

BUNDESMINISTERIUM



für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend 

6

Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit

QS

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

Impressum

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

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

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

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

Druck: Vereinigte Verlagsanstalten
40231 Düsseldorf

November 1996

Vom 18. bis 20.06.1996 fand im Gustav-Stresemann-Institut in Bonn eine Fachtagung *„Die Qual der Qualität – Qualitätsstandards und Qualitätssicherung in der Jugendsozialarbeit“* der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit statt. Die Fachtagung war in zwei Blöcke gegliedert. Der erste Teil thematisierte den Themenbereich *„Qualitative Anforderungen an die Jugendsozialarbeit“*, der zweite Teil den Themenbereich *„Strukturelle Konsequenzen für die Träger der Jugendsozialarbeit“*.

Die Beiträge des ersten Blocks werden hiermit veröffentlicht.
Die Beiträge des zweiten Blocks werden in Qs 7 abgedruckt.

Bei Anfragen wenden Sie sich bitte an:

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW)
Kennedyallee 105-107, 53175 Bonn
Tel.: 02 28/95 96 80
Fax: 02 28/9 59 68 30

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

ISSN 1430-8371

Gedruckt auf chlorfrei wiederaufbereitetem 100% Recycling-Papier.

**Qualitätsstandards
in der Jugendsozialarbeit**

Aktuelle Entwicklungen
und die sich daraus
ergebenden Konsequenzen

Henrik von Bothmer
Carmen Teixeira

Qs

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

Inhalt

Seite

5	Vorworte <i>Dr. Reinhard Wabnitz</i>
6	<i>Heinz Lüer</i>
9	Das Jugendamt – ein bürgerorientiertes Dienstleistungsunternehmen für Kinder, Jugendliche und deren Familien <i>Karl Janssen</i>
24	Steuerung nach dem KJHG: Qualitätsstandards und Qualitätssicherung im Kontext von Pluralität und Partnerschaft – 10 Thesen und einige Erläuterungen <i>Reiner Pröbß</i>
35	Qualitative Anforderungen an die Jugendsozialarbeit – Brauchen wir neue Qualitätsstandards? <i>Anita Garth-Mingels</i>
37	Outputorientierte Steuerungshilfe in der Jugendarbeit <i>Silvia Schott</i>
39	Qualitätsstandards, Qualitätsmanagement, Qualitätssicherung in Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe <i>Walter Würfel</i>
44	Qualitätsstandards und keine Nebelkerzen <i>Paul Fülbier</i>
50	Qualitätsmaßstäbe in der Arbeit mit besonders benachteiligten Jugendlichen – zusammenfassende Thesen <i>Henning Schierholz</i>
53	Interkulturelle Orientierung in der Jugendsozialarbeit – ein Qualitätsstandard? <i>Günter Rütz-Lewerenz</i>
63	Mädchenarbeit – Qual oder Qualitätssicherung? <i>Ulrike Werthmanns-Reppekus</i>
70	Geschlechtsspezifische Arbeit: Qualität oder Qual? – Die Sicht der Jungenarbeit – <i>Michael Drogand-Strud</i>
74	Jugendwohnen: Liegt die Qualität in der Differenzierung? <i>Markus Granrath</i>
84	Literatur

Der Beitrag von Klaus-Dieter Müller „Wie kommt Qualität in die Beschäftigung?“ muß aus technischen Gründen leider in Qs 7 abgedruckt werden.

Liebe Leserin, lieber Leser,

die Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit führte vom 18. – 20. Juni 1996 in Bonn eine Fachtagung durch mit dem Titel

„Die Qual der Qualität – Qualitätsstandards und Qualitätssicherung in der Jugendhilfe am Beispiel der Jugendsozialarbeit“.

Über 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit großem Interesse erhielten Anregungen von den Fachleuten, die entweder aus der Jugendsozialarbeit selbst kamen oder von Beratungsunternehmungen, die in diesem Bereich bereits tätig sind.

Ich danke der Bundesarbeitsgemeinschaft, den Autorinnen und den Autoren, daß sie die Texte nun auch für eine breitere Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt haben.

Die Diskussion um die Übernahme betriebswirtschaftlicher Elemente in die Jugendhilfe hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen und bereits, besonders bei einigen Kommunen, Einzug gehalten. Insofern ist auch die Jugendsozialarbeit davon betroffen. Die Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ihre Qualifizierung zu gleichberechtigten und -befähigten Partnern der geldgebenden Stellen ist daher eine aktuelle Aufgabe aller betroffenen Träger. Die jetzt vorliegenden Broschüren Qs 6 und Qs 7 wollen ebenfalls dazu beitragen.

Das Bundesjugendministerium begrüßt und unterstützt einerseits alle Bemühungen, durch neue Wege eine effektive und effiziente Jugendhilfe in Deutschland im Sinne des Kinder- und Jugendhilfegesetzes zu erhalten und auszuweiten. Andererseits beobachten wir mit Sorge, daß in einigen Teilen Formulierungen und Methoden der Betriebswirtschaft übernommen werden, ohne daß sichergestellt ist, daß diese auch jugendhilfeedäquat sind. Hier ist noch ein großer Handlungsbedarf.

In diesem Sinne hoffe und wünsche ich, daß die vorliegenden Materialien weitere Anregungen geben zur Sicherung der Qualität in der Jugendhilfe, nicht nur in der Jugendsozialarbeit.



Dr. Reinhard Wabnitz

Leiter der Abteilung Kinder und Jugend
im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Vorwort

‘Die Qual der Qualität – Qualitätsstandards und Qualitätssicherung in der Jugendsozialarbeit’ – so heißt das Thema der Fachtagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit. Warum greifen wir dieses Thema auf, und warum führen wir diese Veranstaltung durch? Warum die polemische Aussage ‘Die Qual der Qualität’? Das Dilemma – so die eine Seite – und die Chancen – so die andere Seite – im Rahmen der Diskussion um ‘Qualität in der sozialen Arbeit’ soll damit verdeutlicht werden.

Zunächst ist festzustellen, daß Jugendsozialarbeit vor enormen Herausforderungen steht. Sie ist konfrontiert mit einer desolaten Arbeitsmarktsituation, die mit einer Verschärfung der Problemlagen von jungen Menschen einhergeht. Gleichzeitig stehen die Träger der Jugendsozialarbeit zunehmend vor der Situation von Mittelreduzierung und Ressourcenknappheit.

Hinzu kommt die Konfrontation mit

- der ‘outputorientierten Steuerung der Jugendhilfe’,
- der ‘Verdingungsordnung für Leistungen’ (VOL) der AFG-finanzierten Maßnahmen
- und der Zertifizierung nach der DIN Norm ISO 9000 ff.

Von den Zuwendungsgebern werden unabhängig von der Finanzsituation ein hohes Qualitätsniveau und Innovationsfähigkeit bei den Trägern vorausgesetzt.

Welche Konsequenzen lassen sich aus diesen Entwicklungen für die Jugendsozialarbeit ableiten?

Festhalten läßt sich, daß diese neuen Anforderungen u.a. dazu führen, daß Jugendsozialarbeit sich zunehmend als Wirtschaftsbetrieb mit allen Anforderungen bezüglich Managementstrukturen, Controlling und Aufbau eines ‘zweckmäßigen’ Qualitätsmanagements verstehen muß.

Ich möchte dies am Beispiel der Jugendberufshilfe veranschaulichen: Wie oben bereits erwähnt, werden die über das AFG finanzierten Maßnahmen in der Jugendsozialarbeit bereits seit geraumer Zeit nach der VOL ausgeschrieben. Die VOL gibt keinerlei inhaltliche Qualitätskriterien bzw. Qualitätsanforderungen vor. Jedoch wird der Anbieter den Zuschlag erhalten, der ‘bei vergleichbarer Qualität’ den günstigeren Preis fordert. Die Herausforderung ist nicht mehr wegzudenken: Jugendsozialarbeit muß in diesem Bereich Qualitätskriterien und Qualitätsstandards eindeutig und klar definieren. Sie muß darauf achten, daß Qualitätsstandards und Qualitätskriterien nicht alleine vom Zuwendungsgeber unter Sparüberlegungen entwickelt, sondern unter Mitwirkung der Träger inhaltlich gestaltet werden.

Ähnlich verhält es sich mit den neuen Steuerungsmodellen und ihren Auswirkungen auf die Angebote der Jugendhilfe und damit der Jugendsozialarbeit. Jugendsozialarbeit muß überprüfbare Qualitätsstandards und Qualitätskriterien entwickeln. Dies ist mit einem kontinuierlichen Qualitätsmanagement und entsprechender Qualitätskontrolle bzw. entsprechendem Qualitätsnachweis verbunden und wird zweifellos die Jugendsozialarbeit verändern. Die Veränderungen betreffen sowohl die inhaltlichen Aspekte der Angebote und Maßnahmen der Jugendsozialarbeit als auch die Strukturen der Einrichtungen selbst.

Sie werden einwenden, daß Qualitätsdiskussionen für die Jugendsozialarbeit nicht neu sind. Dem stimme ich zu, dennoch wirken heute neue Aspekte mit. Neu ist, daß über diese Elemente eine verstärkte Konkurrenz zwischen den Trägern stimuliert, größere Effizienz beim Einsatz öffentlicher Mittel erreicht und damit Einspareffekte realisiert werden sollen.

Wenn wir, die Träger der Jugendhilfe bzw. der Jugendsozialarbeit, verhindern wollen, daß diese Konkurrenz im Ergebnis einen Abbau der Qualitätsstandards bewirkt, müssen wir offensiv begründen, warum welche Angebote und Maßnahmen mit welchen inhaltlichen Zielstellungen und welchen sachlichen, personellen und finanziellen Rahmenbedingungen notwendig sind, und wir werden uns selbst an diesen Kriterien überprüfbar machen müssen.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit führt diese Fachtagung aus drei wesentlichen Gründen durch:

1. Die Diskussion um 'Neue Steuerung', Entwicklung von Qualitätsstandards und Methoden der Qualitätssicherung wird immer noch sehr kontrovers und zum Teil ideologisch geführt. Wir möchten dazu beitragen, diese Situation zu entschärfen, die Auseinandersetzung zu entdramatisieren und durch eine sachliche Reflexion, die positiven Aspekte für die Jugendsozialarbeit aufzeigen.
2. Uns ist bewußt, daß Jugendsozialarbeit zur Zeit vor 'neuen' Anforderungen steht und sich dieser Diskussion nicht verschließen kann. Vielmehr muß sich Jugendsozialarbeit aktiv einmischen, indem sie für die verschiedenen Handlungsansätze Qualitätsstandards und Qualitätskriterien erarbeitet und definiert.
3. Auch muß Jugendsozialarbeit klären, ob und wenn ja, in welcher Richtung Veränderungen bei den Trägern selbst in ihrer internen Organisations- und Leitungsstruktur notwendig sind.

