



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Qualitätsentwicklung durch kollegiale Visitationen

Ein Projekt des LWL-Landesjugendamtes
und der Stadt Herten

QS

Nr. 33

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

Zwischen dem Reden und Tun
liegt das Meer...
italienisches Sprichwort

In unseren bisherigen Qs-Heften hat das Thema „Selbstevaluation“ immer einen hohen Stellenwert gehabt. Inzwischen wurden für die Jugend- und Sozialarbeit weitere Formen der Evaluation entwickelt. Dazu gehört die „Peer-Evaluation“, ein Mittelweg zwischen der Selbst- und der Fremdevaluation. Mitarbeiter des Landesjugendamtes beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe haben gemeinsam mit Kolleginnen und Kollegen aus einigen Städten und Landkreisen ein Konzept für „Hospitationen in Jugendämtern“ entwickelt und in mehrjährigen Projektphasen erprobt. Ihre Erfahrungen und Erkenntnisse stellen sie hiermit bundesweit der Öffentlichkeit vor.

Inzwischen hat sich erwiesen, dass die kollegiale Visitation in der entwickelten Form ein geeignetes Werkzeug zur Qualitätsentwicklung ist, insbesondere in Bereichen, wo Kennwerte und Ausgaben nur Hinweise – und keineswegs eindeutige – auf ablaufende Prozesse geben können. Der Blick oder Einblick eines außenstehenden und mit gleichen Prozessen beschäftigten Experten ist hier insbesondere hilfreich für die blinden Flecken der eigenen Organisation. Der Dialog zwischen Fachleuten, die aber nicht mit den gleichen Prozessen befasst sind, ist insbesondere hilfreich bei der Entwicklung von neuen Wegen und Verfahren bis hin zu notwendigen Organisationsveränderungen.

Dabei ist die kollegiale Visitation in dieser Form keine neue Methode, vielmehr fasst sie bereits bekannte Methoden zusammen und nutzt deren Stärken – gleichgültig ob es sich um Kennwertevergleiche, Evaluationsmethoden oder Organisationsanalysen handelt.

Die bisher vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass KoVis ein Weg für Jugendämter ist, sich zur lernenden Organisation hin zu entwickeln.

Our QS titles have always placed a special burden of emphasis on “self-evaluation”. Additional forms of evaluating youth and social work have since been developed, however. These also include “peer evaluation” which represents a middle way between self-evaluation and external evaluation.

Staff at the State Child and Youth Welfare Office within the Westphalia – Lippe Association, have developed a “Child and Youth Welfare Office Placement Scheme” with colleagues from several towns and district areas which has been subject to trials during project phases of several years at a time. The experiences and insights generated are now available to the public nationwide.

In the meantime, visits by colleagues in the form developed have proven themselves to be an appropriate quality development tool, particularly in areas in which key values and outputs are only able to provide clues – rather than conclusive evidence – about current processes. The perspective or insight from a person from outside – but nonetheless of an expert involved with similar processes – is especially helpful for illuminating an organisation’s own blind spots. The dialogue between experts dealing with similar, if not identical, processes is particularly helpful when developing new methods and procedures right through to the requisite changes to the organisation itself.

Visits of this sort by colleagues are by no means without precedent – they do however draw together and exploit the strengths of familiar methods – regardless of whether these relate to comparisons of key values, evaluations of methods or organisational analyses.

The results available to date reveal that KoVis provides a way forward for Child and Youth Welfare Offices to develop into learning organisations.

Qualitätsentwicklung durch kollegiale Visitationen

**Ein Projekt des LWL-Landesjugendamtes
und der Stadt Herten**

Vom Landesjugendamt
beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Münster:

**Klaus Bethlehem
Dr. Paul Erdelyi
Stefan Opitz**

Von der Stadt Herten:
Cay Süberkrüb

Qs

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

Liebe Leserin, lieber Leser,

In den bisherigen Heften der QS-Reihe haben wir dem Thema Selbstevaluation einen hohen Stellenwert eingeräumt. Die vielfältigen Anregungen, zumeist in Form von Leitfäden für unterschiedlichste Einsatzgebiete aufbereitet, wurden von der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe gut angenommen. Selbstevaluation ist in vielen Einrichtungen längst Selbstverständlichkeit geworden. Damit hat der Bund einen wichtigen Beitrag zur Diskussion über die Qualität der sozialen Arbeit geleistet.

Inzwischen wurden für die Jugend- und Sozialarbeit weitere Formen der Evaluation entwickelt. Dazu gehören auch besondere Wege der Peer-Evaluation, Mittelwege zwischen der Selbst- und der Fremdevaluation. Hier wird das Fachwissen von Außenstehenden eingeholt, die selbst ähnliche Aufgaben täglich vor sich haben und die wissen, wovon sie reden. Sie können in einer Zeit, in der Personal und Geld immer knapper werden, den Praktikern in den Einrichtungen helfen, sich mit den verändernden Rahmenbedingungen, mit den Ressourcen und mit all den Stärken und Schwächen, die sie umgeben und bestimmen, auseinanderzusetzen, um optimale Leistungen zu erbringen. Das sind keine bezahlten Kräfte von außenstehenden Firmen, sondern Insider des Systems, Personen, die sie aus anderen Zusammenhängen kennen und mit denen sie später auch noch weiter zusammen arbeiten werden und wollen.

In dem vorliegenden Heft werden Erfahrungen aus dem Bereich eines öffentlichen Trägers der Jugendhilfe mit dieser Methode dargestellt und in der bewährten Form eines Leitfadens für die Nutzung durch andere aufbereitet.

Ich danke den Mitarbeitern des Landesjugendamtes beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe, die hier gemeinsam mit Kolleginnen und Kollegen aus einigen Städten und Landkreisen ihr Konzept KoVis: „Kollegiale Visitation in Jugendämtern“ vorstellen und uns von ihren Erfahrungen und Erkenntnissen berichten. Ihre Beiträge habe ich mit Interesse gelesen; ich bin sicher, dass ihr Projekt Nachahmer findet.

Auch diesem Qs-Heft wünsche ich wieder viele interessierte Leserinnen und Leser.



Dr. Sven-Olaf Obst

*Referatsleiter
im Bundesministerium für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend*

Inhalt	Seite
Vorwort: <i>Dr. Sven-Olaf Obst, Referatsleiter im BMFSFJ</i>	4
KoVis: Kommunale Qualitätsentwicklung unter dem Dach des Landesverbandes Westfalen-Lippe	6
1 Zur Einführung: Ein wenig Theorie	9
2 Der Dienstleistungsmarkt	11
3 Die Dienstleistungspalette	14
4 Voraussetzungen für Betriebsvergleiche	24
4.1 Klarheit über die zu erstellenden Dienstleistungen	26
4.2 Klarheit über die externen Rahmenbedingungen	28
5 Betriebsvergleiche in sozialen und pädagogischen Dienstleistungseinheiten	29
6 Das Projekt „Kollegiale Visitation – KoVis“	33
6.1 Bildung eines Vergleichsringes	35
6.2 Kontraktphase	36
6.3 KoVis – Ablaufplan	38
Einschub: Ein Rückblick (Kreis Soest)	39
6.4 Implementierungsphase	41
6.5 Projektphase	42
6.5.1 Entwicklung von Themen für die Einzelvisitation	43
Einschub: Ein Rückblick (Stadt Gladbeck)	45
6.5.2 Festlegung des Visitationsteams	50
6.5.3 Vorbereitung der kollegialen Visitation	52
6.5.4 Besuchsablauf	53
6.5.5 Dokumentation	54
6.5.6 Präsentation	54
6.5.7 Steuerungsgruppe	55
6.6 Evaluierungsworkshop	55
Einschub: Ein Rückblick (Stadt Herten)	56
Einschub: Ein Rückblick (Stadt Soest)	58
Einschub: Ein Rückblick (Stadt Hemer)	59
Einschub: Ein Rückblick (Kreis Unna)	62
7 Die Moderation	64
8 Qualitätsentwicklung durch KoVis	66
8.1 Zielsetzung	66
8.2 Inhalt	68
8.3 Verlauf von KoVis	70
8.4 Methoden	81
8.5 Ergebnisse	82
8.6 Resümee	83
9 Ausblick	84
Anschriften	85

KoVis: Kommunale Qualitätsentwicklung unter dem Dach des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe

1996/97 entwickelten LWL-Landesjugendamt und das Jugendamt der Stadt Herten das Projekt „KoVis – Qualitätsentwicklung durch kollegiale Visitation“. Die Idee in einem Satz: Kommunen können viel voneinander lernen; sie brauchen dazu nur ein moderiertes Verfahren, das Verhaltensweisen transparent macht, sodass Stärken und Schwächen Ausgangspunkt für Verbesserungsprozesse werden. Obwohl viele reformwillige Kommunen selbst Entwicklungsprojekte durchführten – so auch die Stadt Herten –, war 1998 die erste KoVis-Familie schnell gefunden; inzwischen haben sich weitere fünf Kommunen mit dem Landesjugendamt zur kollegialen Visitation vereinbart.

1. KoVis-Familie (ab 1998)	2. Kovic-Famile (ab 2000)
Stadt Herten	Stadt Hemer
Stadt Gladbeck	Stadt Herdecke
Stadt Gummersbach	Stadt Soest
Kreis Lippe	Stadt Warstein
Kreis Soest	Kreis Unna

87 Jugendämter und die freien Träger zu unterstützen, ist Aufgabe des LWL-Landesjugendamtes, das wie die Jugendämter kommunal organisiert ist: Einbindung in ein kommunales Aufgabenbündel und Zusammenwirken von Politik und Verwaltung nach den Regeln kommunaler Selbstverwaltung. Insofern ist es kein Zufall, dass sich das LWL-Landesjugendamt – wie viele Jugendämter – auf den Weg kontinuierlicher Verwaltungsmodernisierung gemacht hat. Die wichtigsten Bausteine:

- Controlling: Steuerung über Zielvereinbarungen und Berichtswesen (auch mit dem Landesjugendhilfeausschuss), Kostenrechnung, produktorientierter Haushalt, Qualifizierung von Beratung, Fortbildung, Förderung und andere Produkte durch referatsübergreifende Qualitätszirkel (Produktkonferenzen);
- Organisationsentwicklung: Reorganisation der Aufgaben nach der Jugendhilferechtsreform, Reduzierung der Referate von acht auf vier, Abschaffung einer Hierarchieebene, dezentrale Ressourcenverantwortung;
- Personalentwicklung: Mitarbeiter/-innen-Gespräch, Vorgesetzten-Feedback, Personalplanung, Leitlinien zur Personalführung.

Landschaftsverband Westfalen-Lippe

- Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) ist ein Kommunalverband, der Aufgaben für seine Mitglieder, die 27 Kreise und kreisfreien Städte wahrnimmt.
- Der LWL ist tätig in der Alten- und Behindertenhilfe, in der Psychiatrie und Jugendhilfe, in der Kommunalwirtschaft und er fördert die westfälische Kultur.
- Mit über 80 Krankenhäusern, Museen, Jugendheimen und Schulen ist er in ganz Westfalen-Lippe präsent.
- Die zentralen Entscheidungen u. a. über den 4,6 Mrd. DM-Haushalt treffen die Landschaftsversammlung (Westfalenparlament) und ihre Fachausschüsse, in denen Oberbürgermeister, Landräte und weitere Vertreter der Kreise und Städte mitwirken.
- Chef der Verwaltung ist der Landesdirektor, dem in den einzelnen Aufgabenbereichen Landesräte/-rätinnen mit insgesamt 12.650 Beschäftigte beigeordnet sind.

LWL – Landschaftsverband Westfalen-Lippe
Landesjugendamt und Westfälische Schulen
Qualifizierung örtlicher Jugendhilfeplanung
und Organisationsangelegenheiten
48133 Münster

Vorbemerkung

- ☐ Lesen Sie weiter,
 - wenn Sie Lust haben zu hören, wie andere die Leistungen für die Kinder und Jugendlichen in Ihrer Stadt einschätzen,
 - wenn Sie über den Tellerrand der eigenen Organisation in fremde Töpfe sehen wollen,
 - wenn Sie neugierig genug geblieben sind, um zu wissen, dass gut zu sein nicht bedeutet, nicht noch besser werden zu können,
 - wenn Sie Zahlen als Erkenntnisquelle schätzen, aber keinen Zahlenfetischismus betreiben wollen,
 - wenn Sie mit Kollegen aus anderen Städten einen fachlich ertragreichen, gut organisierten, über unverbindliches Plaudern in Gesprächskreisen hinausgehenden persönlich-fachlichen Austausch suchen.

- ☐ Legen Sie diesen Text beiseite,
 - wenn Sie wissen, dass sich doch nichts verändert, trotz allem, was in einer Verwaltung Innovation genannt wird,
 - wenn die Stadt, in der Sie arbeiten, sowieso nicht mit anderen verglichen werden kann,
 - wenn Sie überzeugt sind, dass das Gute so nah liegt, dass die Arbeitsweise anderer nichts Neues bringt,
 - wenn Zahlen und Kennziffern das einzige Instrument im interkommunalen Austausch sind, das Sie akzeptieren.

Sie lesen weiter,
also gut!

*Welche Punkte können stören,
wenn ich die Organisation, in der ich arbeite,
und die Qualität ihrer Leistungen absichern oder verbessern will?*

Uwe Hameyer¹ beschreibt einige Störfaktoren:

- Alleingang in Einsamkeit
- Aktionismus im Laufrad
- Tempel der Scheinklarheiten
- Staubwirbel durch Blitzstart
- Reviere in Burgmauern
- Karussell der Irrtümer
- Problempelketten
- Kiloweise Vitamine oder: alles auf einmal
- Eintagsfliegen
- Reise ohne Aufenthalt
- Orchester ohne Dirigent

Überwinden Sie also die theoretischen Seiten und Sie finden vielleicht auf den nächsten Seiten den Ansatz der kollegialen interkommunalen Qualitätsentwicklung, den Sie immer schon gesucht haben.

¹ Uwe Hameyer: „Stolpersteine im Schulentwicklungsprozess – aus Denkfehlern lernen“, Schulverwaltung Spezial Nr.1/99, S. 34 ff.

1 Zur Einführung: Ein wenig Theorie

Dienstleistungsgesellschaft

Wird in Deutschland aber über mangelnde Kundenorientierung, fehlende Dienstleistungsqualität geklagt, dann belegen die öffentliche Verwaltung oder ihre Ableger, wie die Post und die Bahn, immer noch Spitzenplätze. Gerade die Stellen, die eigentlich nicht zur Hoheitsverwaltung, sondern zum Dienstleistungsbereich gehören, wirken dabei manchmal besonders obrigkeitlich.²

Häufige Forderungen und Kritik:

- *Der moderne Staat muss in den Verwaltungsabläufen transparenter sein.*
- *Entscheidungen müssen auf kurzen Wegen ablaufen und von außen durchschaubar sein.*
- *Ein moderner Staat muss Dienstleister sein.*
- *Die politische Steuerung erfolgt nicht mehr durch die Festschreibung eines Aufwandes (Haushaltsmittel), sondern durch die Vereinbarung einer Leistung für die Bürgerschaft zu einem festgelegten Preis.²*

Ziele und Instrumente der Verwaltungsreform

LWL-Landesjugendamt

- **Ziele**
 - Kundenorientierung fördern
 - Leistungsfähigkeit steigern
 - Qualität verbessern
 - wirtschaftlicher handeln
- **Instrumente**
 - Leitbild
 - Vereinbarungen über Ziele
 - Berichtswesen
 - Leistungsvereinbarungen mit Trägern
 - Produktbeschreibungen
 - Betriebsvergleiche
 - (...)

Tafel 1: Ziele und Instrumente
der Verwaltungsreform

 Landschaftsverband
Westfalen-Lippe www.lwl.org

² M. Tominaga: – „Die kundenfeindliche Gesellschaft, Erfolgsstrategien für Dienstleister“, ECON, Düsseldorf 1996, S. 62

Eine These aus der Privatisierungsdebatte:
„Private Dienstleister können bestimmte Aufgaben schneller, besser und billiger erledigen als der Staat.“³

Diese These aus der Privatisierungsdebatte ist völlig unbewiesen.

Kommunale Dienstleistungen von der Beauftragung eines Personalausweises oder eines Kindergartenplatzes bis zur Abbruchverfügung haben selten einen echten Markt:

- Der Bürger kann nicht entscheiden, den Personalausweis statt in Herten etwa in Bochum zu „kaufen“, weil es dort vielleicht billiger, freundlicher oder schneller zugeht oder es für ihn einfach praktischer ist.
- Das misshandelte Kind kann nicht entscheiden, statt des X-Heimes die Y-Wohngruppe in Anspruch zu nehmen.
- Eltern haben nur auf verschlungenen Pfaden die Wahl zwischen der Bullerbü- und der Pippi-Langstrumpf-Grundschule.

In der Vergangenheit wurde die öffentliche Verwaltung aufgrund gesellschaftlicher Grundentscheidungen anders geprägt. Manche Vorwürfe waren und sind auch heute noch berechtigt.

Wenn der öffentliche Dienstleister seinen Platz im Feld der Dienstleistungsgesellschaft behaupten will, muss der unbewiesenen Behauptung nicht nur eine genauso aussagearme, sondern eine plausible und überzeugende Gegendarstellung gegenüberstehen.

Erforderlich ist, dass die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen sichtbar und da, wo es geht, sogar messbar wird. Nur so sind Bürger und Politiker zu überzeugen, dass die öffentlichen Dienstleistungen „ihr Geld wert“ sind.

³ M. Tominaga, a.a.O., S. 173

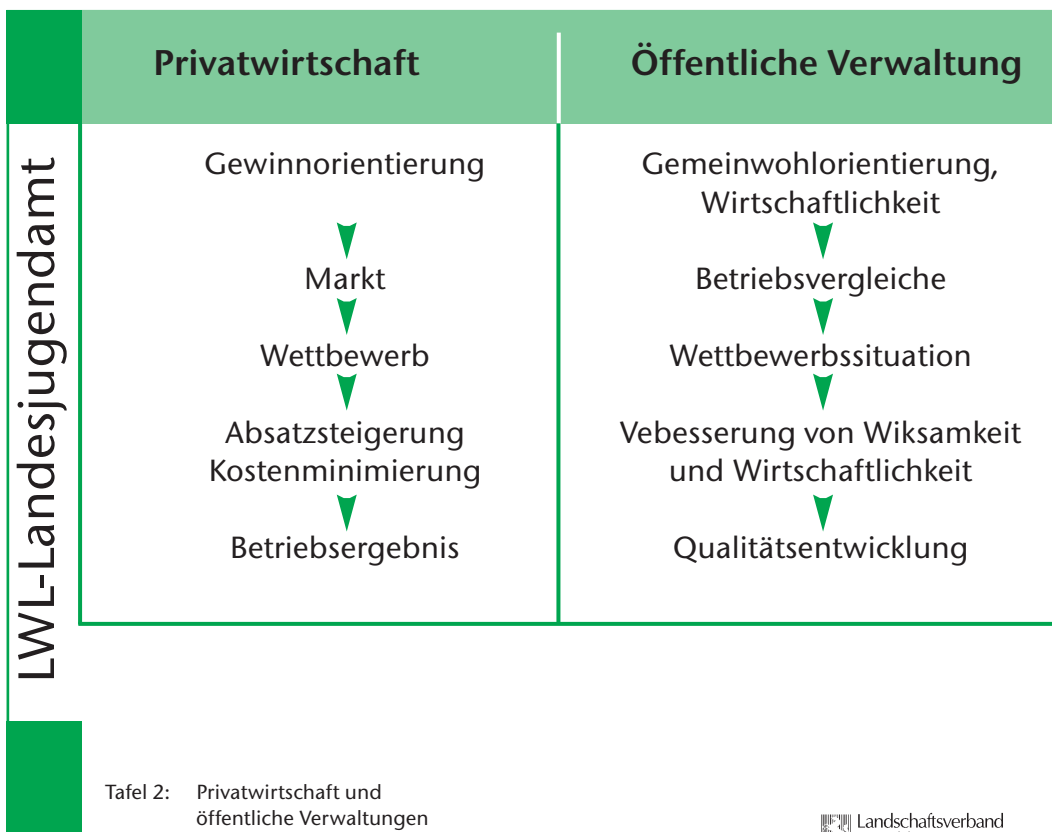
2 Der Dienstleistungsmarkt

Voraussetzung für das Funktionieren dieses Marktes ist, dass solche Güter und Dienstleistungen angeboten werden, an denen der Käufer ein alleiniges Nutzungsrecht erwerben kann, sodass derjenige, der einen Preis nicht zahlen will oder kann, vom Kauf und der Nutzung dieses Gutes ausgeschlossen wird.⁴ Geleistete Geldzahlungen, „Preise“ spiegeln im Regelfall die Wertschätzung wider, die die Kunden für die erbrachten Leistungen empfinden⁵. Ein Unternehmen hat in unserer Marktwirtschaft stets das Ziel der Gewinnmaximierung. Dies ist der Motor auch der Konkurrenz und des Produktvergleiches.

Der Markt ist jener Ort, an welchem Angebot und Nachfrage nach Gütern und Leistungen zusammentreffen, wo sich unter Konkurrenzbedingungen die Preise bilden und der Tausch „Gut gegen Geld“ stattfindet.

Eine Kommune dagegen hat als Element unseres Staates zur Durchsetzung und Sicherung der Demokratie in allen ihren Ausprägungen beizutragen. Sie ist mehr und anderes als ein Unternehmen; sie ist eine Organisation für die Selbstverwaltung eines Gebietes mit einer umfassenderen Verantwortung. Sie ist durch eine ausgeprägte bürgerschaftliche Mitwirkung gekennzeichnet.

„Die Gemeinden sind die Grundlage des demokratischen Staatsaufbaues. Sie fördern das Wohl ihrer Einwohner in freier Selbstverwaltung durch ihre von der Bürgerschaft gewählten Organe“⁶.



⁴ Peter Schwarz: „Management-Brevier für Non-Profit-Organisationen“, Bern, Stuttgart, Wien 1996, S. 33

⁵ Klaus Lenk: „Kennzahlen als Angebote an die lernende Organisation“, Die innovative Verwaltung 1997, Nr. 2, S. 22

⁶ §1 Absatz 1 Gemeindeordnung NW

Die Bertelsmann Stiftung hebt hierbei hervor, dass „Produktivität/Wirtschaftlichkeit“ nur eine Seite der Medaille ist. Auf der anderen Seite müssen gleichberechtigt die Erfüllung des öffentlichen Auftrags, die Bürgerorientierung und die Mitarbeiterbeteiligung gesehen werden.

Dies schließt in keiner Weise aus, dass auch hier durch neue Wege dem Prinzip „maximaler Erfolg bei minimalem Mitteleinsatz“ besser Rechnung getragen wird. So gibt es auch im öffentlichen Dienstleistungsbereich solche Möglichkeiten und Beispiele.

In skandinavischen Kommunen erhalten Bürger für bestimmte Dienstleistungen, wie Schulen, Kindergärten oder Altenheime, so genannte Vouchers, Gutscheine. Diese können bei Anbietern ihrer Wahl eingelöst werden. Der Dienstleister lässt sich den Gutschein von der Gemeinde auszahlen. Damit wird die tatsächliche „Käuferfunktion“ auf den Bürger übertragen.⁷

Klar ist, dass echte Markt- oder Preissituationen an vielen Stellen der kommunaler Leistungserbringung nicht möglich und weder politisch noch fachlich erwünscht sind.

Betrachtet man die Hilfen zur Erziehung, so wird die Familie aus der gehobenen Mittelschicht mit Gutscheinen für eine Erziehungsberatung umgehen können. Ein in der eigenen Familie misshandeltes Kind kann sich jedoch nicht eine eigene Heimunterbringung „einkaufen“. Schon die Schwelle, sich nach den Enttäuschungen des innerfamiliären Vertrauens fremden Dritten (Lehrer, Erzieherin, Sozialarbeiter) anzuvertrauen, ist extrem hoch.

Festzuhalten bleibt:

Immer, wenn für eine Nonprofit-Organisation in ihrer Gesamtheit oder in einzelnen Aufgaben-/Leistungsbereichen die Situation der Nicht-Markt-Ökonomik gegeben ist, muss ersatzweise die politische Steuerung mit den damit verbundenen Managementproblemen und -aufgaben greifen⁸.

⁷ Sven Häggroth: „Marktorientierte kommunale Dienste“, in: Kommunale Managementkonzepte in Europa; Hrsg.: Banner und Reichard, DGV, Köln 1993, S. 79

⁸ Peter Schwarz, a.a.O., S. 33 f.

