

# Recht der Jugend und des Bildungswesens

Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugendberziehung

**Herausgegeben von Prof. Dr. Ingo Richter, Prof. Dr. Hans-Peter Füssel,  
Prof. Dr. Christine Langenfeld, Prof. Dr. Hans-Jörg Albrecht**

unter Mitwirkung von Prof. Dr. Hermann Avenarius, Prof. Dr. Walter Berka,  
Prof. Dr. Dr. Jörg Berkemann, Dr. Christoph Ehmann, Jörg E. Feuchthofen,  
Prof. Dr. Walter Hornstein, Prof. Dr. Friedhelm Hufen, Dr. Christian Jülich,  
Prof. Dr. Dr. Günther Kaiser, Holger Knudsen, Franz Köller,  
Prof. Dr. Achim Leschinsky, Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz,  
Prof. Dr. Johannes Münder, Dr. Margit Müller, Dr. Norbert Niehues,  
Dr. Gitta Trauernicht, Prof. Dr. Johann Peter Vogel, Dr. Helmut Willems,  
Prof. Dr. Jürgen Zinnecker

**52. JAHRGANG RdJB HEFT 3/2004**

## AN DIE LESER

Dieses Heft hat zwei Schwerpunkte:

1. die Reform der Berufsausbildung durch die Novellierung des BBiG und
2. die Evaluation in der Kinder- und Jugendhilfe.

Der erste Schwerpunkt ist höchst aktuell, weil die Bundesregierung im Juli einen Entwurf für ein Berufsbildungsreformgesetz vorgelegt hat, das im Wesentlichen das BBiG von 1969 novellieren soll. Nachdem im vergangenen Sommer durch einen Ausbildungspakt die Grundlage für eine Überwindung des derzeitigen Ausbildungsplatzmangels gelegt und damit eine Erhebung einer gesetzlichen Ausbildungsplatzabgabe verhindert bzw. aufgeschoben wurde, sollen nun die Strukturen der Berufsausbildung durch eine Änderung des BBiG reformiert werden.

*Ingo Richter* umreißt in seinem Leitartikel die Chancen für eine solche Reform, indem er das Ausmaß der Konsense in der Berufsausbildungspolitik beschreibt, die aber durchaus auch vorhandenen Dissense nicht verschweigt. Im Wesentlichen geht es ihm aber um die Herausforderungen, die auf das deutsche System der Dualen Ausbildung nach der Verabschiedung des Gesetzes zukommen, denn das System selber wird durch die internationale ausbildungspolitische Entwicklung infrage gestellt, die in Richtung einer allgemeinen akademischen Höherqualifizierung geht.

*Thomas Sondermann*, der als Referatsleiter für den Entwurf verantwortlich zeichnet, begründet den vorliegenden Entwurf. Er verteidigt die verfassungsrechtliche Grundlage für die

Gesetzgebungskompetenz des Bundes und stellt die Schwerpunkte der Novellierung heraus: die Internationalisierung, die vorsichtige Öffnung des Systems durch die Anrechnung einer schulischen Berufsausbildung, die Zulassung Externer zur Abschlussprüfung, die Stufung der Abschlussprüfung, die Ansätze einer Modularisierung und eine Experimentierklausel. Schließlich werden die Berufsbildungsberichterstattung und die Berufsbildungsforschung wieder in das Gesetz integriert. Mit den Regionalkonferenzen wird ein neues Steuerungsinstrumentarium geschaffen.

*Wolf-Dietrich Greinert* fragt, warum immer nur von den Ausbildungsplätzen und ihrer Finanzierung die Rede ist und nie von den Rechten der Jugendlichen. Er kritisiert den dauerhaften Abbau von Ausbildungskapazitäten der Betriebe, den Modernitätsrückstand der Berufsschulen und die gescheiterte Implementation des Dualen Systems in den neuen Bundesländern. *Greinert* fordert eine Reform an Haupt und Gliedern, und zwar durch Systembildung, an deren Abschluss das Berufsabitur stehen sollte. Die zaghaften Ansätze der Novellierung zur Systembildung hält er eher für eine Abwehrstrategie gegen weitere Reformforderungen.

