

Westfälische Wilhelms-Universität
Sommersemester 2011
Institut für Politikwissenschaft

Hausarbeit

zur Erlangung des Mastergrades „Politikwissenschaft“

Erstgutachterin: Prof. Dr. Annette Zimmer

Zweitgutachter: Dr. Matthias Freise

**Das Problem der kommunalen
Entscheidungsfindung unter asymmetrischen
Informationsverhältnissen**

Waldemar Magel
Garnastraße 26
494 77 Ibbenbüren
Mobil: 0176/60004193
E-Mail: w_magel@gmx.de

Politikwissenschaft
6. Fachsemester
Matrikelnummer 335 342
Master of Art

Inhaltsverzeichnis

0. Inhaltsverzeichnis	1
1. Einleitung:	3
1.1. Problemlage	3
1.2. Was sind die problematischen Defizite der Gewaltprävention?	4
1.3. Untersuchungsziele und Vorgehensweise	5
1.4. Grenzen und Möglichkeiten der Arbeit	7
1.5. Methoden und Literatur	7
2. Entscheidungsfindung	9
2.1. Wie werden Entscheidungen getroffen?	9
2.2. Was bedeutet eigentlich Informationsasymmetrie, wie entsteht sie und wie wirkt sie sich auf die Entscheidungsfindung aus?	13
2.3. Wie modifiziert Informationsasymmetrie wichtige Prämissen der Entscheidungstheorie?	15
2.3.1. Was ist der Nutzen einer Entscheidung und wie wird er gebildet?	15
2.3.2. Wie verändert sich der Nutzen bei Informationsasymmetrie?	16
2.3.3. Was sind Konsequenzen und Präferenzen und wie werden sie gebildet?	19
2.3.4. Wie verändern sich die Präferenzen?	21
2.3.5. Nach welchen Kriterien werden Informationen beschafft?	23
2.4. Rationalität in der Entscheidungstheorie	24
2.4.1. Was ist Rational?	24
2.4.2. Kritische Anmerkungen zum Rational-Choice-Ansatz	27
2.4.3. Was bedeutet <i>begrenzte</i> Rationalität?	28
2.5. Zwischenfazit: Warum ist das bis jetzt beschriebene wichtig?	29
3. Jugendamt als Akteur	30
3.1. Welche formale Position nimmt die Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland ein?	31
3.2. Wer sind die Akteure der Jugendhilfe?	33
3.3. Das Jugendamt als politische Institution	37

3.3.1. Welche institutionelle Position nimmt das Jugendamt ein?	37
3.3.2. Welche formale Entscheidungsstruktur liegt dem Jugendamt zugrunde?	39
3.3.3. Wie hat die Einfuhr des Neuen Steuerungsmodells das Jugendamt beeinflusst?	42
3.3.4. Welche Aufgaben und Pflichten nimmt es wahr, bzw. muss es wahrnehmen?	45
3.3.5. Auf welche Probleme und Herausforderungen reagiert das Jugendamt?	46
3.3.6.. Was bedeutet Gewaltprävention für das Jugendamt?	47
3.4. Zwischenfazit: Warum ist das bis jetzt beschriebene wichtig?	50
3.5. Hypothesengenerierung	51
4. Entscheidungsfindung des Kreisjugendamtes Steinfurt	52
4.1. Welche Position nimmt das Kreisjugendamt in der Kommunalpolitik ein?	53
4.2. Was bedeutet Gewaltprävention für das Kreisjugendamt?	54
4.3. „Wir sind Klasse“	57
4.3.1. Was sind die Wirkungen, bzw. der Nutzen des WSK Seminars?	60
4.3.2. Was sind Chancen und Risiken?	62
4.3.3. Welche Kosten verursacht es?	63
5. Schlussbetrachtung	66
5.1. Fazit	66
5.2. Ausblick	69
6. Literaturverzeichnis	72
7. Anhang	79

1. Einleitung

1.1. Problemlage

Jeder Mensch trifft jeden Tag eine Vielzahl von Entscheidungen. Die meisten verlaufen nach traditionellen oder alltäglichen und damit vorstrukturierten Mustern, d.h. nur wenige fordern die kompletten kognitiven Fähigkeiten des Menschen. Nun sind dies allerdings Problemlagen, für die keine vorgefertigten Lösungswege vorhanden sind. Diese Situationen finden sich in allen Lebensbereichen des Menschen, also auch in der Politik(wissenschaft).

Asymmetrische Informationsverhältnisse erzeugen Unsicherheiten in der Entscheidungswahl, weil der Entscheider über Informationsdefizite zum Entscheidungsgegenstand verfügt. Auch diese Unsicherheitskonstellation lässt sich ohne weiteres auf das politische System übertragen, da auch Politiker oder andere Entscheidungsträger trotz Informationsdefiziten entscheiden, bzw. entscheiden müssen.

Vor allem Förderungsentscheidungen unterliegen der Unsicherheitsprämisse, weil anhand zukünftiger Konsequenzen argumentiert wird. Da niemand die Zukunft vorherbestimmen kann, ist es ungewiss, dass die versprochenen Konsequenzen auch tatsächlich eintreffen. Im Bereich der Jugendkriminalität und der zum Entgegenwirken entwickelten Gewaltpräventionsprojekte ist eine weitere Besonderheit zu beobachten. Die Nachfrage, wie auch das Angebot solcher Projekte ist in den letzten Jahren merklich angestiegen, obwohl kaum wissenschaftliche Wirksamkeitsstudien vorhanden sind. Wie ist dieser Sachverhalt zu erklären? Warum entscheiden sich Personen solche Projekte wahrzunehmen oder sie zu fördern, wenn ihnen die Wirkungen nicht bekannt sind?

Dieses Problem offenbart sich auch im Kreis Steinfurt, in dem das Gewaltpräventionsprojekt „Wir sind Klasse“ (WSK)¹ von der kommunalen Vertretungskörperschaft und dem Kreisjugendamt gefördert werden. Schulen sind dabei die hauptsächlichlichen Rezipienten. Und auch hier ergibt sich die Fragestellung nach dem Warum. Warum fördert der Kreis Steinfurt das „Wir sind Klasse“ Seminar, obwohl ihm die Wirkungen dessen kaum bekannt sind?

Bevor nun die Problemlage in ein Untersuchungsziel und auch Untersuchungsdesign umgewandelt wird, soll die Grundproblematik der Wirksamkeitsdefizite von Gewaltpräventionsprojekten einleitend erläutert werden.

¹ In der folgenden Arbeit wird der Begriff WSK Seminar, WSK Projekt oder WSK Programm synonym verwendet.

1.2. Was sind die problematischen Defizite der Gewaltpräventionsprojekte?

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (2010), Gerhard Spiess (2010) oder Stefanie Kemme, Michael Hanslmaier und Katharina Stoll (2011) verdeutlichen den statistischen Zuwachs der Jugendkriminalität in den letzten Jahrzehnten. Seit 2005 ist zwar ein Rückgang zu beobachten, der vorherige Zuwachs wird dadurch allerdings nicht ausgeglichen. (vgl. Spiess 2010: 1) In NRW ist die Kriminalitätsrate von 2009 gegenüber 2005 3% niedriger, (vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen 2009a: 14) im Kreis Steinfurt sogar 4,7%. (vgl. Kreispolizeibehörde Steinfurt 2009: 6). Dieser Rückgangsprozess ist auch in der Jugendkriminalität zu beobachten, obwohl sich der Anteil der jugendlichen Tatverdächtigen weiterhin auf einem hohen Niveau bewegt. So waren 2009 in NRW 27,7% aller Tatverdächtigen unter 21, (vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen 2009b: 2) im Kreis Steinfurt sogar 35,7%. (vgl. Kreisbehörde Steinfurt 2009: 22).

Und obwohl ein geringer allgemeiner Rückgang zu verzeichnen ist, stieg die Anzahl der Körperverletzungsdelikte von jugendlichen Straftätern von 2000 zu 2009 um 50,9%. (vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen 2009b: 2) Dieser Sachverhalt verdeutlicht das inkongruente Bild der Jugendkriminalität, weshalb auch die statistischen Werte in der wissenschaftlichen Debatte mit Vorsicht genossen werden. Integrationsdefizite bestimmter Personengruppen, ein allgemein geänderter Umgang mit Medien, aber auch ein verändertes Anzeigeverhalten der Bevölkerung erklären zu Teilen die schwankungsanfälligen Jugendkriminalitätsstatistiken. (vgl. Baier/ Pfeiffer/ Rabold/ Simonson/ Kappes 2010) Weiterhin anzumerken ist, dass ohne polizeiliche Registrierung Jugendkriminalität im Dunkelfeld verborgen bleibt, d.h. das gesamte Spektrum der Jugendkriminalität können Statistiken des BKAs nicht ablichten.

Von diesen statistischen Werten unterscheidet sich das öffentliche Meinungsbild teils erheblich. Vor allem die mediale Präsenz, sowie Extremtaten verzerren das Öffentlichkeitsbild der Jugendkriminalität. So finden sich in den Onlineportalen verschiedener Printmedien Ausdrücke wie „Brutalo-Kids“ (Bild.de 2011) oder „Schläger“ (sueddeutsche.de 2009). Der SPIEGEL widmete dem Thema im Heft 18/2011 seine Titelgeschichte mit der Überschrift: „Mordswut – Die unheimliche Eskalation der Jugendgewalt“. Der tödliche Übergriff auf Dominik Brunner im September 2009 oder die Amokläufe von Winnenden im März 2009 oder der von Emsdetten im November 2006 verzerrten nicht nur das Öffentlichkeitsbild; sie sorgten maßgeblich dafür, dass das Thema Jugendkriminalität in das Bewusstsein der Öffentlichkeit drang.

Dies erzeugte wiederum einen gewissen Handlungsdruck bei Institutionen der Jugendhilfe. Vor allem das Jugendamt ist hier hervorzuheben, dass jedoch in ein politisches Institutionengeflecht eingebunden ist und aus diesen finanzielle Ressourcen, Instruktionen, aber auch politische Legitimation erhält. Der allgemeine Ruf nach Reaktionen wurde lauter, obwohl sich in Deutschland nach Spiess (2010: 14ff) keine „Monstergesellschaft“ entwickle.

Der rasante Aufstieg der Nachfrage war durch Statistiken nicht zu verhindern. Ihm folgte im gleichen Zuge das Angebot, wodurch gleichzeitig Probleme der Nachvollziehbarkeit von Qualität und Wirkung dieser Projekte entstanden. Konkrete Evaluationen oder Wirksamkeitsnachweise sind immer noch Mangelware. So sagen manche Autoren, die Kriminalprävention in Deutschland ähnele einem Blindflug. (vgl. Düsseldorfer Gutachten 2010: Im Vorwort).

1.3. Untersuchungsziele und Vorgehensweise

Die nachfolgende Arbeit bezieht sich auf kommunalpolitische Entscheidungen und argumentiert mit Hilfe eines Fallbeispiels, dem Gewaltpräventionsprojekt „Wir sind Klasse“. Dieses Projekt wird bereits durch den Kreis Steinfurt gefördert, deshalb gilt es die Förderungsentscheidung zu rekonstruieren. Das Nachzeichnen dieser Entscheidung ermöglicht die Beantwortung der Frage warum trotz aller Kritikpunkte dieses Projekt durch den Kreis gefördert wird.

Die **Untersuchungsfrage** lautet deshalb: *Warum fördert der Kreis Steinfurt das Gewaltpräventionsprojekt „Wir sind Klasse“, obwohl ihm seine Wirksamkeit kaum bekannt ist?* Diese spezielle Frage erlaubt Rückschlüsse auf die **Grundfrage**: *Wie werden Entscheidungen im politischen System getroffen, wenn Informationen Mangelware sind?*

Die Vorgehensweise dieser Arbeit orientiert sich an a) der Entscheidungstheorie, die ein grundlegendes Verständnis für menschliches Entscheidungsverhalten aufbaut, b) dem Jugendamt als Institution der öffentlichen Jugendhilfe sowie schließlich c) dem „Wir sind Klasse“ Seminar und seiner Implementierung in die kommunale Vertretungskörperschaft des Kreises Steinfurt als Fallbeispiel der Arbeit. Aus diesen drei Punkten ergeben sich die Hauptkapitel.

Kapitel 2 bezieht sich auf die Entscheidungstheorie aus psychologischer, betriebswirtschaftlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive, die das differenzierte Nachgehen individueller Entscheidungsprämissen ermöglicht. Dabei sind folgende Fragen zentral: Welche Kriterien implementieren Entscheider in ihre Entscheidungswahl? Nach welchen Kriterien bewerten sie Kosten und Nutzen einer Handlungsoption? Da sich das Thema dieser Arbeit, wie auch die Untersuchungs- und Grundfrage, auf Informationsdefizite und damit asymmetrische Informationsverhältnisse bezieht, ergeben sich weitere Fragen: Wie beeinflussen Informationsdefizite Entscheidungen. Wie verändert sich die Bewertung von Kosten und Nutzen? Welche Veränderungen treten bei Präferenzordnungen oder Konsequenzdefinition auf? Wie werden überhaupt Informationen bewertet? Nach welchen Kriterien werden Informationen generiert? Wann ist eine Informationssättigung erreicht?

Das Zuziehen der Rational-Choice-Theorie ermöglicht eine Bewertung der Entscheidung, ermöglicht sie doch die Deklaration als rational oder irrational. Dieses ist jedoch nur möglich, wenn klargestellt ist, was Rationalität überhaupt bedeutet und welche Grenzen dem Begriff unterliegen.

Das dritte Kapitel behandelt das Jugendamt als politische Institution. Hier soll aufgezeigt werden, wie das Jugendamt in das politische Institutionsgeflecht eingebunden ist. Wie positioniert es sich gegenüber dem Landesjugendamt, dem entsprechenden Landesministerium oder gar Bundesministerium und Bundesregierung? Aber auch die Vernetzungen mit der kommunalen Vertretungskörperschaft sind entscheidend, kommen doch finanzielle Ressourcen hauptsächlich hierher. Es geht grundlegend um die Frage, welche Rolle das Jugendamt einnimmt und wer die Akteure der Jugendhilfe sind? Besonders der zweite Teil der Frage gewinnt an Relevanz, wenn herausgehoben wird, dass Jugendhilfe in Deutschland von öffentlichen und freien Trägern geleistet wird. Wenn die Position des Jugendamtes zu anderen politischen Institutionen, wie auch zu freien Trägern klargestellt ist, ermöglicht dies das Eingehen auf die formalen und rechtlichen Entscheidungsstrukturen eines Jugendamtes, seiner Aufgaben, Pflichten und Herausforderungen, sowie die Verortung innerhalb des Präventionsfeldes.

Mit Hilfe dieser beiden, eher deskriptiven Kapitel lässt sich die Frage, wie die Entscheidung zur Förderung des Gewaltpräventionsprojektes entstanden ist, nicht beantworten. Wenn allerdings verdeutlicht wurde, welche Prämissen die Entscheidungstheorie enthält und welche formale und rechtliche Position ein Jugendamt einnimmt, dann lassen sich Hypothesen generieren, die zur Erklärung einer Förderungsentscheidung für ein Gewaltpräventionsprojekt entscheidend beitragen können.

Diese Hypothesen werden mit Hilfe des WSK Seminars empirisch überprüft. Das vierte Kapitel bezieht sich deshalb einerseits auf die Darstellung des WSK Seminars, seiner Kosten und Nutzen, so wie der Vernetzung in die kommunale Vertretungskörperschaft.

1.4. Grenzen und Möglichkeiten der Arbeit

Diese Arbeit argumentiert mit Hilfe *eines* Fallbeispiels, deshalb lassen sich keine generellen oder universellen Schlüsse für die Grundfrage ableiten. Selbst die aufgestellten Hypothesen lassen sich nicht endgültig bestätigen oder verwerfen. Sie können lediglich bestärkt oder abgeschwächt werden. Trotz der Klarstellung, dass diese Arbeit keine generellen Schlussfolgerungen aufgrund ihres Designs erlauben, gestattet sie doch Ausblicke.

Die Beantwortung der Untersuchungsfrage erlaubt Rückschlüsse auf die Grundfrage, wie Entscheidungen im politischen System getroffen werden, wenn Informationen Mangelware sind. Während also im zweiten und dritten Kapitel deduktiv gearbeitet wird, d.h. von der Entscheidungstheorie und von der formalen und rechtlichen Einordnung eines Jugendamtes auf das Fallbeispiel geschlossen wird, erlauben die erzielten Ergebnisse im vierten Kapitel induktive Rückschlüsse. Der Ausblick behandelt deshalb die Frage, wie die speziellen Ergebnisse verallgemeinert werden können und zu welchem Grad.

Zu fragen ist auch, ob die erarbeitete Untersuchungsstruktur sich auf andere Bereiche anwenden lässt. Lassen sich mit Hilfe der Entscheidungstheorie weitere politikwissenschaftliche Themen bearbeiten? Was könnte ein weiteres Beispiel darstellen?

Abbildung 1. stellt das Untersuchungsdesign zur Verdeutlichung noch einmal grafisch dar.

1.5. Methoden und Literatur

Die Analysemethode dieser Arbeit konzentriert sich auf zwei elementare Bestandteile. Einerseits eine hermeneutische Literaturlauswertung, die sich vor allem im zweiten und dritten Kapitel wieder findet, die andererseits durch Feldforschung ergänzt wurde. Die Feldforschung setzt sich aus insgesamt fünf Interviews zusammen, von denen allerdings nur vier aufgezeichnet werden durften. Diese Interviews wurden mit dem Landrat des Kreises Steinfurt, Angestellten des Kreisjugendamtes sowie einem Schulleiter geführt.

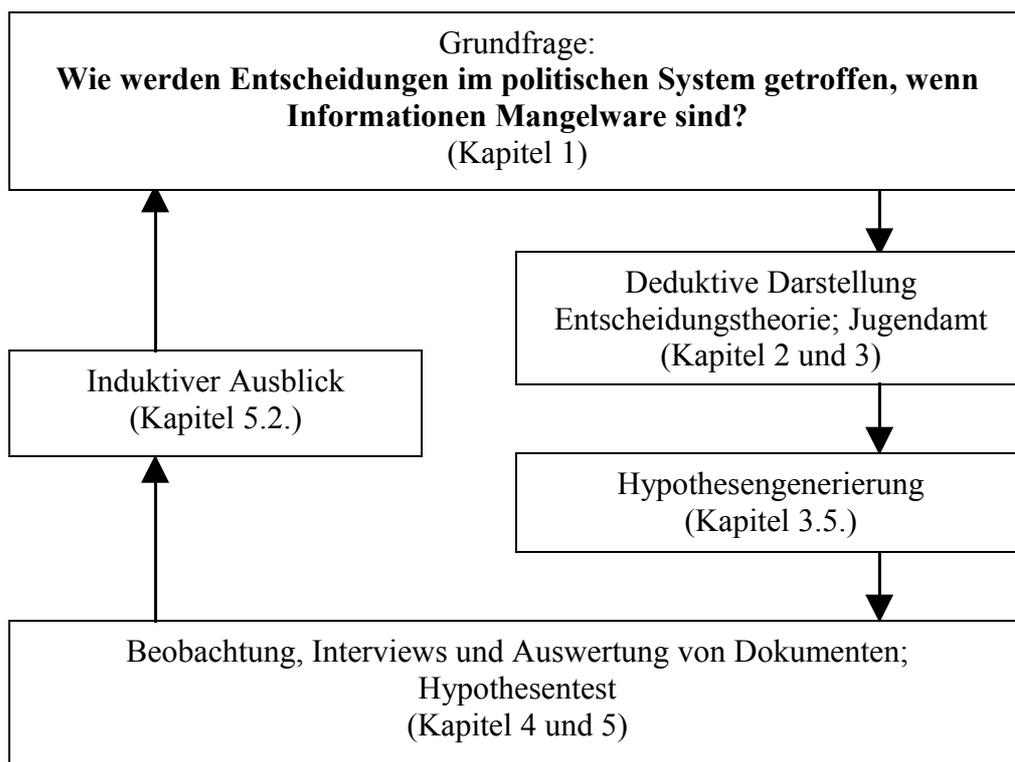
Das Ziel der Interviews bestand einerseits darin detaillierte Einzelheiten über das WSK Seminar zu gewinnen, sowie der differenzierten Betrachtung seiner Kosten und Nutzen innerhalb der einzelnen Ebenen kommunale Vertretungskörperschaft, Kreisjugendamt und

Schule. Andererseits sollte herausgearbeitet werden inwiefern das Seminar in die Kommunalpolitik der kommunalen Vertretungskörperschaft eingebunden ist und welche Position es deshalb innerhalb dieser einnimmt. Aus diesem Grund war der Fragenkatalog zwar im Kern standardisiert, jedoch enthielt er flexibel auswechselbare Elemente.

Als weitere Informationsquelle dienten Dokumente des Kreises Steinfurt. Hier ist vor allem das Kreisentwicklungsprojekt „Kreis Steinfurt 2020 – gemeinsam gestalten“ hervorzuheben, welches vom Kreistag 2008 verabschiedet wurde und zahlreiche Projekte und politische Leitlinien enthält.

Der Autor dieser Arbeit ist Honorarkraft des Kreisjugendamtes Steinfurt. Als Leiter der entsprechenden WSK Seminare verfügt er deshalb über einen besonderen Kenntnisstand zum Problemfeld. Es wurde allerdings darauf geachtet, dass alle Beobachtungen, die in diese Arbeit einfließen, durch Interviews oder Dokumente abgesichert sind.

Abbildung 1. Struktur der folgenden Arbeit



Quelle: eigene Darstellung

2. Entscheidungsfindung

Dieses Kapitel konzentriert sich auf (subjektive) Entscheidungsfindung. Dieser Entscheidungsfindungsprozess soll anhand der Entscheidungstheorie und ihrer Annahmen dargestellt werden. Zu berücksichtigen sind weiterhin psychologische, betriebswirtschaftliche und politikwissenschaftliche Perspektiven. Auf grundlegende Elemente von Entscheidungen wird deshalb in Kapitel 2.1. eingegangen. Kapitel 2.2. beschäftigt sich nun damit, wie Informationsasymmetrien den Entscheidungsprozess grundsätzlich beeinflussen. In Kapitel 2.3. wird auf wichtige Prämissen der Entscheidungstheorie eingegangen. Die einzelnen Unterkapitel beschreiben weiterhin die auftretenden Veränderungen, wenn Informationsdefizite auftauchen. Rationalität ermöglicht neben der Erklärung von Verhalten auch deren Bewertung, deshalb wird dem Begriff in Kapitel 2.4. größere Aufmerksamkeit geschenkt. Das Zwischenfazit beschreibt, warum das hier erörterte für den weiteren Analyseverlauf wichtig ist.

2.1. Wie werden Entscheidungen getroffen?

Das Fundament der modernen Entscheidungstheorie legten John von Neumann und Oskar Morgenstern in ihrem ökonomischen Klassiker *Theory of games and economic behavior* von 1947. Sie entwickelten Theorieaxiome, die alle Präferenzen mit reellen Zahlen abbilden konnten und ermöglichten dadurch eine mathematische Berechnung von Konsequenzen, Präferenzen und Nutzen. Sie bezogen sich jedoch auf Jeremy Bentham und James Stuart Mill (*Utilitarianism*), die den Begriff *Utility* in die Entscheidungswahl einbrachten. Je nach Vorzeichen kann die Eigenschaft eines Objekts mit Lust oder Unlust verbunden werden. Beiden folgend liegt das Ziel des Menschen darin Lust zu suchen und Unlust zu vermeiden, was der Adaption des modernen Nutzenmaximierungsprinzips entspricht. (vgl. Kriz 82: 16ff.)

Die moderne Entscheidungstheorie unterteilt sich in zwei Felder. Der *deskriptive* Ansatz beschreibt das tatsächlich beobachtbare Verhalten der Akteure. Die *präskriptive* Form beschäftigt sich dagegen mit objektiven Verhaltensregeln. Erarbeitete Entscheidungskriterien sollen dem Akteur als Entscheidungsorientierung dienen. Während sich also der deskriptive Ansatz auf das Subjekt und sein kognitives Verarbeitungssystem konzentriert, dabei mit Begriffen wie *subjektiver Nutzen* hantiert, versucht der präskriptive Ansatz objektive Verhaltensregeln zu generieren, die den kognitiven Aufwand bei (komplexen) Entscheidung

reduzieren, um zuzüglich Risiken und Informationsasymmetrien besser verarbeiten zu können. (vgl. Dörsam 2003: 7)² Vor allem der Begriff Rationalität ist in der präskriptiven Entscheidungstheorie dominant. (vgl. Bamberg/ Coenenberg/ Krapp 2008: 3)

Zu den vier Grundbedingungen der präskriptiven Entscheidungstheorie, neben dem Streben nach Rationalität, gehören *Dekomposition*, die Zerteilung der Entscheidungssituation in mehrere Entscheidungsschritte, die *Zulässigkeit der Subjektivität* sowie schließlich der richtige *Umgang mit Unsicherheiten*.³ (vgl. Meixner/ Haas 2010: 71ff.)

Es verwundert nicht, dass der deskriptive Ansatz überwiegend in der Psychologie und der präskriptive in der Betriebswirtschaftslehre Verwendung finden. Beide Felder profitieren jedoch von den Ergebnissen des jeweils Anderen. Was bedeutet aber Entscheidung überhaupt?

„Mit dem Begriff ‚Entscheidung‘ verbinden wir im allgemeinen mehr oder weniger überlegtes, konfliktbewußtes, abwägendes und zielorientiertes Handeln.“ (Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 3)⁴

Doch nicht jede Entscheidung verläuft nach diesem Muster. Der kognitive Aufwand bei der Entscheidungsfindung hängt einerseits von den verfügbaren Informationen und andererseits von der Vorstrukturierung der Entscheidungssituation ab. Damit ergeben sich vier Grundformen der Entscheidung: routinierte, stereotype, reflektierte und konstruktive Entscheidungen.

Häufige Wiederholungen einer Entscheidung führen zu *routinisierten* Entscheidungen. Die verfügbaren Optionen sind bekannt und der kognitive Aufwand gering. Der Akteur stuft die Entscheidungssituation lediglich als konform oder nonkonform ein. Er hat damit bereits *habituelle Präferenzen* herausgebildet. *Stereotype* Entscheidungen werden dagegen durch mögliche Entscheidungsoptionen ausgelöst und beinhalten einen minimalen Bewertungsprozess. Welchen Wein ich kaufen will, hängt von verschiedenen Optionsmerkmalen ab, z.B. Preis, Qualität etc. Das bevorzugte Bewertungsschema ist jedoch erlernt, bzw. bereits vorab intuitiv getroffen. *Reflektierte* Entscheidungen kennzeichnen sich durch eine bewusste kognitive Verarbeitung von Informationen und Präferenzen. Vorhandene oder beschaffte Informationen dienen als Entscheidungsgrundlage, die auch affektive und

² Diese Dualität spiegelt sich wiederum im Arbeitsdesign wider. Während anfangs präskriptiv gearbeitet wird, d.h. Entscheidungskriterien auf das Themenfeld der Arbeit isoliert werden, beschäftigt sich der zweite Teil dieser Arbeit mit dem deskriptiven Ansatz und versucht Diskrepanzen oder Simultane zu verdeutlichen.

³ Auf die einzelnen Punkte wird im späteren Verlauf der Arbeit einzeln und detailliert eingegangen.

⁴ Jungermann, Pfister und Fischer verwenden, obwohl deren Werk 2010 erschienen ist, weiterhin die alte Rechtschreibformel. Um die Zitate nicht zu verändern, wurde auf die eigentlich notwendigen Korrekturen innerhalb der Zitate nicht eingegangen.

motivationale Faktoren und eine bewusste Nicht-Entscheidung einschließen. Schließlich kennzeichnen sich *konstruktive* Entscheidungen einerseits durch unbekannte oder undefinierte Optionen und andererseits durch unklare oder nicht generierte subjektive Werte aus. Ein Urlaubswilliger bspw. steht vor der Problematik der Urlaubskonstruktion und damit korrelierenden Fragen wie: Erholungs- oder Erlebnisurlaub? Strand oder Schnee? Zeitraum? (vgl. Beller/ Bender 2010 82.)

Grundsätzlich für eine Entscheidung sind damit Wahrnehmung, Informationsverarbeitung und das Bilden von Konsequenzen. Beifolgend sind drei Kriterien für bewusste Entscheidungen profund: *Wissen*, *Motivation*, sowie *Emotionen*. Der Akteur muss also überhaupt verstehen, dass er sich in einer Entscheidungssituation befindet, worauf er Lösungen und Konsequenzen mit Hilfe seiner Kenntnisse und Wissensreservoirs herausbildet. Er muss zweitens Lösungen nach eigenen Vorstellungen herbeiführen wollen. Emotionen wie Traurigkeit oder Wohlbefinden beeinflussen die Wahrnehmung und Auswahl von Handlungsalternativen. (vgl. Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 7f.) Die Entscheidung wird deshalb hier als Prozess verstanden, der aus den zentralen Komponenten Beurteilung und Wahl besteht. Dieser Prozess beginnt mit der Definition des Problems und führt über die Festlegung der Ziele, der Suche nach Alternativen, der Realisierungsphase schließlich zur Kontrolle. Die Motivation der Entscheidung rührt aus der Diskrepanz zwischen dem gegenwärtigen und gewünschten Umweltzustand. (vgl. Meixner/ Haas 2010: 76ff.)

Die potentiell unendlichen Handlungsoptionen werden durch Ziele eingeschränkt. Sie wandeln die *grand world* aller Möglichkeiten in die *small world* der relevanten Möglichkeiten um. Ohne Ziele gibt es keine Entscheidungsprobleme, da keine Kriterien der Wahl existieren. Sie bedingen demzufolge Handlungsoptionen und können entweder *abstrakt* oder *konkret* sein, d.h. sie sind entweder Prinzipien, Wünsche oder Werte wie bspw. „Ich will viel Geld verdienen!“ oder richten sich auf eine bestimmte Handlung. (vgl. Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 24).

Das KEP verdeutlicht bspw., dass eine gewisse Problemlage erkannt und definiert worden ist. Darin sind auch Ziele festgeschrieben und Handlungsprämissen somit vorstrukturiert. Ziele strukturieren demnach Handlungsoptionen. Aus dem Ziel gegen Jugendkriminalität vorzugehen, entsteht überhaupt die Handlungsoption der Förderung von Gewaltpräventionsprojekten. Das festgesetzte Ziel Jugendkriminalität entgegen zu arbeiten ist demnach eine reflektierte und/oder konstruktive Entscheidung. Wohingegen das die Förderung von Gewaltpräventionsprojekten stereotype Entscheidungen darstellen, weil sie mit dem Ziel konform sind.

Zur Analyse der Entscheidungswahl werden grundsätzlich zwei Varianten herangezogen. In der *modelltheoretischen Form*, anknüpfend an Milton Friedman, wird die Entscheidungssituation mit Hilfe des Wettbewerbs und der Knappheit der Ressourcen charakterisiert. Daran angelehnt ist das Akteursmodell. Der *homo oeconomicus* verfügt über stabile und egoistische Präferenzordnung. Ökonomen gehen davon aus, dass sie interkulturell und übergesellschaftlich, d.h. universell, sind. Präferenzen sind nach diesem Verständnis eindimensional und beziehen sich auf die Maximierung des Nutzens. (vgl. Druwe 2003: 136f.) Die *empirische Ausprägung* bezieht sich auf statistische Werte und die empirische Sozialforschung. Statistische Wahrscheinlichkeiten können bspw. durch Experimente oder Beobachtungen generiert werden. Diese Verfahren sind für die Analyse der Alltagswelt hilfreich, wohingegen die Anwendbarkeit auf spezielle Einzel- und Individualentscheidungen, wie sie im Zentrum dieser Arbeit stehen, verschiedene Problemfelder aufwerfen. Statistische Werte sind für spezielle Fälle kaum vorhanden und die Generierung ist aus Kostengründen stark eingeschränkt. Ein weiteres Problem bezieht sich auf die starke Individualität solcher Einzelentscheidungen. Da es schwierig ist sie auf andere Felder zu übertragen, existieren kaum externe finanzielle Forschungsförderer. (vgl. Laux 2007: 123ff.)

Entscheidungen werden jedoch nicht nur von Einzelpersonen getroffen, sondern auch von Gruppen wie Vereinigungen, Gremien oder Räte. Daraus ergibt sich eine spezielle Situation.

„Die Besonderheit einer Gruppenentscheidung liegt sicherlich darin, dass verschiedene, häufig divergierende Interessen zu einer Kompromisslösung verdichtet werden müssen. Im Alltag geschieht dies häufig schon dadurch, dass sich stärkere Positionen gegenüber schwächeren durchsetzen.“ (Meixner/ Haas 2010: 273)

Der knifflige Punkt ist demnach die Generierung einer gemeinsamen Präferenzordnung. Ist diese aufgestellt, agiert die Gruppe wie ein einzelnes Individuum.⁵

Bevor nun auf einzelne Punkte der Entscheidungstheorie eingegangen wird, soll kurz erläutert werden, wie innerhalb ihrer verschiedenen Ansätze sich auch verschiedene Entscheidungsprinzipien etabliert haben. Nur eine davon ist das Maximierungstheorem. Andere Varianten sind bspw. begrenzte Rationalität oder Cumulative-Prospect-Theorie, auf die in den folgenden Unterkapiteln noch detaillierter eingegangen wird.

⁵ Bamberg, Coenenberg und Krapp (2008: 231ff.) benennen zahlreiche Methoden, wie durch verschiedene Analyseverfahren die gemeinsame Präferenzordnung einer Gruppe herausgearbeitet werden kann.

2.2. Was bedeutet eigentlich Informationsasymmetrie, wie entsteht sie und wie wirkt sie sich auf die Entscheidungsfindung aus?

„Wenn die Konsequenzen sicher sind, ist die Wahl allein durch die Bewertung bestimmt; wenn die Konsequenzen unsicher sind, spielen auch Wahrscheinlichkeiten eine Rolle.“ (Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 48)

Begriffe wie unvollständige Informationen oder asymmetrische Informationsverhältnisse finden sich bereits bei ökonomischen Klassikern von Joseph Schumpeter. Anthony Downs, der das ökonomische Tauschsystem auf das individuelle Wahlverhalten übertrug, transferierte die Begriffe Informationsasymmetrie und Transformationskosten in die Politikwissenschaft und machte sie gleichzeitig populär. (vgl. Kunz 2004: 75ff.) Wie lässt sich allerdings Unsicherheit definieren?

„Unsicherheit im engeren Sinne liegt definitionsgemäß dann vor, wenn der Entscheider sich zwar ein Urteil darüber bilden kann, welche Zustände (Datenkonstellationen) eine positive Eintrittswahrscheinlichkeit haben, darüber hinaus die Wahrscheinlichkeiten aber nicht näher spezifizieren kann.“ (Laux 2007: 106)

Das wohl berühmteste Beispiel zur Verdeutlichung asymmetrischer Informationsverhältnisse bezieht sich auf einen Gebrauchtwagenkauf. Der potentielle Kunde verfügt in der Regel über weniger Informationen bezüglich der Qualität des Fahrzeuges als der Verkäufer. Er bewertet das Fahrzeug auf der Grundlage seiner Beobachtungen, Erfahrungen oder dem schlichten Vertrauen. Seine Entscheidung wäre in diesem Fall risikobasiert. Hinzu kommt die Annahme, dass der informierte Verkäufer das Fahrzeug nicht unter seinem eigentlichen Wert verkaufen würde. Per Saldo reflektiert die Entscheidung eines Gebrauchtwagenkaufs asymmetrische Informationsverhältnisse, weil beide Parteien über unterschiedliche Informationen gegenüber der Entscheidungsalternative verfügen. Darin eingeschlossen sind Unwissenheit und Unsicherheit. Doch wie entstehen Unsicherheiten grundsätzlich?