Einer Kommunalverwaltung, die mehr Bürgerfreundlichkeit und Bürgernähe als Elemente eines Dienstleistungsunternehmens übernehmen will, kann die betriebswirtschaftliche Frage, ob der Kunde kauft oder nicht, wenig helfen. Wenn sie die Qualität von eigenen Leistungen transparent machen will, muss sie Marktsurrogate verwenden.

Ersatzweise können dazu beispielsweise folgende Faktoren herangezogen werden:

- Preis- oder Kostenbildung und Preis- oder Kostenvergleiche,
- innerbetriebliche Vergleiche der Wirkungs- und Erfolgskriterien,
- Vergleich verschiedener Organisationseinheiten innerhalb einer Verwaltung,
- interkommunale Kennziffernvergleiche,
- Bildung interkommunaler Vergleichsfamilien.

3 Die Dienstleistungspalette

Grundsätze für pädagogische oder sozialarbeiterische Dienstleistungen

Was ist das Besondere an pädagogischen oder sozialarbeiterischen Dienstleistungen der öffentlichen Hand?

Der öffentliche Dienst ist in erster Linie mit der Erstellung von Dienstleistungen und kaum mit der Herstellung von Waren beschäftigt.

Die Qualität bei der Herstellung von Waren ist sehr viel leichter zu definieren, als die Qualität einer Dienstleistung, weil die Bewertung des Gebrauchs des physischen Objektes unabhängig vom Herstellungsprozess ist. Der Kunde bewertet den produzierten Gegenstand selbst; dieser kann von Hand zu Hand weitergereicht und jeweils auf seine Tauglichkeit und Qualität geprüft werden.

Eine Dienstleistung existiert nicht als eine physische Gegebenheit. Sie kann nicht gelagert oder gespeichert werden. Sie mag nur einen Augenblick andauern und kann nicht auf eine Bewertung warten.⁹

Erkenntnistheoretisch ist es unzulässig zu schließen, aus dem erziehenden oder betreuenden Verhalten A folge Verhalten B des Betreuten. B kann auch ohne, vielleicht manchmal trotz A, vielleicht wegen einer dritten Ursache C eintreten. Kausalität im wissenschaftlichen Sinne jedenfalls wird kaum je belegbar sein.¹⁰

Dimensionen der Qualität hier: Strukturqualität

LWL-Landesjugendamt

Standards der Strukturqualität

- Stellen
- Produkt- und Leistungsbeschreibung
- Personalentwicklung
 - klare Hierarchien
 - Kosten-/Nutzen-Analyse
 - Fortbildungsetat
- Leistungen der Querschnittsämter
- Technikausstattung
- Mitarbeiterbeteiligung/-zufriedenheit
 - leistungsorientierte Fördermodelle
 - leistungsorientierte Arbeitsgestaltung/Arbeitszeiten

Tafel 3: Strukturqualität

⁹ John Steward, Kieron Walsh: „Die Suche nach Qualität“, Privatübersetzung aus dem englischen Original

¹⁰ Peter Gerull: „Zukunftssicherung oder Fehlinvestition? Zur Effektivität stationärer Heimerziehung“, Unsere Jugend 1996, Heft 3, S. 92–102

Der Erstellungsweg und die Umstände, unter denen die Dienstleistung erbracht wird, sind selbst Teil der Dienstleistung.

Eine Dienstleistung wird im Gegensatz zu Waren zur selben Zeit produziert, in der sie in Anspruch genommen wird, sodass der Nutzer der Dienstleistung gleichzeitig Adressat und Teil des Produktionsprozesses wird und an ihm beteiligt ist.

Ein Kind in der Schule ist Teil des Bildungsprozesses genauso, wie die Familie Teil von Sozialarbeit ist oder die Teilnehmer Teile sind von Freizeitangeboten.

Die Inanspruchnahme der Dienstleistung schließt zusätzlich zu der Art und Weise, in der die Dienstleistung erstellt und ausgeliefert wird, Erkenntnisse und Bewertungen ein. Konsum und Produktion sind in die Bewertung der Qualität eingebunden und der Prozess der Nutzung einer Dienstleistung selbst muss den Nutzer zufriedenstellen.

Einige kommunale Dienstleistungen ähneln mehr physisch hergestellten Waren, indem sie den Nutzer kaum in den Prozess der Erstellung und Verteilung der Dienstleistung einschließen, wie beispielsweise die Steuererhebung und viele technische Dienstleistungen. In anderen Bereichen, wie Erziehungswesen, Sozialarbeit, Freizeit und Erholung oder Wohnraumversorgung, ist der Nutzer unbedingt notwendiger Teil des Prozesses der Dienstleistungserstellung.

Qualitätsmanagement muss hier Verbindungen mit dem Nutzer herstellen und die Einbeziehung und Beteiligung des Nutzers in den Prozess organisieren.¹¹

Grundsätzlich weisen Dienstleistungen drei wichtige Eigenschaften auf, die sie von gegenständlichen Produkten unterscheiden:

- ① die **Immaterialität**, das heißt die Nichtgreifbarkeit einer Leistung, deren Ergebnis nicht in die Hand zu nehmen ist,
- ② die **Gleichzeitigkeit** von Erstellung und Konsum, das heißt die zeitliche Übereinstimmung der Tätigkeit des Dienstleisters und des Konsums durch den Kunden,
- ③ die **Teilnahme des Kunden**, das heißt die aktive Rolle, die der Kunde bei der Erstellung der Dienstleistung übernimmt.¹²

¹¹ John Steward, Kieron Walsh: „Die Suche nach Qualität“, Privatübersetzung aus dem englischen Original

¹² Alberto Q. Quartapelle, Georg Larsen: „Kundenzufriedenheit“, Springer, Berlin u.a. 1996, S. 4

Qualität von Dienstleistungen hat zu tun:

- mit der **Wirkung** und dem angestrebten Erfolg der Dienstleistung
- mit der **Servicequalität** im Leistungserbringungsprozess und
- mit dem **Leistungspotenzial** für künftige Leistungssituationen („Löschpotenzial einer Feuerwehr“)¹³

Die Qualität von Dienstleistungen wird unterschieden nach technischer und beziehungsbedingter Qualität.

Bei Dienstleistungen mit überwiegend überprüfba-
ren Merkmalen, wie beispielsweise bei Dienstleis-
tungen von Fachgeschäften für Elektrogeräte, Uhr-
machern oder Schnellimbissen, sind es vor allem
die technischen, materiellen Komponenten, auf die

die Kunden besonderen Wert legen und über die sie sich ein Urteil bilden.

Bei Dienstleistungen, für die das Vertrauen ausschlaggebend ist, wie bei denen von Beratern, Anwälten und Kliniken, liegen schließlich die interperso-
nellen Beziehungskomponenten an erster Stelle¹⁴.

Daraus folgt, dass der Kunde die technische Qualität schnell überprüfen kann und dies auch tut. Bei der beziehungsorientierten Qualität muss er Vertrauen in die Kompetenz des Dienstleistenden und in die Prozessqualität aufbringen und bereit sein, intensiv am Dienstleistungserfolg mitzuwirken. Der Kunde erwartet in solchen Zusammenhängen, deren Ziele er für sich deutlich definiert, auch extrem unterschiedliche Grade von Einbeziehung in den Dienstleistungsprozess: Der Kartenvorverkauf, die Kfz-Anmeldung, die Ausweisausstellung sind wie Fast Food von passiv-unpersönlicher Sprache, schmaler Gestik, wenig Gespräch mit dem Kunden, großen Räumen mit Standardstruktur, physischer Trennung, wenigen (unpersönlichen) Symbolen und förmlichem Auftreten gekennzeichnet.

„Dem produktbezogenen Ansatz kann etwa bei Steuer- oder Rentenbescheiden höchste Bedeutung zukommen. Sachliche und rechnerische Richtigkeit sind messbare objektive Standards. Dem herstellungs-(projekt)orientierten Ansatz („doing it right the first time“) kommt besondere Bedeutung bei personenbezogenen Serviceangeboten zu. Der kundenorientierte Ansatz greift in höchstem Maße, wo von der Mitwirkung des Klienten nicht nur die Qualität, sondern überhaupt erst die Entstehung einer Leistung oder eines Ergebnisses abhängt: Weder ein individueller Bildungsabschluss noch ein spezifisches Bildungsniveau entstehen allein durch die Arbeit von Lehrern, sondern ausschließlich als Interaktionsprozess zwischen Lehrern und Schülern.“¹⁵

Gleichzeitig ergibt sich bei Letzteren ein sehr niedriger Standardisierungsgrad der Dienstleistung, der u.a. auf ein hohes Bedürfnis nach einer Individualisierung des Service sowie auf eine extrem hohe individuelle Beteiligung des Kunden am Prozess zurückzuführen ist.¹⁶

¹³ Lenk, a.a.O., S. 26

¹⁴ Alberto Q. Quartapelle, Georg Larsen, a.a.O., S. 4

¹⁵ Maria Oppen: „Qualitätsmanagement“, Sigma, Berlin 1995, S. 31 f.

¹⁶ Alberto Q. Quartapelle, Georg Larsen, a.a.O., S. 118

Die Dienste von Ärzten, Geistlichen, Lehrern, Anwälten, Sozialarbeitern sind von aktiver, persönlicher Sprache, physischem Kontakt, intensivem Blickkontakt, kleinen Räumen, vielen sehr persönlichen Symbolen, starker Empathie und großer Anteilnahme geprägt.¹⁷

Es ist schwierig, die persönlichen Bedürfnisse der Beteiligten oder der Nutzer etwa einer Kinderbetreuung zu beschreiben:
Übereinstimmungen in Bezug auf den Nutzen fehlen oder differieren stark.

- Das Kindergartenkind liebt das Spiel mit den Gleichaltrigen. Wäre da nicht immer die lästige Unterbrechung durch die „Anregungen“ der Erzieherinnen. Um 11.00 Uhr wäre es aber genug; da sollte Mama das Mittagessen auf dem Tisch haben.
- Mama freut sich, morgens einmal herauszukommen aus der Haushaltsmühle. Wenn nicht nur der Stress am Mittag immer wäre: quengelndes Kind und dabei kochen.
- Papa und Mama wissen, dass es ohne das zweite Gehalt nicht klappen würde.
- Die Gruppenleiterin beneidet die Eltern oft, weil sie mittags schon mit ihren Kindern zu Hause sein können. Ihr eigener Weg zur Arbeit ist zu weit.
- Der Grundschulrektor ärgert sich, dass gerade aus diesem Kindergarten die Kinder ohne die wichtigen Fertigkeiten (wie dem sicheren Umgang mit der Schere) in die Schule kommen.
- Der Ministerialdirigent beschreibt im Referentenentwurf für das neue Kindergarten-gesetz sehr deutlich die Erwartung des Staates, dass der Kindergarten seinen Beitrag für die Kinder leistet, auf dem Weg, nützliche Mitglieder der Gesellschaft zu werden.

Dimensionen der Qualität hier: Ergebnis- und Wirkungsqualität

LWL-Landesjugendamt



Fachkraft

← Koproduktion →



Nutzer/-innen

Standards der Ergebnis- und Wirkungsqualität

- sind gemeinsam vereinbarte Ziele erreicht worden?
(zum Beispiel Hilfeplanverfahren)
- Evaluation
- Kennzahlen, Projekt KoVis
- Kontraktmanagement

Tafel 4: Ergebnis-/Wirkungsqualität

¹⁷ Alberto Q. Quartapelle, Georg Larsen, a.a.O., S. 107

Die Nutzung des Alpentunnels gegen Maut, um Zeit zu sparen kann, in den wesentlichen Kriterien präzise bewertet werden: Wartezeit, Preis, Transitdauer.

In einigen Fällen ist es nur möglich, *Standards für den Weg* der Dienstleistungserbringung niederzulegen, nicht für die *Ergebnisse* (Outcome) der Dienstleistungserbringung selbst.

Es kann beispielsweise möglich sein, eine Dienstleistung nur auf der Grundlage bester professioneller Praxis zu bewerten, wenn auch das Ergebnis, wie etwa bei einer medizinischen Operation, keinesfalls garantiert werden kann. Ein Fehlschlag bei einer Operation ist an sich nicht ein Indikator für eine schlechte Dienstleistungsqualität. Wenn diese operative Praxis nur entweder von anderen Ärzten oder vom behandelnden Arzt bewertet werden kann, so hat doch ein Selbstevaluationssystem eine wichtige Rolle in Zusammenhang mit der Qualitätssicherung¹⁸.

Leistungserwartung und Wirkungseinschätzung sind breit gefächert und höchst unterschiedlich.

Je nachdem, von welcher Seite aus der Nutzen definiert wird, besteht Unklarheit, ob das erstrebte Ziel erreicht werden kann.

Ein objektiver Standard kann da festgesetzt werden, wo in allen Einzelheiten bewertet werden kann, ob ein bestimmter Grad der Dienstleistung erreicht worden ist.

Dimensionen der Qualität hier: Prozessqualität

LWL-Landesjugendamt



Fachkraft



Koproduktion



Nutzer/-innen

Standards der Prozessqualität

- Steuerung des Prozesses durch die Fachkraft
- Qualitätsbeschreibung durch ISO 9000
- Definition von Indikatoren zur Bewertung, durch Fachkräfte beschreibbar
- Kolligiale Beratung, Supervision
- Evaluation, Fort- und Weiterbildung

Tafel 5: Ergebnis-Prozessqualität

¹⁸ John Steward, Kieron Walsh, a.a.O.

Hervorzuheben ist:

- ❑ Qualitätsmanagement erfordert die Dokumentation
 - der Dienstleistung,
 - der Standards, die angestrebt werden, und
 - der Art und Weise, wie sie detailliert beschrieben werden sollen.
- ❑ Diese Überlegungen können nicht auf die Organisation selbst begrenzt werden, weil Qualität in Zusammenhang mit den Bedürfnissen und Zielen der Nutzer steht und weiterhin mit den Zielen der Organisation zusammenhängt.
- ❑ Dienstleistungen müssen so beschrieben werden, dass ein höchstes Maß an Qualität sicherstellt wird.
- ❑ Beide, die Standards und auch die Bewertungsmethode müssen festgelegt werden. Ohne eine entsprechende Bewertungsmethode hat der Standard keinen Wert für die Organisation.¹⁹

Die Kommune Gemeinschaftsstelle in Köln (KGSt) empfiehlt in diesem Zusammenhang²⁰, die fachliche Beurteilung der Arbeit in der Jugendhilfe zunächst maßgeblich in die Hände der Fachkräfte zu legen.

Quantitative Daten sind eine notwendige Informationsquelle, erhalten ihren Wert aber erst im Rahmen der fachlichen Einschätzungen der Fachkräfte und aus dem betroffenen Wirkungsfeld.²¹

Die kritische Selbstbeurteilung sollte durch Fremdeinschätzungen beispielsweise seitens kooperierender Kolleginnen und Kollegen ergänzt werden.

Dies dürfte auch zunehmend mit Erkenntnissen aus der Betriebswirtschaft belegt werden. Festgestellt wird etwa, dass die Dienstleistungsqualität als globaler Steuerungs- und Kontrollindikator einer Messung nur bedingt zugänglich ist. Unterschiedliche Nachfrager werden die Qualität einer Dienstleistung höchst heterogen wahrnehmen. Dabei ist davon auszugehen, dass eine möglichst differenzierte Analyse einzelner Qualitätsmerkmale und deren Einfluss auf die Qualitätswahrnehmung erheblich aussagefähiger für die Qualitätsteuerung ist, als eine Globalqualität.²²

Hinsichtlich der Qualitätssteuerung hat sich gezeigt, dass technokratische, strukturorientierte und kulturorientierte Steuerungssysteme zu einem integrierten Gesamtsystem zusammengefügt werden müssen, um eine möglichst große Steuerungseffizienz zu erzielen.²³

¹⁹ John Steward, Kieron Walsh, a.a.O.

²⁰ Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe, KGSt Bericht 12/98 Köln 1998, S. 32

²¹ ebenda, S. 32

²² Martin Benkenstein: „Dienstleistungsqualität“, Zeitschrift für Betriebswirtschaft 1993, 63. Jahrgang, S. 112

²³ ebenda

Die **differenzierte Qualitätsbewertung** ist notwendig, um die Dienstleistungsqualität langfristig zu garantieren.

Es gibt nicht den einen besten Weg der Qualitätsbewertung.

Alles hängt davon ab, wie der angestrebte Qualitätsstandard beschrieben ist.

□ Direkte Messung der Qualität

Diese ist dort möglich, wo die Qualität in Maßstäben beschrieben ist, die objektiv getestet oder gemessen werden können, etwa durch die Länge der Wartezeit, die Zahl der Rechenfehler, Tests des verwendeten Materials.

□ Bildliche Bewertung

Wo ein bildhafter Standard vereinbart wurde, wie für die Sauberkeit einer Straße, kann die Durchführung vielleicht anhand von Fotografien oder Filmen verglichen werden.

□ Gebrauch von Indikatoren

Wo Qualität nicht direkt gemessen werden kann, können Indikatoren eingesetzt werden, wie beispielsweise die Anwesenheitsquote als Indikator für Schulqualität.

Diese Punkte beschreiben wohl eher den Gegenstand von Betriebsprüfungen. Wenn Qualitätsmanagement oder Evaluation sich nicht in erster Linie auf die Äußerlichkeiten beispielsweise von der Schule beziehen sollen, sondern Anstoß und Orientierung für interne Schulentwicklung sein sollen, ist ein starres System nach dem Muster eines Audits oder einer Rechnungs- und Bilanzprüfung handlungsleitend.²⁴

Die Bewertung der Qualität von sozialarbeiterischen, erzieherischen und pädagogischen Prozessen und Leistungen wird durch einige Besonderheiten erschwert.

So sind die Wirkungen in der Regel sehr spät zu erkennen und kaum direkt der einzelnen Interaktion zuzuordnen.

Manche Leistungen (wie etwa eine Heimunterbringung) sind oft sehr unerwünscht

- von Politik und Verwaltung, weil sie viel Geld verschlingen, ohne dass mit dem Bürger Erfolge gefeiert werden können,
- von Eltern, weil oft gegen ihren Willen gehandelt werden muss,
- von Kindern, weil sie Gefahr für ihr Leben nicht sehen können.

²⁴ Per Dalin, Hans Günther Rolff, Herbert Buchen: „Institutioneller Schulentwicklungsprozess“, Verlag für Schule und Weiterbildung, Soest, 2. Auflage 1995, S. 282

Qualitätsbewertung ist nicht notwendigerweise nur auf einen Ansatz bezogen. Vielmehr können mehrere Ansätze bewertet und kombiniert werden, um verschiedene Bereiche abzudecken.²⁵

☐ **Nutzerzufriedenheit**

Wenn die Nutzerzufriedenheit als Qualitätsstandard angesehen wird, können Umfragen durchgeführt werden. Nutzer können eingeladen werden, ihre Sicht zu berichten oder Beschwerden können überwacht und ausgewertet werden.

☐ **Einschätzung durch Inspektionen**

Inspektionen können mit den beschriebenen Methoden verbunden werden. Wo es allerdings keine zuverlässige objektive Basis für ein Bewertungssystem gibt, kann die Inspektion als systematisches Bewertungsinstrument genutzt werden, das beschriebenen Routinen folgt, wie es zum Beispiel in Schulen oder anderen Dienstleistungsbereichen geschieht.

☐ **Kollegiale Visitation**

Wenn der definierte Standard ganz wesentlich die Anforderung ist, im Einzelfall professionell zu handeln, kann die Durchführung des Handelns Gegenstand einer Visitation durch Kollegen derselben Profession, begleitet durch Verfahrensregeln für Eigenbewertungen, sein.²⁶

Eher auf die ersten drei Punkte dürfte der Vorschlag von Halfar²⁷ zutreffen, der den Aufbau relationaler Datenbanken mit tabellenartiger Struktur und vielfältigen Verknüpfungsmöglichkeiten, anregt. Hier sollen betriebswirtschaftliche, personalwirtschaftliche, unternehmenskulturelle, konzeptionelle, qualitätsorientierte Informationen gesammelt, aufbereitet und ausgewertet werden. Ein Ergebnis soll zum Beispiel ein schriftliches Profil sein, das die Einrichtung mit anderen ähnlichen Einrichtungen hinsichtlich verschiedener Dimensionen vergleicht und beschreibt, Anhaltspunkte über eigene Stärken und Schwächen, beispielsweise einer Kindertagesstätte, eines Jugendheims oder einer Familienberatungsstätte, im Vergleich zu anderen ermitteln.

²⁵ Die einzelnen Punkte der Aufzählung sind entnommen: John Steward, Kieron Walsh: „Die Suche nach Qualität“, Privatübersetzung aus dem englischen Original

²⁶ ebenda

²⁷ Bernd Halfar: „Qualitätsmanagement: Benchmarking statt Zertifikate“, SOCIALManagement, Januar 1996, Heft 1, S. 25–27

Wenn nun solche Ansätze konkret auf Prozesse in einem Feld sozialarbeiterischen Handelns, etwa bei der Hilfe zur Erziehung außerhalb der Herkunftsfamilie, verwendet werden sollen, müssen weitere Parameter einbezogen werden.

In allen therapeutischen und betreuenden Berufen ist bekannt, dass trotz einer vollkommen einwandfreien professionellen Leistung ein messbarer Erfolg nicht eintritt, wenn etwa das Problem auch mit den besten professionellen Mitteln nicht (mehr) lösbar war.²⁸

Das Besondere an sozialpädagogischen Entscheidungen resultiert daraus, dass soziale Verhältnisse immer komplexer Natur, das heißt mehrdeutig und unter Beachtung vieler Faktoren interpretierbar sind. Eindeutige Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge und darauf ausgerichtete eindeutige Zuordnungen von Lösungen zu Problemen sind in der Sozialarbeit kaum konstruierbar.

Der „Konstrukteur“ oder „Architekt“ im sozialen Bereich agiert immer mit einer – verglichen mit dem technischen Bereich – relativ hohen Irrtumswahrscheinlichkeit.

Daraus folgen Thesen für Anforderungen an Hilfen zur Erziehung:

- ❑ Diejenige Hilfe ist die richtige, die durch das richtige Verfahren auf die einzelnen Klienten bezogen zustande kommt.
- ❑ Die Adressaten sind nicht Objekte sozialarbeiterischen Handelns, sondern mit Rechtsansprüchen ausgestattete aktive Subjekte im Hilfeprozess.
- ❑ Hilfeplanung in der Erziehungshilfe ist ein prozesshaftes Geschehen, wozu gehört, dass sich Ziele und Zeitbezüge im Prozess verändern und einer Revision unterzogen werden müssen.
- ❑ Die fachliche Qualität des Entscheidungsprozesses bedarf der kollegialen Beratung in einem Team von Fachkräften. Produktive Teamarbeit setzt angemessene organisatorische Rahmenbedingungen und die Kenntnis methodischer Verfahrensweisen und deren reflektierte Einübung voraus.
- ❑ Die Umsetzung der Hilfeplanforderungen ist nicht ein individuelles Problem des fallverantwortlichen Sozialarbeiters, sondern gleichgewichtig ein Problem der gesamten Organisation.²⁹

²⁸ Peter Gerull: „Zukunftssicherung oder Fehlinvestition? Zur Effektivität stationärer Heimerziehung“, *Unsere Jugend*, 1996, Heft 3, S. 92–109

²⁹ nach Joachim Merchel in: *Zeitschrift für Jugendrecht* 1996, „Befristete Hilfe oder Hilfe auf Dauer: Sozialarbeiter als Architekten von Lebensläufen“, S. 218 f.

Eine ähnliche Besonderheit formulieren Dalin, Rolff und Buchen auch bei pädagogisch-schulischen Dienstleitungen.³⁰ Selbst wenn man sage, Schule produziere Abschlüsse oder Bildung, so unterscheide sich diese Produktion doch fraglos von der Waren- oder Dienstleistungsproduktion, wenn man Nohls Definition des Erziehungsprozesses als „leidenschaftliches Verhältnis eines reifenden Menschen zu einem werdenden Menschen und zwar um seiner selbst willen“ zugrunde lege.

„Schulische Erziehungs- und Bildungsprozesse stehen unter dem Vorbehalt der Mündigkeit, die sich weder positiv definieren, noch operationalisieren, schon gar nicht erzwingen lässt.

Der pädagogische Prozess ist nicht mechanisch, sondern geht durch das Bewusstsein und ist ohne Eigenanteil des Aufwachsenden undenkbar.

Die pädagogische Freiheit des Lehrers schließlich ist so groß, dass hierarchisch kein innovatives Handeln oder anderes Denken erzwungen werden kann.“³¹

Warum KoVis?

LWL-Landesjugendamt

„Weil Qualität und Wirkung sozialarbeiterischen Handelns nicht (immer) messbar ist.“

- ➔ Durch die Sammlung, Verarbeitung und Interpretation von Informationen kann man jedoch gezielte Fragen entwickeln, um herausfinden, ob es bessere Wege als den eigenen gibt ...