Ausgehend von den uns gesetzten Zielen sollen in den Arbeitsgruppen diese Aspekte aufgegriffen werden. Sie werden sich kritisch und kreativ mit dem Input sowie mit dem Output auseinandersetzen. Sie werden einen Schritt in Richtung Einmischung und Gestaltung leisten.

Die Themen der Arbeitsgruppen sind vielfältig, sie decken die gesamte Breite — so hoffen wir jedenfalls — des Handlungsbedarfs in der Jugendsozialarbeit ab.

Als Input für die Arbeitsgruppen hat die Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit ein Diskussionspapier zum Thema 'Qualität in der Jugendsozialarbeit' erarbeitet. Dieses Papier setzt sich mit den Notwendigkeiten und Realisierungsmöglichkeiten von Qualitätsstandards und Qualitätskriterien exemplarisch an der Jugendsozialarbeit auseinander. Es dient als Arbeitsgrundlage. Wir erhoffen uns eine kritische Auseinandersetzung und sind offen für Ergänzungen und Veränderungen.

Wie sie dem Programm entnehmen können, gehen wir das Thema von zwei Ebenen an, und zwar auf der inhaltlich-konzeptionellen und der organisatorisch-strukturellen. Die abschließende Podiumsdiskussion soll beide Ebenen zusammenführen und die entsprechenden Konsequenzen und den sich daraus ergebenden Veränderungsbedarf für die Einrichtungen der Jugendsozialarbeit aufzeigen.

Unser aller Aufgabe und speziell die der BAG JAW ist es, die Ergebnisse dieser Fachtagung in die Praxis der Jugendsozialarbeit zu transportieren und dafür Sorge zu tragen, daß sich die Jugendsozialarbeit intensiv damit auseinandersetzt und bemüht, die Ergebnisse zu realisieren.

Bei der Verbreitung der Ergebnisse dieser Veranstaltung hoffe ich auch auf die Unterstützung durch das Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend. Dem BMFSFJ und insbesondere Herrn Dr. Wabnitz und Herrn Scherrer möchte ich an dieser Stelle danken, denn ihrer Initiative haben wir es zu verdanken, daß wir diese Fachtagung durchführen können. Beide werden – im Rahmen der Fachtagung – zum Tagungsthema referieren bzw. Aussagen zum Stand der Diskussion im Bundesministerium machen.

Wir sollten die Gelegenheit ergreifen, die Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen den Vertretern des Bundesministeriums vorzutragen und ihre Unterstützung bei der Lösung anstehender Probleme einfordern. Dies bedeutet sowohl eine Unterstützung im finanziellen Bereich – denn es kann nicht sein, daß die Fördermittel für eine Arbeit mit Jugendlichen weiter gekürzt werden – als auch eine Unterstützung bei der Umsetzung der Ergebnisse im politischen Bereich. Darunter verstehe ich die Überzeugungsarbeit der für die Jugend zuständigen Bundesministerin, bei Vertreter/-innen anderer Ministerien (z.B. BMA) oder auch bei der Bundesanstalt für Arbeit.

Eine viel stärkere Einmischungspolitik ist vonnöten!

Heinz Lüer

*Erster Vorsitzender der
Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit*

*Anschrift: Caritasverband der Diözese Rottenburg/Stuttgart
Strombergstraße 11 • 70188 Stuttgart
Tel.: (07 11) 2 63 32 76 • Fax: (07 11) 2 63 32 28*

Das Jugendamt – ein bürgerorientiertes Dienstleistungsunternehmen für Kinder, Jugendliche und deren Familien

Karl Janssen

Das Thema 'Neue Verwaltungssteuerung' boomt zur Zeit wie kein anderes in der kommunalen Landschaft. Neue Steuerungsformen sollen zu mehr Effizienz, zu mehr Ressourcenverantwortung, zu mehr zielorientiertem Handeln und zu einer besseren Steuerung und Organisation der kommunalen Aufgaben führen. In den Kommunen vor Ort ist die Kinder- und Jugendhilfe mit der Organisationsform Jugendamt häufig im Schnitt mit 10 % der städtischen Haushalte finanziell und personell beteiligt. Allein diese hohe Beteiligung kann nicht ohne Folgen für die Steuerung und Organisation des Jugendamtes sein. Auch die Kinder- und Jugendhilfe in den Kommunalverwaltungen muß sich den Anforderungen neuer Steuerungsmodelle kritisch stellen. Es kann hierbei nicht darum gehen, die Kinder- und Jugendhilfe gänzlich neu zu verändern. Es geht vielmehr darum, aus den Instrumenten neuerer Steuerungsüberlegungen eine Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu ermöglichen. Unabdingbar ist, daß hierbei nicht ausschließlich finanzpolitische Überlegungen, sondern vielmehr die Adressat/-innen der Kinder- und Jugendhilfe, die Kinder, Jugendlichen und deren Familien, im Mittelpunkt der Überlegungen stehen.

In diesem Aufsatz werde ich zunächst kurz auf die Fragestellung – warum jetzt eine Verwaltungsreform? – eingehen. In einem zweiten Teil werde ich kurz etwas zu den grundsätzlichen Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe, bezogen auf die Steuerungs- und Organisationsnotwendigkeiten, sagen. Im weiteren Teil des Aufsatzes werde ich am Beispiel von sieben Leitbildern die grundsätzlichen Steuerungsbereiche für die Kinder- und Jugendhilfe skizzieren.

Warum jetzt eine Verwaltungsreform?

Die Notwendigkeit der Verwaltungsreform wird aus meiner Sicht von vier Dimensionen abgeleitet:

1. Verknappung,
2. externe Kritik,
3. interne Kritik,
4. Identitätskrise der Demokratie.

Verknappung

Eine Dimension für die Notwendigkeit neuer Steuerungsüberlegungen ist die Verknappung. Wir haben es in den Kommunen mit der Verknappung von Geld, von Zeit und von Ressourcen zu tun. Bei Zunahme der Komplexität der Aufgaben befinden sich die Kommunen in Finanznöten und in der Situation, mit immer weniger Personal die gleichen und zum größten Teil mehr Aufgaben für die Bürger/-innen zu erledigen.

**Neue Verwaltungs-
steuerung**

**Dimensionen
der Verwaltungs-
reform**

Externe Kritik

Die Kommunalverwaltungen werden extern erheblich kritisiert. Die Bürger/-innen in den Städten fragen : „Warum dauert das so lange?“ „Warum sind die in den Rathäusern so unhöflich?“ „Warum höre ich nichts?“ Die Bürger/-innen beklagen die mangelnde Transparenz der Verwaltungen im Hinblick auf ihre Entscheidungen über Leistungsansprüche und besonders auch über Leistungskürzungen.

Interne Kritik

Eine weitere Dimension, warum jetzt eine Verwaltungsreform erforderlich ist, ist besonders auch die interne Kritik innerhalb der Verwaltungen. Die Mitarbeiter/-innen in den Rathäusern beklagen geringe Freiheitsgrade am Arbeitsprozeß und an Entscheidungskompetenz. Es wird die Zunahme an Komplexität von Gesetzen und Vorschriften kritisiert. Die Unzufriedenheit bei den Mitarbeiter/-innen steigt ebenso wie bei den Vorgesetzten. Die Linienverwaltung ermöglicht in der Regel keine Rückkopplung über Arbeitsergebnisse.

Identitätskrise der Demokratie

Eine letzte Dimension, warum jetzt eine Verwaltungsreform erforderlich ist, ist aus meiner Sicht die Identitätskrise der Demokratie. Die Bürger/-innen beklagen unter dem Stichwort 'Politikverdrossenheit' die mangelnde Transparenz von politischen Entscheidungen, die Abhängigkeiten von Abgeordneten bis hin zum Lobbyismus der politisch Verantwortlichen. Das strategische Führen und Leiten der Politik ist weder für die Bürger/-innen noch für die Mitarbeiter/-innen in den Kommunalverwaltungen erkennbar und spürbar. Im Mittelpunkt des politischen Handelns stehen in der Regel Einzelentscheidungen und persönliche Interessen.

Die nachfolgenden zwei Skizzen zeigen noch einmal plakativ, welche Gegensätzlichkeiten des Steuerungsmodells heute und des Steuerungsmodells morgen bestehen.

VERWALTUNGSSTEUERUNG

Steuerung heute

- Chef als Verwalter
- Aktionismus
- Inputorientierung
- Zentralisierung
- Einmischung der Querschnittsämter
- Trennung von Fach- und Ressourcenverantwortung
- Antrags- und Berichtsaktivismus
- Mitläufer/Burnout-Effekte

Steuerung morgen

- Chef als Gestalter
- Zielorientierung
- Outputorientierung
- Dezentralisierung
- Mehr dezentrale Organisations-, Personal- und finanzwirtschaftliche Kompetenz
- produktbezogene Organisation
- Berichtswesen/Controlling
- Mitdenker/Mitgestalter

VERWALTUNGSSTEUERUNG

Steuerung heute

- Behörden/Dienststellen
- Statusdenken
- Zuständigkeitsverwaltung
- tagespolitisches Reagieren
- Dezemberfieber
- Hierarchie

Steuerung morgen

- Leistungszentren
- Teamorientierung
- leistungsgerechte Verteilung der Aufgaben
- Kontraktmanagement
- Budgetierung
- Lean-Management