Vorher muss festgehalten werden, dass Unsicherheiten sich auf verschiedene Dinge beziehen können, z.B. Ereignisse und Zustände, Tatsachen und Informationen, Argumente und Gründe oder Ziele und Werte. Weiterhin lassen sie sich in intrinsische, subjektive, und extrinsische Unsicherheiten unterteilen. Extrinsischen Unsicherheit kann bspw. durch die kognitive Eingliederung der Entscheidungssituation in bekannte Gruppen entgegengetreten werden. Wahrscheinlichkeiten werden in diesem Fall auf Grundlage subjektiver Erfahrungen errechnet. Hierfür typisch ist das Glücksspiel. Intrinsische Unsicherheiten lassen sich durch

Überprüfung des Sachgegenstandes mit Hilfe des eigenen Wissens reduzieren. Die Schuldfrage vor Gericht ist charakteristisch hierfür. Somit kristallisiert sich heraus, dass alle Unsicherheit auf dem Mangel an Wissen beruht. (vgl. Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 144ff.) Dies impliziert den Risikofaktor in Entscheidungen, weil Sicherheit von Informationsdefiziten beseitigt wird. Für Laux (2007: 121) ist jedoch jede Entscheidungssituation mit Risiko behaftet, weil es vollkommene Informationen nur in der Theorie gibt, der Akteur deshalb entweder mit subjektiven oder ihm bekannten objektiven Wahrscheinlichkeiten arbeitet. Die einzige Ausnahme wären Entscheidungen unter totaler Unwissenheit, weil diese die Vergleichbarkeit der Alternativen blockiert. Die Wahrscheinlichkeit wäre nach Bernoulli und LaPlace gleich der Teilung durch die Grundgesamtheit ($1/n$).

Unsicherheiten und Risiko sind zentrale Punkte der Frage nach dem kommunalen Entscheidungsprozess. Wie verarbeitet z.B. der Landrat extrinsische oder intrinsische Informationsdefizite und damit Unsicherheit, wenn er Ziele verbindlich fest schreibt? Oder konkret: Wie hat er die Unsicherheit bezüglich des WSK Seminars verarbeitet, als er die Förderung beschloss?

An dieser Stelle werden die Vorteile des mathematischen Fundaments der Entscheidungstheorie deutlich. Wahrscheinlichkeiten im Speziellen und Unsicherheit im Allgemeinen lassen sich anhand von Zahlen, mathematischen Symbolen oder Grafiken in Sprache und Kommunikation umwandeln. Formeln und Gleichungen lassen sich aber auch aus der Sprache ableiten, so dass insgesamt die Mathematik innerhalb der Entscheidungstheorie maßgeblich dazu beiträgt, Entscheidungen sichtbar und rekonstruierbar zu machen. (vgl. Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 158f.)

Um jedoch mit Wahrscheinlichkeiten hantieren zu können, müssen drei Grundbedingungen erfüllt werden. Wahrscheinlichkeiten können erstens keinen negativen Zustand annehmen, sie verlaufen zweitens zwischen den Eckpunkten des sicheren Eintretens $p=1$ und des unmöglichen Eintretens $p=0$ und lassen sich drittens addieren, d.h. die Summe kann aus zwei Teilergebnissen bestehen. Diese Voraussetzungen werden als Nichtnegativ-, Normierungs- und Additivitätsbedingung bezeichnet. (vgl. Laux 2007: 122)

Da objektive und statistische Wahrscheinlichkeiten für zahlreiche Entscheidungssituationen nicht vorhanden sind, wird in der Rekonstruktion von Entscheidungen deshalb oft mit subjektiven Wahrscheinlichkeiten gearbeitet. Einerseits ist es zwar schwierig diese nachzubilden, besteht doch immer die Gefahr der ad hoc Definition, jedoch sind bessere Alternativen zur Zeit noch nicht vorhanden. Subjektive

Wahrscheinlichkeiten haben den weiteren Vorteil der Flexibilität, weil Entscheider bei neuen Informationen Entscheidungen oder Präferenzen ändern können und somit Wahrscheinlichkeiten neu errechnen. Subjektive Wahrscheinlichkeiten sind in der Fachliteratur ein großes und wichtiges Thema, deshalb wird auf diesen Aspekt in Kapitel 2.3.2. und 2.3.4. noch detaillierter eingegangen.

2.3. Wie modifiziert Informationsasymmetrie wichtige Prämissen der Entscheidungstheorie?

In den nächsten Unterkapiteln wird separat auf die zentralen Prämissen der Entscheidungstheorie eingegangen. Diese lauten Nutzen, Konsequenzen, Präferenzen sowie Wahrscheinlichkeit. Dem Rationalitätsbegriff wird ein eigenes Kapitel gewidmet. Auf jeden Aspekt wird aus zwei Perspektiven eingegangen, einerseits der Bedeutung bei vollständigen Informationen und andererseits der Bedeutung, bzw. Veränderung, bei unvollständigen Informationen.

2.3.1. Was ist der Nutzen einer Entscheidung und wie wird er gebildet?

Nutzen im Kontext der Entscheidungstheorie entspricht nicht dem alltagssprachlichen Begriff. Er ist ein *terminus technicus*. „Allgemein bezeichnen wir als Nutzen [...] den Wert, den jemand der möglichen Konsequenz der Wahl einer Option beimißt.“ (Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 51) Nutzen ist damit subjektiv und entsteht durch Bewertung. Auch in der betriebswirtschaftlichen Betrachtung ist der Begriff inhaltlich nicht definiert. Es wird zwar ein monetäres Fundament angenommen, aber diese Nutzenfunktion beansprucht keine universelle Gültigkeit (vgl. Eisenführ/ Weber/ Langer 2010: 250). Damit bleibt es den Analysten überlassen diesen Begriff mit Inhalt zu füllen.

Weiter unterschieden wird zwischen *antizipierten* und *erfahrenen* Nutzen. Die Konsequenz einer Wahl, der potentielle Nutzen, ist Entscheidern in vielen Situationen nicht bekannt, bzw. er ist unsicher, weshalb er nicht stets dem erfahrenen Nutzen gleicht. Nutzen unterscheidet sich weiterhin durch seine Bedeutung für den Entscheider. Er ist *hedonistisch*, wenn er auf affektiv-mentale Stimulation abzielt oder *instrumentell*, wenn er weiteren Zielen dient. (vgl. Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 55ff.)

Nutzen definiert sich auch immer über die Kosten einer Handlung, woraus sich die Kosten-Nutzungs-Rechnung einer Entscheidungswahl ergibt. Bereits bei der Wahl für eine

Option entstehen Alternativ- und Opportunitätskosten, weil man in der Regel die Alternative nicht mehr ausführen kann. (vgl. Kunz 2004: 37) Kosten können auch in Hoch- und Niedrigkosten eingestuft werden, so ist bspw. der Wahlakt für den Wähler mit niedrigen Kosten verbunden, während er für den Politiker hohe Kosten zur Folge haben kann, wenn er bspw. sein Mandat verliert. (vgl. ebd. 111f.)

Da der Nutzen in der Entscheidungstheorie zwar undefiniert ist, aber ein zentrales Element darstellt, hat sich die Wissenschaft vielfach mit dem Begriff beschäftigt und einige spannende und für die Thematik dieser Arbeit interessante Erkenntnisse erzielt. Nach der *Ursprungsabhängigkeit* bewerten Akteure Nutzen höher, wenn sie ihn durch eigene Leistung erbracht haben. Emotionale Bewertungen und Gefühle wie Stolz erklären diesen Sachverhalt. Nach dem *Besitztumseffekt* stufen Akteure Objekte höher ein, wenn sie sich in ihrem Besitz befinden. Aus psychologischer Betrachtung wird der Erhalt des *Status quo* höher eingeschätzt als dessen risikobelastete Änderung. Der *Einbettungseffekt* beschreibt die Abhängigkeit der Formulierung der Fragestellung für die Generierung von Nutzwerten. Der *Ausgabeneffekt* etikettiert das unlogische menschliche Verhalten, eine Handlungsoption nicht abzubrechen, auch wenn die negativen Folgen bekannt sind. Das Behalten von fallenden Aktien ist ein Beispiel für diesen Effekt. (vgl. Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 68ff.) Nach dem *Schwellenwertmodell* entscheiden sich Akteure erst für eine Handlung, wenn sich eine bestimmte Menge andere Menschen für die gleiche Handlungsoption entscheiden. (vgl. Kunz 2004: 150)

Nutzen und Kosten sind zentrale Elemente von Entscheidungen und auch dieser Arbeit. Welchen Nutzen und Kosten erzeugt das WSK Seminar für die kommunale Vertretungskörperschaft, für das Jugendamt oder für Schulen? Es geht demnach um die Frage, wie Nutzen und Kosten definiert werden, vom wem und wie sich schließlich diese Definitionen verschieben können. Wird bspw. der Schulleiter zur Inanspruchnahme des Seminars bereits dadurch geführt, da andere Schulen dieses Projekt ebenfalls durchführen?

2.3.2. Wie verändert sich der Nutzen bei Informationsasymmetrie?

Im vorherigen Unterkapitel wurde deutlich, dass es *den* Nutzen nicht gibt. Hier wird nun dargelegt, dass Nutzen stets vom betrachtenden Subjekt abhängt.

Informationsdefizite, sowie die Komplexität der Umwelt zwingen das Individuum mit Hilfe subjektiver Wahrscheinlichkeiten zu agieren. Nach dem *Subjective Expected Utility Modell* (SUE Modell) entscheidet sich der Mensch „für die Alternative, bei der die

Produktsumme aus Nutzwerten und subjektiven Wahrscheinlichkeiten ein Maximum ist.“ (Kriz 1982: 23) Die inhaltlichen Prämissen des SEU Modells beruhen „auf der Vorstellung, dass die Akteure auf die beobachtbare Art und Weise handeln, *weil* sie bestimmte Wünsche, Ziele oder Präferenzen und *weil* sie bestimmte Erwartungen über die Ergebnisse ihres Handelns haben.“ (Kunz 2004: 46; Hervorhebung im Original) Somit sind weiterhin die Optimierungsprämisse und die egoistische Orientierung am Erwartungsnutzen elementarer Bestandteil des Modells. Ihm liegen vier Axiome zugrunde: (1) Ordinalprinzip (Vergleichbarkeit der Optionen und Transitivität), (2) Stetigkeitsaxiom, d.h. unterschiedliche Konsequenzen können so modifiziert werden, dass sie indifferent zu einander werden, (3) Unabhängigkeit der einzelnen Konsequenzen zueinander und (4) dem Dominanzprinzip, wonach die dominante Alternative ausgewählt werden muss. Die Kritik des Modells konzentriert sich auf die teilweise Unvergleichbarkeit von Handlungsoptionen, dem Auftauchen von Intransitivität, wenn Individuen nicht fähig oder gewillt sind, Wahrscheinlichkeiten konsequent durchzurechnen und damit einhergehend der systematischen Verletzung des Unabhängigkeitsaxioms bei bestimmten Verhältnissen. (vgl. Dörsam 2003: 67ff.)

Daniel Bernoulli führte mit seiner Lösung des St. Petersburg-Paradox⁶ den Erwartungswert in die Mathematik ein, der sich später auch in der Entscheidungstheorie etablierte. Demnach kann der subjektive Nutzen eines Gutes, z.B. Geld abnehmen. Die Veränderung des Kontostandes von 100 € auf 200 € entspricht nicht dem gleichen Nutzenzuwachs wie von 1.000 € auf 1.100 €. In der Ökonomie wird diese Beobachtung als *abnehmender Grenznutzen* bezeichnet. (vgl. Brandstätter/ Hertwig/ Gußmack 2010: 101ff.)

Der Erwartungswert ist deshalb interessant, weil er die Möglichkeit bietet subjektiven Nutzen zu visualisieren. Dem Entscheider wird eine alternative Handlungsoption vorgelegt, die schrittweise modifiziert wird, bis der Entscheider zwischen seiner eigentlichen Handlungsoption und der neu konstruierten Indifferenz aufweist. Weil nun eine Handlungsoption bekannt ist, lässt sich die Andere ableiten. (vgl. Bamberg/ Coenenberg/ Krapp 2008: 79ff.)

Hieraus ergibt sich, warum in den Interviews immer nach Alternativen zum Seminar gefragt wurde und was diesen Projekten fehlt, bzw. über welche Besonderheiten das WSK

⁶ Das St. Petersburg Paradox basiert auf einem Münzwurfspiel mit exponentiell steigendem, theoretisch unendlichen Gewinn. Die Münze wird so lange geworfen, bis sie auf Kopf fällt, woraufhin der Gewinn ausgeschüttelt wird. In jeder Runde wird der Gewinn aufgrund des 50% Eintretens (Münzwurf) mit 2 multipliziert. In der ersten Runde kann der Spieler somit 2 € gewinnen, in der zweiten 4 €, usw. Die Frage die Bernoulli aufwirft bezieht sich auf den Einsatz, den jeder Spieler bei diesem Spiel eingehen würde. Da der Erwartungswert in jeder Runde 1 ($[1/2 * n] * [2 * n]$) beträgt und der Gewinn sich in jeder Runde mit 2 multipliziert, müsste jeder Spieler sein ganzes Vermögen in das Spiel investieren. Empirische Befunde offenbaren allerdings andere Erkenntnisse.

Seminar verfügt. Sicherlich ist die einfachste und gängigste Analysemethode die schlichte Befragung, aber nicht in allen Fällen sind die Befragten in der Lage ihre Erwartungen klar zu definieren und auch formulieren.

Informationsdefizite vernebeln insgesamt die subjektive Betrachtung von Kosten und Nutzen einer Handlungsoption. Zu der menschlichen Individualität gehört aber auch, dass sie mit Informationsdefiziten und damit verbundenem Risiko unterschiedlich umgehen. Sie agieren entweder risikofreudig, risikoneutral oder risikoaversiv. Entsprechend sind die Nutzenfunktionen konvex, neutral oder konkav. Die Risikoeinstellung des Entscheiders ist nichts anderes, als die Abweichung der Handlungsoption vom Arithmetischen Mittel oder Sicherheitsäquivalent. Ist die individuelle Risikoprämie bspw. positiv, dann ist der Akteur bereit mehr für eine Versicherung zu bezahlen, als es durch die Kosten und die Wahrscheinlichkeit vernünftig wäre. In diesem Fall scheut er das Risiko und agiert risikoaversiv. Entsprechend Gegenteiliges findet sich bei der Risikoneutralität oder Risikofreude. (vgl. Beller/ Bender 2010: 83ff.)

Konvexe Nutzenfunktionen (Risikofreude) bedeutet in der betriebswirtschaftlichen Sprache, dass das Sicherheitsäquivalent eines Tatbestandes höher sein muss, als der Erwartungswert, um Indifferenz zu erzeugen. Dies bedeutet, dass der Entscheider höhere Gewinne mit einem größeren Nutzen bewertet, auch wenn sie mit mehr Risiko verbunden sind. Innerhalb konkaver Nutzenfunktion werden Risiken überbewertet. (vgl. Bamberg/ Coenenberg/ Krapp 2008: 81ff.) Brandstätter und Schneider (2003: 113f.) erklären diesen Sachverhalt mit der Wahrscheinlichkeits-Gewichtungsfunktion, einer im Kern rationalen Funktion, die mit Hilfe von erwarteter Freude und Enttäuschung argumentiert. Ihre Kernannahme lautet, dass je unwahrscheinlicher der Gewinn ist, desto höher die Freude, falls dieser doch eintritt und umgekehrt. Antizipierte Freude und Enttäuschung beeinflussen damit bereits den Nutzen einer Option. Die Funktion ist disproportional, d.h. je geringer die Wahrscheinlichkeit, desto höher die Freude. Der *Cumulative Prospect-Theorie* liegt eine ähnliche Argumentation zugrunde. Sie bezieht sich auf die Über- und Untergewichtung geringer oder hoher Wahrscheinlichkeiten. Die S-förmige Wertfunktion ist konkav bei $p=0$ und konvex bei $p=1$. (vgl. Heckhausen/ Heckhausen 2010: 128f.) An einer Lotterie verdeutlicht ist ein Entscheider bei kleinen Gewinnen risikoaversiv, während er bei Großen risikofreudig spielt.

Als Schlusspunkt halten Brandstätter und Schneider (2003: 125ff.) fest, dass erstens Emotionen die Wahrscheinlichkeitsgewichtung der Personen beeinflussen können und zweitens antizipierte Enttäuschung einen stärkeren Einfluss auf die Entscheidungsfindung

ausübt als antizipierte Freude. Daraus entwickelt sich ein Paradox, weil die Ausführung sicherer Konsequenzen gehemmt wird, da Entscheidungsverantwortliche die Gefahr einer Enttäuschung überproportional hoch einstufen.

Bereits weiter oben wurde von Unsicherheit und Risiko eines Landrates gesprochen, wenn er Ziele festschreibt. Nun wurde der Risikobegriff weiter erörtert und es verdeutlicht sich, dass er eine elementare Position in der Analyse dieser Arbeit einnimmt. Das Miteinbeziehen des Risikos ermöglicht erst die Erklärung der Förderungsentscheidung von Projekten, deren Wirkungen unbekannt sind. Dies bedeutet, dass Risiko erstens wahrgenommen wird, um es anschließend kognitiv zu verarbeiten. Das Risiko wird demnach als hoch oder gering, bzw. relevant oder irrelevant eingestuft. Wie sich dies konkret vollzieht, wird im empirischen Teil verdeutlicht.

2.3.3. Was sind Konsequenzen und Präferenzen und wie werden sie gebildet?

„Meist entscheidet man sich nicht für eine Option um ihrer selbst willen, sondern wegen der Konsequenzen, die bei ihrer Wahl zu erwarten sind.“ (Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 22)

Konsequenzen sind entweder *eindimensional* oder *mehrdimensional*. Das Glückspiel konzentriert sich auf den Gewinn oder den Verlust. Mehrdimensionale Konsequenzen subsumieren zahlreiche Faktoren einer Entscheidung, wie die Entscheidung zur Förderung von Gewaltpräventionsprojekten mit potentiellen Folgen verdeutlicht. Dazu gehören verbesserte Kriminalstatistik, Trainerausbildung, Organisation von Räumen und Gruppen, etc. Jede Folge der Handlungsoption kann als Attribut bezeichnet werden, die von jedem Individuum subjektiv gewichtet wird. (vgl. ebd.: 23)

Bewertet der Akteur eine Konsequenz absolut, dann urteilt er *evaluativ*, vergleicht er dagegen zwei Konsequenzen, so ist sein Urteil *präferentiell* und der Nutzen relativ. Nutzen und Präferenz sind zwar nicht beobachtbar, die Wahl jedoch schon. Sie werden dadurch subjektiv rekonstruierbar. Innerhalb der Analyse können Präferenzen als Ausgangspunkt betrachtet werden, um darüber den Nutzen zu eruieren oder umgekehrt (vgl. ebd.: 48). Präferenzen sind damit entweder Ursache oder Resultat einer Handlung. Während sie im ersten Fall über exogene Eigenschaften verfügen, d.h. die Entscheidung wird durch sie erst rational, werden sie im zweiten Fall vollständig endogenisiert eingebunden, d.h. ihnen kommt kein Erklärungspotential mehr zu. (vgl. Landwehr 2009: 223) Sie sind weiterhin aus folgendem Punkt interessant.

„Präferenzen interessieren uns [...] als mentale ‚pro attitudes‘, die Handlungen motivieren und damit in ihrer Beschreibung eine erklärende Funktion einnehmen können. Sie stellen eine komparative Evaluation dar, bilden also eine wertende Relation zwischen mindestens zwei Objekten. In diesem Sinne gibt es streng genommen keine Präferenzen, sondern nur Präferenzordnungen über zwei oder mehr Elemente. Es geht nicht darum, ob wir etwas mögen, sondern darum, ob wir es lieber mögen als etwas anderes, ebenso Verfügbares. Mit anderen Worten: das Verb ‚präferieren‘ erfordert mindestens zwei Objekte.“ (ebd.: 224f.)

Weil der Präferenzbegriff sich explizit am Nutzen der Entscheidungssituation orientiert, ist er vom Begriff Interesse abzukoppeln. Aber auch hier werden zwei Grundtypen unterschieden, denn: „Intrinsische Präferenzen sind zunächst rein volitiv: hier wird etwas um seiner Willen und nicht als Mittel zum Zweck präferiert. Extrinsische Präferenzen leiten sich inferentiell aus intrinsischen ab und sind instrumentell für diese.“ (ebd.: 229) Das ist vor allem interessant, wenn man ergründen will, warum jemand etwas (politisches) getan hat. Tut er es aus einem Selbstzweck heraus, nur wegen des Inhalts (Fall 1) oder bereitet er Handlungsoptionen vor mit denen er Ziele verfolgen und umsetzen kann (Fall 2)?

Um nun nachzuvollziehen, warum ein Akteur Alternative A vor B präferiert, müssen drei Bedingungen gegeben sein. Präferenzen müssen erstens asymmetrisch sein, d.h. es darf nicht gleichzeitig x vor y und y vor x bevorzugt werden. Zweitens muss man sie miteinander vergleichen können, wobei nur genau eine Präferenzordnung gewählt werden darf. Drittens gilt das Prinzip der Transitivität. (vgl. Jungermann/ Pfister/ Fischer 2010: 54). Landwehr (2009: 236f.) benennt vier weitere Bedingungen mit denen sich Präferenzordnungen als vollständig anerkennen lassen. Erstens das Prinzip der *Non-Dictatorship*, wonach es keinen einzelnen Handlungsgrund geben darf, der alle anderen dominiert, weil ansonsten die Entscheidung eindimensional wäre. Zweitens erlaubt die *Pareto-Bedingung* sich für eine Optionen zu entscheiden, obwohl bessere bekannt sind. Nach der *Unrestricted Domain* können bestimmte Handlungsoptionen kategorisch ausgeblendet werden. Die *independence of irrelevant alternatives-Bedingung* schreibt die Unveränderbarkeit des Verhältnisses von A zu B vor, auch wenn sich C oder D ändern. Es kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass mehrere Präferenzen innerhalb eines Individuums miteinander konkurrieren, z.B. materielle gegen ethische Werte.

Wie bereits beim Nutzen erläutert, können Präferenzen Inkonsistenz aufweisen. Der Zeitfaktor beeinflusst sowohl Nutzen, wie auch Präferenzen, hyperbolisch, d.h. negativ exponentiell. Individuen neigen dazu, positive Konsequenzen zeitnah zu ergreifen, auch wenn mit fortschreitendem Zeitraum der Nutzen wächst. (vgl. Heckhausen/ Heckhausen 2010: 129) Der Sprache kommt auch in diesem Bereich eine wichtige Funktion zu, da argumentativ gefestigte Präferenzen oder gelungene sprachliche Ausarbeitung handlungsmotivierend

wirken. (vgl. Landwehr 2009: 238f.) Hinzu kommt, dass die Eigenbewertung subjektive Präferenzen vorstrukturiert. Überschätzung führt dabei zu Aktivismus und Unterschätzung zur Passivität. (vgl. Dominguez Martinez 2007: 56f.)

Auch Präferenzen tragen einen wesentlichen Teil zur Erklärung von Förderungsentscheidungen bei, verfügt doch jeder Entscheider über subjektive Präferenzordnungen. Aus diesen ergibt sich welche Eigenschaften ein Seminar erfüllen muss, um in die Förderungsgunst zu gelangen. Überschneidet sich das Seminar mit intrinsischen Präferenzordnungen, dann steigt auch deren Förderungswahrscheinlichkeit. In der Politikwissenschaft ist es allerdings schwierig Präferenzen zu erfassen, ohne sich dabei auf einen kognitiven Aspekt zu beziehen. So werden Präferenzen in der Regel abstrakter, wenn der Erklärungsgehalt ausgeweitet wird. Gleichzeitig ist es töricht schwierige politische Entscheidungen lediglich mit Vorlieben, Geschmäckern oder subjektiven Nutzen des Entscheiders zu begründen. (vgl. Landwehr 2009: 228ff.)

2.3.4. Wie verändern sich die Präferenzen?

In diesem Unterkapitel soll verdeutlicht werden, wie Informationsdefizite, aber auch ein Überschuss an Informationen Präferenzen verschieben können. Dies wird mit Hilfe subjektiver Wahrscheinlichkeiten demonstriert. Sie sind die Grundlage für Präferenzordnungen.

Nach Werth (2010: 2ff.) unterliegt der Mensch der *Verfügbarkeitsheuristik*, d.h. sie überbewerten Wahrscheinlichkeiten, wenn sie ihnen leicht zugänglich oder kognitiv abrufbar sind. Im Kreis Steinfurt führte der Amoklauf von Emsdetten im November 2006 dazu, dass der Jugendkriminalität ein kommunalpolitisch hoher Stellenwert zugesprochen wurde und immer noch wird. Beim Kreis, dem sprichwörtlich gebrandmarktem Kind, sind Erinnerungen schnell abrufbar, was das hohe Engagement begünstigt. Hinzu kommt die menschliche Eigenschaft, unabhängige, aber ähnliche Ereignisse miteinander zu verbinden, um aus ihnen zusammenhängende Konsequenzen zu ziehen. (vgl. ebd.: 51f.) Dies stellt einen Erklärungsansatz für gesellschaftliche Vorurteile wie „Alle Jugendlichen sind kriminell!“ dar.

Informationsüberflüsse, aber auch Informationsdefizite, führen insgesamt zu Diskrepanzen zwischen objektiven und subjektiven Wahrscheinlichkeiten. Intrinsische Präferenzen sind weiterhin nicht stabil, weil jede neue Information einen Präferenzwandel auslösen kann. Die Informationsbeschränkungen sorgen demnach für eine unvollständige Beziehung zwischen dem Akteur und seinen Handlungsmotiven. (vgl. Landwehr 2009: 230)

Politisch interessant ist diese Problemlage bei Delegation von Entscheidungskompetenzen, wie es bei der Wahl typisch ist. Da der Berufspolitiker in der Regel über mehr Informationen verfügt als der Wähler, sorgt die Informationsasymmetrie für unterschiedliche Präferenzordnungen bei Wählern und Gewählten. (vgl. Dominguez Martinez 2007: 3) Diese Problematik kann auch bei Kompetenzunterschieden zwischen der Verwaltungsspitze und bspw. Sachgebiets- oder Dezernatsleitern entstehen.

Daraus ergibt sich die Frage, wie eine Institution wie das Jugendamt neue Informationen verarbeitet, bzw. ob ein Lerneffekt eintritt. Dies ist wichtiger Aspekt, weil das Jugendamt in die soziale Umwelt stark eingebunden ist und mit dieser korrespondiert. Die Zufuhr von neuen Informationen kann Veränderungsprozesse einleiten, wie sie auch für Förderungsentscheidungen relevant sein können.

Weitere Beispiele für eine Abweichung zwischen subjektiven und objektiven Wahrscheinlichkeiten beziehen sich auf das unangebrachte Festhalten an einmal getroffenen Entscheidungen. Diese Verlusteskalation wird mithilfe des Nichterkennens der Verlustsituation oder durch Selbstrechtfertigungsprozesse erklärt. (vgl. Werth 2010: 44ff.) Zudem tendieren Menschen dazu gewünschten Konsequenzen höhere Wahrscheinlichkeiten zuzusprechen. (vgl. Heckhausen/ Heckhausen 2010: 129) Sind Informationen besonders rar, orientieren sich Probanden an einem kognitiven Anker, d.h. sie nutzen einen induzierten Wert und leiten ihre Entscheidung von diesem ab, indem sie in die entsprechende Richtung adjustieren, was insgesamt ein hohes Fehlerpotential aufweist. (vgl. Meixner/ Haas 2010: 90f.)

Den wenigsten Menschen sind genaue statistische Werte der Jugendkriminalität bekannt. Müssen sie diese nun Beziffern, orientieren sich an einem kognitiven Anker, der sich wiederum in den meisten Fällen auf Medienkonsum gründet. Dies ist eine Haupterklärung für die Diskrepanz zwischen statistischen Werten der Jugendkriminalität und dem Öffentlichkeitsbild.

Offenbar wird, wenn man typische Fehlerquellen analysiert, dass die meisten Fehler aufgrund der begrenzten kognitiven Kapazitäten des Menschen entstehen. Er ist darauf angewiesen seine Umwelt zu Dekompositionieren und damit gleichzeitig zahlreichen Informationen den Weg in den Entscheidungsprozess zu versperren. In den meisten (Alltags-) Entscheidungen reduziert der Mensch die Informationsflut, lediglich bei spezifischen Entscheidungssituationen werden neue Informationen gesucht oder generiert. Wie dieses verläuft, wird im nächsten Unterkapitel beschrieben.

2.3.5. Nach welchen Kriterien werden Informationen beschafft?

Neue Informationen werden generiert, wenn Dissonanzen zwischen Handlungsoptionen existieren. Der Grad der Dissonanzen beeinflusst maßgeblich die Informationssuche oder Informationsblockade. Ist er gering, werden keine neuen Informationen gesucht, ist er hingegen extrem groß, wird auf die Suche dissonanzsenkender Informationen verzichtet, da der Entscheider bereit ist seine Meinung zu ändern. Erst bei mittleren Unterschieden werden sowohl dissonanzaufbauende, wie auch -senkende Informationen generiert. Neue Informationen können somit Dissonanz entweder erhöhen oder sie verringern. (vgl. Frey 1981: 26ff.) Dies überschneidet sich mit einer Besonderheit von Informationen. Je weiter sie sich von der a priori Annahme unterscheiden, desto höher können sie wiegen. Ändert sich bspw. die Präferenz nach dem Erhalt neuer Informationen deutlich, dann war sie besonders wichtig. (vgl. Laux 2007: 356f.)

Informationen werden nach drei Hauptgründen erstellt. Sie sollen erstens neue Alternativen finden oder erfinden, dadurch zweitens eine genauere Abschätzung der Alternativen ermöglichen und schließlich die Wahrscheinlichkeitsbeurteilung verbessern. Die Information hat damit im Generierungsprozess selbst einen Wert, wobei der Beschaffungsprozess weiterhin der Risikoprämisse unterliegt, da er erfolglos verlaufen kann. (vgl. ebd.: 337) Erschwerend kommt hinzu, dass der Suchprozess immer mit Kosten, dem Einsatz von materiellen Gütern und/oder Zeit, verbunden ist. Der Beschaffungsprozess ist deshalb stets endlich, da zusätzliche Kosten den Nutzen einer Handlungsoption senken. Und weil potentiell unendlich viele Informationen gesammelt werden können, muss bereits vorher vereinbart werden, wann das Informationsbedürfnis gestillt ist. Agieren Entscheider mit Fristen, dann entscheidet die Informationslage am Ende der Frist, ob eine Entscheidung überhaupt getroffen oder eingefroren wird. (vgl. Landwehr 2009: 230f.)

Der Entscheidungsverlauf der Informationsbeschaffung weist starke Parallelen zum allgemeinen Entscheidungsverlauf auf. Der Entscheider legt a priori Wahrscheinlichkeiten über den Informationsgewinn fest, die er an verschiedenen Indikatoren (Tendenzen, Verhalten von anderen Akteuren, Entwicklungen, etc.) ablesen kann. Die potentiellen Inhalte der Information werden als Informationsergebnis bezeichnet. Sie sind das Ziel bzw. der Nutzen des Entscheidungsprozesses. Der Entscheider muss nun bestimmen, welche Indikatoren er beobachtet, wobei jedem Indikator verschiedene Kosten und Nutzen zugesprochen werden. Ist die sich daraus ergebende Kosten-Nutzen-Rechnung positiv, werden Informationen gesucht. Ist sie negativ, wird die Suche eingestellt. (vgl. Laux 2007: 338f.)

Diese Darstellung ist wichtig, um zu erklären nach welchen Prämissen ein Jugendamt oder ein Kreis neue Informationen zu einem Thema, hier Jugendkriminalität oder Gewaltpräventionsprojekte, generiert. Was sind Voraussetzungen, um sich neue Informationen zu beschaffen und wann wird die Informationssuche wieder eingestellt?

2.4. Rationalität in der Entscheidungstheorie

Der Begriff Rationalität nimmt eine besondere Stellung in der Entscheidungstheorie ein, vor allem in der betriebswirtschaftlichen und politikwissenschaftlichen Betrachtung. Deshalb soll in den folgenden Unterkapiteln geklärt werden, was überhaupt der Begriff Rationalität bedeutet (Kapitel 2.4.1.) und worauf sich die Kritik bezieht (Kapitel 2.4.2.). Die Vertreter des Rational-Choice-Ansatzes (RCA) haben sich ebenfalls mit Informationsasymmetrien beschäftigt, deshalb wird in Kapitel 2.4.3. auf die *begrenzte* Rationalität eingegangen.

2.4.1. Was ist Rationalität?

Rationalität bedeutet im Kontext der betriebswirtschaftlichen Entscheidungstheorie, dass Akteure die Handlungsoption auswählen, die den höchsten Erwartungswert verspricht. (vgl. Eisenführ/ Weber/ Langer 2010: 250) Das Dominanzprinzip ist ein Charakteristikum dieser Denkweise. Ist eine Alternative effektiver und kostengünstiger als andere, dann muss sie ausgewählt werden. Im gegenteiligen Fall agiert der Akteur irrational. (vgl. Laux 2007: 105) Der Rationalitätsbegriff ist in der Betriebswirtschaftslehre damit gleich dem Nutzenmaximierungsprinzip. Andere Entscheidungskriterien werden kaum berücksichtigt. Rationalität wird als Bezugsrahmen für das spätere Ereignis aufgefasst. Die Situation und ihre innere Bedingung sind dabei entscheidend. Der ex post gebildete Rationalitätsbegriff orientiert sich an Zielen und Handlungsprämissen der Situation und definiert sich über objektiven oder subjektiven Erfolg, bzw. Misserfolg der Handlung. (vgl. Kliemt 2004: 17ff.)

Aus politikwissenschaftlicher Perspektive bilden die Arbeiten von Andreas Diekmann und Thomas Voss (2004) und von Volker Kunz (2004) zwei grundlegende Arbeiten im Bereich der Rational-Choice-Theorie (RCT). So ist nach Kunz (2004: 15) ein zentrales Ziel der RCT

„die Erklärung sozialer, ökonomischer oder politischer Sachverhalte. In dieser Hinsicht handelt es sich um eine explikative Theorie zur Ursachen-Wirkungs-Analyse realer Gegebenheiten mit sozialtechnologischem Anspruch, der auf die Möglichkeit einer soziopolitischen Steuerung menschlichen Handelns und sozialer Phänomene zielt.“

Die Definition von Diekmann und Voss (2004: 13) ist wesentlich weiter gefasst. Hier beinhaltet Rationalität die „Übereinstimmung mit den Annahmen (Axiomen) einer Entscheidungstheorie“.

Die RCT wird von beiden als Erklärungstheorie für menschliches Verhalten verstanden. Der implizierte Erklärungsansatz gründet sich auf Carl G. Hempel und Paul Oppenheimer und ihrer deduktiv-nomologischen Erklärungstheorie. Deduktiv-nomologisch, weil vom Allgemeinen auf das Spezielle geschlossen wird und die Erklärung auf allgemeinen Gesetzen beruht. (vgl. Kunz 2004: 21ff.) Dieser Erklärungsansatz wird als klassischer bezeichnet, wonach kollektive Phänomene über die Akteursebene erklärt werden. Drei Grundvoraussetzungen sind dafür notwendig: (1) Den Ausgangspunkt bilden Akteure. (2) Sie verfügen über Ressourcen oder handeln unter Restriktionen, haben Präferenzen und können zwischen mindestens zwei Alternativen wählen. (3) Die Theorie enthält eine Entscheidungsregel, die angibt, welche Handlung ein Akteur ausführen wird. (vgl. Diekmann/Voss 2004: 15) Der Ansatz ist damit strukturell-individualistisch. Er erklärt soziale Phänomene auf der Makroebene mit Hilfe der Mikroebene und dem Individuum. Entscheidend sind die *Logik der Situation* und die darin enthaltenen *Brückenannahmen*, die *Logik der Selektion* in der Entscheidungstheorien ihren Sitz haben und schließlich die *Logik der Aggregation* mit den *Transformationsregeln*. (vgl. Kunz 2004: 24ff.)

In der Logik der Situation wird die soziale Umwelt mit Hilfe von Brückenhypothesen für das Individuum umstrukturiert, d.h. es werden Handlungsoptionen geschaffen. Beispielhaft hierfür sind soziale Produktionsfunktionen in denen den subjektiven Bedürfnissen ein Outputwert zugesprochen wird, der mit den dafür notwendigen Ressourcen (Input) verrechnet wird. Weiter kann mit Hilfe der empirischen Sozialforschung direkt beschrieben werden, welche Konsequenzen Akteure wahrnehmen, wie sie Alternativen auffassen und wie sie schließlich Konsequenzen und Erwartungen zu Handlungsoptionen verknüpfen. (vgl. ebd.: 108ff.) Nach diesem empirischen Konstrukt und in Anlehnung an den strukturellen Individualismus versucht die RCT „einen Aussagezusammenhang zu formulieren, der hinsichtlich der empirischen Daten und seiner logischen Struktur ein Maximum an Konsistenz aufweist.“ (Druwe 2003: 138)

Die Logik der Selektion mit ihren Entscheidungsprinzipien ist das Kernstück der RCT.