Tafel 6: Gründe für KoVis

 Landschaftsverband
Westfalen-Lippe www.lwl.org

³⁰ Per Dalin, Hans Günther Rolff, Herbert Buchen: „Institutioneller Schulentwicklungsprozess“, a.a.O., S. 282

³¹ ebenda, S. 206

4 Voraussetzungen für Betriebsvergleiche

Welche Beispiele stehen für diese einzelnen Begriffe der auf Seite 13 beschriebenen Marktsurrogate?

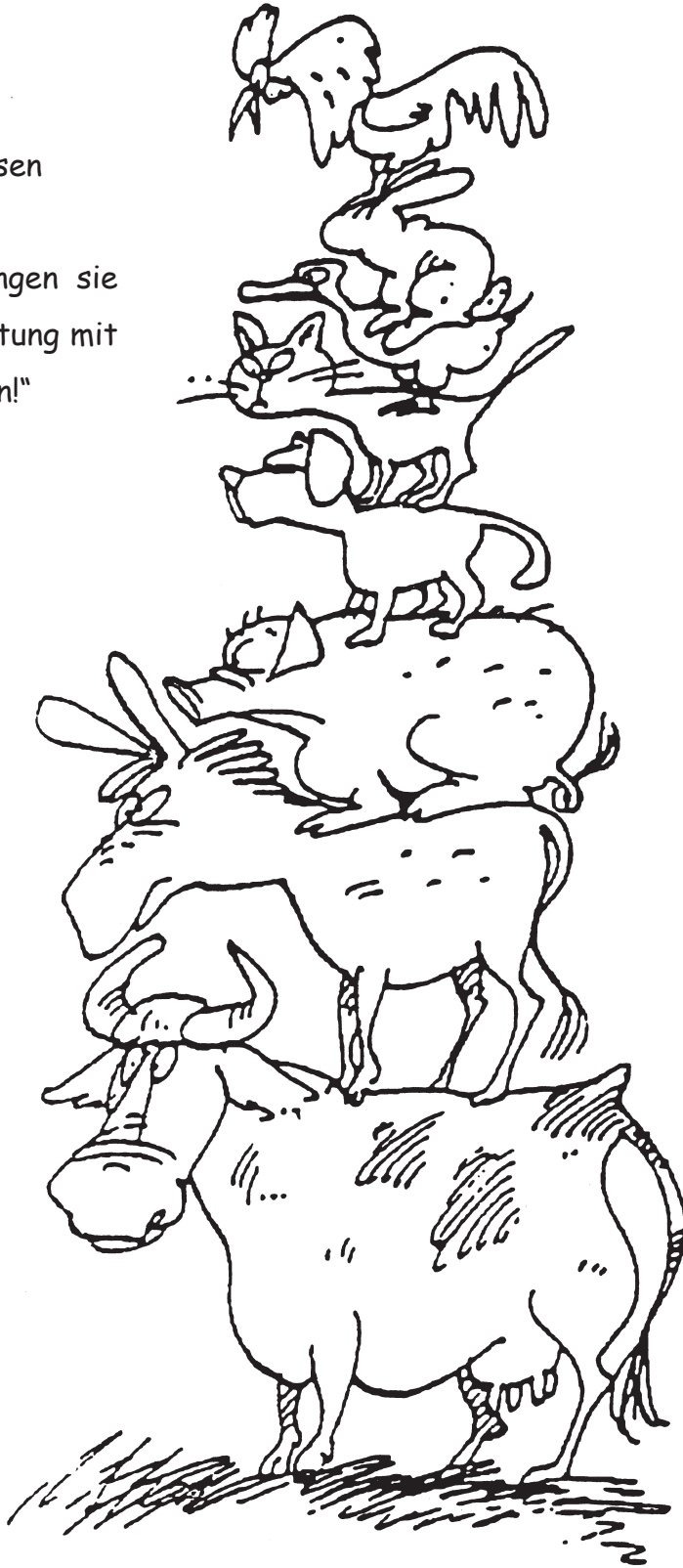
- **Preis- oder Kostenbildung/Preis- oder Kostenvergleiche**
Preis- oder Kostenvergleiche können ein hilfreicher erster Einstieg in die Unterschiede bei Anbietern, aber auch interkommunal sein. Wie teuer ist die Fachleistungsstunde? Was kostet ein Kindergartenplatz? Was muss für die Ferienfreizeit gezahlt werden? Preisvergleiche schließen auch die Lücke zwischen dem, was wir alle im täglichen Leben tun, und der Arbeitssituation.
- **Innerbetriebliche Vergleiche der Erfolgs- und Wirkungskriterien**
Sie sind zum Beispiel im Jahresvergleich sinnvoll. Warum haben wir im Vorjahr mehr oder weniger Jugendliche ohne Ausbildungsplatz registriert? Wie viele davon haben in diesen Zeiträumen die Leistungen der Jugendberufshilfe erhalten?
- **Vergleich verschiedener Organisationseinheiten innerhalb einer Verwaltung**
Diese ermöglichen besonders im organisatorischen Bereich sinnvolle Schlüsse. Wer hat sich wie um Bürgerbeteiligung gekümmert? Wer hatte welche Overhead-Ausgaben? Wie ist es um die Fortbildung bestellt?
- **Interkommunaler Kennziffernvergleich**
Ein interkommunaler Kennziffernvergleich ermöglicht nähere Betrachtungen bei den einzelnen Produkten. Wie ist das Verhältnis von ambulanter zu stationärer Hilfe? Wie die Relation zwischen Familienpflege und Heim? Ganz genau muss dabei auf das geachtet werden, was auf die Waage gelegt wird. Sind es Äpfel oder Birnen oder taube Nüsse?
- **Bildung interkommunaler Vergleichsfamilien**
Sie erlaubt einen Mix verschiedenster Methoden, schließt keine aus, erweitert aber die Potenziale erheblich.

Für alle genannten Einschätzungssysteme gibt es bestimmte Voraussetzungen, ohne die Vergleiche nur kleine Fenster öffnen und nur Momentaufnahmen zulassen.

Benchmarking?

„Leute, wir müssen
abspecken!

In Bremen bringen sie
die gleiche Leistung mit
nur vier Kollegen!“



Was ist falsch?

Lösung S. 35

Tafel 7: Benchmarking
Zeichner: unbekannt
Der Abdruck dieser Zeichnung aus dem Heft 3/97 der Zeitschrift „Evangelische Jugendhilfe“ wurde uns freundlicherweise vom Evangelischen Erziehungsverband e.V. (EREV), Hannover, genehmigt.

4.1 Klarheit über die zu erstellenden Dienstleistungen

Diese Voraussetzung wird bundesweit in Zusammenhang mit der Einführung neuer Steuerungsmodelle in fast jeder Gemeinde unter dem Titel „Produktbeschreibungen“ vorangetrieben.³² Zur Steuerung der Verwaltung von der Leistungsseite her sollen Planung, Vollzug und Rechenschaftslegung aller Verwaltungsaktivitäten auf den beabsichtigten Output, das Ergebnis hin orientiert werden.

Zum einen sollen die Einzelaktivitäten der Verwaltung zu einer überschaubaren und steuerbaren Zahl von Leistungspaketen oder Produkten zusammengefasst werden. Primäre Kriterien für die Produktbildung sind die politisch-strategischen Ziele der Kommune, die Erwartungen der Bürger/Abnehmer an ganzheitliche Leistungsangebote. Innerhalb der Verwaltung erfordert das eine möglichst eindeutige Ergebnis- und Kostenverantwortung.

Zum anderen ist für jedes Produkt festzulegen, welche Ziele mit ihm erreicht werden sollen. Daraus lässt sich die Detailgestaltung des Produkts nach Menge, Qualität, Zielgruppe und Kosten ableiten.

Beispiel:

Die Operationalisierung des Zieles für das Produkt „Trennungs- und Scheidungsberatung“.

- Soll die Zahl der Scheidungen verringert werden?
- Sollen Scheidungen einvernehmlicher ablaufen?
- Wie messe ich das?
- Was sagt mir die reine Fallzahl?

Ähnlich sind Bildung und Erziehung auch bei Kindergärten und Schulen als angestrebtes Ziel nicht in Zahlen fassbar. Ob ein Mensch „gebildet“, „gut erzogen“ ist, beantwortet sich subjektiv und nach gesellschaftlichem Konsens. Schon Letzterer bildet sich von Gruppierung zu Gruppierung innerhalb der Gesellschaft höchst unterschiedlich.

Mit den Fragen:

- Für wen?
- Was ist der Sinn?
- Wie soll das Ergebnis aussehen?
- Wie kontrolliere ich, ob ich das erreicht habe, was ich mir vorgestellt habe?

kann bei Zielbeschreibungen jedoch eine Annäherung erreicht werden. Hier besteht auch die Chance, zu einer „Preisbildung“ zu kommen.

³² Die folgenden Hinweise zu produktorientiertem Arbeiten sind den vielen Gutachten und Berichten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Köln, Lindenallee (KGSt), entnommen/entlehnt, die seit mehreren Jahren an diesem Themenkomplex arbeitet.

Warum soll es nicht überall da, wo es sinnvoll und praktikabel ist, auch einen echten Preis für die erstellte Dienstleistung geben?

- Wenn ein Kinderheim einen prospektiven Pflegesatz in Rechnung stellt, ist das sein Preis. Das ist uns selbstverständlich.
- Wenn eine sozialpädagogische Familienhilfe auf der Grundlage von Fachleistungsstunden abrechnet, ist das ein Preis.
- Warum sollen nicht etwa auch die kommunalen Jugendhilfeplaner für ihre Dienstleistungen Preise bilden, warum nicht die Juristen in der Rechtsberatung, die Organisationsberater?
- Auch eine Seite im Schreibdienst hat ihren Preis, auch eine Fachleistungsstunde „case management“ in der Bezirkssozialarbeit.

Dieses Kriterium vereinfacht allerdings radikal. Für Interpretationen und Bewertungen ist es daher nur im Gesamtkontext geeignet – wie das auch bei Preisen der Wirtschaft gilt. Wer würde schon Mercedes fahren, wenn nur der Preis entscheidend wäre? Dies muss auch Politik und Verwaltungsführung verdeutlicht werden: Was ermöglicht der Vergleich der Stundenzahl von Erzieherinnen und Politessen denn schon?

Ziel wird es sein, mit möglichst wenigen Schritten – auch hier keine Datenfriedhöfe! – eine auf betriebswirtschaftlichen Ansätzen beruhende Vollkostenrechnung für alle Produkte aufzubauen. So wird es keine Tätigkeit und keine Kosten innerhalb der Verwaltung mehr geben, die auch kostenmäßig nicht eindeutig einem Produkt zugeordnet sind.

Die Aussage, dass sozialarbeiterische Leistungen sich einer Messung entziehen, führt allein dahin, dass andere „Ihre“ Daten festlegen.

Die sich aus den Bezügen zwischen zentral steuernder Administration und Dienstleistungseinheit ergebenden Besonderheiten formuliert Pechar³³ für den universitären Bereich unter Zugrundelegung internationaler Fallbeispiele so:

- „Die Universitäten müssen sich dessen bewusst sein, dass sie die Durchführung einer externen Evaluation auf der Basis von Leistungsindikatoren durch Fundamentalopposition nicht verhindern können. Kommt es zu keiner Einigung, müsste eine Bewertung eben mit Hilfe von Indikatoren durchgeführt werden, die die staatliche Administration – ohne die Mitsprache der Universitäten – für relevant und aussagekräftig hält.
- Die staatliche Administration muss davon ausgehen, dass ein System von Leistungsindikatoren, welches gegen den Widerstand der Universitäten konzipiert und verwendet wird, die Gefahr folgenschwerer Fehlschlüsse in sich birgt. Mangelnde Behutsamkeit bei der Interpretation sensibler Informationen kann zu Demotivation und zu kontraproduktiven Effekten anderer Art führen. Eine externe Evaluation „im Alleingang“ sollte daher nur als letzter Ausweg bei völligem Mangel an Kooperationsbereitschaft ins Auge gefasst werden.“

4.2 Klarheit über die externen Rahmenbedingungen

Die zweite Voraussetzung für echte Betriebsvergleiche ist die Bereitschaft, Klarheit über externe Rahmenbedingungen zu schaffen. Sie zielt auf das Umfeld der Kommune als Dienstleister ab.

Sozialraumanalyse ist ein sozialwissenschaftliches Verfahren mit verschiedenen Methoden wie Beobachtungen, Daten- und Fragebogenerhebungen und erzählenden Interviews unter klarer Beschreibung des Untersuchungsraumes.

Betriebsvergleiche sind nur dann aussagekräftig, wenn gleichzeitig verglichen werden kann, welche äußeren Bedingungen auf die Dienstleistung einwirken:

- die geographische Lage des Leistungsortes
- die Wirtschaftsstruktur
- die Arbeitslosenquote
- die Sozialhilfestruktur
- das Durchschnittseinkommen
- die soziale Strukturierung der Bevölkerung usw.

Ein Beispiel: Ein Kindergarten in Essen-Bredeney und einer in Dortmund-Scharnhorst bieten beide eine vergleichbare Dienstleistung, aber unter völlig unvergleichbaren Rahmenbedingungen. Wenn ich beide einem Betriebsvergleich unterziehen will, muss ich auch ihre jeweiligen Rahmenbedingungen berücksichtigen.

Der Einstieg in interkommunale Betriebsvergleiche wird also erleichtert, wenn Produktbeschreibungen als Werkzeuge genutzt und gleichzeitig dabei die äußeren Rahmenbedingungen im Sinne von Sozialraumanalysen beschrieben werden.

³³ Hans Pechar: „Evaluation im Hochschulwesen“, Bundesministerium für Wirtschaft und Forschung, Wien 1993, S. 33

5 Betriebsvergleiche in sozialen und pädagogischen Dienstleistungseinheiten

Die in Kapitel 4 beschriebenen Voraussetzungen für Betriebsvergleiche gelten auch für Inspektionen in sozialen und pädagogischen Dienstleistungseinheiten:

- Messen, was sinnvoll gemessen werden kann
- Sozialräumliche Rahmenbedingungen sichtbar machen
- Indikatoren und Kennziffern nutzen, um Zusammenhänge abzubilden und die richtigen Fragen zu stellen und zu beantworten
- Die extrem hohe Teilnahme des Kunden am Dienstleistungsprozess berücksichtigen
- Beziehungsbedingte Qualität setzt Vertrauen in die Kompetenz des Dienstleistenden und in die Prozessqualität voraus; diese Ebene muss in den Vergleich einbezogen werden.

Bei Betriebsvergleichen in den sozialarbeiterischen und pädagogischen Leistungsfeldern können (wie bei Unternehmensberatern, Psychologen oder Ärzten) nicht nur objektive Kriterien zu Grunde gelegt werden. Vielmehr empfehlen sich hierfür die Methoden der Inspektion und der kollegialen Beratung.

Solche Visitation wird aus der englischen Universitätspraxis wie folgt beschrieben:

Während viertägiger Besuche diskutieren drei externe Experten mit den universitär Beteiligten die Situation der Hochschule. Sie versuchen beispielsweise mit folgenden Fragen Aufschluss über das Qualitätsmanagement zu erhalten:

- *Was versuchen Sie zu tun?*
- *Warum versuchen Sie es zu tun?*
- *Wie tun Sie es?*
- *Warum tun Sie es gerade so?*
- *Warum denken Sie, dass es der beste Weg ist, es zu tun?*
- *Woher wissen Sie dass es wirkt?*
- *Wie verbessern Sie es?*

Nach Abschluss der Gespräche fassen die Experten ihre Kommentare, Ergebnisse und Empfehlungen in einem Abschlussbericht zusammen. Sie sind teilweise ausschlaggebend für weitere Förderung, jedenfalls Grundlage für die Veränderungen und für die nächste, periodisch wiederkehrende Visitation. Ein Team mit Mitgliedern unterschiedlicher Profession, von der Assistenzkraft über Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, Erzieherinnen und Erzieher sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Führungsaufgaben bis hin zu politisch Verantwortlichen mit ihrem jeweiligen Wissen kann ein breit gefächertes Bild der besuchten Organisation ausbreiten.

Für die kollegiale Visitation gibt es folgende Prinzipien:

- die Perspektive der Ganzheitlichkeit
- die erklärende Evaluation
- den sozialen Zusammenhang
- die Entwicklung vor Ort
- die Kontrolle durch Selbstkontrolle
- die Hilfe zur Selbsthilfe
- den kollegialen Erfahrungsaustausch
 - der offenen Türen³⁴
 - der kollegialen Beratung

Diese Prinzipien scheinen in der niederländischen Praxis der Evaluation der Hochschulen gut umgesetzt zu sein. Träger der Evaluation sind dort die Hochschulen selbst mit ihrer Hochschulvereinigung. Das Modell dieser VSNU (Verband der Niederländischen Hochschulen) sieht eine landesweite und studienfachbezogene, also alle Fakultäten einbeziehende Qualitätsbeurteilung vor, die in regelmäßigen Abständen von drei bis fünf Jahren wiederholt wird.

³⁴ Sigbrit Franke-Wikberg: „Selbstevaluation. Ein Weg zur Qualitätsentwicklung von Schule“, Landesamt für Schule und Weiterbildung, 1993, Stockholm 1992, S. 137

Bei der Evaluation der Niederländischen Hochschulvereinigung werden drei Handlungsebenen miteinander verknüpft:

1. die selbstbeurteilende Stärken- und Schwächenanalyse der Fakultäten,
2. die Beurteilung der Fakultäten durch von der VSNU selbst gewählte Untersuchungskommissionen, denen aktive und emeritierte Lehrer und andere Experten angehören,
3. die Umsetzung der in den beiden ersten Schritten gewonnenen Erkenntnisse zur Sicherung und Verbesserung der Qualität der Lehre.

Von Anfang an stand fest, dass sich die Beurteilung nur auf die Fakultät, nicht auf den einzelnen Dozenten beziehen sollte. Sie sollte auch nicht zur Aufstellung einer landesweiten Rankingliste dienen, die die betroffenen Fakultäten in ein Verhältnis zueinander setzt.³⁵

Ein konkreter Einstieg in eine solche Betriebsvergleichsarbeit kann folgendermaßen aussehen:

- Eine überschaubare Zahl von Gemeinden vergleichbarer Größenklasse finden sich zur Bildung einer Vergleichsfamilie zusammen.
- Gegenseitigkeit wird verbindlich vereinbart, um die entstehenden Kosten gegeneinander aufrechnen zu können.
- Sie verständigen sich auf eine externe Moderation, die beim Aufbau des Vergleichsystems unterstützt, den Prozess begleitet, den Betriebsvergleich evaluiert.
- Gemeinsam wird ein verbindliches System des Betriebsvergleichs entwickelt und vereinbart. Dazu gehören Vereinbarungen über Fragen wie:
 - Was wird gemessen?
 - Wie werden die sozialräumlichen Rahmenbedingungen dargestellt?
 - Welche Befragungen sollen stattfinden?
 - Wie finden kollegiale Visitationen statt?
- Testläufe sichern die Richtigkeit der Vereinbarungen ab.
- Mit den Moderatoren wird der Echtbetrieb eingeübt und evaluiert.

³⁵ Roland Richter: „Verfahren der Qualitätsevaluation in der Lehre der niederländischen Hochschulen und erste Erfahrungen“, Beiträge zur Hochschulforschung, 1991, Band 2, S. 85–112

Vergleichsring, die „Vergleichsfamilie“

Bei der Zusammensetzung der Vergleichsringe, die wir „Vergleichsfamilie“ nennen, wurde zunächst auf das Kriterium Vergleichbarkeit besonderes Augenmerk gerichtet.

Kernfragen waren:

- *Wer arbeitet unter vergleichbaren Bedingungen?*
- *Wer hat eine ähnliche Situation?*
- *Wer hat eine vergleichbare Organisation?*
- *Wer erreicht eine sehr hohe Kundenzufriedenheit?*
- *Wer wickelt den Prozess optimal ab?*
- *Wer realisiert den Prozess standardisiert?*
- *Wer hat „Massenerfahrung?“*
- *Wer hat eine vergleichbare Kundenstruktur?³⁶*

Während der ersten Visitationen hat sich allerdings – erfreulicherweise – herausgestellt, dass nicht die strukturelle, regionale oder größenmäßige Vergleichbarkeit erfolgsbestimmend ist.

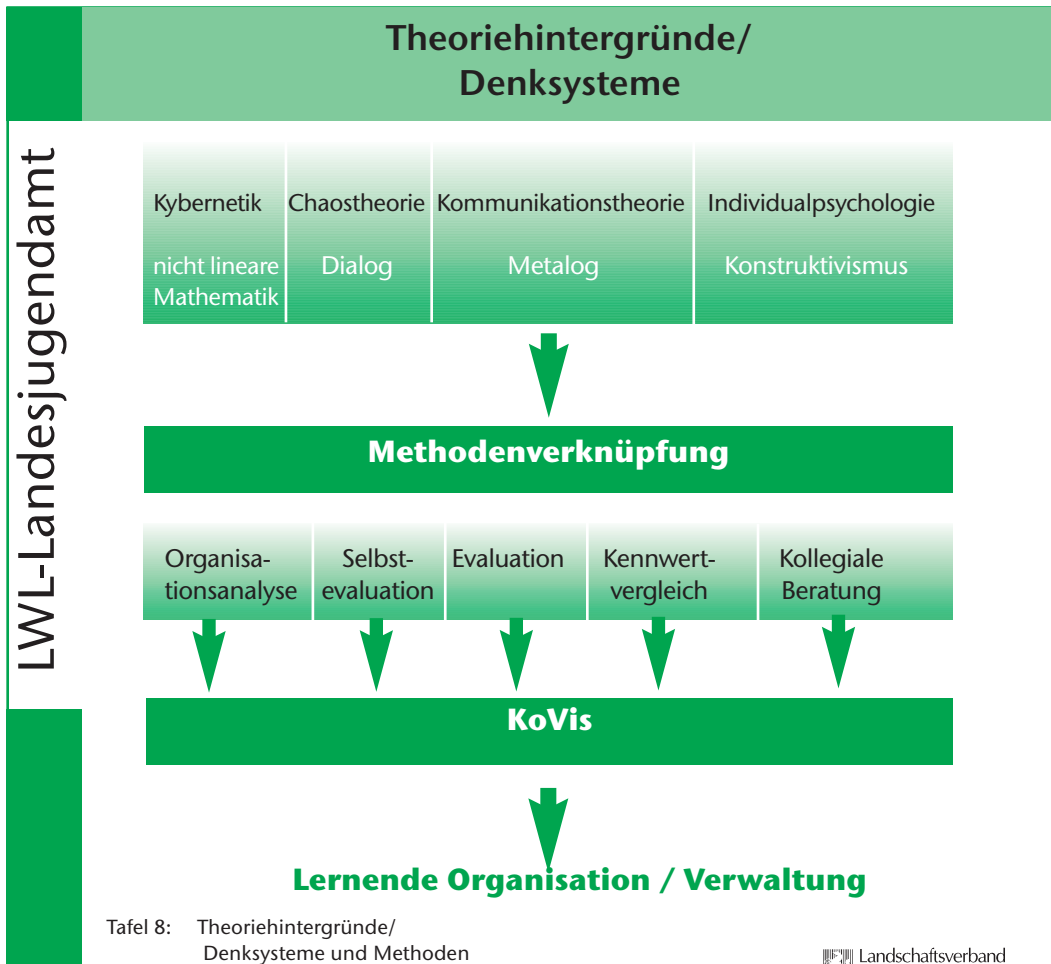
Die Bereitschaft, die Neugier, die Übereinstimmung in dem Ansatz, selbst lernen zu wollen, sich auf den Weg zur lernenden Organisation begeben zu wollen, waren viel wichtiger.

Besonders die strukturellen und wirtschaftlichen Unterschiede haben zu konkreten Ergebnissen beigetragen, weil sie in ihrer Unabänderlichkeit ebenfalls hinterfragt wurden.

³⁶ Reinhard Pieske: „Benchmarking in der Praxis“, verlag moderne industrie, Landsberg 1995, S. 182

6 Das Projekt: Kollegiale Visitation

Bei der Entwicklung eines Konzeptes für die kollegiale Visitation müssen unterschiedliche Theoriehintergründe und Denksysteme zu bekannten Methoden miteinander verbunden werden:



Die konkrete externe kollegiale Visitation (KoVis) wird auf dieser Grundlage stufenweise aufgebaut :

1. Bildung eines Vergleichsringes
2. Kontraktphase
3. Implementierungsphase
4. Projektphase
5. Evaluationsworkshop

Elemente von KoVis

LWL-Landesjugendamt

- ✓ Externe Kollegen beraten.
- ✓ Themen werden selbst definiert.
- ✓ Lernen auch bei den Themen der anderen Jugendämter.
- ✓ Der Jugendhilfeausschuss ist einbezogen.
- ✓ Freie Träger können „eingeladen“ werden.
- ✓ Das Landesjugendamt Westfalen-Lippe moderiert und berät.