Karl Janssen, Münster

Herausforderungen der Kinder- und Jugendhilfe an ihre Steuerung und Organisation

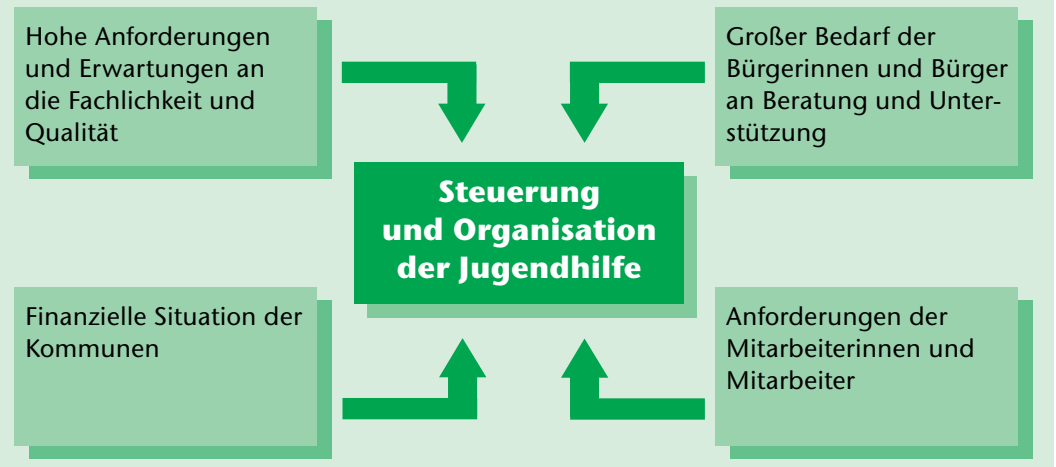
Die Herausforderungen an die Steuerung und Organisation der Jugendhilfe lässt sich an vier wesentlichen Ausgangslagen beschreiben:

- großer Bedarf der Bürger/-innen an Beratung und Unterstützung,
- hohe Anforderungen und Erwartungen an die Fachlichkeit und Qualität,
- Anforderungen der Mitarbeiter/-innen,
- finanzielle Situation der Kommunen.

AUSGANGSLAGE DER JUGENDHILFE

Jede Verwaltung muß durch geeignete Steuerung und Organisation versuchen, ihre Ziele und Aufgaben möglichst bürgernah, effektiv und effizient zu erfüllen. Hierzu müssen vor allem die internen Prozesse und Strukturen mit den relevanten äußeren Prozessen und Strukturen abgestimmt werden.

Die Jugendhilfe ist wesentlich durch vier Herausforderungen bestimmt:



Karl Janssen, Münster

Leistungsbedarf

Der Bedarf der Bürger/-innen an den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe steigt zunehmend. Die Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe, die Kinder, Jugendlichen und deren Familien, formulieren in den Jugendämtern vor Ort Bedarfe an Informationen, Beratung, Unterstützung und unterschiedlichsten Hilfen. Nach wie vor sind die Lebensbedingungen erheblich problematisch. Durch das veränderte Familienbild besteht ein hoher Bedarf an Beratung und Information in Partnerschafts- und Lebensfragen. Die zunehmenden Probleme in der Arbeitswelt, im Umweltbereich und auch in der Versorgung mit Wohnungen sowie die finanziellen persönlichen Auswirkungen erhöhen die Erfordernisse an Leistungen aus der Kinder- und Jugendhilfe. Der Bedarf an Kinder- und Jugendhilfe vermindert sich nicht, wie häufig fälschlich behauptet wird, sondern er steigt erheblich und ist somit einer der wesentlichsten Anforderungen an die Steuerung und Organisation.

Qualität der Leistungen

Neben dem großen Bedarf an Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe steigen die Anforderungen und Erwartungen an die Fachlichkeit und Qualität der Bereitstellung der Leistungen. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz beschreibt ein breites Spektrum an unterschiedlichen Leistungen und Aufgaben im Kinder- und Jugendhilfebereich. Es fordert, daß die Arbeit lebenslagen- und lebensweltorientiert sein soll. Die Kinder- und Jugendhilfe vor Ort soll die Betroffenen beteiligen, soll präventiv wirken, soll zahlreiche Arbeitsformen und Methoden bereithalten und möglichst die Selbsthilfepotentiale der Bürger/-innen aktivieren. Die Anforderungen an die Fachlichkeit und Qualität der Kinder- und Jugendhilfeleistungen ist neben dem hohen Bedarf

nach Beratung, Information und Hilfen eine zweite wesentliche Herausforderung für die Steuerung und Organisation.

Neben diesen Anforderungen ist auch die Anforderung an die Mitarbeiter/-innen in der Kinder- und Jugendhilfe eine wichtige Fragestellung für die Steuerung und Organisation. Immer noch ist es so, daß in den vielschichtigen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe Spezial- und Fachwissen unabdingbar notwendig sind. Die Mitarbeiter/-innen in der Kinder- und Jugendhilfe müssen sich häufig über ihre Berufsausbildung hinaus intensiv weiter fort- und ausbilden. Ebenso muß die Bereitstellung vernünftiger Arbeitsbedingungen für die verantwortlichen Führungskräfte eine Herausforderung sein. Häufig sind die Arbeitsbedingungen in den Jugendämtern besonders ungünstig. Sie sind gekennzeichnet von nichtansprechenden Büros und entsprechend schlechter Ausstattung. Wenn die Kinder- und Jugendhilfe den Bedarfen der Bürger/-innen und der Qualität und Fachlichkeit gerecht werden soll, müssen die Arbeitsbedingungen und die Weiterbildung der Mitarbeiter/-innen auch Herausforderungen für die Steuerung und Organisation sein.

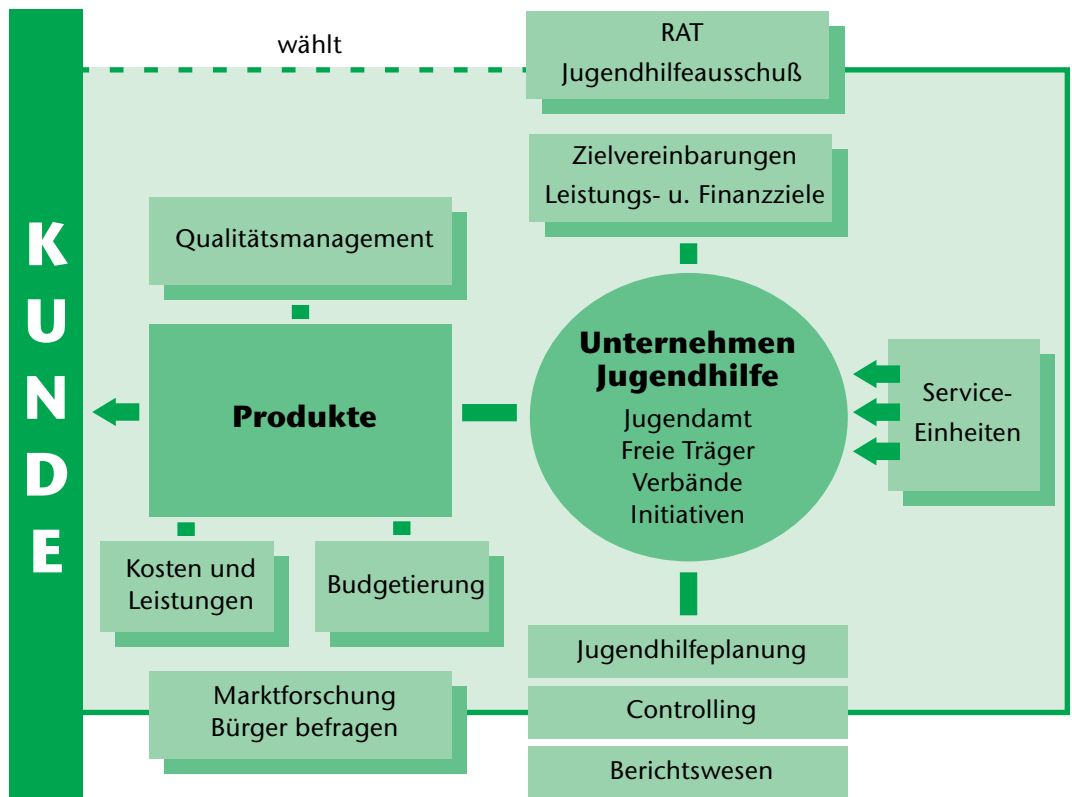
Als vierte Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe ist auch die finanzielle Situation der Kommunen zu nennen. Tatsache ist, daß die finanziellen Mittel in den Kommunen geringer werden und nicht mehr umfangreich zur Verfügung stehen. Vielfach ist es so, daß die Kinder- und Jugendhilfe in den Kommunen durchschnittlich 10 % des gesamten städtischen Haushalts verbraucht. Mit den von mir skizzierten Bedarfssteigerungen werden sich in den nächsten Jahren die Jugendamtsbudgets noch weiter ausweiten. Allein der relativ hohe finanzielle und personelle Aufwand der Kinder- und Jugendhilfe in den Kommunen erfordert von den Verantwortlichen in der Kinder- und Jugendhilfe selbst, sich um mehr Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Qualität zu bemühen. Die Verantwortlichen in der Kinder- und Jugendhilfe sind aufgefordert, selbst intelligente Lösungen und Konzepte zu entwickeln. Diese Eigenverantwortlichkeit und dieses Selbsttätigwerden ist unabdingbar nötig, damit nicht reinen Finanzsteuerern, die an den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht interessiert sind, Tür und Tor geöffnet werden. Das Entwickeln und Bereitstellen neuer Lösungen zur finanziellen Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe ist auch eine wesentliche Herausforderung an die Steuerung und Organisation der Jugendämter.

**Mitarbeiter-
anforderungen**

Finanzkrise

Leitbilder für neue Steuerungsüberlegungen in kommunalen Jugendämtern

Die Entwicklung der Jugendämter von verwaltungsorientierten Kommunalämtern zu einem 'Unternehmen Jugendhilfe' steht im Bedingungsfeld von Kunden- und Produktorientierung.



