

Seiten mit Anhang: 98

Seiten ohne Anhang: 78

Freie wissenschaftliche Arbeit
zur Erlangung
des Grades eines Masters in Sozialmanagement
an der Alice Salomon Hochschule Berlin
(Masterarbeit)

*„Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe, zwischen Anspruch und
Wirklichkeit. Praxiserfahrungen sozialer Einrichtungen im Raum
Leipzig.“*

eingereicht bei

Erstleser: Herr Prof. Dr. Hans-Dieter Bamberg

Zweitleser: Frau Gloria Pirjol, M.A.

von: Susanne Flachowsky
Matr.-Nr. 08142055

Leipzig, den 13.01.2017

Zusammenfassung

Das im Jahr 1990 verabschiedete Kinder- und Jugendhilfegesetz (Sozialgesetzbuch VIII) verpflichtet im Sozialbereich tätige Träger zu einer qualitätskontrollierten Arbeitsweise. Durch die Einführung neuer Steuerungs- und Finanzierungsmodelle sind die Sozialen Einrichtungen verpflichtet, Leistungsvereinbarungen mit dem Kostenträger zu führen, Outcome-Variablen konkret zu beschreiben und dadurch überprüfbar zu machen. Dies führt zunehmend zu intensiveren Diskussionen zu Fragen und Möglichkeiten der Einführung von Methoden der Qualitätsgestaltung der Arbeitsabläufe im Bereich der Sozialen Hilfen. Soziale Einrichtungen müssen ihr Handeln und Wirken immer stärker gegenüber ihren Anspruchsgruppen (Kostenträger, Leistungsempfänger, allgemeine Öffentlichkeit) rechtfertigen. Dies fordert ein neues Führungs- und Managementverständnis und die Implementierung eines, für die Sozialwirtschaft, passenden Qualitätsmanagement. Die Herausforderung der Qualitätsdebatte liegt derzeit im Bündeln der unterschiedlichen Qualitätsperspektiven und dem Schaffen eines theoretischen Fundaments für einen einheitlichen Qualitätsbegriff. Im Rahmen der Arbeit wurde versucht, den gegenwärtigen Stand des Qualitätsmanagements zu analysieren, die Schwachstellen und Probleme der Übertragung des Qualitätsmanagements aus dem Wirtschaftsbereich in den Sozialen Bereich aufzuzeigen und Meinungsforschung bei in der Sozialpraxis tätigen Mitarbeitern zu betreiben.

Summary

The Children's and Youth Service Act (German Social Security Act "Sozialgesetzbuch VIII"), adopted in 1990, obliges social institutions to work in a quality-controlled way. Through the introduction of new control and financing models, the social institutions are obliged to carry out performance agreements with the cost provider, to describe outcome variables in a concrete manner and thus to make them verifiable. This increasingly leads to more intensive discussions on questions and possibilities of the introduction of methods of quality designing of work processes in the field of social assistance. Social institutions have to push harder to justify their actions against their stakeholders (cost-bearers, beneficiaries, the general public). This calls for a new leadership and management understanding and the implementation of a quality management system suitable for the social economy. The challenge of the quality debate is currently to bundle the different quality perspectives and to create a theoretical basis for a unified quality concept. Within the scope of the work an attempt was made to analyze the current status of quality management, to highlight the weaknesses and problems of the transfer of quality management from the economic sphere into the social sphere and to carry out a survey on employees in the social field of work.

Vorwort

Die Zahl Hilfebedürftiger Kinder und Jugendlicher aus den verschiedenen sozialen Bereichen wächst drastisch und verursacht einen erheblichen Kostenanstieg. Demgegenüber steht ein begrenztes kommunales Budget an finanziellen Mitteln. Die Situation wird durch die zunehmende Anzahl von Flüchtlingen noch verschärft. Die steigenden Fallzahlen, der damit verbundene Kostenanstieg Sozialer Leistungen und die Frage nach dem Nutzen Sozialer Leistungen sind nur einige Punkte, welche die derzeitige Jugendhilfe begleiten. Damit verbunden ist gleichfalls die Frage nach der Wirksamkeit, dem Sinn und dem Ziel Sozialer Hilfeleistungen. Dies fordert ein neues Leistungsverständnis weg von reiner monetärer Betrachtung. Soziale Einrichtungen müssen sich vermehrt an den veränderten strukturellen Rahmenbedingungen anpassen und sich gegenüber der Gesellschaft deutlicher positionieren. Die Auseinandersetzung mit der eigenen Arbeit und den Überlegungen, ob das was geleistet wird tatsächlich qualitativ wertvoll ist, fordert ein neues Managementverständnis und bedingt die Einführung neuer Managementstrukturen der Qualitätssicherung. Die Qualitätsdebatte ist damit wesentlicher Bestandteil der Sozialen Arbeit und ist langfristig angelegt. Besonders die Überlastung der Jugendämter, den Anforderungen der Rechtsprechung zur Qualitätsproblematik gerecht zu werden und den organisatorischen Aufwand von Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen zu bewältigen, führen gegenwärtig zu einer Stagnation in der Qualitätsdebatte. Die Träger der freien und öffentlichen Jugendhilfe müssen die Chancen nutzen, die Fragen nach Qualitätskriterien und Standards in einer trägerübergreifenden Arbeitsgemeinschaft zu erörtern und zu lösen. Die aktuelle Situation der Kinder- und Jugendhilfe zeigt einen dringenden Handlungsbedarf und fordert innovative Ideen und Konzepte, die langfristig Stabilität in die Jugendhilfeplanung bringen können.

An dieser Stelle möchte ich mich besonders für die Bereitschaft von Frau Feldhaus und Herrn Boitz bedanken über ihre Erfahrungsberichte aus der Praxis der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe im Raum Leipzig. Diese Expertengespräche haben mir die Möglichkeit gegeben, die aktuelle Qualitätsdebatte nicht nur theoretisch aufzuarbeiten, sondern sie punktuell durch Beispiele aus der Praxis zu ergänzen. Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Hans-Dieter Bamberg für die Überlassung des Themas und Begleitung der Arbeit, verbunden mit den vielen Hinweisen zur Thematik und für die immer gewährte Unterstützung.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-------------|
| Abbildungsverzeichnis..... | 7 |
| 1. Einleitung..... | 8-11 |
| 2. Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit | 12 |
| 2.1 Ursache und Wirkung..... | 12-14 |
| 2.2 Sozialpolitische Aspekte und rechtlicher Kontext | 14-16 |
| 2.3 Herausforderung und Perspektive..... | 17-18 |
| 3. Qualitätsbegriff im Kontext der Sozialen Arbeit | 19 |
| 3.1 Kernbegriffe rund um Qualität | 19 |
| 3.1.1 Qualität: Ein Definitionsversuch | 19-21 |
| 3.1.2 Qualitätssicherung und -entwicklung | 22-23 |
| 3.1.3 Qualitätsdimensionen | 24-25 |
| 3.1.4 Qualitätsperspektiven | 25-27 |
| 3.1.5 Qualität im sozialrechtlichen Dreieck | 27-29 |
| 3.2 Effektivität - Effizienz..... | 29-32 |
| 3.3 Standardisierung: Vergleichbarkeit Sozialer Dienste?..... | 32-36 |
| 3.4 Verständnis von „guter“ Arbeit: subjektive Aspekte | 36-37 |
| 4. Qualitätsmanagement | 38 |
| 4.1 Begriffsbestimmung und Einordnung in den Sozialen Sektor | 38-39 |
| 4.2 Methoden und Modelle des Qualitätsmanagements..... | 40 |
| 4.2.1 DIN EN ISO 9000ff | 40-42 |
| 4.2.2 Total Quality Management (TQM) | 42-44 |
| 4.2.3 European Foundation of Quality Management (EFQM)..... | 44-45 |
| 4.2.4 Benchmarking | 45-46 |
| 4.2.5 Evaluation | 47-49 |
| 4.3 Einführung in Soziale Organisationen | 49 |
| 4.3.1 Grundintension..... | 49-51 |
| 4.3.2 Qualitätsbeauftragter, Zertifizierungsverfahren und Kriterien für „gute“ Soziale Arbeit..... | 52-55 |
| 4.4 Perspektiven | 55-57 |

| | |
|---|--------------|
| 5. Schlussbetrachtung – Ein Blick in die Zukunft | 58 |
| 5.1 Konsequenzen für betriebliche Praxis: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit..... | 58-63 |
| 5.2 Neue Regelungen für ein sinnvolles Qualitätssicherungssystem im Sozialen Bereich: Anspruch an die Sozialgesetzgebung | 63-66 |
| 5.3 „Blinder Fleck“ | 66-71 |
| | |
| 6. Nachwort..... | 72-73 |
| | |
| 7. Literaturverzeichnis | 74-77 |
| | |
| 8. Erklärung | 78 |
| | |
| 9. Anhang..... | 79 |
| 9.1 Interview 1 | 79-89 |
| 9.2 Interview 2 | 90-98 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------|---|------|
| Abb. 1 | Soziale Dienstleistung im sozialrechtlichen Dreieck | S.28 |
| Abb. 2 | Das Prozessmodell der DIN EN ISO 9000:2005ff | S.41 |
| Abb. 3 | Das Servas-Haus | S.43 |
| Abb. 4 | Das EFQM-Modell | S.45 |
| Abb. 5 | Formen der Evaluation | S.47 |

1. Einleitung

Die Frage nach der Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe ist nichts Neues. Kinder- und Jugendhilfe ist eine gesellschaftspolitische Aufgabe, deren Zweck es ist, die meist aus sozialen Problembereichen stammenden Hilfebedürftigen so zu unterstützen, dass sie eine weitestgehend gesicherte Kindheit verbringen können und als junge Erwachsene vollständig in das gesellschaftliche Leben integriert sind. Die Kosten für die Betreuung sind erheblich, so dass die Frage nach der Qualität der Kinder- und Jugendhilfe als Politikum immer wieder gestellt wird. Die Debatte, Soziale Dienstleistung vergleichbar und an festen Qualitätskriterien messbar zu machen, hat an ihrer Aktualität nichts verloren. Mittlerweile existieren eine umfangreiche Literatur zum Thema sowie eine Reihe an Verfahren, Modellen und Konzepten zur Qualitätsbestimmung und -entwicklung. Der Wunsch durch Qualitätssysteme aus der Wirtschaft Soziale Dienstleistungen transparenter, effektiver, leichter steuerbar, fachlich hochwertiger und zuverlässiger zu machen, wurde kaum erfüllt. Die Übertragung der aus der Industrie stammenden Konzepte auf den Sozialen Sektor kann eins zu eins nicht erfolgen und erfordert eine intensive und fachliche Positionierung zum Qualitätsbegriff. Bisher liegt der Kinder- und Jugendhilfe kein einheitliches Qualitätsverständnis vor, was die Bestimmung qualitätsrelevanter Fragen behindert. Die Diskussion um die Professionalisierung Sozialer Arbeit und ihrer Daseinsberechtigung findet seit der Einführung der neuen Steuerungsmodelle mit unterschiedlicher Intensität statt und hat noch nicht zu überzeugenden Lösungen geführt.

Mit der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes Anfang der 1990er Jahre wurde Soziale Arbeit als Leistungsanspruch benannt und neu definiert. Als Folge dieser gesellschaftspolitischen Veränderungen unterliegt der Soziale Sektor seither einem stetig wachsendem Leistungs- und Legitimationsdruck. Die damit einhergehenden veränderten Finanzierungsmodelle führten zu einer Verschiebung des Fokus vom quantitativen Versorgungsumfang zur Qualität sozialpädagogischer Leistungen. Soziale Arbeit erhält zunehmend den Charakter eines „Produktes“, welches sich auf dem Markt verschiedener Leistungsanbieter behaupten muss. Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe werden zunehmend damit konfrontiert, die Effektivität ihres Handelns nachzuweisen, Rechenschaft über Kosten-Nutzen-Relationen zu geben sowie die Wirkung ihrer Arbeit darzustellen.

Damit hat die Qualitätsthematik aus dem wirtschaftlichen Bereich die Kinder- und Jugendhilfe vollumfänglich erfasst. Die fach- und finanzpolitischen Kontexte, die Anforderungen an die Einrichtung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und die Aufforderung zur Qualitätsentwicklung machen deutlich, dass die Qualitätsdebatte kein Modethema ist, sondern einen zentralen Stellenwert in der Legitimation und der fachlichen Weiterentwicklung von Sozialer Arbeit einnimmt.

Die nach wie vor vorhandene Aktualität und die Reichweite des Themas waren Anlass für diese Arbeit. Es wird versucht einen Überblick zu verschaffen mit der kritischen Hinterfragung, wie der derzeitige Stand in der Qualitätsdebatte ist, was die Fachwelt für Konzepte und Ideen zur Qualitätsbemessung und -entwicklung geschaffen hat und wie der Stellenwert der einzelnen Akteure ist. Im Besonderen wird der Frage nachgegangen, in wie weit die Qualitätsdebatte ein Streben nach fachlicher Innovation oder nur ein Versuch einer Kostenersparnis ist. Bei dieser Betrachtung soll berücksichtigt werden, wie hoch der Stellenwert der Hilfen im Kontext qualitativer „guter“ Sozialer Arbeit ist. Ziel der Arbeit soll, neben der Darstellung des derzeitigen Standes, die Bereitstellung möglicher gesellschaftlicher Relevanzen sein. Dabei soll aufgezeigt werden, wie sich dies in der Praxis verhält und welche Möglichkeiten zur Veränderungen es bietet. Wie ist das Verhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit der Qualitätsdebatte? Welche Chancen und Grenzen bietet der aktuelle Diskussionsstand?

Zu Beginn der Arbeit steht die Einführung in die Thematik des Qualitätsmanagements im Vordergrund. Es wird der aktuelle Stand der Qualitätsdebatte dargestellt und es werden erste Herausforderungen und Perspektiven entwickelt. Im weiteren Verlauf erfolgt eine theoretische Aufarbeitung der Thematik „Qualität“ um einen Überblick über die Dimension dieser Debatte zu gewinnen und um Grundlagen für die weitere Bearbeitung zu schaffen. Neben der Klärung von wichtigen Begrifflichkeiten soll ein erster Praxisbezug hergestellt werden. Anschließend werden Managementkonzepte vorgestellt, welche im Rahmen des Qualitätsdiskurses an Bedeutung gewonnen haben. Dabei wird neben der Definition des Qualitätsmanagements auch die Übertragung auf den Sozialen Sektor betrachtet. Es wird der Frage nachgegangen, welche Perspektive Managementsysteme in Sozialen Einrichtungen haben. Zum Schluss der Arbeit erfolgt ein Ausblick in die zukünftige Entwicklung. Es wird nach den Folgen für die Praxis gefragt, welche absehbaren Anforderungen an die Sozialgesetzgebung entstehen und was von der Qualitätsdebatte übersehen wird.

Die Bearbeitung des Themas erfolgt in Form einer Literaturrecherche und wird durch einen Praxisbezug in Form von Interviews und dem Einbringen eigener beruflicher Erfahrungen ergänzt. Die Befragung der Fachleute erfolgte in Form von Experteninterviews (nicht standardisierte Interviews) da diese Vorgehensweise sich besonders gut für ungeklärte und/oder strittige Themen eignet. Durch offene Fragetechniken erhält der Interviewte seine Freiräume für die uneingeschränkte Stellungnahme zu den angeschnittenen Themen der Qualitätsdebatte. Anfragen zu Interviews wurden an unterschiedliche Vertreter Sozialer Einrichtungen im Raum Leipzig gesendet. Ziel war es, sowohl Vertreter der öffentlichen Jugendhilfe, als auch der freien Jugendhilfe zu gewinnen. Insgesamt wurden 15 Anfragen gestellt, davon blieben fünf ohne Rückmeldung, acht lehnten ein Interview ab und nur zwei erklärten sich bereit sich zu dem genannten Thema zu äußern. Das zeigt sehr eindeutig, wie problematisch die Einführung neuer Qualitätskriterien ist, wie wenig davon eigentlich schon vorbereitet ist und wie unsicher die Angesprochenen bezüglich verbindlicher Aussagen zur Qualitätsproblematik sind. Bei den Angefragten handelte es sich um einen öffentlichen Träger (Jugendamt der Stadt Leipzig), um sechs freie Träger in Form eines Vereins, um sechs Träger für Landesverbände der Kinder- und Jugendhilfe und zwei Träger für Einrichtungen mit der Rechtsform einer gGmbH. Die zwei Zusagen waren ein freier Träger der Jugendhilfe (Fairbund e.V.) und ein Landesverband (Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen). Die Begründungen sich nicht zur der Thematik der Qualitätsdebatte äußern zu wollen, waren unter anderem die nicht vorhandene Möglichkeit Zeit für ein Gespräch einzuräumen oder aber sich als Vertreter der öffentlichen Jugendhilfe nicht zu diesem Thema äußern zu dürfen. Dies wiederum zeigt auf, wie unklar der Stand der Qualitätsentwicklung im Raum Leipzig, und sicher nicht nur hier, ist und lässt vermuten, dass die notwendige Debatte über Qualitätsprobleme in der Sozialen Hilfe nichts an Aktualität und Brisanz verloren haben. Aufgrund der geringen Bereitschaft der Vertreter der Kinder- und Jugendhilfe im Raum Leipzig, sich zu der Qualitätsthematik zu äußern, konnte der Bezug zur Praxis nur eingeschränkt dargestellt werden. Die Anschaulichkeit des Themas wird dadurch nicht verringert und erfährt durch die beiden Expertenmeinungen einen punktuellen Einblick in die derzeitige Praxis.

Die Bearbeitung des Themas der Qualitätsdebatte in der Kinder- und Jugendhilfe ist für mich objektiv deshalb wichtig, weil es sich nicht um ein theoretisches Konstrukt handelt sondern um gesammelte praktische Erfahrungen, die meiner eigenen Tätigkeit in der Sozialen Hilfe zugutekommen. Qualität muss von der Sozialen verstanden und gelebt werden, damit sie in der Kinder- und Jugendhilfe funktionieren kann. Persönlich bin ich mit dem Thema über die eigene Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe verbunden. Die tägliche Zusammenarbeit mit den Hilfeempfängern und dem öffentlichem Träger der Jugendhilfe (Jugendamt) im Rahmen der Hilfen zur Erziehung beeinflusst mein Bild von effektiver und effizienter Hilfeleistung sehr. Die vorhandenen Rahmenbedingungen stellen für mich keine Weiterentwicklung von Qualitätsvorstellungen dar. Die angeordneten Hilfen werden zu wenig nach ihrer Wirkung hinterfragt, Jugendhilfeplanung findet zu oberflächlich statt und die Leistungsempfänger werden zu wenig beteiligt und zum Teil zu stark an das Hilfesystem gebunden. Qualität bedeutet schließlich auch, Hilfen zu beenden und anzuerkennen, dass die Adressaten der Hilfe auch in der Lage sind ihr Leben selbst zu bewältigen. Ich denke, dass in der Jugendhilfe selbstbewusster gehandelt werden muss. Das Jugendamt muss vor allem klarere Richtlinien für einzelne Hilfeprozesse formulieren. Entscheidungen für Hilfen zur Erziehung können nicht nur auf Grundlage persönlicher Befindlichkeiten getroffen werden. Deswegen ist für mich perspektivisch wichtig, dass intensiver an der Zusammenarbeit von Kostenträger und freien Trägern der Jugendhilfe gearbeitet werden muss. Hier ist eine enge Gemeinsamkeit des Handelns erforderlich. Die Entwicklung von Qualitätsmaßnahmen darf nicht nur in den oberen Leitungsetagen stattfinden, sondern es müssen alle Beschäftigten der Sozialen Arbeit eingebunden sein.

2. Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit

2.1 Ursache und Wirkung

Der Ursprung der heutigen Qualitätsdebatte liegt in den frühen 1990er Jahren. Ausgangspunkt der Diskussion war der wachsende Sparzwang des Staates und die Verringerung der Ausgaben im Sozialen Sektor. Die Kluft zwischen den öffentlichen Einnahmen und den Ausgaben des Staates wurde immer größer. Mit der Einführung neuer Steuerungsmodelle erhoffte man sich eine Optimierung der Sozialen Dienste mit dem Ziel die Ausgabenseite zu begrenzen. Soziale Arbeit musste sich fortan mit neuen Themen der Ökonomisierung auseinandersetzen.

Soziale Dienste unterliegen immer mehr einem stetig wachsenden Legitimations- und Leistungsdruck. Durch geänderte Finanzierungsmodelle sind betriebswirtschaftliche Grundlagen in den Sozialen Sektor eingezogen, welche das Tätigkeitsfeld von Non-Profit-Organisationen maßgeblich beeinflusst haben. Mit Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) im Jahr 1990 und der Weiterentwicklung (KICK¹) vom 13. 09. 2005 wurde zum Einen die Sozialpädagogische Arbeit als ein gesetzlicher Leistungsanspruch benannt und zum Anderen wurden erzieherische Hilfen grundsätzlich neu definiert. Durch den Wandel gesellschaftspolitischer Rahmenbedingungen, dem bis dahin stetigen Kostenanstieg Sozialer Leistungen und der Entwicklung eines neuen Aufgabenverständnisses von Sozialer Arbeit stehen die Träger der freien Wohlfahrtspflege unter einem enormen Leistungsdruck. Das bis dato geltende Selbstkostenprinzip verlor seine Gültigkeit und wurde durch neue Finanzierungsmodelle abgelöst. Die neue Finanzierung über die sogenannten leistungsbezogenen Entgelte führte zu intensiven Sparmaßnahmen und zu einem Umdenken bei den Leistungserbringern (Arnold, 2014, S. 585-586).

¹ KICK: Eigenname als Bezeichnung für das Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz

Aktuell wird die Qualitätsdebatte, aufgrund der externen Anforderungen, systematischer und umfassender geführt. Die Frage, was Qualität in den einzelnen Leistungsbereichen überhaupt bedeutet und wie diese geplant, gelenkt und kontrolliert werden kann, gilt als zentrales Diskussionsthema. Die Auseinandersetzung mit der Frage „Was ist gute Sozialarbeit?“ geschieht nicht nur intern, durch die Organisation selbst, sondern wird vor allem durch die Kostenträger und die allgemeine Öffentlichkeit bestimmt. Da die Finanzierung von Sozialen Einrichtungen überwiegend aus den Mitteln der Gemeinschaft besprochen wird, wird in Zeiten eines knappen Haushalts oftmals die Frage nach dem Sinn und dem Ergebnis sozialwirtschaftlicher Organisationen gefragt (Arnold, 2014, S.586-587).

Die Auseinandersetzung mit der Qualitätsfrage ist bis heute aktuell und nicht vollständig geklärt. Für die Schaffung eines komplexen Qualitätsverständnisses fehlt der Praxis zum Einen das theoretische Fundament und zum Anderen die Sicht, Qualität nicht an Kostensätzen messbar zu machen. Die Fragen von Fachlichkeit und Professionalität entstanden im Kontext der Leistungsrechtfertigung gegenüber dem Kostenträger. Die Einführung von Managementsystemen in Sozialen Diensten wurde bestimmt durch den Kostendruck und nicht durch die Sozialwirtschaft selbst. Die Kritik in der Qualitätsdebatte liegt in der Oberflächlichkeit ihrer Bearbeitung. Mit verschiedenen pragmatischen Entwürfen von Qualitätskonzepten und -verfahren wird zwar versucht, sozialpädagogische Dienstleistungen transparenter, fachlich hochwertiger und greifbarer zu machen, jedoch wird dies den vielfältigen Ansprüchen an Qualität nicht gerecht. Die Chance der Qualitätsdebatte liegt derzeit darin, die unterschiedlichen Qualitätsperspektiven zu bündeln und zu versuchen ein theoretisches Fundament zu schaffen, welches eine Grundlage für die Praxis liefern kann (Beckmann, 2004, 9-14).

Diese durchaus kritische Betrachtungsweise bietet die Möglichkeit, die Dimension und die Wirkung der Qualitätsdiskussion aufzuzeigen. Die Fachliteratur liefert ein breites Spektrum von Interpretationen, Lösungsideen und Ansichten zum Thema Qualität in der Sozialen Arbeit. Unterschiedlichste Ansätze, wie Qualität messbar gemacht werden könnte, zeigen die Reichweite dieser Thematik. Die Fachwelt ist sich einig, dass die Einführung von Qualitätsstandards sinnvoll und notwendig erscheint, aber um deren Umsetzung existieren verschiedenste Ausführungen.

Die häufigste Frage, die während der Betrachtungen gestellt wird ist, in wie weit sich die einzelnen Beteiligten (Kostenträger, Soziale Einrichtungen, Öffentlichkeit, Adressaten) tatsächlich zu einer gemeinsamen Qualitätsdebatte zusammenfinden und welches Verständnis dabei über den Qualitätsbegriff existiert. Eine klare Definition des Qualitätsbegriffes ist durchaus schwierig und macht deutlich, wie weitreichend dieses Themengebiet ist. Diese Komplexität bietet der Qualitätsdebatte Chancen und Grenzen zugleich. Wie diese gestaltet werden, soll in den nachfolgenden Abschnitten erarbeitet werden.

2.2 sozialpolitische Aspekte und rechtlicher Kontext

In allen Büchern der Sozialgesetzgebung sind Regelungen enthalten, welche für soziale Organisationen eine zentrale Rolle spielen. Seit den 1990er und im Besonderen mit dem Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetz bzw. dem SGB VIII, sind Vorschriften eingesetzt worden, welche maßgeblich Einfluss auf die Qualität, Qualitätsüberprüfung und Qualitätsentwicklung der Sozialen Arbeit haben. Betrachtet man die Gesetze der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten beiden Jahrzehnten, erhält man einen beeindruckenden Überblick. Insgesamt 40 Bundesgesetze sind in Kraft getreten, die Änderungen im SGB VIII vorgesehen haben. Das Beistandsgesetz, das Kinderrechteverbesserungsgesetz, das Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz, das Kinderfördergesetz, das Bundeskinderschutzgesetz und das Kinder- und Jugendhilfeverwaltungsvereinfachungsgesetz sind nur einige Beispiele (Schmid-Obkirchner, 2014, S.29-30).

Durch die Vielzahl an gesetzlichen Neuerungen und Veränderungen wird deutlich, dass die Qualitätsfrage nicht aus einer Debatte von der Sozialen Profession selbst entstanden ist, sondern von außen auferlegt wurde. Die Soziale Arbeit mit ihrem professionellen Selbstverständnis steht demnach nicht im Fokus der Qualitätsdebatte, sondern muss sich gegen die von außen kommenden Legitimationsanforderungen durchsetzen (Merchel, 2013, S.18).

Die Hintergründe für die Forderungen einer verstärkten Qualitätsentwicklung in der Sozialen Arbeit liegen, neben der Einordnung in die Sozialgesetzgebung zum Einem in dem Nachweis von Wirksamkeit der erbrachten Leistungen und zum Anderen an den veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen.

Die betriebswirtschaftliche Orientierung von Sozialen Dienstleistungen führt zur Einführung neuer Steuerungsmodelle und zu einer intensiven Auseinandersetzung von Managementmodellen. Soziale Arbeit wird nicht mehr als „helfende Hand“ verstanden sondern muss sich in ihrer Daseinsberechtigung beweisen. Besonders die Frage nach dem „richtigen“ methodischen Vorgehen und dem Nutzen für die Gesellschaft ist in der Qualitätsdebatte vordergründig. Soziale Einrichtungen müssen sich an die Veränderungen in den sozialpolitischen Steuerungsstrategien anpassen und neue Strategien für ihr Handeln erarbeiten. Die Selbstverständlichkeit für Soziale Projekte ist der kritischen Frage nach dem Effekt und der Kosten-Nutzen-Relevanz gewichen. Soziale Arbeit steht vor einem verstärkten Legitimationsdruck, ein angemessenes Verhältnis zwischen Aufwand und Leistungsqualität nachzuweisen bzw. zu entwickeln (Merchel, 2013, S. 19-22).

Die Qualitätsdebatte ist in vollem Umfang durch die Gesetzgebung in den Bereich der Sozialen Arbeit eingebracht worden. Neben dem Krankenversicherungsrecht (SGB V), dem Arbeitsförderungsrecht (SGB III), dem Pflegeversicherungsgesetz (SGB XI), der Sozialhilfe (SGB XII) und den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (SGB II) ist das KJHG bzw. SGB VIII das letzte der Sozialgesetze, in dem die Qualitätsthematik aufgenommen wurde. An drei Stellen des SGB VIII werden explizit Anforderungen zur Qualitätsdebatte formuliert.

In Abschnitt 3, Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung, ist besonders der § 78b hervorzuheben. Dieser verpflichtet die öffentlichen Träger und Leistungserbringer im Rahmen der teilstationären und stationären Erziehungshilfe zum Abschluss von Qualitätsvereinbarungen. Diese wiederum sind Voraussetzungen für die Finanzierungsregelungen. Damit fordert das SGB VIII eine konstruktive Auseinandersetzung der öffentlichen Träger und Leistungsanbieter mit dem Qualitätsthema. Der Fokus liegt mehr auf der Seite der Entwicklung von Qualitätszielen und nicht auf deren Überprüfung. Qualitätsentwicklung wird als Dialogprozess gesehen. Der Gesetzgeber sieht die Bereitstellung von Qualitätsmaßnahmen als eine kontinuierlich zu betreibende Entwicklungsaufgabe und stärkt damit eine Vorstellung, die anders ist als das übliche statische Denken der Qualitätssicherung in der Industrie. Neben den Regelungen für Qualitätsentwicklungsvereinbarungen liefert das SGB VIII auch für den Bereich der Kindertagesstätten Grundsätze der Qualitätsentwicklung. Im § 22a Abs.1 sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Qualität der Förderung in ihren Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterentwickeln.

Umgesetzt werden soll dies durch eigene Konzeptionen und durch den Einsatz von Instrumenten der Evaluation. Eine genaue Bestimmung von Verfahren der Qualitätsentwicklung erfolgt durch den Gesetzgeber nicht. Die Umsetzung dieses Grundsatzes soll auch in gemeinnützigen und gewerblichen Trägern erfolgen. Ein weiterer wichtiger Beitrag für die Qualitätsentwicklung erfolgt im Zusammenhang mit dem Bundeskinderschutzgesetz. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe wurden durch den § 79 Abs. 2 SGB VIII verpflichtet, eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung zu gewährleisten. Nach § 79a sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe für alle Handlungsbereiche der Jugendhilfe Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung definieren, weiterentwickeln, anwenden und regelmäßig überprüfen. Dabei sollen sie sich an Empfehlungen der Landesjugendämter orientieren. Der Steuerungsanspruch, welcher mit diesen Regelungen verbunden ist, erweist sich als sehr weitreichend. Zum Einen umfasst er alle eigenen Handlungsbereiche des Jugendamts und zum Anderen impliziert er die Qualitätssteuerung der gesamten Jugendhilfe mit ihren vielfältigen Handlungsfeldern und Trägern. Solch eine umfangreiche Qualitätssteuerung fordert eine gut aufgestellte Jugendhilfeplanung (Merchel, 2013, S.23-28).

