



Nachbarn lernen voneinander

Modelle gegen Jugenddelinquenz in den
Niederlanden und in Deutschland



DJI Deutsches Jugendinstitut e.V.

**Arbeitsstelle
Kinder- und Jugend-
kriminalitätsprävention**

Nachbarn lernen voneinander

Modelle gegen Jugenddelinquenz in den
Niederlanden und in Deutschland



DJI Deutsches Jugendinstitut e.V.

**Arbeitsstelle
Kinder- und Jugend-
kriminalitätsprävention**

Zitiervorschlag:

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):
Nachbarn lernen voneinander. Modelle gegen Jugenddelinquenz in den
Niederlanden und in Deutschland. München 2002

Die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention wird
durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und
Jugend (BMFSFJ) finanziell gefördert.

© 2002 Deutsches Jugendinstitut e. V.
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention
Nockherstraße 2
81541 München
Telefax: (089) 623 06 – 162
Internet: <http://www.dji.de/jugendkriminalitaet>
Email: jugendkriminalitaet@dji.de

Layout und Umschlagentwurf: Erasmî & Stein, München
Titelfoto: Annette Kern
Druck: J. P. Himmer GmbH & Co. KG Augsburg
Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Harrie B. Jonkman / Heiner Schäfer Präventionsprogramme gegen Kinder- und Jugendkriminalität	9
Annegret Zacharias Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen	25
Stefan Breternitz Die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Beschreibung eines Modellprojektes. Das Thüringer Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP)	41
Sabrina Hoops / Hanna Permien Das Jugendhilfe-Pilotprojekt AIB (Ambulante Intensive Begleitung) – Erste Ergebnisse der Follow-up-Programmevaluation	49
Manfred Heßler Kinderdelinquenz im Schnittfeld des Handelns zwischen Polizei und Jugendhilfe	67
Marianne A. Berger Die Vorgehensweise beim Innovationsprogramm Families First	93
Peter Vergouwe Jeugdhelp Thuis: die Implementierung eines innovativen Projektes	109
Harrie B. Jonkman / Mieke Vergeer Communities that Care: Das Prinzip, die Grundlagen und das Ziel	119
Rolf Loeber Schwere und gewalttätige Jugendkriminalität. Umfang, Ursachen und Interventionen – Eine Zusammenfassung	139

Vorwort*

*So fruchtbar und spannend ein inhaltlicher Austausch zwischen unterschiedlichen Ländern auch ist, an die Durchführung stellen sich selbst bei engen Nachbarn einige Herausforderungen. Eine wesentliche Schwierigkeit ist nach wie vor die unterschiedliche Sprache. Verständigung braucht mehr als die wörtliche Übersetzung, ist vielmehr angewiesen auf richtige Interpretationen vor dem Hintergrund landesspezifischer Kontexte. Gegenseitiges Verstehen ist demzufolge eher als Prozess aufzufassen. Die Bedeutung von Begrifflichkeiten kann an der einen oder anderen Stelle aus diesen Gründen zu Missverständnissen oder Unklarheiten führen, hiervor ist trotz professioneller Übersetzung auch dieser Band nicht gefeit. Aber sprachliche Schwierigkeiten können vielleicht eine Hürde, in keinem Fall jedoch ein Hindernis sein.

Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität sind seit längerem in Deutschland wie in den Niederlanden ein öffentlich und heiß diskutiertes Thema. Und weil sich mit der nachwachsenden Generation für die Älteren immer auch Chancen und Risiken des gesellschaftlichen Fortbestands verknüpfen, haben Abweichungen von den Regeln und Normen der Erwachsenen immer Ängste und Sorgen um den Fortbestand des jeweils Existierenden zur Folge. Dann werden schnell Forderungen nach gesellschaftlichen Reaktionen laut, werden Interventionen und Repressionen als angemessene Strategien erklärt. Die angeblich abhanden gekommene Sicherheit und der Verlust des Sicherheitsgefühls in der Gesellschaft sollen durch Sanktionen und eine scharfe Setzung von Grenzen wieder hergestellt, die vermeintlich kriminellere und gewalttätigere Jugend soll in die Schranken gewiesen werden.

Anders als die aufgeregte Öffentlichkeit sind aber Expertinnen und Experten in vielen Ländern bemüht, zunächst einen eher unaufgeregten Blick auf die tatsächliche Lage zu werfen, nach Ursachen von Delinquenz und Kriminalität von Kindern und Jugendlichen zu suchen und dann effektive Strategien dagegen zu entwickeln. Als Ergebnis dieser Bemühungen hat sich im Laufe der Jahre auf internationaler Ebene viel Fachwissen angehäuft, sind Untersuchungen zu Risikofaktoren und Präventionsstrategien durchgeführt worden. Nicht immer aber sind die vorliegenden Ergebnisse bekannt, zu selten noch werden sie aufgegriffen und dienen als Grundlage für Prävention und Intervention.

In den Niederlanden wie in Deutschland gibt es eine Vielzahl von Strategien, Programmen und Projekten, die für die Bekämpfung von Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität entwickelt und implementiert worden sind. Neben der unmittelbaren Reaktion auf Straftaten und einer – in diesen Fällen – engen Kooperation zwischen Jugendhilfe, Polizei, Justiz und anderen Institutionen wird aber in beiden Ländern vor allem auf frühzeitiges Handeln gesetzt. Ziel ist es, die Entwicklung und Verhärtung von Kriminalität gar nicht erst zuzulassen und stattdessen frühzeitig zu intervenieren. Aber trotz vieler grundsätzlicher Übereinstimmungen bleiben Unterschiede im Vorgehen und in der Durchführung. Deren Kenntnisnahme und Diskussion können Anlass für Fortentwicklungen in der Praxis sein.

Um systematisch Informationen und Anregungen für die Praxis zu bekommen haben das Deutsche Jugendinstitut (DJI) und das Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) im Oktober 2001 in Trier die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Ju-

gend (BMFSFJ) finanzierte Expertentagung »Deviantes Verhalten von Jugendlichen und Präventionsprogramme« organisiert. 15 Expertinnen und Experten aus den Niederlanden und Deutschland haben anhand von Projekten aus beiden Ländern die Fragen diskutiert: Wie kann Problemverhalten frühzeitig erkannt werden? Zu welchen geeigneten Zeitpunkten kann etwas gegen die Entwicklung zur Kriminalität getan werden? Welche präventiven Strategien sind dazu geeignet? Die Projekte wurden in vergleichbarer Weise, meist mit einem theoretischen und einem praktischen Teil und durch zwei Personen präsentiert. Im theoretischen Teil standen die Grundüberlegungen, die Übertragbarkeit und die Evaluation im Mittelpunkt. Im praktischen Teil wurde über die Projektarbeit, über die Beteiligten und über die Möglichkeiten und Grenzen des Ansatzes berichtet. Die dokumentierte Expertentagung mit den vorgestellten Konzepten und Erfahrungen soll Anregungen für eine qualitativ bessere und wirksamere Praxis der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention geben. Im Vordergrund stehen dabei die Interessen der Kinder und Jugendlichen sowie deren Ansprüche auf Förderung der Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Diese sind in den nationalen wie internationalen Gesetzen und Übereinkommen festgeschrieben.

Zu Beginn geben *Jonkman* und *Schäfer* einen gerafften Überblick über die Erfahrungen mit der Auseinandersetzung um die Delinquenz von Kindern und Jugendlichen in beiden Ländern. Auch wenn sich die Debatten und gesellschaftlichen Reaktionen durchaus unterschiedlich entwickelt haben, so gibt es neben manchen Unterschieden doch einen strukturellen Gleichklang in den Entwicklungen und Realisierungen präventiver Strategien. Schließlich werden einige Beispiele innovativer Praxis vorgestellt, die sich frühzeitig mit delinquentem Verhalten von Kindern und Jugendlichen auseinandersetzen.

Die deutschen Beiträge haben eines gemeinsam: Sie setzen alle an der Schnittstelle Polizei/Jugendhilfe an. Dies ist deshalb so wichtig, weil sich die meisten der verdächtigten Kinder und Jugendlichen zu diesem Zeitpunkt in einer Krise befinden. Sie wurden »auf frischer Tat« erwischt oder sind verdächtig, wissen nicht, was folgt oder brauchen weitergehende Hilfen. Dieser erste Kontakt eröffnet der Jugendhilfe die Chance, in den Einzelfällen zu klären, ob es einen Hilfebedarf gibt und wenn ja, welchen.

Die ersten beiden Beiträge befassen sich mit einem Landesprogramm, das seit 1997 in Thüringen in einigen Standorten erprobt und evaluiert wurde. Polizei und Justiz haben (auf höchster Ebene) zusammen mit der Kinder- und Jugendhilfe den Versuch gewagt, die Präventionsarbeit an der Schnittstelle Polizei/Jugendhilfe weiter

zu entwickeln und zu verbessern. *Zacharias* gibt einen Überblick über die Geschichte der Entstehung und Entwicklung des Programms aus der Sicht der wissenschaftlichen Begleitung. Dabei werden einerseits die Chancen deutlich, die das »Jugendkriminalitätspräventionsprogramm« (JKPP) für eine Weiterentwicklung frühzeitiger Erkennung delinquenten Verhaltens bieten, andererseits werden aber auch Probleme benannt, die sich mit seiner spezifischen Organisation verbinden. *Breternitz* setzt sich aus der Sicht der lokalen Koordinatoren ebenfalls mit dem JKPP auseinander. In seinem Beitrag wird der Mangel an Beteiligung der Praxis in den verschiedenen Gremien des Modells benannt. Aufgrund dieses »Geburtsfehlers« des Programms, der der Praxis zugesetzt und zu einigen Unzufriedenheiten geführt hat, werden einige Forderungen für die Zukunft solcher Modelle entwickelt.

Hoops und *Permien* beschreiben das aus den Niederlanden adaptierte Modell »Ambulante Intensive Begleitung« (AIB), das seit einigen Jahren in mehreren deutschen Städten erprobt wird. AIB will delinquenten Kindern und Jugendlichen mit der Wiederherstellung eines individuellen und der Einrichtung eines professionellen Netzwerkes den Weg in die Delinquenz ersparen. Anhand ausgewählter Fälle werden erste Ergebnisse einer – in diesem Bereich höchst seltenen – Follow-Up-Studie vorgestellt und diskutiert.

Heßler stellt die Ergebnisse eines Berliner Forschungsprojekts vor, das auf der Basis einer Aktenauswertung die Kooperation zwischen Polizei und Jugendämtern untersucht hat. Die Ergebnisse der Analyse werden den Jugendämtern präsentiert und mit ihnen gemeinsam diskutiert. In diesem Diskurs sollen Veränderungen der Praxis angeregt und schließlich auch realisiert werden.

Die drei vorgestellten niederländischen Programme sind Präventionsprogramme. Families First und Communities that Care kommen ursprünglich aus den USA und wurden an die spezifische niederländische Situation angepasst. Das Jeugd Preventie Project entstand auf lokaler Ebene, war dort erfolgreich und wird nun landesweit übernommen.

Von niederländischer Seite wird zu Beginn mit »Families First« ein innovatives und in den USA bereits bewährtes Programm vorgestellt, das seit mehr als zehn Jahren in den Niederlanden eingeführt ist. Es ist intensiv, an der Familie orientiert und soll dazu beitragen, die Fremdunterbringung von Kindern in Pflegefamilien oder stationäre Einrichtungen zu reduzieren. In den Niederlanden hat sich »Families First« als effektives Programm mit ausgefeilter Methode bewährt. *Berger* befasst sich in ihrem Beitrag mit dem Innovationsprozess des Programms. Sie beschreibt die verschiedenen Phasen dieses mehr als sechs Jahre dauernden Prozesses, geht auf die Hintergründe von »Families First« ein und auf seine Verbreitung. Inzwi-

schen arbeitet das Programm in 20 Kommunen und auch ein erstes Modell für leicht geistig behinderte Jugendliche wurde entwickelt. Im Anschluß beschreibt *Vergouwe*, wie das Beispiel »Families First« die »Stichting Jeugdzorg Rotterdam« zur Einführung des neuen Programms »Jeugdhulp Thuis« angeregt hat. Er präsentiert die Entwicklung dieses Programms in vier Schritten: Vorbereitung, Durchführung, Kommunikationsprozess und schließlich Implementation und Übernahme als Regelangebot. Diese Schritte sind, so seine Folgerung, alle von großer Bedeutung für erfolgreiche Innovationen. Während »Families First« im Endstadium der Einführung ist, befindet sich »Communities that Care« (CtC) in den Niederlanden erst am Anfang des Innovationsprozesses. CtC ist eine erfolgreiche amerikanische Präventionsstrategie, die sich mit unterschiedlichem Problemverhalten von Jugendlichen auseinandersetzt. Das Programm will das Lebensumfeld Jugendlicher dort verbessern, wo es Einflüsse auf deren Problemverhalten hat. In den Niederlanden wird CtC derzeit als auf den Stadtteil gerichtete Präventionsstrategie in vier Gemeinden eingeführt. Mit dem Programm nutzt der Stadtteil seine Kenntnisse darüber, welche Ursachen es gibt, wie eingewirkt und wie dies angegangen werden kann. *Jonkman* und *Vergeer* beschreiben konkret zunächst die Präventionsstrategie, anschließend einige Erfahrungen in den Modellstandorten und zum Schluss greifen sie einige allgemeine Fragen zur Innovation auf.

Der abschließende Beitrag des Bandes von *Loeber* ist dem von der Niederländischen Forschungsgruppe »Nederlandse Onderzoeksgroep Ernstig Delinquenten en Gewelddadige Jongeren« herausgegebenen und 2001 erschienenen Buch »Ernstig en gewelddadige jeugddelinquentie: omvang, oorzaken en interventies« entnommen. Wir drucken ihn mit seiner freundlichen Genehmigung ab, weil es zu diesem Buch in Europa keine vergleichbare Veröffentlichung gibt. Der Beitrag schildert die Entwicklung schwerer und gewalttätiger Delinquenz, die zugrunde liegenden Faktoren und erfolgreiche Interventionen.

Der Band kann die vielen Gemeinsamkeiten und die Feinheiten der Unterschiede zwischen der Kriminalitätsprävention in den beiden Ländern nicht annähernd abbilden, will es auch nicht. Aber es können Parallelen und Unterschiede in den Entwicklungen und bei der Implementierung von Modellen, eben bei der Verbesserung von Praxis, aufgezeigt werden. Und der Band will anregen, voneinander zu lernen.

Kees Bakker (Leiter der Abteilung Jugend am NIZW) und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention

Deutsche Erfahrungen

Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität sind in Deutschland, ebenso wie in vielen anderen hoch industrialisierten Ländern der Welt, seit etwa zehn Jahren ein in Medien, Politik und Öffentlichkeit intensiv diskutiertes Thema. Es gibt immer wieder Schlagzeilen in den Printmedien und selbst das renommierte Magazin DER SPIEGEL hatte 1998 mit den »Monsterkids« einen Aufmacher. Nimmt man die spektakulären Berichterstattungen in Rundfunk und Fernsehen dazu, es gab z. B. über längere Zeit immer wieder Magazinbeiträge zu »Crashkids« und deren Autorennen auf öffentlichen Straßen, dann drängt sich fast der Eindruck auf, eine ganze Generation sei zunehmend gesetz- und rücksichtsloser geworden.

Abwägende Stimmen fanden öffentlich kaum Gehör, Zurückhaltung wurde als ein Zurückweichen vor der Kriminalität ausgelegt und selbst in Expertenkreisen waren eine Zeit lang eher dramatisierende Töne zu hören. Die knallharte New Yorker Linie und ihr Prinzip »Zero tolerance« fanden in Politik und Öffentlichkeit Aufmerksamkeit und schienen die Lösung für viele Probleme anzubieten. Pädagogische Strategien, dazu zählen die vielfältigen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe, galten als zu nachgiebig und weitgehend wirkungslos. Ansätze, die am Entwicklungsstand der Jungen und Mädchen ansetzten und weniger an den Delikten, waren nicht gefragt. Für Kinder- und Jugendkriminalität waren deshalb, so die verbreitete Meinung in der Öffentlichkeit, eher Innen- und Sicherheitspolitik zuständig, gefragt waren zuerst Polizei und Justiz.

Der geringe Einfluss des »Pädagogischen« in der Diskussion um die Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention resultiert aber nicht allein aus der Tatsache, dass die öffentlichen Debatten vor allem von spektakulären und dramatischen Ereignissen geprägt waren. Gewichtige Gründe liegen auch im Umgang der Kinder- und Jugendhilfe mit dem Thema. Über Jahrzehnte hat die deutsche Kinder- und Jugendhilfe sich kaum oder nur justiznah in der Jugendgerichtshilfe mit der Kinder- und Jugendkriminalität befasst. Dazu gab es auch keinen Anlass, denn bis etwa 1990 war das Thema kein Besorgnis erregender Gegenstand öffentlicher oder fachlicher Debatten. Als das Thema aber in den Schlagzeilen auftauchte, Kriminalitätsfurcht und Kinder und Jugendliche meist zusammen genannt wurden, geriet die Politik unter Handlungsdruck. Auch die Kinder- und Jugendhilfe musste reagieren, wollte sie sich nicht aus Prävention und Intervention verabschieden. Fast über Nacht wurden Programme und Projekte entwickelt. Geschwindigkeit schien wichtiger als überlegtes und zielgerichtetes Handeln. Erprobtes und Bewährtes aus

anderen Ländern mit Erfahrungen im Umgang mit Kinder- und Jugendkriminalität sowie Prävention und Intervention wurden zunächst kaum zur Kenntnis genommen.

In Deutschland läuft die präventive Arbeit mit auffälligen und delinquenten Minderjährigen häufig unkoordiniert und manchmal beliebig ab. Institutionen und Personen arbeiten ohne Kontakte zueinander in einem heterogenen und kaum noch übersichtlichen Feld. Zwar gibt es immer wieder auch neue und innovative Ansätze und Strategien, aber häufig werden sie an mehreren Orten ohne Kenntnis voneinander parallel entwickelt und durchgeführt. Das Rad wird immer wieder neu erfunden. Planvoller und effektiver Austausch der Beteiligten bleibt eher die Ausnahme, manchmal schließen sie sich gar systematisch voneinander ab. Und international wie national scheint sich seit einiger Zeit gar ein Trend der Patentierung und des Gebrauchsmusterschutzes auch in der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention durchzusetzen.

Zu einer besseren Zusammenarbeit trägt auch die harte Konkurrenz der Projekte um die bei knappen öffentlichen Kassen begrenzten Fördermittel nicht bei. Die Umwidmung öffentlicher Mittel aus anderen Sektoren der Jugendhilfe in die Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention hat in Deutschland kaum qualitative Folgen gehabt. Inzwischen tummeln sich in diesem Sektor immer mehr Projekte, die das Label Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention tragen und in Wirklichkeit aber vorrangig anders tun. Sie nutzen die Mittel z. B. um die Weiterexistenz eines möglicherweise sinnvollen Projekts der Jugendarbeit abzusichern, einen wirksamen Beitrag zur Bekämpfung der Kinder- und Jugendkriminalität leisten sie aber nicht. Solche Strategien gibt es schon länger. Und wenn es leichter ist, Geld für Kriminalitätsprävention als für normale Jugendarbeit zu bekommen und viele Projekte und Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen, dann findet sich das neue Label eben in vielen Anträgen wieder.

Solange in Deutschland Evaluation, d.h. die Frage nach der Wirksamkeit von Projekten bzw. Ansätzen, kein Standard ist, bleiben solche Strategien »normal«. Eine zaghafte systematische Änderung geschieht in Deutschland in den letzten Jahren, denn inzwischen ist manche Förderung in der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention nur noch im Paket mit Evaluation zu haben. Hier hat z. B. das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Neuland betreten und im Rahmen seiner Modellförderung einen Evaluationsverbund mit unterschiedlichen Ansätzen ins Leben gerufen. Allerdings, dies sei nur kurz angemerkt, Evaluation kann auch ganz Unterschiedliches heißen, denn nicht immer werden vergleichbare Standards entwickelt und fest geschrieben, manchmal

*So hat z. B. das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Evaluation von fünf verschiedenen Modellprojekten in der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention gefördert. Im Rahmen eines Evaluationsverbundes, koordiniert von der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am Deutschen Jugendinstitut, wurde über die Herausforderungen des Gegenstandes und über Lösungsstrategien diskutiert. Noch in diesem Jahr wird eine Veröffentlichung über die Ergebnisse vorgelegt.

lässt der Gegenstand dies auch gar nicht zu. In diesem Bereich ist allerdings in den letzten Jahren viel in Bewegung geraten.*

Noch sind in Deutschland Modellprojekte und Modellprogramme, die auf der Basis überprüfbarer und überprüfter Erfahrungen systematisch und strukturiert entwickelt, implementiert und evaluiert werden, eher selten. Die deutsche Praxis der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention besteht im Wesentlichen aus einem Neben- und Durcheinander in der Regel gut gemeinter und manchmal auch gut gemachter Projekte. Sie unterliegen häufig eher den Regeln des Marktes und den oft bürokratischen Förderbedingungen als abgesichertem Wissen aus Theorie und Praxis. Systematischer Austausch, gegenseitige Informationen und Verbreitung von Wissen und Erfahrungen zwischen Projekten ist kaum vorhanden. Wenn es doch geschieht, dann eher unsystematisch und aufgrund individueller Initiativen.

Innerhalb von Projekten und Programmen ist eine sorgfältige Trennung von Funktionen eher die Ausnahme. Entwicklung, Implementation, Durchführung und Evaluation werden nicht klar unterschieden, Aufgabenverteilungen auf relevante Zuständigkeiten fehlen häufig. Dazu kommt, dass viele Projekte eine Trennung in Handlungsfelder entgegen der Lebensrealität von Kindern, Jugendlichen und deren Eltern vollziehen. Aber Familie, Schule, Nachbarschaft, Gleichaltrigengruppe und Kinder- und Jugendhilfe sind z. B. jeweils nur Teil eines zusammenhängenden Alltags. Viel zu häufig beziehen sich Projekte nur auf eines der Felder, ignorieren Zusammenhänge und die erforderlichen Kooperationen. Die Betroffenen, die Kinder, Jugendlichen, Heranwachsenden und die Eltern, werden unberührt von allen Überlegungen der letzten Jahre zum Thema Partizipation von vielen Projekten immer noch nur als Zielgruppe gesehen. Ihre Mitwirkung und ihr Expertentum in eigener Sache ist nicht vorgesehen, manchmal gar nicht erwünscht.

Niederländische Erfahrungen

Die Situation in den Niederlanden ist mit der in Deutschland vergleichbar. Wenn man die Polizeistatistiken anschaut fällt auf, dass die Niederlande insgesamt in den letzten zehn Jahren gewalttätiger geworden sind. Die Gewaltverbrechen haben zugenommen, vor allem der Anteil Jugendlicher ist auffällig. Es wird immer wieder darauf hingewiesen, dass die größere öffentliche Aufmerksamkeit, die diese Daten gefunden haben und ihre verbesserte statistische Erfassung Auswirkungen auf den Anstieg der Jugendkriminalität gehabt hätten. Dies erklärt aber die Zunahme nicht völlig.

Die Daten machen deutlich, dass es delinquentes Verhalten Jugendlicher gibt, dass die Straftaten schwerer geworden und dass der Anteil Jugendlicher mit Migrationshintergrund überrepräsentiert ist. Zeitungen, Fernsehen und Rundfunk haben in den Niederlanden in den letzten Jahren regelmäßig über Vandalismus, Erpressungen und Gewalt von und unter Jugendlichen berichtet. Das Thema hat die niederländische Öffentlichkeit sehr bewegt und intensiv beschäftigt. Einzelne spektakuläre Straftaten haben sich tief in das kollektive Gedächtnis eingegraben.

Der gewaltsame Tod von Joes Kloppenburg in Amsterdam und von Meindert Tjoelker in Leeuwarden erregten im ganzen Land Aufmerksamkeit. Diese sinnlosen Taten brachte viele Menschen dazu, an Schweigemärschen gegen Gewalt teilzunehmen. Aber auch Vergewaltigungen und Raubüberfälle von Jugendbanden in den Straßen wurden von der Presse aufgegriffen. Beschäftigte bei den Verkehrsbetrieben, in den Schulen und bei der Polizei beklagen die zunehmende Gewalt in ihren Berufsfeldern und dass daran vor allem auch Jugendliche beteiligt seien. Und die Politik fragt und wird nach Maßnahmen und Reaktionen gefragt: schnelle Reaktionen, härtere Strafen und beständige Aktionen werden verlangt.

Neben Forderungen nach mehr Gefängnissen und härteren Strafen wuchs in den Niederlanden auch das Interesse an mehr Informationen über die Ursachen von Gewalt. Wenn man weiß, woher sie kommt, dann kann man sie auch an den Wurzeln packen. Das Interesse an stärker pädagogisch orientiertem Vorgehen, am Ansetzen an der Entstehung und der Entwicklung von problematischen Verhaltensweisen hat ebenso zugenommen, wie das Wissen über deren Hintergründe und Ursachen. Wann also müssen wir uns Sorgen machen über die Entwicklung eines Kindes und wann sind seine Perspektiven bedroht? Darüber wissen wir einiges. Die Risiken für solche Entwicklungen können im Kind oder Jugendlichen selbst liegen, denn Kinder aus bestimmten Familien sind davon mehr betroffen als andere. Und die schulische Entwicklung der Kinder und Jugendlichen hat Einflüsse, allerdings nicht so wie die außerschulische Entwicklung und die Freunde. Schließlich ist auch die Umgebung, in der das Kind aufwächst, von Bedeutung. Neben den Faktoren, die für die Entwicklung von Kindern gefährlich sein können, muss auch auf diejenigen geachtet werden, die die Entwicklung von Problemverhalten fördern. In diesem Feld suchen die Niederlande seit einigen Jahren gezielt und intensiv nach dem Anschluss an wissenschaftliche Entwicklungen in anderen Ländern.

Zu gleicher Zeit wächst in den Niederlanden das Interesse an einer effektiveren Sozialpolitik und an Präventionsprogrammen. Die in

diesem Kontext entstandene Hauptfrage ist: Wie können effektive Programme entwickelt und praktiziert werden? Es wurde deutlich, dass Programme, die sich an Familien, Schulen und an die Stadtviertel richten, das angesammelte Wissen und die Zusammenhänge berücksichtigen müssen. Zu viele Initiativen, Projekte und Programme sind ad hoc zustande gekommen. Sie wurden aufgrund irgendeiner Idee, manchmal auch nur aufgrund eines Zwischenfalls durch einen Träger initiiert. Zu viele Projekte sind bisher noch kaum untersucht worden. Nicht einmal die Frage, ob sie vielleicht sogar einen negativen Effekt haben, ist gestellt worden. Eine Übersicht darüber, was von wem, wann und wo initiiert worden ist, fehlt häufig. Wenn es Übersichten über Projekte gibt, dann nur in spezifischen Feldern (z. B. für die Familien oder in der Schule) oder für spezifische Altersgruppen (z. B. für jüngere Kinder). Einen zusammenhängenden Überblick über Projekte in verschiedenen Bereichen, für unterschiedliche Altersgruppen und in bestimmten Einrichtungen gab es in den Niederlanden lange Zeit nicht. Die grundsätzliche Frage, was ein Programm zu einem guten Programm macht, blieb gänzlich unbeantwortet. Meist war das eine Projekt noch nicht einmal beendet da folgte schon das nächste. Es ist deshalb auch nicht unlogisch, wenn von einem Projektkarussell geredet wird.

Nun hat sich in den 90er Jahren in den Niederlanden viel verändert. So ist das Interesse an der Antwort auf die Frage: Welche Programme wirken und welche nicht und warum? stark gestiegen. Aber dennoch bleibt festzuhalten: obwohl das Wissen über die Ursachen von Jugendkriminalität inzwischen ziemlich groß ist, steckt das Wissen über gute präventive Ansätze noch in den Kinderschuhen.

Deutsche und Niederländische Modelle

Um Kenntnisse und Erfahrungen zu sammeln, sind auf der Grundlage des aktuellen Wissens und der jeweils unterschiedlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in den Niederlanden und in Deutschland viele Programme entwickelt und ausprobiert worden, die präventiv gegen Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität wirken wollen. Sie sollen frühzeitig Einfluss auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen, ihrer Familien und manchmal auch ihrer Lebensumwelt nehmen, um die beginnenden Prozesse von Marginalisierung, Diskriminierung und Ausschluss zu stoppen. Stattdessen sollen den Kindern und Jugendlichen zu einem Zeitpunkt Chancen für ein soziales Leben geboten werden, an dem das Kind noch nicht in den Brunnen gefallen ist. Diese Programme wollen die gesellschaftlichen Ressourcen gezielt einsetzen, die Möglichkeiten der Kinder und Jugendlichen nutzen und auch ihre Umgebung mit einbeziehen. Im Folgenden werden einige ausgewählte Programme beispielhaft vorgestellt und es wird versucht, einige weiterführende Aussagen zum programmatischen Vorgehen zu machen. Denn gut

begründete, implementierte und ausgewertete Programme, das scheint sicher, können neue Chancen im Umgang mit delinquenten Kindern und Jugendlichen bieten. Und darauf sind wir dringend angewiesen.

Deutsche Programme

Das Thüringer Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP)

Die öffentliche Aufmerksamkeit auf steigende Zahlen tatverdächtiger Kinder und Jugendlicher setzte 1997 in Thüringen/Deutschland die politisch Verantwortlichen unter Druck und führte auf Landesebene zu einem Modellprogramm »Jugendkriminalitätsprävention« (JKPP). Mit dem JKPP wird eine systematisierte Kooperation von Jugendhilfe und Polizei, eine gemeinsame Klärung des Hilfebedarfs auffälliger Minderjähriger sowie eine Entwicklung notwendiger regionaler Hilfsstrukturen angestrebt. Kinder- und Jugendkriminalität, dies ist die allgemeine Zielstellung, soll frühzeitig und besser »bekämpft« werden. Auftraggeber war die Landesregierung (Ministerien für Soziales, Frauen und Gesundheit sowie das Innenministerium), beteiligt waren außerdem Polizei und Jugendhilfe, Landesjugendamt und Sportjugend.

Auch wenn das Programm zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschließend ausgewertet ist lässt sich festhalten: Annäherungen und Kooperationen von Jugendhilfe und Polizei sind möglich. Es gibt aber auch Schwachpunkte zwischen den und innerhalb der Handlungsfelder. Darüber hinaus wirft das JKPP eher grundlegende Fragen auf: dazu gehören u.a. der Stellenwert der politischen Vorgaben des Programms, die Beteiligung der Praxis bei der Festlegung der Konzeption, die hierarchische Ausrichtung oder die »Fokussierung« vor allem auf kurzfristige und schnell verwertbare Ergebnisse. Auch die Rolle der Evaluation sowie die fehlende Einbeziehung der Perspektive der auffälligen Kinder und Jugendlichen sind zu überdenken.

Ambulante Intensive Begleitung (AIB)

Mit der Ambulanten Intensiven Begleitung (AIB) wird in einem vom BMFSFJ geförderten Pilotprojekt versucht, ein in den Niederlanden bereits erprobtes und bewährtes Konzept an die deutschen Jugendhilfsstrukturen anzupassen. Mit diesem Konzept betritt die deutsche Kinder- und Jugendhilfe Neuland. Zeitlich befristete Konzepte für schwierige Minderjährige mit Jugendhelferkarrieren sind hierzulande nämlich kaum bekannt. Von AIB wird erwartet, dass innovative und eventuell auch kostengünstige Lösungen für diese Kinder und Jugendlichen gefunden werden.

Im Mittelpunkt der Evaluation stehen das Programm und seine längerfristigen Effekte. Mit einer qualitativen follow-up-Studie soll herausgefunden werden, welche Wirkungen der Ansatz auf die Lebensumstände der Kinder und Jugendlichen hatte. Der Evaluationsstudie

liegt ein im Wesentlichen summativ angelegtes Modell zugrunde. Auch wenn sich mit der Evaluation methodische Probleme verbinden, so gibt es z. B. das Risiko einer positiven Verzerrung der Ergebnisse, muss das Vorgehen insgesamt als innovativer Schritt betrachtet werden. AIB bewegt sich aufgrund unterschiedlicher Konstellationen in einem schwierigen Bereich. Zum einen ist die Übertragung und Anpassung des in den Niederlanden bewährten Konzeptes auf deutsche Verhältnisse mit seinen anders gewachsenen Präventions- und Interventionsstrategien mit vielen Unwägbarkeiten verbunden. Nicht nur die deutsche Jugendhilfe und ihre Kooperationspartner sind regional verschieden, sie unterscheiden sich auch deutlich vom niederländischen Ursprung. Auch die Philosophie der Beschäftigten unterscheidet sich vielfältig und die Machtbalance zwischen dem Entwickler und dem jeweiligen örtlichen Träger der Konzeption ist von Bedeutung.

Kooperation Jugendhilfe und Polizei in Deutschland: ein Forschungsprojekt in Berlin und die Dresdner Praxis

Auch die an der Technischen Universität (TU) Berlin durchgeführte Untersuchung »Kinder- und Jugenddelinquenz im Spannungsfeld informeller und formeller Reaktionen insbesondere der Jugendhilfe« verdankt ihre Existenz dem öffentlichen Interesse an der wachsenden Zahl tatverdächtiger Kinder. Gefragt wird nach der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei auf der einen und nach deren Umgang mit den Kindern auf der anderen Seite. Auswertungen der »Polizeilichen Meldungen über strafunmündige Kinder« in den Jugendämtern und der Jugendakten zeigen, dass Kinderdelinquenz für Polizei und Jugendamt nur unter bestimmten Bedingungen problematisch ist. Obwohl dann übereinstimmend frühzeitiges, zielgerichtetes und koordiniertes Arbeiten gefordert wird, gibt es erst ansatzweise fachliche Abstimmungen und Standards, die notwendige Konzentration auf die relevanten Fälle findet nicht statt.

Das Berliner Forschungsprojekt ist eine Bestandsaufnahme der Praxis zu einem bestimmten Zeitpunkt und hat selbst nicht den Auftrag, die Praxis unmittelbar zu ändern. Andererseits gehört es zu einem in Deutschland weiterverbreiteten Typ von Forschung, der auf der Basis erhobener Daten in den Diskurs mit Praxis eintritt und Änderungen erzielen will. So werden auch in Berlin die Ergebnisse mit und in den Jugendämtern diskutiert. Ergebnis des Theorie-Praxis-Transfers soll die Anregung von Innovationsprozessen zur Verbesserung der Praxis sein.

Anders als in der weitgehend noch nicht koordinierten Berliner Praxis haben sich an einigen Orten quasi »von unten« Projekte wie z. B. das Dresdner »Interventions- und Präventionsprojekt« entwickelt. Dort wurde eine enge Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei hergestellt und die Beteiligten haben sich über die jewei-

ligen Aufgaben und Zuständigkeiten verständigt. Die Innovation wurde aus der Jugendhilfe angeregt, denn die kritische Reflexion der eigenen Arbeit mit tatverdächtigen Kindern und Jugendlichen signalisierte einen dringenden Handlungsbedarf. Es soll sichergestellt werden, dass die Zielgruppe der Jugendhilfe, d.h. die Kinder und Jugendlichen mit Hilfebedarf, auch erreicht werden. Eine aufwendige Überzeugungsarbeit und unkonventionelle Vorgehensweisen führten zu anderem Handeln in der eigenen Arbeit und in der Kooperation. Aussagen zur Wirksamkeit liegen bisher jedoch nur aufgrund selbst berichteter Angaben vor.

**Niederländische
Programme**
Families First

Mit »Families First« wurde in den Niederlanden etwa um 1990 ein innovatives Programm eingeführt, das sich in den USA, wo es entwickelt und erprobt worden ist, als effektiv erwiesen hat. Dass es zur Übernahme dieses Programms kam, ist im Wesentlichen zwei Tatsachen geschuldet: Zum einen hatte sich in den Niederlanden der Schwerpunkt von den Hilfen in Einrichtungen und Fremdunterbringung nach und nach hin zu familienorientierten Programmen verschoben, zum anderen wurde in erster Linie nach Ansätzen gesucht, die methodisch ausgereift und effektiv waren. Gefordert war also nicht nur ein erprobtes Programm, sondern auch der Nachweis seiner Wirksamkeit (evidence-based). Und schließlich kam hinzu, dass neben dem Wunsch nach Hilfen für die Familien und nach Stärkung ihrer Kräfte auch noch die Zusammenarbeit innerhalb der Jugendfürsorge verbessert werden sollte. Ihre drei Fachbereiche, die Jugendhilfe, das Gesundheitswesen für Jugendliche und die Jugendgerichtshilfe (justitiele jeugdzorg) sollten auf der Grundlage eines soliden Programms zur Erneuerung der Jugendfürsorge beitragen.

Der Innovationsprozess, zu dem die planvolle Einführung, die sorgfältige Durchführung und Entwicklung sowie später eine überlegte Verbreitung gehören, wurde von Anfang an vom Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) koordiniert. Das NIZW sorgte dafür, dass das Programm solide war und einen planvollen Entwicklungsprozess, eine feste Grundlage, einen zielgenauen Inhalt und eine exakte Auswertung hatte. Die Organisation, die Leitung und das Management hatten während des gesamten Innovationsprozesses eine herausragende Rolle. Ihr strategisches Handeln und Organisieren verhalf dem Programm über manche Klippe.

Inzwischen ist dieser sechsjährige Prozess erfolgreich abgeschlossen worden. Diese Aussage stützt sich auf eine Vielzahl durchgeführter Untersuchungen, auf ein neu installiertes Qualitätssicherungssystem und auf ein breites Netzwerk, in dem gegenseitiger Austausch und Unterstützung abgesichert sind. Das Programm funktioniert an 20 Orten in den Niederlanden. Entwickelt wurde auch eine Variante für

leicht geistig behinderte Jugendliche, die ebenfalls an mehreren Orten realisiert wird. Families First beeinflusst die Praxis und verändert sie. Projekte wie das von der Stichting Jeugdzorg Rotterdam (Stiftung Jugendhilfe Rotterdam) durchgeführte Modell Jeugdhulp Thuis (Jugendhilfe zu Hause) zeigen dies deutlich. Dort wurden inhaltliche Erneuerungsstrategien angeregt, eingeführt und in vier Schritten vollzogen: Vorbereitung, Durchführung, Kommunikationsprozess und schließlich Implementation und Ergebnissicherung. Dies sind, so seine Folgerungen, alles Schritte von großer Bedeutung für erfolgreiche Innovationen.

Communities that Care Während Families First bereits im Endstadium der Einführung ist, steht das Programm Communities that Care (CtC) in den Niederlanden eher am Anfang des Innovationsprozesses. CtC ist eine erfolgreiche amerikanische Präventionsstrategie, die sich mit unterschiedlichem Problemverhalten von Jugendlichen auseinander setzen will. CtC will jene Anteile des Lebensumfelds (Stadtviertel) Jugendlicher verbessern, die mit deren Problemverhalten zusammenhängen. In den Niederlanden wird CtC derzeit als auf den Stadtteil gerichtete Präventionsstrategie in vier Gemeinden eingeführt. Diese vier Gemeinden haben alle auf ihre Weise Probleme mit der Jugend. CtC führt eigene Untersuchungen unter den Jüngeren durch und macht so deutlich, welches Problemverhalten in der Gemeinde vorhanden ist. Wichtiger aber ist zu wissen, welche Faktoren diesen Problemen zugrunde liegen. Es wird jedoch nicht nur nach den Risiken (die die Entwicklung der Jugendlichen bedrohen), sondern auch nach den beschützenden Faktoren (die die Entwicklung der Jugendlichen positiv beeinflussen) gesucht. Aus diesen Erkenntnissen werden Pläne für die zukünftige Entwicklung im Stadtteil gemacht. Es wird gefragt, welche guten Angebote gibt es bereits und welche müssen neu geschaffen werden, um mit den spezifischen Problemen umgehen und sie beeinflussen zu können. Damit stellt sich gleichzeitig die Frage danach, was eigentlich gute Programme ausmacht? An dieser Diskussion ist CtC in den Niederlanden mit beteiligt. CtC hat auch einen detaillierten Plan für die Implementation im Stadtteil, über die verschiedenen Schritte und die Beteiligten. Mit CtC nutzt der Stadtteil seine Kenntnisse über das Problemverhalten, über die Ursachen, wie darauf eingewirkt und wie dieses verändert werden kann.

Jugend Präventions Programm Anders als Families First und CtC, die sich auf Erfahrungen in anderen Ländern stützen können, gibt es in Holland aber auch Programme, die aus der eigenen Arbeit entwickelt und umgesetzt worden sind. Dazu gehört das seit den 90er Jahren in Eindhoven arbeitende Jugend Präventions Programm (JPP). Es richtet sich an Jugendliche bis 18 Jahre und ist ein Kooperationsprojekt zwischen

Polizei und Jugendhilfe. Bei ersten Hinweisen auf Probleme spricht die Polizei die Jugendlichen, die Erziehungsberechtigten und andere wichtige Personen an. Gibt es einen Hilfebedarf, weist die Polizei auf das JPP hin. Drei Monate arbeiten dann Jugendliche, Erziehungsberechtigte und der Mitarbeiter von JPP gemeinsam daran, dass die Jugendlichen ihr Leben wieder selbstständig regeln können. Damit will JPP die Selbsthilfe von Jugendlichen und Erziehungsberechtigten stärken, ihre gesellschaftliche Integration fördern und ein Abgleiten in die Jugendkriminalität verhindern. Das JPP hat stets professionelle Unterstützung (durch Entwickler) gesucht, um sein methodisches Vorgehen zu qualifizieren. JPP ist deshalb eine typische »bottom up« gesteuerte Methode.

Um die Übertragbarkeit zu sichern wurden eine Dokumentation und eine Trainingsanleitung erstellt. Collegio, ein holländisches Institut zur Entwicklung der Jugendhilfe, arbeitet derzeit an einer landesweiten Verbreitung der Methode. Um die Übertragbarkeit zu ermöglichen, hat Collegio einige Kriterien entwickelt: es muss einen Bedarf geben (Nachfrage), es muss ein Ziel geben und die Methode muss auf das Ziel ausgerichtet und theoretisch begründet sein, es muss eine klare Vorstellung der Umsetzung geben, eine Anleitung für die Praktiker, eine Ausbildung für die Trainer und schließlich ist eine Bewertung der Methode erforderlich. Um die Methode zu verankern, ist die Ausbildung der eigenen Mitarbeiter notwendig. Dies wird mit einer Praxisbegleitung durchgeführt. Danach wird zweigleisig an JPP weitergearbeitet: Einerseits wird die Methode durch Collegio in den Niederlanden verbreitet, andererseits wird mit JPP Südost-Brabant an einer Weiterentwicklung gearbeitet.

Resümee Entwicklung und Innovation in der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention hat in den Niederlanden und in Deutschland bisher eher zufällig stattgefunden, nur selten planvoll und strukturiert. Dies ist zum einen dem plötzlichen Handlungsdruck geschuldet, den die öffentlichen Debatten über die wachsenden Tatverdächtigenzahlen hervorriefen, und der Politik und Praxis zu raschem Handeln zwang. Zum anderen hat dies auch mit den über Jahre gewachsenen Strukturen und Arbeitsformen der Kinder- und Jugendhilfe zu tun. Dort waren und sind Änderungen oft nur mühsam durchzusetzen und zu etablieren. Viel lieber wird am Althergebrachten festgehalten, werden eingefahrene Wege verfolgt. Dabei ist die Kritik an unpräzisen Zielformulierungen (Was will Kriminalitätsprävention konkret erreichen?), an unklar beschriebenen Zielgruppen (Wer braucht die Hilfe tatsächlich?) oder an einer beliebigen Methodenauswahl (Hilft Basketball um Mitternacht wirklich gegen Kriminalität?) immer wieder geäußert worden.

Die zahlreich vorhandenen Erfahrungen und Kenntnisse aus der vielseitigen nationalen Praxis werden nur zaghafte zur Kenntnis genommen. Immer wieder hatte es in den letzten Jahren den Anschein, als würde täglich das Rad neu erfunden. Teure und nutzlose Parallelarbeit sowie ein überflüssiges Versickern von Wissen sind die Folge, wenn die Projekte isoliert arbeiten. Jahrelange Anstrengungen von Fachverbänden (in Deutschland z. B. durch die Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen – DVJJ) um Standardisierung und fachlichen Austausch haben längst nicht die Erfolge erzielen können, die man ihnen wünschen würde. Und Erprobtes und Bewährtes aus dem Ausland bleibt noch immer in der alltäglichen Arbeit fast gänzlich unberücksichtigt. Dass sich Programme und Ansätze in den USA z. B. der Frage: What works, what does not work? stellen mussten, bleibt auf die eigene Praxis hiezulande weitestgehend folgenlos. Die Frage nach der Wirksamkeit von Programmen (Evaluation) wird erst zögerlich und noch viel zu wenig gestellt, ist mit Tabus und Ängsten besetzt. Allerdings gerät inzwischen einiges in Bewegung, Evaluation in der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention scheint im Kommen.

Am weitesten verbreitet ist in der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention eine bottom-up-Strategie. Es gab und gibt Träger und Projekte, denen der selbstkritische Blick auf eigenes Handeln notwendig scheint und die eine veränderte Praxis wollen. Sie analysieren den eigenen Ansatz und die Arbeit vor dem Hintergrund theoretischer Erkenntnisse und vorliegender Erfahrungen. Sie planen die Arbeitsschritte präzise, setzen sich Zwischen- und Endziele (step by step), definieren ihre Zielgruppen, entwickeln geeignete und bewährte Strategien und suchen sich notwendige Partner für die Kooperation. Sie stellen sich und ihre Arbeit kritischen Diskussionen und überprüfen sich immer wieder neu. Sie haben die Chance, die Praxis von unten nach oben zu ändern, wenn sie ihre Erkenntnisse und Erfahrungen nicht zurückhalten, sondern über das Projekt hinaus bekannt machen.

Ein Beispiel ist auf deutscher Seite das Dresdner Interventions- und Präventionsprojekt, bei dem allerdings kein systematischer Erfahrungstransfer vorgesehen ist. Die Verbreitung der bemerkenswerten Erfahrungen findet eher zufällig statt, eine Finanzierung der dafür erforderlichen personellen und sachlichen Kapazitäten ist nicht möglich.

Ein solcher Transfer von Projekterfahrungen in die Fachdiskussion ist vom niederländischen Jeugd Preventie Project (JPP) von Anfang an vorgesehen gewesen und deshalb gab es eine Überprüfung und Dokumentation der Methode. Und das JPP hat gleichzeitig auch ein

weiteres Risiko umgangen: oft sind nämlich solche Entwicklungen nicht abgesichert, wenn sie nicht gleichzeitig in übergeordneten Konzepten und Strukturen verankert werden.

Vor allem in Deutschland mit seiner föderalen Struktur und der kommunalen Zuständigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe haben neben den lokalen auch regionale Programme, die für ein begrenztes Territorium Innovationen anregen und damit die Praxis verändern wollen, Tradition. Meist werden solche Konzepte zentral für mehrere Projekte in einer Region oder eines Trägers entwickelt und wegen der begrenzten Ressourcen an Personal und Sachmitteln werden Modellstandorte ausgesucht. Um die dort vorhandenen lokalen Besonderheiten zu berücksichtigen ist die frühzeitige Einbeziehung lokaler Schlüsselpersonen erforderlich. Andernfalls entsteht das Risiko, dass die lokalen Besonderheiten zu Hemmnissen und nicht zu Chancen werden. Solche bottom-up-Strategien beinhalten stark das Risiko, dass die Praxis in der Phase der Implementation zwar noch berücksichtigt wird, dass sie aber an den wirklich wichtigen Lenkungs- und Steuerungsrunden zu wenig beteiligt ist. An den Erfahrungen des Thüringer Jugendkriminalitätspräventionsprogramms (JKPP) wird dieses deutlich.

Eine weitaus größere Tradition als in den Niederlanden hat in Deutschland der Theorie-Praxis-Transfer. Von der Forschung und dort gestellten Fragen ausgehend wird versucht, Praxis zu verändern. Ein Vorteil dieses Vorgehens liegt darin, dass die Forschung Praxis überprüft und Anregungen liefert, und dass Forschung und Praxis gemeinsam zu Modifizierungen der alltäglichen Arbeit kommen können. Und die Forschung liefert, dies wird an der von der TU Berlin durchgeführten Untersuchung Kinder- und Jugenddelinquenz im Spannungsfeld informeller und formeller Reaktionen insbesondere der Jugendhilfe deutlich, keine konkreten Handlungsanleitungen. Sie bietet vor allem nur abstrakte Standards an, ist aber bereit, gemeinsam mit der Praxis konkrete Veränderungen zu entwickeln. Mit diesem Vorgehen verbindet sich jedoch eine gewisse Beliebigkeit, denn die Praxis kann den Anregungen der Forschung folgen oder auch nicht. Wieweit z. B. die Berliner Ergebnisse Auswirkungen auf die Arbeit der Jugendämter und der Polizei haben werden, bleibt abzuwarten.

In den letzten Jahren hat es in beiden Ländern vielfach Versuche gegeben, auf in anderen Ländern gewonnene Erfahrungen aufzubauen und diese nutzen zu wollen. Erprobte und evaluierte Ansätze werden zur Kenntnis genommen, übertragen und an die nationalen oder regionalen Verhältnisse angepasst. Hier sind aber in der Durchführung unterschiedliche Wege gegangen worden. Die Versuche

waren in Deutschland aufgrund der föderalen Strukturen eher kleinräumlich angelegt und bundesweit nicht durchsetzbar. Zwar wurden sie im Handlungsfeld rezipiert, aber ihre Wirkungen auf das Handlungsfeld blieben überschaubar. Anders in den Niederlanden. Neben den Erfahrungen aus anderen Ländern werden zugleich aber auch nationale Institutionen und Experten eingebunden, denn nur unter Berücksichtigung der nationalen Besonderheiten lässt sich eine Adaption erfolgreich gestalten. Damit beginnt ein langwieriger und mühsamer Prozess, der enge Kooperationen und innovative Diskurse gleichermaßen beinhaltet. Damit diese konstruktiv sein können ist eine klare Definition der Zuständigkeiten und Aufgaben der Beteiligten erforderlich. In den Niederlanden gehören dazu Families First und Communities that Care, in Deutschland wird ein solches Vorgehen vom Modell Ambulante Intensive Begleitung erprobt. An dieser Stelle muss noch eine Anmerkung zu Families First gemacht werden. Zwar ist dieses Programm vor einigen Jahren auch in Deutschland erprobt worden, zahlreiche Beschreibungen und Auswertungen sind inzwischen veröffentlicht, aber die deutsche Version von Families First hatte keinerlei Verbindung zur Kriminalitätsprävention. Ihre fachliche Anbindung war eindeutig bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe, zu deren Fortentwicklung und Qualifizierung dieses Programm beigetragen hat.

In den letzten Jahren wird in den Niederlanden mehr und mehr über innovative Programme und in diesem Kontext auch stärker über die Metamethodik diskutiert. Was ist frühzeitig zu beachten, wenn die Praxis durch Programme verbessert werden soll? Diese Frage hat für die Professionalisierung des Feldes an Bedeutung gewonnen. Es ist wichtig, dass ausreichend Zeit für die Entwicklung von Programmen eingeplant wird. Während der Programmentwicklung müssen Antworten z. B. auf folgende Fragen gewonnen werden: unter welchen Bedingungen kann ein Programm möglichst gut funktionieren, welche Vorarbeiten sind wichtig, was ist über die Rollen und Zuständigkeiten der Beteiligten (diese müssen klar beschrieben und getrennt werden) bekannt? Es dürfen keine Aufgaben vermischt werden. Diese Vorklärunen sind Teil der Programmentwicklung. Und dieses muss deutlich von der Wirkungsforschung unterschieden werden. Danach kann erst später gefragt werden. Auch in Holland wird oft zu früh nach den Wirkungen gefragt, ohne dass klar ist, ob das Programm in ausreichendem Umfang ausgearbeitet ist. Solche Programmentwicklungen müssen gelernt und erprobt werden, denn sie haben einen großen Einfluss auf den weiteren Verlauf und damit die Wirkungen von Programmen. Und schließlich muss auch in diesem frühen Stadium schon über die Dissemination nachgedacht werden. Wie können möglichst gute Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Innovationen von der Praxis rezipiert und adaptiert

werden? Hier sind in den Niederlanden Trainingsprogramme und Übertragungssysteme in der Diskussion.