Karl Janssen, Münster

Kunden- und Projektorientierung

Es geht in einem neuen Unternehmen Jugendhilfe um Qualitätsmanagement, um die Entwicklung einer produktbezogenen Budgetierung, um Kosten- und Leistungsrechnung, um Marktforschung und Bürgerbefragung, um die zentrale Frage der Rolle der Politik, um die Verknüpfung von Jugendhilfeplanung und Controlling, um die Weiterentwicklung von Querschnittsämtern zu Serviceeinheiten und insbesondere auch um das Zusammenwirken vom örtlichen Träger der Jugendhilfe und freien Trägern der Jugendhilfe sowie privaten Anbietern hin zu einer Jugendhilfeholding vor Ort. Die Kritiker/-innen von neuen Steuerungsüberlegungen bemängeln insbesondere die Terminologie aus der Betriebswirtschaft (Kunde, Produkte, Markt usw.). Diese Begriffe aus der Betriebswirtschaft sind in der Regel kühl und treffen nicht die gewohnte und auch notwendige Emotionalität der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Meiner Meinung nach helfen diese Begriffe nur zur Klarheit und Neuorientierung eines neuen Steuerungsprozesses. Nach wie vor sind die Begriffe Bürger/-innen und Leistungen und Bedarfe die adäquaten Begriffe der Kinder- und Jugendhilfe. Die Kritiker/-innen von neuer Steuerung führen weiterhin aus, daß die neuen Steuerungsüberlegungen betriebswirtschaftliche Konzepte unreflektiert übernehmen. Ich bin der Auffassung, daß betriebswirtschaftliche Unternehmenskonzepte für die Kinder- und Jugendhilfe in der kompletten Übernahme nicht geeignet

sind. Ich bin aber insbesondere der Meinung, daß Elemente aus der freien Wirtschaft für die Kinder- und Jugendhilfe nutzbar gemacht werden können und müssen. Bewährte herkömmliche Methoden, wertvolle Instrumentarien des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und Elemente neuer Steuerungsüberlegungen sollten in einer guten Kombination zu neuen Steuerungs- und Organisationskonzepten in der Kinder- und Jugendhilfe bei öffentlichen und freien Trägern führen.

In den folgenden Leitbildern werde ich nunmehr kurz die wesentlichsten Elemente neuer Steuerung für die Kinder- und Jugendhilfe benennen und skizzieren.

1. Die Leistungen des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien orientieren sich an den Bedürfnissen der BürgerInnen und werden bürgernah erbracht.

- Die Leistungen (Produkte) der Kinder- und Jugendhilfe sind bekannt und hinreichend nach Art, Zielen, Zielgruppen, Quantität, Qualität, Kosten und Wirkungen beschrieben.
- Operationalisierte Ziele und Aufgaben sind Grundlage des Verwaltungshandelns.
- Die Erwartungen und Erfahrungen der BürgerInnen werden fortlaufend in die Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe einbezogen.
- Die Organisation des Amtes ist lebenslagen-/produktbezogen ausgerichtet.
- Die Leistungen des Amtes werden möglichst dezentral angeboten.
- Es geht um eine bürgerorientierte und damit bedarfsgerechte Jugendhilfeplanung.

Karl Janssen, Münster

Wenn die Leistungen des Jugendamtes sich an den Bedürfnissen der Bürger/-innen orientieren sollen, dann ist es erforderlich, daß die Leistungen (Produkte) der Kinder- und Jugendhilfe bekannt und hinreichend nach Art, Zielen und Zielgruppen, Quantität, Qualität, Kosten und Wirkungen beschrieben werden. Die von der kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) entwickelten Überlegungen zu einer outputorientierten Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe benennen in ihrer Konzipierung diese Anforderung. Im Mittelpunkt der ergebnisorientierten Steuerung steht das Entwickeln und Formulieren operationalisierter Ziele und Aufgaben. Die Ziele und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes allgemeingültig, fachlich und ausdifferenziert formuliert. Diese grundsätzlichen Ziele des KJHG müssen vor Ort operationalisiert werden. Die Herausforderungen in der Kinder- und Jugendhilfe sind in Kiel andere als in Konstanz und in Leipzig andere als in Münster. Um bürgernah die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe anbieten zu können, müssen weiterhin die Erwartungen und Erfahrungen der Bürger/-innen fortlaufend in die Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe einbezogen werden. Die Organisation des Jugendamtes muß lebenslagen- und

**Bedürfnis-
orientierung**

2. Das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien arbeitet verantwortungsbewußt, zuverlässig und wirtschaftlich.

- Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung auf der Grundlage operationalisierter Leistungs- und Finanzziele
- Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement
- Prävention statt Reaktion
- Gleichberechtigung und Integration
- Kostentransparenz
- Produktbezogene Budgetierung
- Verbesserter Technikeinsatz

Karl Janssen, Münster

damit auch produktbezogen ausgerichtet sein. Zur Bürgernähe gehört ferner, daß die Leistungen möglichst dezentral kleinräumig in Stadtteilen und Distrikten angeboten werden. In den Jugendämtern vor Ort wird es ein spannender Prozeß sein, nach der Beschreibung von Produkten zu klären, welche Produkte eine dezentrale, eine regionale oder eine zentrale Anbindung erfordern.

Wenn ein Jugendamt verantwortungsbewußt, zuverlässig und wirtschaftlich arbeiten will, ist die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung auf der Grundlage operationalisierter Leistungs- und Finanzziele unabdingbar. Es kann nicht richtig sein, daß zur Zeit noch Aufgabenanteile ein und derselben Leistungen in unterschiedlichsten Organisationseinheiten bereitgehalten werden. In der Regel ist es in den Jugendämtern vor Ort so, daß besonders die sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Fachkräfte keinerlei Finanzverantwortung tragen. Das führt nach wie vor dazu, daß Jugendämter Abteilungen der wirtschaftlichen Jugendhilfe oder neben einer Abteilung der Tagesbetreuung für Kinder die finanzielle Verantwortung in anderen Organisationseinheiten bereithalten. Neben der organisatorischen Einbindung der Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung innerhalb des Jugendamtes ist auch die Verknüpfung mit den Leistungen der in der Verwaltung befindlichen Querschnittsämter kritisch zu hinterfragen. Die beiden nun folgenden Übersichten verdeutlichen etwas provokant diese Fragestellung.

RESSOURCENSTEUERUNG - HEUTE



Karl Janssen, Münster

RESSOURCENSTEUERUNG - MORGEN



Karl Janssen, Münster

Die Ressourcensteuerung ist heute über die Verfügung der finanziellen Mittel organisiert. In der Regel ist es so, daß die Querschnittsämter über die finanziellen Mittel verfügen und den Qualitätsstandard für die Leistungen bestimmen. Im Mittelpunkt der Qualitätsbereitstellung der Leistungen der Querschnittsämter stehen oft nicht die Bedürfnisse und Bedarfe der Fachämter. Im Rahmen einer Fach- und Ressourcenverantwortung ist es zukünftig erforderlich, daß die Bereitstellung der Querschnittsbereiche nicht über die finanziellen Mittel definiert werden, sondern vielmehr über das Interesse an Bereitstellung qualitativer Serviceleistungen. Die Querschnittsbereiche sind für die Bereitstellung guter Kinder- und Jugendhilfeleistungen Voraussetzung. Die Veränderung der Querschnittsämter hin zu Serviceeinheiten innerhalb einer Kommunalverwaltung können bei positiver konzeptioneller Ausrichtung die Kinder- und Jugendhilfe verbessern und weiterentwickeln. Wenn ein Jugendamt verantwortungsbewußt, zuverlässig und wirtschaftlich arbeiten will, ist Qualitätssicherung hin zu einem Qualitätsmanagement eine große Herausforderung. Nach wie vor gilt auch zur Erfüllung dieses Leitbildes die alte Herausforderung: Prävention statt Reaktion. Auch im Sinne vom wirtschaftlichen Denken ist das Investieren durch vorbeugende Hilfen langfristig interessant.

Durch eine produktbezogene Budgetierung lassen sich die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe fachlich und wirtschaftlich steuern. Die Budgetierung, die zur Zeit landauf und landab praktiziert wird, ist ausschließlich ein Mittel der Haushaltskonsolidierung. Diese Art der Budgetierung darf nicht mit einer produktbezogenen Budgetierung im Sinne von neuer Steuerung verwechselt werden. Die produktbezogene Budgetierung orientiert sich an

Qualitativer Service

Produktbezogene Budgetierung

Technikeinsatz

den Vorgaben von Leistungs- und Finanzzielen. Sie beschreibt zukünftig die Machbarkeiten und Nichtmachbarkeiten der einzelnen Produkte. Erst durch die produktbezogene Budgetierung wird zukünftig deutlich, welche Leistungen in welchem Umfang auf der Basis welcher Bedarfe erfüllt werden. Über die produktbezogene Budgetierung wird zukünftig auch die politische Priorität deutlich. Die zur Zeit unübersichtlichen Haushaltspläne der Kommunen verhindern eindeutig diese Transparenz und ermöglichen den politisch Verantwortlichen, sich hinter gesetzlichen Leistungsbeschreibungen zu verstecken, statt in ihren jeweiligen Kommunen im Rahmen von politischen Prioritätssetzungen den Bürger/-innen ihre politischen Schwerpunkte transparent zu machen.

Um wirtschaftlich, zuverlässig und verantwortungsbewußt arbeiten zu können, müssen die Jugendämter einen verbesserten Technikeinsatz erhalten, der sie erst in die Lage versetzt, Elemente der ergebnisorientierten Steuerung zu installieren.

3. Das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien berücksichtigt bei der Planung und Erbringung von Leistungen Wirkungszusammenhänge mit anderen Aufgaben.

- Strategische Abstimmung und Koordination mit anderen Amtsbereichen
- Einmischfunktion der Jugendhilfe in geregelten Verfahren
- Projekt- bzw. Fallorientierung statt aufgabenbezogener Arbeitsteilung

Karl Janssen, Münster

Das Zusammenwirken unterschiedlicher Verwaltungsbereiche und Ämter ist heute noch häufig davon geprägt, daß sich diese auseinanderdividieren und ihre persönlichen Leistungen und Interessen in den Mittelpunkt stellen. So kommt es vor, daß zum Beispiel beim Bau von Kindertageseinrichtungen die Hochbauämter ausschließlich ihre architektonischen Vorstellungen im Mittelpunkt sehen und die Jugendämter beispielsweise ausschließlich ihre pädagogischen Phantasien formulieren, ohne diese mit anderen Erfordernissen in Einklang zu bringen. Bürgerorientiertes Arbeiten bedeutet, daß innerhalb der Verwaltungen bei der Bereitstellung der Leistungen mehr und mehr Projektmanagement möglich wird. Die unterschiedlichen Amtsbereiche müssen es schaffen, sich mehr strategisch abzustimmen und besser miteinander zu kooperieren. Im Mittelpunkt dieser Überlegungen sollten tunlichst nicht fachliche Einzelüberlegungen stehen, sondern die Erfordernisse für die betroffenen Kinder, Jugendlichen und deren Familien. Das Zusammenwirken der unterschiedlichen Fachämter muß geprägt sein von einer Projektorien-

tionierung statt einer aufgabenbezogenen Arbeitsteilung.