Die Fixierung des Qualitätsthemas in der Sozialgesetzgebung (besonders SGB VIII) macht deutlich, dass die Debatte zu einem unausweichlichen Thema für alle Beteiligten in der Sozialen Arbeit geworden ist. Dabei ist festzuhalten, wie unterschiedlich der Qualitätsbegriff in den einzelnen Gesetzen verwendet und umgesetzt wird. Dies wiederum bietet die Möglichkeit einer Öffnung verschiedener fachlicher und fachpolitischer Entwicklungsstrategien. Gleichzeitig entsteht die Frage, in wie weit sich die Qualität innerhalb einer Sozialen Einrichtung von außen steuern lässt. Auch wenn Finanzierungen an Richtlinien durch die Qualitätsvorgabe gebunden sind, ist es dennoch fraglich, in welchem Umfang dadurch Arbeitsprozesse tatsächlich qualitativ hochwertiger werden. Die Gesetzgebung fordert zur Qualitätsentwicklung auf, liefert jedoch keine klaren Richtlinien. Sie schafft Impulse, welche zu möglichen Leistungsverbesserungen führen können. Es entsteht der Eindruck einer Dominanz der Kostenträger gegenüber den Leistungserbringern, welches eine objektive Verhandlung über Standards verhindert (Merchel, S. 28-30).

2.3 Herausforderung und Perspektive

Die Diskussion und Debatte über die „gute“ Sozialarbeit ist nichts Neues und ist aktuell nicht so relevant. Mit der Fragestellung nach Kostenreduktion und -ersparnis wird deutlich, dass die Debatte über Qualitätsparameter primär von außen an die Träger der Sozialen Hilfe herangetragen wurde und nicht von der Profession selbst bestimmt wurde. Die gesellschaftliche Frage nach dem Nutzen Sozialer Dienste ist in Zeiten von knappen öffentlichen Haushalten federführend. Soziale Organisationen sind verpflichtet, sich diesem Diskurs zu stellen und ihn für die Aufwertung der eigenen Arbeit zu nutzen. Die Qualitätsdebatte liefert die Chance die eigene Praxis gezielt zu verbessern und die Darstellung der Jugendhilfe nach außen hin zu optimieren. Die kritische Auseinandersetzung mit der eigenen Arbeit führt aber auch zu Unsicherheiten bei der Schwachstellenanalyse. Die Einführung betriebswirtschaftlicher Elemente in den sozialen Arbeitsalltag ist für viele Organisationen, vor allem für kleine Einrichtungen, eine Herausforderung. Die Professionalisierung der eigenen Tätigkeit hat zur Folge, dass Prozesse und Abläufe ständig hinterfragt und verändert werden müssen. Soziale Arbeit wird immer mehr zu einem Dienstleistungssektor.

Die Qualitätsdebatte hat an Aktualität nichts verloren. Sie wird gesteuert durch veränderte Anforderungen von außen (Sozialgesetzgebung, gesellschaftliche Stellung). Soziale Arbeit ist immer mehr verpflichtet, ihre Konzepte zu konkretisieren und ihr Handeln transparenter zu machen. Durch Standards und Methoden der Evaluation wird versucht, die Wirksamkeit sozialpädagogischen Handelns überprüfbar zu machen. Es entstehen immer mehr Verfahren zur kontinuierlichen Qualitätsbewertung. Damit diese langfristig etabliert und gezielt eingesetzt werden können, müssen soziale Einrichtungen eine Kontinuität in ihrer Arbeit schaffen. Dies stellt eine große Herausforderung im sozialpädagogischen Arbeitsalltag dar. Der Versuch, Handlungsabläufe vergleichbar und messbar zu machen, bedarf klarer Richtlinien und Qualitätsstandards. Dabei darf nicht vergessen werden, dass die Arbeiten am und mit dem Faktor Mensch nicht vorhersehbar ist. Eine Vergleichbarkeit von Dienstleistungen ist nur begrenzt möglich. Daher ist immer der spezifische Fachkontext einer Einrichtung zu berücksichtigen (Merchel, 2013, S. 30-33).

Die Soziale Arbeit unterliegt der Herausforderung, ihr Handeln als Profession nach außen hin glaubwürdig zu vertreten und der Gesellschaft ihren Nutzen deutlich zu machen. Dies gelingt nur, wenn Soziale Organisationen sich in der Öffentlichkeit positionieren und Konzepte entwickeln, welche die pädagogische Arbeit als wichtigen Bestandteil in der Gesellschaft impliziert. Nur eine Vorgehensweise, welche Aussagen über ihre Handlungsweise und ihren Nutzen machen kann, hat ihre Berechtigung. Dieser Grundsatz soll nicht nur nach außen wirken, sondern auch in der Trägereinrichtung berücksichtigt werden. Die Wertschätzung der Beschäftigten und ihre Integration in den Qualitätsentwicklungsprozess sind wichtige Kriterien in der Professionalisierung der Sozialen Arbeit. Die Qualitätsdebatte bewegt sich sozusagen in einem Spannungsfeld zwischen professioneller Autonomie sozialpädagogischen Denkens und dem Legitimationsdruck. Diese Wechselwirkung muss wahrgenommen werden und ist zu akzeptieren. Die Qualitätsdebatte ist mit der Herausforderung konfrontiert, betriebswirtschaftliche Elemente mit sozialpädagogischen Anspruch und Denken zu verbinden. Eine Übertragung betriebswirtschaftlicher Begrifflichkeiten in den sozialen Kontext ist eins zu eins nicht möglich. Die Sprache der Marktwirtschaft kollidiert mit den Werten und dem Menschbild der Sozialen Arbeit. Es bleibt die Frage offen, in wie weit die Qualitätsdebatte diesen Besonderheiten gerecht werden kann und welche Kompromisse durch die Akteure der Debatte gefunden werden können (Merchel, 2013, S. 33-38).

3. Qualitätsbegriff im Kontext der Sozialen Arbeit

3.1 Kernbegriffe rund um Qualität

In der bisherigen kritischen Auseinandersetzung zur Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit wurde deutlich, dass die Initiative für diesen Entwicklungsprozess vom Gesetzgeber kam. Die Kostenentwicklung im Sozialen Sektor führte zur Einführung verschiedenster Steuerungselemente um diese zu reduzieren. Soziale Organisationen sind fortan mit neuen Themen aus der Betriebswirtschaft konfrontiert und gezwungen, ihre Arbeit in ihrem Sinn und Zweck nach außen zu präsentieren. Diese Konstellation gibt der Sozialen Arbeit und vor allem der Kinder- und Jugendhilfe die Chance, ihre Daseinsberechtigung in der Gesellschaft zu festigen und Rahmenbedingung zu schaffen, in der eine „gute“, „effektive“ und „qualitativ“ hochwertige Sozialarbeit stattfinden kann. In wie weit die Qualitätsdebatte die Möglichkeit liefert eine Innovation für fachlich neue Standards zu sein, soll im nachfolgenden Abschnitt bearbeitet werden. Für die Bearbeitung von Qualitätskriterien ist vorab wichtig zu klären, welche Bedeutung der Begriff „Qualität“ eigentlich hat und wie er von den Akteuren verstanden wird. So muss eine Kostenersparnis nicht gleichzeitig eine Minderung der Wertschätzung für Soziale Arbeit bedeuten. Sie kann auch dafür dienlich sein, ein Bewusstsein für Kostenprozesse zu schaffen und Soziale Arbeit in ihrem Tätigkeitsfeld aufzuwerten. Um diesen Diskurs deutlich zu machen sind wichtige Begrifflichkeiten zu klären, um ein besseres Verständnis für die Reichweite der Qualitätsdebatte zu schaffen.

3.1.1 Qualität: Ein Definitionsversuch

Der Begriff Qualität hat seinen Ursprung im lateinischen und wird von dem Wort „qualis“ abgeleitet. In der Übersetzung bezieht sich diese Begrifflichkeit auf die Frage der Beschaffenheit eines Gutes. Mittels dieser, eher weniger greifbaren Übersetzung, wurde eine Übertragung auf den Sozialen Sektor versucht. In der Sozialwirtschaft kreisen zunehmend unterschiedlichste Definitionsansätze. Laut Grunwald (Lexikon der Sozialwirtschaft, S. 814) bezieht sich der Begriff Qualität auf die Beschaffenheit eines Produktes oder Dienstleistung (absoluter Qualitätsbegriff), auf die Tauglichkeit desselben aus der Perspektive des Kunden (leistungsempfängerbezogener Qualitätsbegriff), auf die Relation zum entrichtenden Preis (wertorientierter Qualitätsbegriff) und/oder auf die Orientierung an bestimmten Kriterien der Produktion des Produktes oder der Dienstleistung (produktionsbezogener Qualitätsbegriff).

In diesem Definitionsansatz wird bereits deutlich, wie unterschiedlich die Betrachtungsebenen für die Qualitätsdefinition liegen. Diese Vielschichtigkeit bietet Chancen und Grenzen zu gleich. Einerseits eröffnet es dem Sozialen Sektor die Möglichkeit, Qualität speziell in seinem Arbeitsfeld zu definieren, zum Anderen verhindert es die Möglichkeit, einheitliche Standards und Vergleichbarkeiten zu entwickeln (Vomberg, 2010, S.13).

In einer moderneren Version einer Definition geht die Einschätzung weg von einer Bewertung, gemessen an einem Idealbild hin zur Erfüllung von Anforderungen. Die DIN EN ISO 9000:2005² beschreibt Qualität als ein Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale Anforderungen erfüllt. In dieser Betrachtung werden vor allem die Instanzen in den Vordergrund gerückt, welche Anforderungen an die Sozialen Dienstleistungen stellen. Das sind neben den Adressaten auch die Kostenträger und andere Anbieter Sozialer Einrichtungen. Die Anforderungen zwischen Adressaten und Leistungserbinger können abweichen, sodass sich die Frage stellt, wer den Rahmen für die Erbringung einer anforderungsgerechten Leistung liefert. Im Idealfall werden solche Bedingungen von den geltenden fachlichen Standards abgeleitet. In der Realität entstehen Maßstäbe zur Qualitätsbemessung in einer Aushandlung zwischen der Fachlichkeit (Soziale Einrichtungen) und der politisch motivierten gesellschaftlichen Norm einer möglichst geringen Finanzierbarkeit (Vomberg, 2010, S.13-14).

So wird auch in der Debatte um eine Definition von Qualität deutlich, in welchem Spannungsverhältnis sich diese bewegt. Neben gesetzlich formulierten Zielen, individuellen Erwartungen und finanzieller Ressourcen spielen auch wissenschaftliche und ethisch definierte Ziele sozialarbeiterischen Handelns eine wichtige Rolle. Die unterschiedlichen Auffassungen über die Messbarkeit von Qualität zeigen zum Einem die Schwierigkeit auf Qualität als solches überhaupt greifbar zu machen und zum Anderen bietet es aber die Chance, die verschiedenen Betrachtungswinkel zu nutzen um die Qualitätsdebatte auf einer anderen Ebene weiterzuführen. Es bleibt die Frage im Raum, in wie weit Qualität im Sozialen Kontext überhaupt eine messbare Größe ist und was „gute“ Sozialarbeit im Einzelnen bedeutet.

² DIN EN ISO 9000:2005 zählt zu einer Normenreihe, welche Grundsätze für Maßnahmen zum Qualitätsmanagement definiert. In dieser speziellen Norm werden Grundlage und Begriffe zu Qualitätsmanagementsystemen definiert.

Die Festlegung von Qualitätsstandards kann dazu beitragen ein Mindestmaß an Kriterien festzulegen, mit deren Hilfe Soziale Einrichtungen verglichen werden können. Diese Standards müssen und sollten in gemeinsamer Arbeit mit den Kostenträgern, den Leistungserbringer und den Nutzern erarbeitet werden.

Der alleinige Gedanke der Kostenersparnis trägt zu einer Qualitätsverbesserung sozialpädagogischen Handelns nicht bei. Die Schaffung eines Quasi-Marktes mit den Richtlinien „der billigste Anbieter erhält die Förderung von der Kommune“ verhindert eine objektive Diskussion über Qualitätsmaßstäbe. In wie weit diese tatsächlich objektiv geführt werden kann wird in erster Linie von den Kostenträgern bestimmt. Die Entscheidung, die Adressaten/Nutzer der Leistungen mit in den Verhandlungsprozess einzubeziehen, ist eine wichtige Grundlage Sozialer Arbeit, aus einer anderen Sicht bewerten zu lassen. Aktuell haben die Adressaten keine Stimme. Wie dies in Zukunft aussehen kann und wie die Qualitätsdebatte dadurch in eine andere Richtung gelenkt werden könnte ist Aufgabe der Kommune. Die Bestimmung von Qualität kann nur in einer fachlich geführten Diskussion erfolgen welche zum Ziel hat, Soziale Arbeit in ihrem gesellschaftlichen Auftrag zu positionieren und ein Bewusstsein für Kostenentwicklung zu schaffen. Qualität kann nur dargestellt werden, wenn zugleich deutlich gemacht wird, wo es Nicht-Qualität gibt. Wenn von außen Richtlinien entwickelt werden, damit Soziale Einrichtungen sich mit deren Hilfe positiv positionieren können um sich auf den Markt zu behaupten, so muss nach innen eine ebenso kritische Betrachtung erfolgen. Qualität ist ein ständiger Prozess. Soziale Dienstleistungen arbeiten mit Menschen welche nicht wie ein Produkt aus der Industrie nach „Schema F“ funktionieren. Die eigenen organisatorischen Entwicklungen müssen ständig kritisch reflektiert werden und an die Bedürfnisse der Adressaten angepasst werden. Ein starres Denken ist im Sozialen Bereich fehl am Platz und verhindert die Weiterentwicklung von Qualitätsstandards auf allen Ebenen (Vomberg, 2010, S. 14-15).

3.1.2 Qualitätssicherung und -entwicklung

Wie bereits die Qualitätsdefinition zeigte ist auch der Umgang mit den Begriffen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung kein leichter. Sie haben beide ihren Ursprung in der Industrie und werden anteilig auf den Sozialen Sektor übertragen. Verwendung finden die Begriffe u.a. im SGB III, im SGB V, SGB XI und im SGB VIII, dem Kinder- und Jugendhilfegesetz.

Qualitätssicherung hat vor allem die Aufgabe, ein zuvor festgelegtes Niveau der Qualität zu erhalten. Dies erfolgt im industriellen Bereich durch eine Kosten-Nutzen-Betrachtung. Die Hauptaufgabe von Qualitätssicherungsverfahren liegt in der Erfolgskontrolle, d.h. ob vorgegebene Verfahren zum entsprechenden Ziel führen. Hierbei spielen Planung und Prüfung eine wesentliche Rolle. Qualitätssicherung beschäftigt sich demnach mit der Frage, mit welchen formalen Methoden und Instrumenten Qualität gemessen oder sogar „gesichert“ werden kann. Eine Übertragung in den Bereich der Sozialen Arbeit ist durchaus schwierig. Die Arbeit mit Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist nicht wie in der Industrie in solch einem Maß planbar. Soziale Arbeit ist geprägt durch verschiedene Beziehungsgefüge sowie durch einrichtungsinterne und- externe Faktoren. Die Arbeit mit und am Menschen ist nicht statisch und nicht vorhersehbar. Sie ist abhängig von den unterschiedlichen Settings der Klienten und ihrem Hintergrund, Soziale Dienste in Anspruch zu nehmen. Angebote und Interventionen werden von Nutzern eigensinnig verarbeitet. Qualitätssicherung in einem Maße, wie es in der industriellen Produktion üblich ist, in vollem Umfang auf den Sozialen Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu übertragen, scheint unmöglich. Jedoch ist es sinnvoll bestimmte einrichtungsinterne Standards im Rahmen der Qualitätssicherung festzuschreiben. Wichtig ist hierbei, dass die formulierten Standards passend für das jeweilige Angebot sind und immer wieder überprüft werden. Ein allgemeines Einbinden in die Soziale Arbeit ist jedoch unangemessen bzw. aufgrund der unterschiedlichen Positionen in der Sozialwirtschaft nicht möglich. Je nach Kontext der Einrichtung werden für die Jugendhilfe relevante Begriffe verschieden interpretiert und in ihrer Bedeutung gewichtet (z.B. Integration, Inklusion, Prävention usw.). Erst wenn für die Jugendhilfe grundlegende Begriffe einheitlich definiert und in ihrer Umsetzung festgeschrieben werden ist es möglich, Qualitätsmaßstäbe zu schaffen welche bewertet werden und als Grundlage für eine Qualitätsarbeit dienen können.

Als Beispiel sind die unterschiedlichen Konzepte im Rahmen der Integration beeinträchtigter Kinder und Jugendliche zu nennen. Wenn Integration bedeutet, dass alle körperbehinderten Kinder und Jugendliche ohne Einschränkung an einem „normalen“ Schulalltag teilhaben können, so ist es möglich Richtlinien und Standards zu formulieren welche dann für alle Schulen gleichermaßen gültig wären (Vomberg, 2010, S.15-16).

Ein anderer Blick wird durch die Qualitätsentwicklung ermöglicht. Dieser Begriff geht über den der Sicherung hinaus und bezieht sich auf Maßnahmen und Vorkehrungen zur Planung, Lenkung und Verbesserung von Leistungen und Vorgehensweisen. Qualität wird hier im Kontext von Prozessen und deren Weiterentwicklung betrachtet. Das Ganze geschieht im Austausch mit den „Kunden“ der Sozialen Dienstleistung. Qualitätsentwicklung knüpft häufig an fachlich gegebene Ansätze zur Förderung von Qualität an, dazu zählen u.a. einzelfallbezogene Hilfe-, Betreuungs- oder Förderpläne, verschiedene Formen der Praxisberatung, Supervisionen und/oder Fort- und Weiterbildung (Vomberg, 2010, S.16).

Der Fokus liegt in der Bestimmung von Qualität vorwiegend im Bereich der Qualitätsentwicklung. Im Rahmen der Bemühungen um Qualitätssicherung besteht die Gefahr, dass die Festschreibung von möglichst genauen und konkreten fachlichen Standards die Weiterentwicklung behindert oder sogar unmöglich macht. Es entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem Wunsch, Sicherheit zu garantieren und der Absicht, den Fachkräften eine Freiheit in der Ausgestaltung des Interaktionsprozesses zu geben. Um Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung konstruktiv im Sinne eines ganzheitlichen Professionsanspruchs zu verbinden wird ein Qualitätsmanagement benötigt. Dadurch wird ermöglicht, dass Qualitätssicherung und -entwicklung mit dem Ziel der Verbesserung der Qualität verbunden werden. Die Formulierung von Standards sowie die Sicherung der notwendigen professionellen Handlungsfreiheit sollte im Qualitätsdiskurs verortet sein (Grunwald, 2013, S.818-820).

3.1.3 Qualitätsdimensionen

Qualität ist in ihrer Betrachtung ein komplexes Konstrukt, welches in mehrere Dimensionen zu differenzieren ist. Diese Aufsplittung ist für eine Bearbeitung des Qualitätsthemas durchaus sinnvoll um gewisse pragmatische Ordnungskategorien zu finden. Bei der Differenzierung des Qualitätsbegriffs erfolgt die Einteilung in Strukturqualität, Prozessqualität und Ergebnisqualität. Diese Einteilung ist zurückzuführen auf A. Donabedian, welcher diese Aufteilung Anfang der 1980er in den USA geprägt hat.

Die Strukturqualität bezieht sich auf die organisatorischen Rahmenbedingungen der Leistungsanbieter und der Methoden und Ressourcen, die ihnen zur Verfügung stehen (z.B. Ausstattung, Qualifikationsmerkmale der Mitarbeiter, Konzepte nach denen gearbeitet wird). Sie bezieht sich somit auf die sogenannten Inputs einer möglichen Leistungserbringung.

Die Prozessqualität bezieht sich auf die Abläufe bei der Erbringung der Dienstleistung und kann begrifflich mit Produktqualität gleichgesetzt werden. Damit ist auch im Sozialen Bereich von einem Produkt die Rede. Gemeint sind die tatsächlich durchgeführten Dienstleistungen, z.B. organisatorische Abläufe wie Regelungen der Zusammenarbeit der Fachkräfte und Dokumentation der Arbeit. Kriterien zur Beschreibung der Prozessqualität sind u.a. Zuständigkeit, Transparenz, Zuverlässigkeit und zügige Bearbeitung. Das Ganze geschieht ohne dabei den Nutzen oder die Wirkung in Betracht zu ziehen. Diese unbewertete Leistung wird in der Regel quantitativ erfasst. Dieser sogenannte Output können Arbeitsstunden oder bearbeitete Fragebögen sein. Der Faktor Effizienz (Relation eingesetzter Mittel zu erbrachten Outputs) ist im Rahmen der Prozessqualität ein wichtiges Kriterium.

Die Ergebnisqualität bezieht sich auf die Erreichung der gewünschten Ziele. Die Bewertung von Klient und Kostenträger kann dabei unterschiedlich sein. Mit der Begrifflichkeit der Ergebnisqualität wird Bezug auf den Aspekt des Outcomes genommen. Ein wichtiges Beurteilungskriterium ist der Grad der Zielerreichung, die sogenannte Effektivität. (Vomberg, 2010, S.19-20).

Zur Bewertung der Zielerreichung sind im Vorfeld Vereinbarungen über Ziele zu treffen. Diese können aufgrund des großen Aufgabenspektrums der Kinder- und Jugendhilfe sehr unterschiedlich sein, z.B. Abschluss einer Ausbildung, Krisenüberwindung, Aufbau sozialer Netzwerke (Bissinger/Böllert, 2003, S. 198-200).

Die Aufteilung in drei Dimensionen hat eine pragmatische Funktion. Qualität lässt sich nunmehr im Hinblick auf Rahmenbedingungen, auf Soziale Dienstleistungen und auf die Resultate des Zusammenspiels von Rahmenbedingungen und Handlungsabläufen betrachten. Mit diesem Blickwinkel entstehen Übergänge zwischen den drei Ebenen welche es bislang schwierig machten, eine genaue Trennung zwischen den Qualitätsebenen aufrechtzuerhalten und diese in den Qualitätsdiskurs zu übertragen. Ein klassisches Beispiel stellt die Supervision dar. Die Gewährleistung von Supervisionen für Mitarbeiter einer Einrichtung zählt zu der Strukturqualität, während die Handhabung des Settings für Supervisionen ein Aspekt der Prozessqualität ist. Die Aufteilung in Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität ist demnach nicht in jedem Fall genau möglich aber sinnvoll, da sie auf die drei Richtungen des Qualitätsdiskurses hinweisen. Dieser wiederum beinhaltet eine Reihe von Qualitätsfragen welche für das praktische Qualitätsmanagement eine Orientierung liefert (Merchel, 2013, S.46-47).

3.1.4 Qualitätsperspektiven

Qualität wird aus Sicht der einzelnen Beteiligten differenziert betrachtet und bewertet. Unter diesem Gesichtspunkt ist es wichtig, die Qualität der Zielerreichung zu definieren wenn man davon ausgeht, dass die Ziele einer Maßnahme eine auszuhandelnde Leistung sind. Die Erwartungen der Beteiligten an die Ergebnisse der Leistung müssen demnach geklärt werden, um überhaupt über eine Qualität bei der Zielerreichung sprechen zu können. Dabei ist es hilfreich, wenn ein Bewusstsein für die unterschiedlichen Qualitätsperspektiven geschaffen werden kann. Qualität beschränkt sich demnach nicht allein auf die Nutzerzufriedenheit, sondern unterliegt unterschiedlichen Bewertungsmaßstäben und Bewertungshorizonten. Nach David A. Garvin lassen sich vier Qualitätsperspektiven unterscheiden, welche durch den Fachdiskurs in der Sozialen Arbeit noch durch eine weitere - die professionsbezogene Perspektive - ergänzt wird (Bissinger/Böllert, 2003, S. 201).

In der produktbezogenen Perspektive von Qualität wird diese als das Niveau von vorhandenen Produkten und Dienstleistungen gesehen. Sie ist dabei eine messbare Größe welche ein objektives Merkmal darstellt. In der Kinder- und Jugendhilfe wird diese Ansicht abgelehnt. Begründet wird es mit der ständigen Kooperation von Fachkraft und Adressat. Im Prozess der Leistungserbringung entsteht eine individuelle und jeweils spezifische Arbeitsbeziehung welche als solche nicht an festen Kriterien messbar ist.

Es ist jedoch eine Entwicklung zu verzeichnen, dass vor allem in den kommunalen Verwaltungen dieser Blick auf Qualität immer mehr Fürsprecher findet.

In der produktionsbezogenen Perspektive wird Qualität an der Erfüllung von Anforderungen messbar gemacht. Das bedeutet, dass Spezifikationen eingehalten werden müssen und jede Abweichung eine Qualitätsminderung zur Folge hat. In dieser Qualitätsperspektive ist die Bezeichnung der Qualitätssicherung verankert. Diese Betrachtung wird in der Kinder- und Jugendhilfe weitestgehend akzeptiert und umgesetzt. Demnach wird Qualität durch die Einhaltung festgelegter Methoden und Handlungen hergestellt. Ein Nachweis über die Akzeptanz liefern die zahlreichen Zertifizierungsverfahren und die steigenden Projekte im Bereich des Qualitätsmanagements.

In der adressatenbezogenen Perspektive wird Qualität ebenfalls an der Erfüllung von Anforderungen gemessen, aber diesmal aus der Sicht der Adressaten bzw. Nutzer. Qualität wird hier mit einer sogenannten optimalen Bedürfnisbefriedigung gleichgesetzt und anhand von subjektiven Kriterien gemessen. Diese Sichtweise findet in der Kinder- und Jugendhilfe Akzeptanz ist aber kein selbstverständlicher Bestandteil der Hilfe. Es fehlen Modelle und Konzepte die Adressaten die Fähigkeit geben, ihre Beteiligung tatsächlich wahrzunehmen. Trotz gesetzlicher Vorgaben findet die Beteiligung der Klienten im Hilfeplanverfahren oder in der Jugendhilfeplanung nur unzureichend statt.

In der kostenbezogenen Perspektive wird Qualität als Leistung zu einem akzeptablen Preis definiert. In dieser Betrachtung liegt eine Kosten-Nutzen-Abwägung vor und impliziert, dass Preis bzw. Kosten zu den bestimmenden Faktoren werden. Diese Ansicht stößt überwiegend auf Ablehnung in der Kinder- und Jugendhilfe. Die Qualität einer Leistung von den dafür notwendigen Kosten abhängig zu machen widerspricht dem Denken und Handeln des sozialpädagogischen Weltbildes. Die Skepsis gegenüber betriebswirtschaftlicher Methoden wurde geschürt durch immer mehr Sparmaßnahmen der Kommunen mit der Folge, dass Projekte nicht umgesetzt werden konnten. Eine Abwägung des Kosten-Nutzen-Faktors blieb dabei oft aus.

Neben den vier „ursprünglichen“ Betrachtungsweisen zur Qualität wurde mit der Qualitätsdebatte eine neue Sichtweise, die der professionsbezogenen Perspektive, impliziert.

Diese wird u.a. charakterisiert durch den Zwang zur Legitimation von Sozialer Arbeit, dem Spannungsverhältnis von professioneller Autonomie und Kontrolle und der Spannung zwischen formalisiertem Vorgehen und der Fallarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe. Die professionsbezogene Qualitätsperspektive liefert neben ihrem kritischen Fokus die Chance sich als Kinder- und Jugendhilfe neu zu positionieren und neue Optionen für die Qualitätsdebatte zu formulieren.

Die Soziale Arbeit kann sich der Frage nach ihrem Nutzen nicht entziehen und ist aufgefordert ihre eigenen Handlungsweisen zu hinterfragen und ihre Wirkung zu formulieren. Dadurch entsteht die Möglichkeit einen neuen Blickwinkel auf die Frage nach messbarer Qualität zu schaffen, welcher ermöglicht, die Autonomie im professionellen Handeln zu fördern und die Besonderheiten um die Beziehungsarbeit herauszukristallisieren. Die Skepsis gegenüber der Qualitätsdebatte und ihrer vorwiegend betriebswirtschaftlichen Leitlinie hat ihre Berechtigung. Die Kinder- und Jugendhilfe hat jedoch die Chance dies als Grundlage zu nehmen, ihre eigenen Ansichten von Qualität zu entwickeln und in einem öffentlichen Diskurs transparent zu machen. Nur wenn sich die Soziale Arbeit in ihrem Kontext positioniert besteht die Möglichkeit Qualität aus der Logik der Sozialen Arbeit selbst abzuleiten. Daher müssen Methoden und Verfahren der Qualitätsmessung eben von dieser Logik abgeleitet werden (Bissinger/Böllert, 2003,S.201-203).

Unabhängig davon welche Perspektive zur Betrachtung und Bewertung von Qualität herangezogen wird ist es wichtig, die Wirkungsziele einer Leistung vor Beginn zwischen den Beteiligten zu klären und im Idealfall auch festzuhalten. Erst dadurch entsteht die Chance, Leistungen überprüfbar und nachvollziehbar zu machen.

3.1.5 Qualität im sozialrechtlichen Dreieck

Trotz aller Diskussionen über Qualität, Wettbewerb und neue Steuerungsmodelle werden Soziale Dienstleistungen nach wie vor dominant in einem sozialrechtlichem Dreieck erbracht. Dabei existiert in dem Sinne keine Tauschbeziehung zwischen Konsument und Produzent. Die in Anspruch genommene Dienstleistung wird nur selten direkt vom Klienten bezahlt. In der Regel übernimmt der öffentliche Kostenträger unter eingehender Prüfung die Kosten. Häufig werden Angebote von Sozialen Dienstleistungen dem Klienten auferlegt, so dass er über kein uneingeschränktes Wahlrecht verfügt. Besonders in der Kinder- und Jugendhilfe finden Hilfen oftmals unter einem Zwangskontext statt.

Soziale Dienste werden demnach nicht nur von dem Adressaten direkt in Anspruch genommen, sondern auch von dem Kostenträger beauftragt.

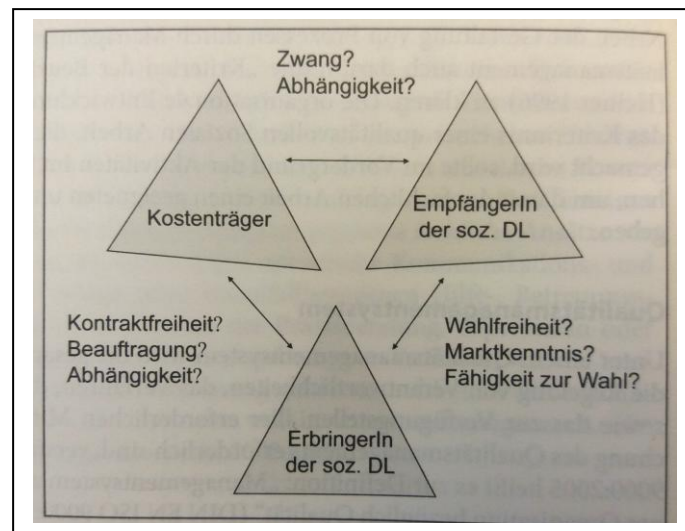


Abbildung 1: Soziale Dienstleistung im sozialrechtlichen Dreieck
(Vomberg, 2010, S.18)

Die Betrachtung und Bewertung der Qualität hat sich innerhalb des sozialrechtlichen Dreiecks geändert. In den 1990er wurde noch vermehrt mit dem Inputfaktor gearbeitet, das heißt, dass die Kostenträger Standards für die organisatorischen Rahmenbedingungen definiert und diese regelmäßig überprüft haben. Mit der Jahrtausendwende verlagert sich der Fokus der Überwachung auf den Output. Qualität wurde gemessen an Fallzahlsteuerungen und Kennzahlen wie Vermittlungs- oder Rückfallquoten. Doch auch diese Betrachtungsweise führte nicht zu dem Ziel, Qualität zuverlässig zu beurteilen. Mit der Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungselemente wurde vermehrt auf die komplexen Konzepte des Qualitätsmanagements gesetzt. Dies hatte zur Folge, dass sich die Kostenträger ein Stück weit aus der direkten Analyse der Dienstleistungserbringer zurückgezogen haben und externe Unternehmen in den Fokus gerückt sind. Es entstanden Zertifizierungsverfahren, welche Standards in Einrichtungen etablieren, um eine Vergleichbarkeit aber auch ein Minimum an „Qualität“ zu schaffen. Soziale Einrichtungen fühlen sich verpflichtet diese zum Teil kostenaufwendigen Zertifizierungen zu durchlaufen um dadurch eine gesicherte Finanzierung von der Kommune zu erhalten. Der Gedanke, tatsächlich Qualitätsstandards zu erhalten, rückte schnell in den Hintergrund. Oftmals ist es nur die Verpflichtung nach außen sich einer Zertifizierung zu stellen. In wie weit dies nach innen mit allen am Qualitätsprozess Beteiligten getragen wird, ist schwer einzuschätzen.

