

BUNDESMINISTERIUM



für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend 

5

**Qualitätssicherung in der
Kinder-, Jugend- und
Familienhilfe
im Deutschen Roten Kreuz**

QS

**Materialien zur
Qualitätssicherung
in der Kinder-
und Jugendhilfe**

Impressum

Mit der Broschürenreihe **Qs** veröffentlicht das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Fachinformationen für die Jugendhilfe. Sie wird im Rahmen der Anregungskompetenz des Bundes gemäß § 83 KJHG als Teil der **Bundesinitiative „Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe“** kostenlos herausgegeben und ist nicht für den Verkauf bestimmt. Die inhaltliche Verantwortung für namentlich gekennzeichnete Artikel liegt bei den Autorinnen/Autoren.

Herausgeber: Bundesministerium für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Rochusstraße 8-10
53123 Bonn

Redaktion: Wennemar Scherrer
Fax: 02 28 - 9 30 49 81

Satz/Design: 4D Design-Agentur GmbH
51427 Bergisch Gladbach

Druck: Vereinigte Verlagsanstalten
40231 Düsseldorf

Oktober 1996

Das Deutsche Rote Kreuz – Generalsekretariat – veranstaltete vom 13. bis 14. März 1996 in Nürnberg eine Konferenz unter dem Thema „Perspektiven der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Deutschen Roten Kreuz“. In zwei Arbeitsgruppen wurden dabei auch Vorträge zur Qualitätssicherung gehalten, die hiermit dokumentiert werden.

Bei Anfragen wenden Sie sich bitte an:

Deutsches Rotes Kreuz – Generalsekretariat –
Friedrich-Ebert-Allee 71, 53113 Bonn
Telefon: 02 28 / 5 41 - 0
Fax: 02 28 / 5 41 - 2 90

Alle Rechte vorbehalten. Auch die fotomechanische Vervielfältigung des Werkes (Fotokopie/Mikrofilm) oder von Teilen daraus bedarf der vorherigen Zustimmung des Herausgebers.

ISSN 1430-8371

Gedruckt auf chlorfrei wiederaufbereitetem 100% Recycling-Papier.

**Qualitätssicherung
in der Kinder-, Jugend-
und Familienhilfe
im Deutschen Roten Kreuz**

Susanne Messner-Spang
Hartmut Brombach

Qs

**Materialien zur
Qualitätssicherung
in der Kinder-
und Jugendhilfe**

Inhalt

Seite

5	Vorworte Jochen Weitzel <i>Leiter der Unterabteilung Kinder- und Jugendpolitik, Gesetzgebung im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend</i>
6	Soscha Gräfin zu Eulenburg <i>Vizepräsidentin des Deutschen Roten Kreuzes</i>
8	Die fünf Dimensionen der Qualität Dr. Wolfgang Beywl
20	Qualitätssicherung auf kommunaler Ebene Stefan Karolus
36	Perspektiven und Qualitätssicherung der Erziehungshilfen im DRK Georg Weigel
41	Neue Steuerungsmodelle in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und ihre Konsequenzen für das Verhältnis zwischen freien und öffentlichen Trägern Dr. Reiner Eichmann
49	Die Neuen Steuerungsmodelle und ihre Konsequenzen für das Verhältnis zwischen freien und öffentlichen Trägern Dr. Karl Scharinger

Liebe Leserin, lieber Leser,

die Diskussion um Fragen der Qualität, der Qualitätsstandards, Qualitätssicherung und das inzwischen gewachsene Umfeld um diese Begriffe haben sich in der Jugend- und Sozialhilfe ausgeweitet und verdichten sich zunehmend auf einen angstfreien Umgang mit neuen Begriffen, Methoden und Strategien. Auch die klassischen Träger der freien Jugendhilfe, wie etwa die Spitzenverbände der Wohlfahrtspflege, beweisen, daß sie flexibel sind und die Qualitätsdiskussion nicht scheuen müssen.

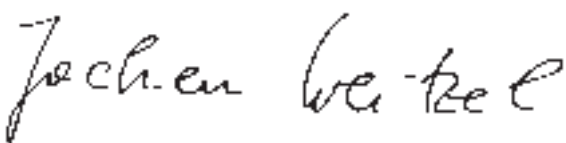
Während der DRK-Konferenz in Nürnberg waren dann auch die beiden Arbeitsgruppen, die sich mit diesen Themen befaßten, sehr gefragt. Die Referate wurden mit Interesse aufgenommen und mündeten in interessante Diskussionen, bei denen die Teilnehmenden deutlich machten, daß viele von diesen Begriffen für sie nicht Neuland sind.

Ich freue mich, daß das Deutsche Rote Kreuz den Gedanken der Fortentwicklung der Qualitätssicherung aufgegriffen und die Vortragsmanuskripte auch für einen breiteren Interessentenkreis zur Veröffentlichung freigegeben hat.

Die Wohlfahrtsverbände sind und bleiben unersetzliche Partner für die Sicherstellung der Versorgung mit sozialen Dienstleistungen. Diese Partnerschaft gilt einmal für die Menschen vor Ort, denen sie sich verpflichtet fühlen. Darüber hinaus aber sind sie auch verlässliche Partner des Staates, verbunden in der gemeinsamen Verantwortung im Rahmen der öffentlichen und freien Jugend- und Sozialhilfe.

Das DRK stellt sich der Aufgabe, die Qualität der Arbeit zu optimieren, sie transparent und nachvollziehbar zu machen. Die Fragen der Leistungsverbesserung im Sinne von mehr Kundenfreundlichkeit, die Vereinfachung administrativer Verfahren und das zielorientierte, nachprüfbare Handeln können nicht zentral gelöst werden. Qualitätssicherung kann nicht von oben verordnet, sondern nur gemeinsam mit denen erarbeitet werden, die die Arbeit auch leisten. So ist es selbstverständlich, daß das DRK damit die zahlreichen haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter konfrontiert.

In diesem Sinne unterstütze ich die Bemühungen des DRK und bin sicher, daß auch diese Qs-Broschüre wieder die Gedanken im Austausch mit anderen Trägern der Jugendhilfe weiter verbreitet und fortentwickelt.



Jochen Weitzel

*Leiter der Unterabteilung Kinder- und Jugendpolitik, Gesetzgebung
im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*

Vorwort

Obwohl das Deutsche Rote Kreuz ständig darum bemüht ist, seine Leistungsfähigkeit und das hohe Niveau seiner Angebote unter Beweis zu stellen und zu verbessern, reicht es nicht mehr aus, dies immer wieder bestätigt zu bekommen. Auch in der Sozialarbeit wird heute ein modernes Qualitätsmanagement gefordert, das gegenüber dem Geldgeber (öffentliche Hand, Spendern) und der Öffentlichkeit Transparenz und Überschaubarkeit der Leistungen garantiert.

Gleichzeitig ist jedoch darauf hinzuweisen, daß das DRK nicht unkritisch Kriterien aus dem Wirtschaftsleben übernehmen möchte, um diese der Sozialarbeit als Maßstab anzulegen. An erster Stelle steht nach wie vor der Bedarf an sozialer Hilfeleistung! Es kommt jedoch darauf an, diesen Bedarf so effektiv und effizient wie möglich zu befriedigen. Der Mitteleinsatz ist ständig auf Wirtschaftlichkeit hin zu prüfen.

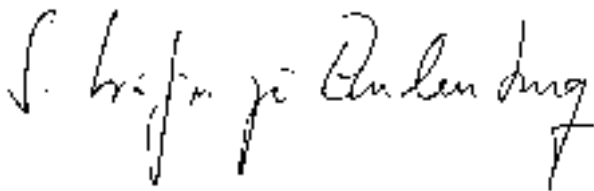
In Zeiten knapper Kassen und eines sich verschärfenden Wettbewerbs auch im Sozialbereich kann und will sich das Deutsche Rote Kreuz der Diskussion um Qualität, Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung nicht verschließen. Entsprechend dieser Intention fanden im Rahmen der Konferenz „Perspektiven der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im DRK“ vom 13.-14. März 1996 in Nürnberg auch zwei Arbeitsgruppen zu den Themen „Neue Steuerungsmodelle in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ und „Qualitätssicherung in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe des DRK“ statt. Die dort gehaltenen Referate werden in dieser Ausgabe der Schriftenreihe „Qs“ dokumentiert.

Ansätze zu einer systematischen Qualitätssicherung in der DRK-Sozialarbeit gibt es bereits heute in den Bereichen „Sozialstationen“, „stationäre Erziehungshilfe“, „stationäre Altenhilfe“ sowie „Kur- und Erholungseinrichtungen“. Außerdem ist das Thema Gegenstand zahlreicher Fortbildungsveranstaltungen.

Qualitätsmanagement im Deutschen Roten Kreuz heißt, eigene Standards zu beschreiben und weiterzuentwickeln, um so der Öffentlichkeit und den

öffentlichen Partnern (Bund, Land oder Kommune/Kreis) Gelegenheit zu geben, die spezifischen Angebote der DRK-Sozialarbeit beurteilen zu können. Darüber hinaus stellen diese Standards auch nach innen Maßstäbe dar, an denen sich Einrichtungen und Maßnahmen auszurichten haben. Ziel der Diskussion um Qualitätssicherung im DRK ist es, alle Verbandsgliederungen für diese Aufgabe zu sensibilisieren und ein System aufzubauen, das die ständige Überprüfung und Weiterentwicklung der Standards des Deutschen Roten Kreuzes beinhaltet.

Im Namen des Deutschen Roten Kreuzes danke ich dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für seine Bereitschaft, Ergebnisse der DRK-Konferenz „Perspektiven der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ zu publizieren.



Soscha Gräfin zu Eulenburg

Vizepräsidentin des Deutschen Roten Kreuzes

Die fünf Dimensionen der Qualität

Anregungen zur Übertragung auf die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe¹

Dr. Wolfgang Beywl

Der Beitrag stellt fünf Qualitätsbegriffe vor, hinter denen verschiedenste Denktraditionen stehen, die aber nur in ihrer Gesamtheit ein Grundverständnis von „Qualität“ ermöglichen. Zunächst wird am Beispiel des Computers die Anwendung der fünf Begriffe demonstriert, anschließend wird dies auf ein Jugendbildungsangebot übertragen. Neben der Vorstellung verschiedener Qualitätsverständnisse und der Klärung ihres Geltungsbereichs sollen auch ihr Nutzen und ihre Grenzen hinsichtlich der Übertragbarkeit auf die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe bestimmt werden.

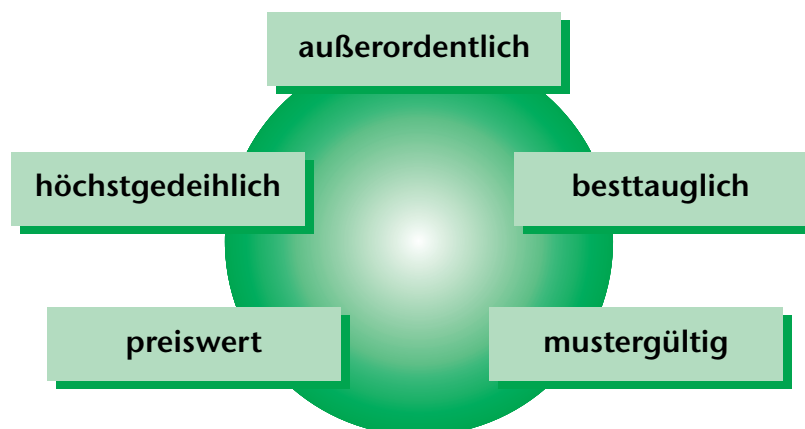
Zielsetzung dieses Beitrages ist es, den Fachkräften in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe einige begriffliche Grundlagen aktueller Ansätze und Verfahren der Qualitätssteuerung zur Verfügung zu stellen. Dies macht es zunächst erforderlich, mit sehr unterschiedlichen, für viele Fachkräfte in der sozialen Arbeit auch neuen und zunächst ungewohnten Konzepten bekannt zu machen. Die vermittelten Basisinformationen sollen ein Mehr an Klarheit ermöglichen, welche Wahl zwischen den vorhandenen Qualitätssteuerungs-Optionen getroffen werden soll.

Im folgenden werden

- verschiedene mögliche Blickrichtungen auf Qualität verdeutlicht; einige Beispiele gegeben, wie Qualität definiert werden kann;
- verschiedene Steuerungsverfahren für Qualität knapp skizziert, die auf diese unterschiedlichen Definitionen zurückgehen;
- Anregungen zur selektiven Nutzung der Verfahren zur Qualitätssteuerung in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gegeben.

Spielarten von Qualität

In der Diskussion lassen sich fünf Hauptdimensionen von Qualität unterscheiden. Nachfolgend werden diesen fünf Dimensionen fünf Adjektive aus der deutschen Sprache zugeordnet.

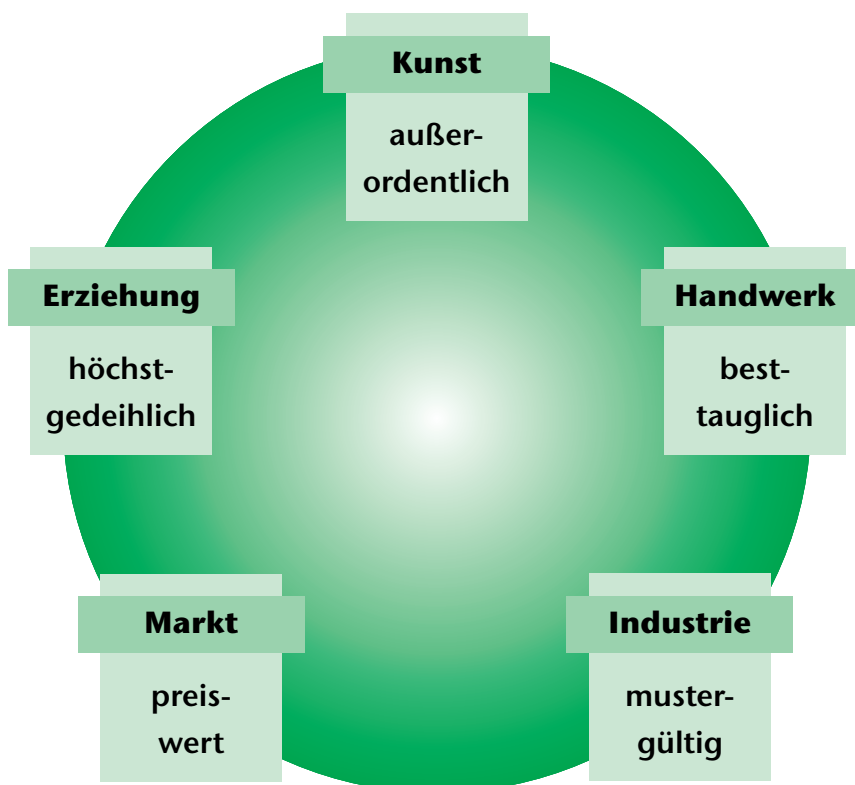


¹ Der Artikel ist im Weiterbildungsprojekt „Selbst-Evaluation in der Kinder und Jugendhilfe“ weiterentwickelt worden. Anregend für die Gedankenführung ist der Aufsatz von Harvey und Green (1993), die sich wiederum auf Garvin (1984) beziehen.

Es mag eingewandt werden, diese fünf Dimensionen (und die zugeordneten Adjektive) seien nicht überschneidungsfrei, seien vielleicht austauschbar, es gäbe bessere Benennungen,... Für den praktischen Zweck einer Orientierung geben sie jedoch Hilfestellung. Jede und jeder muß letztlich selbständig definieren, was für sie/ihn, für ihr/sein Team, für ihre/seine Organisation in der sozialen Arbeit Qualität sein könnte. Ich möchte deutlich machen, daß es in der heutigen Debatte – obwohl viele Beteiligte das gleiche Wort Qualität nutzen – um sehr verschiedene Dinge geht. Die Kenntnis dieser verschiedenen Sichtweisen befähigt dazu, den je eigenen Standpunkt zu klären und sich in Abgrenzung und Relation zu anderen für eine Qualitätsdimension bzw. eine spezifische Mischung mehrerer Qualitätsdimensionen zu entscheiden.

Beispiel I – Personalcomputer (PC)

Die fünf Dimensionen – repräsentiert durch fünf Adjektive – seien zunächst am Beispiel eines weiterhin im Vormarsch befindlichen Produktes verdeutlichen: dem Personalcomputer (PC). In einem weiteren Schritt sollen die Dimensionen für ein Beispiel aus der Kinder und Jugendhilfe veranschaulicht werden.



Qualität ist die „Gesamtheit von Merkmalen einer Einheit bezüglich ihrer Eignung, festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen“. DIN / ISO 8402 (1992) nach Kaminske / Brauer 1993, S. 31

Ob ein PC *mustergültig* ist, erkennen Sie daran, daß seine Bauteile bestimmten Normen – teilweise auch DIN-Normen – entsprechen. Bekannt in der Diskussion – da an der Schnittstelle zwischen Mensch und Maschine angesiedelt – sind die für Computermonitore wichtigen Normen MPR II und TCO 92. Diese beiden aus Schweden kommenden Normen sagen etwas aus über die Stärke des elektrischen und des magnetischen Feldes in der unmittelbaren Arbeitsumgebung eines Monitors. Es geht um die Abschirmung und um die Beschichtung der Bildröhre. Die *Industrie* ist in der Lage, bei der Herstellung von Maschengütern wie Computermonitoren (oder z.B. Minen von Kugelschreibern) mustergültige Produkte herzustellen, die jedes einzelne, Stück für Stück, vorgegebene *Standards* einhalten.