„Grundlegend ist das Prinzip der Nutzenmaximierung, nach dem Akteure so handeln, dass sie ihre Ziele unter Berücksichtigung der Handlungsbeschränkungen in höchstem Maße realisieren. Diese Annahme wird auch als ‚Rationalität des Handelns‘ bezeichnet. Wenn die Ergebnisse des Handelns unsicher sind, spricht man vom ‚subjektiv erwarteten Nutzen‘.“ (Kunz 2004: 32)

Zum Abschluss summieren Transformationsregeln die Einzelentscheidungen innerhalb der Logik der Aggregation zurück zu kollektiven Phänomenen. Womit per Saldo die klassische Rationalwahlmodellierung als primär internalistisch oder subjektivistisch verstanden wird, da sie auf Intentionen, Situationswahrnehmungen, vernünftigen Überlegungen sowie subjektiven Nutzen und Wahrscheinlichkeitserwägungen beruht. (vgl. Kliemt 2004: 19)

Die soziale Situation verdeutlicht, wie Lehrer, Angestellte des Jugendamtes oder ein Landrat die Jugendkriminalität einstufen und welche Handlungsoptionen sich daraus für sie ergeben. Die Logik der Selektion beinhaltet nun die entsprechenden Entscheidungskriterien. Welche Kriterien haben dazu geführt, dass der Kreis Steinfurt und das Kreisjugendamt sich entschieden haben, das WSK Seminar zu fördern?

Durch die Rationalitätsdefinition von Diekmann und Voss wird deutlich, dass dem Rationalitätsbegriff eine Art Universalität zugesprochen wird. Sie bezieht sich auf Entscheidungsprinzipien, die allerdings zahlreich vorhanden sind. Das Rationalitätsverständnis wird demnach multipolar, was sich in ihrer Unterscheidung zwischen einer harten und weichen Variante der RCT offenbart. Während sich die erste Version auf empirisch nachprüfbar Handlungsoptionen bezieht, z.B. materielle Gewinne, impliziert die zweite Variante immaterielle Nutzenargumente, z.B. Normen oder Werte. Damit gewinnt die Theorie zwar an Erklärungskraft, wird aber gegen empirische Kritik immun. (vgl. Diekmann/Voss 2004: 19f.) Die Ausdehnung des Rationalitätsbegriffes muss aus einer philosophischen Betrachtungsweise kritisch betrachtet werden, denn der Begriff macht nur Sinn, wenn es dem Akteur freisteht sich Rational zu verhalten. „Rationalität in der Entscheidungsfindung beinhaltet zwei Grundelemente: nämlich rational sein zu wollen und gleichzeitig rational sein zu können.“ (Berger 2010: 125)

Diesen ersten Kritikpunkten folgen im anschließenden Unterkapitel weitere.

2.4.2. Kritische Anmerkungen zum Rational-Choice-Ansatz

Selbst Diekmann und Voss weisen in ihrem Werk darauf hin, dass es *den* RCA nicht gibt. Vielmehr kann von einem Theorienpluralismus gesprochen werden, da nicht vollständig geklärt ist, aus welchen Inhalten sich der Begriff Rationalität zusammensetzt und welche genaue Bedeutung sich daraus ergibt. (vgl. Legewie/ Simons 2009: 254f.)

Der Rationalitätsbegriff erweist sich als äußerst multifunktional. So gelingt es Legewie und Simons (2009: 245ff.) Selbstmordattentate aus der subjektiven Perspektive zu

rationalisieren. Dabei bedienen sie sich der Logik der Aggregation und verändern sie zur *Logik der Handlungsfolge*. Die Entscheidung hin zu einem Selbstmordanschlag wird in mehrere Entscheidungen unterteilt und eine jede beeinflusst die Folgende. Die anfängliche negative Kosten-Nutzen-Rechnung wird in mehreren Scheiben unterteilt, die einzeln ein positives Vorzeichen annehmen können. Das Schema einer solchen Argumentation ist die Zerteilung eines Akteurs in mehrere Agenten, wodurch Entscheidungen auf mehrere Stufen verteilt werden. Da die erste Stufe die Zweite beeinflusst entsteht das Prinzip der *path dependency* und der Entscheidungsbaum wird stark gestutzt. (vgl. Kliemt 2004: 32f.)

Ein Kritikpunkt am RCA bezieht sich auf die Universalität des Rationalitätsbegriffes. Angeführte menschliche Handlungseigenschaften wie der Besitztumseffekt widersprechen diesem inhaltlich. Allerdings kann die modellartige Darstellung von Rationalität durch Experimente kritisch betrachtet werden. (vgl. Lahno 2004: 62f.) Darin eingeschlossen ist die Verschiebung von Rationalität bei bestimmten Nebeneffekten. Mancur Olsen demonstriert diesen Effekt in Abhängigkeit der Gruppengröße. (vgl. Olsen 1968) Damit einher geht die Kritik an der Individualrationalität, weil Entscheidungen in der Regel in Abhängigkeit von anderen Entscheidungen getroffen werden. In diesem Sinne ist vor allem die Spieltheorie, sowie das damit verbundene Gefangenendilemma als Beispiel anzuführen. (vgl. Diekmann/Voss 2004: 22.) Lahno (2004: 48f.) merkt allerdings an, dass das Gefangenendilemma oder andere trust-games irrational wären, weil das Vertrauen von Akteur B zu A immer mit Kosten verbunden wird. Gegenseitiges Vertrauen lohnt sich demnach nicht.

Der zentrale Kritikpunkt am Rationalitätsbegriff und an der strukturelle-individualistischen Erklärung liegt allerdings in der Änderung der individuellen Handlungsbedingungen. Die subjektiven Handlungsoptionen sind an keine Gesetze gebunden und lassen sich damit nur schwer wissenschaftlich Operationalisieren. Es entsteht die Gefahr der ad hoc Erklärung von Phänomenen. Die Theorie ist damit zwar universell, jedoch unwissenschaftlich. Die Analyse von Handlungen nach diesem Schema neigt zur Rückwärtsgewandtheit, d.h. nach dem Ereignis wird eine passende Erklärung gesucht. (vgl. Druwe 2003: 149) Auch bei der Generierung der Brückenhypothesen besteht die Gefahr der ex-ante-Bildung und somit ad-hoc-Erklärung. (vgl. Laux 2010: 22)

Festzuhalten bleibt, dass bei aller Kritik die RCT eben eine wissenschaftliche Theorie ist, der aufgrund der Theorienpluralität kein universeller Wert zugesprochen werden sollte. (vgl. ebd.: 40) Aus einer theoriwissenschaftlichen Perspektive kann auch angemerkt werden, dass Theorien nicht immer besonders nah an der Realität sein müssen. Vielmehr sollten sie Prognosen erarbeiten, die anschließend falsifiziert werden können. Anders ausgedrückt: „Die

– zutreffende – Prognosefähigkeit des Modells stellt das entscheidende Gütekriterium für seine Erklärungskraft dar.“ (Druwe 2003: 138)

2.4.3. Was bedeutet *begrenzte Rationalität*?

Begrenzte Rationalität oder *bounded rationality* geht auf zahlreiche Aufsätze von Simon zurück und ist eine Modifizierung des Rationalitätsbegriffes. Wie in dem vorherigen Kapitel kritisch betrachtet wurde, ist der Rationalitätsbegriff nicht immer anwendbar. Besonders in „unübersichtlichen Entscheidungssituationen ist es durchaus möglich, dass tatsächliches Verhalten mit gewissen Postulaten des rationalen Handelns im Widerspruch stehen.“ (Laux 2007: 198) Diese Unübersichtlichkeit entsteht aufgrund der Komplexität der Umwelt, bzw. der Unfähigkeit der Akteure die ganze Umwelt mit ihren Handlungsoptionen wahrzunehmen. Die kognitiven Kapazitäten sind limitiert und Informationen im Überfluss vorhanden, deswegen reduziert der Mensch und orientiert sich an anderen Kategorien, z.B. habituelles Verhalten. Ein zentraler Vorschlag besteht deshalb darin, das Maximierungsprinzip durch das Befriedigungsprinzip zu ersetzen, weil Menschen im Grunde danach streben Bedürfnisse zu befriedigen, d.h. sie entscheiden sich oftmals für die erstbeste Wahl, wenn sie Befriedigung verspricht. (vgl. Jungermann 1976: 36ff.)

Der Begriff ist eine Anpassung an die Komplexität der Umwelt, bzw. die Abkehr vom homo oeconomicus und der damit verbundenen perfekten Rationalität, die Egoismus und perfekte Informationen voraussetzt. Altruistischen Handlungsmotiven wird damit die Tür geöffnet. (vgl. Legewie/ Simons 2009: 251) Zusätzlich wird dem Akteur die Potenz zugesprochen zwischen beeinflussbaren und unbeeinflussbaren, d.h. realen und unrealen Folgen seiner Handlung zu unterscheiden. (vgl. Kliemt 2004: 21)

Was nun Laux (2010: 14f.) als weite Variante der RCT oder Kunz (2004: 36ff.) als Kernannahmen der RCT verstehen, ist nichts anderes als eine Modifizierung des homo oeconomicus. Beide beziehen sich auf das RREEMM-Modell, wonach Individuen „restricted men“ sind, da sie Restriktionen berücksichtigen, „resourceful men“, da sie lernen und suchen können, wenn es vorteilhaft ist, „expecting men“, weil sie über Erwartungen der Zielerreichung verfügen, „evaluating men“ auf Grund ihrer Bewertung von Alternativen und schließlich sind sie „maximizing men“, da sie sich für die beste Alternative entscheiden. Hiernach ist der Akteur unvollständig informiert, wodurch er seine Handlungskonsequenzen nicht vollständig berechnen kann.

Mit diesem Hintergrund hat der Begriff *begrenzte Rationalität* seinen Weg in die Wissenschaft gefunden. Eine kritische Betrachtung blieb ihm deshalb nicht erspart. Aufgrund der kognitiven Limitierung des Menschen und seiner sozialen Einbindung in die Umwelt entstand wiederum die Gefahr der Universalität. Auch dieser angepasste Begriff ist damit nur schwer zu fassen. Allein der Austausch des Nutzenmaximierungsprinzips nach ökonomischem Verständnis mit dem Begriff der begrenzten Rationalität löst nicht alle im vorherigen Unterkapitel angeführten Kritikpunkte. (vgl. Laux 2010: 17f.)

Ein großer Vorteil der Rationalität besteht darin Entscheidungen nicht nur zu erklären, sondern sie auch zu bewerten. Es ist eine Sache die Entscheidung zur Förderung von Gewaltpräventionsprojekten nachzuzeichnen, aber wiederum eine andere sie zu bewerten. Rationalität bietet diese Möglichkeit, weil es auf bestimmten Voraussetzungen beruht. Werden diese erfüllt, dann kann eine Handlung als rational bezeichnet werden. Tut man jedoch dieses, dann sollten die Schwachstellen des Rationalitätsbegriffs deutlich sein.

2.5. Zwischenfazit: Warum ist das bis jetzt beschriebene wichtig?

Jeder Mensch trifft jeden Tag eine Vielzahl von Entscheidungen, wovon die meisten nach habituellen, traditionellen oder vorstrukturierten Mustern verlaufen. Nur wenige fordern die komplette kognitive Fähigkeit des Menschen, doch sind diese Entscheidungen meist solche, für die keine bekannten Lösungswege vorhanden sind. Sie finden sich in allen Lebensbereichen des Menschen, also auch in der Politik. Für Entscheidungen sind Nutzen, Kosten, Präferenzen, Wahrscheinlichkeiten und Informationen zentral. Entscheider orientieren sich am Nutzen einer Handlungsoption, die sie mit den Kosten abwägen. Sie verfügen, auch von der jeweiligen Entscheidungssituation unabhängig, über Präferenzordnungen, die in die Entscheidung mit einfließt. Der Erwartungswert einer Handlungsoption hängt auch immer von der Wahrscheinlichkeit seines Eintretens ab. All diese Faktoren lassen sich genauer berechnen, wenn ausreichend Informationen zur Verfügung stehen. Sind sie rar, werden entweder neue Informationen generiert oder Risiken halten Einzug in die Entscheidungswahl. Sind sie im Übermaß vorhanden, wird die Entscheidungssituation dekompositioniert. Die kognitive Limitierung des Menschen führt dazu, dass sich ihre subjektive Auffassung von Nutzen, Kosten oder Wahrscheinlichkeiten zur Objektivität unterscheidet. Aus diesem Sachverhalt lässt sich auch erklären, warum das Rationalitätspostulat nicht eingehalten wird.

Übertragen auf den Kontext dieser Arbeit stellen sich daraus folgende Fragen: Welche Nutzen haben Gewaltpräventionsprojekte? Welche Kosten verursachen sie? Über welche Präferenzordnung verfügt die kommunale Vertretungskörperschaft, Jugendamt und Schulen als Förderer oder Nutzer der Projekte? Mit welchen Wahrscheinlichkeiten bewerten sie potentielle Erfolge und Wirkungen? Worin sehen sie demnach Risiken? Welche Alternativen stehen ihnen zur Verfügung? Wie werden überhaupt Erfolge oder Misserfolge definiert? Und wie oder woher erhalten sie notwendige Informationen über die Projekte? Ab welchem Informationsniveau wurde bspw. ausreichend Informationsakquise betrieben? Oder als Gesamtfrage: Ist die Förderung von Gewaltpräventionsprojekten im Kreis Steinfurt rational?

All diese Fragen sind zentral, wenn man erforschen will, warum sich der Kreis Steinfurt dafür entschieden hat dieses Projekt zu fördern, aber auch warum Schulen gewillt sind, sie durchzuführen. Anhand dieser Fragen lassen sich Hypothesen generieren, die die Entscheidungswahl erklären können. Diese Hypothesen können allerdings erst im Anschluss an das nächste Kapitel erstellt werden, weil dort die institutionelle Position des Jugendamtes aufgearbeitet wird. Daraus wird auch ersichtlich, welche Stellung es gegenüber der kommunalen Vertretungskörperschaft, aber auch Schulen einnimmt. Welchen Wert spricht das Jugendamt Präventionsprojekten generell oder Gewaltpräventionsprojekten speziell zu? Wie verläuft die Kooperation mit der kommunalen Verwaltung und den Schulen? Diese und weitere wichtige Informationen sind grundlegend für die Hypothesengenerierung.

3. Jugendamt als Akteur

Dieses Kapitel stellt das Jugendamt in den Mittelpunkt der Betrachtung. Einerseits wird dabei die rechtliche Einbindung der Jugendhilfe in das föderale und kommunale System der Bundesrepublik beschrieben (Kapitel 3.1.), wie auch die Akteure der Jugendhilfe (Kapitel 3.2.) Beide Kapitel ermöglichen einen Überblick über das komplexe Feld der Jugendhilfe und visualisieren überörtliche Einflüsse auf das örtliche Betätigungsfeld. Dieses örtliche Betätigungsfeld verdeutlicht sich in der Beschreibung der institutionellen Position des Jugendamtes (Kapitel 3.3. und Kapitel 3.3.1.), der formalen Entscheidungswege (Kapitel 3.3.2.), der Aufgaben und Herausforderungen (Kapitel 3.3.4. und 3.3.5.), sowie schließlich die Definition von Gewaltpräventionsprojekten für das Jugendamt (3.3.6.). Die kommunale Verwaltungsreform hat auch im Bereich Jugendamt und Jugendhilfe große Spuren hinterlassen, förderte sie doch Wirksamkeitsstudien. Aus diesem Grund wird ihr ein eigenes

Unterkapitel gewidmet (Kapitel 3.3.3.). Das Zwischenfazit beinhaltet neben der Zusammenfassung der erarbeiteten Ergebnisse die Hypothesengenerierung.

Diese Darstellung ist wichtig, weil so Erörtert wird, in welcher Position sich ein Jugendamt befindet. Dadurch verdeutlicht sich auch, in welchem Rahmen es überhaupt agieren kann und über welche Entscheidungskompetenzen es verfügt. Die Einflusststrukturen zwischen kommunaler Vertretungskörperschaft und Jugendamt werden so offenbart. Kam die Entscheidung das WSK Seminar zu fördern demnach aus dem Jugendamt oder Kreis?

3.1. Welche formale Position nimmt die Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland ein?

Artikel 20. Abs. 1 GG legt fest, dass die Bundesrepublik Deutschland ein Sozialstaat ist und deshalb für die Erbringung sozialer Dienste, auch Jugendhilfe, Verantwortung trägt. Andererseits tangiert die öffentliche Jugendhilfe Art. 6 GG, der das Elternrecht beinhaltet sowie Art. 74 GG, der die Zuständigkeit des Bundes in die konkurrierende Gesetzgebung verweist. Das Grundgesetz markiert die bundesrechtliche Grundausrichtung, enthält allerdings keine spezifischen Handlungsgrundlagen. Diese befinden sich in den Sozialgesetzbüchern (SGB) und Landesausführungsgesetzen. (vgl. Krüger/ Zimmermann 2008: 125f.)

Das Sozialgesetzbuch – Achstes Buch – Kinder- und Jugendhilfe regelt den Aufbau des Jugendamtes, des Jugendhilfeausschusses (JHA), Aufgaben und Pflichten beider Institutionen sowie die Zusammenarbeit der öffentlichen Jugendhilfe mit freien Trägern. Das SGB VIII ist damit die rechtliche Grundlage der öffentlichen Jugendhilfe. Es ist der erste Artikel des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG), das 3. Oktober 1990 in den neuen Bundesländern und am 1. Januar 1991 in den Alten in Kraft trat.

Wie das Jugendamt als Gesamtinstitution, so ist auch das SGB VIII steter Wandlung unterzogen, da sich Jugendhilfe immer an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen und damit der Gesellschaft orientiert. Beispiele finden sich beim Rechtsanspruch auf einen Kindergarten- oder Kita-Platz. Das SGB VIII ist per Saldo ein vielseitiges Leistungsrecht. (vgl. Struck 2002: 529ff.) Die rechtliche Festsetzung des KJHG, mit seinen Wurzeln im Jugendwohlfahrtgesetz (JWG) der Weimarer Republik oder auch in der Herrschaftsperiode der Nationalsozialisten, ist ein weiteres Symbol für die Jugendhilfe als staatlicher Leistungsbereich. (vgl. Schimke 2003: 118) Es verdeutlicht ebenfalls die exemplarisch verinnerlichten Reformen und Weiterentwicklungen der öffentlichen Jugendhilfe, denn:

„Die innovative Zielsetzung des KJHG richtet sich – im Vergleich mit dem JWG – auf eine verstärkte Lebensweltorientierung, Prävention, Professionalisierung und Dezentralisierung in der Kinder- und Jugendhilfe sowie eine Erweiterung des öffentlich zu fördernden Spektrums freier nicht-gewerblicher Leistungsanbieter.“ (Backhaus-Maul 2003: 210)

Das Jugendamt in der heutigen Form setzt sich aus dem kollegialen Jugendhilfeausschuss, der aus einer Novelle von 1953 entstand und der monokratischen Verwaltung des Jugendamtes zusammen. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 75) Nach Müller (1994: 13ff.) ist das Jugendamt eine sozialpädagogische und sozialpolitische Erfindung, weil es sich auf verschiedene sozialpädagogische Ansätze bezieht und mit diesem Hintergrund Angebote kreiert. Unter Sozialpädagogik wird in diesem Falle die Zusammenfassung der vergesellschafteten Sozialisationsleistungen verstanden. Historisch gründen sich das Jugendamt und die Jugendhilfe auf drei Entwicklungslinien. Erstens der Armenpflege und –fürsorge, zu der auch die Kinder und Jugendlichen – besonders aus Arbeiterfamilien – zählten, zweitens dem Polizei- und Ordnungsrecht, als Jugendschutz und schließlich die Jugendpflege. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 13ff.)

Die Position des Jugendamtes, wie auch seine Aufgaben und Pflichten werden ebenfalls durch Theorien und Ideologien bedingt. Besonders deutlich wird dies im Bereich der kommunalen Zusammenarbeit. Eine pädagogische Orientierung des Jugendamtes stellt verstärkt Verwaltungsstrukturen und gesellschafts- und ordnungspolitische Grundüberzeugungen in den Vordergrund, während sich eine politische Denkweise an ökonomischen Herrschaftsverhältnissen orientiert, worin die Ursache für Hilfsleistungen gesehen wird. (vgl. Eger 2008: 52)

Das Jugendamt als Sozialinstitution „ist das Ergebnis einer Geschichte, die geprägt ist von dem Bemühen, eine eigenständige sozialpädagogische Fachbehörde zu schaffen. Sie sollte und soll die vielfältigen und verstreuten gesellschaftlichen Bemühungen und die Jugend und ihre Familien bündeln und dabei auch die beiden Felder der Jugendpflege und der Jugendfürsorge zusammenführen.“ (Bettmer 2010: 800)

Das Jugendamt ist allerdings nicht der einzige Akteur im Bereich der Jugendhilfe. Neben ihm tummeln sich zahlreiche freie und privat-gewerbliche Träger, die in Kooperation oder Konkurrenz Leistungen erbringen.

3.2. Wer sind die Akteure der Jugendhilfe?

Nach § 3 Abs. 2. SGB VIII wird die Jugendhilfe von freien und öffentlichen Trägern erbracht. § 4 SGB VIII regelt die Zusammenarbeit der beiden verschiedenen Formen, § 76 SGB VIII spezifiziert sie. Abs. 1 bspw. erlaubt die Delegation öffentlicher Jugendhilfeaufgaben gemäß §§ 42, 43, 50 bis 52a und 53 Abs. 2 bis 4 an anerkannte freie Träger. Damit einher geht die Option der Kooperation. Die Verantwortung über die Erfüllung bleibt aber gemäß Abs. 2 bei den öffentlichen Trägern. Die Trennung zwischen öffentlichen und freien Trägern ist historisch begründet, denn:

„Die Jugendhilfe war lange Zeit weitgehend Aufgabe nichtstaatlicher Organisationen und Verbände. Auch heute erbringen diese Träger den größten Anteil der Leistungen in der Jugendhilfe. Fast zwei Drittel aller in der Jugendhilfe beschäftigten Personen sind bei Trägern der freien Jugendhilfe tätig“. (Gries/ Ringler 2005: 73)

Schilling (2010: 782ff.) konkretisiert diese Aussage. 2006/2007 waren 65,4 % des Personals in der Kinder- und Jugendhilfe bei freien Trägern tätig, 33,3 % bei öffentlichen und 1,4 % bei privat-gewerblichen. In absoluten Zahlen waren von insgesamt 618.647 Personen 404.443 bei freien, 205.847 bei öffentlichen und 8.357 bei privat-gewerblichen Trägern aktiv. Weiterhin wird sichtbar, dass freie Träger Personal einstellen, während Öffentliche Personal abbauen. Diese Tendenz ist auch in den neuen Bundesländern zu beobachten.

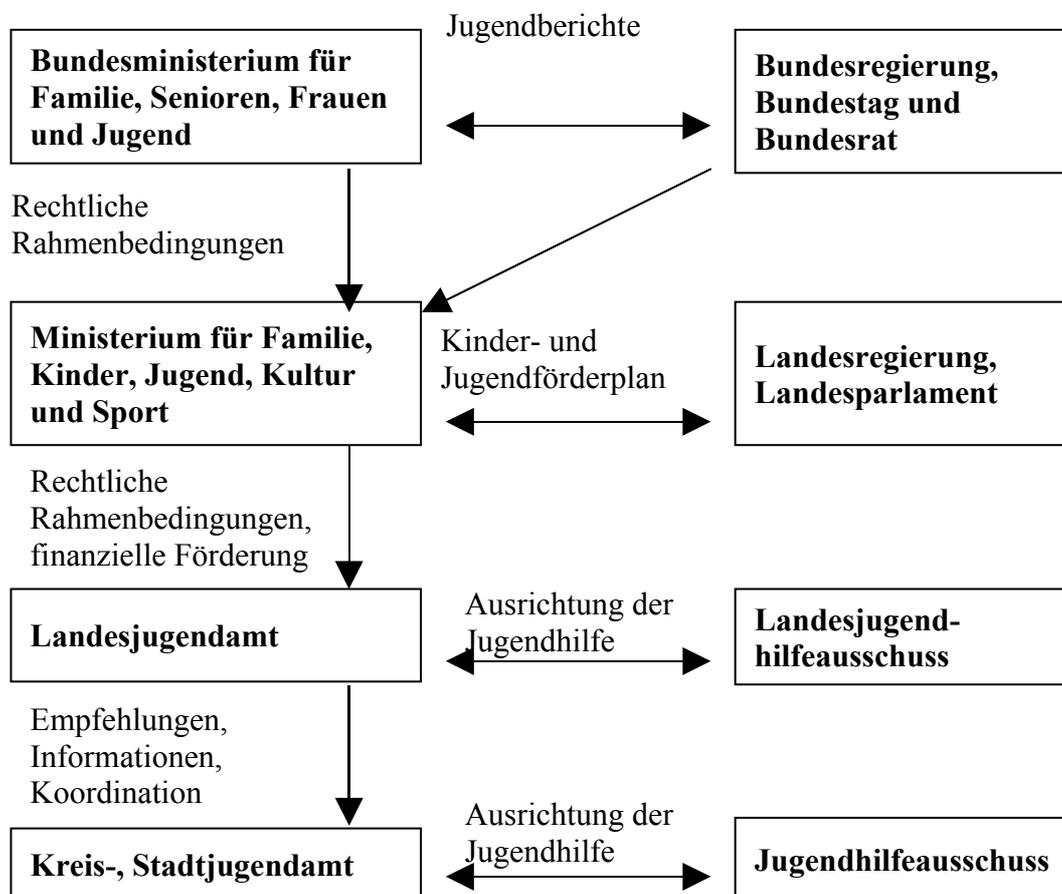
Bei der Unterteilung der öffentlichen Träger werden verschiedene Abstufungen sichtbar, einerseits vertikal und andererseits horizontal. Zu unterscheiden ist die föderale Trennung auf örtlicher (Kreis, Gemeinde oder Kommune), überörtlicher (Landesministerium oder Landesregierung) und Bundesebene (Bundesministerium oder Bundesregierung), sowie die horizontale Aufgabentrennung zwischen Jugendamt und JHA.

Die vertikale Verbindung zwischen der örtlichen und den überörtlichen Ebenen wird durch den § 69 Abs. 3 SGB VIII sichergestellt. Darin verpflichten sich alle örtlichen und überörtlichen Träger ein Jugendamt, bzw. ein Landesjugendamt einzurichten. Dies gewährleistet zum ersten ein lückenloses Netz von Jugendämtern⁷ und verpflichtet andererseits die Jugendämter in Verbindung mit § 85 Abs. 1 SGB VIII Aufgaben der Jugendhilfe wahrzunehmen. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 75) Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen verfügen über jeweils zwei Jugendämter, wodurch sich die Gesamtzahl auf 18 in Deutschland steigert. Sie sind nach § 85 Abs. 2. SGB VIII unter anderem für die

⁷ Die Föderalismusreform erlaubt hingegen den Ländern seit dem 1.9.2006 kein Jugendamt mehr einzurichten, wenn die Aufgaben anderen öffentlichen Körperschaften übermittlelt werden. (vgl. Bettmer 2010: 797)

Beratung der Jugendämter im Gesamtfeld der Aufgaben des SGB VIII zuständig, sowie für die Entwicklung von Empfehlungen oder Förderung der Zusammenarbeit zwischen Jugendämtern und den freien Trägern der Jugendhilfe. Sie agieren als „Nahtstelle zwischen Gesetzesauftrag auf der einen und kommunaler Selbstverwaltung und Autonomie der freien Trägerschaft auf der anderen Seite, Dreh- und Angelpunkt zwischen staatlichen Auftragsangebot und Organisationshoheit der Kommunen und freien Träger.“ (ebd.: 86) Auf Bundesebene ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend der Akteur der Jugendhilfe. Zu den begrenzten Aufgaben gehören Anregungen und Förderungen, die überregional, gesamtdeutsch und international sind. Darin eingeschlossen ist bspw. ein Bundesjugendplan zur zentralen Förderung von Qualitätsstandards, aber auch zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe, sowie der Jugendbericht, der vom Bundesjugendkuratorium alle drei Jahre dem Bundestag und Bundesrat vorgelegt wird und zentrale Bestandaufnahmen der bundesdeutschen Jugendhilfe und Vorschläge zur Weiterentwicklung enthält. (vgl. ebd.: 89)

Abbildung 2. Akteure der Jugendhilfe



Quelle: eigene Darstellung

Eine der zentralen Aufgaben aller föderalen Ebenen der Jugendhilfe ist die Förderung der freien Träger (§ 75 SGB VIII). Sie sind in erster Linie die Träger der Jugendhilfe. Um jedoch eine Förderung zu erhalten, müssen sie als freie Träger durch die öffentliche Hand anerkannt werden. Dazu bedarf es vier Voraussetzungen. Sie sind erstens auf dem Gebiet der Jugendhilfe tätig, sie verfolgen zweitens gemeinnützige Ziele, sind drittens durch ihre fachlichen und personellen Voraussetzungen in der Lage, einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe zu leisten und stehen viertens für die Ziele des Grundgesetzes ein, bspw. Menschenwürde, Rechts- und Sozialstaatsprinzip, etc. Erfüllen sie diese Voraussetzungen haben sie nach drei Jahren einen Anspruch auf Anerkennung, wodurch sie jedoch keinen Rechtsanspruch auf Förderung erhalten. Es liegt vielmehr in dem Ermessen der öffentlichen Hand, freie Träger zu fördern. (vgl. ebd.: 166f.) Kirchen und Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sind qua Gesetz anerkannt. (vgl. Struck 2002: 538)

Förderung der freien Träger bedeutet für die öffentliche Hand vor allem finanzielle Förderung. Grundsätzlich können zwei Formen der Finanzierung unterschieden werden: die Förderung und die Entgeltfinanzierung. Nach § 74 SGB VIII erhalten sie die benötigten Mittel entweder aus Förder- oder Eigenmitteln oder refinanzieren ihre erbrachten Leistungen aufbauend auf §§ 77 und 78 a – g SGB VIII. Diese Paragraphen besagen auch, dass vor der Finanzierung Vereinbarungen über jeweilige Leistungen, Kosten und Voraussetzungen getroffen werden müssen. Die rechtliche Grundlage sorgt dafür, dass öffentliche Träger hauptsächlich die Jugendhilfe finanzieren. 2006 wurden 20,9 Mrd. € ausgegeben und 2,2 Mrd. Euro eingenommen. Den größten Anteil (57%) verbrauchten Tageseinrichtungen für Kinder und Hilfen zur Erziehung (28%). (vgl. Bettmer 2010: 804) Für offene Jugendarbeit, z.B. Präventionsprojekte, wurden 1,5 Mrd. € aufgewendet. (vgl. Sturzenhecker/ Richter 2010: 469f.)

Obwohl freie Träger einen Großteil der Aufgaben in der Jugendhilfe erfüllen, können sie zu sozialen Leistungen nicht gezwungen werden. Ihre Handlungslegitimation gründet sich auf Artikel 20 GG und dem Anerkennungsprinzip der öffentlichen Hand, immer mit Perspektive auf das Wohl der Leistungserbringer. Daraus begründet sich die Zusammenarbeit beider Seiten. Grundlegend für das Verständnis der Kooperation ist das Subsidiaritätsprinzip.

„Das Subsidiaritätsprinzip geht von einer sozialen Struktur der Gesellschaft aus, die durch eine aufsteigende Linie von kleineren zu größeren Einheiten gekennzeichnet ist – d.h. vom Individuum über die Familie, weiter über gesellschaftliche Organisationen als intermediäre Instanzen bis zur staatlichen Organisation. Die verschiedenen Einheiten übernehmen dabei unterschiedliche Funktionen. Das Subsidiaritätsprinzip kann in diesem Zusammenhang als ein Prinzip der gesellschaftlichen Verteilung von Kompetenzen der Funktionsausübung gesehen werden.“ (Bettmer 2010: 797)

Das Subsidiaritätsprinzip entstammte der katholischen Soziallehre und ist mittlerweile in Artikel 23 GG und § 4 SGB VIII verfestigt. Hiernach sind öffentlichen Träger gehalten erst freie Träger einzubinden und ihnen Aufgaben zu übermitteln anstatt selbst aktiv zu werden. Das Subsidiaritätsprinzip impliziert den „Grundsatzes des hilfreichen Beistands“, dem Prinzip der Selbsthilfe und Selbstversorgung der Gesellschaft. Erst wenn freie Träger die bestmögliche Versorgung der Leistungsempfänger nicht gewährleisten können, sollen öffentliche Träger aktiv werden. Größere Einheiten – auch im Bezug auf vertikale Gliederung von Aufgaben – sollen Aufgaben kleinerer Einheiten nur übernehmen, um Mängel in der Funktionsausübung zu kompensieren. (vgl. ebd.: 797)

Das Subsidiaritätsprinzip ist in der Fachliteratur aber vielseitig interpretiert worden. Einerseits gewährleistet es das Fortbestehen der freien Träger, weil der Staat keine Einrichtungen und Leistungen in Konkurrenz errichtet, bzw. erbringt, d.h. eingenommene Nischen werden geschützt. (vgl. Bauer/ Dahme/ Wohlfahrt 2010: 813) Subsidiarität erfährt auch Zuspruch als gesellschaftliches Ordnungsprinzip, denn „die hieraus abgeleitete Trägerpluralität [wird] dabei als Element einer demokratischen Staats- und Sozialordnung sowie als Ausdruck einer breiten gesellschaftlichen Verantwortung unterschiedlicher Interessengruppen für die Jugendhilfe bzw. die Sozialisationsbedingungen Heranwachsender gewertet.“ (Beher 2002: 569)

In der wohlfahrtsverbandlichen Auslegung bedeutet das Subsidiaritätsprinzip, dass eben die Wohlfahrtsverbände gegenüber öffentlichen Trägern vorzuziehen sind. Das Kooperationsprinzip wurde durch das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) von 1962 bestärkt. 1967 begründete das Bundesverfassungsgericht die Zusammenarbeit der öffentlichen und freien Träger nicht mehr durch das Subsidiaritätsprinzip, sondern Effektivitäts- und Effizienzüberlegungen. Die Zusammenarbeit hätte sich bewährt, wäre routiniert und garantiere eine sparsame Verwendung der öffentlichen Mittel. (vgl. Backhaus-Maul 2003: 209) Damit erfüllen Wohlfahrtsverbände in der kommunalen Jugendpolitik drei Grundfunktionen: Dienstleistungs-, Engagementgenerierungs- und Anwaltsfunktion. (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2006: 165)

Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips und der rechtlichen Ausgangslage nehmen die freien Träger eine doppelte Position ein. Sie sind erstens selbständige Organisationen mit eigenen Prämissen und Zielen, sind aber zweitens eine feste Säule des Sozialstaats. (vgl. Bauer/ Dahme/ Wohlfahrt 2010: 814) Diese Kooperation erzeugt ein Leistungsdreieck. Der Bürger nimmt Leistungen wahr, meist von einem freien Träger. Dieser wiederum erhält

finanzielles Entgelt aus der öffentlichen Hand. Die Verbindungen zwischen allen drei Ecken sind vertraglich oder rechtlich abgesichert. (vgl. Marquard 2002: 556) Damit ist das „Leistungsangebot in der Kinder- und Jugendhilfe [...] nicht alleine das Ergebnis behördlichen Handelns, sondern des Zusammenwirkens öffentlicher Träger und freigemeinnütziger Leistungsanbieter.“ (Backhaus-Maul 2003: 210)

Diese ausführliche Darstellung gewinnt an Relevanz, wenn deutlich wird, dass die Ausrichtung eines Jugendamtes über verschiedene Ebenen vollzogen wird. Hierzu zählt auch die Ausrichtung auf präventive Maßnahmen. Interessant ist auch, dass das WSK Seminar zum Leistungsangebot des Kreisjugendamtes gehört, d.h. es wird nicht von freien Trägern erbracht, obwohl diese grundsätzlich vorzuziehen wären. Existieren keine Alternativen oder nimmt die Gewaltprävention im Kreis eine besondere Rolle ein, weshalb es direkt vom Kreisjugendamt betrieben wird?

3.3. Das Jugendamt als politische Institution

Das Jugendamt ist zwar eine relativ neue Institution, ihr Tätigkeitsfeld, die Kinder- und Jugendfürsorge, reicht allerdings bis ins 13. Jahrhundert zurück. Anfänglich nahmen kirchliche Stiftungen Aufgaben wahr, die über Jahrhunderte ausgeweitet und auch von anderen Trägern übernommen wurden. Die Jugendhilfe charakterisiert sich durch ihre Wandlungsfähigkeit, wie die Betrachtung der Weimarer Republik oder den Nationalsozialisten (Stichwort Hitlerjugend) deutlich macht. All diese Entwicklungslinien manifestieren sich in der heutigen Institution Jugendamt.

