

5 | Praxis Präventionsketten

Wirkungen sichtbar machen: Eine Einführung in die Arbeit mit Wirkungsmodellen

Kommunale Präventionsketten: Von Strategieentwicklung und Strukturbildung

Zum Hintergrund: Mit Präventionsketten – oder integrierten kommunalen Strategien – erarbeiten Landkreise, Städte und Gemeinden ein Handlungskonzept zur Gesundheitsförderung und Prävention, das sich kontinuierlich über die verschiedenen Phasen von Kindheit und Jugend erstreckt. Ziel ist ein Aufwachsen im Wohlergehen für *alle* Kinder – insbesondere für diejenigen, die in prekären Lebenslagen aufwachsen. Je nach Lebensalter werden Lücken im Unterstützungssystem identifiziert und passende Maßnahmen zur ressourcenorientierten Förderung der Heranwachsenden und ihrer Familien entwickelt. Dabei geht es um die fortwährende bedarfsbezogene Angebotsentwicklung. Es wird laufend reflektiert, was gebraucht wird, wer gebraucht wird und welches Vorgehen am sinnvollsten ist. Vorrang hat jedoch die Entwicklung der passenden Strategie für die Kommune und die Bildung einer nachhaltig verankerten Struktur. Strategieentwicklung und Strukturbildung gleich zu Beginn in den Fokus zu rücken macht hier den Qualitätssprung im Vergleich zu kurzfristig ausgelegten Projektansätzen aus.

Eine intensive ressortübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der kommunalen Verwaltung sowie mit Akteur*innen außerhalb – zwischen Einzelnen, Organisationen und Netzwerken – ist eins der Hauptmerkmale von Präventionsketten. Ziel ist, gemeinsam die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Kinder und Familien problemlos Zugang zu unterstützenden Angeboten finden und diese gerne annehmen. Die Unterstützung für diesen

Prozess muss verlässlich von verschiedensten kommunalen, verwaltungs-internen Organisationsebenen und von der Politik getragen werden.

In der Reihe „Praxis Präventionsketten“ werden zentrale Aspekte für den Auf- und Ausbau integrierter kommunaler Strategien der Gesundheitsförderung und Prävention beschrieben – ergänzt durch konkretes Handwerkszeug für Entscheider*innen und Koordinator*innen.

Hier geht's los

Was sind eigentlich Wirkungen?

Präventionsketten sollen spezifische Wirkungen entfalten, welche zu guter Letzt den Kindern und Familien in den jeweiligen Kommunen und Landkreisen zugutekommen. Doch was genau sind eigentlich Wirkungen? Allgemein spricht man von einer Wirkung, wenn durch beabsichtigtes (oder unbeabsichtigtes) Einwirken sich ein Zustand A hin zum Zustand B verändert. Im Rahmen von Präventionsketten entstehen solche Veränderungen möglicherweise aufgrund der Arbeit vor Ort bei den Zielgruppen, dem dazugehörigen Lebensumfeld, in der Kommune oder dem Landkreis bis hin zur Gesellschaft. An diesem Punkt lohnt es sich, genauer hinzuschauen und Wirkungen danach zu unterscheiden, wann und wo sie eintreten.

Eine gesellschaftliche Wirkung wird beispielsweise auch als Impact bezeichnet. Soll diese Wirkung in der Zukunft noch erreicht werden, spricht man auch von einem Impactziel. Hiermit werden vor allem weiträumige Wirkungen mit einem langen Planungshorizont beschrieben, der durchaus über die Laufzeit des Programmes hinausgehen kann. Das Impactziel eines Programmes kann auch als Oberziel oder Vision verstanden werden. Dies können soziale oder ökonomische Veränderungen sein. Da die Gesamtgesellschaft als Handlungsrahmen zu ambitioniert ist, bricht man die Aussagen zumeist auf Städte, Kommunen oder Stadtteile herunter. Ein Impactziel im Kontext von Präventionsketten könnte beispielsweise lauten: „Die Chancen für ein gelingendes Aufwachsen für die in der Kommune XY (oder dem Stadtteil YZ) lebenden Kinder sind erhöht.“ Das Problem mit Impactwirkungen ist, dass sie sich häufig nicht ohne Weiteres irrtumsfrei feststellen oder auf unsere Bemühungen zurückführen lassen. Sei es, weil sie mit ihren Maßnahmen in der Kommune nicht die Einzigen sind, die sich um die Erreichung dieses wichtigen Ziels bemühen, oder weil sichtbare Effekte außerhalb der bestehenden Förderzeiträume liegen (bei angestrebten Wirkungen dieser Größenordnung sind Planungszeiträume von zehn Jahren durchaus realistisch). Dies sollte jedoch nicht dazu verleiten, auf die Formulierung eines Impactziels zu verzichten. Vielmehr ist es von zentraler Bedeutung für den Erfolg des Vorhabens: Es stellt dessen lang-