Letztendlich ist es der „Konsument“ von Sozialen Diensten welcher über die Qualität entscheidet. Nur er kann entscheiden ob eine Dienstleistung seinen Erfordernissen entspricht. Die Frage, wie dies aussehen könnte, bleibt jedoch unbeantwortet. Die Inanspruchnahme von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe erfolgt eben nicht nur über den Weg der Freiwilligkeit. Im Kontext der Sicherung des Kindeswohls werden häufig Entscheidungen getroffen, die nicht in Übereinstimmung mit dem Klienten erfolgen. Daher ist eine Qualitätskontrolle mit denen am Markt üblichen Methoden nicht möglich. Qualität realisiert sich erst im Vollzug der Leistung und hängt im Wesentlichen von der Mitwirkung der Klienten ab. Qualitätsstandards können helfen einen Rahmen zu schaffen um ein Mindestmaß an Leistung zu garantieren, jedoch müssen diese im gemeinsamen Dialog aller Beteiligten entwickelt und bestimmt werden. Insofern ist eine Beurteilung der Qualität nur ein Versuch, die Fähigkeit des Anbieters zur Qualität zu eruieren (Vomberg, 2010, S.17-19).

3.2 Effektivität – Effizienz

Im Zusammenhang mit der Qualitätsdebatte werden Erwartungen formuliert, dass soziale Einrichtungen im Rahmen ihrer Leistung effektiv und effizient arbeiten sollen. Demnach wird Qualität mit einer Leistungsfähigkeit sozialer Dienste gleichgestellt. Dies erscheint im ersten Moment plausibel. Eine Einrichtung, welche „gute“ Arbeit leistet, ist leistungsfähig in dem Maße, dass gute Ergebnisse hervorgebracht werden. Es ist daher anzunehmen, dass Einrichtungen, welche Mängel in ihren Strukturen und Prozessen aufweisen, nicht leistungsfähig und damit in ihrer Arbeit nicht „gut“ im Sinne von Effektivität und Effizienz sind. Daher finden die Begriffe „Effektivität“ und „Effizienz“ in der Beschreibung von Leistungsfähigkeit ihre Verwendung. Die Frage ist nun, welche Bedeutung diese Vokabeln in der Leistungsbeschreibung Sozialer Organisationen haben und welche Legitimation ihnen zugesprochen wird (Merchel, 2013, S. 66).

Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln besprochen wird Leistungsfähigkeit immer mit einer wirtschaftlichen Mittelverwendung gleichgesetzt. Das bedeutet, dass eine Soziale Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe in der Lage ist die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel so einzusetzen, dass die gewünschte bzw. erwartete Wirkung zu einer möglichst günstigen Kosten-Nutzen-Relation erzielt wird. Demnach sollen Soziale Einrichtungen mit den stets knappen Ressourcen möglichst viel Wirkung erzielen. Qualität wird beschränkt auf eine rein betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Betrachtung.

Es entsteht der Eindruck, dass die Quantität der Betreuungsleistung wichtiger ist als ihre Qualität. Die Frage ist, wie die Begrifflichkeiten Effektivität und Effizienz darin ihre Berechtigung haben und wie sie in der öffentlichen Debatte zur sozialen Arbeit unterschieden werden. Effektivität wird weitestgehend am Ergebnis einer Maßnahme gemessen, d.h. in wie weit diese geeignet war das Ziel zu erreichen und entsprechend Wirkungen auszulösen. Es geht sozusagen um die technische Rationalität des Handelns. Demgegenüber markiert Effizienz das Verhältnis von Ressourceneinsatz und Wirkungsgrad. Sie legt ihren Fokus damit auf die wirtschaftliche Rationalität des Handelns. Beide haben in der Diskussion um die Berechtigung von sozialen Dienstleistungen ihren Ansatz. Es stellt Soziale Einrichtungen vor neue Herausforderungen. Beide Begrifflichkeiten fordern im Rahmen der Qualitätsdebatte vermehrt dazu auf das eigene Handeln verstärkt zu hinterfragen und sich zu positionieren. Im ersten Moment sind das gerechtfertigte Handlungsaufforderungen, die in der Sozialen Arbeit seit längerem existieren und sinnvoll sind. Natürlich bestehen laut Merchel „...Schwierigkeiten Ergebnisse zu definieren, Indikatoren abzuleiten und Bewertungsverfahren zu konstruieren“, aber, so führt er fort „...dies ist kein hinreichendes Argument gegen die grundlegende Relevanz der Effektivitätskategorie“ (Merchel, 2013, S.67).

Soziale Arbeit kann und darf sich nicht mehr auf der Position der „helfenden Hand“ ausruhen. Wenn sie sich in ihrer Professionalität behaupten möchte muss sie sich mit ihrem Nutzen und ihrer Arbeitslogik auseinandersetzen. Soziale Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe ist schon lange nicht mehr ein kleiner Bereich für diejenigen „Randgruppen“ welche in der Gesellschaft ausgegrenzt werden. Die Angebotsstruktur geht weit darüber hinaus und ist im Rahmen der gesellschaftlichen Verantwortung gewachsen. Soziale Dienste müssen sich auf einem Markt einer Trägerpluralität behaupten und das gelingt ihnen nur wenn sie ihre eigene Leistungsbesonderheit nach außen tragen und Transparenz schaffen. Der Blick hinter die Kulisse ist das Recht jeden Nutzers von Sozialen Leistungen, egal auf welchen Ebenen. Darüber hinaus ist es die Pflicht der Kostenträger, Angebote nicht nur nach ihrem finanziellen Wert zu beurteilen. Qualität bedeutet auch zu investieren. Das Prinzip „Der Billigste gewinnt“ birgt die Gefahr, dass sich eine Trägerphilosophie entwickelt die nur den privatwirtschaftlichen Aspekt ihrer Leistungsangebote in den Vordergrund schiebt, nicht aber ihre Mitarbeiter einbindet und den Fokus verstärkt auf Mitarbeiterförderung/-erhalt und entsprechende Entlohnung legt. Motivierte Mitarbeiter sind die eigentliche Voraussetzung für eine effektive und wirkungsvolle Soziale Arbeit.

Nur sie können unmittelbar den erforderlichen Umfang der Sozialen Arbeit im Einzelfall einschätzen und sichtbare Erfolge registrieren. Damit enthalten Qualitätsmodelle der Sozialen Arbeit immer einen erheblichen Anteil subjektiver Wahrnehmungen, die durch objektive Kennzahlen nicht kontrollierbar sind. Entgeltvereinbarungen müssen auf anderen Ebenen geführt werden. Die dort geforderten „Qualitätsmerkmale“ weisen eine Oberflächlichkeit auf welche eine tatsächliche Qualitätssicherung und -entwicklung verhindern. Es geht nicht nur um die Formulierung von Konzepten und Rahmenbedingungen, sondern auch um die Überprüfung ihrer Wirksamkeit im Sinne der Effizienz.

Evaluation muss auf allen Ebenen erfolgen. Dies betrifft die Soziale Einrichtung selbst, die ihr Handeln und Wirken kritisch hinterfragt und auch den Kostenträger, welcher im Rahmen der Leistungs- und Entgeltvereinbarungen seinen Fokus deutlicher auf die Qualitätsentwicklung legen sollte. Rahmenbedingungen wie Förderung der Mitarbeiter durch Aus- und Weiterbildung, Überführung in unbefristete Arbeitsverhältnisse (Kontinuität im Personal), angemessene Entlohnung, gute Arbeitsbedingungen, Personalschlüssel im KITA Bereich (Wie viel Betreuende pro Fachkraft), Projektentwicklung, Transparent der Mittelverwendung und vieles mehr, sind mit die wichtigsten Kriterien für eine effektive und effiziente Qualitätsvereinbarung.

Ein Beispiel aus der Praxis macht deutlich, wie sich die aktuelle Thematik in der Kinder- und Jugendhilfe verhält. Im Raum Leipzig stagniert die Debatte um Qualitätsentwicklungsprozessen und der Frage nach „Effektivität“ und „Effizienz“. Frau Vicki Feldhaus vom Paritätischen Landesverband (Regionalstelle Leipzig) beklagt, dass die Stadt Leipzig geprägt ist von strukturellen Problemen. Die Strukturfragen behindern derzeit alle Möglichkeiten, in den anstehenden Fragen zur Qualität der Sozialen Arbeit voranzukommen. Aus ihrer Sicht findet ein Qualitätsdialog zwischen den freien Trägern und der öffentlichen Jugendhilfe nicht statt (Feldhaus, Interview 1, S.82).

Das Ganze spiegelt sich auch in der Frage nach dem Nutzen und der Sinnhaftigkeit Sozialer Leistungen wieder. Im Rahmen ihrer Tätigkeit im Jugendhilfeausschuss erlebt Frau Feldhaus zunehmend eine Stagnation bei der Fortschreibung der Prozesse zur Qualitätssicherung, wenn es um die Überprüfung der Wirksamkeit der Arbeit der freien Träger geht. Qualitätsvereinbarungen werden nur ziemlich oberflächlich behandelt und Leistungsentgelte nur fortgeschrieben. Die tatsächlichen Fragen nach der Wirksamkeit und Effizienz einzelner Leistungsangebote treten in den Hintergrund.

Sie fordert deshalb ein "schärferes" Herangehen der Kommune, wenn es um die Zulassung von neuen Anbietern (Trägern der freien Jugendhilfe) geht und um eine engmaschigere Überprüfung der Wirksamkeit der erbrachten Sozialen Leistungen. Die Beschreibung von Leistungsprozessen in Form von Hilfeplanabläufen und der Evaluation von Ausgangslage und „Ergebnis“ ist nicht ausreichend. Die Zeiträume der Überprüfung sind zu lang. Frau Feldhaus fordert hier kürzere Berichtszeiträume um festzustellen, wie effizient und effektiv die eingesetzte Hilfe tatsächlich ist. Laut ihrer Erfahrung reicht Evaluation in der Jugendhilfe nicht aus, sie sagt: „Man kann nicht erst am Ende bewerten, man muss immer schon während des Verlaufes kontrollieren. So wie wir es jetzt haben, d.h. immer erst im Ergebnis zu schauen, ob sich etwas verändert hat, ist viel zu spät. Man müsste eine Art fortlaufender Inventur haben, wie in der Wirtschaft. Da gibt es laufende Inventuren und das bräuchten wir auch, dass man regelhaft immer kontrolliert, dass man das in den Alltag mit einbaut, dass man die Hilfen „on the job“ evaluiert“ (Feldhaus, Interview 1, S.83).

Im Praxisbezug wird deutlich, dass zwischen den Forderungen zur Überprüfung der Wirksamkeit im Sinne der Effizienz und den tatsächlichen Gegebenheiten große Differenzen zu finden sind. Dies beeinflusst die Beschreibung der Leistungsfähigkeit Sozialer Dienstleistung besonders im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Im Raum Leipzig befinden sich die Formulierungen von Rahmenvereinbarungen und die Entwicklung von Bewertungsmaßstäben noch in den Kinderschuhen. Dieser Diskurs muss einerseits dringend vorangetrieben werden und andererseits ist die Stadt Leipzig mit ihren starken Zuwachsraten der Bevölkerung in der Pflicht sich stärker zu positionieren. Das ist im Interview mit Frau Feldhaus sehr deutlich geworden

3.3 Standardisierung: Vergleichbarkeit Sozialer Dienste?

In der Breite der Fachliteratur wird im Rahmen der Qualitätsdebatte immer von der Messbarkeit von Qualitätskriterien gesprochen. Diese Messbarkeit ist zum Einem ein Teil der Leistungsvereinbarung zwischen Kostenträger und Leistungserbringer und zum Anderen impliziert sie die Schaffung von Qualitätsstandards. Die Debatte um Standards und Vergleichbarkeit Sozialer Dienste sieht ihre Notwendigkeit in der Sichtbarkeit von „Qualitätsmerkmalen“. Sie fordert alle beteiligten Akteure dazu auf, Handlungsanforderungen und Maßstäbe zu beschreiben. Dabei ist festzuhalten, wie unterschiedlich der Bedeutungsgehalt des Begriffs „Standard“ ist.

Mit der Frage nach der Wirksamkeit Sozialer Dienste wird versucht, Qualität mit Hilfe von Standards zu beschreiben, mit dem Ziel, Leistungen Sozialer Einrichtungen vergleichbar zu machen. Auf Ebene der Strukturqualität beschreiben Standards zum Beispiel die Mindestpersonalausstattung (z.B. Anzahl Kinder in einer KITA pro Erzieher) oder die räumliche Aufteilung einer Einrichtung. Die Anforderungen an das pädagogische Handeln werden innerhalb der Prozessqualität in den Blick genommen. Auch in den Ergebnissen Sozialer Leistungen werden Qualitätsstandards beschrieben, zum Beispiel bezogen auf zu erreichende Verhaltensweisen von Adressaten. Aufgrund der unterschiedlichen Ebenen, wie Qualität in Form von Standards festgeschrieben werden kann, bleibt es schwierig diese zu konkretisieren. Dadurch wird der Widerspruch deutlich in welchem sich die Qualitätsdebatte zum Thema Standardisierung befindet. Zum Einen wird gefordert, dass Standards klare Maßstäbe für Qualität setzen und zum Anderen werden sie oftmals nur als allgemeine Zielformulierungen ausgegeben (Merchel, 2013, S. 63).

Standardisierungen in die Kinder- und Jugendhilfe zu überführen ist nicht eins zu eins möglich. Es bedeutet schließlich, dass die Durchführung einer bestimmten Leistung, egal durch welche Person, immer auf die gleiche Art und Weise passiert. Das scheint im Kontext von Individualität nicht möglich. Demnach ist die Abgrenzung von „Standardisierung“ und „Standards“ im Bereich der Sozialen Arbeit zwingend erforderlich.

Der Wunsch, Standards im Sozialen Sektor festzulegen ist oftmals darauf zurückzuführen, bestimmte Handlungsschritte evaluieren zu können mit dem Ziel sogenannte Mindeststandards festzulegen. Aus fachlicher Sicht scheint dies sinnvoll und nachvollziehbar. Durch Mindeststandards wird auch eine Mindestqualität erreicht, zum Beispiel die Anzahl von zu betreuenden Jugendlichen in einer Wohngruppe (Personalschlüssel), die Anzahl der Gruppengröße in der KITA, die Festlegung einer Wohnfläche für eine Wohngruppe, die Qualifikation des pädagogischen Personals für bestimmte Einrichtungen, Öffnungszeiten/Erreichbarkeit für bestimmte Behörden (z.B. Kinder- und Jugendnotdienst) und vieles mehr. Diese Festlegungen sind im Zusammenhang mit dem Wettbewerb bei Sozialen Dienstleistungen wichtig. Dadurch wird trotz zum Teil grenzwertiger Preispolitik ein Mindestmaß von „Qualität“ garantiert. Standards sind sozusagen als Richtlinien zu verstehen welche in die Leistungs- und Entgeltvereinbarungen mit eingebunden werden.

Wie diese Rahmenbedingungen festzulegen sind bleibt schwierig, denn sie müssen entsprechend des Leistungsspektrums der Einrichtung (z.B. KITA, ambulante Hilfen, Wohngruppen) festgeschrieben und verhandelt werden. Dies kann nur in Form eines gemeinsamen Austausches und Verhandlungen erfolgen. Nur so haben sowohl die Träger als auch die Kommune als Kostenträger die Möglichkeit einen gemeinsamen Nenner zu finden.

Vertreter der freien Jugendhilfe aus dem Raum Leipzig sehen in der Festschreibung von Qualitätsstandards ein wichtiges Instrument zu Sicherung der Qualität Sozialer Dienstleistungen. Frau Feldhaus vom Paritätischen Landesverband Sachsen fordert die Verbände verstärkt dazu auf, aktiver eigene Qualitätskriterien zu entwickeln. Man hat in der Vergangenheit zu sehr darauf gewartet, dass seitens der Kommune etwas passiert. Das ist nicht geschehen. Der Paritätische Landesverband ist selbst aktiv geworden und hat vor allem im Bereich der Kindereinrichtungen Standards entwickelt (zum Beispiel standardisiertes Vorgehen bei der Elternbeteiligung). Aufgrund der strukturellen Unterschiede innerhalb der einzelnen Landesverbände hat sich der Paritätische Landesverband abgekapselt und selbst Modellprojekte zum Thema Qualitätskriterien im Bereich KITA entwickelt. Frau Feldhaus fordert hier eine aktivere Zusammenarbeit der Verbände, der Kommunen und der Lokalpolitik. Sie kridet an, dass die finanzielle Unterstützung für Qualitätsentwicklungsprozesse durch die Kommune zu gering ist. Besonders der Bereich der Hilfen zur Erziehung wird hier vernachlässigt (Feldhaus, Interview 1, S.77-78).

Die Diskussion um die Messbarkeit von Qualitätskriterien muss, laut Frau Feldhaus, großflächiger erfolgen. Sie fordert die Kommunen verstärkt dazu auf, entsprechende Initiativen zu zeigen. Frau Feldhaus sieht die Möglichkeit, bestimmte Kriterien in eine Form der Messbarkeit zu überführen und fordert dazu auf besser zu kontrollieren, was im Rahmen einer Hilfe wirklich passiert. Dazu gibt es einige Vorstellungen, aber keine klar umrissenen Konzepte (Feldhaus, Interview 1, S. 81-82).

Herr Rene Boitz, Geschäftsführer des Fairbundes e.V. in Leipzig, sieht die Messbarkeit von Qualität durchaus kritischer. Für ihn ist Qualität keine Messgröße, sondern eher eine Haltungsfrage. Die unterschiedlichen Ausgangssituationen der Klienten ermöglichen es nicht festzustellen, wie deren Verlauf einige Jahre später ohne Hilfe gewesen wäre. Für ihn steht die gesellschaftliche Diskussion zur Schaffung eines Selbstverständnisses im Vordergrund, dass die Menschen, welche Hilfe benötigen, diese auch bekommen.

Gleichzeitig ist für ihn auch die Entwicklung von Qualitätsstandards sehr wichtig. Die Formulierung von Orientierungsgrößen sind für die Bestimmung des Umfangs sowie für die Rahmenbedingungen der Einzelhilfen unerlässlich (Boitz, Interview 2, S.91-93).

Auch wenn Boitz die Ausarbeitung und Formulierung von Standards für ein sinnvolles Instrument hält, sieht er auch deren Grenzen. Soziale Arbeit ist keine Produktionsstrecke, bei der am Ende ein fertiges Produkt steht. Es ist schwierig Kategorien festzulegen. Als Beispiel nennt Boitz die Familienhilfe. Es ist durchaus problematisch, typische Handlungsmuster zu formulieren und diese in ein Zeitfenster zu bringen. Er hält dies für wenig praktikabel (Boitz, Interview 2, S.93-94).

In der Formulierung von Standards ist das Wunsch- und Wahlrecht der Adressaten zu berücksichtigen. Die Beteiligung der Nutzer Sozialer Dienste sollte immer im Fokus von „Standardisierung“ und „Mindestqualität“ liegen, denn nur diese können den tatsächlichen Ist-Zustand über die Wahrnehmung von Leistungen beschreiben. Leider zeigt die Realität, dass die Einbindung von Adressaten in den Qualitätsprozess gar nicht bis unzureichend geschieht.

Auch im Raum Leipzig gibt es bis dato keine gängigen Konzepte, wie die Nutzer der Hilfe stärker in den Hilfeplanprozess mit einbezogen werden. Laut Rechtsprechung (SGB VIII) werden zwar Beteiligungsprozesse gefordert (Wunsch- und Wahlrecht), es wird aber nicht konkretisiert. Der Paritätische Wohlfahrtsverband Sachsen hat sich dieser Thematik angenommen und u.a. Broschüren konzipiert, welche den einzelnen Trägern eine Hilfestellung liefern sollen. Dabei ist festzuhalten, dass der KITA-Bereich hier wieder etwas weiter ist, was damit verbunden ist, dass die Hilfen zur Erziehung oft kein freiwillig genutztes Instrument der Kinder- und Jugendhilfe sind und daher oft problembehaftet sind. Trotz alledem sind die Aktivitäten, Adressaten stärker in die Hilfe mit einzubeziehen zu gering. Der Paritätische Landesverband hat sich dieser Problematik angenommen und ein Projekt ins Leben gerufen, welches die Nutzer von Sozialen Leistungen stärken soll. Mittels sogenannter „Ombudsstellen“ in Leipzig und Dresden sind Beratungseinrichtungen entwickelt worden, welche von Eltern, Kindern und Jugendlichen, die selbst Hilfe beziehen, genutzt werden können. Diese „Ombudsstellen“ sollen als neutrale Anlaufstellen verstanden werden mit dem Ziel, die Klienten durch das Hilfesystem zu lösen und ihnen bei Hilfeprozessen zur Seite zu stehen. Das Ganze ist auf einer Basis des Ehrenamts aufgebaut und ein erster Versuch, die Beteiligung der Adressaten zu stärken (Feldhaus, Interview 1, S.85-86).

Letztendlich bleibt aber offen, wer vereinbarte Richtlinien bezüglich der Einhaltung von Qualitätsstandards und der Adressatenbeteiligung überprüft. Häufig werden Leistungsvereinbarungen nicht immer neu ausgehandelt, sondern mit den einzelnen Trägern fortgeschrieben. Evaluation, also die Überprüfbarkeit, ob die eingesetzte Hilfe auch die richtige war, findet nur im begrenzten Maße statt. Das liegt häufig an Strukturproblemen der einzelnen Kommune und an der Überforderung, den steigenden Hilfeanspruch und die damit steigenden Kosten zu bewältigen (vgl. Feldhaus, Interview, S. 80-82).

Standards sind demnach als Handlungsleitlinien und Orientierungshilfen zu verstehen welche eine grundlegende Richtung und einen Rahmen für bestimmte Hilfen liefern. Dabei ist immer der Einzelfall zu berücksichtigen. Laut Merchel sollte bei dem Versuch, „Standards“ für sozialpädagogische Handlungsfelder zu definieren, die vorsichtige Version des Orientierungsrahmens genutzt werden (Merkel, 2013, S.65).

Nach wie vor bleibt das Problem bestehen wie Standards in der Sozialen Arbeit verstanden werden. Sieht man sie als Handlungsorientierungen oder werden sie als Steuerung von Handlungsanweisungen genutzt. Standards sollten als Qualitätskriterien verstanden werden welche im Kontext der jeweiligen Hilfe formuliert und im Rahmen der Qualitätsentwicklung weiter ausgebaut werden. Nur so erhält man die Chance auf verschiedenen Ebenen zu erfragen, ob eine Arbeit tatsächlich gut ist oder nicht. Eine starre Betrachtungsweise ist in der Sozialen Arbeit nicht möglich. Qualitätskriterien müssen immer wieder hinterfragt und angepasst werden. Hilfen in der Kinder- und Jugendhilfe sind nie gleichbleibend, sondern entwickeln sich entsprechend der Bedürfnisse der Adressaten.

3.4 Verständnis von „guter“ Arbeit: subjektive Aspekte

Qualität entwickelt sich im sozialpädagogischen Raum aus einem komplexen Bedingungsgefüge welches mit verschiedenen Faktoren in einer Wechselwirkung steht. Hierbei haben auch subjektive Faktoren eine grundlegende Bedeutung. Qualität wird bestimmt durch einrichtungsinterne Faktoren, externe Faktoren (z.B. Zugang zum Hilfesystem) und subjektive Faktoren bei den Akteuren welche die Leistungen erstellen. Diese drei Faktoren stehen in einem vielgestaltigen Verhältnis zueinander und beeinflussen sich gegenseitig. Dabei ist zu klären, wie hoch die Bedeutung von subjektiven Aspekten im Bereich der Messbarkeit von Qualität ist (Merkel, 2013, S.53).

„Gute“ Arbeit wird nicht allein nur durch feste Rahmenbedingungen bestimmt. Sozialpädagogisches Handeln kann nur begrenzt methodisiert werden. Zwar besteht die Möglichkeit für spezifische Einrichtungen bestimmte Vorgaben festzulegen, die zwischenmenschliche Beziehung bleibt dabei oft außer Acht. Die sozialpädagogische Fachkraft trägt eine entscheidende Verantwortung für das „Gelingen“ einer Hilfe. So haben individuelle fachliche Kompetenzen, persönliche Fähigkeiten, die individuellen Wertbezüge und die persönliche Haltung eine wichtige Bedeutung für das Entstehen von Qualität. Dieses Beziehungsgefüge zwischen Leistungserbringer und Adressat spielt eine entscheidende Rolle im Gelingen einer Hilfe und sollte daher viel stärker in den Fokus der Qualitätsdebatte mit einbezogen werden. Zwischenmenschliche Beziehungen sind nicht steuerbar und daher auch nicht messbar. Dieser Faktor geht in den Qualitätselementen Struktur, Prozess und Ergebnis nicht auf. Dabei sind die Haltung von Sozialpädagogen, die Wahrnehmung von Adressaten von den Pädagogen verstanden zu werden und die Beziehungsarbeit zu Jugendlichen wichtige Aspekte, die für die Entwicklung von Qualität eine nicht zu unterschätzende Bedeutung haben. Diese Sicht macht deutlich, dass die Differenzierung in Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität nicht als monokausale Wirkungskette gedacht werden kann. Optimale Rahmenbedingungen bedeuten nicht automatisch ein optimales Ergebnis. Eine Soziale Einrichtung kann alle Rahmenbedingungen (Anzahl Mitarbeiter, Gebäude usw.) für eine vermeintliche optimale Betreuung in einer KITA erfüllen (Betreuungsschlüssel, Qualifikation der Mitarbeiter usw.) und trotzdem nicht das gewünschte Ergebnis erzielen. Andersherum ist es auch möglich. Trotz unzureichender Rahmenbedingungen in Struktur- und Prozessqualität kann eine gute Ergebnisqualität erzielt werden. Ausschlaggebend ist das Beziehungsgefüge zwischen Pädagoge und Adressat (Merchel, 2013, S.54).

Laut Merchel kann Qualität in einem dynamischen, durch Individualität der Erwartungen und des Handelns geprägten und auf Koproduktion angewiesener Arbeitsfelder der Sozialen Arbeit nicht „gesichert“ werden (Merchel, 2013, S.55). Qualität kann versucht werden zu definieren und an einzelnen Messgrößen greifbar gemacht werden, aber sie lässt sich nicht vorhersehbar festschreiben. Die zwischenmenschliche Ebene zwischen dem Pädagogen und dem Klienten beeinflusst die Qualität der Leistung maßgeblich. Über Rahmenbedingungen und festgeschriebene Prozessabläufe lässt sich zwar die Wahrscheinlichkeit erhöhen eine „gute“ Leistung abzuliefern, jedoch ist es kein Garant, dass sich diese Leistung gleichbleiben wiederholt.

4. Qualitätsmanagement

4.1 Begriffsbestimmung und Einordnung in den Sozialen Sektor

Mit der steigenden Anforderung an Soziale Organisationen, ihre Leistungsfähigkeit und die Wirtschaftlichkeit ihres Leistungsangebotes transparent zu machen und zu optimieren, haben immer mehr Managementkonzepte Einzug in den Sozialen Bereich gefunden. In der Zeit knapper öffentlicher Kassen, dem steigendem Bedarf an Sozialen Dienstleistungen und dem erhöhtem Wettbewerb zwischen Sozialen Trägern sind die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gezwungen, sich im Rahmen der Qualitätsdebatte mit Themen der Organisationsentwicklung auseinanderzusetzen. Welche Bedeutung die Einführung eines Qualitätsmanagements in der Qualitätsdebatte hat und welche Möglichkeiten sich daraus ergeben, sollen in den nachfolgenden Abschnitten aufgezeigt werden.

Seit Mitte der 90er Jahre wurde der Begriff Qualitätsmanagement im Rahmen der Organisationsgestaltung geprägt und hat eine unveränderte Relevanz in der Sozialwirtschaft. In Verbindung mit dem Qualitätsgedanken bedeutet Qualitätsmanagement nach Grunewald „die Gesamtheit aller Anstrengungen in einer Organisation, die Qualität der Dienstleistungen zu entwickeln, aufrecht zu erhalten und zu fördern mit dem Ziel, die Bedürfnisse der Betroffenen zu erfüllen oder mindestens zu berücksichtigen“ (Grunewald, 2013, S. 819). Qualitätsmanagement wird impliziert durch verschiedenste sozialrechtliche Regelungen, welche eine Qualitätsverbesserung und spezielle Verfahren der Qualitätsüberprüfung und -entwicklung fordern.

In der Umsetzung von Qualitätsmanagementkriterien wird in der Praxis der Sozialwirtschaft deutlich, dass mit unterschiedlichen Begriffen und Konzepten gearbeitet wird. „Qualitätssicherung“, „Qualitätsentwicklung“, „Qualitätsprüfung“ oder „Qualitätsarbeit“ sind oft genutzte Termini. Dabei kommt es häufig zu Überschneidungen, welche laut Merchel fälschlicher Weise suggerieren, dass Qualitätsmanagement als Oberbegriff aller qualitätsrelevanten Tätigkeiten zu sehen ist. Bei solch einem Verständnis besteht die Gefahr, dass Qualitätsmanagement nur zu einer Nuancierung des Managements führt und nicht als abgrenzbarer Teil betrachtet wird. Im Rahmen der Qualitätsdebatte sollte nach Merchel eine Grenze zwischen qualitätsbezogenem und allgemeinem Management gezogen werden mit dem Ziel, solche Prozesse zu kennzeichnen, bei denen es um gezielte und strukturierte Bewertungen und Weiterentwicklung der „Güte“ Sozialer Dienstleistungen geht (Merchel, 2013, S.14-15).