Der Wandlungsprozess ist allerdings nicht abgeschlossen, was die Implementation des Präventionsbegriffes verdeutlicht. Deshalb soll an dieser Stelle noch mal auf die institutionelle Position des Jugendamtes eingegangen werden. Eine erste Annäherung fand im obigen Kapitel bereits statt, wird hier allerdings vertieft. Die Auswirkungen des *Neuen Steuerungsmodells* (NSM) werden extra vor den Aufgaben analysiert, weil das NSM Rückwirkungen auf diese hat.

3.3.1. Welche institutionelle Position nimmt das Jugendamt ein?

Die Gemeindeordnung wirkt sich auf die Verwaltung des Jugendamtes dahingehend aus, dass sie dem Leiter der kommunalen Vertretungskörperschaft untersteht. Die Verwaltung des Jugendamtes sichert die Bereitstellung der Leistungen der Jugendhilfe, richtet Fachdienste

ein und ist für die sachgerechte Verwendung der Finanzmittel verantwortlich. Sie agiert dabei einerseits auf der Verwaltungsebene, wie auch auf der Fachebene mit problembezogener Bearbeitung von Sachfällen. (vgl. Bettmer 2010: 800). In dieser Konstellation hat die Verwaltungsspitze der kommunalen Vertretungskörperschaft Einfluss- und Entscheidungsrechte auf die Verwaltung des Jugendamtes.

Damit ist zwar das Jugendamt in die Verwaltung einer Kommune oder eines Kreises direkt eingebunden, untersteht jedoch gleichzeitig der Kategorisierung eines *Pflichtamtes*. Demnach ist es zwar selbständig und darf keinem anderen Amt untergeordnet werden, jedoch besteht die Möglichkeit es anderen Ämtern, z.B. dem Sozial-, Sport- oder Kulturamt zuzuordnen. In diesem Fall wäre es in das innerbehördliche Abstimmungsverfahren eingebunden. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 76) Dafür verantwortlich ist einerseits die kommunale Verwaltungsreform, wie andererseits die Föderalismusreform, die die Position der Länder gestärkt und Gemeinden und Kommunen mehr Gestaltungsfreiheit zugesprochen haben. Theoretisch können Länder und Kommunen die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes angreifen, bzw. das Jugendamt ganz auflösen, solange Aufgaben übermittleit werden. (vgl. Bettmer 2010: 801) Wer Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist, wird seit Dezember 2008 alleine durch das Landesrecht bestimmt. (vgl. von Boetticher 2010: 486)

Dies erscheint auf den ersten Blick konfus, da einerseits das Jugendamt per Gesetz eigenständig sein soll und andererseits an andere Ämter angehängt werden kann. Das von der Nordrhein-Westfälischen Landesregierung beschlossene *Zuständigkeitslockerungsgesetz* macht aber genau dies möglich, da es sich am Neuen Steuerungsmodell orientiert und auf Effizienz und Kostenreduzierung achtet. Ein großer Kritikpunkt der Zusammenlegung von Jugendämtern und bspw. Sozialämtern sind vermutete negative Folgen der öffentlichen Jugendhilfe. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 101ff.)

Die Angliederung der Jugendämter an lokale Gegebenheiten erzeugt in der bundesweiten Betrachtung äußerste Heterogenität. Es existiert nicht *das* Jugendamt, sondern vielmehr eine Charakterisierung als *modernes* Jugendamt durch das SGB VIII. In diesem Fall ist das Jugendamt eine Handlungsgrundlage „für soziale Dienstleistungen und demokratische Teilhabe!“ (Marquard 2002: 551) Nach Eger (2008: 55ff.) ist ein Jugendamt, in Anlehnung an Niklas Luhmann, eine lernende Organisation mit dynamischen Entwicklungseigenschaften. Charakteristisch hierfür ist der Begriff Autopoiesis, der die Verarbeitung, Gewichtung und Einstufung von Informationen impliziert. Es ist die Grundfrage, wie Jugendämter mit neuen Situationen und Informationen umgehen, z.B. ansteigende Jugendkriminalität. Nach Luhmann (1984: 158) ist Lernen der Prozess „wie Informationen dadurch weitreichende Konsequenzen

auslösen, dass sie in einem System partielle Strukturänderungen bewirken, ohne dadurch die Selbstidentifikation des Systems zu unterbrechen.“

Dies ist eine zentrale Frage dieser Arbeit, behandelt sie doch die Thematik, wie Jugendämter auf steigende Jugendkriminalitätsraten reagieren. Es ist die Frage, wie Jugendämter lernen und daraufhin ihr Handeln ändern.

Ein System hat grundsätzlich zwei Möglichkeiten auf neue Informationen und damit auf neue Sinnsysteme zu reagieren: Erstens sie internalisieren, d.h. lernen oder sie ignorieren. (vgl. Eger 2008: 58) Vergleiche finden sich in der Gewaltpräventionsarbeit, da Jugendämter entweder auf statistische Werte reagieren oder sie ignorieren können, d.h. neuen Sinnsystemen kein Einzug in das bestehende System gewähren. Damit legitimiert sich ein Jugendamt, neben der Leistungserbringung, durch die Fähigkeit auf neue Probleme zu reagieren.

Während in diesem Kapitel das Jugendamt noch als Einheit dargestellt wurde, beschreibt das nächste Unterkapitel die Zweigliedrigkeit dessen. Dabei ist die Verwaltung des Jugendamts für die tagtägliche Verwaltungsarbeit verantwortlich, während der Jugendhilfeausschuss über die Richtungen, Ziele und Leitlinien der öffentlichen Jugendhilfe entscheidet. Weil sich beides auf die Entscheidungsstruktur bezieht, findet zu Anfang des Kapitels ein kurzer Einstieg in kommunale Entscheidungspraktiken statt.

3.3.2. Welche formale Entscheidungsstruktur liegt dem Jugendamt zugrunde?

Das kommunale Entscheidungsverfahren hängt einerseits von der Gemeindeordnung eines Bundeslandes ab, wobei wirtschaftliche Entwicklungen oder die soziale Lage miteinbezogen werden. (vgl. Naßmacher/ Naßmacher 2007: 209) Andererseits ist das kommunale Entscheidungssystem durch institutionelle Arrangements in Form von gesetzlichen Vorgaben, Richtlinien, Verflechtungszusammenhängen oder verschiedenen Akteursstrategien auf der lokalen Ebene geprägt. Dies impliziert auch das Aufgabenfeld der öffentlichen Jugendhilfe, worin Jugendeinrichtungen zu den freiwilligen Aufgaben gehören, während das Betreiben von Kindergärten Pflichtaufgaben darstellen. (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2006: 50f.)

In der politischen Entscheidungsform werden drei Kategorien unterschieden. Erstens die hierarchische Entscheidung, in der eine Autorität bestimmt. Administrative Steuerung ist beispielhaft für diese Logik. Zweitens stimmen nach dem Mehrheitsprinzip – politische – Mehrheiten über Vorschläge oder Gesetze ab. Als dritte Form kann das Verfahren der

Netzwerkkoordination angeführt werden, auf die zurückgegriffen wird, wenn andere direkte oder indirekte Steuerungsinstrumente versagen. Entscheidungen werden der Sache folgend in persönlichen, themenbezogenen Netzwerken generiert. Die Vetoproblematik, die sich mit der Gruppengröße ausdehnt, schränkt dieses Verfahren ein. (vgl. Korte/ Florack/ Grunden 2006: 15f.)

Die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes ist eine kommunale Besonderheit, die sich neben der kommunalen Ebene auch in Aufgaben innerhalb des Jugendamtes unterscheidet. Repräsentativ hierfür ist § 70 Abs. 1. SGB VIII. Während die Verwaltung des Jugendamtes für die Organisation und Koordination von Projekten verantwortlich ist, darunter fällt auch die Vergabe von Einzelhilfen oder Beratungen nach feststehenden Grundsätzen, verfügt der Jugendhilfeausschuss über weitergehende, politische Kompetenzen.

„Denn das „*politische Instrument*“ des JHA ist sein eigenständiges Antragsrecht, das sich auf die gesamte Jugendhilfe bezieht. Die Vertretungskörperschaft kann damit gezwungen werden, sich mit jugendpolitischen oder jugendhilfespezifischen Sachverhalten auseinanderzusetzen und ggf. Entscheidungen zu treffen. Es hat somit einen besonderen politischen Einfluss.“ (Gries/ Ringler 2005: 80; Hervorhebung im Original)

Der JHA ist nach reformpädagogischen Vorstellungen kreiert, der demokratische Mitverantwortung impliziert. Grundlegend ist der Gedanke, dass jeder Mann und jede Frau aus der Bevölkerung, mit entsprechender Erfahrung, die Möglichkeit besitzt bei der Tätigkeit des Jugendamtes mitzuwirken. Diese Möglichkeit wurde erstmals 1922 im damaligen § 9 RJWG verfestigt. (vgl. Münder/ Ottenberg 1999: 11f.) Das heutige Antragsrecht, sowie Beschlussrecht ist im § 71 Abs. 3. SGB VIII zementiert. Das JHA muss dem § 71 folgend bei „jeder Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft in Fragen der Jugendhilfe und vor der Berufung eines Leiters des Jugendamts gehört werden“. Aus dieser Konstellation ergibt sich die Hierarchie zwischen Verwaltung des Jugendamtes und dem JHA zu Gunsten des JHA. (vgl. Bettmer 2010: 800) Der JHA ist infolgedessen der zentrale Ort für die Steuerung der Jugendhilfe, was sich – ein Kapitel vorgreifend – mit dem NSM und der dezentralen Ressourcenverantwortung überschneidet. (vgl. Marquard 2002: 554)

Die Zusammensetzung des JHA ist in § 71 SGB VIII geregelt. Laut Abs. 1. Satz 1. besteht er zu drei Fünftel aus Mitgliedern der Vertretungskörperschaft der öffentlichen Jugendhilfe oder von ihr gewählten Frauen und Männern, „die in der Jugendhilfe erfahren sind.“ Die restlichen Positionen bestehen gemäß Abs. 1. Satz 2. aus gewählten Frauen und Männern, die im Bereich der Jugendhilfe anerkannt sind, jedoch bei freien Träger angestellt

sind.⁸ Zusätzlich verfügt der JHA über beratende Mitglieder, wie bspw. dem Jugendamtsleiter, Vertretern der evangelischen und katholischen Kirche, sowie jüdischen Kulturgemeinschaft oder Elternvertretern. Weitere beratende Mitglieder können gegebenenfalls durch die Jugendamtssatzung näher bestimmt werden. (vgl. Krüger/ Zimmermann 2008: 132) § 71 Abs. 2. SGB VIII ist es schließlich, der mit seinen drei Sätzen die Aufgaben des JHA bestimmt. Er „befasst sich mit allen Angelegenheiten der Jugendhilfe, insbesondere mit: 1. der Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien sowie mit Anregungen und Vorschlägen für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe, 2. der Jugendhilfeplanung und 3. der Förderung der freien Jugendhilfe.“

Die Zusammensetzung des JHA erfüllt drei Punkte. Er bündelt die vielfältigen Kräfte der Jugendhilfe unter Beibehaltung pluraler Strukturen, stärkt die fachliche Position freier und öffentlicher Träger und führt ein Moment der „unmittelbaren Demokratie“ in die kommunale Verwaltung ein. Diese Ziele werden nicht immer erreicht. Ein starker Kritikpunkt bezieht sich auf den Missbrauch des JHA als Bühne für Lobbyismus. (vgl. Bettmer 2010: 801) Wohlfahrtsverbände hätten „versteckte“ Vertreter, Sympathisanten, Aktivisten oder Mitglieder der Verbände im JHA, deren Sitz jedoch über die kommunale Vertretungskörperschaft verrechnet wird. Damit wird die theoretische kommunale Mehrheit im JHA (3/5 der Mitglieder) unterwandert. Für die Wohlfahrtsverbände ist die Positionierung im JHA vorteilhaft, gewinnen sie doch die Möglichkeit, über eigene Einnahmen abzustimmen. (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2006: 167f.) Rein rechtlich befindet sich dieser Sachverhalt in einer Grauzone, definitorisch ist er kompliziert, denn solange „es um die Organisationen oder Verbände im allgemeinen geht, ohne dass konkrete Auswirkungen eine Rolle spielen, liegt keine Befangenheit vor.“ (Münder/ Ottenberg 1999: 51)

Trotz aller Kritikpunkte hat die Bundesregierung den JHA politisch gestärkt, eben weil er die Beteiligung und das Mitwirken der Bürger ermöglicht. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 82) Der Jugendhilfeausschuss nimmt die Position einer Verbindungsstelle zwischen Bürokratie und Gesellschaft ein.

Nach dieser Darstellung legt der JHA Weichen fest, d.h. er bestimmt die inhaltliche Ausrichtung, während die Verwaltung des Jugendamtes diese ausführt. Auf diese Felder verteilt sich gleichfalls die Entscheidungsgewalt. Vor externen Einfluss ist aber auch diese Konstellation nicht geschützt, denn:

„Grundsätzlich [...] werde zwar für das jugendamtliche Entscheidungshandeln sozialpädagogischer Spielraum eingeräumt; dieser erhalte jedoch einerseits infolge des

⁸ Interessant ist allerdings, dass für wirksame Beschlüsse lediglich ein Fünftel der stimmberechtigten Mitglieder anwesend sein müssen. (vgl. Münder/ Ottenberg 1999: 48f.)

Einfluss von Verwaltungsstrukturen und Organisation, andererseits von gesellschafts- und ordnungspolitischen Grundüberzeugungen eine Relativierung.“ (Eger 2008: 45)

Es ist der JHA über den Politik und auch freier Träger die Ausrichtung der Jugendhilfe bestimmen. In ihm wird also das Ziel der Gewaltprävention festgesetzt, während nun die Verwaltung für die Ausführung verantwortlich ist. Aus dieser Position heraus ist es interessant zu hinterfragen, ob Politik oder Gesellschaft in Form der freien Träger dominant bei diesen Entscheidungen waren.

3.3.3. Wie hat die Einfuhr des Neuen Steuerungsmodells das Jugendamt beeinflusst?

Die Initiierung des Neuen Steuerungsmodells (NSM) wurde mit der globalen ökonomischen Krise und der damit einhergehenden dramatischen Finanzlage der Kommunen⁹ begründet, überspitzt waren die „fetten Jahre“ vorbei. (vgl. Andersen/ Dölling/ Kimmerle 2003: 15) Da es inhaltlich an das New Public Management des angelsächsischen Raumes angliedert, enthält es zentrale Übereinstimmungen. Dazu gehören Konsumerismus, der Rückgriff auf dezentrale Produktionseinheiten oder Kontrakt- und Dienstleistungsorientierung, Managerialismus, die Übertragung von Managementstrukturen auf die öffentliche Verwaltung, sowie Kommunitarismus, die Öffnung des politisch-administrativen Systems gegenüber der Gesellschaft. (vgl. Möltken 2000: 88ff.) Folglich dreht sich die Verwaltungsmodernisierung um die zentralen Punkte Binnenmodernisierung und der Neubestimmung öffentlicher Aufgaben. (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2006: 81)

Zu den weiteren Entwicklungslinien zähl(t)en Internationalisierung und Globalisierung (EU oder Wirtschafts- und Währungsunion), neue Technologien (digitale Datenverarbeitung), umweltpolitische Herausforderungen (Reaktion auf Katastrophen wie Tschernobyl) und gesellschaftliche Umstrukturierung (Hohe Zahl an Arbeitslosen oder allgemeiner Wertewandel). (vgl. Möltken 2000: 48ff.) Dem negativen Öffentlichkeitsbild einer ineffektiven und bürgerunfreundlichen Verwaltung sollte durch Effizienzbestrebungen sowie Erschließung ungenutzter Mitarbeiterpotentiale entgegen getreten werden. Daran angeschlossen ist der Paradigmenwechsel von „Tun wir die Dinge richtig?“ zu „Tun wir die richtigen Dinge?“, einem Wechsel von „know-how“ zu „know-what“. Zu den neuen

⁹ Junkernheinrich (2010: 176f.) beschreibt, wie vor allem seit den 1980er Jahren die Staatsverschuldung stark angestiegen ist. Boettcher (2010b: 14ff.) dokumentiert die Finanzlage in Nordrhein-Westfalen, wobei er den Gemeinden im Kreis Steinfurt eine leichte Verschuldung, d.h. ohne übermäßiger Einschränkung der Handlungsfreiheit, attestiert.

Prämissen avancierten Wirtschaftlichkeit, Mitarbeiter-, Kunden- und Bürgerzufriedenheit sowie die Optimierung gesetzlicher Auftragserfüllung. (vgl. Stevemüer 2002: 39f.)

Einzug in die politische und wissenschaftliche Debatte hielt das NSM durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), die bei ihrer Ausarbeitung von der Bertelsmann Stiftung unterstützt wurde. Das Konzept traf den Zahn der Zeit und wurde vielfach diskutiert. Vor allem, und das ist ein Hauptgrund für seine Umsetzung, erhielt es viel Zuspruch aus dem Verwaltungsinernen. (vgl. Reichard 2003: 4ff.) Dies wurde begünstigt durch eine Schiefelage der föderalen Aufgabenverteilung, denn Bund und Länder konnten Aufgaben mit Hilfe von Gesetzen und langfristigen Verträgen nach unten delegieren. Das kommunale Aufgabenspektrum erweiterte sich, woraufhin sich die Gestaltungsfreiräume verengten. In dieser Konstellation besaßen Bund und Länder Gestaltungs- und Finanzierungskompetenzen, während den Gemeinden primär Aufgaben- und damit auch Ausgabenkompetenzen zugesprochen wurden.¹⁰ (vgl. Möltgen 2000: 37ff.)

Die drei wesentlichen Kategorien des NSM, dezentrale Steuerung, Kontraktmanagement und Controllingmechanismen, spiegeln diese Gestaltungsideen wider.

Dezentrale Ressourcenverantwortung impliziert Entscheidungsmacht dort, wo sie die größte Nähe zum Entscheidungsgegenstand aufweist. Darin eingeschlossen sind auch Streitigkeiten bezüglich der Abgabe von Ressourcenkompetenzen oder Budgetbestimmungsrechten. (vgl. Prölß 2002: 143ff.) Kontraktmanagement beinhaltet für die Jugendhilfe genau ausdefinierte Verträge zwischen Leistungsträger und Erbringer. Demnach erhalten Erbringer vorgegebene Budgets und verpflichten sich, alle Fälle einer Thematik, den so genannten sozialen Raum, abzuarbeiten. Nach diesem Prinzip soll die Logik „Fälle zu bekommen“ in „Fälle zu verhindern“ umgewandelt werden, was auch den Umstand erklärt, warum der Begriff Prävention in den letzten Jahren einen Boom erlebt. (vgl. Wohlfahrt 2002: 94) Während und nach der Leistungserbringung wird kontrolliert, d.h. Wirksamkeit überprüft. Controlling schließt in diesem Verständnis einen zirkulären Soll-Ist-Vergleich. Über Ursachenanalyse und Korrekturen können auch neue Ziele generiert werden. (vgl. Hopmann 2010: 311f.)

Controlling ist der Bereich, der Informationen zusammenfasst und anhand der entstandenen Konsequenzen steuert. Er unterstützt den Entscheidungs- und Steuerungsprozess mit Hilfe von zielgerichteter Informationser- und -verarbeitung, wobei zwischen strategischem Controlling, dem Versuch Entwicklungen und Trends zu erkennen und operativem Controlling, dem Soll-Ist-Vergleich, unterschieden wird. (vgl. Prölß 2002: 139ff.)

¹⁰ Mit der Föderalismusreform und dem Verbot Aufgaben nach unten zu delegieren, wurde dieser Entwicklung entgegengetreten.

Dezentrale Ressourcenverantwortung und strategisches Management sorgen dafür, dass organisatorisch abgrenzbare Einheiten entstehen, d.h. Politik (policy making) und öffentliche Dienstleistung (service delivery) werden von einander getrennt. (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2006: 83)

Das Jugendamt und die Jugendhilfe spielten in der Verwaltungsreform eine besondere Rolle. Das KGSt demonstrierte in ihren beiden Berichten von 1993 und 1994¹¹ die allgemeinen Reformideen anhand der Jugendhilfe beispielhaft. (vgl. Schimke 2003: 119) In einem weiteren Punkt nimmt die Jugendhilfe eine besondere Rolle in den Modernisierungsbemühungen ein.

„Im Vordergrund des Modernisierungskonzeptes in der BRD stand von Anfang an die Optimierung des verwaltungsbezogenen Management und damit ein attraktives Angebot auch an die in der Jugendhilfe tätigen Führungskräfte, nicht nur zu einer Aufwertung ihrer Managementposition zu gelangen, sondern auch mehr Steuerungsfähigkeiten in einem traditionell sich hierarchischer Kontrolle eher entziehenden Bereich zu bekommen.“ (Wohlfahrt 2002: 87)

Die Controllingdiskussionen und darin implizierte Wirksamkeitsorientierung manifestierten sich schließlich im elften Jugendbericht:

„Neben der Beschreibung der Strukturen, pädagogischen Konzepten und Arrangements muss deshalb zukünftig stärker als bisher die systematische Erforschung der mittelfristigen und langfristigen Auswirkungen der Angebote und Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer Voraussetzungen erfolgen. Sowohl aus fachlicher Sicht, im Sinne einer begründeten Weiterentwicklung der Praxis, als auch gegenüber den berechtigten Nachfragen aus Politik und Öffentlichkeit, bedarf es überprüfbarer Verfahren und valider Daten, die Auskunft über die Voraussetzungen, Prozesse, Effekte, Steuerungsmöglichkeiten und die Effizienz von Interventionen, Maßnahmen, Programmen, Einrichtungen, Verbänden und kommunalen Angebotsstrukturen geben“ (BMFSFJ 2002: 104)

Dies erklärt einerseits die beobachtbaren erhöhten Evaluationsbestrebungen kommunaler Instanzen, führt andererseits zur Untersuchungsfrage dieser Arbeit zurück, nämlich warum ein Gewaltpräventionsprojekt vom Kreis Steinfurt gefördert wird, obwohl die Evaluationsdefizite bekannt sind. Daraus ergibt sich ein Paradox, da Evaluationen sogar in den Planungs- und Weiterentwicklungsprozessen der Jugendhilfe als grundsätzlicher Baustein angesehen werden. (vgl. Finkel 2010: 389)

Die Bedeutung, Umsetzung und Kritik des NSM wurde und wird vielfach in der Literatur diskutiert. (vgl. hierzu Bogumil/ Grohs/ Kuhlmann/ Ohm 2008) Auf alle Aspekte kann allerdings nicht eingegangen werden, weswegen lediglich Kritikpunkte der

¹¹ Die beiden hierfür relevanten Berichte sind „Organisation der Jugendhilfe. Ziele, Aufgaben und Tätigkeiten des Jugendamtes“ von 1993 und „Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe“ von 1994.

unüberprüften Implementierung betriebswirtschaftlicher Strukturen in die Verwaltung, (vgl. Gries/ Ringler 2005: 96ff.) die unterschätzten Unterschiede zwischen Wirtschafts- und Verwaltungsstrukturen und sich daraus ergebenden Zieldefiziten, (vgl. Hopmann 2010: 310f.) sowie die Fokussierung auf Einsparungen und Kostenreduzierung als Gegenprodukt zur Jugendhilfe (vgl. Strunk 1996: 197f.) hervorzuheben sind.

Dass das NSM trotz aller Kritik Anwendung findet, verdeutlicht sich anhand der geforderten Wirkungsnachweise geförderter Projekte. Zudem verfügen die kommunalen Vertretungskörperschaften über Controllinginstanzen, die sie mit ihrem umfassenden Recht auf Informationen verbinden. (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2006: 67f.) So tangiert das NSM eine wichtige Grundfrage:

„Es ist eine Frage der Definitionsmacht, ob Jugendhilfe und Soziale Arbeit insgesamt vor Ort Objekt oder Subjekt der Verwaltungsreform sind [...]. Qualität und Quantität sozialer Leistungen bleiben Gegenstand gesellschaftspolitischer Aushandlung!“ (Marquard 2002: 557)

Es handelt sich demnach um die Frage wer Nutzen, Kosten und Qualität sozialer Arbeit definiert. Bezogen auf das WSK Seminar wird dies in Kapitel 4 beantwortet, eine generelle Antwort für die soziale Arbeit lässt sich allerdings nicht geben.

3.3.4. Welche Aufgaben und Pflichten nimmt es wahr, bzw. muss es wahrnehmen?

„Nach neuerem und umfassenderem Verständnis kann man zusammenfassend sagen, dass die Aufgaben der Jugendhilfe darin liegen, junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern, um eine eigenverantwortliche und gemeinschaftsfähige Persönlichkeit zu werden, Benachteiligungen zu vermeiden und abzubauen und dazu beizutragen, dass für sie positive Lebensbedingungen und eine kinder- und familienfreundliche Umwelt geschaffen werden.“ (Krüger/ Zimmermann 2008: 128)

Damit ist das Jugendamt grundsätzlich für alle Aufgabenfelder der Jugendhilfe verantwortlich, denn „Jugendhilfe ist wegen ihres offenen Begriffs keine statistische Größe.“ (Münder/ Ottenberg 1999: 74) Die Unterscheidung zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe ist struktur-, nicht tätigkeitsrelevant. Der Aufgabenkatalog findet sich in §§ 11 – 41 SGB VIII, dieser ist allerdings nicht abschließend, da das Jugendamt auf neue Entwicklungen reagiert, bzw. reagieren muss. §§ 42 – 60 SGB VIII beschreibt zusätzliche Aufgaben, die zum Katalog der öffentlichen Träger gehören. Hierunter fallen bspw. hoheitliche Rechte wie Hilfe zur Erziehung oder Entmündigung. Die Zielgruppe der Kinder- und Jugendhilfe ist nicht fest beschrieben. Sie richtet sich an alle Kinder und Jugendliche bis 27 Jahren und ist rechtlich im §§ 11 und 12 SGB VIII verankert.

Damit schafft der öffentliche Träger Rahmenbedingungen. Ihm unterliegt weiterhin die Gesamt- und Planungsverantwortung zur Qualität und Quantität der Jugendhilfeleistungen, sowie zur Erfüllung der rechtlich-normierten Aufgaben. (vgl. Beher 2002: 570) Dieser Gesamtverantwortung können die öffentlichen Träger allerdings nicht gerecht werden, deshalb sind darunter viel mehr Leitprinzipien und Steuerungsinstrumente zu verstehen für das Verhältnis von öffentlicher und freier Jugendhilfe, für die Zusammenarbeit beider Seiten, den sinnvollen Einsatz der finanziellen Mittel sowie die Koordination öffentlicher und privater Anstrengungen. (vgl. Marquard 2002: 555)

Insgesamt kann deshalb festgehalten werden, dass:

„Der Auftrag der Jugendhilfe, junge Menschen bei der Verwirklichung ihres Rechtes auf Förderung der Entwicklung und Erziehung zu einer eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu unterstützen, wird über die im SGB VIII normierte Sicherung individueller Rechtsansprüche, allgemeine Förderung sowie die Gewährleistungsverpflichtung zum Vorhalten einer jugendhilfegerechten Infrastruktur eingelöst.“ (ebd.: 552)

3.3.5. Auf welche Probleme und Herausforderungen reagiert das Jugendamt?

In diesem Kapitel stellt sich erneut die Frage, wie Organisationen lernen und Informationen verarbeiten. Das Jugendamt ist eine Institution, die immer auch mit Kunden, wie Kindern, Jugendlichen, Eltern oder freien Trägern, arbeitet. Daraus ergibt sich ein Spannungsfeld zwischen unterschiedlichen externen und internen Erwartungsmustern. (vgl. Eger 2008: 82) Was erwartet das Jugendamt von einem Projekt und was erwarten Schulen oder andere Träger? Wie gehen sie mit sozialen und gesellschaftlichen Veränderungen um?

Zusätzlich gewinnen Sozialpädagogik, Psychologie oder andere Disziplinen immer neuere Erkenntnisse, die die Jugendämter in ihre Programmvielfalt einbauen (müssen). Bereits Böhnisch argumentierte 1972, dass die kommunalen Jugendämter aufgrund ihrer vertikal hierarchischen Struktur vor der Problematik stehen, „sozialwissenschaftlich ermittelte Handlungsziele in konkrete Handlungsstrategien“ umzuwandeln. Horizontale Strukturen würden Veränderungen begünstigen. (vgl. Eger 2008: 47)

Das rechtliche Fundament um auf neu auftretende Problemlagen zu reagieren befindet sich im SGB VIII, das institutionelle Fundament im Jugendhilfeausschuss. Das SGB VIII ermöglicht dem JHA, gerade weil es sich auf alle Lebensbereiche jüngerer Menschen bezieht, sich mit Fragen zur Bildungs-, Arbeitsmarkt-, Umwelt-, Struktur-, Wohnungs-, Verkehrsplanung und Stadtentwicklungspolitik etc. zu befassen und bei Bedarf Stellung zu nehmen oder Anträge zu stellen. Der Jugendhilfeausschuss beschäftigt sich aus dieser

Position heraus mit Jugendhilfepolitik als Querschnittspolitik. Die angestoßenen Veränderungsprozesse hinterlassen auch Spuren bei freien Trägern. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 79) Insgesamt sind Motoren für die Bewegung des SGB VIII fachliche Erfahrungen, gesellschaftliche Entwicklungen und Veränderungen anderer gesellschaftlicher Subsysteme. (vgl. Struck 2002: 541f.) Von einer Grundidee muss sich die Jugendhilfe allerdings lösen, der *optimalen* Erziehungshilfe. Der Terminus ist zwar kollektiv durchgesetzt, wurde jedoch sozial konstruiert und in das System integriert. Eine optimale Erziehungshilfe ist theoretisch und auch praktisch unmöglich. (vgl. Eger 2008: 83)

Die finanziellen Engpässe der Kommunen können hingegen als weitere Herausforderung betrachtet werden. So werden einerseits Aufgaben aus dem organisatorischen Rahmen des Jugendamts ausgelagert, sowie andererseits Jugendhilfeaufgaben privatisiert. Das SGB VIII unterstützt diesen Trend, schließlich gehört die Förderung freier Träger zum Aufgabenkatalog der Jugendämter. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 103f.) Eine weitere Veränderungen lösten die finanziellen Engpässe der Kommunen aus:

„Die Selbstverständlichkeit, mit der man in der Vergangenheit soziale Projekte förderte, löst sich allmählich auf und wird ersetzt durch genauere Fragen nach den Effekten, nach dem Verhältnis zwischen aufgewendeten Ressourcen und Qualität der Arbeit, nach Möglichkeiten der Kostenreduktion und dabei erforderlichen qualitativen Mindeststandards etc.“ (Merchel 1999: 21f.)

Festzuhalten bleibt, dass das SGB VIII und der JHA in der Lage sind auf neue Problemfelder zu reagieren. Jugendhilfe ist demnach ein flexibles Feld, doch schnürt das NSM und die Konzentration auf Effizienz und Kostenreduzierung ein Korsett, das die Bewegungsfreiheit einschränkt, obwohl es sie ursprünglich ausweiten sollte.

3.3.6. Was bedeutet Gewaltprävention für das Jugendamt?

„In einer analytischen Definition kann Prävention nicht mehr als [sic!] bedeuten, als die Vorverlagerung eines Eingriffs, mit dem Ziel das Eintreten eines antizipierten, als unerwünscht betrachteten Zustands oder Vorgangs zu verhindern, und somit einen anderen Zustand zu erhalten. Wesentlich sind also die Dimensionen der Antizipation, der Vorverlagerung und der Zielgerichtetheit von Steuerungsversuchen einer künftigen Entwicklung als Merkmale des Präventionsbegriffs.“ (Ziegler 2003: 92)

Gewaltprävention fokussiert sich zusätzlich auf die Unterstützung und Förderung einer „normalen“ Entwicklung, „in deren Verlauf Kinder zunehmend soziale Kompetenzen erwerben, welche es ihnen ermöglichen, aggressive Impulse unter Kontrolle zu halten und

welche in täglichen Interaktionen als Alternativen zum Einsatz von Gewalt dienen.“ (Eidgenössische Ausländerkommission 2006: 17)

Die Kinder- und Jugendhilfe hat in seiner langjährigen Geschichte eine enorme Entwicklung vollzogen, die sich auch im Gebrauch präventiver Maßnahmen verdeutlicht. Die Synthese öffentlicher Jugendhilfe mit der sozialen Umwelt veränderte die Grundausrichtung des Jugendamtes in den letzten Dekaden mehrfach. Angefangen als Instrument einer reaktiven Jugendhilfe ist das Jugendamt zurzeit eine eigenständige Sozialisationsinstanz neben Familie, Schule und Beruf. Das aktuell verfolgte Leitkonzept, im Anschluss an die *offensive Jugendhilfe* der 70er Jahre und der *Einmischungsstrategie* der 80er, ist die *lebensweltorientierte Jugendhilfe*, bzw. Alltagsorientierung. Darin eingeschlossen sind folgende Grundgedanken: Prävention, Dezentralisierung/Regionalisierung, Alltagsorientierung, Integration, Normalisierung und Partizipation. Entsprechend wurde das SGB VIII hin zu einem *Dienstleistungsgesetz* modifiziert. (vgl. Gries/ Ringler 2005: 91f.)

Das in den 70er Jahren erarbeitete Konzept der offensiven Jugendhilfe enthielt bereits erste Präventivgedanken. So heißt es im Jugendbericht von 1974:

„Die in diesem Sinne offensive Jugendhilfe hat somit ihren Adressatenkreis nicht nur bei Beschädigten und Benachteiligten. Ihre Aufgabe ist die Verbesserung der gesellschaftlichen Bedingungen für das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen, um *präventiv* Defizite zu vermeiden.“ (BMJFG 1974: 137; Hervorhebung W. M.)

Das Jugendamt beginnt damit ab Mitte der 1970er Jahren präventive Elemente in ihren Handlungskatalog aufzunehmen. Es entfernt sich damit von der Kategorisierung als reine Eingreifinstanz. Auf delinquentes Verhalten wird demnach nicht nur reagiert, sondern es soll bereits vorgebeugt werden. Dass das Jugendamt weiterhin auf auftretende Probleme reagieren muss, ist selbstverständlich, sorgt aber dafür, dass der Jugendhilfe zwei zentrale Aufgaben zufallen. Erstens gesellschaftliche Integration, d.h. sie bearbeitet Probleme, die die Gesellschaft selbst produziert hat. Zweitens eine präventiv gestaltende Funktion, in der sie soziale Infrastruktur schafft und damit Kompetenzen herstellt. (vgl. Eger 2008: 88f.) Hieran wird einmal mehr die Dualität des Jugendamtes deutlich. Pröbß (2002: 138) drückt es im Allgemeinen so aus:

„Das Kinder- und Jugendhilferecht normiert sowohl fördernde und präventive Angebote unter der Maßgabe, Angebote, Hilfen und Leistungen in Kooperation mit den Leistungsberechtigten zu erbringen, als auch ordnungsrechtliche Aufgaben der Intervention. Jugendhilfe ist somit eine Einheit von allgemeiner Förderung und individueller Hilfe.“

Der Begriff Prävention kann als Strukturmaxime lebensweltlicher Jugendhilfe einer primären und sekundären Interpretation zugerechnet werden. Im ersten Fall bezieht sich Prävention auf Lebenswerte und stabile Verhältnisse, wohingegen sekundäre Prävention sich auf vorbeugende Hilfen in erfahrungsmäßig belastenden Situationen bezieht, die sich zu Krisen ausweiten können. (vgl. BMJFFG 1990: 85f.)¹² Aber auch der Präventionsbegriff kann nicht ungeprüft be- und genutzt werden. Einerseits besteht immer die Gefahr „zu viel zu schützen“ und damit den Gestaltungsfreiraum von Kindern und Jugendlichen unnötiger-, gar gefährlicher Weise einzuschränken. Andererseits tendieren Projektförderer dazu, nur noch Projekte (finanziell) zu fördern, die eine präventive Wirkung enthalten. In diesem Fall wird der Präventionsbegriff auf eine gefährliche Weise überbewertet. Die Präventionsfalle besteht nämlich darin, dass kein Projekt zu 100% seine Ziele erreichen kann. Demnach existiert keine Garantie für präventive Wirkungen. Prävention ist damit ein schwierig zu definierender und ein schwer anwendbarer Begriff. (vgl. Treeß 2002: 925f.) Trotzdem erfährt er eine immer stärkere Gewichtung.