Qualität heißt „Gebrauchstüchtigkeit (fitness for use)“, aus Kundensicht ist die Qualität eines Produktes um so höher, (a) je besser die Produkteigenschaften zur Erfüllung von Kundenbedürfnissen sind und (b) je weniger Mängel es aufweist. (Nach Juran 1993, S. 21f.)

Eine andere Frage ist, ob das in Frage stehende Produkt – hier ein Computersystem – auch *besttauglich* für die Zwecke desjenigen ist, der dieses Produkt erwirbt und einsetzt. So nützt es dem Anwender wenig, wenn er zwar einen perfekt strahlengeschützten Monitor besitzt, dieser aber für seine Anwendungen zu groß oder zu klein ist. Es ist seit jeher Kennzeichen eines *Handwerksbetriebes*, seinen Kunden auf deren jeweilige *Anforderungen* zugeschnittene Lösungen zu verkaufen. In unserem Beispiel ist es eine für die Anwenderzwecke ideale Konfiguration des Gesamtsystems, einschließlich seiner Komponenten wie Zentralprozessor, Graphikkarte, Massenspeicher, Kommunikationsschnittstellen, Monitor, Keyboard usw. Einem unerfahrenen Kunden wird es schwerfallen, bei einem Großanbieter eine für seine Zwecke geeignete Konfiguration zu erwerben. Oft wählt er deshalb die Beratung eines kleineren, eben handwerklich organisierten Unternehmens, welches das PC-System auf seine besonderen Anforderungen konfiguriert.

„Qualität heißt das Beste für bestimmte Kundenbedingungen. Diese Bedingungen sind (a) der jeweilige Nutzen und (b) der Verkaufspreis eines Produktes (Feigenbaum 1991, p. 1)

Beim Kauf eines PC-Produktes kommt neben der Einhaltung von Standards und der Erfüllung der Anforderungen als Drittes ins Spiel, ob das Produkt auch *preiswert* ist. Auf einem riesigen *Markt* konkurrierender kleiner und großer Marken sind die *Preise* die zentrale Orientierungsgröße. Viele machen als Konsument die Erfahrung, daß man für wenig

Geld manchmal gute Qualität bekommt, manchmal aber auch viel Geld hinlegen muß, um die gewünschte Qualität zu erhalten. Für komplexe technische Produkte fällt eine rationale Verbraucherentscheidung sehr schwer. Die tragbaren Computersysteme (Notebooks) sind Beispiel für ein Produkt, für das die Entscheidungsunsicherheit besonders groß ist. Diese recht teuren, mit kleinen Bauteilen ausgerüsteten Systeme lassen sich nur aufwendig reparieren, und der Käufer legt daher Wert auf Dauerhaftigkeit, Garantie und Service. In der Verbrauchergemeinde gibt es gewisse eingeschlifene Annahmen darüber, welche großen Marken die beste Preis-Leistungs-Relation bieten. Der Konsument erhofft, mit diesen Markenprodukten „value for money“ zu bekommen. Dieses Attribut ist in unserer globalen Marktgesellschaft für eine Vielzahl insbesondere hochpreisiger Konsumgüter zu einer eigenständigen Qualitätskategorie geworden. Dies bringt für viele ansonsten unsichere Käufer eine große Entlastung mit sich.

„Qualität braucht nicht definiert zu werden. Man versteht sie ohne jede Definition, vor jeder Definition. Qualität ist eine unmittelbare Erfahrung, unabhängig von intellektuellen Definitionen und diesen vorausgehend ... Qualität ist die primäre empirische Wirklichkeit der Welt.“ (Pirsig, 1992, S. 76 / S. 79)

Eine andere – wie die nachfolgenden Beispiele zeigen nicht unbedingt entgegengesetzte – Dimension ist das *Außerordentliche*. Dieses Attribut des Außergewöhnlichen und über allem Normalen Stehenden gibt es nicht nur in der Wissenschaft oder der Kunst, sondern auch bei solch profanen Produkten wie dem Computer. So gibt es Designer-PCs, deren äußerliches Erscheinungsbild von Kunstschaffenden entworfen worden ist (und die deren Namen tragen). Es ist vorstellbar, daß etwa Herr Hundertwasser einen vergleichsweise asymmetrisch erscheinenden Computer gestaltet oder Herr Christo das Gebäude eines führenden PC-Herstellers verpackt. So wurden z.B. auf der CEBIT 1996 nicht-funktionsfähige Altgeräte zum Kauf angeboten, die, von Künstlern bemalt, hohe Preise erzielten. Solche Produkte fallen aus dem Rahmen des Gewöhnlichen und ziehen besondere Aufmerksamkeit auf sich. Wie keine andere Dimension ist diese umstritten und wenig festlegbar, spielt aber immer wieder bei Entscheidungen in allen möglichen Lebensbereichen eine große Rolle.

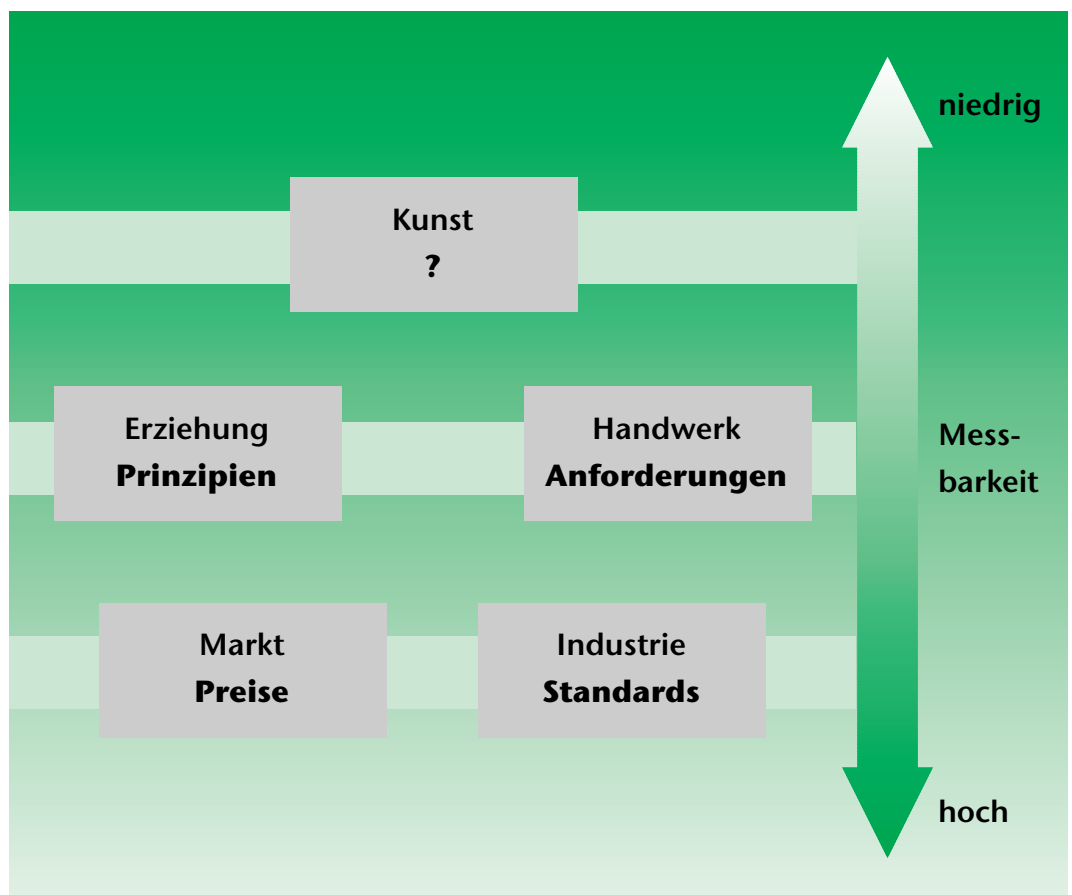
„Im weitesten Sinn ist Qualität etwas, das verbessert werden kann. Sie bezieht sich nicht nur auf Produkte und Dienstleistungen, sondern auch darauf, wie Menschen arbeiten, wie Maschinen bedient werden und wie man mit Systemen und Richtlinien umgeht. Dieser Qualitätsbegriff beinhaltet alle Aspekte menschlichen Verhaltens“ (Imai 1992, S. 31)

Mit dem letzten Attribut, *höchstgedeihlich*, sind Entwicklungsprozesse, so auch von Kindern und Jugendlichen, direkt angesprochen. Eine Frage, der sich z.B. auch das größte Softwareunternehmen der Welt in-

Qs 5 Die fünf Dimensionen der Qualität

tensiv widmet, ist die der Interaktion zwischen Kindern und Computern. Kinder sind nicht nur die wichtigsten Konsumenten von morgen, sondern sie sind auch das intellektuelle und soziale Entwicklungspotential unserer Gesellschaften. Wie sich das herausragende Produkt der elektronischen Revolution und die nachwachsende Generation zueinander verhalten, ist daher auch ein Thema der *Erziehung* von Kindern und Jugendlichen. Diese Frage findet sich wieder in den in die Tausende gehenden Softwareangeboten für Kinder, einer fachwissenschaftlichen Diskussion über die Thematik, Publikumszeitschriften, die sich speziell mit diesen Angeboten befassen und auch in der alltäglichen Arbeit von Erzieherinnen und Sozialpädagogen. Die *Prinzipien*, die einen gedeihlichen Umgang von Kindern mit Computern anleiten sollen, sind umstritten. Empfohlen wird z.B. einerseits ein möglichst frühzeitiger spielerischer Umgang unter pädagogischer Anleitung, andererseits eine möglichst langjährige völlige Abstinenz von Kindern gegenüber den neuen Medien. Auch wenn sachkundig besetzte Gremien Leitlinien und Orientierungen zum Thema „Kind und PC“ entwickeln, werden solche Prinzipien immer umstritten bleiben, nicht zuletzt wegen Veränderungen in der technologischen und sozialen Umwelt.

Die nachfolgende Graphik soll veranschaulichen, daß die „Meßbarkeit“ bei Preisen und Standards vergleichsweise leicht ist.



In diesen beiden Dimensionen gibt es allgemeingültige, d.h. in einer Volkswirtschaft (und z.T. darüber hinaus) verbindliche „Meßplatten“ für Qualität: Im Falle der Preise besorgen dies die Marktgesetze, im Falle der Standards

die nationalen Normungsinstitutionen (Deutsches Institut für Normen e.V.). Hingegen ist dies für die Anforderungen und Prinzipien schwieriger bis kaum bewerkstelligbar. Anforderungen im Sinne von Kundenbedürfnissen und -bedarfen versucht insbesondere das Marketing (auch Sozialmarketing) systematisch zu bestimmen. Prinzipien werden durch die Fachwissenschaften und Fachverbände – in der Regel sehr kontrovers – diskutiert. Schließlich liegen im ästhetisch-künstlerischen Feld Grenzen einer wie immer intersubjektiven Bewertung von Qualität.

Qualität in die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

„Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ (§1 Abs.1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes)

Ich möchte den letzten Punkt – die Frage des Umgangs von Kindern mit Computern (oder die Wirkung von Computern auf Kinder) – als Ausgangspunkt für die weiteren Überlegungen nehmen. Dem oben dargestellten Beispiel lag der PC als standardisierbares industrielles Produkt zugrunde. Es ist aus Komponenten aufgebaut, die sich schrittweise analysieren und untersuchen lassen.

Ich möchte nun wechseln in das Arbeitsfeld der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Im Gegensatz zum vorgenannten Beispiel handelt es sich hier um einen komplexen, personenabhängigen Leistungsprozeß. Im Unterschied zu einem Fertigungsprozeß ist dieser Leistungsprozeß über die Zeit nicht sehr stabil: Stellen sie sich vor, daß die Familienhelferin, die Leiterin eines Kindergartens oder der Streetworker im laufenden Prozeß ausgetauscht werden muß (Versetzung, Erziehungsurlaub, Krankheit,...). Der Leistungsprozeß – an dem der Jugendliche/das Kind als Kunde aktiv mitwirken muß, damit er zustande kommt – wird sich danach oft sogar grundlegend verändern. Erinnert sei an die Dynamik, die für manche Kinder durch einen Lehrerwechsel in der Grundschule ausgelöst wird (sowohl mit positiven als auch mit negativen Auswirkungen). Kennzeichnend für die Qualität von Humandienstleistungen ist ihre hohe Empfindlichkeit aufgrund ihrer Abhängigkeit von konkreten Personen – ihren Kenntnissen, ihrem Charakter, ihrem Stil,... Eine Standardisierung ist bei solchen persönlichen Interaktionsprozessen nur bei den Randbedingungen der Dienstleistungserstellung erreichbar. (Hier liegen allerdings wichtige Ansatzpunkte für diese Teilfragen angehend des Qualitätsmanagement.)

„Qualität der Hilfe muß definiert werden im Sinne von Erfahrungen, welche die Entwicklung und das Wohlbefinden der Kinder fördern ... Interaktion zwischen Erwachsenen und Kindern, zwischen Gleichaltrigen, persönliche Beziehungen, Aktivitäten, die Lernen und Entwicklung fördern, gesunde und sichere Bedingungen und ein emotionales Klima oder Glück.“ (Bernhard v. Leer Found. 1994, S. 24)

Eine weitere Besonderheit der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe besteht darin, daß ihre Wertmaßstäbe in der Regel stark umstritten sind. Es handelt sich um einen „transformatorischen“ Prozeß, in dem immer in Frage steht, was für den Kunden oder Klienten, was für das Kind, den Jugendlichen oder die Familie gedeihlich, „förderlich“ ist. Die Auseinandersetzung in den Theorien der Sozialarbeit oder der Erziehungswissenschaft über die Angemessenheit verschiedener methodischer Handlungsweisen verdeutlichen, daß Wertmaßstäbe für diese Felder kaum Allgemeingültigkeit erlangen (es gibt allerdings Grenzfelder – z.B. die Zulässigkeit von körperlicher Gewalt zwischen Kindern oder zwischen Betreuungspersonen und Kindern). Das Kinder- und Jugendhilfegesetz bringt in seinem Paragraphen 3(1) diesen Wertpluralismus deutlich zum Ausdruck: „Die Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen.“

Ein dritter Gesichtspunkt ist die hohe Unsicherheit über Ursache-Wirkungs-Beziehungen z.B. im Rahmen von Erziehungs- und Bildungsprozessen. Erinert sei an die Debatte über die Vor- und Nachteile der Koedukation von Mädchen und Jungen in Schulen. Die Experten und Expertinnen streiten seit Jahrzehnten darüber, welche Effekte verschiedene Grade der Trennung oder Zusammenfügung von Schülern verschiedenen Geschlechts für deren intellektuelles und emotionales Lernen haben. Dieser Streit wird wahrscheinlich nie entscheidbar sein, da Effekte, soweit sie überhaupt überzeugend meßbar sind, je nach dem Persönlichkeitsbild oder dem Erziehungsideal des Bewerter oder der Bewerterin sehr unterschiedlich eingeschätzt werden können. Auch ändern sich die Rahmenbedingungen von Koedukation über die Jahre und Jahrzehnte (allein über die Massenmedien) und beeinflussen die Ursache-Wirkungs-Beziehungen in den einzelnen Schulen und Klassen. Die Sozial- und Erziehungswissenschaften haben inzwischen die hohe Bindung von Ursache-Wirkungs-Beziehungen an zeitliche und räumliche Kontexte und Situationen anerkannt und ziehen für die systematische Beschreibung und Bewertung dieser Prozesse methodische Konsequenzen.

Beispiel II – Computer-Literacy im Jugendzentrum

Am Beispiel eines Kurses „Computer-Literacy“ im Jugendzentrum sollen die Möglichkeiten im Sinne von Chancen verdeutlicht werden, verbreitete Verfahren der Steuerung von Qualitäten auf Prozesse der Kinder- und Jugendhilfe anzuwenden. Diese Verfahren werden ausgehend von den bereits vorgestellten Qualitätsdimensionen vorgestellt, zu denen sie unterschiedliche Grade der Nähe aufweisen. Dies heißt nicht, daß ein bestimmtes Verfahren eine der Qualitätsdimensionen abdeckt oder eine Art „Alleinvertretungsrecht“ hätte. Vielmehr gibt es vielfältige Überlappungen und auch Möglichkeiten der Kombination der Verfahren.

- Die Berücksichtigung von *Standards* ist besonders wichtig bei der Einrichtung des Computerraums für die Kinder und Jugendlichen: Neben der Einhaltung der erwähnten Produktnormen wird es um die ergonomischen Vorgaben gehen, so z.B. auch um die Frage, wie lange die Ju-

gendlichen ohne Pause am PC arbeiten sollen. Es dürfte vergleichsweise einfach sein, sich auf derartige Standards zu einigen und gegenüber den Kunden (zu denen auch die Eltern zählen) und anderen Beteiligten deutlich zu machen, wie die Einhaltung der Standards gesichert wird. Ein heute typisches Instrument, der Umwelt deutlich zu machen, daß solche internen Prozesse einem wohlüberlegten Muster folgen, welches die Einhaltung der vorgegebenen Standards garantieren soll, ist das Qualitätsmanagement-Handbuch. Wie ein solches aufgebaut sein soll und wie es von externen, unabhängigen Prüfern zertifiziert werden kann, darüber sagt die Norm *DIN ISO EN 9000* etwas aus. Es ist denkbar – womit nichts über die Angemessenheit eines solchen Vorgehens ausgesagt sein soll –, die Arbeit der Computersektion im Jugendzentrum gemäß der *DIN ISO EN 9000* zu organisieren und diesen Teil sogar durch eine unabhängige Institution zertifizieren zu lassen.