fristige Ausrichtung sicher und trägt dazu bei, dass alle Beteiligten (von Politiker*innen über Praktiker*innen bis zu Eltern und Kindern) auf jenes gemeinsame Impactziel hinarbeiten. Auch können so mögliche Zielkonflikte sichtbar gemacht und vermieden werden.

Wirkungen in der Kommune oder bei den Zielgruppen werden als sogenannte Outcomes bezeichnet. Dabei hat es sich bewährt, zwei verschiedene Wirkungsebenen genauer zu unterscheiden: Als Outcomes 1 bezeichnen wir strukturelle Wirkungen auf der kommunalen Steuerungsebene. Gemeint sind beispielsweise neu gebildete Arbeitsstrukturen, wie z. B. Beiräte, Netzwerke, Steuerungsgruppen und Arbeitsgruppen, die dem Impactziel der Präventionskette dienen. Outcomes 1 können sich bereits kurz- bis mittelfristig zeigen. (Erfahrungsgemäß können erste konkrete Veränderungen nach drei Monaten bis zu einem Jahr sichtbar werden. Vorausgesetzt, diese Veränderungen sind stabil, können sie über viele Jahre hinweg Wirkungen auf der Ebene der Zielgruppen [Outcomes 2] entfalten.)

Als Outcomes 2 bezeichnen wir die Veränderungen von Fähigkeiten, Verhalten oder der Lebenslage der Zielgruppen. Auch ein Zuwachs an Gesundheitsressourcen wie z. B. ein größeres und hilfreicherer soziales Netzwerk der Zielgruppen zählt dazu.

Alle oben genannten Wirkungen treten infolge von konkreten Leistungen, d. h. Angeboten, Maßnahmen (z. B. Fortbildungen) oder Produkten (Flyer), ein. In diesem Zusammenhang spricht man von Outputs. Auch die Zufriedenheit der Teilnehmer*innen einer Fortbildung zählt beispielsweise dazu. Zu beachten ist: Leistungen sind für sich genommen noch keine Wirkungen, aber eine wesentliche Voraussetzung, um diese zu erreichen.

Eine letzte wesentliche Kategorie umfasst die Inputs. Damit sind alle Ressourcen gemeint, die in das Projekt oder Programm investiert werden. Hier sind beispielsweise die Personalstunden, aber auch finanzielle Mittel, Materialien und Räumlichkeiten zu nennen.

Was ist eine wirkungsorientierte Arbeitsweise?

Eine wirkungsorientierte Arbeitsweise ist dadurch gekennzeichnet, dass man sich regelmäßig mit dem gesamten Verlauf (Planung, Umsetzung und Auswertung) eines Projekts oder Programmes auseinandersetzt: Mit welchen Mitteln (Inputs) und Aktivitäten (Outputs) werden welche Wirkungen in der Kommune (Outcomes 1) bzw. bei den Zielgruppen (Outcomes 2) sowie gesellschaftliche Wirkungen (Impacts) erreicht? Dabei handelt es sich zu Beginn eines Projekts oder Programmes zunächst einmal um Wirkungsannahmen oder auch Wirkungsziele, die formuliert und später angepasst