Eine Diskussion um die Frage, wie innovative Programme konzeptioniert, implementiert, durchgeführt und evaluiert werden sollen, hat – initiiert durch das BMFSFJ – vor einigen Jahren auch in Deutschland begonnen. Allerdings ist diese Diskussion zunächst intern geführt worden, ihre Ergebnisse blieben jedoch auf einen kleinen Kreis von Verantwortlichen begrenzt. Sie wieder aufzunehmen und zu verbreiten könnte deshalb fruchtbar sein.

Vergleicht man die Situationen in den Niederlanden und in Deutschland, dann fallen, trotz der vielen Gemeinsamkeiten, auch einige Unterschiede auf:

In der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention der Niederlande hat sich in den letzten Jahren zunehmend mehr ein Schwerpunkt in der Entwicklung und Einführung guter, d.h. erprobter und bewährter, Programme herausgebildet. Dafür werden verstärkt die Erfahrungen anderer Länder genutzt, wird nach good practise und what works gesucht. Diese Programme werden sorgfältig analysiert und es wird ausreichend Zeit für die Entwicklung und Implementation daraus entstandener nationaler Programme eingeplant. Schließlich wird auch der Frage der Wirksamkeit (Evaluation) ein großer Stellenwert eingeräumt. In diesen Prozessen wird ebenfalls sorgfältig beachtet, welche Institutionen zu welchem Zeitpunkt welche Aufgaben übernehmen. Auch wenn diese Entwicklungen erst am Anfang stehen, gibt es dennoch einen klaren Vorsprung vor denen in Deutschland.

In den Niederlanden werden solche Programme meist landesweit eingeführt und untersucht, bevor sie zu einem Teil der Regelangebote werden. In Deutschland machen das föderale Prinzip und die Subsidiarität solches schwierig. Bundesweite Programme sind selten, Abstimmungen zwischen Ländern und Kommunen bisher nur Utopie. Ob dies nur ein Manko ist, kann hier nicht abschließend geklärt werden.

Ein weiterer Unterschied: während in den niederländischen Debatten die frühe Prävention wie auch die Einbeziehung unterschiedlicher Handlungsfelder, Institutionen und Organisationen schon länger Bedeutung haben, hat sich dies auf deutscher Seite erst in den letzten Jahren angebahnt. In diesem Kontext ist die Frage, was eigentlich tatsächlich zur Kriminalitätsprävention gehört und was nicht, in der deutschen Fachdiskussion bisher noch nicht befriedigend beantwortet.

Deutlich aber wird sowohl bei den Gemeinsamkeiten zwischen den Niederlanden und Deutschland wie bei den Unterschieden die Notwendigkeit, den internationalen Austausch, das gegenseitige Lernen, die kritische Außensicht zu fördern und im Rahmen eines zunehmend kleiner werdenden Europas zusammenzuarbeiten.

Harrie B. Jonkman

ist Mitarbeiter im Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) in Utrecht (Niederlande).

Heiner Schäfer

ist Mitarbeiter am Deutschen Jugendinstitut e.V. in München.

Ausgangslage des Jugendkriminalitätspräventionsprogrammes (JKPP) in Thüringen

In der Bundesrepublik Deutschland ist die Kinder- und Jugendkriminalität ebenso wie das Potenzial gefährdeter und von Straffälligkeit bedrohter Kinder und Jugendlicher in den letzten Jahren stark angestiegen. In den Neuen Bundesländern verlief diese Entwicklung noch gravierender als in den Altbundesländern. So stieg im Freistaat Thüringen die Zahl der tatverdächtigen Kinder (8 bis unter 14 Jahre) von 1994 bis 1995 um 28,9 % und die Zahl der jugendlichen Tatverdächtigen (14 bis unter 18 Jahre) um 30,4 %. Insgesamt dominieren bei den Straftaten die Eigentumsdelikte. Bei Kindern treten daneben aber auch Sachbeschädigungen auf, und bei den Jugendlichen spielen neben den Diebstählen Gewalttaten eine größere Rolle. Insbesondere die Gruppe der 12- bis 14-jährigen Kinder und Jugendlichen ist vom starken Anstieg der Delinquenz betroffen. Thüringen liegt bei der Kriminalitätsrate Erwachsener im unteren Drittel der durchschnittlichen Kriminalitätsbelastung der Bundesrepublik Deutschland. Bei der Kinder- und Jugendkriminalität liegt der Freistaat hingegen im oberen Drittel.

Kinder und Jugendliche, die wegen Straftatsvorwürfen von der Polizei angehört bzw. vernommen werden sollen laut Polizeidienstvorschrift »Bearbeitung von Jugendsachen« (PDV 382) an das Jugendamt gemeldet werden, wenn die PolizeibeamtInnen den Eindruck haben, dass sich die Betroffenen in Lebenssituationen befinden, die eventuell einen entsprechenden Hilfebedarf andeuten. Nach welchen Kriterien die PolizeibeamtInnen einen möglichen Hilfebedarf einschätzen können und sollen ist dabei völlig offen bzw. nicht verbindlich geregelt. Ob und in welcher Weise die Jugendämter auf diese Meldungen reagieren bleibt ebenso offen.

Bisher gibt es keinen systematischen Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen Jugendhilfe und Polizei in Thüringen über die Ausgangslagen und Entwicklungsverläufe von gefährdeten Kindern, Jugendlichen und Cliques. In diesem Feld ist ein gegenseitiger Austausch von Informationen unter Berücksichtigung der Datenschutzgesetze sowie ein flexibles Angebot der Jugendhilfe notwendig. Solche Angebote können und sollen selbstverständlich ausschließlich auf freiwilliger Basis erfolgen und angenommen werden.

Vor diesem Hintergrund haben das Thüringer Ministerium für Soziales, Frauen und Gesundheit (TMSFG) und das Thüringer Innenministerium (TIM) im Frühjahr 1997 beschlossen, ein gemeinsames thüringenweites Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP) aufzulegen. Im Rahmen des JKPP sollen Jugendhilfe und Polizei erst-

maling systematisch, zielorientiert und unter Berücksichtigung der jeweiligen Funktion und Berufsrolle in dem Feld der Präventionsarbeit miteinander kooperieren. Die Ziele und Aufgaben des JKPP wurden federführend vom TMSFG und in Kooperation mit dem TIM und dem Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) formuliert.

In der öffentlichen Diskussion um das Thema »Unsere Kinder werden immer krimineller« entstand ein relativ großer Druck auf die Politik, »etwas zu unternehmen«. In der damaligen Diskussion zur Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität schien es auf der Hand zu liegen, dass einzelne Ressorts bzw. Arbeitsbereiche nicht mehr ausreichend auf das Phänomen reagieren konnten. Insbesondere die Polizei formulierte immer wieder: Kinder und Jugendliche werden in immer früherem Alter delinquent bzw. straffällig. Thüringen liegt in der Erwachsenenkriminalität im unteren Drittel der BRD und bei der Jugendkriminalität im oberen Bereich. Traditionelle Angebote der Jugendhilfe und derzeitige Polizeiarbeit sind nicht in der Lage, angemessen darauf zu reagieren. Die Jugendhilfe stand unter Zugzwang, wenn sie die Prävention und Intervention auf Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität nicht allein der Justiz und Polizei überlassen wollte. Die Fachdebatte forderte in dem Zusammenhang: Neue Formen der Zusammenarbeit in Hinblick auf die Bekämpfung von Jugendkriminalität. D. h., interdisziplinäre Kooperationsformen und systematisches Schnittstellenmanagement sind Voraussetzung für effektive Prävention. Das JKPP sollte die berufsübergreifende Zusammenarbeit befördern und alle auffällig gewordenen Kinder und Jugendlichen in den Blick nehmen, um zu prüfen ob und wo Bedarf an Jugendhilfe angezeigt ist. Bei der Polizei war die Beteiligung am JKPP unter anderem auch damit verbunden, dass sie eine Stärkung ihrer Präventionsfunktion anstrebte.

Das JKPP als Kooperationsmodell: Beteiligte Institutionen und ihre Aufgaben

Das JKPP soll primär durch die Einrichtung von Kontaktstellen an den acht Modellstandorten, in denen jeweils ein Koordinator arbeitet, umgesetzt werden. Das heißt, jeder Modellstandort schreibt das Programm aus und erteilt einem Träger den Zuschlag. Die eingerichteten Kontaktstellen mit den KoordinatorInnen sollen auf kommunaler Ebene die Anlaufpunkte für delinquente bzw. auffällige Kinder und Jugendliche sein. Die Klientel soll dabei von der Polizei zum Aufsuchen der Kontaktstellen motiviert werden. Hier sollen die KoordinatorInnen klären, ob und welcher Hilfebedarf besteht bzw. welche Freizeitangebote die Betroffenen interessieren. Daneben sollen die KoordinatorInnen in Kooperation mit dem Ansprechpartner bei der Polizei (JugendsachbearbeiterInnen) einen örtlichen Arbeitskreis zur Prävention aufbauen. Somit sollen die KoordinatorInnen gleichermaßen Einzelfallarbeit im Hinblick auf die Vermittlung in entsprechende Angebote sowie Strukturarbeit leisten.

Da das JKPP ein Modellprogramm ist, das sich in erster Linie strukturell entfalten soll, sind viele verschiedene Institutionen und Gremien beteiligt: Dem TMSFG obliegt die Federführung und Fachverantwortung für das Gesamtprogramm. Das TIM ist für die fachliche Begleitung und Umsetzung des JKPP auf polizeilicher Seite verantwortlich. Das Ministerium hat durch einen entsprechenden Erlass im Januar 1998 den beteiligten Polizeiinspektionen die Eckdaten und Gestaltungsspielräume für das Programm vorgegeben. Beim Landesjugendamt (LJA) liegt die Verantwortung für die Bearbeitung, Genehmigung und die Erteilung der Mittelbescheide für die am JKPP beteiligten Träger. Das LJA hat neben der administrativen Abwicklung des Modellprojektes auch die Fachaufsicht darüber, dass die beteiligten Projekte und Träger entsprechend den bewilligten Konzeptionen agieren. Die Aufsichtsfunktion des LJA wird in enger Kooperation mit dem bzw. durch die Zuarbeit des ISS wahrgenommen. Das Landeskriminalamt Thüringen (LKA) ist für die konzeptionelle Ausrichtung und Einhaltung der Rahmenbedingungen des JKPP in den örtlichen Polizeiinspektionen zuständig. Die MitarbeiterInnen des LKA sind vor Ort aktiv und unterstützen die Beratungsarbeit des ISS an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Polizei. Die acht beteiligten Träger der öffentlichen Jugendhilfe schreiben das Modellprojekt vor Ort aus und der Jugendhilfeausschuss entscheidet über die Trägerschaft. Im Verlauf des Modells sollen die Jugendämter eng mit den Trägern des JKPP kooperieren. Die acht Träger der Kontaktstellen setzen zusammen mit den JugendsachbearbeiterInnen der Polizei das JKPP entsprechend der Vergaberichtlinien und der örtlichen Erfordernisse in Abstimmung mit dem Jugendamt um. Die Thüringer Sportjugend im Landessportbund Thüringen e. V. und seine Mitgliedseinrichtungen sind sowohl Kooperationspartner für die zu vermittelnden Kinder und Jugendlichen wie auch direkt projektbeteiligte Akteure als Anbieter eines spezifischen Fortbildungsprogrammes für ehrenamtliche ÜbungsleiterInnen.

Das ISS ist vom TMSFG beauftragt, das Gesamtprogramm zu implementieren, die örtlichen Akteure zu beraten und den Prozess zu dokumentieren und zu evaluieren. Die Arbeit des ISS wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanziert.

Die Steuerung des Modellprojektes

Zur Steuerung des Modellprojektes wurden auf verschiedenen Ebenen Arbeitsgruppen eingerichtet. Die Aufgaben der Steuerungsgremien sind im Folgenden knapp beschrieben.

Die Lenkungsgruppe

An der Lenkungsgruppe sind VertreterInnen des TMSFG, des TIM, des Thüringer Ministerium für Justiz und Europaangelegenheiten, des LJA, der Landesarbeitsgemeinschaft der JugendamtsleiterInnen Thüringens, des Landesjugendhilfeausschusses, des Thüringischen

Landkreistages, des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen und des ISS beteiligt. Die Lenkungsgruppe dient der projektübergreifenden Information, trifft grundlegende, die Zielsetzung des JKPP betreffende Entscheidungen und leistet ggf. notwendige Krisenintervention, wenn die gesamte oder regionale Entwicklung im JKPP außerhalb der Rahmenbedingungen oder Zielsetzungen verläuft. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben tagt die Lenkungsgruppe zwei- bis dreimal jährlich.

Das TMSFG, das TIM und das ISS entwickelten vor Beginn der Projektarbeit Leitlinien zur Kooperation von Jugendhilfe und Polizei im Rahmen des JKPP, die von der Lenkungsgruppe als verbindlich erklärt wurden.

Leitlinien zur Kooperation von Jugendhilfe und Polizei

1. Leitlinie: Kooperation bedeutet in erster Linie die Akzeptanz der jeweiligen Aufgaben und Funktionen sowie den Dialog über Ziele und Methoden.
2. Leitlinie: Kooperation bedeutet, die Grundlagen der jeweiligen Berufstätigkeit zu akzeptieren und nicht dagegen zu arbeiten.
3. Leitlinie: Kooperation heißt zunächst die Beibehaltung klarer und getrennter Zuständigkeiten der beiden Berufsgruppen und der Vorrang pädagogischer Prävention vor polizeilicher Vorfelddarbeit.
4. Leitlinie: Kooperation bedarf einer gemeinsamen Zieldefinition zur Präventionsarbeit.
5. Leitlinie: Die Kinder und Jugendlichen lassen sich auf freiwilliger Basis im Rahmen des Modellprojektes Jugendkriminalitätspräventionsprogramm beraten und betreuen.

Die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention (AG JKPP)

In dieser Arbeitsgruppe sind VertreterInnen des TMSFG, des TIM, des LJA, des LKA, des Landesjugendhilfeausschusses, des Sportbundes, des ISS und als VertreterInnen der Projekte vor Ort auch ein JKPP-Koordinator, beteiligt. Die TeilnehmerInnen der AG JKPP kommen primär aus den den Ministerien nachgeordneten Behörden. Die AG trifft sich ca. alle sechs Wochen. Auf der konkreten Arbeitsebene der Umsetzung des JKPP vor Ort analysiert die Arbeitsgruppe die Entwicklungen an den Standorten, klärt das Modellprogramm betreffende Fragen der Beteiligten und leitet gegebenenfalls Korrekturen ein. Insbesondere die Schnittstelle zwischen Jugendhilfe und Polizei wird durch die VertreterInnen des LJA, des ISS, des LKA und des TIM in den Blick genommen und in Hinblick auf die Erreichung der Ziele strukturiert. Darüber hinaus wird die Beteiligung und das Fortbildungsangebot der Thüringer Sportjugend im Landessportbund Thüringen e.V. im Arbeitskreis intensiv diskutiert, begleitet und bewertet.

Die komplexe Anlage des JKPP erforderte die Beteiligung sehr unterschiedlicher Hierarchieebenen und Arbeitsfelder. Zur Beförderung neuer lokaler Arbeitsstrukturen zwischen so unterschiedlichen Professionen wie Polizei und Jugendhilfe war es einerseits unerlässlich, das Programm auf Ministeriumsebene anzusiedeln. Andererseits wurden die Zielsetzungen von acht örtlichen KoordinatorInnen der Jugendhilfe und acht JugendsachbearbeiterInnen der Polizei konkret umgesetzt. Die notwendigen ministeriellen Dienstwege in nachgeordnete Behörden erfordern häufig sehr viel Zeit. Auf diese Weise erschien es den PraktikerInnen aus ihrer subjektiven Sicht manchmal so, als ob Entscheidungen der Steuerungsgremien den aktuellen Erfordernissen »hinterherhinkten«. Insgesamt muss konstatiert werden, dass Veränderungen in behördlichen Abläufen gleichermaßen behutsam und konsequent verfolgt werden müssen, um umgesetzt werden zu können.

Theoretische Annahmen der beteiligten Institutionen zur Situation der Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität in Thüringen

Für strafmündige Jugendliche gibt es ein geregeltes Verfahren auf der Grundlage des Kinder- und Jugendhilferechts, an dem die Polizei, die Jugendgerichtshilfe (JGH) und die Justiz beteiligt sind. Das Jugendamt wird erfahrungsgemäß im Rahmen der JGH nur dort aktiv, wo es zu einem Verfahren kommen soll oder wird. Für die Mehrzahl der von der Polizei gemeldeten Fälle trifft dies aber nicht zu. Hier stellt sich die Frage, inwieweit dennoch unterstützende Angebote für diese Gruppe im Rahmen der Jugendhilfe notwendig und angebracht sind. Die Polizei hat häufig sehr frühzeitig Kenntnisse über gefährdete und deliktverdächtige Kinder, Jugendliche und Cliques, ohne dass die Jugendhilfe bisher ebenfalls zielgerichtet und systematisch mit den Problemlagen dieser jungen Menschen befasst wurde. Dabei ist keinesfalls davon auszugehen, dass alle von der Polizei angehört bzw. vernommenen Kinder und Jugendlichen potenziell gefährdet sind, in eine kriminelle Karriere zu münden. Bei der überwiegenden Zahl der Betroffenen handelt es sich um »normales«, entwicklungsbedingtes abweichendes Verhalten, das bei positiven sozio-ökonomischen und familiären Bedingungen nur ein passageres Stadium ist und keine spezifischen pädagogischen Maßnahmen der öffentlichen und freien Jugendhilfe, eventuell aber die Eröffnung alternativer Betätigungsfelder im Freizeitbereich, verlangt. Sind hingegen die Rahmenbedingungen in Familie, Schule und im Freundeskreis ungünstig und sind die Kinder und Jugendlichen bereits mehrmals polizeilich auffällig geworden, kann man davon ausgehen, dass ein Gefährdungspotenzial und damit verbunden ein Handlungsbedarf im Interesse der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien durch die Jugendhilfe gegeben ist.

Die Programmverantwortlichen gingen von folgenden expliziten Annahmen aus: Die Polizei ist die erste Instanz, die Gefährdungspoten-

ziale bei Kindern und Jugendlichen wahrnimmt. Die polizeilichen Meldungen nach PDV 382 werden durch die Jugendämter nicht systematisch bearbeitet. Die Jugendsachbearbeitung der Polizei sollte weiter differenziert werden. Durch systematische Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei kann es gelingen, auffällig gewordene Kinder und Jugendliche in adäquate Freizeitangebote zu vermitteln und besonders gefährdete Kinder und Jugendliche frühzeitiger durch die Jugendhilfe zu unterstützen.

Auch in Thüringen wurde die Quantität und Qualität von Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität von Polizei und Jugendhilfe sehr unterschiedlich eingeschätzt. Obwohl Polizei und Jugendhilfe davon ausgehen, dass Delinquenz in den meisten Fällen ein passageres Entwicklungsphänomen bei Kindern und Jugendlichen ist, gibt es die Bewertung, dass Delinquenz in Zusammenhang mit Langeweile und unausgefüllter Freizeit steht. Vor diesem Hintergrund beabsichtigte die Polizei durch die JKPP-Kontaktstellen alle Kinder und Jugendlichen, die bei der Polizei angehört bzw. vernommen wurden, in den Blick der Jugendhilfe zu rücken. Die Jugendhilfe hatte hier von vornherein quasi einen selektierenden Blick. Ihr ging es primär darum, gefährdete Kinder und Jugendliche »herauszufiltern« und zu erreichen.

Zielsetzungen und Zielgruppe des JKPP

Das JKPP verfolgt vier zentrale Zielsetzungen:

1. Die Erprobung tragfähiger Konzepte der punktuellen Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei zur Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen. Auf der Grundlage der Leitlinien sollen die KoordinatorInnen der einzurichtenden Kontaktstellen und die JugendsachbearbeiterInnen bei der Polizei einen regelmäßigen, zeitnahen und verbindlichen Informationsaustausch zu Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität entwickeln. Aus dieser Arbeitsbeziehung heraus sollen regionale Arbeitskreise installiert werden, in denen freie Träger der Jugendhilfe, die öffentliche Jugendhilfe sowie Schule und Justiz beteiligt werden. Es soll ein örtliches Netzwerk gegen Kriminalität aufgebaut werden.
2. Die Erprobung eines geeigneten Hilfesettings für gefährdete und auffällig gewordene Kinder und Jugendliche unter besonderer Berücksichtigung des Sports. Die KoordinatorInnen der Kontaktstellen sollen ein Anlaufpunkt für die von der Polizei angehört bzw. vernommenen Kinder und Jugendlichen sein. Diese sollen in bereits vorhandene Angebote und Maßnahmen der örtlichen Jugendhilfe sowie in Sport-, Kreativ- und Erlebnisangebote vermittelt werden, sofern sie dieses wünschen bzw. dazu motiviert werden können. D. h. die Aufgaben der KoordinatorInnen liegen primär in der Vermittlung der Zielgruppe in bereits vorhandene Angebote.
3. Die Fortbildung und Qualifizierung der MitarbeiterInnen von Ju-

gendhilfe und Polizei. Verbindliche und systematische Kooperation unterschiedlicher Berufsgruppen erfordert entsprechende Qualifizierung. Die Fortbildung von Polizei und Jugendhilfe soll gewährleisten, dass die jeweiligen gesetzlichen Rahmenbedingungen und spezifischen Aufgaben und Funktionen deutlich werden. Dies ist die Voraussetzung für eine professionelle gemeinsame Arbeit und befördert die Motivation zum Engagement im Modellprojekt. Darüber hinaus werden entsprechende Methoden und Kenntnisse, die bei der Umsetzung des JKPP notwendig sind, vermittelt.

4. Den parallelen Erfahrungstransfer in zielgruppenorientierte Projekte sowie in interessierte Jugendämter und Polizeiinspektionen anderer Regionen. Die positiven und negativen Erfahrungen des Modellprojektes sowie profunde Erkenntnisse und Daten werden möglichst zeitnah über die acht Modellstandorte hinaus weiter vermittelt. Interessierte Kommunen können jederzeit entsprechende Informationen beim ISS abrufen bzw. um Unterstützung bitten. Darüber hinaus sollen die laufenden Ergebnisse des JKPP in Form von Fachtagen und Weiterbildungen transportiert werden.

Diese vier Zielsetzungen sollen primär unter Berücksichtigung der bisherigen örtlichen Ressourcen der Jugendhilfe erreicht werden. Es geht um die Aktivierung und Vernetzung vorhandener Ressourcen und nicht um die Initiierung neuer Projekte und Träger.

Eines der implizierten Ziele der zweiten Zielsetzung des JKPP ist die Integration delinquenter Kinder und straffällig gewordener Jugendlicher auf freiwilliger Basis u.a. in die Angebote der örtlichen Sportvereine. Dies kommt in einem besonderen Auftrag an den Landessportbund zum Ausdruck: Die Thüringer Sportjugend im Landessportbund Thüringen e. V. ist im Rahmen des JKPP beauftragt, thüringenweit die ehrenamtlichen ÜbungsleiterInnen zu qualifizieren, um die Vermittlung bzw. Integration der JKPP-Zielgruppe in die Vereine zu befördern.

Beispiele auf unterschiedlichen Ebenen zur Umsetzung der JKPP-Ziele

JKPP – Beispiel Weimar

Die Kontaktstelle und der Koordinator in Weimar sind bei einem freien Träger angesiedelt, der auch eine Erziehungsberatungsstelle hat. Die Zielgruppe des JKPP wurde gemeinsam mit dem Jugendamt definiert. Die Kontaktstelle richtet sich an nicht strafmündige Kinder, die wegen Straftatsvorwürfen bei der Polizei angehört werden. Nach anfänglich nur geringen Meldungen durch die Polizei wurde in Abstimmung mit dem Jugendamt zwischen JKPP und Polizei ein Verfahren entwickelt, damit die wirklich wichtigen Fälle auch tatsächlich weiter gemeldet werden. Inzwischen informiert der Jugendsachbearbeiter der Polizei, der alle Fälle bearbeitet, den JKPP-Koordinator vor jeder Anhörung. Diese wird dann in Anwesenheit des JKPP-Koordinators vom Jugendsachbearbeiter durchgeführt, sofern die Eltern keine Einwände haben. Auf diese Weise erhält der Ko-

ordinator einen ersten Eindruck vom Kind und seiner Familie. Am Ende der Anhörung werden die Eltern darüber informiert, dass das Kind und/oder sie beim Koordinator Beratung und Unterstützung bekommen können. Weniger als ein Prozent aller Eltern lehnen die Anwesenheit des Koordinators bei der Anhörung ab und so gelingt es, dass nahezu alle betroffenen Kinder dem JKPP bekannt werden. Der Koordinator klärt mit dem ASD, ob und in welcher Weise andere Kinder der Familie bereits in Betreuung bzw. Beratung des Jugendamtes sind. Sofern ein Erstgespräch mit dem Kind und/oder seinen Eltern einen spezifischen Hilfebedarf deutlich macht, kann das JKPP verschiedene Angebote ermöglichen. Dazu gehören Vermittlungen in Freizeit und Sport oder in andere Beratungs- oder Betreuungsstellen, Einzelberatungen und Gruppenarbeit sowie erlebnispädagogische Angebote.

In Weimar hat sich inzwischen eine optimale Kooperation zwischen JKPP, Polizei und Jugendamt entwickelt. Darüber hinaus wird der Koordinator durch den kriminalpräventiven Rat der Stadt unterstützt. Zwischen den Verfahrensbeteiligten gibt es einen regelmäßigen Austausch in Form eines regionalen Arbeitskreises.

JKPP – Beispiel Jena

Das Jenaer Konzept unterscheidet sich von den anderen Modellstandorten dadurch, dass hier eindeutig der pädagogisch-psychologischen Einzelfallarbeit und Gruppenarbeit Vorrang vor anderen möglichen Tätigkeitsprofilen innerhalb des JKPPs eingeräumt wird. In einer mehrwöchigen Kontakt- und Diagnosephase arbeitet die JKPP-Mitarbeiterin einmal in der Woche mit dem einzelnen Kind unter Zuhilfenahme verschiedener Methoden und Spiele (z. B. Wahrnehmungsübungen, Entspannungstechniken, Genusstaining, Spiele zum eigenen Sozialverhalten...). Diese Phase dient dem Kennenlernen, der Diagnostik, der Aufarbeitung der »Tat« und, falls gewünscht und sinnvoll, der Vorbereitung auf die sich anschließende Gruppenarbeit. Diese wiederum beinhaltet erlebnispädagogische und themenorientierte Elemente. Dazu gehören z. B. der Besuch einer Jugendgerichtsverhandlung oder Jugendstrafanstalt, die Auseinandersetzung mit verschiedenen Delikten und die jeweiligen persönlichen und juristischen Konsequenzen. Im Einzelfall kann aber auch statt der Gruppenarbeit die Einzelfallarbeit fortgeführt werden oder es zeigt sich, dass keine weitere oder eine andere Form der Unterstützung notwendig ist. Im Gegensatz zu anderen Standorten des JKPP wird hier also nur zu anderen Jugendhilfeangeboten und -trägern (Erziehungshilfen, Familienberatungsstelle, Jugendarbeit, Kinderschutzdienst, Jugendbildungsarbeit, Sportvereine) vermittelt, wenn sich in der Diagnose der Bedarf nach intensiveren oder selbst nicht zu erbringenden Hilfen zeigt. Auch präventive Projekte, Veranstaltungen und Fortbildungen gehören nicht zum originären Aufgabenbereich der JKPP-Mitarbeiterin und sollen in Jena nur in Einzelfällen realisiert werden.

Entsprechend des speziellen Konzeptes am Standort Jena dient die Vernetzungsarbeit nicht der Planung von gemeinsamen Veranstaltungen oder der Vermittlung der Kinder in Freizeitangebote, sondern primär der Integration des pädagogisch-psychologischen Angebotes des JKPP in die vorhandenen psychosozialen Angebote.

JKPP – Beispiel berufsübergreifende Fortbildung und Qualifikation im Programm

Im Rahmen des Modellprojektes JKPP in Thüringen sollen die MitarbeiterInnen der Jugendhilfe und der Polizei verbindlich und systematisch miteinander kooperieren. Zur Entwicklung von Kooperationsvereinbarungen und für das angemessene Verständnis der jeweilig anderen Berufsgruppe und -rolle benötigen die Projektbeteiligten eine kontinuierliche Fortbildung und Qualifizierung. Anlässlich der für beide Berufsgruppen im Dezember 1997 durchgeführten Einführungsveranstaltung wurden die spezifischen und übergeordneten Fortbildungsthemen und -inhalte eruiert, diskutiert und verbindlich vereinbart. Es kristallisierte sich heraus, dass die Durchführung der Fortbildungsveranstaltungen sowohl gemeinsam als auch nach Berufsgruppen getrennt, sinnvoll erschien. Selbst vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Modellprogrammes sind die Aufgaben der beiden Professionen zu unterschiedlich, als dass sie alle Themen gemeinsam bearbeiten könnten. Von den TeilnehmerInnen wurden als Themenfelder und Methoden für die Fortbildungen angemeldet.

Themenkatalog der Kooperationsseminare (für KoordinatorInnen und JugendfachbearbeiterInnen der Polizei): Kriminalität und Gewalt (allgemeine Theorien zu Ursachen, Entstehung und Verlauf). Gesprächsführung und Kommunikation. Jugendliche Subkulturen (Merkmale, Bedeutung, Regeln und Umgangsformen). Vernetzungs- und Aktivierungsmodelle und deren Umsetzung. Kooperationsmodelle Jugendhilfe und Polizei (Beispiele aus anderen Ländern).

Themenkatalog der Jugendhilfeseminare (für KoordinatorInnen): Grundlagen sozialarbeiterischen Handelns (zwischen Einzelfallhilfe und Strukturarbeit). Vertiefung in Einzelproblemstellungen und Anknüpfung an konkrete Fragestellungen, wie z. B. Drogen, Jugendgruppengewalt, ambulante Hilfeformen. Entwicklung, Reflexion und Erprobung konkreter Handlungsstrategien für JKPP-Projekte. Im Laufe des Modellverlaufes wurde der Fortbildungsbedarf immer wieder abgefragt und modifiziert.

In Hinblick auf das Ziel, gegenseitiges Verständnis und Kenntnis der jeweilig anderen Berufsgruppe zu entwickeln, waren die Fortbildungen notwendig und hilfreich. Allerdings konnten keine Effekte über den Kreis der direkt Betroffenen und Verantwortlichen hinaus erzielt werden.

Beispiel Erfahrungstransfer über die acht Modellstandorte hinaus

Nach zwei Jahren Laufzeit des JKPP wurden auf einem Thüringer Fachtag mit 150 TeilnehmerInnen aus den Bereichen Sozialarbeit, Polizei, Schule, Justiz und Sport die bisherigen Erfahrungen und Ansätze des Modellprogramms reflektiert. Das JKPP wurde unter folgenden Themenschwerpunkten vorgestellt und diskutiert: Jugendhilfe und Prävention: Wie kommt die Jugendhilfe ihren Aufgaben nach? Schützt Sport von Delinquenz? Die Rolle des Sportes im JKPP. Wird die Jugend gewalttätiger? Die Schnittstelle zwischen Polizei und Jugendhilfe. Divergenz: Wie müssen Polizei, Justiz und Jugendhilfe zusammenarbeiten? Die Entwicklung des JKPP und seine Erfahrungen wurden auch in Veranstaltungen des LJA Thüringen vorgestellt.

Rahmenbedingungen und Umsetzung des JKPP

Nach der Festlegung der JKPP-Modellstandorte in Kooperation mit dem LKA Thüringen erfolgte die Ausschreibung der Trägerschaft der Projekte an die örtlichen Jugendämter. Die Konzepte und Angebote sollten sich keinesfalls auf Pflichtaufgaben der Jugendämter beziehen, sondern an der Schnittstelle Polizei und Jugendhilfe ein Unterstützungsangebot für Kinder und Jugendliche sein, die von der Polizei angehört bzw. vernommen wurden. Für die Trägerschaft im JKPP mussten Offenheit für Kooperation, Erfahrung mit delinquenten Kindern und Jugendlichen, Anerkennung der Zielvorstellungen, Bereitschaft zur Vernetzung und kompetentes Personal vorhanden sein. Die Arbeit sollte primär als Strukturentwicklung und weniger als Einzelfallhilfe begriffen werden und die Bereitschaft zum konstruktiven Mitwirken im Modellprojekt und an der Praxisberatung des ISS gegeben sein.

Voraussetzungen des Trägers für die Zuweisung einer JKPP-Kontaktstelle waren: eine der Zielsetzung des JKPP entsprechende Konzeption, eine positive Stellungnahme des örtlichen Jugendamtes, ein entsprechender Beschluss des örtlichen Jugendhilfeausschusses und ein differenzierter Kosten- bzw. Finanzierungsplan. In den acht beteiligten Standorten am JKPP haben sowohl öffentliche als auch freie Träger der Jugendhilfe die Verantwortung für die Umsetzung des JKPP vor Ort übernommen und Ende 2000 waren die Jugendämter Gera und Eisenach sowie Freie Träger aus den Landkreisen Altenburg, Saalfeld-Rudolstadt und Nordhausen und aus den Städten Jena, Weimar und Erfurt beteiligt.

Jeder Modellstandort bekam vom Land Thüringen eine degressive finanzielle Zuwendung in Höhe von 45.000,- DM pro Jahr, von der im vierten Modelljahr (2001) die Hälfte von den Kommunen getragen werden musste. Davon konnten 30.000,- DM für eine Personalstelle und 15.000,- DM für Sachkosten eingesetzt werden. Grundsätzlich waren aber auch alternative Finanzierungsmodelle denkbar. Letztlich sollte die Kommune vor Ort, unter Berücksichtigung der Landeshaushaltsordnung, darüber entscheiden. Im Rahmen des JKPP gab es jährlich einen »Fortbildungs- und Projektetat«, von dem alle Projektstandorte profitieren konnten. Darüber hinaus sind drei dezentrale Sportgerätepools für alle eingerichtet worden. Vor diesem Hintergrund wurden die acht Modellstandorte unterschiedlich konzeptioniert, haben je spezifische Arbeitsformen und -schwerpunkte entwickelt. An dieser Stelle können nicht alle acht Standorte in ihrer Entwicklung vorgestellt werden, dies geschieht in den Berichten zur wissenschaftlichen Begleitung der jeweiligen Modellprojekte. Über die unterschiedlichen Entwicklungsverläufe hinaus gibt es aber zentrale Zielsetzungen, die durch die Programmsteuerung immer wieder überprüft wurden. In der AG JKPP wurde nach der Implementie-

rungsphase thematisiert, ob die Kontaktstellen und die KoordinatorInnen den Teil der einzelfallbezogenen pädagogischen Arbeit umsetzen können. Denn bereits Anfang 1998 war abzusehen, dass so gut wie keine Kinder und Jugendlichen in den Kontaktstellen »ankamen« (Komm-Struktur). Ursprünglich sollten so viele Betroffene wie möglich an das JKPP vermittelt werden. Dies sollte aber nicht heißen, dass alle stigmatisiert oder dass allen ein erzieherischer Bedarf unterstellt werden sollte.

Im Zeitraum Juni/Juli 1998 kristallisierte sich immer deutlicher heraus, dass mit den praktizierten Verfahrensweisen an den meisten Standorten kaum Kinder und Jugendliche erreicht wurden. Das Modell war so angelegt, dass die Information von Seiten der Polizei an die Kinder und Jugendlichen sowie ihre Eltern über die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Kontaktstellen ausreichen würde, um die Zielgruppe zu motivieren, die Kontaktstelle aufzusuchen. Dies war jedoch nicht der Fall.

Die Erfahrungen und Einschätzungen der am Modellprogramm beteiligten Akteure lassen den Schluss zu, dass der Bekanntheitsgrad des Modellprojektes JKPP noch nicht ausreichend groß war. Kinder und Jugendliche sowie Eltern ließen von sich aus wenig Interesse an dem Angebot erkennen, sofern sie davon überhaupt Kenntnis hatten. Dazu kam, dass die Möglichkeiten und die Bereitschaft von Seiten der Polizei zur Weitervermittlung nicht überall vorhanden war. Aus diesem Grund stand die Reflexion der Programmstrukturen auch im Mittelpunkt der Diskussion des zweiten Arbeitstreffens der Lenkungsgruppe. Die TeilnehmerInnen sprachen sich einstimmig dagegen aus, die zeitnahe Information und Übermittlung der Zielgruppen an die Jugendämter und die Kontaktstellen aufzugeben. Und weil die Kontaktstellen als Anlaufstelle für Betroffene wenig Akzeptanz fanden, mussten in der Programmstruktur differenziertere Regelungen gefunden werden. Die KoordinatorInnen sollten zukünftig die von der Polizei an das Jugendamt gemeldeten Kinder und Jugendliche aufsuchen (Geh-Struktur) und so Beratung und Unterstützung anbieten.

Innerhalb der Lenkungsgruppe wurden daher folgende Vereinbarungen getroffen:

- In den Modellstandorten werden alle tatverdächtigen Kinder und Jugendliche an das örtliche Jugendamt gemeldet. Sofern es die Polizei kann werden diese Meldungen mit der Einschätzung eines möglichen Jugendhilfebedarfs versehen. Diese Meldungen erfolgen mindestens einmal pro Woche über die JugendsachbearbeiterInnen.
- Die Jugendämter müssen einen festen Ansprechpartner für die Polizei und die MitarbeiterInnen des JKPP benennen. Die polizeili-

chen Meldungen werden im Jugendamt von der Fachkraft gesichtet und gemeinsam mit den JKPP-MitarbeiterInnen ausgewertet. Dabei wird entschieden, inwieweit Hilfebedarf besteht, welche bestehenden Angebote der Jugendhilfe genutzt werden und in welcher Form eine darüber hinausgehende Unterstützung durch das JKPP notwendig ist. Die KoordinatorInnen sollen durch Hausbesuche und aufsuchende Arbeit in den Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit Kontakte zu den Kindern und Jugendlichen herstellen.

- In der Lenkungsgruppe wurden weitere, für das Modell bedeutende Punkte, reflektiert. Die Meldeverfahren zwischen Polizei und Jugendhilfe differieren im Übermittlungsweg, in Zeitdauer und Form je nach Standort erheblich. Den PolizeibeamtInnen sind die Funktionen und Aufgaben der Jugendhilfe nicht ausreichend bekannt. Die entsprechenden Informationen werden in der polizeilichen Ausbildung derzeit nur unzureichend berücksichtigt. Innerhalb der Jugendämter scheinen keine verbindlichen Standards und Kriterien zu existieren, anhand derer entschieden werden kann, ob im Einzelfall ein Jugendhilfebedarf besteht. Nicht vorhanden sind ebenfalls Entscheidungskriterien, welche Jugendhilfeleistungen angeboten werden müssen. Auch die Opferbetreuung spielt innerhalb der jetzigen Verfahrensabläufe sowohl in der polizeilichen Ermittlungsarbeit als auch in der Jugendhilfe kaum eine Rolle.

- Um die Funktion und Aufgabe der Jugendhilfe in der polizeilichen Weiterbildung stärker zu berücksichtigen, vereinbarte die Lenkungsgruppe die Entwicklung eines Fortbildungskonzeptes durch das TIM, das LJA und das ISS-Landesbüro Thüringen. Mit der Entwicklung von Weiterbildungsmodulen wurde Anfang 1999 begonnen. Die Module wurden aber wegen personeller Veränderungen im TIM nicht durchgeführt.

- Die Lenkungsgruppe beschloss auf Bitte der beteiligten JugendamtsleiterInnen ebenfalls, das Fortbildungsprogramm innerhalb des JKPP auf die MitarbeiterInnen der Jugendämter auszudehnen. Deshalb wurden die Fortbildungsveranstaltungen ab Mitte 1999 durch das ISS-Landesbüro Thüringen so organisiert, dass auch die in das JKPP eingebundenen MitarbeiterInnen der Jugendämter an den Veranstaltungen teilnehmen konnten.

Stellung und Inhalt der wissenschaftlichen Begleitung

Das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Landesbüro Thüringen (ISS), wurde im Gesamtprogramm vom TMSFG mit folgenden Aufgaben betraut:

- Umfassende Information aller Projektbeteiligten an den Modellstandorten über das JKPP und die Begleitung der Implementierungsphase vor Ort. Dies wurde durch Auftaktgespräche an allen Modellstandorten in den Jugendämtern, bei Freien Trägern und Polizeiinspektionen umgesetzt.
- Laufende Beratung der KoordinatorInnen und Jugendsachbear-

beiterInnen bei der Polizei an den Modellstandorten. Dies erfolgte bei Bedarf vor Ort und durch die Teilnahme der ISS-MitarbeiterInnen an den örtlichen Arbeitskreisen.

- Moderation und Berichterstattung zum Verlauf des JKPP in den Steuerungsgremien.
- Konzipierung und Durchführung der Fortbildung für die KoordinatorInnen, JugendsachbearbeiterInnen und JugendamtsmitarbeiterInnen (die als Ansprechpartner für das JKPP verantwortlich sind).
- Dokumentation des Modellverlaufs an allen Standorten durch entsprechende Zwischenberichte.
- Evaluation des Gesamtprojektes.

Der Auftrag der Evaluation der Arbeit an den Modellstandorten wird zum einen durch die Einführung eines Monitoring-Systems mit den KoordinatorInnen umgesetzt. Um die Ambivalenz zwischen Beratung und Unterstützung, der Steuerung und der Berichtspflicht dem Auftraggeber gegenüber sowie dem Auftrag zur objektiven Dokumentation und Evaluation ein Stück weit aufzulösen, wurde zum anderen ein Teil des Evaluationsauftrags extern vergeben. Die externe Evaluation hatte die Aufgabe, im Verlauf der Modellphase die Akteure im JKPP nach ihren subjektiven Einschätzungen zu befragen, diese in Relation zur Zielsetzung und zu den Rahmenbedingungen zu setzen und die Ergebnisse abschließend zu bewerten.

Das Monitoring-System basierte auf dem Gedanken, die Arbeit in den Projekten auf mehreren Ebenen nachzuzeichnen und zu evaluieren. Sowohl der strukturell-vernetzende Aspekt wie auch der Aspekt der pädagogischen Intervention wurden dabei berücksichtigt. In der Gesamtheit sollte das Monitoring gleichermaßen der Dokumentation und Evaluation durch das ISS wie auch der Selbstevaluation und Reflexion der JKPP-KoordinatorInnen und ihrer Arbeit dienen. Das Monitoring-System erfordert ein hohes Maß an Kontinuität bei der Erfassung, d. h. dass die KoordinatorInnen dafür relativ viel Zeit aufwenden mussten.

Betrachtet man o. g. Aufgaben, wird deutlich, dass das ISS gleichermaßen einen parteilich beratenden, kontrollierenden und steuernden sowie einen distanziert evaluatorischen Auftrag hatte. Die Bündelung dieser sich zum Teil widersprechenden Aufgaben in einer Institution ist problematisch. In der Ambivalenz zwischen Beratung und Unterstützung für die Träger und die Steuerung und Kontrolle für die Auftraggeber hat es an einigen Standorten Irritationen und auch Widerstände gegen das ISS gegeben. Es waren dann viele Gespräche notwendig, um Transparenz herzustellen, dennoch war es nicht immer möglich, die Widersprüche aufzulösen.

Weil die KoordinatorInnen sehr komplexe Aufgaben zu bewältigen hatten und in der Regel nicht in ein kollegiales Team eingebunden waren, ist die Bearbeitung der Monitorings im Verlauf der Projektzeit zu kurz gekommen. Die potenziellen Möglichkeiten des Systems konnten somit nicht voll ausgeschöpft werden.

Zusammenfassende Bewertung und Ergebnisse des JKPP

Nach drei Modelljahren lassen sich folgende vorläufige Ergebnisse zusammenfassen:

Annäherung und Kooperation der Berufsfelder Jugendhilfe und Polizei sind möglich, sie müssen allerdings durch systematische gemeinsame Fortbildungen unterstützt werden. Die Gruppe der Kinder und Jugendlichen, die mehrfach bei der Polizei auffallen (Intensivtäter), ist kleiner als vermutet und beträgt an den Standorten zwischen vier und acht Prozent. Die Meldewege zwischen Polizei und Jugendamt konnten verbessert werden. Die MitarbeiterInnen des JKPP und der Polizei entwickelten einen verbesserten Meldebogen für die Mitteilungen an das Jugendamt nach PDV 382; es ist beabsichtigt, das Formular neben Thüringen auch in Bayern und Nordrhein-Westfalen einzusetzen. An allen Standorten konnten Kooperationsvereinbarungen zwischen Jugendhilfe und Polizei abgeschlossen werden. Allerdings muss man auch konstatieren, dass einige Zielsetzungen nicht so umgesetzt werden konnten, wie das Modell es beabsichtigte. Die derzeitigen Rahmenbedingungen für die Kinder- und Jugendsachbearbeitung bei der Polizei sind nicht optimal. Die hohe Zahl der Tatverdächtigen im Kindes- und Jugendalter führt dazu, dass in der Regel die Sachbearbeitung nicht auf die JugendsachbearbeiterInnen konzentriert werden kann. Dieses erschwert eine optimale Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe, da es zu viele AnsprechpartnerInnen gibt. Die Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe, die im JKPP positiv erreicht werden konnte, muss zukünftig die Bereiche Schule und Justiz stärker einbeziehen. Der systematische und qualifizierte Umgang der Jugendhilfe mit Meldungen der Polizei ist nochentwicklungsfähig. Die Verbesserungen der Meldewege zwischen Jugendhilfe und Polizei, die im JKPP von allen Beteiligten erreicht werden konnten, muss noch über die Modellstandorte hinaus in ähnlicher Weise vorangetrieben werden.

Aus diesen Ergebnissen lassen sich für zukünftige Planungen des Freistaates Thüringen im Hinblick auf Kriminalitätsprävention bei Kindern und Jugendlichen folgende Vorschläge bzw. Maßnahmen ableiten:

- Zukünftige Modellprojekte sollten zwischen Lenkungsebene und Praxis- bzw. Umsetzungsebene mehr »Durchlässigkeit« für flexiblere Diskussionsrahmen ermöglichen.
- Die MitarbeiterInnen, die die Vorgaben der Modelle vor Ort realisieren, sollten stärker in die Planungen und Weichenstellungen ein-

bezogen werden. Darüber hinaus muss insbesondere in Projekten, die Koordinierung und Vernetzung zum Ziel haben, gewährleistet werden, dass angemessen dotierte Vollzeitstellen zur Verfügung stehen.

- Primärprävention muss in Bezug auf ihre Initiierung, Planung und Durchführung in einer Kommune gewollt sein. Es muss eine entsprechende Willensbekundung und Beschlussfassung von Seiten der Politik vorliegen, um zu gewährleisten, dass potenzielle KooperationspartnerInnen aus den Verwaltungen und Ämtern aktiv werden und bleiben.
- Für die Entwicklung eines Netzwerkes zur Prävention müssen die verantwortlichen MitarbeiterInnen als Stabsstelle neben einer Leitungsfunktion möglichst in einer öffentlichen Verwaltung angesiedelt sein. Aus der Position einer MitarbeiterIn bei einem freien Träger können verantwortliche VertreterInnen aus Schule, Jugendhilfe, Polizei, Verwaltung und dergleichen nicht ausreichend stark aktiviert werden.
- Bevor Maßnahmen und Angebote für gefährdete und straffällig gewordene Kinder und Jugendliche konzipiert werden (z. B. im Sportbereich), sollte systematisch recherchiert werden, ob diese Zielgruppe signifikant weniger in Freizeit- und Sportangebote eingebunden ist als nicht Betroffene. Die Erfahrungen an einigen Standorten deuten darauf hin, dass die Zielgruppen im JKPP hinsichtlich regelmäßiger Freizeitaktivitäten in Vereinen und Verbänden mehrheitlich nicht »unversorgt« sind. Auf die Zielsetzung Prävention hin muss die Thüringer Sportjugend entsprechende Angebote vorhalten oder entwickeln. Gefährdete und mehrfach auffällig gewordene Kinder und Jugendliche benötigen oft niederschwellige und flexible Angebote und sind derzeit i.d.R. nicht in aktuelle Vereinsstrukturen einzubinden.
- Alle Bemühungen um pädagogische Interventionen haben gezeigt, dass sich das JKPP primär auf der Ebene der Sekundär- und Tertiärprävention bewegt. Dies gilt insbesondere für die Arbeit mit strafunmündigen Kindern, für die von den Jugendämtern Bedarf gesehen wird. Die örtlichen Jugendämter mit ihren ASD-Abteilungen haben Verantwortung und müssen für diese Zielgruppen genauen Bedarf formulieren und Standards entwickeln. Solange die Jugendhilfe nicht differenzierter agiert, werden Präventionsmodelle immer wieder die Pflichtaufgaben der Jugendämter tangieren bzw. diese teilweise erfüllen.
- Für eine optimale Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei bei der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention ist eine Umorganisation der polizeilichen Ermittlungsarbeit notwendig. Die personellen Ressourcen in den Polizeiinspektionen sind für die Bearbeitung von Kinder- und Jugendvorgängen nicht angemessen. Für die Bearbeitung von durchschnittlich 40 % bis 50 % aller Vorgänge gibt

es in der Regel nur ein bis drei speziell geschulte PolizistInnen. Das bedeutet, dass alle BeamtInnen in den Inspektionen diese Arbeit erledigen, ohne für sie speziell qualifiziert zu sein. Das Modell der Jugendkommissariate in Sachsen-Anhalt ermöglicht einen verbesserten polizeilichen Umgang mit Kindern und Jugendlichen sowie eine schnellere und intensivere Kooperation der Polizei mit allen Jugendhilfeträgern.

- Differenzierte und standardisierte Meldebögen (nach PDV 382) ermöglichen der Jugendhilfe die zeitnahe Einschätzung eines möglichen Hilfebedarfs der Betroffenen. Das bisherige Procedere mit den Bögen ist nicht optimal. Die im JKPP überarbeiteten Meldebögen sollten so schnell wie möglich Eingang in die Praxis finden.
- Die Statistiken der Polizei und der JGH sollten in ganz Thüringen so abgestimmt sein, dass sie vergleichbar sind, um Befunde, Handlungsfelder und Maßnahmenkataloge adäquat zu formulieren und zu entwickeln. Insbesondere eine verbindliche und standardisierte JGH-Statistik ist in Thüringen notwendig.
- Abschließend soll darauf hingewiesen werden, dass die Perspektive der Betroffenen, also delinquenter Kinder und straffälliger Jugendlicher, nicht in den Blick genommen wurde. Der Schwerpunkt des Modellprojektes und seiner Evaluation lag und liegt auf den Strukturprozessen. Dies muss bei der Rezeption des Berichtes berücksichtigt werden.

Annegret Zacharias

ist Mitarbeiterin im ISS Landesbüro
Thüringen / Sachsen-Anhalt.

Die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Beschreibung eines Modellprojektes Das Thüringer Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP)

Das JKPP wurde im Bundesland Thüringen Ende des Jahres 1997 gestartet. Die Umsetzung des JKPP wird im Beitrag von *Zacharias* in diesem Band ausführlicher beschrieben. Eine ausführliche Beschreibung der Tätigkeit innerhalb des JKPP-Standortes des Landkreises Saalfeld-Rudolstadt ist zu finden bei *Breternitz/Trenczek*. Dieser Beitrag will den Verlauf des JKPP skizzieren und dessen Stärken und Schwächen deutlicher machen. Außerdem sollen Anregungen für eine Verbesserung der »Projektkultur« der Jugendhilfe in Deutschland angeregt werden.