- Mit einer Zertifizierung ist nichts darüber ausgesagt, ob die Kurse „Computer-Literacy“ auch den *Anforderungen* ihrer Kunden entsprechen. Wer die Kunden sind, welche Anforderungen diese im einzelnen haben und wie diese Anforderungen umgesetzt werden auf einen darauf passenden Leistungsprozeß – dies ist die Domäne des *Total Quality Management*. Eine zentrale Aussage der Philosophie des TQM ist, daß Qualität nach außen nur dann hergestellt werden kann, wenn es auch gelingt, diese nach innen zu gewährleisten. Um die Anforderung der externen Kunden erfüllen zu können, müssen auch die Anforderungen der internen Kunden im internen Leistungsprozeß jeweils erfüllt sein. Die nebenamtlichen Referenten sind der interne Kunde des für das Computerzentrum zuständigen pädagogischen Mitarbeiters; dieser ist der interne Kunde der Jugendzentrumsleiterin; diese könnte die interne Kundin des Leiters des Jugendamtes sein usw. TQM verspricht, bei hoher Mitarbeiterzufriedenheit paßgenaue Leistungsprozesse für die Kunden entwerfen, umsetzen und überwachen zu können.
- In einem Jugendzentrum wird es nicht nur um die Entwicklung der kognitiven Fähigkeiten der Jugendlichen im Umgang mit Computern gehen, sondern auch um andere Ziele, z.B. der ästhetischen Erziehung oder der „Menschenbildung“ der Jugendlichen in einem vielleicht eher geisteswissenschaftlich-pädagogischen Sinne. Es sollte auch nicht von vornherein ausgeschlossen sein, Computerkurse auch unter kulturellen oder künstlerischen Gesichtspunkten zu betrachten. Wenn es z.B. um den Umgang mit Simulationsspielen geht – warum soll man nicht die auswählen, denen von Kennern der Szene besondere ästhetische Qualität zugesprochen wird, die visuelle Wahrnehmungsfähigkeit und kreatives Gestalten fördern?
- Nun vom Esoterischen zum Profanen, nämlich zur Frage der *Preise*. Nehmen wir an, daß unbestritten zum Grundwissen im Umgang mit Computern die Beherrschung der Bedienungsfläche zählt. Diese Fähigkeit muß den Kindern und Jugendlichen im Kurs in jedem Fall vermittelt werden. Eine Frage könnte sein: Wie ist dieses Ziel unter Einsatz möglichst geringer finanzieller Mittel zu erreichen? Als Alternativen

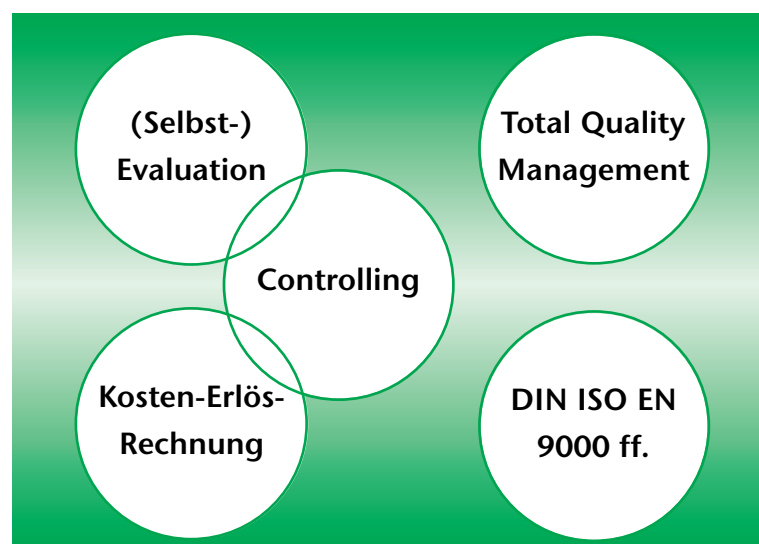
bieten sich z.B. an: Der Einsatz von Selbstlern-Software, die Durchführung eines Kurzurses durch einen versierten Pädagogen oder die Einführung betreuter Lerngruppen, in denen die Jugendlichen überwiegend durch gegenseitige Unterstützung lernen, die Oberfläche zu handhaben. Eine *Kosten-Nutzen-Analyse*, welche Investitions-, Personal- und andere Kosten zeitnah aufarbeitet und darstellt, erlaubt, abgesicherte Entscheidungen über die preiswerteste Lösung zu treffen.

- Vielen Pädagogen und Pädagoginnen wird auffallen, daß die drei genannten Leistungsalternativen auch noch andere Nutzen in höherem oder geringerem Maße fördern. Sie tragen in ganz unterschiedlichem Maße dazu bei, eine bestimmten *Erziehungsprinzipien* folgende Arbeit zu machen. Stichwörter sind hier beispielsweise „selbstgesteuertes Lernen“, „kooperatives Lernen“ oder „soziales Lernen“. Die Fachkräfte mögen hierfür sozialkompensatorische, geschlechterpädagogische oder Kriterien der Interkulturalität des Lernens ins Feld führen. Eventuelle Nutzen lassen sich hierfür zwar nicht monetarisiert ausdrücken, doch lassen sich in der Fachdiskussion vielerlei Erfahrungen aus anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe auf dieses Feld übertragen. Systematische *Evaluationen*, seien sie durch Außenstehende oder durch die Fachkräfte selbst durchgeführt, vermögen die Perspektivenvielfalt aufzunehmen und Transparenz in Beschreibungen und Bewertungen von Nutzen, Erfolgen, Prozessen usw. zu bringen.

Verfahren der Qualitätssteuerung im Überblick

Die Graphik faßt zusammen, welche Meß- und Regelungsverfahren für die verschiedenen Dimensionen von Qualität vorhanden sind (Konzepte wie Kunstkritik, Literaturrezensionen oder ästhetischer Diskurs, die sich systematisch mit dem Aspekt des „Außerordentlichen“ befassen, bleiben ausgeklammert.)

Die folgenden fünf Ansätze sind in der Graphik den vier oben vorgestellten Qualitätsdimensionen zugeordnet:



- ❑ die *Kosten-Nutzen-Rechnung*, um Preis-Leistungs-Relationen monetär zu kalkulieren.
- ❑ die *DIN ISO EN 9000 ff.*, um die Leistungsprozesse entsprechend den angestrebten Standards zu organisieren;
- ❑ das *Total Quality Management*, um den gesamten Leistungsprozeß entsprechend den Anforderungen interner und externer Kunden zu steuern;
- ❑ das *Controlling*, um basierend auf der Kostenrechnung den Gesamtprozeß in Richtung vorgegebener Erfolgskriterien zu organisieren (mit der Überprüfung der Zielerreichung gibt es eine Überschneidung zur Evaluation);
- ❑ und schließlich *Evaluation* (Selbstevaluation im Speziellen), um im vergleichsweise „weichen“ Feld sozialer und pädagogischer Arbeit Bewertungen vorzunehmen und Verbesserungen zu unterstützen.

Von meinem beruflichen Hintergrund her bin ich einerseits überzeugt, daß Evaluation oft das Mittel der Wahl ist, um ziel- und praxisorientiert Qualitätsentwicklung und -sicherung in Feldern der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe zu befördern. Andererseits habe ich die Erfahrung gemacht, daß von den anderen Ansätzen erheblich profitiert werden kann, wenn es um Diskussion und Positionsbestimmung in einem Feld mit unterschiedlichen Beteiligtengruppen geht. Die eher 'fremden' Ansätze ermöglichen es den sozialarbeiterischen Fachkräften, sich in die Perspektiven und Bewertungskriterien anderer 'Mitspieler' einzudenken: So kalkulieren Kämmerer in Kategorien von Kosten und Nutzen, Geschäftsführer sozialwirtschaftlicher Unternehmen haben Steuerung von Erfolg im Sinn, „Einkäufer“ orientieren sich an Normen und Gütesiegeln, andere hingegen verstehen sich wieder als Manager und Managerinnen von Qualität in einem umfassenden Sinne, orientiert an Kunden und Schnittstellen (Total Quality Management).

Einen weiteren Nutzen, sich die Unterschiedlichkeit und Besonderheit der verschiedenen Qualitätsdimensionen immer wieder vor Augen zu halten, sehe ich in einer Art Deeskalation der Kontroversen: In Zeiten der öffentlichen Finanznot und eines Zeitgeistes, der nach „schlanken“ Organisationen ruft, prallen unterschiedliche Auffassungen über Qualität bisweilen hart aufeinander. Vielleicht hilft es, wenn die Beteiligten zuordnen können, von welchen Grundannahmen über Qualität ihr Gegenüber jeweils ausgeht. Für Professionelle des Sozialbereiches gibt es das Handicap, daß sie sich oft nur mühsam auf Prinzipien von Qualität einigen können. Dies verschärft sich, wenn mehrere freie Träger etwa in einem Trägerverbund zusammen arbeiten, und erst recht, wenn noch ein öffentlicher Träger hinzukommt. In anderen Professionen hingegen verlaufen derartige Einigungsprozesse dank anerkannter, ausgeprägter Instrumentarien häufig reibungsloser. Der Blick auf die anderen macht deutlich, daß effektive und effiziente Verfahren zur Definition, Steuerung und Überprüfung von Qualität (darunter insbesondere die Selbstevaluation) zum Ausgleich dieses „Standortnachteils“ der sozialen Arbeit beizutragen vermögen. (vgl. Heiner 1996)

Ausblick

Die Dringlichkeit zum Initiativ-Werden sei durch einige Abschlußthesen unterstrichen:

Qualität und Kosten der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe werden in den kommenden Jahren aufgrund struktureller Bedingungen in den öffentlichen Haushalten und veränderter Beziehungen zwischen Marktsektor und Staatssektor zum ständigen Begleiter der Sozialen Arbeit.

Die Anbieter auch in anderen Bereichen personenbezogener Dienstleistungen – genannt seien hier Hochschulen, Krankenhäuser oder Stadtverwaltungen – werden sich allesamt in der Öffentlichkeit als „Qualitätsproduzenten“ profilieren wollen: Die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe darf hier nicht zurückstehen, nicht nur wegen des drohenden Verlustes an fachlichem Profil, sondern auch angesichts der starken Konkurrenz anderer öffentlicher Dienstleistungssektoren um das knappe Geld.

Wie schon angedeutet, verfolgen die verschiedenen Interessen- und Berufsgruppen innerhalb der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe auf Grund unterschiedlicher Ausbildungshintergründe und beruflicher Positionen auch verschiedene Konzepte von Qualität mit unterschiedlichen Verfahren. Eine intensive fachliche Diskussion und Weiterbildungsanstrengungen dürften daher vorrangige Aufgabe für eine kritische und kundige Auseinandersetzung sein.

Handlungsfähigkeit steigt, wenn die Fachkräfte nicht nur entschieden ihre eigenen Kriterien und Wertmaßstäbe entwickeln und verdeutlichen, sondern auch diejenigen der anderen Beteiligtegruppen im Auge behalten. In dem Maße, in dem starke marktliche Elemente in den sozialen Bereich vordringen, werden Preise eine höhere Rolle spielen. In dem Maße, in dem Leistungsvereinbarungen zwischen öffentlicher Hand und privaten Trägern voranrücken, werden Standardisierungsfragen wichtiger.

Soziale Organisationen und Professionelle sollten die jeweils passenden Stärken der verschiedenen Steuerungsverfahren nutzen. Wenn dies nicht sofort in das professionelle Raster paßt oder nicht 100%ig einsetzbar erscheint, sollte es nicht für alle Zeiten und vollkommen verworfen werden.

Wie gerade der Ansatz der „Selbstevaluation“ in der sozialen Arbeit sehr deutlich macht, sind die Fachkräfte mit einer Klärung ihrer Ziele und Prozesse und deren Dokumentation und Transparent-Machen nach außen gut ausgerüstet, um die künftigen Anforderungen in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe zu meistern.

Literatur

- Beywl, Wolfgang, 1995:
Sozialwissenschaften und Qualität. Teil 2: Qualitätsmanagement – Heilsame Existenzbedrohung für die anwendungsorientierte Soziologie?; in: Sozialwissenschaften und Berufspraxis, 18. Jahrg., Heft 1, S. 27 - 42.
- Feigenbaum, Armand V., 1991:
Total Quality Control. New York.
- Garvin, David A., 1984:
What does „product quality“ really mean?; in: Sloan Management Revue, vol. 26, no.1, S. 25-43.
- Harvey, Lee, Green, Diana, 1993:
Defining Quality. In: Assessment & Evaluation in Higher Education, 1/1993, S. 9-34.
- Heiner, Maja (Hrsg.), 1996:
Qualitätsentwicklung durch Evaluation. Freiburg.
- Imai, Masaaki, 1994:
Kaizen. Der Schlüssel zum Erfolg der Japaner im Wettbewerb. Frankfurt am Main.
- Juran, Joseph M., 1993:
Der neue Juran. Qualität von Anfang an. Landsberg/Lech.
- Kamiske, Gerd F. / Brauer, Jörg-Peter, 1993:
Qualitätsmanagement von A bis Z. Erläuterung moderner Begriffe des Qualitätsmanagements. München.
- Oess, Attila, 1993:
Total Quality Management. Die ganzheitliche Qualitätsstrategie. Wiesbaden.
- Pirsig, Robert P., 1992:
Lila. Oder ein Versuch über Moral. Frankfurt.
- Töpfer, Armin / Mehdorn, Hartmut, 1994:
Total Quality Management. Anforderungen und Umsetzungen im Unternehmen. Neuwied.

Dr. Wolfgang Beywl ist Geschäftsführer der Arbeits- und Forschungsstelle für Evaluation an der Erziehungswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln. Zusammen mit Prof. Dr. Maja Heiner leitet er das Forschungs- und Weiterbildungsprojekt „Selbstevaluation in der Kinder- und Jugendhilfe“ (gefördert durch das BMFSFJ). Als Organisationsberater unterstützt er insbesondere Bildungseinrichtungen bei der systematischen Bewertung ihrer Leistungen und Prozesse.

Anschrift: Universität Köln – Seminar für Sozialwissenschaften EZW
Gronewaldstraße 2 • 50931 Köln
Tel.: (02 21) 4 70 - 47 26
Fax: (02 21) 4 70 - 51 74

Zum Autor

Qualitätssicherung auf kommunaler Ebene am Beispiel des Ortenaukreises

Stefan Karolus

Am Beispiel der Jugendhilfestatistik wird verdeutlicht, welche Erfolge eine dezentrale, systemisch arbeitende Jugendhilfe – im Vergleich mit traditionell orientierten Bereichen – vorzuweisen hat. Am Ende des Beitrags zeigt eine Übersicht, welche Aspekte im Zuge eines Qualitätssicherungsverfahrens Berücksichtigung finden müssen.

Qualitäts- und Wirkungskontrolle sozialer Organisationen

Ausgangspunkt für das Organisationsentwicklungskonzept und die Qualitäts- und Wirkungskontrolle unserer Kommune war ein Gutachten der Bank für Sozialwirtschaft, in dem das Thema für freie Verbände behandelt wird.¹

Das Gutachten definiert folgende Bedingungen für die Qualitätssicherung:

- Einen neuzeitlichen Führungsstil, d.h. ein kooperativ angelegtes Führungsverhalten unter Einbeziehung der Mitarbeiter in den Betriebsablauf. Wir brauchen dabei eine partizipative Form des Miteinander-Umgehens, also einen **kooperativen Führungsstil.***
- System der Personalentwicklung zur qualitativen und persönlichen Weiterentwicklung der Mitarbeiter, also **Personalentwicklung – Organisationsentwicklung.***
- Eine möglichst große rechtliche und organisatorische Autonomie der für die wirtschaftliche Betriebsführung einer sozialen Einrichtung unmittelbar verantwortlichen Führungskräfte und ein betriebswirtschaftlich angelegtes und orientiertes Wirtschaftsgebaren, also **Dezentralisation – Delegation – betriebswirtschaftliches Denken.***
- Die Vernetzung sozialer Institutionen zur Kostenminderung, also **Kooperation und Vernetzung.***
- Produktionskontrolle durch Qualitätszirkel und ein ständiges Gespräch zwischen Management, Mitarbeitern und Klienten, also **Qualitätszirkel.***

¹ BFS-Bank für Sozialwirtschaft GmbH
BFS-Informationen 1/95
BFS-Arbeitshilfen
– Qualitäts- und Wirkungskontrolle sozialer Organisationen – aktuelle Konzept- und Instrumentenentwicklung –

Ich möchte Sie mit in einen Prozeß nehmen, der bei uns vor drei Jahren begonnen hat.

Das Soziadezernat des Ortenaukreises hat für die eigene Arbeit sieben Grundsätze für Qualitätssicherung entwickelt:

Grundsätze des Sozialdezernats

Dezentralisierung	-	Bürgernähe Außenstellen
Ganzheitliche Hilfen	-	Verbund Persönliche und finanzielle Hilfen Systemorientierung Gemeinwesenorientierung
Vorrang offener Hilfen	-	Methoden der Sozialarbeit
Teamarbeit	-	Reflexion
Planungen	-	Prozeßgestaltung
Kooperation	-	Freie Träger Selbsthilfegruppen
Organisationsentwicklung	-	Corporate Identity-Prozeß

Wie sehen unsere Grundsätze aus?

Dezentralisierung

Im flächengrößten Landkreis Baden-Württembergs mit nahezu 400.000 Einwohnern kann Bürgernähe nur durch Dezentralisation erreicht werden. Damit ist noch nicht Bürgerfreundlichkeit erreicht. Durch Auslagerung ist jedoch bereits die räumliche Nähe zu den Bürgern hergestellt.

In einer Zentralverwaltung wären vor allem die ärmeren Schichten von den weiten Wegen zu den sozialen Diensten, dem Sozialamt und dem Jugendamt betroffen. Außerdem bergen große Zentralen die Gefahr des Leerlaufs in beträchtlicherem Maße als kleine, überschaubare Einheiten mit Teams. Die Dezentralisation wird von Politik, Fachleuten und Bürgern als Lösungsansatz anerkannt.