Für die Jugendämter innerhalb der Rathäuser ist es erforderlich, daß die Kinder- und Jugendhilfe eine Einmischfunktion erhält. Es muß ein geregeltes Verfahren sein, daß Überlegungen der Kinder- und Jugendhilfe beispielsweise im Hinblick auf Bau- und Wohnungsplanungen fester Bestandteil sind.

Einmischung

Transparenz

4. Transparenz, Flexibilität und Glaubwürdigkeit prägen das Handeln des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien.

- Transparenz über die Leistungspalette (Produkte) des Amtes
- Öffentlichkeitsarbeit
- Einbeziehung und Beteiligung der Betroffenen
- Nachvollziehbare Entscheidungsverfahren (z.B. Hilfeplanverfahren)
- Evaluationsverfahren (z.B. wie in der Wissenschaft üblich)
- Datenschutz

Karl Janssen, Münster

Der Leitsatz 'Transparenz, Flexibilität und Glaubwürdigkeit prägen das Handeln des Jugendamtes' ist eine große Herausforderung für die dort tätigen Fachkräfte. Hierzu gehört insbesondere, daß die Leistungspalette der Kinder- und Jugendhilfe den Bürger/-innen bekanntgemacht wird. Häufig ist es immer noch so, daß die Bürger/-innen in der Stadt wissen, daß das Jugendamt 'Kinder klaut', Kinderferienprogramme entwickelt und durch die Diskussion des Rechtsanspruches mit Kindergärten etwas zu tun hat. Die Leistungspalette der Kinder- und Jugendhilfe nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz, aber auch nach den Bedarfen in den Städten, ist erheblich größer und weiter als die öffentlichen Phantasien reichen. Eine bürgerorientierte Kinder- und Jugendhilfe vor Ort hat die Aufgabe, durch geschickte und zeitgemäße Öffentlichkeitsarbeit ihre Leistungen (Produkte) bekannt zu machen.

Zur Glaubwürdigkeit eines Jugendamtes gehört insbesondere auch die Einbeziehung und Beteiligung der Betroffenen. Dies ist besonders durch nachvollziehbare Entscheidungsverfahren, wie es zum Beispiel das Hilfeplanverfahren vorsieht, möglich. Insbesondere das vom Gesetzgeber vorgesehene Hilfeplanverfahren ist meiner Meinung nach ein Instrumentarium neuer Steuerung, das die Kinder- und Jugendhilfe bereits in ihrem fachlichen Leistungspaket bereithält. An dieser Stelle möchte ich auch deutlich machen, daß ich der Auffassung bin, daß die Kinder- und Jugendhilfe weit mehr als andere Amtsbereiche der Kommunalverwaltungen bereits über Instrumentarien der neuen Steuerung verfügt. Zum Teil stammen diese Instrumentarien aus dem Gesetz, wie zum Beispiel das Hilfeplanverfahren, aber auch die

Glaubwürdigkeit

Jugendhilfeplanung selbst, oder sie gehören bereits seit langen Jahren in den Methodenkoffer der sozialpädagogischen Fachkräfte. Um glaubwürdig den Bürger/-innen in der Stadt begegnen zu können, ist der Datenschutz in der Kinder- und Jugendhilfe unabdingbare Voraussetzung.

5. Das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien berät und unterstützt die politischen Organe der Kommune bei der Festlegung von Zielen und der Erarbeitung von Programmen und Strategien.

- Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien
- Weiterentwicklung der Jugendhilfe (prozeßbezogene Jugendhilfeplanung)
- Förderung der freien Jugendhilfe
- Transparentes, zielgerichtetes Berichtswesen
- Controlling
- Aufbau und Kontakte über Informationssysteme
- Produktbezogene Haushaltsplanung
- Kontraktmanagement

Karl Janssen, Münster

Politikbeteiligung

Das Zusammenwirken von Politik und Verwaltung ist eine besondere Herausforderung im Rahmen der neuen Steuerungsüberlegungen. Oft wird gesagt, daß neue Steuerung nur möglich ist mit dem Einklang zwischen Verwaltung und Politik. Dieser Einklang ist meiner Meinung nach unverzichtbar und besonders in der Jugendhilfe aufgrund der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes von besonderer Bedeutung. Ich bin aber auch der Meinung, daß ohne Beteiligung der Politik neue Steuerungsmöglichkeiten der Verwaltung die Kinder- und Jugendhilfe vor Ort verbessern können. Wenn sich das Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung verändern soll, dann muß es zu einer deutlicheren Arbeitsabsprache kommen. Hierbei hat die Politik mehr und mehr die Verantwortung, die strategischen Zielsetzungen der Kinder- und Jugendhilfe, bezogen auf ihre kommunalen Anforderungen, zu formulieren. Die Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien, die Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Rahmen einer prozeßbezogenen Jugendhilfeplanung und die Förderung der freien Jugendhilfe gehören zu den zentralen Aufgaben des Jugendhilfeausschusses.

Die Verwaltungen haben im Rahmen neuer Steuerungsüberlegungen die Aufgabe, ein transparentes, zielgerichtetes Berichtswesen, den Aufbau von Controllingverfahren und von Informationssystemen sicherzustellen. Es erscheint mir so, daß heute noch häufig vollkommen unklar ist, wer welche Information für welche Entscheidung benötigt. Es muß zukünftiges Ziel sein, ein pyramidenförmiges Informationssystem aufzubauen. Hierbei ist eine Klärung notwendig, welche Grundlagen die Politik für welche Entscheidungsbereiche benötigt. Ebenso ist es verwaltungsintern erforderlich abzuklären, welche Verantwortungsbereiche welche Informationen für ihre tägli-

Aufbau eines Informationssystems

chen Entscheidungen benötigen. Landauf, landab ist es zur Zeit immer noch gute Sitte, mit umfänglichen Vorlagen politische Organe zu überfordern. Die Berichterstattung ist in der Regel getragen von Legitimationsberichten, umfänglichen, unüberschaubaren Praxisbeschreibungen und Verwendungsnachweisen. Diese zahlreichen Broschüren eignen sich zur Legitimation, natürlich zur bundesweiten Dokumentation und auch zur Öffentlichkeitsarbeit. Die Qualität des derzeitigen Berichtswesens muß geprüft werden. Ich bin der Meinung, daß die derzeitige Form von Verwaltungsvorlagen, von Tätigkeitsberichten und von Verwendungsnachweisen freier und öffentlicher Träger zeitaufwendig und damit teuer ist und nicht die Qualität der politischen Steuerung und der Steuerung innerhalb der Verwaltungen verbessert.

Für das Zusammenwirken von Politik und Verwaltung ist ein zeitgemäßes Kontraktmanagement erforderlich. Kontraktmanagement meint in diesem Zusammenhang, daß es verbindliche schriftliche Vereinbarungen und Verträge zwischen Politik und Verwaltung über deren Tätigkeiten und Handlungen geben muß. Das Thema Kontraktmanagement wird heute häufig zu einseitig mit den Blick auf Politik und Verwaltung gesehen. Kontrakte über das Tätigwerden sind ebenso innerhalb der Verwaltungen zwischen einzelnen Amtsbereichen, innerhalb des Jugendamtes zwischen einzelnen Ressourcengebieten, aber besonders auch mit freien Trägern erforderlich.

**Kontrakt-
management**

6. Das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien arbeitet konstruktiv und partnerschaftlich mit anderen Institutionen und Organisationen zusammen.

- Bildung und Zusammenarbeit von/mit Arbeitsgemeinschaften
- Transparente Leistungs- und Finanzziele
- Transparente Entscheidungsverfahren zur Förderung und Delegation von Leistungen
- Unterstützungsfunktion des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien (Gesamtverantwortung der Jugendhilfe)
- Managementrolle des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien

Karl Janssen, Münster

Ein Jugendamt alleine ist nicht in der Lage, die vielschichtigen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe anzubieten. Das Zusammenwirken freier und öffentlicher Träger der Jugendhilfe, aber auch die Zusammenarbeit mit kommerziellen Anbietern und anderen Institutionen und Organisationen ist eine besondere Herausforderung der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen neuer Steuerungsüberlegungen. Hierzu ist besonders die Bildung von Arbeitsgemeinschaften (§ 78 KJHG) aus meiner Sicht ein Instrument neuer Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe. In der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Jugendhilfeanbietern wird es im Schwerpunkt mehr und mehr darum gehen, transparente Leistungs- und Finanzziele zu entwickeln, transparente Ent-

**Notwendige
Kooperationen**

scheidungsverfahren zur Förderung und Delegation von Leistungen zu formulieren. Meiner Meinung nach hat das Jugendamt hier mehr und mehr eine Unterstützungs- und Managementfunktion. Die Gesamtverantwortung und die Planungsverantwortung sind und werden zukünftig die originären Aufgaben der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe sein. Alle anderen Aufgaben und Tätigkeiten der Kinder- und Jugendhilfe sind aus meiner Sicht vor Ort disponibel. Es ist völlig unwichtig, welcher freie Träger oder welche Organisationseinheit Leistungen für Kinder- und Jugendhilfe bereitstellt. Wichtig hierbei ist ausschließlich, daß die Bedarfe der Kinder, Jugendlichen und deren Familien im Mittelpunkt stehen und daß das Jugendamt im Rahmen seiner Gesamt- und Planungsverantwortung für entsprechende Kontrakte sorgt und diese auch kontrolliert.

Das plurale Angebot von Kinder- und Jugendhilfe wird zukünftig auch unabdingbar notwendig sein. Hierbei wird allerdings die Frage nach der Qualität im Mittelpunkt stehen. Ich bin der Auffassung, daß es zukünftig nur noch zwei Arten von Jugendhilfeanbietern geben wird. Entweder werden es Jugendhilfeanbieter sein, die qualitative Arbeit leisten, oder solche, die nicht mehr im Geschäft sind.

7. Das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien nutzt und fördert die Qualifikation, die Motivation und die Verantwortungsbereitschaft seiner Mitarbeiter/-innen.