Die Entwicklung des JKPP war getragen vom Wunsch nach einer angemessenen und schnelleren Reaktion von Institutionen bei Straftaten von Kindern und Jugendlichen. Grundlegende Theorien zur Delinquenz, vor allem aber deren Prävention blieben jedoch lange Zeit weitgehend unbeachtet. Dies zog einen Mangel an präzise formulierten Aufgaben und Handlungsschritten für das JKPP nach sich. Sehr bald nach Projektbeginn führten diese Schwächen in der Konzeptentwicklungs- und späteren Implementierungsphase zu Grundsatdiskussionen über das Wie der Arbeit zwischen allen Projektbeteiligten. Im Wesentlichen kreisten diese Diskussionen um die Frage »Einzelfallarbeit oder Strukturarbeit«, also kurzfristiges aber messbares Reagieren im Einzelfall (beim straffällig gewordenen Minderjährigen) oder langfristiges, dann aber schwer messbares, Arbeiten an den Strukturen.

Vom Modellprojekt wurde die Entwicklung neuer Konzepte für den Umgang mit Kinder- und Jugenddelinquenz in Thüringen erwartet. Die politisch Verantwortlichen hofften, mit möglichst geringem finanziellem Aufwand und auf der Basis vorhandener Institutionen und Strukturen möglichst schnell erkennbar auf die Kriminalität von Kindern und Jugendlichen reagieren zu können. Die Thüringer Ministerien formulierten deshalb für das JKPP als Ziele:

- die Erprobung tragfähiger Konzepte punktueller Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei,
- die Erprobung geeigneter Hilfen für gefährdete Kinder und Jugendliche im Rahmen der Jugendhilfe,
- einen parallelen Erfahrungstransfer zwischen Jugendämtern, Polizeiinspektionen und freien Trägern der Jugendhilfe.

Eine Differenzierung in konkreter benannte Teilziele erfolgte nicht, die Zieldefinition blieb grob. Diffus blieb zum Beispiel, was unter

»punktueller Kooperation« mit der Polizei zu verstehen war: Arbeit mit der Polizei am konkreten Einzelfall oder die Verbesserung der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei, weitestgehend unabhängig vom Einzelfall: also Strukturarbeit? Wie weit sollte sich die Jugendhilfe der Polizei annähern und wie weit umgekehrt die Polizei der Jugendhilfe? Fraglich war auch der Inhalt der Kooperation: ging es um das Entwickeln, Testen und eventuell auch das Verwerfen gemeinsamer neuer Konzepte oder ging es um den Nachweis von Fallzahlen, damit eine Legitimation des Projektes erleichtert würde?

Um solche Unsicherheiten auszuräumen und um ein einheitliches Vorgehen in den Projektstandorten sicher zu stellen, erließ das Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit Ende 1998 ein Rundschreiben. Darin wurde detailliert bestimmt, wie die Arbeit zwischen Polizei und Jugendamt einschließlich der Projektmitarbeiter des JKPP auszusehen hat. Das Schreiben bezog sich allerdings nur auf die Einzelfallarbeit zwischen den genannten Institutionen, die Strukturen blieben weitgehend unberührt.

Zwar sollte die Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe verbessert werden, aber andere wichtige Sozialisationsinstanzen wie Schule, Elternhaus und in gewisser Weise auch die Justiz blieben im Konzept und bei der Implementierung unberücksichtigt. Bei den mannigfaltigen Ursachen von Kinder- und Jugenddelinquenz spielen diese Instanzen jedoch eine gewichtige Rolle. Gerade sie bieten viele Möglichkeiten bei der Delinquenz junger Menschen (primär-)präventiv ansetzen zu können. Deshalb bemühten sich einige Koordinatoren auch darum, Kontakte zu und zwischen diesen Instanzen herzustellen.

Sieht man auf die Zielstellung des JKPP, drängt sich der Eindruck auf, dass – unabhängig von Delinquenz oder persönlichen Defiziten – alle Kinder und Jugendlichen Zielgruppe des JKPP waren. Wegen der Konzentration der Arbeit auf die Polizei und das Jugendamt und wegen der im Projektverlauf vom Land eingeforderten Verfahrensweisen, lag der Arbeitsschwerpunkt jedoch bei delinquenten und der Polizei bereits bekannten Kindern und Jugendlichen. Die Polizei belieferte sozusagen die Jugendhilfe mit der Klientel. Die ungleich kompliziertere Aufgabe, strafrechtlich noch nicht auffällig gewordene aber vielleicht gefährdete Kinder oder Jugendliche zu erkennen und präventiv vor Delinquenz zu schützen, wurde nicht eingefordert und nicht gefördert.

Die Umsetzung des JKPP in den Projektstandorten erfolgte jeweils durch einen sogenannten Koordinator. Weil jeder bei einem ande-

ren öffentlichen und freien Träger angestellt war, weil sie unterschiedliche Berufe hatten, andere Arbeitszeitbudgets, vor allem aber wegen der je nach Standort unterschiedlichen Ziele und Anforderungen, war die Bildung eines Koordinatorenteams fast nicht realisierbar. Dieses wurde vom Projektträger auch nicht bewusst angestrebt. Sich regelmäßig zu treffen und Erfahrungen auszutauschen, war eine Idee, die aus dem Kreis der Koordinatoren selbst geboren und umgesetzt wurde und in sogenannte Koordinatorentreffen mündete. Sie konnten jedoch fachlich begleitete und moderierte Treffen nicht ersetzen. Der Mangel an fortlaufenden standortübergreifenden Abstimmungen über gemeinsame Ziele, Aufgaben und entsprechendes Handeln führte zu Grundsatzdiskussionen, die schließlich sogar zu einem Scheitern dieser Treffen führte. Ursächlich war, dass es keinen gemeinsamen Nenner zwischen den Koordinatoren, dem Projektträger und den Steuerungsgremien gab.

Die Idee, das JKPP durch multiinstitutionelle Steuerungsgremien zu begleiten, erwies sich als sinnvoll. Damit gab es die Chance, Probleme mehrdimensional zu sehen und institutionsübergreifende Lösungen zu erarbeiten. Leider traten jedoch in und zwischen den verschiedenen Ebenen Kommunikationsverluste auf und die Arbeitsgruppen arbeiteten des Öfteren parallel statt vernetzt. Die Ursachen lagen in der unklaren Rollen- und Aufgabenverteilung, gekoppelt mit häufigen Wechseln der Vertreter in den Gremien. Und weil die Beteiligung der Koordinatoren in den Gremien nicht vorgesehen war, kam es immer wieder zu Informationsverlusten zwischen der Basis und den übergeordneten Steuerungsgremien. So wurden manchmal Forderungen an die Standorte gestellt, die praxisfern waren. Erst auf Drängen der Koordinatoren durfte ein einziger gewählter Vertreter an den Beratungen der Arbeitsgruppe Kriminalprävention teilnehmen.

Mit jährlich 45.000,- DM pro Standort für eine halbe Personalstelle sowie Sachkosten leistete das Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit die Basisfinanzierung des Modellprojektes. In einigen Standorten gab es eine freiwillige, ergänzende Finanzierung durch die Kommunen, sodass manchmal sogar eine ganze Personalstelle zur Verfügung stand. So gut dies für den betreffenden Standort auch war, es folgten unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen: eine Vergleichbarkeit der Arbeit in den Standorten – dies wäre ein wichtiges Kriterium in einem Modellprojekt gewesen! – war dadurch erschwert.

In den Standorten wurden – je nach örtlichen Konzeptionen und Zielstellungen – unterschiedliche Arbeitsmethoden und -verfahren angewandt. Es gab Methoden der Sozialarbeit, aber auch therapeu-

tische Arbeitsweisen, wie z. B. Einzelfallarbeit, Gruppenarbeit, Gemeinwesenarbeit, Netzwerkarbeit, Verhaltenstherapie, Beratung und Erlebnispädagogik. Um die Zielgruppe des JKPP zu erreichen, wurden mit allen Beteiligten verschiedene Verfahren entwickelt. Und diese wurden in den Standorten teilweise mehrmals während des Projektzeitraumes geändert. Fast überall stellten die Koordinatoren schnell fest, dass die Kinder und Jugendlichen mit einer Komm-Struktur kaum zu erreichen waren. Deshalb wurde dies teilweise geändert, die Projekte gingen auf die Klienten zu – es wurden Geh-Strukturen, z. B. in Form von Hausbesuchen, entwickelt.

Die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des JKPP erfolgte federführend durch das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS), Landesbüro Thüringen, in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule (FH) Erfurt. Über den gesamten Projektzeitraum wurden die Veränderungen in den Standorten durch sogenannte Monitoring-Bögen vom ISS erfasst. Eine gründliche Reflexion des JKPP in den einzelnen Standorten war dadurch jedoch nur bedingt möglich. Dies lag an den ungenauen Bögen, die eine je unterschiedliche Ausfüllpraxis der Koordinatoren zur Folge hatten. Die beiden Mitarbeiterinnen des ISS waren nicht nur für die Evaluation und die Organisation von Fortbildungen zuständig, sie hatten auch eine beratende und kontrollierende Funktion. Damit war eine wissenschaftliche Unabhängigkeit nicht gegeben. Ein kleinerer Teil der Evaluation erfolgte durch die FH Erfurt. Diese befragte verschiedene Personen zu bestimmten Zeitpunkten in den Projektstandorten. Die Auswertung und Veröffentlichung der Interviews erfolgte in den Sachberichten des ISS. In diesen Interviews sind Erfolge und Schwierigkeiten des JKPP konkret und praxisbezogen erfasst. (ISS 1998/1999)

Da die Laufzeit des JKPP bis Ende 2001 verlängert wurde, liegen noch keine endgültigen Ergebnisse vor. Das ISS hat inzwischen jedoch folgende Zwischenergebnisse vorgelegt:

- »Die Annäherung und Kooperation der Berufsfelder Jugendhilfe und Polizei sind durch systematische gemeinsame Fortbildungen möglich.
- Die Gruppe der Kinder und Jugendlichen, die mehrfach bei der Polizei auffallen (Intensivtäter), ist kleiner als vermutet.
- Die Meldewege zwischen Polizei und Jugendamt konnten optimiert werden.
- Die MitarbeiterInnen des JKPP und der Polizei entwickelten einen verbesserten Meldebogen für die Mitteilungen an das Jugendamt nach PDV 382; es ist beabsichtigt, das Formular in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Thüringen einzusetzen.
- An allen Standorten wurden Kooperationsvereinbarungen getroffen.

- Die derzeitigen Rahmenbedingungen für die Kinder- und Jugend-sachbearbeitung bei der Polizei sind nicht optimal. Die hohe Zahl der Tatverdächtigen im Kinder- und Jugendalter führt dazu, dass in der Regel die Sachbearbeitung nicht auf die JugendsachbearbeiterInnen konzentriert werden kann. Dieses erschwert eine optimale Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe, da es zu viele AnsprechpartnerInnen gibt.
- Die Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe, die im JKPP positiv erreicht werden konnte, muss zukünftig die Bereiche Schule und Justiz stärker einbeziehen.
- Der systematische und qualifizierte Umgang der Jugendhilfe mit Meldungen der Polizei ist nochentwicklungsfähig.
- Die Verbesserungen der Meldewege zwischen Jugendhilfe und Polizei, die im JKPP von allen Beteiligten erreicht werden konnte, sollten außerhalb der Modellstandorte in ähnlicher Weise vorange-trieben werden.« (ISS o. J.)

Aus Sicht des Autors kann folgendes Resümee gezogen werden:

Innerhalb des JKPP haben sich alle Beteiligten bemüht, neue Wege in der Kriminalprävention für Kinder und Jugendliche zu finden und zu testen. Dies fand jedoch fast ausschließlich in der tertiären Kriminalitätsprävention und mit Einzelfallarbeit (personelle Prävention) statt. Gerade dafür aber gibt es präzise gesetzliche Grundlagen und Zuständigkeiten. Die Mängel aber, die dennoch in den Institutionen und zwischen diesen bestehen, konnten im JKPP nur teilweise aufgedeckt werden. Stattdessen kam es an den meisten Modellstandorten parallel zu den bereits bestehenden Systemen – unnötigerweise – zur Etablierung neuer Strukturen. So wurden schon lange bestehende Angebotslücken bzw. Defizite in der Kooperation nicht behoben, sondern nur durch die Koordinatoren temporär ausgefüllt. Grundlegende und langfristige Veränderungen gelangen kaum.

Projekte der Kriminalitätsprävention wecken in der Regel große Erwartungen bei den Beteiligten und in der Öffentlichkeit. Beschäftigt man sich aber genauer mit den theoretischen Grundlagen der Delinquenz junger Menschen und der Kriminalitätsprävention wird schnell deutlich, dass die Probleme komplex, aufwendig zu bearbeiten und schwer zu erfassen sind. Vor diesem Hintergrund wäre es für das JKPP besser gewesen, nur *einen* Bereich der Kriminalitätsprävention – primär, sekundär oder tertiär bzw. personell oder strukturell – auszuwählen und sich auf eine konkret zu definierende Zielgruppe zu beschränken. Dann hätten die Ziele konkreter formuliert werden können und der Umfang der Kooperation mit den zu beteiligenden Institutionen wäre eingrenzbar gewesen. Entsprechend schnell wären durch die Steuerungsgremien Korrekturen des Projektverlaufes in den Standorten möglich gewesen. Hilfreich wäre auch das bewusste Anstreben von Synergieeffekten gewesen. Dazu

hätte es allerdings einer stärkeren Vernetzung zwischen allen Projektbeteiligten – allen voran den Koordinatoren – bedurft.

Last not least bleibt die Ressourcenfrage. Für die auch nur teilweise Realisierung der Ziele des JKPP hätte es mehr als eine halbe Personalstelle gebraucht. Durch weniger Standorte wäre vielleicht eine höhere Finanzierung erreicht worden. Auch eine Komplementärfinanzierung durch die Standorte hätte eine Variante sein können, und bei erfolgreichem Projektverlauf wäre gleichzeitig auch die Grundlage für eine Weiterführung des Projekts vorhanden gewesen.

Um mit (Modell-)Projekten sinnvolle Ergebnisse zu erreichen, ist bei der Planung, der Implementierung und der Durchführung die Berücksichtigung der Voraussetzungen und Rahmenbedingungen entscheidend. Entsprechende Hinweise und ausgefeilte Verfahren für die Durchführung von Projekten auch im sozialen Bereich existieren bereits. (*Oltman*) Es ist z. B. wichtig, eine möglichst genaue Analyse der Ausgangslage vorzunehmen, um das Projekt entsprechend genau planen zu können. Viele Ressourcen können gespart werden, wenn bereits Bekanntes nicht nochmals aufwendig erforscht wird. Entscheidend ist die Beantwortung der Frage, ob die angestrebten Ziele bzw. die anstehenden Aufgaben überhaupt mittels eines Projektes gelöst werden können? Was ist der Zweck eines Projektes? Sollen wirklich neue Verfahrensweisen ermittelt, alte Konzepte nur wieder mal neu entdeckt oder neue Konzepte in der Praxis überprüft werden? Oder muss die Politik mal wieder auf aktuelle Ereignisse oder mediale Stimmungen hektisch reagieren, um eine »gute Presse« zu haben?

Leider wird diesen Grundüberlegungen und Fragen in der Jugendhilfe viel zu wenig Beachtung geschenkt. Die Beschäftigung mit dem ursprünglichen Zweck der Methode »Projekt« und die Beantwortung der genannten Fragen, könnten eine Chance bieten, dass Projekte innerhalb der Jugendhilfe (wieder) zu dem werden, was sie sein sollten: innovative und effektive Instrumente auch in Zeiten leerer Kassen.

Stefan Breternitz

arbeitete als Koordinator im JKPP
Thüringen.

- Literatur** Breternitz, S. / Trenczek, T.: Die Praxis der Kriminalprävention in Thüringen – ein Werkstattbericht über das zähe Bemühen um Veränderung. In: DVJJ-Journal 12/2001/1, S. 54–62
- ISS Landesbüro Thüringen: Zweiter Zwischenbericht zur Praxisberatung und -begleitung im Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP) Thüringen. Jena 1998, S. 21–45
- ISS Landesbüro Thüringen: Vierter Zwischenbericht des Institutes für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) Landesbüro Thüringen zur Praxisberatung und -begleitung im Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP) Thüringen. Jena 1999
- ISS Landesbüro Thüringen, unveröffentlichter Bericht, o.J.
- Oltman, Iris: Projektmanagement. Reinbek 1999

Das Jugendhilfe-Pilotprojekt AIB (Ambulante Intensive Begleitung) – Erste Ergebnisse der Follow-up-Programmevaluation

Die Ambulante Intensive Begleitung (AIB) ist laut Programmatik ein innovativer, zeitlich befristeter Jugendhilfe-Ansatz für die flexible, einzelfallbezogene Arbeit mit »schwierigen«, oftmals delinquenten und weitgehend entwurzelten Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Krisensituationen. Diese jungen Menschen stellen die Kinder- und Jugendhilfe immer wieder vor erhebliche fachliche Herausforderungen, an denen sie nicht selten scheitert. (Blandow; Bodenmüller; Permien / Zink; Hoops / Permien / Rieker) Hohe psychische, soziale und finanzielle Folgekosten sind oft das Resultat problematischer Hilfekarrieren. Zugleich haben die Diskussionen in den letzten Jahren, z. B. zu »Straßenkindern« oder den so genannten Mehrfach- und Intensivtätern auch viel Ratlosigkeit in der Fachszene sichtbar werden lassen, sodass es ein großes Interesse an innovativen, kostengünstigen Lösungsstrategien im Umgang mit diesen Jugendlichen sowie an einer begründeten Einschätzung der Nachhaltigkeit des Angebotes gibt – und sei es nur, um künftig Kosten sparen zu können. Aufgabe der externen Programmevaluation des DJI ist es deshalb primär, die längerfristige Wirkung von AIB festzustellen. Bevor an dieser Stelle erste Ergebnisse bezüglich der positiven Effekte des Pilotprojektes vorgestellt werden, sollen zunächst das Konzept sowie der Verlauf der Implementierung, soweit sie Fragen der Programmevaluation berühren, erläutert werden.

Konzept und Implementation von AIB

Das AIB-Programm stellt ein innovatives und möglicherweise kostengünstiges Angebot für junge Menschen in Krisensituationen dar: Im Rahmen einer auf zwölf Wochen befristeten Einzelfall-Begleitung soll zum einen durch Sofortmaßnahmen ihre Lebenssituation stabilisiert werden, d. h. gemeinsam mit ihnen ihre dringendsten Probleme zu lösen, z. B. eine Wohnung zu finden, den Lebensunterhalt zu sichern und sie in eine berufsbildende Maßnahme zu vermitteln. Zum anderen soll in diesem Zeitraum ein individuelles, stabilisierendes soziales Netzwerk für die Jugendlichen (re-)aktiviert werden, auf das sie nach dem Ende von AIB zurückgreifen können. Mit beiden Strategien sollen (weitere) Problem- und Hilfekarrieren vermieden werden.

Mit Ausnahme des »Families-First«-Programms, das aus den USA »importiert« wurde (Knijff; Helming) sind zeitlich derart befristete Arbeitsformen gerade bei verfestigten Problemkarrieren hierzulande weitgehend unbekannt und bisher nur im Ausland entwickelt worden. Auch das Konzept von AIB wurde quasi importiert: Es geht in seinen Grundideen zurück auf ein von van Susteren in den Nieder-

landen entwickeltes Programm, das unter dem Namen »INSTAP« bzw. »Nieuwe Perspectiven« (*van Susteren*) mit unterschiedlichen Zielgruppen in zahlreichen Städten der Niederlande realisiert wurde.

*Es sind dies die Städte Dortmund, Leipzig, Magdeburg, Nürnberg und der Landkreis Harburg.

Das AIB-Programm wurde von November 1998 bis Mai 2002 im Rahmen eines vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geförderten Pilotprojekts vom Institut für Soziale Praxis des Rauhen Hauses (ISP) in Hamburg an deutsche Jugendhilfestrukturen angepasst. Das ISP fand fünf an dem Programm interessierte Standorte* wo AIB implementiert und weiterentwickelt wurde. Die Standorte übernahmen jeweils die Kosten für die Personalstellen sowie einige weitere Kosten für den laufenden Betrieb. Die Erfahrungen der Implementierung und fachlichen Begleitung werden im Sommer 2002 vom ISP in einem Handbuch veröffentlicht. Gespräche des DJI-Forschungsteams* mit den Standorten haben vor allem zwei Erwartungen an AIB verdeutlicht:

*Das Forschungsteam besteht aus den beiden Autorinnen.

- AIB könnte ein passendes Angebot für solche jungen Menschen sein, die andere, längerfristige Angebote entweder ablehnen oder aufgrund ihres Alters und der geringen Erfolgsaussichten nicht mehr bekommen.
- Aufgrund seiner kurzen Dauer könnte AIB ein kostengünstiges und effektives Angebot für diese Zielgruppe sein – vor allem, wenn diejenigen, die AIB erfolgreich abgeschlossen haben, anschließend tatsächlich keine Jugendhilfe mehr in Anspruch nehmen müssen.

Die AIB-Teams

An jedem der fünf Standorte arbeitet während der Pilotphase ein AIB-Team von vier Professionellen, dies sind fast ausschließlich Sozialpädagog/innen, die überwiegend einschlägige Berufserfahrungen haben. Diese Professionellen wurden von ihren jeweiligen Arbeitgebern (Jugendämter und verschiedene Freie Träger, wobei die Zusammensetzung der Teams in den Standorten unterschiedlich ist) zunächst für die Modellphase freigestellt. Neue Stellen wurden nicht geschaffen, zudem konnte das ISP als implementierendes Institut auch nur Empfehlungen für die Besetzung der Stellen geben, aber keinen direkten Einfluss darauf nehmen. Unter diesen Umständen kam es vereinzelt auch zum Einsatz von Berufsanfänger/innen ohne entsprechende Erfahrungen und ausreichend weitgefächerte Kontakte zum Hilfesystem. Es gelang auch nicht, multikulturelle und multiprofessionelle Teams zusammenzustellen, wie es bei den entsprechenden Teams in den Niederlanden der Fall ist. Auch eine gemischtgeschlechtliche Besetzung der Teams konnte nicht immer realisiert werden. So gab es zwei Teams, die zeitweise nur mit Frauen besetzt waren. Die jeweilige Teamzusammensetzung hat vermutlich Auswirkungen darauf,

- welche Jugendlichen sich überhaupt an AIB wenden – wie stark z. B. Migrantenjugendliche das Projekt nutzen,

- welche Jugendlichen das Programm erfolgreich beenden. Allerdings sind solche Effekte kaum nachweisbar, da es an Vergleichsmöglichkeiten fehlt.

Aufgaben der AIB-Teams und des ISP sowie Kooperationsstrukturen an den Standorten

Hauptaufgabe der Teams ist vor allem die Einzelfallarbeit mit den Jugendlichen und jungen Erwachsenen (s. die beiden folgenden Abschnitte). Während der Modellphase erhielten die Teams an den Standorten in einwöchigen Intervallen Methoden- und Fallsupervision von den Mitarbeiter/innen des ISP, die ihrerseits in den Niederlanden für diese Aufgaben trainiert wurden und während der Projektdurchführung Supervision erhielten. Zudem wurden vom ISP regelmäßige Fortbildungsveranstaltungen, u.a. auch eine Studienfahrt in die Niederlande, für alle fünf Teams gleichzeitig durchgeführt.

Doch zunächst hatten die Teams in Zusammenarbeit mit dem ISP die Aufgabe, an den einzelnen Standorten die nötige Öffentlichkeitsarbeit zu leisten, um AIB bei all den Institutionen bekannt zu machen und präsent zu halten, die mit entwurzelten Jugendlichen zu tun haben und diese in das Programm vermitteln bzw. ihnen weiterhelfen können. Dies sind z. B. Soziale Dienste, Jugend-, Arbeits-, Wohnungs- und Sozialämter, Projekte und Maßnahmen der Arbeitsvermittlung, Berufsbildung und berufsbezogenen Jugendsozialarbeit, Jugendgerichte, Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe, Schulen und Polizei. Um AIB besser vor Ort zu verankern und ein fallübergreifendes institutionelles Netzwerk für AIB zu schaffen, wurden Vertreter/innen der genannten Institutionen und Träger auch zu gemeinsamen Treffen und Fortbildungen eingeladen.

Obwohl die AIB-Teams sich nach eigenen Angaben sehr bemühten, ihr Projekt bei allen potenziellen Kooperationspartnern vor Ort bekannt zu machen und dafür zu werben, war das Echo zumindest anfangs sehr gering. So war in einigen Standorten zunächst daran gedacht, AIB nur für Jugendliche in einem bestimmten Stadtteil verfügbar zu machen, um den AIB-Teams die Möglichkeit zu geben, die Angebote und Strukturen (z. B. auch zur Freizeitgestaltung) in diesem Gebiet sehr gut kennen zu lernen und eng mit den Hilfeinstanzen zusammen zu arbeiten und dies für die Einbindung der Jugendlichen in ihren Stadtteil zu nutzen. Doch es zeigte sich, dass die AIB-Teams mit den Anfragen aus nur einem Stadtteil nicht ausgelastet waren, obwohl die potenzielle Zielgruppe jeweils als umfangreich genug eingeschätzt wurde. So wurde das Angebot schließlich an allen Standorten auf die gesamte Kommune ausgedehnt. Doch fehlte es auch dann noch zeitweise an genügend Anfragen. Die Gründe hierfür sind vielfältig und je Standort unterschiedlich. Folgende Erklärungen wurden in den von uns geführten Gesprächen mit Vertretern von Jugendhilfe, Polizei etc. häufiger genannt:

- Fachkräfte, die Jugendliche in AIB hätten vermitteln können, dachten nicht rechtzeitig an diese neue Maßnahme oder hatten sie wieder vergessen.
- Die angesprochenen Professionellen hielten AIB – vor allem wegen seiner begrenzten Dauer – entweder generell nicht für sinnvoll, oder nur für wenige Jugendliche geeignet, sodass sie kaum Jugendliche auf AIB aufmerksam machten.
- Manche Fachkräfte der Sozialen Dienste oder der Jugendgerichtshilfe arbeiteten lieber weiterhin mit den ihnen bereits bekannten Fachkräften und Trägern der Maßnahmen (z. B. Erziehungsbeistandschaft oder Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung) zusammen, da sie mit ihnen gute Kontakte und Erfahrungen hatten.
- Versteckte Rivalitäten und Konkurrenzen zwischen AIB und bereits etablierten ambulanten Maßnahmen behinderten die Zusammenarbeit.
- Viele Jugendliche, für die AIB vielleicht geeignet gewesen wäre, meldeten sich nicht dort oder brachen den Kontakt zu AIB vorzeitig ab.

Zusammenfassend kann die Implementation von AIB in Deutschland so beschrieben werden: AIB wurde auf der Basis des niederländischen Konzepts INSTAP durch das ISP in Hamburg entwickelt. Dazu gehörte die Schulung der ISP-Mitarbeiter/innen in Ansatz und Methoden. Das Konzept wurde an die Gegebenheiten der Jugendhilfe in Deutschland angepasst und an fünf Standorten implementiert. An den Standorten wurden Teams mit je vier Beschäftigten sowie fallübergreifende Netzwerke mit Professionellen eingerichtet und fortgebildet. Das ISP hat Fall- und Methodensupervision sowie Fortbildungen für die Teams durchgeführt und diese bei der Öffentlichkeitsarbeit und langfristigen Verankerung von AIB in den Standorten unterstützt.

Alle Standorte haben sich zur Weiterführung des AIB-Programms nach Auslaufen der Modellphase entschlossen. Weitere Kommunen zeigen Interesse an der Übernahme des AIB-Konzepts. Hier stellt sich die Frage, wie auf Dauer – auch für Kolleg/innen, die neu mit AIB-Arbeit beginnen – eine Methodenschulung und Supervision gewährleistet werden kann, die die Essentials von AIB berücksichtigt und weitervermittelt. Grundsätzlich ist das Konzept sicher auch auf andere Standorte übertragbar. Da allerdings das Konzept von AIB nicht im rechtlichen Sinne geschützt ist und die Standards für die Implementierung nicht vorgeschrieben werden können, erscheint die Gefahr der Verwässerung des Konzepts recht groß. Um dies zu verhindern und »Etikettenschwindel« zu vermeiden, müsste in jedem Einzelfall gewährleistet werden, dass in der AIB-Methode geschulte Supervisor/innen (bisher sind das nur einige Mitarbeiter/in-

nen des ISP in Hamburg) die Implementation begleiten und dass die Teams die nötigen Freiräume für AIB-Arbeit behalten und AIB nicht nur »nebenbei« und »ab und zu« durchführen können.

Zielgruppen von AIB

Als Zielgruppe von AIB war, wie schon erwähnt, ursprünglich an ältere Jugendliche und junge Erwachsene gedacht, die sich in generell schwierigen Lebensumständen und akuten Krisen befinden und die mit Delinquenz, Drogen und/oder (drohender) Obdachlosigkeit belastet sind. Zwar gehört es zu den Essentials der AIB-Arbeit, dass sowohl das AIB-Team wie auch die Jugendlichen in jedem Einzelfall frei entscheiden können, ob sie zusammen arbeiten wollen. Doch die Teams konnten sich ihre Klienten nur begrenzt selber suchen und hatten zumindest zu Beginn so wenig Anfragen, dass sie kaum eine Auswahl unter den Jugendlichen treffen konnten, die die Sozialen Dienste, die Jugendschutzstellen oder die Jugendgerichte und die Polizei ihnen schickten oder die sich von sich aus an AIB wandten. Alle Interessenten brauchten für die Teilnahme an AIB zunächst die Genehmigung des Jugendamtes bzw. des Allgemeinen Sozialen Dienstes, die aber in aller Regel erteilt wurde. Durch diese Zugangspraxis erweiterte bzw. veränderte sich die ursprüngliche Zielgruppe und die AIB-Teams arbeiteten mit jungen Menschen mit sehr unterschiedlichem sozialen Hintergrund: Es gab eine ganze Reihe von Fällen, die in ihrer Problematik der ursprünglichen Zielgruppe entsprachen, und die AIB erfolgreich beenden konnten. Doch ein Teil der Jugendlichen, gerade auch solche mit stärkerem Drogenkonsum, ließen sich nach ersten Kontakten nicht auf eine weitere Zusammenarbeit ein, oder es kam gehäuft zu Abbrüchen. Manche nahmen auch nur so lange teil, bis ihr dringendstes Problem – z. B. die Sicherung ihres Lebensunterhaltes oder die Anmietung einer Wohnung – erst einmal gelöst war, während sie am Aufbau eines stützenden Netzwerkes und einer beruflichen Perspektive kein Interesse mehr zeigten. Es gab aber auch Fälle, wo es darum ging, in Konflikten zwischen Eltern und jüngeren Jugendlichen zu vermitteln, um ein Abdriften dieser Jugendlichen aus Familie und Schule bzw. Ausbildung in deviante Cliques zu verhindern. In einigen Fällen brauchten Jugendliche aus der Mittelschicht, die selbst über relativ gute persönliche und soziale Ressourcen verfügten, Unterstützung bei ihrer Verselbstständigung, weil sie aus gewalttätigen, suchtbelasteten oder übermäßig einengenden Elternhäusern geflohen waren oder ihnen ein Hinauswurf drohte. Manchmal hatten Jugendliche auch ernsthaftere psychische oder körperliche Behinderungen und konnten von AIB bestenfalls in eine langfristige Betreuung vermittelt werden. Erst mit der Zeit konnten die Teams Kriterien bzw. ein Gefühl dafür entwickeln, welche Zielgruppen substanziell und auch längerfristig von AIB profitieren können – und das waren nicht unbedingt die am meisten belasteten Jugendlichen!

Methode und Essentials von AIB

In der konkreten Arbeit mit den jungen Menschen wird nach einem ersten persönlichen oder telefonischen Kontakt jedem »sein« AIB-Begleiter oder »seine« Begleiterin aus dem Team zugeordnet. Einige Jugendliche konnten ihre Begleitperson auch wählen oder wurden von zwei Begleiter/innen betreut. Prinzipiell soll ein Teammitglied nicht mehr als drei junge Menschen gleichzeitig begleiten – allerdings kam es bisher kaum zu »Wartelisten«.

Die AIB-Arbeit soll an bestimmten Grundsätzen oder Essentials ausgerichtet sein. Als Essentials von AIB lassen sich mehrere Kriterien festhalten: AIB ist auf drei Monate begrenzt. Die Jugendlichen nehmen freiwillig teil und setzen ihre Ziele selbst. AIB hat eine etwa zweiwöchige Kontaktphase, in der beiderseitig über eine Kooperation entschieden wird. Dann wird ein Vertrag über die Ziele und die beiderseitigen Rechte und Pflichten abgeschlossen. Darauf folgt eine Intensivphase (ca. 12 Wochen), in der gemeinsam an den vereinbarten Zielen gearbeitet wird. Jeweils zwei, sechs und 18 Monaten nach Abschluss von AIB wird eine Kontrolle über die Ergebnisse durchgeführt. Wenn nötig, wird eine erneute Intensivphase angeboten. Während der Durchführung von AIB sind die Professionellen in Krisenfällen rund um die Uhr erreichbar. Die Arbeitsweise ist akzeptierend und ressourcenorientiert und hat eine ausgeprägte Gehstruktur. Wichtig sind die Kooperation mit den und die Eigenaktivität der Jugendlichen, ebenso schnelle Anfangserfolge. Diese sollen helfen, die Jugendlichen zu motivieren und für eine Mitarbeit zu gewinnen. Weil die AIB-Professionellen nicht die einzigen oder wichtigsten Unterstützungsperson bleiben sollen, wird in jedem Fall versucht, ein verlässliches privates und ein institutionelles Netzwerk zu rekonstruieren oder neu zu schaffen, das die Jugendlichen auch über AIB hinaus unterstützen soll. Und es werden »Arbeits«-Beziehungen statt Beziehungen mit pädagogischen, quasi-therapeutischen oder auch Freundschafts-Charakter aufgebaut.

Die Methodik und Umsetzung der Essentials soll nun an einem typischen Beispiel veranschaulicht werden, das sich an einen realen Fall anlehnt. Das konkrete Vorgehen von AIB haben wir aus den Schilderungen dieses sowie anderer Jugendlicher über den Ablauf von AIB rekonstruiert .

*Umsetzung von Methode und Essentials von AIB Fallbeispiel Max**

*Alle Namen in den folgenden drei Fallbeispielen sind geändert.

Max, 17 Jahre, kommt aus einem Elternhaus, in dem der Vater »schon immer« trank und gewalttätig war. Mit neun Jahren kam Max ins Heim, mit 16 Jahren ging er freiwillig wieder nach Hause, da er bei seinen regelmäßigen Besuchen zuhause gut mit seinem Vater klargeworden war, und auch, weil er sehr an seinen Geschwistern hing und hoffte, dass sich die Situation zuhause dauerhaft gebessert hätte. Dies war auch anfangs so, doch bald fühlte sich Max von seinem Vater erneut tyrannisiert: Er bekam Prügel, wenn er schlechte Noten hatte

oder die eng begrenzten Ausgangszeiten nicht einhielt. Als sich die Mutter von dem Vater trennte, nutzte Max die neu gewonnene Freiheit, um sich einer Gruppe von Rechten anzuschließen, kurz vor dem Hauptschulabschluss die Schule abzubrechen, selber viel zu trinken sowie zu schlägern und zu stehlen. Deshalb wurde er des Öfteren angezeigt. Er wohnte bei seinen »Kumpels« und kam nur noch selten nach Hause, denn seine Mutter nahm ihm sein Verhalten sehr übel. Aber nach sechs Monaten wandte sich Max an einen Jugendnotdienst, um sein Leben »doch noch in den Griff kriegen« und Abstand von seiner rechten Clique zu bekommen. Da er schon 17 Jahre alt war und Betreutes Wohnen ablehnte, wurde er auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht, sich mithilfe von AIB zu verselbstständigen. Bei seinem ersten Kontakt mit der AIB-Sozialpädagogin Frau Müller wurde ihm die Arbeitsweise von AIB vorgestellt. Da er sich mit Frau Müller gut verstand und hoffte, dass AIB ihm helfen könne, entschloss er sich zur Teilnahme. Im Verlauf der Kontaktphase traf er sich alle zwei Tage mit Frau Müller, u. a. um die Ziele festzulegen, die er während AIB erreichen wollte. Am wichtigsten war ihm, eine Mietwohnung für sich zu finden und seine chaotische finanzielle Situation zu regeln. Zudem wollte er eine Ausbildungsmöglichkeit finden, auch, um bei den anstehenden Gerichtsverfahren besser dazustehen.

Um einen Überblick über sein (potenzielles) soziales Netzwerk zu gewinnen, erstellte Frau Müller mit Max zusammen eine Grafik, in der alle Personen festgehalten wurden, die Max gelegentlich halfen oder ihn unterstützen könnten, wenn es gelänge, die Kontakte zu ihnen zu intensivieren bzw. bestehende Konflikte anzugehen. Max nannte den Freund seiner Schwester, vor allem aber seine Mutter und deren neuen Freund, wobei es ein Ziel von Max war, den Kontakt zu seiner Mutter wieder zu verbessern. Die Ziele wurden in einem Vertrag festgehalten, ebenso die Verpflichtung von Max, sich an bestimmten Aufgaben aktiv zu beteiligen und Terminabsprachen einzuhalten, sowie die Schweigepflicht seiner AIB-Begleiterin. Auch die Bedingungen für das Kündigungsrecht beider Seiten wurden festgelegt. Mit Abschluss des Vertrages begann die Intensivphase, während der es mithilfe des Wohnungsamtes gelang, eine kleine Wohnung für Max zu finden, seine finanziellen Ansprüche auf dem Sozialamt geltend zu machen und zu erreichen, dass das Kindergeld an ihn ausgezahlt wurde. Frau Müller begleitete Max zu diesen Ämtern, ließ ihn aber dort seine Angelegenheiten so weit wie möglich allein regeln. Dies war so abgesprochen, denn Max wollte lernen, mit »Amtspersonen« richtig umzugehen und in den Ämtern Ansprechpartner zu finden, die er nach dem Ende von AIB bei Bedarf eigenständig kontaktieren könnte: sie sollten sein »institutionelles Netzwerk« bilden. Frau Müller bemühte sich zudem, noch während der Laufzeit von AIB einen Termin bei der Schuldnerberatung zu bekommen und sich mit Max gemeinsam einen Überblick über seine Schulden zu verschaffen und seine Unterlagen zu ordnen und zu vervollständigen. Dadurch hatte Max sehr viele Formulare auszufüllen, was ihn oft überforderte und ungeduldig machte. Frau Müller drängte auch hier auf soviel Selbstständigkeit wie möglich, half ihm aber soweit wie nötig.

Mit der Mutter von Max fanden klärende Gespräche statt, an denen Frau Müller aktiv vermittelnd teilnahm. Die Mutter erklärte sich schließlich gemeinsam mit ihrem Partner bereit, Max bei der Einrichtung seiner Wohnung und bei Behördenangelegenheiten zu unterstützen und ihn einmal in der Woche zum Essen einzuladen. Der Freund der Schwester half Max beim Umzug und beim Transport der gebrauchten Möbel. Über Kontakte zum Arbeitsamt gelang es, eine Berufsorientierungsmaßnahme zu finden, danach wollte Max dann in ein Programm wechseln, in dem er seinen Hauptschulabschluss nachholen und gleichzeitig arbeiten und Geld verdienen könnte. Wegen der anstehenden Gerichtstermine besuchten Max und Frau Müller auch die zuständige Jugendgerichtshelferin und informierten sie darüber, dass Max an AIB teilnahm, um seine Lebenssituation zu stabilisieren. Die Jugendgerichtshelferin war daraufhin bereit, sich bei Gericht für ein mildes Urteil einzusetzen. Max und Frau Müller trafen sich ein- bis dreimal wöchentlich oder telefonierten miteinander, um sich über die nächsten Schritte und die Aufgabenverteilung dafür zu verständigen. Max zeigte sich recht lernfähig und geschickt im Umgang mit den Behördenvertretern. Es gefiel ihm sehr, dass Frau Müller nie etwas über seinen Kopf entschied oder ihn zu etwas zwingen wollte, sondern ihm lediglich freundlich, aber bestimmt die Konsequenzen verschiedener Handlungsalternativen aufzeigte. Trotzdem wurde Max manchmal das »ganze Gerenne und all der Papierkram« zuviel, er wollte zwischendurch immer mal wieder ein paar Tage »abtauchen«. Dann reichte es meistens, wenn Frau Müller Max daran erinnerte, dass er doch schon viel erreicht hätte, aber auch an das, was er noch alles schaffen wollte und dass die 12 Wochen bald um sein würden. Manchmal lud sie ihn auch in ein Café ein – »einfach so zum Reden«. Trotzdem versäumte Max manchmal ein Treffen oder ließ die Arbeit mal für zwei Tage sausen. Dann allerdings alarmierte der Sozialpädagoge der Maßnahme Frau Müller, die Max meist wieder motivieren konnte. Als die 12 Wochen um waren, waren die meisten Aufgaben erfüllt bzw. wichtige Schritte zumindest eingeleitet, allerdings drohten noch immer die Gerichtsverfahren. Am Ende der Intensivphase fiel Max die Trennung von seiner AIB-Begleiterin nicht leicht. Er fürchtete, noch nicht ohne sie zurechtzukommen und z. B. wichtige Termine zu versäumen. Aber er glaubte auch, einiges gelernt zu haben und wollte nun ausprobieren, ob er es alleine schaffen würde. Frau Müller bot ihm an, dass er sie anrufen könne, wenn wirklich »Not am Mann« wäre.

Nach zwei Monaten traf Frau Müller Max zum ersten »Kontrollkontakt«. Dabei sollte nicht Max kontrolliert werden, sondern Frau Müller wollte sehen, ob AIB weiterhin positive Auswirkungen zeigte und Max mit seiner Situation tatsächlich allein zurechtkam und sich ggf. Hilfe in seinem Netzwerk holte. Zu diesem Zeitpunkt war der Kontakt zum Freund der Schwester abgebrochen, der zur Mutter und deren Freund allerdings lief recht gut. In der Wohnung fühlte Max sich wohl, hatte allerdings Ärger mit dem Hausverwalter, weil Nachbarn sich über nächtlichen Lärm aus seiner Wohnung beschwert hatten. Die Maßnahme zur Berufsfindung besuchte Max weiterhin, gestand allerdings einiges an Fehltagen ein: er fand die Maßnahme »zu langweilig«. Er hatte neue Freunde gefunden, mit denen er öfter abends lange unterwegs war, meinte aber, er werde sich jetzt

wieder stärker auf seine beruflichen Perspektiven konzentrieren. Zudem hatte er angefangen, seine Schulden abzubauen. Inzwischen war auch die Gerichtsverhandlung gelaufen und Max hatte eine Bewährungsstrafe bekommen.

Bei Frau Müllers zweitem Kontrollbesuch sechs Monate nach AIB-Ende war Max wegen zu vieler Fehltag aus der Berufsmaßnahme entlassen worden. Das hatte ihn zunächst nicht gestört, denn er wollte sowieso »erst mal ordentlich Geld verdienen« und hatte bald darauf eigenständig bei einer Zeitarbeitsfirma Arbeit gefunden. Allerdings musste er diese Arbeit bald wieder aufgeben, weil sie sehr viel anstrengender war, als anfangs vereinbart. So hatte er Probleme mit seinem Rücken bekommen. Nun hoffte er, bald eine neue Arbeit zu finden. Sein Lebensunterhalt und auch die Miete waren aber aktuell ungesichert. Zudem gehörte eine regelmäßige Arbeit zur Erfüllung seiner Bewährungsauflagen. Frau Müller riet ihm dringend, sich an seine Ansprechpartner/innen im Sozialamt und im Arbeitsamt zu wenden. Zudem war Max mit Kündigung der Wohnung gedroht worden. Max hoffte deshalb, er könne bald zu einem Bekannten in die Wohnung ziehen: »dann ist die Miete auch nicht so hoch«. Der Kontakt zur Mutter war weiterhin gut, allerdings hatte er sie über seine momentane Arbeitslosigkeit und die drohende Kündigung lieber nicht informiert. Frau Müller ermutigte Max, seine Mutter ins Vertrauen zu ziehen, zumal sie doch zugesagt habe, ihn bei Behördengängen zu unterstützen. Die AIB-Begleiterin hatte allerdings den Eindruck, Max wolle seine Sachen lieber alleine regeln und traute ihm das auch zu. Trotzdem bot sie ihm an, notfalls bei ihr anzurufen, »bevor alle Stricke reißen«. Zudem bat Frau Müller ihn, AIB zu informieren, wenn sich seine Adresse oder sein Handy-Anschluss ändern sollten. Max versprach das, ließ aber in den nächsten Monaten nichts von sich hören.

Als nach 18 Monaten der letzte Kontrollkontakt anstand, war Max für AIB nicht mehr erreichbar.

Die Realisierung der AIB-Essentials verlangt Balanceakte

Wie dieses (für viele andere stehende) Fallbeispiel zeigt, sind Akzeptanz der AIB-Klienten und ihrer Ziele sowie schnelle erste Erfolge bei der Zielerreichung (z. B. Beschaffung einer Wohnung) ebenso wichtige Essentials bei der Durchführung von AIB wie die Freiwilligkeit der Teilnahme, bzw. die Bereitschaft der Jugendlichen zur Mitarbeit sowie die begrenzte Dauer. Dabei zeigt sich, dass die Realisierung dieser Essentials für die AIB-Fachkräfte eine Reihe von Balanceakten erfordert:

- So ist die Freiwilligkeit der Teilnahme an AIB aufgrund des Drucks der prekären Lebenssituationen der Jugendlichen vor AIB und des Mangels an Alternativen häufig recht eingeschränkt. Einige der Jugendlichen haben sogar eine gerichtliche Weisung, an AIB teilzunehmen.
- Trotzdem gelingt es den AIB-Fachkräften oft, die Motivation der Jugendlichen zur Mitarbeit dadurch zu stärken, dass sie Erfolge bei der Arbeit an selbstgesetzten Zielen erleben und ihnen mit einer

akzeptierenden Haltung begegnet wird. Hier allerdings liegt die Gefahr, dass die Fachkräfte die Jugendlichen nicht genügend mit der Realität konfrontieren. Denn wie der Fall von Max beispielhaft zeigt, wollte und brauchte er zwar eine Wohnung, war aber noch nicht in der Lage, die damit verbundenen Verpflichtungen voll zu erfüllen. In seinem wie in anderen Fällen zeigt sich auch, dass die Jugendlichen nicht recht einsehen, warum sie an beruflichen Maßnahmen teilnehmen sollen, und sie öfter abbrechen, ohne die negativen Folgen zu überblicken, die sich dadurch sowohl für die Sicherung von Wohnung und Lebensunterhalt als auch für ihre sowieso nicht rosigen beruflichen Perspektiven ergeben. So kann das in AIB mühsam Erreichte bald darauf wieder verloren gehen, was für die Jugendlichen mit dem Gefühl erneuten Scheiterns verbunden sein dürfte. Hier ist es Aufgabe der AIB-Professionellen, eine Balance zwischen Akzeptieren und Konfrontieren zu finden, und damit den Jugendlichen die Chance zu geben, ihren Realitätssinn weiter zu entwickeln. Will z. B. ein Mädchen eine Maßnahme zur Berufsorientierung verlassen, weil sie Probleme mit den anderen Jugendlichen dort hat, so sollte AIB dem Mädchen schon sehr klar sagen, dass der Abruch der Maßnahme ihre beruflichen Aussichten verschlechtert.

- Nicht einfach zu realisieren ist auch das Essential des AIB-Konzepts, auf die in der Sozialarbeit sonst häufig stark betonte pädagogische Beziehungsarbeit der Professionellen mit »schwierigen Klienten« bewusst zu verzichten, und stattdessen aktuelle und frühere positiv besetzte Bezugspersonen eines Jugendlichen zu einem individuellen Netzwerk zu verknüpfen. Auch eine solche Gestaltung der Beziehung zwischen AIB-Fachkräften und Jugendlichen erfordert einen Balanceakt: Denn damit man überhaupt zusammenarbeiten kann, ist der Aufbau von gegenseitigem Vertrauen und Sympathie in einem gewissen Maße unverzichtbar. Doch sollte die Fachkraft es vermeiden, zum Therapeuten, zum Freund oder zur einzigen Stütze der Jugendlichen zu werden. Denn sie sollen nach Abschluss von AIB ja in der Lage sein, ohne diese Beziehung und Unterstützung auszukommen und sich deshalb auf ihr eigenes Netzwerk zu konzentrieren. Diese Beziehungsgestaltung scheint allerdings nicht nur einem Teil der Jugendlichen schwer zu fallen, sondern manchmal auch den AIB-Kräften, und zwar gerade in den Fällen, in denen die Jugendlichen über sehr wenig eigene persönliche und soziale Ressourcen verfügen.
- Gerade bei den zuletzt genannten Jugendlichen kann auch die begrenzte Dauer von AIB zum Problem werden: Die Begrenzung auf drei Monate erscheint einerseits sinnvoll, weil ein Teil der Zielgruppe bereits schlechte Erfahrungen mit der Jugendhilfe gemacht hat und sich gar nicht erneut auf längerfristige pädagogische Beziehungen bzw. Maßnahmen einlassen möchte, sondern vor allem schnelle und intensive Hilfe zur Bewältigung ihrer krisenhaften Lebenssituation

wünscht. Positiv ist auch zu sehen, dass die Zeitbegrenzung die Jugendlichen zwingt, aktiv zu werden und nichts auf die lange Bank zu schieben. Andererseits sind manche von ihnen so belastet, dass die drei Monate zwar ausreichen, um äußere Bedingungen positiv zu verändern, aber nicht, um die Jugendlichen in die Lage zu versetzen, ihre Situation selbst oder mithilfe ihres (oft sehr löchrigen und kurzlebigen) Netzwerks langfristig einigermaßen stabil zu halten.

- Wo es den Jugendlichen an persönlichen wie an Netzwerk-Ressourcen mangelt, ist eine längerfristige Stabilisierung ihrer Lebenssituation oft nur mit einer nachfolgenden Maßnahme, z. B. einer Erziehungsbeistandschaft, möglich, die aber einen erneuten Wechsel von Bezugsperson und Arbeitsweise mit sich bringt. Wenn die Jugendlichen ihre AIB-Begleitung zur Vertrauensperson erkoren haben, können sie diesen Wechsel durchaus als Problem erleben. Auch ist dieser Beziehungsaufbau und die aktive Suche nach Unterstützung bei manchen sehr misstrauischen Jugendlichen an sich schon als Leistung einzuschätzen, und es erscheint kontraproduktiv, wenn sie sich nach so kurzer Zeit schon wieder auf eine neue Person einlassen sollen.

Evaluation Von Juni 2000 bis Oktober 2002 wird – ebenfalls finanziell gefördert vom BMFSFJ – am Deutschen Jugendinstitut in München eine Evaluation des Konzeptes vor allem hinsichtlich der längerfristigen Effekte im Horizont der jeweils anvisierten Ziele der Begleitung durchgeführt. Das Team am Deutschen Jugendinstitut führt die externe Programmevaluation in Form einer qualitativen follow-up-Studie durch. Der Begriff Programmevaluation verdeutlicht, dass nicht die Arbeit der einzelnen Teams evaluiert wird, sondern das Programm selbst. In diesem Sinne liegt der Evaluationsstudie ein im Wesentlichen summativ angelegtes Modell zugrunde.* (*Joint Committee*)

*Formative Elemente enthält das Vorgehen, indem Zwischenergebnisse aus der externen Evaluation an die AIB-Teams vor Ort bzw. deren Praxisberater/innen aus dem ISP rückgekoppelt werden.