Tafel 9: Elemente von KoVis

Die Leitfragen von KoVis

LWL-Landesjugendamt

- Wie machen Sie das?
- Warum gerade so?
- Ist das der beste Weg?
- Was versuchen Sie zu erreichen?
- Warum wollen Sie das erreichen?
- Woher wissen Sie, wie das funktioniert?
- Wie überprüfen Sie das?

Tafel 10: Leitfragen von KoVis

6.1 Bildung eines Vergleichsringes

Wie auf Seite 32 bereits beschrieben wurde, sollten im Rahmen des KoVis-Projektes Vergleichsringe gebildet werden. Hierzu strebten wir eine weitgehende Objektivität an, indem wir durch eine Ausschreibung alle Jugendämter unseres Bereichs informierten.

Ein offenes und transparentes Ausschreibungsverfahren vermeidet, den Eindruck, dass alte Seilschaften zusammenwirken, um lediglich eine Scheinevaluation durchzuführen. Auch wird ein breites Spektrum an Interessenten angesprochen, um die geeigneten Partner für „Vergleichsfamilien“ zusammenführen zu können.

So haben wir die Informationen über KoVis breit gestreut. Auf Tagungen der Jugendamtsleiter/-innen und Dezernenten/Dezernentinnen und in dem regelmäßig verteilten Jugendhilfe-INFO des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe wurde über KoVis berichtet.

Bei der Bildung des Vergleichsringes haben wir auch das Regionalprinzip mit berücksichtigt. Dies ist eine gute Möglichkeit für Jugendämter mit einer Einwohnerzahl unter 60.000, der örtliche spezielle Hintergrund eine besondere Bedeutung hat.

In einem derartigen Falle würde die Akquise für den Vergleichsring praktisch vor einem vorausgewählten Publikum, das durch die Region und die Größe des Jugendamtes bestimmt ist, erfolgen.

Erinnern Sie sich noch an das Märchen von den Bremer Stadtmusikanten?

Welches Ziel hatte die Gruppe, als sie sich bildete?

Es schlossen sich einige Tiere zusammen, die in ihrer Lebensumwelt nicht mehr klarkamen.

Aus Solidarität entstand eine Selbsthilfegruppe.

Wenn die in der Karikatur gezeigte Situation darauf abzielt, dass die Gruppe mehr Hilfebedürftige aufgenommen hat als „die in Bremen“, so hat sie das ursprüngliche Ziel nicht nur erreicht, sondern sogar übertroffen.

Hat die Gruppe sich jedoch in einer bestimmten Situation zum (neuen) Ziel gesetzt, Räuber zu verjagen, wären die Bremer zwar effizienter gewesen; sie hätten aber das ursprüngliche Ziel der gemeinsamen Gruppenarbeit nicht unbedingt erreicht, weil sie einige Gruppenmitglieder ausgeklammert hat.

Fazit:

Wir sollten bei voreiligen Vergleichen vorsichtig sein:

Wenn zwei Gruppen/Institutionen zahlenmäßig bewertet werden sollen, muss vorher sichergestellt sein, dass ihre Ziele auch deckungsgleich sind.

Wennemar Scherrer

**Lösung zu
Seite 25:**

6.2 Kontraktphase

An die Ausschreibungs- und Auswahlphase schließen sich die **Kontraktgespräche** an. Ziel des Kontraktgesprächs ist es, verbindliche Vereinbarungen bezüglich der Abläufe, Spielregeln und Inhalte des Projekts zu treffen.

Die ausgewählten Organisationen vereinbaren miteinander verbindlich, sich für eine bestimmte Mindestzeit an einem solchen Verfahren zu beteiligen und bei einem vorzeitigen Abbruch die Kosten der anderen Teilnehmer zu übernehmen.

Diese Selbstbindung durch einen schriftlichen Kontrakt ist auch ein Versprechen den anderen gegenüber zur regelmäßigen Mitarbeit. Der Kontrakt dient der endgültigen Konstituierung der Gruppe. Die Vertreter der im Auswahlverfahren bestimmten Organisationen werden zum Kontrakttreffen eingeladen.

Voraussetzungen für eine erfolgreiche Kooperation sind verbindliche Regeln, auf die sich jeder Teilnehmer berufen, aber auch verbindlich verlassen kann.

Projekt „*Kollegiale Visitation*“ Verbindliche Verfahrensregeln

Die am Projekt „*Kollegiale Visitation*“ Teilnehmenden verpflichten sich schriftlich, die folgenden, gemeinsam erarbeiteten Regeln einzuhalten:

Zeitraumen

Die Teilnehmenden verpflichten sich zur kontinuierlichen Teilnahme an einem kompletten Visitationszyklus und dokumentieren dies durch entsprechende Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss.

Visitationstermine

Es findet eine Visitation pro beteiligtem Jugendamt im Visitations(jahres)zyklus statt.

Dauer einer Visitation

Für jede Visitation werden zwei bis drei Tage angesetzt.

Kosten

Die Kosten werden gegenseitig verrechnet. Die zu visitierende Einheit übernimmt jeweils die Gesamtkosten „ihres“ Visitationstermins, wie Raummiete, Verpflegung des Visitationsteams, Pausensnacks, Getränke, Büro- und Seminarmaterialien. Weiterhin fallen die Reisekosten der Moderatoren/Moderatorinnen nach dem Landesreisekostengesetz Nordrhein-Westfalen an.

Die Kosten für die Anreise trägt jede Teilnehmerorganisation selbst. Der gastgebende KoVis-Partner stellt für das Visitationsteam eine angemessene Unterkunft zur Verfügung. Honorare und Personalkosten für Mitglieder des Visitationsteams und die Moderatoren werden nicht in Rechnung gestellt.

Projekt „Kollegiale Visitation“ Verbindliche Verfahrensregelungen

Vorzeitiges Ausscheiden

Sollte ein Teilnehmer/eine Teilnehmerin vorzeitig ausscheiden, so erstattet er den KoVis-Partnern die ihnen durch sein Ausscheiden entstehenden Kosten.

Einladung und Organisation

Die zu visitierende Einheit ist für die rechtzeitige schriftliche Einladung der Visitationsteams zuständig.

Sie organisiert die Räumlichkeiten und die Verpflegung.

Die örtlichen Sprecher/-innen organisieren den Ablauf des Visitationstermins für das KoVis-Team in Kooperation mit den Moderatoren/Moderatorinnen.

Inhaltliche Vorbereitung des Visitationstermins

Besondere Themenvorschläge für die einzelne Visitation werden im Einvernehmen zwischen der zu visitierenden Gemeinde, dem Team und den Moderatoren festgelegt. Die über einen bestimmten Zeitraum dokumentierte Stärken-/Schwächenanalyse der KoVis-Mitglieder dient zur inhaltlichen Vorbereitung des Visitationstermins.

Die zu visitierende Einheit soll den zu beratenden Untersuchungsgegenstand konkret und praxisnah schildern.

Zur möglichst umfassenden Vorbereitung der Visitation übernimmt die zu beratende Organisation die rechtzeitige Versendung dieser Unterlagen an die Teammitglieder.

Zur Schlussbesprechung werden der/die Vorsitzende des Jugendhilfeausschusses und die Vertretung eingeladen.

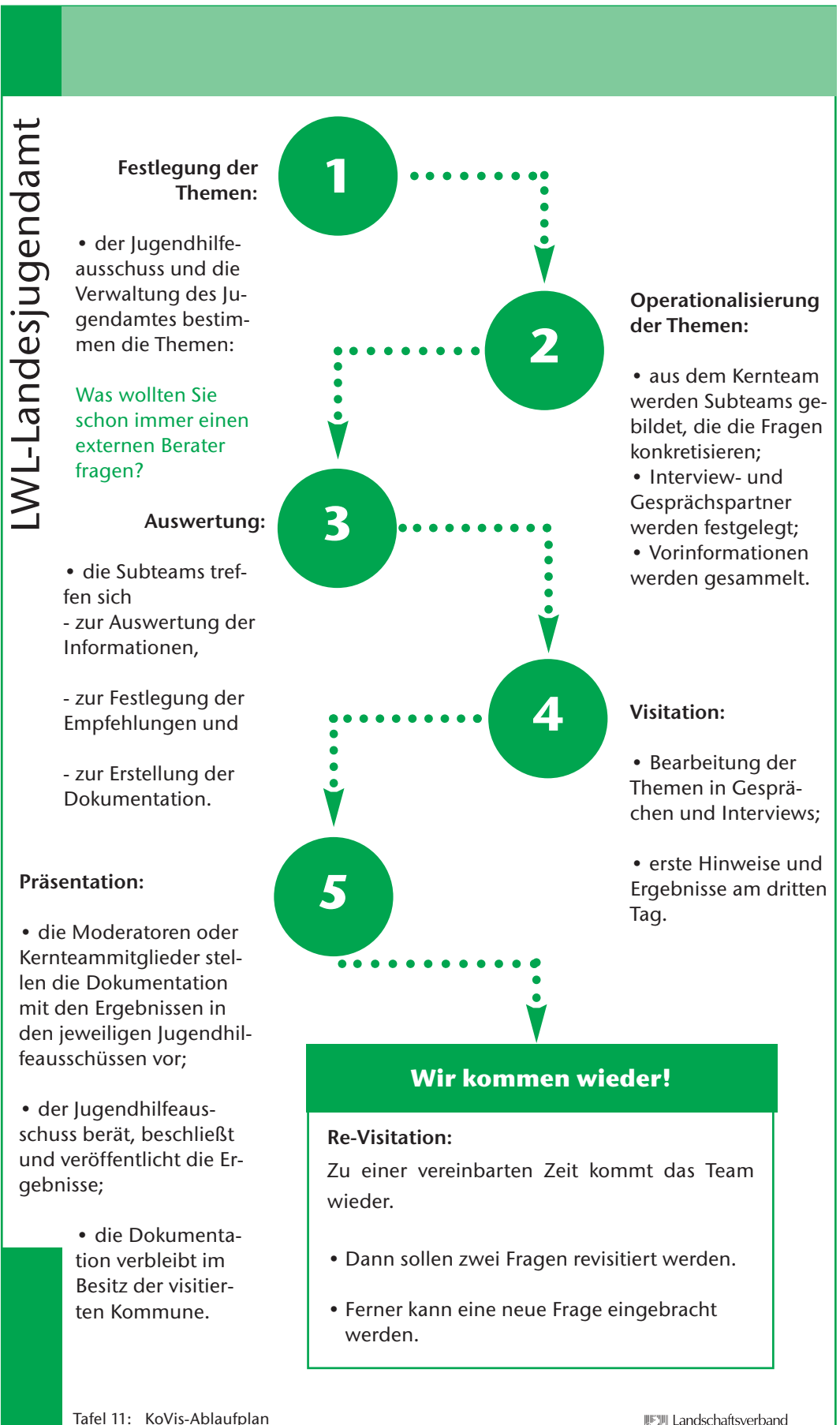
Visitationsdokumentation und -präsentation

Die Projektteilnehmer werden die Ergebnisse der jeweiligen Visitation zum Gegenstand der Beratungen im Jugendhilfeausschuss machen. Sie entscheiden, ob der Visitationsbericht von einem Mitglied des Visitationsteams, dem Moderator oder der visitierten Gemeinde selbst vorgestellt wird.

Eigenevaluation als Voraussetzung der Visitation

Vor und zwischen den Visitationsterminen führen die einzelnen Visitationseinheiten kontinuierlich eigene Stärken-/Schwächenanalysen durch.

6.3 KoVis-Ablaufplan



Tafel 11: KoVis-Ablaufplan

Ein KoVis-Teammitglied blickt zurück

Kreis
Soest

Es begann mit einem Anruf meiner Abteilungsleiterin, die mir „mal was Gutes tun wollte“ und mir anbot, eine Moderatorenausbildung zu machen. Im Projekt KoVis würde noch jemand gesucht...

Einige Tage später fand ich mich dann zusammen mit einer Kollegin aus Lippe und einem Kollegen aus Gladbeck – bis dato völlig unbekannt – im Landgasthof Meier-Gresshoff wieder. Ein vierter Moderatorenanwärter war kurzfristig ausgefallen. Die dreitägige Ausbildung wurde von Klaus Bethlehem und Stefan Opitz vom LWL-Landesjugendamt durchgeführt.

Da ich am ersten Zyklus nicht beteiligt war, war vieles für mich Neuland. Am ersten Abend empfanden wir drei Moderatoren noch so etwas wie Fluchtgedanken, weil wir der Meinung waren, den Anforderungen nicht gerecht werden zu können. Da jedoch keiner von uns aufgeben wollte, ermutigten wir uns gegenseitig und konnten unsere Bedenken und Sorgen jederzeit austauschen. Allmählich kam bei uns das Gefühl auf, eine spannende Aufgabe übernehmen zu können. Neben dem Ablauf von KoVis, Dialog, Chaostheorie, Wahrnehmung und vielen anderen Dingen, lernten wir die Rollen eines Moderators bei KoVis kennen. Für den persönlichen Austausch blieb uns genügend Zeit zwischen den Arbeitseinheiten. Sehr angenehm war die freundliche und kollegiale Atmosphäre während der drei Tage. Ganz nebenbei entwickelten wir uns zu einem gut zusammenpassenden Moderatorenteam.

Wir schafften es sogar noch im Wesentlichen das Programm des ersten Kernteamworkshops vorzubereiten. Bemerkenswert war das große Vertrauen, dass die Kollegen vom Landesjugendamt beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe in uns setzten, indem sie uns immer wieder bestätigten, dass wir unsere Aufgabe als Moderatoren ohne Probleme meistern werden.

Einige Wochen später erfolgte die dreitägige Kernteamausbildung. Neun weitgehend unbekannt Mitarbeiter/-innen der beteiligten Jugendämter sollten von uns in die Geheimnisse von KoVis eingeweiht werden. Sie sollten sich sowohl als Kernteam und letztlich auch als Subteam identifizieren können und arbeitsfähig sein. Wir bereiteten ein Programm vor, das neben praktischen Übungen auch Inputs von Klaus Bethlehem und Stefan Opitz beinhaltete. Vor uns saßen interessierte und motivierte Mitarbeiter/-innen aus den unterschiedlichen Bereichen mit unterschiedlichen Vorkenntnissen über KoVis. Es entwickelten sich erstaunlich schnell Teamgeist und ein Zusammengehörigkeitsgefühl. Jeder brachte sich ein und bereicherte mit seinen Fähigkeiten und seinem Wissen die Gruppe. Die Subteambildung und die Verteilung der Rollen innerhalb der Teams erfolgte fast von selbst. Die Reflexion mit den Teilnehmern ergab, dass die Gruppe sich als Gruppe wohl fühlte. Deutlich wurde dies auch bei den informellen Treffen abends im Bierkeller.

Obwohl wir vorher noch nie zusammen „aufgetreten“ waren, harmonierten wir Moderatoren gut miteinander und die „kleinen Patzer“ störten eigentlich nur uns selbst.

Die nächste Herausforderung bestand in der Vorbereitung und Durchführung der ersten Visitation. Zu diesem Zweck waren einige Telefonate und Zwischentreffen erforderlich. Eine Menge Informationen wurden innerhalb der Teams weitergeleitet.

Große Sicherheit gab uns Moderatoren, dass wir mit den Kernteammitgliedern eine arbeitsfähige, motivierte und entschlossene Gruppe hatten, die strukturiert und zielstrebig ans Werk ging.

In den drei Tagen der Visitation wurden von den Subteams reichlich Informationen durch Interviews gesammelt, analysiert und aufbereitet. Jeder machte seinen Job mit Bravour. Jeder konnte sich auf den anderen verlassen. Nach den Interviews gab es Zeit, sich untereinander auszutauschen und zu reflektieren. Während der gemeinsamen Mahlzeiten und abends wurde mehr Wert auf den persönlichen Austausch und das „Pläuschchen“ gelegt.

*Marianne Schaefer
Werl, 25.03.2001*

6.4 Implementierungsphase

In einem dreitägigen Einstiegsworkshop werden Mitarbeiter/-innen der beteiligten Jugendämter qualifiziert, ein KoVis-Kernteam zu bilden.

Das KoVis-Kernteam

- besteht aus je zwei Mitarbeitern/ Mitarbeiterinnen pro Jugendamt
- ist gemischt männlich und weiblich zusammengesetzt
- deckt möglichst sämtliche Aufgaben eines Jugendamtes ab
- besitzt eine eigene Gruppenidentität

Tafel 12: Das Kernteam

Im Einstiegsworkshop werden

- die *theoretischen Ansätze* vermittelt,
- mit den Teilnehmern des Pilotprojektes *gemeinsame Ziele* vereinbart,
- *Steuerungsinstrumente* entwickelt und
- diese auf *Plausibilität* und *Verbesserungsmöglichkeiten* untersucht.

Auch in diese Phase fallen Methodenworkshops zur Einführung in die Theorie der lernenden Organisation, um vergleichbaren Sprachgebrauch zu sichern, gleichen Wissensstand zu erreichen und Selbstqualifikationsprozesse in Gang zu setzen.

Den Ausschreibungs-, Kontrakt- und Implementierungsphasen folgt die konkrete Projektphase.

6.5 Projektphase

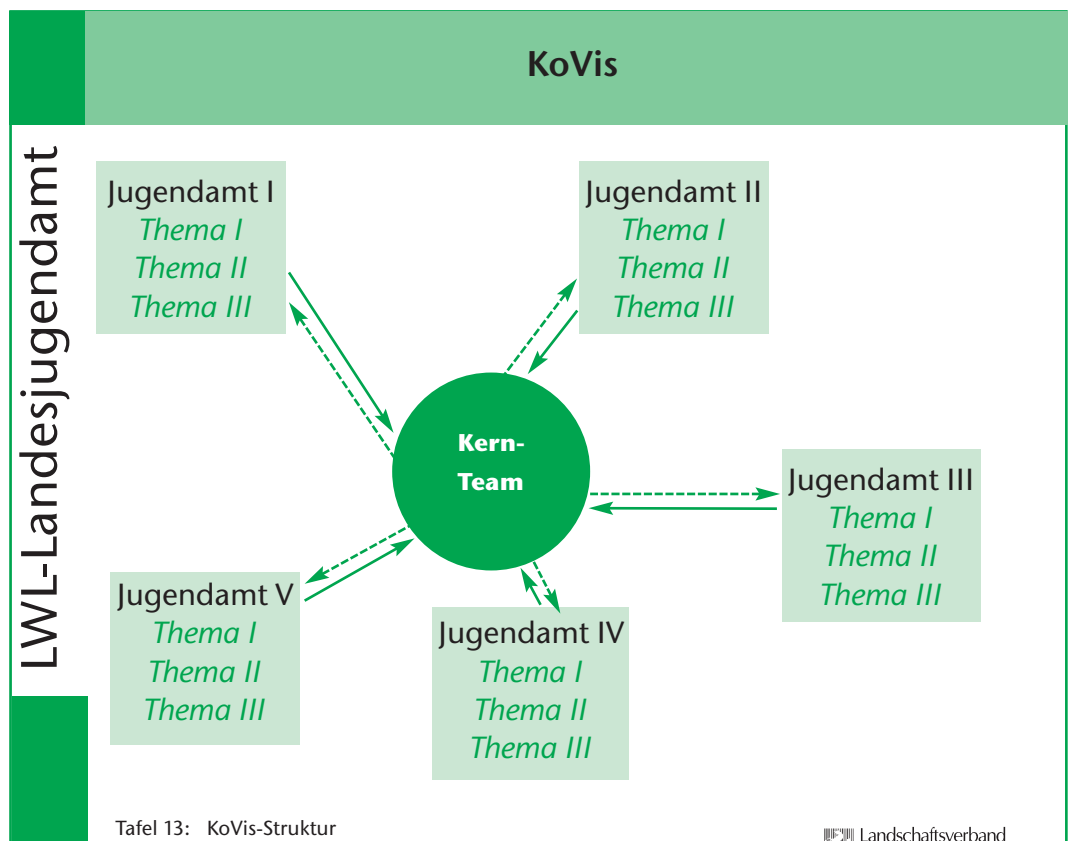
Die kommunalen Vergleichsfamilien erfahren nicht nur als Visitierte durch die Visitation selbst etwas über die Qualität ihres Handelns. Durch die Vorinformationen, die eigene Vorbereitung, die Transformation des Gesehenen auf die eigene Organisation und durch die gemeinsamen Vor- und Nachbereitungsworkshops entsteht eine lernende Organisationsform.

Besuchte und Besucher lernen von- und miteinander.

Die folgende Organisationsform scheint hierzu optimal geeignet.

- Jede teilnehmende Gemeinde stellt ein oder zwei Mitglieder eines Visitationsteams, die gemeinsam in Workshops auf ihre Aufgabe vorbereitet werden und die Visitationen gemeinsam durchführen.
- Jede Gemeinde stellt damit für die Visitationsteammitglieder drei oder vier Visitationen im Jahr.
- Einmal pro Zyklus wird sie selbst visitiert.
- In den Visitationsteams können außer den „ständigen“ Mitgliedern Personen teilnehmen, die Experten der zu visitierenden Fachbereiche sind. So werden mehr Flexibilität und Zielorientierung ermöglicht.
- Die Synergieeffekte sind besonders hoch, weil jedes Familienmitglied bei jeder Visitation unmittelbar teilnimmt, eigene Erfahrungen einbringt, aber auch direkt neue sammelt.
- In der Projektphase finden ein Vorbereitungsworkshop für das Kernteam und mehrere Visitationen statt.
- Die gemeinsame Evaluation erfolgt letztlich im Kernteam.

KoVis –
Grundsätze



Tafel 13: KoVis-Struktur

6.5.1 Entwicklung von Themen für die Einzelvisitation

- ❑ Auf Wunsch der Vergleichsfamilienmitglieder erstellen die Moderatoren/Moderatoinnen eine individuelle Organisationsdiagnose als Vorinformation für das Visitationsteam.
- ❑ Kollegiale Visitation setzt Kooperation/Koproduktion voraus.
Dieser Grundsatz ist insbesondere der sozialen und pädagogischen Arbeit immanent. Wenn es jedoch nicht um Klientenprobleme, sondern um eigene Stärken und Schwächen geht, dürfen Vorbehalte gegen den „Blick in die Karten“ fast sicher sein. Entsprechend bedarf es eines breiten Konsenses in der Organisationseinheit über die Thematik der KoVis.³⁸ Hier ist die interne Diskussion unerlässlich.
- ❑ In dem kommunalverfassungsrechtlichen Zusammenspiel von Rat, Jugendhilfeausschuss und Schulausschuss, öffentlicher und freier Träger muss weiter bedacht werden, dass bei der Festlegung der Themen auch Probleme und Untersuchungsbedarf der Fachausschüsse zu berücksichtigen und einzubeziehen sind. Dies wird nur aufgrund einer intensiven Information über Verfahren, Grenzen und Ziele umsetzbar sein; gerade die besondere Rolle des Jugendhilfeausschusses als Teil des Jugendamtes machen das unerlässlich.
- ❑ Kaum vorstellbar ist es, dass eine umfassende KoVis die ganze besuchte Organisationseinheit abdeckt. Ihr sollten einige bestimmte, etwa in der Fachdiskussion aktuelle, aus der visitierten Einheit benannte oder von dem Visitationsteam entwickelte Fragen gestellt werden.
- ❑ Nur konkrete, einvernehmlich vereinbarte, klar und missverständnisfrei definierte Untersuchungsgegenstände führen zum Visitationserfolg. Fachlichkeit, Produktivitätssteigerung, Bürgerfreundlichkeit oder Mitarbeiterorientierung sind zu schwammige Begriffe. Bei der Erarbeitung der Fragestellungen können die Moderatoren angefragt werden.

Inhaltliche Vorbereitung

Das Jugendamt nennt aus seiner Problemkenntnis drei Themen für die Visitation vor Ort.