In der Fachliteratur wird Qualitätsmanagement als Summe aller Anstrengungen einer Sozialen Einrichtung gesehen, den Qualitätsgedanken in den unterschiedlichen Bereichen einer Organisation zu verankern (in Prozessen, Strukturen und Ergebnissen). Die Zuständigkeit in der Führungsebene wird zudem mit dem Managementgedanken verknüpft. Die Entwicklung und Sicherung von Qualitätsparametern ist eine Leitungsaufgabe und schließt alle Mitarbeiter und Ereignisse in einem Unternehmen ein. Qualitätsmanagement wird von unterschiedlichsten Akteuren geprägt und gefordert, dazu zählen u.a. die Kostenträger, die Mitarbeiter und Kooperationspartner. Qualitätsmanagement geht über den Aspekt der Qualitätssicherung hinaus und hat einen dynamischen Charakter. Es wird nicht nur das Erreichen von Ergebnissen durch gesetzte Standards betrachtet, sondern überprüft in wie weit diese Standards als solche tatsächlich auch nützlich sind. (Grunewald, 2013, S. 820).

Mit dem gestiegenem Legitimationsdruck der Sozialen Arbeit und der damit verbundenen Rechtfertigung über die Sinnhaftigkeit der einzelnen Leistungsangebote musste sich der Soziale Sektor neu orientieren und beginnen, sich selbst stärker zu hinterfragen. Die Einführung des Managementgedankens zeigt den Wandel von der „gütigen Sozialarbeit“ hin zu einem Dienstleistungssektor. Der „helfende Gedanke“ ist dem „Wirtschaftszwang“ gewichen. Einrichtungen in der Kinder- und Jugendhilfe müssen ihr Anforderungsprofil neu überdenken und sich in einem stetig wachsenden Markt von privatwirtschaftlichen Anbietern positionieren. Dies bietet zum Einen die Möglichkeit, die Notwendigkeit der eigenen Existenz neu zu formulieren, wobei ganz genau herauskristallisiert wird, warum man als Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe wichtig ist. Zum Anderen bietet es die Möglichkeit, sich von anderen Einrichtungen abzugrenzen und neue pädagogische Konzepte zu entwickeln, welche an den Bedürfnissen der Adressaten ausgerichtet sind. Die Auseinandersetzung mit wirtschaftsrelevanten Themen fordert ein neues Führungsverständnis und ein Umdenken im pädagogischen Handeln.

4.2 Methoden und Modelle des Qualitätsmanagements

Seit Einführung des Managementgedankens in den Sozialen Sektor und der damit verbundenen Erweiterung der Führungsaufgabe haben Konzepte des Qualitätsmanagement eine weitreichende Entwicklung durchlaufen. Von der Einführung wirtschaftsbezogener Konzepte (TQM) bis hin zu branchenübergreifenden (DIN EN ISO 9000ff, EFQM-Modell) oder branchenspezifischen Modellen. Qualitätsmanagement zwingt den Sozialen Sektor die eigenen Leistungsangebote zu hinterfragen und zu überprüfen. Dafür werden u.a. die Instrumente der Evaluation und Selbstevaluation genutzt. Mittlerweile existiert eine Vielzahl von Veröffentlichungen und Verfahren zum Qualitätsmanagement, die zum Teil unüberschaubar wirken. Es wird zunehmend schwerer, eine Übersicht zu behalten und herauszufiltern, welches dieser Konzepte für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wirklich geeignet sind. Aufgrund dessen werden im nachfolgenden Kapitel, die gängigsten Modelle grob vorgestellt und es wird der Frage nachgegangen, worin der Nutzen von Qualitätsmanagementsystemen besteht.

4.2.1 DIN EN ISO 9000ff

Die Messbarkeit von Qualität in der Sozialen Arbeit ist unverändert schwierig. Qualität an einem Ergebnis personenbezogener Sozialarbeit zu definieren ist kaum möglich. Daher richtet sich der Fokus der Qualitätsbewertung häufig auf die Prozesse der Leistungserstellung. Die ISO-Norm ist ein aus der Betriebswirtschaft kommendes Zertifizierungsverfahren, welches von der „International Standard Organisation“ entwickelt wurde (1987 entstanden, 1994 überarbeitet, 2000 und 2008 inhaltlich erneuert). In Abbildung 2 ist ein typisches Prozessmodell dargestellt. Diese Zertifizierung stellt je nach Branchen unterschiedliche Normen zur Verfügung. Für den Kinder- und Jugendhilfebereich ist vor allem die ISO 9004 Teil 2 „Qualitätsmanagement und Elemente eines Qualitätsmanagementsystems“ zu nennen. Zentrales Anliegen der ISO-Norm ist der Nachweis eines Qualitätsmanagementsystems. Soziale Träger, die dieses Verfahren durchlaufen, müssen zum Einen die Palette ihrer Dienstleistungen ändern und Leitungsaufgaben so definieren, dass sie zur Zertifizierung führen und zum Anderen einem enormen Kostenaufwand betreiben. Häufig erhoffen sich die Träger einen Wettbewerbsvorteil bei der Vergabe öffentlicher Mittel. Es wird deutlich, dass es hierbei ausschließlich um die Gewährleistung einer Prozessqualität geht. Über das Produkt, also die gewährte Hilfe, wird keinerlei Aussage getroffen. Das Ergebnis bleibt relativ unberücksichtigt.

In jedem dieser Bereiche wird die Soziale Einrichtung aufgefordert ihre Vorgehensweise zur Herstellung, Sicherstellung und Verbesserung von Qualitätsmaßnahmen festzulegen, zu dokumentieren und Sorge dafür zu tragen, dass dies im Alltag realisiert wird. Das gesamte Verfahren ist auf dem Prinzip eines kontinuierlichen Optimierungsprozesses angelegt (PDCA-Zyklus³) und basiert auf den vier Faktoren „plan, do, check, act“. (Merchel, 2013, S. 83-84).

Die DIN EN ISO 9000ff ist im Sozialen Sektor bekannt und wird vor allem von größeren Trägern in der Alten- und Behindertenhilfe genutzt. Auch für den KITA Bereich wird mittlerweile ein Qualitätsmanagement nach dieser Norm praktiziert. Fraglich ist nur, welchen Sinn dieses kostenintensive Vorgehen hat. Neben der gesamten Zertifizierung muss deren Einhaltung und Fortbestehen immer wieder überprüft und angepasst werden. Dies fordert ein neues Leitungsverständnis und impliziert die Stelle des Qualitätsmanagementbeauftragten. Dieser darf keine Sonderstellung als solches besitzen, sondern muss mit allen Arbeitsprozessen in der Sozialen Einrichtung vertraut und ein festes Teammitglied sein. Ein Zertifizierungsverfahren kann nur erfolgreich sein, wenn es nicht nur die bloße formelle Erfüllung von Anforderungen ist, sondern wenn es von allen Mitarbeitern und Kunden verstanden und gelebt wird. Die DIN EN ISO 9000ff bietet die Möglichkeit seinen Leistungsprozess zu hinterfragen, umzustellen und an dessen Verbesserung kontinuierlich zu arbeiten. Es fordert ein Managementverständnis auf allen Ebenen, vom Kunden, über den Mitarbeiter bis hin zur Führungsebene.

4.2.2 Total Quality Management

Neben den Zertifizierungen sind Verfahren entwickelt worden welche stärker auf die Einbindung aller Beteiligten am Qualitätsprozess abzielen. Im Rahmen des Total Quality Management (TQM) wird besonders auf die Mitgliederbeteiligung Wert gelegt mit dem Ziel, dass Qualitätsfragen im Mittelpunkt stehen und diese als eine Zufriedenstellung des Kunden verstanden werden. Ein weiterer Unterschied zur ISO-Norm ist die Relevanz des Geschäftserfolges. Er wird nicht nur als Kundenzufriedenheit bewertet, sondern auch im Hinblick auf den Nutzen für die Mitarbeiter der Einrichtung. Zusätzlich wird der gesellschaftliche Kontext in der Qualitätsdebatte berücksichtigt. Es wird die Frage bearbeitet, welchen gesellschaftlichen Auftrag die Einrichtung erfüllen soll. Das TQM formuliert bestimmte Faktoren zur Bestimmung von Qualität.

³ PDCA-Zyklus: Geht auf den amerikanischen Wissenschaftler Walter Edwards Deming (1900-1993) zurück. Verweis auf Ausarbeitung von Edeltraud Vomberg (2010): Praktisches Qualitätsmanagement. S. 58-64

Dazu zählen laut Bissinger/Böllert der Wertekontext (Menschenbild), die Vermittlung von Lebensperspektiven an die Adressaten, die Zufriedenheit der Betroffenen, die Sozialverträglichkeit der Dienstleistung, die fachliche Qualität der Ausführung, der Grad der Zielerreichung (Effektivität) und das Verhältnis von Aufwand und Ergebnis (Effizienz) (Bissinger/Böllert, 2003, S. 205). In Abbildung 3 sind die Zusammenhänge beispielhaft am sogenannten Servas-Haus dargestellt.

Betrachtet wird somit die gesamte Qualität der Einrichtung mit all den dazu gehörenden Prozessen, den einzelnen Arbeitsschritten und den Endergebnissen. Führung wird demnach als Vorbild für die Qualitätsdebatte verstanden. Es geht hier nicht um eine Hierarchie von oben nach unten, sondern um die Motivation und Stärkung der Mitarbeiter. Das bedeutet, dass die Leitung nicht nur die Qualitätsziele festlegt, sondern sie auch in alle Bereiche der Einrichtung überführt und dabei team- und lernfähig bleiben muss. Danach sind Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit sowie die Geschäftsergebnisse die Ergebnisqualität, auf welchen sich die Potenziale einer Einrichtung aufbauen.

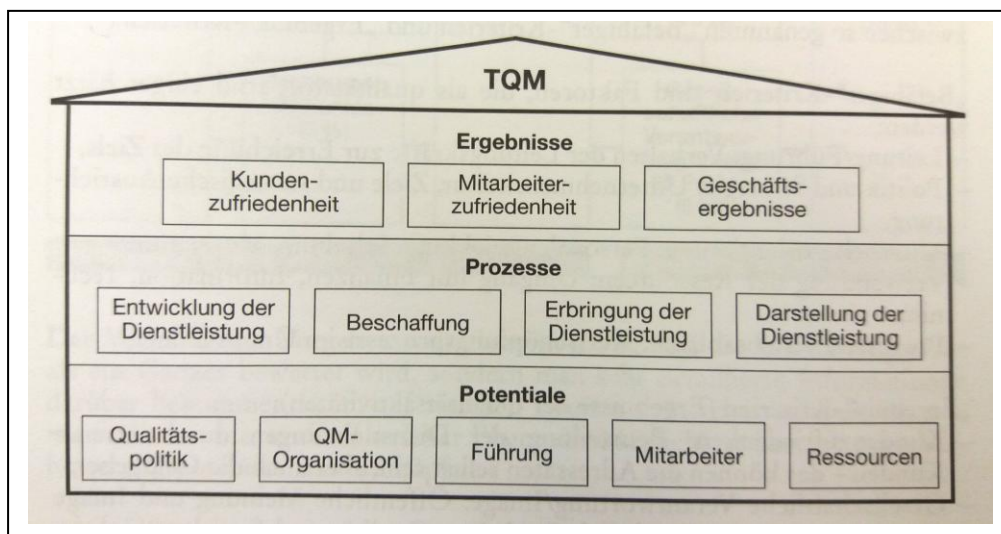


Abbildung 3: Das Servas-Haus (Bissinger/Böllert, 2003, S.207)

Diese Potenziale können u.a. die Qualitätspolitik, die Führungsqualität, die fachliche Qualität der Mitarbeiter und die Ressourcen der Einrichtung sein. Die Prozessqualität wird im TQM durch die Entwicklung der sozialen Dienstleistung abgebildet. Die Einbeziehung und Beteiligung der Adressaten sind hierbei sehr wichtig. Schwerpunkt des Total Quality Management Procedere besteht darin, den Qualitätsbegriff überhaupt erst einmal zu entwickeln. Die Übertragung der Vorgehensweisen auf den Kinder- und Jugendhilfebereich ist durchaus spannend aber nicht einfach. Die Auseinandersetzung mit den Fragen nach der Dokumentation der eigenen Vorgehensweise, der Rolle der Kooperation mit anderen Institutionen und die Darstellung der eigenen Arbeit nach außen könnte durchaus eine kritische Hinterfragung der bisherigen Arbeit auslösen und die Qualitätsperspektive der Einrichtung in ein neues Licht rücken. Neben der schwerpunktmäßigen Ausrichtung auf die Innenwirkung wird beim TQM die Außenwirkung zu wenig berücksichtigt. Viele Soziale Einrichtungen sollten ihre „Qualität“ mehr nach außen darstellen und sich damit durch die Nutzung solcher Verfahren einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Hier bietet das TQM allerdings kaum Möglichkeiten und Optionen. Dies erschwert eine Vergleichsmöglichkeit mit anderen Einrichtungen (Bissinger/Böllert, 2003, S. 206-207).

4.2.3 European Foundation of Quality Management (EFQM)

Eine Weiterführung des Total Quality Management stellt das sogenannte European Foundation of Quality Management (EFQM) dar. Im Vordergrund steht ebenfalls die Organisationsentwicklung, welche in diesem Modell noch durch zwei weitere Ebenen ergänzt wird. Man unterscheidet hierbei zwischen den so genannten „Befähiger“ und „Ergebnis“ Kriterien. In Abbildung 4 ist das EFQM-Modell von Bissinger und Böllert als Schema dargestellt.

„Befähiger“ Kriterien werden als qualitätsfördernde Faktoren eingeschätzt, dazu zählen Leitung/Führung (Verhalten zur Erreichung des Zieles), Politik und Strategie (Unternehmenskultur), Mitarbeiterorientierung (Personalentwicklung, Schulung), Verwendung von Ressourcen (Umgang mit Finanzen, Technik) und die Prozess- und Betriebsabläufe (Wertschöpfungsprozess in der Einrichtung).

Zu den „Ergebnis“ Kriterien zählen Kundenzufriedenheit (Adressaten, Kostenträger), gesellschaftliche Verantwortung/Image (öffentliche Meinung), Mitarbeiterzufriedenheit (Beurteilung des Unternehmens durch Mitarbeiter) und die Geschäftsergebnisse (Vergleich: Ergebnisse zu Zielen) (Bissinger/Böllert, 2003, S. 208).

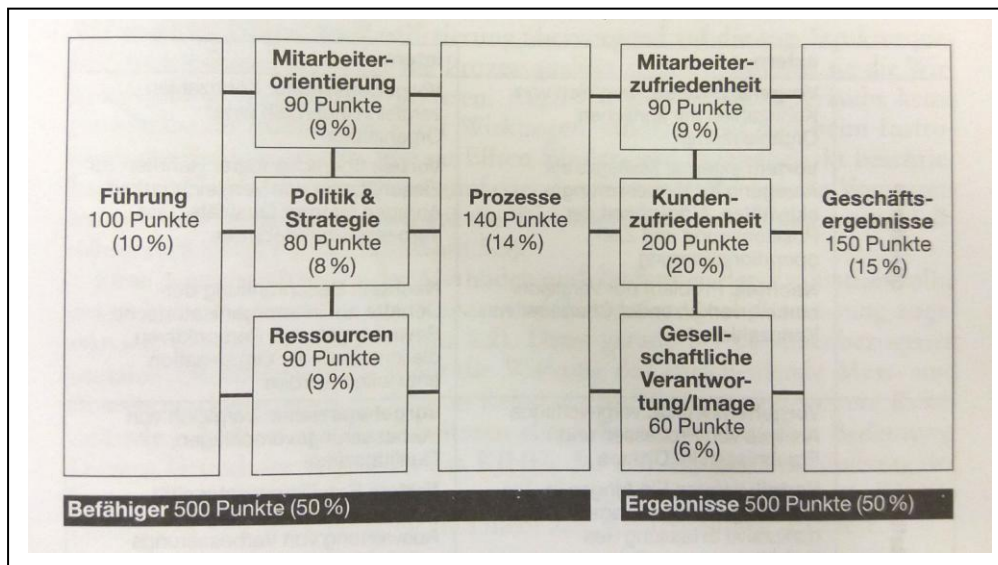


Abbildung 4: Das EFQM-Modell (Bissinger/Böllert, 2003, S.209)

Die Befähiger- und die Ergebnisebene werden als gleichwertig betrachtet, wobei die einzelnen Unterpunkte unterschiedliche Gewichtungen haben. Der Vorteil dieses Modells zur Qualitätsbewertung liegt darin, dass die Einrichtung nicht als Ganzes sondern in ihren einzelnen Ebenen betrachtet wird. Das Qualitätsmanagement muss bei dieser Betrachtungsweise sehr detailliert vorgehen um zu filtern, in welchen Bereichen die gewünschten „Qualitätskriterien“ schon vorhanden sind und auf welchen Ebenen noch Verbesserungspotenziale möglich und ausschöpfbar sind (Bissinger/Böllert, 2003, S. 209).

4.2.4 Benchmarking

Der Begriff „Benchmarking“ beschreibt einen bestimmten Ansatz des Qualitätsmanagements bei dem es zu einem systematischen Vergleich von Organisationen kommt. Ziel dabei ist eine kritische Auseinandersetzung der Qualitätsstandards der eigenen Organisation und der daraus resultierenden Entscheidungen, wie Qualität verbessert werden kann. Der Vergleich von Organisationen oder Teilsegmenten von Sozialen Einrichtungen erfolgt beim Benchmarking systematisch. Es werden Organisationen im Hinblick auf einen Kriterienkatalog mit Hilfe von verschiedenen Verfahren (z.B. Erhebungsbogen) miteinander verglichen. Durch diese Vergleiche soll ein stärkerer Wettbewerb angestoßen werden. Dieser soll sozusagen ein Motor der Qualitätsentwicklung sein.

Soziale Einrichtungen können sich durch diese Methodik des Qualitätsmanagements besser positionieren und herausfiltern, welchen Stellenwert sie im Vergleich zum Durchschnitt der Einrichtungen oder zu den besten haben. Der Fokus liegt damit im Erkennen der eigenen Stärken und Schwächen und der Positionierung innerhalb eines Feldes vergleichbarer Organisationen (Merchel, 2013, S. 101-103).

Benchmarking zielt auf einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess hin und ist daher nur durch mehrere Verfahrensschritte zu bewältigen. Um Organisationen vergleichen zu können, muss vorab festgelegt werden, welche Bereiche, Prozesse und Aufgaben zu vergleichen sind und nach welchen Bewertungskriterien dies erfolgen soll. Die Vergleichspartner müssen unter ähnlichen Rahmenbedingungen arbeiten und außerdem durch vorher festgelegte Vergleichsinstrumente betrachtet werden. Die aus dem Vergleich gezogenen Erkenntnisse müssen von jeder Organisation selbst in ein Stärken-Schwächen-Profil überführt werden. Anschließend sind Maßnahmen zur Umsetzung von Verbesserungsmaßnahmen festzulegen. Zum Schluss müssen die verbesserten Qualitätsstandards dokumentiert und bei erneuten Vergleichen mit eingebracht werden. Das Verfahren des Benchmarking kann sowohl in einer anonymisierten oder nicht-anonymisierten Form erfolgen. Bei anonymen Vergleichen werden oftmals Datenbanken genutzt die aus Daten von Befragungsergebnissen gespeist sind, z.B. Mitarbeiterbefragung oder Zielgruppenbefragung. Die nicht-anonymisierte Methode basiert auf einem Zusammenschluss von Einrichtungen mit dem Ziel eines Qualitätsdiskurses (Merchel, 2013, S. 105-108).

Benchmarking als Verfahren des Qualitätsmanagements ist in der Sozialen Arbeit als solches nichts Neues. Der Vergleich von Einrichtungen erfolgte in der Vergangenheit mehrfach. Ausschlaggebend war häufig die Kostenstruktur im Rahmen der Verhandlungen um Leistungsentgelte. In der stationären Jugendhilfe wurde mit diesem Vergleich die Frage verbunden, ob die Unterbringung in einer teureren Einrichtung gerechtfertigt ist. Die Erstellung von Übersichten durch Jugendämter, welche die Kostenintensität der unterschiedlichen Hilfsangebote der einzelnen Träger aufzeigen, fordert einen Vergleich von Einrichtung fast schon heraus. Dabei sollte aber nicht außeracht gelassen werden, dass nicht allein der Kostenfaktor entscheidend für die Qualität einer Einrichtung ist. Benchmarking beinhaltet zum Einem die Chance, Qualität anhand bestimmter Kriterien zu verbessern, andererseits besteht die Gefahr, dass komplexe Zusammenhänge durch einen Kriterienkatalog verkürzt werden (Bissinger/Böllert, 2003, S. 209-210).

4.2.5 Evaluation

Neben den Zertifizierungsverfahren und dem Benchmarking liefert das Instrument Evaluation eine Möglichkeit, die Wirkungen und die Effizienz von Maßnahmen zu hinterfragen. Während in den vorangegangenen Verfahren überwiegend die Struktur- bzw. Prozessqualität im Fokus lag, kann über die Evaluation die Wirkung betrachtet werden. In der Fachwelt existiert schon länger die Diskussion, dass die Messbarkeit von Wirkungen personenbezogener Soziale Dienste das einzige sinnvolle Kriterium zur Messbarkeit von Qualität ist. Nur in Relation zur Wirkung können andere Kriterien wie Kosten oder Arbeitszeit an Bedeutung gewinnen (Bissinger/Böllert, 2003, S. 211).

Im Rahmen des Qualitätsmanagements kann Evaluation sowohl extern als auch intern erfolgen. In Abbildung 5 sind die verschiedenen Formen der Evaluation nach Bissinger und Böllert zu finden.

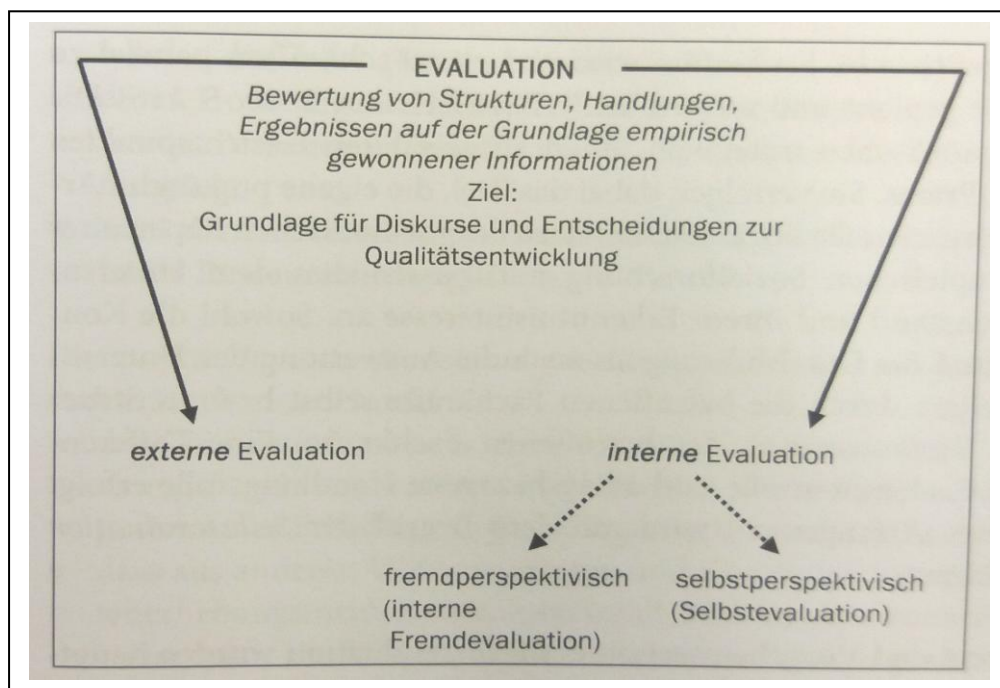


Abbildung 5: Formen der Evaluation (Merchel, 2013, S.115)

Über die Selbstevaluation soll die Autonomie der Fachkräfte gestärkt werden mit dem Ziel, die eigene praktische Arbeit zu optimieren. Dabei wird das methodische Repertoire der empirischen Sozialforschung genutzt. Die Durchführung und Auswertung erfolgt allein durch die Fachkraft.

Die interne Fremdevaluation wird durch einen internen Evaluationsbeauftragten durchgeführt. Dies kann zum Beispiel der Qualitätsbeauftragte oder die Assistenz der Geschäftsführung sein. Die Person ist zwar ein Organisationsmitglied, ist aber in den zu evaluierenden Handlungsalltag kaum integriert.

Die externe Evaluation wird durch einen externen Berater durchgeführt welcher kein Organisationsmitglied ist und in den Handlungsprozess nicht integriert ist. (Merchel, 2013, S.115-116).

Das Verfahren der Selbstevaluation führt zu einer höheren Akzeptanz bei den Mitarbeitern, weil die Verbesserungsvorschläge von ihnen selbst kommen. Sie nehmen die Rolle des Spezialisten ein. Dies ergibt eine zielgerichtetere Anpassung an die Zielvorgaben des Evaluationsprozesses. Jedoch verlangt diese Methodik auch eine große Bereitschaft zur kritischen Selbsteinschätzung und Verbesserung der eigenen Arbeitsabläufe ab. Häufig jedoch werden Vorstellungen und Handlungsempfehlungen externer Berater aus dem Bereich des Qualitätsmanagements mehr akzeptiert da diese meist eine höhere Objektivität aufweisen und unabhängig von den subjektiven Einschätzungen der Mitarbeiter sind. Bei langjähriger Tätigkeit von Mitarbeitern einer Einrichtung ist es oft schwierig, eingefahrene Vorgehensweisen im Betreuungsablauf kritisch zu hinterfragen. Andererseits verfügen sie über detailliertere Kenntnisse über mögliche Schwachstellen im Betreuungsablauf als externe Evaluierer. Daher ist die Organisationskultur entscheidend für eine funktionierende Selbstevaluation (Bissinger/Böllert, 2003, S. 211-213).

Die verschiedenen Qualitätsmanagementsysteme und -modelle sind als „Ideenpool“ zu verstehen, welche durch ihre unterschiedlichen Betrachtungsweisen und Instrumente das Formulieren von eigenen Qualitätszielen ermöglichen. Der Nutzen solcher Anwendungen liegt demnach nicht in einer bloßen Übertragung eines Modells aus dem „Ideenpool“, sondern beim Einbinden der Anregungen zur Entwicklung einer eigenen, für die Soziale Einrichtung passenden Strategie des Qualitätsmanagements. Je nach Tätigkeitsfeld der Sozialen Organisation bieten die einzelnen Modelle die Möglichkeit, Richtlinien und Vorgehensweisen für die Qualitätsbetrachtung zu entwickeln und deren Stärken und Schwächen herauszufiltern. Neben der zum Teil sehr instrumentellen und technologischen Ausrichtung der Modelle ist darauf zu achten, dass der Aspekt der Mitarbeiterzufriedenheit nicht an Bedeutung verliert. Die Qualität der Dienstleistung ist eng verbunden mit der Motivation der Fachkräfte. Qualitätsmanagementsysteme können nicht starr in den Sozialen Sektor übertragen werden.

Gedanken zum Thema der Messbarkeit von Qualität und dem Entwickeln von Konzepten können nur im Rahmen einer klaren Organisationskultur und in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern erfolgreich sein. Vor diesem Aspekt muss der Frage nachgegangen werden, wie Qualitätsmanagement in sozialwirtschaftlichen Einrichtungen letztendlich realisiert werden kann (Grunwald, 2013, S.821).

4.3 Einführung in Soziale Organisationen

Die zentrale Aufgabe eines Qualitätsmanagements ist die Formulierung von spezifischen Kriterien welche das einrichtungsinterne, spezielle Qualitätsmanagement strukturiert und fördert. Demnach sollten die Qualitätskriterien und -vorstellungen von allen Entscheidungs- und Arbeitsebenen einer Organisation entwickelt werden. Für Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe bedeutet dies eine Zusammenarbeit aller Mitarbeiter. Konkret fordert das einerseits die Mitarbeiter auf ihre Arbeit in den Kontext einer wirtschaftlichen Dienstleistungsorganisation einzuordnen und andererseits die Führungsebene, ihre Steuerungs- und Koordinationsleistungen als Beitrag zur Qualitätsentwicklung zu verstehen. Qualitätsmanagement ist im Sozialen Sektor nicht nur eine Aufgabe der Leitungsebene sondern Gegenstand aller Arbeitsebenen. Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe befinden sich hier vor einem wichtigen Lernprozess, Qualitätsmanagement nicht als abstrakten Begriff zu verstehen, sondern als „Hilfsmittel“ verschiedener Methoden, die eigene Arbeit zu strukturieren und zu hinterfragen. Das fordert ein hohes Maß an Lernbereitschaft und kritischer Selbst- und Fremdeinschätzung.

4.3.1 Grundintension

Neben der Debatte um die Vielzahl an Qualitätsmanagementkonzepten bleibt die Frage offen, warum und mit welchem Zweck solche Konzepte in den Sozialen Sektor eingeführt werden sollen. Der Grundtenor der QM-Maßnahmen sind die betriebswirtschaftlichen Ansätze bei den Debatten über die Qualitätsverbesserungen der Sozialen Arbeit. Schon Goethe zitierte im Faust I (Margarete) die Erkenntnis „Nach Golde drängt, Am Golde hängt. Doch alles. Ach wir Armen!“

Soziale Arbeit wird immer mehr als Dienstleistung verstanden. Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe bieten verschiedene Leistungen nach einem mit den Kostenträgern vereinbarten Kostensatz an. Die Aushandlung über die Höhe des Kostensatzes bestimmt die Breite des Angebotes des jeweiligen Trägers. Je nach Marktpositionierung (Größe des Trägers, Leistungsumfang, Adressaten usw.) besitzt der Träger eine wichtige Verhandlungsposition und hat die Möglichkeit, die Kosten seiner Angebote zu rechtfertigen, ganz nach dem Prinzip: „Meine Leistung ist „besser“ als die der anderen Träger, deswegen habe ich einen höheren Kostensatz.“ Für die Erreichung eines Wettbewerbsvorteils und für die Sicherung der Finanzierung unterschiedlicher Projekte müssen sich Träger der Kinder- und Jugendhilfe mit Methoden des Betriebsmanagements auseinandersetzen. Das setzt zum Einen ein neues Führungsverständnis voraus und zum Anderen fordert es die Mitarbeiter zur unmittelbaren Mitwirkung auf.

Ein qualifiziertes Qualitätsmanagement ermöglicht Sozialen Einrichtungen sich bei der Vielfalt Sozialer Leistungsanbieter gut zu positionieren und dabei sein eigenes Leistungsangebot ständig zu hinterfragen. Das sind zum Teil rein marktwirtschaftliche Vorgehensweisen nach dem Kosten-Nutzen-Prinzip. Die kritische Auseinandersetzung mit der eigenen Arbeitsweise und deren Effektivität fordert auch zwingend geeignete Qualitätsprüfkriterien zu nutzen. Die Modelle des Qualitätsmanagements bieten die Möglichkeiten, die Qualitätsparameter der Arbeit zu „definieren“ und Maßnahmen zu entwickeln, sowie diese einzuhalten und zu verbessern. Dafür benötigt werden „Qualitätskriterien“, mit deren Hilfe die eigene Arbeit gemessen und bewertet werden kann. Die Kriterien lassen sich in Form von Standards formulieren, wobei ein gewisser Schematismus zulässig ist und damit Schreib- und Verwaltungsarbeit minimiert. Diese Standards können auf unterschiedlichen Ebenen und einrichtungsspezifisch festgelegt werden. Sie reichen von Verfahrensstandardisierungen (z.B. Anmeldeverfahren für KITA-Plätze, Elternarbeit, Einarbeitung von neuen Mitarbeitern) bis hin zu Handlungsüberprüfungen (Selbst- und Fremdevaluation) (Merchel, 2013, S.142).