Ganzheitliche Hilfen

Der zuständige Bezirkssozialarbeiter hat in überschaubaren Bezirksgößen personenbezogenen Hilfe zu leisten. Der Verwaltungsfachmann leistet die fi-

Bürgernähe

Außenstellen

**Verbund
persönlicher und
finanzieller Hilfe**

nanzielle Hilfe. Der Sozialarbeiter kann persönliche und finanzielle Hilfen im Beratungsprozeß vernetzen und Hilfeangebote machen, damit Sozialhilfe überflüssig werden kann (z. B. Hilfe zur Arbeit).

Der Sozialarbeiter hat in der Jugendhilfe den Auftrag, alle erzieherischen Hilfen für seinen Bereich bereitzuhalten. Er kann dabei aufgrund der Organisationsstrukturen Sozial- und Jugendhilfe verbinden und die Hilfearten vernetzen.

„Weg von der Problemorientierung – hin zur Systemorientierung“ – heißt die Devise. Fast alle Sozialarbeiter sind systemisch-familientherapeutisch ausgebildet. Sie werden supervisiert und arbeiten in Gruppen zusammen. Die problemorientierten Methoden treten in den Hintergrund. Die Systemtheorie steht im Gegensatz zur überkommenen Problemorientierung, die seit 70 Jahren die Jugendhilfe gefangenhält. Systemische Arbeit fragt nicht zuerst nach Symptomen (definierte Problem- oder Symptomträger), sondern nach den Stärken und positiven Ressourcen im System. Sie entwickelt mit dem System die Erforschung der Situation und analysiert Homöostase und Dynamik. Dabei gilt Dörners These² als Warnung und Hilfe für die Akteure, denn jedes System ist:

- dynamisch,
- komplex,
- intransparent und
- vernetzt.

Wer diese Voraussetzungen nicht beachtet, wird scheitern. Aus diesen Gründen ist es für eine problemorientierte Jugendhilfe schwerer, zu Lösungsansätzen zu kommen.

Der Sozialarbeiter kann den Gemeinwesenbezug herstellen, der in den Systemen wie Verwandtschaft, Nachbarschaft, Gemeinde vorhanden ist (zum Beispiel Ressourcen der Selbsthilfe in Vereinen, Verbänden, Pflegestellen und in der Arbeit suchen).

Vorrang offener Hilfen

„Ambulant vor stationär“ – dies ist eine alte Forderung, die der Ortenaukreis angesichts der geringsten Heimkinderquote in Baden-Württemberg bezogen auf die Einwohnerzahlen im Vergleich zu anderen Trägern umgesetzt hat. Das Verhältnis offene Hilfen – stationäre Hilfen ist in anderen Landkreisen nahezu umgekehrt. Das im Ortenaukreis eingerichtete Familienberatermodell³ fängt im Vorfeld der Heimerziehung mit methodischen Hilfen die sich abzeichnenden Problemfälle ab und bearbeitet sie systemisch. Wenn

² Dietrich Dörner: Die Logik des Mißlingens.

³ Stefan Karolus und Gisal und Werner Wnuk-Gette:
„Von der familienorientierten Hilfe zum Systemischen Ansatz“ ND/DV . – Ausgabe Juni 1995 –

Systemorientierung

Gemeinwesen-
orientierung

Methoden der
Sozialarbeit

trotzdem Heime in Anspruch genommen werden, werden Qualität und Dauer der Heimerziehung vereinbart sowie die Frage der Familienarbeit und die Rückführung. Die Ziele des KJHG in § 34 werden dabei beachtet. Die Heimerziehung stellt keinen Wert an sich dar, sondern muß mit den ambulanten Hilfen und dem System im Hilfeplan vernetzt werden.

Die Kosten für das Familienberatermodell werden durch die eingesparten Heimunterbringungen bezahlt. Selbst bei output-orientierter Betrachtungsweise ergibt sich dabei ein pädagogischer und finanzieller Gewinn.

Teamarbeit

Alle sieben sozialen Dienste haben institutionalisierte Helfeteams. Sie haben die entscheidende Funktion, daß jeder Eingriff in ein System im Team zu beraten ist. Teamentscheidungen sind, wenn die Teamfallen transparent sind, jeder noch so qualifizierten Einzelentscheidung deutlich überlegen. Auf Leitungsebene gibt es zwei Grundsatzteams für Entscheidungen der Linie, der Konzepte und der Steuerung des Dezernats. Teamarbeit hat im Ortenaukreis eine 20-jährige Tradition. Sie hat wesentlich zur Stärkung der ambulanten Hilfen beigetragen.

Planungen

Die Sozialplanungen haben Einfluß auf die gesamte Gestaltung des Prozesses der sozialen Arbeit. Im Ortenaukreis liegen folgende Pläne vor:

- Altenplan
- Behindertenplan
- Psychiatrieplan
- 2 Pflegestellenpläne
- Planung sozialer Dienste
- Planung psychologischer Beratungsstellen

Gegenwärtig ist ein Jugendhilfeplan in Bearbeitung.

Kooperation

Auf der Ebene der verbandlichen Interessenvertretung (Liga) und der Fachkräfte wird eine ständige Zusammenarbeit mit Freien Trägern und Heimen gepflegt, z.B. in der Gemeinwesenarbeit mit dem DRK, den psychologischen Beratungsstellen, dem Caritasverband und in der Arbeit mit psychisch Kranken mit allen Verbänden. Die Mitarbeiter legen Wert auf enge Kooperation mit den Verbänden. Selbsthilfegruppen sind in die Kooperation einbezogen.

Organisationsentwicklung

Das Sozialdezernat hat vor drei Jahren mit Hilfe einer externen Organisationsberatung einen Organisationsentwicklungsprozeß eingeleitet.

Reflexion

Prozeßgestaltung

Freie Träger,
Selbsthilfegruppen

Corporate Identity

Leitlinien für das Sozialdezernat

Hierzu wurden eigene *Leitlinien*⁴ nach einer Schwach- und Starkstellenanalyse im ständigen Corporate-Identity-Team (CI-Team) entwickelt. Sie wurden allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorgestellt. Über 300 Rückmeldungen wurden zum Teil eingearbeitet. Danach wurden die fertiggestellten Leitlinien allen Verantwortlichen wie Landrat, Dezernenten, Personalrat, Sozialausschuß, Jugendhilfeausschuß, Verbände, Liga und Kirchen vorgestellt. Sie wurden allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausgehändigt. Alle neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden mit den Leitlinien vertraut gemacht.

Qualitätszirkel

Im Zuge der Organisationsentwicklung und Leitliniendiskussion wurden vier *Qualitätszirkel* quer durch das Dezernat gebildet, in denen die Leitungsebene nicht vertreten ist. Sie bearbeiten die Themen:

- Evaluation – Controlling
- Öffentlichkeitsarbeit
- Bürgerfreundlichkeit – Kundenorientierung
- Personalentwicklung

Die Ergebnisse der Qualitätszirkel werden in das Corporate-Identity-Team eingebracht.

Führungsseminar

Auf einer Klausurtagung aller leitenden Mitarbeiter wurden die Leitungsstrukturen durchleuchtet. Im Plenum und in Arbeitsgruppen wurden die Fragestellungen bearbeitet:

- Auf was sind wir stolz?
- Was müssen wir verbessern?

Hieraus sollen Führungsleitlinien entwickelt werden. Das *Führungsseminar* hat zahlreiche Probleme aufgeworfen, aber auch gezeigt, daß es innerhalb der Leitungsebene gute Zusammenarbeit und Einvernehmen über die wichtigsten Punkte gibt. Dennoch sind zahlreiche weitere Aufgaben zu bearbeiten.

Zwischenbemerkung zu Organisationsentwicklung und Neuen Steuerungsmodellen

Kartesianische Denkmodelle mit isolierten Messungen von scheinbarer Qualität sind sinnlos, wenn das System der Menschen und ihr Bezug zur Beziehungsarbeit Sozialarbeit nicht beachtet und bearbeitet werden. Daher ist ei-

⁴ siehe Anlage „Leitlinien des Sozialdezernats“ (Seite 30 ff.).

ne Quantitätsmessung zuerst und die Qualitätsmessung als zweites zu verfolgen. Ich werde Ihnen daher ein Teil der Quantitätsmessungen vorstellen. Zuvor weise ich jedoch auf ein Ergebnis hin, das beim Landeswohlfahrtsverband Baden von leitenden Mitarbeitern erarbeitet wurde.

Anlaß	Ausgaben der Verwaltung müssen begrenzt werden			
Leitziel	Die Verwaltung arbeitet zukunftsorientiert (Leitlinien zukunftsorientierter Verwaltung, LzV)			
1. Zielbrechung Rahmenziele	Mitarbeiterzufriedenheit	Wirtschaftlichkeit	Kundenzufriedenheit	Gesetzmäßigkeit
2. Zielbrechung Ergebnis oder Arbeitsziele	- Verbesserte Arbeitsergebnisse	- Effektivität	- Schnelle Entscheidung	- Gestaltungsräume nutzen
	- Sinn vermitteln	- Effizienz	- Vertrauen	- Ausschuß subjektiver Sachverhaltensbewertungen und Entscheidungen
	- Wertschätzung	- Kostentransparenz	- Ambiente	- umfassende Beratung
	- PE (Personalentwicklung)	- Kostenbewußtsein	- wenig Selbstkosten	
	- berufliche Perspektive	- Entscheidungskompetenz bei Fachkompetenz	- verständliche Bescheide	
	- neue Organisation verständlich machen	- mehr Kreativität	- Qualitätsgarantie	
	- Optimierung der Mitarbeiterzufriedenheit	- NSM (Neue Steuerung realisiert)	- wenig Ansprechpartner	
	- Entwicklungsmöglichkeiten anbieten	- Ausgaben begrenzen	- klare Zuständigkeiten	
	- Mitarbeiterbeteiligung	- Leerlauf vermeiden	- öffentliche Anerkennung	

Wie dieser Übersicht zu entnehmen ist, sind die Begriffe Mitarbeiterzufriedenheit, Wirtschaftlichkeit, Kundenzufriedenheit und Gesetzmäßigkeit als Rahmenziele besonders herausgestellt. Daß dabei die Neuen Steuerungsmodelle und Qualitätsgarantie nur marginale Punkte sind, wird deutlich. Wichtiger sind die Entwicklung der Sozialkompetenz und die Möglichkeit, verbesserte Arbeitsergebnisse zu erzielen durch Wertschätzung, Anerkennung, Sinnvermittlung, Transparenz und Offenheit.

Jugendhilfestatistik

In der folgenden Tabelle wird die unterschiedliche quantitative Belastung der einzelnen sozialen Dienste im Ortenaukreis deutlich. Es ist festzustellen, daß die städtischen Bereiche mit 376 und 433 Fällen stärker zu Buche schlagen. Beide Bereiche haben bis vor zwei Jahren problemorientiert gearbeitet, während die übrigen Bezirke systemorientiert arbeiteten. Eine Umstellung ist im Gange.

Bemerkenswert ist, daß sich zwischen den offenen Hilfen (Tagespflege und Vollzeitpflege) und der Heimerziehung ein Verhältnis von 8:1 zugunsten der ersteren entwickelt hat. Das ist ein Ergebnis der jahrelangen Bemühung des Vorrangs „ambulant vor stationär“, und es ist auch die Arbeit des Familienberatermodells.

JH-Statistik – laufende Fälle – (Aufteilung nach SD-Bezirken)

(Stand: 09.02.96)

HA	SD Achern	SD Kehl	SD Lahr Kreis	SD Lahr Stadt	SD Offen-burg Umland	SD Offen-burg Stadt	SD Wolfach	gesamt
§ 19	0	0	0	1	1	0	2	4
§ 20	0	0	1	0	1	0	0	2
§ 22	23	47	62	205	78	146	75	636
§ 23	41	76	51	49	83	94	40	434
§ 29	0	0	0	0	0	0	0	0
§ 30	5	0	0	7	0	18	1	31
§ 31	8	21	10	12	13	12	0	76
§ 32	2	4	4	9	6	18	0	43
§ 33	15	57	37	63	36	100	40	348
§ 34	3	9	14	27	9	36	5	103
§ 35	0	0	0	0	0	5	0	5
§ 35 a	1	6	4	3	0	4	0	18
§ 42	0	0	0	0	1	0	0	1
gesamt	98	220	183	376	228	433	163	1.701

(ohne KE)

- | | |
|--|--|
| § 19 - Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter u. Kinder | § 32 - Erziehung in einer Tagesgruppe |
| § 20 - Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen | § 33 - Vollzeitpflege |
| § 22 - Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen | § 34 - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform |
| § 23 - Tagespflege | § 35 - Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung |
| § 29 - Soziale Gruppenarbeit | § 35a- Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder u. Jugendliche |
| § 30 - Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer | § 42 - Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen |
| § 31 - Sozialpädagogische Familienhilfe | |

JH-Statistik – laufende Fälle – (Stand: 09.02.96)

§ 34 KJHG – Aufteilung Heim/sonst. Wohnform –

§34 KJHG	SD Achern	SD Kehl	SD Lahr Kreis	SD Lahr Stadt	SD Offen-burg Umland	SD Offen-burg Stadt	SD Wolfach	§34 gesamt
Heim	3	7	11	22	7	28	3	81
./ .KE		1						1
i. OK	1	4	4	15	2	4	1	31
a.OK	1	3	6	6	5	24	1	46
a. BL	1		1	1			1	4
Wohn.	0	2	3	5	2	8	2	22
./ .KE								0
i. OK			2	5	1	5	1	14
a. OK		1	1		1	2	1	6
a. BL		1				1		2
§ 34	3	9	14	27	9	36	5	103
./ .KE	0	1	0	0	0	0	0	1
ges.	3	10	14	27	9	36	5	104

Aus dieser Statistik wird deutlich, daß nach § 34 KJHG (Heimunterbringungen) die Mehrzahl der Kinder und Jugendlichen außerhalb des Ortenaukreises untergebracht sind, vier sogar außerhalb des Bundeslandes. Wenn das künftige Ziel in § 34 KJHG Vernetzung sein wird, müssen die Praxis, Kinder und Jugendliche außerhalb des Ortenaukreises unterzubringen, verringert und das Unterziel, Kinder innerhalb des Ortenaukreises unterzubringen, verstärkt werden. Die Bindung an Familie, Sozialarbeit und Familienberatermodell wird dazu verbessert. Auch die Vernetzung mit den vorhandenen Heimen muß angestrebt werden.

JH-Statistik – laufende Fälle – (Stand: 18.01.96)

(ohne §§ 22, 23 KJHG)

(Aufteilung nach Sozialarbeiter)

\ SD	O					St					gesamt
HA \	201	202	203	204	205	206	207	208	209	210	
§ 19											0
§ 20											0
§ 29											0
§ 30	1	1	5	1	1	7				2	18
§ 31	6		1	1	2				2		12
§ 32	8		1			3	1	2	2		17
§ 33	35	2	20	1	8	13	8	3	11		101
§ 34	11		5	1	5	5	2	2	5		36
§ 35						1				4	5
§ 35a	1			1			1		1		4
§ 42											0
gesamt	62	3	32	5	16	29	12	7	21	6	193

Ein Vergleich der verschiedenen Bezirke ergibt, daß ein Bezirk die höchsten Heimunterbringungszahlen aufweist, der bisher problemorientiert gearbeitet hat. Die fettgedruckten Zahlen zeigen einen hohen Anteil an Heimunterbringung und Fremdplatzierung in Pflegefamilien. Dieser Bezirk ist nicht mehr als andere belastet. Im Rahmen des Controllings muß dabei seitens der Verwaltung darauf eingegangen werden.

JH-Statistik – laufende Fälle – (Stand: 18.01.96)

(ohne §§ 22, 23 KJHG)

(Aufteilung nach Sozialarbeiter)

\ SD	O				Z				gesamt
HA \	101	102	103	104	105	106	107	108	
§ 19	1								1
§ 20									0
§ 29									0
§ 30									0
§ 31	3	3	1	1	1		2	2	13
§ 32		1	1	1			1	1	5
§ 33	5	4	1	3	2	10	2	8	35
§ 34	1		1	1	1	2	1	1	8
§ 35									0
§ 35 a									0
§ 42					1				1
gesamt	10	8	4	6	5	12	6	12	63

Dieser Vergleich zeigt soziale Dienste, die seit Jahren systemisch arbeiteten. Es ist bemerkenswert, daß in jedem Bezirk nur ein bis zwei Heimkinder festzustellen sind. Ein Beweis dafür, daß im ambulanten Bereich erfolgreich gearbeitet wurde und daß die Sozialarbeiter sich als Instrumente der offenen Hilfe begreifen.

Zielsetzung – Zielprüfung – Qualitätsprüfung – Vereinbarung

Die folgende Übersicht soll deutlich machen, wie Qualität im Ortenaukreis geprüft wird. Sie wird allerdings noch verfeinert. Ziel wird sein, insgesamt die Heimquote weiterhin zu verringern.