³⁸ Für den Schulentwicklungsprozess ähnlich: Per Dalin, Hans-Günther Rolff, Herbert Buchen: „Institutioneller Schulentwicklungsprozess“, a.a.O., S. 283–384

Beispiele für konkrete Themen könnten sein:

- Zur Zusammenarbeit von Grundschule und Kindergarten:
Wie setzt der Fachbereich die Kooperation von Grundschule und Kindergarten um?
- Zur Erziehungs- und Fallverlaufskonferenz:
Wie werden Vorbereitung, Ablauf, Dokumentation, Umsetzung und Wirkung beurteilt?
- Zu Produktzielen:
Sind unsere Produktziele fachlich richtig, verständlich und messbar?
- Unsere Sozialdaten weisen weniger Misshandlungsfälle auf als in vergleichbaren Gemeinden:
Ist das Zufall, positiveres Gesamtverhalten oder fehlerhafte Aufdeckung?
- Unsere Kennziffern belegen eine höhere Abbruchquote von Pflegeverhältnissen:
Wo liegen die Probleme, wo gibt es Lösungsansätze?
- Nach der Klasse 10 wechseln überdurchschnittlich viele Realschüler auf Gymnasien außerhalb der eigenen Gemeinde:
Was sind die Ursachen und welche Strategien werden empfohlen?

In Arbeitsfeldern der Hilfen zur Erziehung, in denen auch Einrichtungen in freier Trägerschaft ihre Leistungen anbieten, muss vereinbart werden, dass bei Bedarf auch die freien Träger in die Visitation einbezogen werden können, wenn das sinnvoll und von diesen gewollt ist.

Kollegiale Visitation**Die erste Runde – das erste Jugendamt**

- *Neue Steuerung, Produktbildung in den kommunalen Verwaltungen, Controlling, zum kommunalen Vergleich Kennzahlen bilden...*
- *Die 90er Jahre verwandeln das Denken in den öffentlichen Verwaltungen und dieses Denken zieht auch ein in die Jugendämter.*
- *Die Mitarbeiter/-innen in der Jugendhilfe tun sich schwer mit den neuen Ideen.*
- *Ist Controlling gleich Kontrolle?*
- *Kann Produktbildung unsere Arbeit darstellen?*
- *Soll es möglich sein, durch Kennzahlen Sozialarbeit interkommunal zu vergleichen?*

Es dauert länger und braucht viel Fortbildung und Überzeugungsarbeit, bis der Großteil der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter die neuen Gedanken aufnimmt. Ein Rest von Unbehagen aber bleibt. Vor allem der kommunale Vergleich anhand von Kennzahlen erscheint vielen als zu unvollständig. Den qualitativen Schritt zur Verbesserung der eigenen Arbeit sehen viele darin nicht.

Auch im Jugendamt Gladbeck wird diskutiert über das Für und Wider. Produkte werden gebildet, Fortbildungen werden besucht und die mitgebrachten neuen Ansätze werden besprochen. So erfahren die Mitglieder der Leitungsrunde des Gladbecker Jugendamtes auch zum ersten Mal etwas über den Ansatz der kollegialen Visitation.

Bereits einige Wochen vorher wurde das Thema des kommunalen Betriebsvergleichs in die Leitungsrunde aufgenommen und es wurde darüber diskutiert, ob es Sinn mache, sich einem Vergleichsring anzuschließen.

Während einer Fortbildungsveranstaltung im Rahmen der Jugendhilfeplanung wurde 1997 die Idee des Betriebsvergleichs kollegiale Visitation durch den damaligen Fachbereichsleiter für Schule und Jugend in Herten, Herrn Cay Süberkrüb, vorgestellt. Die Unvollständigkeit des reinen Vergleichs anhand von Kennzahlen wird durch den Ansatz der kollegialen Visitation entscheidend verbessert.

Den unterschiedlichen Ausgangssituationen eines jeden Jugendamtes wird hier adäquat begegnet. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus verschiedenen Ebenen und Bereichen der Jugendhilfe visitieren als Experten/-innen und geben eine beratende Empfehlung. Das zu visitierende Jugendamt bestimmt drei Themen zur Visitation. Die Leitungsrunde ist von der Philosophie überzeugt und bewirbt sich um die Teilnahme an der ersten Runde zur kollegialen Visitation (KoVis). Nach einigen Geburtsschwierigkeiten bildet sich die erste KoVis-Familie und Gladbeck gehört dazu.

Bereits im Juni 1998 findet in Gladbeck unter Moderation des Landesjugendamtes der Themenworkshop statt, an dem neben Vertretern der Verwaltung des Jugendamtes auch Mitglieder des Jugendhilfeausschusses teilnehmen. In Gladbeck verständigen sich die Workshopteilnehmer auf die zu visitierenden Themen:

- Jugendberufshilfe,
- flexible erzieherische Hilfen
und
- Kindertagesbetreuung.

Während des Kernteam-Workshops im September 1998 verständigt sich die KoVis-Familie darauf, die erste Visitation in der Zeit von 18. bis zum 20. November 1998 in Gladbeck stattfinden zu lassen.

Die Visitation läuft.

Die Erwartungen sind hoch und alle Beteiligten stehen unter einer spürbaren Spannung.

- Sind die Rahmenbedingungen für die Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Städten und Kreisen in Ordnung?
- Ist die Unterbringung o.k.?
- Wird es mit dem abgestecktem Zeitplan funktionieren?
- Wie werden die Subteams in den Interviewrunden aufgenommen?
- Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Gladbecker Jugendamtes waren im Vorhinein durchaus skeptisch. Sie hatten schließlich zwei Jahre zuvor eine Kienbaum-Untersuchung miterlebt, von deren Ergebnissen nichts mehr wahrzunehmen war.
- Und wie werden sich die Vertreter anderer Träger und des Jugendhilfeausschusses dem Prozess öffnen?

Gegen Mittag des 18. November treffen die Kernteammitglieder in Gladbeck ein.

Bereits am Vormittag fand im Jugendamt die Auftaktveranstaltung zur Visitation mit Vertretern der Verwaltung, den Sprecherinnen der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII und des Jugendhilfeausschusses statt.

Die Moderatoren vom Landesjugendamt und der Stadt Herten stellen das Programm der nächsten zwei Tage vor.

Das Kernteam nutzt den Rest des Tages, sich auf die bevorstehenden Gesprächsrunden vorzubereiten.

Auch hier ist deutlich die Anspannung vor der ersten Visitation zu spüren.

Der zweite Tag der Visitation läuft an:

Es ist der wichtigste Tag in Gladbeck, denn an diesem Tag werden alle Informationen gesammelt.

An diesem Tag laufen die Interviewrunden, in denen all das erfragt werden muss, was nicht im Vorhinein bei der Verwaltung als Vorabinformation zu erhalten war.

Die erste Spannung beginnt zu weichen.

Was bleibt, ist die hohe Erwartung.

Der Zeitplan geht auf und die Subteams werden in den Interviewrunden offen empfangen.

Alle Beteiligten sind zufrieden, auch wenn die hohe Erwartung dazu führt, das bis spät in die Nacht hinein an der Dokumentation gearbeitet wird.

Noch eine Feuertaufe:

Ist es möglich, am dritten Visitationstag schon eine erste Einschätzung zu den visitierten Themen abzugeben, kurz zu präsentieren, in welche Richtung die Empfehlungen gehen werden?

Ja, es geht! Die Vertreter der Verwaltung und des Jugendhilfeausschusses sind mit den ersten Ergebnissen zufrieden.

Die Visitation in Gladbeck ist beendet.

Die Subteams treffen sich noch ein- bis zweimal, um die Dokumentation fertigzustellen.

In einer der folgenden Jugendhilfeausschusssitzungen werden die Ergebnisse und Empfehlungen der kollegialen Visitation durch die Moderatoren vorgestellt.

Der Jugendhilfeausschuss begrüßt noch einmal ausdrücklich das Projekt und geht davon aus, dass die Empfehlungen der kollegialen Visitation umgesetzt werden und die Qualität der Arbeit im Gladbecker Jugendamt davon profitiert.

Das Kernteam hat den ersten Termin zur kollegialen Visitation erfolgreich absolviert.

Die Feuertaufe ist bestanden.

Überzeugt von der Methode „Betriebsvergleich durch kollegiale Visitation“ sprach sich das Jugendamt der Stadt Gladbeck bereits 1999 dafür aus, auch an einem zweiten Zyklus des Projektes teilzunehmen.

Die Elemente „Betriebsvergleich“ und „Beratung“ und die daraus entstehende Qualitätsentwicklung hat bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu einer hohen Akzeptanz geführt.

Bezüglich der konkreten Auswirkungen auf die Arbeit des Gladbecker Jugendamtes, den Themen der Visitation, den Handlungsempfehlungen und dem Stand der Umsetzung ist Folgendes zu berichten:

Jugendberufshilfe Handlungsempfehlungen:

- Konzeptentwicklung für die Jugendberufshilfe
- Politisch legitimierte Strukturen der Jugendberufshilfe
- Einrichtung einer AG nach § 78 SGB VIII

Was hat sich geändert? Stand der Umsetzung:

Die kommunale Jugendberufshilfe hat ein Konzept entwickelt der JHA hat die Verwaltung beauftragt, eine AG nach § 78 SGB VIII einzurichten; ein Arbeitskreis, aus dem die AG nach § 78 SGB VIII etabliert werden könnte, hat sich seit Anfang 1999 gebildet. Der Arbeitskreis arbeitet überaus erfolgreich und hat sämtliche in 2000 abgehenden Schüler und Schülerinnen erfasst und für eine Versorgung nach dem Verlassen der Pflichtschule mitgesorgt. In Gladbeck gibt es zurzeit aus dem Entlassungsjahr 2000 keine unversorgten Jugendlichen. Die Verwaltung des Jugendamtes denkt gegenwärtig über die qualitative Verstärkung, insbesondere durch eine weibliche Fachkraft, in der Jugendberufshilfe nach.

Flexible erzieherische Hilfen Handlungsempfehlungen:

- Klare Definition der Ziele, Aufgaben, Standards und beabsichtigte Wirkung bezirklicher Sozialarbeit
- Regelung der Fallzuständigkeit
- Einbeziehung der Spezialdienste in das Hilfeplanverfahren
- Kollegiale Beratung
- Effizientere Erledigung der Verwaltungsarbeit

 Stand der Umsetzung:

Der ASD des Jugendamtes hat sich ausgiebig mit der Neustrukturierung der erzieherischen Hilfen auseinandergesetzt. Die Präsentation der Ergebnisse wurde in zwei Sondersitzungen dem Jugendhilfeausschuss vorgestellt. Mit der Umsetzung der Neustrukturierung wurde unmittelbar begonnen. Zur Methode der kollegialen Beratung wurde mit dem Landesjugendamt eine Inhouse-Seminarreihe veranstaltet. Diese Methode ist entscheidender Bestandteil eines effektiven Hilfeplanverfahrens. Eine Fortbildung (Inhouse-Seminar) zum Thema Hilfeplanverfahren wurde ebenfalls durchgeführt.

Auswirkungen

Kindertagesbetreuung Handlungsempfehlungen:

- Erstellung eines gesamtstädtischen Leitbildes/Tagesbetreuung in Gladbeck
- Sprachförderkonzept Kindergarten
- Nutzung des Frühwarnsystems Kindergarten

 Stand der Umsetzung:

Die Erstellung eines gesamtstädtischen Leitbildes wurde in der AG „Tagesbetreuung für Kinder“ besprochen, mit dem Ergebnis, bis auf Weiteres ein gemeinsames Leitbild nicht zu verfolgen. Sowohl die Entwicklung wie die Umsetzung eines Sprachkonzeptes ist in verschiedenen Tageseinrichtungen realisiert worden. Dabei wurde mit anderen Trägern sowie mit der Schulverwaltung zusammengearbeitet. Die Nutzung des „Frühwarnsystems Kindergarten“ ist Thema der verschiedenen AGs nach § 78 SGB VIII.

Das Jugendamt der Stadt Gladbeck ist zurzeit dabei, unter Moderation und Beratung des Landesjugendamtes ein Modellprojekt „Präventionsverbund Gladbeck: Wir in Gladbeck – für Familien und Kinder; Früherkennungs-/Frühhilfesystem“ aufzubauen.

Darüber hinaus bringen die Gladbecker Kernteammitglieder aus den Visitationen in den anderen Städten und Kreisen Erkenntnisse mit, die auch der Arbeit im Gladbecker Jugendamt zugute kommen.

Abschließend bleibt festzustellen, dass die offene Arbeitsatmosphäre im KoVis-Gesamteam einen vertrauensvollen Meinungs- und Erfahrungsaustausch ermöglichte, der weit über die übliche Kooperation zwischen den Jugendämtern hinausgeht.

*Jugendamt der Stadt Gladbeck
Detlef Möller – Jugendhilfeplaner*

Ausgehend von der Überlegung, dass die Jugendämter als Gebietsmonopolisten nicht miteinander konkurrieren, ist „das Abkupfern“ nicht nur erlaubt, sondern ausdrücklich erwünscht. So werden die aufgebauten Kontakte genutzt, um neue gute Ideen der anderen Städte und Kreise in die eigene Kommune zu holen.

6.5.2 Festlegung des Visitationsteams

Die Visitationsteams sind Gäste und sollten als solche vom Visitierten aufgenommen werden, so wie es beim Besuch von Familienmitgliedern üblich ist.

Die Zusammensetzung des visitierenden Teams sollte so vereinbart werden,

Allen Beteiligten muss klar sein, dass das „Krähensyndrom“ (eine Krähe hackt der anderen kein Auge aus) nur schadet.

dass weder eine Überforderung der visitierenden noch der visitierten Kollegen eintritt. Eine Grundregel ist, die Zahl der Gruppenmitglieder so gering wie möglich zu halten.³⁹ Wenn Visitationen als Evaluationsmittel anerkannt werden sollen, dann müssen die Verwaltungsführung wie auch Jugendhilfe-

ausschuss und Rat überzeugt sein, dass nicht Fachbruderschaften ein Theaterstück für Laien inszenieren.⁴⁰

Wichtig scheint auch zu berücksichtigen, dass dem Team Mitglieder unterschiedlicher „kultureller Herkunft“ angehören: Schein⁴¹ beschreibt dazu drei Kulturen:

- die Kultur der **Sachbearbeiter** (der Sozialarbeiter),
- die Kultur der **Techniker** und
- die Kultur der **Führungskräfte**.

Weil das Handeln jeder Organisation letztlich aus den Handlungen von Menschen besteht, hängt der Unternehmenserfolg von den Kenntnissen und dem Engagement dieser Menschen ab.

□ Die **Sachbearbeiter** wissen, dass wie sorgfältig auch immer die Leistungsprozesse technisch gestaltet sind oder Regeln und Routinen im Einzelnen festgelegt sind, immer wieder überraschende, nicht vorgesehene Situationen auftreten und erfolgreich mit regelparallelem Handeln bewältigt werden können und müssen.

□ Die Idealwelt der **Techniker** – der Querschnittsbereiche in Verwaltungen – ist die Welt gediegener Maschinen und Prozesse, die in perfekter Präzision und Störungsfreiheit laufen, ohne Zutun (störender) Menschen.

□ **Chefs** sind sicher, höchst selten verlässliche Daten von ihren „Untergebenen“ zu bekommen; sie können nur dem eigenen Urteil trauen. Menschen sind denn oft auch ein notwendiges Übel, nicht eigentlich ein Wert an sich.

Legt man diese Gruppen zugrunde, ist bei der Teambildung wertvoll, Mitarbeiter unterschiedlicher Kulturen einzubinden, um ihre Sichtweisen zu kombinieren und zu nutzen. Wenn KOVIS als System auch des betriebskulturellen Qualitätsmanagements verstanden werden soll, dann sollte dies ein Muss sein.

³⁹ Sigbrit Franke-Wikberg: „Selbstevaluation, Ein Weg zur Qualitätsentwicklung von Schule“, Landesinstitut für Schule und Weiterbildung, 1993, Stockholm 1992, S. 132

⁴⁰ Für Schulen halten Per Dalin, Hans-Günther Rolff, Herbert Buchen, a.a.O., mindestens zwei Schulaufsichtsbeamte, Personalratsmitglieder, Schulentwicklungsmoderatoren, Elternvertreter, Schulforscher für denkbar. Bei ihnen findet sich nicht der Ansatz, von Schule zu Schule zu visitieren.

⁴¹ Edgar H. Schein: „Wenn das Lernen im Unternehmen wirklich gelingen soll“, Harvard Business Manager 1997, S. 67 ff.

Scheins Thesen und Biehals⁴² Ansatz der Primärprozessorientierung in Verbindung gesetzt, macht im Übrigen deutlich, dass weder Techniker noch Führungskräfte dort zu finden sind, wo „wirklich gearbeitet“ wird. Dies mindert nicht ihren Beitrag zum Betriebsergebnis, relativiert ihn nur.

Ein Beispiel:

Kindergärten laufen eine geraume Zeit ohne Fachbereichsleiter, Organisatoren, Koordinatoren, Fachberater, Bauingenieure, Schreibkräfte, jedoch keine Stunde ohne die Erzieherinnen.

Dies lässt sich genauso auf nahezu alle anderen kommunalen Dienstleistungen übertragen.

In ein KoVis-Team gehören nicht nur Mitarbeiter aus verschiedenen Arbeitsfeldern und von verschiedener Qualifikation, sondern auch aus unterschiedlichen „Kulturen“ und von verschiedenen Prozessebenen.

- Freie Träger als notwendige Partner der öffentlichen Jugendhilfe gehören in dieses Evaluationsboot hinein. Wenn etwa ein Thema die Flexibilisierung der örtlichen Hilfen zur Erziehung ist, ist geradezu unverzichtbar, örtliche Anbieter – das Heim, die SPFH, die Tagesgruppe – entsprechend der vorhandenen Bereitschaft dazu einzubeziehen. Genauso hilfreich kann es sein, wenn ein externer Anbieter, der außerhalb von lokalen Konkurrenzen steht, Mitglied im Visitationsteam ist. Dies gilt nicht weniger für Fragen von Tageseinrichtungen, von Jugendzentren oder von Schulen.
- Klar festgelegt sein muss auch, dass hier kein Prüfungsamt, keine Kontrolleure auftreten, sondern Kollegen mit ähnlichen Problemen und Erkenntnissen, aber ohne – die eigene – Betriebsblindheit, als Helfer verstanden werden müssen. Aus der kollegialen Hochschulvisitation in der Niederlande wird bestätigt, dass eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der Visitationskommission und der Fakultäten gewährleistet ist, weil dort das Benennungsverfahren für die Kommissionsmitglieder selbstverwaltet, also ohne Einfluss aus der offiziellen Regierungshierarchie abläuft und die Experten als Kollegen und Ratgeber allgemein akzeptiert werden.⁴³
- Klar muss auch für die Visitierten sein, wer als Teamsprecher die Koordination übernimmt.

⁴² Biehal, ---

⁴³ Roland Richter: „Verfahren der Qualitätsevaluation in der Lehre an niederländischen Hochschulen und erste Erfahrungen“, Beiträge zur Hochschulforschung, 1991, Bd. 2, S. 85–112

6.5.3 Vorbereitung der kollegialen Visitation

Die KoVis muss aus den zur Verfügung stehenden Informationen über die Vergleichsfamilien hinaus vorbereitet werden. Dazu sollte die Einheit, die besucht wird, Priorität haben, ihre Fragen zu formulieren und ihre eigene Einschätzung vorzulegen. Es sind darüber hinaus vorhandene schriftliche Informationen auszutauschen.

Vorinformation

Beispiele für Informationen, die dem Team vorher schriftlich als Informationsquellen und wichtige fachliche Ergänzungen zur Verfügung gestellt werden.

- Welche Dienstleistungen werden erstellt?
- Wie sind die Dienstleistungsstandards beschrieben?
- Fachkonzepte zu den Dienstleistungen
- Wirtschaftliche Komponente der Dienstleistungen (Preise, Tagessätze, Durchschnittskosten, Haushaltsbuch, ...)
- Beschreibungen von Zielen und Prioritätensetzungen
- Jahresarbeitspläne
- Grundsätze der Arbeit wie Delegation, Rahmenregelungen, Kontrakte
- Gegebenenfalls Aktenanalyse und auch die Berichte über intrakommunale kollegiale Beratungen.

Diese Vorinformationen bilden die Basis der kollegialen Visitation. Der Erfolg der Visitation hängt ganz entscheidend davon ab, mit welchem Engagement und mit welcher Ernsthaftigkeit diese Selbstevaluation – nur so kann man einen solchen Bericht bezeichnen – angegangen wird. Im Idealfall gibt schon diese Information für das Visitationsteam über bestehende Probleme Auskunft und geht auf Lösungsansätze ein. Nur wenn die Aufmerksamkeit des Visitationsteams so bewusst auf Schwachstellen gelenkt wird, besteht Sicherheit, dass zu diesen auch Vorschläge erwartet werden können. Andererseits sollten auch künftige Vorhaben und strategische Überlegungen in einen solchen Bericht einbezogen werden.⁴⁴

⁴⁴ Hans Pechar, a.a.O., S. 22

6.5.4 Besuchsablauf⁴⁵

Selbstverständlich dürfte sein, dass eine konkrete KoVis durch ein Eingangsplenum aller Beteiligten eröffnet wird. Hier müssen sämtliche Verabredungen und Rahmen nochmals ausdrücklich auf Eindeutigkeit und Konsens hinterfragt und gegebenenfalls neu vereinbart werden.

Die vorbereiteten Kleingruppen von Visitanten und Visitiertem sollten danach ihre internen Diskussionen, Klärungen, gemeinsamen Termine wahrnehmen⁴⁶.

Am Ende sollte ein weiteres Kurzplenum angeboten werden, um sofort klärungsbedürftige Umstände anzusprechen und eventuelle Vereinbarungen bis zum nächsten Visitationstermin zu treffen.

Wie ein solcher Besuch ablaufen kann, soll an dem Beispiel der Universität Wageningen dargestellt werden, bei der es um die Evaluierung der Qualität der Lehre ging:

- Die Kommission nahm sich 2,5 Tage, um auf der Grundlage der Beschreibungen und Selbstevaluation der Hochschule ein Bild von der Qualität der Lehre zu bekommen.
- Mitglieder waren fünf Professoren und ein Vertreter der Industrie; je zwei der Hochschullehrer kamen aus Großbritannien, den USA und den Niederlanden.
- In den 2,5 Tagen wurden Gespräche mit den Autoren des Selbsteinschätzungspapiers, Vertretern der Studierenden, der Professoren, der Studienberater, dem Leiter des Prüfungsamtes, zwölf Doktoranden und dem Rektor sowie der Hochschulleitung geführt.
- Die Gespräche nahmen jeweils 30 bis 60 Minuten in Anspruch.
- Die Einleitungsfrage lautete: „What is your main problem concerning the study programmes or university organisation, you would like to tell us?“
- Eine wichtige Erkenntnis ist, dass sich die Kommission – je nach Sichtweise des Gesprächspartners – auf sehr unterschiedliche Sichtweisen einstellen muss und diese interpretierend in den Gesamtkontext stellen muss. Die Visitation wurde nach ersten Kommissionsberatungen durch eine Präsentation des Ergebnisses gegenüber der Hochschulöffentlichkeit dargestellt.⁴⁷

Beispiel
Universität
Wageningen

⁴⁵ Franke-Wickberg, a.a.O., schlägt einen zwei- bis dreitägigen Besuch vor.

⁴⁶ Reinhard Pieske, a.a.O., setzt gleichfalls mehrere Gesprächskreise bei komplexen Strukturen, heterogenen, eigenständigen Teilnehmern und der Notwendigkeit von Spezialwissen voraus.

⁴⁷ Roland Richter, a.a.O., Aktenvermerk über die Teilnahme am Besuch einer Expertenkommission zur Evaluierung der Qualität der Lehre an der Landeswirtschaftlichen Universität Wageningen (NL); Wissenschaftliches Sekretariat für die Studienreform im Land Nordrhein-Westfalen, Bochum 1992, S. 5–6

6.5.5 Dokumentation*

Nachbereitet werden muss die Visitation durch eine Dokumentation der Erkenntnisse und Ergebnisse.

- ❑ Da KoVis keine „Benotung“ beinhaltet, muss deutlich werden, dass hier Gruppen derselben Profession mit unterschiedlichen Blickwinkeln sich im Zusammentreffen bemühen, aufgedeckte Schwächen abzubauen, um diese so in Stärken verwandeln zu können.⁴⁸ Die Dokumentation sollte deshalb immer konkrete Vorschläge zu möglichen Verbesserungen beinhalten. Benannte Schwächen sollten nicht isoliert, sondern nur mit einer Anregung zur Beseitigung dokumentiert werden.
- ❑ Die Dokumentationsentwürfe müssen zur Stellungnahme der visitierten Organisationseinheit vorgelegt werden⁴⁹ und anschließend bei Konsens allen Beteiligten zugesandt werden.
- ❑ Die Dokumentation muss mit dieser Stellungnahme öffentlich gemacht werden, um zu verhindern, dass Außenstehende den Eindruck von internen Fachbruderschaftsspielen gewinnen.
- ❑ Eine abschließende Präsentation in den Fachausschusssitzungen ist ein denkbarer Weg.