Mit dem Gedanken des Qualitätsmanagements sind in den letzten Jahren unterschiedlichste Modelle entwickelt worden die auf einen speziellen Bereich der Sozialen Arbeit abzielen. Besonders im Bereich der Kindertagesstätten hat sich viel getan. Hier entstanden Konzepte von Kindergarten-Skala bis hin zu Kriterienkatalogen. Aber auch im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wurden im Rahmen von Selbstbewertungsmethoden Modelle entwickelt welche im Kontext des Qualitätsmanagement eine Grundlage für Qualitätsverbesserungsdiskurse liefern sollen. Durch diese Vielfalt wird deutlich, dass Qualitätsmanagement im Sozialen Bereich sehr spezifisch zu betrachten ist und keine Allgemeingültigkeit besitzt. Entsprechend des Leistungsangebotes der Einrichtung und den spezifischen Adressatengruppen können unterschiedliche Modelle des Qualitätsmanagements genutzt werden. Je nach spezieller Interessenlage und der Einschätzung der Notwendigkeit der Nutzung solcher Modelle in der Führungsebene der Einrichtung erhält der Einsatz der Methoden des Qualitätsmanagements zunehmend an Bedeutung. Die unterschiedlichen Erwartungen an Sinn und Nutzen von Qualitätsmanagementaktivitäten beeinflussen auch dessen Effektivität in der Anwendung. Die Einführung der Prinzipien des Qualitätsmanagements ist kein Selbstläufer zur Verbesserung der Arbeitsleistungen und ihrer Wirtschaftlichkeit und auch kein formaler Akt. Es bedarf der aktiven Teilnahme aller Wirkungsebenen einer Einrichtung. Auf der einen Seite steht, nach Merchel, das Steuerungsinteresse, dass das Qualitätsmanagement als ein Instrument gesehen wird „den Laden in den Griff zu bekommen“ und auf der anderen Seite steht Qualitätsmanagement als Ansatzpunkt zur Reflexion, d.h. als Innehalten zum Schaffen eines Blickes auf die eigene Leistung bzw. Handlung (Merschel, 2013, S. 145).

Demnach sind die Haltung, das Interesse und die Erwartungen am Qualitätsmanagement wichtig für die geeignete Methodenauswahl. Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe müssen sich in einem Dialog mit allen am Arbeitsprozess Beteiligten befinden, um das Qualitätsmanagement sinnvoll einzusetzen zu können und eine Akzeptanz für diese doch wirtschaftliche Methodik zu erreichen. Dies erfordert teilweise einen erheblichen personellen und zeitlichen Aufwand welcher notwendig ist, Managementstrukturen langfristig und wirkungsorientiert einsetzen zu können. Neben all den verschiedenen verfügbaren Modellen und Methoden darf aber nicht die Suche nach einem geeigneten Qualitätsmanagement die Qualität der Sozialen Arbeit ersetzen oder beeinträchtigen. Sie sollte vielmehr diese verbessern und effektiver gestalten.

4.3.2 Qualitätsbeauftragter, Zertifizierungsverfahren und Kriterien für „gute“ Soziale Arbeit

Qualitätsmanagement verläuft nicht nebenbei in einer Organisation, quasi als Alltagsgeschäft, sondern beeinflusst die zentralen Strukturen und Abläufe der gesamten Einrichtung. Dies geschieht je nach Verständnis und Anwendung mehr oder weniger intensiv. Auch die kleinste Maßnahme im Sinne einer Qualitätsverbesserung erfordert notfalls auch eine Einflussnahme auf die Organisationsstruktur. Qualitätsmanagement führt also zu Veränderungen im betrieblichen Ablauf, zu betriebswirtschaftlichem Wachstum und beeinflusst die Effektivität des Arbeitsablaufes. Es wird deutlich, dass das Verständnis von Führungsstil und Organisationsgestaltung eng mit dem Managementgedanken verbunden ist. Diese Abhängigkeit fordert eine Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Begrifflichkeiten und Funktionen im Rahmen des Qualitätsmanagementprozesses. Die Schaffung eines Bewusstseins für die Auswirkungen der unterschiedlichen Managementmodelle ist ein entscheidendes Merkmal für das Gelingen solcher Strukturveränderungen. Soziale Einrichtungen müssen sich die Frage stellen, welchen Sinn der Nutzen von Qualitätsmanagementsystemen hat und was sie damit erreichen wollen. Welche Möglichkeiten bieten Zertifizierungsverfahren? Welchen Stellenwert und welche Funktion hat die Schaffung der Stelle eines Qualitätsmanagementbeauftragten? Welche Ziele und Veränderungspotenziale verfolge ich als Sozialer Träger?

Qualitätsmanagement ist kein abstrakter Begriff. Es ist eng mit der Organisationskultur der Einrichtung verbunden und bietet die Chance, das Spektrum eigener Angebote und Hilfen zu überprüfen, zu sichern und zu verbessern. Für ein erfolgreiches Qualitätsmanagement sind sowohl Konfliktpotenziale bei der Verfahrensgestaltung herauszufiltern sowie die Rolle der Firmenleitung und des Qualitätsmanagementbeauftragten zu bestimmen (Merchel, 2013, S.174-175).

Die Entscheidung des Managements einer Einrichtung, neue Managementkonzepte, -ideen und -gedanken zu übernehmen um Veränderungsprozesse in Gang zu setzen kann bei einigen Mitarbeitern Unbehagen hervorrufen. Die Durchführung eines Zertifizierungsverfahrens sollte einer Sozialen Organisation nicht nur ein teures Zertifikat verschaffen, es sollte vor allem einen Prozess des Informationsaustausches und der kollektiven Zusammenarbeit auslösen. Veränderungen bedürfen klarer Leitlinien und Transparenz. Ein Zertifikat ist nur dann gut, wenn es von seinen Inhalten her von den Mitarbeitern gelebt wird.

Es kann durchaus zu Vertrauensproblemen kommen, wenn Evaluationen oder Qualitätserhebungen ohne Kenntnis der Mitarbeiter erfolgen. Qualitätsbewertung und -entwicklung hat immer etwas mit „Zumutbarkeit“ zu tun, das bedeutet die Bereitschaft der Mitarbeiter sich bewerten zu lassen. Qualitätsentwicklung impliziert die Fähigkeit zur Reflektion und Spiegelung der eigenen Tätigkeit. Das bezieht sich sowohl auf die Leistungsangebote sowie auf deren Umsetzung. Qualitätsmanagement bedeutet aber auch, die Funktion von Zertifizierungsverfahren und Managementmodellen gegenüber allen am Arbeitsprozess Beteiligten zu erläutern und auf deren Bedeutung hinzuweisen. Ein sinnvoll wirkendes Qualitätsmanagement kann nur innerhalb einer klaren Organisationskultur effektiv funktionieren. Nur dann, wenn die Mitarbeiter wissen, welchen Weg die Soziale Organisation gehen möchte, haben sie die Chance sich damit zu identifizieren. Zertifizierungen von Arbeitsschritten oder Strukturen bieten die Möglichkeit, Bestehendes zu hinterfragen oder aber auch überhaupt Konzepte zu entwickeln. Beide Möglichkeiten erfordern den größtmöglichen Grad der Mitwirkung aller Mitarbeiter. Sonst ist die Zertifizierung ein sehr teurer Aufwand, dessen Nutzen für die Firma und die Mitarbeiter gering bleibt. Natürlich darf nicht unberücksichtigt werden, dass Einrichtungen sich Zertifizierungsverfahren auch deshalb unterziehen um bessere Wettbewerbsvorteile gegenüber den anderen Anbietern auf dem Markt der Sozialen Arbeit zu haben. Dabei spielt der eigentliche Qualitätsgedanke wohl eher eine geringere Rolle. Vor allem große Anbieter Sozialer Dienstleistungen folgen häufig solch einer Strategie. Kleinere Träger haben dagegen oftmals nicht die finanziellen Möglichkeiten sich den aufwendigen Zertifizierungsverfahren zu unterziehen. Es bleibt daher abzuwarten, welchen Stellenwert Zertifizierungsverfahren in der Zukunft haben werden und welche Bedeutung ihnen durch die Kostenträger zugewiesen wird. Entscheidend für die Implementierung eines funktionierenden Qualitätsmanagements und einer sinnvollen Anwendung von Zertifizierungen sind zum Einen eine deutliche Zielformulierung der Organisation und die die Akzeptanz aller Beteiligten und zum Anderem die Erkenntnis, dass Soziale Arbeit in seiner Professionalisierung gewachsen ist. Das Verständnis für das Qualitätsmanagement muss von Seiten der Firmenleitung an die Mitarbeiter besser vermittelt werden. Der Umgang mit neuen Konzepten beinhaltet aber auch eine Weiterentwicklung der Sozialen Arbeit selbst. Die Soziale Fachkraft ist Teil eines funktionierenden Qualitätsentwicklungsprozesses. Nur mit dieser Option lassen sich Elemente des Zertifizierungsverfahrens oder des Qualitätsmanagements tatsächlich umsetzen (vgl. Merchel, 2013, S.175-184).

Qualitätsmanagement als Leitungsaufgabe ist in den letzten Jahren immer mehr gewachsen und hat an Bedeutung gewonnen. Mit der gewachsenen Thematik einer Qualitätsentwicklung ist die gesonderte Stellung des Qualitätsmanagementbeauftragten wichtig geworden. In den einzelnen Managementmodellen ist solch eine Position zum Teil obligatorisch gefordert, jedoch ist die Umsetzung zum Teil eher fragwürdig. Es wird deutlich, dass auch hier vermehrt die großen Sozialen Träger angesprochen werden. Die Schaffung einer solchen Stelle soll die Implementierung von Qualitätsmanagemententwicklungen in der Organisation erleichtern und fördern. Die Positionierung eines eigenen Qualitätsmanagementbeauftragten fördert die Bedeutung der Qualitätskontrolle innerhalb der Organisation und personalisiert die Qualitätsdebatte. Die Leitung wird aus dem Qualitätsmanagement nicht ausgegliedert, sie erhält durch den Qualitätsmanagementbeauftragten eine wirksame Unterstützung. Dadurch soll für alle Beteiligten ein Ansprechpartner geschaffen werden welcher sich in der Methodik der Qualitätsmanagementprozesse gut auskennt und die Implementierung von Qualitätsfragen vorantreiben soll. Jedoch bedeutet diese „Stabsstelle“ nicht gleich eine Verbesserung im Qualitätsmanagement. Es bleibt fraglich, wie intensiv Qualitätsmanagementbeauftragte sich in den einzelnen Arbeitsfeldern der Sozialpädagogen einbringen und in wie weit sie eine neutrale Funktion gegenüber der Leitung übernehmen. Maßnahmen des Qualitätsmanagements lassen sich im Kontext der Sozialen Arbeit nicht anhand von Messwerten einfach bestimmen. Häufig entscheiden subjektive Faktoren (zwischenmenschliche Beziehung) oder situationsbezogene Einflüsse das „Gelingen“ sozialarbeiterischen Handelns. Es verlangt eine offene Trägerstruktur und eine klare Kommunikation darüber, welchen Sinn und welche Aufgabe sowohl das Qualitätsmanagement an sich und der Qualitätsbeauftragte im Speziellen haben. Qualitätsmanagement kann, unabhängig davon ob eine gesonderte Stelle in Form eines Qualitätsmanagementbeauftragten besteht, nur funktionieren, wenn innerhalb der Organisation klar ist, welche Ziele damit angestrebt werden und ob die Bereitschaft zur Weiterentwicklung vorhanden ist. Die Position eines Qualitätsmanagementbeauftragten kann auf unterschiedliche Weise innerhalb einer Organisation bestimmt werden. Dies geschieht entweder im Rahmen eines separaten Arbeitsplatzes oder durch Zuweisung bestimmter Kompetenzen an einen bestimmten Mitarbeiter. Egal in welcher Form Qualitätsmaßnahmen eingeführt werden, sie müssen vor allem von den in einer Sozialen Einrichtung Tätigen verstanden werden. Zertifizierungen, Qualitätsbeauftragte, Arbeitszirkel, Mitarbeiterschulungen usw. sind Möglichkeiten die Implementierung eines Qualitätsmanagement zu unterstützen (vgl. Merchel, 2013, S.184-197).

Den Sozialen Organisationen muss bewusst werden, dass Qualitätskriterien nicht nur einrichtungsintern sondern auch einrichtungsübergreifend entwickelt und diskutiert werden. Es sollte ein angestrebtes Ziel sein, eigens entwickelte Qualitätskriterien in einem Dialog mit anderen Einrichtungen auszutauschen und in Arbeitsgruppen weiter zu spezifizieren. Im fachpolitischen Kontext kann somit eine Qualitätsgemeinschaft entstehen welche insbesondere in der Jugendhilfe Standards entwickelt, welche ein Mindestmaß an „Qualität“ garantieren. Hier sind vor allem die stationäre und die teilstationäre Jugendhilfe zu nennen. In wie weit sich die einzelnen Beteiligten für eine offene Diskussion bereiterklären und inwiefern dies durch Konkurrenz auf politischer und fachlicher Ebene beeinflusst oder gehemmt wird, bleibt abzuwarten. Hier ist es vor allem die Aufgabe der Kostenträger Richtlinien für entsprechende Diskussionsforen oder Verhandlungen vorzugeben. Im Fokus soll und muss immer das Interesse der einzelnen Adressaten stehen.

4.4 Perspektiven

In den vorangegangenen Kapiteln wurden unterschiedliche Konzepte aufgezeigt welche deutlich machten, wie umfangreich von ihren Inhalten her die Thematiken zur Qualitätsproblematik und zum Qualitätsmanagement sind. Die Fragen nach dem Sinn des Qualitätsmanagements, den geeigneten Verfahrensmodalitäten, den Grenzen der Messbarkeit von Qualitätskriterien, der Angemessenheit von Qualitätssteuerungen, dem Einfluss sozialer Dynamiken auf den Qualitätsprozess können abschließend nicht vollständig geklärt werden. Es bleibt offen, wie ein „gutes Qualitätsmanagement“ in der Praxis im Detail aussehen könnte. Es besteht aber die Chance, über Kriterienkataloge und Standards bestimmte Rahmenbedingungen festzulegen die für das Gelingen eines Qualitätsmanagementprozesses von entscheidender Bedeutung sein können. Die jeweilige Spezifität der Sozialen Einrichtung in der Kinder- und Jugendhilfe bestimmt die Grundzüge für das anzuwendende Qualitätsmanagementsystem. Die Organisationsstruktur und -kultur in der Einrichtung schafft dabei die Grundlagen für ein funktionierendes Management. Der Soziale Sektor kann sich den betriebswirtschaftlichen Herausforderungen nicht mehr entziehen. Die Auseinandersetzung mit der eigenen Trägerstruktur und den Fragen nach der Wirkung der eigenen Arbeit ist deshalb ein wichtiger Teil der sozialpädagogischen Arbeit geworden.

Neben den unterschiedlichen Anspruchsgruppen steht das Qualitätsmanagement vor der Herausforderung sich in den einzelnen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zu etablieren und ein fester Bestandteil von Führung und Leitung zu werden. Damit dies erfolgreich umgesetzt werden kann sollen im Nachfolgenden die Chancen des Qualitätsmanagements für den Sozialen Sektor aufgeführt aber auch die Herausforderungen für die Zukunft aufgezeigt werden.

Qualitätsmanagementkonzepte können nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn ein Bewusstsein geschaffen wird, warum und zu welchem Zweck solch ein Instrument genutzt werden soll. Dies ist nur möglich, wenn von Beginn an alle Mitarbeiter beteiligt werden (Verfahrensauswahl, Reflektion der bisherigen Arbeit, was lief gut, was bedarf einer Veränderung usw.). Die Führungsebene muss sich bewusst sein welche Ziele sie mit einem solchen Management erreichen will und welche Grenzen bei ihrer Steuerung existieren. Die Integration der Mitarbeiter in solch intensive Veränderungsprozesse ist von entscheidender Bedeutung für die spätere Akzeptanz. Die Reflexion der bisherigen Tätigkeit und die Bewertung von Arbeitsprozessen sind die Grundlage für die fachliche Legitimation der Qualitätsinhalte. Vor allem der fachliche Austausch in Form von Arbeitsgruppen, die Benennung der subjektiven nicht messbaren Sozialen Arbeit in Form von zwischenmenschlichen Beziehungsgefügen, die Abhängigkeit vom Adressaten und die Bedingungen für das Zustandekommen einer Hilfe sind entscheidende Faktoren im Qualitätsentwicklungsprozess. Qualität muss auf allen Ebenen bewertet werden. Es zählt nicht nur das Ergebnis oder der Prozess. Das Zusammenspiel von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität ermöglicht einen weit gefächerten Blickwinkel. Es wird deutlich, dass im Besonderen die Koordination aller bisher genannten Bedingungen entscheidend für einen „erfolgreichen“ Veränderungsprozess ist. Ein gutes Gespür, betriebswirtschaftliches Verständnis und ein Bezug zur Arbeit ihrer Mitarbeiter sind wichtige Grundpfeiler für die Führungsebene. Die Verantwortung der Leitung ist nicht zu unterschätzen. Sie zeigt auf, dass auch auf dieser Ebene Veränderungsprozesse stattfinden müssen. Reine Betriebswirtschaft reicht bei der Leitung von Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen nicht aus. Die Soziale Komponente ist ein wesentlicher Faktor welcher ein funktionierendes Management bestimmt. Daher sind an dieser Stelle auch neue Fort- und Weiterbildungsangebote zu entwickeln, zum Einen durch die Fachhochschulen und zum Anderen durch die Träger selbst. Personalentwicklung ist eines der wichtigsten Themen des „künftigen“ Qualitätsmanagements (Merchel, 2013, S.208-210).

Die Entwicklungen in der Qualitätsdebatte und die zahlreichen Qualitätsmanagementsysteme bieten dem Sozialen Sektor eine Vielzahl von Möglichkeiten. Diese können, unter Berücksichtigung der oben genannten Bedingungen, einen langfristigen Veränderungsprozess hervorrufen. Fraglich ist nur welche Perspektiven sich daraus für das Qualitätsmanagement ergeben.

Aktuell lässt sich festhalten, dass nach dem großen Sturm etwas Ruhe in die Diskussion um Qualität, Qualitätsentwicklung und Managementkonzepten gekommen ist. Die Vertreter der unterschiedlichen Sozialen Dienstleistungen sind sich der Notwendigkeit der Qualitätsentwicklung bewusst und müssen nun den bestehenden gesetzlichen Anforderungen gerecht werden. Leider ist durch die Vielzahl an Konzepten und Möglichkeiten auch eine Unsicherheit auf allen Seiten entstanden. Man wollte zu viel in zu kurzer Zeit. Viele Umsetzungen sind nicht bis zum Ende durchdacht worden. Der Gesetzgeber hat Qualitätsansprüche formuliert (§78b SGB VIII), sie aber nicht mit den notwendigen Bedingungen verknüpft. Die Folge ist eine Handlungsunsicherheit auf Seiten der Kostenträger (z.B. Jugendämter) und der Leistungserbringer (Freie Träger). Qualitätsvereinbarungen werden gefordert aber nicht im Detail beschrieben. Die unterschiedlichen Erwartungshaltungen behindern aktuell eine strukturierte Qualitätsentwicklung. Zudem kommen fehlendes Wissen über die Dimension von Qualitätsmanagement und die mangelnde Bereitschaft der Leitungsebene, sich weiter zu qualifizieren, hinzu. Dies wiederum impliziert ein Unbehagen bei den Mitarbeitern, sich an den Qualitätsdebatten zu beteiligen und damit auseinander zu setzen. Die Angst, durch die erweiterte Transparenz den eigenen Job zu gefährden oder Veränderungen im Arbeitsablauf einleiten zu müssen, führen zu einer bisher sehr oberflächlichen Analyse der eigenen Tätigkeit. Besonders Träger welche aufgrund der Leistungs- und Entgeltvereinbarung in einer finanziellen Abhängigkeit vom zuständigen Kostenträger (z.B. Jugendamt) stehen, sind im Umgang mit Qualitätsentwicklungsprozessen sehr zögerlich. Es ist aktuell noch ungeklärt, was bei Feststellung unzureichender Leistungen passiert und wie sich das „erweiterte“ Wunsch- und Wahlrecht der Adressaten auf die Trägerlandschaft auswirkt (Merchel, 2013, S. 211-216).

Trotz alledem sind laut Merchel die derzeit von der Qualitätsdebatte und der Diskussion zum Qualitätsmanagement ausgehenden Impulse kein vorübergehendes Modethema, sondern sie führen dazu, die eigene Arbeit systematisch, methodisch und kontinuierlich zu überprüfen und aus dieser Überprüfung die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen (Merchel, 2013, S.216).

5. Schlussbetrachtung – Ein Blick in die Zukunft

5.1 Konsequenzen für die betriebliche Praxis: zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln erwähnt, ist die Frage nach der Bewertung der Qualität in der Sozialen Arbeit nicht neu. Die Debatte um entsprechende Maßnahmen zur Einführung von QM-Systemen und entsprechender objektiver Prüfkriterien zur Sinnhaftigkeit und Wirksamkeit von Sozialen Dienstleistungen existiert seit mehreren Jahren und erfährt mal mehr, mal weniger die Aufmerksamkeit der Betroffenen. Mittlerweile kann man auf eine umfängliche Literatur zu diesem Thema sowie auf verschiedenster Entwürfe und Konzepte zum Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit zurückgreifen. Neben all den unterschiedlichen Betrachtungsweisen und Versuchen Managementkonzepte auf den Sozialen Sektor zu übertragen fehlt jedoch bis heute eine theoretisch-analytische Bearbeitung des Qualitätsbegriffes in der Sozialen Arbeit. Alle Bemühungen, sozialpädagogische Dienstleistungen durch entsprechende Qualitätskonzepte und -verfahren transparenter, effektiver und leichter steuerbar zu machen, führten bislang kaum zu durchgreifenden Erfolgen. Nach Beckmann (Beckmann et al., 2004, S.9) liegt ein umfassendes Qualitätsverständnis bis heute nicht vor, obwohl sich in der praktischen Arbeit durchaus mit der Thematik auseinandergesetzt wird.

Soziale Einrichtungen sind unverändert durch eine Vielzahl von Möglichkeiten und Konzepten mit der Thematik „Qualität“ konfrontiert. Der Pool an diversen Vorschlägen, Methoden, Richtlinien, Standards, Maßstäben der Messbarkeit usw. aus vielen Bereichen der Industrie, Medizin und Bildungswesen wird immer voller und damit zu einer unüberschaubaren „Qualitätssuppe“ die nicht in einfacher Weise nutzbar ist. Die meist vom Personalumfang und den verfügbaren Mitteln kleinen Einrichtungen der Sozialen Arbeit verfügen nicht über Fachpersonal für das Qualitätsmanagement und sind aus finanziellen Gründen auch nicht in der Lage, sich einer externen Auditierung und Zertifizierung zu unterziehen. Es fehlt generell eine Strukturierung der Vorgehensweise für die Einführung von Qualitätsmanagementsystemen und klare Vorgaben für den Bereich der Sozialen Arbeit. Hier sind in erster Linie die entsprechenden Landesjugendämter und die entsprechenden Landesjugendhilfeausschüsse gefragt. Die rechtlichen Grundlagen zum Qualitätsmanagement, ihrer Auditierung und Zertifizierung liefern zwar Impulse für die mögliche Gestaltung von Qualitätskriterien aber keine konkreten Handlungsrichtlinien. Diese fehlen aber weitgehend und beziehen sich vornehmlich auf verwaltungstechnische Parameter und formale Kosten-Nutzen Rechnungen.

Es muss an dieser Stelle nochmals vermerkt werden, dass QM-Modelle entwickelt worden sind, um ständige Verbesserungen der Unternehmensleistung zu sichern. Sie stammen aus dem wirtschaftswissenschaftlichen Bereich und helfen, die Arbeits- und Produktqualität permanent weiterzuentwickeln und zu garantieren. Vorgehensweisen sind in entsprechenden Qualitätsmanagementmodellen wie dem ISO 9001 oder dem EFQM-Modell (Excellence Award of the European Foundation für Quality Management) geregelt. Sie gelten eigentlich für den Bereich der Wirtschaft und ihre Nutzung ist für bestimmte Wirtschaftszweige wie beispielsweise die Pharmaindustrie in Deutschland vorgeschrieben. Das EFQM-Modell ist dabei, sich auch auf den Bereich der Dienstleistungs- und Sozialen Einrichtungen auszudehnen. Wie sollen sich Einrichtungen in diesem „Qualitätschaos“ orientieren, wenn selbst die Kostenträger keine klaren Vorgaben formulieren können?

Es scheint, als würde der Faktor „Geld“ allein die Debatte bestimmen und den Blick über den Tellerrand versperren. Die neuen Steuerungsmodelle fordern alle Sozialen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe dazu auf, ihr Handeln und Wirken zu überdenken. Das scheint in erster Linie eine sinnvolle Handlungsabsicht zu sein, setzt aber voraus, dass die Träger der Jugendhilfe auch wissen, wonach sie suchen sollen. Die Frage nach der Wirksamkeit und dem Sinn der pädagogischen Tätigkeiten ist durchaus gerechtfertigt. Soziale Arbeit hat schon lange nicht mehr die Stellung der „unantastbaren Hilfe“ nach dem Prinzip: „Ich tue was Gutes, lasse euch aber nicht hinter die Kulissen blicken“. Der Ansatz, sozialpädagogisches Handeln überprüfbarer zu machen, hat seine Berechtigung und muss weiterentwickelt werden. Das gilt schon bei den Anerkennungsverfahren für Soziale Träger. Wie auch aus den im Anhang (siehe Paritätischer Wohlfahrtsverband Sachsen) befindlichen Interviews hervorging, sind zwar im Freistaat Sachsen Bemühungen vorhanden, Vorgaben zur Qualitätssicherung und zu Qualitätsvereinbarungen zwischen dem Jugendamt als kommunalem Kostenträger und der gemeinnützigen Einrichtung, die Soziale Hilfe leistet, zu generieren. Eine einheitliche Standardisierung mit formalisierten Vorgaben ist aber im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe aber nicht möglich. Die Qualitätsdebatte im Sozialen Bereich der Kinder- und Jugendhilfe muss davon weg, Soziale Arbeit mit Methoden des Qualitätsmanagements aus dem Bereich der Wirtschaft messbar machen zu wollen. Der Umfang Sozialer Hilfen am Hilfebedürftigen und ihre Zeitdauer sind nicht korrekt vorhersehbar und damit planbar. Jeder Fall ist ein individueller Einzelfall mit seinen speziellen Problemhintergründen, den Erwartungshaltungen der Beteiligten und der Zielfunktion. Das gilt sowohl für hilfebedürftige Kinder und Jugendliche als auch für die beteiligten Familien.

Im Grunde genommen scheint es schwierig, wie im Interview gesagt (siehe Anhang Fairbund e.V.) allgemeine Messgrößen zu extrahieren, die die Qualität Sozialer Arbeit objektiv und eindeutig beschreiben. Es ist grundsätzlich als gesellschaftliches Selbstverständnis zu betrachten, dass den Kindern und Jugendlichen oder generell den Betroffenen, die Hilfe und Unterstützung brauchen, diese auch bekommen. Dabei darf eigentlich der zeitliche und damit Kostenumfang keine Rolle spielen. Vielleicht ist die erfolgreiche Anleitung der Hilfebedürftigen zur selbstbestimmten Tätigkeit im Berufsleben die einzig sinnvolle Messgröße für die Qualität der Sozialen Hilfe. Die Kosten sind viel höher, wenn der Jugendliche ohne Perspektiven zum Hartz IV-Empfänger wird oder in das kriminelle Milieu abrutscht. Das reduziert den Problemkomplex Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit sehr stark auf die Kostenfrage und dem gesellschaftlichen Verständnis von Kommune und Politik, wie viel Geld aus dem sowieso zu knappen Haushaltbudget für die Soziale Arbeit bereitgestellt werden kann. Es ist nicht möglich, eine Handlung vorab zu bestimmen und festzulegen, welche Wirkung beim entsprechenden Klienten auftreten wird. Es ist aber möglich, Richtlinien und Kriterien zu schaffen, um ein Mindestmaß an Qualität sicherzustellen. Dies kann eigentlich nur unter Berücksichtigung des jeweiligen Fachkontextes der Einrichtung erfolgen. Eine Kindertagesstätte hat ganz andere Anforderungen wie eine Einrichtung der stationären Jugendhilfe. Qualitätsmaßstäbe könnten sich zum Beispiel an baulichen Rahmenbedingungen orientieren, quasi wie nach diesen eine stationäre Einrichtung ausgestattet sein sollte (Lage, Ausstattung Räumlichkeiten usw.) oder wie die personelle Situation aussehen soll (Verhältnis von Klient zu Fachkraft, Personalschlüssel, Arbeitszeiten, langfristige Bindung des Personals, Weiterbildung, Supervisionen usw.). Die stationären Einrichtungen sollten ihre pädagogischen Konzepte gegenüber den Kostenträgern immer wieder neu rechtfertigen müssen. Es ist wichtig, vor allem die Wirkung der erbrachten Leistung aufzuzeigen und sich selbst zu hinterfragen, ob das, was ich als Einrichtung leiste, auch tatsächlich sinnvoll ist. Dafür müssen die Kostenträger eine Plattform entwickeln, um Transparenz zu schaffen und Veränderungen möglich zu machen. Die Frage bleibt offen, wie man damit umgeht wenn eine Leistung nicht sinnvoll und nicht wirkungsorientiert ist. Welche Möglichkeiten haben die Einrichtung, ihre Veränderungsprozesse umzusetzen? Behindert nicht die Abhängigkeit vom Kostenträger die Verbesserung der Effektivität der Einrichtung und die Selbsteinschätzung möglicher „Nicht-Qualität“ der erbrachten Leistungen? Natürlich existieren bereits festgelegte Kostensätze des Kostenträgers im stationären Bereich, in denen festgelegt wird, wie viel Geld eine Einrichtung für die Betreuung eines Jugendlichen erhält.

In der Praxis wird jedoch viel zu wenig auf die Sinnhaftigkeit der Maßnahmen oder die Wirkung der erbrachten Leistung geachtet. Insbesondere Pädagogische Konzepte werden oftmals zu wenig hinterfragt und die Qualität der Unterbringung der Jugendlichen wird zu wenig überprüft. Erst wenn diese speziellen Kriterien auch im Fachdiskurs berücksichtigt werden, kann eine Qualitätsverbesserung auch praktisch umgesetzt werden. Demgegenüber steht der gewünschte kostenorientierte Wettbewerb unter den Anbietern Sozialer Dienstleistungen. Es ist offen, wie sich diese Wettbewerbsvorteile mit den Qualitätsrichtlinien vertragen. Die Anerkennung von privaten und freien Trägern durch den Kostenträger ist der erste Schritt um Qualitätskriterien umzusetzen. Je nach Leistungsangebot müssen entsprechende Richtlinien festgelegt werden, welche unabhängig vom kostenorientierten Wettbewerb umzusetzen sind. Die bisherigen Rahmenvereinbarungen enthalten eindeutig zu wenig an entsprechenden Festlegungen und sind meist zu oberflächlich formuliert. Quantität geht eindeutig vor Qualität. Es wird zwar eine Qualitätsvereinbarung gefordert, aber sie wird in der Praxis in der Regel nicht überprüft. Leistungsentgelte werden überwiegend nur fortgeschrieben, weil die örtlichen Jugendämter den behördlichen Aufwand einer qualitätsgesicherten Überprüfung wegen Fehlens geeigneter Kriterienkataloge und minimierter Personalausstattung nicht leisten können.