Das Evaluationsdesign verfolgt dabei einen multiperspektivischen Zugang:

- Im Mittelpunkt der Evaluationsstudie stehen die längerfristigen Auswirkungen der AIB auf die betroffenen Jugendlichen und ihre Lebensumstände. Zu diesem Zweck werden mit ihnen ein halbes Jahr nach Beendigung der ambulanten Begleitung ausführliche biografische Interviews geführt. Dabei stehen die Vorgeschichte, die Erfahrungen mit AIB und die weitere Entwicklung des jeweiligen Einzelfalles sowohl hinsichtlich der mittlerweile eingetretenen Ereignisse und Prozesse als auch hinsichtlich ihrer subjektiven Bewertung und biografischen Bedeutung im Mittelpunkt. Von Interesse sind zudem die Legalbewährung, die Inanspruchnahme weiterer Hilfen und die Frage, ob sich die individuellen Verhältnisse stabilisiert haben und welche Rolle die Jugendlichen dabei AIB zuschreiben. Es wird

also erfasst, wie weit – aus der Perspektive der Jugendlichen – die in jedem Einzelfall gesetzten Ziele während der Laufzeit von AIB verwirklicht wurden, und wie weit die Jugendlichen den dadurch erreichten Standard (z. B. Wohnung, Besuch von Schule oder Ausbildung, Netzwerkkontakte) nach Beendigung von AIB halten oder gar ausbauen konnten. Mit dem Konzept des narrativ-biografischen Interviews steht im Hinblick auf die Analyse der biografischen Verarbeitung der Maßnahme ein bewährtes Erhebungs- und Auswertungsverfahren zur Verfügung. Angeschlossen an den biografischen Teil des Interviews ist ein leitfadengestützter Teil, in dem es darum geht, wie die Jugendlichen das methodische Vorgehen von AIB erleben und bewerten. Aufbauend auf dieses ausführliche Erstinterview werden neben ausgiebiger Panelpflege (Telefonanrufe bei den Jugendlichen) im Abstand von einem halben Jahr leitfadengestützte Telefoninterviews mit den Jugendlichen durchgeführt. Abgerundet wird diese Längsschnittperspektive durch ein bilanzierendes biografisches Interview über die rund eineinhalb Jahre nach Beendigung der Begleitung mit den Jugendlichen. Die Daten aus den Telefoninterviews fungieren dabei als Orientierungspunkte für das Gespräch. Da eine Programmevaluation u. a. die Beantwortung der Frage voraussetzt, welche Ziele erreicht werden sollten, reicht die reine Beschreibung der Ereignisse nach Abschluss der AIB und deren subjektive Bewertung durch die betroffenen Jugendlichen nicht aus. Aus diesem Grund werden die in den follow-up-Befragungen sichtbar werdenden Entwicklungen mit der ursprünglichen Problemdiagnose sowie mit den Zielen konfrontiert, die in den Verträgen mit den Jugendlichen sowie in den Abschlussberichten über die Jugendlichen, die uns von den Teams dankenswerterweise zur Verfügung gestellt wurden, festgehalten sind. In Zusammenarbeit mit den AIB-Teams können auf diesem Weg einzelfallbezogene Evaluationen der Betreuung durchgeführt und Hinweise auf die Nachhaltigkeit des Programms aus der Sicht der Jugendlichen erhoben werden. Wie bei allen Studien dieser Art leidet die Aussagekraft der Ergebnisse allerdings darunter, dass bei einem follow-up nicht mehr alle Jugendlichen erreicht werden können und dass bei einer wiederholten Befragung die Zahl der noch erreichbaren Teilnehmer weiter abnimmt. Zudem ist davon auszugehen, dass die Ergebnisse in einem gewissen Maß in positiver Richtung verzerrt sind, da nach Erfahrung des DJI-Teams besonders die Jugendlichen nicht mehr erreicht werden können, deren Situation als relativ instabil eingeschätzt wurde.

- Da ein Schwerpunkt des AIB-Konzepts in der Aktivierung der fallbezogenen Beziehungsressourcen liegt, werden zusätzlich zu den Interviews mit den Adressatinnen und Adressaten von AIB auch einige der individuellen und institutionellen Netzwerkpartner in offenen Leitfadeninterviews zu dem betreffenden Jugendlichen und den auf ihn gerichteten Unterstützungsleistungen befragt.

- Schließlich soll angesichts der Modellhaftigkeit des Projekts auch die Aufmerksamkeit auf die Bewertung von AIB und seiner Nebeneffekte durch das institutionelle Hilfesystem vor Ort gelenkt werden. Mithilfe von exemplarischen Befragungen von mittelbar beteiligten Expertinnen und Experten wurden deshalb die gemachten Erfahrungen und die jeweiligen institutionellen Hintergründe in allen fünf Standorten untersucht.

Erste exemplarische Ergebnisse: AIB aus der Sicht der Jugendlichen ein Jahr nach Beendigung der Maßnahme

Im Folgenden sollen zwei gegensätzliche Fallbeispiele vorgestellt werden, die zeigen, wie unterschiedlich Jugendliche mit dem Angebot von AIB umgehen, wie sie die Essentials bewerten und wie sich ihre Lebenssituation in dem Jahr nach AIB-Ende jeweils entwickelt hat.

Fallbeispiel Regina

»Ich wusste genau, was ich wollte, ich wusste nur nicht den Weg dorthin!«

Regina ist zum Zeitpunkt des Erstinterviews 18 Jahre alt. Sie wohnt alleine und befindet sich in einer Ausbildung zur Schuhfachverkäuferin. Alle während AIB formulierten Ziele wurden erfolgreich umgesetzt und sie konnte sie auch noch nach AIB weiterverfolgen. Vor AIB lebte sie mit ihrem Freund in einer Einzimmerwohnung, nachdem sie in ihrem Heimatort die Zelte und ihre erste Lehre abgebrochen hatte. Sie suchte damals dringend eine eigene Wohnung, wusste aber nicht, wie sie diese finanzieren sollte. Denn sie lebte von ihrem Kindergeld und Gelegenheitsjobs und war finanziell entsprechend von ihrem Partner abhängig. Im Sozialamt, fühlte sich niemand zuständig, weil sie als Minderjährige in den Landkreis gezogen war. So war Regina vor der AIB sehr verunsichert. Von ihrer Familie, zu der sie kaum Kontakt hatte, konnte sie keinerlei Unterstützung erwarten. Sie wollte es auch unbedingt allein bzw. mit Unterstützung ihrer engsten Freunde und der fachlichen Unterstützung von AIB schaffen.

Reginas Ziele für AIB betrafen vor allem Unterstützung bei Behördengängen, sowie bei der Wohnungs- und Ausbildungsplatzsuche. Denn »ich wusste ja eigentlich schon, was ich wollte. Nur ich wusste nicht, wie ich da hinkommen soll.« Fast jeden Tag traf sie sich mit ihrer AIB-Begleiterin, dies sei eine »stressige Zeit« gewesen, da sie sehr viel Neues lernen und bewältigen musste. Die Begleiterin hätte sie aber immer motiviert und »nicht locker gelassen«. Im Nachhinein bewertet Regina den »Stress« sehr positiv, quasi als Motor für ihre Eigenaktivität: »Man kann in den drei Monaten eine Menge schaffen. Das ist auf jeden Fall besser, als wenn die jetzt ewig um einen rumtingeln und immer alles für einen machen, weil davon lernt man im Endeffekt dann auch wieder nicht – in der nächsten Scheiß-Situation – wie man da wieder rauskommt Nee, versuch mal, ob du es alleine schaffst! Das find ich schon gut.«

Regina ist hochmotiviert und engagiert. Bald schafft sie es sogar ohne die Begleiterin, Bewerbungsgespräche zu absolvieren und eine Wohnung zu finden. Tatkräftig unterstützt wird sie bei ihrer Verselbstständigung vor allem von ihren

vielen und kompetenten Freunden, von denen einige auch besondere Funktionen als Netzwerkpartner übernehmen, sie z. B. im Umgang mit Geld sowie beim Umzug unterstützen. Da Regina kontaktfreudig und selbst sehr hilfsbereit ist, kann sie den bei AIB so wichtigen Netzwerkgedanken besser umsetzen als viele andere AIB-Jugendliche. Die Ansprechpartner von Sozialamt, Schule und Sozialdienst musste Regina kaum in Anspruch nehmen, da sie schon während AIB eine Ausbildungsstelle fand und genügend Geld verdiente. Im Interview sechs Monate nach AIB-Ende war sie sehr froh, keine Sozialhilfe mehr zu brauchen und stolz, »es geschafft zu haben«. Nötigenfalls, z. B. bei Kündigung der Ausbildungsstelle, sieht sie sich aber in der Lage, die im Rahmen von AIB initiierten Institutionenkontakte wieder zu reaktivieren. Doch sowohl beim ersten als auch beim zweiten Interview mit Regina gibt es keine Anzeichen eines erneuten Hilfebedarfs. Zu ihren Freunden hat sie noch immer guten Kontakt. Im Interview ein Jahr nach Beendigung von AIB berichtet sie sogar von der Chance, von ihrer Ausbildungsstelle weiter zur Einzelhandelskauffrau ausgebildet und übernommen zu werden. AIB war für Regina der entscheidende kurze Anschub, dessen Wirkung nach wie vor anhält. Ohne das Projekt hätte sie nicht so viel erreicht: »Weil ich da überhaupt keinen Plan hatte, an wen man sich da wenden kann und was ich tun kann. Weil ich vorher auch überall abgewimmelt worden bin bei den Ämtern. Also das hätte ich, glaub ich, nicht geschafft.«

Regina meint, dass AIB besonders für Jugendliche mit klaren Zielvorstellungen geeignet sei: »Wenn man Ziele hat, können die einem hundertprozentig helfen, die auch zu verwirklichen, egal was es auch ist. Aber Leuten, die eben nicht diese konkreten Vorstellungen haben, kann eigentlich auch nicht geholfen werden, sodass die eigentlich wieder so beschissen dahocken ..., also man muss schon Vorstellungen und Ziele haben.«

Fallbeispiel Marvin

»Ich hab gelernt, dass mir nichts in den Schoß gelegt wird, aber ich muss erst hundertprozentig sicher sein, dass ich wirklich arbeiten will.«

Marvin, 19 Jahre alt und ohne Schulabschluss, hat zum Zeitpunkt des Erstinterviews sechs Monate nach Beendigung von AIB zum wiederholten Male eine Berufsfindungs-Maßnahme abgebrochen; er ist vor kurzem Vater einer Tochter geworden, pendelt zwischen den Wohnungen seiner Exfreundin und seiner Mutter hin und her und schlägt die Zeit tot mit »Kiffen und rumhängen«. Obwohl er während AIB viel erreicht hat, steht er schlechter da als zuvor, hinzu kommt sein Gefühl, gescheitert zu sein und versagt zu haben: »Die haben wir in AIB alle weggeschafft, die Probleme, nur, die hab ich mir hinterher nach und nach wieder rangeholt. Aber da hat die AIB ja nichts damit zu tun.« Noch kurz nach Beendigung von AIB gilt Marvin als Erfolgsfall: Er, der vor AIB täglich kiffte, sich mit delinquenten Gleichaltrigen traf und weder eine Beschäftigung noch eine Wohnung hatte, begann auf Vermittlung der AIB-Begleiterin eine berufsbildende Maßnahme, in der »Arbeiten und Wohnen« verbunden waren. Fast alle Probleme scheinen dadurch zunächst gelöst: Marvin hat nach sechs Wochen AIB-Begleitung Arbeit und Wohnung; der Sozialpädagoge in der Maßnahme ist sein

Ansprechpartner und Marvin kann über die räumliche Distanz die Beziehung zu seiner Freundin verbessern, freut sich auf das Baby und schränkt seinen Hasischkonsum stark ein. Da alles geregelt scheint und die AIB-Begleiterin in einer »Doppelbetreuung« keinen Sinn sieht, wird die AIB vorzeitig beendet. Damit wird allerdings bezüglich der Zukunft Marvins »alles auf eine Karte« gesetzt. Denn weder war das institutionelle noch das informelle Netzwerk von Marvin weiter (re-)aktiviert worden, niemand außer dem Sozialpädagogen hatte spezielle Unterstützungsaufgaben für ihn übernommen. Ohnehin sieht Marvin den Netzwerkgedanken bei AIB sehr kritisch: »Also, mit Jugendlichen diese Netzwerksache – da würd' ich gar nichts von halten. Weil die Jugendlichen sind alle so wie ich, die können mir nicht helfen. Ja, aber so professionelle Hilfe, doch. Ich hab ja auch, wenn ich irgendwelche Gänge hatte, z. B. zum Arbeitsamt – weil die sprechen mit Jugendlichen ja ganz anders. So, und dann hab ich Frau Meier (seine AIB-Begleiterin) angesprochen, ob sie da mitkommen kann. Oder Vorstellungsgespräche – war sie auch mit. So, das sind so Sachen, da hat man 'nen Halt.«

Während der kurzen Laufzeit von AIB lernt Marvin offenbar nicht, sich eigenständig an institutionelle Netzwerkpartner zu wenden. Vielleicht agiert die AIB-Begleiterin auch zu sehr als wichtigster und bester Netzwerkpartner – oder grenzt sich zumindest gegen Marvins (übergroße) Ansprüche zu wenig ab. Der Balanceakt zwischen Geben und Fordern, Akzeptieren und Konfrontieren scheint zu wenig gelungen bzw. kann in der kurzen Zeit kaum Früchte tragen, weil Marvins Bedürfnisse vor allem in Richtung Anlehnung gehen: »Ja, und da hatte ich ja auch immer jemanden – auch nachts konnte ich da anrufen, ... und wenn man da irgendwo 'ne Schulter hat, wo man sich anlehnen kann, das ist schon ganz gut.«

Da AIB jedoch mit Übergang in die Folgemaßnahme beendet wurde, kann Marvin auf niemanden zurückgreifen, als Probleme auftauchen: »Ich hab mir das selber versaut, weil bis nach AIB war noch alles klar. ... So, und als das aufgehört hat, fing das Kiffen wieder an. Weil dann war ich bei diesem ›Wohnen und Arbeiten‹. Und da waren sie auch alle am Kiffen und dann wohnte man Tür an Tür. Ja, und dann ging's natürlich wieder richtig los.« Er kifft zu viel, wird in der Maßnahme gekündigt, verliert dadurch auch die Wohnung und die sozialpädagogische Betreuung. Er zieht zu seiner Freundin, kümmert sich aber kaum um die kleine Tochter. Er will eigentlich »Geld für seine Familie verdienen«, kifft aber weiter und kann sich zu nichts aufraffen, was zu dauerndem Streit mit seiner Freundin führt. Marvin weiß zwar, wie er an eine Arbeit kommen könnte, findet aber kein Angebot attraktiv genug. Vielmehr verharrt er tatenlos in folgendem Widerspruch: »Aus AIB hab ich gelernt, dass ich nichts umsonst krieg'. Dass man für sein Leben was tun muss, aber ich muss erst hundertprozentig sicher sein, dass ich wirklich arbeiten will, sonst bringt mir das nichts!« So lebt er auf Kosten seiner Freundin und trifft sich täglich mit Freunden zum Kiffen.

Marvin weiß auch, wie AIB für ihn besser hätte laufen können: »Also, es sollte noch ne Nachbetreuung geben, so in Form von monatlichen Gesprächen. Und wenn es noch Probleme gibt, soll man den Jugendlichen halt wieder aufnehmen.« Allerdings scheint fraglich, ob er dann die nötige Eigenaktivität und Verantwortlichkeit entwickelt hätte: »Bei AIB, das war so, ich musste nicht auf die zugehen, ... die wussten ganz genau, die mussten auf mich zugehen.« Dieses Anspruchsdenken, bzw. der Wunsch, sich anzulehnen und selber nichts tun zu müssen, ist bei ihm – ganz anders als bei Regina – so ausgeprägt, dass sein Ziel der Verselbstständigung davon völlig überlagert wird. Die beiden weiteren Interviews zeigen, dass sich seine Lebenssituation weiter destabilisiert hat: Nach dem Bruch mit der Freundin wohnt er wieder bei seiner alkoholkranken Mutter, die ihren Sohn weder unterstützen noch motivieren kann, selber für sich zu sorgen. Beim Zweitinterview trägt Marvin Skinhead-Kluft, er sieht weiterhin keine Perspektive für sich: »Aber ich sag mal, jetzt im Nachhinein so, wie's bei mir ist – ich hab ja alles, was ich in AIB gewonnen hab, wieder verloren.«

Erste Schlussfolgerungen: Für welche Jugendlichen eignet sich AIB?

Regina und Marvin sind mit dem Angebot von AIB sehr verschieden umgegangen, und das mag damit zusammenhängen, dass auch ihre Ressourcen, Belastungsfaktoren und Vorgeschichten sehr verschieden sind. Regina war in der Lage, motiviert, zuverlässig und erfolgreich mit zu arbeiten. Wusste sie vor AIB nicht, wo sie überhaupt anfangen könnte, ihre Dinge zu regeln, so ist sie zum Zeitpunkt des Erstinterviews und auch noch ein Jahr nach Beendigung von AIB in der Lage, sich bei Bedarf entsprechende Unterstützung bei ihren Netzwerkpartnern zu holen. Auf ihrem Weg zur Verselbstständigung ist Regina ein gutes Stück vorangekommen. Sie gehörte allerdings sehr viel weniger als Marvin zur ursprünglichen Zielgruppe von AIB: Zwar war auch sie in einer akuten Krise, aber sie war weder delinquent noch drogengefährdet und lebte auch nicht auf der Straße. Zugespielt könnte man sagen: Sie brauchte AIB, weil die Behörden sie nur abwimmeln, statt sie über ihre Ansprüche und Rechte aufzuklären. Hätten die Behörden Regina mehr unterstützt, hätte sie vielleicht auch allein, wenn auch vermutlich nicht so schnell, ihren Weg aus ihrer Krise gefunden. Stattdessen bedurfte es der Autorität und des Know-how der AIB-Fachkräfte, um ihr zunächst zum nötigen Lebensunterhalt und zu einer Wohnung zu verhelfen und ihr zu zeigen, wie sie sich im Behördenschwermel nicht nur zurechtfinden, sondern auch durchsetzen kann. Übrigens mussten viele der Befragten erleben, dass sich ihnen in Behörden und Wohnungsgesellschaften die Türen erst öffneten, wenn eine Fachkraft dabei war – und dies ist ein zusätzlicher Grund, warum manche Jugendliche sich auch nach Ende von AIB an ihre AIB-Begleitung wenden, statt ihre Netzwerke zu nutzen. Denn selbst, wenn sie eine Privatperson haben, die sie bei Behördengängen unterstützt, so hat diese meist längst nicht die gleiche Autorität und das gleiche Wissen wie die AIB-Fachkraft.

Marvin dagegen schien (wie einige andere Jugendliche) zunächst genau in die Zielgruppe zu passen, zumal er am Anfang ja ebenfalls motiviert mitarbeitete. Doch wie schon gesagt, entweder läuft AIB unter dem Druck seines eigenen Anspruchs, schnelle, motivierende Erfolge zu erreichen Gefahr, bei Jugendlichen wie Marvin zu gewährend und zu wenig konfrontierend zu sein und die Eigenaktivität der Jugendlichen zu wenig heraus zu fordern, oder es kann in der kurzen Zeit schlicht nicht gelingen, ein oft tiefverwurzeltes Misstrauen der Jugendlichen in ihre eigenen Fähigkeiten sowie andere persönliche Beeinträchtigungen, oder auch ihr – z.T. von früheren Jugendhilfe-Maßnahmen mit begründetes – Anspruchsdenken zu überwinden und sie auch innerlich so zu stabilisieren, dass sie der Verführung weiteren Drogenkonsums widerstehen können. Es scheint uns also, dass nicht nur eine äußere Stabilisierung der Lebenssituation, sondern auch innere Veränderungen der jungen Menschen, also mehr Know-how im Umgang z. B. mit Behörden, Kollegen und Chefs, oft aber auch mehr Zutrauen zu den eigenen Fähigkeiten nötig sind, um den in AIB erreichten Standard auch weiterhin aufrechtzuerhalten oder gar zu verbessern. Dies erfordert in der Tat ein recht hohes Maß Eigenaktivität und Engagement bei den Jugendlichen, zumal viele die Netzwerkidee nicht in der geplanten Weise umsetzen konnten.

So zeigt sich, dass AIB zwar ein akzeptierender, ressourcenorientierter Ansatz ist – was von den befragten Jugendlichen in der Regel als sehr positiv und motivierend bewertet wird – aber keineswegs ein niedrigschwelliger. Das aber heißt, dass AIB – bei Anwendung seiner Essentials und erfolgreicher Bewältigung der dafür notwendigen Balanceakte – sehr hilfreich sein kann, um äußere Krisen auch bei der ursprünglichen Zielgruppe zu bewältigen und durchaus auch motivierend wirkt, das Erreichte aufrecht zu erhalten. Doch die Lernprozesse, die dazu nötig sind, können gerade bei besonders belasteten Jugendlichen mit Abweichungskarrieren offenbar in drei Monaten oft nicht genügend initiiert und vorangetrieben werden.

**Sabrina Hoops und
Hanna Permien**

sind Mitarbeiterinnen des Deutschen
Jugendinstituts e. V.

- Literatur** Blandow, J.: Über Erziehungshilfekarrieren. Stricke und Fallen der postmodernen Jugendhilfe. In: Gintzel, U. / Schone, R.: Jahrbuch der sozialen Arbeit 1997. Münster, S. 172-188
- Bodenmüller, M.: Auf der Straße leben – Mädchen und junge Frauen ohne Wohnung. Münster 1995
- Helming, E.: Hilfen für Familien in Krisensituationen. Vom »Homebuilders Model« über das »Families First Program« zu Familienaktivierungs-Konzepten in der Bundesrepublik Deutschland. In: Fatke, R. / Hornstein, W. / Lüders, Ch. / Winkler, M. (Hrsg.): Erziehung und sozialer Wandel. Brennpunkte sozialpädagogischer Forschung, Theoriebildung und Praxis. 39. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik 1999, S. 53-168
- Hoops, S. / Permien, H. / Rieker, P.: Zwischen null Toleranz und null Autorität. Bewältigungsstrategien von Familie und Jugendhilfe im Umgang mit Kinderdelinquenz. Opladen 2001
- ISP: Projektbeschreibung AIB im Internet: www.soziale-praxis.de
- Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (Hrsg.): Handbuch der Evaluationsstandards. Opladen 1999
- Knijff, J.: »Families First« – Hilfen für Familien in Krisen. Ein Bericht aus Holland. In: Forum Erziehungshilfen 2/1996/5, S. 212-214
- Permien, H. / Zink, G.: Endstation Straße? Straßenkarrieren aus der Sicht von Jugendlichen. München 1998
- Susteren, J. van: Approach of Homeless Young People: In: Verhellen, E. (Hrsg.): Monitoring Children's Rights. Netherlands 1996, S. 871-882

*Die Untersuchung »Kinder- und Jugenddelinquenz im Spannungsfeld informeller und formeller Reaktionen insbesondere der Jugendhilfe« ist unter der Leitung von Prof. Dr. jur. Münster am Institut für Sozialpädagogik der TU Berlin angesiedelt und wird aus Mitteln der Volkswagen-Stiftung finanziert. (Bindel-Kögel)

Kinderdelinquenz stellte in den vergangenen Jahren in vielen westlichen Industrieländern – nicht nur in Deutschland – ein viel diskutiertes Problem dar. Zahlenmäßig geringe, jedoch öffentlichkeitswirksame Ereignisse und Tätergruppen dienten in Presse und Medien vielfach als Beleg dafür, dass Täter »immer jünger« und Kinder »immer brutaler« würden. Inzwischen ist das Thema wieder aus den Schlagzeilen, sein Vermarktungshöhepunkt offenbar überschritten. Das nachlassende Interesse der Medien fällt hierzulande zeitlich mit einem Rückgang der Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik zusammen, die gegen Ende der 90er Jahre bei jungen Altersgruppen wieder nach unten zeigen. (*Bundeskriminalamt*) Nach den vorliegenden Daten muss nüchtern davon ausgegangen werden, dass es eine ständig steigende Kinderdelinquenz nicht gibt, dass skandalisierbare Einzelfälle sich immer wieder, aber doch nicht beliebig häufig ereignen und Extremfälle nicht für das Gesamt der Kinderdelinquenz stehen. Dass »Mehrfach- oder Intensivtäter« zum Teil erhebliche Probleme bereiten, darüber gibt es keinen Zweifel, aber grundfalsch wäre es sicherlich, die nachwachsende Generation nur noch pauschal als delinquent und gewalttätig wahrzunehmen. Im Übrigen gilt: Umfang und Struktur der Kinderdelinquenz unterscheiden sich wesentlich von jenen höherer Altersgruppen. Rechtswidrige Handlungen von Kindern, die zur Anzeige gebracht werden, fallen überwiegend in den Bereich der weniger schweren Straftaten, vor allem Ladendiebstahl und Sachbeschädigung. Gewaltdelikte, die in der öffentlichen Berichterstattung über Kinder- und Jugenddelinquenz eine hervorgehobene Rolle spielen, nehmen bei Kindern einen zahlenmäßig deutlich geringeren Anteil ein. Gleichwohl hat in den 90er Jahren, von niedrigen absoluten Zahlen ausgehend, die Zahl der registrierten tatverdächtigen Kinder in den Bereichen Raub und Körperverletzung überproportional zugenommen. Abgenommen haben hingegen Delikte wie schwerer Diebstahl (Einbruchdiebstähle) und, bei geringen Ausgangszahlen, der Handtaschenraub, der gemeinhin als Indikator der Bedrohung im sozialen Nahraum gegenüber älteren Menschen und als Gradmesser der »Verrohung« von Kindern und Jugendlichen gilt. (*Bundesministerium für Familie; Pfeiffer 1997*) Die Deliktverschiebungen deuten darauf hin, dass Gewalthandlungen junger Menschen sich vorwiegend innerhalb der eigenen Altersgruppen abspielen. Diese Handlungen haben vermutlich real zugenommen, wobei die Steigerungsraten in den Kriminalstatistiken wohl auch die wachsende Sensibilität und steigende Anzeigebereitschaft in diesem Bereich widerspiegeln. (*Heßler*)

In der überwiegenden Mehrheit aller Fälle stellt Kinderdelinquenz nach allen vorliegenden Untersuchungen keine Einstiegskriminalität dar. Nur eine verhältnismäßig kleine Zahl tatverdächtiger Kinder wird überhaupt wiederholt registriert. Nach einer im Jahr 1998 durchgeführten Sonderauswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) traten 568 von 2.749.948 Kindern (0,02 %) des Landes öfter als dreimal polizeilich in Erscheinung. Auf mehr als zehn polizeiliche Registrierungen brachten es 62 Kinder (0,002 %). (*Pfeiffer 2000*) Vor allem wenn frühe, gravierende und wiederholte Auffälligkeit über einen längeren Zeitraum vorliegt, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit späterer Straffälligkeit. Mehrfachauffälligkeit von Kindern korreliert in stärkerem Maße mit negativen familiären Sozialisationsbedingungen sowie mit einschränkenden sozialstrukturellen Bedingungen des Aufwachsens (Armut, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfebezug). (*Rieker*)

Vor dem Hintergrund der in den 90er Jahren gestiegenen Zahl von registrierten tatverdächtigen Kindern werden gegenwärtig in der Bundesrepublik im Rahmen des geltenden Rechts verbesserte Möglichkeiten der Prävention von Kinderdelinquenz erprobt. Rechtspolitische Forderungen, die nach Herabsenkung des Strafmündigkeitsalters, wie sie Mitte der 90er Jahre von verschiedener Seite erhoben wurden, stehen in den aktuellen Gesetzgebungsvorschlägen zum Jugendgerichtsgesetz nicht mehr zur Diskussion. Der Blick richtet sich vor allem auf die Entwicklung von Angeboten und Interventionsformen der Jugendhilfe bei mehrfach- und intensiv auffälligen Kindern (*Arbeitsstelle 1999*), auf Chancen der Jugendhilfeplanung als Teil einer Präventionsstrategie (*Bendit*), auf Fragen der Früherkennung und der schnelleren Reaktion (*Arbeitsstelle 2001*), auf veränderte Strategien des Zugangs bei »schwer erreichbaren Kindern und Familien« (*Schraper*), auf Bewältigungsformen von Kinderdelinquenz innerhalb der Familien (*Hoops*) sowie schließlich auf Fragen der Zusammenarbeit von Polizei und Jugendhilfe. Aufgrund der vom Gesetzgeber vorgenommenen Freistellung von Kindern von der Strafverfolgung rücken diese beiden Instanzen sozialer Kontrolle automatisch stärker in den Mittelpunkt der Diskussion.

Handlungsauftrag von Polizei und Jugendhilfe bei Kinderdelinquenz

Polizei

Die Polizei ist nach dem Legalitätsprinzip verpflichtet, den ihr bekannt werdenden Straftaten nachzugehen, unabhängig davon, ob Straftaten von strafmündigen oder strafunmündigen Personen ausgeführt worden sind. D. h., dass Anzeigen gegen Kinder bearbeitet werden müssen, auch wenn Kinder nicht schuldhaft handeln können. Die Polizei nimmt die Anzeige auf, überprüft den entstandenen Straftatverdacht, sie lädt in bestimmten Fällen das Kind und die Eltern zur Anhörung auf das Polizeirevier ein. Die Ermittlungen konzentrieren sich darauf, in welchem Kontext die Straftat des Kindes

geschehen ist, ob weitere Straftaten drohen und die Identität von Personen zur Wahrung zivilrechtlicher Ansprüche festzustellen ist. Die Polizei führt ggf. mit dem Kind ein »normverdeutlichendes Gespräch«, belehrt die Eltern und das Kind über drohende zivilrechtliche Folgen, prüft in einzelnen Fällen, ob eine Verletzung der Fürsorge- und Erziehungspflicht vorliegt und ob familiengerichtliche oder behördliche Maßnahmen anzuregen sind. Das Ergebnis ihrer Ermittlungen teilt sie in einem Schlussbericht der Staatsanwaltschaft mit. Gleichzeitig schickt die Polizei zum Teil routinemäßig, zum Teil bestimmten Kriterien folgend eine Meldung an das zuständige Jugendamt. Dabei gibt es immer wieder Diskussionen darüber, wann und in welchen Fällen eine solche Mitteilung an das Jugendamt sinnvoll ist. Die bundesweite Polizeiliche Dienstvorschrift (PDV) 382 »Bearbeitung von Jugendsachen« stellt in diesem Zusammenhang auf Situationen der Gefährdung ab. Nach der Vorschrift können Minderjährige aufgrund einer Vielzahl von Ereignissen, Handlungen und Lebensbedingungen Gefahren ausgesetzt und die Polizei aufgefordert sein, zum Schutz des Kindes bzw. des Jugendlichen andere Behörden, wie das Jugendamt, einzuschalten. Nach der PDV 382 sind Minderjährige zum Beispiel gefährdet,

- wenn zu befürchten ist, dass sie Opfer einer rechtswidrigen Tat werden,
- bei Vernachlässigung, Missbrauch der Personensorge, bei Kindesmisshandlung, sexuellem Missbrauch,
- wenn sie sich an Orten aufhalten, an denen ihnen eine unmittelbare Gefahr für ihr körperliches, geistiges oder seelisches Wohl droht oder
- wenn sie vermisst werden (PDV 382 Ziff. 2.2.1-2.2.4).

Eine Gefährdung Minderjähriger kann nach der PDV 382 auch dann vorliegen, wenn sie einer rechtswidrigen Tat verdächtig sind. Dabei geht die PDV regelmäßig von einer Gefährdung aus, wenn rechtswidrige Taten in Gruppen und/oder wiederholt begangen werden. Eine Ist-Gefährdung Minderjähriger liegt dann vor, wenn rechtswidrige Taten »bandenmäßig, serienmäßig, mit intensiver Planung, mit besonderer Brutalität begangen werden« (PDV 382 Ziff. 2.2.5). Ob eine Gefährdung vorliegt oder nicht, ist eine Einzelfallentscheidung des jeweils zuständigen Polizeibeamten. Die Kann-Bestimmung der PDV 382 lässt erkennen, dass es in vielen Fällen der Kinderdelinquenz einen erheblichen Ermessensspielraum gibt, ob das Jugendamt zu informieren ist oder nicht. Die PDV 382 nennt je nach Dringlichkeit zwei Zeitpunkte einer Mitteilung; danach sind

- » ... das Jugendamt und sonst zuständige Behörden (sind) unverzüglich zu unterrichten, wenn schon während der polizeilichen Ermittlungen erkennbar wird, dass Leistungen der Jugendhilfe infrage kommen.

- In anderen Fällen ist spätestens mit der Abgabe der Ermittlungsvorgänge an die Staatsanwaltschaft das Jugendamt zu unterrichten, sofern eine Gefährdung Minderjähriger (Nr. 2.2) vorliegt ...« (PDV 382 Ziff. 3.2.7).

Aufgabe der Polizei bei Kinderdelinquenz ist damit neben der Tataufklärung die möglichst rasche Information der Kinder- und Jugendhilfe in Fällen der Gefährdung, damit diese die Chance hat, angemessene Hilfen und erforderliche Maßnahmen zeitnah anbieten und einleiten zu können.

Jugendhilfe Im Kontext ihrer gesetzlichen Aufgaben und programmatischen Grundverpflichtungen hat Jugendhilfe den Auftrag, Kinder und Jugendliche in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und Benachteiligungen abzubauen. Sie soll Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen und Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen (§ 1 Abs. 3 Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG). Einen Auftrag zur Kriminalitätsbekämpfung hat Jugendhilfe nicht. Die vielfältigen Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, die das KJHG vorsieht, mögen auch kriminalpräventive Wirkungen haben, um dieser Zielsetzung willen bestehen sie jedoch größtenteils nicht.

Die Leitmaxime der Prävention, die das Kinder- und Jugendhilfegesetz prägt, bedeutet, dass Jugendhilfe Angebote und Dienstleistungen frühzeitig und niedrigschwellig verfügbar machen und nicht lediglich nachgehend, bezogen auf Verhaltensauffälligkeiten und Symptome abweichenden Verhaltens reagieren soll. Unter dieser Perspektive ist es zunächst Aufgabe der zuständigen Jugendämter, durch Bedarfserhebung und vorausschauende Planung (§§ 79, 80 KJHG) ein differenziertes und leistungsfähiges Angebot der Kindertagesbetreuung, der offenen Kinder- und Jugendarbeit, der allgemeinen Familienförderung und -beratung regional vorzuhalten und weiterzuentwickeln. Die Einrichtungen, Dienste und Leistungen sind so zu organisieren und zu planen, dass sie insbesondere auch junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen erreichen (§ 80 Abs. 2 Nr. 3 KJHG). Darüber hinaus soll Jugendhilfe, für Familien und junge Menschen in Belastungs- und Krisensituationen spezifische Angebote zur Unterstützung und Krisenbewältigung bereithalten; sie soll fallbezogen »notwendige und geeignete Hilfen« entwickeln, »wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist« (§ 27 KJHG). Dabei werden die verschiedenen Formen der Hilfen zur Erziehung des KJHG (Erziehungsberatung, Soziale Gruppenarbeit, Erziehungsbeistandschaft, Betreuungshilfe, Sozialpädagogische Familienhilfe, Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung, Erziehung in einer Tagesgruppe, Vollzeitpflege, Betreutes Wohnen/

Heim) ergänzt durch die sozialpädagogischen Angebote der Jugendsozialarbeit (§ 13 KJHG) mit ihren spezifischen Bezügen zur schulischen und beruflichen Bildung. Hinzu kommen die verschiedenen Ansätze der mobilen, aufsuchenden Kinder- und Jugendarbeit zur Unterstützung und Entwicklung von Räumen sowie Handlungsalternativen für Kinder und Jugendliche, die von Ausgrenzung und Kriminalisierung bedroht sind. Ist das Kindeswohl aber trotz der Angebote und Leistungen der Jugendhilfe gefährdet und sind die Eltern bzw. Personensorgeberechtigten nicht gewillt oder nicht in der Lage, diese Gefährdung abzuwenden (§ 1666 BGB), so ist es schließlich auch Aufgabe der Fachkräfte des Jugendamtes ihr staatliches Wächteramt auszuüben und das Familiengericht zu informieren (§ 50 Abs. 3 KJHG). In akuten Fällen der Kindeswohlgefährdung ist das Jugendamt überdies verpflichtet, das Kind (oder den Jugendlichen) in Obhut zu nehmen und Krisenhilfe zu leisten (vgl. §§ 42, 43 KJHG).

Jugendhilfe wird damit im Spannungsfeld des Rechts des jungen Menschen auf Entwicklungsförderung, dem verfassungsrechtlich geschützten Elternrecht und dem staatlichen Wächteramt tätig. Die Verfassung bindet das vorrangige (aber fremdnützige) Elternrecht an das Kindeswohl und sichert jungen Menschen durch das staatliche Wächteramt Schutz und Hilfe im Fall der Gefährdung zu. Dieses doppelte Mandat, zwischen Hilfe und Kontrolle, zwischen Eltern unterstützen und Kinder schützen, ist konstitutives Merkmal der Jugendhilfe. Es kommt im Kinder- und Jugendhilferecht im Spannungsbogen zwischen den Bestimmungen der §§ 27 ff. KJHG und des § 50 Abs. 2 KJHG zum Ausdruck und wird auch im Falle polizeilicher Meldungen über rechtswidriges Verhalten von Kindern aktualisiert. Dabei ist zu beachten, dass Angebote und Leistungen der Jugendhilfe, die den Eltern unterbreitet werden, keinen Straf- bzw. Strafersatzcharakter haben und delinquentes Verhalten von Kindern nicht »automatisch« zu Reaktionen der Jugendhilfe führen muss. Angesichts der Episodenhaftigkeit und Geringfügigkeit vieler Normverstöße dürfte aus Sicht des Jugendamtes vielmehr zu prüfen sein, in welchen Fällen und nach welchen fachlichen Einschätzungen und Beurteilungskriterien der Tatvorwurf der Polizei gegenüber einem Kind zu einem Handeln des Jugendamtes führen sollte. Maßgebliches Kriterium für das Handeln des Jugendamtes bei Meldungen bildet die Frage nach einem eventuell ungedeckten erzieherischen Bedarf, d.h. ob im Einzelfall jugendhilferechtliche Leistungen anzubieten sind. Ist eine dem Wohle des Kindes entsprechende Erziehung nicht gewährleistet (§ 27 Abs. 1 KJHG), so ist zusammen mit den Leistungsberechtigten zu prüfen, welche Angebote und Leistungen der Jugendhilfe geeignet und notwendig sein können, Eltern in ihrer Erziehungsverantwortung zu unterstützen und junge Menschen

in ihrer Erziehung und Entwicklung zu fördern. Präventives, fallbezogenes Handeln würde danach zum Ziel haben, dazu beizutragen, den in Strafnormverstößen ggf. zum Ausdruck kommenden Entwicklungsgefährdungen mit Angeboten und Leistungen zur Unterstützung, Entlastung und Förderung von Familien und Minderjährigen zu begegnen. Zu bedenken ist sicherlich, dass eine Reaktion der Jugendhilfe auf strafbares Handeln immer auch gewisse »Dramatisierungseffekte« mit sich bringt, insofern der strafbaren Handlung eine Bedeutung zugemessen wird, die sie im konkreten Sozialisationsprozess unter Umständen gar nicht hat. (Münder) Insoweit liegt es im fachlichen Ermessen des Jugendamtes, bei welchen Meldungen es versucht, Kontakt zu den Personensorgeberechtigten aufzunehmen, Beratung und Leistungen anzubieten.

Empirische Befunde zum Handeln von Polizei und Jugendhilfe bei Kinderdelinquenz

So klar der Handlungsauftrag von Polizei und Jugendhilfe im Einzelnen umrissen werden kann, so wenig ist jedoch bekannt, in welchem Umfang und in welcher Form die Polizei gegenwärtig Jugendämter über rechtswidrige Handlungen von strafunmündigen Kindern informiert und wie die Allgemeinen Sozialdienste der Jugendämter (ASD) die eingehenden Meldungen bearbeiten. Im folgenden Teil werden dazu Ergebnisse einer Berliner Untersuchung zur Kinderdelinquenz (*Bindel-Kögel*) dargestellt, die dem Meldeverhalten der Polizei und den Erledigungs- und Verfahrensweisen durch die Jugendämter nachgegangen ist. Ausgangspunkt der Untersuchung bildete das in den 90er Jahren gestiegene öffentliche Interesse an der Frage, wie Polizei und Jugendhilfe auf dem Gebiet der Kinderdelinquenz agieren. An der Untersuchung nahmen insgesamt 14 von 23 Berliner Jugendämtern teil. Es wurden alle bei den Jugendämtern innerhalb eines Jahres eingehenden polizeilichen Meldungen und deren Bearbeitung durch die Jugendämter ausgewertet. Für die Untersuchung waren die Jugendämter der Bezirke bereit, im Zeitraum 1999/2000 eine zentrale Eingangsstatistik zu führen, auf der Namen, Adressen und Geburtsdaten aller von der Polizei gemeldeten Kinder sowie die Namen der zuständigen sozialpädagogischen Fachkräfte des Allgemeinen Sozialpädagogischen Dienstes (ASD) eingetragen wurden. Insgesamt wurden auf diese Weise 1.396 polizeiliche Meldungen über strafunmündige Kinder erfasst. Davon konnten 1.216 in den Datensatz der Auswertung aufgenommen werden. Diese 1.216 Meldungen, die sich aufgrund von Mehrfachmeldungen auf insgesamt 1.023 Kinder beziehen, wurden später in allen 14 Jugendämtern mittels eines Aktenerhebungsbogens nach Alter, Geschlecht, Tatvorwurf, Vorregistrierung, Mehrfachauffälligkeit sowie nach Art der jeweiligen Erledigungsweise der fallführenden ASD-Fachkraft ausgewertet. In den Fällen, in denen zwischen dem ASD und den Familien der gemeldeten Kindern ein Kontakt bestand oder zustande kam, wurden überdies

Daten zum schulischen und familiären Hintergrund des Kindes, zu bereits erfolgten oder geplanten Hilfen zur Erziehung, zur Einschätzung der erzieherischen Situation durch den ASD usw. aufgenommen. Darüber hinaus wurden leitfadengestützte Interviews mit den Jugendbeauftragten der sieben Berliner Polizeidirektionen und den an der Untersuchung beteiligten ASD-Teams zur Entwicklung von Kinderdelinquenz und zu den eigenen Handlungsstrategien durchgeführt.

Polizeiliche Meldepraxis an die Jugendämter

Während die bundesweit eingeführte Dienstvorschrift der Polizei signalisiert, dass nicht jede Straftat gemeldet werden muss, sondern es auf Seiten der Polizei einen Ermessensspielraum gibt, ist in Berlin die Polizei nach einer internen Vorgabe angehalten, alle Delikte strafunmündiger Kinder an die zuständigen Jugendämter zu melden. Dahinter steht zum einen die Intention, den Allgemeinen Sozialpädagogischen Dienst (ASD) möglichst umfassend über deliktische Vorfälle von Kindern zu informieren, so wie dies bei Jugendlichen durch Meldungen an die Jugendgerichtshilfe (JGH) geschieht. Zum anderen hält die Polizei es nach eigenen Angaben für schwierig, selbst einzuschätzen, ob im Einzelfall die Straftat eines Kindes Episode oder Symptom einer (beginnenden) Gefährdung ist. Diese Einschätzung müsse dem Jugendamt als der originär zuständigen Stelle überlassen bleiben. Bisherige Erhebungen im Bundesgebiet zum polizeilichen Meldeverhalten deuten allerdings darauf hin, dass sich eine Vollmeldung an die Jugendämter aufgrund des hohen Aufwandes für die Polizei allgemein kaum durchhalten lässt, sodass sich in der Praxis regional unterschiedliche Meldetypen der Polizei von einer umfassenden bis hin zu einem eher zufälligen Meldepraxis herausgebildet haben. (*Deutsches Jugendinstitut 1999*) Ähnliches deuten die Ergebnisse der Berliner Untersuchung an.

Meldeumfang

Nach den Ergebnissen der bezirklichen Erhebungen wurde ca. jedes vierte straftatverdächtige Kind von der Polizei an die Jugendämter gemeldet (n=1.396). In den 14 Stadtbezirken, die sich an der Untersuchung beteiligten, leben über 60 % der Berliner Kinder im Alter unter 14 Jahren. Bei einer Vollmeldung wären ausgehend von insgesamt 9.608 tatverdächtigen Kindern, die die Polizeiliche Kriminalstatistik für das Jahr 1999 in Berlin registrierte, entsprechend dem Bevölkerungsanteil der 14 Bezirke ca. 6.000 gemeldete Kinder zu erwarten gewesen (eine Gleichverteilung der Kinderdelinquenz in den Bezirken unterstellt). Entscheidend war nun die Frage, ob es sich um eine eher zufällige Auswahl handelte oder ob die Polizei die Meldungen nach bestimmten Kriterien selektierte (vgl. PDV 382).

- Alter: Das Alter der tatverdächtigen Kinder bildete kein Selektionskriterium für das polizeiliche Meldeverhalten. Der Anteil der unter 10-Jährigen betrug 14,8 %, der 10- bis unter 12-Jährigen

27,1 % und der 12- bis unter 14-Jährigen 58,1 %. Ähnlich ist die Anteilsverteilung bei den unter 14-Jährigen tatverdächtigen Kindern in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS).

- **Geschlecht:** Während die Berliner PKS seit Anfang der 90er Jahre bei unter 14-jährigen Tatverdächtigen einen ständig steigenden Anteil von Mädchen (1993 24,8 %; 1999 34,1 %) ausweist, wurden Mädchen mit 27,1 % in deutlich geringerem Umfang an die Jugendämter gemeldet. Die Annahme, dass dieses Ergebnis auf die Deliktstruktur mit einem wesentlich geringeren Anteil von Rohheitsdelikten bei Mädchen zurückzuführen ist, konnte nicht bestätigt werden. Vielmehr lag eine unterdurchschnittliche Meldung von tatverdächtigen Mädchen in fast allen Deliktbereichen vor, insbesondere auch beim Ladendiebstahl.

- **Deliktstruktur:** Bei den polizeilich gemeldeten Strafnormverstößen handelte es sich mehrheitlich um Delikte aus dem Bereich des Diebstahls ohne erschwerende Umstände (51,5 %), d.h. vorwiegend um Ladendiebstahl. Es folgten nach der Reihenfolge der Häufigkeit die gefährliche (und schwere) Körperverletzung mit insgesamt 10,7 % aller Meldungen, Sachbeschädigung (9,8 %), einfache Körperverletzung (6,8 %), Raub, räuberische Erpressung (6,4 %), Diebstahl unter erschwerenden Umständen (4,2 %), Nötigung, Bedrohung (1,8 %), Erschleichen von Leistungen (1,3 %) und Hausfriedensbruch (0,9 %). Im Vergleich zu ihrem Anteil in der PKS (12,1 %) wurden Raub und gefährliche Körperverletzung mit 17,1 % überdurchschnittlich häufig gemeldet, einfacher Diebstahl, Sachbeschädigung und Erschleichen von Leistungen («Schwarzfahren») hingegen unterdurchschnittlich. Trotzdem deckt insbesondere der Ladendiebstahl das Gros der polizeilichen Meldungen ab.

- **Mehrfachmeldungen:** In der durchgeführten Untersuchung lag der Anteil von mehrfach gemeldeten Kindern (hier: mehr als eine Meldung) an allen Kindern, die dem Jugendamt aufgrund eines Straftatverdachts gemeldet wurden, bei 10,3 % (105 von 1.023). Von diesen 105 Kindern meldete die Polizei innerhalb eines Jahres 75 Kinder zweimal, 13 Kinder dreimal, 10 Kinder viermal, 4 Kinder fünfmal, 2 Kinder siebenmal und ein Kind mehr als zehnmals an das Jugendamt. Eine Intensivtäterschaft im Sinne von mehr als zehn polizeiliche Registrierungen innerhalb eines Jahres lag somit bei einem Kind vor. Die Berliner Statistik der Polizei enthält keinerlei Angaben zur quantitativen Verbreitung von Mehrfachtäterschaften unter jungen Tatverdächtigen. Daher können wir nur mit Blick auf PKS-Sonderauswertungen anderer Bundesländer, die einen Anteil mehrfachtatverdächtiger Kinder von über 15 % ausweisen, vorsichtig formulieren, dass mehrfacher Tatverdacht offenbar kein Selektionskriterium für das polizeiliche Meldeverhalten bildete.

- **Vorregistrierungen:** Bei den gemeldeten Kindern waren dem Jugendamt polizeiliche Vorregistrierungen vor der ersten Meldung im

Untersuchungszeitraum in 9,2 % aller Fälle bekannt (94 von 1.023). Bei vier Kindern (0,4 %) gab es mehr als zehnmahlige dem Jugendamt bekannte Vorregistrierungen, d.h. Anzeichen einer gewachsenen Delinquenzproblematik. Da es keinerlei Vergleichsmöglichkeiten mit Daten offizieller Statistiken gibt, muss diese Zahl unkommentiert bleiben.

Melddauer Die Zeiträume, die vergehen, bis das Jugendamt von der Polizei über die Straftat eines Kindes informiert wird, variieren je nach Schwere des Delikts. Im Durchschnitt aller Fälle meldete die Polizei die Delinquenz des Kindes zu 45,7 % innerhalb des ersten Monats und zu 23,3 % innerhalb des zweiten Monats. In 31,0 % der Fälle vergingen schließlich drei und mehr Monate bis zum Eingang der Meldung beim Jugendamt. Längere Zeiträume brauchte es hingegen bei der Mitteilung von Rohheitsdelikten (vorwiegend Raub, räuberische Erpressung, gefährliche Körperverletzung). Hier betrug die Meldezeit in 45,1 % der Fälle mehr als zwei Monate. 12,4 % solcher Meldungen trafen erst nach über drei Monaten, weitere 8,5 % erst nach mehr als vier Monaten beim Jugendamt ein.

Meldeart Der Mitteilungsmodus der Polizei in Berlin ist nicht einheitlich, er variiert nach Polizeidirektion und Bezirk. Vorwiegend erfolgen die Meldungen per Zusendung der Kopie des Berichtes bzw. der Strafanzeige. Dieser Bericht enthält neben der Deliktqualifizierung der Polizei eine Sachverhaltsschilderung (Tathergang), Angaben zu den Anzeigeeerstattern, zu den Opfern, zu dem oder den Beschuldigten, ferner zur Tatzeit, zum Tatort, zu den Tatfolgen sowie zur Schadenshöhe. Ggf. finden sich im Bericht auch Hinweise der Polizei über das Verhalten des Kindes bei Vorladungen, über die Reaktion der Eltern oder sonstige Hinweise auf das soziale Umfeld oder auf die Gruppe, in der das Kind agierte. Insofern liegen aus Sicht des ASD wichtige Informationen vor, die die eigene Entscheidung für Nichtreaktion oder für eine Kontaktaufnahme mit den Eltern begründen helfen. Im Gegensatz dazu enthält der kurze und ebenfalls als Mitteilungsförm genutzte Anhang zum Bericht, lediglich eine Mitteilung des Tatvorwurfs in der Form: »Sabine Müller wird vorgeworfen, einen Diebstahl bei Karstadt begangen zu haben.« Ferner ist die Adresse des Kindes bzw. der Familie aufgeführt, jedoch keine weiteren Angaben, die für den ASD von Bedeutung sein können: Wurde der Ladendiebstahl während der Schulzeit begangen? Waren andere Kinder beteiligt? Wie hoch war der Schaden? usw.. Die Staatsanwaltschaft, die den Abschlussbericht der Polizei erhält und das Verfahren wegen Strafunmündigkeit einstellt, ist in diesen Fällen durch die Polizei letztlich besser informiert als der ASD, der prüfen soll, ob im Einzelfall ein erzieherischer Bedarf vorliegt. Treffen überdies solche Kurzmeldungen über unterschiedliche und zeitlich weit ausein-

ander liegende Straftaten gesammelt ein, so entsteht bei den Mitarbeitern des ASD der Eindruck, dass aus Sicht der Polizei die Funktion der Meldung eher darin besteht, den eigenen Schreibtisch frei zu räumen, als dem Jugendamt einen Hinweis auf Handlungsnotwendigkeiten zu geben. Schließlich wird als Mitteilungsform von der Polizei auch die Zusendung des Schlussvermerks oder Schlussberichts verwandt. Dabei handelt es sich um mehrseitige Berichte mit genauer Darstellung des Tathergangs und der polizeilichen Untersuchungsergebnisse, Eindrücke über das Kind und dessen soziales und familiäres Umfeld usw.. Ggf. wird auch das Anhörungsprotokoll wörtlich wiedergegeben. Überwiegend gibt es diese Berichte bei schwerer erscheinenden Tatvorwürfen mit mehreren Beschuldigten, bei denen die Polizei im Gegensatz zu den meisten Delikten umfangreicher ermitteln muss.