Ziele	Zielprüfung	Qualitätsprüfung	Vereinbarung
Systemischer Ansatz	Offene Hilfe hat Vorrang	Adäquate Hilfe für das System prüfen	Ambulante Möglichkeiten des KJHG prüfen
Fremdunterbringung wird notwendig	Verselbständigung – Rückführung in eigene Familie oder andere Familie?	Angebot an das System Familienberatermodell oder Pflegefamilie oder Heimerziehung	Vereinbarung mit Familienberatermodell Vereinbarung mit Pflegefamilie Vereinbarung mit Heim
Kommunale Angebote vor Ort	Kostenfragen Qualitäten Verschiedene Maßnahmen prüfen	Welches Angebot entspricht dem System?	Vernetzung mit Heim Familienarbeit Teilstationäre Hilfen prüfen
Fachlichkeit	Teamentcheidung Kollegiales Beratersetting	Hilfeplan	System mit den jeweiligen Trägern in Vereinbarung einbinden
Kostengünstigste Hilfe	Maßnahmeprogramm festlegen	Erwägung verschiedener Angebote	Zeit Qualität festlegen Endgültige Vereinbarung

Schlußbemerkungen:

- Qualität ist das Ergebnis kooperativer Führung.
- Das Mitarbeiterverhalten ist ein wichtiges Qualitätsmerkmal, von dem insbesondere in der Beziehungsarbeit wichtige Impulse ausgehen.
- Die Nutzung der Fähigkeiten des personellen Potentials ist insbesondere in der sozialen Arbeit eine wichtige Voraussetzung für Qualität.
- Motivation ist eine weitere Voraussetzung für Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung. Sie ist eng verbunden mit kooperativer Führung.
- Halfar schlägt Benchmarking statt Zertifizierung vor. Ich folge dieser Theorie, weil es bisher schon ungemessene Qualität in hohem Maße gegeben hat.⁵
- In der DIN-Norm ISO 9000 werden soziale Interventionen und Beziehungsarbeit ausgeblendet. Sie sind kaum meßbar.
- Eine Messung von innen nach außen und eine Vergleichbarkeit mit anderen Leistungsträgern sind im zweiten Schritt richtiger. Das bedeutet Qualitätssicherung durch Betriebsvergleich.
- Im Meßbereich müssen konzeptionelle, betriebswirtschaftliche, unternehmenskulturelle Daten verglichen werden. Es spricht also alles für einen inneren Vergleich und für Selbstevaluation.

⁵ Bernd Halfar:
SOCIALmanagement,
Qualitätsmanagement „Benchmarking statt Zertifikate“.

Anlage

Landratsamt Ortenaukreis

Juni 1995

– Sozialdezernat –

Leitlinien des Sozialdezernats

Leitlinie 1

Wir verstehen uns als Dienste für die Menschen des Ortenaukreises, insbesondere für Menschen mit sozialen und wirtschaftlichen Problemen.

- 1.1 *Das Sozialdezernat ist ein Teil des Landratsamtes, der Dienstleistungen im sozialen Bereich erbringt.*
- 1.2 *Das Sozialdezernat ist ein Verbundsystem von unterschiedlichen Dienstleistungsbereichen mit unterschiedlichen Aufgaben und gemeinsamer Zielorientierung.*
- 1.3 *Das Sozialdezernat erfüllt mit seinen Maßnahmen, Diensten und Einrichtungen eine öffentlich-rechtliche Aufgabe gegenüber Bürgern, für die Rechtsansprüche nach den Sozialgesetzen (BSHG, KJHG und anderen Leistungsgesetzen) bestehen.*

In untrennbaren Zusammenhang gehören hierzu die Maßnahmen der Beratung, der psychosozialen und psychologischen Hilfen, der Prävention, der Therapie und der nachgehenden Betreuung.

- 1.4 *Das Sozialdezernat leistet einen wichtigen Beitrag zum Ausgleich sozialer Gegensätze und zur Lösung sozialer und familiärer Probleme.*

Leitlinie 2

Wir arbeiten mit den Grundsätzen der „Hilfe zur Selbsthilfe“ und dem „Vorrang der offenen Hilfen“.

- 2.1 *Die Hilfe zur Selbsthilfe und die offene Hilfe sind nur mit Bürgernähe und Mitwirkung der Bürger erreichbar. Die dezentrale Struktur der sozialen Dienste, der sozialpsychiatrischen Dienste, der psychologischen Beratungsstellen und der Verwaltung in allen Kreisteilen bieten hierfür gute Voraussetzungen.*

- 2.2 *Ein wichtiger Grundsatz der Arbeit ist es, die Selbsthilfekräfte von einzelnen, Paaren und Familien zu stärken und das Umfeld einzubeziehen. Die methodische Ausrichtung folgt einer ganzheitlichen, vernetzten und systemischen Sichtweise. Wir sind dem Datenschutz verpflichtet.*

Leitlinie 3

Adressaten unserer Dienstleistungen sind Menschen in vielfältigen Notlagen. Wir erfüllen einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Sozial- und Gesellschaftspolitik.

- 3.1 *Die Familie als wichtiges soziales Netz in unserer Gesellschaft ist zu fördern, zu stärken und zu unterstützen. Ihr gilt das gesamte Angebot sozialer und psychologischer Arbeit. Gleich wichtig ist die Arbeit mit Teilfamilien, einzelnen, Kindern und Jugendlichen.*
- 3.2 *Die wachsende Gruppe der alten Menschen braucht zusätzliche Angebote, um ihre selbständige Lebensführung aufrecht zu erhalten, und Hilfen bei nachlassenden Eigenkräften. Der Altenplan des Ortenaukreises setzt hierzu Ziele, stellt Aufgaben und erhebt Forderungen.*
- 3.3 *Behinderte und psychisch Kranke haben einen besonderen Anspruch auf angemessene Hilfen, die eine weitgehend selbständige Lebensführung ermöglichen. Hierfür gelten die Aussagen des Behindertenplans und des Psychiatrieplans des Ortenaukreises.*
- 3.4 *Kooperationspartner unserer Arbeit sind deutsche und ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger, Kirchen, Vereine, Selbsthilfegruppen, Jugendverbände, Verbände der freien Wohlfahrtspflege und die politischen Mandatsträger im Ortenaukreis. Da die Aufgabenerfüllung im unmittelbaren Interesse der Städte und Gemeinden und ihrer Bürger liegt, ist die Zusammenarbeit mit ihnen ein vorrangiges Ziel.*
- 3.5 *Weitere Kooperationspartner sind Kindergärten, Schulen, Einrichtungen des Gesundheitswesens und andere Institutionen.*

Leitlinie 4

Unsere Leistungen bestehen aus persönlichen und finanziellen Hilfen, die im Verbund erbracht werden. Sie werden durch die Sozialplanung unterstützt.

- 4.1 Für die persönlichen Hilfen stehen die psychosozialen Angebote der sozialen Dienste, der psychologischen und sozialpsychiatrischen Dienste bereit. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreissozialamtes und Kreisjugendamtes erbringen rechtliche Beratung in sozialen Fragen, Schuldnerberatung, Hilfen zur Arbeit und Beratung nach dem Betreuungsgesetz. Die sozialpsychiatrischen Dienste helfen psychisch kranken Menschen bei der sozialen und beruflichen Rehabilitation.
- 4.2 Die Hilfen zur Erziehung bestehen in Angeboten der psychologischen Beratungsstellen und der sozialen Dienste, insbesondere in der Beratung, Therapie, Vermittlung, Prävention und nachstehenden Hilfen für einzelne, Familien und Gruppen. Die Angebote beinhalten die Förderung der Erziehungsfähigkeit, des partnerschaftlichen Zusammenlebens und Hilfen in Krisensituationen.
- 4.3 Die vielfältigen finanziellen Hilfen wie Sozialhilfe, Jugendhilfe, Wohngeld und sonstige soziale Leistungen bilden das untere Netz der sozialen Sicherung.
- 4.4 Die Sozialplanung des Ortenaukreises gestaltet die soziale Infrastruktur. Ergebnisse sind die Pflegestellenpläne, der Behindertenplan, der Altenplan, der Psychiatrieplan und der Jugendhilfeplan. Sozialplanung bedeutet auch Fortschreibung, Entwicklung und Umsetzung.

Leitlinie 5

Wir arbeiten methodisch, kreativ und im Team. Unser Auftrag verpflichtet uns zur effektiven und wirtschaftlichen Erfüllung der Aufgaben.

- 5.1 *Kernpunkt der Arbeit ist die fachgerechte Hilfe, welche die Methoden von Sozialarbeit, Psychologie und Verwaltung ganzheitlich bündelt.*
- 5.2 *Wir beraten und entscheiden in komplexen Fragen im Team. Die Teamordnung ist für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bindend.*
- 5.3 *Unsere Angebote sind niedrigschwellig. Wir arbeiten an der Weiterentwicklung gemeinwesenbezogener und vernetzter Konzepte.*
- 5.4 *Unsere Aufträge verpflichten uns zur adäquaten fachlichen Hilfe bei Wahrung der Wirtschaftlichkeit. Die Schritte der Evaluation und des Controlling sind bei einer effektiven Leistungserbringung unabdingbar. Durch Sozialplanung und individuelle Hilfepläne schaffen wir die Voraussetzung für einen mittel- und langfristigen Erfolg.*

Leitlinie 6

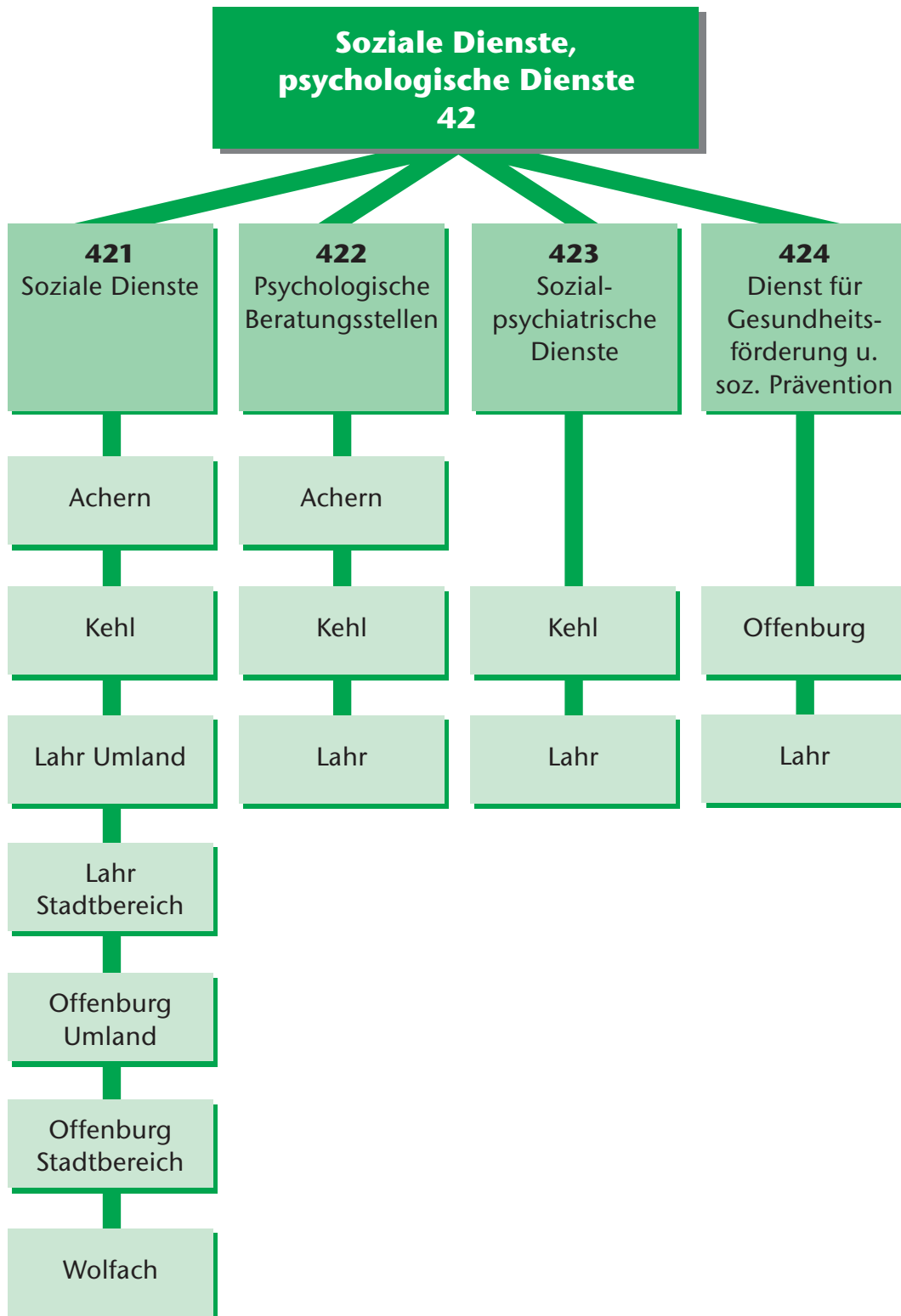
Unsere Unternehmensgrundsätze sind von einem kooperativen Führungsstil geprägt, der die Mitarbeiterbeteiligung und die Delegation von Entscheidung und Verantwortung praktiziert.

- 6.1 Leitungsverantwortung ist Führen, Steuern und Motivieren. Mit diesen Mitteln werden die mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erarbeiteten Konzepte konsequent und kontinuierlich umgesetzt.*
- 6.2 Durch weitgehende Delegation werden Handlungs- und Entscheidungsprozesse auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter übertragen. Der Umfang der Delegation ist in den Dienst- und Zuständigkeitsordnungen des Ortenaukreises festgelegt. Durch Evaluation und Controlling sichern die Leiter und die Mitarbeiter die Übereinstimmung mit den erarbeiteten Konzepten. Leiter- und Mitarbeiterverantwortung ergänzen sich.*
- 6.3 Der Leitung obliegt die Aufgabe der qualifizierten Information und der Herstellung von Transparenz.*
- 6.4 Mitarbeiterbeteiligung, qualifizierte Information, Delegation und Fortbildung sowie kooperatives Leitungsverhalten fördern die Mitarbeitermotivation.*
- 6.5 Interdisziplinäre Zusammenarbeit ist wegen der Vielfalt der fachlichen Anforderungen notwendig. Das Sozialdezernat verfügt über ein breites fachliches Spektrum (Heilpädagogen/innen, Soziologen/innen, Verwaltungssachbearbeiter/innen und Verwaltungsfachangestellte), das es durch interdisziplinäre Zusammenarbeit zu nutzen gilt. Projektgruppen tragen hierzu besonders bei.*
- 6.6 Die im Sozialdezernat erarbeiteten Konzepte und Pläne sowie die gesetzlichen Vorgaben sind für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbindlich. Diese Konzepte sind so gehalten, daß sie ein Eingehen auf regionale Besonderheiten ermöglichen.*
- 6.7 Frauen und Männer haben bei der Mitarbeiterförderung gleiche Chancen.*

Leitlinie 7

Wir verstehen uns als bürgernahes und modernes Dienstleistungsunternehmen im Landratsamt mit freundlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

- 7.1 Die Bürgernähe ist durch ein flächendeckendes Netz von Außenstellen garantiert. Die Wege der Bürgerinnen und Bürger zu unseren Diensten und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind kurz.*
- 7.2 Wir begegnen den Bürgerinnen und Bürgern freundlich und verständnisvoll. Wir informieren und beraten über unsere Leistungen und ihre Grenzen. Soweit notwendig und möglich vermitteln wir Ratsuchende an andere Stellen.*
- 7.3 Wir informieren die Öffentlichkeit über unsere Angebote und Möglichkeiten und nehmen Anregungen aus der Öffentlichkeit auf. Auf diese Weise soll unser modernes Dienstleistungsunternehmen bekannt gemacht und sein Wirken unterstützt werden.*
- 7.4 Unsere Zuverlässigkeit und Sachkompetenz gründen sich auf ganzheitlichen Ansätzen in methodischer Sicht und die gleichmäßige Ausgestaltung der rechtlichen Ansprüche. Wir entwickeln unsere Qualität durch Team- und Gruppenarbeit, Fortbildung, Supervision, Fachlichkeit und Engagement weiter.*



Stefan Karolus ist Sozialdezernent des Ortenaukreises.

Anschrift: Landratsamt Ortenaukreis
 Badstraße 20 • 77652 Offenburg
 Tel.: (07 81) 8 05 - 3 41 • Fax: (07 81) 8 05 - 2 11

Zum Autor

Perspektiven und Qualitätssicherung der Erziehungshilfen im Deutschen Roten Kreuz

Georg Weigel

Das Deutsche Rote Kreuz – Generalsekretariat – führt in Zusammenarbeit mit dem Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Frankfurt/M., ein (von der Stiftung Deutsche Jugendwerke gefördertes) Projekt zur Qualitätssicherung durch. Ziel des Vorhabens ist es, die Einrichtungen oder Träger in die Lage zu versetzen, selbst Qualitätsstandards zu definieren und ihre Arbeit daran auszurichten sowie den ständig neuen Anforderungen anzupassen.

Zur Entstehung des Projektes

Die Jugendhilfe ist einem verstärkten Problemdruck ausgesetzt. Angesichts hoher Erwartungen an Fachlichkeit, veränderter Bedarfslagen der Adressaten, gestiegener Anforderungen an die Fähigkeiten der Fachkräfte sowie eingeschränkter finanzieller Spielräume der Kommunen sind eine Überprüfung der Leistungen und Leistungsfähigkeit sowie die Entwicklung neuer Organisationsformen und Steuerungsmodelle notwendig geworden.

Diese Entwicklung – ausgehend vom Veränderungsdruck des öffentlichen Trägers – berührt das Leistungsspektrum und das Leistungsangebot der freien Träger, und zwar insbesondere im Bereich der Hilfen zur Erziehung (§ 27 ff. KJHG). Dieser kostenintensivste Bereich der Jugendhilfe wird gegenwärtig in vielen Jugendamtsbezirken auf seine Effizienz und Effektivität hinterfragt. Im Rahmen dieser Prozesse wird der Aus- und Umbau ambulanter und teilstationärer Angebote bei gleichzeitiger Reduzierung stationärer Unterbringung propagiert. Die Angebote sollen künftig flexibel, d.h. im Sinne von Bausteinen austauschbar sein und über regionale Lebensweltbezüge verfügen. Diese fachlichen Veränderungen werden oftmals von neuen Finanzierungsmodellen wie dem prospektiven Pflugesatz bzw. der Fachleistungsstunde begleitet.