Die steigenden Fallzahlen setzen Jugendämter zunehmend unter Druck. Aus dem Jugendamt Leipzig ist bekannt, dass ein Mitarbeiter mehr als 60 Fälle zu betreuen hat. Dazu kommt noch eine wachsende Anzahl an Fallanfragen. Dazu gehören auch entsprechende Kontrollbesuche Vor-Ort. Das bedeutet bei einem minimalen Zeitaufwand von zwei Stunden für eine Kontrollmaßnahme einschließlich des Verwaltungsaufwandes rein rechnerisch bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Stunden, dass ein Hilfefall nur alle 4 Wochen nur einmal überhaupt kontrolliert und betreut werden kann. Deswegen passiert es auch, dass Fallanfragen an solche Träger weitergeleitet werden, deren Leistungsangebot zum Teil fraglich ist. Der wachsende Kostendruck schafft eine Trägerlandschaft der Sozialen Arbeit, die weit entfernt ist, sich einer effektiven und langfristig wirksamen Qualitätsdebatte zu stellen. Solange das Prinzip: „das billigste Angebot, ist auch das beste Angebot für die finanzklamme Kommune“ gilt sind alle Bemühungen zur Qualitätssicherung nichtig. In der Praxis werden häufig rechtliche Anforderungen formal nach SGB VIII umgesetzt, aber eigentlich nicht verstanden. Qualitätsmanagementsysteme oder auch Qualitätskriterien können nur funktionieren, wenn sie von den Einrichtungen und ihrer Mitarbeiter gelebt werden. Hier ist in erster Linie der Kostenträger gefragt.

Qualitätskriterien und -festlegungen sollten im Rahmen von Arbeitsgemeinschaften entwickelt und als verbindliche Handlungsanleitungen fixiert werden. Dabei darf neben der Systemqualität der organisatorischen Aktivitäten die Steigerung des Motivationspotentials der Mitarbeiter nicht vernachlässigt werden. Dies bedeutet neben der Höhe der Vergütung auch die Anerkennung ihrer sozialen Leistungen. Insbesondere bei den externen Leistungen in der Kinder- und Jugendhilfe bewegen sich die Mitarbeiter in einem teilweise extremen sozialen Umfeld, der oftmals Gefährdungsrisiken der eigenen Person einschließt. Motivationssteigerung heißt auch, Betreuungsabläufe ortsnahe zu organisieren und die zeitlichen Aufwendungen der Fahrt von einem Adressaten zum anderen als Arbeitszeit und nicht als Freizeit zu registrieren. Wesentlich für die Verbesserung der Qualität Sozialer Dienstleistungen ist auch die unmittelbare Einbindung der Adressaten in eine verbesserte Soziale Arbeit. Dies findet einfach zu wenig statt ist aber ein wichtiges Element in der Sicherung der Qualität der Sozialen Arbeit.

Die Dominanz des Kostenträgers über die Leistungserbringer verhindert eine grundlegende Qualitätsdiskussion und schafft damit eine Blockade im gesamten Qualitätsdiskurs.

Aktuell zeigt sich in der Praxis, dass sich die Kommunen dieser Problematik immer mehr bewusst werden. Die Gründung von Arbeitsgruppen und das Schaffen einer offenen Diskussionsplattform sind erste Wege hin zu einer veränderten Kinder- und Jugendhilfe. Soziale Einrichtungen formulieren eigene Ansprüche an ihre Arbeit und entwickeln ein Managementverständnis, welches auf allen Ebenen der Organisationen verstanden werden soll. Die Strukturprobleme bei den Kostenträgern, die eingeschränkten finanziellen Mittel und die Neuorientierung der Finanzierungsmodelle hemmen jedoch das kontinuierliche Voranschreiten dieser Veränderungsprozesse.

Es wird deutlich, dass die durch den Gesetzgeber vorgegebenen Forderungen in der sozialpädagogischen Wirklichkeit nicht deckungsgleich sind. Diese Erkenntnis ist Segen und Fluch zugleich. Sie schafft die Möglichkeit, den Qualitätsdiskurs auf eine politische Ebene zu bringen und die Jugendhilfe in ihrer Struktur neu zu überdenken. Dies fordert ein Überarbeiten der neuen Steuerungsmodelle und das Schaffen klarer gesetzlicher Richtlinien, wie Qualitätsentwicklung in der Praxis aussehen soll und wer zuständig für deren funktionelle Kontrolle ist. Herausforderung für die Qualitätsdebatte ist die Strukturproblematik der einzelnen Jugendämter, denn genauso unübersichtlich und dezentral wie das Bildungssystem ist auch die Jugendhilfe in Deutschland.

So berichtet Prof. Dr. Schrappner im Rahmen der Fachtagung Jugendhilfe 2014 in Berlin, dass wir bei den ca. 550 Jugendämtern in Deutschland auch von 550 Kleinstaaten sprechen können. Er beklagt, dass hinsichtlich der Leistungsfähigkeit der Jugendämter solch massive Unterschiede existieren, dass von einer Vergleichbarkeit der Hilfsangebote hinsichtlich der Qualität keine Rede mehr sein kann (Schrappner, 2014, S.118). Es gilt fast der bekannte Satz für eine ineffektive Firma: „jeder macht, was er will, keiner macht, was er soll, aber alle machen mit“ auch in Teilen der Sozialen Arbeit.

Die Kinder- und Jugendhilfe darf nicht zu einem Kosten-Nutzen-Projekt verkommen. Eine rein unternehmerische Orientierung und Aussicht auf Profit verhindern eine Weiterentwicklung und eine Öffnung der Qualitätsdebatte. Im Rahmen politischer Diskussionen muss das Jugendamt als Ganzes gestärkt und vorhandene Strukturprobleme müssen überwunden werden. Nur so kann eine Grundlage geschaffen werden, in dem sich die Kostenträger auf geeignete Qualitätskriterien mit den Trägern der Jugendhilfe einigen können. Dabei soll und muss der Fokus aller Bemühung ganz klar auf die Hilfeempfänger gerichtet sein, denn, so Schrappner: „[...] die Perspektive der Adressaten gibt wesentliche Orientierungen für die qualitativen Entscheidungsfragen: Was wollen und können wir leisten? Woran wollen wir erkennen, ob das, was wir tun, auch einigermaßen nachhaltig dazu beiträgt, Kindern zu ihrem Recht auf Entwicklung und Erziehung zur eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu verhelfen?“ (Schrappner, 2014, S. 122).

5.2 Neue Regelungen für ein sinnvolles Qualitätssicherungssystem im Sozialen Bereich:

Anspruch an die Sozialgesetzgebung

Die Sozialgesetzgebung hat die Qualitätsdebatte in den Bereich der Sozialen Arbeit vollumfänglich eingebracht. Durch politisch motivierte Entscheidungen sind Regelungen zur Qualitätsentwicklung durch externes Wirken in die Kinder- und Jugendhilfe eingeflossen. Die Möglichkeit, gemeinsam an Neuregelungen zu arbeiten, ist durch eine zu geringe fachspezifische Beteiligung aber bislang gescheitert. Gesetzliche Vorgaben hätten noch intensiver in Kooperation mit den Landesjugendämtern und den Vertretern der freien Jugendhilfe entwickelt werden müssen. Nach Boeßenecker ist die Verabschiedung neuer sozialrechtlicher Regelungen das Eine, sie aber auf Ebene der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zu adaptieren und umzusetzen, eine andere (Boeßenecker, 2001, S. 85-86).

Die gesetzlichen Richtlinien führten in den letzten Jahren zu Unsicherheiten bei den öffentlichen Trägern, die formulierten Anforderungen umzusetzen. Es fehlen klare Richtlinien und Handlungsleitfäden, die Qualitätsdebatte auf allen Ebenen der Kinder- und Jugendhilfe zu etablieren. Es bleibt die Frage bestehen, warum die Änderungen im SGB VIII nicht Anstoß für eine intensivere fachpolitische Debatte gewesen sind. Die regionale politische Ebene muss sich stärker für Kinder- und Jugendarbeit positionieren, dies als wichtiges gesellschaftspolitisches Anliegen erkennen und gemeinsam mit den öffentlichen Trägern an der Lösung der aktuellen strukturellen Probleme arbeiten. Der Anspruch der Rechtsprechung im § 79a SGB VIII umfasst nicht nur die Handlungsbereiche der Jugendämter sondern auch die Steuerung der gesamten Jugendhilfe. Diese Leistungsanforderung benötigt eine durchdachte und vor allem gut aufgestellte Jugendhilfeplanung. Die damit verbundenen personellen Anforderungen sind dabei leider nicht berücksichtigt worden.

Die Landesjugendämter sowie die örtlichen Jugendämter sind aus personellen Gründen zum Teil kaum mehr in der Lage, diesen Anforderungen gerecht zu werden. Es fehlt am geeigneten Fachpersonal, welches sich mit der Koordinierung der Qualitätsfrage beschäftigt. Die kommunalen Jugendämter sind weiterhin kaum in der Lage, die stetig steigenden Fallanfragen zu managen. Wie soll da noch Raum für eine wirkungsvolle Qualitätsdebatte sein? Es steht außer Frage, dass diese stattfinden muss und auch schon stattfindet. Es fehlt aber eine von oben gesteuerte Struktur und Koordination. Die Personalsituation in den Jugendämtern ist erschreckend. Hier sind politische Regelungen und Entscheidungen dringend erforderlich. Nur wenn eine gut aufgestellte Lobby der Kinder- und Jugendhilfe existiert können gesetzliche Ansprüche formuliert, umgesetzt und überprüft werden. Damit die öffentliche Jugendhilfe Qualitätsentwicklungsprozesse vorantreiben, definieren und überprüfen kann, müssen Grundlagen für die dafür notwendigen Arbeitsprozesse geschaffen werden.

Mit der rechtlichen Verankerung (§ 78a-g, § 79, § 79a, § 80 SGB VIII) im Sozialgesetzbuch werden für alle Aufgaben und Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe Qualitätsentwicklungsprozess vorgesehen. Der öffentliche Träger wird inklusive seines Aufgabenspektrums besonders benannt. Ein spezieller Schwerpunkt wird auf die Gefährdungseinschätzung, auf die Kooperation und auf die Rechte von Kindern in Einrichtungen gelegt. Die Gesetzgebung verzichtet bewusst auf die Formulierung einer reinen Qualitätsprüfung. Der Fokus liegt auf der Qualitätsentwicklung als einem Prozess des Dialogs.

Auch auf Bundesebene gewinnt die Thematik rund um Qualität der Sozialen Arbeit immer mehr an Bedeutung und nimmt zunehmend einen zentralen Stellenwert für den Bestand und die Weiterentwicklung sozialer Dienste ein. Mit der Erkenntnis einer notwendigen Weiterentwicklung des Qualitätsgedankens und der Einführung des § 79a SGB VIII hätte es zu einer Bereitstellung klarer Qualitätskriterien auf Bundesebene kommen müssen. Eine Verstärkung von Dokumentationsrichtlinien und eine Kontrolle der Anbieter von Leistungen der Jugendhilfe hätten ebenfalls sinnvolle Konsequenzen sein können.

Leider hat bei den Verhandlungen die Analyse der aktuellen Rahmenbedingungen gefehlt (Finanzierung sozialer Leistungen) und die Bewertung fand ohne empirische Grundlagen statt. Die Chance, Grundlagen für ein bundeweites Qualitätsverständnis zu schaffen, wurde nicht genutzt. Die Konsequenz daraus ist eine unstrukturierte Handhabung bei den Anforderungen zur Qualitätsentwicklung auf Landesebene. Die Struktur der Rechtsprechung und der damit vorhandenen Interpretationsfreiheit bei der Bewertung von Qualitätskriterien durch die öffentlichen Träger verhindern ein einheitliches gesichertes Kinder- und Jugendhilfesystem. Auf der Ebene der Landesverbände steigt dadurch die Anforderung an die innerverbandliche Koordination und Abstimmung der Qualitätsdebatte. Der durch die neuen Steuerungsmodelle geforderter Wettbewerb führt unter den Landesverbänden zum reinen Konkurrenzdenken, was in den einzelnen Bundesländern eine einheitliche Qualitätsentwicklung verhindert.

Es bleibt also die Frage offen, was der Gesetzgeber tun muss, um die Qualitätsentwicklung in die richtige Richtung zu lenken. Der Versuch, die geforderten Qualitätsvereinbarungen nicht mit Richtlinien zu überfrachten und deren Ausgestaltung in der Verantwortung der Länder zu lassen, ist nicht geglückt. Eine Verknüpfung zwischen Leistung, Qualität und Finanzierung ist nur selten systematisch herstellbar. Qualität nur an Leistungsentgelten zu bemessen sollte überdacht werden. Die politische Debatte sollte erneut aufgenommen werden mit dem Ziel, Qualitätskriterien zu formulieren, die ein Mindestmaß an Qualität garantieren. Dabei sollten nicht nur Vertreter der freien Jugendhilfe beteiligt werden, sondern auch diejenigen, für die die Hilfe bestimmt ist. Hilfeempfänger sind als mündige Beteiligte in den Qualitätsprozess mit einzubeziehen. Dies kann in Form von Arbeitsgruppen und auf lokaler Ebene erfolgen. Die Jugendämter und sozialen Dienste müssen als treibende Kraft in der Überprüfung des Qualitätsprozess personell besser ausgestattet werden. Dazu zählt auch eine Überarbeitung und Formulierung von neuen Fachstandards und eine Profilschärfung. Die Zuständigkeiten müssen präziser geklärt werden.

Die Ausarbeitung fachlicher Standards auf Bundesebene in der Kinder- und Jugendhilfe würde nicht nur Orientierungsleitlinien schaffen, sondern auch besser ein flächendeckendes Leistungsangebot garantieren. Die Sozialgesetzgebung wird sich in den kommenden Jahren den gestiegenen Anforderungen der Kinder- und Jugendhilfe, bedingt durch steigende Fallzahlen und den notwendigen Integrationshilfen für Flüchtlinge, stellen müssen. Strukturelle Probleme müssen über die Verfügbarkeit entsprechender Richtlinien gelöst werden damit geeignete Qualitätskriterien überhaupt entwickelt und die Qualität der Sozialen Hilfen verbessert werden kann.

5.3 „Blinder Fleck“

Neben all den Fachdebatten, Veröffentlichungen, Konzepten und Modellen besteht die Gefahr, sich in theoretischen Diskussionen zu verlieren und den Ausblick über das eigentliche Thema zu verlieren. Es ist daher immer wieder eine notwendige Herausforderung, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren und der eigentlichen Problematik immer wieder bewusst zu werden. Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe ist kein abstrakter Begriff, sondern sie ist Bestandteil im Alltag sozialarbeiterischen Handelns und Wirkens, und das in ganz unterschiedlichen Dimensionen. Der ständige Versuch, formale Qualitätsparameter vorzugeben und Kriterienkataloge zu entwickeln, verhindert oftmals den Blick auf ganz andere Probleme wie den Fachkräftemangel, Strukturprobleme in den Ämtern, die Qualifikation des Personals, die tarifgerechte Vergütung und nicht zuletzt die Überarbeitung notwendiger Studienabschlüsse, um einige Beispiele zu nennen. Diese setzen natürlich Qualitätsentwicklungsprozesse voraus, müssen und sollten aber auch unabhängig vom eigentlichen Qualitätsdiskurs besprochen werden. Die einzelnen Interessensgruppen aus Politik, öffentlichen Trägern, den Wohlfahrtsverbänden bis hin zu den Adressaten der Hilfe müssen lernen, auf einer gemeinsamen Ebene zu kommunizieren und über den eigenen Tellerrand zu schauen. Oftmals orientiert man sich an seinem eigenen Tätigkeitsfeld und seinen spezifischen Problemen und verschließt sich gegen mögliche Kooperationen. Gerade die Zusammenarbeit (Lobbyarbeit) der Wohlfahrtsverbände und der Zusammenschluss kleinerer Träger sollten neue Möglichkeiten und Wege schaffen, die Qualitätsdebatte wieder intensiver zu führen.

In der von Zeit zu Zeit immer wieder auftretenden Diskussion um die Wertigkeit der Sozialen Arbeit und ihrer Aufgaben und Funktionen wird deutlich, dass sich der Grundtenor in den letzten Jahren nicht geändert hat. Die Ausgaben für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe steigen weiter an. In den Medien wird die Sinnhaftigkeit der Arbeit der Jugendämter kritisch hinterfragt. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe hält sich nur noch über Wasser und der Fachkräftemangel wird zunehmend ein Problem. Behörden werden ihren Aufgaben kaum noch gerecht. Dies äußert sich in langen Bearbeitungszeiträumen und den Frust bei den Hilfesuchenden. Konsequenzen? Die gibt es nicht wirklich! Es erscheint fast so, als steuert die Jugendhilfe auf den besagten Eisberg zu und die Folgen des Aufpralls sind nicht einzuschätzen. Es muss alles getan werden, dass sozial belastete Kinder und Jugendliche wegen unzureichender oder fehlender Hilfe in das kriminelle Milieu abgleiten. Die Kinder- und Jugendhilfe muss aktiver werden, sich kreativer positionieren und intensiver fordern. Es darf nicht zur Realität werden, dass Abteilungen von Jugendämtern geschlossen werden müssen, weil sich nicht mehr arbeitsfähig sind. Die Arbeit mit der Öffentlichkeit muss viel intensiver sein. Das Schaffen von Transparenz sollte Grundlage der kommenden Handlungsschritte sein.

Aufgrund der Reichweite der Qualitätsdebatte und der aus unterschiedlichen „Lagern“ kommenden Beteiligten, ist das Problem, dass etwas zu übersehen wird, als eine Art eines „blinden Flecks“ auftritt, durchaus gegeben. Die Gefahr, wie beim menschlichen Auge an einer Stelle blind zu sein und Dinge nicht wahrzunehmen welche entscheidend für die Qualitätsentwicklung sein könnten ist durch die Vielzahl der Beteiligten und die unterschiedlichen Interessenslagen durchaus gegeben. Die Akteure des Qualitätsdiskurses verlieren sich in Formalismen und theoretischen Konstrukten und verlieren den Bezug zur Praxis. Aber gerade das ist im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe unerlässlich.

Neben allen Ideen und Versuchen, die Professionalität der Sozialen Arbeit aufzuwerten, ihr eine Stimme zu geben und in der Öffentlichkeit zu positionieren, fehlt es in der Literatur fast gänzlich an empirischen Belegen. Die Schwierigkeit liegt darin, dass Verhältnis von Rahmenbedingungen und Wirksamkeit empirisch nachvollziehbar zu bewerten. Gestützt wird die Problematik von der einseitigen Betrachtung der Öffentlichkeit, Soziale Arbeit an schnellen Ergebnissen zu bewerten. Die Gesellschaft hat hier ihren „blinden Fleck“. Sie bewertet und beurteilt Soziale Arbeit daran, was sie wie unter welchen finanziellen Aufwendungen leistet.

Sie betrachtet ausschließlich das Ergebnis, aber nicht die Wechselwirkung mit dem Prozess und den strukturellen Gegebenheiten. Den Wirkungseffekt als eine legitime Qualitätsdimension abzulehnen wäre falsch, aber bezogen auf das Handlungsfeld der Sozialen Arbeit steht die Erfassung einer Ergebnisqualität komplexen Betrachtungsweisen gegenüber. Laut Merchel sind das unter anderem messtechnische Probleme, Mangel an eindeutigen Ursache-Wirkung-Beziehungen, Individualität der Ziele und Einzelfallbezug in der Beurteilung von Ergebnissen sowie der koproductive Charakter der Leistungserstellung (Merchel, 2004, S.145).

Ziel der Profession wäre das Schaffen einer Balance zwischen Strukturqualität, Prozessqualität und Ergebnisqualität. Für das Erreichen solch einer Position in der Öffentlichkeit muss die Kinder- und Jugendhilfe in den Medien publizistisch mehr in den Vordergrund gerückt werden und auf eine andere Betrachtungsweise ihres Wirkens bestehen. Erreicht werden kann dies nur durch intensive Öffentlichkeitsarbeit, politischen Statements und Transparenz der eigenen Arbeit.

In der Diskussion um die Wertigkeit Sozialer Dienste und ihrer öffentlichen Anerkennung verlieren sich die einzelnen Akteure in Struktur- und Finanzproblemen, vergessen aber dabei, ihren Fokus auf den wichtigsten Beteiligten zu legen - den Klienten. Es ist eine grundlegende Herausforderung, die Adressatenperspektive bei der Definition von Qualität und ihrer methodischen Überprüfung mit einzubeziehen. Die Stellung des Adressaten als Koproduzenten der Leistung muss mehr hervorgehoben werden. Im Rahmen der Dienstleistungsdebatte und des Sozialmanagements geschieht dies zunehmend. Eine erhebliche Herausforderung ist dabei die Organisation einer aktiven Adressatenbeteiligung. Natürlich ist ebenfalls das Zustandekommen der sozialen Dienstleistung zu betrachten. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe kommt es häufig zu Hilfen im Rahmen eines Zwangskontextes (Kindeswohlgefährdung). Beurteilungen der Leistungen erfolgen hierbei ausschließlich über das Beziehungsgefüge Adressat - Pädagoge. Eine objektive Bewertung der erbrachten Leistung ist kaum möglich. Hier können nur Beurteilungskriterien genutzt werden, welche stark auf strukturelle Vorgaben reduziert werden (Dokumentationspflicht des Trägers, Jugendhilfeplanung). Bei allen anderen Dienstleistungen sollte die Adressatengruppe ein größeres Mitspracherecht bekommen. Ihnen sollte intensiver die eigenen Möglichkeiten und Rechte aufgezeigt werden, welche sie im Bezug von sozialen Dienstleistungen haben und was sie im speziellen von der Dienstleistung halten. Hier ist im Besonderen das Wahlrecht zu nennen. Die eigene Entscheidungsfreiheit steht hier im Vordergrund.

Die Nutzer von Hilfsangeboten müssen stärker in den Qualitätsprozess mit einbezogen werden, denn schließlich sind sie diejenigen, welche die Leistungsangebote fordern und zum Teil mitfinanzieren. Wenn sich die Adressaten der Sozialen Dienstleistung stärker positionieren würden und zum Beispiel Arbeitsgruppen bilden (z.B. Elternberat in KITA), könnte die Qualitätsdebatte eine spannende Entwicklung nehmen (vgl. Merchel, 2004, S. 149-150).

Ein weiterer, für die Qualitätsentwicklung nicht unerheblicher Punkt, ist die Qualifizierung der „neuen Sozialarbeitergeneration“. Die Schaffung eines Verständnis zur Qualitätsthematik und ihrer Weiterentwicklung darf nicht erst im Berufsalltag geschehen. Theoretische Inhalte und ein Grundwissen an Managementmodellen sollte Bestandteil des Studiums sein. Die Hochschulen müssen sich genauso an der Professionalisierungsdebatte um Soziale Arbeit beteiligen wie die Trägereinrichtungen und helfen, dafür die fachlichen Grundlagen für zukünftige Berufseinsteiger zu schaffen. Das Studium der Sozialen Arbeit muss mehr als nur eine Grundlagenvermittlung sein. Es muss Themen aus der Praxis in das Vorlesungsprogramm der Hochschulen aufnehmen und aktuelle Probleme und Entwicklungen aufgreifen. Nur durch Wissensvermittlung kann ein Verständnis von und über Qualitätsprobleme in der Sozialen Arbeit entwickelt werden. In welchem Umfang die Qualitätsthematik eingebunden werden soll, bleibt hochschulinterne Entscheidung. Die Vermittlung eines Basiswissens zur Funktionalität von Qualitätsmanagementsystem ist empfehlenswert. Gegenwärtig ist im Bereich des Hochschulwesens diesbezüglich eine positive Entwicklung zu sehen. Es werden zunehmend Studiengänge im Bereich Sozialmanagement etabliert.

Inhalte zum Qualitätsbegriff in der Sozialen Arbeit entstehen nicht nur im Kontext der eigenen Arbeit oder als Ergebnis studentischer Ausbildung, sondern entwickeln sich auch in Abhängigkeit von politischen, gesellschaftlichen und finanziellen Anforderungen. Die Wechselwirkung in einem System aus Kostenträgern, Leistungserbringern, Leistungsempfängern und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen beeinflusst die Qualitätsdebatte in unterschiedlichem Maße. Die unterschiedlichen Betrachtungsebenen beinhalten ebenfalls die Gefahr der Entstehung eines „Blinden Flecks“. Nur wenn sich die Akteure der Qualitätsdebatte dessen bewusst sind und sie ihren Blickwinkel auch auf die Belange der anderen Beteiligten richten, besteht die Möglichkeit einen gemeinsamen Nenner zu finden.

Die aktuellen Ergebnisse der Qualitätsdebatte sind regional gebunden und wurden überwiegend trägerintern entwickelt. Zusammenschlüsse und Kooperationen einiger Landesverbände haben erste Konzeptionen und Modelle zu Qualitätsstandards bereitgestellt. Mittlerweile ist eine Vielzahl solcher Entwicklungen zu verzeichnen. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben erkannt, dass nur über die Zusammenarbeit mit den freien Trägern eine fachspezifische Qualitätsdebatte möglich ist. In einigen Regionen konnten dadurch Rahmenvereinbarungen und Leitlinien für bestimmte Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt werden. Besonders im KITA-Bereich ist ein Netzwerk für Qualitätsentwicklungsprozesse installiert worden, welches sich durch die aktive Beteiligung der Adressaten auszeichnet. Die Mitsprache und Beteiligung der Eltern in organisatorische Entscheidungsprozesse ist keine Besonderheit mehr. Natürlich ist dies wieder regional abhängig und von Kommune zu Kommune unterschiedlich. Aber durch die Wahlmöglichkeit der Eltern, selbst zu entscheiden, in welcher Einrichtung ihr Kind betreut werden soll, müssen sich die Träger verstärkt auf die Bedürfnisse der Adressaten einlassen. In anderen Formen der Jugendhilfe sind Qualitätsvereinbarungen eher oberflächlich erfolgt. Sie werden weiterhin an Kostensätzen und Leistungsvereinbarungen gekoppelt. Besonders in der stationären und ambulanten Jugendhilfe fehlen innovative Qualitätsentwicklungsprozesse. Die Bedürfnisse der Adressaten werden allerdings selten berücksichtigt. Hier hemmt die Vielfalt unterschiedlicher Träger die Entwicklung von Qualitätsentwicklungsprozessen. Eine stärkere Kooperation unter den Trägern der Jugendhilfe wäre wünschenswert. Leider kommt es überwiegend zu einem wettbewerbstypischen Verhalten der Leistungsanbieter. Trägerintern werden zwar Konzepte und Modelle zum Qualitätsmanagement entwickelt. Diese sind aber überwiegend auf die Verfügbarkeit von Wettbewerbsvorteilen ausgerichtet. Wie sich das Konkurrenzverhalten der Träger untereinander auf die Qualitätsentwicklung auswirkt bleibt abzuwarten. In diesem Zusammenhang sollten allerdings die öffentlichen Träger ihrer Steuerungsverantwortung intensiver nachkommen und Kooperationen in Form von Arbeitsgemeinschaften unter den Trägern deutlich mehr fördern.

Das Ziel der Qualitätsanstrengungen kann mit folgender Aussage von Prof. Dr. Schrapper auf den Punkt gebracht werden: „Sowohl die nachweisbare Wirkung für Kinder und ihre Familien (gute Arbeit) als auch die methodisch und konzeptionell qualifizierten Arbeitsweisen (gute gemachte Arbeit) sind die beiden untrennbar verbundenen Qualitätsdimensionen sozialpädagogischer Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe.“ (Schrapper, 2014, S.127).

Abschließend lässt sich also zusammenfassen, dass Qualitätsentwicklung eine komplexe, schwierige und anstrengende Arbeit ist und viel Bereitschaft von den einzelnen Beteiligten fordert, sich effektiv und erfolgsorientiert zu beteiligen. Qualität muss gewollt, gewusst, kooperiert, organisiert, verantwortet und bezahlt werden. Qualität muss deswegen immer wieder aufs Neue erkämpft werden (Schrappner, 2014, S.128-129).

6. Nachwort

Die Aufarbeitung des Themas der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe macht deutlich, dass der Begriff „Qualität“ nicht nur Alltagssprachgebrauch, sondern auch eine wissenschaftlich gestützte Verwendung des Managementgedankens ist. Damit kann trotz teilweiser Skepsis, Prinzipien des Qualitätsmanagements in der Sozialen Arbeit einzuführen, die grundlegende Idee einer qualifizierten Qualitätsdebatte im Einzugsbereich der Sozialen Hilfen nicht in Frage gestellt werden. Das impliziert die Bereitschaft, die Anforderungen an die eigene Arbeit in systematischer und methodischer Weise zu überprüfen und daraus Konsequenzen zu ziehen. Das schließt aber auch eine qualitätsgesicherte Generalisierung der Arbeitsabläufe in den Trägereinrichtungen als Auftragnehmer und den Jugendämtern als Auftraggeber ein. Ziel muss immer sein, gemeinsam den Hilfebedürftigen eine qualitätsgesicherte Hilfe anzubieten. Den Akteuren der Sozialen Arbeit muss bewusst sein, dass das was sie unternehmen auch Wirkung zeigen muss und dass die Maßnahmen der Qualitätssicherung ständig in den Hilfeprozess einzuführen sind. Die Kinder- und Jugendhilfe wird sich permanent mit Qualität und Qualitätsmanagement beschäftigen müssen. Dies ist ein dynamischer Prozess und eine gesellschaftspolitische Aufgabe zur Optimierung der Kinder- und Jugendhilfe auf einem möglichst hohen Niveau.

Nach meiner Meinung müssen sich die Träger der freien Jugendhilfe viel stärker gegenüber dem öffentlichen Träger (Jugendamt) positionieren. Es fehlt an klaren Richtlinien und Ideen. Es hilft der Qualitätsdebatte nicht, wenn sich Soziale Einrichtungen nur über die aktuellen Gegebenheiten beklagen. Es muss gehandelt werden. Über trägerübergreifende Arbeitsgruppen kann ein Austausch entstehen, welcher einen praktikableren Zugang zum Qualitätsthema zur Folge haben könnte. Was hilft es den Einrichtungen wenn sie den Qualitätsgedanken aufs Papier bringen, er aber in den Leistungsangeboten nicht umgesetzt wird. Hier ist der Kostenträger in seiner „Kontrollfunktion“ stärker gefragt. Vereinbarungen, die für alle Träger der freien Jugendhilfe bindend sind, können erste Richtlinien zur Qualitätssicherung darstellen.

Die Bearbeitung des Themas hat mir gezeigt, wie viel in der Qualitätsdebatte tatsächlich noch getan werden muss. Besonders die Situation in Leipzig macht deutlich, wie schwierig die praktische Umsetzung von Qualität ist und von welchen Faktoren sie abhängig ist. Die Jugendhilfe in Leipzig muss sich dringend positionieren und klare Strukturen schaffen.