Zwischenfazit zur polizeilichen Meldepraxis

Als zentrales Untersuchungsergebnis kann zunächst festgestellt werden, dass weder alle Fälle von Kinderdelinquenz den zuständigen Jugendämtern gemeldet werden, noch nach fachlichen Kriterien eine Eingrenzung auf Fälle stattfindet, bei der die PDV 382 regelmäßig eine Gefährdungslage des Kindes annimmt und die Meldung an die zuständigen Jugendämter vorschreibt. Eine vollständige Mitteilung aller Delikte scheitert nach Aussagen der Jugendbeauftragten der Polizei zum einen daran, dass nicht alle SachbearbeiterInnen der Polizei über die Notwendigkeit einer Regelmittteilung aufgeklärt sind. Zum anderen gehe den einzelnen Polizeibeamten, die im Alltag in der Regel mit ganz anderen, härteren Fällen konfrontiert seien, der Sinn von Ereignismeldungen an das Jugendamt bei Kinderdelikten verloren, die sich weitgehend im Bagatellbereich bewegten. Als wesentlicher Grund, dass sich eine Vollmitteilung aller Fälle der Kinderdelinquenz in der Praxis nicht durchsetzen lässt, wird schließlich die vorherrschende Arbeitsüberlastung der Polizei gerade auch im Bereich bürokratischer Tätigkeiten erachtet, die vielfach unterschätzt werde.

Die Untersuchung hat ferner ergeben, dass die Zeiträume, in denen die Polizei an das Jugendamt meldet, unter dem Gesichtspunkt zeitnaher Reaktion und zeitnaher Hilfeangebote vielfach zu lang sind. Insbesondere bei Rohheits- und Gruppendelikten vergehen in zwei Drittel der Fälle mehr als zwei Monate, bis das Jugendamt informiert wird. Unter dem Gesichtspunkt der Früherkennung und Prävention fällt schließlich auf, dass sich die Mitteilungen zu wenig auf Mehrfachtatverdächtige konzentrieren. Insgesamt deuten die langen Zeiträume, die unterschiedlichen Mitteilungsmodi sowie die Deliktstruktur der gemeldeten Kinder, die mehr auf ein zufälliges denn auf ein kriteriengeleitetes Vorgehen schließen lässt, darauf hin, dass sich in den untersuchten Bezirken in Berlin bislang noch kaum fach-

lichen Standards der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei beim Thema Kinderdelinquenz herausgebildet haben. Absprachen wären indes notwendig, um die wechselseitigen Zuständigkeiten und Erwartungslagen abzuklären, Verfahrensweisen und Kooperationsverpflichtungen festzulegen, die Verfahrensabläufe zu beschleunigen und Strategien der Zusammenarbeit in Fragen der Prävention zu entwickeln.

Verfahrens- und Erledigungsweisen der Jugendämter

Wie die Fachkräfte des Allgemeinen Sozialdienstes fallbezogen agieren, wenn sie Meldungen der Polizei über strafrechtliches Handeln von Kindern erhalten, ist im Einzelnen rechtlich wenig fixiert. Anders als bei der Mitwirkung des Jugendamtes in gerichtlichen Verfahren, die im Kinder- und Jugendhilfegesetz in einem eigenen Abschnitt geregelt ist (vgl. §§ 50-52 KJHG), fehlen im KJHG entsprechende Vorschriften im Falle von polizeilichen Mitteilungen über strafunmündige Kinder. Das KJHG als Teil des Sozialleistungsrechts enthält naturgemäß keinerlei Vorschriften, die das Jugendamt bei rechtswidrigen Handlungen von Kindern zu einem bestimmten Handeln – im Sinne von festgelegten Rechtsfolgen einer Straftat – aufordern. Maßgebliches Kriterium für das Handeln des Jugendamtes bei Meldungen bildet die Frage nach einem eventuell ungedeckten erzieherischen Bedarf. Das Jugendamt hat bei eingegangenen Meldungen anhand fachlicher Kriterien zu prüfen, inwieweit sich aus ihnen Hinweise auf einen solchen Bedarf ergeben. Ist dies der Fall, so ist das Jugendamt verpflichtet, den Sachverhalt zu ermitteln und zu prüfen, ob die Tatbestandsvoraussetzungen für Leistungen nach dem KJHG vorliegen. Im Einzelnen ist zu prüfen, welche Bedeutung der Straftat im Kontext der Erziehungssituation des Kindes beizumessen ist, ob die Delinquenz als Ausdruck für bestehende Problemlagen gedeutet werden kann oder es sich um eine normale alterstypische Handlung handelt. Welche Ressourcen sind gegebenenfalls vorhanden und welcher Unterstützungsbedarf liegt bei Kindern und Familien vor?

Als Ausgangsgröße, auf die im weiteren alle anderen Zahlen der Untersuchung Bezug nehmen, kann zunächst festgestellt werden, dass auf 38,2 % der eingehenden polizeilichen Meldungen seitens des ASD reagiert, auf 57,7 % der Fälle nicht reagiert wurde (unbekannt = 4,1 %). Im ersteren Fall wurde von den fallzuständigen Fachkräften des ASD versucht, zu den Familien Kontakt aufzunehmen und den Bedarf an Beratung oder erzieherischen Hilfen zu klären. Unterhalb dieser beiden angegebenen Durchschnittswerte variieren jedoch die Reaktionen des ASD von Bezirk zu Bezirk, von Regionalstelle zu Regionalstelle und von Fachkraft zu Fachkraft – auch innerhalb desselben ASD-Teams. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Ein fachlich-standardisiertes Vorgehen bei Meldungen über

Kinderdelinquenz gibt es nur in wenigen ASD-Teams, sodass verstärkt individuelle Erledigungsmuster zum Tragen kommen. Handlungssteuernd im Einzelnen wirken Theorien und Erfahrungswissen über Ursachen und Normalität von Kinderdelinquenz, Reflexion der Rolle als Hilfe- und Kontrollinstanz, personelle und sachliche Ressourcen des ASD, der jeweilige Grad der Arbeitsbelastung der Mitarbeiter sowie die spezifische Art und Weise, wie Verfahrensabläufe in einzelnen ASD-Teams organisiert sind. Darüber hinaus drücken sich in den Vorgehensweisen auch unterschiedliche ethisch-moralische Einstellungen und Haltungen z. B. gegenüber Gewaltanwendung von Kindern aus. Über vorhandene Unterschiede hinweg kann als vorherrschender Grundsatz der Erledigungsweisen bei Meldungen über Kinderdelinquenz die Intention des ASD beschrieben werden, eine (zusätzliche) Dramatisierung von Vorfällen, die zur Anzeige gekommen sind, zu vermeiden. In diesem Sinne sind die folgende Begründungen zu verstehen, die für eine Nichtreaktion auf polizeiliche Meldungen gegeben werden:

- Bei den gemeldeten Delikten handelt es sich nach Meinung der befragten MitarbeiterInnen des ASD zum großen Teil um alterstypische und episodenhafte Phänomene. In der Mehrzahl der Fälle komme hierin für das Jugendamt kein besonderer Hilfe- oder Handlungsbedarf zum Ausdruck. Insbesondere bei Ladendiebstählen bewegten sich die Schadenshöhen im Bagatellbereich.
- Durch die Tatsache des »Erwischtwerdens«, den Kontakt mit der Polizei und durch die Reaktion der Eltern würde auf das Verhalten des Kindes bereits in mehrfacher Weise reagiert und Einfluss genommen. Es müsse unterstellt werden, dass die Straftat häufig bereits familial aufgearbeitet bzw. sanktioniert worden sei. Ein zusätzliches Intervenieren einer Behörde in Gestalt des Jugendamtes erscheine in Fällen von Bagatelldelinquenz völlig überzogen und pädagogisch nicht vertretbar.
- Wenn die Straftat des Kindes bereits längere Zeit zurückliege und die Mitteilung der Polizei erst spät eintreffe, müsse eine Kontaktaufnahme zur Familie sehr sorgfältig abgewogen werden, wobei auch dem kindlichen Zeitgefühl Rechnung zu tragen sei. Eine späte Reaktion trage auf jeden Fall nochmals Unruhe in die Familie hinein.

Deliktbezogene Kriterien des Handelns des ASD

Mit dem Begriff der Bagatelldelinquenz werden von MitarbeiterInnen des ASD offensichtlich Normverstöße beschrieben, die als normale, vorübergehende Phänomene im Entwicklungsverlauf von Kindern und Jugendlichen betrachtet und nicht als Hinweis auf dauerhafte Fehlentwicklungen gewertet werden. Insoweit erfolgt in vielen Fällen seitens des ASD keine Kontaktaufnahme zur Familie. Eine Schwelle hierzu ist im Verständnis der Fachkräfte größtenteils durch Delikte wie Raub und Körperverletzung sowie bei Mehrfachauffälligkeit gegeben.

Schwere des Delikts In welchem Umfang die Schwere des polizeilichen Tatvorwurfs die Reaktionsweisen des ASD beeinflussen, zeigt die nachfolgende Aufstellung:

Tabelle 1

Häufigkeit der Reaktion des ASD auf Deliktmeldungen der Polizei

Gesamt (alle Delikte)	38,2%
Erschleichen von Leistungen	7,1%
Einfacher Diebstahl	30,6%
Sachbeschädigung	31,6%
Einfache Körperverletzung	41,3%
Gefährliche Körperverletzung	54,0%
Diebstahl unter erschwerenden Bedingungen	62,5%
Raub, räuberische Erpressung	66,1%

Erwartungsgemäß liegt bei weniger schweren Delikten die Reaktionsquote des ASD unterhalb des Durchschnittswertes von 38,2%. Beispiele hierfür sind Delikte wie einfacher Diebstahl (30,6%), Sachbeschädigung (31,6%), vor allem aber Erschleichung von Leistungen (»Schwarzfahren«) mit 7,1%. Überdurchschnittlich häufig reagiert der ASD auf Meldungen der Polizei, wenn ihnen einer der folgenden Tatvorwürfe zugrunde liegt: Raub/räuberische Erpressung (66,1%), Diebstahl unter erschwerenden Bedingungen (62,5%), gefährliche (und schwere) Körperverletzung (54,0%) und, mit gewissem Abstand, auch einfache Körperverletzung (41,3%). Diese Zahlen lassen die Aussage zu, dass die Schwere des polizeilichen Tatvorwurfs offensichtlich dazu führt, dass etwa bei Rohheitsdelikten wie Raub, räuberischer Erpressung und Körperverletzung zwar nicht in jedem Fall, aber im Durchschnitt deutlich häufiger als bei Bagatelldelikten ein erzieherischer Bedarf vermutet und dementsprechend versucht wird, Kontakt zur Familie aufzunehmen. Ausschlaggebend bleibt allerdings die Beurteilung des Einzelfalles. Körperverletzung ist nicht gleich Körperverletzung. Auf einer unteren Stufe gibt es körperliche Rangeleien und tätliche Auseinandersetzungen, in die jedes Kind mal verwickelt ist. Hier handelt es sich um ubiquitäre Erscheinungen, Streitigkeiten unter Kindern, die sich zu körperlichen Auseinandersetzungen entwickeln oder zu erhitztem Kräfteressen steigern. Auch Kampf- und Tobespiele, die für Kinder eine hohe Lernbedeutung haben, bewegen sich oft im Grenzbereich zwischen Normalität und Normverletzung. Die Unterscheidung in »Täter« und »Opfer« wird dem Geschehen oftmals nicht gerecht. Anzeigen erfolgen in diesen Fällen häufig aus Verdruss über die Haltung der Gegenseite (Uneinsichtigkeit, fehlende Entschuldigungsbereitschaft, Bagatellisierungstendenzen der Eltern), mitunter aus

mangelnder Fähigkeit zu informeller Konfliktregelung. Davon zu unterscheiden ist Gewalt, die über altersgemäße Rangeleien, jugendtypisches Kräfteressen, Prügeleien unter Gleichstarken hinausgeht, d.h. fortgesetzte, habitualisierte Gewalt, die andere Kinder einschüchtert, verletzt, drangsaliert und diese zu Opfern werden lässt. Ähnlich verhält es sich bei Raubdelikten, bei denen vom ASD unmittelbar am häufigsten reagiert wird. Hier reicht das Tatgeschehen von der symbolischen Erpressung einer Mark, um ein Kind vor anderen bloßzustellen, vom Wegnehmen eines Gegenstandes während einer Rauferei, über das Auflauern und »Abziehen« eines Schülers auf dem Nachhauseweg bis hin zu monatelangen kleinen Erpressungen. Je schwerer die Fälle, desto seltener kommen sie unter strafunmündigen Kindern vor.

Ebenfalls differenziert zu betrachten ist, dass beim einfachen Ladendiebstahl noch in knapp einem Drittel der Fälle reagiert wird, obwohl, wie weiter oben gesehen, von den Fachkräften gerade in diesem Bereich viele Gründe für Nichtreaktion vorgetragen werden. Zum einen richten einige ASD-Teams auf jede eingehende polizeiliche Meldung unabhängig vom betreffenden Delikt ein Anschreiben an die Eltern, in dem ihnen Möglichkeiten der Beratung durch das Jugendamt offeriert werden. Zum anderen können sich unter den Meldungen Kinder mit wiederholter polizeilicher Meldung befinden oder auch Kinder aus Familien, bei denen bereits ein Kontakt zum ASD besteht. In den beiden letztgenannten Fällen erhöht sich, wie im Folgenden noch zu sehen sein wird, die Wahrscheinlichkeit der Reaktion. Schließlich kommt hinzu, dass die Deliktqualifizierung der Polizei auch hier für das Handeln des ASD nur von eingeschränkter Bedeutung ist. So besitzt eine Kurzmitteilung der Polizei, dass von einem Kind XY, wohnhaft in BZ, ein Ladendiebstahl begangen wurde, für sich genommen wenig Aussagewert für den ASD. Lassen sich aus einer polizeilichen Mitteilung aber zusätzliche Informationen entnehmen wie zum Beispiel, dass der Ladendiebstahl während der Schulzeit begangen wurde, dass erwachsene Personen beteiligt waren, und/oder dass der Wert der entwendeten Ware im mehrstelligen Bereich liegt (und nicht wie in der überwiegenden Mehrheit der Fälle im Bereich unter 50,- DM), so sind dies für den ASD Hinweise, die dazu beitragen können, dass in diesen Fällen die Eltern angeschrieben und zum Gespräch eingeladen werden.

Mehrfachauffälligkeit und Vorregistrierung als Einflussfaktor

In der Erhebung betrug der Anteil der mehrfach gemeldeten Kinder 10,3 % (105 von 1023), der Anteil der vorregistrierten Kinder 9,2 % (94 von 1023). Die Auswertung ergab, dass im Falle von Mehrfachmeldungen zu 58,1 % und bei Vorregistrierungen zu 74,5 % eine Reaktion des ASD in Form von Anschreiben an die Eltern, Einladung zum Gespräch usw. erfolgte. Das Verhältnis von Reaktion zu Nicht-

reaktion, das im Durchschnitt etwa 40:60 betrug, kehrte sich in diesen Fällen um – ein deutlicher Hinweis darauf, dass Mehrfachauffälligkeit und Vorregistrierung offenbar wichtige Kriterien für die Entscheidung darstellen, ob auf eine polizeiliche Meldung von Seiten des Jugendamtes reagiert werden soll oder nicht. Wiederholter Auffälligkeit in einem kurzen Zeitraum wird von den Fachkräften des ASD eine Symptomfunktion zugeschrieben. Es spielt dann keine Rolle, ob es sich um Bagatelldelikte handelt, mit denen ein Kind auffällig wird. Wesentlich ist die Einschätzung, dass wiederholte Deliktauffälligkeit innerhalb eines kurzen Zeitraumes für Kinder eher ungewöhnlich ist und als Signalverhalten gedeutet werden kann, mit dem das Kind auf sich aufmerksam macht. Ob in diesen Fällen Beratungs- und Hilfebedarf besteht, ob die Auffälligkeit des Kindes auf Erziehungsschwierigkeiten und Probleme in der Familie oder im weiteren Umfeld des Kindes hindeutet oder sich alles noch im grünen Bereich bewegt, wie dies ein ASD-Mitarbeiter formulierte, d.h. Eltern und Kind die Angelegenheit längst zufriedenstellend besprochen haben, kann erst in Erfahrung gebracht werden, wenn der ASD Kontakt zur Familie aufnimmt.

Deliktunabhängige Faktoren des Handelns des ASD

Nach den Untersuchungsergebnissen werden die Erledigungsweisen des ASD nicht allein durch die Art und Häufigkeit der Polizeiauffälligkeit sowie dem sozialen Kontext des Tatgeschehens, wie er sich durch die Polizeiberichte dem ASD mitteilt, beeinflusst, sondern in erheblichem Maß auch durch deliktunabhängige Faktoren. Dazu zählen wesentlich die »Bekanntheit der Familie« sowie die unterschiedlichen Organisations- und Verfahrensstrukturen der regionalen ASD-Teams.

Bekanntheit der Familie

In 236 (23,1 %) von 1.023 polizeilich gemeldeten Kindern existierte beim ASD bereits eine Akte über die Familie. In diesen Fällen wurde zu 81,8 % mit neuerlicher Kontaktaufnahme (Telefonat, Anschreiben, Thematisierung der Auffälligkeit des Kindes in der laufenden Betreuung etc.) reagiert. Anders verhielt es sich in den Fällen, in denen bislang kein Kontakt zum Kind oder der Familie existierte. Hier erfolgte in lediglich 25,9 % der Fälle eine Reaktion, in der überwiegenden Mehrheit (73,3 %) wurde nicht reagiert (unbekannt=0,8 %). Offenbar bestehen in diesen Fällen erhebliche Schwellen aufseiten des ASD, aus Anlass von Kinderdelinquenz als Behörde zu Familienkontakt aufzunehmen. Anders bei bereits bekannten Familien: hier handelt es sich nicht um eine anonyme Kontaktaufnahme, sondern um eine Wiederaufnahme des Kontaktes, die leichter fällt, weil bereits ein Zugang geschaffen ist. Das Wissen um die Lebensverhältnisse ist bereits vorhanden, sodass Deliktauffälligkeiten der Kinder sofort ohne weiteres in einen Kontext eingeordnet und angesprochen werden können. Hinzu kommt, dass auch die Art und Häufig-

keit der polizeilichen Meldung das Handeln der Fachkräfte beeinflussen könnten. Kinder aus Familien mit Kontakt zum Jugendamt waren bei Meldungen über Delikte wie Raub/räuberischer Erpressung, einfache und gefährliche Körperverletzung sowie Nötigung und Bedrohung anteilmäßig überproportional stark vertreten. Unterschiede zeigten sich auch beim Grad der Vorregistrierung und Mehrfachauffälligkeit. Kinder mit Jugendamtsakte wurden im Untersuchungszeitraum zu knapp 26 % mehrmals von der Polizei gemeldet. Ihre Mehrfachauffälligkeit liegt damit etwa zweieinhalb Mal so hoch wie beim Durchschnitt der gemeldeten Kinder (10,3 %). Der Grad der Vorregistrierung fällt mit 25,5 % gegenüber dem Durchschnitt von 9,2 % ebenfalls überproportional hoch aus. Einschränkung muss hinzugefügt werden, dass diese Kinder unter den Vorregistrierungen und Mehrfachmeldungen auch deshalb etwas häufiger vertreten sein können, weil soziale Kontrolle quasi automatisch greift, wenn ohnehin schon Informationen gesammelt werden und eine Akte vorliegt. Demgegenüber ging ein Teil der Meldungen über Delikte von Kindern, deren Familien nicht bekannt waren, relativ schnell verloren und war bereits zum Zeitpunkt der Erhebung von der zuständigen Fachkraft des ASD nicht mehr auffindbar.

Organisations- und Verfahrensabläufe, Zuständigkeiten

Der Umgang mit Meldungen über Kinderdelinquenz ist erst in wenigen Teams des ASD im Sinne einer Standardbildung fortgeschritten. In der Mehrheit der Fälle ist es den einzelnen Fachkräften überlassen, wie sie verfahren. In der Praxis folgt hieraus ein breites Spektrum von Erledigungsmustern. Empirisch vorfindbar sind

- die umgehende Vernichtung polizeilicher Mitteilungen, zur Verhinderung von Stigmatisierungsprozessen oder zur eigenen arbeitsorganisatorischen Entlastung,
- das Anschreiben an die Familie in jedem einzelnen Fall,
- das Anschreiben an die Familie nach bestimmten fallbezogenen Kriterien,
- das einfache Abheften der Meldungen in einem zentralen Ordner
- oder, auf Teambeschluss, die Auswertung aller Meldungen der Polizei nach sozialräumlichen Gesichtspunkten durch den ASD, um Aufschlüsse über den möglichen Bedarf an Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit in bestimmten Gebieten des Bezirks zu erhalten und darüber mit der Jugendhilfeplanung in Diskussion zu treten.

Ist die personelle Zuständigkeit für eingehende Meldungen nicht nach Gebiet oder Straßenzügen festgelegt, sondern liegt eine Gesamtzuständigkeit beim Team vor, so werden die eingehenden Fälle nach Kriterien wie Arbeitsanfall oder individuelle Fallspezialisierung unter den Mitarbeitern aufgeteilt. Nur wenn die Familie bereits bekannt und einer Fachkraft »zugeordnet« ist, steht die Zuständigkeit fest. Sind die Familien bisher nicht bekannt, so werden die Meldun-

gen häufig weggeheftet oder vernichtet, während demgegenüber bei Gewalt- und Rohheitsdelikten in der Regel die Festlegung einer personellen Zuständigkeit erfolgt. Kritisch ist hier anzumerken, dass durch das Wegwerfen von Polizeimeldungen und durch das Abheften in einem Ordner nach Eingangsdatum in der Regel nicht erkannt wird, wenn Kinder innerhalb eines Zeitraumes mehrfach gemeldet werden. Beide Praktiken beziehen sich vornehmlich auf Meldungen bei bislang dem ASD unbekanntem Kindern (764). Hier wurde in 73,3 % der Fälle (560) nicht auf die Meldung reagiert, überwiegend aus dem Grund, weil ein Bagatelldelikt vorlag und/oder eine Ersttäterschaft gegeben war. Allein in 154 Fällen (27,5 %) konnte jedoch der Verbleib der polizeilichen Meldungen nicht geklärt werden. Die Meldungen waren für die Untersuchung in der zentralen Eingangstatistik des jeweiligen Bezirksjugendamtes als eingegangen registriert worden, lagen jedoch zum Zeitpunkt der Untersuchung beim jeweiligen Regionaldienst nicht mehr vor. In diesen Fällen musste nach Angaben des ASD davon ausgegangen werden, dass die Meldung nicht bei der regionalen ASD-Dienststelle angekommen oder nach deren Eintreffen vernichtet worden war. Davon betroffen waren auch polizeilich als Raub, räuberische Erpressung, gefährliche Körperverletzung klassifizierte Fälle bei bislang nicht bekannten Kindern bzw. Familien. Die Erhebung bei insgesamt 60 Fällen, in denen nicht reagiert wurde, ergab, dass in 22 Fällen (36,7 %) die Erstauffälligkeit des Kindes als Begründung angegeben wurde. In 16 weiteren Fällen (26,7 %) wurde insbesondere auf den Bagatellcharakter der zur Anzeige gebrachten Delinquenz bei gleichzeitiger Erstauffälligkeit des Kindes verwiesen. Schließlich war in 36,7 % der Fälle (22) auch bei so genannten Rohheitsdelikten der Verbleib der Meldung bereits zum Zeitpunkt der Untersuchung nicht mehr bekannt.

Probleme traten ferner dann auf, wenn eingehende Meldungen über strafunmündige Kinder von der Jugendgerichtshilfe (JGH) bearbeitet wurden. Dies war in zwei von vierzehn Jugendämtern der Fall. In einem der beiden Bezirke blieben aufgrund jugendamtsinterner Auseinandersetzungen über die Frage, ob der ASD oder die JGH für die Fallbearbeitung zuständig sei, alle einkommenden Meldungen der Polizei über einen längeren Zeitraum unbearbeitet bei der JGH liegen. In dem anderen Bezirk entschied vereinbarungsgemäß die JGH, in welchen Fällen sie den ASD über Delikte strafunmündiger Kinder informierte. Verabredet war, Bagatellfälle nicht an den ASD weiterzumelden. Dieses Verfahren sollte dazu dienen, den ASD zu entlasten und wurde mit der hohen Arbeitsüberlastung und Stellenknappheit des ASD erklärt, die objektiv gegeben war. Der ASD erhielt dadurch nicht in jedem Fall Polizeimeldungen über Kinder weitergeleitet, die von ihm betreut wurden.

Unterschiedlich wurde schließlich mit dem Gruppenkontext von Kinderdelinquenz verfahren. Nicht wenige Delikte von Kindern werden in einer Gruppe oder wenigstens von mehreren Kindern begangen, deren Namen, sofern tatverdächtig, dann alle auf der Polizeimitteilung vermerkt sind. Oft verhält es sich so, dass für jedes einzelne Kind eine andere Fachkraft des ASD zuständig ist. Die Untersuchung ergab auch hier wieder eine enorme Spannbreite von Vorgehensweisen. Auch wenn es sich um gleiche Tatvorgänge handelte, schrieb ein Sozialarbeiter die Familie an und wies auf die Beratungsangebote im Jugendamt hin, ein anderer Sozialarbeiter vernichtete die Meldung oder heftete sie ab, ein dritter Sozialarbeiter schrieb an die Eltern und lud zu einem verbindlichen Gesprächstermin ein. Wie sollen die beteiligten Kinder und Eltern, die sich sicherlich untereinander verständigen, die jeweils unterschiedlichen Vorgehensweisen deuten? In anderen untersuchten Fällen wurde der Gruppenkontext von den Fachkräften erkannt und führte in mehreren Fällen zu Ansätzen sozialer Gruppenarbeit mit den betroffenen Kindern. Erwähnenswert auch das Beispiel eines Sozialarbeiters, der umgehend handelte, als er aus den Meldungen herauslas, dass mehrere Schüler in der Vergangenheit von anderen Schülern immer wieder erpresst und beraubt worden waren. Er lud alle Betroffenen, insbesondere auch die Eltern der Schüler zu einem Nachmittagstermin ins Jugendamt ein und erreichte mit der Aussprache, dass die Erpressungen aufhörten. An diesen und anderen Beispielen kann man sehen, dass sich hinter den angegebenen Durchschnittszahlen von Reaktion und Nichtreaktion in der Praxis unterschiedliche Handlungsmuster und Vorgehensweisen verbergen.

Familien mit besonderem Hilfebedarf

Von den insgesamt 1.023 polizeilich gemeldeten Kindern gehören 259 Kinder zu Familien, die dem ASD entweder durch Beratung, Unterstützung, Hilfen zur Erziehung bereits bekannt waren (236) oder zu denen der ASD im Untersuchungszeitraum aus Anlass von polizeilichen Meldungen Kontakt aufnahm, Beratung durchführte und Hilfen zur Erziehung einleitete (23). Diese Familien sind insgesamt durch eine Reihe von Krisensituationen und Belastungsfaktoren gekennzeichnet, die den Wünschen und den Bedürfnissen von Kindern nach einem Aufwachsen unter Bedingungen emotionaler Sicherheit und Zugewandtheit, Verlässlichkeit und sozialer Orientierung vielfach entgegenwirken. In fast der Hälfte der Familien finden wir nach Einschätzung der ASD-Fachkräfte sehr problematisch verlaufende, sich oft über Jahre hinziehende Beziehungskonflikte, Prozesse der Trennung und Scheidung der Eltern, auch vielfach gescheiterte Versuche, es in neuen Beziehungen anders und besser zu machen. Die damit verbundenen emotionalen Belastungen, Verlustängste, Loyalitätskonflikte und Beziehungswechsel gehören für die Kinder zu den prägenden Kindheitserfahrungen. Betroffen hiervon

waren 124 Familien (47,9 %). Die Trennungsverläufe, Konflikte und Auseinandersetzungen in der Familie werden vielfach überlagert durch Probleme wie Alkoholismus, Drogensucht, Gewalt in der Familie, sowie durch ökonomische Belastungen wie Arbeitslosigkeit, Schulden. Gewalttätigkeit als Problem in der Familie liegt in 69 Familien vor (26,6 %). 50 Kinder (72,4 %), die aktuell in Familien leben, in denen Gewalt als Mittel der Auseinandersetzung angewandt wird, verfügen bereits aus der Vergangenheit, zum Teil mit anderen Vätern und Müttern, über Gewalterfahrungen. Alkohol- und Drogenprobleme der Eltern finden sich in 17,0 % der Familien. Die Kinder leben zum größten Teil noch bei suchtabhängigen Eltern bzw. einem Elternteil. Hinzu kommen in 123 Familien finanzielle Notlagen bis zu Problemen der Existenzsicherung. Dies drückt sich unter anderem in Sozialhilfebezug (48,3 %) und in Schulden aus. Zum Teil fehlt Geld für Kleidung und Pflege der Kinder. Soziale und materielle Not verringern die Chance, für ein Kind gut sorgen zu können. Es handelt sich überwiegend um Familien, die eher isoliert sind, ohne ein soziales Netzwerk leben. Vor diesem Hintergrund bestand die vordringliche Aufgabe des ASD darin, die Familien zu beraten, mit Hilfen zur Erziehung zu unterstützen oder in Notsituationen unmittelbar tätig zu werden (so z. B. wenn eine Räumungsklage wegen Mietrückständen drohte, wenn Kinder ins Jugendamt kamen und um eine Herausnahme aus der Familie bitten oder wenn Kinder plötzlich unversorgt waren, weil der alleinerziehende Elternteil ins Krankenhaus eingewiesen wurde). In den Akten aller 259 Familien fanden sich neben der allgemeinen Beratung durch den ASD (186) in der Reihenfolge ihrer Häufigkeit folgende Unterstützungsleistungen: Sozialpädagogische Familienhilfe (59), Heimerziehung (38), Beratung in materiellen Problemlagen (35), Vermittlung in therapeutische Angebote (34), Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer (30), Erziehung in einer Tagesgruppe (23), Trennungs- und Scheidungsberatung (24), Erziehungsberatung (34), Formlose Betreuung der Familie durch den ASD (9), Soziale Gruppenarbeit (11), Beratung durch den Schulpsychologischen Dienst (8), Eingliederungshilfen für seelisch Behinderte (7), Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge (5), Betreuung des Kindes in Notsituationen (5), Intensive sozialpädagogische Einzelfallbetreuung (4), Vollzeitpflege (3). Unter den übrigen 40 Beratungs- und Hilfeleistungen, die unter sonstige Hilfen fielen, fanden sich unter anderem Schularbeitshilfen, Drogen- und Alkoholberatung sowie Vermittlung in medizinisch-gesundheitsfördernde Angebote. Es ist hier nicht der Ort, dies weiter auszuführen, aber folgender Hinweis sei gestattet: Bei der Arbeit mit Familien mit einem besonderen Hilfebedarf ist der ASD als fallführende Stelle auf ein qualifiziertes Jugendhilfeangebot vor Ort angewiesen, das über hinreichende Erfahrungen und Kompetenzen in der Arbeit mit »Multiproblemfamilien« verfügt. Als ebenso wichtig

erweist es sich in der Praxis, dass den Fachkräften des ASD Ressourcen der Beratung, Supervision und Fallkonsultation zur Verfügung stehen, die ihnen im Bedarfsfall dabei helfen, Hilfeverläufe, Falldynamiken sowie die eigene Rolle im Hilfeprozess fachlich reflektierend gestalten zu können. »Schwierige Fälle« verstehen sich nicht allein aus Biografien und schwierigen Lebenslagen, sondern werfen auch einen Blick auf die Interaktion von Kind, Familie und Hilfesystem.

Delinquenzgefährdete Kinder

In der Untersuchung wurde vom ASD stets darauf hingewiesen, dass Fachkräfte in erster Linie auf die soziale Situation und die Probleme der Familie und des Kindes, die sie vorfinden, reagierten, und dass dabei Delinquenz häufig ein sehr marginales Problem bilde. Bei einer Durchsicht aller 259 Fälle blieben die Fachkräfte des ASD bei 182 polizeilich gemeldeten Kindern bei dieser Auffassung. Bei 77 Kindern wurde dagegen die Delinquenz seitens der zuständigen Fachkräfte nicht mehr als zugehörig zu einem normalen, ubiquitären Ausprobierverhalten und Testen von Grenzen eingestuft, sondern als auffälliger betrachtet. Damit wurde die Einschätzung verbunden, dass die Gefahr weiterer Straffälligkeit bestehe. Die weitere Untersuchung ergab, dass bei delinquenzgefährdeten Kindern zu 22 % die Einleitung oder Abänderung einer Hilfe zur Erziehung unmittelbar aus Anlass der Delinquenz des Kindes erfolgte (übrige Gruppe: 5 %), ein Indiz dafür, dass in diesen Fällen Delinquenz im Handeln des ASD deutlich an Stellenwert zunahm. Unter kriminologischen Gesichtspunkten fiel auf, dass delinquenzgefährdete Kinder (77) im Vergleich zur übrigen Gruppe der dem ASD bekannten Kinder (182) erheblich häufiger wegen Raub, räuberischer Erpressung sowie wegen gefährlicher Körperverletzung von der Polizei an das Jugendamt gemeldet wurden. Bei 57 % lagen zudem schon vor Beginn des Untersuchungszeitraums polizeiliche Meldungen vor (übrige Gruppe: 11,6 %). Schließlich wurden delinquenzgefährdete Kinder im Untersuchungszeitraum häufiger dem Jugendamt gemeldet: für 50,6 % traf mehr als eine Meldung beim Jugendamt ein (übrige Gruppe: 14,5 %). Sowohl die Schwere der Delinquenz als auch die Häufigkeit der Deliktbegehung weisen somit auf deutliche Unterschiede zwischen beiden Gruppen hin.

Betrachtet man die Daten zur familiären Lebenssituation, dann wird sehr deutlich, dass bei delinquenzgefährdeten Kindern eine nochmals gesteigerte Kumulation von ohnehin schwierigen Lebensumständen vorliegt. Vor allem die Kategorie Gewalt in der Familie – Gewalt zwischen Ehepartnern und Gewalt als Erziehungsmittel – kommt innerhalb von Familien delinquenzgefährdeter Kinder mit ca. 40 % fast doppelt so häufig vor wie bei den übrigen Familien (20,3 %). Hier können Hintergründe für die höhere Auffälligkeit

delinquenzgefährdeter Kinder mit Rohheitsdelikten vermutet werden. Auch andere Faktoren, die auf besonders belastende Sozialisationserfahrungen hindeuten, kommen bei dieser Gruppe häufiger als bei den anderen Kindern vor: z. B. Suchtverhalten der Eltern, chronisch kranke Familienmitglieder, früher Tod eines Elternteils, hohe Überforderung des alleinerziehenden Elternteils. Darüber hinaus waren in 44,2 % der Fälle Geschwister von delinquenzgefährdeten Kindern ebenfalls bereits durch die Polizei an das Jugendamt gemeldet worden. Bei den übrigen ASD bekannten Kindern lag eine solche Geschwisterauffälligkeit zu 17,4 % vor. Was diese Zahlen zeigen können ist, dass Delinquenz von Kindern, die über ubiquitäre Erscheinungsformen hinausgeht, Bedingungsstrukturen hat, eingebettet ist in sozial belastete Lebenslagen, in Konflikte, Außenseiterrollen des Kindes, in Gewalt-, Ausgrenzungs- und Verlusterfahrungen usw.. Diese Faktoren sind nicht per se kriminalitätsfördernd, doch sind sie Schlüsselthemen für Kinder im Konflikt.

Probleme von delinquenzgefährdeten Kindern äußern sich schließlich in erheblichem Maße auch in massiven Auffälligkeiten im schulischen Bereich. Die Erhebung der Ist-Situation ergab, dass Schul-schwierigkeiten in 93,5 % der Fälle (übrige Gruppe: 60,5 %) und auch bei den Geschwistern überproportional häufig vorlagen. Die Schwierigkeiten beziehen sich sowohl auf Leistungen im Unterricht, auf die Lernvoraussetzungen und -fähigkeiten der Einzelnen als auch auf das soziale Verhalten in der Gruppe oder Klasse. Hier werden insbesondere unregelmäßiger Schulbesuch, mangelnde Anpassungsbereitschaft des Kindes und/oder dessen hohe Aggressivität in der Schule genannt. Die Häufung des Sonderschulbesuches mit 22,1 % (übrige Gruppe 12,8 %) verweist nach Auskunft der Fachkräfte nicht lediglich auf Lernbehinderungen, sondern primär auf Umgangsweisen des Regelschulsystems mit Kindern, die dort als nicht mehr tragbar gelten. Aus Sicht des ASD verfügen viele Schulen kaum über allgemeingültige Strategien, wie mit Kindern, die familiär hoch belastet sind und sich dem Unterrichtsgeschehen nur schwer anpassen könnten, umzugehen sei. Im übrigen werde Jugendhilfe immer erst wenn »es brennt«, d.h. in akuten, zugespitzten Krisensituationen von Schule eingeschaltet und nicht, wie wünschenswert, im Vorfeld problematischer Entwicklungen. Dies deutet, mit aller Vorsicht formuliert, noch einmal darauf hin, dass diese Kinder offenbar nicht allein aufgrund ihrer schwierigen Lebensverhältnisse zu »schwierigen Fällen« werden und immer wieder auffallen, sondern dass sich negative Entwicklungsdynamiken auch aufgrund institutioneller Umgangsweisen mit ihren Problemen und Verhaltensweisen ergeben oder verstärken können.

Schlussbetrachtung Ausgangspunkt der Untersuchung bildete das in den 90er Jahren gestiegene öffentliche Interesse am Thema Kinderdelinquenz, das sich am Anstieg der Zahl tatverdächtiger Kinder in der Polizeilichen Kriminalstatistik, insbesondere aber an Straftatenserien einzelner Kinder entzündete. Die hier kurzgefassten Ergebnisse einer Berliner Untersuchung über das Handeln von Polizei und Jugendhilfe bei Kinderdelinquenz stellen eine Momentaufnahme einer bestimmten Praxis zu einem bestimmten Zeitpunkt dar, sie schreiben diese aber nicht zwangsläufig fort. Denn inzwischen wurden die Ergebnisse den Jugendbeauftragten der Polizei sowie den Fachkräften des ASD der vierzehn beteiligten Jugendämter rückvermittelt und zur Diskussion gestellt. Ferner wurde vom Forschungsprojekt eine Tagung zum Thema Umgangsweisen mit Kinderdelinquenz für Fachkräfte der Polizei und der Jugendhilfe in Berlin durchgeführt. Bezieht man die mit Polizei und ASD-Teams geführten Diskussionen in eine Schlussbetrachtung mit ein, so kann man die wichtigsten Ergebnisse thesenartig wie folgt zusammenfassen:

1. Kinderdelinquenz stellt sowohl für die Polizei als auch für die Jugendämter – dies ist in den geführten Diskussionen noch einmal klar geworden – ein eher marginales Problem dar. Für die meisten der befragten Jugendbeauftragten der Polizei gibt es auf dem Gebiet der Kinderdelinquenz in den vergangenen Jahren keinen Problemzuwachs, nachdem in Berlin in der Zeit nach dem Mauerfall bis etwa Mitte der 90er Jahre ein Anstieg tatverdächtiger Kinder zu verzeichnen war. Insgesamt nimmt für die Polizei das Tatgeschehen bei Jugendlichen und Heranwachsenden sowohl in der Strafverfolgung als auch in der vorbeugenden Arbeit einen erheblich größeren Stellenwert ein. Kinderdelinquenz stellt dagegen schon von der Anzahl, aber auch von der Schwere der Delikte her, ein eher untergeordnetes Problem dar. Auch für die Jugendämter nehmen die Meldungen über Kinderdelinquenz im Vergleich zur Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz (§ 52 KJHG) einen geringeren Stellenwert ein. Jugendämter sind allerdings auch im Bereich der Kinderdelinquenz gefordert,
 - wenn sich Deliktauffälligkeiten von Kindern vor dem Hintergrund der Verdichtung sozialer Probleme in städtischen sozialen Brennpunkten häufen,
 - wenn sich belastende familiäre Lebensbedingungen (Trennung / Scheidung, Gewalt in der Familie, Vernachlässigung, emotionale Ausgrenzung, Sündenbockrolle) in wiederholten Aggressionsdelikten von Kindern niederschlagen,
 - wenn sich Deliktauffälligkeit von Kindern zu verfestigen droht, weil in Familie und Schule Problemlösungsressourcen fehlen, die Systeme überfordert erscheinen und mit weiterer Ablehnung und Ausgrenzung reagieren.

2. Insoweit gibt es auch auf dem Gebiet der Kinderdelinquenz für Polizei und Jugendhilfe im Einzelfall immer wieder Notwendigkeiten, im Sinne von Prävention frühzeitig und koordiniert tätig zu werden. Die Untersuchung hat jedoch gezeigt, dass es noch weitgehend an Abstimmung der Verfahren zwischen Polizei und Jugendhilfe mangelt und es dazu auch einer stärkeren internen Standardisierung von Vorgehensweisen beider Institutionen bedarf. Hinsichtlich der Frage wann, zu welchem Zweck, in welcher Form und in welcher Zeit Jugendämter von der Polizei über Kinderdelinquenz informiert werden sollen, bestehen bisher keine gemeinsamen Abmachungen. Kooperationen sind in einzelnen Bezirken vorhanden, aber eher noch sporadisch und von Einzelinitiativen und persönlichen Kontakten abhängig. Gerade im Bereich der fallbezogenen Meldungen entsprechen sie nicht einem koordinierten, fachlich abgestimmten Vorgehen. Absprachen wären indessen notwendig, um Verfahrensabläufe transparent zu machen, ggf. zu beschleunigen und die Zusammenarbeit in Fragen der Prävention fortzuentwickeln.

3. Von der Polizei wird insgesamt ca. jedes vierte bis fünfte tatverdächtige Kind an die zuständigen Jugendämter gemeldet. Meldungen über Erst- und Bagatelldelikte nehmen den weitaus größten Raum ein. Eine Konzentration der Meldungen auf schwerer erscheinende Normverletzungen und Gefährdungslagen von Kindern findet nur sehr begrenzt statt. Eine steuernde Funktion der PDV 382 ist in dieser Hinsicht nicht erkennbar. Unter dem Gesichtspunkt zeitnaher Reaktionen und Hilfeangebote ist festzustellen, dass gerade Meldungen über Gewalt- und Rohheitsdelikte (vorwiegend Raub und gefährliche Körperverletzung) die Jugendämter erst mit einem deutlichen Zeitaufschlag erreichen.

4. Die Vorgehensweisen des ASD bei polizeilichen Meldungen sind in erster Linie vom »Normalisierungsansatz« geprägt. Ubiquitäre Formen der Delinquenz werden nicht als Hinweis auf erzieherische Defizite bewertet, Überreaktionen sollen vermieden werden. Delinquenz in wiederholten und/oder gravierenden Formen kann Anlass sein, im konkreten Fall die Effizienz bisheriger Erziehungshilfen zu überprüfen und die Hilfeplanung zu verändern. Unterhalb dieser beiden Pole der Vorgehensweisen des ASD gibt es eine erhebliche Spannbreite des Handelns. Die Bearbeitung polizeilicher Meldungen variiert von Fachkraft zu Fachkraft, von ASD-Team zu ASD-Team. Es fehlen Standards, wann, in welchen Fällen und in welcher Form reagiert oder nicht reagiert werden soll, in welchen Fällen man dranbleiben will, auch wenn die Eltern einen Beratungstermin zunächst nicht wahrnehmen, wie im Einzelfall stärker der Gruppenkontext von Kinderdelinquenz berücksichtigt werden kann u.a.m.. Wenn es künftig in einzelnen Bezirken zu Absprachen zwischen Jugendhilfe

und Polizei über Verfahrensweisen kommen sollte, müssten die Fachkräfte des ASD für die Polizei transparent machen, nach welchen Kriterien und Gesichtspunkten sie Meldungen beurteilen, welche Informationen sie benötigen, um im Einzelfall Einschätzungen vornehmen und handeln zu können, wann und zu welchem Zweck ein Kontakt zur Familie und zum Kind aufgenommen wird. Es muss geklärt werden, wie in Eilfällen kurzfristige Erreichbarkeit auf beiden Seiten, Polizei und Jugendhilfe, gesichert werden kann und wer die jeweiligen Ansprechpartner sind. Die Praxis einiger Städte in der Bundesrepublik Deutschland zeigt, dass dort, wo sich Jugendhilfe und Polizei über die jeweiligen Aufgaben und Zuständigkeiten bei Kinderdelinquenz verständigen und zur Kooperation entschließen, sich auch fachliche Standards in der Praxis des Meldeverhaltens und der Umgangsweisen der Jugendämter mit polizeilichen Meldungen herausbilden.

5. Während die Untersuchung den Fokus auf die Vorgehens- und Erledigungsweisen von Polizei und Jugendamt legte, geriet zeitweise eine dritte Institution, Schule, mit in den Blick. Denn Mehrfachdelinquenz von Kindern, das wird hier noch einmal bestätigt, korreliert mit schulischer Auffälligkeit. Schule ist eine der ersten außerfamiliären Instanzen, die auf Verhaltensauffälligkeiten von Kindern aufmerksam wird und auch auf Probleme aufmerksam macht. Selbst wenn dies nach Meinung des ASD oft sehr spät und dann mit sehr großen Erwartungen an Jugendhilfe geschieht, so sind an der Schnittstelle zwischen Schule und Jugendhilfe zuvörderst Chancen einer (verbesserten) Praxis von Früherkennung und Prävention zu vermuten. Es gibt allerdings bislang noch keinen institutionellen Rahmen, kein gesetzliches Dach der Verständigung und Zusammenarbeit, um Ausgrenzungen und das Herausfallen einzelner Kinder aus Schule zu verhindern, um Hilfestellungen im Einzelfall zu ermöglichen und zu koordinieren, und um gemeinsam Kompetenzen im Umgang mit verhaltensauffälligen Kindern und Jugendlichen weiterzuentwickeln und zu stärken. Während sich aus dem Kinder- und Jugendhilfegesetz für Jugendhilfe Kooperations- und Abstimmungsverpflichtungen mit allen Stellen und öffentlichen Einrichtungen ergeben, deren Tätigkeit sich auf Lebenssituation junger Menschen und ihrer Familien auswirkt, insbesondere auch mit Schulen und Stellen der Schulverwaltung (§ 81 Nr. 1 KJHG), finden sich umgekehrt im Rahmen der Schulgesetzgebung der Länder keine Bestimmungen, die einen entsprechenden Verpflichtungsgrad der Kooperation für Schule beinhalten. Es besteht Handlungsbedarf für ein Konzept der Kooperation von Schule und Jugendhilfe, das Zusammenarbeit ermöglicht, die über einzelne Krisenkontakte hinausgeht.

6. Unter dem Motto »Prävention statt Reaktion«, nicht erst in Krisenfällen handeln, sondern ihnen vorbeugen, hat sich schließlich in den vergangenen Jahren innerhalb der Jugendhilfe, und nicht nur dort, ein Paradigmenwechsel vollzogen, der sich in der Professionalisierung der Planung von infrastrukturellen Diensten und Leistungen, in sozialraumorientierten Ansätzen, in der Teilnahme an Programmen wie »Soziale Stadt«, in der Zusammenarbeit mit Kiez- und Quartiersmanagement u.ä.m. niederschlägt. Diese Ansätze der sozialräumlichen Gestaltung in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren sind zu befürworten und es wird notwendig sein, sie in Zukunft weiterzuentwickeln. Es ist jedoch davon auszugehen, dass trotz solcher Programme, die auch in Berlin stark vertreten sind, es nüchtern betrachtet weiterhin Kinder, Eltern, Familien geben wird, die durch strukturell-planerische Präventionsansätze allein nicht erreicht werden können und die im Einzelfall auf individuelle Unterstützung zur Bewältigung von Problemen und Krisensituationen angewiesen sind. Das Gros der Kinderdelinquenz stellt überhaupt kein Problem dar und man muss sich davor hüten, zu dramatisieren. Bei einer kleinen Anzahl von Kindern aber bleibt Jugendhilfe aufgefordert, auch die Ansätze der Krisenhilfe, der kinder- und der familienorientierten Arbeit fachlich weiterzuentwickeln und Möglichkeiten der Kooperation mit anderen Institutionen zu suchen. Dass Jugendhilfe ein kompetentes System sozialer Hilfen darstellt, muss sich im Einzelfall immer wieder neu bewähren, auch aus Anlass von Kinderdelinquenz.

Manfred Heßler

ist Mitarbeiter an der Technischen Universität Berlin.

- Literatur** Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): Der Mythos der Monsterkids. München 1999
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): Schnelle Reaktion. Tatverdächtige Kinder und Jugendliche im Spannungsfeld zwischen beschleunigtem Verfahren und pädagogischer Hilfe. München 2001
- Bendit, R. / Erler, W. / Nieborg, S. / Schäfer, H. (Hrsg.): Kinder- und Jugendkriminalität. Strategien der Prävention und Intervention in Deutschland und den Niederlanden. Opladen 2000
- Bindel-Kögel, G. / Heßler, M.: Kinder- und Jugenddelinquenz im Spannungsfeld informeller und formeller Reaktionen insbesondere der Jugendhilfe. Diskussionsbeitrag Nr. 4. Berlin 2001
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Zehnter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfen in Deutschland. Bonn 1998
- Bundeskriminalamt Wiesbaden (Hrsg.): Polizeiliche Kriminalstatistik 2000 Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden 2001
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Straftatverdächtige Kinder und ihre Familien – Problembewusstsein zuständiger Institutionen. Projektgruppe »Delinquenz von Kindern – eine Herausforderung für Familie, Jugendhilfe und Politik«. München 1999
- Heßler, M.: Zur Entwicklung der Kinderdelinquenz. In: Bischoff, D. / Matzke, M. (Hrsg.): Straftaten junger Menschen im vereinigten Berlin. Berlin 2001
- Hoops, S. / Permien, H. / Rieker, P.: Zwischen null Toleranz und null Autorität. Strategien von Familien und Jugendhilfe im Umgang mit Kinderdelinquenz. München 2001
- Münder, J.: Familien- und Jugendhilferecht. Eine sozialwissenschaftlich orientierte Einführung. Band 2: Kinder- und Jugendhilferecht. Neuwied 2000
- Pfeiffer, C. / Wetzels, P.: Kinder als Täter und Opfer. Eine Analyse auf Basis der PKS und einer repräsentativen Opferbefragung. In: DVJJ-Journal 8/1997/4, S. 346-366
- Pfeiffer, W.: Kinder als Intensivtäter. Statement der Polizei. In: Landesjugendamt Westfalen-Lippe (Hrsg.): Dokumentation der Fachtagung »Kinder als Intensivtäter: Kooperation der Systeme und verbindliche Einbeziehung der Eltern in den Hilfeprozess«. Münster 2000
- Polizeidienstvorschrift (PDV) 382 »Bearbeitung von Jugendsachen«. Abgedruckt in: DVJJ-Journal 8/1997/1, S. 5-24
- Rieker, P. / Permien, H.: Delinquenz von Kindern – Ausmaß und Hintergründe. In: Geiling, U. (Hrsg.): Pädagogik, die Kinder stark macht. Opladen 2000
- Schrappner, C. / Ader, S.: Forschungsprojekt: »Was tun mit »besonders Schwierigen...?« Universität Koblenz-Landau. Koblenz 2000

Vorbemerkung In folgenden beiden Beiträgen von Marianne A. Berger und Peter Vergouwe wird aus zwei Perspektiven beschrieben, wie sich ein Innovationsprozess abspielt. Im ersten Beitrag beschreibt Marianne A. Berger aus der Perspektive einer landesweit arbeitenden Organisation das Innovationsprogramm Families First und die wirksamen Bestandteile des Innovationsprozesses. Im zweiten Beitrag erläutert Peter Vergouwe aus der Perspektive einer ausführenden Organisation die Auswirkungen des Programms in der Organisation und die Veränderungen, zu denen diese geführt haben. Families First ist in Deutschland bekannt unter den Bezeichnungen »Familien im Mittelpunkt« (FIM) und »Familien-Aktivierungs-Management« (FAM). Insbesondere das FIM-Programm beruht auf dem niederländischen Families-First-Programm.