Gewaltpräventionsprojekte überschneiden sich genau mit der Ausrichtung der Jugendämter, weil ihre Grundausrichtung die Entstehung von delinquentem und aggressivem Verhalten präventiv zu vermeiden miteinschließt. Trotz Evaluationsdefizite ist der Gewaltpräventionsmarkt in den letzten Jahren merklich angestiegen, d.h. die Projekte werden entsprechend in Anspruch genommen. Diese Feststellung führt zur Untersuchungsfrage dieser Arbeit zurück, nämlich warum der Kreis Steinfurt das WSK Seminar fördert, obwohl ihm dessen Wirkungen kaum bekannt sind? Für die Förderer ergibt sich dadurch eine besondere Situation, denn:

„Angesichts dieser Situation begibt sich ein Auftraggeber von Anti-Gewalt-Arbeit auf glattes Parkett, wenn er eine Leistung für Klient/innen finanziert, deren Wirksamkeit hinsichtlich formulierter Ziele vom Anbieter bis dahin lediglich auf Behauptungen beruht. Zum Selbstverständnis der Träger sozialpädagogischer Angebote muss es jedoch gehören, sich der Wirksamkeit des eigenen pädagogischen Handelns zu vergewissern.“ (Lukas 2008: 1f.)

Das nächste Kapitel versucht Anhand der Empirie dieses Problem tiefer zu beleuchten, um möglicherweise eine (Teil-) Lösung zu finden. Das folgende Fazit führt die erarbeiteten Ergebnisse zusammen und generiert anschließend Hypothesen, die mit Hilfe der ausgewerteten Interviews entweder bestärkt oder abgeschwächt werden können.

¹² Zu den anderen Strukturmaximen gehören laut 8. Jugendhilfebericht: Leistung statt Eingriff; Flexibilisierung statt Bürokratisierung, Demokratisierung statt Bevormundung und Dezentralisierung/Regionalisierung. Aus diesen Punkten, mit Einbezug der Alltagsorientierung, definiert sich die offensive Jugendhilfe. (vgl. Jordan/ Sengling 2000: 14)

3.4. Zwischenfazit: Warum ist das bis jetzt beschriebene wichtig?

Das Jugendamt als Träger der örtlichen öffentlichen Jugendhilfe ist eingebettet in formale Rahmenstrukturen der Landes- und Bundesebene. Somit haben Bundesregierung und Bundesministerium auf der obersten Ebene, sowie Landesministerium, Landesjugendamt und Landesjugendhilfeausschuss die Möglichkeit, Rahmenbedingungen festzusetzen, Kooperationen zu fördern oder die Finanzierung gewisser Projekte zu übernehmen. Zusätzlich verfügt die Gemeinde, in der das Jugendamt eingebunden ist, über direkte und indirekte Einflussmöglichkeiten: Direkte, weil die Verwaltung des Jugendamtes in die kommunale Vertretungskörperschaft eingegliedert ist, d.h. die oberste Verwaltungsspitze ist gleichzeitig Chef der Jugendamtsverwaltung. Indirekt, weil über den Jugendhilfeausschuss einzelner Politiker, Parteien, aber auch freie Träger politischer Einfluss ausüben. Somit wird offensichtlich, dass das Jugendamt als Gesamteinstitution zahlreichen Einflüssen ausgesetzt ist, wozu auch der Gesellschaftswandel zugezählt werden kann. Aus diesen Wechselwirkungen heraus bilden sich die zahlreichen Aufgaben, Pflichten und Rechte der Jugendämter, die von der Präventionsarbeit mit bisher unauffälligen Kindern und Jugendlichen bis zur Entmündigung alle Themen einschließt. Die rechtliche Grundlage hierfür bildet das SGB VIII.

Die Ökonomisierung des öffentlichen Verwaltungssektors mit dem Neuen Steuerungsmodell veränderte des Weiteren Entscheidungsstrukturen im Jugendamt. Über dezentrale Ressourcenverantwortlichkeit oder Kontraktmanagement erhielten die Jugendämter einerseits mehr Freiheiten, weil sie mit ihrem Budget selbstständig umgehen konnten, andererseits wurden die Kontrollmechanismen der kommunalen Vertretungskörperschaft ausgebaut, das Korsett ergo wieder enger geschnürt. Das im NSM implizierte Effektivitäts- und Kostenreduktionsstreben verlangte Wirkungsnachweise der umgesetzten Projekte. Besonders im Gewaltpräventionsbereich sind diese Wirkungsnachweise noch ungenügend ausgebaut, was zu der zentralen Untersuchungsfrage zurückführt, warum diese Projekte trotzdem finanziell gefördert werden?

Sicherlich lässt sich argumentieren, dass die finanziellen Engpässe einer Kommune zur Prävention leiten, weil im Allgemeinen Präventionsprojekte kostengünstiger sind, als die Reaktion auf spätere Auswüchse. (vgl. Beher 2002: 575) Doch wie verläuft die Entscheidungsfindung für die Förderung eines solchen Projektes?

3.5.) Hypothesengenerierung

Betrachtet man den Entscheidungsprozess banal, dann sind lediglich zwei Faktoren wichtig: Einerseits der Nutzen und andererseits die Kosten. Es ist erstens die Frage: Was ist der Nutzen des Gewaltpräventionsprojektes? Und zweitens: Was sind die Kosten?

Aus dieser Konstellation lassen sich zwei grundlegende Hypothesen ableiten. Hypothese 1: *Gewaltpräventionsprojekte werden immer dann gefördert oder in Anspruch genommen, wenn ihr subjektiver Nutzen die Kosten übersteigt.* In diesem Fall sind die Entscheider der Meinung, dass der Nutzen solcher Projekte gegenüber den Kosten überwiegt. Die subjektive Kosten-Nutzen-Rechnung ergibt damit ein positives Ergebnis. Hypothese 2: *Gewaltpräventionsprojekte werden unter unsicheren Verhältnissen immer dann gefördert oder in Anspruch genommen, wenn sie kaum Kosten verursachen.* In diesem Fall werden die Kosten als dermaßen gering eingestuft, dass sich das Risiko lohnt. Der Entscheider agiert demnach risikofreudig. Mit Risiko ist hier die Unsicherheit der Wirkungen gemeint.

Zu beachten ist allerdings auch, dass der Zuspruch zu der Förderung eines solchen Projektes über mehrere Ebenen verläuft, weshalb die Hypothesen der jeweiligen Ebene angepasst werden müssen. In diesem Beispiel handelt sich es einerseits um die kommunale Vertretungskörperschaft mit ihrer Verwaltungsspitze, zweitens dem Jugendamt, ihren Leiter und den Angestellten und drittens den Schulen. Für alle drei Ebenen ergeben sich unterschiedliche Kosten und Nutzen des Projektes. Erst die detaillierte Unterscheidung kann die verschiedenen Kosten-Nutzen-Rechnungen hervorheben und damit zum Hypothesentest beitragen.

Die Ergebnisse des vierten Kapitels ermöglichen weiterhin das Ausfüllen der Tabelle 1., die die Kosten und den Nutzen des WSK Seminars innerhalb der verschiedenen Ebenen übersichtlich auflistet.

Tabelle 1. Welche Kosten und Nutzen erzeugt das „Wir sind Klasse“ Seminar?

Ebene	Nutzen	Kosten
Kreis Steinfurt	???	???
Kreisjugendamt	???	???
Schulen	???	???

4. Entscheidungsfindung des Kreisjugendamtes Steinfurt

In diesem Kapitel sollen die generierten Hypothesen getestet werden. Dazu wurden insgesamt 5 Interviews durchgeführt, von denen vier aufgezeichnet werden durften. Als Dokument ist besonders das Kreisentwicklungsprogramm „Kreis Steinfurt 2020 – gemeinsam gestalten“ (KEP) des Kreises hervorzuheben. Hierin finden sich zahlreiche Ziele und Leitlinien, sowie die zukünftige Ausrichtung des Kreises. Das KEP wurde mit dem Hintergrund des demografischen Wandels, der sich auch im Kreis Steinfurt bemerkbar macht, diskutiert, ausformuliert und schließlich am 10. März 2008 vom Kreistag verabschiedet. Darin eingeschlossen sind Fragen der öffentlichen Jugendhilfe, wie auch Präventionsprojekte.

Die Interviews sollen aus Perspektive der Befragten verdeutlichen, welche politische Position das Kreisjugendamt im gesamten Kreis Steinfurt einnimmt (Kapitel 4.1.) und welche Rolle Gewaltpräventionsprojekte für dieses spielen (Kapitel 4.2.). Daran angeschlossen ist die Konzentration auf das „Wir sind Klasse“ Projekt (Kapitel 4.3.), sowie deren Nutzen für die verschiedenen Ebenen (Kapitel 4.3.1.), die Chancen und Risiken (4.3.2.) und schließlich die verursachten Kosten (Kapitel 4.3.3.)

4.1. Welche Position nimmt das Kreisjugendamt in der Kommunalpolitik ein?

Der Kreis Steinfurt verfügt insgesamt über fünf Jugendämter. Das Kreisjugendamt mit Sitz in Steinfurt und Tecklenburg wird von Tilman Fuchs geleitet, die Stadtjugendämter befinden sich in Emsdetten, Greven, Rheine und Ibbenbüren. Kreisfreie Städte, wie jeder Landkreis, sind verpflichtet, mindestens ein Jugendamt zu unterhalten. Im Falle der kreisangehörigen Städte unterscheidet das Land NRW drei Abstufungen von klein (bis 25.000 Einwohner), mittel (bis 60.000) und groß (>60.000 Einwohner). Bereits die mittleren Gemeinden müssen eine öffentliche Trägerschaft der Jugendhilfe stellen. (vgl. Boettcher 2010a: 24f.) Diese vier Stadtjugendämter des Kreises sind vom Kreisjugendamt formal unabhängig. Sie erfüllen selbstständig Aufgaben in ihrem Bereich und nach ihren Vorstellungen. Nichtsdestotrotz gehört zu den Aufgaben der öffentlichen Träger die Förderung freier Leistungsanbieter. Und so befinden sich bspw. in Ibbenbüren Filialen der Caritas, des DRK oder kirchliche Vertretungskörperschaften, die auf unterschiedliche Weise im Feld der Kinder- und Jugendhilfe agieren. (vgl. Kreis Steinfurt 2010: 110f.)

Nach dem KEP wird der Jugendarbeit und der Jugendhilfe viel Aufmerksamkeit geschenkt, weil es die allgemeine Lebensqualität des Kreises erhöht. Der Kreis ist zwar durch

eine traditionelle Lebensweise geprägt, die Auswirkungen des demografischen Wandels und veränderte Wertvorstellungen sind jedoch trotzdem sichtbar. Scheidungen, Patch-Work-Familien, Singlehaushalte und Ein-Kind-Familien verändern nicht nur das Erscheinungsbild einer Gemeinde oder eines Kreises, sie wirken sich folglich auch auf die kommunale Verwaltungsstruktur aus. Das Jugendamt ist demnach auch hier längst nicht mehr reine Eingreif-Instanz, sondern agiert gleichzeitig auch präventiv. Dies wird durch das folgende Zitat mehr als deutlich.

„Alle Bereiche der Jugendarbeit sind präventionsrelevant. [...] Darüber hinaus legt das Jugendamt besonderen Wert in seiner Arbeit auf die Beratung der Jugendverbände und Schulen. Im Rahmen von außerschulischer Bildungsarbeit geht es in allen Bereichen im Besonderen um die Themen Partizipation, Demokratieverständnis, Selbstwert, Abgrenzung, soziales Training etc.“ (Kreis Steinfurt 2010: 112)

Ein Ziel der Jugendarbeit ist schwerpunktmäßig im KEP zu finden. Dieses gilt als Orientierungspunkt für die gesamte Ausrichtung der Kreisverwaltung in diesem Feld.

„Der Kreis Steinfurt versteht die Sicherung und Weiterentwicklung der Lebensbedingungen für Kinder, Jugendliche, Familien und Senioren als dauerhafte Zukunftsaufgabe!“ (Kreis Steinfurt 2010: 158)

In die politische Realität übertragen, bedeutet die Integration des Kreisjugendamtes in die Kreisverwaltung, dass der Landrat die oberste Verwaltungsspitze des Jugendamtes ist. Alle Vorlagen, Berichte oder Vorschläge, die von der Verwaltung des Kreisjugendamtes publik gemacht werden oder im JHA diskutiert werden sollen, gehen über den Schreibtisch des Landrates. Er bestimmt damit in letzter Instanz, besitzt ein Veto-Recht und selektiert schließlich Diskussionsthemen mit seiner Unterschrift. (vgl. hierzu auch Münder/ Ottenberg 1999: 60) Einige jugendhilferelevante Themen müssen im Kreistag verabschiedet werden, dazu zählte auch das KEP mit seinen Inhalten. In diesen Fällen besitzt der Landrat als Vorsitzender besondere Einflussmöglichkeiten. Selbst die inhaltliche Ausarbeitung des JHA wird im Amt mit Hilfe von Beschlussvorschlägen und anschließenden Diskussionen in entsprechenden Gremien vorgearbeitet. Legitimation hierfür bildet die enge Vernetzung der Mitglieder des JHA in das Amt, wodurch bestimmte Themen des JHA Zugang in den Kreistag oder schließlich ins KEP finden oder umgekehrt. Es ist ein zirkulärer Prozess des „miteinander“, der auch über mehrer Stufen verlaufen kann. Im Bereich der Gewaltpräventionsprojekte hat der JHA diese ausgearbeitet und damit auch Einfluss auf das Schulamt ausgeübt. (vgl. Interview 1: Fragen 7-9)

Auch von anderer Seite wird die Zusammenarbeit als eine Art Symbiose zwischen Geben und Nehmen beschrieben. Das Kreisjugendamt hat die Möglichkeit über den JHA Ideen einzubringen. Trotz des hohen Einflusses der Politik auf und im JHA besitzt die Verwaltung des Jugendamtes ausreichenden Gestaltungsfreiraum. Die Politik setzt mit Hilfe von Zielen oder dem Kreismotto Zukunftserwartungen fest, d.h. „da wollen wir irgendwann mal sein.“ Anschließend stellen sie Haushaltsmittel oder andere Ressourcen zur Verfügung und überlassen der Jugendamtsverwaltung die Ausgestaltung. Die Kreispolitik rahmt demzufolge, während das Jugendamt sich darin frei bewegt. Methoden, Ideen und Arbeitsweisen mit Kindern und Jugendlichen werden somit nicht vorgegeben. (vgl. Interview 2: Frage 7 – 8) Dies entspricht der klassischen Vorstellung der dezentralen Ressourcenverantwortung mit verschiedenen Controllinginstrumenten. Für das Kreisjugendamt bietet die Symbiose mit der Kreisverwaltung insgesamt einen großen Vorteil:

„Das bedeutet zum einen, dass wir in der politischen Diskussion dadurch ein Schwergewicht an unserer Seite haben. Das ist gut, weil wir dadurch mehr Möglichkeiten haben Angebote auszugestalten oder an Ressourcen heranzukommen. Im Bereich der Spardiskussionen oder der Frage, ob wir in der Jugendhilfe wirklich so viel Geld ausgeben müssen, genießen wir den Vorteil, dass viele Politiker argumentieren: ‚Nein, Jugendhilfe, Familie, Kinder, Jugend oder Bildung, da wollen wir auf keinen Fall sparen!‘ Für uns ist es deshalb vorteilhaft, dass wir im Rahmen des KEP eine so wichtige Rolle spielen. Konkret heißt das, dass wir Projekte umgesetzt kriegen.“ (Interview 2: Frage 4)

Eben weil bestimmte Themen mit Hilfe des KEP oder der Kreispolitik in den Fokus gestellt werden, erhält das Jugendamt die Möglichkeit, intensiv in diesem Feld zu agieren. Darin eingeschlossen ist auch die Öffentlichkeitsarbeit des Kreises, der sich günstig positionieren will. In diesem Fall heiligt der Zweck die Mittel, denn „wenn der Kreis nach außen gut stehen will und das für uns bedeutet, dass wir mehr Mittel bekommen, dann ist das in Ordnung.“ (Interview 4: Frage 3)

Dass das Thema Öffentlichkeitsrelevanz für den Kreis besitzt wird mit der Kreis – Begegnung „Sicherheit (er)LEBEN“ vom 2. November 2010 deutlich. An dieser öffentlichen Infoveranstaltung traten sowohl Landrat Thomas Kubendorff, wie auch Prof. Dr. Christian Pfeiffer als Experte auf.

4.2. Was bedeutet Gewaltprävention für das Kreisjugendamt?

Bereits die Tatsache, dass solche Programme und Projekte im Kreis durchgeführt werden, bedeutet, dass sich der Kreis und das Jugendamt mit dem Thema beschäftigt haben.

Einerseits fördert der Kreis solche Projekte durch Bezuschussungen oder mit eigenen Kräften, bspw. werden Schulen sensibilisiert, Lehrer geschult oder Schulen dazu angeregt, solche Projekte eigenständig durchzuführen. Der Landrat besitzt zusätzlich als Chef der Kreispolizei die Möglichkeit entsprechende Vorgehensweisen anzuordnen oder Unterstützungen, wie Kooperationen mit Schulen, zu genehmigen oder zu unterstützen. (vgl. Interview 1: Frage 3)

Andere Interviews bestätigen diese Aussagen, verweisen jedoch zusätzlich auf Kriminalstatistiken:

„Wir sind zwar nicht die große Krisenregion, die mit dem Thema Gewalt kämpft, doch es war immer ein Thema. Dem müssen wir uns stellen. Wir haben irgendwann für uns festgestellt, dass wir das gemeinsam mit Schulen angehen wollen, weil dies der Ort ist, wo wir viele Kinder und Jugendliche erreichen und es ist der Ort indem oft Gewalt auftaucht oder vorkommt. Das war der Auslöser, warum man vor ein paar Jahren gesagt hat: Wir stellen dieses Programm auf und wollen in diesem Bereich mit den Schulen etwas entwickeln. Es ist ein Bereich indem wir häufig nur anstoßen, damit die Schulen sich selber auf den Weg machen um mit dem Thema Gewalt, bzw. Gewaltprävention umzugehen.“ (Interview 2: Frage 18)

Gewaltpräventionsprojekte sollen demnach nicht nur statistisch Gewalt, bzw. polizeilich registrierte Gewaltstraftaten im Kreis reduzieren, sondern auch soziale Kompetenzen vermitteln. Soziale Kompetenzen ermöglichen das Auffangen kriminalfördernder Faktoren wie: benachteiligte Schichtzugehörigkeit, mangelnder Schulabschluss und damit einhergehende mangelnde Zukunftsperspektiven. (vgl. Interview 4: Frage 14) Charakteristisch hierfür steht die Aussage: „Ich sage dann immer, den Rucksack der Kinder mit Eigenschaften und mit Fähigkeiten zu füllen, um für später gerüstet zu sein.“ (Interview 4: Frage 20) Dies erweitert den pädagogischen Nutzen eines Projektes.

Diese Funktion der verschiedenen Programme wurde erkannt und so heißt es bspw. im KEP „Erste Projekte zur Gewaltprävention und Früherkennung sind in verschiedenen Orten bereits angelaufen. Die weitere Intensivierung der Zusammenarbeit ist politisch beschlossen.“ (Kreis Steinfurt 2010: 117) Weiter verdeutlicht das KEP, welche strukturellen Auswirkungen Gewalt, bzw. das Thema Gewalt im Kreis hatte und hat, vor allem Gewaltextreme.

„Der Bedarf an Beratung und Fortbildung für Lehrerinnen und Lehrer ist in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Nicht zuletzt haben Ereignisse wie der Amoklauf von Emsdetten im Jahr 2006 dazu beigetragen, das Thema Gewalt an Schulen in den Fokus der Öffentlichkeit zu rücken. Der Kreis Steinfurt wird die Anzahl der Planstellen in diesem Bereich kurzfristig von zwei auf vier erhöhen und reagiert damit auf diesen Bedarf. In diesem Zusammenhang sind auch die Bemühungen aller Beteiligten zu sehen, die Kooperation und Vernetzung von Schule, Jugendhilfe und Polizei im Kreis Steinfurt voranzutreiben.“ (Kreis Steinfurt 2010: 117)

Spätestens nach dem Amoklauf in Emsdetten ist das Thema Gewalt, Ursachen, Auswirkungen und Gegenmaßnahmen zu einem politischen Thema avanciert. Darin enthalten ist Gewaltprävention als policy der Kreisverwaltung. Politisch hat der Amoklauf verdeutlicht, dass Gewaltextreme auch im ländlichen Raum angekommen sind. Darin ist auch die Ursache für eingeleitete Maßnahmen zu sehen, wie bspw. Sensibilisierung, Früherkennung oder Training für den Ernstfall. Sicherlich hat die mediale Präsenz des Themas Einfluss genommen und Wirkungen hinterlassen, doch behauptet ein Interviewpartner: „Die Motivation kam hier aus der Kreisverwaltung und aus der Polizei“, also von Innen. (Interview 1: Frage 15) Die eingeleiteten Maßnahmen beziehen sich hauptsächlich auf das Feld der Schulen, Stichwort Schulpsychologie. Explizite Veränderungen im Bereich Jugendhilfe gab es hingegen keine. (vgl. Interview 2: Frage 9)

Die zügig eingeleiteten Maßnahmen werden von anderer Seite als „Aktionismus“ bezeichnet, weil die konzeptionelle Ebene erst später erreicht wurde. Gewaltprävention wäre dieser Meinung folgend die einzige Methode solche Extremtaten zu verhindern, denn: „Wenn jemand letztendlich vor hat einen Amoklauf in einer Schule zu laufen, wird man es wahrscheinlich nicht verhindern können.“ (Interview 3: Frage 7) Es wird deutlich, dass dieses Extremereignis Veränderungsprozesse angestoßen hat. Die Gefahr liegt allerdings darin, dass zu viel Aufmerksamkeit auf Extremtaten gelenkt wird, wodurch die alltägliche Gewaltprävention in den Hintergrund gerät. „Gewaltprävention ist ja mehr als ein Amoklauf.“ (Interview 4: Frage 7)

Nichtsdestotrotz hat der Amoklauf dem Präventionsbegriff zusätzliche Aufmerksamkeit verschafft. Dem lateinischen Ursprung „Zuvorkommen“ wurden neue Interpretationen angehängt. Für das Kreisjugendamt bedeutet der Präventionsbegriff Folgendes:

„Prävention sind für mich all die Angebote und Maßnahmen, die wir zur Unterstützung und Förderung von Kindern und Jugendlichen oder Familien und Strukturen einsetzen, um Benachteiligungen aller Art zu verhindern. Benachteiligung heißt tatsächlich individuelle Benachteiligung, aber auch strukturelle und gesellschaftliche Benachteiligung. Das können Kriminalität oder Gewalt sein, aber auch soziale Benachteiligung über Armut usw. All das ist für mich Prävention.“ (Interview 2: Frage 22)

Festzuhalten ist, dass Gewaltpräventionsprojekte nicht nur Gewalt verhindern sollen, sondern auch soziale Kompetenzen transportieren. Der Amoklauf in Emsdetten 2006 hat den Fokus auf das Thema gelenkt und dazu beigetragen, dass Gegenmaßnahmen eingeleitet worden sind. Daraus ergibt sich auch eine zentrale Entscheidungsgrundlage für solche Projekte und ihre Förderung. In den nächsten Unterkapiteln soll deshalb das WSK Projekt

genauer analysiert werden. Es stellt sich die Frage, welchen Nutzen es für die verschiedenen Institutionen hat, worin Chancen und Risiken gesehen werden, wie Wirkungen aufgefasst und verarbeitet werden und schließlich wie die Förderungsstruktur aussieht.

4.3. „Wir sind Klasse“

Das „Wir sind Klasse“ Seminar wurde im Kreis Steinfurt von Holger Hegekötter ausgearbeitet auf der Grundlage des „Fit for Life“ Trainings und der dahinter stehenden pädagogischen Ansätze nach Jugert, Rehder, Notz und Petermann (vgl. 2006; 2007). Während Fit for Life soziale Kompetenzen in den Vordergrund stellen, wie bspw. Selbstsicherheit, Körpersprache, Kommunikation oder der Umgang mit (eigenen) Gefühlen, fokussiert sich das WSK Seminar auf die Sensibilisierung im Umgang mit Gewalt und verschiedenen Gewaltformen. Das Seminar wird in der Regel als zweitägige Ganztagsveranstaltung mit Schulklassen der Jahrgangsstufe 5 bis 8 durchgeführt. Darin enthalten sind zahlreiche Spiele und Übungen, die die erwähnten Seminarinhalte transportieren.

Die Evaluation des Seminars stützt sich auf zwei Pfeiler. Erstens werden die Kinder und Jugendlichen als Teilnehmer des Seminars mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens über die Gesamtveranstaltung und einzelne Übungen befragt. Mit Hilfe einer fünfstufigen Skala (+++, +, 0, -, --) lässt sich der Gesamteindruck des Seminars, wie auch der einzelnen Übungen festhalten. Dieser Fragebogen enthält weiterhin offene Fragen, zur individuellen Meinungsäußerung. (vgl. Anhang 1) Das zweite Evaluationskriterium liegt bei den (Klassen-) Lehrern, denen offene Fragen zugetragen werden. Bei den (Fach-) Pädagogen wird bewusst auf einen vorstrukturierten Fragebogen verzichtet, da erstens die Kritik nuancierter ausfällt und zweitens gehen die Organisatoren des Seminars davon aus, dass die Lehrer deutlicher differenzieren können, was für die Klasse sinnvoll ist und inwiefern das WSK Seminar dazu beiträgt. Das (Selbst-) Evaluationskonzept des WSK-Projektes ist damit, in Anlehnung an Merchel (2010: 40f.) summativ, weil es auf Ergebnisse und Wirkungen des Projektes ausgerichtet ist.¹³

Dieses Selbstevaluationsverfahren wird bereits seit einigen Jahren durchgeführt, sodass sich die erarbeiteten Statistiken auf eine große Teilnehmerzahl stützen und damit die Vergleichbarkeit erhöhen. Zu den wichtigsten Ergebnissen zählt die positive Resonanz der Teilnehmer über das Gesamtangebot, sowie dargestellter Lerneffekte. 74 % der Befragten

¹³ Die zweite Evaluationsform ist formativ, d.h. sie wird parallel zum Projekt durchgeführt und ist auf Zwischenergebnisse ausgerichtet, die den weiteren Verlauf positiv beeinflussen sollen.

gaben bspw. an, dass sie nützliche Tipps für ihren Alltag bekommen haben. Das Gesamtangebot fanden 86 % gut bzw. sehr gut. (vgl. Anhang 2)¹⁴

An diesen Zahlen und Werten orientieren sich Schulen, Kreisjugendamt und kommunale Vertretungskörperschaft. Da Evaluationen und Wirksamkeitsstudien einen wichtigen Argumentationsstrang in dieser Arbeit einnehmen und um zu verdeutlichen, worin die Defizite der Teilnehmerbefragung des WSK Seminars liegen, wird dem Thema Evaluation und seiner Kritik an dieser Stelle besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Das (Selbst-) Evaluationsverfahren des WSK Seminars genügt zwar formal den Evaluationsstandards Nützlichkeit, Durchführbarkeit, Fairness und Genauigkeit der Gesellschaft für Evaluation (vgl. Gesellschaft für Evaluation e.V. 2008: 10ff.) und wird systematisch zur Verbesserung der Praxis angewandt, was einem weiteren Evaluationskriterium entspricht. (vgl. Merchel 2010: 13) Es überschneidet sich ebenfalls mit der Evaluationsdefinition der Gesellschaft für Evaluation.

„Evaluation ist die systematische Untersuchung des Nutzens oder Wertes eines Gegenstandes. Solche Evaluationsgegenstände können z.B. Programme, Projekte, Produkte, Maßnahmen, Leistungen, Organisationen, Politik, Technologien oder Forschung sein. Die erzielten Ergebnisse, Schlussfolgerungen oder Empfehlungen müssen nachvollziehbar auf empirisch gewonnenen qualitativen und/oder quantitativen Daten beruhen.“ (Gesellschaft für Evaluation e.V. 2008: 15)

Doch der Evaluationsbegriff allgemein wie auch Selbstevaluationen im speziellen werden in der sozialwissenschaftlichen Literatur kritisiert. Der Begriff ist zwar in Verbindung mit § 78aff. SGB VIII zu einem wichtigen Bestandteil der Kinder- und Jugendhilfe avancierte, (vgl. Haubrich/ Lüders/ Struhlkamp 2007: 185) jedoch ist er erstens schwer zu definieren und zweitens fehlen in der pädagogischen Arbeit klare Wirkungsindikatoren, da Wirkungen mehrere Ursachen haben können. Erschwerend kommt hinzu, dass jedes Individuum subjektiv unterschiedlich lernt, d.h. es werden subjektive Bewältigungsstrategien für den Alltag entwickelt, die sich nicht immer objektivieren lassen. (vgl. Klawe 2007: 109) Darüber hinaus sind Ziele von Projekte oftmals nur lose formuliert, wie z.B. „Gewaltprävention“ oder „Soziale Kompetenzen“. Das Evaluationsverfahren ist in diesen Fällen kompliziert, weil es über wenige konkrete Ansatzpunkte verfügt. (vgl. Schröder/ Kohle 2007: 21f.) Diese Problematik wird auch von Interviewpartnern anerkannt. (vgl. Interview 3: Frage 14)

¹⁴ Weitere Ergebnisse der Befragung finden sich im Anhang 2 und 3. Dazu zählen auch Zustimmungen der einzelne Übungen und Spiele. Dieses Selbstevaluationsverfahren ermöglicht damit einen detaillierten, jedoch subjektiven Überblick über Empfindungen, Wirkungen und Auswirkungen des Seminars.

Teilnehmerbezogene Selbstevaluationsverfahren enthalten einen weiteren, zentralen Kritikpunkt. Sie sind lediglich im Stande das theoretisch Erlernte abzufragen. Die Durchführung eines Gewaltpräventionsprojektes bedeutet nicht, dass sich die Teilnehmer nach den erlernten Mustern verhalten, auch wenn sie diese als gelernt ankreuzen. Einen Nachweis, dass die Teilnehmer die gelernten Verhaltensweisen tatsächlich in ihren persönlichen Handlungskatalog übernommen haben ermöglicht das Selbstevaluationskonzept nicht. Um dies zu überprüfen wären Beobachtungen notwendig. (vgl. Schröder/ Kohle 2007: 22f.) Dieses Defizit kann im Fall des WSK-Projektes anhand von Rücksprachen mit Schulen und Lehrern und den Informationsaustauschen teilweise aufgehoben werden. (vgl. Interview 3: Frage 14) Ein weiterer Kritikpunkt basiert auf der Annahme, dass interne Selbstevaluation von Personen, die selbst in das Projekt integriert sind, andere Betrachtungsweisen an den Rand drängen und damit einen kritischen Blick auf ein Programm deutlich behindern, was die Außendarstellung eines Projektes negativ tangieren kann. (vgl. Merchel 2010: 48f.)

Der Grund warum trotz aller Kritikpunkte weiterhin auf Evaluationen gesetzt wird, liegt in den vier zentralen Evaluationsfunktionen: *Erkenntnisgewinn für Steuerungsentscheidungen, Kontrolle, Förderung von Entwicklungen und Legitimation durchgeführter Maßnahmen*. (vgl. Stockmann/ Meyer 2010: 72ff.) Übertragen auf diese Arbeit bedeutet dies, dass Kommunalpolitiker die Möglichkeit erhalten, Informationsdefizite, d.h. asymmetrische Informationsverhältnisse, zu reduzieren. Die erörterten Evaluationsdefizite sind entweder nicht bekannt oder werden bewusst ausgeblendet, weil die Evaluation als einzige Informationsquelle zur Verfügung steht. In diesem Fall ist ihr Nutzen hoch. Hiermit bieten Evaluationen zusätzlich die Möglichkeit, Öffentlichkeit und Seriosität zu erzeugen. (vgl. Schröder/ Kohle 2007: 19ff.) Das Bereitgestellte Steuerungswissen kann zur Beantwortung der Frage beitragen, ob das, was man neu tut, tatsächlich besser ist als das, was man vorher getan hat. (vgl. Merchel 2010: 31) Auf diese Weise schafft Evaluation, mit Berücksichtigung der anderen Faktoren, politische Legitimation. (vgl. Klawe 2007: 107) Förderungsentscheidungen können somit generell rationalisiert werden. Merchel (2010: 35) kristallisiert diesen Punkt heraus.

„Evaluation ist *ein* Modus, um die zur Begründung erforderlichen Informationen zu erzeugen, entweder in prospektiver Absicht (zur Entscheidungsvorbereitung) oder mit einer retrospektiven Absicht (zur Legitimation). [...] Der Evaluation kann somit die elementare Funktion zugesprochen werden, Rationalitätslücken und -grenzen bei der Entscheidungsfindung zu reduzieren.“ (Hervorhebung im Original)

Projekte werden somit, wenn sie Wirkungen nachweisen können, politisch und öffentlich leichter durchsetzbar. Das WSK Seminar tangiert sowohl Vorteile, wie auch Kritikpunkte der Evaluation. Nun stellt sich die spannende Frage, wie dies in den verschiedenen politischen und gesellschaftlichen Ebenen wahrgenommen wird?

4.3.1. Was sind die Wirkungen bzw. der Nutzen des WSK Seminars?

Die Wirkung und der Nutzen eines Projektes bilden eine Symbiose. Über die Wirkung eines Projektes wird der Nutzen generiert. Im Falle des WSK Seminars ergibt sich ein ambivalentes Bild. Einerseits stehen Daten durch die Selbstevaluation, wie Befragung der Lehrerschaft, mit all ihren Kritikpunkten, zur Verfügung, andererseits lässt sich die Wirkung nicht in objektive Zahlen transferieren, z.B. geänderte Kriminalstatistiken oder erhöhtes Sicherheitsgefühl. Trotzdem wird darauf zurückgegriffen, weil es für viele überhaupt einen Bezugspunkt zur Wirkung und damit Nutzen des Seminars herstellt. Dies ist vor allem für die kommunale Ebene wichtig, weil sie nicht über den Vorteil verfügen, Auswirkungen direkt, bspw. in Klassen oder auf dem Schulhof, beobachten zu können. Evaluationen sind damit eine kostengünstige und zeiteinsparende Option, Informationen zu erlangen. Diese Option wird wohlwollend angenommen.

Die durch die Evaluation gewonnenen Daten werden als Referenz innerhalb der kommunalen Verwaltung genutzt. Im Kreisjugendamt wird dem Projekt zu Gute gehalten, dass die Auswertung seit Jahren betrieben wird und sich daraus ein Evaluationscharakter entwickelt habe. Dies sei im Gewaltpräventionsbereich nicht häufig so und deshalb könne das Kreisjugendamt mit Recht sagen, dass das WSK Seminar ein Gutes sei. (vgl. Interview 2: Frage 21) Das Kreisjugendamt hat als Handlungsempfehlung Qualitäts- und Wirksamkeitsdialoge sowie Qualitätsanalysen ausgesprochen. (vgl. Kreis Steinfurt/ Der Landrat/ Jugendamt 2010: 22f.) Die erworbenen Daten über das Projekt bieten die Gelegenheit, diesem Kriterium positiv entgegenzutreten.