Die fehlende „klare Linie“ im Umgang mit Qualitätsvereinbarungen und Entwicklungsprozessen schafft ein Hilfesystem welches sich nicht mehr lange trägt. Ein Jugendamt, was nur noch damit beschäftigt ist, ein Mindestmaß an Leistung zu erbringen, kann keine wirkungsorientierte Qualitätsdebatte führen. Eine personelle Aufstockung und eine Profilschärfung der einzelnen Arbeitsbereiche sind dringend erforderlich. In der Zukunft muss sich der Jugendhilfeausschuss in Leipzig besser organisieren und Themen zur Entwicklung von Qualitätsstandards stärker auf die Agenda bringen.

Durch die Bearbeitung des Qualitätsthemas ist mein Interesse geweckt worden mich über meinen Träger oder eigenständig in Arbeitsgemeinschaften der Kinder- und Jugendhilfe zu engagieren. In Leipzig gibt es zum Einen das AGFT (Arbeitsgemeinschaft Freier Träger der Jugendhilfe Leipzig) und zum Anderen den Jugendhilfeausschuss. In meiner beruflichen Entwicklung möchte ich mich verstärkt mit der Arbeit von Rahmenbedingungen auseinandersetzen. Durch meine jetzige Tätigkeit in den Hilfen zur Erziehung habe ich in der Praxis oft erlebt, wo Defizit und Veränderungspotenziale liegen. Über die Möglichkeit sich ehrenamtlich zu engagieren, könnte ich einen intensiveren Blick hinter die strukturellen Gegebenheiten der Jugendhilfe der Stadt Leipzig erhalten. Auch die Idee, einen Leitfaden für Qualitätsprozesse zu entwickeln, begleitet mich seit der Arbeit an diesem Thema.

Neben den Möglichkeiten sich mit dem Thema in der Praxis auseinanderzusetzen und es weiterzuentwickeln, sind der Qualitätsdebatte auch Grenzen aufgezeigt. In der Bearbeitung wurde deutlich, dass gesetzliche Grundlagen nur schwer zu ändern sind und die gegenwärtigen Strukturen der Jugendhilfe den Entwicklungsprozess zur Qualitätsverbesserung hemmen. Auch die Meinungsäußerungen der Fachleute aus dem Raum Leipzig zeigen, wie unterschiedlich das Qualitätsthema verstanden und bearbeitet wird. Je nach Fachkontext der Einrichtung, sind die Berührungspunkte mit der Qualitätsthematik mal mehr und mal weniger intensiv. Die Ursache der gegenwärtigen Beschränktheit der Aktivitäten zur Qualitätsverbesserung der Sozialen Arbeit sind zu analysieren und ihre Ergebnisse in den Qualitätsdiskurs mit aufzunehmen.

7. Literaturverzeichnis

Printmedien

Arbeitsgruppe Fachtagung Jugendhilfe (2014). „Nur wer sich ändern, bleibt sich treu“. Qualitätsentwicklung als Daueraufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Deutsches Institut für Urbanistik GmbH. Berlin

Arbeitsgruppe Fachtagung Jugendhilfe (2010). Das Jugendamt der Zukunft – „Mädchen für alles“ oder „Restjugendamt“? Versuch einer Positionsbestimmung. Deutsches Institut für Urbanistik GmbH. Berlin

Arnold, U. (2014): Qualitätsmanagement in Sozialwirtschaftlichen Organisationen. In: Lehrbuch der Sozialwissenschaften. Baden-Baden. Nomos Verlagsgesellschaft. 4. Erweiterte Aufl., S. 585-628

Arnold, U.; Grunwald, K.; Maelicke, B. (Hrsg.) (2014): Lehrbuch der Sozialwissenschaften. Baden-Baden. Nomos Verlagsgesellschaft. 4. Erweiterte Aufl.

Bauer, R. (1996): „Hier geht es um Menschen, dort um Gegenstände“ Über Dienstleistungen, Qualität und Qualitätssicherung. Zur Begriffssystematik und zur politisch-ökonomischen Erklärung der gegenwärtigen Entwicklungslinien Sozialer Dienstleistungen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Abgeschaut und mitgebaut? Zum Einzug des Qualitätsmanagements in die Soziale Arbeit. Verlag 2000 GmbH. Offenbach. Band 61. S. 11-49

Beckmann, C. (2009): Qualitätsmanagement und Soziale Arbeit. VS Verlag für Sozialwissenschaften. GWS Fachverlage GmbH. Wiesbaden. 1. Aufl.

Beckmann, C.; Otto, H.-U.; Richter, M.; Schrödter, M. (Hrsg.) (2004): Qualität in der Sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. VS Verlag für Sozialwissenschaften. GWS Fachverlage GmbH. Wiesbaden. 1. Aufl.

Beck-Texte (2012): Sozialgesetzbuch. München. Deutscher Taschenbuch Verlag GmbH & Co. KG: 41. Aufl.

Bissinger, S.; Böllert, K. (2003): Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Kinder- und Jugendhilfe im Reformprozess. In: Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.). Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht. Band 2. Verlag Deutsches Jugendinstitut. München. S.191-224

Graf, G.; Hunsmann, M.; Kahl-Panning, G.; Karhoff, P.; Köhler; E.; Rebbe, F.-W.; Schumann, U. (2000): Qualitätsentwicklung in der ambulanten Kinder- und Jugendhilfe. Ein Leitfaden zur Einführung eines Qualitätsmanagementsystems in der kommunalen Jugendhilfe nach dem Modell der EFQM. Erarbeitet in den Städten Hemer, Lüdenscheid, Menden und em Kreis Unna. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.). Qs30. Vereinigte Verlagsanstalten Düsseldorf. Berlin

Grunwald, K. (2013): Qualität. Qualitätsmanagement. In: Lexikon der Sozialwirtschaft. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden. 2. aktualisierte und vollständig überarbeitete Aufl., S. 814-823

Grunwald, K.; Horcher, G.; Maelicke B. (Hrsg.) (2013): Lexikon der Sozialwirtschaft. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden. 2. aktualisierte und vollständig überarbeitete Aufl.

Haller, M. (2001): Das Interview. Ein Handbuch für Journalisten. UVK Medien Verlagsgesellschaft mbH. Konstanz. 3. Überarbeitete Aufl.

Konrad, K. (2011): Mündliche und schriftliche Befragung. Ein lehrbuch. Verlag Empirische Pädagogik. Landau. 7. korrigierte Aufl.

Merchel, J. (2013): Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Beltz Juventa. Weinheim und Basel. 4. Aktualisierte Aufl.

Merchel, J. (2004): Qualität als Verhandlungssache. Kontraktsteuerung und Professionalisierung sozialer Dienste. In: Qualität in der Sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. VS Verlag für Sozialwissenschaften. GWS Fachverlage GmbH. Wiesbaden. 1. Aufl., S. 133-154

Merchel, J. (1998): Qualität in der Jugendhilfe: Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Votum Verlag GmbH. Münster

Merchel, J.; Schimke H.-J.; Bissinger, S.; Böllert, K.; Abeling, M.; Bollweg, P.; Flösser, G.; Schmidt, M.; Wagner, M. (2003): Kinder- und Jugendhilfe im Reformprozess. In: Sachverständigenkommission Elfter Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.). Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht. Band 2. Verlag Deutsches Jugendinstitut. München

Rose, B. (2004): Wer bestimmt die Qualität? Anmerkungen zum Qualitäts-Diskurs und seinen Wirkungen in der Sozialen Arbeit. In: Qualität in der Sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. VS Verlag für Sozialwissenschaften. GWS Fachverlage GmbH. Wiesbaden. 1. Aufl., S.211-220

Schmid-Obkirchner, Dr. H. (2014): Ein Blick zurück nach vorn. Das Leistungsrecht der Kinder- und Jugendhilfe im Rückblick und Ausblick. In: Arbeitsgruppe Fachtagung Jugendhilfe (2014). „Nur wer sich ändert, bleibt sich treu“. Qualitätsentwicklung als Daueraufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Deutsches Institut für Urbanistik GmbH. Berlin, S. 29-42

Schraper, Prof. Dr. C. (2014): Es gibt nichts Gutes...Qualität und Qualitätsentwicklung - Herausforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe. In: Arbeitsgruppe Fachtagung Jugendhilfe (2014). „Nur wer sich ändert, bleibt sich treu“. Qualitätsentwicklung als Daueraufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Deutsches Institut für Urbanistik GmbH. Berlin, S. 115-129

Vomber, E. (2010): Praktisches Qualitätsmanagement. Ein Leitfaden für kleinere und mittlere Soziale Einrichtungen. Verlag W. Kohlhammer GmbH. Stuttgart

Widersprüche, Band 61 (1996): Abgeschaut und mitgebaut? Zum Einzug des Qualitätsmanagements in die Soziale Arbeit. Verlag 2000 GmbH. Offenbach

Internetrecherche

Bassarak, H. (2001): Entwicklung und Sicherung der Qualität der Jugendhilfe durch Jugendhilfeplanung. In: Bassarak, H./ Steppuhn, U. D. (Hrsg.): Angewandte Forschung und Entwicklung an Fachhochschulen Sozialer Arbeit. Hans-Böckler-Stiftung
http://www.boeckler.de/pdf/p_edition_hbs_56.pdf (08.10.2016)

Boeßenecker, K.-H. Dr. Prof. (2001): Qualitätsentwicklung/ Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. In: Bassarak, H./ Steppuhn, U. D. (Hrsg.): Angewandte Forschung und Entwicklung an Fachhochschulen Sozialer Arbeit. Hans-Böckler-Stiftung
http://www.boeckler.de/pdf/p_edition_hbs_56.pdf (08.10.2016)

Flock, W. (2003): Qualitätsentwicklung/ Soziale Arbeit. Überlegungen zum Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. Lüneburg
http://bagprax.sw.fh-jena.de/data/publikationen/lag/qualitaetsmanagement_sa.pdf
(08.10.2016)

Qualitätskriterien des DBSH. Grundraster zur Beurteilung der Qualität in den Handlungsfeldern Sozialer Arbeit.
http://www.dbsh.de/fileadmin/downloads/Qualit_tskriterien.pdf (08.10.2016)

8. Erklärung

„Hiermit versichere ich gemäß § 17 Absatz 10 der ‚Rahmenstudien- und -prüfungsordnung (RSPO) der ‚Alice-Salomon‘-Hochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Berlin‘, dass ich diese Masterarbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und alle wörtlich oder sinngemäß übernommenen Textstellen als solche kenntlich gemacht habe.

Die Masterarbeit hat keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen.“

Leipzig, den _____

(Datum)

(Unterschrift)

9. Anhang

9.1 Interview 1

Thema: Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit.

Befragte: Frau Vicki Feldhaus

Interviewerin: Frau Susanne Flachowsky

Ort des Interviews: Geschäftsräume der Regionalgeschäftsstelle Leipzig-Stadt des Paritätischen Sachsen
(Leipzig)

Datum: 17.11.2016

Zeit: 13:00-13:45 Uhr

Flachowsky: Sehr geehrte Frau Feldhaus, ich bedanke mich, dass Sie sich heute Zeit genommen haben, über ein spannendes aber auch derzeit kontroversen Themenkomplex der Kinder- und Jugendhilfe zu besprechen – die Qualitätsdebatte. Bevor wir in diese Thematik einsteigen, möchte ich Sie bitten, sich kurz einmal vorzustellen.

Feldhaus: Mein Name ist Vicki Feldhaus, ich arbeite beim Paritätischen Wohlfahrtsverband Sachsen. Ich war dort lange Referentin auf Landesebene und jetzt bin ich sozusagen in kommunaler Verantwortung in allen Landkreisen in Sachsen, den sogenannte Regionalgeschäftsstellen tätig. Ich bin die Vertreterin für die Stadt Leipzig. Wir haben hier in Leipzig 85 Mitgliedsorganisationen, die in den unterschiedlichsten Feldern der Sozialen Arbeit beschäftigt sind. Die meisten davon sind in der Kinder- und Jugendhilfe tätig. Ich selbst bin auch noch Mitglied im Jugendhilfeausschuss und deshalb relativ nahe dran am oben genannten Thema. Kinder- und Jugendhilfe ist bei uns im Verband die wichtigste Aufgabe. Wir haben deshalb die meisten Mitgliedsorganisationen.

Flachowsky: Woran merken Sie in ihrem Tätigkeitsfeld, dass die Qualitätsdebatte wieder verstärkt präsent bzw. immer noch aktuell ist?

Feldhaus: Wir hätten gern, dass die Qualitätsdebatte präsenter ist, dass ist sie leider nicht. Kommunal ist es so, dass diese natürlich, als der § 79 a SGB VIII kam mit seiner Verpflichtung die Qualität der Kinder- und Jugendhilfe mit Leben zu füllen, zu vielen Ideen führte, wie diese aussehen könnte. In der Stadt Leipzig, das muss man sagen, ist das sehr unterentwickelt, weil wir hier ein Quantitätsproblem haben.

Beim Aufbau stationärer Einrichtungen sind wir zu langsam. Leipzig ist eine schnell wachsende Stadt, aber damit steigen auch die Problemlagen.

Es wird sich daher eher wenig mit Qualitätsfragen beschäftigt und ich würde mir wünschen, dass wir da deutlich weiter wären. Das sind wir leider überhaupt nicht. Im Verband, haben wir ein Referat für Kinder- und Jugendhilfe und wir sind auch im Landesjugendamt vertreten. Dort gibt es die Vorgaben, wie die Qualitätsentwicklung aussehen sollte. Vorgaben die wir machen können beziehen sich auf die Führung von Qualitätsdialogen innerhalb der Einrichtung. Für unsere Mitglieder organisieren wir deshalb Arbeitskreise, in denen wir auch sagen, wie könntet ihr dies machen und beraten auch im Einzelfall. Trotzdem muss das Ganze ja mit Leben gefüllt werden. Dies verursacht eine Menge an Papier und erhebliche Anstrengungen. Wir sind da zwar sehr nah dran, aber in der Umsetzung sehe ich uns noch nicht so weit.

Flachowsky: Welche Vorgaben gibt es von der Stadt Leipzig zum Thema Qualitätsentwicklung und -sicherung? Wie sieht aktuell die Zusammenarbeit mit der Kommune aus?

Feldhaus: Die Kommune hat da keine weitergehenden Vorgaben gemacht, als das was auf Landesebene geschieht. Uns liegen die Vorgaben des Freistaates Sachsen vor. Zu den Qualitätsvereinbarungen gibt es einen Vertragsentwurf und entsprechende Vorschläge. Wir haben auf Verbandsebene versucht, dies vom Inhalt her noch zu erweitern, weil es einfach zu wenig ist. Die Kommune selbst macht da wenig. Wir haben zwar eine eigene Entgeldkommission, weil wir irgendwann aus der Kommission auf Landesebene ausgestiegen sind, aber es gibt es keine zusätzlichen Empfehlungen. Wir benutzen die Empfehlungen des Landesjugendhilfeausschusses des Freistaates Sachsen. Weiter geht es aber nicht. Es wird zwar in den einzelnen Vereinbarungen natürlich geschaut, welches Konzept der Träger hat und wie ist die Vernetzung zwischen Qualität und Konzept. Das ist letztlich alles sehr Ergebnisorientiert.

Man kontrolliert im Prozess, was als Ergebnis dabei herauskommt, zum Beispiel in Form einer Ergebnisdokumentation. Aber da muss noch mehr passieren. Am Ende muss ein Wirkungseffekt vorhanden sein, bei dem ich sehen, ob die ganze Maßnahme etwas gebracht hat. Letztlich muss entschieden werden, ob die Maßnahme erfolgreich und vielleicht nicht erfolgreich war. So weit sind wir auf keinen Fall, eigentlich gar nicht.

Flachowsky: Gibt es eine Zusammenarbeit mit anderen Trägern und Verbänden, um Qualitätskriterien bzw. Qualitätsstandards festzulegen? Zum Beispiel im KITA-Bereich?

Im KITA-Bereich haben wir als Paritätischer Landesverband selber etwas gemacht. Bei den Kindereinrichtungen sind wir auch ein bisschen weiter als bei den Hilfen zur Erziehung. Da ist deutlich mehr passiert, z.B. standardisiertes Vorgehen innerhalb der Einrichtung, Elternbeteiligung usw. Es gab in der Stadt Leipzig ein Modellprojekt, die Kinder- und Familienzentren, die auch erfolgreich evaluiert worden sind. So etwas haben wir in der Jugendhilfe nicht mal ansatzweise gehabt, um auch mit vergleichbarem Projektgeld zu sehen, was man denn tun kann. Die Empfehlungen auf Landesebene sind natürlich auf der Ligaebene entstanden, also was alle Wohlfahrtsverbände sich zusammen erarbeitet haben. Im Landesjugendhilfeausschuss befinden sich Vertreter aus der Politik und Vertreter der freien Wohlfahrtspflege. Weil das strukturell auch so unterschiedlich ist was innerhalb der Verbände geleistet werden kann und was nicht, haben wir im KITA-Bereich etwas Eigenes geschaffen. Bei den Hilfen zur Erziehung war das bislang nicht möglich. Da hat man immer auf etwas gewartet, das von der Kommune kommt, bevor man selbst vielleicht etwas entwickelt, aber das ist nicht passiert. Es ist vielleicht Zukunftsmusik, dass man als Verband selber mehr aktiv wird, eigene Qualitätskriterien zu entwickeln, wie das im KITA Bereich gelang. Das ist jedoch aktuell nicht der Fall.

In Abstimmungsgesprächen sind wir natürlich immer. Auch die Arbeit im Jugendhilfeausschuss ist keine Arbeit nur für den Paritätischen Wohlfahrtsverband, sondern für alle Einrichtungen, die freigemeinnützig arbeiten.

Flachowsky: In wie weit ist es möglich, Qualitätsstandards für Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe festzulegen, wenn von außen (politisch/wirtschaftlich) ein Wettbewerb zwischen den Anbietern sozialer Dienste gefordert wird?

Feldhaus: Das ist schwierig. Es wäre gut, wenn die Kommune da ein wenig schärfer herangehen würde. Das beginnt schon beim Anerkennungsverfahren. Ich selbst sitze ebenfalls in dem Anerkennungsausschuss im Jugendhilfeausschuss. Von daher ist es mir zu wenig wie man feststellt, ob jemand gemeinnützig ist und ob die Konzeption wirklich trägt. Wir haben in letzter Zeit in der Stadt Leipzig einige Träger zugelassen bzw. zulassen müssen, wobei alle wissen, die bringen das nicht so wie wir das wollen. Da können wir jedoch nicht viel machen. Das *SGB VIII* gibt das eigentlich auch nicht her, dass man dann sagt du, darfst das jetzt nicht in dieser Form tun.

Das muss man über die Leistungs- und Qualitätsvereinbarung regeln. Wenn man da als Stadt noch nicht soweit ist, dann hat man halt Pech. Wir merken, dass Träger, die einfach nicht gut arbeiten, erste Anzeigen erfahren. Mitarbeiter beschweren sich, Anzeigen direkt ans Landesjugendamt werden gestellt und das zum Teil über Anrufe. Man weiß genau, dass das von Anfang an nicht gut gelaufen ist. Man hat rein vom Anerkennungsverfahren her als Stadt tatsächlich wenig Handhabemöglichkeiten und die Regularien, die wir bezüglich der Qualität haben, die reichen dann einfach nicht aus. Man hat keine Kriterien festgelegt, mit denen man bei einem Träger kontrollieren könnte, ob sich seine Konzeption wirklich trägt. Eigentlich müsste man das ja. Die Qualitätsvereinbarungen sind, glaube ich, auf zwei Jahre festgelegt. In Leipzig kommt noch hinzu, dass wir ein strukturelles Problem haben. Unser Jugendamt, das Amt für Jugend, Familie und Bildung hat wurde umfangreich umgebaut und hat sich vergrößert, weil das Schulverwaltungsamt mit dabei ist. Aktuell reden wir nur über Strukturfragen, da ist Qualität ein Thema, welches erst ganz weit hinten kommt. Der Qualitätsdialog zwischen freien Trägern und öffentlicher Jugendhilfe findet aus meiner Sicht nicht statt.

Flachowsky: Mittlerweile werden die Leistungsvereinbarungen und damit die ausgehandelten Entgelte nicht mehr neu verhandelt, sondern nur noch fortgeschrieben

Feldhaus: Genau, es wird höchstens nur das Leistungsentgelt mal verändert, aber mehr nicht. Ich erlebe das ja und das ist einfach frustrierend, vor allem wenn man als Träger auch etwas in Qualität investiert.

Manche Träger haben auch ihr eigenes Qualitätsmanagementsystem, was dann auch für ihre eigenen Jugendhilfeeinrichtungen gilt.

Für diese konzeptionellen Erfordernisse braucht man Standards und dafür braucht man Ressourcen und die müssen bereitgestellt werden. Das ist schon schwierig. Wobei das Amt schon Einfluss darauf hat, wenn es mit einem Träger verhandelt, diesen auch zu fragen: „Wie ist die *Verschränkung* zwischen eurem Personal und dem was ihr konzeptionell machen wollt? Wie stellt ihr denn fest, dass die Hilfen erfolgreich sind und helfen?“ Aber das funktioniert ja schon nicht mit dem eigenem *ASD*. Wie soll das dann mit den vielen Trägern, die auch jedes Jahr immer wieder zugelassen werden, klappen?

Flachowsky: Was wäre denn das Minimum an Qualitätsstandards, was existieren müsste, damit überhaupt Qualitätsdebatten geführt werden könnten?

Feldhaus: Die Aufteilung zwischen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität ist sicher sinnvoll, aber am Ende führt sie nur dazu, dass die Leute ihre Prozesse beschreiben, also ihre Hilfeplanabläufe und das dann geschaut wird, wie sind wir gestartet und was ist dabei herausgekommen. Das ist ein viel zu langer Zeitraum, um prüfen zu können wie die Hilfe wirkt, wenn man zwischendurch nicht einmal feststellen kann, was ist denn gut gelaufen und was nicht und wo hätte man vielleicht mal umsteuern müssen. Eigentlich müssten die Berichtszeiträume kürzer sein. Das wäre so mein Ansatzpunkt, wo ich auch sagen würde, da müssen wir hin. Nicht dass mehr Papier produziert wird, sondern das der Dialog anders gestaltet wird. Im Moment machen alle ihre Qualitätsberichte und am Ende wird dann bewertet. Evaluation reicht aber in der Jugendhilfe nicht aus. Man kann nicht erst am Ende bewerten, man muss immer schon während des Verlaufes kontrollieren. So wie wir es jetzt haben, d.h. immer erst im Ergebnis zu schauen, ob sich etwas verändert hat, ist viel zu spät. Man müsste eine Art fortlaufender Inventur haben, wie in der Wirtschaft. Da gibt es laufende Inventuren und das bräuchten wir auch, dass man regelhaft immer kontrolliert, dass man das in den Alltag mit einbaut, dass man die Hilfen „on the job“ evaluiert.

Flachowsky: Ist es denn in der Sozialen Arbeit überhaupt möglich Qualität als messbare Größe greifbar zu machen?

Feldhaus: Das denke ich schon. Da müssen wir auch hin. Wir müssen uns immer wieder die Fragen gefallen lassen, wo geht das Geld da eigentlich hin.

Das sind legitime Fragen und das ist ok, dass „Soziale Arbeit“ von der Gesellschaft danach gefragt wird, was das eigentlich alles soll und wohin das Geld fließt. Ich finde das völlig legitim. Aber da sperren sich ja schon Sozialarbeiter und Erziehungswissenschaftler, die das so nicht möchten, weil sie sich dann kontrolliert fühlen. Es ist eine schwierige Angelegenheit.

Das was ich jetzt sage, finden bestimmt viele doof, aber ich bin der Meinung, dass es bestimmte Kriterien gibt, die man in eine bestimmte Messbarkeit überführen kann oder es wenigstens versuchen sollte. Es gab genügend Modellprojekte, wo man das ausprobiert hat, auch für einzelne Wohngruppen. Wahrscheinlich wird man das auch immer nur an Wohngruppen ausprobieren können. Was ist ein gutes Messkriterium für eine Intensivpädagogische Hilfe? Da hat man andere Kriterien als für eine ganz normale Wohngruppe oder für die Eingliederungshilfe. Dazu sollte man schon in der Lage sein, diese zu nutzen.

Nur weil ich als Sozialarbeiter *SpFh* mache, heißt das nicht, dass das per se gut ist, nur weil ich in die Familie reingehe. Quasi nach dem Prinzip, da muss jetzt geholfen werden und wir gucken mal „pi mal Daumen“, welche das sein könnte. Das geht nicht. Wir kennen das auch aus dem *ASD*, diese sog. Wirkungsgeschichten. Wir haben gerade eine Evaluation durch und dabei wurde deutlich, dass die Hälfte der Hilfen in einem gut funktionierendem *ASD* richtig gesetzt werden. Die Hälfte nur, das ist viel zu wenig. Wenn dort die Hilfe dann noch schlecht gesetzt wird, was passiert dann in der Folge? Das zieht ja weitere Hilfen nach sich. Eine schlecht zugewiesene Hilfe hat ja meistens die nächste Hilfe zur Folge. Dann müsste man schon in der Lage sein, besser zu kontrollieren, was im Rahmen der Hilfen eigentlich passiert. Was braucht man dort für Leute und wie ist letztlich die Wirkung? Dabei sollte sich die Kinder- und Jugendhilfe nicht verschließen.

Flachowsky: Aber das bedeute ja letztendlich auch Aufwertung des Stellwerts der Sozialarbeit. Gerade im ambulanten Bereich der Hilfen zur Erziehung sind häufig Berufsanfänger zu finden und deren Einarbeitung ist ein Merkmal der Trägerqualität. Wie arbeite ich meine Mitarbeiter ein? Wie setzte ich sie ein?

Feldhaus: Das ist ganz wichtig und deshalb sind auch die Vereinbarungen eigentlich richtig. Eine „Mitarbeiterpflege“ wird ja meistens über die Finanzierung abgelehnt, dass man also dafür irgendwas ausgibt. Wir haben gerade wieder eine „schöne“ Diskussion über Nebenzeiten, fallunspezifische Zeiten usw., da wird schon einiges anerkannt. Da unterscheiden sich die Träger aber schon sehr. Besonders in der Personalpolitik.

Wir haben in Leipzig Träger, die beliebt sind. Da wollen die Leute hin und die Trägereinrichtungen haben auch immer ihre Stellen voll besetzt. Es gibt aber auch Träger, bei denen das nicht so ist. Da dreht sich das Personalkarussell schneller, als die zu Betreuenden wieder aus der Hilfe entlassen sind. Das hat viel mit der Trägerqualität zu tun. Wie ist der Stellenwert der Qualität bei mir in der Einrichtung und was für Fachkräfte will ich bei mir haben und was mache ich mit denen übers Jahr? Wie binde ich sie ein? Wie Sorge ich dafür, dass sie gut qualifiziert bleiben? Nicht nur das sie gute Arbeit leisten, sondern auch gut bleiben oder wie verbessere ihre Leistungen? Aber das ist sehr trägerabhängig. Da kommen wir als Wohlfahrtsverbände wieder rein, da haben wir natürlich eine Verantwortung. Wir bieten entsprechende Weiterbildungen für unterschiedliche Leitungsebenen an. Das betrifft die Geschäftsführung, Abteilungs- oder Fachbereichsleitungen, damit sie ein bisschen besser umgehen können mit ihren Mitarbeitern. Aber der Träger muss das natürlich wollen. Das ist Trägerautonomie und da gibt es durchaus Unterschiede.

Ich glaube, dass da die mittelgroßen Träger am besten sind, weil die nicht ganz so riesig sind und vielleicht nicht alles machen, sondern sich vielleicht auf Hilfen zur Erziehung spezialisieren. Die funktionieren da wohl noch am Besten. Sie sind groß genug, um *Mitarbeiterpflege* bezahlen und organisieren zu können und klein genug, um zu sagen: „Ich muss hier nicht die Welt einreißen, sondern ich kümmere mich um Themen von Kinder- und Jugendlichen.“

Flachowsky: Welchen Stellenwert haben die Adressaten der Hilfen im Rahmen der Qualitätsdebatte?

Existiert denn überhaupt ein tatsächliches Wunsch- und Wahlrecht des Adressaten oder werden Hilfen nur durch Fallzuweisungen bestimmt?

Feldhaus: „Beteiligungsprozesse.“ Im SGB VIII war das ganz wichtig und wurde auch relativ hoch ausgegangen, dass man diese auch definiert. Als Verband haben wir auch mal eine Broschüre herausgegeben, wie Träger Beteiligungsprozesse beschreiben können. Wie baue ich das so ein, dass ich mich nicht nur für mich und meine Mitarbeiter „interessiere“, sondern vor allem für die Adressaten der Hilfe. Auch hier sind gefühlt die KITAs etwas weiter, aber ihnen haftet auch nicht das Problemhafte an. In den Hilfen zur Erziehung ist es immer eine „Hilfe“, also liegt ein Problem vor, da ist Beteiligung doch etwas anders. Da geht es um die Frage, wie beteilige ich Eltern, wie beteilige ich Kinder- und Jugendliche? Da gibt es in Leipzig zu wenige Angebote, die so etwas aufnehmen. Ich selber habe mich damit engagiert in einer Einrichtung, einer „Ombudsstelle“ in Leipzig.

In Dresden haben wir als Verband mit bewirkt, dass es eine gibt. Dort können Eltern, Kinder- und Jugendliche, welche in einer Hilfe stecken, Beratung erhalten, welche unabhängig vom Amt vermittelt wird. Die Ombudsstellen müssen so ausgestattet werden, das ist auch unser Ziel, dass diese unabhängig weiter arbeiten können und Fördergelder erhalten. Das Jugendamt sieht das nicht gerne, dass jemand zu Hilfeplangesprächen mit erscheint und eine neutrale Person darstellt. Die Arbeit ist auch ganz schnell angelaufen und nur auf ehrenamtliche Basis. Darin sieht man, wie hoch der Bedarf ist und das man jemanden an der Seite hat, der einen durchs System lotst. Da haben wir absolute Schwächen. Auch wenn es Träger gibt die Beteiligungsprozesse beschreiben und es innerhalb der Einrichtung regeln, wie die Mitspracherechte geregelt sind und wie ich im Alltag mitsprechen kann. Das ist noch viel zu wenig. Das sind wir einfach nicht weit genug, obwohl das gesetzlich so vorgesehen ist.

Das setzt immer voraus, dass ich als „Professioneller“ es schaffe, mir etwas sagen zu lassen und mir auch sagen zu lassen „Das hilft mir überhaupt nicht, was du machst“. Wer traut sich das schon? Welche Eltern, Kinder und Jugendliche trauen sich zuzusagen, dass hilft mir nicht. Da muss man den Raum dafür geben, so selbstbewusst sind die Hilfebedürftigen in der Regel nicht, dass sie sagen können „Das hilft mir nicht, das was du machst“. Das beißt sich mit der konzeptionellen Ausrichtung der Träger. Es existiert ein Konzept und danach wird gearbeitet und ich müsste in diesem Konzept Möglichkeiten haben, wo Kinder und Jugendliche entscheiden können, z.B. das wir nicht jeden Tag 12:00 Uhr Mittagessen und es jeden Tag einen Stuhlkreis gibt, wenn das 6 von 10 Jugendlichen zum Beispiel nicht wollen. Aber wer macht das schon, wer ändert denn dann die Strukturen und Konzepte?