Marianne A. Berger

Die Vorgehensweise beim Innovationsprogramm Families First

Einleitung In den 80er Jahren begannen die niederländischen Autoritäten mit der »So gut wie möglich« - Politik. Die Behörden strebten damit Hilfen für Jugendliche und ihre Eltern an, die »so eng wie möglich, so kurz wie möglich, so früh wie möglich und so leicht wie möglich« sein sollten, zusammen als »So gut wie möglich« bezeichnet. Der Fokus auf Hilfen in Einrichtungen und Fremdunterbringung trat zurück hinter präventiven, ambulanten und kurzzeitigen Maßnahmen, insbesondere in Familien. Dieser Paradigmenwechsel wurde auch mit mehr öffentlichen Mittel gefördert. Trotzdem wurden die Wartelisten für Hilfsangebote in Einrichtungen länger. So entstand ein Bedarf an intensiveren familienorientierten Programmen, die helfen konnten, insbesondere die Fremdunterbringung und stationäre Hilfen zurückzudrängen. Auf der Suche nach effektiven familienorientierten Programmen stießen Organisatoren und Vertreter aus der Praxis auf das Programm Families First. Das Programm passte gut zu dem Paradigmenwechsel. Families First bot den Familien zu Hause intensive Hilfe an und entsprach dem Wunsch, deren Kräfte zu stärken. Außerdem hatte das Programm eine ausgearbeitete Methodik, die sich in den USA als effektiv erwiesen hatte (evidence-based). Und schließlich gab es die Hoffnung, mit diesem Programm die Zusammenarbeit und die gegenseitige Abstimmung zwischen den drei Sektoren der Jugendfürsorge zu verbessern: Jugendhilfe, Gesundheitswesen für Jugendliche und Jugendgerichtshilfe (justizielle Jugendzorg).

Families First wurde also in den Niederlanden als ein spezifisches Fürsorge- und Hilfeprogramm eingeführt, mit dem man eine Erneuerung der Jugendfürsorge anstrebte. Wir nennen das Organisieren einer solchen Erneuerung ein Innovationsprogramm (Einführung, Entwicklung und Verbreitung). Das Innovationsprogramm Families First lief sechs Jahre. Die Koordination lag in Händen des Niederländischen Institutes für Fürsorge und Soziales (NIZW) in Utrecht (Niederlande). Zurückblickend kann man von einer erfolgreichen Innovation sprechen. Inzwischen funktioniert das Programm an zwanzig Orten in den Niederlanden. Es gibt auch eine Variante für leicht geistig behinderte Jugendliche. Diese wird 2001 an zehn und 2002 an 16 Orten realisiert. (Beumer) Es basiert auf Forschungsergebnissen, verfügt über ein eingebautes Qualitätssicherungssystem (Steege) und es gibt ein Netzwerk für Austausch und Unterstützung. Wie ist dieser Erfolg zu erklären? Handelt es sich um einen Zufallstreffer oder kommt der Erfolg durch ein gutes planvolles Konzept der Innovation zustande?

In einer Studie über den Erfolg einiger innovativer Experimente in der Jugendfürsorge in den 90er Jahren wurde der Begriff »Solidität« definiert. (Bijl) Ein solides Programm hat folgende Kennzeichen: ein gediegener Entwicklungsprozess, eine stabile Grundlage, ein präziser Inhalt und eine genaue Auswertung. Zu Recht wird angenommen, dass ein solides Programm zwar ein wichtiger, aber kein ausreichender Faktor ist, um eine erfolgreiche Innovation zustande zu bringen. Das Organisieren, Leiten und Managen des gesamten Innovationsprozesses spielen hier eine wichtige Rolle. Natürlich sind nicht alle Faktoren in diesem Prozess beeinflussbar. Man muss als Innovator auch »den Wind im Rücken haben«. Und das Programm Families First war in der Tat »auf der Höhe der Zeit«. Andererseits ist Innovation zu einem großen Teil eine Frage von strategischem Handeln und Organisieren: »die Strömung umkehren«. Im Folgenden wird erläutert, wie dieser Prozess beim Innovationsprogramm von Families First ausgesehen hat.

Um zu verdeutlichen, was Families First genau bedeutet, beginnen wir mit einem Kapitel über den Inhalt und die Ergebnisse von Families First als Hilfe- und Fürsorgeprogramm. In den folgenden Kapiteln werden behandelt: die Vorbereitung, der Versuch und die Verbreitung von Families First als Innovationsprogramm.

Was ist Families First? Families First ist ein Hilfeprogramm für Familien in einer Krisensituation, die so schwer ist, dass eine Fremdunterbringung droht. Die Sicherheit eines Kindes oder mehrerer Kinder in der Familie steht auf dem Spiel. Weniger intensive Hilfsformen haben innerhalb der Familie nicht zu den gewünschten Ergebnissen geführt und kommen

jetzt nicht mehr infrage. Die Probleme, die Anlass für die geplante Unterbringung außer Haus darstellen, können mit pädagogischer affektiver Verwahrlosung, mit Verhaltensproblemen des Kindes oder mit körperlichem, geistigem oder sexuellem Missbrauch zu tun haben. Auch spielen häufig psychische Probleme oder Beziehungsprobleme bei den Eltern eine Rolle, oft liegen wirtschaftliche Probleme vor. Ziel der Hilfe von Families First ist es, die Unterbringung außer Haus zu vermeiden. Dabei steht die Sicherheit der Kinder im Mittelpunkt.

Die Hilfe von Families First ist zeitlich begrenzt. Für etwa vier bis maximal sechs Wochen kommt vier bis fünf Mal pro Woche ein Sozialarbeiter in die Familie. Dieser »Familienmitarbeiter« ist für die Familie in dieser Zeit sieben Tage pro Woche und 24 Stunden pro Tag erreichbar. Durchschnittlich verbringt der Familienmitarbeiter nach Rücksprache mit der Familie ca. zehn bis fünfzehn Stunden pro Woche in der Familie und erbringt die Hilfe zu 25 bis 40 % der Zeit außerhalb der Bürostunden. (Kemp 1996) Kennzeichnend für Families First ist das kurze Überweisungsverfahren. Innerhalb von 24 Stunden nach Anmeldung und Annahme beginnt die Hilfe. Weil Families First die Krise nutzen will, um Veränderungen zustande zu bringen, ist es wichtig, dass die Hilfeleistung so schnell wie möglich beginnt. Families First kennt keine Wartelisten; es werden nur Anmeldungen akzeptiert, wenn innerhalb von 24 Stunden ein Familienmitarbeiter zur Verfügung steht. Ein wichtiges Kriterium für eine Anmeldung bei Families First ist, dass der Überweiser juristische Macht hat oder erhalten kann, um die Unterbringung außer Haus in die Tat umzusetzen, oder dass er die Eltern und das Kind (älter als 11 Jahre) über die drohende Unterbringung außer Haus informiert. Bessert sich durch die Hilfe von Families First die Familiensituation letztendlich nicht, wird das Kind trotzdem außer Haus untergebracht. Diese Drohung wird genutzt, um die Möglichkeiten für eine Veränderung in der Familie zu nutzen.

Hintergrund des Programms

Families First ist ursprünglich ein amerikanisches Programm. Es beruht auf dem homebuilders-Modell des Behavioral Sciences Institute (BSI) in Seattle im Staate Washington. Das Programm existiert dort seit 1974 unter der Bezeichnung Homebuilding. Fünfzehn Jahre praktische Erfahrungen und Forschungen haben zu einem eindeutigen Fürsorgemodell und zu Schulungen für Familienmitarbeiter und Teamleiter geführt. (Kinney) Im Laufe der Zeit ist eine große Anzahl von Programmen, die auf dem homebuilder-Modell aufbauen, entstanden. Im Staate Michigan hat dies zu dem Fürsorgeprogramm »Families First« geführt.

Funktion und Stufeneinteilung Die Zeit, in der Families First stattfindet, ist in deutlich zu unterscheidende Stufen eingeteilt. Während der ersten drei Tage beschäftigt sich der Familienmitarbeiter mit Krisenintervention, dem Aufbau einer Arbeitsatmosphäre mit der Familie und mit dem Sammeln von Informationen. Daraus ergibt sich letztendlich die Festlegung von Zielen. Dabei nutzt man die Probleme, die die Familie empfindet, zum Einstieg. Die Ziele müssen innerhalb von 72 Stunden festgelegt sein; es ist wichtig, dass so schnell wie möglich mit einem Ausbau der Kompetenzen begonnen wird. Darüber hinaus kann der Familienmitarbeiter praktische und materielle Hilfe anbieten, zum Beispiel wenn es an der Befriedigung primärer Lebensbedürfnisse mangelt. Am vierten Tag nach dem Start beginnt die Arbeit, um die Ziele zu erreichen. Während der Arbeitsphase, die dann folgt, konzentriert sich der Familienmitarbeiter mit der Familie auf einen Ausbau der Kompetenzen und auf praktische und materielle Hilfen. Ziel ist es, die Sicherheit in der Familie und insbesondere die der Kinder zu vergrößern und die Krise abzuwenden. Ungefähr am achtzehnten Tag nach dem Beginn, nachdem man ungefähr zwei Wochen in Richtung der Ziele der ersten Konzeptphase gearbeitet hat, gibt es die erste Auswertung.

Neue Informationen oder aktuelle Probleme können zu neuen Zielen führen, alte Ziele können angepasst werden oder wegfallen, weil sie erreicht worden sind. Ergebnis ist ein zweiter Plan. Die Arbeitsphase, die darauf folgt, dauert bis der geplante Arbeitszeitraum von 28 Tagen mit der Familie erreicht ist. Neben der Arbeit in Richtung der übrig bleibenden Ziele liegt das Schwergewicht in dieser zweiten Arbeitsphase auf der Stärkung des Netzwerkes um die Familie. Die praktische und materielle Hilfe geht zurück; die Familie muss lernen, die Aufgaben des täglichen Lebens möglichst selbstständig zu meistern. Wichtig ist nun der Start von Folgehilfen.

Einige Tage vor dem Ende dieser Phase überlegt der Familienmitarbeiter gemeinsam mit der Familie, ob eine Verlängerung der Hilfe um eine Woche notwendig ist. Dies ist nur möglich, wenn es bei dem Versuch, die Arbeitsziele zu erreichen, ausreichende Fortschritte gibt. Eventuell ist noch eine zweite Verlängerung um eine Woche möglich. Ergänzende weitere Hilfe ist in vielen Familien danach noch notwendig. Nach Abschluss von Families First finden follow-up-Besuche statt, bei denen der Familienmitarbeiter prüft, wie die Familie funktioniert. Wenn sich zeigt, dass immer wieder Probleme entstehen, hat der Familienmitarbeiter die Möglichkeit, bei maximal drei Kontakten früher gelernte Fähigkeiten aufzufrischen und beim Lösen von Problemen Hilfen anzubieten.

Flexibilität und Einsetzbarkeit des Familienmitarbeiters

Die Hilfe von Families First ist strukturiert und in Stufen eingeteilt. Demgegenüber gibt es eine große Flexibilität und Einsetzbarkeit des Familienmitarbeiters, der versucht, sich so weit wie möglich dem Terminplan und dem Tagesablauf der Familie anzupassen. Dies ist möglich, weil der Familienmitarbeiter über viel Zeit für die Familie verfügt; er arbeitet nur mit zwei Familien gleichzeitig. Die Arbeitszeiten des Familienmitarbeiters beschränken sich nicht auf die Bürozeiten: er besucht die Familie auch abends und am Wochenende. Darüber hinaus hat er eine 24-Stunden-Bereitschaft für die Beratung. Mitglieder der Familie können ihn anrufen, wann immer sie dies wollen oder für notwendig halten. Der Familienmitarbeiter nimmt immer dann, wenn er es für notwendig erachtet, selbst Kontakt zur Familie auf. Ein Familienmitarbeiter gehört zu einem Team, das aus fünf Familienmitarbeitern und einem Teamleiter besteht. Der Familienmitarbeiter wird durch den Teamleiter intensiv unterstützt, der ebenfalls tagsüber, abends und an den Wochenenden bereit steht.

Ergebnisse

Untersuchungen haben gezeigt, dass Families First auch in den Niederlanden erfolgreich ist. Bei Beendigung der in Gang gekommenen Hilfe (dies ist die Hilfe, die länger als eine Woche gedauert hat) zeigte sich, dass 92 % der Kinder, die dem Risiko unterlagen, außerhalb der Familie untergebracht zu werden, noch zu Hause wohnen. Bei einem follow-up nach 3 Monaten war dieser Prozentsatz auf 85 % gesunken, sechs Monate später auf 84 % und nach einem Jahr auf 76 %. (Kemp 1997) Sowohl die Kinder als auch die Familie scheinen zum Ende des Programms und später beträchtlich besser zu funktionieren als zum Zeitpunkt der Anmeldung. Dennoch bleiben bei ihnen beträchtlich mehr Probleme übrig als bei Familien und Kindern, die keine Hilfe benötigen. Viele Familien erhalten nach Families First noch die eine oder andere Form einer fortsetzenden Hilfe: 56 % erhalten diese vom Überweiser und 31 % erhalten darüber hinaus noch eine sonstige Form von fortsetzender Hilfe. Die Eltern, die an Families First teilgenommen haben, sind mit dieser Hilfe sehr zufrieden. Gut zwei Drittel der Familien würde die Hilfe von Families First weiter empfehlen. (Kemp 1996)

Families First als Innovationsprogramm

Unter Innovation wird ein zusammenhängendes Ganzes von Zielsetzungen und Mitteln mit den dazugehörigen Ausführungsbedingungen verstanden, um eine bestimmte Erneuerung oder Veränderung im ausführenden Handeln eines spezifischen Sektors oder einer spezifischen Berufsgruppe zustande zu bringen und zu konsolidieren. Dies alles auf theoretischen, praktisch-organisatorischen und strategischen Erkenntnissen (Bakker 1993) beruhend. Ein Innovationsprogramm umfasst eine planvolle Vorbereitung, Entwick-

lung, landesweite Verbreitung und Konsolidierung. Im Idealfall verläuft das Programm in vorab explizit festgelegten und geplanten Schritten.

Mit einem Innovationsprogramm soll eine neue Methodik entwickelt und implementiert werden. Eine Methodik ist ein systematisches Ganzes von Zielsetzungen und Interventionen und dazugehörigen Ausführungsbedingungen, vorgesehen für eine bestimmte Zielgruppe, beruhend auf bestimmten theoretisch-empirischen Erkenntnissen und Effektuntersuchungen und anwendbar für eine spezifische Berufsgruppe. (Slot 1992) Bei der Entwicklung und Festlegung einer Methodik wird verdeutlicht, welches Arbeitsmodell angewandt wird (der throughput), für welche Zielgruppe das Programm gemeint ist (der input) und welches Ergebnis das Programm hat (der output). Für den Prozess der Innovation benötigt man eine gewisse »Metamethodik«. Das heißt, dass deutlich werden muss, wer Bestandteil des Innovationsprozesses ist, wie dieser Prozess ablaufen wird und welche Ziele damit angestrebt werden.

Um Erkenntnisse über die Frage zu gewinnen, wer Bestandteil des Innovationsprozesses ist, muss zwischen Akteuren auf dem Makro-, dem Meso- und dem Mikroniveau unterschieden werden. (Bakker 1993) Auf dem Makroniveau geht es anfänglich um eine landesweite Politik, wie beispielsweise die »So gut wie möglich« – Politik. Innerhalb des ministeriellen Rahmens wird diese Politik von den Provinzen und Regionen umgesetzt. Auch die landesweit operierenden Einrichtungen, wie beispielsweise das NIZW (als Organisation für Entwicklung des Sektors Jugend und Soziales zuständig) und Collegio (als Organisation für die Verbreitung von Erkenntnissen in der Jugendfürsorge verantwortlich), sind Akteure auf dem Makroniveau. Akteure auf dem Mesoniveau sind Organisationen, die Hilfe praktisch umsetzen, Organisationen, die um die Hilfe bitten und Organisationen, die weitere Hilfen anbieten und erbringen. Akteure auf Mikroniveau schließlich sind die, die Hilfen tatsächlich erbringen, d.h. die Sozialarbeiter und ihre Begleiter. Die Entwicklung, die im Rahmen eines Innovationsprogramms angestrebt wird (Bakker 1993), erfolgt interaktiv. Ziel ist eine ständige Wechselwirkung zwischen den verschiedenen Akteuren, die für den Innovationsbereich verantwortlich sind.

Methoden der Innovation

In der Literatur werden in der Regel zwei Methoden beschrieben. Innovation ist über das technologische Produktkonzept möglich: Research, Development, Distribution (RDD). Dieser Strategie entsprechend wird auf der Grundlage von Untersuchungen und Forschungen eine »Blaupause«* entwickelt. Diese Blaupause wird in der Praxis getestet und bei nachgewiesenem Erfolg weiter verbreitet.

*Anmerkung des Übersetzers: Der deutsche Ausdruck »Blaupause«, der

wörtlich aus dem NL übersetzt worden ist, bedeutet so viel wie Konzept. Dieser Ausdruck wird aber beibehalten, um die zu Grunde liegende Tatsache von dem ansonsten häufig in der Übersetzung vorkommenden Begriff »Konzept« zu unterscheiden.

Dieses ist ein top-down-Konzept. Davon zu unterscheiden ist ein agogisches Konzept. Bei diesem bottom-up-Konzept geht man konsequent von den good practices im Feld aus. Nach Benennung, Beschreibung und Untersuchung können diese good practices auch auf andere Orte ausgeweitet werden. Beide Konzepte haben Vor- und Nachteile. Ein wichtiger Vorteil des RDD-Konzeptes ist, dass es mehr Möglichkeiten zum Steuern des gesamten Prozesses bietet und dass das einzuführende Programm klar definiert ist. Nachteile sind, dass man zu wenig auf vielversprechende Praktiken im Feld eingeht und dass das entwickelte Programm nicht zu der örtlichen Situation passt. Im Rahmen des agogischen Prozesskonzeptes geht man gerade optimal auf die Möglichkeiten des Feldes ein. Dieser Innovationsprozess ist aber schwieriger zu steuern, da es weniger gut möglich ist, das Produkt explizit zu beschreiben.

In der Praxis sind viele Mischformen möglich, durch die sich die Nachteile beider Modelle einigermaßen auffangen lassen. Families First entscheidet sich dafür, beide Konzepte in einem Prozess zusammenzubringen, wobei man auf der Grundlage des effektiven amerikanischen Homebuilders-Modell bereits eine erste niederländische Bearbeitung vorgenommen hat. In Interaktionen mit der Praxis wurde dieses bearbeitete Programm weiter entwickelt, sodass eine niederländische Version des Programms entstanden ist, die dann an die örtlichen Situationen angepasst werden konnte. Diese Vorgehensweise hat verschiedene Vorteile. Ein existierendes Modell zu implementieren, überzeugt Entscheidungsträger schneller, da es sich um ein evidence based Programm handelt. Darüber hinaus würde es viel mehr Zeit kosten, eine neue Idee in ein gutes Programm umzusetzen, als ein existierendes Programm anzupassen.

Die Vorbereitungsphase *Fundament, Legitimierung und Zusammenarbeit*

An der Implementierung des neuen Programms sind viele Parteien beteiligt: Entscheidungsträger, Vertreter verschiedener Ministerien mit Verantwortung für Kinder und deren Eltern, Organisationen, die Hilfe anbieten, örtliche Autoritäten und Organisationen sowie Überwacher. (Bakker 1992) Im Zusammenhang mit der inhaltlichen Legitimierung des Innovationsprogramms ist es wichtig, alle Parteien von Anfang an soweit wie möglich an dem Programm zu beteiligen. Inhaltlich ist das Programm legitimiert, wenn sich die Parteien einig sind, dass das neue Hilfeprogramm einen Bedarf befriedigt und eine Ergänzung bzw. eine Stärkung des existierenden Hilfeangebotes sein kann. Es ist nützlich, wenn Schlüsselfiguren das Programm besuchen und sehen können, wie es funktioniert. Dazu gehören Entscheidungsträger, Politiker, Finanziere und Fachkräfte, die das Programm einführen werden. Ein funktionierendes Programm in der Praxis zu sehen macht häufig viel mehr Eindruck, als etwas über ein Programm zu lesen oder an einem Workshop teilzunehmen. Die Zu-

sammenarbeit zwischen den Parteien, die an einem Innovationsprogramm beteiligt sind, soll partnerschaftlich sein, d.h. von jeder Partei werden Investitionen erwartet. Die Parteien müssen ständig ein gemeinsames Ziel vor Augen haben. Im Falle von Families First heißt das z. B., dass Fremdunterbringung vermieden wird und dass die Praxis zum Erreichen dieses Ziel anders organisiert werden muss. Diese Überzeugung muss bei allen vorhanden sein, nicht nur bei denen, die Hilfen leisten.

Die inhaltliche Legitimierung muss auch in eine formelle umgesetzt werden. Dies ist zum Beispiel der Fall bei einem Auftraggeberverhältnis, an dem mehrere Parteien beteiligt sind. Bei Families First waren zwei Ministerien Auftraggeber: das Ministerium für Wohnungsbau und Soziales und das Justizministerium. Darüber wurde das Organisationsprogramm durch eine Projektberatungsgruppe unterstützt. Sitz in dieser Gruppe hatten Vertreter der Ministerien (als Auftraggeber), die Behörden der Provinzen (wegen der Dezentralisierung behördlicher Befugnisse und wegen der langfristigen Finanzierung des Programms) und die Arbeitgeberorganisationen (wegen Tarifangelegenheiten). Auch einige andere Experten hatten einen Sitz in der Gruppe. Diese breite formelle Beteiligung aus unterschiedlichen Instanzen hat ein Fundament geschaffen und zu Investition aus mehreren Richtungen beigetragen.

Entwickeln einer Strategie Das Entwickeln einer Strategie auf der Grundlage klarer Planungen ist im gesamten Innovationsprozess wichtig. Die Strategie beschreibt die jeweiligen Schritte, die für das Erreichen der Ziele notwendig sind, und damit die Grundzüge des Vorgehens: die Vorbereitungsaktivitäten, die Dauer und den Umfang des Experimentes, die Akteure und das Konzept bei der Dissemination. Von Anfang an muss klar sein, wie das Endziel des Programms aussehen soll und in welche Richtung man mit dem Programm arbeitet. Dies betrifft nicht nur die kurzfristigen, sondern auch die längerfristigen Ziele. Über fünf bis sechs Jahre gesehen muss stets klar sein, wie der Stand der Entwicklung und der Innovation des Programms jeweils ist. Ein wichtiger Aspekt der Strategie ist, so viele Akteure wie möglich an dem gesamten Prozess zu beteiligen. Von Vorteil ist es, wenn mehrere Parteien Geld in die Innovation und in die Durchführung des Programms investieren. Diese müssen davon überzeugt werden, dass sich das Programm nicht nur auf die Dauer des Experiments auswirkt, sondern auch in der Zeit danach. Die Zeit ist nämlich häufig bekannt als der »dip«: Am Ende der experimentellen Phase ist es für eine strukturelle Übernahme des Programms in das normale Budget oft noch zu früh, z. B. weil die Forschungsergebnisse noch nicht vorliegen. Es hilft, hier zu antizipieren, z. B. indem man sich schon zu Beginn überlegt, wie das Programm verbreitet werden

kann. Dann können nämlich von Anfang die richtigen Partner an dem Innovationsprozess beteiligt werden. Darüber hinaus sollten schon während des Experimentes Strukturen für Training, Umsetzung usw. festgelegt werden. Dann kann sich der Entwickler allmählich zurückziehen und der »Verbreiter« kann seine Arbeit nach und nach beginnen.

Analyse der heutigen Situation Zu Beginn eines Innovationsprogramms ist es wichtig, das existierende Hilfeangebot zu analysieren. Dieser Schritt wird manchmal vergessen, ist aber wichtig. Aber es muss deutlich werden, in welchen Punkten die herrschende Praxis Wünsche offen lässt und welche Lücke das neue Programm füllen kann. Darüber hinaus wird auf Grundlage dieser Analyse deutlich, welche positiven Elemente des heutigen Hilfsangebotes bei der Entwicklung des neuen Angebotes genutzt werden können. Bei Families First wurde diese Bestandsaufnahme in einem Bericht beschrieben. Es wurde deutlich, welche Formen intensive familienorientierte Hilfe haben kann, was ihre Möglichkeiten und was ihre Beschränkungen sind und welche Position Families First dazu haben kann. Es wurde vermutet, dass Families First die vergleichsweise intensivste Form der Hilfe zu Hause darstellen würde. Die anderen Hilfeformen könnten sowohl im Vorfeld als auch im Rahmen der weiterführenden Hilfen eingesetzt werden. Hierbei ist es wichtig, auch die inhaltliche Reichweite gegenüber den vorhandenen Angeboten zu verdeutlichen: Families First ist kein Wundermittel und macht die vorhandenen Hilfen nicht überflüssig. Das Programm erfüllt seinen Zweck in einer spezifischen Situation und hat ein präzises Ziel: die Vermeidung von Fremdunterbringung und das Schaffen von mehr Sicherheit. (Baartman) Im Rahmen der Analyse hat man sich auch mit der Philosophie befasst, auf der das vorhandene Hilfeangebot beruhte. Die Überlegung war, dass bei großen Unterschieden in den Philosophien von vorhandenen und neuen Hilfsangeboten zusätzliche Investitionen notwendig sind, um diese Unterschiede zu überwinden. Wenn man dies nicht erkennt, können Widerstände die Folge sein.

Vereinbarungen in Zusammenhang mit der Adaption In der Vorbereitungsphase ist es ebenfalls wichtig, mit den »Eigentümern« des Programms einen Vertrag zu schließen. Es muss geregelt werden, dass das Programm bei Bedarf an die örtliche Situation angepasst werden kann. Wenn ein Programm in einen anderen Staat, mit einem anderen Hilfesystem und einer anderen Kultur übertragen wird, ist es selbstverständlich, dass dies zu Anpassungen führt. Sinnvoll ist es, den »Übersetzern« die Möglichkeit zu bieten, das Programm zu bearbeiten und an die spezifischen örtlichen Bedingungen anzupassen. Wenn aber die ursprünglichen Entwickler in anderen Fällen bereits negative Erfahrungen mit solchen »Übertragungen« gemacht haben, kann es zu Schwierigkeiten kommen.

Halten die ursprünglichen Entwickler jedes einzelne Element ihres Ansatzes für wichtig und ist eine Anpassung nicht möglich, kann dies zu Stagnation führen. Diese Probleme haben häufig mit program integrity zu tun, d.h. wie weit berücksichtigt das adaptierte Programm die essenziellen Kriterien des ursprünglichen. Es wird weniger Probleme mit der Adaption geben, wenn Entwickler wissen, was die essenziellen Elemente ihres Programms sind, und wenn sich die Implementatoren über die spezifischen örtlichen Bedürfnisse im Klaren sind. Neben Vereinbarungen über formelle Dinge werden auch Vereinbarungen über Hilfen bei der Umsetzung getroffen. Diejenigen, die das Programm einführen möchten, profitieren bei allen Aspekten der Umsetzung des Programms von einer guten Unterstützung.

Bei der Adaption des Programms Families First konnten mit den ursprünglichen Entwicklern gute Vereinbarungen getroffen werden. Unter Beibehaltung der Grundsätze und essenziellen Kennzeichen (zum Beispiel der schnelle Beginn, die Dauer und die Intensität der Hilfe) erhielten die Niederlande die Möglichkeit, das Programm im eigenen Lande weiterzuentwickeln. Dies hat unter anderem dazu geführt, dass der theoretische Rahmen des Programms um das »Kompetenzmodell« ergänzt wurde und dass eine Anzahl von Techniken und Verfahren weiterentwickelt worden sind. So wurde den materiellen Hilfen in der Durchführung weniger Aufmerksamkeit geschenkt, denn die meisten angemeldeten niederländischen Familien befinden sich nicht in einer so schlechten wirtschaftlichen Position und die Sozialämter haben die Möglichkeiten der »Besonderen Sozialhilfe«.

Entwicklung einer Blaupause Ausgehend von dem existierenden Programm wird eine erste Blaupause des Modells beschrieben. Für das Programm Families First hat man auf diese Weise eine transkulturelle Übersetzung des amerikanischen Materials erstellt. Dabei hat man von Beginn an die Erkenntnisse genutzt, die man zuvor mit Programmen für Eltern und Jugendliche gemacht hatte, die deren Kompetenzen verbessern sollten. Die erste Blaupause war von Anfang an eine niederländische Variante und basierte auf der grundlegenden Philosophie des Programms. Auf dieser Grundlage entstand eine erste Version einer Anleitung zur Methode und es wurden Hilfeformulare erstellt. Diese Materialien dienten als Grundlage für die erste Schulung von Mitarbeitern, sodass die Hilfen für die ersten Familien beginnen konnten. Aufgrund von Erfahrungen und intensiver Interaktion mit dem Feld kann die erste Blaupause des Programms später angepasst werden. Dies ist ein schrittweise ablaufender Prozess, wobei mehrere Versionen der Methode notwendig sind, bevor das Programm ausgereift ist.

Die experimentelle Phase

Auswahl von Pilot-Orten

Wenn die Vorbereitungsphase abgeschlossen ist, kann mit der Entwicklungsphase begonnen werden. Dies geschieht in pilots. Es ist wünschenswert, dass das Experiment an mehreren Orten begonnen wird. Auf diese Weise lassen sich mehr Daten über die Wirksamkeit des Programms sammeln und die Chance ist größer, dass eine Innovation auf breiter Front in Gang kommt, was das Experiment glaubwürdig macht. An der Entwicklung von Families First waren vier Orte beteiligt.

Idealerweise erfolgt vor der Auswahl der Projektorte ein sorgfältiger Auswahlprozess, denn geeignete Projektorte verbessern die Chance, dass das Experiment gelingt. Um Pilot-Ort für Families First zu werden, mussten die betreffenden Organisationen eine Anzahl von Bedingungen erfüllen. (Jagers 1992) Der Pilot-Ort musste bereit sein, über zwei Jahre die Hälfte der Kosten des Programms zu tragen (zum Beispiel durch Umbau von Einrichtungsplätzen) und danach das Programm selbst zu finanzieren, um dadurch die Kontinuität des Programms zu gewährleisten. Auf personeller Ebene lautete eine Bedingung, dass Pilot-Organisationen über qualifiziertes Personal verfügen und bereit sein müssen, dieses im Programm schulen zu lassen. Die Teilnehmer mussten auch einen internen Projektleiter einstellen, der gemeinsam mit einem externen Entwickler das Programm starten sollte. Schließlich mussten die Pilot-Organisationen Erkenntnisse über die Größe der Zielgruppe in der Region und somit über die potenziellen Teilnehmer verfügen. Auch an die Umgebung des Projektes wurden Bedingungen gestellt. Im Zusammenhang mit Anmeldungen und weiterführender Hilfe war eine Zusammenarbeit mit externen Kooperationspartnern erforderlich. Es musste eine Unterbringungskommission eingesetzt werden, die die Anmeldungen im Nachhinein auf Eignung prüft. Darüber hinaus war eine örtliche Projektgruppe erforderlich, die für eine Einbettung des Projektes in der Region sorgen konnte. Schließlich wurden die Bereitschaft der Organisationen zu innovativem Handeln und deren Erfahrungen in der Arbeit mit Problemfamilien geprüft. Die Organisation musste über gute Kooperationsverbindungen verfügen und sollte nicht gleichzeitig an anderen großen experimentellen Projekten beteiligt sein, denn dies würde zu Lasten der Aufmerksamkeit für das Experiment gehen.

Schulung, Beratung und Weiterentwicklung

Dann ist es Zeit, die erste Blaupause des Modells mithilfe von Schulung und Beratung zu implementieren. Auf diese Weise wird die Methode des Programms erklärt und jeder Teilnehmer startet die Arbeit mit denselben Kenntnissen und Fähigkeiten, dadurch wird die Entwicklung und die Durchführung einer einheitlichen Methode gefördert. Neben den direkten Fürsorgern müssen auch deren Begleiter geschult werden. Sie müssen die Durchführung des primären

Prozesses begleiten und Mitarbeiter konsistent ansprechen können. Für Families First wurde zu Beginn eine fünftägige Schulung der Familienmitarbeiter durchgeführt. Die Teamleiter erhielten eine zusätzliche Schulung in der Begleitung des primären Prozesses. Es gab auch Unterstützung für das Management bei organisatorischen Fragen, es wurde ein Workshop für Anmelder entwickelt und es gab eine Beratungsmöglichkeit für Teamleiter.

Anhand der Erfahrungen aus der Praxis wird die erste Blaupause eines Programms ständig weiterentwickelt. Entwicklung wird hier als ein interaktiver Prozess aufgefasst: Anhand der Erfahrungen an den Pilot-Orten wird überprüft, ob das Programm funktioniert und welche Aktualisierungen notwendig sind. In dieser Phase findet eine aktive Zusammenarbeit zwischen externen und internen Entwicklern statt. Der externe Entwickler leistet mithilfe von Schulung und Beratung inhaltlichen Input für das Programm. Der interne Entwickler sorgt für die Umsetzung. Aufgrund der Praxiserfahrungen aktualisiert der externe Entwickler das Programm. So entsteht eine zweite Version der Methodenanleitung. Neue Entwicklungen im Families-First-Programm wurden auf die ausführenden Personen in Form von Workshops übertragen. Die ständige Sorge um die Förderung der Fachlichkeit hatte das Ziel, die Familienmitarbeiter zielstrebig und methodisch in der Familie mit der Arbeit beginnen zu lassen und sie so zu stimulieren, dass sie in der Lage waren, die schwere Arbeit in den Familien zu bewältigen. (Jagers 1997) Darüber hinaus wurde jährlich eine Families-First-Konferenz für alle am Programm beteiligten Personen abgehalten. Hier wurden neue Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Programm ausgetauscht. Und es wurde ein »Wir-Gefühl« erzeugt und entwickelt.

Auswertung und Untersuchung In der Prozess-Auswertung wurden Antworten gesucht auf Fragen wie: Wie verläuft die Durchführung des Programms in Wirklichkeit? Ist es möglich, das Programm in Übereinstimmung mit der geplanten Vorgehensweise durchzuführen, oder muss es angepasst werden? Wird die Zielgruppe erreicht? Eine Untersuchung in Richtung dieser Fragen fördert die Entwicklung des Programms in der gewünschten Richtung. In diesem Rahmen ist auch die Ausformung der Programm-Kennzeichen von Wichtigkeit. Diese Art der Auswertung nennt man auch »Entwicklungsuntersuchung«. (Veerman 2000) Darüber hinaus oder häufig in einem Fortsetzungsstadium wird mithilfe einer Wirkungsanalyse überprüft, ob die mit dem Programm angestrebte Zielsetzung erreicht wird.

Die Entwicklung und Umsetzung des Families-First-Programms wurde von einer umfangreichen Prozess- und Wirkungsanalyse begleitet. Eine Prozessuntersuchung an den vier experimentellen Orten

verschaffte zum Beispiel Erkenntnisse über den Zustrom und über die vorzeitig abgebrochenen Unterbringungen. Dies führte zu einer Anpassung der Praxis. Die Wirkungsanalyse ergab, dass bei Abschluss des Projektes 92 % der Kinder noch zu Hause wohnten. Nach zwölf Monaten war dies bei 76 % der Kinder der Fall. In der Anfangsphase musste das Feld durch die Überzeugung inspiriert werden, dass Kinder zu Hause besser untergebracht sind und dass es möglich sein müsse, mithilfe von Families First eine Unterbringung außer Haus zu vermeiden. Nach der Wirkungsanalyse konnte man diese Überzeugung mit Daten belegen.

Öffentlichkeit Während der Entwicklung und Umsetzung eines neuen Hilfsprogramms ist es wichtig, die Öffentlichkeit regelmäßig zu informieren. Auch auf diese Weise erhält ein Programm eine breitere Basis und wird die weitere Verbreitung des Programms vorbereitet. Öffentlichkeit erhält man mithilfe von Artikeln in der Fachpresse, durch Zusammenstellen eines Videos oder durch Schreiben und Verbreiten von kurzen Berichten, in denen Zielsetzung und Arbeitsweise des Programms erläutert werden. Es ist gut, Öffentlichkeitsarbeit aktiv zu betreiben. Bei Families First hat man dies getan, als die Untersuchungsdaten des Programms bekannt wurden. Alle Beteiligten wurden ausführlich informiert, und die leitenden Personen des Ortes wurden instruiert, wie sie mit den Daten nach außen auftreten konnten.

Konsolidierung und Verbreitung Nach Abschluss des Experimentes ist die Zeit für die Verbreitung des entwickelten und ausgewerteten Programms gekommen. Es gibt mehrere Methoden, um diesen Prozess zu organisieren und zu unterstützen. Wichtig hierbei ist, dass die Aufgaben gut verteilt werden. Schon während der experimentellen Phase wurde die Verbreitung von Families First nach Rücksprache mit den beteiligten Partnern vorbereitet. Um die Umsetzung und Verbreitung von Families First zu fördern und zu unterstützen, wurde in den Niederlanden das Consortium Families First gegründet. In diesem Konsortium haben eine Entwicklungs-, eine Forschungs- und eine Verbreitungsorganisation zusammengearbeitet. Ausgehend von dem Konsortium wurden Einrichtungen beim Vorbereiten, Starten und während der Laufzeit von Families First unterstützt. Nachdem das Innovationsprogramm abgeschlossen und die Verbreitung einer normal operierenden Unterstützungsorganisation übertragen worden war, konnte das Konsortium aufgelöst werden. Das Programm wird zurzeit durch eine Organisation (Collegio) unterstützt, die schult, berät und eine Plattform für den Erfahrungsaustausch und die Weiterentwicklung bietet.

Die weitere Umsetzung und Verbreitung eines entwickelten Programms ist aus zwei Richtungen möglich: dadurch, dass ein kleineres Pilot-Team zu einem vollwertigen Team heranwächst (Wachstum) und durch die Umsetzung eines Programms an anderen Orten (Ableger). Beide Strategien sind sinnvoll und können nebeneinander eingesetzt werden. (Bakker 1992) Wichtig ist es, eine solche Strategie schon während der Vorbereitungsphase des Programms zu konzipieren, sodass hierauf rechtzeitig antizipiert werden kann.

Das Wachstumsprinzip von Families First wurde vor allem dort realisiert, wo viele Familien abgelehnt worden waren, weil es keinen Platz gab. Das Wachstum ging mit einer Verselbstständigung des Teams einher. Dort, wo das Team im Rahmen des Experimentes zuerst noch von einem externen Entwickler intensiv begleitet und unterstützt wurde, zog sich dieser allmählich zurück. Bei der Entwicklung von Ablegern des Programms an anderen Orten wurde die Kenntnis der Pilot-Orte in Anspruch genommen. Interne Projektleiter halfen beim Start, erfahrene Teamleiter führten Beratungen durch und kundige Familienmitarbeiter wurden zu Trainern geschult. Dies geschah nach einem anfänglichen »dip« (s.o.). Nachdem anfänglich nur die Pilot-Orte die Durchführung des Programms fortsetzten, folgte nach dem dip eine Gründungswelle neuer Programme. Auch hier lag Families First übrigens im Trend. Gerade in dieser Zeit stellten die Verantwortlichen Finanzmittel für intensive ambulante Hilfen für Familien zur Verfügung. (Jagers 2000) Da inzwischen eine die gesamten Niederlande umfassende Unterstützungsstruktur existierte, konnten diese Programme auch in der Tat mit der Arbeit beginnen.

Auswertung und Qualitätssicherung Eine Auswertung hört im Prinzip nicht am Ende der experimentellen Phase auf sondern ist ein kontinuierlicher Prozess. Während der experimentellen Phase des Programms gibt es Entwicklungs- und Auswertungsuntersuchungen. In der Phase der Verbreitung haben diese Untersuchungen den Charakter einer Qualitätskontrolle. (Veerman 2000) Im günstigen Fall verfügt ein Programm über Kennzeichen, die in Qualitätskriterien konkretisiert sind. Diese Kennzeichen ermöglichen (externe und/oder interne) Kontrolle darüber, ob das Programm adäquat in die Tat umgesetzt wird. Eventuell folgen Anpassungen und Aktualisierungen des Programms in der Praxis.

Für Families First wurden 16 Kriterien aufgestellt (Steege), die als Basis für die Qualitätskontrolle benutzt wurden. Diese Kriterien wurden operationalisiert und es wurden Maßeinheiten entwickelt, mit denen Erfolg oder Misserfolg gemessen werden konnten. Ein Beispiel für ein Kriterium ist: »Treffen von Vereinbarungen an Zeitpunkten, die zum Terminplan der Familie passen, was Ziele und/oder

Zeitpunkte angeht«. Dieses Kriterium wird gemessen mithilfe des Prozentsatzes an Kontakten mit der Familie außerhalb der Bürostunden. Als (vorläufige) Norm ist man davon ausgegangen, dass 30 % der Kontakte mit den Familien außerhalb der Bürostunden stattfinden. Alle Orte mit einem Families-First-Programm beteiligen sich an der die ganzen Niederlande umfassenden Qualitätskontrolle, die zurzeit noch einen experimentellen Charakter hat. Auf der Basis dieser Erfahrungen werden Normen festgesetzt, die erfüllt werden müssen. Mittelfristig sollen die Normen die Grundlagen für eine Lizenz schaffen, aufgrund derer Einrichtungen das Programm Families First, deren Namen und Logo, benutzen dürfen. Damit soll allen Anwendern des Programms (Familien und Überweisern) deutlich werden, was sie von Families First erwarten dürfen.

Spin-off Rückblickend kann man sagen, dass Families First ein gelungenes Programm ist. Dies zeigen die Untersuchungen, die über die Jahre hinweg durchgeführt worden sind. Ein halbes Jahr nach dem Ende der Hilfe wohnen noch immer 80 % der Kinder zu Hause. Das Programm hat seine Zielsetzung auch auf der Makroebene erreicht. Durch die Einführung von Families First ist eine Bewegung entstanden, innerhalb derer viel mehr und langfristiger als früher versucht wird, die Kräfte von Familien zu stärken und dafür zu sorgen, dass Kinder zu Hause wohnen bleiben können. Im Gefolge von Families First ist eine große Bandbreite von Programmen von intensiven Hilfen für Familien in ihrem eigenen Wohnumfeld entstanden. Darüber hinaus hat man viel über die Methode der Implementation von Innovationen gelernt: Das Innovationsprogramm Families First dient als Beispiel für die Einführung anderer neuer Programme in der Jugendfürsorge. Im folgenden Beitrag von Peter Vergouwe wird dies anhand eines Methoden-Entwicklungsprojektes in Rotterdam erläutert.

Marianne A. Berger

ist Mitarbeiterin im Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) in Utrecht (Niederlande).

- Literatuur** Baartman, H.: Innovatieve projecten ambulante Hulp aan Huis. In: Bakker (Hrsg.): Ambulante Hulp aan Huis, van projecten naar programma. Utrecht 1993
- Bakker, K.: Projectontwikkeling en – organisatie Gezinsactivering. Utrecht 1992
- Bakker, K.: Ontwikkeling van een innovatieprogramma: tussen produkt en proces. In: Bakker (Hrsg.), Ambulante Hulp aan Huis, van projecten naar programma. Utrecht 1993
- Berger, M. / Spanjaard, H.: Families First, Handleiding voor gezinsmedewerkers. Utrecht 1996
- Berger, M. / Portengen, R. / Spanjaard, H. / Heuven, L.: Families First, Handleiding voor teamleiders. Utrecht 1997
- Berger, M. / Spanjaard, H.: Families First. Handbuch für Familienmitarbeiter. Utrecht 1999
- Beumer, M.H. / Jagers, J.D. / Noordam, A. / Steege, M. van der: Families First voor licht verstandelijk gehandicapten. Utrecht 2000
- Bijl, B.: Innovaties in de Jeugdhulpverlening. Over het rendement en de soliditeit van nieuwe hulpprogramma's. Leiden 1996
- Jagers, H.: Families First, Crisishulp aan huis. In: Muller, L.: Thuisbehandeling en hometraining. Utrecht 1997
- Jagers, H. / Steege, M. van der: Begin in het gezin. Vijf jaar Families First in Nederland. In: De Mey, W. / Moens, E. / Van Leeuwen, K. / Verhofstadt-Deneve, L. (Hrsg.): Preventie van antisociaal gedrag: starten bij de (pre-)conceptie? Gent 2000
- Jagers, J.D. / Slot, N.W.: Startnotitie programma Gezinsactivering. Duivendrecht 1992
- Kemp, R.A.T. de / Veerman, J.W. / Brink, L.T. ten: Evaluatie-onderzoek Families First Nederland, Deel 3, Werkwijze en waardering. Utrecht 1996
- Kemp, R.A.T. de / Veerman, J.W. / Brink, L.T. ten: Evaluatie-onderzoek Families First Nederland, Deel 4, Uitkomsten op korte en lange termijn. Utrecht 1997
- Kinney, J.D. / Haapala, D. / Booth, C.: Keeping Families Together. The Homebuilders Model. New York 1991
- Slot, W.: Ontwikkeling en implementatie van behandelprogramma's. In: Bakker, K. (Hrsg.): Ambulante Hulp aan Huis, van projecten naar programma. Utrecht 1992
- Spanjaard, H. / Berger, M.: Families First. Hulp aan gezinnen ter voorkoming van uithuisplaatsing van kinderen. Jeugd en Samenleving 1994
- Steege, M. van der / Jagers, J.D.: Zorgen voor kwaliteit van modules. Handleiding voor Families First. Utrecht 2001
- Veerman, J.W. / Damen, H. / Brink, L.T. ten: Een werkmodel voor evaluatie-onderzoek in de Jeugdzorg. Nijmegen 2000

*Jeugdhulp Thuis ist ein Programm für intensiv-ambulante Hilfe in und für Familien; es enthält mehrere Hilfemodule.

Einleitung Die Einführung von »Families First« hat die »Stiftung Jugendfürsorge Rotterdam« (»Stichting Jeugdzorg Rotterdam«) zu dem Modellprogramm »Jugendhilfe zu Hause« (»Jeugdhulp Thuis«) inspiriert. Dieses Programm wird im folgenden vorgestellt, von der Planung bis zum kontinuierlichen Erneuerungsprozess.

Will man erfolgreiche Innovationen einführen, dann ist überlegtes und sorgfältiges Vorgehen wichtig. Zu häufig werden Sozialfürsorger mit der Erwartung in Kurse oder Schulungen geschickt, dass dies zu Erneuerungen von Angeboten führt. Meist handelt es sich aber um solche Fortbildungen, die ganz eng am Vorhandenen anknüpfen und aus denen deshalb kaum oder nur unwesentliche Änderungen folgen. Sollen jedoch (was Grundsätze und/oder Methoden angeht) weitergehende Innovationen realisiert werden, dann ist mehr zu tun.

In diesem Artikel beschreiben wir die Weiterentwicklung des Programms »Intensive Behandlung zu Hause« zum Programm »Jeugdhulp Thuis« in vier Stufen:

- Vorbereitung
- Ausführung
- Prozess und Kommunikation
- Implementierung und Sicherung.

Vorbereitung Die Einführung von Families First innerhalb der Stiftung Jugendfürsorge Rotterdam im Jahre 1993 bot Anregungen, einen Teil des Hilfeangebots zu erneuern. Diese Anregungen stammten vor allem aus der sorgfältigen Einführung, den ausgearbeiteten Methoden, die in einer Anleitung beschrieben waren, und aus dem dazugehörigen Schulungsprojekt von Families First. Darüber hinaus zeigte sich schon schnell nach Einführung von Families First, dass es notwendig war, gute fortsetzende Hilfen zur Verfügung zu haben.

Vom Problem zur Herausforderung Bei der Stiftung Jugendfürsorge Rotterdam existierten Mitte der 90er Jahre mehrere intensiv-ambulante Aktivitäten nebeneinander:

- Families First (FF), ein Krisen-Interventionsprogramm, direktiv und ausgerichtet auf Verhaltensveränderung. Mitte der 90er Jahre hatte man dieses Programm gerade erfolgreich eingeführt, implementiert und methodisch stark ergänzt.
- Video Hometraining (VHT), ein Interventionsangebot für Familien mit dem Ziel verbesserter gegenseitiger Kommunikation und Interaktion. VHT verfügt über eine recht gut ausgearbeitete Methode und ein für die gesamten Niederlande zertifiziertes Schulungsprojekt.

- Multi-Problem project (MP) war ein Angebot ohne Methoden und richtete sich an multi-problem-Familien. Dieses vom Jugendschutz her entstandene Programm war durch einen starken Bezug des Fürsorgers zu den Familien und durch die Kombination von praktischer und materieller Hilfen gekennzeichnet.
- DOEK: freiwillige Hilfen für drogenabhängige Eltern und ihre Kinder, das auf dem Akzeptanzmodell beruht. Es war eine Reaktion auf hartnäckiges aber erfolgloses Eingreifen der Kinderschutzbehörden in Familien, in denen es Drogenabhängigkeit gab. Es existierte zwar keine Methode, wohl aber ein starker Bezug des Fürsorgers zur Zielgruppe.

Alle Aktivitäten waren sich ziemlich ähnlich. Dennoch gab es kaum Verknüpfungen oder Abstimmungen und es gab große Unterschiede in den methodischen Grundlagen. Durchführung und die Leitung der Aktivitäten waren vollkommen voneinander getrennt. Die Herausforderung war, ein zusammenhängendes, breit gefächertes und profiliert-methodisches Angebot von intensiver ambulanter Hilfe für Familien zu entwickeln. Wir haben deshalb mit dem gut strukturierten Programm »Intensive Behandlung zu Hause« (ITB) begonnen. Die Projektstruktur umfasste die fünf Elemente:

Teambildung Mit Ausnahme von Families First waren die übrigen Aktivitäten auf viele Mitarbeiter in verschiedenen Teams der Organisation verstreut. Die neuen Aufgaben wurden bei einigen Mitarbeitern konzentriert, die gemeinsam das Planungsteam bildeten und die keine anderen Aufgaben mehr hatten. So entstand ein Team von insgesamt 14 in der Praxis arbeitenden Mitarbeitern.

Vision und methodisches Modell Um im Laufe des Projektes Zusammenarbeit und Abstimmung zu ermöglichen, haben wir eine Anzahl von gemeinsamen Ausgangspunkten, eine gemeinsames Ziel und ein methodisches Modell formuliert. Bei der Zielstellung lautet der Schlüsselbegriff empowerment; die bereits vorhandenen Kräfte im Klientensystem müssen gestärkt werden. Ausgehend von dem empowerment-Gedanken widmet man sich eher den Möglichkeiten als den Problemen. Mit dem von Families First benutzten methodischen Modell gab es gute Erfahrungen. Deshalb hat man sich für die gesamte Laufzeit des Projekts für das dort entwickelte Kompetenzmodell entschieden.

Projektmodell Eines der wichtigsten Elemente des Projektmodells ist die Kombination eines internen Projektleiters mit einem externen Methodikentwickler, der mit dem Institut, das das Kompetenzmodell entwickelt hat, verbunden war. So kauften wir uns sowohl die richtige Methodenkenntnis als auch Expertentum für Programmentwicklung ein. Darüber hinaus sah das Projektmodell die Bildung von drei Unter-

teams unter Leitung von drei Teamleitern vor (Team FF, Team VHT und Team MP + DOEK). Darüber hinaus wurde auf der Ebene von Geschäftsführung und Projektleitung eine Leitungsgruppe gebildet.