Dieser Situation, die unter Umständen zentrale Veränderungen im Leistungsspektrum der freien Träger nach sich ziehen wird, will das Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes mit dem Projekt „Perspektiven und Qualitätssicherung der Erziehungshilfen im DRK – Bestandsaufnahme, Evaluation zukünftiger Anforderungen und Maßnahmen zur Umsetzung“ begegnen.

Zielsetzung und Rahmenbedingungen

Hauptziel dieses Projektes ist es, Aussagen zu den Perspektiven des Arbeitsfeldes „Erziehungshilfen“ innerhalb des DRK sowie zur künftigen Bedarfsentwicklung zu finden. Vor dem Hintergrund der aktuellen Trends im Bereich der Hilfen zur Erziehung steht die Frage im Mittelpunkt, inwieweit die „Produktpalette“ der Einrichtungen des DRK auf künftige Entwicklungen ausgerichtet ist bzw. über genügend Flexibilität für künftige Anforderungen verfügt.

Das Projekt soll einen Überblick zum gegenwärtigen Ist-Stand der Heimeinrichtungen des DRK geben, und zwar sowohl unter fachlich-pädagogischen als auch betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Darauf aufbauend spielen Fragen zur Bedarfsprognose, künftigen inhaltlich-fachlichen Anforderungen sowie der Kostenentwicklung eine Rolle. Die Beantwortung dieser Fragen bildet den Hintergrund einer vorzunehmenden Soll-Bestimmung.

Ein dritter Zielkomplex liegt im Bereich Qualifizierung, denn gestiegene fachliche Anforderung an die MitarbeiterInnen machen verstärkt Fortbildungsangebote notwendig. Zudem werden unter organisationsentwicklerischen Gesichtspunkten die Projektergebnisse langfristig nur durch eine angemessene Fortbildungsstruktur zu sichern sein. Eine entsprechende Qualifizierungsoffensive ist zentrale Zielsetzung des Projektes.

Das Projekt hat eine Laufzeit von fünfzehn Monaten und bezieht alle Heimeinrichtungen des DRK ein. Die Einrichtungen verfügen in der Regel über eine differenzierte Angebotspalette, haben eine Durchschnittsgröße von 30 bis 40 Plätzen und eine Auslastungsquote von über 90 %. Diesen hohen Angebotsstandard gilt es zu sichern und auf künftige Aufgabenverschiebungen vorzubereiten.

Weiterhin hat das Projekt eine hohe Servicefunktion für die Einrichtungen und ist im großen Maße auf die Mitwirkung der Leitungs- und Fachkräfte aus den Einrichtungen angewiesen: Entsprechend ist die Projektdurchführung in allen einzelnen Arbeitsschritten auf hohe Beteiligung und Transparenz angelegt. In gleicher Weise wird die Ergebnissicherung für die einzelnen Umsetzungsschritte nachvollziehbar gestaltet. Es wurde ein Projektbeirat gebildet, der sich aus Vertreterinnen der Träger (Kreisverbände), der Landesverbände, der Einrichtungen, ihrer Mitarbeiter/innen, des Generalsekretariats und des ISS-Frankfurt/M. zusammensetzt.

Umsetzung

Die Umsetzung der vorgegebenen Zielsetzungen erfolgt in mehreren Leistungsteilen (Ist-Analyse, Soll-Bestimmung, Fortbildung, Empfehlungen).

1. Leistungsteil Ist-Analyse

Der Leistungsteil Ist-Analyse orientiert sich an folgenden inhaltlichen Schwerpunkten:

- fachlich-konzeptionelle Analyse,
- Einrichtungsstrukturen,
- Personalstruktur,
- Leistungserbringung,
- wirtschaftliche Situation.

Dabei werden über eine Sichtung der Konzepte der Einrichtungen zentrale, fachlich-konzeptionelle Aussagen der Einrichtungen des DRK zusammengestellt und ausgewertet. Weiterhin ist mit der Einrichtungsanalyse beabsichtigt, Aufschluß über Größe der Einrichtung, bauliche Situation, Belegquoten und Mitarbeiterzahlen zu erhalten. Anhand einer Untersuchung der Mitarbeiterstrukturen sollen vor allem Aussagen über den Qualifikationsstand des Personals gewonnen werden. Weiterhin wird die Art und Weise der Leistungserbringung vor allem unter dem Aspekt von Verweildauer, Unterschiedlichkeit der Angebote und Indikationen bei den Problemlagen der Kinder und Jugendlichen untersucht. Schließlich wird auch die wirtschaftliche Struktur/Situation der Einrichtung analysiert. Dieser Leistungsteil ist als umfassende Bestandsaufnahme der Einrichtungen des DRK zu sehen und gibt im Sinne eines Leistungskatalogs einen differenzierten Überblick.

Im Rahmen dieses Leistungsteils wurden als Instrumente eine schriftliche Befragung über einen einrichtungsbezogenen Fragebogen eingesetzt sowie (Einzel-Gruppen-)Interviews und Einrichtungsbesuche durchgeführt. Die Ergebnisse werden im Rahmen von Ergebnis-Workshops validiert und in einem ersten Teilbericht dokumentiert.

Soll-Bestimmung

2. Leistungsteil Soll-Bestimmung

Der Leistungsteil Soll-Bestimmung gliedert sich in

- Bedarfsermittlung,
- Definition/Entwicklung von Standards und Verfahren zur Qualitätssicherung,
- Konzeptionsentwicklung,
- Organisations- und Personalentwicklung.

Für die Prognostizierung des Bedarfs wird ein im ISS-Frankfurt/M. entwickeltes Raster bedarfsbeeinflussender Variablen (vgl. Bürger, Lehning, Seidenstücker: Heimunterbringungs-Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, Reihe PONTIFEX des ISS-Frankfurt/M.) eingesetzt. Diese Variablen beziehen sich auf Veränderungen in Lebenslagen junger Menschen und ihrer Familien, Definitionsprozesse in Jugendämtern zur Notwendigkeit von Heimunterbringung, verfügbares Gesamtangebotspektrum nach dem KJHG, Veränderung im Angebotsstandard und in Angebotsstrukturen von Heimerziehung, Veränderung der Rechtsgrundlagen und der demographischen Entwicklung. Dieses Kategoriensystem bildet den Hintergrund zur Bewertung der Ergebnisse der Erhebungen bei den zuständigen örtlichen/überörtlichen Trägern in den Einzugsgebieten der Einrichtungen des DRK.

In diesem Arbeitsschritt wird es notwendig sein, regionale Bündelungen vorzunehmen und an exemplarischen Beispielen zu arbeiten. Diese Beispiele sollten insbesondere angelegt sein auf Standorte, in denen Jugendhilfeplanung durchgeführt wird. Als Bewertungskategorien werden u.a. lebenswelt-

liche und sozialräumliche Bezüge eingesetzt, wie z.B.: auf Großstädte (wohntferne Unterbringung) bezogene Angebote, auf Sozialräume (wohntnah) bezogene Angebote, sowie flexible, regionalisierte Angebote im Sozialraum. Weiterhin werden in einem kommunikativen Prozeß Verfahren zur Qualitätssicherung auf der Basis der aktuellen Fachdiskussion sowie den gesetzlichen Bestimmungen (wie z.B. § 36 KJHG, Hilfeplanung) entwickelt. Im Ergebnis soll ein auf die DRK-Einrichtungen bezogenes Qualitätsmanagement für alle Einrichtungen gültige Qualitätsstandards gewährleisten.

Auf der Basis der Ergebnisse der Ist-Analyse sowie der Bedarfsermittlung schließlich sollen Konzepte entwickelt werden, die die Einrichtungen in die Lage versetzen, im Sinne flexibler differenzierter und bedarfsgerechter Hilfen zur Erziehung regional abgestimmte und vernetzte Angebote vorzuhalten. Abschließend werden die im Rahmen der Ist-Analyse gewonnenen Aussagen über Organisations- und Arbeitsweisen der Einrichtung hinsichtlich ihrer bisherigen Entscheidungs- und Verfahrensabläufe sowie der Qualifikationsmerkmale der MitarbeiterInnen bewertet, gebündelt und in entsprechende Konzepte transformiert.

Als *Instrumente* werden in diesem Leistungsteil exemplarische Befragungen von Jugendämtern, zusammenfassende (Zwischen-)Berichterstattungen, Qualitätszirkel und Ergebnisvorträge eingesetzt. Die Dokumentation erfolgt in einem zweiten Teilbericht.

3. Fortbildung

Um die Ergebnisse der Leistungsteile Ist-Analyse und Soll-Bestimmung im Sinne einer intensiven Mitarbeiterbeteiligung abzusichern und langfristig zu implementieren, wird eine Fortbildungsstruktur entwickelt. Dazu sind zunächst die Bedarfe im Fortbildungsbereich zu erheben. Auf der Basis dieser Bedarfsfeststellung wird im Rahmen einer *Qualifizierungsoffensive* ein Fortbildungsprogramm mit einer kurz-, mittel- und langfristigen Perspektive für die Fachkräfte der Einrichtungen des DRK erarbeitet und im kurz- und mittelfristigen Bereich über entsprechende Fortbildungsmaßnahmen innerhalb des Projektes umgesetzt. Dies wird im Rahmen von Mitarbeiter-Workshops, Handreichungen und Fortbildungsveranstaltungen geschehen.

Qualifizierungs-
offensive

Inhaltliche Schwerpunkte und Umsetzung

Aufgaben	Umsetzung	Instrumente
Leistungsteil Ist-Analyse <ul style="list-style-type: none"> • Fachlich-konzeptionelle Analyse • Einrichtungsstrukturen • Personalstruktur • Leistungserbringung • Wirtschaftliche Situation 	Sichtung der Konzepte Erhebung zentraler Einrichtungsdaten Untersuchungen der MitarbeiterInnenstrukturen Erhebung zentraler Daten/Kennziffern Aspekte des Kosten-Leistungs-Verhältnisses	Schriftliche Befragung, Interviews, Einrichtungsbesuche, Workshops, 1. Teilbericht
Leistungsteil Soll-Bestimmung <ul style="list-style-type: none"> • Bedarfsermittlung • Verfahren zur Qualitätssicherung • Konzeptionsentwicklung 	Regionale, exemplarische Bedarfserhebungen Qualitätsmanagement Zukunftswerkstätten	Aufbereitung von JHPL-Ergebnissen, 2. Teilbericht
Leistungsteil Qualifizierung		
Leistungsteil Empfehlungen		Schlußbericht

Zum Autor

Georg Weigel ist stellvertretender Direktor und Abteilungsleiter im Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS).

*Anschrift: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik
 Am Stockborn 5-7 • 60439 Frankfurt am Main
 Tel.: (0 69) 9 57 89 - 0 • Fax: (0 69) 9 57 89 - 1 90*

Neue Steuerungsmodelle in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und ihre Konsequenzen für das Verhältnis zwischen freien und öffentlichen Trägern

Dr. Reiner Eichmann

Der vorliegende Beitrag stellt eine Kurzfassung des Referats dar, das der Autor in Nürnberg gehalten hat. Aufgrund zahlreicher Veröffentlichungen an anderer Stelle haben wir hier auf eine umfassende Darlegung verzichtet. In Kürze wird jedoch eine Publikation der Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung, Remscheid¹ zu diesem Thema erscheinen, die eine ausführlichere (und zum Teil deckungsgleiche) Dokumentation enthält.

Outputorientierte Steuerung bedeutet, die Planung, Durchführung und Kontrolle des Verwaltungshandelns strikt an den beabsichtigten und tatsächlichen Ergebnissen zu orientieren. Sie ist eine wesentliche Voraussetzung zur Gewährleistung von Bürgernähe, Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Kommunalverwaltungen.

Gegenstand des exemplarisch für die Jugendhilfe erarbeiteten Berichts sind:

- die Grundzüge outputorientierter Steuerung;
- die Bedeutung von Produktbeschreibungen;
- Leitlinien und Verfahren zur Definition von Produkten, inklusive eines Vorschlags für einen Produktplan;
- Empfehlungen zu den Beschreibungsmerkmalen von Produkten;
- eine Reihe von beispielhaft erarbeiteten Produktbeschreibungen;
- Hinweise zu Einführungsstrategien.

Die im KGSt-Bericht „Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe“² beschriebenen Instrumente und Vorgehensweisen outputorientierter Steuerung sind auf die konkreten Bedingungen und Ziele der Jugendhilfe ausgerichtet.

¹ Dokumentation der Tagung vom 28. Oktober 1995 'Das Neue Steuerungsmodell', Remscheid, November 1996, (siehe Seite 57).

² KGSt-Bericht Nr. 9/94 vom 02.05.1994.

Warum neue Steuerung?



Wir müssen ...

- den Bürgern, der Politik und uns Rechenschaft ablegen, ob wir unsere Aufgaben richtig erfüllen, zu wenig erfüllen oder übererfüllen;
- Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten frühzeitig aufspüren;
- wissen, was uns die Erzeugung unserer Dienstleistungen wirklich kostet;
- Alternativen unter fachlichen und wirtschaftlichen Aspekten abwägen und nachweisen, welche Wirkungen z.B. Einsparungen auf die Bürgerzufriedenheit haben;
- eine sachlich fundierte Grundlage für die Haushaltsplanung bzw. Budgetierung schaffen;
- ...

Leitfragen zur Steuerung

Was sind die strategischen Ziele und Aufgaben?

Werden die richtigen Leistungen angeboten?

Ist die Zielgruppe der Leistungen richtig bestimmt?

Stimmt die Quantität der Leistungen?

Stimmt die Qualität der Leistungen?

Wie hoch sind die Kosten der Leistungserbringung?

Werden die Leistungen rechtmäßig und wirtschaftlich erbracht?

Erreichen die Leistungen ihr Ziel?

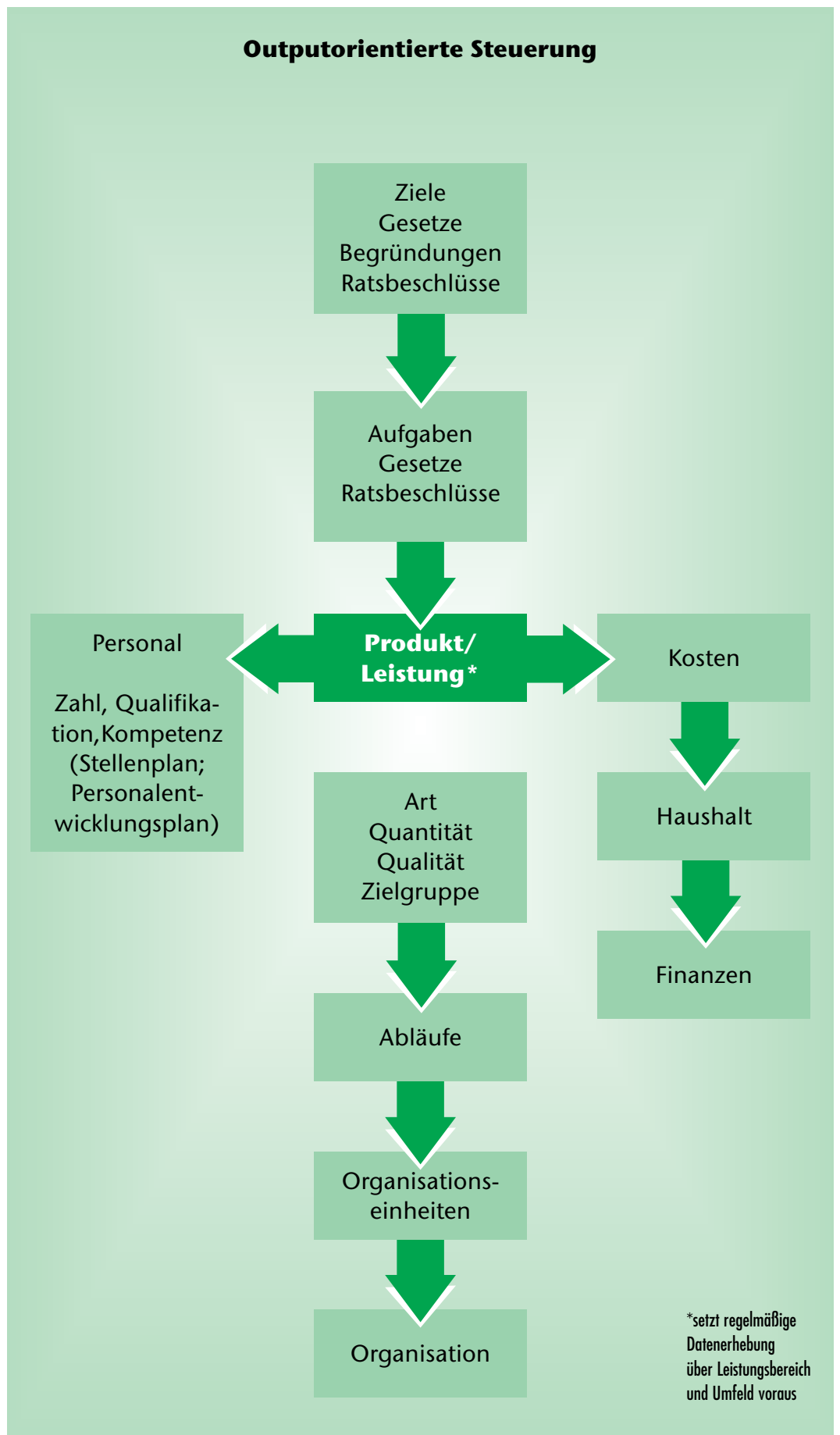
Wie kann den Erwartungen der Bürger noch besser entsprochen werden?