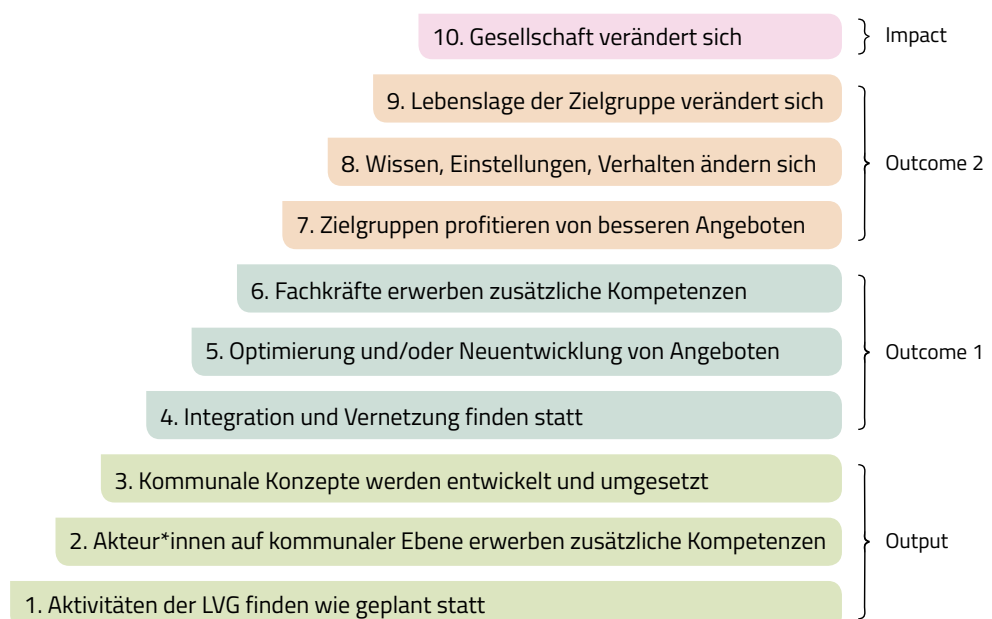
werden können. Diese lassen sich in einem sogenannten Wirkungsmodell übersichtlich zusammenfassen. In weiteren Schritten können diese Wirkungsannahmen dann mittels einer Wirkungsanalyse erfasst und zur Steuerung und Anpassung des Programmes genutzt werden.

Eine wirkungsorientierte Arbeitsweise beinhaltet auch eine bestimmte Haltung der handelnden Akteur*innen, die vor allem dadurch gekennzeichnet ist, dass man sich über den gesamten Projekt- bzw. Programmverlauf prozesshaft mit den beabsichtigten Wirkungen auseinandersetzt und das Projekt oder Programm regelmäßig daraufhin prüft und ggf. weiterentwickelt. Eine solche Haltung erhöht erfahrungsgemäß die Wahrscheinlichkeit, dass die formulierten Wirkungsannahmen auch eintreten.

Es gibt nichts Praktischeres als eine gute Theorie: Das Wirkungsmodell für Präventionsketten

Um Wirkungen systematisch zu planen und zu erfassen, bietet es sich an, ein Modell zu nutzen, welches die Formulierung von Wirkungsannahmen auf den verschiedenen Wirkungsebenen erleichtert und deren systematische Anordnung unterstützt. Die hier vorgestellte Wirkungstreppe beinhaltet die oben angesprochenen Kategorien Outputs, Outcome1 & 2 und Impact und stellt Aktivitäten und Wirkungen in Zusammenhang.

Abb. 1: **Wirkungstreppe für Präventionsketten**



Idealtypisch setzt das Eintreten von Wirkungen das erfolgreiche Durchlaufen der jeweils vorangegangenen Schritte voraus. Die Praxis kann jedoch deutlich von dieser Annahme abweichen, sprich, Schritte können gleichzeitig oder in anderer Reihenfolge ablaufen.

Erst durch eine Ausformulierung und Konkretisierung und, falls nötig, Anpassung der einzelnen Schritte gelangt man zu einem passenden Modell für die jeweilige kommunale Präventionskette.

Was sind Indikatoren und wozu sind sie gut?