Projektplan Ein Projektplan sollte das Projekt steuern. In diesem Projektplan sind, neben den o. a. Punkten, beschrieben:

- die Ziele des Projektes,
- die Dauer des Projektes (drei Jahre),
- die Stufeneinteilung (allgemeine Information, Durchführung, Stabilisierung und Abschluss),
- die konkreten Endprodukte,
- die Kommunikationsstruktur,
- der Haushalt.

Fondswerbung Eine Fondswerbung ist für den Inhalt vielleicht kein besonders relevanter Aspekt. Für die Geschäftsführung ist dies jedoch ein eminent wichtiger Punkt, denn ein dreijähriger intensiver Entwicklungsprozess kostet viel zusätzliches Geld. Aber für gute Pläne sind meistens Mittel zu finden.

Ausführung Das Projekt startete mit einem gemeinsamem Treffen aller Beteiligten. Darauf folgte eine Basisschulung für alle Mitarbeiter in den Methoden und es wurde mit dem Einsatz von Elementen des Modells in der Praxis der Familienbehandlungen begonnen.

Basistraining

Analyse von Stärken und Schwächen Im nächsten Schritt wurde für alle Hilfevarianten eine Analyse der Stärken und Schwächen durchgeführt. Im Rahmen dieser Analysen konnten Mitarbeiter ihre Meinung zu den vorhandenen Elementen, die unbedingt aufrechterhalten werden müssten, und über Punkte, die verbessert werden sollten, äußern. Dies führte zu einer für alle erkennbaren Analyse. Durch diesen interaktiven Prozess ist viel Übereinstimmung in den Zielen der Veränderungen, die aufgrund der Analyse formuliert wurden, zustande gekommen.

Theoriebildung Die theoretischen Konzepte, die vielen Grundsätzen und Vorgehensweisen zugrunde liegen, wurden verkürzt als integraler Bestandteil der Methodenanleitungen beschrieben. Eine Anzahl wichtiger Theorien sind: die Lerntheorie, die Theorie über das Arbeiten mit multi-problem-Familien und die Kommunikationstheorie.

Start von Methodenentwicklung und -beschreibung Auf der Grundlage der Analyse von Stärken und Schwächen und der theoretischen Annahmen konnte im Projekt mit der Methodenentwicklung begonnen werden. Als erstes wurde die gewachsene Praxis innerhalb einer Stufeneinteilung von Hilfe beschrieben. Darauf folgte eine Beschreibung der für die verschiedenen Stufen wichtigen Aktivitäten. Hinzu kam schließlich eine Beschreibung der

brauchbaren Techniken und Instrumente. Im Rahmen dieser Stufe zeigte sich, dass DOEK und MP so viele Übereinstimmungen aufwiesen (die Zielgruppe war unterschiedlich, aber die durchschnittliche Dauer der Hilfe, die Stufeneinteilung und die meisten Interventionen waren weitgehend identisch), dass diese beiden zu einem neuen Modul Intensive Familienbehandlung (IG) gebündelt werden konnten.

Zwischenprodukte Zu verschiedenen Zeitpunkten im Laufe des Projektes wurden so genannte Zwischenprodukte beschrieben und mit dem Projektteam besprochen. Beispiele für Zwischenprodukte sind die Analyse von Stärken und Schwächen, beschriebene einzelne Teile von relevanten Theorien und die ersten Konzepte für eine Methodik. Darüber hinaus wurden mit dem Projektteam und der Leitungsgruppe regelmäßig Fortschrittsprotokolle besprochen. Im Rahmen dieser Stufe wurde auch unterstützendes Material entwickelt, um einerseits den Fürsorgern in den Familien zuzuarbeiten und um andererseits Teamleitern zu helfen, mehr methodengesteuert coachen und begleiten zu können. Diese Besprechung von Zwischenprodukten hat zu der Transparenz in der Entwicklung des Projektes und zu dem bleibenden Engagement aller Mitarbeiter beigetragen.

Zielgerichtete Schulung, zweckorientiertes Coaching Die Entwicklung von Zwischenprodukten ergab ein immer klarer werdendes Bild davon, wohin die Methodenentwicklung gehen würde, und vermittelte dem methodischen Handeln eine prominente Stelle in der täglichen Praxis. Dadurch entstand innerhalb des Teams ein Bedarf an stärker zielorientierter Schulung in spezifischen methodischen Interventionen. Auch begann der externe Methodenentwickler, viel Zeit und Mühe für das Coaching von Mitarbeitern auf Kasuistikniveau aufzuwenden. So sollte die Methodik stärker im täglichen Handeln des Fürsorgers verankert werden. Diese Stufe hat viel Zeit gekostet, ist aber für die erfolgreiche Einführung von methodischem Handeln von allergrößter Wichtigkeit. Dasselbe gilt für das methodische Coaching der Teamleiter. Schließlich sind diese die Schlüsselfiguren in der Anleitung von Mitarbeitern und in der methodischen Sicherung. Speziell für Teamleiter wurde die Methoden unterstützendes Material entwickelt, das sich auf die Kongruenz zwischen Coaching von Mitarbeitern und methodischen Interventionen von Fürsorgern in den Familien konzentriert.

Endprodukte Die Ausführungsphase wurde mit einer Anzahl von Endprodukten abgeschlossen. Es gibt eine Anleitung für die verschiedenen Module. Themen sind: die Zielgruppe, Dauer und Stufeneinteilung der Hilfe, methodische Interventionen pro Stufe und zur Verfügung stehende methodische Instrumente. Und es wurde Informationsmaterial für Klienten und Überweiser erstellt. Schließlich sind alle pro-

zessunterstützenden Hilfematerialien beschrieben. Dabei geht es um Materialien, die in den Familien, in Teamgesprächen (Kasuistik-Besprechung) und in der Arbeitsbegleitung benutzt werden können. Alle Materialien sind im eigenen Hausstil verfasst.

Prozess und Kommunikation
Kooperation

Von fundamentaler Wichtigkeit für das Gelingen des gewählten Projektmodells ist die Zusammenarbeit zwischen dem externen Methodenentwickler und dem internen Projektleiter. Gemeinsam sollen sie den eingeleiteten Veränderungsprozess steuern. Für das Gelingen dieses Auftrages ist es von großer Wichtigkeit, intensiv zu kommunizieren, einander rechtzeitig Engpässe mitzuteilen und Maßnahmen zu ergreifen, um den Fortschritt zu gewährleisten. Die regelmäßige persönliche Anwesenheit beider Funktionsträger an dem Ort, wo das Projekt durchgeführt wird, ist absolut notwendig.

Einbindung ins Team

Der externe Entwickler muss in der Lage sein, sich einzufügen. Er oder sie muss Anschluss zum Team suchen und sich auf diese Weise eine akzeptierte Position als Veränderer erwerben. Das kann einige Zeit dauern. In Rotterdam brauchte insbesondere die Gruppe der Video Hometrainers Zeit. VH war von einem weniger direktiven und weniger verhaltensorientierten Arbeitsmuster kommend in dieses Projekt eingestiegen. Es hat einige Zeit und zielstrebige Anstrengung des externen Entwicklers und des Teams gekostet, bevor die (im Übrigen verständliche) anfängliche Skepsis in eine konstruktive Zusammenarbeit umgewandelt werden konnte.

Widerstand

Jeder Veränderungsprozess führt zu einer Anzahl von Widerständen. Bei einem Methodenentwicklungsprojekt drückt sich dieser Widerstand häufig aus in Fragen wie »... haben wir denn bislang nicht unser Bestes gegeben ...?« oder in Bemerkungen wie »... oh, so habe ich es doch schon immer gemacht ...«. Innerhalb des Projektes hat man sich vor allem in der Anfangsphase stark mit diesen Widerständen auseinandergesetzt.

Ausgehend von dem Konzept »Der größte Feind des Besseren ist das Gute« wurde das vorhandene Gute vielfach bestätigt. Ausgehend von diesem Gedanken hat eine Inanspruchnahme der Entwicklung von Professionalität und Qualität und des dafür vorhandenen Potenzials im Team Raum geschaffen, um Widerstände explizit und diskutabel zu machen und sie dann in Veränderungsenergie umzuwandeln. Man beachte aber wohl: Auch wenn der Umschwung zu Stande kommt, werden trotzdem immer einige Mitarbeiter ausscheiden, die sich am Verändern nicht beteiligen wollen.

Zielstrebigkeit In Veränderungsprozessen können Elemente von Prozess und Kommunikation vom gesetzten Ziel ablenken. Während des gesamten Prozesses müssen jedes Mal wieder jedem die gesteckten Ziele vor Augen geführt werden. Auf diese Weise wird ein zielstrebiges Fortschritt erreicht. Diese interne Zielstrebigkeit in dem Veränderungsprozess hat sich stimulierend auf die ebenfalls zunehmende Zielstrebigkeit von Fürsorgern in der Erbringung von Hilfe für Familien ausgewirkt und kann in diesem Sinne als wichtiger Parallelprozess bezeichnet werden.

Empowerment Ein anderer Parallelprozess betrifft die Prinzipien von empowerment. Diese Prinzipien gelten nicht nur bei Hilfe für Familien, sondern auch für den eigenen Veränderungsprozess. Es wurde jede Möglichkeit genutzt, um vorhandene Kräfte und Möglichkeiten von Mitarbeitern zu benennen und zu stärken. Jede Veränderung in Richtung der gesetzten Ziele wurde bestärkt. Effekte dieser Bestrebungen sind zunehmendes Selbstbewusstsein und Selbstvertrauen der Mitarbeiter sowie eine Atmosphäre im Team, in der es gute Gewohnheit ist, einander Komplimente zu machen und sich anzuspornen.

Respekt vor anderen Methoden Bei Beginn des Projektes standen unterschiedliche Vorgehensweisen und Methoden aus der Vergangenheit zur Verfügung. Gefühle von Unterordnung und Überordnung haben zu Beginn des Projektes Widerstände genährt und verstärkt. Erst nachdem gegenseitiger Respekt vorhanden und Eindrücke von Überordnung und Unterordnung beseitigt waren, gab es Raum für Veränderung. Dieses Problem ergab sich insbesondere zwischen den mehr direktiven und verhaltensorientierten Hilfeformen einerseits und der weniger direktiven und auf Stärkung der Kommunikation ausgerichteten Hilfeform von Video Hometraining andererseits.

Den Erfolg pflegen In komplizierten Veränderungsprozessen ist es sehr wichtig, Erfolge explizit zu benennen und sie zu pflegen. Dort, wo das möglich war, haben wir dies auch getan und den Erfolg manchmal zeremoniell gefeiert. Stets wurde in solchen Momenten explizit eine Verbindung vom Erfolg zu den Zielsetzungen des Projektes gezogen. Zunehmendes Selbstvertrauen und angemessener Stolz sind Ergebnisse dieser Art der Pflege.

Sich Zeit nehmen Veränderungsprozesse kosten fast immer mehr Zeit, als sich jeder wünschen würde. Ohne den Fortschritt in Gefahr zu bringen ist es von großer Wichtigkeit, sich Zeit zu nehmen, um alle Prozesse gut zu durchlaufen. Eine überhastet oder unsorgfältig durchlaufene Stufe führt in einer nächsten Stufe fast immer zu Stagnation. Sich Zeit zu nehmen, muss immer kombiniert mit einem gewissen Zeitdruck vor sich gehen. In Veränderungsprozessen muss man die

Maschine unter Dampf halten. Zu viel Zeit dagegen kann den Fortschritt behindern, dann bleiben Ergebnisse aus und Motivationsprobleme können entstehen.

Präsentationen Hin und wieder war es erforderlich, unsere Projektfortschritte und -ergebnisse zu präsentieren. Dies hat zu einer kräftigen Stimulation geführt. Alle Beteiligten sind stolz auf die Ergebnisse des Projektes und identifizieren sich damit. Die Durchführung von Präsentationen, sowohl groß nach außen als auch klein nach innen, hat einen stärkenden Effekt. Wir haben daher beschlossen, von den Mitarbeitern regelmäßig, auch im Rahmen der kontinuierlichen Arbeitsweiterentwicklung, Präsentationen und Workshops durchführen zu lassen.

Das Ende festlegen Indem man unterschiedlichen Zielgruppen die Endprodukte präsentiert, gibt es ein erkennbares Ende des Planungszeitraumes. In einem Projektplan sind auch die gesetzten Ziele und Termine festzulegen. Spannend bei der Entwicklung und beim Erfolg des Projektes ist das allgemeine Gefühl, dass mit einer dreijährigen Methoden- und Programmentwicklung zwar die Planung abgeschlossen war, dass aber gleichzeitig der Prozess einer kontinuierlichen Programmentwicklung als eine Art Kulturerbe in Gang gesetzt worden war.

Implementierung und Sicherung

Damit Planungsergebnisse nicht verwischt werden beschlossen wir, uns weiterhin der Implementierung und Sicherung zu widmen. Diese Elemente erhalten bei vielen Projekt- und Programmentwicklungsbemühungen unzureichende Aufmerksamkeit. Erfolge des Projektes drohen, zum Beispiel bei Weggang von Schlüsselfiguren, mittelfristig unterzugehen.

Übertragbarkeit Projektergebnisse werden übertragbar, wenn man sie gut dokumentiert. Die wichtigsten Dokumentationen sind Anleitungen zur Methode. Aber auch unterstützendes Material, um Kasuistik in Arbeits- und Teamgespräche einzubringen, ist für die Implementierung und Sicherung von Bedeutung. Arbeitsberichte aus dem Projekt sind für neue Mitarbeiter interessant. Hier können sie nachlesen, weshalb man bestimmte Entscheidungen getroffen hat. Darüber hinaus ist es für die Übertragung auf neue Mitarbeiter wichtig, ein gutes Ausbildungs- und Schulungsangebot zu haben, sodass sich diese von Anfang an die gewünschte Arbeitsweise zu eigen machen können.

Methodenkonformes Coaching Ein starkes Mittel, um eine neue Arbeitsform zu etablieren ist ein methodenkonformes Coaching der Mitarbeiter. Dabei kommen die Grundsätze, Einstellungen und Techniken zum Einsatz, die die Mitarbeiter bei ihrer Hilfe für Familien selbst anwenden. Werden Fürsorgern nicht mehr in den gleichen Methoden gecoacht, steigt das Risiko, dass sich die Methoden verschleifen.

Methodische Übungssituationen Es hat sich als sehr wichtig erwiesen, die Anwendung der Methoden streng abzusichern. Im Laufe der Stufe von Implementierung und Sicherung schien jedoch ein gewisser Verschleiß einzutreten. Dies hat zu dem Beschluss geführt, in Teamgesprächen und Supervision regelmäßig bestimmte methodische Techniken miteinander zu üben. Häufig geschieht dies mit Hilfe einer Videokamera, sodass ein effektives Feedback möglich ist. Ein zusätzlicher Vorteil regelmäßigen praktischen Übens und eines Feedbacks anhand von Videoaufnahmen ist, dass die Offenheit für die Arbeitsweise eines jeden in den Familien zugenommen hat.

Qualitätssicherung Ein wichtiger Aspekt bei der Sicherung methodischer Erneuerung ist die Entwicklung einer internen Qualitätssystematik. Gemeinsam müssen die wichtigsten Qualitätskennzeichen des Hilfeangebotes festgelegt werden. Aus den Protokollen von Behandlungen ist dann abzuleiten, inwieweit diese Qualitätsanforderungen erfüllt worden sind. Das qualitätsorientierte Arbeiten wird auf diese Weise stärker entwickelt, und es entstehen mehr Möglichkeiten, weiterhin zu überprüfen, ob jeder noch auf dem richtigen Weg ist. Jede Organisation hat ihre »weißen Flecken«. Um bei deren Auffinden zu helfen ist es eventuell zu empfehlen, ab und zu eine externe Qualitätskontrolle durchführen zu lassen. Dies ist vor allem bei den Hilfemodulen möglich, bei denen eine landesweite Zertifizierung vorliegt. Aber auch bei anderen Modulen ist eine externe Qualitätskontrolle möglich und empfehlenswert, zum Beispiel in Form von Audits.

Zum Schluss Das Projekt Intensive Behandlung zu Hause mündete letztendlich im Programm Jeugdhulp Thuis. Das Durchlaufen aller Stufen hat zu einem Prozess geführt, in dem man sich ständig weiteren Arbeitsentwicklungen widmet. Das Gemeinsame nimmt zu. Das Spezifische der drei Module bleibt bestehen, wird aber relativ unbedeutender.

Integration von Methoden Nachdem aus dem Projekt drei methodisch gut ausgearbeitete und untereinander stark zusammenhängende Module entwickelt worden sind, ist Raum für eine Integration der verschiedenen Module entstanden. Inzwischen sind im Programm Jeugdhulp Thuis sogar allgemeine Kriterien für die Indikation aufgestellt worden. Die Aufnahmekoordinatoren der verschiedenen Module unterbreiten gemeinsam einer Familie, die angemeldet worden ist, ein Angebot. Dieses Angebot kann aus dem Einsatz eines einzelnen Moduls bestehen, kann aber auch aus einzelnen Teilen der verschiedenen Module zusammengestellt werden. Welches Angebot dann durchgeführt wird, hängt von den spezifischen Bedürfnissen und Bedingungen der angemeldeten Familie ab. Auf diese Weise trägt die Stichting Jeugdzorg Rotterdam zu einer eher bedarfsgesteuerten Hilfe bei.

Basisteam Um Familien ein eher bedarfsgesteuertes Hilfeangebot unterbreiten zu können, müssen auch Mitarbeiter eine Entwicklung vom Spezialisten zum Generalisten durchlaufen. Dabei ist es wichtig, dass Mitarbeiter multi-methodisch ausgerüstet werden. Dazu wurden (neben Schulungsprojekten) so genannte Basisteam gebildet. Ein Basisteam ist eine inhaltliche Arbeitsgruppe unter Leitung eines Verhaltensexperten, in der einige Mitarbeiter aus verschiedenen Modulen miteinander Kasuistik besprechen. In diesen Kasuistikbesprechungen wird ausgehend von den verschiedenen Methodiken untersucht, welches methodische Instrumentarium unter diesen spezifischen Bedingungen das adäquateste ist.

Neue methodische Instrumente In der Planungsphase wurde die methodische Ausrichtung vor allem vom Kompetenzmodell ausgehend entwickelt. Jetzt, wo jedermann gut mit diesem Modell arbeiten kann entsteht Raum, um andere Instrumente hinzuzufügen. Neue Instrumente und Techniken, die sich als brauchbar und erfolgreich erweisen, werden in die Anleitungen aufgenommen.

Eigenes Ausbildungs- und Schulungspotenzial Neue Mitarbeiter werden intern ausgebildet und geschult. Das bedeutet, dass qualitativ gute Ausbilder zur Verfügung stehen müssen. Alle internen Ausbilder bei Jeugdhulp Thuis wurden über externe train-the-trainers-Schulungen qualifiziert. Der Einsatz interner Ausbilder hat zwei wichtige Vorteile. Zunächst können neue Entwicklungen, von Inhalt und Organisation ausgehend, direkt in das Schulungsprogramm umgesetzt werden. Darüber hinaus bietet die Durchführung von Schulungen für Mitarbeiter zusätzliche Möglichkeiten, um deren Aufgabenpaket zu erweitern (job enrichment).

Präsentationen und Workshops In zunehmendem Maße führen Mitarbeiter aus den verschiedenen Abteilungen Jeugdhulp Thuis Präsentationen und Workshops durch. Die Notwendigkeit, in einer kurzen Präsentation oder im Rahmen eines beschränkten Workshops anderen Personen die Wichtigkeit des eigenen Ansatzes zu verdeutlichen, führt zu einer Genauigkeit im Hinblick auf den Kern der Arbeit. Darüber hinaus bietet dies Gelegenheit, anderswo neue Eindrücke und dadurch neue Impulse für die eigene Arbeit zu erwerben.

Anpassung der Leitungsstruktur In der Anfangsphase wurde jedes Modul von einem eigenen Teamleiter geleitet. Dieser Teamleiter hatte die personelle Leitung und die gesamte inhaltliche Verantwortung. Im Laufe der Entwicklung des Programms Jeugdhulp Thuis wurde festgestellt, dass ein solches kombiniertes Aufgabenpaket häufig zu viel für eine Person ist. Inzwischen arbeiten wir mit einem endverantwortlichen Teamleiter für das gesamte Programm (Gesamtverantwortung für alle Mitarbeiter) und pro Modul mit einem inhaltlich verantwortlichen Verhaltensexperten.

Elemente von Planung, Struktur, Kommunikation, Implementierung und Sicherung Alle diese Elemente sind sie bei erfolgreicher Innovation von großer Wichtigkeit. Ebenfalls unentbehrlich sind: qualifizierte Mitarbeiter auf den richtigen Positionen, eine offene Atmosphäre, ein innovatives Klima und ein Chef, der an die Ziele des Projektes glaubt und der seinen Mitarbeitern vertraut.

Peter Vergouwe

ist Mitarbeiter der Stichting Jeugdzorg
Rotterdam.

Einleitung

*Der Terminus »allochthon« bezeichnet Menschen, die selbst oder deren Eltern oder ein Teil ihrer Eltern oder ihrer Vorfahren einst eingewandert sind.

»The principle, Love;
the basis, Order;
the end, Progress.«
(Auguste Comte)

In den Niederlanden gab es in den 90er Jahren einen Anstieg der Jugendkriminalität. Die Gewalt wurde härter und die Jugendlichen wurden früher straffällig. Und von den jugendlichen Straftätern hatte ein wachsender Anteil einen allochthonen* Hintergrund. Der Staat machte sich über diese Entwicklungen große Sorgen und suchte nach Lösungen, um die Straftaten zu mindern. Eine Möglichkeit waren schnellere und strengere Verfahren. Gleichzeitig fragte man sich, ob kriminelles Verhalten in einem frühen Stadium noch umzukehren sei. Aus wissenschaftlichen Untersuchungen ging nämlich hervor, dass die Frühentwicklung und Erziehung von Kindern eine wichtige Rolle bei der Prägung eines anti-sozialen Verhaltens spielt (Eron; Loeber 1998). Diese Untersuchung zeigte auch deutlich, dass es programmatische Interventionen gibt, die langfristig Früchte tragen (Tremblay 1995; Sherman; Elliott). Immer häufiger wurde vorgeschlagen, in einem frühen Stadium zu intervenieren und präventive Maßnahmen zu ergreifen, um die anti-soziale Entwicklung zu bekämpfen. Der Justizminister setzte sich für ein Vorgehen im juristischen Rahmen ein. In seinem Auftrag wurde eine Studie durchgeführt, in der vor allem die Risikofaktoren bei der Entstehung kriminellen Verhaltens betont wurden (Junger-Tas). Diese Faktoren haben auch Einfluss auf die Gesundheit und das Wohlergehen der Kinder und Jugendlichen im Allgemeinen. Zum Schluss der Untersuchung werden Anforderungen an eine zukünftige gute Präventionspolitik in den Niederlanden beschrieben.

Die Studie richtete ihr Augenmerk vor allem auf Communities that Care (CtC). Dies ist eine präventive Strategie, die, so die Studie, die Anforderungen an eine gute Präventionspolitik erfüllt. Außerdem ist der Ansatz umfassend und für Problemkinder und deren Familien nicht stigmatisierend. CtC bezieht sich auf Stadtteile und Wohngebiete, in denen viele Jugendprobleme vorkommen und bezieht den gesamten Entwicklungsprozess der Kinder ein. Die damaligen niederländischen Minister waren von CtC überzeugt und schrieben im Geleitwort des zweiten Berichts (Junger-Tas 1997):

»Sie (die Studie) beschreibt erfolgreiche Vorgehensweisen in den Niederlanden, England und Amerika. Insbesondere stellt sie in diesem Bericht das Modell von Hawkins und Catalano, Communities that Care, vor. Dieses Modell zielt auf eine sehr strukturierte präventive Annäherung, ausgehend von der Kraft, die in den betreffenden Wohngebieten immer vorhanden ist. Dieses Modell wird in den Vereinigten Staaten auf die föderative Ebene gebracht und demnächst auch in Großbritannien eingeführt.«

Ein gemeinsames Schreiben ans Parlament, vom Justizministerium, vom Ministerium für Unterricht, Kultur und Wissenschaft und dem Ministerium für Volksgesundheit, Wohlfahrt und Sport unterschrieben, erschien ein Jahr später unter dem Titel, Naar een solide basis, beleidsbrief. (*Ministeries van VWS, OCW en Justitie*) Kernpunkte des Briefes sind Forderungen nach einer planmäßigen und auf das Wohngebiet bezogenen Vorgehensweise sowie nach zusammenhängenden Initiativen und dem Einsatz effektiver Mittel im Bereich der Entwicklung und Erziehung von Kindern. Die Ministerien der Justiz und der Volksgesundheit fördern nach der wissenschaftlichen und politischen Vorarbeit die Umsetzung in die Praxis. Sie unterstützen die Initiative politisch und finanziell, wollen auf experimenteller Ebene CtC in den Niederlande umsetzen und finanzieren dies drei Jahre.

CtC startete im Herbst 1999 offiziell. Das Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) erhielt den Auftrag, die Strategie in vier Wohngebieten, die sich hinsichtlich ihrer Problematik (Gewalt und Kriminalität oder Alkoholproblematik), Geographie (Norden, Westen, Osten), Demografie (weiße Gebiete und multikulturelle Gebiete) und ihrer Arbeitsweisen (viel und lange Tradition im Bereich der Jugendbetreuung und kaum Initiativen) unterscheiden, anzuwenden. Ausgewählt wurden Amsterdam-Noord, Rotterdam-het Oude Noorden, Arnhem-Presikhaaf-West und Zwolle-Zuid.

In diesem Beitrag beschreiben wir, wie sich die Prävention von Problemverhalten entwickelt hat. Was kann – etwa nach der Hälfte des Versuchs – über diesen komplexen Innovationsprozess gesagt werden? Unsere Geschichte besteht aus drei Teilen. Zuerst gehen wir auf das Prinzip von CtC ein: was beinhaltet diese Präventionsstrategie, was sind die ihr zugrunde liegenden Gedanken, und wie wird hier gearbeitet? Anschließend besprechen wir verschiedene Erfahrungen im Rahmen der Pilotprojekte: Die Basis sozusagen. Zum Schluss beschäftigen wir uns mit der Thematik der Innovation, dem Ziel. In diesem letzten Teil werden verschiedene Bedingungen angeführt, die ein derartig komplexer Erneuerungsprozess aus unserer vorläufigen Sicht erfüllen muss.

Das Prinzip Die Gesundheit des Menschen in seiner ersten Lebensphase wird vor allem durch Probleme vor und während der Geburt bedroht (z. B. bei der Anlage des neurologischen Systems). Die Gesundheit der Menschen zwischen vierzig und fünfzig wird vor allem durch falsche Lebensweisen (dadurch entstehen z. B. Herz- und Kreislauf-erkrankungen) bedroht und in der letzten Lebensphase wird der Mensch in erster Linie mit organischen Problemen, die mit dem Alter zusammenhängen (unter anderem Alzheimer) konfrontiert. Die

Gesundheit der Jugendlichen, die in diesem Beitrag im Mittelpunkt stehen, wird durch eigenes Verhalten und die Risiken bedroht, die sie eingehen (Drogenkonsum, Gewalt, aber auch Auto- und Motorradunfälle). (Hertzman) CtC möchte durch Prävention bei Problemverhalten einen positiven Beitrag zur Gesundheit der Jugendlichen leisten.

Aber was ist Problemverhalten eigentlich? Innerhalb von CtC werden fünf Arten unterschieden. Alle sind auffällige Verhaltensweisen (wie z. B. Gewalt, Delinquenz, Alkoholismus). Sie bedrohen die Gesundheit und die Zukunft der Jugendlichen selbst sowie die der Menschen in ihrer Umgebung.

In erster Linie hat die Gewalt unter Jugendlichen in den letzten Jahren zugenommen. Hierbei handelt es sich um Handlungen gegen andere mit der Folge körperlicher Verletzungen oder um Androhungen körperlicher Gewalt. Eine zweite Art, die teilweise mit der ersten einhergeht, ist die Jugendkriminalität. Hier geht es um offiziell erfasste Straftaten, bei denen Jugendliche mit der Polizei in Berührung kommen. Außer bei der Gewalt ist dies bei Vermögensdelikten, Brandstiftung, Zerstörung und Ähnlichem der Fall. In den Niederlanden sind Jugendliche unter 12 Jahren nicht strafmündig. Jugendliche von 12 bis einschließlich 17 Jahre sind strafmündig, für sie gilt ein spezielles Jugendstrafrecht. Jugendliche ab 18 Jahre sind strafmündig. Drittens gibt es noch den Alkohol- und Drogenkonsum. Hier gibt es in den Niederlanden bereits seit langem Untersuchungen. Und es gibt viertens die Problematik des vorzeitigen Schulabgangs ohne Abschluss. Und schließlich gibt es noch als fünftes und letztes Problem die Schwangerschaften minderjähriger Mädchen, die vor ihrer Volljährigkeit entbinden. Dies Problem zeigt sich vor allem in Amerika und England bei Jugendlichen. In den Niederlanden kommt es in geringerem Umfang vor, allerdings immer öfter und dann vor allem in bestimmten Wohngebieten und in bestimmten Bevölkerungsschichten.

CtC präsentiert sich selbst mehr als Arbeitsmethode denn als neues Programm. Es ist eine strukturierte und planmäßige Art des Arbeitens, die innerhalb eingegrenzter Regionen eingesetzt werden kann. CtC wird als Steuerungsprogramm bezeichnet: es ist ein integrierendes Programm, in das vorhandene Programme eingefügt werden können. Es wird in Wohngebieten eingesetzt, die selbst angeben, Schwierigkeiten mit dem Problemverhalten zu haben oder die nachweisen können, dass dies in naher Zukunft der Fall sein wird. Das wohngebietsbezogene Arbeiten schließt wichtige, an der Entwicklung und Erziehung der Kinder und Jugendlichen beteiligte Personen mit ein. CtC ist aus drei Gründen interessant. Erstens geht es

von einer Entwicklungstheorie aus, die erklärt, wie Problemverhalten entsteht. Zweitens bezieht es eine Interventionstheorie ein, die anzeigt, womit gearbeitet werden muss, wenn sich Probleme zeigen. Und drittens gibt die Innovationstheorie die Richtung an, wie gearbeitet werden muss.

Theorie Die Entwicklungstheorie (*Hawkins 1992a*), die den Kern von CtC bildet, geht davon aus, dass Problemverhalten nicht unabhängig von der sozialen Entwicklung der Jugendlichen betrachtet werden kann. Problemverhalten entsteht, wenn die soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen scheitert (*Tremblay 1999*). Deren soziale Entwicklung findet auf vier Ebenen statt: in der Familie, in der Schule, bei den Freunden und im Wohngebiet. Diese Bereiche oder Systeme mit ihrer jeweils eigenen Logik, ihren Ausprägungen und mit ihrem Umgang mit der Realität beeinflussen die Kinder und Jugendlichen. Diese müssen dann für sich aus all den Einflüssen ein Ganzes machen. Diese Entwicklung verläuft von der Geburt bis zu dem Zeitpunkt, an dem sie selbstständig und erwachsen sind. Bei einem guten Verlauf der sozialen Entwicklung spielen oftmals verschiedene Schutzfaktoren eine Rolle. Eine schlechte soziale Entwicklung dagegen ist auf verschiedene Risikofaktoren zurück zu führen.

CtC geht von einem klaren Bild aus, wie eine gesunde soziale Entwicklung der Jugendlichen verläuft und wie diese positiv beeinflusst werden kann. Bedingung ist, dass Kinder in einer Umgebung aufwachsen, in der die Erwachsenen konsequent soziale Einstellungen und klare Normen für das Verhalten vorleben. Erwachsene – dazu gehören neben den Eltern u.a. auch Lehrer, Jugendpfleger, Polizeibeamte – haben eine Vorbildfunktion. Kinder sind eher geneigt, deren Auffassungen, Perspektiven und Normen zu übernehmen, wenn sie eine starke Bindung zu den Erwachsenen haben. Diese entstehen, wenn Kindern und Jugendlichen Chancen angeboten werden, auf sinnvolle Weise einen Beitrag zu diesen Bindungen zu leisten. Sie können so Fähigkeiten entwickeln, um sich erfolgreich am Aufbau von Bindungen zu beteiligen. Durch diese Beteiligung bekommen sie Anerkennung. Jugendliche müssen das Gefühl haben, wahrgenommen zu werden. Schließlich haben Kinder Persönlichkeitsmerkmale (wie Intelligenz, Geschlecht, Charakter und Temperament). Diese sind nur begrenzt oder gar nicht zu beeinflussen, sie müssen aber in ihrer Umgebung berücksichtigt werden. Das Wissen um diese schützenden Faktoren steckt im Vergleich zu den Risikofaktoren noch in den Kinderschuhen. Trotzdem gibt es erste Hinweise darauf, wie Risiken verringert und vor allem wie konstruktive Verhaltensweisen gefördert werden können.

Schützende Faktoren und Risikofaktoren sind die zwei Seiten sozialer Entwicklung. Das Modell der Risikofaktoren baut auf den Ergebnissen aus mehr als dreißig Jahren wissenschaftlicher Forschung auf (vor allem longitudinal und epidemiologisch). Die Suche nach Risikofaktoren ist innerhalb der Kriminologie und den sozialen Wissenschaften populär geworden. (Junger-Tas; Loeber 1998; Loeber 2001) Risikofaktoren sind Ursachen von Gewalt und Jugendkriminalität, aber auch von Problemverhalten, das die Gesundheit der Jugendlichen bedrohen kann: übermäßiger Alkohol- und Drogenkonsum, Schulschwänzen und Teenager-Schwangerschaften. Der Gedanke, dass verschiedenem Problemverhalten vergleichbare Risikofaktoren zugrunde liegen, lässt sich bei mehreren Wissenschaftlern finden. (Hawkins 1992b; Dryfoos) Die Konsequenz dieses Grundgedankens ist einfach: es geht nicht um das Löschen der verschiedenen Feuer, sondern vor allem um den Umgang mit den ähnlichen Ursachen für diese Brände. Diese vergleichbaren Ursachen werden Risikofaktoren genannt. Eine spezifische Anzahl von ihnen muss herausgefunden und angegangen werden, um Problemverhalten langfristig verringern zu können.

Es gibt eine Verbindung zwischen Risikofaktoren und Problemverhalten bei Jugendlichen. Sie entwickeln sich in Familie, Schule, unter gleichaltrigen Freunden und im Wohngebiet. Risikofaktoren sind:

- Für die Familie: Die Geschichte des Problemverhaltens innerhalb der Familie; Probleme mit dem Familienmanagement; Konflikte innerhalb der Familie sowie positive Haltungen und Beteiligungen der Eltern bei Problemverhalten.
- Für die Schule: Frühes und anhaltendes anti-soziales Verhalten; Wissensrückstände, die in der Grundschule beginnen; Mangel an Bindung zur Schule.
- Bei den Gleichaltrigen: Entfremdung und rebellisches Verhalten; Umgang mit Freunden, die Problemverhalten zeigen; positive Haltung bei Problemverhalten; früher Beginn des Problemverhaltens; konstitutionelle Faktoren (biologisch / physiologisch).
- Im Wohngebiet: Möglichkeit, an Drogen zu kommen; Möglichkeit, an Waffen zu kommen; gesellschaftliche Normen, die Problemverhalten fördern; Gewalt in den Medien; hohe Bewohnerfluktuation im Wohngebiet; geringe Bindung zum Wohngebiet und Mangel an Organisation im Wohngebiet; Geringe Einkommen und schlechte Wohnsituationen.

Die genannten Faktoren gelten als ursächlich und vergrößern die Gefahr des Problemverhaltens (Gewalt, Jugendkriminalität, problematischer Alkohol- und Drogenkonsum, Schulschwänzen sowie Teenager-Schwangerschaften), vor allem wenn verschiedene Faktoren zusammen kommen.

In den ersten Lebensjahren spielt die Familie eine große und umfassende Rolle im Leben und in der Entwicklung von Kindern. Familiäre Probleme und Konflikte in Vergangenheit und Gegenwart sind wichtige Risikofaktoren. Die Qualität im Umgang zwischen Eltern und Kindern ist wichtiger als der ethnische Hintergrund oder die Frage danach, ob es sich um eine Familie mit einem oder zwei Elternteilen handelt.

In den Niederlanden besteht für alle Kinder ab fünf Jahren Schulpflicht, im nächsten Jahr wird sie auf vier Jahre gesenkt. Ab diesem Zeitpunkt kommt zum Familienleben das Leben in der Schule hinzu, wenn die Kinder nicht bereits früher in eine Kleinkindgruppe oder den Kleinkindhort gegangen sind. Innerhalb der Schule ist es wichtig zu wissen, ob die Kinder bereits früh anti-soziales Verhalten zeigen (ärgern, hauen, brutal sein). Es ist auch von Bedeutung, ob die Jugendlichen schulisch schnell versagen und sich daher von der Schule abwenden.

Etwas später wird dann der Einfluss der Freunde wichtiger. Deren Einstellungen und Interpretationen von Realität konkurrieren mit denen der Familie und der Schule. In diesem Konkurrenzstreit entwickeln sich Jugendliche zu Persönlichkeiten. Dort, wo Jugendliche mit Freunden umgehen, die selbst rebellisches und schwieriges Verhalten zeigen, wird die Gefahr des Problemverhaltens vergrößert.

Und schließlich findet die Entwicklung der Jugendlichen in einer spezifischen Wohngegend statt. Wie sieht diese Umgebung aus? Was hat sie den Jugendlichen zu bieten und welche Gefahren gibt es? Extreme Armut gefährdet eine gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen genau so wie starke Mobilität und der damit verbundene Mangel an dauerhaften Beziehungen.

Um das Problemverhalten und die zugrunde liegenden Faktoren in einem abgegrenzten Bereich zusammenfassen zu können, wurde die CtC-Schüleruntersuchung entwickelt. Es ist eine Eigenberichterstattung der Jugendlichen aus dem Wohngebiet in der Altersgruppe zwischen 12 und 18 Jahren. Diese vermittelt eine Übersicht darüber, welche Formen des Problemverhaltens sich in der Umgebung zeigen und welche Risiko- und Schutzfaktoren laut Aussage der Jugendlichen selbst existieren. Die CtC-Schüleruntersuchung ist als Instrument in den USA entwickelt und für die niederländische Situation übersetzt und angepasst worden. Die Untersuchungen sind im Frühjahr 2000 durchgeführt worden und die Ergebnisse wurden im September 2000 präsentiert. Sie bilden die Basis der Arbeit. Es wird noch hart daran gearbeitet werden müssen, um die niederländische CtC-Schüleruntersuchung zu einem vollwertigen Instrument ma-

chen zu können. Aber es ist die Herausforderung wert, da sie unserer Auffassung nach viel versprechend ist und aus einer zusammenhängenden Theorie über das Problemverhalten und den zugrunde liegenden Faktoren entwickelt wurde. Neben der Schüleruntersuchung werden bei CtC Quellenbücher eingesetzt. Das Quellenbuch gibt die Richtung für die Datensammlung auf lokaler Ebene vor und präsentiert landesweite Daten über Risikofaktoren und Problemverhalten. Vor dem Hintergrund dieser landesweiten Daten können lokale Daten abgebildet werden. Mit dem Quellenbuch kann sich ein Wohngebiet besser platzieren und es können zusätzliche Informationen für die Bewertung der Risikofaktoren geliefert werden. Ein Konzept des Quellenbuches ist fertig gestellt (Communities that Care-Quellenbuch, Utrecht 2000). Der Entwurf wurde in den Pilotprojekten ausprobiert und das NIZW arbeitet derzeit an einer Überarbeitung. Eine definitive Version wird 2002 fertig gestellt sein.

Intervention CtC hat nicht nur klare Annahmen, wie Problemverhalten entsteht, sondern auch, was zu tun ist, wenn sich Probleme ergeben. Nachdem mit der Schülerforschung und dem Quellenbuch für ein Wohngebiet festgestellt wurde, wo die Probleme liegen und welche zugrunde liegenden Faktoren für dieses Gebiet eine besondere Rolle spielen, ist es wichtig zu wissen, was genau getan werden kann, um die Probleme zu lösen. Es wird an einem ausgefeilten Plan mit Programmen und Projekten gearbeitet, von denen bekannt ist, dass diese gut funktionieren. CtC schließt an die Tradition von What works (Sherman) an, das in Amerika in den vergangenen Jahren im Mittelpunkt stand. Auf der Basis von Kriterien wird definiert, was funktioniert, warum etwas funktioniert und wozu es funktioniert. In den Niederlanden ebenso wie in Deutschland steckt dieses Vorgehen noch in den Kinderschuhen. In den Niederlanden gibt es eine Reihe von Programmen, die die Erziehung von Kindern unterstützen und ihre Entwicklung stimulieren wollen. Manche richten sich vor allem an die Familie, andere an die Schule. Es gibt Programme für Kinder und andere für Jugendliche. Die Niederlande verfügen über so viele Programme, dass die Frage zulässig ist, ob man den Wald vor lauter Bäumen noch sieht.

Das NIZW versucht die vorhandenen Programme im Rahmen von CtC systematisch darzustellen. »Vielversprechend und effektiv«, der erste Entwurf einer Studie, bietet eine aktuelle und klare Übersicht über alle in den Niederlanden getesteten Präventionsprogramme in den verschiedenen Erziehungsbereichen. Auch hier wieder bezogen auf die vier Ebenen: Familie, Schule, Freunde und Wohngebiet sowie auf die Altersspanne von null bis achtzehn. Der Leitfaden bietet Antworten auf Fragen wie: Welche Programme können wo, wann und wie eingesetzt werden, um die Erziehung zu unterstützen? Wie

kann die Entwicklung von Jugendlichen stimuliert werden? Welche Ergebnisse liefern diese Programme? Der Leitfaden zeigt, welche Bedingungen ein gutes Programm erfüllen muss, das in den Wohngebieten möglicherweise genutzt werden kann und bietet Kriterien, um das Programmangebot zu verbessern.

Innovation CtC arbeitet mit einem ausgefeilten Forschungsrahmen, programmatischen Interventionen und deutlich innovativen Arbeitsweisen. Die Arbeitsweisen bilden das dritte Merkmal des Programms. Es wird eine klare, in den Augen mancher starre, Arbeitsweise eingesetzt, bei der deutlich ist, wer beteiligt, womit begonnen und womit geendet werden muss. CtC setzt in diesem Innovationsprozess eine feste, aber auch begrenzte Anzahl an Werkzeugen ein. Wir denken, dass dies nicht ganz so starr ist, wie einige meinen. Das Programm berücksichtigt, wir versuchen das jedenfalls in den Niederlanden zu tun, die kulturhistorische Geschichte eines Wohngebietes. Wir betrachten, wie dort und woran gearbeitet wird, wer mit wem zusammenarbeitet, und welche anderen Initiativen es gibt. Anschließend wird die Art des lokalen Arbeitens neu geordnet und besser auf das aktuelle Problemverhalten abgestimmt.

Eine gute lokale Organisation von CtC ist von wesentlicher Bedeutung. Zwei Gruppen bilden hierbei das Herz des lokalen Erneuerungsprozesses. Die erste ist die Steuerungsgruppe. Zu ihr gehören diejenigen im Wohngebiet, die auf die Leitung, die Politik, die Genehmigung von Finanzen und die öffentliche Meinung direkten Einfluss haben. Die Steuerungsgruppen haben u.a. die Aufgabe, ein Präventionsteam zu gründen und zu unterstützen. Sie haben in den vier Pilotprojekten jeweils einen eigenständigen Charakter und organisieren eigene regelmäßige Treffen. In der einen Gemeinde wird CtC von einer bereits zuvor bestehenden Kommission Jugend gesteuert, in einer anderen wurde die Steuerungsgruppe nur für das Programm ins Leben gerufen.

Die zweite treibende Kraft hinter dem Engagement von CtC ist das Präventionsteam. Es ist eine repräsentative Gruppe von Vertretern aus dem Schulbereich, der Familien- und Jugendpflege, der Jugendgesundheitspflege, der Polizei, der Justiz, aus geistlichen und religiösen Gemeinschaften, aus Gemeinden oder Stadtteilen. Kurz gesagt: Es sind Menschen, die direkt oder indirekt mit der Entwicklung und der Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu tun haben. Das Präventionsteam hat die Aufgabe, das CtC-Verfahren umzusetzen und die Bewohner des Wohngebietes daran zu beteiligen.

Alle vier Pilotprojekte werden von einem lokalen Projektleiter betreut. Er, in den Niederlanden sind dies zufällig drei Männer, küm-

mert sich um die Vorbereitung, die Unterstützung, Koordination und die Kontinuität des Programms am jeweiligen Standort. Er sorgt für die Gestaltung einer eigenen Basis, gibt Informationen, wo diese erforderlich sind, und unterstützt die Erstellung eines Wohngebietsprofils und eines Präventionsplanes. Er spielt eine wichtige Rolle in den Versammlungen der Steuerungsgruppen und Präventionsteams. Der lokale Projektleiter sorgt auch für den Aufbau der Kenntnisse über das Programm auf lokaler Ebene und beteiligt sich an den landesweiten Diskussionen über CtC.

Der Prozess, der in jedem Wohngebiet begonnen wird, wird in Phasen durchlaufen. In jeder Phase liegt der Schwerpunkt in einem anderen Bereich. Übrigens läuft nicht alles exakt nach Plan, es gibt Überschneidungen, letztendlich handeln Menschen.

- In der ersten Phase geht es um die Schaffung einer Basis. Hierzu muss zuerst das Wohngebiet definiert werden. Dann wird festgelegt, welche wichtigen Schlüsselpersonen an dem Prozess beteiligt werden müssen. Die aktuelle Situation, die Aktivitäten und Initiativen im Wohngebiet werden grob zusammengetragen, dazu die Bausteine und möglichen Probleme, welche die Basis beeinflussen können. Zum Schluss wird jemand beauftragt, den Prozess am Standort zu leiten.
- In der zweiten Phase stehen die Einführung von CtC und die Beteiligung der wichtigen Teilnehmer im Mittelpunkt. Für die Schlüsselpersonen wird ein Treffen organisiert. Es wird eine Vision für die Zukunft der Kinder und Jugendlichen im Wohngebiet entwickelt und eine Organisationsstruktur erstellt, aus der der Prozess gesteuert werden kann. Das zu bildende Präventionsteam wird die eigentliche Arbeit übernehmen. Es muss die verschiedenen Organisationen im Wohngebiet repräsentieren, die sich mit Kindern und Jugendlichen beschäftigen. Vertreter der Gesundheitsbehörden, der Jugendfürsorge, der Schulen, der Polizei und des Kinderschutzbundes sollten hieran in jedem Fall beteiligt werden.
- Danach folgt eine dritte Phase, die vor allem im Zeichen der Entwicklung eines Wohngebietsprofils steht. Das Profil beschreibt, was sich in einem Wohngebiet abspielt und wie sich dieses darstellt. Hierbei werden die CtC-Schüleruntersuchung, das Quellenbuch, zusätzliche Untersuchungen und ergänzende Daten eingesetzt. Die Risikoanalyse wird mit einer Analyse der Kompetenzen verglichen. Diese Kompetenzanalyse beschreibt, wie in den Wohngebieten an der Verringerung der vorhandenen Risikofaktoren gearbeitet wird. Das Wohngebietsprofil bildet die Basis der zukünftigen Arbeit und muss in dem Wohngebiet auf breiter Ebene mitgetragen werden.
- In der vierten Phase wird ein Präventionsplan erstellt. Auf der Basis des Wohngebietsprofils wird beschrieben, welche Ergebnisse man erzielen möchte. Es wird auch angegeben, wie diese Ziele er-

reicht werden sollen. Dies kann z. B. durch die Verbesserung des derzeitigen Programmangebots geschehen (Überschneidungen vermeiden; besser auswerten; dafür sorgen, dass Risikogruppen erreicht werden). Es kann aber auch sein, dass im Präventionsangebot deutliche Lücken vorhanden sind und dass an der Bekämpfung der wichtigsten Risikofaktoren kaum präventiv gearbeitet wird. Aus der Broschüre »Effektiv und vielversprechend« können zur Ergänzung gute Programme ausgewählt werden. Zum Schluss wird im Präventionsplan beschrieben, wie die Ergebnisse der kommenden Jahre ausgewertet werden.

- In der fünften und letzten Phase geht es um die Einführung eines Arbeitsplanes. Im Laufe der Arbeit werden die bisher erzielten Ergebnisse immer wieder überprüft. Es wird bewertet, was die Programme erreichen, ob Risikofaktoren bekämpft und schützende Faktoren verstärkt werden und ob das Problemverhalten verringert wird. Die Zusammenarbeit zwischen Organisationen wird, falls erforderlich, weiter ausgebaut. Hierzu gehört die Entwicklung von Informations- und Kommunikationssystemen, um die Zusammenarbeit zu unterstützen, sodass jeder eine wichtige Rolle bei der Implementierung des Planes übernehmen kann und optimal am Prozess beteiligt ist.

In den verschiedenen Phasen werden vom NIZW Arbeitsbesprechungen betreut. In diesen Sitzungen wird in das eingeführt, was zu geschehen hat und welche Instrumente hierzu erforderlich sind. Es werden Begriffe eingebracht, die wichtig sind, und es wird eine Art eigene Sprache entwickelt. Gleichzeitig sucht man während dieser Treffen nach einer spezifischen lokalen Umsetzung des Programms und trifft Absprachen. Das NIZW begleitet den gesamten CtC-Prozess auf lokaler Ebene und bespricht mit dem lokalen Projektleiter Verlauf und Probleme.

Die Basis *Anfangsphase*

Was ist bisher in den Wohngebieten geschehen? Amsterdam hielt die Durchführung in der Verantwortung der eigenen Gemeindeverwaltung für sinnvoll. Arnhem und Zwolle ließen die CtC-Arbeit von einer Einrichtung für sozial-kulturelle Arbeit durchführen und Rotterdam entschied sich für ein selbstständiges Beratungsbüro. Die Pilotgemeinden beauftragten lokale Projektleiter, die wöchentlich zwei bis vier Tage mit dem Programm beschäftigt waren. Die Pilotprojekte kooperieren mit dem NIZW. In Amsterdam und Arnhem haben die Projektleiter ihren Arbeitsplatz innerhalb der Wohngebiete, in den zwei anderen Pilotstädten ist dies nicht der Fall.

In der ersten Phase – dem Beginn – stand die Entwicklung einer Basis für den CtC-Prozeß im Mittelpunkt. Die lokalen Projektleiter führten viele Gespräche mit den Schlüsselpersonen. Sie fassten die

wichtigsten von vielen Aktivitäten und Initiativen in ihren Wohngebieten zusammen, die eine (mögliche) Verbindung zum Programm haben. Die Wohngebiete besitzen einen strategischen Plan, einen Reparaturplan, die Schule, die städtische integrale Jugendfürsorge, Resonanzgruppen, einen Wohngebietsentwicklungsplan oder einen Entwicklungsplan über mehrere Jahre. Es war von Beginn an klar, dass Zusammenarbeit und Abstimmungen über Jahre mit diesen Aktivitäten und Initiativen stattfinden müssen. Bei manchen Pilotprojekten fiel der Beginn von CtC auf fruchtbaren Boden. Aber in einem Pilotprojekt musste ein wenig nachgeholfen werden, um zu verdeutlichen, welche Chancen mit dem Projekt verbunden waren.

In der nächsten Phase – der Einführung – lag der Schwerpunkt bei der Einbeziehung von weiteren Schlüsselpersonen in den CtC-Prozess. Neben vielen individuellen Gesprächen mit Politikern, Beigeordneten, Vertretern allochthoner Gruppen und Schulvertretern organisierten die Projektleiter größere Treffen. Das wichtigste war das so genannte Orientierungstreffen für Schlüsselpersonen. Das NIZW führte in CtC ein und eine Steuerungsgruppe wurde zusammengestellt. Bewohner der Wohngebiete wurden informiert.