- Delegation von Leistungs- und Finanzverantwortung auch auf die Sachbearbeiterebene
- Kürzere und transparentere Informations- und Entscheidungsverfahren
- Abbau unnötiger Zwischeninstanzen (flache Hierarchie)
- Personalentwicklungsplanung/Personalqualifizierung
- Supervision
- Förderung von Fachkarrieren

Karl Janssen, Münster

Delegation von Aufgaben

Die Qualifikation, die Motivation und die Verantwortungsbereitschaft der Mitarbeiter/-innen in der Kinder- und Jugendhilfe sind unabdingbare Voraussetzungen für ein bürgerorientiertes Jugendhilfedienstleistungsunternehmen. Hierzu gehört insbesondere die Delegation von Leistungs- und Finanzverantwortung auch auf die Sachbearbeiterebene. Häufig ist es noch so, daß sozialpädagogische und sozialarbeiterische Fachkräfte in den Jugendämtern, wenn es um Geld und Finanzen geht, nicht ernst genommen werden. Dies führt dazu, daß diese Fachkräfte über einen langjährigen Prozeß neben ihrer Leistungsverantwortung die Finanzverantwortung tatsächlich nicht wahrnehmen. Es wird in den Verwaltungen darum gehen, mehr Vertrauen zu den eigenen Mitarbeiter/-innen zu entwickeln. Hierzu gehört die kritische Aus-

einandersetzung mit der hierarchischen Verwaltungsstruktur. Meiner Meinung nach sind kürzere und transparentere Informations- und Entscheidungsverfahren unabdingbar notwendig. Der Abbau unnötiger Zwischeninstanzen (Stichwort 'flache Hierarchie') wird zu einer stärkeren Delegation von Leistungs- und Finanzverantwortung führen.

Es muß zukünftig mehr und mehr Aufgabe von Leitungsverantwortlichen sein, sich mit Personalentwicklungsplanungen, mit Personalqualifizierung und insbesondere mit Personalführung zu befassen. Oft sind die Führungskräfte in den Jugendämtern durch die fachliche Palette der unterschiedlichsten Leistungen und den damit verbundenen Tätigkeiten in ihrer Aufgabenvielfalt überfordert, Personalsteuerung als einen ihrer wichtigsten Tätigkeitsbereiche wahrzunehmen. Nur gutes, qualifiziertes Personal unter vernünftigen Arbeitsbedingungen und einem guten betrieblichen Klima leistet eine gute Bereitstellung der Produkte der Kinder- und Jugendhilfe für die Bürger/-innen. Hierbei müssen die Förderung von Fachkarrieren, Fortbildung und Supervision selbstverständlich sein.

Schlußbemerkung

Mit diesem Aufsatz werden lediglich kurz die Elemente neuer Steuerung für die Kinder- und Jugendhilfe skizziert. Sie sind sicherlich und bleiben auch in ihrem Umfang und ihrer Beschreibung unzulänglich und regen hoffentlich zur fachpolitischen Diskussion an. Abschließend möchte ich noch feststellen, daß ich die Meinung vertrete, daß die Verwaltungen in der Bundesrepublik Deutschland sich aufgrund der finanziellen Situation, aber insbesondere auch aufgrund der Bedarfslagen der Bürger/-innen, neuen Steuerungsüberlegungen nicht verschließen dürfen. Die Kommunalverwaltungen werden sich in den nächsten Jahren neu steuern. Eine offensive und bürgernahe Kinder- und Jugendhilfe vor Ort muß sich an dieser Diskussion beteiligen. Es ist unabdingbar notwendig, daß in die neuen Steuerungsüberlegungen der kommunalen Verwaltungen vorhandene Steuerungsinstrumente der Kinder- und Jugendhilfe eingebracht werden. Die Kinder- und Jugendhilfe sollte sich um eine aktive Teilnahme an den Überlegungen neuer Steuerung bemühen. Wenn die Verantwortlichen in den Jugendämtern sich dieser Diskussion verschließen, ist zu befürchten, daß Verantwortliche anderer Bereiche, die nicht Kinder- und Jugendhilfeinteressen auf ihrer Fahne führen, unverhältnismäßige Eingriffsmöglichkeiten innerhalb der Jugendämter bekommen. Es wird im Schwerpunkt darum gehen, die guten Erfolge und Leistungen zu reflektieren und weiterhin zu nutzen und diese mit neuen Steuerungsüberlegungen zu verknüpfen. Es geht nicht darum, das Rad der Jugendhilfe neu zu erfinden, sondern es geht vielmehr um eine Qualitätsverbesserung der Leistungen (Produkte) für die Kinder, Jugendlichen und deren Familien.

Karl Janssen ist Leiter des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien der Stadt Münster und Mitglied des Gutachterausschusses „Jugendhilfe“ der KGSt in Köln.

Anschrift: Karl Janssen

*Amt für Kinder, Jugendliche und Familien der Stadt Münster
Schorlemer Straße 12 • 48143 Münster
Tel.: (02 51) 4 92 51 00 • Fax: (02 51) 4 92 77 30*

**Personal-
entwicklung**

**Neue Steuerung
ist unverzinsbar**

Zum Autor

Steuerung nach dem KJHG: Qualitätsstandards und Qualitätssicherung im Kontext von Pluralität und Partnerschaft – 10 Thesen und einige Erläuterungen

Reiner Pröb

Ich könnte es mir leicht machen und mich meiner Aufgabe, Aussagen zur 'Steuerung nach dem KJHG – Qualitätsstandards und Qualitätssicherung im Kontext von Pluralität und Partnerschaft' zu treffen, in höchstmöglicher Effizienz und Outputorientierung entledigen und nach einem Satz schon schließen: „Man muß das KJHG mit seinen normativen Vorgaben und verfahrensrechtlichen Regelungen nur konsequent umsetzen!“ Trotz der Richtigkeit dieses Satzes befürchte ich, Sie und die Veranstalterin sind so noch nicht mit mir zufrieden, zumal ich offensichtlich aufgrund meiner kritischen Positionen in der Diskussion um neue Steuerungsmodelle eingeladen wurde, um u.a. dem, was Herr Janssen hier soeben vorgetragen hat, Provokantes entgegenzusetzen – obwohl wir, was die Praxis anbelangt, sicher nicht so weit auseinander sind. Ich will mich bemühen, diese Erwartung nicht zu enttäuschen, und dies in Form von 10 Gedanken in Thesenform wagen, die ich aufgrund der Kürze der Zeit teilweise unbegründet stehen lasse oder unterschiedlich tief und ausführlich erläutern werde.

Eine Vorbemerkung sei mir jedoch gestattet: Mit der Zuspitzung und Verkürzung des Themas zu Thesen wird man der inzwischen sehr differenzierten und unterschiedlichen Diskussion nur bedingt gerecht. Schließlich hat sich die KGSt mit dem neuesten Bericht auch schon von ihren Positionen eines neuen, des sog. outputorientierten Steuerungsmodells – fast hätte ich gesagt, verabschiedet – auf Basis desselben revidiert, es zumindest um fachliche Aspekte erweitert. Ich will diesen doppelten Salto mortale nicht kritisieren, aber ich beziehe mich in meinen Ausführungen auf die Ursprünge, weil es diese sind, die uns vor Ort das Leben schwer machen. Man ist in der Verkürzung angreifbar – aber das soll ja wohl auch so sein.

These 1: Die Begeisterung, mit der sich auch große Teile der Jugendhilfe und der sozialen Arbeit auf das – oder besser – die Modelle der Verwaltungsmodernisierung und insbesondere der sogenannten neuen Steuerung stürzen, sind ein fachlicher Offenbarungseid.

Dieser zeugt

- von einem schwach ausgeprägten professionellen Selbstbewußtsein,
- von Versäumnissen oder mangelnden Fähigkeiten bzw. Möglichkeiten zur Umsetzung der normativen und verfahrensrechtlichen Grundlagen des KJHG,
- von erheblichen Managementdefiziten und naiven Vorstellungen von Verwaltung und Verwaltungshandeln sowie
- von fehlendem gesellschaftstheoretischen Verständnis und fehlenden Kenntnissen ökonomischer Prozesse.

Ich glaube diese These ist deutlich, und es erübrigen sich vorerst weitere Ausführungen.

**Normative
Vorgabe des KJHG**

**Neue Steuerung
= fachlicher
Offenbarungseid**

These 2: Die Adaption der aus der Betriebswirtschaft entlehnten Begriffe wie Steuerung, Controlling, Kontraktmanagement, Kundenorientierung, 'Konzern Stadt', Qualitätssicherung etc. beeinflussen nicht nur Sprache und Handeln, sondern auch das Denken. Damit wird nicht nur der Blick auf die Aufgaben sozialer Arbeit verstellt, sondern auch darauf, daß öffentliche Güter aufgrund normativer Vorgaben und weltanschaulich begründeter, demokratisch legitimierter politischer Entscheidungen bereitgestellt werden. Mit dieser Form der Ökonomisierung – besser Monetarisierung – von politischen Entscheidungen soll aktuell auf allen Politikebenen von einem gigantischen Sozialabbau abgelenkt werden und von einer Umverteilungsaktion von unten nach oben, die historisch ihresgleichen sucht. Darüber hinaus sollen auch die in ihren Wirkungen katastrophalen Fehlentscheidungen von Wirtschaft und Politik versteckt bzw. alle, die diese kritisieren, als einer scheinbaren objektiven ökonomischen Logik nicht folgend, diffamiert werden. Die Implementierung sogenannter neuer Steuerungsmodelle als Teil von Verwaltungsmodernisierung wird deshalb auch vielerorts zur Begründung von Sozialabbau aus Gründen der Haushaltskonsolidierung mißbraucht. Es wird Verschwendung und per se unwirtschaftliches Verhalten der öffentlichen Hand suggeriert.

Zu dieser These zwei Anmerkungen:

Erste Anmerkung:

Es scheint so, daß die ganze Debatte zur sogenannten Verwaltungsmodernisierung die zentrale Rolle der Politik bei öffentlichen Entscheidungen, deren Primat aufgrund demokratischer Legitimation und den speziellen Charakter von öffentlichen Gütern außer acht läßt. Und damit sind wir auch schon beim Kern des Problems: Die Kommune, die öffentliche Hand insgesamt, produziert in den allermeisten Fällen eben sogenannte öffentliche Güter. Solche öffentlichen Güter sind hinsichtlich ihrer Nutzenstiftung nicht monetarisierbar. Legionen von Volkswirten haben sich schon ohne größeren Erfolg daran versucht. Wenn nun schon nicht monetarisierbar, sind sie dann vielleicht zumindest auf einer ordinalen oder kardinalen Skala vergleichbar einzuordnen? Fehlanzeige! Es existiert keine gesellschaftlich akzeptierte Norm im Sinne einer Nutzenskala für soziale Arbeit, die eine objektive oder wenigstens intersubjektive Vergleichbarkeit ermöglichen würde. Wo jedoch politische oder weltanschauliche Prioritätensetzungen notwendig sind, um vorhandene Ressourcen zu verteilen, greifen auch die Methoden und Instrumente des sog. 'new public managements' nicht – es sei denn, man will seitens der Exekutive mit scheinbar objektiven Kriterien eine Verschiebung der Entscheidungskompetenz zu Lasten der Legislative erreichen.