6.5.6 Präsentation

Das Visitationsteam und der evaluierte Bereich sollten gemeinsam in einer Sitzung mit dem Schwerpunkt „Präsentation der Stärken-/Schwachstellenanalyse“ der Fachpolitik ihre Erkenntnisse und beabsichtigten Konsequenzen verdeutlichen. Dies sollte auch dazu genutzt werden, den örtlich Verantwortlichen plausibel zu machen, warum sozialarbeiterische und pädagogische Dienstleistungen nur auf diese Art und Weise und nicht isoliert mit Kennziffernvergleich bewertet und verbessert werden können.

Eine abschließende Präsentation in den Fachausschusssitzungen ist ein denkbarer Weg.

* Die konkreten Ergebnisse der Präsentation sind zu spezifisch, um im vorliegenden Text hilfreich zu sein.

⁴⁸ Per Dalin, Hans-Günter Rolff, Herbert Buchen, a.a.O., vermuten, dass für die interne Schulentwicklung der Dialog wichtiger sei, als der Bericht. Für die Qualitätssicherung sei der Bericht von größerer Bedeutung. Wirkliche Schulentwicklung und Qualitätssicherung seien auf Dauer nicht trennbar.

⁴⁹ so auch Franke-Wikberg, a.a.O., S. 133

6.5.7 Die Steuerungsgruppe

In der Steuerungsgruppe sind die Mitgliedskommunen durch die Dezernenten/Dezernentinnen, Fachbereichsleiter/-innen, Jugendamtsleiter/-innen und die Mitglieder des Kernteams vertreten.

Auf Wunsch können auch der/die Vorsitzende des Jugendhilfeausschusses beteiligt werden.

Aufgabe der Steuerungsgruppe ist es in erster Linie, den Prozess zu evaluieren, Korrekturen vorzuschlagen und bei Differenzen zu vermitteln.

In der Regel trifft sich die Steuerungsgruppe einmal im Jahr. Auf Wunsch einer beteiligten Kommune kann die Steuerungsgruppe jederzeit einberufen werden. Die Einladungen hierzu erfolgen durch die Moderatoren/Moderatorinnen. Über die Aufgaben der Steuerungsgruppe wird im Rahmen des Kontraktes eine eigene Geschäftsordnung beschlossen.

6.6 Evaluationsworkshop

Nach Abschluss der ersten konkreten Einzelvisitationen im Pilotprojekt, aber sicher auch nach Abschluss späterer Visitationsperioden in kommunalen Vergleichsfamilien sollen gemeinsame Controlling-Workshops und Prozessevaluationen stattfinden, um die Beratungsprozesse und das Ergebnis in Hinblick auf die Umsetzung zu reflektieren.

Die visitierte Organisationseinheit beteiligt sich an der Erstellung des Berichtes, seinen Ergebnissen und Schlussfolgerungen in dem Bewusstsein, dass nach einer bestimmten Zeit erneut eine kollegiale Visitation stattfinden wird. Diese Zeit ist so zu bemessen, dass immer genügend Zeit zur Verfügung steht, die formulierten Ziele und Konsequenzen auch zu verwirklichen. Das bedeutet gleichzeitig, dass die besuchte Einheit weiß, dass nicht immer wieder bei Null angefangen werden muss, sondern auf den Erkenntnissen der ersten Visitation aufgebaut wird.⁵⁰

Der Gesamtansatz geht damit über den Vorschlag der KGSt⁵¹ zur Bildung von Vergleichsfamilien hinaus, ohne ihn infrage zu stellen. Die konkrete Ausformung der kollegialen Visitation ist im Prozess der Systementwicklung zum Betriebsvergleich konzeptionell herauszuarbeiten.

Im Unterschied zum reinen Kennziffernsystem oder von Rankinglisten sieht sich die kollegiale Visitation eher als ein Katalysator für den Aufbau permanenter Qualitätssicherungssysteme innerhalb der Institution.⁵²

Die Ergebnisse dieses Workshops werden mit der Steuerungsgruppe beraten.

⁵⁰ so auch Franke-Wickberg, a.a.O., S. 133

⁵¹ KGSt – „Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe“, Eigenverlag, Köln 1996, S. 31 f.

⁵² Hans Pechar, a.a.O., S. 22

So läuft es in Herten.

Kollegiale Visitation „KoVis“
Aus der Sicht eines Kernteammitgliedes

Ich bin seit dem letzten Jahr bei KoVis mit dabei. Unsere erste Visitation in Gladbeck haben wir Kernteammitglieder bereits erfolgreich hinter uns gebracht. Als ich das erste Mal von KoVis hörte, bin ich neugierig geworden. Nicht zuletzt, weil ich zu den Kritikern gehöre, die Kennzahlenvergleiche in der Jugendhilfe in den bisherigen Versionen als zu starr und wenig hilfreich für die Praxis erlebt haben. An KoVis hat mich gereizt, dass in einem kommunikativen Prozess unter Einbezug verschiedener Fachleute aus dem großen Themenfeld der Jugendhilfe Erkenntnisprozesse in den einzelnen Kommunen in Gang gesetzt werden, die zu einer Verbesserung der bisherigen Arbeitsweisen und -ergebnisse führen sollen.

Den theoretischen Überbau von KoVis halte ich persönlich für zu „kopflastig“.

In der Praxis funktioniert KoVis aber recht „einfach“. Ich möchte aus meiner Sicht eine kurze Beschreibung geben, wie ich KoVis bisher erlebt habe:

Bei KoVis arbeiten fünf Kommunen zusammen, die sich in einen gegenseitigen Beratungsprozess begeben wollen. Mitarbeiter aus den verschiedenen Berufsfeldern der Jugendhilfe bilden das „Kernteam“. Für mich ist besonders spannend, dass Sozialarbeiter und Verwaltungsfachleute über alle Hierarchiestufen vertreten sind. Im Kernteam ist es unerheblich, ob jemand „Chef“ oder „Sachbearbeiter“ ist. Hier kommt es allein darauf an, was man zu den einzelnen Fragestellungen persönlich und aufgrund seiner speziellen Fachkenntnisse einbringen kann.

Die Kommune, die sich von den Kollegen im KoVis Team beraten lassen möchte, formuliert Fragestellungen zu drei Themenfeldern.

Unsere erste Arbeit als kollegiale Berater bei der Vorbereitung des Besuchs in Gladbeck bestand darin, die ausgesuchten Themen und Fragestellungen zu verstehen, selbst zu hinterfragen und den Kern des Anliegens Schritt für Schritt herauszuarbeiten. Das hört sich einfacher an, als es ist. Jede Kommune ist anders, jede Kommune arbeitet anders. Die jeweiligen Strukturen sind so unterschiedlich, dass selbst Kenner der Jugendhilfe nicht auf den ersten Blick erfassen können, worin gegebenenfalls ein Problem oder eine Schwachstelle vor Ort besteht.

Jeder von uns schaut anders auf einen Sachverhalt: Die Finanzexpertin aus der wirtschaftlichen Jugendhilfe beobachtet aus einem anderen Blickwinkel als beispielsweise der Sozialarbeiter aus der Betreuungsstelle.

Selbst wenn beide etwas anderes beschreiben, so können doch beide in dem, was sie sehen, „richtig“ liegen.

Die eigentliche Visitation dauerte drei Tage. Die Hauptarbeit für die Berater besteht darin, Interviews mit den Zielgruppen zu führen, die für die Ausgangsfragestellung als relevant eingeschätzt wurden. In Gladbeck wurden Jugendliche, Mitarbeiter, Leitungskräfte, Politiker und Vertreter von freien Trägern der Jugendhilfe befragt. Die einzelnen Gruppen wurden in der Regel ohne die jeweils anderen interviewt.

Das war sehr spannend, denn dadurch konnten die verschiedenen Sichtweisen der Gruppen sehr gut herausgearbeitet werden. Bei einigen Punkten war interessant, dass alle Gruppen unabhängig voneinander die gleichen Aspekte benannt haben! Beeindruckt war ich durch die große Offenheit der Interviewpartner. Das ist sicherlich nicht immer der Fall, aber hier hat es uns Beratern die Arbeit sehr erleichtert.

Am dritten Tag haben wir zusammengefasst, was wir gehört und gesehen haben. Die visitierte Kommune möchte von den Beratern wissen, was man wie zukünftig anders machen kann. Der formulierte Anspruch dabei ist hoch, so war zumindest mein Eindruck bei allen interviewten Gruppen.

Die Erwartungen, die an KoVis möglicherweise gestellt werden, muss man meines Erachtens auf ein realistisches Maß zurückholen: Die Veränderungen, die durch KoVis in Gang gesetzt werden können, sind ein Weg der kleinen Schritte, nicht die große Reformbewegung! Die externen Berater analysieren, was sie beobachtet haben, und leiten daraus Empfehlungen für mögliche Veränderungen ab. Dabei können durchaus Erfahrungen oder Ideen der Berater aus der eigenen Kommune eingebracht werden.

Für mich persönlich waren die ersten Erfahrungen mit KoVis sehr gewinnbringend. Mal davon abgesehen, dass ich dort mit netten Leuten zusammenarbeite, lerne ich Jugendhilfe auch noch aus einer anderen Perspektive kennen. In der Rolle der Beobachterin kann ich auch auf schwierige Themen schauen, ohne gleich die richtigen Lösungen parat haben zu müssen. Ich bekomme selbst Ideen und Anregungen für die Arbeit in der eigenen Kommune.

*Jugendamt der Stadt Herten
Elke Münich*

Manchmal sind es Kleinigkeiten, die man selbst bisher nicht wahrgenommen hat, die aber zu einer Verbesserung von Arbeitsweisen vor Ort führen können. Wer hat nicht selbst schon mal den Wald vor lauter Bäumen nicht gesehen?

In Sachen KoVis

Die Geschichte mit mir und Kojis beginnt mit einem zunächst harmlos erscheinenden Dienstgespräch zwischen mir und meinem Abteilungsleiter. In diesem Gespräch wird mir offenbart, dass ich für die Teilnahme an Kojis ausgesucht wurde. Kojis wird mir näher erläutert und schmackhaft gemacht. Obwohl mir zu diesem Zeitpunkt nicht genau klar ist, was mich bei Kojis erwartet, stimme ich meiner Teilnahme zu.

Das Kennenlernen und die Ausbildung des Kernteams findet im Landhotel Gut Meier Gresshof in Oelde statt. Bereits beim ersten gemeinsamen Mittagessen muss ich mit Schrecken feststellen, dass ich etwas blauäugig meine Kojis-Teilnahme zugesagt habe. Erst hier erfahre ich, dass der Zeitaufwand ungefähr das doppelte dessen beträgt, von dem ich bisher ausgegangen bin. Zu diesem Zeitpunkt ist mir noch vollkommen unklar, wie ich Kojis neben meiner sonstigen Tätigkeit im Jugendamt bewerkstelligen soll.

Den ersten Tag des Kernteamtreffens verbringen wir mit „Kennenlernen“. Mit von der Partie sind jeweils ein Kollege bzw. eine Kollegin der Stadt Hemer, der Stadt Herdecke, des Kreises Unna, und der Stadt Warstein. Betreut und angeleitet wird das Kernteam von Herrn Bethlehem und Herrn Opitz vom Landesjugendamt beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe. Am Spätnachmittag gibt es dann die ersten Informationen zu den „Wurzeln von Kojis“, verbunden mit vielen Übungen. Der zweite und dritte Tag dient dazu, das abstrakte Gebilde von Kojis Schritt für Schritt greifbarer und klarer werden zu lassen. Das Projekt realisiert sich. Nachdem die Grundlagen und der Ablauf von Kojis theoretisch vorgestellt sind, gibt es am dritten Tag die ersten praktischen Rollenspiele, um das Erlernte umzusetzen und uns auf unsere Aufgaben vorzubereiten. Die erste Visitation wird am dritten Tag bereits in den „Subteams“ vorbereitet.

Unterm Strich stellen wir bei einem abschließenden Blitzlicht am Nachmittag des dritten Tages fest, dass wir uns innerhalb kürzester Zeit von einem „bunten Haufen“ zu einem Team mit eigener Identität entwickelt haben, das – gespannt und mit viel Informationen gefüttert – der ersten Visitation entgegensieht.

Nach einem nochmaligen Subteamtreffen zur Operationalisierung der Fragestellungen aus Hemer und Festlegung der Interviewpläne findet schließlich die erste Visitation in Hemer statt.

Der erste Tag dient nochmals zur Abklärung der Fragestellung sowie zur Klärung des organisatorischen Ablaufes. Richtig spannend wird es am zweiten Tag. An diesem Tage führt unser kleines Subteam, bestehend aus Herrn Bethlehem, der Kollegin aus Herdecke und mir, insgesamt vier Gruppeninterviews durch. Interviewt werden die Leitung des Jugendamtes vom Dezernenten über Jugendamtsleiter und Jugendhilfeplanerin bis hin zum Abteilungsleiter sowie die Leitung der Kindergärten bzw. Grundschulen, die Mitarbeiter des ASD und die Eltern von untergebrachten Kindern. Die Vielfalt an Informationen und der Austauschbedarf der einzelnen Interviewten, der manchmal kaum gebremst werden kann, wird festgehalten und bereits zwischen den Interviews dokumentiert.

Nach Abschluss des letzten Interviews wird noch die Präsentation der Ergebnisse für den dritten Tag vorbereitet. Diese Präsentation vor den Mitarbeitern und der Leitung des Jugendamtes löst ein lautes „OHO und AHA“ aus. Die Reaktionen reichen von Begeisterung über Überraschung bis hin zu Kritik und Unverständnis.

Unabhängig von der Frage, ob KoVis innerhalb von drei Tagen „Rezepte“ bieten kann, bleibt festzustellen, dass wir auf alle Fälle neue Anregungen geben können und einen intensiven Diskussionsprozess in Gang setzen.

Für mich persönlich kann ich feststellen, dass mir die Mitarbeit im Team Spaß macht und dass ich durch diese erste Visitation bereits viele Informationen erhalte, die meinen eigenen fachlichen Blickwinkel deutlich erweitern. Festzuhalten ist aber auch, dass diese drei Tage für mich und sicherlich auch für die anderen Teammitglieder sehr anstrengend waren, da die Materie, die Fülle an Informationen, der Zeitdruck und die mir persönlich unbekanntere Rolle als Interviewerin sehr viel Einsatz abverlangt haben.

Jugendamt der Stadt Soest
Petra Roßmann

P.S.: Obwohl ich etwas blauäugig zu KoviS gekommen bin, will ich allen Kolleginnen und Kollegen Mut machen, denen die Möglichkeit geboten wird, an KoVis teilzunehmen. Erhält man hier doch die Möglichkeit über den eigenen Tellerrand hinauszuschauen, sich fachlich zu überprüfen und mit Kollegen den Alltag auf Alternativen hin abzuklopfen...und trotz der vielen Arbeit macht dies auch Spass.

Klaus Erdmann
Erfahrungen in Sachen KoVis

Erfahrungen aus Hemer

KoVis III wurde am 18.05.2000 in Unna durch ein Mitglied der 1. Vergleichsfamilie einem interessierten Kreis von vergleichbaren Jugendämtern vorgestellt. Schon die erste Ausschreibung hatte meine Neugier geweckt. Allerdings überwog doch die Sorge, neben den Anstrengungen im Alltagsgeschäft bei steigenden Anforderungen mit dem vollen Einsatz für KoVis überfordert zu werden.

Ein Jugendamt finanziell zu konsolidieren und die Leistungsqualität zu steigern, ist dies ohne Benchmarking möglich, nur auf der Grundlage eigener Visionen?

Wir haben abgewartet, welche Erfahrungen die anderen Jugendämter machen würden, und es hat sich gelohnt. Der Aufwand ist zurückgefahren worden. Wegstrecken von maximal einer Stunde machen aufwendiges Übernachten überflüssig und mit der Ankündigung, maximal 25 Prozent einer Vollzeitarkbeitskraft zu benötigen, waren Dezernent und Jugendamtsleiter überzeugt von der Möglichkeit einer Teilnahme.

Die Idee fand im politischen Raum nach einer Vorstellung des Konzepts im Jugendhilfeausschuss gute Resonanz. Rasch wurde die geplante Arbeitstagung im September genutzt, um mögliche Fragestellungen für das Jugendamt zu erarbeiten.

Das war nicht so einfach, wie gedacht. Die zu untersuchenden Arbeitsbereiche standen ohnehin schon Jahre im Mittelpunkt des Interesses. Die Fragen sollten nicht zu allgemein, aber auch nicht zu einengend sein. Schließlich wurden offene Fragestellungen formuliert.

Die Resonanz zum Termin der Kontraktabsprache war etwas geringer als beim ersten Treffen. Dies brachte den Vorteil, dass alle Teilnehmer, die, die es wollten, an KoVis teilnehmen konnten.

Zu diesem Termin war politisch das Feld in Hemer bereitet und die Fragestellungen im völligen Einklang gefunden.

Während die anderen Teilnehmer bereits mit den für das KoVis-Team vorgesehenen Kräften erscheinen konnten, war diese Frage hier noch ungeklärt und blieb es bis zu einer Entscheidung durch den Jugendamtsleiter.

Es sollte eine Kraft aus den Arbeitsbereichen der Fragestellung ins KoVis-Team. Die SPFH war mit ihrem EFQM-Projekt beschäftigt. Der ASD sah keine Möglichkeit. Die Jugendpflege schloss ein Engagement aus.

Überlastung darf kein Grund sein, Argumente für die Beseitigung einer unbefriedigenden Situation nicht mit Unterstützung durch andere Fachleute erreichen zu wollen.

Supervision und kollegiale Beratung beispielsweise ermöglichen wesentliche Effekte über ein Ablösen alter Lösungsmuster, Perspektivewechsel und Erweiterung des Repertoires.

Für die Organisation Jugendamt bedeutet KoVis eine Methode auf dem Gebiet der Organisationsberatung, mit der Möglichkeit, auf neue oder alte Fragen Antworten zu finden und sich neu zu positionieren.

Schon bis zum Zeitpunkt der Visitation in Hemer, vom 28. bis 30.5.01, hatte KoVis auf verschiedenen Ebenen Wirkung gezeigt, sei es in der Auseinandersetzung über die einzubringende Arbeitskraft und die Verständigung hierzu, über die Fragen, die Ziele oder die Perspektive.

Es bildeten sich Arbeitsgemeinschaften, Haltungen wurden im Gespräch und im Alltag überprüft. Heute sind sämtliche Arbeitsbereiche im Jugendamt Hemer in Maßnahmen zur Qualitätssicherung oder zum Qualitätsmanagement aufgrund eigener EntschlieÙung engagiert.

Die Visitation wirkte wie der Besuch durch Kollegen von „einer anderen Baustelle“. Das Kernteam hatte sich über eigene Informationswege, aber auch über angeforderten, konkret bezeichneten Informationsbedarf vorbereitet. In einem Workshop im Dezember 2000 wurden die Fragestellungen genauer betrachtet und Interviewpartner und -inhalte ausgewählt.

Von außen entstand der Eindruck einer hohen Arbeitsdichte, was wohl auch mit der geringen Zahl der Kernteammitglieder zu tun hatte. Die Anwesenheit und das Wirken begleiteten den Alltag im Jugendamt dezent.

Rückfragen und Äußerungen ließen bei allen Kernteammitgliedern ein hohes Maß an Einarbeitung in kürzester Zeit erkennen.

Die routinierten Moderatoren arbeiteten nach meinem Empfinden konzentriert aber mit der Sache durch Interesse und Freude verbunden.

Das Team hätte gern weiter bei uns mitarbeiten können.

Die mit Spannung erwartete Präsentation der ersten Ergebnisse war durch die Jugendamtsbediensteten gut besucht und mit hohen, vielleicht zu hohen, Erwartungen verknüpft.

In insgesamt drei Tagen „vor Ort“ lassen sich Fragestellungen nicht mit wissenschaftlicher Genauigkeit bearbeiten und beantworten. Gerade komplexe Fragestellungen, die auf erkannte, jahrelang nicht bewältigte Probleme zielen bieten sich geradezu an, in den Antwortversuchen „in der Luft zerrissen“ zu werden.

Die Präsentation der ersten Ergebnisse sollte sich deshalb nach meiner Einschätzung auf einen kurzen Abriss der Eindrücke und Besonderheiten beschränken, nicht Lösungswege ansprechen.

Unser Kernteammitglied wird nun andere Jugendämter besuchen und dort auf konstruktive Weise neugierig sein dürfen.

Das Jugendamt Hemer hat sich nach meinem Eindruck geöffnet und auch seine Schwächen präsentiert. KoVis ist nicht etabliert worden, um Stärken zu bejubeln.

Die erste Vergleichsfamilie arbeitet auch heute noch zusammen. Das wünsche ich uns auch für die Zukunft:

Eine Möglichkeit der Zusammenarbeit über das Öffnen der Jugendämter, auch der „Rumpelkammern“, ohne Konkurrenzstreben oder Profilierungsnotwendigkeit zum allseitigen Wachstum und zur Erkenntnis.

Für die bisher geleistete Entwicklungshilfe bedanke ich mich und freue mich auf die weiteren Impulse.

Jugendamt der Stadt Hemer
Klaus Erdmann

Erfahrungen aus Unna

Bertram Boekamp

Im Oktober des Jahres 2000 erteilte mich ein Anruf des Fachbereichsleiters Familie und Jugend des Kreises Unna. Kurz und knapp wurden mir einige allgemeine Informationen über das vom Landesjugendamt initiierte Projekt „Betriebsvergleiche durch kollegiale Visitation“ sowie die angestrebte Zusammensetzung eines Visitationsteams nahe gebracht. Anlässlich einer Steuerungsgruppensitzung sei seitens des Fachbereichs Familie und Jugend bereits Interesse an KoVis bekundet worden. Es bestand die Vorstellung, dass ich, als dezentraler Controller u. a. zuständig für den Fachbereich Familie und Jugend, bei der Zusammensetzung des Visitationsteams den Part „Finanzplanung/Controlling“ übernehmen könnte. Demzufolge stellte sich die Frage, ob ich mir eine Mitarbeit an dem Projekt vorstellen und den Kreis Unna repräsentieren könnte.

In dem Telefonat kam mir erstmals „KoVis“ zu Ohren. Einerseits schwirrten mir plötzlich und unerwartet eine Vielzahl von Begriffen wie KoVis, Steuerungsgruppe, Visitations-, Kern- und Subteam im Kopf herum, die ich kurzfristig nicht verarbeiten konnte. Andererseits hatte ich auch abzuchecken, wie eine mögliche Projektteilnahme in meine künftige Aufgaben- und Zeitplanung passen könnte. Ich bat mir also zunächst Bedenkzeit aus. Eine mögliche Projektteilnahme konnte ich grundsätzlich einplanen, Aufgabe und Zweck von KoVis sowie einige Begrifflichkeiten waren mir dennoch nebulös. Neugierig geworden, sagte ich meine Teilnahme zu.

Dann überschlugen sich fast die Ereignisse. Kaum zugesagt, erhielt ich bereits am 18. Oktober 2000 eine Einladung des Landesjugendamtes Münster zu einer dreitägigen Kernteamausbildung im Landhotel Gut Meier Gresshoff in Oelde. Unter Moderation der Herren Klaus Bethlehem und Stefan Opitz wurden wir, das heißt die mir bis dato unbekanntenen Kolleginnen und Kollegen aus den Jugendämtern der Städte Hemer, Herdecke, Warstein, Soest und ich über Sinn und Zweck von KoVis ins rechte Licht gesetzt und auf unsere zukünftigen Aufgaben vorbereitet.

Nach anfänglichen Vorbehalten zur Kernteamausbildung, die sich insbesondere auf die mit der Einladung versandte Zeitplanung und die fragmentierten Themenbeschreibungen bezogen, war ich am Ende der „Moderatorenausbildung“ positiv überrascht und musste meine Bedenken revidieren. Ablauf, Inhalt, Gestaltung, Atmosphäre bis hin zur Unterbringung und Verpflegung waren spitze. Herauszuheben war die sehr gute, harmonische Zusammenarbeit von Sozialarbeitern/Sozialarbeiterinnen und Verwaltungskräften sowohl in den Arbeitsgruppen als auch im Kernteam.

Mit einer geballten theoretischen Wissensladung über den Ablauf von KoVis, die Aufgaben der Moderation, die Haltung bei KoVis, die Systemtechnik, die Gesprächsregeln und vieles andere mehr im Gepäck ging es vom 28. bis 30.03.01 an die praktische Arbeit, sprich an die kollegiale Beratung des Jugendamtes der Stadt Hemer.