Um Wirkungsannahmen überprüfbar zu machen, bedient man sich sogenannter Indikatoren. Hierzu überlegt man sich bereits im Vorfeld, anhand welcher Sachverhalte sich beobachten lässt, ob eine Wirkungsannahme eintritt oder nicht. Solche Sachverhalte lassen sich in einigen Fällen zählen (z. B. Anzahl der fachbereichsübergreifenden Steuerungsgruppensitzungen als Indikator für Vernetzung und integriertes Handeln der kommunalen Akteure). Manchmal ist das aber nicht möglich und man muss beschreibbare Indikatoren entwickeln (z. B. Einschätzungen von Fachkräften über Veränderungen bei Kita-Kindern).

Indikatoren erheben.

Was ist möglich, was ist nötig?

Indikatoren sind kein Selbstzweck. Mit Leben füllt man sie, indem man sie erhebt und die Ergebnisse zur Steuerung des Programmes verwendet. Im Rahmen des wirkungsorientierten Monitorings sollten einfach zu erfassende und gleichzeitig aussagekräftige Indikatoren identifiziert und erhoben werden. Handelt es sich jedoch um aufwendig zu erfassende Indikatoren, sind diese nicht mehr Gegenstand des Monitorings, sondern mittels geeigneter Hilfsmittel wie z. B. Interviews oder standardisierten Fragebögen im Rahmen von Evaluationen zu erfassen. Wenngleich es den teilnehmenden Kommunen freisteht, solche anspruchsvolleren Fragestellungen selbst oder mit externer Hilfe zu bearbeiten, wird dies im Rahmen des wirkungsorientierten Monitorings nicht erwartet.

Abb. 2: Kreislauf für wirkungsorientierte Steuerung



Steuerung mit Wirkungsmodellen: Wie geht das?

Wie lässt sich ein so entwickeltes Wirkungsmodell in der Kommune in der Steuerung von Präventionsketten integrieren? Dies lässt sich am besten anhand des dargestellten Steuerungskreislaufs nachvollziehen.

Der Ausgangspunkt der wirkungsorientierten Steuerung ist zunächst die Ermittlung der Bedarfe und Bedürfnisse in der jeweiligen Kommune (1). Ausgehend von diesen Erkenntnissen gilt es, für die Kommune im Rahmen eines Workshops die wesentlichen Wirkungsziele zu formulieren (2) und diese in das Wirkungsmodell einzuarbeiten (3). Weitere Schritte sind die Identifikation von Indikatoren (4) sowie deren Erhebung mittels geeigneter Methoden (5). Nach einer Auswertung der gesammelten Daten (6) kann dazu schriftlich oder mündlich berichtet (7) und diskutiert werden, welche Wirkungsziele erreicht werden konnten bzw. welche nicht und welche Schlussfolgerungen zu ziehen sind (8).

→ siehe auch: Praxisblatt
Präventionsketten Nr. 2,
Bestandsaufnahme und
Bestandsanalyse

Es braucht einen Impuls zum Anfang ... Wie gehen wir gemeinsam vor?

Im Rahmen des Programmes „Präventionsketten Niedersachsen: Gesund aufwachsen für alle Kinder!“ werden in einem ersten Schritt mit Kommunen (beteiligt sind die Koordination der Präventionskette und ein kleiner Kreis von Personen aus verschiedenen Fachbereichen wie Jugendhilfe und Gesundheit) Vor-Ort-Gespräche zur Vorbereitung initiiert. Neben einer theoretischen Einführung in das Thema und das Wirkungsmodell wird geklärt:

- _ Wo steht die Kommune?
- _ Welche Erfahrungen gibt es in diesem Bereich schon?
- _ An welche kommunalen Prozesse lässt sich ggf. das Monitoring anknüpfen?
- _ Wie könnte ein bedarfsgerechter Workshop zum wirkungsorientierten Monitoring aussehen (u. a. zeitlicher Umfang, inhaltlicher Rahmen, methodische Vorgehensweise)?
- _ Welche Akteur*innen und Fachkräfte sollten beteiligt werden (Anzahl und Kreis der Teilnehmenden)?

Nach Klärung dieser Fragen wird ein individuelles, am Bedarf der Kommune ausgerichtetes, dialogorientiertes Workshopkonzept (Mischung von Input und Arbeitsphasen) von der Landeskoordinierungsstelle Präventionsketten Niedersachsen entwickelt und mit den Beteiligten abgestimmt.