Zweite Anmerkung:

Wir diskutieren immer wieder über die angebliche Unbezahlbarkeit des Sozialstaates, die sowohl als Begründung für den Sozialabbau als auch für die Ökonomisierung des öffentlichen Sektors angeführt wird. Trotz der dramatischen gesellschaftlichen Entwicklungen und den Belastungen der sozialen Sicherungssysteme, die ich nicht weiter ausführen will, ist die Sozialstaatsquote, also der prozentuale Anteil der Sozialleistungen am Bruttosozialprodukt seit Mitte der siebziger Jahre gleich geblieben. Es handelt sich also nicht um eine Krise des Sozialstaates, sondern um ein politisches und ideologisches Problem, eine bestimmte politische Prioritätensetzung, oder einfacher: Es geht um die Frage der Verteilungsgerechtigkeit!

These 3: Die Jugendhilfe braucht keine neuen Steuerungsmodelle, sie bräuhete nur die normativen Vorgaben und Verfahrensregelungen des KJHG konsequent umzusetzen und mit dem Ziel einer Feinplanung methodisch auszugestalten bzw. die organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen hierfür zu schaffen.

Das Leitbild des KJHG enthält eine Reihe von normativen Vorgaben und verfahrensrechtlichen Regelungen, die geprägt von einem Menschenbild des mündigen Bürgers sind, und durchaus als Steuerungselemente bewertet werden können, wie

- die Leitnorm des § 1, die einen Einmischungsauftrag der Jugendhilfe normiert, um dazu beizutragen, positive Lebensbedingungen zu erhalten und zu schaffen;
- das Steuerungsinstrument des Wunsch- und Wahlrechts in den §§ 5 und 36 Abs. 1, Bestimmung der Grundrichtung der Erziehung (§ 9), Regelung zur Ausübung der Personensorge (§ 38);
- die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in § 8;
- die besondere Organisation des Jugendamtes (§ 69 Abs. 3);
- die Sonderstellung des zweigliedrigen Jugendamtes, bei der die Verwaltung des Jugendamtes u.a. im Rahmen der Beschlüsse des Jugendhilfeausschuss ihre Arbeit zu verrichten hat (§ 70 Abs. 2);
- die Gewährleistungsverpflichtung und Gesamtverantwortung (§ 79 Abs. 1) einschließlich der Planungsverantwortung;
- der bedingte Vorrang anerkannter Träger freier Jugendhilfe im Hinblick auf die Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen (§ 4 Abs. 2);
- das Pluralitätsangebot des § 3 Abs. 1;
- das Gebot der partnerschaftlichen Zusammenarbeit öffentlicher und freier Träger unter Wahrung der Selbständigkeit der freien Jugendhilfe (§ 4 Abs. 1);

- ❑ das auf Beteiligung und Fachlichkeit angelegte Instrument der Hilfeplanung nach § 36;
- ❑ die Bestimmungen zur Zusammenarbeit (§§ 78 und 81) und
- ❑ die Bestimmungen zur Jugendhilfeplanung nach § 80.

These 4: Die Diskussionen um das 'new public management', die Steuerungsdiskussion, die allgemeine Diskussion um und über den öffentlichen Dienst, die Diskussionen zur Verwaltungsreform etc. gehen einerseits von einer – in Teilen – berechtigten Kritik an der Aufgabenwahrnehmung der öffentlichen Dienste aus, werden aber andererseits aufgrund zunehmender Haushaltsdefizite der Kommunen fast ausschließlich unter Konsolidierungsaspekten geführt. Es ist deshalb auch kein Zufall, daß sich gerade die in der Regel innovationsresistenten sogenannten Querschnittsämter an die Spitze der Bewegung gesetzt haben.

Ein Blick in die Landschaft der Kommunalverwaltungen bestätigt diese Sicht. Meist sind es die Organisations- oder Hauptämter, die an der Spitze der Verwaltungsreform stehen. Viele glauben nicht nur ihre Existenz zu sichern, wenn sie sich fortan als 'Controlling'-Amt verstehen und dabei noch einen immensen Machtzuwachs auf Kosten von Legislative und der Fachressorts verspüren. Daß dabei viele 'controlling' als Kontrolle und 'Steuerung' als Bevormundung verstehen, muß man aus ihrer traditionellen Aufgabenwahrnehmung und ihrem Selbstverständnis heraus verstehen. Es sind aber auch Verteidigungsgefechte zur eigenen Existenzsicherung, denn eigentlich wären diese Ämter, die Philosophie der Verwaltungsmodernisierer von dezentraler Ressourcensteuerung und -verantwortung konsequent zu Ende gedacht, weitestgehend überflüssig.

Schließlich muß man sich auch die Frage stellen, weshalb gerade die Jugendhilfe als Spielwiese der neuen 'Heilslehrenvermittler' ausgeguckt wurde. Liegt es vielleicht an ihrer ungewöhnlichen partizipativen Organisationsform und Sonderstellung innerhalb des Gefüges kommunaler Selbstverwaltung?

Um auch an dieser Stelle nicht mißverstanden zu werden: Ich verschließe mich nicht vor dezentraler Ressourcenverantwortung, Budgetierung, Kostenzuordnung und Verrechnung. Alles was in einem einigermaßen verantwortbaren Verhältnis zum Aufwand für mehr Transparenz sorgt, ist zu begrüßen. Ich habe auch nichts gegen marktwirtschaftlichen Wettbewerb, und oft genug hat sich wohl jeder in öffentlicher Verwaltung schon gewünscht, Beschaffungen selbst tätigen zu können usw. Nur darf dies nicht dazu führen, daß verwaltungsinterne Dienstleister, z.B. die Hausdruckerei, die Stadtgrafik, die statistischen Ämter, der PC-Service, das Personalamt, die durch einfache Division kalkulierten Kosten den – wie es so schön heißt – konsumtiven Dienststellen aufbürden und diese dann mittels sogenannter Anschlusspflicht verpflichtet werden, ausschließlich die stadinternen Dienste zu nutzen. Diese neue Form der Zwangswirtschaft führt dazu, daß die Quer-

**Querschnittsämter
stehen an der
Spitze**

**Warum gerade
die Jugendhilfe?**

Verwaltungsreform und ihre Grenzen

schnittsdienstleister dann einen ausgeglichenen Haushalt aufweisen, während der Zuschußbetrag bei den anderen immer größer wird. Auf welche Haushaltsunterabschnitte bei weiteren Haushaltskonsolidierungen ge-guckt werden wird, liegt auf der Hand.

Genau an dieser Stelle liegt aber die Crux, die Grenze dieser Verwaltungs-umwandlung. Die Leistungserbringung kann innerhalb der Kommunalver-waltungen eben nur mit den vorhandenen menschlichen und sachlichen Ressourcen erfolgen. Mit den finanziellen Beschränkungen für Investitionen, dem Verbot, andere Märkte (als den der eigenen Verwaltung) zu erschließen, und dem öffentlichen Dienstrecht sind einer wirklich am Output und sich dem Wettbewerb stellenden Leistungserbringung enge Grenzen gesetzt. Das gilt übrigens auch für die eigenen, von der Kommune operativ verantworteten Leistungen im Bereich sozialer Arbeit.

Freie Träger werden ignoriert!

These 5: Die Diskussion um die neue Steuerung läßt jedenfalls die historisch gewachsene und spezifische Verfaßtheit der Jugendhilfe außer acht. Aspekte wie Vielfalt, Pluralität, Subsidiarität und partnerschaftliche Zusammenarbeit freier und öffentlicher Träger werden nicht berücksichtigt, und die Tatsache, daß je nach Handlungsfeld, zwischen 40 und 70 % der Aufgaben von freien Trägern wahrgenommen werden, wird schlicht ignoriert.

Nur eine Anmerkung: In dem die Diskussion bestimmenden Bericht über outputorientierte Steuerung in der Jugendhilfe der KGSt kommen freie Träger überhaupt nicht vor!

Schwächung freier Trägerstrukturen

These 6: Die konsequente Anwendung der Philosophie, die hinter dem 'new public management' steht – der Wettbewerbsgedanke –, bedeutet die Schwächung und Zerstörung freier Trägerstrukturen und die Entwertung ehrenamtlichen Engagements. Sie trägt somit auch zu einer weiteren Entsolidarisierung der Gesellschaft bei.

Produkte in der Jugendhilfe

These 7: Das zentrale Element des neuen Steuerungsmodells ist das Produkt. Alle öffentlichen Aufgaben, Leistungen, Angebote werden zu Produkten, Produktgruppen und Produktbereichen zusammengefaßt, denen dann Kosten zugeordnet werden, die anschließend – in Kennziffern abgebildet – kostenmäßig verglichen werden sollen. Diese Form, soziale Arbeit zu beschreiben, wird deren Wesen in Aufgabenstellung und Verantwortung nicht gerecht.