Gespannt und mit meines Erachtens großer Erwartungshaltung wurde das gesamte Kernteam von der Verwaltungs- und Jugendamtsleitung begrüßt und offen empfangen. Alle am Betriebsvergleich irgendwie beteiligten Personen der Stadt Hemer, ob Zivildienstleistender oder Mandatsträger/in, unterstützten das Visitationsteam in jedweder Hinsicht. Die Organisation war gelungen. Durch diese Art und Weise wurde die doch anstrengende, zeitintensive Visitationstätigkeit in Hemer so angenehm wie nur möglich gestaltet. Es hat mir Spaß gemacht, die in Oelde erworbenen theoretischen Kenntnisse in die Praxis umzusetzen und daraus wiederum zu lernen. Innerhalb des Subteams, das sich mit dem Thema der kommunalen Jugendarbeit zu beschäftigen hatte und in dem ich die Rolle des Dokumentators ausübte, hat es keine „Reibungsverluste“ gegeben. Trotz unterschiedlicher Persönlichkeiten, Ausbildungen und Tätigkeitsfelder in den „Heimatkommunen“ hat sich innerhalb des Subteams ein echtes „Wir-Gefühl“ entwickelt, was die Visitationsarbeit wesentlich erleichterte.

Die sich anschließende, für einige vielleicht langweilig erscheinende, Dokumentation der Ergebnisse war (zugegebenermaßen) auch nicht ohne erhöhtes zeitliches Engagement zu bewältigen. Aber auch diese an sich „trockene“ Arbeit mit der sich anschließenden Abstimmung innerhalb des Subteams war interessant.

Für mich bleibt festzuhalten, dass der Betriebsvergleich durch kollegiale Visitation im Jugendamt der Stadt Hemer eine gelungene Sache war. Das Projekt allgemein stellt eine praxisorientierte Alternative zu kommunalen Leistungsvergleichen dar. Für meine tägliche Arbeit im dezentralen Controlling habe ich neue, durchaus interessante Erfahrungen sammeln können. Die gewonnenen Erkenntnisse und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen für das Jugendamt der Stadt Hemer könnten auch Anreize für den Fachbereich Familie und Jugend des Kreises Unna sein.

Abschließend hoffe ich, dass sich die positiven Eindrücke und Erkenntnisse bei den weiteren Visitationsrunden im Kreis Unna sowie in den Städten Warstein, Soest und Herdecke bestätigen.

Jugendamt des Kreises Unna
Bertram Boekamp

7 Die Moderation

Die Moderation setzt ein hohes Maß an unterschiedlichen Fertigkeiten voraus. Für den Prozess ist es von großem Vorteil, wenn die Moderatoren/Moderatorinnen von außen kommen und nicht zu einem der beteiligten Betriebe gehören. Dabei sollte auch darauf geachtet werden, dass sie Fachkenntnisse zu den Arbeitsfeldern haben.

Eine begleitende externe Moderation ist zumindest am Anfang unumgänglich. Einerseits stehen wir zur Zeit unter starkem finanziellen Druck. Das neue und ungewohnte System kollegialer Beratung und Bewertung verlangt einen externen „unbeteiligten“ Begleiter.

Während die beteiligten Gemeinden die Inhalte bestimmen, hat die Moderation vor allem drei Aufgabenbereiche:

- Die Moderatoren/Moderatorinnen sind Fachleute für die Gestaltung, den Ablauf und die Methoden.
- Sie unterstützen die Beteiligten beim Aufbau des Vergleichssystems (Organisationsdiagnose, Mitwirkung bei der Erarbeitung der Kriterien und des Designs, Wissensvermittlung usw.).
- Sie begleiten und moderieren die kollegiale Beratung und helfen, den Ablauf und die erreichten Ergebnisse zu evaluieren.

Im Prozess der KoVis ähnelt die Funktion des Moderators der Rolle der wissenschaftlichen Begleitung in einem Selbstevaluationsprozess.

Die Rollenerwartungen bezüglich der Moderation, die im Kontrakt detailliert vereinbarten Aufgaben und Kompetenzen der Moderatoren/Moderatorinnen sorgen für einen möglichst störungsfreien Rahmen, in dem die kollegiale Visitation stattfindet.

Die Moderatoren/Moderatorinnen haben wechselnde Rollen zu übernehmen. Sie übernehmen zeitweilig die Funktionen von

- ❑ **Diagnostikern:**
Sie erstellen, gemeinsam mit der zu beratenden Institution, eine Organisationsdiagnose und sind Spezialisten für Organisationsfragen. Sie helfen, sowohl aufbau- als auch ablaufbezogen, zu klären, welche Regelungen erwünscht oder benötigt sind.
- ❑ **Methodentrainern:**
Sie führen in die zum Prozess einzusetzenden Methoden (wie Wahrnehmung, Gesprächsführung, Moderation, Präsentation, Konfliktmanagement usw.) ein und trainieren die Teilnehmenden.
- ❑ **Wissensvermittlern:**
Sie unterrichten über die zur Umsetzung notwendigen Fachkenntnisse (Projektmanagement, Kenntnisse über „lernende Organisationen“ usw.).
- ❑ **change agents:**
Schon durch ihre Präsenz erreichen sie erste Schritte der Veränderung. Die externe Sicht und die gezielten Fragestellungen ermöglichen die Neubetrachtung des Gesamtkomplexes und der Details.
- ❑ **Prozessbegleitern:**
Als Fachleute für Prozessentwicklung zeigen sie, wie eine kollegiale Beratung optimal ablaufen kann.
- ❑ **Konfronteuren:**
Als Externe können sie latente Konflikte, die den Prozessablauf erschweren oder behindern, eher offenlegen und durch gezielte Konfliktmanagementstrategien bearbeiten lassen.
- ❑ **Praxisforschern:**
Sie können gezielt einzelne Teile des Projektes unter die Lupe nehmen und eventuell nach Vereinbarung den gesamten Ablauf begleiten.
- ❑ **Evaluatoren:**
Sie können die Selbstevaluation der Beteiligten anregen und diese methodisch begleiten.⁵³

⁵³ Hiltrud von Spiegel: „Aus Erfahrung lernen“, Votum, Münster 1993, S. 216f.

8 Qualitätsentwicklung durch KoVis

Gudrun Hengst, Kreis Soest

8.1 Zielsetzung

Die Neuen Steuerungsmodelle in der öffentlichen Verwaltung streben eine stärkere Orientierung an den Interessen der Bürgerinnen und Bürger an.

Effektive und effiziente Leistungen sollen bei den Klientenadressaten sicher „ankommen“, wirksam sein.

Über das Modell soll erreicht werden, die Adressaten der kommunalen Dienstleistungen an dem Prozess der Leistungssteigerung zu beteiligen.

Darüber hinaus sollen die Qualität, die Wirtschaftlichkeit sowie die Erreichung der Ziele nachvollziehbar gemacht werden.

Ziele des Projekts KoVis:

In vier bis fünf, zu einer Vergleichsfamilie zusammengefassten Jugendämtern sind am Ende des ersten Projektes Stärken herausgearbeitet und Strategien zur Schwachstellenbeseitigung entwickelt.

In der öffentlichen Verwaltung konnte bis heute kein in allen Punkten schlüssiges System zur Bewertung der Qualität von Dienstleistung in der Jugendhilfe entwickelt werden.

Zur Messung und Bewertung stehen den Verwaltungen heute drei Methoden zur Verfügung:

- ❑ die **Kennziffern** der kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung.
Diese haben aber im interkommunalen Vergleich bezüglich der Qualität der Leistungen oft wenig Aussagewert.
- ❑ die **Fremdevaluation**.
Bei ihr ist eine qualitative Bewertung kaum möglich, da viele Daten und Beobachtungen von außen praktisch nicht zu bewerten sind.
- ❑ die **Selbstevaluation**.
Die fehlende Außensicht kann jedoch zu blinden Flecken führen.

Verwaltungen dürfen sich nicht auf fremde Bewertung ihrer Arbeit verlassen, sie müssen selbstständig alle Anstrengungen unternehmen, um die Qualität ihrer Leistung zu optimieren und Schwachstellen zu beseitigen.

Die KGSt formuliert in ihrem Bericht 03/96 „Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe“:

„Die Jugendhilfeplanung muss Kennziffern zur Einschätzung der Zielerreichung entwickeln. Der Begriff ‚Einschätzung‘ ist in diesem Zusammenhang bewußt als Unterschied zum Begriff ‚Messen‘ gewählt. Letzterer suggeriert im allgemeinen Sprachgebrauch, dass mithilfe der Kennzahl sofort eine Bewertung möglich ist, ob eine Arbeit erfolgreich oder nicht erfolgreich war. Dies ist gerade im Sozialektor jedoch selten der Fall. So kann z. B. ein niedriger Anteil an Fremdplatzierung bezogen auf die Bevölkerung einerseits ein Indiz für exzellente präventive und ambulante Arbeit sein. Sie kann andererseits ein Indiz dafür sein, dass Notlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien nicht hinreichend wahrgenommen und/oder eigentlich notwendige Hilfen vorenthalten werden. Messbare Ziele, Indikatoren und Kennzahlen sind ein Hilfsmittel für die fachliche Arbeit. Das Erreichen vereinbarter Ziele darf niemals zum Selbstzweck werden.“

Eine differenzierte Qualitätsbewertung ist notwendig, um die Dienstleistungsqualität langfristig zu garantieren. Es gibt nicht den einen besten Weg der Qualitätsbewertung. Alles hängt davon ab, wie der angestrebte Qualitätsstandard beschrieben ist.

Wir kennen verschiedene Möglichkeiten der Qualitätssicherung/Qualitätsentwicklung:

- die direkte Messung der Qualität
- die bildliche Bewertung
- den Gebrauch von Indikatoren
- die Feststellung der Nutzerzufriedenheit
- die Einschätzung durch Inspektionen
- die kollegiale Visitation

Qualitätsbewertung durch kollegiale Visitation ist notwendig, wenn der einzige definierte Standard die Anforderung ist, professionell zu handeln. Die Durchführung des Handelns sollte dann Gegenstand einer Visitation durch Kollegen derselben Profession sein, ergänzt durch Verfahrensregeln zur Eigenbewertung.

**KGSt:
Einschätzung
statt
Messung**

8.2 Inhalt

Das Projekt „Betriebsvergleiche durch kollegiale Visitation“ zeigt neue Wege,

- die Qualität der Dienstleistungen im Jugendbereich zu erforschen,
- brauchbare Kriterien gemeinsam (also kollegial) zu erarbeiten,
- in Form der kollegialen Visitation methodisch einzuführen und
- auf ihre Tauglichkeit hin zu prüfen.

Qualitätsentwicklung durch kollegiale Visitation bedeutet:

Qualitätsbestimmung läuft über eine Evaluation, die Kausalbeziehungen erfasst, Mitnahmeeffekte aufdeckt und unbeabsichtigte Nebenwirkungen einbezieht.

Aus Erfahrungen in England und in den Niederlanden mit kollegialer Visitation wissen wir, dass kollegiale Vergleiche dort sinnvoll sind, wo Qualität und Wirkung sozialarbeiterischen und pädagogischen Handelns nicht immer messbar sind, weil die Dienstleistungen von vielen Faktoren, etwa von sehr aktiver persönlicher Sprache, physischem Kontakt, intensivem Blickkontakt, kleinen Räumen, vielen sehr persönlichen Symbolen, starker Empathie und großer Anteilnahme geprägt werden.

Bei der Entwicklung von KoVis ließen wir uns von verschiedenen Thesen leiten:

Die kommunalen Gruppe muss überschaubar sein.

Es muss klar sein, worüber geredet wird. Eigeninitiative muss immer im Vordergrund stehen.

Das bedenkenfreie Miteinander wird ständig gepflegt. Die Gegenseitigkeit des Helfens bleibt grundlegendes Prinzip.

Der Wunsch, aneinander zu wachsen und einander zu vertrauen, ersetzt die Methode der externen Prüfung.

Mithilfe externer Moderation, dem Systemaufbau, der Begleitung und der Evaluation ist dieses Projekt bisher als gelungen zu bezeichnen.

Bei der Umsetzung von KoVis beobachteten wir insbesondere vier Stolpersteine:

1. Stolperstein:

Dem Evaluationsvorhaben fehlt der stadtspezifische Zuschnitt.

Unsere Anregung:

Nur das messen, was sinnvoll gemessen werden kann. Dies aber auch tun!

2. Stolperstein:

Es mangelt an realistischen und realisierbaren Zielen.

Unsere Anregung:

Sozialräumliche Rahmenbedingungen sichtbar machen.

3. Stolperstein:

Es fehlt an einer effektiven Infrastruktur.

Unsere Anregung:

Indikatoren und Kennziffern nutzen, um Zusammenhänge abzubilden und die richtigen Fragen zu stellen und zu beantworten.

4. Stolperstein:

Von einer Evaluation werden Wunder erwartet.

Unsere Anregung:

Die extrem hohe Teilnahme des Kunden am Dienstleistungsprozess berücksichtigen.

8.3 Verlauf von KoVis

1. Vorphase

- 1997/98: Das Konzept für KoVis wird im LWL entwickelt.
- Juni 1998: Die Jugendämter im Bereich des LWL werden über KoVis informiert.
- August 1998: Die so genannte „KoVis-Familie“ wird aus den Städten Gladbeck, Gummersbach und Herten sowie aus den Landkreisen Lippe und Soest gebildet.
- September 1998: Die Mitglieder der KoVis-Familie vereinbaren schriftlich ihre Zusammenarbeit.
- Oktober 1998: In einem Kernteam-Workshop erarbeitet das zukünftige Visitationsteam Einzelheiten für die Projektdurchführung.

Aus den einzelnen Institutionen werden je zwei Mitarbeiter/-innen verschiedener Funktionen in das Kernteam gesandt.
Die Vorphase endet mit der Kontraktierung.

2. Projektphase

- November 1998: Die erste Visitation findet in Gladbeck statt.
- März 1999: Die zweite Visitation ist in Herten.
- Juni 1999: In Gummersbach trifft sich das Team zur dritten Visitation.
- September 1999: Vierte Visitation beim Landkreis Lippe
- November 1999: Fünfte Visitation beim Landkreis Soest

Jede Visitation dauert drei Tage. In einigen Fällen werden für die Jugendhilfeausschüsse Themenworkshops vorgeschaltet.
Die Vorsitzenden des Jugendhilfeausschusses können an der Visitation teilnehmen.

Die Jugendhilfeausschüsse wurden entweder einbezogen, indem sie an den Themenworkshops vor den einzelnen Visitationen teilnehmen konnten oder sogar, indem der Ausschussvorsitzende an einer Visitation oder an der Projektsteuerungsgruppe teilnahm.

Die Themen der einzelnen Jugendämter benennen:

- Das Stadtjugendamt Gladbeck wählt den Bereich **Jugendberufshilfe** aus mit den Fragestellungen:

1. *Auf welcher konzeptionellen Basis arbeitet die Jugendberufshilfe?*
2. *Findet eine Nachbetreuung der Berufsbildungsmaßnahme statt und in welcher Form?*
3. *Was sind die Aufgaben und welche Struktur hat der bestehende Arbeitskreis Jugendberufshilfe?*

Als Ziele der Visitation sollen erreicht werden:

- Problemumgang finden
- Überprüfung der Arbeit
- Konzeptionelle Weiterentwicklung

Den zweiten Themenkomplex bilden **flexible erzieherische Hilfen** mit den Fragen:

1. *Woran liegt der Anstieg der Fälle Heimerziehung?*
2. *Wie wird unsere Form der Zusammenarbeit zwischen den Trägern der freien Jugendhilfe und der Stadt als Träger der öffentlichen Jugendhilfe gesehen? Was gibt es anderswo?*
3. *Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung des Jugendamtes und dem Jugendhilfeausschuss?*
4. *Wie ist in anderen Städten die Zusammenarbeit mit den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB III* geregelt?*

Ziele der Visitation in diesem Bereich sind:

- eine Standortbestimmung
- eine Stärken-/Schwächenanalyse?
- Vorschläge für die Weiterentwicklung?
- die Entwicklung flexibler Hilfearrangements, damit auf die bestehenden Probleme adäquat und flexibel reagiert werden kann.

Themen des Jugendamts Gladbeck

1. Jugendberufshilfe

2. flexible erzieherische Hilfen

* siehe Seite 72

Als dritten Themenschwerpunkt wählt Gladbeck den Bereich - **Tagesbetreuung für Kinder** zur kollegialen Beratung mit dem Ziel:

- Standortbestimmung
- Stärken-/Schwächenanalyse
- Vorschläge für die Weiterentwicklung
- Anregungen „von außen“
- Vorschläge für eine offensive Strategie

Aufgrund des komplexen Themas wird seitens des Kernteams eine Fokussierung auf folgende Bereiche vorgenommen:

1. das Leitbild und seine Wirkung
2. die Kundensicht
3. das Betreuungsnetz
4. die Leitung/das Personal

§ 78 SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz):

„Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.“

□ Die zweite Visitation in Herten umfasste folgende Bereiche:

Der erste Themenkomplex soll

Sprachkompetenz bei Kindern ausländischer Herkunft

sein mit den Fragen:

- *Wie geschieht der Spracherwerb im Kindergarten und in der Grundschule?*
- *Mit welchem Instrument können Sprachkompetenzen erzeugt werden?*
- *Wie erleben deutsche Kinder und Jugendliche ausländische Kinder und Jugendliche und umgekehrt?*
- *Was wissen wir von ausländischen Kindern? Wie gelangen Anfragen zur Jugendhilfe? Welche Strukturen erleben ausländische und deutsche Kinder in der Jugendhilfe und in der Schule?*
- *Welche Ziele hat der Fachbereich?*
- *Haben wir gesamtstädtische Ziele, gibt es Kollisionen?*
- *Welche Ressourcen brauchen wir, um die Ziele zu erreichen?*

Zum zweiten Themenkomplex

Organisation der wirtschaftlichen Jugendhilfe,

werden folgende Fragen formuliert:

- *Welche Möglichkeiten werden gesehen, Effizienz, Effektivität und Wirksamkeit der wirtschaftlichen Jugendhilfe zu steigern?*
- *Wie ist die Selbstorganisation geregelt?*
- *Sind die Aufgaben klar abgegrenzt und beschrieben?*

Als dritter Bereich wird der Bereich der

Öffentlichkeitsarbeit des Fachbereiches 3 – Schule und Jugend

vorgeschlagen. Hierzu legt das Hertener Jugendamt folgende Fragen vor:

- *Was ist Öffentlichkeitsarbeit?*
- *Was sind unsere Ziele?*
- *Zielraum Öffentlichkeitsarbeit: Sind die Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit geeignet, die definierten Ziele zu erreichen?*
- *Welche Instrumente nutzen wir?*
- *Was wollen Politiker oder Kunden wissen?*
- *Wie bringen wir schwierige Themen rüber?*
- *Einheitliche oder separate Corporate Identity?*
- *Lobbyarbeit und Fachziel und Stadtimage nicht deckungsgleich?*
- *Wie machen das andere?*

Themen des Jugendamtes Gummersbach

1. Jugendhilfeplanung

2. Prävention Jugendkriminalität/ Jugendschutz

3. Kooperation von freien und öffentlichen Trägern

□ Das 1998 neu gegründete Jugendamt der Stadt Gummersbach benannte das Thema **Jugendhilfeplanung** in Gummersbach mit den Fragen:

1. *Wie könnte ein schlüssiges Konzept aussehen unter Berücksichtigung der bereits gesetzten Zielsetzung?*
2. *Wie ist ein solches Planungskonzept mit dem vorhandenen Personalstamm umzusetzen?*
3. *Wie sind dabei insbesondere die Stadtteilkonferenzen einzubeziehen?*
4. *Wie kann Jugendhilfeplanung in Gummersbach auch in Zeiten eines Haushaltssicherungskonzeptes wirksam sein?*

Das zweite Thema umfasst den Bereich

Prävention/Jugendkriminalität und Jugendschutz

mit den Punkten:

- *Können wir Effizienz und Effektivität von Prävention im Bereich der Jugendkriminalität und des Jugendschutzes steigern?*
- *Wie kann die Jugendgerichtshilfe als Spezialdienst arbeiten?*
- *Welche ambulanten Maßnahmen können als Präventionen Jugendkriminalität präventiv verhindern?*

Man einigt sich letztlich auf folgende Fragen:

1. *Welche ambulanten Maßnahmen nach dem Jugendgerichtsgesetz sollten in Gummersbach durchgeführt werden?*
2. *In welchen Trägerstrukturen sind diese zu organisieren?*
3. *Wie sollte die Jugendgerichtshilfe innerhalb des Jugendamtes organisatorisch optimal eingebunden sein?*
4. *Inwieweit macht Spezialisierung Sinn?*
5. *Wie können die strafunmündigen Kinder in diese Strukturen einbezogen werden?*
6. *Wie können mögliche Präventionsmodelle für die Verhinderung von Gewalt in Gummersbach aussehen?*
7. *Wie ist dabei insbesondere eine Kooperation mit den Schulen zu verwirklichen?*

Das dritte Thema befasst sich mit der

Kooperation von freien und öffentlichen Trägern

und mündet in die Frage:

„Kann die Kooperation und Vernetzung der an Jugendhilfe Beteiligten, der Vereine und Verbände, der Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen und des Jugendamtes verbessert werden?“

Die für zwei Stadtteile in Gummersbach bereits initiierten Stadtteilkonferenzen und der Lebensweltbezug von Jugendhilfe stehen im Vordergrund.

□ Das Kreisjugendamt Lippe stellt folgende Themen zur Visitation:

Thema 1:

Nutzung von vorhandenen Spezialkenntnissen der Erziehungsberatungsstelle für ausgewählte Fragen des ASD und des Adoptions- und Pflegekinderdienstes.

Fragen:

1. *Kann man eine Form der Zusammenarbeit zwischen den Erziehungsberatungsstellen und den Fachdiensten feststellen?*
2. *Wie sehen die Erziehungsberatungsstellen den Allgemeinen Sozialdienst und wie sieht der Allgemeine Sozialdienst die Erziehungsberatungsstellen?*
3. *Wie kann die Zusammenarbeit zwischen Allgemeinem Sozialdienst und Beratungsstellen organisiert werden?*
4. *Zu welchem Zweck?*
5. *Welche organisatorischen und menschlichen Bedingungen können die Zusammenarbeit fördern?*

Thema 2:

Optimierung der Betreuung straffällig gewordener Jugendlicher/junger Erwachsener unter besonderer Berücksichtigung strafunmündiger Kinder.

Folgende Fragen werden festgelegt:

1. *Inwieweit können Akten von strafunmündigen Kindern für die Zusammenarbeit im Rahmen der Ordnungspartnerschaften genutzt werden?*
2. *Findet Arbeit mit straffällig gewordenen strafunmündigen Kindern in der offenen Kinder- und Jugendarbeit statt?*
3. *Welcher Organisationsformen bedarf es, um geeignete Interventionsformen entwickeln zu können?*
4. *Wie kann und sollte die Jugendgerichtshilfe umstrukturiert werden?*
5. *Wie kann die Zusammenarbeit mit den Gerichten intensiviert werden?*

Thema 3:

Übertragung von Aufgaben des Jugendamtes an den neu errichteten Bürgerservice des Kreises Lippe.

Hierzu gehören die Fragen:

1. *Ermöglicht die angedachte Organisationsform des Bürgerbüros eine sachgerechte und effiziente Vernetzung des Bürgerbüros mit den Fachdiensten?*
2. *Welche Aufgaben außer den bereits aufgeführten können im Bürgerservice bearbeitet, erledigt, vertreten werden?*
3. *Kann das Jugendamt den Bürgerservice zur Steigerung der Servicequalität nutzen?*

☐ Der Kreis Soest stellt ebenfalls drei Themenbereiche:

Thema 1: **Beistandschaften/Vormundschaften beim Kreis Soest:**

Thema 2: **Ursachen und mögliche Vermeidung der Heimunterbringung durch das Jugendamt Kreis Soest**

Thema 3: **Zielvereinbarungen und Wirksamkeitsdialog für die Jugendarbeit im ländlichen Raum**

Zur Arbeitsweise des KoVis-Teams am Beispiel Soest

An zwei Visitationsthemen des Kreises Soest möchte ich exemplarisch vorstellen, wie das Team gearbeitet hat.

☐ Thema 1:

Beistandschaften/Vormundschaften im Kreis Soest:

Welche Aspekte sprechen dafür, Vormundschaften beim Kreis Soest zu belassen?

Das Ziel ist, die vorhandene Situation einer Stärken- und Schwächenanalyse zu unterziehen, aber auch die Frage zu beleuchten, ob Vereins- und Einzelvormundschaften eine fachgerechte Alternative zur bisherigen Praxis bieten.