»Evaluation – mehr als ein Modewort!« lautet der Titel des den zweiten Schwerpunkt einleitenden Beitrages von *Karin Haubrich* und *Christian Lüders*, aber auch ein Modewort, das z.Z. das »Geschäft« der Kinder- und Jugendpolitik, aber auch aller anderen Politikbereiche bestimmt. Wir haben uns entschlossen, uns auf die Kinder- und Jugendpolitik zu beschränken. Da z.Z. alles, aber auch alles evaluiert werden muss, fragen wir: Was ist das eigentlich Evaluation? Was ist das insbesondere in juristischer Hinsicht? – und diese Frage hat eigentlich überhaupt noch niemand gestellt, geschweige denn beantwortet. *Haubrich* und *Lüders* definieren: »Regeln, Standards und Verfahren der Bewertung von Gegenständen auf der Basis von Zustandsbeschreibungen«, – zugegeben ein bescheidener Anspruch! – angesichts der Fülle der von ihnen skizzierten Ansprüchlichkeiten, ein Anspruch, der – ernstgenommen – allerdings die politische Praxis tiefgreifend zu verändern in der Lage wäre. *Haubrich* und *Lüders* stellen fest, dass die Praxis sozialwissenschaftliches Wissen aufgrund ihrer Eigenlogik autonom nutzt, dass also die Evaluationsforschung überfordert wäre, wenn ihre Nützlichkeit für die politische Praxis als wesentliches Erfolgskriterium auferlegt werden würde. Was bedeuten diese Bescheidenheit und dieses Selbstbewusstsein für die politische Praxis?

*Reinhard Wiesner*, dem der Titel des »Vaters des KJHG« inzwischen anhaftet, und der gerade mit dem Tagesbetreuungsgesetz nicht nur die Expansion der Kinderbetreuung gesetzlich gefasst, sondern auch eine weitere Novellierung des KJHG insgesamt auf den Weg gebracht hat, resümiert: »Evaluation ist notwendiger denn je«, weil die Ergebnisse »retrospektiver Gesetzesfolgenabschätzung« Eingang in die Novellierung des Gesetzes finden, weil die Erkenntnisse populistischen Forderungen an die Gesetzgebung Grenzen setzen und weil durch die Evaluation die eigentlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wieder ins Blickfeld kommen, nachdem sie durch die Dominanz finanzpolitischer Gesichtspunkte fast gänzlich verschüttet worden sind. – dies nach einem Streifzug durch die evaluative und gesetzgeberische Praxis der Kinder- und Jugendhilfe.

*Christian Bickenbach* ordnet die Evaluation in das Verwaltungsverfahren ein: Evaluatoren sind Sachverständige im Rahmen der Sachverhaltsermittlung durch die Verwaltung. Das Evaluationskonzept muss vor Beginn der Evaluation durch die Verwaltung festgelegt werden. Der Evaluator muss neutral sein. Evaluatoren haben Datenzugang und Akteneinsicht nach Maßgabe des Verwaltungsverfahrens- und Datenschutzrechts. Eine Anhörung der Betroffenen muss

noch während der Evaluation erfolgen, – widrigenfalls ein Verwaltungsverfahrensfehler vorliegen kann. Dies sind Anforderungen, die – im Falle ihrer Durchsetzung – die Praxis der Evaluation tiefgreifend verändern werden.

*Joachim Merchel* untersucht die Bedeutung der Evaluation für das Verwaltungsvertragsrecht, insbesondere im Hinblick auf Finanzierungsvereinbarungen zwischen der Verwaltung und Freien Trägern in der Kinder- und Jugendhilfe. Evaluation ist ein wesentliches Element der Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78a SGB VIII. Die Probleme, die die Praxis mit Qualitätsvereinbarungen hat, sind demnach weitgehend Probleme der Evaluation. Am Beispiel der Region Heilbronn und der Stadt Dortmund zeigt *Merschel* wie solche Probleme mit dem Qualitätsmanagement durch Qualitätsvereinbarungen, die Evaluation einschließen, überwunden werden können.

Wir zwei Berichte über konkrete Evaluationsvorhaben in das Heft aufgenommen:

- *Sabrina Hoops* und *Hanna Permien* haben das Programm »Ambulante intensive Begleitung (AIB)«, Bundesmodellprogramm in einer qualitativen Follow-Up-Studie evaluiert.
- *Christian Erzberger* berichtet über die Evaluation von Maßnahmen der Familienkrisenhilfe zur Vermeidung von Fremdplatzierungen von Kindern.

In beiden Fällen neigen die Autorinnen und Autoren zu skeptischen bis negativen Einschätzungen der Evaluation und ihrer Möglichkeiten und bestätigen damit den Grundton der Einleitung: »Die Antwort auf die scheinbar einfache Frage: Handelt es sich um eine gute Maßnahme oder nicht? Kann somit nie nur »ja« oder »nein« lauten. Das wird die Regierungen und Verwaltungen, die in großem Umfang Evaluationen in Auftrag geben und finanzieren, nicht freuen. Vielleicht haben die Grenzen der Nützlichkeit der Evaluationen ja auch etwas mit der mangelnden Beteiligung derjenigen zu tun, denen die Kinder- und Jugendhilfe letztlich zugute kommen soll, den Kindern und Jugendlichen selber, über deren Rechtsstellung in einer sozialen Kommunalpolitik *Peter Marquart* referiert. Vielleicht sind Kinder und Jugendliche die besten Evaluatoren, wenn sie in ein Programm demokratischer Beteiligung einbezogen würden.