Ist die Leistungserbringung ausreichend flexibel?

Werden die Fähigkeiten und die Verantwortungsbereitschaft der Mitarbeiter ausreichend genutzt und gefördert?

Beispiele:

- Welche Leistungen/Produkte erzeugt die Jugendhilfe?
(Für wen? In welcher Form? In welchem Umfang? Aufgrund welcher Veranlassung? Zu welchen Themen/Problemen? Mit welchem Erfolg? Zu welchen Kosten? Mit welchen Alternativen?)
- Arbeiten die Jugendzentren in Ihrer Stadt erfolgreich? Sollten diese Angebote ausgebaut werden? Wenn ja, warum?
- Werden in Ihrer Stadt Fremdunterbringungen vorgenommen, die durch andere Angebote verhindert werden könnten? Wie kommen Sie zu Ihrer Einschätzung?
- Arbeitet die Trennungs- und Scheidungsberatung erfolgreich? Woran macht sich der Erfolg fest?



Produktbeschreibung am Beispiel „Hilfe zur Erziehung“

Produkt Plätze für Heimerziehung	
Produktgruppe Familienersetzende Hilfen	Produktbereich Familienersetzende Hilfen für junge Menschen und ihre Familien in besonderen Problemlagen

Produktdefinition

<p>Kurzbeschreibung Unterbringung und Erziehung eines jungen Menschen über Tag und Nacht in einer Einrichtung. Eingeschlossen ist die Unterstützung der Herkunftsfamilie.</p> <p>Auftragsgrundlage § 34 KJHG i.V.m. §§ 27 und 36, § 41 KJHG</p> <p>Zielgruppe Junge Menschen, deren Familien auch mit familienergänzenden Hilfen des Produktbereiches 51.3 die angemessene Erziehung und das Wohl des jungen Menschen nicht sicherstellen können.</p> <p>Ziele (Beispiele) Grundsatz: Heimerziehung soll erfolgen, soweit sie für den jungen Menschen geeignet und notwendig ist. Durch geeignete Maßnahmen/Produkte der Jugendhilfe im Vorfeld und zur Bewältigung von familiären Krisen soll die Zahl der Heimunterbringungen an der altersgleichen Bevölkerung maximal x % betragen. Durch Vollzeitpflege, sonstige betreute Wohnformen etc. soll der Anteil der Heimerziehung an den Fremdunterbringungen maximal x % betragen. Kinder bis zum Alter von x Jahren sollen maximal x Monate in einem Heim verbleiben und danach entweder in die Herkunftsfamilie zurückkehren oder in eine Pflegefamilie integriert werden. x % der Jugendlichen über y Jahre in einem Heim sollen zur Förderung ihrer Verselbständigung in eine betreute Wohnform überführt werden. Durch geeignete Maßnahmen soll in x % der Fälle eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie ermöglicht werden. x % der jungen Menschen in Heimerziehung sollen in einem Heim im Zuständigkeitsbereich des örtlichen Trägers der Jugendhilfe untergebracht werden.</p> <p>Bei der Befragung von jungen Menschen in der Heimerziehung zu ihrer Zufriedenheit sollen nicht mehr als x % die Note 3,0 und höher vergeben.</p> <p>Die Krankheits-, Fluktuations- und Überstundenquote der Mitarbeiter in den Heimen des örtlichen Trägers soll unter x % liegen.</p>
--

Leistungsumfang

Vom Jugendamt belegte Plätze in Heimen in Belegtagen Davon:	Ist 1994	Ist 1995	Soll 1996
im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes			
im Umkreis von 50 km			
in weiterer Entfernung			

Besondere Erläuterungen zur Produktbeschreibung „Plätze für Heimerziehung“

- Die Zahl der „Heimkinder“ ist zunächst keine geeignete Bezugsgröße für die Leistungen der Jugendhilfe, da sie nicht offenlegt, ob die Leistung nur kurz oder ggf. das ganze Jahr erfolgte. Sie ist jedoch von Interesse z.B. für die Frage, wie viele junge Menschen einer Altersgruppe von Heimerziehung „betroffen“ sind.

Wesentliche Bezugsgröße ist die Dauer der Leistung in Belegtagen.

- Um Verfälschungen durch Kostenerstattungsfälle zu vermeiden, erscheint es angezeigt, das durchschnittliche Defizit je Fall unter Außerachtlassung der Kostenerstattungsleistungen zu ermitteln. Bei einer großen Zahl von Kostenerstattungsfällen könnte es sogar sinnvoll sein, diese zu einem gesonderten Produkt zusammenzufassen.
- Ggf. sollten auch hier „Belegtage“ als Bezugsgröße gewählt werden.
- Durch die Differenzierung der Zugänge nach vorangegangenen Hilfen sowie der Abgänge nach weiterem Hilfebedarf sollen besonders häufige bzw. typische Muster von Unterstützungsprozessen erkannt und hinterfragt werden.
- Maximal sollten die 3 bis 5 Hilfen gesondert aufgeführt werden, die am häufigsten einer Heimerziehung vorangehen. Bei der Auswertung ist die Möglichkeit von Doppelnennungen zu berücksichtigen.
- Vgl. die Merkmalsliste in der Produktbeschreibung „Sozialpädagogische Familienhilfe“. Inwieweit die Unterscheidungen zu den Anlässen der Hilfe relevante Führungs- und Steuerungsinformationen erzeugen, muß noch in der Praxis ermittelt werden. Durch fallbezogene Mehrfachnennungen kann die Summe der Nennungen die Zahl der Zugänge übersteigen.
- Auch Daten zu den Strukturen der Herkunftsfamilien können darüber Auskunft geben, inwieweit durch Veränderungen in den Leistungsschwerpunkten der Jugendhilfe die Zahl der notwendigen Fremdunter-

bringungen reduziert werden kann. Für vertiefende Analysen kann es sinnvoll sein, die Strukturdaten nach Alter (der Mutter) oder anderen sozialstrukturellen Merkmalen zu differenzieren.

- Siehe dazu die Merkmalsliste „Ursache für Ende der Hilfeart“ nach der KJHG-Statistik. Eine Verwendung dieser Merkmale ist sinnvoll, wenn andernfalls Doppelarbeit entsteht.

Ggf. ist eine weitere Differenzierung der Abgänge nach der Dauer der Heimerziehung sinnvoll.

Produkte und Produktbeschreibungen

sind der gemeinsame Bezugspunkt für

- Fachplanung
- Leistungs- und Finanzvorgaben
- Rechnungswesen, Haushaltsplanung
- Organisation
- Personalmanagement
- Berichtswesen, Controlling
- Marketing

Thesen

Auswirkungen des Neuen Steuerungsmodells auf die Träger der freien Jugendhilfe

- Auch die freien Träger haben eine mangelhafte Transparenz über die Leistungen/Produkte sowie Wirkungen ihrer Arbeit. Deshalb müssen auch sie in die outputorientierte Steuerung einsteigen und ihre Produkte definieren und beschreiben.
- Die freien Träger sollten die KGSt-Systematik zur Produktbeschreibung übernehmen, damit Informationsaustausch und Entscheidungsverfahren vereinfacht werden.
- Jugendhilfeplanung, Produktbeschreibungen, Berichtswesen und Controlling müssen als Regelkreis auch bei den freien Trägern institutionalisiert werden.

- ❑ Die freien Träger sollten frühzeitig ihre Kompetenzen in die Aufstellung von Kennzahlensystemen einbringen und sich möglichst an den entsprechenden Arbeitsgruppen in den Kommunalverwaltungen beteiligen.
- ❑ Freie Träger sollten sich offensiv an Leistungsvergleichen beteiligen. Wer nicht mitwirkt, macht sich verdächtig, nicht leistungsstark zu sein.
- ❑ Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen freien und öffentlichen Trägern werden künftig weitgehend auf Produkt- und Wirkungstransparenz aufbauen. Pauschale Zuwendungen z.B. für Einrichtungen werden zurückgehen.
- ❑ Budgetverteilungen auf die verschiedenen Träger von Leistungen werden eine stärker rationale und nachvollziehbare Grundlage bekommen. Im Konkurrenzkampf werden Qualität, Bürgernähe und Zielerreichung stärkeres Gewicht bekommen, Macht und Lobbyismus werden an Gewicht verlieren.

Aktuelle Berichte der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) zur Jugendhilfe

- KGSt-Bericht Nr. 3/1993 Ziele, Aufgaben und Tätigkeiten der Jugendhilfe
(Preis für freie Träger: 31,00 DM)
- KGSt-Bericht Nr. 9/1994 Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe
(Preis für freie Träger: 22,00 DM)
- KGSt-Bericht Nr. 3/1995 Aufbauorganisation in der Jugendhilfe
(Preis für freie Träger: 10,50 DM)
- KGSt-Bericht Nr. 11/1995 Aufgaben und Produkte in den Bereichen Soziales, Jugend, Sport, Gesundheit und Lastenausgleich
(Preis für freie Träger: 20,00 DM)
- KGSt-Bericht Nr. 3/1996 Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe
(Preis für freie Träger: ca. 25,- DM)

Zum Autor

Dr. Reiner Eichmann ist Mitarbeiter der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung und war wesentlich an der Entwicklung der Neuen Steuerungsmodelle beteiligt.

Adresse: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt)
Lindenallee 13-17 • 50968 Köln
Fax: (02 21) 3 76 89 59

Die Neuen Steuerungsmodelle und ihre Konsequenzen für das Verhältnis zwischen freien und öffentlichen Trägern

Dr. Karl Scharinger

Aus der Sicht des Landesjugendamtes Niedersachsen wird auf einige Konsequenzen hingewiesen, die sich aus der Umsetzung der Neuen Steuerungsmodelle für freie und öffentliche Jugendhilfeträger ergeben können, insbesondere soweit sie den Intentionen des KJHG entgegenstehen (können).

Vorbemerkungen

Aufgrund der begrenzten Platzkapazität müssen wichtige Fragen ausgeklammert bleiben. So gehe ich z.B. nicht auf die insbesondere von den Jugendverbänden vorgetragene Kritik ein, die Neuen Steuerungsmodelle würden den Beteiligungsanspruch des KJHG in der Tendenz unterlaufen. Ebenso muß ich z.B. auf die Diskussion verzichten, in welchem Ausmaß „echte Marktverhältnisse“ in der Jugendhilfe realisiert werden können.

Ausgangsbedingungen

Die Jugendämter und die Neuen Steuerungsmodelle

Zuerst möchte ich für eine Entdramatisierung der Diskussion werben. Von „außerhalb“, also auch von den freien Trägern, wird häufig übersehen, daß Jugendämter das Thema Neue Steuerungsmodelle natürlich auch taktisch und pragmatisch nutzen.

So nutzen zum Beispiel Jugendämter die Neuen Steuerungsmodelle taktisch gegenüber den „alten Querschnittsämtern“ der Kommunalverwaltungen. Die Zusammenfassung von Fach- und Ressourcenverantwortung, eine zentrale Forderung der Neuen Steuerungsmodelle, läuft in der Tendenz auf eine „Entmachtung“ der Personalämter und der Kämmereien hinaus. Wenn man weiß, daß Jugendämter in den letzten Jahren zu den „Wachstumsbranchen“ der Kommunalverwaltungen zählten, und wenn man weiß, daß vor allem in den Einrichtungen der Jugendämter die Personalfluktuatation deutlich höher lag als in anderen Bereichen der Verwaltung, und wenn man weiter weiß, daß Personalentscheidungen ein halbes, ja ein ganzes Jahr dauerten, dann wird deutlich, warum die Jugendämter die Sache selbst in die Hand nehmen wollten.

Kommunale Jugendämter zeigen einen ausgesprochen pragmatischen Umgang mit den Neuen Steuerungsmodellen. So hat mir z.B. ein Jugendamtsleiter ganz stolz folgendes berichtet: Er habe jahrelang um eine Jugendhilfeplaner-Stelle gekämpft – ohne Erfolg. Nun habe er eine Stelle für die Neuen Steuerungsmodelle ohne große Diskussion genehmigt bekommen. Er hoffe, diese Stelle auch für planerische Aufgaben einsetzen zu können.

Was will ich mit diesen Hinweisen auf den taktischen und pragmatischen Umgang von Jugendämtern mit den Neuen Steuerungsmodellen sagen?

Nach meinem Eindruck haben sich die freien Träger spät in die Diskussion zu den Neuen Steuerungsmodellen eingeschaltet, und man hat den Eindruck, „dafür umso heftiger“. Sie agieren so, als herrsche die Angst vor, der „Zug könnte ohne sie abfahren“.

Dagegen gilt es festzuhalten:

Die Umsetzung der Neuen Steuerungsmodelle steckt vielfach erst in den Anfängen, und außerdem wird die Diskussion von den Jugendämtern häufig recht pragmatisch genutzt. Selbstverständlich ist es richtig, wenn die freien Träger sich in die Diskussion um die Neuen Steuerungsmodelle einschalten. Kein Zweifel, die Neuen Steuerungsmodelle wurden für Jugendamtsverwaltungen entwickelt. So tauchen im 1. Gutachten der KGST freie Träger praktisch nicht auf. Die mehr oder weniger ausgesprochene Prämisse, die Neuen Steuerungsmodelle seien als verwaltungsinterne Angelegenheit des öffentlichen Trägers zu sehen, wird auch heute noch vielfach formuliert. So schrieb z.B. dieser Tage die Verwaltung eines Landesjugendamtes in einer Vorlage für den Landesjugendhilfeausschuß:

„Zunächst ist die Neue Steuerung eines kommunalen Jugendamtes ein betriebs-internes Projekt.“

Daß die Neuen Steuerungsmodelle auch erhebliche Konsequenzen für die freien Träger haben, tatsächlich also die ganze Jugendhilfe treffen und treffen müssen, wurde über weite Strecken ausgeklammert.

Mir scheint, es ist auch nicht genügend ausdiskutiert, welche Auswirkungen die Neuen Steuerungsmodelle auf die Binnenstrukturen von Jugendämtern haben werden. Wie wird das bisher immer wieder schwierige Verhältnis zwischen Fach- und Verwaltungseinheiten durch die Neuen Steuerungsmodelle beeinflusst? War es nicht so, daß wir mit dem Rückenwind des „Fachlichkeitsgebotes“ des KJHG die Gewichtungen zwischen Verwaltungs- und Fachseite zugunsten der Fachseite verschoben hatten? Vielfach wurden diese internen Machtverschiebungen mittels sogenannter weicher Themen transportiert.

Kein Zweifel, mit den Neuen Steuerungsmodellen gewinnen quantifizierbare Größen/Kennzahlen wieder an Bedeutung. Wird die Verwaltung der Verwaltung des Jugendamtes vor diesem Hintergrund wieder wichtiger?

Die Umsetzung der Neuen Steuerungsmodelle hat Auswirkungen nicht nur auf die Organisationsstruktur, sondern auch auf die Personalstruktur der Jugendämter. Wenn es richtig ist, daß der öffentliche Träger im Rahmen der Neuen Steuerungsmodelle sein Gewicht auf Planung, Steuerung und Kontrolle legen soll, so muß festgestellt werden, daß weder die Personalstruktur noch die Stellenpläne und die Mitarbeiter auf diese Aufgabenverschiebung wirklich vorbereitet sind.

Schließlich noch eine Anmerkung: Einerseits sind sich in den letzten Jahren die öffentlichen und freien Träger ähnlicher geworden, andererseits wurden die Unterschiede größer.

- Zum Stichwort „immer ähnlicher“:
Die „Versozialpädagogisierung“ der sozialen Arbeit, der Jugendhilfe, wirkt bei freien und öffentlichen Trägern gleichermaßen. Dieser Prozeß ist von der öffentlichen Hand mittels Förderrichtlinien etc. nachhaltig vorangetrieben worden. Schon deshalb blieb den freien Trägern, wollten sie an die „Staatsknete“, nichts anderes übrig, als Sozialpädagogen einzustellen, die die Maßnahmen fachlich begründeten bzw. aufbauten. So saßen sich bei einschlägigen Verhandlungen immer häufiger Sozialpädagogen gegenüber. Soviel zu den wachsenden Ähnlichkeiten.

- Zum Stichwort „wachsende Unterschiede“:
Trotz einer fachlich begründeten eigenständigen Identität von Jugendamtsmitarbeitern, bin ich immer wieder erstaunt, wie sehr die Eingebundenheit in eine Gesamtverwaltung sozialisiert. Die Krise der kommunalen Haushalte zwingt die Kommunen, ihre Verwaltungen seit 8 bis 10 Jahren auf Sparsamkeit zu trimmen.

Hier in Nürnberg z.B. wurde jahrelang intern „Haushaltskonsolidierung“ betrieben, ohne daß die freien Träger das „auch nur merkten“. Für die Politik ging dieses Vorgehen auch auf! Welcher Jugendamtsleiter würde öffentlich protestieren, weil bei ihm Stellen und Mittel eingespart wurden? Die freien Träger haben dagegen der Politik gegenüber ganz andere Artikulationsmöglichkeiten. Vor diesem Hintergrund können m.E. deutliche Unterschiede in den Bewußtseinslagen registriert werden: Die Jugendämter haben die Sparzwänge deutlich stärker internalisiert als freie Träger. So kommt es, daß auch heute noch vielfach das „Nicht-Können“ als „Nicht-Wollen“ interpretiert wird. Damit sind wir bei der Diskussion über die Finanzentwicklung.