Die Beteiligung ist schwierig. Ich denke, dass da einige auf einem guten Weg sind, aber eben nicht alle. Das ist genau so ein Prozess der sich in Qualitätsentwicklung niederschlagen muss. Selbst wenn ich mir so einen Beteiligungsprozess vorgegeben habe, muss ich nachschauen, ob er genutzt wird und wie ich es besser machen kann.

Flachowsky: Verhindert nicht das Machtverhältnis von Kostenträger, Leistungserbringer und Leistungsempfänger eine objektive Qualitätsdebatte? Wie wirkt sich dies auf das Wunsch- und Wahlrecht der Adressaten aus?

Feldhaus: Dem Wunsch- und Wahlrecht sind die Ämter verpflichtet, das sind nicht nur die freien Träger, für die ich jetzt spreche. Nach dem SGB VIII sind alle dazu verpflichtet. Es ist nicht nur unsere Aufgabe, darauf zu achten, sondern das ist in allen Fällen Aufgabe des Amtes.

Das gilt genauso für den ASD, auch er hat sich daran zu halten und zwar zu allererst. Aber es ist halt einfacher über die Köpfe der Leute hinweg zu planen. Auch bei Erwachsenen, zum Beispiel der Behindertenhilfe bzw. Eingliederungshilfe ist es genau das Gleiche. Beteiligung der Adressaten für die man die Hilfe macht, das ist das Schwierigste, was man sich vorstellen kann. Die Institutionalisierung von Hilfe ist so weit vorangeschritten und da hat man solange nicht gefragt, ob es irgendjemanden interessiert, wie man Häuser baut, wie man Hilfen gestaltet, wie man sich als Träger aufstellt, so dass dieser Weg zurück hin zur echten Klientenorientierung wirklich schwierig ist. Man hat einfach zu lange an den Leuten vorbei geplant. Jede Sozialplanung in der Stadt wird seltenstes aus dem Blick der Adressaten gemacht. Das ist nicht nur in der Kinder- und Jugendhilfe so, wo man da unbedingt wieder hin muss, weil es sonst zu immer mehr Unzufriedenheit führt vor allem bei den Klienten. Viele Hilfen sind nicht mehr passgerecht. Ich glaube schon, dass da ein Umdenken erfolgt ist, aber dafür sind wir alle zuständig, alle im Hilfesystem.

Es muss mehr darauf geschaut werden und es muss mehr eingeplant werden, da rettet uns auch die Ombusstelle nicht. Das ist ein Hinweis darauf, dass man Beteiligungsprozesse viel mehr braucht als bisher. Das sagt einiges übers System der Hilfen aus, dass man so etwas braucht, um das System etwas durchlässiger zu machen.

Flachowsky: Wer könnte dies im Raum Leipzig anstoßen?

Feldhaus: Die Zuständigkeit liegt bei der öffentlichen Jugendhilfe, aber ich glaube, dass wir als Jugendhilfeausschuss da auch eine Pflicht haben. Die Debatte rutscht gerade sehr in den politischen Bereich rein, da die Hilfen zur Erziehung unglaublich teuer geworden sind. Wir haben versucht, da etwas Gemeinsames mit der Politik zu gestalten, um auf einen guten Weg zu kommen. Aber wie gesagt, wir stecken immer noch in der Strukturgeschichte fest. Wir haben immer noch ein quantitatives Problem, was extrem teuer ist. Schon alleine nicht die Plätze zu haben, um vernünftig arbeiten zu können, um den Stau im Kinder- und Jugendnotdienst irgendwie abzarbeiten. Das verhindert zurzeit jegliche qualitative Debatte. Ich sehe uns in der Pflicht, dort wo der freie Träger auf die Politik trifft, wieder mehr zu stacheln.

Flachowsky: Wenn Sie einen Blick in die Zukunft wagen, was würden Sie sich wünschen? Welche Veränderungen müssten passieren? Welche Chance sehen Sie in der Qualitätsdebatte?

Feldhaus: Also ich wünsche mir schon, dass wir bezogen auf die Geschichte mit der Beteiligung, deutlich besser vorankommen. Ich wünsche mir auch, dass man mehr auf Wirkung guckt, auch wenn ich weiß, dass das schwierig ist und dass wir dafür mehr machen müssen. Es gab gerade den Fachtag an der *HTWK* zur Wirkung in der Sozialen Arbeit. Das wünsche ich mir viel mehr. Und das dort alle mitmachen und sich die einzelnen Fachkräfte nicht so raushalten im Sinne der Verweigerung. Das ärgert mich sehr, dass man sagt: „Wir wollen das Geld haben, aber wir lassen euch nicht hineingucken, was wir genau machen.“ Das finde ich nicht gut. Wir haben genug Träger, bei denen wir eine Blackbox haben, quasi „Jugendlicher vorne rein und hinten wieder raus“. Keiner weiß, was da passiert. So etwas finde ich ganz schlimm. Ich hoffe, dass wir da vorankommen. Natürlich kann man sagen, dass das sich nach mehr Kontrolle anhört, aber darum geht es nicht. Es geht darum, dass man auf die Wirkung guckt und dann mal umsteuern kann. Es ist eine wichtige Aufgabe gemeinsam gut zu steuern. Ich wünsche mir, dass die Stadt mehr steuert, aber dass wir auch mehr Einfluss darauf nehmen können.

Wir verbeißen uns gerade so an der Strukturdiskussion und ich hoffe, dass das mal vorbei ist. Ich glaube, das ist nicht nur bei uns so. Ich würde es zu mindestens mal behaupten.

Flachowsky: Wenn Sie unser Gespräch kurz Revuepassieren lassen, was sind für Sie noch wichtige Anmerkungen die Sie noch anbringen möchten?

Feldhaus: Ich würde mir wünschen, dass man die Kinder- und Jugendhilfe wieder aus einem positiveren Blick betrachtet und die Chancen erkennt, die sie mit sich bringt. Oft hört sie sich an wie eine „Schmuddelecke“ der Sozialen Arbeit. Politisch wird das manchmal auch so wahrgenommen. Da wird manchmal nicht gesehen, wie viel Chancen dort liegen und wie viel da gemacht wird. Ich glaube fest daran, dass wir viele Hilfen haben, die gut sind und am Ende stehen da Hilfen für Kinder und Jugendliche, da geht es wieder vorwärts. Ich glaube, dass das der Großteil der Hilfen ist, wo man am Ende sagt, dass sie gut gelaufen sind. Wir haben es in Einrichtungen oft so, dass Ehemalige wiederkommen und sagen, dass sie eine Ausbildung und Familie haben. Ich kenne Rückmeldungen, wo die Kinder und Jugendlichen teilweise nach 10 Jahren kommen und sagen, ihnen geht es gut.

Das muss viel deutlicher gesagt werden, wie gut da eigentlich einiges funktioniert. Wir haben viel über die kritischen Dinge gesprochen und was man alles machen muss. Aber trotzdem ist das, was gemacht wird oft ziemlich effizient. Ich glaube, dass es mittlerweile viele Träger gibt, die auch viel Mist machen. Weil ganz viel zugelassen wurde, so an „billigen“ Hilfen. Da mache ich mir Sorgen, wenn ich in die Zukunft blicke. Wenn da noch mehr solche Träger zugelassen werden finde ich das überhaupt nicht gut. Die werden uns Probleme machen und die machen uns auch schon Probleme. Wir haben in den letzten 1-2 Jahren schon Anzeigen von institutioneller Kindeswohlgefährdung. Das hatten wir früher nicht so. Da setze ich einfach auf unsere „alten“ Träger, die schon länger Erfahrung haben, dass sie einfach wieder stärker werden. Das ist mein Wunsch für die Zukunft und auch für die Qualitätsgeschichte, dass wir den gesellschaftlichen Mehrwert wieder in diese Geschichte hineinbekommen. Das man mehr sieht, wie gut es oftmals läuft.

9.2 Interview 2

Thema: Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit.

Befragter: Herr Rene Boitz

Interviewerin: Frau Susanne Flachowsky

Ort des Interviews: Geschäftsräume des Fairbund e.V.

Datum: 26.10.2016

Zeit: 9:00-10:00 Uhr

Flachowsky: Ich bedanke mich, dass Sie sich heute Zeit genommen haben und ich mit Ihnen dieses Interview führen darf. Inhalt unseres Gespräches wird ein Austausch über die Qualitätsdebatte der Kinder- und Jugendhilfe sein, ein, wie ich finde, stetig wachsendes und spannendes Thema. Bevor wir in diese Thematik einsteigen, möchte ich Sie bitten sich einmal kurz vorzustellen.

Boitz: Mein Name ist Rene Boitz, ich arbeite seit 2003 als Geschäftsführer beim Fairbund e.V., ich habe zuvor, nach meiner Ausbildung als Sozialpädagoge, in verschiedenen Bereichen der Jugendhilfe gearbeitet, sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich, habe dann eine berufsbegleitende Ausbildung als Familientherapeut absolviert und im Bereich der aufsuchenden Familientherapie gearbeitet. Seit 2003 bin ich hauptberuflich in der Geschäftsführung tätig und begleite noch 2-4 Einzelfälle im Bereich der Aufsuchenden Familientherapie.

Flachowsky: Wie ist der Träger des Fairbund e.V. aufgestellt?

Boitz: Wir haben ca. 170 Mitarbeiter. Diese arbeiten in verschiedenen Bereichen, mittlerweile nicht mehr nur bei Hilfen zur Erziehung sondern auch in Kindertageseinrichtungen, Schulsozialarbeit, Vereinsvormundschaften, Erziehungsfamilienberatungsstelle. Das sind die Schwerpunkte. Im Bereich der Hilfen zur Erziehung haben wir noch Wohnprojekte, als stationäre Form und Tagesgruppe und den ambulanten Bereich (SpFh, EB), darüber hinaus noch eine Vielzahl von Ehrenamtsprojekten.

Flachowsky: Die Debatte über die „Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe“ ist eine, seit den 1990er immer wieder aufkommende Diskussion über die „Rolle“ und „Funktion“ von Sozialer Arbeit. Wie erleben Sie diese Diskussion in Ihrer täglichen Arbeit?

Boitz: Diese Frage ist tatsächlich schwierig zu beantworten. Letztendlich, glaube ich, ist es ein ganz wichtiges Kriterium, das diese Debatte überhaupt stattfindet und auch die Frage der Kostenentwicklung und die Wirksamkeit und deren Verhältnis zu einander einschließt. Wir haben in den letzten Jahren nicht nur eine enorme Fallzahlentwicklung zu verzeichnen sondern auch eine Steigerung der damit verbundenen Bearbeitungskosten.

Wir sind, wie ich behaupte, von einem relativ niedrigen Niveau gestartet. Durch die gesellschaftliche Entwicklung und deren Rechtfertigung, dass Sozialpädagogen eine angemessene Bezahlung erzielen sollten, sind Faktoren entstanden, welche letztendlich die Gesamtkosten erhöhen. Das ruft natürlich als Folge die Kommunen, aber auch die Länder auf den Plan, die dann mit den „explodierenden“ Haushalten arbeiten müssen und der Frage nach dem wieso nachgehen. Sind das die Kassen gewesen? Sind wir hier in der Orientierung richtig? Braucht es überhaupt die Hilfen für die einzelnen Klienten und Klientensysteme?

Das hat letztendlich die Qualitätsdebatte ein Stückweit ausgelöst. Zum einem von außen rein getragen aber natürlich auch von innen heraus aus dem Bereich der Sozialpädagogik. Die sich zunehmend in eine Position der Rechtfertigung bringen muss, wobei die Qualitätsdebatte nicht ausschließlich etwas Negatives ist. Es ist, glaube ich, eine folgerichtige Entwicklung die man annehmen muss. Es hat ganz viel mit Rahmen- und Arbeitsbedingungen zu tun die sich über die Jahre weiterentwickelt haben. Zum Beispiel Supervisionen als ein Qualitätskriterium. Wenn ich mich an meine Anfangszeit von vor 20 Jahre erinnere, auch da haben wir Supervisionen genutzt, aber dass hatte sowohl in der Anfrage, als auch in der Kapazität, als auch im Inhalt einen ganz anderen Stand. Heute ist es ein ganz selbstverständliches Instrument was relativ dicht an die Arbeitsprozesse angebunden ist. Es wird aber schon lange nicht mehr nur als reine Fallsupervision genutzt, auch Themen wie die Teamentwicklung, Teamzusammenhänge und strukturelle Dinge fließen mit ein. Das ist definitiv ein Kostenfaktor, der die Geldgeber auf den Plan ruft aber es ist zwangsläufig, für die Mitarbeiterpflege und Mitarbeitererhaltung auch dort zu investieren.

Flachowsky: Nach ihrer Aussage wurde die Qualitätsdebatte sowohl durch den Kostendruck der Kommunen ins Leben gerufen aber auch aus dem internen Anspruch der Sozialen Einrichtungen sich damit auseinanderzusetzen. Wie merken Sie, dass diese Konstellation Sie in Ihrem Arbeitsleben beeinflusst?

Boitz: Man könnte es ganz kurz und knapp sagen: „Es geht immer ums Geld.“ Als freier Träger, als Leistungserbringer, haben wir über die Jahre Strukturen aufgebaut, und sind in die Verantwortung getreten für Mitarbeiter und für den Träger, der wir auch langfristig gerecht werden wollen.

Der Arbeitnehmer hat die ganz normalen Rechte wie jeder andere auch in der Industrie oder in anderen Bereichen und die müssen wir natürlich als trägerverantwortliche gerecht werden und dafür brauchen wir eine solide finanzielle Basis und müssen diese Dinge mit dem Kostenträger entsprechend vereinbaren. Die Qualitätskriterien die wir zum Teil gemeinsam mit dem Kostenträger besprechen, sind wichtige Standards die wiederum in die Verhandlungen mit einfließen. Allerdings ist meine Wahrnehmung, dass die Sichtweisen dabei relativ weit auseinandergehen. Während Kostenträger Notwendigkeiten stärker hinterfragen, hat sich bei freien Trägern eher ein Selbstverständnis entwickelt für Supervisionen, kontinuierliche Teamberatungen, Personalentwicklungskonzepte, auch Standards, was ganz entscheidend ist, wie Rahmenbedingungen, wie wir die Hilfe gestalten können, wie viel Zeit wir tatsächlich für die Klienten zur Verfügung haben, welche Zeiten wir für umfangreiche Dokumentationen, Leistungsnachweise und so weiter benötigen. Das ist ein stetiger Aushandlungsprozess und in Zusammenarbeit mit den Kommunen sind das natürlich auch sehr streitbare Themen.

Flachowsky: Denken Sie, dass in diesem Verhältnis der Begriff Qualität als solches überhaupt messbar gemacht werden kann?

Boitz: Nein, ich glaube das ist grundsätzlich eher eine Handlungsfrage. Weil das, was Kostenträger messen wollen, da gibt es tatsächlich keine Messgrößen. Wir haben eine Ausgangssituation von Klienten und wir wissen nicht, wie die Entwicklung drei, vier Jahre später wäre wenn es keine Hilfe gegeben hätte. Deswegen ist es schwer vergleichbar. Es ist eher eine gesellschaftliche Diskussion notwendig bzw. ein Selbstverständnis, dass Menschen, die Hilfe und Unterstützung brauchen, diese auch bekommen.

Da müssen wir, jeder an seiner Stelle, mit den Dachorganisationen oder in den Verhandlungen mit den Ämtern und Behörden immer wieder deutlich machen, dass es um Menschen geht und um deren Entwicklung und das ist schwer abrechenbar. Es ist die Frage, ob es in der Familienhilfe gelingt, eine Familie zwei Jahre zu begleiten und ihnen Unterstützung an zu bieten, so dass sie durchs Leben kommen. Funktioniert es, dann können wir sagen, wir haben es zwei Jahre geschafft und im besten Fall gelingt es, in der Arbeit mit der Familie Handlungsoptionen zu entwickeln, dass sie es auch danach gut weiter schaffen können. Andererseits gibt es immer wieder Ereignisse, Situationen, veränderte familiäre Konstellationen, wodurch die Gefahr besteht, dass sie zurückfallen und man dann sagen könnte, wir haben zwei Jahre gearbeitet und das Ergebnis ist nicht besser.

Das sind schwierige Verhandlungen und es ist schwierig messbar, was Erfolg ist. Ob ein mehr an Profession oder besseren Rahmenbedingungen in dem Einzelfall noch mehr Wirkungen hätten erzielen können.

Flachowsky: Im Sozialen Sektor wird oft von der Notwendigkeit von Qualitätsstandards gesprochen. Wie sinnhaft halten sie die Einführung von Zertifizierungen als Maßstab für Qualität in der Sozialen Arbeit?

Boitz: Als KITA Träger, haben wir die Qualitätsdebatte gut im Blick und aus meiner Sicht waren die Zielvorgaben gut und richtig, aber letztendlich passen sie nur schwer ins reale Arbeitsleben. Es sind so viele Faktoren die Einfluss nehmen und die schwierig zu gestalten sind, wo man Abweichungen von der Norm hat. Wo ich glaube, dass Papiere entstehen, die mit dem realen Arbeitsleben nur bedingt etwas zu tun haben. Ich halte es für ganz wichtig, dass es Standards gibt. Meinetwegen können diese auch zertifiziert sein, aber das man sich auf grundlegende Standards verständigt. Das eben ein Fachkräfteangebot selbstverständlich ist und das weiterhin Supervisionen und Teamberatungen ausgebaut werden. Ich würde sogar sagen, dass es Orientierungsgrößen geben sollte, die diesen Umfang bestimmen, sowie Rahmenbedingungen in den Einzelhilfen, beginnend von den Fahrtzeiten bis hin zu Dokumentationszeiten und die tatsächlichen Zeitfenster, die man mit der Familie arbeitet. Also das halte ich für ganz wichtig und finde es auch entscheidend, dass sich die Träger dazu bekennen und eine Bindung in vertraglicher Form eingehen. Ob das in Richtung Zertifizierung gehen muss, halte ich für fraglich. Zumal die Aufwendungen für Zertifizierungsverfahren nicht unerheblich sind. Ich denke, dass muss noch nicht sein.

Wir haben im sozialen Sektor keine klassischen Produktionsprozesse, wo ein Auto oder was auch immer hergestellt wird, sondern wir arbeiten mit Menschen, wo es viele Variablen gibt, die nur schwer abgeschätzt werden können. Ich bin ein großer Verfechter von Standards und deren Einführung. Ich bin dafür, dass es Überprüfungen seitens der Kostenträger geben sollte.

Flachowsky: Besteht die Gefahr, dass externe Zertifizierungen seitens der Kostenträger als Voraussetzung für die Finanzierung sozialer Einrichtungen genutzt werden?

Boitz: Im Moment sehe ich keine große Gefahr, dass Zertifizierungsunternehmen durchs Land kommen und sagen wir „müssen“ oder auch, dass Kostenträger sagen, dass jeder Träger so eine Zertifizierung vornehmen muss bevor er überhaupt arbeiten darf. Natürlich wird dieses Thema immer wieder aufgewärmt und bei den allgemeinen Kostenentwicklungen könnte es auch sein, dass sich die Kostenträger aufmachen und sagen, wir wollen eine andere Datengrundlage haben. Dann wird es diese Reibungspunkte tatsächlich geben, sodass man festhalten muss, dass die theoretischen Größen die die Zertifizierungsunternehmen mitbringen mit den realen Arbeitsbedingungen eines Sozialarbeiters nur schwer in Einklang zu bringen sind. Ich halte das für schwierig. Man kann das machen und man wird auch zu Ergebnissen kommen aber ob die wiederum am Ende eine Rechtfertigung für Ausgaben und Kostenentwicklungen darstellen halte ich für fraglich. Ich glaube, es sollte grundsätzliche Standards geben mit denen man arbeiten kann und welche man weiterentwickeln kann, aber auch hier gibt es Grenzen, weil wir eben keine Produktionsstrecke sind, wo am Ende ein fertiges Produkt steht. In der Pflege, als Vergleich, geht es im Einklang mit der Zertifizierung um die zeitliche Bemessung von bestimmten Handlungsschritten und das ist schon in der Pflege schwierig und umstritten.

In der Sozialpädagogik ist es ganz schwierig Kategorien festzulegen. Man müsste einmal überlegen, was ein typisches Handlungsmuster in der Familienhilfe wäre. Gibt es das überhaupt? Und wenn es das gibt, kann man das in ein Zeitfenster bringen? Das halte ich für nicht praktikabel.

Flachowsky: Qualität als Werturteil zu begreifen, heißt Qualität rational zu bestimmen. Ist dies im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe überhaupt möglich? Welchen Einfluss hat der gesellschaftliche Stellenwert von Sozialer Arbeit auf diese Diskussion? Was bedeutet überhaupt „gute“ Soziale Arbeit?

Boitz: Letztendlich ist unsere Grundlage ein humanistisches Weltbild, wo wir sagen, jeder Mensch hat die Möglichkeit sich in der Gesellschaft gleichberechtigt mit allen Anderen zu entwickeln und zu leben.

Die Menschen mit denen wir es zu tun haben, in der Sozialen Arbeit, haben irgendwelche Hemmnisse, Beeinträchtigungen die sie davon abhalten ein „normales“ Leben zu führen. Und das was wir leisten ist, dass wir Unterstützung anbieten, dass wir mit Familien/Klienten Ideen entwickeln, wie sie Dinge in ihrem Leben ändern können, wie sie eigene Ideen entwickeln können ihr Leben zu gestalten. Da können wir einen Beitrag leisten, das geht natürlich weiter in der Richtung Kinder zu schützen und Kinder zu unterstützen, dass sie ihre Entwicklung gut leben können und da muss es aus meiner Sicht einfach einen gesellschaftlichen Konsens geben der heißt, jeder hat die Möglichkeit Hilfe zu bekommen. Es gibt Menschen die brauchen Unterstützung, Begleitung, Hilfe und es gibt viel mehr Menschen die dies nicht benötigen. Sozialarbeit leistet dazu einen entscheidenden Beitrag, vor allem in der Professionalisierung der Sozialarbeit. Die ehrenamtlichen Strukturen haben auch ihre Daseinsberechtigung und leisten auch vieles. Aber die Themen in der Sozialpädagogik sind in der Regel noch mal tiefgreifender, bezogen auf psychische Belastungen, Kindeswohlgefährdungen, Misshandlungen, Missbrauch. Also die ganze Palette. Dafür brauchen wir eine professionelle Sozialarbeit, die hier zum Einsatz kommt. Und wenn es gelingt mit den Familien gut in Arbeit zu kommen und wir auch Veränderungen erreichen, dann wäre das schon ein gutes Ergebnis.

Flachowsky: Sehen sie aktuell die Problematik, dass Soziale Arbeit unter einem Legitimationsdruck leidet?

Boitz: Ich würde nicht sagen, dass sich dies in jüngster Zeit wieder verstärkt hat. Es ist eigentlich ein Dauerthema in der Gesellschaft, in dem Zusammenhang, was kostet uns diese Arbeit und was bringt die überhaupt. Es könnte sein, dass durch die Zuwanderung von Flüchtlingen diese Problematik wieder mehr in den Fokus rückt.

Hier ist Sozialarbeit auch ein ganzes Stück gefordert sich einzubringen, was natürlich für den Moment zu höheren Kosten führt. Da ja schon die Diskussion existiert, wie viel sozialpädagogische Begleitung und Betreuung braucht ein Flüchtling oder eine komplette Flüchtlingsunterkunft. Interessant ist in dem Zusammenhang, dass hohe Kosten für den Wachschatz nicht in Frage gestellt werden. Aber eben die Sozialarbeit. Hier gibt es ja auch einen Betreuungsschlüssel, wie viel Sozialarbeiter für eine bestimmte Anzahl von Flüchtlingen notwendig sind. Das ist tatsächlich ein bisschen paradox wenn man sich darüber Gedanken macht. Grundsätzlich würde ich sagen, dass in der Mehrheit der Gesellschaft Sozialarbeit anerkannt wird, auch wenn es nicht immer verstanden wird was wir machen.

Aber ich nehme schon wahr, dass es eine höhere Akzeptanz gibt. Zu mindestens in der Breite der Gesellschaft. Diejenige die für die Gelder zuständig sind, sind noch einmal anders orientiert bzw. kritischer, aber ich behaupte, wir haben uns nichts vorzuwerfen. Wir leisten gute und wichtige Arbeit, für Kinder, Jugendliche und Familien und das Geld, was da eingesetzt wird ist auch gut investiert.

Flachowsky: Wie stehen Sie zu der Aussage, dass die Machtverhältnisse der einzelnen Teilnehmer (Kostenträger, Soziale Einrichtung, Klient) in der Qualitätsdebatte eine objektive Verhandlung über Standards verhindern?

Boitz: Ich würde grundsätzlich sagen, dass in den Verhandlungsprozessen die Klientensysteme keine Stimme haben. Ich wüsste auch nicht, wie man den Empfänger der Hilfe eine Stimme geben könnte. Aber es gibt mit Sicherheit Möglichkeiten. Aber das ist nur meine persönliche Wahrnehmung. In den Verhandlungen mit den Kostenträgern gibt es ganz klare Verhandlungs- und Aushandlungsstrukturen. Diese sind nicht immer ganz einvernehmlich da die grundsächlichen Interessen auseinander gehen. Mit der Bezeichnung Kostenträger findet ja bereits eine Reduktion auf die Kosten statt. Es lässt außen vor, das die Kostenträger auch ein Interesse haben, dass Soziale Arbeit weiterhin stattfindet. Das kommt oft zu kurz. Natürlich hat der Kostenträger nicht nur das finanzielle im Kopf, es gibt gewisse Notwendigkeiten das Veränderungen erfolgen, dafür sind die Leistungserbringer da um diese aus zu führen. Inwieweit dies objektiv passiert, kann ich gar nicht sagen.

Flachowsky: Welche Chancen sehen Sie für die Qualitätsdebatte, sich in diesem vorgegebenen Rahmen von Kostenvereinbarungen, entwickeln zu können. Welche Möglichkeiten sehen Sie speziell in Ihrem Arbeitsfeld?

Boitz: Wir versuchen einigermaßen erfolgreich Qualitätsstandards, die es bundesweit gibt bzw. die aus der Wissenschaft kommen, für unsere Argumentationen gegenüber den Kostenträger zu nutzen. Das sind Dinge, die außerhalb unseres praktischen Wirkungsgebietes entstehen und die wir mit nutzen und die wir in die Diskussion mit einbringen. Da wird ich behaupten, dass wir hier in der Stadt Leipzig als Träger mit den vielen anderen Trägern gemeinsam eine gute Zusammenarbeit gefunden haben um genau diese Dinge immer wieder gegenüber dem Kostenträger anzubringen und für die Argumentation der Verhandlung auch nutzen.

Und dann gibt es natürlich noch Erfahrungswerte die wir hier vor Ort in unserer Arbeit bekommen, die wir genauso mit einbringen. Das können ganz unterschiedliche Dinge sein. Zum Beispiel die Bereitstellung von Kita-Plätzen ist in Teilgebieten der sozialen Arbeit ein ganz wichtiger Faktor, wenn es darum geht das Kinder eine Tagesstruktur bekommen und vielleicht nicht im Elternhaus die Zeit ausschließlich verbringen. Das hat mit ganz vielen Effekten wie Bildung und Erlernen von sozialen Kompetenzen zu tun. Da ist natürlich die Frage, wenn es in der Kommune nicht genügend KITA-Plätze gibt, da rennen die Familien und/oder die begleitenden Sozialarbeiter durch die Stadt und suchen diese Plätze. Wir haben derzeit in der Stadt die Entwicklung, dass der Wohnungsmarkt immer weniger Zugänge für Familien, die eine sozialpädagogische Begleitung haben, bietet. Das sind alles Dinge die natürlich mit einfließen. Die auch gewissen Qualitätskriterien darstellen, die unsere Arbeit beeinflussen und wo wir zu mindestens versuchen Dinge zu thematisieren. Immer wieder anzumerken, auch in Richtung der Kommunalpolitik, wobei natürlich die Einflussmöglichkeiten begrenzt sind, wir können schlecht Wohnungen bauen, das ist nicht unser Geschäft. Wir können vielleicht am Kita-Ausbau einen Beitrag leisten und so gibt es ganz viel Bereiche, die aus praktischen Erfahrungen auf die Kommune bezogen in die Qualitätsdebatte mit einfließt. Aber bei den Kita-Plätzen gibt es den gesetzlichen Anspruch. Und es ist dann die Frage wie die Kommune in der Lage ist, diesen Anspruch gerecht zu werden. Das ist ein klares Qualitätskriterium und deswegen werden wir es immer mit anbringen. Oder im Schulbereich, wo wir ein Problem dahingehend haben, das aufgrund des Bevölkerungswachstums nicht genügend Schulen und Hortplätze vorhanden sind.

Und wir wieder damit konfrontiert werden in unserer Arbeit geeignete Schulbedingungen zu schaffen. Es gibt ganz viele Faktoren die wir aufgreifen und mit in die Qualitätsdiskussion integrieren.

Flachowsky: Wenn Sie einen Blick in die Zukunft wagen würden, was wären drei Dinge die sich im Raum Leipzig ändern müssten oder wo sehen sie Chancen, dass die Qualitätsdebatte einen positiven Verlauf hat.

Boitz: Chancen sehe ich definitiv darin, dass es hier gut gelingt, dass Träger trotz aller Wettbewerbsinteressen, gut zusammenarbeiten und gemeinsame Themen aufgreifen und diese auch gemeinsam in die Entscheidungsgremien der Politik tragen. Da sind wir mittlerweile gut aufgestellt und letztendlich leisten auch die Dachverbände eine wichtige Arbeit in die politische Diskussion mit einzusteigen. Also ich glaube das ist hier in der Stadt gut gelungen. Da haben wir etwas Gutes geschaffen wo wir schauen müssen, dass wir uns das erhalten. Das bezieht sich auch auf die Mitarbeit in Arbeitsgremien die wir mit dem Jugendamt zusammen bestreiten, dass wir auch da unsere Ideen und Vorstellungen mit einbringen und mit dem kommunalen Jugendamt auch fachlich und Inhaltlich in einen Austausch kommen. Also ich glaube, da sind wir gut aufgestellt. Eine schwierigere Entwicklung sehe ich in dem Bereich der Fachkräftebereitstellung. Durch den enormen Ausbau im Sozialen Bereich, dem Kita-Bereich und der Schule steigt der sozialpädagogische Bedarf, der im Moment nur schwer abgedeckt werden kann. Das wird definitiv in der Zukunft schwieriger, genügend Menschen für den sozialen Bereich zu gewinnen. Umso wichtiger sind Qualitätsstandards/ -kriterien was die Rahmenbedingungen für Arbeitszufriedenheit angeht, um die Leute auch im System zu halten und gleichzeitig dem bisherigen Standard treu zu bleiben. Die Personal- und Fachkräfteentwicklung wird die nächsten Jahre definitiv ein großes Thema und da braucht es intelligente und innovative Modelle wie man das bestreiten kann. Das wären die zwei Schwerpunkte. Dazu kommt natürlich auch die allgemeine gesellschaftliche Entwicklung. Wie gelingt es der Kommune Kita-Plätze, Schulplätze, Wohnraum in einem ausreichenden Maße zur Verfügung zu stellen? Wie gelingt es den Trägern unter diesen Bedingungen, wo es um eine größere Rechtfertigung der eigenen Arbeit geht, Inhalte so zu transportieren das diese auch für die Entscheidungsträger der Kommunalpolitik nachvollziehbar sind?