Hiermit wird bereits die Unterscheidung verschiedener Nutzenebenen deutlich. Einerseits der Nutzen der erzeugten Informationen durch die Evaluation, wie gleichzeitig die eigentlichen, pädagogischen Wirkungen des Seminars. Diese pädagogischen Wirkungen stehen im Mittelpunkt des Seminars und bilden ihre Hauptlegitimation. Das Kreisjugendamt spricht von Hilfe auf persönlicher Ebene und Erhaltung der Debatte, d.h. ein entgegenwirken gegen Verharmlosung und Tabuisierung. (Interview 2: Frage 23) Konkret heißt es:

„Der Nutzen ist Sensibilisierung für das Thema, Beseitigung von Klassenkonflikten, Erhöhung einer Schul- und Lebensqualität und Erhöhung von Schlüsselqualifikationen für das spätere Leben. Die Arbeit mit Gewaltprävention muss ja nicht immer defizitärorientiert sein, sondern wenn es um konstruktive Kommunikation geht, hilft es natürlich auch das Problem zu beseitigen.“ (Interview 4: Frage 19)

Für die Schule besteht eine weitere Wirkung in dem verbesserten Lern- und Arbeitsklima innerhalb der Klassen:

„Das habe ich schon mehrfach gehört, dass Klassenlehrer sagen: Das bringt was, hat was gebracht und hat auch die Klassengemeinschaft gestärkt und uns auch noch mal die Augen geöffnet. Das ist mir schon zugetragen worden. [...] Ich gehe subjektiv davon aus, dass dort Wirkungen sind und ich kann für einen Großteil meines Kollegiums sprechen, dass sie das ähnlich sehen, sonst würden sie die Sachen nicht mittragen.“ (Interview 3: Frage 14)

Das Seminar ermöglicht das Aufbrechen oder die Visualisierung von Gewaltstrukturen oder –hierarchien für Schüler und Lehrer. Sind diese Strukturen sichtbar, erweitert sich die Möglichkeiten der Reaktion. Schülern wird in diesem Fall ihre eigene Position in der Klassenstruktur oder Klassenhierarchie verdeutlicht. Bei älteren Schülern hilft es zusätzlich festgefahrene Strukturen aufzubrechen und dadurch Opfer zu schützen, während es Jüngeren zudem die Möglichkeit bietet, die Klassengemeinschaft und das Miteinander zu stärken, sowie Regeln klar zu vereinbaren. (vgl. Interview 3: 12 – 13)

Neben diesen pädagogischen Auswirkungen, die die kommunale Vertretungskörperschaft anerkennt und ihnen positiv zuspricht, spielen zugleich finanzielle Überlegungen eine Rolle, besonders bei den Förderinstitutionen. Gewaltpräventionsprojekte, wie auch das WSK Seminar, können dazu beitragen Auswüchse der Gewalt, bzw. Folgerungen gewalttätigen Handelns wie stationäre Unterbringung, Finanzierung der Einrichtungen, aufwendige Gerichtsverfahren oder Hilfeplanverfahren, zu vermeiden und damit insgesamt Kosten einzusparen. Dafür werden Personal und Sachmittel präventiv eingesetzt. (vgl. Interview 1: Frage 6) Die Kreis-Begegnung „Sicherheit (er)LEBEN“ verdeutlicht ebenfalls, dass die Öffentlichkeitsdarstellung einen separaten Nutzen erzeugt.

Schulen sind dementsprechend direkt von den pädagogischen Wirkungen des Seminars betroffen, während das Kreisjugendamt und die kommunale Verwaltung sich auch auf andere Wirkungen und damit Nutzen beziehen. Nutzen ist in diesem Fall stets subjektiv und wird von jeder Ebene unterschiedlich aufgefasst, d.h. um die Entscheidung nachzuvollziehen sind drei verschiedene Nutzungsebenen notwendig: die kommunale Vertretungskörperschaft, das Kreisjugendamt und Schulen.

Interessant ist allerdings auch, wie das Kreisjugendamt die Selbstevaluation zusätzlich nutzen will:

„Wir sind gerade dabei zu gucken, welche Kriterien nehmen wir eigentlich um die Kommunen zu klassifizieren. Wo haben wir eigentlich welchen Bedarf? Da ist schon die Idee die Ergebnisse der Seminare einzubauen. Wo wird bspw. dieses Programm häufig nachgefragt. Also eher andersherum, nicht noch mal die Wirksamkeit anders zu prüfen, sondern eher die Evaluation zu nutzen als Grundlage unsere Klassifizierung der Kommunen. Welchen Bedarf haben wir möglicherweise in anderen Bereichen, uns noch mal anders aufzustellen.“ (Interview 2: Frage 21)

4.3.2. Was sind Chancen und Risiken?

Zusammenfassend bestehen die Chancen des Projektes im subjektiven Nutzen. Wenn Kinder und Jugendliche in dem Thema geschult werden und wissen, wie man mit Gewalt umgeht, bzw. dem entgegenwirkt, dann können positive Strukturen geschaffen werden, wovon nicht nur die Kinder und Jugendlichen profitieren, sondern auch Institutionen wie Schule und Jugendhilfe. (vgl. Interview 2: Frage 19) Können die Projekte flächendeckend implementiert werden, besteht eine weitere Chance darin, sich von der so genannten Feuerwehrfunktion zu lösen. Dies wäre eine Abkehr vom „Showprojekt“ nach dem Motto: „Wir tun doch etwas in diesem Bereich!“

Die wohl größte Chance, die sich inhaltlich an dem Hauptziel des Seminars und der Projekte allgemein orientiert, bezieht sich auf die Reduktion von Gewalt an Schulen und innerhalb der Gesellschaft. Wie bereits erwähnt, kann diese kaum nachgewiesen werden. Sie sind jedoch an klare Gelingensfaktoren angehängt, die das WSK Seminar von anderen Gewaltpräventionsprojekten unterscheidet. Dazu zählt ein empirisch untersuchtes, d.h. wissenschaftliches Fundament, regelmäßige Evaluationen und Wirksamkeitsüberprüfung und zeitliche Konstanz, d.h. regelmäßige Wiederholung und Überprüfung des Gelernten. (vgl. Interview 4: Frage 16 – 17) Dieser Punkt ist es, der das WSK von seinen Alternativen unterscheidet.

Auch die Risiken lassen sich auf einige zentrale Punkte zusammenfassen. An erster Stelle ist dies vor allem das Risiko einer fehlenden „Durchschlagskraft“, d.h. mangelnde Wirkung des Projektes. (vgl. Interview 1: Frage 5) Angelehnt an die Gelingensfaktoren wäre dies durch mangelnde Implementation, bzw. fehlerhaften Umsetzung des Projektes zu erklären. In diesem Fall besteht die Gefahr nicht nur darin, dass das Projekt keine Wirkung entfaltet, sondern auch darin, dass man „von der Öffentlichkeit benutzt wird“, für rein öffentlichkeitswirksame Zwecke. (vgl. Interview 4: Frage 16)

Für Schulen ergibt sich eine weitere Problemlage, da sie der Austragungsort sind, wodurch die Schüler und ihr Verhalten im Mittelpunkt der Beobachtung, aber auch der Intervention stehen. Dieses zusätzliche Risikopotential ist für andere Ebenen kaum relevant:

„Wenn man Probleme aufbricht, dann können Sie sich dadurch noch verstärken, weil man dann feststellt: Guck mal, wir haben das und das raus gefunden, also drücken wir jetzt noch mal bewusst den Finger in die Wunde. Bedeutet für uns als Schule, dass wir dadurch auch gefordert werden. Desto mehr Steine man umdreht, desto mehr Probleme findet man und dann muss man die Probleme auch angehen. Und hier muss man sehen, was kann die Schule leisten? Ist das machbar?“ (Interview 3: Frage 13)

4.3.3. Welche Kosten verursacht es?

Die Förderung und Finanzierung des WSK Seminars erfolgt durch die Schulen, dem Kreisjugendamt und der kommunalen Vertretungskörperschaft. Doch auch diese sind in die Landesebene integriert, weswegen ein Blick auf dieses lohnenswert ist.

Das Land NRW fördert die Kinder- und Jugendhilfe mit jährlich 75.070.500 €, bezogen auf den Zeitraum 2006-2010. Um diese Förderung zu strukturieren, verfasst das Ministerium für Generationen, Familien, Frauen und Integration alle vier Jahre einen Kinder- und Jugendförderplan. Dieser Plan „soll die Ziele und Aufgaben der Kinder- und Jugendförderung auf Landesebene beschreiben und Näheres über die Förderung der in diesem Gesetz genannten Handlungsfelder durch das Land enthalten" (§ 9 Abs. 1 3. AG-KJHG – KJFöG; Kinder- und Jugendförderungsgesetz). Ein Kernziel des Kinder- und Jugendförderplans ist der „Abbau gewaltförmigen Verhaltens durch Maßnahmen der Prävention“, auch aus Kostengründen. (vgl. Ministerium für Generation, Familien, Frauen und Integration 2006) Darin beschrieben sind ebenfalls Förderungsstrukturen, -voraussetzungen und –anträge.

Die finanziellen Engpässe der Länder und Kommunen haben sich auch im Kreis Steinfurt und im Feld der kommunalen Jugendhilfe bemerkbar gemacht. So rät das KEP (2010: 112) erzieherische Hilfe „möglichst in ambulanter Form“ anzubieten. Dies spiegelt sich mit der Beobachtung, kostenintensive stationäre Hilfe herunterzufahren und durch ambulante Hilfen zu ersetzen. (vgl. Bürger 2011: 8f.) Eine Möglichkeit stationäre Aufenthalte zu verhindern besteht in der Ausweitung von Präventionsprojekten. Kreisfreie Städte stehen dabei unter einem erhöhten finanziellen Druck. Während sie 2007 pro Einwohner 419 € für Sozialleistungen ausgaben, betrug der Wert bei kreisangehörigen Städten nur ca. ein Siebtel, 63 €. (vgl. Boettcher 2010a: 54f.) Ein ländlicher Kreis steht damit nicht vor den gleichen finanziellen Herausforderungen wie große Ballungsgebiete.

Der Kreis Steinfurt muss allerdings nicht nur auf die allgemeinen finanziellen Herausforderungen reagieren, sondern auch auf gesellschaftliche, wie den demografischen Wandel. Im KEP hat er als Reaktion 14 Projekte ausgearbeitet, wovon im Sinne dieser Arbeit vor allem Projekt 1 „Aufbau der Regionalen Bildungslandschaft Kreis Steinfurt“ hervorzuheben ist. Dieses Projekt zielt auf die Herausbildung eines regionalen Bildungsmanagement, welches die Lern-, Berufs- und Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen verbessern soll. In Kooperation mit anderen Institutionen sollen Schulen für verschiedene Themen sensibilisiert und/oder fortgebildet werden.¹⁵ Das WSK Seminar fällt inhaltlich in diesen Bereich. Allgemein wird dem Aufbau der regionalen Bildungslandschaft eine hohe kommunale Priorität zugesprochen. Die Kosten werden aus dem öffentlichen Haushalt finanziert und belaufen sich geschätzt auf 260.000 €. Darunter fällt bspw. eine personelle Aufstockung im Schulamt. (vgl. Kreis Steinfurt 2010: 165f.) Auch hier verdeutlicht sich wiederum, dass die Förderungsentscheidung eines solchen Projektes über mehrere Ebenen verläuft.

Der Kreis Steinfurt hat in Anlehnung an den Kinder- und Jugendförderplan auf Landesebene einen selbigen für den Kreis ausgearbeitet, der hauptsächlich vom Jugendamt geschrieben wurde. (vgl. Interview 2: Frage 10 und 11) Darin werden Kooperations- und Vernetzungsbemühungen des Kreises und des Kreisjugendamtes mit Schulen und weiteren Institutionen mehr als deutlich. (vgl. Kreis Steinfurt/ Der Landrat/ Jugendamt 2010: 8) Ebenfalls zugezählt wird Präventionsarbeit für die Themenfelder Drogen, Gewalt, Okkultismus und Konsum. (vgl. ebd. 19f.) Die verursachten Kosten trägt der Kreis. Im Haushalt des Kreises sind Mittel i.H.v. 1.174.724 € für die Förderung der Kinder- und Jugendarbeit vorgesehen. Darin eingeschlossen sind Einnahmen aus Landesmitteln i.H.v. 285.224 €. Da dies allerdings für die Umgestaltung und den Ausbau der Jugendarbeit nicht reicht, sind zusätzliche Mittel von 30.000 € für die Konzeptberatung, 300.000 € für die Maßnahmen 2008/2009 und Personalkosten von 65.000 € vorgesehen. (vgl. Kreis Steinfurt 2010: 198)¹⁶

Die explizite Förderung des WSK Seminars vollzieht sich wie folgt:

„Das ‚Wir sind Klasse‘ Projekt ist eingebettet in das ‚Fit for Life‘ Programm insgesamt, wofür wir Gelder in Höhe von 50.000 € im Jahr zur Verfügung haben. Erstmal für diese gesamten Bausteine. Unsere Mitarbeiter unterstützen das Programm weiterhin personell, z.B. übernimmt ein Mitarbeiter die gesamte Koordination in diesem Bereich. Zusätzlich haben wir

¹⁵ Öffentliche Jugendhilfe und Schulen vernetzen sich immer weiter, weil einerseits Schulen einen wichtigen Kooperationspartner gewinnen und andererseits die Träger der Jugendhilfe ihr Hauptklientel konzentriert antreffen. Diese und viele weitere Entwicklungen, Beobachtungen, aber auch Herausforderungen bearbeiten Henschel, Krüger, Schmitt und Stange (2008) in ihrem Handbuch.

¹⁶ Das KEP ist an dieser Stelle leider etwas ungenau, weshalb nicht ersichtlich wird auf welches Jahr sich die 1.174.724 € beziehen.

da natürlich auch noch Ressourcen und das ist tatsächlich Geld, was im Haushalt des Jugendamtes durch die Politik bewilligt wurde.“ (Interview 2: Frage 17)

Das Jugendamt verfügt an dieser Stelle über eine Besonderheit. Obwohl es Teil des Kreises ist, verfügt es aufgrund der Kreisumlage der 20 Gemeinden im Kreis über eigenständige Mittel in seinem Haushalt. Aus diesen Mitteln finanziert das Jugendamt auch das gesamte „Fit for Life“ Programm mit den entsprechenden 50.000 € jährlich. (vgl. Interview 2: Frage 17)

Nun ist es allerdings nicht so, dass die Schulen das Seminar buchen und das Kreisjugendamt übernimmt sämtliche Kosten. Das Kreisjugendamt stellt Materialien, sowie die Aus- oder Fortbildung der Trainer zur Verfügung. Eine Förderung für die Schulen kann sich auf finanzielle Förderung beziehen, doch sind es die Schulen, die die finanzielle Hauptlast der Trainergehälter erbringen müssen. Die Schulen wiederum verteilen die Finanzierung auf mehrere Ebenen. Sie haben die Möglichkeit den Förderverein oder Sponsoren zu kontaktieren, nutzen Gelder aus dem Schulbudget oder wälzen die Finanzierung auf die Eltern ab. In der Regel findet ein Finanzierungsmix statt, wovon allerdings Eltern die Hauptlast tragen. (vgl. Interview 3: Frage 8a; Interview 4: Frage 10) Für das Kreisjugendamt ergibt dies eine vorteilhafte Situation, da es nur einen Teil der tatsächlichen Kosten übernehmen muss.

Auch hier wird erneut deutlich, dass die Entscheidungsrekonstruktion über mehrere Ebenen vollzogen werden muss, denn auch die Kosten sind mehrstufig. Die Schulen, bzw. die Eltern der Kinder, tragen die finanzielle Hauptlast. Die Auswirkungen für die kommunale Vertretungskörperschaft und das Kreisjugendamt sind dual. Sie haben auf der einen Seite die Fixkosten in Höhe von 50.000 €. Andererseits sorgt die Delegation der Finanzierung nach unten für die Möglichkeit, mit gleichem finanziellem Einsatz eine größere Anzahl an Seminaren durchzuführen. Damit lassen sich sowohl die pädagogischen, wie auch darüber hinausreichenden Wirkungen expandieren.

5. Schlussbetrachtung

5.1. Fazit

Am Ende des dritten Kapitels wurden zwei Hypothesen aufgestellt. Hypothese 1 lautet: *Gewaltpräventionsprojekte werden immer dann gefördert oder in Anspruch genommen, wenn ihr subjektiver Nutzen die Kosten übersteigt.* Die positive Kosten-Nutzen-Rechnung leitet die Entscheider in diesem Fall an, die entsprechende Handlungsoption durchzuführen. Die zweite Hypothese bezieht sich auf Unsicherheiten und Kosten: *Gewaltpräventionsprojekte werden unter unsicheren Verhältnissen immer dann gefördert oder in Anspruch genommen, wenn sie kaum Kosten verursachen.* Aufgrund der geringen Kosten sind Entscheider bereit, ein höheres Risiko einzugehen, schließlich haben sie kaum etwas zu verlieren, wobei sich das Risiko auf Wirksamkeitsdefizite bezieht.

Kapitel 4 konnte zeigen, dass beide Hypothesen grundsätzlich bekräftigt werden können. Das Beispiel verdeutlichte allerdings auch, dass verschiedene Entscheidungsebenen relevant sind. Dies sind in diesem Fall die Ebene der kommunalen Vertretungskörperschaft, das Kreisjugendamt und schließlich die Schulen, wovon jede Ebene auf verschiedene Kosten und Nutzen des Projektes zurückgreift.

Schulen sind diejenigen Institutionen, deren Verbindung zum Seminar am intensivsten ist, eben weil es hauptsächlich an Schulen und mit Klassen durchgeführt wird. Die pädagogischen Wirkungen, wie Erweiterung der sozialen Kompetenzen und Sensibilisierung für verschiedene Gewaltformen, entfalten hier ihre größte Prägnanz. Als zusätzlichen Nutzen geben die Schulen ein verbessertes Lern- und Klassenklima an. Noch wichtiger allerdings wiegt die Tatsache, dass diese Wirkungen direkt von Lehrern wahrgenommen werden. Diese positive Wahrnehmung verdeutlicht sich bereits durch die Tatsache, dass Schulen dieses Seminar, teilweise mehrfach, in Anspruch nehmen. Die Evaluationsergebnisse wirken als zusätzliche Bestätigung.

Wie die Wirkungen des Seminars, so stehen auch die Kosten der Schule sehr nahe, wobei sich die Finanzierung über einen Mix vollzieht. Fördervereine, Sponsoren oder das Schulbudget dienen als Teilfinanzierung. Zudem besteht die Option, Zuschüsse durch das Kreisjugendamt zu erhalten. Den größten Anteil finanzieren allerdings die Eltern.

Die Kosten-Nutzen-Rechnung ist damit stark an subjektive Meinungen, z.B. den Schulleiter oder Lehrerschaft gekoppelt. Sie sind es, die den Nutzen definieren, bzw. entscheiden, ob die pädagogischen Wirkungen an ihrer Schule brauchbar sind. Dass solche Projekte nicht immer erwünscht oder gewollt sind, d.h. ihnen ein pädagogischer Nutzen nicht zugesprochen wird oder die Kosten den Nutzen übersteigen, verdeutlicht sich in der Tatsache,

dass nicht jede Schule im Kreis Steinfurt, denen dieses Projekt auch bekannt ist, es schließlich durchführt.

Ein weiterer Faktor begünstigt das Seminar an Schulen: Die subjektiven Erfahrungen anderer Personen, im Idealfall Lehrerkollegen. Diese positiven Erfahrungen werden in die Schule transportiert und können entscheidend dazu beitragen, eine Schule für das Thema zu sensibilisieren und Bedarfe zu erzeugen. Positive, aber auch negative Erfahrungen, zirkulieren schulübergreifend. Damit kann der Personenfaktor zwar als Türöffner dienen, jedoch beeinflusst er nicht die Wirksamkeit oder gar die Kosten des Seminars.

Der Nutzen des Kreisjugendamtes bezieht sich zwar auch auf die pädagogischen Wirkungen, konzentriert sich jedoch stärker an der Aufgabenerfüllung der klientelorientierten Jugendhilfe. Die direkten Wirkungen des Seminars sind für das Kreisjugendamt kaum beobachtbar, weshalb es auf externe Informationen und damit Rückmeldungen angewiesen ist. Vor diesem Hintergrund gewinnen die vorgetragenen Ziele, wie Sensibilisierung für das Thema oder Zufuhr sozialer Kompetenzen, einen starken Bezug auf die Grundausrichtung des Jugendamtes. Während bei den Schulen die Schulung ihrer Schülerschaft im Vordergrund steht, orientiert sich das Jugendamt an genereller Schulung. Die aktuelle Ausrichtung der Jugendämter, die lebensweltorientierte Jugendhilfe, verdeutlicht sich in den Förderungsbemühungen des Kreisjugendamtes. Der Rückschluss über Anwendungshäufigkeiten zur Klassifizierung der Gemeinden kann als zusätzlicher, institutioneller Nutzen angeführt werden.

Die Kosten für das Kreisjugendamt sind überschaubar. 50.000 € stehen ihnen jährlich für die Förderung des „Fit for Life“ Programms zur Verfügung, wovon das „Wir sind Klasse“ Seminar ein Baustein darstellt. Die konkrete Förderung vollzieht sich anhand der bereitgestellten Materialkosten oder Trainerfortbildungen, sowie Konzeptpersonal, die allerdings nicht ausschließlich für das Programm eingesetzt werden. Für das Kreisjugendamt entstehen demnach keine zusätzlichen Kosten, sondern eher Prozesse finanzieller und personeller Umverteilung. Die Kosten-Nutzen-Rechnung verläuft damit insgesamt auf einem niedrigen Niveau, weil Kosten fix sind und der pädagogische Nutzen an das Zielklientel übertragen wird. Prägend ist deshalb vor allem der lebensweltorientierte Auftrag, der auch präventive Jugendhilfe impliziert.

Die kommunale Vertretungskörperschaft führt positiv tangierte statistische Kriminalwerte als Nutzen auf. Da allerdings die Wirksamkeit besonders in diesem Bereich nicht nachgewiesen ist, ist der Nutzen hier relativ. Das positive Öffentlichkeitsbild kann hingegen als zusätzlicher Nutzen angeführt werden. Der Kreis agiert allerdings in der

Gesamtbetrachtung stereotyp. Im KEP hat er sich auf grundlegende Ausrichtungen und Ziele festgelegt, die auch im Jugendbereich Gültigkeit haben. Nach diesen Zielen und eigenen Vorgaben richtet er sein Handeln aus. Diesen Prämissen folgend wird das WSK Seminar gefördert, weil es mit der Zielvorgabe der „Sicherung und Weiterentwicklung der Lebensbedingungen für Kinder, Jugendliche, Familien und Senioren als dauerhafte Zukunftsaufgabe!“ (Kreis Steinfurt 2010: 158) übereinstimmt.

Zwei weitere Bedingungen sind wichtig zur Erläuterung der kommunalen Förderung. Erstens die verursachten Kosten, die für den Kreis nicht relevant sind. Das Budget des Kreisjugendamtes ist unabhängig beschlossen und folgt den Prämissen des Neuen Steuerungsmodells und der dezentralen Ressourcenverantwortung. Daran angeschlossen ist die zweite Bedingung: Dezentrale Ressourcenverantwortung, Kontraktmanagement wie auch verschiedene Controllingmechanismen sorgen dafür, dass Zuständigkeiten klar verteilt werden. Demnach ist ausschließlich das Jugendamt für die Tätigkeiten der Jugendhilfe verantwortlich. Dies bedeutet für den Kreis, dass er sich zwar auf die verbesserte Lebensbedingungen innerhalb des Kreises beziehen kann, direkten Nutzen erzielt er allerdings nur über das positive Öffentlichkeitsbild. Dies erhält er allerdings zum finanziellen Nulltarif, da das Projekt für ihn keine zusätzlichen Kosten erzeugt. In dieser Lage wäre es äußerst irrational, dem Projekt die Türen zu verschließen.

Somit kann die in Kapitel 3.5. erstellte Tabelle wie folgt ausgefüllt werden:

Tabelle 2. Welche Kosten und Nutzen erzeugt das „Wir sind Klasse“ Seminar?

Ebene	Nutzen	Kosten
Kreis Steinfurt	(pädagogische Wirkung) Positives Öffentlichkeitsbild	Keine finanziellen Zusatzkosten
Kreisjugendamt	(pädagogische Wirkung) Lebensweltorientierung an das Hauptklientel Auftragserfüllung	Verwaltungskosten aufgrund der (finanziellen) Umverteilung; Materialien, Fortbildungen
Schulen	Pädagogische Wirkung Verbesserung des Lern- und Klassenklimmas Direkte Ergebnisbeobachtung	Finanzielle Hauptlast (Trainergehalt)

Sowohl der Kreis, wie auch das Kreisjugendamt müssen nur einen Bruchteil der finanziellen Last tragen. Ihre Kostenseite ist demnach schwach ausgeprägt. Die Wirkungen des Seminars sind ihnen lediglich aus zweiter Hand bekannt, d.h. der Nutzen ist relativ und zudem unsicher. Diese Unsicherheit wird bewusst revidiert, weil die Kosten minimal sind. In diesem Fall lohnt sich das Risiko, weil der Einsatz gering ist. Dies gleicht der Bekräftigung der zweiten Hypothese.

Von der interviewten Schule werden die Evaluationsdefizite, wie auch lückenhafte Wirksamkeitsnachweise zwar wahrgenommen, aber in Kauf genommen, da der subjektive Eindruck des Schulleiters und der Lehrerschaft grundsätzlich positiv ist. In diesem Fall übersteigt der subjektive Nutzen die Kosten, was mit der Aussage der ersten Hypothese übereinstimmt.

Aber an dieser Stelle muss noch einmal deutlich hervorgehoben werden, dass lediglich eine Schule befragt worden ist, weshalb es kaum möglich ist die erste Hypothese zu bekräftigen. Zudem wurde absichtlich eine stark verallgemeinerte Hypothese generiert, um unterschiedlichen Nutzen und Kosten auf allen drei Entscheidungsebenen zu verdeutlichen. Dass die Kosten-Nutzen-Rechnung jeder Ebene positive Vorzeichen trägt, wird durch die positiven Förderungsentscheidungen deutlich.

Nichtsdestotrotz ermöglichen die erarbeiteten Ergebnisse Rückschlüssen bezüglich der Grundfrage *wie Entscheidungen im politischen System getroffen werden, wenn Informationen Mangelware sind*. Sie erlauben damit auch einen Ausblick.

5.2. Ausblick

Ein induktiver Rückschluss besteht darin, dass die Erklärung politischer Förderungsentscheidungen stets mit Hilfe von mindestens zwei Ebenen vollzogen werden sollte. Auf der einen Seite befindet sich das politische System, das sich über die Vertretungsfunktion legitimiert. Daraus entsteht die Frage, welchen Nutzen das politische System von der Förderung besitzt, erzeugt es doch in den meisten Fällen (finanzielle) Kosten, die gerechtfertigt werden müssen. Zweitens ist die Ebene der Empfänger zu beachten, denn in den wenigsten Fällen wird eine Vollförderung angeboten, d.h. für die Empfänger entstehen bei Inanspruchnahme ebenfalls zusätzliche Kosten.¹⁷ Als dritte, zusätzliche Ebene gestalten

¹⁷ Zu trennen ist hier der Begriff Subvention, der eher auf die Erhaltung bestimmter Bereiche, wie kulturelle Objekte oder Arbeitsplätze, angelegt ist.

sich Vermittlungsinstanzen, d.h. Institutionen, die den politischen Willen konkret umsetzen. Auch hier stellt sich die Frage der (zusätzlichen) Kosten und Nutzen der Institutionen.

Das Grundproblem dieser Arbeit, der Entscheidungsprozess unter asymmetrischen Informationsverhältnissen, konnte rationalisiert werden, weil er auf mehrere Ebenen aufgeteilt wurde. Scheinbar werden die fehlenden gesicherten Wirksamkeitsnachweise bewusst ignoriert. Anders wäre die vermehrte Inanspruchnahme kaum zu erklären. Selbst Schulen, die am nächsten zu den pädagogischen Wirkungen des Seminars angesiedelt sind, verfügen lediglich über subjektive Werte bezüglich der Wirksamkeit.

Weiterhin verdeutlicht sich, dass die produzierten Ergebnisse der Teilnehmerbefragung scheinbar als Legitimation ausreichen. Dieser Faktor verstärkt sich mit der Tatsache, dass ansonsten keine Informationen zur Verfügung stehen. Der Nutzen der Information steigt und die eigentlich notwendigen Überprüfungen werden übergangen. Diese Beobachtung kann mit Hilfe einer menschlichen Eigenschaft erklärt werden. Die von dem Projekt angeführten Ergebnisse stimmen mit den kognitiven Erwartungen der Beteiligten überein, deshalb werden sie als wahr empfunden. Eine zusätzliche Informationslegitimierung verliert innerhalb dieser Konstellation an Wert.

Dies bedeutet, dass sich Menschen von ihren eigenen Vorstellungen und auch Wünschen täuschen lassen. Doch kann dieser Effekt generalisiert werden? Wie hantieren Politiker mit Informationen, wenn größere oder weitreichendere Fragen wie z.B. der Atomausstieg oder gar militärische Interventionen zur Debatte stehen?

Die Entscheidungstheorie verfügt insgesamt über ein großes Potential politische Entscheidungen zu erklären und, wenn nötig, ihnen einen rationalen Kern zuzusprechen. Ein gewisser Teil dieser Möglichkeiten konnte in dieser Arbeit verarbeitet werden, doch weitere Ansatzpunkte blieben unerschlossen. Interessant wäre zu hinterfragen, welche genauen Entscheidungskriterien bei Politikern dominieren wie z.B. Besitzumseffekt, Ankermodell oder Bedauernsregel. Auf diese psychologischen, aber auch betriebswirtschaftlichen Faktoren wird in der politikwissenschaftlichen Literatur kaum verwiesen. Hier dominiert immer noch, auch wenn er teilweise scharf kritisiert wurde, der Rationalitätsbegriff. Eine tiefer angewendete Entscheidungstheorie in der Politikwissenschaft bietet damit die Möglichkeit politisches Verhalten breiter und damit tiefgründiger zu erklären.

Damit eröffnen sich zahlreiche neue Anwendungsfelder. Entscheidungstheorie wäre in diesem Fall nicht auf ein Teilgebiet beschränkt, sondern könnte für zahlreiche Felder und politische Bereiche genutzt werden. Die hier behandelte Frage der kommunalen Förderungsentscheidung im Bereich der Jugendkriminalität könnte auf Bundesebene

übertragen werden, wo wichtige Impulse der Jugendhilfe gesetzt werden. An welchen Förderungskriterien orientiert sich das Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend? Anzunehmen ist, dass sie über eine besser Informationslage verfügen, doch auch hieran lassen sich zahlreiche Fragen anhängen: Wie werden Informationen bewertet? Was sind Bedingungen für zusätzliche Informationsakquise? Wie werden Informationen selektiert? Wie wird mit der Informationsflut umgegangen?

Aber auch über das Thema dieser Arbeit hinausführende Themen, wie der zur Zeit viel diskutierte Atomausstieg könnten mit Hilfe der Entscheidungstheorie differenzierter betrachtet werden. Hier wäre vor allem interessant zu fragen, wie Entscheidungskriterien beeinflusst werden? An welchen Prämissen orientieren sich Entscheider? Woher erhalten sie Informationen und ab welchem Niveau ist der Informationsdurst gestillt? Unter welchen Voraussetzungen werden konstruierte Bilder revidiert, bzw. neue generiert? Wie werden Informationen bewertet und nach welchen Kriterien? Wie wird mit ihnen gehandelt?

Zu dem Öffentlichkeitsfaktor, der auch innerhalb der Thematik dieser Arbeit eine wichtige Rolle spielte, stößt im Bereich des Atomausstiegs der Wirtschaftsfaktor hinzu. Der politische Entscheider muss sich demnach an einem zusätzlichen Faktor orientieren. Daraus ergeben sich folglich zwei zentrale Frage: Welche Faktoren fließen in den Entscheidungsfindungsprozess mit ein und wie werden sie gewichtet?

6. Literaturverzeichnis

Backhaus-Maul, Holger: Die Subsidiaritätsidee in den Zeiten der Kostenrechnung. In: Olk, Thomas; Otto, Hans-Uwe (Hrsg.) 2003: Soziale Arbeit als Dienstleistung. Grundlegungen, Entwürfe und Modelle. München/Unterschleißheim. S. 194 – 225.

Baier, Dirk; Pfeiffer, Christian; Rabold, Susann; Simonson, Julia; Kappes, Cathleen (2010): Kinder und Jugendliche in Deutschland: Gewalterfahrungen, Integration, Medienkonsum. Zweiter Bericht zum gemeinsamen Forschungsprojekt des Bundesministeriums des Innern und des KFN. In: Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V. Forschungsbericht Nr. 109. URL: <http://www.kfn.de/versions/kfn/assets/fob109.pdf> (Stand 5. Mai 2011)

Bamberg, Günther; Coenenberg, Adolf G.; Krapp, Michael 2008: Betriebswirtschaftliche Entscheidungslehre. München

Bauer, Rudolph; Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert: Freie Träger. In: Thole, Werner (Hrsg.) 2010: Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden. S. 813 – 829.

Behr, Karin: Träger der Kinder- und Jugendhilfe. In: Schröer, Wolfgang; Struck, Norbert; Wolff, Mechthild (Hrsg.) 2002: Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim und München. S. 563 – 580.

Beller, Sieghard; Bender, Andrea 2010: Allgemeine Psychologie – Denken und Sprache. Göttingen.

Berger, Roger: Rationalität beim Elfmeterschießen. Entscheiden sich Bundesligaspieler strategisch optimal? In: Behnke, Joachim; Bräuninger, Thomas; Shikano, Susumu (Hrsg.) 2010: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Band 6: Schwerpunkt Neuere Entwicklungen des Konzeptes der Rationalität und ihre Anwendungen. Wiesbaden. S. 125 – 164.

Bettmer, Franz: Die öffentlichen Träger der Sozialen Arbeit. In: Thole, Werner (Hrsg.) 2010: Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden. S. 795 – 812.

bild.de vom 27.04.2011: Sollen Brutalo-Kids sofort weggesperrt werden? URL: <http://www.bild.de/politik/inland/jugendstrafe/sollen-brutalo-kids-sofort-weggesperrt-werden-17598706.bild.html> (Stand 5. Mai 2011)

Boettcher, Florian; Junkernheinrich, Martin; Micosatt, Gerhard 2010a: Kommunaler Finanz- und Schuldenreport Nordrhein-Westfalen. Hrsg. Bertelsmann-Stiftung. Gütersloh. URL: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-130795D9-F4B8DE0E/bst/xcms_bst_dms_31046_31047_2.pdf (Stand 5. Mai 2011)

Boettcher, Florian: Wege aus der Schuldenfalle: ein Vorschlag zur Lösung des kommunalen Schuldenproblems in Nordrhein-Westfalen. In: Gerner, Wolfgang; Konegen, Norbert; Meyers, Reinhard (Hrsg.) 2010b: Nachhaltige Kommunalpolitik – ein Anforderungsprofil. Münster. S. 199 – 218.

Bogumil, Jörg; Grohs, Stephan, Kuhlmann, Sabine; Ohm, Anna K. 2008: Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Berlin.

Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars 2006: Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung. Wiesbaden.

Brandstätter, Eduard; Hertwig, Ralph; Gußmack, Manuela: Entscheiden unter Risiko: Von Bernoulli zu kognitiven Heuristiken. In: Behnke, Joachim; Bräuninger, Thomas; Shikano, Susumu (Hrsg.) 2010: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Band 6: Schwerpunkt Neuere Entwicklungen des Konzeptes der Rationalität und ihre Anwendungen. Wiesbaden. S. 101 – 123.

Brandstätter, Eduard und Schneider, Friedrich: Wahrscheinlichkeitsverzerrung in riskanten Entscheidungen. In: Burth, Hans-Peter; Plümper, Thomas (Hrsg.) 2003: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Folge 2/2002. Opladen. S. 113 – 131.

Bundeskriminalamt (Hg.) 2010: Polizeiliche Kriminalstatistik Bundesrepublik Deutschland. Berichtsjahr 2009. URL: http://www.bka.de/pks/pks2009/download/pks-jb_2009_bka.pdf (Stand 5. Mai 2011)

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002: Elfter Jugendbericht. URL: http://www.bmfsfj.de/doku/kjb/data/download/11_Jugendbericht_gesamt.pdf (Stand 5. Mai 2011)

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2000: Handbuch zur Neuen Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe. Eine Arbeitshilfe für öffentliche und freie Träger. Schriftreihe Band 187. Stuttgart, Berlin, Köln.

Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.) 1974: Mehr Chancen für die Jugend- zu Inhalt und Begriff einer offensiven Jugendhilfe. Schriftreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit. Bonn.

Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit 1990: Achter Jugendbericht. URL: http://www.bmfsfj.de/doku/kjb/data/download/8_Jugendbericht_gesamt.pdf (Stand 5. Mai 2011)

Diekmann, Andreas; Voss, Thomas: Die Theorie rationalen Handelns. Stand und Perspektiven. In: Diekmann, Andreas; Voss, Thomas (Hrsg.) 2004: Rational-Choice-Theorie in den Sozialwissenschaften. Anwendungen und Probleme. München S. 13 – 29.

Dominguez Martinez, Silvia 2007: Decision Making with Asymmetric Information. Amsterdam.

Dörsam, Peter 2003: Grundlagen der Entscheidungstheorie anschaulich dargestellt. 4. überarbeitete und erweiterte Auflage. Heidenau.

Druwe, Ulrich: Erklärung in der Politikwissenschaft – über die Notwendigkeit der Revision eines zentralen Konzeptes. In: Burth, Hans-Peter; Plümper, Thomas (Hrsg.) 2003: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Folge 2/2002. Opladen. S. 133 - 176.