Zuerst operationalisiert das Visitationsteam das Thema durch Einzelfragen:

- Welche konkreten Umstände führen zu Sorgerechtsregelungen?
- Welche Erwartungen haben Sie an die Rolle des Vormundes? Was wünschen Sie dem Kind? Was erwarten Sie?
- Über welche Arten von Vormundschaften können Sie verfügen (Einzel-, Vereins-, Amtsvormundschaften)? Welche Erfahrungen haben Sie gemacht? Worauf greifen Sie schwerpunktmäßig zu?
- Welche Rolle, welchen Auftrag und welche Verantwortung hat der Vormund?
- Sieht der Richter den Vormund als Familienersatz?
- Wie sieht die Zusammenarbeit mit den Eltern aus?
- Ist eine Rückübertragung des Personensorgerechts möglich? Wie findet sie statt? Auf Antrag von wem?
- Wie begleitet der Richter die Vormundschaftssache?
- Was spricht für und was gegen Veränderungen?
- Welche Veränderungen sind aus Ihrer Sicht notwendig?

Die Operationalisierung dieser Fragen bezogen, auf die einzelnen Gesprächspartner/-innen, führt zu weiteren Detailfragen.

Bezogen auf die „Ex-Mündel“, geht es besonders um folgende Fragen:

- Was hätten Sie gerne anders gehabt?
- Wie ist es zur Vormundschaft gekommen?
- Wie ist es Ihnen ergangen?

Bezogen auf die Amts- und Vereinsmünder, werden folgende Fragen erarbeitet:

- *Was macht den Unterschied zwischen Amts-, Vereins- und Einzelvormundschaft aus? Was spricht für Einzelvormundschaften, was dagegen?*
- *Ist ein Ausstieg aus der Vormundschaft unter 18 Jahren möglich?*
- *Wer sind Ihre engsten Kooperationspartner? Wie eng kooperieren Sie?*
- *Wann und aus welchem Anlass sprechen Sie Ihre Kooperationspartner an?*
- *Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen Vormund und Richter?*
- *Wie wirkt sich die kürzlich erlassene Gesetzesänderung aus?*
- *Von welchem Familienbild lassen Sie sich leiten?*
- *Wie beschreiben Sie den „idealen“ Vormund? Welche Fähigkeiten sind Voraussetzungen?*
- *Wie eng sind Sie an die Zielvereinbarungen des Fachbereiches gebunden?*
- *Erleben Sie Ihre Selbstständigkeit als vor- oder nachteilig?*

Als Gesprächspartner stellen sich ein Richter des Amtsgerichtes Soest, ein Ex-Mündel, zwei Vormünder des Kreises Soest sowie der Sachgebietsleiter und zwei Vormünder eines freien Verbandes zur Verfügung.

Offene Fragen aus den Interviews:

- *Wie kann die Dienstaufsicht die fachliche Qualität prüfen?*
- *Wo ist die Führung von Vormundschaften passend angesiedelt?*
- *Wer kann die Vormünder kollegial beraten?*
- *Wie kann die Einbindung in Zielvereinbarungen erreicht werden?*

Aus den Gesprächen ergeben sich folgende Empfehlungen :

- Es sollte rechtlich geprüft werden, wie eine funktionierende Dienst- und Fachaufsicht im Gesamtkontext sichergestellt werden kann.
- Es sollte ein multidisziplinäres Fachgremium gebildet werden, das Funktionen eines Qualitätszirkels wahrnimmt. Hierin sollten Mündel und Ex-Mündel eingebunden werden. Dies könnte Teil einer möglichst neutralen Qualitätskontrolle sein.
- Die Fallzeiten sind in Bezug auf die im Einzelfall notwendigen Mündelkontakte hin zu überprüfen. Von der Tendenz her sollten häufigere Kontakte zu den Mündeln ermöglicht werden.
- Es sollten pädagogisch qualifizierte Einzelvormünder geworben werden.
- Bei genügender Anzahl Einzelvormünder (deren Vorrangigkeit das BGB hervorhebt), wäre eine Entlastung der Vormünder möglich. Sie könnten in organisatorischer, koordinierender und beratender Hinsicht für ein flächendeckendes und gut funktionierendes Vormundschaftswesen sorgen.
- Schließlich sollte Fortbildung als ein wichtiges Instrument der Qualitätsentwicklung intensiviert werden.
- Die altersgemäße Information und Beteiligung der Mündel ist sicherzustellen.

Thema 2:

Ursachen/Vermeidung von Heimunterbringung (Hilfen zur Erziehung):

Der Jugendhilfeausschuss und auch die Verwaltung signalisieren mit dem Auftrag, diesen Themenbereich visitieren zu lassen, die Unzufriedenheit mit den hohen Heimzahlen und damit dem stetig steigenden Kostendruck.

Die Operationalisierung durch das Visitationsteam führt zu folgenden Fragen:

- *Welche familiären Lebenssituationen gibt es für betroffene Kinder (Angebotspalette)?*
- *Wie werden familiäre Lebenssituationen gestützt (Prävention)?*
- *Wie wird eine mögliche Gefährdung dieser Lebenssituation erkannt (Frühwarnsystem)?*
- *Wie ist die Hilfe bei das Kindeswohl tangierenden Veränderungen der Lebenssituation organisiert (Reaktion)?*
- *Wie sind Steuerung und Planung in diese inhaltlichen Ziele eingebunden (Controlling)?*
- *Welche Standards gibt es, um fachlich-inhaltlich die familiäre Lebenssituation abzusichern (Operation)?*

Dem Team werden einige allgemeine Informationen/Broschüren zugänglich gemacht, wie:

- Organigramme der Kreisverwaltung Soest und des Fachbereichs 3
- Produktpläne der Abt. 3.1 und 3.2
- Personal- und Organisationsentwicklungskonzept der Kreisverwaltung
- Sozialatlas der Kreisverwaltung 1997
- Diverse Produktgruppenberichte aus dem Jahr 1999
- Auszüge Haushaltsplan
- Übersicht/Zusammensetzung Regionalstellen

Dazu erhält sie noch einige fachspezifische Unterlagen:

- Diverse Vordrucke aus dem Bereich Hilfe zur Erziehung, Hilfe für junge Volljährige und Eingliederungshilfe
- Richtlinien über die Gewährung wirtschaftlicher Erziehungshilfe
- Konzeption zum Hilfeplanverfahren gemäß § 36 KJHG
- Vergaben ambulanter Hilfen
- Verschiedene Verträge und Vereinbarungen im Rahmen von Jugendhilfeleistungen für die Einrichtung und des Betreiben von Tagesgruppen
- Diverse Vorlagen für den Jugendhilfeausschuss
- Konzept zur Vermeidung von Fremdplatzierungen
- Anonymisierte Protokolle, Fachgespräch und Hilfeplan

Zahlreiche Gesprächspartner/-innen wirken an der Visitation mit, so drei Mitarbeiter eines Regionalteams des Jugendamtes, der Jugendhilfeplaner, der Fachbereichscontroller, der Sachgebietsleiter WJH, die Koordinatorin der SpFh des Diakonischen Werks, die Leiterin einer Tagesgruppe, ein Mitarbeiter des Pflegekinderdienstes eines Verbandes, die Leiterin eines weiteren Regionalteams, die Leiterin einer Sonderschule für Erziehungshilfe, ein Jugendarbeiter, ein Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialdienstes, drei Mitarbeiterinnen eines Kindergartens.

Das KoVis-Team empfiehlt dem Kreisjugendamt Soest:

Arbeitshypothese des Kovic-Teams:

„Eine dauerhaft familiäre Situation ist für die Kinder in der Regel die beste Art aufzuwachsen.“

- Vorschaltung niedrigschwelliger Angebote**
Könnte es hilfreich sein, frühere Problemdiagnostik anzustoßen, um dadurch mit niedrigschwelligeren Angeboten schnell zu helfen und gleichzeitig spätere und teure Hilfen zu vermeiden?
- Stärkeres Augenmerk auf Rückführung**
Haben die Mitarbeiter/-innen stets im Blick, ob heimuntergebrachte Kinder in ihre Familien zurückkehren oder in Pflegefamilien leben könnten? Wer ist der Case-Manager, der Veränderungspotenziale des Kindes stets im Blick hat?
- Versuch, nicht in Dauerverhältnisse zu kommen**
Fraglich ist, ob nicht fremduntergebrachte Kinder mit Rückkehroption bei intensiverer Arbeit an der familiären und ihrer eigenen Entwicklung eine frühere Rückkehrperspektive bekommen könnten? Ist die Rückholverantwortung genauso stark ausgeprägt wie die Unterbringungsverantwortung?
- Intensivierung der Pflegeelternarbeit und vorrangige Vermittlung in Pflegeverhältnisse**
Kann die Unterbringung in einer Pflegefamilie verstärkt werden? Steht diese Lebensform bei Kindern ohne Rückkehroption ausreichend im Blick der beteiligten Helfer?
- Anwendung verkürzter Hilfeplanverfahren**
Machen unterschiedliche Standards der Hilfeplanverfahren dann Sinn, wenn die erforderlichen Hilfen in sehr unterschiedlichem Umfang Dokumentation und verfahrensorientierte Absicherung benötigen?
- Keine Unterbringung von 0- bis 3-jährigen Kindern in Heimen**
ist ein Standard eines anderen KoVis-Partners. Überlegt werden könnte, ob die sehr professionelle und nachahmenswerte Soester Standardsetzung im Verfahrensbereich durch die Formulierung fachlicher Standards flankiert werden sollte.
- Qualifizierung und Befähigung von Eltern, damit diese auch Eltern sein können**
Eine allgemeine, ständig gestellte Frage ist die nach einer Stärkung der Elternrolle durch Information, Austausch und Rückhalt. Auch im Kreis Soest besteht dafür möglicherweise Bedarf.
- Umwandlung des Sozialatlas vom reinen Verwaltungsbericht zu einem nutzbaren Instrument der Sozialarbeit**
Der Sozialatlas wird wegen seines fundierten Materials gelobt; ange-regt wird, dass er handlungsorientierter gestaltet wird. So könnten die Jahresziele des Kreises und der anderen beteiligten Organisationen mit den planerischen Erkenntnissen eine bessere Grundlage bekommen und abgesichert werden.

8.4 Methoden

Die Methode der kollegialen Visitation basiert auf klar vereinbarten, verbindlichen Regeln

- des Umganges miteinander,
- des Zeitrahmens,
- der Kosten,
- der Erarbeitung des Systems,
- des Betriebsvergleichs und der Dokumentation.

Angewandte Techniken sind Inspektionen vor Ort sowie Interviews und Befragungen verschiedener Mitarbeiter des jeweiligen Jugendamtes und Nutzer von Dienstleistungen sowie von Kooperationspartnern. Die Erarbeitung der Fragestellungen für die Interviews erfolgt nach vorheriger Sichtung umfangreicher Materialien, die auf Anforderung der einzelnen Jugendämter zur Verfügung gestellt worden sind.

Eine intensive Auseinandersetzung im Vorfeld mit Rahmenbedingungen, Strukturdaten, Kennziffern und Ähnlichem bedeutet auch stets eine Einstimmung auf den zukünftigen Visitationstermin.

Die generelle Einstiegsfragestellung lautet:

Bei welchem Thema wollten Sie schon immer mal einen Berater fragen, ob Sie auf dem richtigen Weg sind?

Danach folgen die **Leitfragen für die Interviews.**

Die Grundkonzeption baut diese wie folgt auf:

- *Wie machen Sie das?*
- *Warum gerade so?*
- *Ist das der beste Weg?*
- *Was versuchen Sie zu erreichen?*
- *Warum wollen Sie das erreichen?*
- *Woher wissen Sie, dass dies funktioniert?*
- *Wie überprüfen Sie dies?*

Im Rahmen der Visitationen sollte so erreicht werden,

- „die Augen zu öffnen, den Spiegel vorzuhalten,
- in den Topf zu schauen,
- sich gegenseitig zu helfen und selbst zu handeln“

als Hauptprinzip.

- ⇒ KoVis sieht weder eine Zertifizierung noch eine Gutachtersituation oder eine Prüfungssituation vor.
- ⇒ Es wird weder ein KoVis-Prüfsiegel vergeben noch ein Audit durchgeführt und auch keine gutachterliche Stellungnahme abgegeben.

8.5 Ergebnisse

Insgesamt wurde bei den fünf Visitationen ein breites Feld sozialarbeiterischen Handelns beleuchtet.

Es zeigte sich sehr schnell, dass der Mitnahmeeffekt für alle am Projekt Beteiligten sehr hoch ist, was sicherlich auch Einfluss auf die Motivation hatte. Festzuhalten ist, dass neben den drei Visitationstagen ein Vorbereitungstreffen und in der Regel auch ein Nachbereitungstreffen notwendig sind.

Darüber hinaus hat sich von der ersten bis zur letzten Visitation eine deutliche Weiterentwicklung im Kernteam gezeigt, und zwar hat die Kompetenz des Teams stetig zugenommen.

Die Ergebnisse aller Befragungen werden dokumentiert und münden in eine schriftliche Dokumentation, die mit konkreten Handlungsempfehlungen zur Schwachstellenbeseitigung oder im Aufzeigen von vorhandenen Stärken endete. Exemplarisch sei dies am Ergebnis der ersten Visitation des Jugendamtes der Stadt Gladbeck dargestellt:

Thema	Handlungsempfehlung
Jugendberufshilfe	<ul style="list-style-type: none"> • Konzeptentwicklung Jugendberufshilfe über die Jugendhilfeplanung und Beschlussfassung durch den JHA • Aus der Unverbindlichkeit heraus zu politisch legitimierte Strukturen der Jugendberufshilfe • Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB III mit eigener Geschäftsordnung
Flexible erzieherische Hilfe	<ul style="list-style-type: none"> • Klare Definition der Ziele, Aufgaben, Standards und beabsichtigten Wirkung bezirklicher Sozialarbeit • Eindeutige Regelungen der Fallzuständigkeit, unklare Verantwortlichkeiten zu erhalten • Einbeziehung der Spezialdienste in das Hilfeplanverfahren, um auch niedrighschwellige Angebote zu nutzen • Teamübergreifende kolligiale Beratung • Effizientere Erledigung der Verwaltungsarbeit – Prioritätenliste
Kindertagesbetreuung	<ul style="list-style-type: none"> • Ein gesamtstädtisches Leitbild „Tagesbetreuung in Gladbeck“ als inhaltlichen Teil der Kindergartenbedarfsentwicklung • Entwicklung und Umsetzung eines „Sprachförderkonzeptes Kindergarten“ • Ausbau und Nutzung des Frühwarnsystems Kindergarten in Kooperation mit allen Anbietern erzieherischer Hilfen

Eine derartige Dokumentation haben alle beteiligten Jugendämter erhalten.

8.6 Resümee

- ❑ Als Methode und Mittel ist kollegiale Beratung in der Einzelfallhilfe bereits häufig erprobt.
- ❑ Für Betriebsvergleiche ist die Methode der kollegialen Beratung jedoch bisher in Deutschland einmalig.
- ❑ Sie erweist sich auch hier als ein sinnvolles und effektives Mittel.
- ❑ Kollegiale Visitation ist insbesondere für kommunal organisierte Landesjugendämter ein geeignetes Instrument, die Beratungs- und sonstigen Unterstützungsfunktionen zu ergänzen.

Es ist festzuhalten:

- kollegiale Visitation ermöglicht Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung,
- das gegenseitige Voneinanderlernen ist effektiv; blinde Flecke werden deutlich,
- das Erlebnis, als Institution kollegial visitiert zu werden, ist für alle Beteiligten nutzbringend,
- Verzahnung und Vernetzungen, die ohne das Projekt nicht zustande gekommen wären, werden vollzogen.

Aus den bisherigen Visitationen hat sich in den Institutionen der Wunsch entwickelt, erneut Visitationen durchzuführen. Diesem Versuch wird entsprochen.

9 Ausblick

Das Projekt KOVIS hat sich in seiner Erprobungsphase als Instrument der Qualitätsentwicklung bewährt. Die Ergebnisse in den Jugendämtern haben dabei die Erwartungen der Initiatoren übertroffen. Berichte der beteiligten Jugendämtern haben ergeben, dass Ergebnisse von KOVIS bereits zügig in Prozesse der Ämter integriert wurden.

Das Landesjugendamt Westfalen-Lippe hat darüber hinaus das ursprüngliche Konzept ohne Qualitätseinbußen so vereinfacht und Abläufe gestrafft, dass auch kleinere Jugendämter von unter 60.000 Einwohnern an weiteren Vergleichsfamilien teilnehmen können.

Sinnvoll für einen derartigen Vergleichsring ist allerdings auch eine räumliche Nähe der Jugendämter, um weite Fahrwege von vornherein auszuschalten. Die Begleitung und Initiierung durch das LWL-Landesjugendamt sind durchweg positiv bewertet worden. So wurde in einem Auswertungsworkshop die weitere Rolle des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe für die Weiterentwicklung der Qualitätsbewertung von weiteren Prozessen festgeschrieben.

In der Perspektive bedeutet dies, dass der erste Vergleichsring weiterhin in der bisherigen Zusammensetzung zusammenarbeiten wird, wobei, wie bereits erwähnt, der Prozess verlangsamt werden wird (zwei statt bisher vier Visitationen pro Jahr; Visitation von zwei neuen Themen und Revisitation eines bereits bearbeiteten Themas). Das Landesjugendamt wird für die Weiterführung dieses Vergleichsringes vier bis fünf Moderatoren/Berater ausbilden und mit diesen zusammen das Kernteam wieder zusammenfügen. Weiterhin begleitet ein Mitarbeiter des LWL-Landesjugendamtes den Prozess als Seniorcoach mit zehn Beratertagen pro Jahr.

Nach gemeinsamer Übereinkunft übernimmt das LWL-Landesjugendamt Marketing und Qualitätsentwicklung für das Projekt KoVis-Qualitätsentwicklung durch kollegiale Visitation. Gleichzeitig hat das LWL-Landesjugendamt in Zusammenarbeit mit sieben Jugendamtsleitern von Städten in der Größenordnung von 30.000 bis 50.000 Einwohnern ein qualitativ identisches Projekt auf die Ressourcen dieser Jugendämter hin bezogen. Dieses Projekt hat im Herbst 2000 begonnen.

Das stetige Nachfragen der Jugendämter in Westfalen-Lippe lässt darauf schließen, dass weiterhin Interesse an diesem Projekt der Qualitätsentwicklung besteht und dass noch weitere Qualitätsringe von KOVIS entstehen werden.

- ☐ **Klaus Bethlehem** Tel.: (02 51) 5 91 - 45 81 k.bethlehem@lwl.org
- ☐ **Dr. Paul Erdelyi** Tel.: (02 51) 5 91 - 36 10 p.erdelyi@lwl.org
- ☐ **Stefan Opitz** Tel.: (02 51) 5 91 - 36 10 s.optiz@lwl.org

LWL – Landschaftsverband Westfalen-Lippe
Landesjugendamt und Westfälische Schulen
Qualifizierung örtlicher Jugendhilfeplanung
und Organisationsangelegenheiten
48133 Münster

- ☐ **Cay Süberkrüb** Tel.: (0 23 66) 3 03 - 0 c.sueberkrueb@herten.de

Stadt Herten
Fachbereich Schule und Jugend
Karl-Schumacher-Str. 2
45697 Herten

- ☐ **Klaus Erdmann,** Tel.: (0 23 72) 5 51 - 2 60 K.Erdmann@hemer.de
Jugendamtsleiter

Jugendamt Stadt Hemer
Hademareplatz 48
58675 Hemer

- ☐ **Detlev Möller,** Tel.: (0 20 43) 99 - 21 15
Jugendhilfeplaner Detlef.Moeller@Stadt-Gladbeck.de

Jugendamt Stadt Gladbeck
Herrmannstr. 16
45964 Gladbeck

- ☐ **Elke Münich,** Tel.: (0 23 66) 3 03 - 4 96 e.muenich@herten.de
Fachbereichsleiterin

Fachbereich Schule und Jugend
Kurt-Schumacher-Str. 2
45697 Herten

- ☐ **Bertram Boekamp,** Tel.: (0 23 03) 27 25 03
dezentraler Controller Bertram.Boekamp@kreis-unna.de

Jugendamt Kreis Unna
Hansastr. 4
59425 Unna

- ☐ **Petra Roßmann,** Tel.: (0 29 21) 1 03 - 2 90
Wirtschaftliche Jugendhilfe

Jugendamt Stadt Soest
Brüderstr. 2-4
59491 Soest

- ☐ **Gudrun Hengst,** Tel.: (0 29 21) 30 - 20 56
Fachbereichsleiterin gudrun.hengst@kreis-soest.de

Fachbereich Jugend, Schule und Umwelt Kreis Soest,
Hoher Weg 1-3
59491 Soest

Mit der Broschürenreihe **Qs** veröffentlicht das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 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.

Von folgenden Qs-Hefte können Sie noch Mehrexemplare anfordern:

- Qs 6 Qualitätsanforderungen in der Jugendsozialarbeit
- Qs 7 Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit
- Qs 10 Qualitätssicherung durch Zusammenarbeit
- Qs 12 Qualitäts-Controlling eines Trägers der internationalen Jugendarbeit
- Qs 15 Qualität schaffen
- Qs 16 Ergebnisse des Qualitätssicherungsprozesses
- Qs 17 Keine Qualität ohne Qualifizierung
- Qs 18 Qualitätsmanagement in der Caritas-Jugendhilfe GmbH, Köln
- Qs 20 Qualitätssicherung im Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten
- Qs 22 Qualitätsprodukt Erziehungsberatung
- Qs 23 Qualitätsprofile verbandlicher Jugendarbeit
- Qs 24 Selbstbewertung des Qualitätsmanagements – Eine Arbeitshilfe
- Qs 25 Zielorientierte Zusammenarbeit von Zuwendungsgebern und
- Qs 26 Vom Leitbild zur kontinuierlichen Qualität
- Qs 27 Auswertung von Seminaren und Tagungen
- Qs 28 Leitfaden für Qualitätsbeauftragte
- Qs 29 Zielgeführte Evaluation von Programmen
- Qs 30 Qualitätsentwicklung in der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe
- Qs 31 ProFiL – Frauen in Leitungsfunktionen
- Qs 32 Professionalisierung von Nonprofit-Dienstleistern
- Qs 33 Qualitätsentwicklung durch Kollegiale Visitationen

Titel und Kurzinformationen zu den Inhalten der Qs-Hefte können über die Homepage des BMFSFJ

http://www.bmfsfj.de/top/liste/sonstiges/ix4757_bestell.htm

eingesehen werden.

Es ist ferner möglich, dort die Gesamtexte der Hefte einzusehen und herunterzuladen.

Das nächste Qs-Heft erscheint im August 2001:

Qs 34

**Die Balanced Scorecard
in der Jugendarbeit**

Franz K. Schön
Arbeitsgemeinschaft der
Evangelischen Jugend Deutschlands

Qs

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

Impressum

Herausgeber: Bundesministerium für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend
– Referat 501 –
11018 Berlin

Schriftleitung: Wennemar Scherrer
Am Kämpken 24
48163 Münster-Albachten

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

Druck: Vereinigte Verlagsanstalten Düsseldorf
Juni 2001

Gedruckt auf chlorfrei wiederaufbereitetem 100 % Recycling-Papier.
Alle Rechte vorbehalten. Auch die fotomechanische Vervielfältigung
des Werkes (Fotokopie/Mikrofilm) oder von Teilen daraus bedarf der
vorherigen Zustimmung des Herausgebers.

Qs-Leserservice – Postfach 30 01 45 – 51411 Bergisch Gladbach
Postvertriebsstück – G 49161 – Gebühr bezahlt

ISSN 1430-8371

Hinweis für neue Leserinnen und Leser

Neue Interessenten/Interessentinnen können sich in die Verteilerliste für die künftigen Qs-Hefte eintragen lassen und auch bisherige Hefte bestellen, soweit diese noch verfügbar sind. Bitte berücksichtigen Sie bei Ihrer Bestellung, dass eine Lieferzeit von drei bis vier Wochen für die Bearbeitung nötig ist.

Kopiervorlage

An den
Qs-Leserservice
Postfach 30 01 45
51411 Bergisch Gladbach

**über Fax Nr.
(0 22 04) 2 28 28**

Betr. Qs – Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe

Bitte nehmen Sie mich/uns für die Lieferung der künftigen Qs-Hefte mit einem/ Ex. in den Verteiler auf.

Von den bisher erschienenen Heften bestelle/n ich/wir die Ausgaben

Nr.:

in den angegebenen Stückzahlen:

Lieferanschrift:

Herrn Frau

.....
Name

.....
Organisation

.....
Straße

.....
Datum

.....
Unterschrift

.....
PLZ

.....
Ort