Im zweiten Schritt findet ein Workshop (je nach Absprache ganz- oder halbtägig) in der jeweiligen Kommune mit ca. 6 – 16 Personen statt. Er wird dokumentiert und im Nachgang zusammen mit der/dem Koordinator*in ausgewertet. Offene Aspekte, z. B. punktuelle Schärfung von Zielen oder fehlende Indikatoren, werden dabei ggf. noch ergänzt. Abschließend werden die Ergebnisse den Teilnehmenden zurückgemeldet.

Es braucht einen Impuls zur weiteren Nutzung ... Wie können die Ergebnisse zur wirkungsorientierten Steuerung genutzt werden?

Zur Schaffung von Transparenz über das wirkungsorientierte Monitoring und zur weiteren Nutzung der Ergebnisse wird das Modell im Steuerungskreis, der Planungsgruppe bzw. anderen zentralen Gremien vorgestellt und diskutiert. Denn nur so können die Ziele und Indikatoren zur Steuerung

des Prozesses genutzt und mit Leben gefüllt werden. Im weiteren Prozess ergänzen die Kommunen dann das Modell (z. B. Aufnahme neuer Ziele und Indikatoren, die sie im Verlauf entwickelt haben, Anpassung und ggf. Streichung entwickelter Ziele) und nutzen es somit kontinuierlich zur kritischen Reflexion der Arbeit vor Ort und im Sinne einer wirkungsorientierten Steuerung:

- _ Welche Erfolge können wir schon „feiern“?
- _ Sind wir noch auf dem „richtigen“ Weg?
- _ Gibt es neue Entwicklungen, auf die wir reagieren müssen?
- _ Wer muss ggf. beteiligt werden, um neue Ziele umzusetzen und Indikatoren erheben zu können?

Das Programm „Präventionsketten Niedersachsen“ unterstützt die Kommunen durchgehend zum wirkungsorientierten Monitoring und kann in diesem Rahmen ein kritisches Korrektiv von außen darstellen, um den Prozess weiterzuentwickeln.

Vieles gelingt, einiges auch nicht ... Was trägt zum Gelingen bei, was sind Stolpersteine?

Auch im Bereich des wirkungsorientierten Monitorings – wie im gesamten Programm – zeigt sich ein sehr heterogenes Bild in den beteiligten Kommunen und Landkreisen. Es gibt unterschiedliche Erfahrungs- und Wissenshintergründe bei den Koordinator*innen und Fachkräften, verschiedene Ressourcen, Strukturen vor Ort. Somit ergeben sich auch Gelingensfaktoren und Stolpersteine beim Anstoß, bei der Umsetzung und Verankerung eines wirkungsorientierten Monitorings.

Förderlich für den Prozess ist beispielsweise – auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen –, wenn die Koordination der Präventionskette und die beteiligten Akteur*innen sich bereits mit Zieleprozessen und der Entwicklung von Indikatoren auskennen. Auch ist es förderlich, wenn sich eine heterogene, bereichsübergreifende Gruppe für das wirkungsorientierte Monitoring interessiert und an dem Modell mitarbeitet. Ebenso, wenn der Prozess „von oben“ unterstützt und begleitet wird, denn nur so können Ziele entwickelt werden, die alle mittragen und den Auf- und Ausbau der Präventionskette nachhaltig strukturieren. Neben den genannten Fakten sind Transparenz, Kontinuität, Verbindlichkeit und Partizipation entscheidende Erfolgsfaktoren für das wirkungsorientierte Monitoring.

Umgekehrt kann es natürlich auch Stolpersteine in den Prozessen vor Ort geben. Personelle Fluktuationen, kein klarer Rahmen für die Präventionskette (z. B. ein unklares Impactziel), unpassender Zeitpunkt (zu früher oder zu später Start des Monitoringprozesses), kein Rückhalt von Führungskräften sowie fehlende bereichsübergreifende Ziel- und Indikatorenentwicklung erschweren das wirkungsorientierte Monitoring. Hier bedarf es individueller, flexibler Lösungen, die den Auf- und Ausbau der Präventionskette unterstützen – diese werden im Programm „Präventionsketten Niedersachsen“ zusammen mit den Kommunen und Landkreisen mit Unterstützung der Landeskoordinierungsstelle erarbeitet.