Düsseldorfer Gutachten 2010: Empirisch gesicherte Erkenntnisse über Kriminalpräventive Wirkungen. URL: <http://www.duesseldorf.de/download/dg.pdf> (Stand 5. Mai 2011)

Eger, Frank 2008: Wie Jugendämter entscheiden. Ursachen einer veränderten Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung. Wiesbaden.

Eidgenössische Ausländerkommission EKA (Hrsg.) 2006: Prävention von Jugendgewalt. Wege zu einer evidenzbasierten Präventionspolitik. URL: http://www.ekm.admin.ch/de/dokumentation/doku/mat_jugendgewalt_d.pdf (Stand 5. Mai 2011)

Eisenführ, Franz; Weber, Martin; Langer, Thomas 2010: Rationales Entscheiden. Fünfte, überarbeitete und erwartete Auflage. Heidelberg.

Finkel, Margarete: Evaluation in Planungsprozessen. In: Maykus, Stephan; Schone, Reinhold (Hrsg.) 2010: Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Anforderungen und Perspektiven. 3., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage. Wiesbaden. S. 385 – 394.

Frey, Dieter 1981: Informationssuche und Informationsbewertung bei Entscheidungen. Bern; Stuttgart; Wien.

Gesellschaft für Evaluation e.V. 2008: Standards für Evaluation. URL: <http://www.degeval.de/calimero/tools/proxy.php?id=24065> (Stand 5. Mai 2011)

Gries, Jürgen; Ringler, Dominik 2005: Jugendamt und Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland. Geschichten, Analysen und Materialien mit den Ausführungsgesetzen der Bundesländer. 2. überarbeitete Auflage. Baltmannsweiler

Haubrich, Karin; Lüders, Christian; Struhkamp, Gerlinde: Wirksamkeit, Nützlichkeit, Nachhaltigkeit. Was Evaluationen von Modellprogrammen realistischweise leisten können. In: Schröder, Ute B.; Streblov, Claudia (Hrsg.) 2007: Evaluation konkret. Fremd- und Selbstevaluationsansätze anhand von Beispielen aus Jugendarbeit und Schule. Opladen. S. 183 – 201.

Heckhausen, Jutta; Heckhausen, Heinz 2010: Motivation und Handeln. 4., überarbeitete und erweiterte Auflage. Berlin und Heidelberg.

Henschel, Angelika; Krüger, Rolf; Schmitt, Christof; Stange, Waldemar 2008: Jugendhilfe und Schule. Handbuch für eine gelingende Kooperation. Wiesbaden.

Hopmann, Andreas: Controlling, Planung und Steuerung. In: Maykus, Stephan; Schone, Reinhold (Hrsg.) 2010: Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Anforderungen und Perspektiven. 3., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage. Wiesbaden. S. 309 – 318.

Jordan, Erwin; Sengling, Dieter 2000: Kinder- und Jugendhilfe. Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen. Neuausgabe. Weinheim und München.

Jugert, Gert; Rehder, Anke; Notz, Peter; Petermann, Frank 2007: Fit for Life. Module und Arbeitsblätter zum Training sozialer Kompetenzen für Jugendliche. 5. Auflage. Weinheim und München.

Jugert, Gert; Rehder, Anke; Notz, Peter; Petermann, Frank 2006: Soziale Kompetenzen für Jugendliche. Grundlagen, Training und Fortbildung. 4. Auflage. Weinheim und München.

Jungermann, Helmut; Pfister, Hans-Rüdiger; Fischer Katrin 2010: Die Psychologie der Entscheidung. Eine Einführung. 3. Auflage. Heidelberg.

Jungermann, Helmut 1976: Rationale Entscheidungen. Bern; Stuttgart; Wien.

Junkernheinrich, Martin: Kommunalverschuldung: zur Transparenz und Rückführung kommunaler Schulden. In: Gerner, Wolfgang; Konegen, Norbert; Meyers, Reinhard (Hrsg.) 2010: Nachhaltige Kommunalpolitik – ein Anforderungsprofil. Münster. S. 175 – 198.

Kemme, Stefanie; Hansmaier, Michael; Stoll, Katharina 2011: Kriminalitätsentwicklung 1995 bis 2008. Ergebnisse einer Expertenbefragung. Zwischenbericht des Projekts „Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Kriminalitätsentwicklung sowie die Arbeit der Polizei, der Strafjustiz, des Strafvollzugs und der Bewährungshilfe“ In: Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V. Forschungsbericht Nr. 112. URL: <http://www.kfn.de/versions/kfn/assets/fob112.pdf> (Stand 5. Mai 2011)

Klawe, Willy: Selbstevaluation als reflexive Praxis. In: Schröder, Ute B.; Streblov, Claudia (Hrsg.) 2007: Evaluation konkret. Fremd- und Selbstevaluationsansätze anhand von Beispielen aus Jugendarbeit und Schule. Opladen. S. 107 – 122.

Kliemt, Hartmut: Beschränkte als vollkommene Rationalität. In: Behnke, Joachim; Plümper, Thomas; Burth, Hans-Peter (Hrsg.) 2004: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Band 3. Wiesbaden. S. 11 – 45.

Kreispolizeibehörde Steinfurt 2009: Kriminalitätsentwicklung 2009 in der Kreisbehörde Steinfurt. URL: http://www.polizei-nrw.de/steinfurt/stepone/data/downloads/b8/01/00/krim_statistik_2009.pdf (Stand 5. Mai 2011)

Kreis Steinfurt 2010: Das Kreisentwicklungsprogramm 2020. URL: [http://www.kreis-steinfurt2020.de/C12573D40046BB0C/files/kep_bericht_gesamt.pdf/\\$file/kep_bericht_gesamt.pdf](http://www.kreis-steinfurt2020.de/C12573D40046BB0C/files/kep_bericht_gesamt.pdf/$file/kep_bericht_gesamt.pdf) (Stand 5. Mai 2011)

Kreis Steinfurt; Der Landrat; Jugendamt 2010: Kinder- und Jugendförderplan 2010 – 2014. Steinfurt. URL: <http://www.bdkj-st.de/module/dateidownload/kinder-jugendfoerderplan.pdf> (Stand 5. Mai 2011)

Kriz, Jürgen 1982: Subjektive Wahrscheinlichkeiten und Entscheidungen. Zur Problematik von Methodenartefakten in der Entscheidungstheorie. Frankfurt am Main.

Krüger, Rolf; Zimmermann, Gerhard: Strukturen, Leistungen und andere Aufgaben der Jugendhilfe. In: Henschel, Angelika; Krüger, Rolf; Schmitt, Christof; Stange, Waldemar 2008: Jugendhilfe und Schule. Handbuch für eine gelingende Kooperation. Wiesbaden. S. 125 – 151.

Korte, Karl-Rudolf; Florack, Martin; Grunden, Timo 2006: Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile und Entscheidungen 1990 bis 2006. Wiesbaden.

Kunz, Volker 2004: Rational Choice. Frankfurt am Main.

Lahno, Bernd: Is Trust the Result of Bayesian Learning? In: Behnke, Joachim; Plümper, Thomas; Burth, Hans-Peter (Hrsg.) 2004: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Band 3. Wiesbaden. S. 47 – 68.

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen 2009a: Polizeiliche Kriminalstatistik Nordrhein-Westfalen. URL: <http://www.polizei-nrw.de/lka/stepone/data/downloads/7d/01/00/jahrbuch2009.pdf> (Stand 5. Mai 2011)

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen 2009b: Jugendkriminalität und Jugendgefährdung in Nordrhein-Westfalen. Lagebild 2009. URL: <http://www.polizei-nrw.de/lka/stepone/data/downloads/6f/01/00/100428-lagebild-jukrim-jugefaerd-nrw-2009.pdf> (Stand 5. Mai 2011)

Landwehr, Claudia: Woher wissen wir, was wir wollen? Möglichkeiten und Grenzen der Rationalisierung von Präferenzen. In: Shikano, Susumu; Behnke, Joachim; Bräuninger, Thomas (Hrsg.) 2009: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Band 5: Theorien der Verfassungsreform. Wiesbaden. S. 223 – 243.

Laux, Henning: In Memoriam: Rationalität (†). In: Behnke, Joachim; Bräuninger, Thomas; Shikano, Susumu (Hrsg.) 2010: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Band 6: Schwerpunkt Neuere Entwicklungen des Konzeptes der Rationalität und ihre Anwendungen. Wiesbaden. S. 13 – 46.

Laux, Helmut 2007: Entscheidungstheorie. Siebte, überarbeitete und erweiterte Auflage. Berlin.

Legewie, Joscha und Simons, Arno: Zur Rationalität von Selbstmordattentätern. Kritische Überlegungen zur Anwendung von Rational-Choice Theorien. In: Shikano, Susumu; Behnke, Joachim; Bräuninger, Thomas (Hrsg.) 2009: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie. Band 5: Theorien der Verfassungsreform. Wiesbaden. S. 245 – 274.

Luhmann, Niklas 1984: Soziale Systeme. Frankfurt am Main.

Lukas, Helmut 2008: Trainings, Kurse und Seminare für junge Gewalttäter/innen – eine kritische Bestandsaufnahme. Vortrag gehalten in der Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin am 7. 10. 2008. URL: <http://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-lkbgg/praevention/rechtsextremismus/trainings/lukasneu.pdf?start&ts=1255420292&file=lukasneu.pdf> (Stand 13. Dezember 2010)

Marquard, Peter: Jugendamt. In: Schröer, Wolfgang; Struck, Norbert; Wolff, Mechthild (Hrsg.) 2002: Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim und München. S. 545 – 561.

Meixner, Oliver; Haas, Rainer 2010: Wissensmanagement und Entscheidungstheorie. Wien.

Merchel, Joachim 2010: Evaluation in der Sozialen Arbeit. München, Basel.

Merchel, Joachim: Zwischen Effizienzsteigerung, fachlicher Weiterentwicklung und Technokratisierung: Zum sozialpolitischen und fachpolitischen Kontext der Qualitätsdebatte in der Jugendhilfe. In: Merchel, Joachim 1999: Qualität in der Jugendhilfe? Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster. S. 20 – 42.

Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration 2006: Kinder- und Jugendförderplan des Landes Nordrhein-Westfalen. URL: http://www.lwl.org/lja-download/datei-download/LJA/jufoe/ljpl/1157018364_0/Ki-uJFoePl.pdf (Stand 5. Mai 2011)

Möltgen, Katrin 2000: Politik im Neuen Steuerungsmodell. Eine qualitative Analyse zur Rolle des ehrenamtlichen Managements im Rahmen kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Hamburg.

Müller, C. Wolfgang 1994: Jugendamt – Geschichte und Aufgabe einer reformpädagogischen Einrichtung. Weinheim und Basel.

Münder, Johannes; Ottenberg, Peter 1999: Der Jugendhilfeausschuss. Münster.

Naßmacher, Hiltrud; Naßmacher, Karl-Heinz 2007: Kommunalpolitik in Deutschland. 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage. Wiesbaden

Olsen, Mancur 1968: Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen. Tübingen.

Pröbß, Reiner: Neue Steuerung und die Jugendhilfe – ein spannungsreiches Verhältnis. In: Otto, Hans-Uwe; Peter, Hilmar 2002: Jugendhilfe trotz Verwaltungsmodernisierung? Fachlichkeit durch professionelle Steuerung. Münster. S. 135 – 150.

Reichard, Christoph: Managementreformen in der deutschen Kommunalverwaltung – eine Skizze ihrer Kernelemente und ihres Entwicklungsstandes. In: Olk, Thomas; Otto, Hans-Uwe (Hrsg.) 2003: Soziale Arbeit als Dienstleistung. Grundlegungen, Entwürfe und Modelle. München/Unterschleißheim. S. 3 – 27.

Schilling, Matthias: Die Träger der Sozialen Arbeit in der Statistik. In: Thole, Werner (Hrsg.) 2010: Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden. S. 777 – 994.

Schimke, Hans-Jürgen: Der Dienstleistungsansatz im KJHG. In: Olk, Thomas; Otto, Hans-Uwe (Hrsg.) 2003: Soziale Arbeit als Dienstleistung. Grundlegungen, Entwürfe und Modelle. München/Unterschleißheim. S. 117 – 129.

Schröder, Ute B.; Kohle, Volker: Evaluation – „Handwerkszeug“ pädagogischer und sozialer Praxis. Ein Einstieg. In: Schröder, Ute B.; Streblov, Claudia (Hrsg.) 2007: Evaluation konkret. Fremd- und Selbstevaluationsansätze anhand von Beispielen aus Jugendarbeit und Schule. Opladen. S. 13 – 33.

Spiess, Gerhard 2010: Jugendkriminalität in Deutschland – zwischen Fakten und Dramatisierung. Kriminalstatistische und kriminologische Befunde. URL: <http://www.uni-konstanz.de/rtf/gs/Spiess-Jugendkriminalitaet-2010.pdf> (Stand 5. Mai 2011)

Stevermüer, Karl-Hein: Neue Steuerung in der Jugendhilfe – Motor für Organisationsreformen und fachliche Neuorientierung? In: Otto, Hans-Uwe; Peter, Hilmar 2002: Jugendhilfe trotz Verwaltungsmodernisierung? Fachlichkeit durch professionelle Steuerung. Münster. S. 38 – 49.

Stockmann, Reinhard; Meyer, Wolfgang 2010: Evaluation. Eine Einführung. Opladen & Farmington Hills.

Struck, Norbert: Kinder- und Jugendhilfegesetz / SGB VIII. In: Schröder, Wolfgang; Struck, Norbert; Wolff, Mechthild (Hrsg.) 2002: Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim und München. S. 529 – 544.

Struck, Andreas: Wider die eindimensionale Ökonomisierung der Jugendhilfe. Überlegungen zum Problem der Zieldefinition und der Produktbeschreibung im KGSt-Bericht 9 (1994) „Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe“. In: Merchel, Joachim; Schrapper, Christian (Hg) 1996: „Neue Steuerung“. Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung. Münster. S. 197 – 209.

Sturzenhecker, Benedikt; Richter, Elisabeth: Die Kinder- und Jugendarbeit. In: Thole, Werner (Hrsg.) 2010: Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden. S. 461 – 467.

sueddeutsche.de vom 14.09.2009: Die Schläger von Solln. Eine Welt aus Drogen und Gewalt. URL: <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/die-schlaeger-von-solln-eine-welt-aus-drogen-und-gewalt-1.47855> (Stand 5. Mai 2011)

Treeß, Helga: Prävention und Sozialraumordnung. In: Schröder, Wolfgang; Struck, Norbert; Wolff, Mechthild (Hrsg.) 2002: Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim und München. S. 925 – 941.

von Boetticher, Arne: Die hoheitlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe. In: Thole, Werner (Hrsg.) 2010: Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden. S. 483 – 487.

Werth, Lioba 2010: Psychologie für die Wirtschaft. Grundlagen und Anwendungen. Unveränderter Nachdruck. Heidelberg.

Wohlfahrt, Norbert: Kommunale Verwaltungsmodernisierung als Reformpolitik? – Auswirkungen auf die Jugendhilfe. In: Otto, Hans-Uwe; Peter, Hilmar 2002: Jugendhilfe trotz Verwaltungsmodernisierung? Fachlichkeit durch professionelle Steuerung. Münster. S. 84 – 98.

Ziegler, Holger 2003: Jugendhilfe als Prävention – Refiguration sozialer Hilfe und Herrschaft in fortgeschrittenen liberalen Gesellschaftsformationen. Bielefeld. URL: <http://bieson.ub.uni-bielefeld.de/volltexte/2004/533/> (Stand 5. Mai 2011)

7. Anhang

Anhang 1: Fragenkatalog der einzelnen Interviews¹⁸

Interview 1: XXX

Interview 2: XXX

Interview 3: XXX

Interview 4:¹⁹ XXX

Interview 5: XXX

(Dieses Interview durfte leider nicht aufgezeichnet werden)

Anhang 2: „Wir sind Klasse 09/10“ Stand: Januar 2010

Anhang 3: Evaluation WSK 2010²⁰

Anhang 4: CD mit den aufgezeichneten Interviews und der Masterarbeit als PDF

¹⁸ Um die Anonymität der Interviewpartner zu bewahren, wurden ihre Namen und Positionen in dieser Onlineversion entfernt.

¹⁹ Der Fragenkatalog an XXX und XXX war identisch, deswegen wird nur ein Exemplar angehängt.

²⁰ Die Abweichungen in den Prozentzahlen der Evaluation ergeben sich aus den unterschiedlichen Bezugsgrößen der befragten Teilnehmer.

Fragenkatalog an XXX

XXX nach Polizeilicher Kriminalstatistik liegt der Kreis Steinfurt bei Strafdelikten insgesamt unter der Quote des Bundeslandes. Im Bundesland wurden 2009 8.133 Straftaten pro 100.000 Einwohner erfasst, während es im Kreis Steinfurt „nur“ 6.129 waren. Bei der Jugendkriminalität liegt der Kreis jedoch über der Quote des Bundeslandes. Während in NRW 27,7% aller Tatverdächtigen unter 21 Jahren waren, sind es im Kreis 35,7%. Tendenz steigend. Bei Körperverletzungsdelikten beträgt die Quote der Tatverdächtigen unter 21 Jahren sogar 39,4%.¹

1) Können Sie bitte diese Zahlen interpretieren.

Im Kreisentwicklungsprogramm wird der Jugendarbeit generell eine wichtige Position zugesprochen. Das Motto lautet: „Der Kreis Steinfurt versteht die Sicherung und Weiterentwicklung der Lebensbedingungen für Kinder, Jugendliche, Familien und Senioren als dauerhafte Zukunftsaufgabe!“ (vgl. Kreis Steinfurt 2010: 158)

2) Können Sie das bitte in Ihren Wörtern erläutern.

In ihrem Kreisentwicklungsprogramm ist weiterhin zu lesen, dass bereits erste Projekte der Gewaltprävention und der Früherkennung in verschiedenen Orten angelaufen sind und dass eine „weitere Intensivierung der Zusammenarbeit [...] politisch beschlossen [ist].“ (vgl. Kreis Steinfurt 2010: 117)

3) In welcher Form fördert der Kreis solche Gewaltpräventionsprojekte?

4) Woher erhalten Sie als Landrat Informationen über die Projekte und ihre Wirksamkeit?

Der Erfolg eines Gewaltpräventionsprojektes ist ja nicht immer 100% gegeben. 5) Wie schätzen Sie persönlich die Risiken und Chancen ein?

6) Können Sie bitte in Ihren Worten den Nutzen solcher Gewaltpräventionsprojekte wiedergeben.

Zusammenarbeit des Kreises mit dem Kreisjugendamt

Das Kreisjugendamt oder die Jugendämter der Städte Rheine, Ibbenbüren, Greven und Emsdetten sind Institutionen, die in erster Linie Jugendhilfe vor Ort betreiben in

¹ Von den insgesamt 2.289 Körperverletzungsdelikten wurden 125 von Kindern, 437 von Jugendlichen und 339 von Heranwachsenden begangen. Insgesamt sind es damit 901 von 2.289 und 39,4% (vgl. Kreispolizeibehörde 2009)

Zusammenarbeit mit den privaten Trägern. Die öffentliche Jugendhilfe ist auf örtlicher Ebene durch die Verwaltung des Jugendamtes und den Jugendhilfeausschuss organisiert. Der Jugendhilfeausschuss gibt Ziele, Richtungen und Programme vor.

7) In wie fern üben Sie als beratendes Mitglied des JHA Einfluss auf die Entscheidungen aus?

8) Orientiert sich der JHA an den politischen Zielen des Kreises, bzw. setzt sie um? Oder umgekehrt?

9) Können Sie mir bitte in Ihren Worten beschreiben, wie sich die Zusammenarbeit des Kreises mit dem Jugendamt in der politischen Realität gestaltet?

Zusammenarbeit des Kreises mit der Landesbehörde

Ein Kernziel des Kinder- und Jugendförderplans des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport ist die Förderung von präventiven Anti-Gewalt-Projekten.

10) Wie verläuft die Zusammenarbeit des Kreises mit dem Land in diesem Bereich?

Das Ministerium fördert die Jugendhilfe mit 75 Mio. € jährlich.

11) Bezieht der Kreis Fördermittel aus diesem Topf und in welcher Form? Welche Förderkriterien müssen erfüllt sein?

Zusatzfragen:

Ich zitiere noch ein Mal aus dem Kreisentwicklungsprogramms: „Ziel ist die Erstellung eines Kinder- und Jugendförderplanes aus einem Guss, der sich an den Bedürfnissen und Lebenslagen der jungen Menschen orientiert und die bestehenden Angebote der Kinder- und Jugendarbeit analysiert, bewertet und integriert.“ (Kreis Steinfurt 2010: 197)

12) Der Kinder- und Jugendförderplan wird hier noch als Vorhaben beschrieben. Was ist in diesem Feld bereits geschehen?

12) Welche Schwerpunkte werden oder wurden in diesem Förderplan gesetzt?

14) In wie fern ist dieser Kinder- und Jugendförderplan für das Kreisjugendamt und die Stadtjugendämter in bindend?

15) Hat sich die Jugendpolitik nach dem Amoklauf in Emsdetten im November 2006 verändert?

Fragenkatalog an XXX und XXX

XXX nach Polizeilicher Kriminalstatistik liegt der Kreis Steinfurt bei Strafdelikten insgesamt unter der Quote des Bundeslands. Durchschnittliche wurden in NRW 2009 8.133 Straftaten pro 100.000 Einwohner erfasst, während es im Kreis Steinfurt „nur“ 6.129 waren. Die absoluten Zahlen betragen 1.458.438 zu 27.236.

1) Können Sie diese Zahlen bitte interpretieren?

Bei der Jugendkriminalität liegt der Kreis jedoch über der Quote des Bundeslandes. Während in NRW 27,7% aller Tatverdächtigen unter 21 Jahren waren sind es im Kreis 35,7%. Tendenz steigend. Bei Körperverletzungsdelikten beträgt die Quote der Tatverdächtigen unter 21 Jahren sogar 39,4%.¹

2) Wie interpretieren Sie diese Zahlen?

Im Kreisentwicklungsprogramm 2020 schreibt der Kreis, dass der Jugendarbeit und der Jugendhilfe eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden soll, da es die allgemeine Lebensqualität des Kreises erhöht. (vgl. Kreis Steinfurt 2010: 112)

3) Was bedeutet das aus Ihrer Perspektive?

4) Wie macht sich das Verhalten des Kreises, bzw. der Kommunalpolitik in diesem Bereich bemerkbar?

Dort ist ebenfalls ein Kreismotto der Jugendarbeit zu finden: „Der Kreis Steinfurt versteht die Sicherung und Weiterentwicklung der Lebensbedingungen für Kinder, Jugendliche, Familien und Senioren als dauerhafte Zukunftsaufgabe!“ (Kreis Steinfurt 2010: 158) Der Kreis schreibt weiterhin, dass bereits erste Projekte der Gewaltprävention und der Früherkennung in verschiedenen Orten angelaufen sind und dass eine „weitere Intensivierung der Zusammenarbeit [...] politisch beschlossen [ist].“ (vgl. Kreis Steinfurt 2010: 117)

5) Was bedeutet das, wie macht es sich bei Ihnen bemerkbar?

6) Nimmt der Kreis bzw. die Kreispolitik eine immer dominantere Position in der öffentlichen Jugendhilfe ein?

¹ Von den insgesamt 2.289 Körperverletzungsdelikten wurden 125 von Kindern, 437 von Jugendlichen und 339 von Heranwachsenden begangen. Insgesamt sind es damit 901 von 2.289 und 39,4% (vgl. Kreispolizeibehörde 2009)

7) Hat sich die Jugendpolitik nach dem Amoklauf in Emsdetten im November 2006 verändert?

Ich zitiere noch ein Mal aus dem Kreisentwicklungsprogramms: „Ziel ist die Erstellung eines Kinder- und Jugendförderplanes aus einem Guss, der sich an den Bedürfnissen und Lebenslagen der jungen Menschen orientiert und die bestehenden Angebote der Kinder- und Jugendarbeit analysiert, bewertet und integriert.“ (Kreis Steinfurt 2010: 197)

8) In wie fern hat das Jugendamt an diesem Kinder- und Jugendförderplan mitgearbeitet? Wie haben Sie bei der Erstellung mitgewirkt?

Zusammenarbeit des Kreises mit der Landesbehörde

Ich habe den Kinder- und Jugendförderplan im Kreis deshalb angesprochen, weil es auch einen auf Landesebene gibt. Ein Kernziel dessen ist die Förderung von präventiven Anti-Gewalt-Projekten. Auch im Kreisentwicklungsprogramm sind Gewaltpräventionsprojekte enthalten.

9) Welche Projekte bietet das Kreisjugendamt an?

10) Aus welchen Töpfen werden diese Projekte gefördert?

11) Welche Rolle spielt dabei das Landesjugendamt, bzw. das Landesministerium? In welchen Bereichen üben beide Landesinstitutionen Einfluss aus?

12) Wie vollzieht sich die Zusammenarbeit mit eben diesen Institutionen und Behörden?

Ein mir bekanntes Gewaltpräventionsprojekt ist das „Wir sind Klasse“ – Seminar, das mit Schulklassen durchgeführt wird.

13) Wie fördert das Kreisjugendamt dieses Projekt, bzw. wer fördert es? Kreisjugendamt, Kreis, Land?

14) Warum hat sich das Kreisjugendamt entschlossen ausgerechnet dieses Projekt zu fördern?

15) Warum haben Sie sich entschieden dieses Projekt zu fördern, es einzuleiten?

16) Was waren/ sind Chancen und Risiken des Projektes?

17) Welche Alternativen gab es?

18) Sind Ihnen die Wirkungen solcher Gewaltpräventionsprojekte bekannt? Speziell des „WSK“ – Seminars.

19) Können Sie bitte in Ihren Worten den Nutzen eines Gewaltpräventionsprojektes beschreiben?

20) Was bedeutet der Begriff „Prävention“ für Sie?

Zusammenarbeit des Kreises mit dem Kreisjugendamt

21) Erhalten Sie als Jugendamt Instruktionen, Leitlinien oder Vorgaben durch den Kreis bzw. den Ladrat Herrn Thomas Kubendorff?

22) Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit mit dem Kreis in der politischen und verwaltungstechnischen Realität?

23) Was bedeutet das für Ihre Arbeit und die Umsetzung, Gestaltung des WSK-Seminars?

Restfragen

Fragenkatalog an XXX

XXX nach Polizeilicher Kriminalstatistik liegt der Kreis Steinfurt bei Strafdelikten insgesamt unter der Quote von NRW. Im Bundesland wurden 8.133 Straftaten pro 100.000 Einwohner erfasst, während es im Kreis Steinfurt „nur“ 6.129 waren. Bei der Jugendkriminalität liegt der Kreis jedoch über der Quote des Bundeslandes. Während in NRW 27,7% aller Tatverdächtigen unter 21 Jahren waren sind es im Kreis 35,7%. Tendenz steigend. Bei Körperverletzungsdelikten beträgt die Quote der Tatverdächtigen unter 21 Jahren sogar 39,4%.¹

- 1) Fällt Ihnen als Schulleiter dieser Sachverhalt auf?
- 2) Wie beurteilen Sie diesen?

Nach einer Statistik des Bundesverbandes der Unfallkassen ist die Anzahl der Raufunfälle an Schulen, die eine ärztliche Behandlung nötig hatten, seit Jahren fallend. 16 pro 1.000 Schüler 1993 zu 11 2007.

- 3) Wie beurteilen Sie die Situation an ihrer Schule?

Der Kreis Steinfurt hat 2006 ein Kreisentwicklungsprogramm 2020 beschlossen. Darin wird ein großer Wert der Jugendarbeit zugesprochen. Das Motto lautet: „Der Kreis Steinfurt versteht die Sicherung und Weiterentwicklung der Lebensbedingungen für Kinder, Jugendliche, Familien und Senioren als dauerhafte Zukunftsaufgabe!“ (Kreis Steinfurt 2010: 158) Es wurde auch ein Kinder- und Jugendförderplan entwickelt.

- 4) Sind diese Entwicklungen an Ihrer Schule angekommen?
- 5) Können Sie bitte in Ihren Worten beschreiben, wie die Zusammenarbeit Ihrer Schule mit dem Kreis funktioniert?
- 5a) Gibt es in irgendeiner Form Einfluss auf Ihre Schulpolitik durch den Kreis?
- 6) In welcher Form haben Sie als Schulleiter oder als Schule die Möglichkeit auf die Jugendpolitik des Kreises Einfluss zu nehmen?

- 7) Hat sich die Schulpolitik nach dem Amoklauf in Emsdetten im November 2006 verändert?

¹ Von den insgesamt 2.289 Körperverletzungsdelikten wurden 125 von Kindern, 437 von Jugendlichen und 339 von Heranwachsenden begangen. Insgesamt sind es damit 901 von 2.289 und 39,4% (vgl. Kreispolizeibehörde 2009)

Der Kreis legt in seinem Kreisentwicklungsprogramm großen Wert auf Gewaltpräventionsprojekte. Auch das Landesjugendamt in seinem Kinder- und Jugendförderplan hat die Förderung von Gewaltpräventionsprojekten zu einem Kernziel erklärt.

8) Kommen diese politischen Vorgaben an Ihrer Schule an? Erhalten Sie bspw. (finanzielle) Förderung durch den Kreis oder das Land?

8a.) Von wem erhält die Schule (finanzielle) Förderung?

Sie als Schule nutzen das „Wir sind Klasse“ – Seminar.

9) Können Sie bitte darstellen, wie sie als Schule zu der Entscheidung gekommen sind dieses Seminar hier durchzuführen?

10) Können Sie bitte den Entscheidungsprozess aus Ihrer Sicht wiedergeben?

11) Gab es alternative Projekte? Was hat Ihnen gefehlt?

11a) Woher erhalten Sie Informationen über Projekte?

12) Können Sie bitte in Ihren Worten den Nutzen des Projektes beschreiben?

13) Was sind Ihrer Meinung nach die Chancen und die Risiken des Projektes?

14) Sind Ihnen die Wirkungen des Projekts bekannt?

15) Können Sie bitte den Begriff Prävention definieren.

Zusammenarbeit des Kreises mit dem Kreisjugendamt

Das Projekt wird durch das Kreisjugendamt gefördert.

16) Wie vollzieht sich die Zusammenarbeit mit dem Jugendamt im Fall des Seminars konkret?

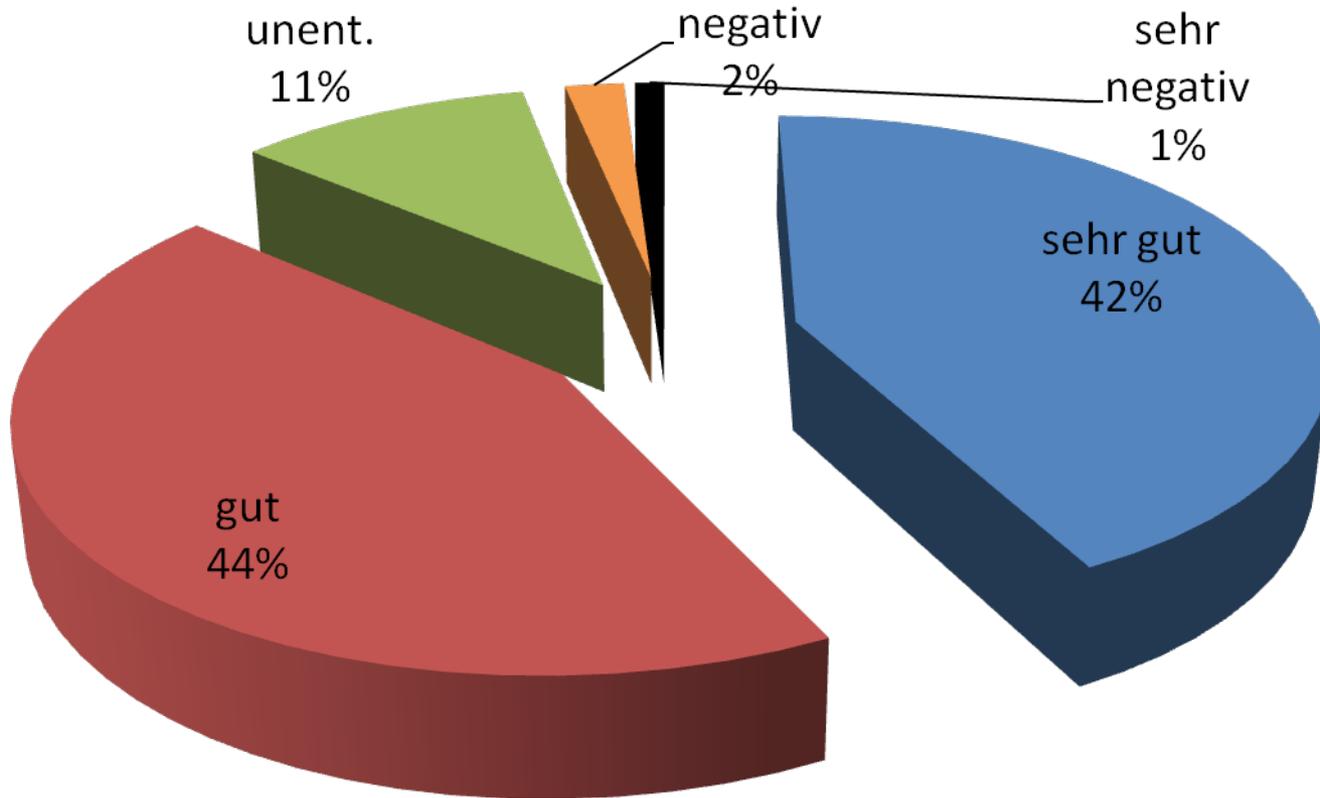
17) Gibt es in irgendeiner Form Einfluss auf Ihre Schulpolitik durch das Jugendamt?