Die Finanzentwicklung

Zweifellos, die öffentliche Verwaltung ist in den letzten Jahren zunehmend in eine Zwickmühle zwischen den wachsenden Ansprüchen der Bürger einerseits und den knapper werdenden finanziellen Ressourcen andererseits gekommen. Ich leugne nicht grundsätzlich den Zusammenhang zwischen einem „Mehr“ an Leistungen und einem wachsenden Mittelbedarf. 10 Kindertagesstätten werden mehr kosten als 5 Kindertagesstätten. Ich wende mich allerdings gegen einen Automatismus, wie er zum Beispiel von D. Greese, Jugendamtsleiter Essen, formuliert wird: „Der Spagatschritt, mit dem in der Jugendhilfe die Kluft zwischen dem fachlich Notwendigen und dem finanziell Möglichen verbunden werden soll, wird zu einer immer schmerzhafteren Übung.“ Mich erinnert diese These an die Aussage der Wirtschaftswissenschaft von vor 20 Jahren: „Wirtschaftliches Wachstum sei automatisch mit höherem Energieverbrauch verbunden.“

Wir brauchen auch in der Jugendhilfe intelligente Lösungen und müssen Beispiele entwickeln, die dokumentieren, daß ein Mehr an Leistungen nicht automatisch Mehrkosten verursacht. Dabei gilt es allerdings aufzupassen: Die Jugendhilfe hat in den letzten Jahren im Bereich von Modellvorhaben auch Kredit verspielt. So wurde eine Reihe von Projekten mit der Aussage begründet: „pädagogisch sinnvoller und trotzdem preisgünstiger“. Diese Argumentation hat in der Realität selten getragen.

Ein weiteres, weit verbreitetes Vorurteil soll noch kurz angesprochen werden: die sinkenden, mindestens aber stagnierenden Finanzmittel im Bereich der Jugendhilfe. Tatsächlich sind die in der Jugendhilfe verausgabten Mittel ständig und erheblich gestiegen:

1975 (gesamte öffentl. JH-Ausgaben in Westdeutschland)	3,3 Mrd.
1980 (5 Jahre, 66 % Steigerung)	5,3 Mrd.
1990 (einschl. Kitas)	23,5 Mrd.
1990 (mit Ostdeutschland)	32,0 Mrd.

(Statistisches Bundesamt)

Die Ansätze stiegen und steigen also von Jahr zu Jahr. Aber immer mehr Mittel sind festgelegt, und damit werden in der Tat die Handlungsspielräume tendenziell kleiner. Immer weniger Mittel sind Verhandlungsgegenstand. Der Eindruck, der Jugendhilfe stünden immer weniger Mittel zur Verfügung, verfestigt sich insbesondere auf seiten der freien Träger.

Es wird zu diskutieren sein, wie wir aus diesem Dilemma wieder herauskommen. Eine „Aufgabenkritik“ erscheint mir in diesem Kontext dringend notwendig. Die Frage, ob hier ein Konsens zwischen freien und öffentlichen Trägern gefunden werden kann, beantworte ich nach meinen Erfahrungen sehr zurückhaltend.

Politik und Jugendhilfeausschuß

Das Verhältnis des freien und des öffentlichen Trägers konstituiert sich in der Regel über die „Schiene der Politik“ im allgemeinen und über den Jugendhilfeausschuß im besonderen. Der Zusammen- oder Mitarbeit der freien Träger im Stadtrat/Kreistag und im Jugendhilfeausschuß kommt häufig die Funktion zu, die eigene Arbeit des freien Trägers abzusichern und z.B. den „Vorsprung“ der Verwaltung des Jugendamtes auszugleichen.

Eine konsequente Umsetzung der Neuen Steuerungsmodelle würde dieses Beziehungsgeflecht nachhaltig durcheinanderwirbeln. Mir erscheint dabei die von den Neuen Steuerungsmodellen der „Politik“ zugeschriebene Rolle sehr wenig realisierbar.

Statt einer zgedachten „Aufsichtsratsfunktion“ wollen Politiker(innen) konkret auch im Einzelfall mitreden. Wir haben zum Beispiel ganze Jugendhilfeplanungen ohne größere Diskussion durch den Jugendhilfeausschuß und Stadtrat gebracht und hatten „riesige“ Diskussionen wegen einzelner Projekte.

Die Neuen Steuerungsmodelle würden übrigens das Verhältnis zwischen freien und öffentlichen Trägern auch deshalb nachdrücklich verändern, weil der Jugendhilfeausschuß im Rahmen der Neuen Steuerungsmodelle konzeptionell keinen Platz hat.

Verknüpfungs- und Berührungspunkte öffentlicher und freier Träger

Förderpolitische Aspekte

Karl Späth, Jugendhilfereferent bei der Diakonie, schrieb kürzlich: „Die freien Träger in der Jugendhilfe brauchen sich vor den neuen Steuerungsinstrumenten nicht zu fürchten oder zu verstecken, denn sie können sowohl die Notwendigkeit der von ihnen erbrachten Leistungen wie deren fachliche Qualität durchaus nachweisen.“

Ich meine, Späth hat zugleich recht und nicht recht.

Späth hat recht, wenn unter Leistungen und deren fachlicher Qualität sozialpädagogische Leistungen verstanden werden. Späth macht es sich aber zu einfach, wenn er unterstellt, mit dem Nachweis der „sozialpädagogischen Leistung“ sei der betriebswirtschaftliche Aspekt/Schwerpunkt der Neuen Steuerungsmodelle sozusagen miterledigt.

Um die betriebswirtschaftlichen Fragen wirklich beantworten zu können, bedürfte es einer klaren Kostentransparenz der Leistungen der Jugendhilfe, die nach meinem Überblick weitgehend fehlt.

Werden die Neuen Steuerungsmodelle tatsächlich ernst genommen, dann werden die freien Träger sich auf einer weiteren Ebene legitimieren müssen. „Wir“ erbringen die Leistung XY nicht nur fachlich ausgezeichnet und bedarfsgerecht, sondern auch im Rahmen eines günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnisses. Wer an dieser Stelle über eine zusätzliche Legitimationsebene klagt, dem kann ich nur antworten, hoffentlich ist es auch eine zusätzliche und nicht die einzige.

Oben wurde die Größenordnung der zur Verfügung stehenden Mittel angesprochen. Im Kontext der Neuen Steuerungsmodelle geht es aber auch um die Form, in der die Mittel fließen. Unbestritten dürfte sein: Ein Wandel der Finanzierungsform transportiert einen Wandel des Selbstverständnisses der freien und öffentlichen Träger. So hat zum Beispiel das „alte Zuwendungsrecht“ als hoheitliches Verfahren ein Ober- und Unterordnungsverhältnis konstituiert. Neuere Förderformen könnten durchaus als Chance begriffen werden, hier etwas zu ändern. Wobei anzumerken ist, daß manches „Neue“, etwa die Leistungsverträge (Pflegesatzvereinbarung), so neu nun auch wieder nicht ist.

Die Jährlichkeit der Zuwendungen bringt auf beiden Seiten, sowohl beim öffentlichen wie beim freien Träger, einen hohen bürokratischen Aufwand und nicht selten Planungsunsicherheit mit sich. Hier könnten Leistungsverträge

(ohne Haushaltsvorbehalt) über mehrere Jahre einen echten Fortschritt für alle Beteiligten darstellen. Insgesamt müßte das Haushaltsrecht der öffentlichen Hand gründlich durchforstet werden. Wird dies nicht angegangen, dann führen die Neuen Steuerungsmodelle eher zu einer weiteren Bürokratisierung.

Controlling

Zum Thema Controlling seien an dieser Stelle nur einige Hinweise gegeben: Ich kann mir nicht vorstellen, daß seriöse freie Träger wirklich gegen Controlling sein können. Im Gegenteil: Sie müßten an überschaubaren Leistungsrechnungen ein großes Eigeninteresse entwickeln, um auf dieser Basis faire Konkurrenzbedingungen sicherstellen zu können.

Allerdings komme ich nicht um die Feststellung herum, daß nach wie vor die Meßbarkeitsproblematik nicht befriedigend gelöst ist. Wie können komplexe soziale Prozesse und darauf reagierende Leistungen reduziert und gemessen werden?

Dabei geht es nicht nur um das Problem der Reduzierbarkeit. Es geht zum Beispiel auch um den Zeitfaktor.

In welchen Intervallen soll Controlling stattfinden?

Welche Zeiträume sind jugendhilfeangemessen? 1 Jahr? 5 Jahre? 10 Jahre?

Messe ich zum Beispiel den Erfolg einer Maßnahme der Jugendberufshilfe an der sogenannten „Unterbringungsquote“ (also dem Prozentsatz von Jugendlichen, die in Ausbildungs- und Arbeitsverhältnissen untergebracht werden)?

Diese Zahlen sind unter anderem wegen den von der Arbeitsverwaltung gezahlten „Eingliederungshilfen“ meistens „sehr freundlich“. Oder frage ich nach dem Verbleib der Jugendlichen nach 2 Jahren? Oder muß nicht nach einer längerfristigen Integration in die Arbeitswelt gefragt werden?

Die Neuen Steuerungsmodelle und das KJHG

In einer Hinsicht hat das KJHG idealtypischen Charakter: Das KJHG ist nicht nur Ergebnis einer jahrzehntelangen Fachdiskussion, sondern es goß, als es 1991 in Kraft trat, „lediglich“ die Entwicklung der Praxis in Gesetzesform. Die Praxis war weit über das alte Jugendwohlfahrtsgesetz hinausgewachsen. Das KJHG kennt nicht eine abgeschlossene Liste von Jugendhilfeleistungen. Insofern liegen die mir bisher bekannt gewordenen „Produktkataloge“ der Neuen Steuerungsmodelle quer zum KJHG.

Ließen sich diese Mängel auch durch „Öffnungskonstruktionen“ bei den Produktkatalogen eventuell noch beheben, so sehe ich zwischen Neuen Steuerungsmodellen und KJHG einen Dissens in einem ganz grundsätzlichen Bereich.

Ein wesentlicher Kern des KJHG ist der Präventionsgedanke. Die von der Bun-

deszentrale für gesundheitliche Aufklärung initiierte Präventionsforschung zeigt, daß Prävention um so erfolgreicher ist, je früher sie ansetzt und je unspezifischer sie angelegt ist. Dieser Linie folgend, müßte die Jugendhilfe dazu tendieren, immer unspezifischere „Leistungen“ anzubieten. Das Bedürfnis der Neuen Steuerungsmodelle, konkrete Produkte definieren zu wollen, steht dieser Linie entgegen. Ist nicht ernsthaft die Frage aufzuwerfen, ob sich die Neuen Steuerungsmodelle und das KJHG hier entscheidend widersprechen? Übersetzt auf die Trägerebene könnte dies bedeuten: Je fachlich fortschrittlicher ein Träger agiert, desto größer wird die Gefahr, daß er Probleme mit den Neuen Steuerungsmodellen und deren Produktkatalogen bekommt.

Die Neuen Steuerungsmodelle und die Jugendhilfeplanung

Aus meiner Sicht sind die Begriffe Neue Steuerungsmodelle und Jugendhilfeplanung zu sehr mißverständlich belegt. So wird mit dem Begriff der Jugendhilfeplanung immer an eine Ausbauperspektive gedacht, während mit den Neuen Steuerungsmodellen Reduzierung und Abbau verbunden wird. Beides ist nicht völlig falsch. Ist die Jugendhilfeplanung doch im Kontext einer ausgesprochenen Ausbauphase der Jugendhilfe in den 70er Jahren entstanden und haben die Neuen Steuerungsmodelle doch tatsächlich die Finanzkrise der öffentlichen Hand als Hintergrund. Trotzdem: Die Jugendhilfeplanung müßte eigentlich auch zu Einspar- oder Reduzierungsvorschlägen kommen, wenn sich der Bedarf geändert hat oder weniger geworden ist. Ebenso müßten die Neuen Steuerungsmodelle bei einer konsequenten Kundenorientierung auch zu Aus- oder Aufbauvorschlägen kommen. Im Sinne einer Entspannung der Diskussion wären solche Entwicklungen jedenfalls wünschenswert.

Ausdifferenzierung des Trägerspektrums bei gleichzeitiger Angleichung

Der bereits weit fortgeschrittene Prozeß der Angleichung der freien Träger über den Abbau des ehrenamtlichen Engagements und dem Aufbau sozialpädagogischer Standards wird durch die Neuen Steuerungsmodelle über allgemeinverbindliche Kennzahlen und „vergleichbare Produkte“ weiter vorangetrieben. Die Träger werden sich ähnlicher werden.

Gleichzeitig fördern die Neuen Steuerungsmodelle auf der strukturellen Ebene die Ausdifferenzierung der Trägerlandschaft. Zukünftig existieren:

- halbprivate, ehemalige öffentliche Träger,
- öffentliche Träger,
- freie Träger,
- private Träger.

Wobei ehrlicherweise an dieser Stelle konstatiert werden muß, daß die Pluralisierung der Trägerlandschaft durchaus im KJHG angelegt ist.

Abschließende Bemerkungen

Die Träger der Jugendhilfe haben allen Grund, sich differenziert mit den Neuen Steuerungsmodellen auseinanderzusetzen.

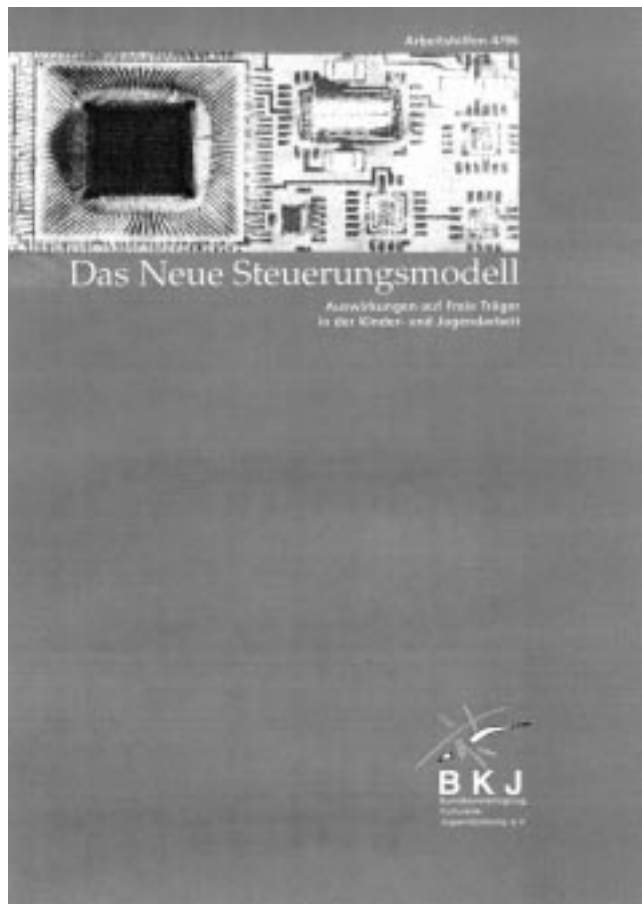
Auch wenn das KJHG den Gesichtspunkt der „Rentabilität“ nicht kennt, steht der Jugendhilfe die zusätzliche Legitimationsebene gut an. Die vormalige Legitimationsbasis: „Wir tun Gutes, das ist genug“, reicht meines Erachtens nicht mehr aus. Wie gezeigt, hat die Umsetzung der Neuen Steuerungsmodelle erhebliche Auswirkungen auf die Träger und deren Verhältnis untereinander. Gerade hier existiert noch Klärungsbedarf. Die Tatsache, daß die Diskussion bei und mit den freien Trägern erst jetzt nach und nach einsetzt, ist eigentlich kein gutes Zeichen. Aber, wir in der Jugendhilfe sind es gewohnt, auch noch tätig zu werden, wenn die Prävention nicht gegriffen hat.

Zum Autor

Dr. Karl Scharinger ist Präsident des Landesjugendamtes Niedersachsen.

Adresse: Landesjugendamt Niedersachsen
Podbielskistraße 160 • 30177 Hannover
Tel.: (05 11) 6 96 82 49 • Fax: (05 11) 6 96 82 22

Neuerscheinung



Bezug ab 5. November 1996 bei der

Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung e.V.
Küppelstein 34
42857 Remscheid

Tel.: (0 21 91) 7 94 - 3 90

Fax: (0 21 91) 7 94 - 3 89

Qs 5

Bisher sind erschienen:

- Qs 1 Evaluation der kulturellen Kinder- und Jugendarbeit**
(Auszug aus den Texten der Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung „*Wirkungen der Kinder- und Jugendarbeit*“)
– Januar 1996 –
- Qs 2 Bundesinitiative Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe**
(Dokumentation der Fachtagung vom 11. bis 12. Januar 1996 im Internationalen Jugendforum Bonn des Christlichen Jugenddorfwerkes)
– März 1996 –
- Qs 3 Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in der Jugendverbandsarbeit**
(Bedarf und Anforderungen an Konzepte des Controlling und der Selbstevaluation; DLRG-Jugend und Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik)
– Mai 1996 –
- Qs 4 Qualitätsmanagement in der Jugendsozialarbeit**
(Eine Vorstudie der Zentralstelle Jugendhaus Düsseldorf e.V. in Abgrenzung zur DIN-Norm ISO 9000ff)
– Juli 1996 –

In Kürze erscheinen:

Qs 6 Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit

Aktuelle Entwicklungen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen

(Dokumentation der Fachtagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit „Die Qual der Qualität“ vom 18. bis 20. Juni 1996 in Bonn)

November 1996

Qs 7 Qualität in die Jugendsozialarbeit

Auswirkungen auf die Trägerstrukturen
(Fortsetzung von Qs 6)

Dezember 1996

Qs 8 Ehrenamtliche Tätigkeit

(Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und FDP vom 11.10.1995 zur *Bedeutung ehrenamtlicher Tätigkeit für unsere Gesellschaft*)

Qs 9 Qualitätsstandards in der außerschulischen Jugend- und Erwachsenenbildung

(Dokumentation der Fachtagung vom 11. bis 13. März 1996 der Akademie Klausenhof in Hamminkeln-Dingden)

QOS 5