→ siehe auch: Praxisblatt
Präventionsketten Nr. 3,
Organisationsstruktur entwickeln

Ein wirkungsorientiertes Monitoring ist mit Aufwand verbunden. Warum es sich dennoch lohnt.

Eine Auswahl von Zitaten von Akteur*innen aus den Kommunen zeigt, dass wirkungsorientiertes Monitoring für die eigene Arbeit als nützlich und hilfreich eingeschätzt wird:

- _ Die Arbeit an den Zielen und Indikatoren hat mir geholfen, systematischer vorzugehen und mein Tun transparent zu machen (Landkreis Oldenburg).
- _ Vor der Beschäftigung mit dem Modell habe ich nicht gesehen, dass wir doch schon so viel gemacht haben und machen (Stadt Barsinghausen).
- _ Durch die Arbeit an den Zielen und Indikatoren ist die bereichsübergreifende Arbeit zwischen den Fachkräften verbessert worden (Landkreis Wittmund).

Trotz anfänglichen Respektes sind das Interesse und Engagement der Akteur*innen hoch. Der Prozess ist zwar mit Ressourcenaufwand verbunden und nimmt einen zeitlich relevanten Teil der Aktivitäten beim Auf- und Ausbau von Präventionsketten ein. Jedoch ist absehbar, dass sich diese Investitionen langfristig in der Qualität der entwickelten Strategien und Strukturen manifestieren.

Literatur

Beywl, W., Niestroj, M. (2009): Das A-B-C der wirkungsorientierten Evaluation (2. Aufl.), Köln.

Landeskoordinierungsstelle Präventionsketten Niedersachsen (2018): Glossar zum wirkungsorientierten Monitoring im Programm „Präventionsketten Niedersachsen: Gesund aufwachsen für alle Kinder!“, Hannover.
Download unter: www.praeventionsketten-nds.de/downloads/

PHINEO (2018): Kursbuch Wirkung. Das Praxishandbuch für alle, die Gutes noch besser tun wollen. (5. Aufl.), Berlin.
Download unter: www.phineo.org/fuer-organisationen/kursbuch-wirkung/

Programm Präventionsketten Niedersachsen

Präventionsketten führen als *integrierte kommunale Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention* die kommunalen Aktivitäten für Heranwachsende und ihre Familien über die verschiedenen Altersgruppen und Lebensphasen hinweg zusammen. Sie umfassen Akteur*innen, Angebote und Maßnahmen sowie fachspezifische Netzwerke, sind auf Strategieentwicklung und Strukturbildung in Kommunen ausgerichtet und als intersektoraler und interprofessioneller Ansatz zu verstehen.

Bedarf und Bedürfnisse von Kindern und Familien stehen im Vordergrund. Der Bestand an Angeboten öffentlicher und freier Träger wird systematisch, d. h. über den Verlauf von Kindheit und Jugend – unter Berücksichtigung der Übergänge zwischen den Lebensphasen sowie zwischen den Institutionen und sozialen Diensten –, analysiert. Eventuell bestehende Lücken werden geschlossen. Dies erfordert ein koordiniertes, ressortübergreifendes Handeln aller relevanten Akteur*innen sowie die Beteiligung von Kindern und Familien.

Das Programm „Präventionsketten Niedersachsen“ unterstützt bis Ende 2022 niedersächsische Kommunen finanziell und fachlich für jeweils drei Jahre beim Auf- und Ausbau einer Präventionskette für Kinder bis zum Alter von zehn Jahren.

www.praeventionsketten-nds.de
praeventionsketten@gesundheit-nds.de

Impressum

Autor*innen:

Brandes, Sven; Humrich, Wiebke; Richter-Kornweitz, Antje (2019)

Landeskoordinierungsstelle Präventionsketten Niedersachsen,
Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin
Niedersachsen e.V., Hannover
www.praeventionsketten-nds.de

Gestaltung: MedienMélange: Kommunikation!



” **Wissen, was wirkt!**“

” **Gemeinsame Ziele setzen**
hilft, alle Beteiligten mitzunehmen!“

” **Die Auseinandersetzung mit dem**
Wirkmodell hat die beteiligten
Akteur*innen der Präventionskette
zusammengeschweißt!“