„Wir sind Klasse 09/10“

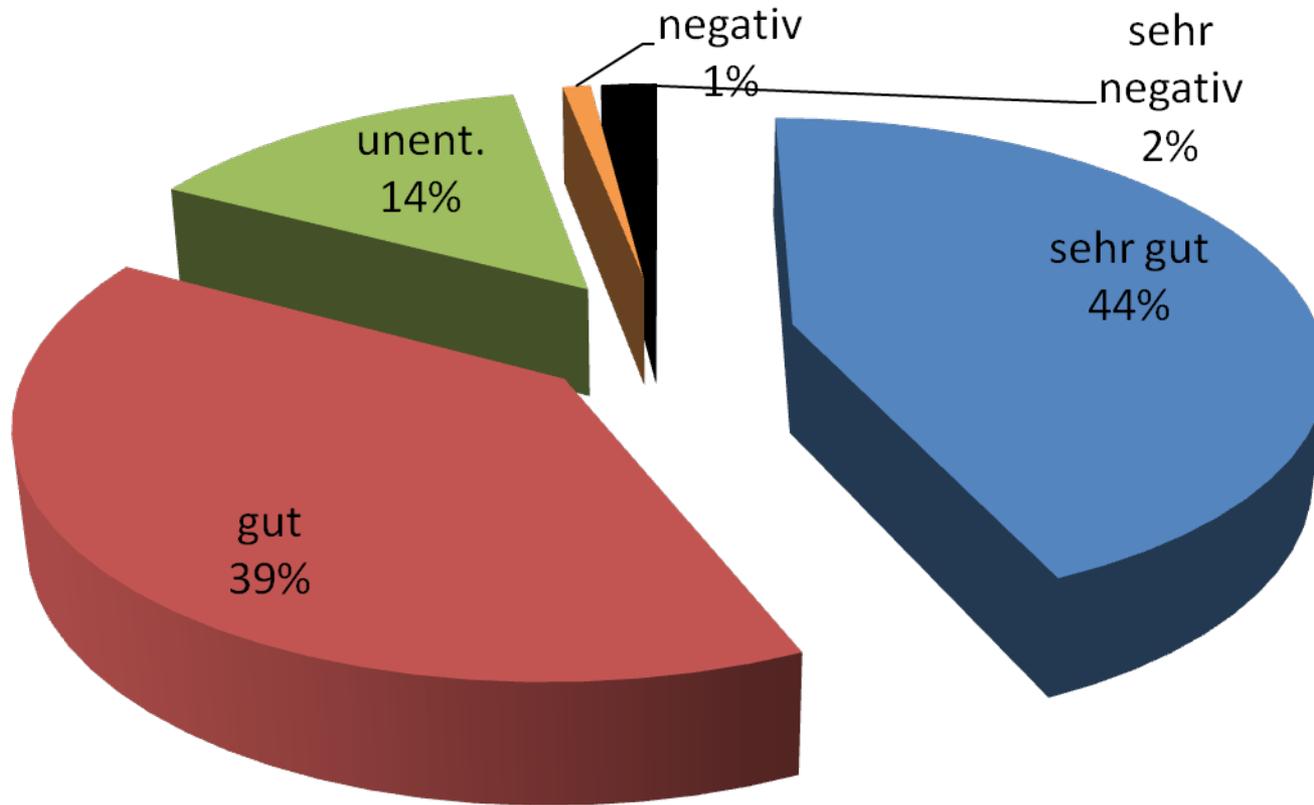
Stand: Januar 2010

Präsentation der Gesamtevaluation
mit über 700 Teilnehmer aller
Schulformen im Alter von 10-18
Jahren mit dem Schwerpunkt 7.-10.
Schuljahr

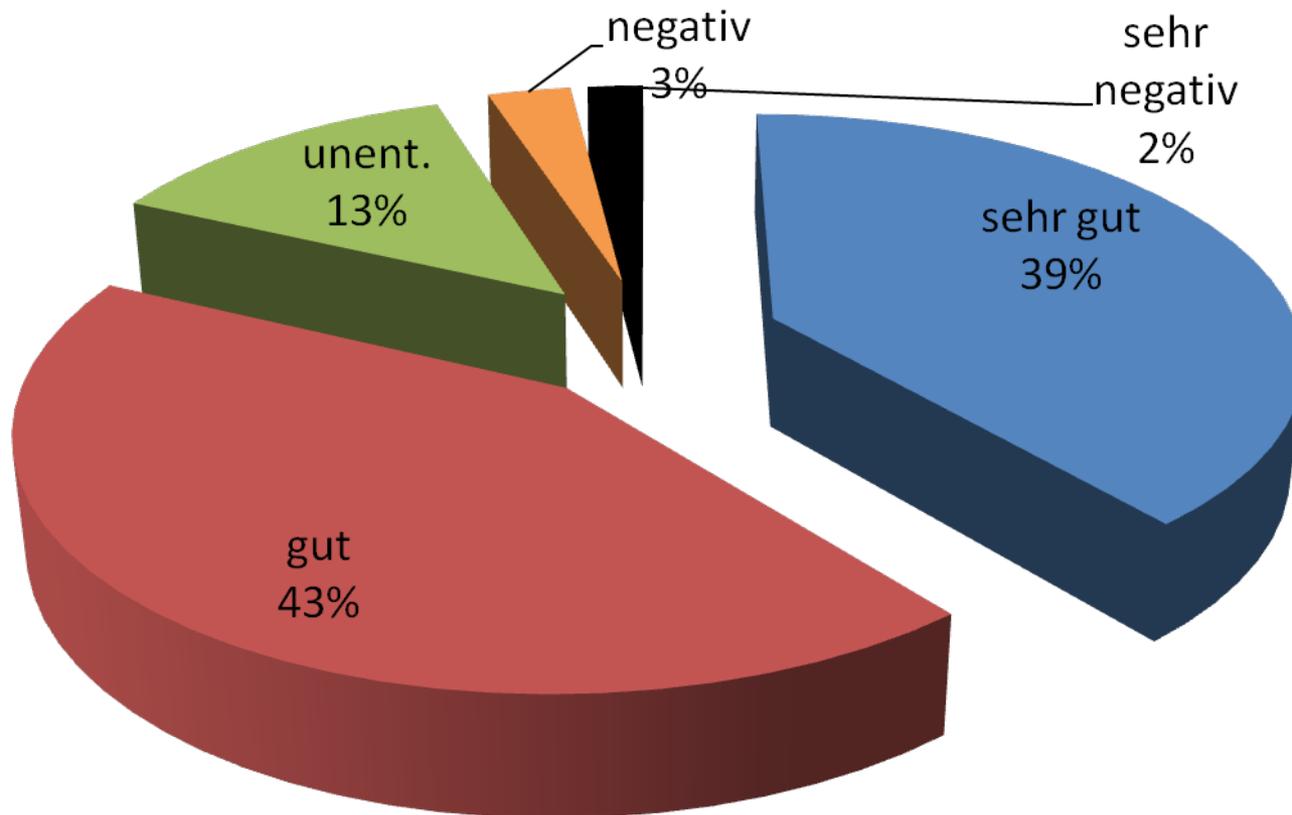
Ich fand das Gesamtangebot



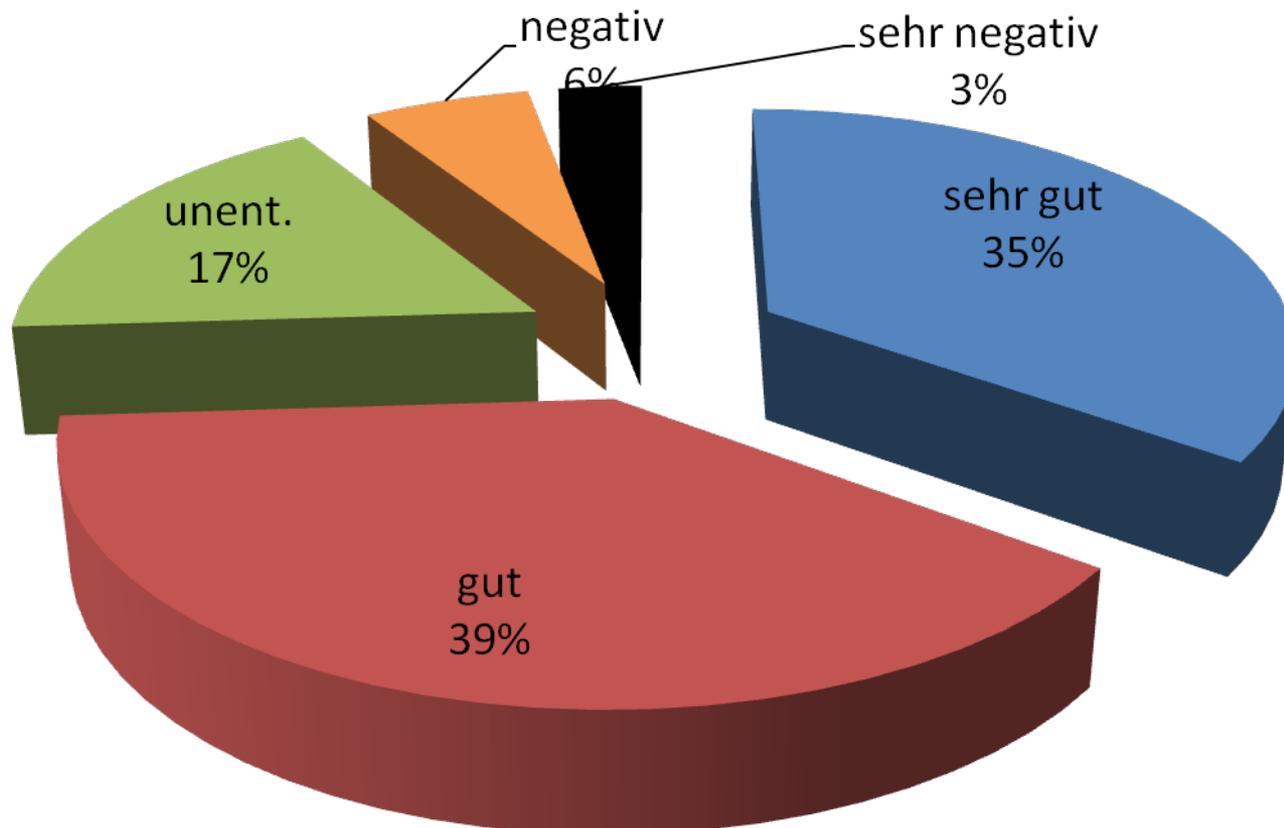
Ich würde das Angebot einem
FreundIn weiterempfehlen ...



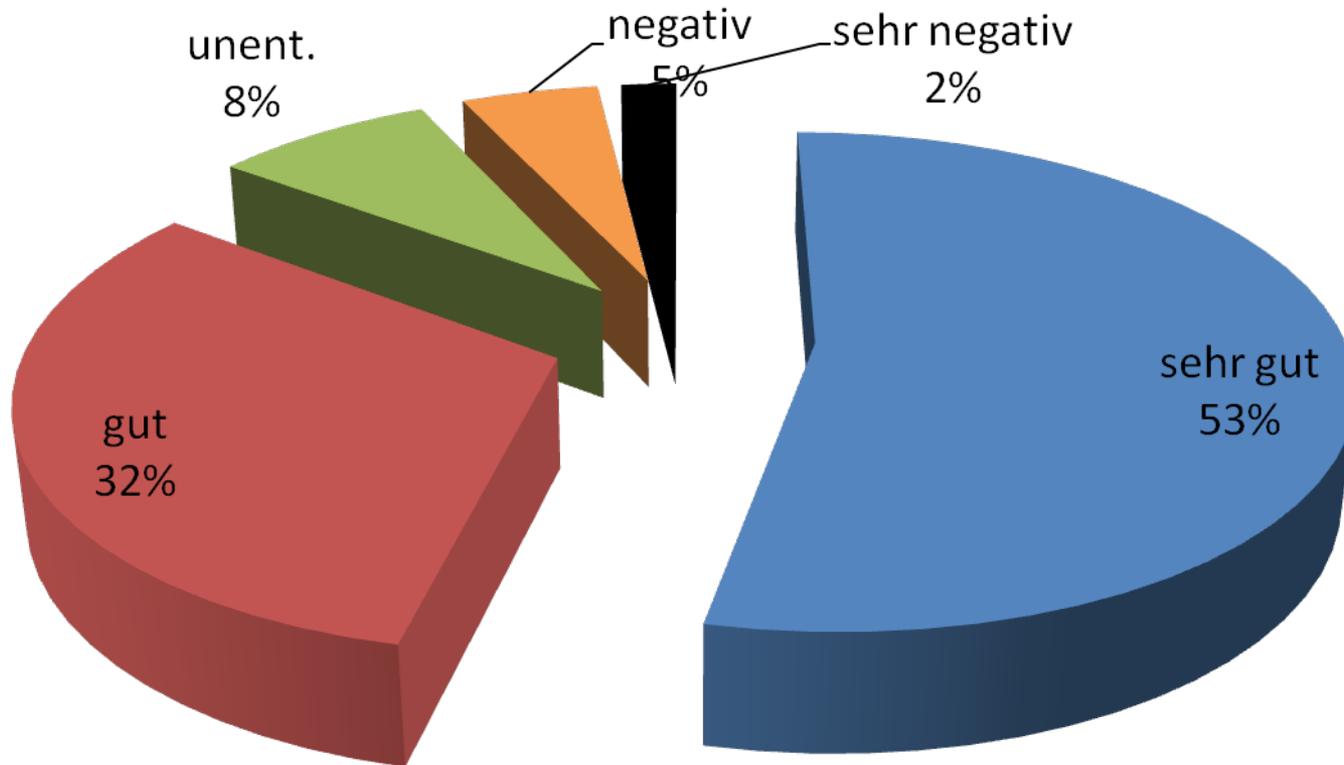
Ich finde die Regeln, die wir
aufgestellt haben ...



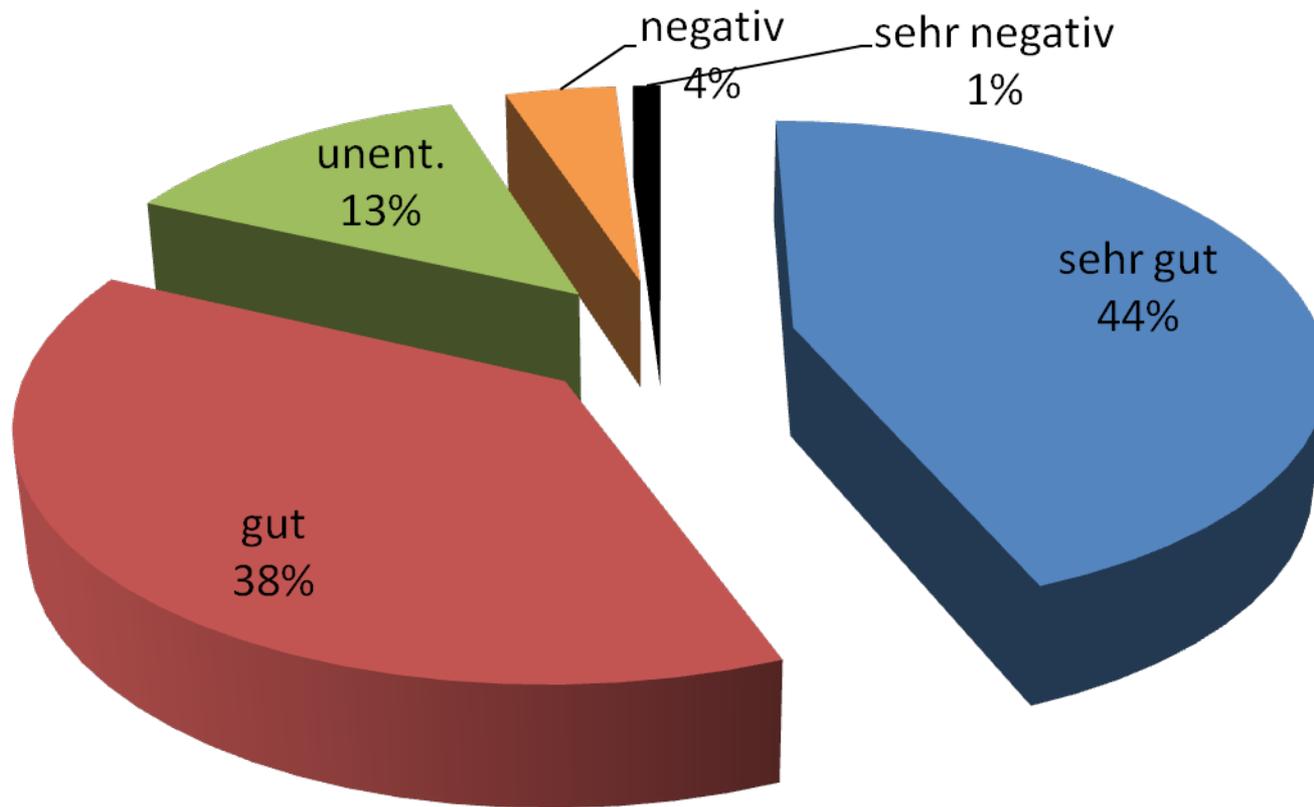
Für meinen Alltag habe ich
nützliche Tipps bekommen...



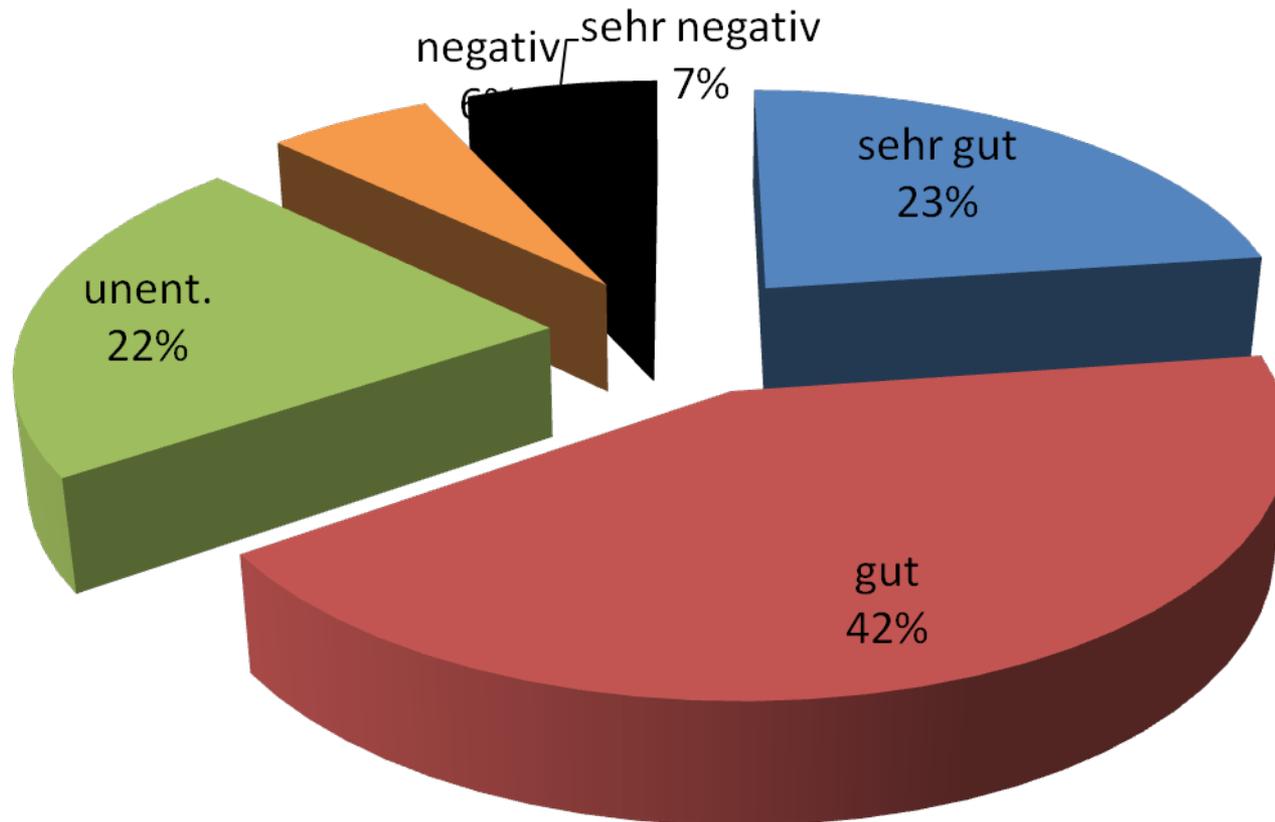
Ich habe Neues über meine Mitschüler erfahren...



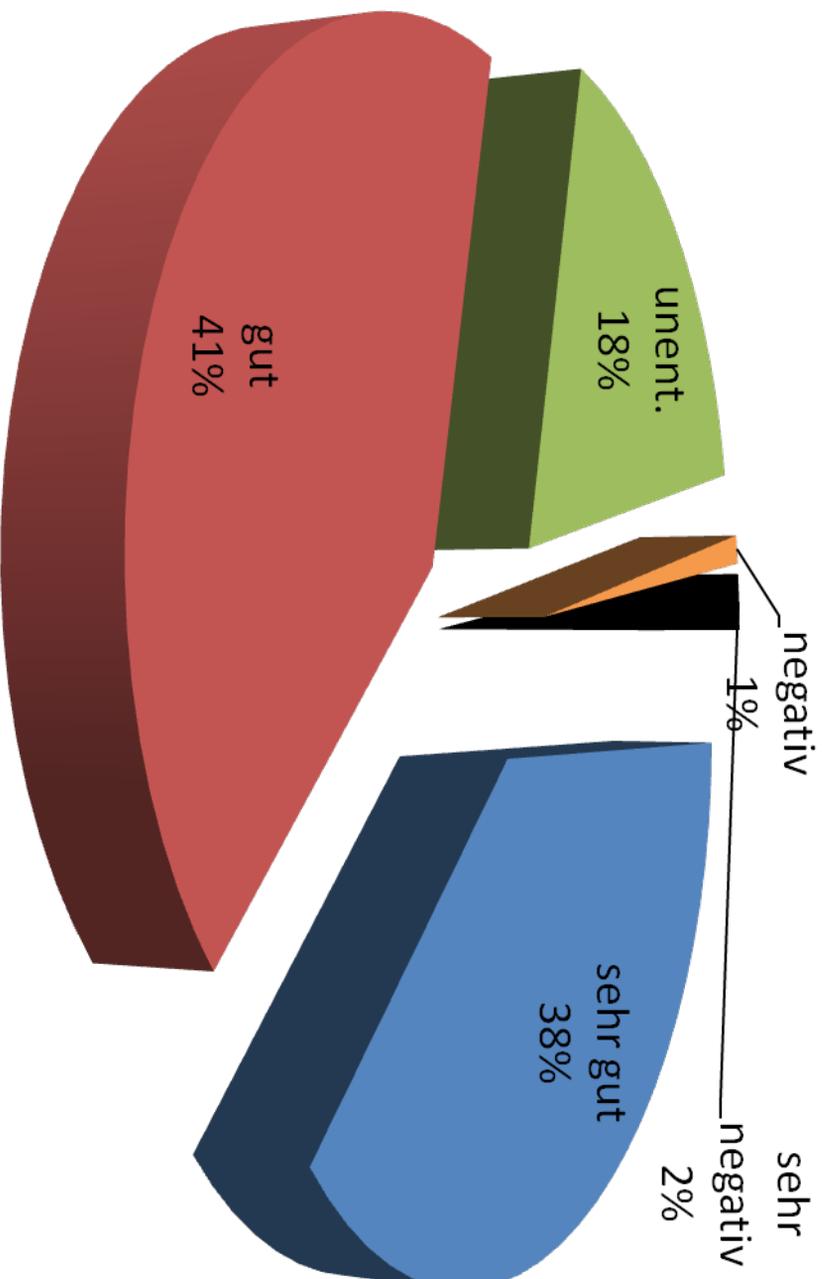
Ich konnte offen über meine Erfahrungen sprechen...



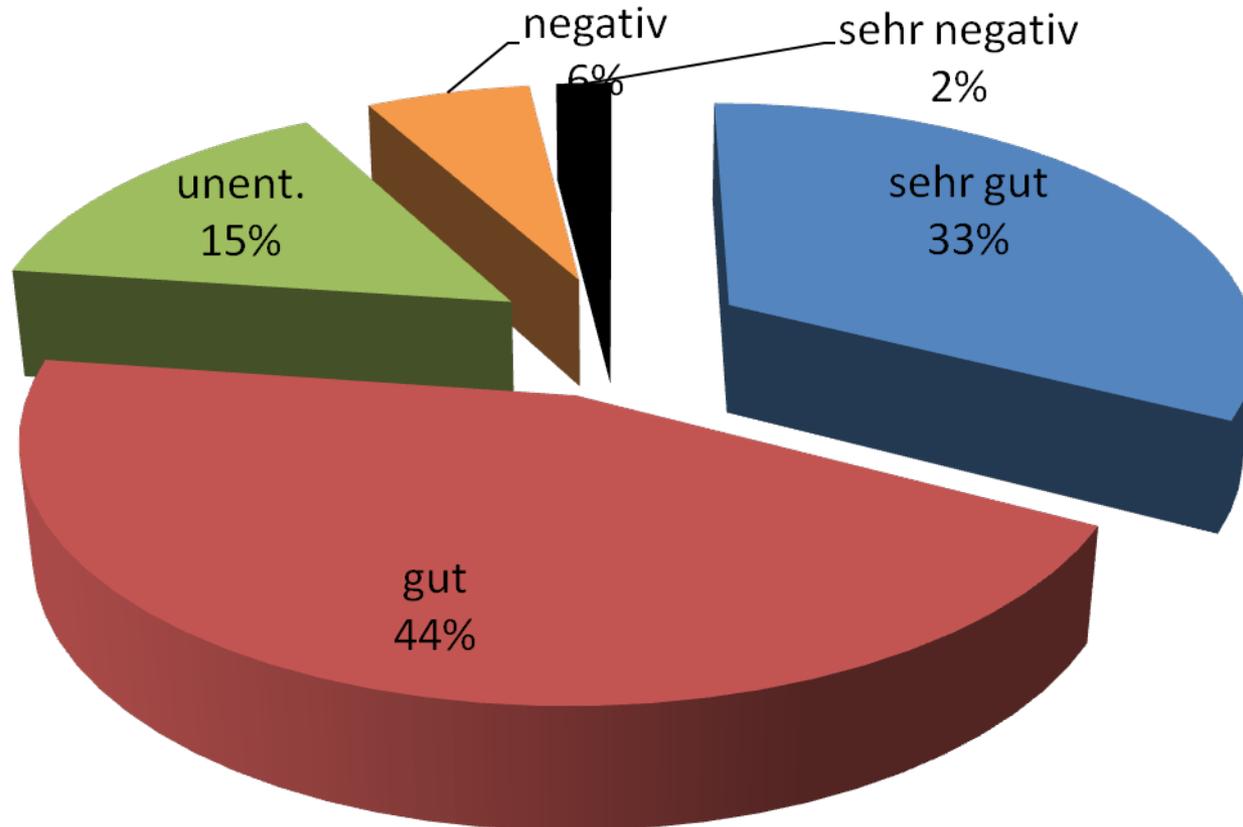
Ich habe Neues über mich gelernt...



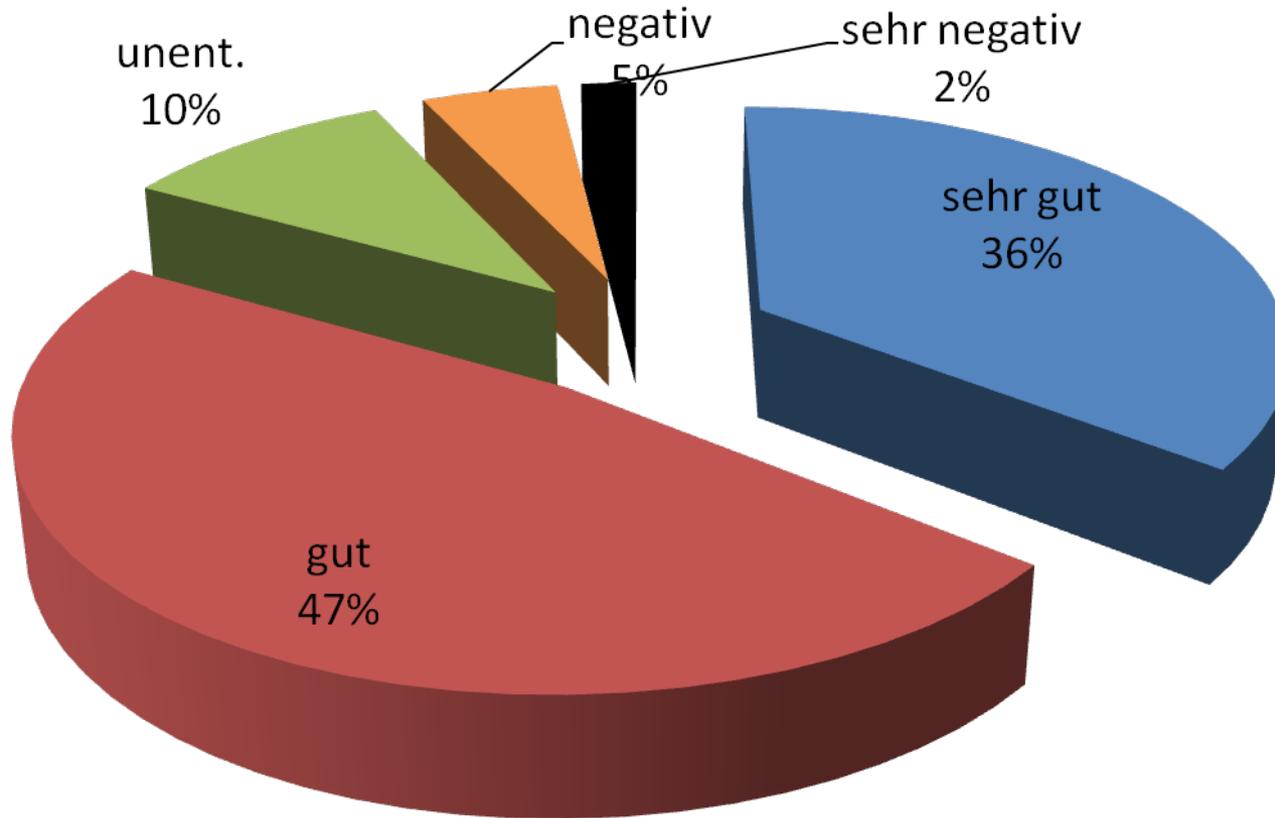
Vertrag über Regeln



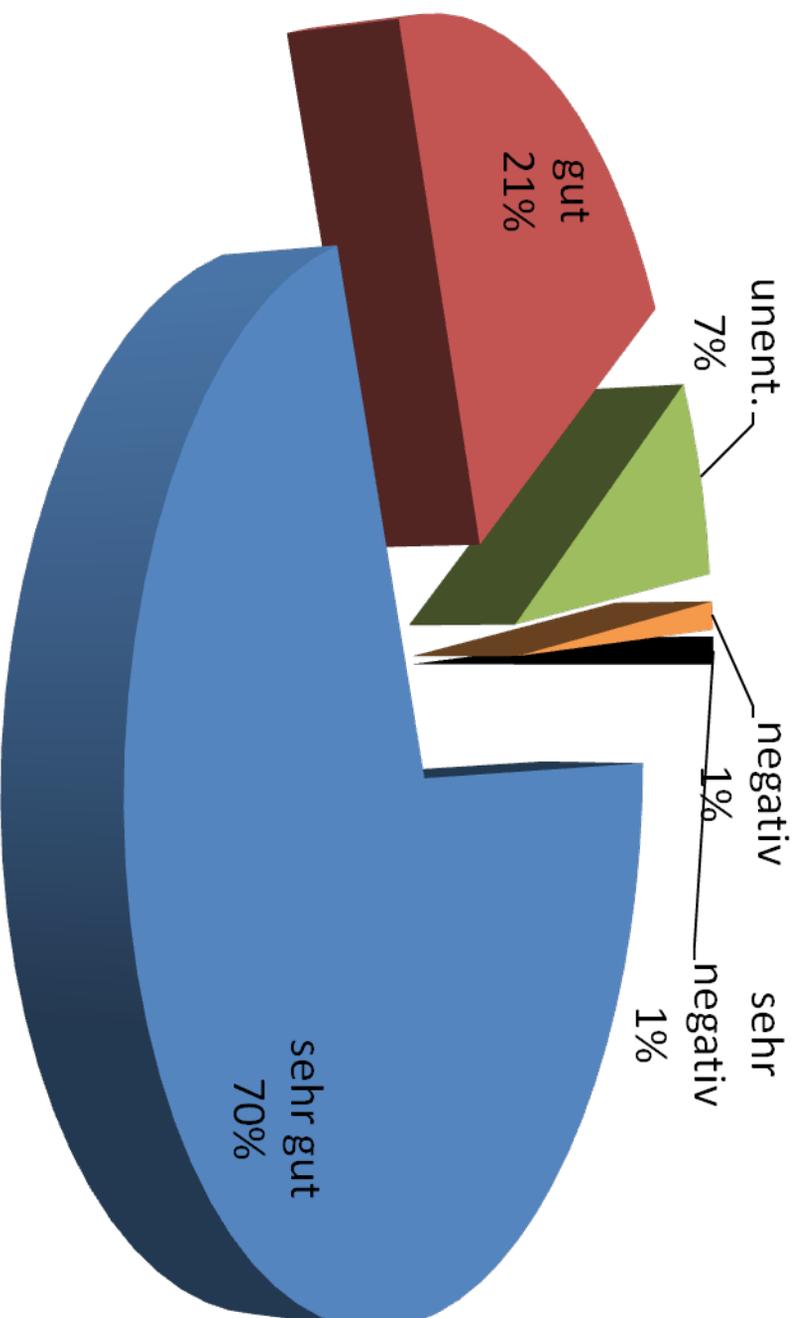
Plakate: „Wo wir Gewalt erleben“



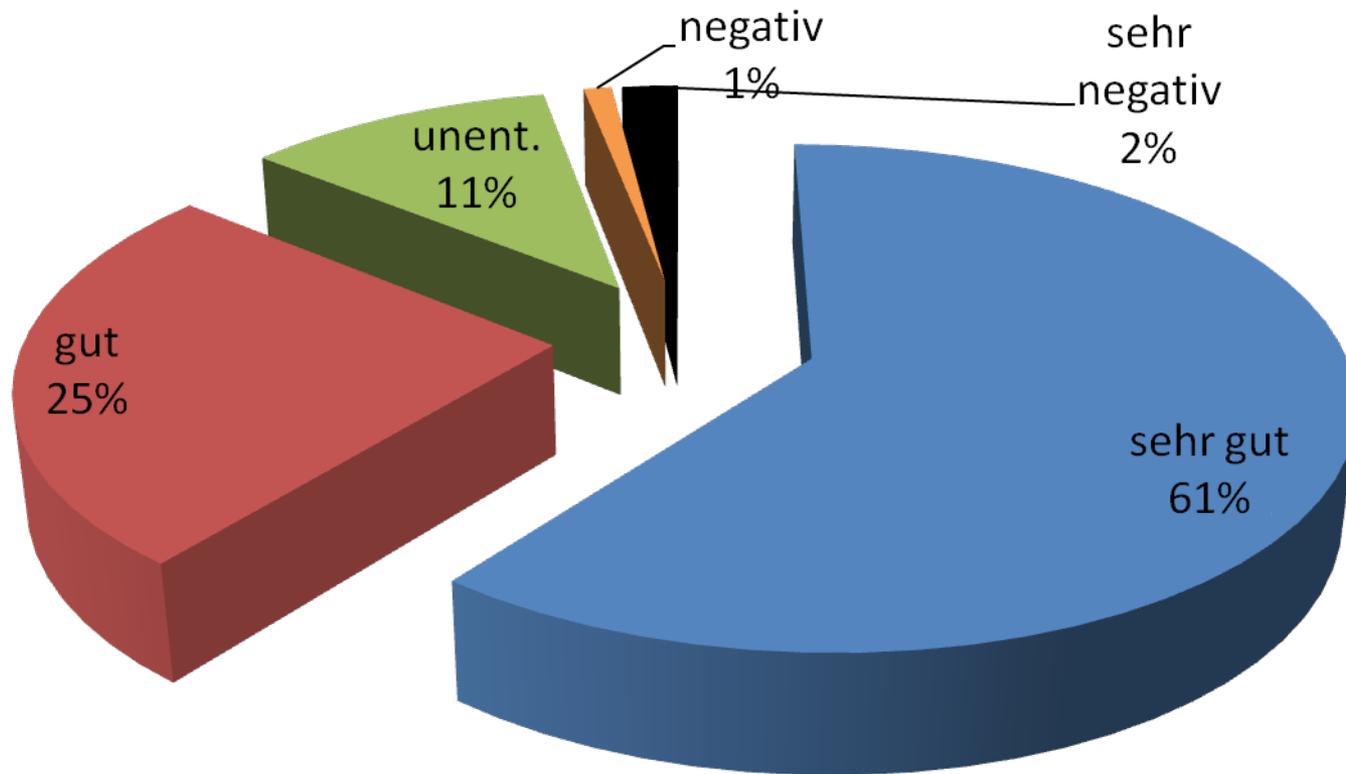
Entscheidungsspiel: Das ist Gewalt für mich



Das Aufstiehspiel



Die Rollenspiele Live-Act-Spiel



Gib bitte zu jedem Satz an, inwieweit du mit ihm übereinstimmst	++		+		0		-		--		Anzahl der abgegebenen Stimmen
Ich fand das Gesamtangebot	487	30%	454	22%	58	3%	13	1%	5	0%	1017
Einem FreundIn empfehlen	398	25%	443	22%	146	8%	10	1%	24	1%	1021
Aufgestellte Regeln	346	22%	411	22%	113	5%	15	1%	9	1%	894
Nützliche Tipps für den Alltag	396	23%	398	21%	176	9%	49	3%	20	1%	1039
Neues über Mitschüler	617	33%	293	18%	77	4%	31	3%	13	1%	1031
Offen über Erfahrungen sprechen	437	25%	411	23%	134	7%	34	2%	12	1%	1028
Neues über mich gelernt	271	15%	416	25%	225	11%	54	3%	59	3%	1025
Vertrag über Regeln	160	40%	163	39%	49	12%	5	1%	5	1%	382
Plakate "Wo wir Gewalt erleben"	119	29%	188	45%	57	13%	21	5%	6	1%	391
Entscheidungsspiel: "Das ist Gewalt für mich"	154	37%	164	40%	49	11%	18	4%	11	1%	396
Das Aufstehspiel	271	66%	79	19%	24	6%	3	1%	5	1%	382
Die Rollenspiele	140	52%	69	26%	52	9%	4	1%	5	2%	270
Körpersprache	50	30%	57	34%	54	15%	3	2%	5	3%	169
Verhalten in Bedrohungssituationen	48	30%	67	42%	43	9%	2	1%	1	1%	161
Ich fand das Gesamtangebot	487	30%	454	22%	58	3%	13	1%	5	0%	1017
Einem FreundIn empfehlen	398	25%	443	22%	146	8%	10	1%	24	1%	1021
Aufgestellte Regeln	346	22%	411	22%	113	5%	15	1%	9	1%	894
Körpersprache	50	30%	57	34%	54	15%	3	2%	5	3%	169
Verhalten in Bedrohungssituationen	48	30%	67	42%	43	9%	2	1%	1	1%	161