In jedem Pilotprojekt bildeten die Leitungen der Einrichtungen und Instanzen, die an der Erziehung von Kindern und Jugendlichen in dem betreffenden Wohngebiet beteiligt waren, eine Steuerungsgruppe. Vorsitzender der Steuerungsgruppe war der verantwortliche Beigeordnete oder der Vorsitzende des Stadtteilrates. Manchmal bestanden einzelne Steuerungsgruppen aus zu vielen Personen (bis 27 Personen), was die Beschlussfassung erschwerte. Im Laufe des Verfahrens wurden in verschiedenen Pilotprojekten deshalb kleinere Kerngruppe zusammengestellt. In Arnhem wurde so eine kleine Steuerungsgruppe gebildet, die Vorschläge und Berichte für die »Beratungsgruppe Integrale Jugendfürsorge« verfasst. In Amsterdam wurden die Steuerungsgruppen in der »Regiestelle Jugendbetreuung« gebildet.

Amsterdam war das erste Pilotprojekt, in dem eine eigene CtC-Philosophie entwickelt wurde. Das Motto lautete: »Ein Wohngebiet, in dem man sich umeinander kümmert, ist ein Wohngebiet, in dem man gern lebt«. Diese Vision entstand in einer Diskussion über die gewünschte Zukunft der Kinder und Jugendlichen im Wohngebiet. In den anderen Pilotprojekten entwickelten sich Visionen erst später. Hier lautete die Formulierung dann: »Aufwachsen in einem sicheren und wohnlichen Wohngebiet«.

In jedem teilnehmenden Wohngebiet gibt es neben der Steuerungsgruppe auch ein Präventionsteam. Dieses Team besteht aus Mitar-

beitern der Organisationen, die direkt oder indirekt mit Kindern, deren Eltern oder Jugendlichen arbeiten. Manchmal sind es Manager, manchmal beteiligte Mitarbeiter, die die Arbeit im Präventionsteam auf sich nehmen. Das Präventionsteam ist insgesamt am Programm beteiligt, wobei die meiste Arbeit in den verschiedenen Phasen von Arbeitsgruppen geleistet wird. Die drei wichtigsten sind: Arbeitsgruppe Risikoanalyse, Arbeitsgruppe Stärkeanalyse und die Arbeitsgruppe Entwicklung des Präventionsplans CtC. Manchmal besitzt ein Pilotprojekt noch weitere Arbeitsgruppen: z. B. für die Koordination (eine Gruppe, die die Versammlung des Präventionsteams vorbereitet), für die Kommunikation oder für die Beteiligung von Jugendlichen. Die Beteiligung am Präventionsteam und an den verschiedenen Arbeitsgruppen ist für die meisten Mitarbeiter eine Zusatzaufgabe. Dies führt überall zu Kapazitätsproblemen, mal mehr, mal weniger. Auch aus diesem Grund war es in den Niederlanden nicht möglich, das umfangreiche und manchmal drei Tage dauernde Training aus Amerika zu übernehmen. Das NIZW entschied sich daher für Arbeitsbesprechungen in kleinen Gruppen. Die schulische Ausbildung und die Jugendgesundheitsfürsorge fehlen aufgrund der Überlastung innerhalb ihres Aufgabenbereichs in manchen Präventionsteams.

Wohngebietsprofil Nach den Vorarbeiten wird das Wohngebietsprofil erstellt. Die Basis hierfür bilden die CtC-Schüleruntersuchung und hier vor allem die höchsten Risikofaktoren. Die Arbeitsgruppen Risikoanalyse verwenden daneben das – speziell für das Programm erstellte – Quellenbuch mit den verfügbaren landesweiten Indikatoren. Auf der Suche nach relevanten Daten werden auch viele lokale Daten einbezogen: Untersuchungen aus der Jugendforschung oder zur Lebensqualität; Berichte über das Erfüllen der Schulpflicht; Umfragen; andere Schüleruntersuchungen; Kriminalitätsanalysen; Berichte über die Kontrolle der Schulausbildung; Berichte von Forschungseinrichtungen und Universitäten; Statistiken regionaler Einrichtungen und eigene Beobachtungen an Schulen. Daten aus Wohngebieten werden mit landesweiten Daten verglichen. Ziel ist es, zu einer Auswahl von maximal fünf Risikofaktoren zu gelangen, die in den kommenden Jahren in den Wohngebieten bekämpft werden müssen.

Beim Sammeln der Daten ergeben sich verschiedene Schwierigkeiten, von denen im Folgenden vier kurz vorgestellt werden:

- Die Verwendung verschiedener Definitionen. Was genau ist Gewalt, was ist problematischer Alkoholkonsum? Wann spricht man von Konflikten innerhalb der Familie? Derartige Fragen betrachtet der eine anders als der andere.
- Daten beziehen sich oftmals auf verschiedene geographische Einheiten. Die Stadt arbeitet mit einer anderen Einteilung als der Kin-

derschutzbund. Wenn man dann Daten zu einem spezifischen Wohngebiet sammeln will, lassen sich diese Daten nicht einfach vergleichen.

- Daten beziehen sich häufig auf eingeschränkte Zeiträume. Viele landesweite Untersuchungen werden nicht regelmäßig oder erst seit kurzer Zeit durchgeführt. Lokale Untersuchungen werden meist nur einmal durchgeführt. Entwicklungen und Trends sind so nur schwer sichtbar zu machen.
- Zuverlässige Referenzdaten fehlen häufig. Manchmal gibt es Schulen oder Polizeidienststellen, die selbst Daten registrieren und regelmäßig ergänzen. Diese sagen aber wenig aus, da sie nirgends mit anderen verglichen werden können.

Diese Schwierigkeiten machen die Suchprozesse aufwendig und bestimmen letztendlich auch, dass manche Risikofaktoren nicht aufgenommen werden können. Auch gibt es manchmal Zweifel, ob bei bestimmten Risikofaktoren präventiv gehandelt werden kann, z. B. bei der Geschichte des Problemverhaltens innerhalb einer Familie. Bei der Interpretation der ausgewählten Daten aus dem Quellenbuch diskutieren die Mitglieder der Arbeitsgruppen über die Aussagekraft der Indikatoren. Was kann zum Beispiel aus der Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen über die vorhandene oder nicht vorhandene Bindung zum Wohngebiet geschlossen werden? Für alle Pilotprojekte gilt übrigens, dass diejenigen, die Daten liefern, hilfsbereit und geduldig sind.

Schließlich haben sich Amsterdam, Arnhem, Rotterdam und Zwolle im Rahmen ihrer Pilotprojekte dafür entschieden, folgende Risikofaktoren in den nächsten Jahren zu verringern:

Tabelle 1

Ausgewählte Risikofaktoren	Amsterdam	Arnhem	Rotterdam	Zwolle
Familie:				
Probleme mit dem Familienmanagement	■			■
Konflikte innerhalb der Familie		■		
Schule:				
Frühes und anhaltendes anti-soziales Verhalten			■	■
Wissensrückstände, die bereits in der Grundschule beginnen		■	■	
Mangelnde Bindung an die Schule	■			
Jugend:				
Entfremdung und rebellisches Verhalten		■		
Umgang mit Freunden, die Problemverhalten zeigen			■	
Früher Beginn des Problemverhaltens	■			
Wohngebiet:				
Gesellschaftliche Normen, die das Problemverhalten fördern			■	
Wenig Bindung zum Wohngebiet und Mangel an Organisation in dem Wohngebiet	■	■	■	■

Die Auswahl der Risikofaktoren muss in der CtC-Terminologie in erster Linie aufgrund der harten Daten getroffen werden, denn manche Daten sind deutlicher als andere. Cito-Tests z. B. liefern Daten zum Wissensstand von Kindern und sind gute Indikatoren für den Risikofaktor Lernrückstände, die in der Grundschule beginnen. Bei anderen Daten ist dieses Verhältnis weniger direkt nachweisbar, z. B. bei häuslicher Gewalt als Indikator für den Risikofaktor Konflikte in der Familie. Um sich hier entscheiden zu können sind die Meinungen von Hausärzten, Sozialarbeitern und Polizeibeamten wichtig, die täglich mit häuslicher Gewalt zu tun haben. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe Risikoanalyse prüfen bei der Auswahl die statistischen Trends und vergleichen die Risikofaktoren miteinander. Gesunder Menschenverstand spielt bei der Auswahl eine wichtige Rolle. Manchmal liefern die Daten zu wenige Informationen, um eine richtige und wohl bedachte Auswahl treffen zu können. Dann werden Focusgruppen eingesetzt, die die Risikofaktoren um zusätzliche Informationen aus der Praxis und von Experten ergänzen. Rotterdam organisiert sogar drei Focusgruppen. In ihnen rückt die Problematik mit der überrepräsentierten marokkanischen Gemeinschaft am stärksten in den Vordergrund. Bei allen Treffen wird die schwierige Familiensituation in den Mittelpunkt gerückt. Die große, kaum zu überbrückende Distanz zwischen Profis, Eltern und Jugendlichen bereitet allen Sorgen. Auffallend ist, dass die Profis wenige Beziehungen zu anderen Fachbereichen unterhalten. Bei allen drei Treffen wird die Notwendigkeit besserer Koordination, Abstimmung und Regie betont.

Stärkeanalyse Die Stärkeanalyse – der komplementäre Teil des Wohngebietsprofils – inventarisiert die Aktivitäten, Projekte und Programme im Wohngebiet, die sich auf die ausgewählten Risikofaktoren konzentrieren. Die Stärkeanalyse versucht herauszufinden, welche Überschneidungen und Lücken im Wohngebiet auftreten. Diese Inventarisierung kostet trotz der Mitarbeit der Professionellen viel Zeit. Die Bestandsaufnahme zeigt, was es gibt, wer was anbietet und wo was passiert. Es wird deutlich, auf welchen Ebenen Programme angeboten werden und für welche Altersgruppe diese vorgesehen sind. Es wird auch deutlich, wie viele Kinder, Eltern oder Jugendliche sich tatsächlich beteiligen und wie hoch der Anteil der verschiedenen allochthonen Gruppierungen ist.

Erste Ergebnisse weisen darauf hin, dass in jedem Fall eine stärkere Zusammenarbeit innerhalb des Wohngebiets hergestellt werden muss. Die Strukturierung dieses Angebotes ist vor allem für problematische Wohngebiete wichtig. Ein Beispiel: es wird ein Kurs für die Eltern von Jugendlichen in der Pubertät angeboten. In der Praxis gibt es hierzu zwar ein schönes Informationsblatt, aber kein Eltern-

paar aus dem Einzugsgebiet des Pilotprogramms hat an diesem Kurs teilgenommen. In einem anderen Wohngebiet zeigt sich, dass das Angebot für die Altersgruppe der über 12-Jährigen zu gering ist und es keine Angebote für Väter gibt. Es gibt den Kurs »Erziehen: sicher«, aber jährlich nehmen daran zweimal nur sechs Eltern teil, die türkischer Abstammung sind. Eine erste Reaktion aus dem Wohngebiet ist daher auch, dass dieser Elternkurs zukünftig eine größere Bedeutung bekommen muss.

Manchmal wird einem Risikofaktor zu viel und einem anderen zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Viele Programme laufen erst kurze Zeit. Die Auswahl der Zielgruppen ist hin und wieder nicht klar genug. Manchmal gibt es nur ein geringes Angebot für die Kinder unter vier Jahren. Allgemein lässt sich festhalten, dass die Programme, die derzeit in den Pilotgebieten laufen, (zu) wenig ausgewertet werden, qualitativ und quantitativ.

Das Ziel 1993 schrieb *Bakker* (NIZW) einen Artikel über die Jugendfürsorge. Unter dem Titel »Entwicklung eines Innovationsprogramms: zwischen Produkt und Prozess« stellte er bereits damals die Frage, wie die Effektivität umfangreicher Innovationen gefördert werden kann. In seinem Artikel unterschied *Bakker* zwei Formen der Innovation: technologische Produktstrategie versus agogische Prozessbetreuung. Gesucht werden muss laut *Bakker* nach einer neuen Form der Innovation, die beide Formen beinhaltet.

Bei der ersten Form, der technologischen Produktstrategie, steht die Einführung eines guten Produkts im Vordergrund. In der Jugendfürsorge kann das eine Technik, eine Handlungsanweisung, eine standardisierte Arbeitsweise, eine Anleitung, ein Stufenplan, eine Arbeitsübersicht oder ein Modul sein. Dieses Produkt wird oftmals am Schreibtisch in einer Art Laborsituation entwickelt und dort zu einem runden Produkt gemacht. Anschließend wird es in verschiedenen Praxissituationen weiterentwickelt, ausprobiert und angepasst. Zum Schluss wird das Produkt – wenn es erfolgreich ist oder zu werden verspricht – auf breiter Ebene ausprobiert. Wir erkennen hier das traditionelle Bild der Innovation: Forschung, Entwicklung und Einführung. Bei den ersten beiden Schritten steht die Erkenntnis im Mittelpunkt, beim letzten wird diese in die Praxis übertragen. (*Lieshout*) Auf diesem Wege werden z. B. Medikamente, Computer und Autos eingeführt.

Auf der anderen Seite gibt es die agogische Prozessstrategie, die individuelle Differenzen zwischen den Menschen sowie Unterschiede in den Umwelten, in denen diese aufwachsen und leben, stärker berücksichtigen will. Menschen sind etwas anderes als Medika-

mente, Computer oder Autos. Nicht das Produkt steht bei dieser Strategie im Vordergrund, sondern der Prozess. Es geht um die Kenntnisse und Fähigkeiten von Menschen selbst. Es geht um ihre Probleme und die Lösungen, nach denen sie suchen. Menschen in einer bestimmten Umgebung wissen oftmals am besten, wo die Probleme liegen. Sie lassen sich nicht einfach von außen etwas vorgeben. Innerhalb dieser Strategie muss der agogische Prozess in Gang gesetzt werden. Wenn dies zum richtigen Zeitpunkt unterstützt wird, können Veränderungen, Erneuerungen und letztendlich Verbesserungen auf den Weg gebracht werden.

Eine technologische Annäherung an die Bereiche des menschlichen Zusammenlebens stößt an Grenzen. Die Grenzen der Untersuchung, Entwicklung und Einführung sind hier nicht so klar zu definieren. Wir merken bei der Einführung von CtC oft auch, dass man in drei Bereichen gleichzeitig aktiv sein muss. Man muss viel Wissen über das Thema Problemverhalten erwerben. Gleichzeitig sind wir mit der Entwicklung von Instrumenten und der Betreuung am Standort beschäftigt. Und man muss helfen, den Prozess an verschiedenen Standorten einzuführen, und gleichzeitig ist über eine weitere Verbreitung der Strategie in den Niederlanden nachzudenken. Einsichten entwickeln sich oftmals dann, wenn der Prozess eingeführt wird. Aber auch durch die Einführung selbst können neue Kenntnisse erworben werden. Auch das zweite Modell der Innovation, das agogische Prozessmodell, ist nicht vollkommen. Die Ziele sind schwammig. Effekte lassen sich kaum messen. Kenntnisse spielen eine marginale Rolle. Experten vermitteln nur spärlich zwischen Theorie und Praxis, obwohl dies eigentlich ihre Rolle sein müsste. Die Praxis dominiert. Ihre Zufriedenheit ist wichtiger als die Frage, ob die Innovation tatsächlich etwas bringt.

Es muss möglich sein, eine Zwischenposition zwischen der Top-down-Strategie des technologischen Produktmodells und der Bottom-up-Strategie des agogischen Prozessmodells einzunehmen. Innerhalb von CtC suchen wir auch danach. Unser Ausgangspunkt ist ein Innovationsprozess, der die Mitte zwischen Produkt und Prozess zu halten weiß; ein Innovationsprozess, welcher der Kenntnis, der Entwicklung und der Einführung die gleiche Aufmerksamkeit widmet. In der Literatur über lehrende Organisationen finden wir Überlegungen, die bei der Ausarbeitung dieser Zwischenposition gut zu nutzen sind. (*Keating*) Der Bedeutung des menschlichen Aspekts und der Entwicklung des menschlichen Kapitals wird in dieser Literatur zu Recht große Aufmerksamkeit gewidmet. Bei der Entwicklung des menschlichen Kapitals geht es nicht nur um Investitionen auf individueller Ebene. Organisationen als Ganzes können Einsichten gewinnen, neue Perspektiven entwickeln und mit diesen weiter-

kommen. Für ein wohngebietsbezogenes Programm wie CtC erscheint uns dies ein wichtiger Aspekt zu sein. Die Kenntnisse müssen durch die verschiedenen Organisationen, die an der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen beteiligt sind, gesammelt werden. Koordinierte Vorgehensweisen bei kooperierenden Einrichtungen, basierend auf neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen, liefern mehr als individuelles Engagement. Die verschiedenen Organisationen müssen allerdings die – oftmals dynamische – Welt, in der sie operieren, gut verstehen und analysieren. Wichtig ist, dass die verschiedenen Organisationen dies auf vergleichbare Weise tun. Nicht selten treffen wir aber auf gegensätzliche Interessen, konkurrierende Visionen, Neid und Missgunst.

Die Veränderung und Verbesserung des Lebensbereichs ist ein ständiger Prozess, der langsam seine Form findet. Aus gewonnenen Erkenntnissen müssen praktische Konsequenzen gezogen werden; Wohngebietsprofil und Arbeitsplan sind miteinander verwoben. Und die Veränderungen des Lebensraumes müssen konstant überwacht werden (monitored). Die Ergebnisse der pädagogischen Arbeit in den rückständigen Wohngebieten, in jedem Fall in den Wohngebieten, mit denen wir arbeiten, werden jetzt nur selten festgehalten und fortgeführt. Geschieht dies überhaupt, dann oft unvollständig, unvergleichbar und unregelmäßig. Dies muss sich ändern. Die Strukturierung der Arbeit erscheint uns in den Wohngebieten, in denen wir mit Problemen und Risiken zu tun haben, von größter Bedeutung. *Keating* fasst den Prozess, der eigentlich in Gang gebracht werden muss, gut zusammen: »Achieving the goal of a learning society requires acting as if it were so and learning how to do it as we proceed.« (*Keating* 250)

Zum Schluss Am Ende möchten wir noch drei Fragen anschnitten, mit denen wir innerhalb von CtC manchmal Probleme haben. Als Erstes soll der Gegensatz zwischen Erneuerung und Tradition, zwischen anderem Vorgehen und einfachem Weitermachen benannt werden. Die Erwachsenen in den Wohngebieten, mit denen wir zusammenarbeiten, machen sich Sorgen über ihre Kinder. Grund dafür kann z. B. die Androhung von Gewalt oder übermäßiger Alkoholkonsum sein. Wenn die Ursachen der Sorgen ermittelt sind und CtC Lösungsmöglichkeiten bietet, sehen sie erste Änderungen. Nachdem die erste Neugier verschwunden ist, wird manchmal gesagt: aber das machen wir doch schon seit Jahren so. Oder: wie verträgt sich das mit unserer anderen Arbeit? Manchmal bekommen sie das Gefühl, als wollten wir das Wohngebiet verändern und sie vergessen, dass sie selbst das Bedürfnis danach hatten. Bei einem Innovationsprojekt wie CtC muss man sich klar machen, dass Menschen erneuern und verändern wollen, aber gleichzeitig gern Dinge beim Alten lassen und

einfach weitermachen möchten. Oftmals machen sie auch schon lange Zeit gute Arbeit, z. B. in der Familienbetreuung, in der Schule und der Jugendarbeit sowie auch bei der Polizei. Darum geht es nicht. CtC ist für uns vor allem eine Strategie, die Erziehung und Entwicklung in einer bestimmten Umgebung besser strukturieren zu können. Nicht alles wollen: das frustriert. Die Beteiligten müssen es wagen, sich einem bestimmten Ziel zu widmen und dafür zu sorgen, dass dieses erreicht wird. »Es ist die Kunst des Weglassens«, wie einer der lokalen Projektleiter oft sagt.

Ein zweiter Punkt: in den vergangenen Jahren wurden einige Projekte aus Amerika in die Niederlande übernommen. Aber: funktionieren solche Programme eigentlich und müssen wir diese einfach so übernehmen? Nicht alles, was von der anderen Seite des großen Teiches zu uns kommt, ist besser. Der internationale Austausch von Erkenntnissen in und Wissen über Jugendentwicklung und Erziehungshilfen ist erforderlich. Und es muss auch Erkenntnisse und Wissen über vergangene Initiativen geben. Die Frage, ob ein Programm aus Amerika kommt, ist nicht so interessant. Interessanter ist, wie wir unser Wissen über den Umgang mit Jugendproblemen systematisieren und schließlich erkennen, was gut und was nicht so gut wirkt. In unserem Arbeitsbereich zählen nicht selten vor allem die guten Absichten: vom Pastor bis zum Fußballtrainer machen sich Erwachsene Sorgen über die Probleme Jugendlicher und wollen diese angehen. In einer Umgebung mit guten Absichten kann man aber nur schwer fragen, ob die Initiativen auch Wirkungen zeigen oder ob sie nicht vielleicht sogar entgegengesetzt wirken. Dass hierüber nachgedacht wird, sehen wir als einen Fortschritt an. Dieser Weg wurde in Amerika früher eingeschlagen als hier.

Eine dritte Frage stellt sich: bei innovativen Projekten ist die Frage wichtig, ob diese landesweit durchgeführt werden müssen oder ob sie einen lokalen Inhalt bekommen sollen. In den 70er Jahren wurde noch Wert auf große staatliche Projekte gelegt, bei denen der Staat die Initiative ergriff. In den letzten Jahren bekamen die lokalen Behörden immer mehr Einrichtungen, um Veränderungsprozesse selbst zu gestalten, der staatliche Einfluss ist zurückgegangen. Auch hier nehmen wir eine Zwischenposition ein. Das Projekt findet innerhalb eines staatlichen Rahmens statt. Die Initiative lag beim Staat und es ist eine staatliche Behörde (das NIZW), welche die Verantwortung für die Entwicklung des Programms trägt. Aber von Anfang an gibt es eine klare Kooperation zwischen den Vertretern der Behörden, den Entwicklern und den Menschen aus der Praxis. Diese Kooperation – mit eigenen Verantwortungen und Aufgaben für jede Partei – ist wichtig. Und es ist wichtig, mit zentralen Überlegungen und Grundpositionen zu arbeiten, die auf erprobten Kennt-

nissen und gesammeltem Wissen aufbauen. Außerdem muss Raum für eine eigene lokale Umsetzung bleiben, sodass die kulturhistorischen Hintergründe der Praxis berücksichtigt werden und es sich zu einer eigenen Initiative entwickeln kann.

In den Niederlanden ist inzwischen die Hälfte der Zeit des Experiments CtC abgelaufen, eineinhalb Jahre liegen noch vor uns. Dann ist die experimentelle Phase abgeschlossen und die ersten Produkte können geliefert werden. Die Schüleruntersuchung und das Quellenbuch sind dann fertig gestellt. Es werden verschiedene Vorschläge für Arbeitstreffen, zusammen mit dem unterstützenden Material, vorliegen. Wir können dann auf umfassende Erfahrungen zurückgreifen, was uns in Wohngebieten erwarten kann und mit welchen lokalen Reaktionen wir zu rechnen haben. Externe Prozessauswertungen beschreiben, wie CtC an den Standorten aufgenommen wird. Effektauswertungen zeigen erste konkrete Ergebnisse. Die Behörde, die die Entwicklung dieses Projekts finanziert hat, wird dann darüber nachdenken müssen, wie es weitergehen soll. Soll CtC in den Niederlanden breiter implementiert werden? Wie breit? Und wer soll dies zukünftig finanzieren? Gleichzeitig wird sich dann herausstellen, ob man in den Niederlanden für eine derartige wohngebietsbezogene Präventionsstrategie offen ist.

Wir wissen, dass CtC noch einigen Einschränkungen unterworfen und uns in mancherlei Hinsicht etwas zu amerikanisch ist. Trotzdem sind wir hinsichtlich des vor uns liegenden Zeitraums optimistisch. Wir gehen davon aus, eine Strategie zu haben, die dort, wo die Probleme der Jugendlichen den Menschen über den Kopf gewachsen sind, Unterstützungen und Strukturen anbieten kann.

**Harrie B. Jonkmann und
Mieke Vergeer**

arbeiten am Nederlands Instituut voor
Zorg en Welzijn (NIZW) in Utrecht
(Niederlande).

- Literatur** Bakker, K.: Ontwikkeling van een innovatieprogramma, tussen product en proces. Utrecht 1993
- Dryfoos, J.G.: Safe Passage, making it through adolescence in a risky society, What parents, schools and communities can do. Oxford/New York 1998
- Elliott, D.S. / Tolan, P.H.: Youth Violence Prevention, Intervention, and Social Policy. In: Flannery, D.J. / Huff, C.R.: Youth Violence, Prevention, Intervention, and Social Policy. Washington DC/London 1999
- Eron, L.D. / Gentry, J.H. / Schlegel, P.: Reason to hope: a psychological perspective on violence and youth. Washington DC 1994
- Hawkins, J.D. / Catalano, R.F.: Communities that Care. San Fransisco 1992a
- Hawkins, J.D. / Catalano, R.F. / Miller, J.Y.: Risk and protective factors for alcohol and other drug problems in adolescence and early adulthood: implications for substance abuse prevention. In: Psychological Bulletin 112/1992b
- Hawkins, J.D. / Catalano, R.F.: The social development model: a theory of anti-social behaviour. In: Hawkins, J.D.: Delinquency and crime: current theories, New York, Cambridge 1996
- Hertzman, C.: Population Health and Human Development. In: Keating, D.P. / Hertzman, C.: Developmental Health and the Wealth of Nations. New York/ London 1999
- Jonkman, H.B.: Communities that Care, Opgroeien in een veilige en leefbare wijk. Utrecht 2000
- Junger-Tas, J.J.: Jeugd en gezin. Preventie vanuit een justieel perspectief, Ministerie van Justitie, Directie Beleid. 1996 und 1997
- Keating, D.: The Learning Society: a Human Development Agenda. In: Keating, D.P. / Hertzman, C.: Developmental Health and the Wealth of Nations. New York/London 1999
- Lieshout, P. van: Innovatie in zorg en welzijn, Tijdschrift voor de Sociale Sector. 1999
- Loeber, R. / Farrington, D.: Serious and violent juvenile offenders, riskfactors and succesful interventions. London/New Delhi 1998
- Loeber, R. / Slot, W. / Sergeant, J.A.: Ernstige en gewelddadige jeugddelinquentie, Omvang, oorzaken en interventies. Houten/Diegem 2001
- Ministeries van VWS, OCW en Justitie: Naar een solide basis, beleidsbrief. 1998
- Sherman, L.W. / Gottfredson, D.C. / MacKenzie, D.L. (Hrsg.): Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising. Washington DC 1998
- Tremblay, R.E. / Craig, W.M.: Developmental Crime Prevention. In: Tonry, M. / Farrington, D. (Hrsg): Building a safer society, strategic approaches to crime prevention. Chicago 1995
- Tremblay, R.E.: When Children's Social Development Fails. In: Keating, D.P. / Hertzman, C.: Developmental Health and the Wealth of Nations. New York/London 1999

Schwere und gewalttätige Jugendkriminalität. Umfang, Ursachen und Interventionen – Eine Zusammenfassung*

*Auszug aus: Loeber, R.N. / Slot, W. / Sergeant, J.A.: Ernstige en geweldddadige jeugd delinquentie. Omvang, oorzaken en interventies. Houten/Diegem 2001

Dieses bemerkenswerte Buch handelt von schwer kriminellen und gewalttätigen Jugendlichen in den Niederlanden. Es konzentriert sich vor allem auf: Erkenntnisse über die Entwicklung von schwerer und gewalttätiger Jugendkriminalität ab der Kindheit bis zum frühen Erwachsenenalter, die Risikofaktoren, die diese Entwicklung beeinflussen, und erfolgreiche Interventionen, die schwere und gewalttätige Kriminalität zurückdrängen können.

Das Buch wurde von der »Niederländischen Forschungsgruppe schwere Kriminalität und gewalttätige Jugendliche« unter Leitung von Prof. Dr. Rolf Loeber (University of Pittsburgh, USA und Freie Universität, Amsterdam), Prof. Dr. Wim Slot (Freie Universität, Amsterdam und PI Research, Duivendrecht) und Prof. Dr. Joseph Sergeant (Freie Universität, Amsterdam) erarbeitet. Die Forschungsgruppe bestand aus einem multidisziplinären Team von zwölf Mitgliedern und 21 Koautoren. Sie arbeitete über zwei Jahre an diesem state-of-the-art-Bericht. Wegen der großen Bandbreite an Determinanten für schwere und gewalttätige Jugendkriminalität wurden die Mitglieder der Forschungsgruppe aus verschiedenen Disziplinen ausgewählt: Kriminologie, Sozialpsychologie, Entwicklungspsychologie, Soziologie, Neuropsychologie, Kosten-Nutzen-Ökonomie und Interventionswissenschaften.

Zielsetzungen des Buches

Das Buch hat zwei Zielsetzungen, die miteinander zusammenhängen. Zuerst verschafft das Buch einen Überblick über das empirische Wissen über die Entwicklung schwer krimineller und gewalttätiger Laufbahnen von Jugendlichen, über die Risikofaktoren und über schützende Faktoren, die Einfluss darauf haben, und beschreibt effektive Präventions- und Interventionsprogramme, die dabei helfen, diese Arten von Kriminalität zu verringern. Analysen und Kapitel, die speziell für dieses Buch durchgeführt und geschrieben worden sind, tragen zur Weiterentwicklung von Kenntnissen über diese Probleme bei.

Die zweite Zielsetzung dieses Buches ist, die Untersuchungsergebnisse über Jugendkriminalität in den Niederlanden mit denen von Untersuchungen im Ausland zu vergleichen. Die meisten empirischen Untersuchungen über Jugendkriminalität im Allgemeinen und schwere und gewalttätige Jugendkriminalität im Besonderen wurden im Ausland durchgeführt; hauptsächlich in den USA. Inwieweit stimmen Ergebnisse ausländischer, vor allem amerikanischer Studien über schwere und gewalttätige Jugendkriminalität mit Ergebnissen

von Studien in den Niederlanden überein? Und in welchen Bereichen ist es von wesentlicher Bedeutung, sich auf niederländische Untersuchungen zu stützen und nicht auf Ergebnisse aus dem Ausland? Und welche niederländischen Untersuchungen müssen auf den Weg gebracht werden?

Definitionen Unter *schweren Jugenddelikten* verstehen wir schweres kriminelles, aber nicht gewalttätiges Verhalten von Jugendlichen. Zum Beispiel: Diebstahl, Autodiebstahl, Handel mit Betäubungsmitteln. Von *gewalttätigen Jugenddelikten* sprechen wir, wenn Jugendliche sich z. B. schuldig gemacht haben mit Mord, Vergewaltigung, Raub, Körperverletzung mit einer Waffe oder Entführung. Straftaten bei Kindern werden als kriminelle Handlungen von Kindern unter 12 Jahren umschrieben. Unter *Verhaltensproblemen* verstehen wir: ein wiederkehrendes Muster von negativistischem, aufsässigem, ungehorsamem und feindlichem Verhalten gegenüber Anderen während der Kindheit und der Adoleszenz, über eine Dauer von mindestens sechs Monaten hinweg.

Ein wichtiges Thema Schwere, gewalttätige und persistente jugendliche Straftäter bilden den harten Kern der Jugendkriminalität. Ihre kriminelle Karriere beginnt früh und dauert häufig bis in die Erwachsenenzeit an. Dieser harte Kern stellt nur einen geringen Teil der Gesamtbevölkerung dar: 2 % bis 5 % der Männer. Schwer kriminelle und gewalttätige Jugendliche haben aber einen unverhältnismäßig großen Anteil am Gesamtumfang der Kriminalität in der Gesellschaft. Die Schätzungen variieren von 20-30 % bis 62 %. Im Vergleich mit delinquenten Jugendlichen im Allgemeinen fügen die schwer kriminellen und gewalttätigen Jugendlichen anderen durchgängig den größten Schaden zu und stellen für die Gesellschaft eine äußerst schwere Belastung dar. Kriminalität kostet die Gesellschaft pro Jahr und pro Kopf der Bevölkerung 1.300,- NLG (entspricht ungefähr 590,- EUR*). Der Schaden, den die Wirtschaft erleidet, beträgt schätzungsweise 1,5 Milliarde NLG (entspricht ungefähr 68 Millionen EUR*), wobei mittelgroße Unternehmen ca. zwei Drittel dieses Schadens zu tragen haben. Der Sachschaden von Opfern von Straftaten betrug im Jahre 1996 ungefähr 2 Milliarden Gulden (entspricht ungefähr 908.000,- EUR*).

*Umrechnung in EUR von den Herausgebern

Schwer kriminelle und gewalttätige Jugendliche stellen für die Behörden eine immer schwerwiegendere Belastung dar. Die Zahl der vor Gericht verhandelten Straftaten, bei denen Gewalt angewendet wurde, stieg von 6.000 bis 6.500 im Jahre 1970 bis Mitte der 90er Jahre auf 8.500 bis 9.300. Bei den Jugendämtern ist die Anzahl der Ermittlungen in Strafsachen von 8.000 im Jahre 1992 auf gut 18.000 im Jahre 1999 angestiegen. Die Fälle, in denen Jugendliche

unter Aufsicht gestellt wurden (OTS), nahmen von 1991 bis 1999 von gut 12.000 auf 18.000 zu.

Trends im Bereich der Kriminalität in den Niederlanden deuten auf eine Zunahme der registrierten Verbrechen, insbesondere von Gewalt, hin. Diese Zunahme finden wir in den letzten Jahrzehnten auch in vielen anderen westlichen Gesellschaften. Die Anzahl sowohl der Mädchen als auch der jungen Straftäter hat zugenommen. Viele schwer delinquente und gewalttätige Jugendliche tragen Waffen. Fast drei Viertel der »Jugendlichen des harten Kerns« im Alter von 12 bis 18 Jahren besitzen nach eigener Aussage eine Waffe.

Epidemiologie Schwere und gewalttätige Jugendkriminalität kommt in den großen Städten häufiger vor, findet aber auch in kleineren Städten und auf dem »platten Land« statt. Manche, aber nicht alle Minderheiten, sind unter den schwer kriminellen und gewalttätigen Jugendlichen überrepräsentiert. Diese Überrepräsentanz scheint bei Marokkanern, Kreolen aus Surinam und Jugendlichen von den Antillen relativ groß und bei den Türken weniger groß zu sein. Hindus scheinen ein weniger schweres und gewalttätiges kriminelles Verhalten als Niederländer aufzuweisen. Unterschiede in der Kriminalität zwischen Allochthonen und Autochthonen entstehen schon in früher Jugend.

Weniger Mädchen als Jungen machen sich schwerer Kriminalität und gewalttätigen Verhaltens schuldig. Bei den kriminellen Mädchen sind die Verhältnisse zwischen den ethnischen Gruppen etwas anders als im Durchschnitt. Eigenberichte zeigen an, dass marokkanische und türkische Mädchen bei Gewaltdelikten, nicht aber bei anderen Verbrechenarten überrepräsentiert sind. Mädchen aus Surinam und von den Antillen sind bei allen Straftaten überrepräsentiert.

Im Vergleich mit Eigenberichten zeigen offizielle Zahlen, was die Kriminalität unter Jugendlichen angeht, nur die »Spitze des Eisbergs«. Schwer kriminelle und gewalttätige Jugendliche begehen relativ häufig weniger schwere Arten von Kriminalität. Das bedeutet, dass ein Jugendlicher, der z. B. zum ersten Mal wegen Ladendiebstahls festgenommen wird, in Wirklichkeit ein schwer krimineller Jugendlicher sein kann, der eine lange Vorgeschichte kriminellen Verhaltens hat, aber einfach nie »erwischt« worden ist. Mitarbeiter im Bereich Jugendrechtspflege müssten über Screeningmethoden verfügen, um unterscheiden zu können, ob Jugendliche, die zum ersten Mal eine Straftat begehen, zu den schwer kriminellen und gewalttätigen Jugendlichen gehören oder nicht.

Entwicklung Drei Kategorien von Jugendlichen machen am meisten Sorgen: Jugendliche mit hartnäckigen Verhaltensproblemen, delinquente Kinder sowie schwere, gewalttätige und chronische Delinquenten. Kinder mit hartnäckigen Verhaltensproblemen haben ein erhöhtes Risiko, zu delinquenten Kindern zu werden, während delinquente Kinder ein erhöhtes Risiko haben, zu schweren, gewalttätigen und/oder chronischen Delinquenten zu werden. Hartnäckige Verhaltensprobleme und Kriminalität bei Kindern (bis 12 Jahre) stellen also ein »Sprungbrett« in Richtung schwerer, gewalttätiger und chronischer Kriminalität in späterem Alter dar. Aber: Nicht aus allen Kindern mit Verhaltensproblemen werden delinquente Kinder und nicht aus allen delinquenten Kindern werden schwer kriminelle und gewalttätige Jugendliche. Schaut man zurück, zeigt dieser Blick jedoch, dass die meisten Jugendlichen, die in der Adoleszenz oder im Erwachsenenalter schwer kriminell und gewalttätig sind, in ihrem früheren Leben hartnäckige Verhaltensprobleme und delinquentes Verhalten hatten.

Das Einstiegsalter von schweren, gewalttätigen und persistenten Delinquenten liegt vor dem mittleren Alter der Adoleszenz. Dies ist früher als beim durchschnittlichen Jugenddelinquenten, sowohl in den USA als auch in den Niederlanden. Die Spitze schwerer, gewalttätiger und persistenter Kriminalität liegt in der späten Adoleszenz oder im frühen Erwachsenenalter.

Bei Jungen findet die Entwicklung von leichten Verhaltensproblemen hin zu schwerer und gewalttätiger Jugendkriminalität häufig auf regelmäßig verlaufenden Wegen, die aus aufeinander folgenden Formen von Problemverhalten bestehen, statt. Wiederholte Erkenntnisse weisen auf drei Entwicklungswege hin. Da sind erstens die Autoritätskonflikte, die vor dem zwölften Lebensjahr beginnen und zu einem vor der Autorität ausweichenden Verhalten führen (z. B. »Schulschwänzen«, Weglaufen von zu Hause). Zweitens der Weg des öffentlichen Problemverhaltens, das zu Gewalt führt. Drittens der Weg des heimlichen Problemverhaltens, das vor dem fünfzehnten Lebensjahr beginnt und zu Eigentumsdelikten führt (z. B. Einbruch, schwerer Diebstahl, Betrug). In der Entwicklung in Richtung schwerer Kriminalität finden häufig zwei wichtige qualitative Veränderungen statt. Von Verhaltensproblemen zu Hause in Richtung delinquentes Verhalten außerhalb der Wohnung sowie von Schädigung von nahen Verwandten und Freunden in Richtung Schädigung von Fremden.

Risikofaktoren Risikofaktoren sind Ereignisse oder Faktoren, die mit einem erhöhten Risiko von späterem schwer delinquentem und/oder gewalttätigem Verhalten zusammenhängen. Die Entwicklung von leichten

Verhaltensproblemen zu schwerer und gewalttätiger Jugendkriminalität hängt mit einer Akkumulation von Risikofaktoren auf mehr als einem Gebiet und nicht mit einem einzigen Risikofaktor in einem einzigen Bereich zusammen. Da die meisten schwer kriminellen und gewalttätigen Jugendlichen schon früh in ihrem Leben Verhaltensprobleme und delinquentes Verhalten aufweisen, werden viele (aber nicht alle) Risikofaktoren schon in den frühen Lebensjahren vorhanden sein.

Im Folgenden sind einige Beispiele für Risikofaktoren angeführt:

- *Kind-Merkmale.* Kinder, die schon in jungem Alter Aggressionen zeigen, leiden häufig an einer Art von Psychopathologie, die durch Impulsivität, wenig Angst, Empfänglichkeit für kurzfristige Belohnung und geringe empathische Fähigkeiten gekennzeichnet ist. Eine wichtige Frage bei der neuropsychologischen Untersuchung betrifft den Unterschied zwischen ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder) und Verhaltensstörung (CD) oder oppositioneller Störung (ODD). Da diese Störungen häufig gleichzeitig vorkommen, ist es zur Zeit noch nicht möglich, sie neuropsychologisch voneinander zu unterscheiden.
- *Familienfaktoren.* Väter und Mütter von gewalttätigen Adoleszenten strafen häufiger als andere Eltern. Sie kommunizieren auch weniger positiv und mehr konfliktorientiert mit ihrem Kind. Eltern von Adoleszenten, die sich schwerer Gewalt schuldig machen, sind depressiver und fühlen sich weniger kompetent als Eltern, die nicht mit solchem Problemverhalten ihres Kindes konfrontiert werden.
- *Ethnizität.* Allgemein bekannte Risikofaktoren bei Kriminalität – wie zum Beispiel eine schlecht funktionierende Familie, Verhaltensprobleme in der Schule und das Verbringen von viel Zeit außer Hause – hängen in allen ethnischen Gruppen mit schwerem und gewalttätigem kriminellem Verhalten zusammen. Unterschiede in der Kriminalität zwischen bestimmten Gruppen von Allochthonen und Autochthonen lassen sich zum größten Teil durch Risikofaktoren (wie Kennzeichen des Wohnviertels) erklären, die für Allochthonen häufiger vorliegen als für Autochthonen.
- *Geschlechtsunterschiede.* Schwere und gewalttätige Jugendkriminalität kommt bei Jungen häufiger vor als bei Mädchen. Es fällt jedoch auf, dass die Stabilität von antisozialem Verhalten bei Mädchen im Allgemeinen nicht geringer ist als bei Jungen.
- *Altersgenossen.* Niederländische Daten zeigen, dass Gewaltkriminalität meistens Gruppenkriminalität ist. In mehr als 80 % der Fälle wird diese gemeinsam mit anderen begangen. Jugendbanden, wie sie in den USA vorkommen, sind in den Niederlanden noch Einzelercheinungen in manchen großstädtischen Gebieten.

Frühe Erkennung Eine eingehendere Analyse vorhandener Screeninginstrumente zeigt, dass weder im Ausland noch in den Niederlanden Instrumente vorhanden sind, mit denen einzelne Jugendliche mit dem Risiko zu schwerem und gewalttätigem delinquentem Verhalten mit ausreichender Genauigkeit aufgespürt werden können. Dennoch ist eine frühe Diagnostik notwendig. Sie muss sich auf die Erkennung unterschiedlicher Formen aggressiven Verhaltens innerhalb der Familie während der ersten Lebensjahre eines Kindes konzentrieren. Es müssen Verfahren für das Erkennen entwickelt werden, die für beide Elternteile akzeptabel sind und die zur Bitte der Eltern um Hilfe führen können. Das Erkennen von aggressivem Verhalten außerhalb der Familie, in Kindergärten oder Schulen, ist durch die Anwendung von Beurteilungsskalen möglich.

Interventionen Interventionen konzentrieren sich meistens auf eines der folgenden beiden Ziele: Sie versuchen, Verhaltensprobleme und schwere und gewalttätige Jugendkriminalität *zu vermeiden* oder, wenn dieses problematische Verhalten bereits aufgetreten ist, *dieses abzustellen oder zurückzudrängen*.

In den Niederlanden haben der Staat, die Provinzen und die Gemeinden oder die Einrichtungen, die von diesen finanziert werden, im Bereich der Prävention relativ viele Maßnahmen entwickelt. Gerade diejenigen, an die sich die Interventionen insbesondere richten (ethnische Minderheiten, benachteiligte Familien, Problemfamilien), sind am schwersten zu erreichen und vor allem sie geben im Laufe von Projekten in der Regel auf.

Aus mehreren Modulen bestehende Interventionen, die mehrere einander ergänzende Veränderungsstrategien beinhalten und die mehrere Bezugssysteme haben, das Individuum, die Familie, die Schule, den Freundeskreis, das Stadtviertel, sind in der Prävention oder bei der Verringerung schwerer und gewalttätiger Jugendkriminalität erfolgreicher als unimodale Interventionen. Aus der Literatur wird deutlich, dass Verhaltenstherapie und medizinische Behandlungen in einer Therapie, die aus mehreren Modulen besteht, unter Einbeziehung der Familie durchgeführt werden müssen.

Strukturen schaffende Trainingskurse von Alltagshandeln und verhaltenstherapeutische Maßnahmen bieten die besten Anknüpfungspunkte, wenn den kognitiven Komponenten, wie z. B. dem Lösen von Problemen, dem Beobachten und Interpretieren von Informationen bei sozialen Kontakten und dem Gebrauch von Denkstrategien bei der besseren Steuerung impulsivem Handelns, ausreichend Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Bei familien- oder systemorientierten Interventionen liegt der Akzent auf den Erziehungskompetenzen der Eltern und es wird geprüft, wie weit das Familiensystem stimuliert werden kann, damit die positiven Kräfte genutzt werden können. Die Beteiligung eines Elternteils bzw. beider Eltern an Familieninterventionen wird soweit wie möglich stimuliert, da dieses zum Erfolg beiträgt. Die besten Ergebnisse scheinen erzielt zu werden, wenn das Hilfsangebot sich an drei Facetten gleichzeitig richtet. Erstens an eine Verbesserung der Wahrnehmung des Problemverhaltens durch beide Eltern. Zweitens an die Unterstützung der Eltern, damit sie die Erziehung besser bewältigen und das Kind besser »handhaben« können. Und drittens an die Verbesserung der Beziehungen innerhalb der Familie, auch der Beziehungen zwischen den Eltern.

Die Meinung, dass Interventionen bei allochthonen Jugendlichen am besten durch ausschließlich allochthone Sozialarbeiter durchgeführt werden, wird durch empirische Untersuchungen nicht gestützt. Wirkungs-Untersuchungen von Programmen zur Förderung der Entwicklung weisen wenig spektakuläre Ergebnisse auf. Vielversprechender scheinen Familien unterstützende Projekte zu sein, die eine breitere Zielsetzung haben und die sich neben Änderungen im Erziehungsverhalten auch auf die Entwicklung von Eltern und Kindern und auf die Verbesserung des täglichen Funktionierens der Familie konzentrieren.

Es zeigt sich, dass in den Niederlanden eine große Anzahl von Interventionsprojekten läuft, von denen kaum bekannt ist, ob deren angestrebte Effekte realisiert werden. Die Niederlande sind bei Untersuchungen von quantitativ guten Effekten deutlich im Rückstand. In den USA ist diese Tradition viel weiter entwickelt. Ein Beispiel: Ein »durchschnittliches« Interventionsprogramm in den USA, durchgeführt sowohl in Einrichtungen mit stationär untergebrachten wie ambulant betreuten schwer kriminellen und gewalttätigen Jugendlichen, hat eine Abnahme der Rückfälle um ungefähr 12 %. Den »besten« Programmen gelang es sogar, die Häufigkeit von Rückfällen um nicht weniger als 40 % zu senken. Eine solch starke Abnahme von Rückfällen wurde unserer Meinung in den Niederlanden bislang nicht erreicht.

Sozialpolitische Empfehlungen

Interventionen und Sozialpolitik müssten sich auf zwei Punkte konzentrieren. Erstens auf die frühe Begleitung von Risikokindern, weil immer deutlicher wird, dass die Ursachen von Kriminalität auch in der Kindheit liegen. Eine Verbesserung der Methoden, um diese Kinder und ihre Familien zu screenen, verdient große Aufmerksamkeit. Zweitens müsste sich die Aufmerksamkeit auf ein neues soziales Bewusstsein bei Jugendlichen und Eltern konzentrieren. Hilfe für

Menschen, die Hilfe brauchen. Im Prinzip müssen alle Kinder von 0 bis 18 Jahren und ihre Eltern, wenn sie das benötigen, Hilfs- und Unterstützungsstrukturen in Anspruch nehmen können, die sie in die Lage versetzen, voll und ganz an der Gesellschaft teilzuhaben. Es müssten in den Niederlanden auch bessere »Überweisungsstrukturen« zustande kommen. Lehrkräfte z. B. müssten sich sicher sein, dass wirklich Maßnahmen ergriffen werden, wenn sie Probleme melden.

Es ist zu empfehlen, in rückständigen Wohnvierteln in allen Grundschulen Programme zur Förderung der Entwicklung einzuleiten. Darüber hinaus müsste für Kinder, deren beide Elternteile arbeiten, und für Kinder, die zu Hause wenig Unterstützung erhalten, der *verlängerte Schultag* in beträchtlich größerem Maßstab als heute eingeführt werden. Dieses bietet verschiedene Vorteile. Zunächst kann man dadurch vermeiden, dass Kinder nach der Schule auf der Straße herumstreunen und allmählich in einen kriminellen Kreislauf geraten. Zweitens können über die Schule Hilfe bei Hausaufgaben und spezielle Kurse angeboten werden, die Misserfolge in der Schule, Fehltage und delinquentes Verhalten zurückdrängen können. Drittens können die Eltern über die Schule an diesem Prozess beteiligt werden.

Programme »auf Verdacht«, wenn beim Kind schon manifeste Probleme vorliegen, auch wenn diese sich häufig in der Anfangsphase befinden, müssen nicht notwendigerweise unter Zwang oder Druck stattfinden. Man kann Eltern wegen der Tatsache, dass das Programm »gut für alle Eltern« ist (universell) oder »gerade für sie gut ist, weil Sie mit einigen Risiken zu tun haben« (selektiv), nicht zwingen. Man kann auf unterschiedliche Weise versuchen, die Reichweite zu vergrößern und auch nicht motivierte Eltern an Präventionsmaßnahmen zu beteiligen.

Man muss für ein akzeptables Sicherheitsniveau sorgen. Ein Viertel, in dem es viel Kriminalität und Vandalismus gibt, ist eine ungünstige Erziehungsumgebung für Kinder. Ein solches Viertel bietet aufwachsenden Jugendlichen auch zu viele Gelegenheiten, einen kriminellen Lebensstil auszuprobieren.

Forschungsempfehlungen

Die Erforschung schwer krimineller und gewalttätiger Jugendlicher, insbesondere Längsschnittuntersuchungen, wird in den Niederlanden vernachlässigt. Dadurch gibt es einen beträchtlichen Mangel an Kenntnissen über die Entwicklung von schwer delinquenten und gewalttätigen Jugendlichen und über die dazu gehörenden Risikofaktoren. Dasselbe gilt für die Merkmale und Ursachen von Jugendbanden. Sozialarbeiter und Mitarbeiter der Sozialbehörden können

heute nur unzureichend informiert werden. Es ist mehr Forschung erforderlich, um effektivere Interventionsprogramme zu entwickeln. Die Erforschung schwerer, gewalttätiger und persistenter Kriminalität müsste zwei Prioritäten haben. Erstens die Durchführung jährlicher Studien über selbst berichtete Delinquenz und deren Vergleiche mit den Daten der Polizei. Zweitens Längsschnittuntersuchungen, in denen eine große Gruppe von Familien mit Kindern vom Kleinkindalter bis zum Ende der Adoleszenz begleitet wird.

Die wissenschaftliche Übermittlung von Forschungsergebnissen über Prävention von und Intervention bei hartnäckigen Verhaltensproblemen und Delinquenz von Kindern und bei schwer kriminellem und gewalttätigem Verhalten von Jugendlichen hat ausschließlich in einer Richtung stattgefunden: von den USA auf die Niederlande. Es müssen niederländische Interventionen entwickelt werden, die durch die internationale wissenschaftliche Literatur abgesichert werden können.

Rolf Loeber

lehrt an der University of Pittsburgh,
USA und an der Freien Universität,
Amsterdam.



Weitere Veröffentlichungen aus dem Deutschen Jugendinstitut:

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Die mitgenommene Generation

Aussiedlerjugendliche - eine pädagogische Herausforderung für die
Kriminalitätsprävention

München 2002

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Schnelle Reaktion

Tatverdächtige Kinder und Jugendliche im Spannungsfeld
zwischen beschleunigtem Verfahren und pädagogischer Hilfe

München 2001

René Bendit/Wolfgang Erler/Sima Nieborg/Heiner Schäfer (Hrsg.):

Kinder- und Jugendkriminalität

Strategien der Prävention und Intervention in Deutschland und den
Niederlanden

Leske + Budrich, Opladen 2000, € 24,90