Zu dieser für die neuen Steuerungsmodelle elementaren Grundlage, der Ab-bildung der sozialen Arbeit – und der gesamten öffentlichen Angebote und Güter – als 'Produkte', einige kritische Betrachtungen:

Ganz davon abgesehen, daß mir bis heute niemand erklären konnte, wes-halb wir den irreführenden Begriff des 'Produktes' verwenden und dieser sich nach einem unaufhaltsamen Siegeszug in die Sprachenwelt der Verwal-tung festgesetzt hat und nicht die für öffentliche Güter klareren Bezeichnun-

gen 'Aufgaben' oder 'Leistungen' Verwendung finden, muß man feststellen, daß innerhalb der öffentlichen Verwaltungen ein wahres Produktbildungsfieber ausgebrochen ist. Die Produktkataloge der Jugendhilfe verschiedener Kommunen füllen inzwischen ganze Aktenschränke, und – siehe da – sie sind noch dazu höchst unterschiedlich. Anscheinend läßt sich Jugendhilfe eben nicht über einen Kamm scheren und dann vergleichen. Nun habe ich natürlich nichts dagegen, die Aufgaben der Jugendhilfe genau zuzuordnen, zu beschreiben und zu definieren, im Gegenteil, das ist unbedingte Voraussetzung für eine fachliche Planung und Steuerung, auch und besonders im Verhältnis zu freien Trägern und anderen Anbietern. Doch scheint mir schon bei der Produktbildung vielfach die Fachlichkeit und spezifische Verfaßtheit der Jugendhilfe unter den Tisch zu fallen. Ich will dies an einigen Beispielen erläutern:

- Nehmen wir die wichtige und wichtiger werdende Aufgabe der Jugendhilfeplanung her. Was ist jetzt Jugendhilfeplanung? Ein Produktbereich? Eine Produktgruppe? Oder ein Produkt? Ist damit der Gesamtprozeß gemeint, oder ist beispielsweise die Kindertagesstättenplanung das Produkt, oder ist vielleicht am Ende der Output, das Produkt im umgangssprachlichen Sinne, die Broschüre, das Papier 'Plan offene Jugendarbeit' oder 'Erzieherische Hilfen' gemeint? Und was sagt dies dann nach einer Kostenzuordnung aus? Daß ein Prozeß zur Erstellung bei intensiver Beteiligung der freien Träger und qualifizierter Abfrage aller Anbieter teurer ist als ein sich ausschließlich auf statistisches Datenmaterial stützender Plan? Wie wird man also den Qualitätsstandards und den Verfahrensregelungen mit dem Produktbegriff gerecht? Und wird diese Qualität denn dann auch gesehen und anerkannt? Jeder von uns hier weiß, wie mühsam und langatmig diese Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse sind.

- Als zweites Beispiel möchte ich die Erziehungsberatung nehmen. Was ist also hier das Produkt und die ihm folgende Meßeinheit? Die Beratungsstelle? Das Personal? Die Anzahl der Klienten? Die Beratungsstunden? Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer der Fälle? Was sagt dies dann über die jugendhilfespezifische Aufgabenstellung und den Erfolg aus? Inwieweit sind dann diese erhobenen Daten im Sinne von Planung und Steuerung verwert- und verwendbar? Und was wird aus dem im § 4 Abs. 1 formulierten Steuerungspostulat der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Jugendhilfe und freien Trägern unter Wahrung der Selbständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben und der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur, wenn z.B. die Erziehungsberatungsstelle des Caritasverbandes stärker psychoanalytisch orientiert ist und nur die Hälfte der Fälle bearbeitet, die durchschnittliche Bearbeitungsdauer aber dreimal so lang ist als die systemisch arbeitende EB der Diakonie? Soll im Rahmen von Steuerung ein hochkomplexer Streit verschiedener Wissenschaftstheorien ausgetragen werden? Oder führt dieses Instrument zur Nivellierung der Jugendhilfe? Zerstört es nicht methodische Vielfalt? Läuft es nicht einem pluralem Verständnis zuwider? Wie ernst werden unter diesen Fragestellungen das Wunsch- und Wahlrecht ge-

Probleme bei der Produktbeschreibung

Erziehungsberatung

nommen? Und wo sind die Elemente fachlicher Steuerung, die Beantwortung nach dem Grad der Zielerreichung durch Evaluierung, Selbstevaluierung oder im Rahmen des Hilfeplanverfahrens?

- Drittes Beispiel: Die KGSt schlägt selbst vier Produktbereiche vor und ordnet die verschiedenen erzieherischen Hilfen einmal dem Produktbereich familienergänzender und zum andern familienersetzender Hilfen zu. Auch hier stellt sich zuerst einmal die Frage nach dem Produkt. Ist es die Heimerziehung, also die konkrete Erziehung in einer Einrichtung über Tag und Nacht? Dies gibt sicherlich Sinn und ist beispielsweise in Form von Tagessätzen, anhand von Personalschlüssel, Personalqualifikation, ausstattungsmaßigem Rahmen etc. meß- und berechenbar. Oder ist es der Prozeß, der zur Heimunterbringung führt? Und ist dann Heimerziehung das Produkt, ähnlich der, einem anderen Produktbereich zugeordneten, sozialen Gruppenarbeit oder der sozialpädagogischen Familienhilfe? Muß nicht eigentlich die Gewährung einer Hilfe zur Erziehung als Produkt betrachtet werden, die nach den Tatbeständen des Kindeswohls mit dem Ziel, einen Beitrag zur gelingenden Sozialisation, nach Überprüfung der Notwendigkeit und der Geeignetheit der Hilfe, zu erbringen ist? Führt nicht eine Produktbildung wie durch die KGSt und in allen sonstigen mir bekannten Produktkatalogen zu einer weiteren Versäulung der Hilfen, indem der Zusammenhang zwischen allgemeinen infrastrukturellen Angeboten, präventiven und ambulanten Hilfen verlorengelht? Verstellt sich somit nicht der Blick für sozialräumliche Betrachtungsweisen? Führt dann die rein monetäre Betrachtung nicht dazu, daß auf billigere Scheinalternativen gesetzt wird, kurzfristiger ökonomischer Logik folgend, wie z.B. die neuerliche, mehr auf Aberglauben als auf fachlich fundierter Prüfung basierende Hoffnung, man könne durch den Ausbau des Pflegekinderwesens die teure Heimerziehung weitgehend überflüssig machen?

Sie sehen also, die Schwierigkeit beginnt mit der Produktbildung und ihrer Kostenzuordnung. Und Kostenzuordnung beinhaltet eben eine rein kurzfristig monetäre Sichtweise: Manches ist eben zu teuer. Man ist in einer Begriffs- und Denkwelt gefangen und kommt nicht mehr heraus. Um die begrenzte Wirkung dieses Ansatzes nochmals zu illustrieren, zwei Beispiele der Produktbildung und Kostenzuordnung aus dem Bereich der Kultur und der öffentlichen Sicherheit:

- Nehmen wir als erstes Beispiel den Theaterbetrieb, und das Produkt wäre eine Aufführung des Musiktheaters. Die Kosten für die Produktion etc. würden mit der Anzahl der Aufführungen und der Besucherzahl verrechnet. Ein Kostenvergleich würde sicherlich das Ergebnis bringen, daß bestimmte Operetten oder Musicals kostengünstiger als Opern moderner Komponisten sind, aber wohl kein Musiktheater und keine Kulturverwaltung und kein Stadtrat käme auf die Idee, auf der kommunalen Bühne nur noch 'Wiener Blut' oder 'Gräfin Mariza' aufzuführen und nicht auch einmal Alban Berg oder Arnold Schönberg, sondern man würde – zurecht – mit Bildungsauftrag, Kulturförderung etc. argumentieren.

- ❑ Oder als zweites Beispiel die Feuerwehr: Gehen wir davon aus, daß der Feuerwehreinsatz das Produkt ist, dem die gesamten Kosten zugeordnet werden, vielleicht als weitere Indikatoren, der Zeitraum bis zur Erreichung des Einsatzortes. Würde die Feuerwehr viele Einsätze haben, würden sich die Kosten aufgrund der großen Bereitstellungslasten verringern, bei wenigen Einsätzen je Einsatz verteuern. Es kann aber wohl niemand Interesse daran haben, daß es häufig brennt, damit die Kosten pro Einsatz im interkommunalen Vergleich möglichst günstig ausfallen.

These 8: Die Form der Budgetierung, Plafondbildung, Deckelung etc. ist für bestimmte Aufgabenbereiche der kommunalen Haushalte unter bestimmten Vorgaben durchaus ein Instrument, Eigenverantwortung, Kreativität und Kostenbewußtsein durch dezentrale Ressourcenverantwortung zu stärken. Sie kann aber andererseits auch eine ganz perfide Form der Abwälzung und der Ablenkung von den Folgen gesellschaftlicher und ökonomischer Krisen und der Verlagerung von politischer Gesamtverantwortung auf den Sozial- oder Jugendhilfektor sein.

Dazu nur ganz kurz: In manchen Kommunalverwaltungen sitzen Schlaumeier, die glauben, mit der Segmentierung eines Haushalts sei es getan und die Ressorts müssen schauen, wie sie zurecht kommen. Es werden Budgets festgesetzt, Ziele definiert, und der jeweilige Verwaltungsbereich muß nun schauen, wie er zurechtkommt. Dies mag für tatsächlich von der Verwaltung steuerbare Bereiche durchaus sinnvoll sein, kann aber so nicht für den Gesamtbereich der Jugendhilfe oder des Sozialsektors gelten. Denn welche Einflußmöglichkeiten hat denn ein Jugendamt auf Zahl, Art und Umfang notwendiger und geeigneter erzieherischer Hilfen außer einer gewissen Optimierung der Abläufe und möglichst qualifizierter sozialpädagogischer Diagnostik? Und welchen Einfluß hat ein Sozialamt auf die Anzahl und Entwicklung der Sozialhilfefälle, wenn beispielsweise durch eine ökonomische Krise die Anzahl steigt oder durch Veränderungen bundesgesetzlicher Regelungen immer mehr Menschen in die Sozialhilfe gedrängt werden? Soll denn ein Jugendfreizeitheim geschlossen werden, ein Projekt der Jugendsozialarbeit nicht mehr gefördert werden, damit der individuelle Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung durch eine Heimunterbringung erbracht oder Sozialhilfe gewährt werden kann? Und kann so eine Entscheidung von öffentlicher/politischer Wirkung auf die den Haushalt verwaltenden Dienststellen übertragen werden, oder ist hier nicht die Politik gefordert?

These 9: In manchen Bereichen sind bereits die negativen Folgen dieser besonderen ökonomischen Logik und der ihr zugrundeliegende Aspekt der Wettbewerbsorientierung in der sozialen Arbeit erkannt:

- ❑ die Nivellierung des Qualitätsstandards auf niedrigerem Niveau,
- ❑ das Verschwinden einer vielfältigen und pluralen Trägerlandschaft,

Feuerwehr

Budgetierung

Konsequenzen

Verlust von Qualität

- ❑ die Marktsegmentierung mit der Besonderheit, daß finanziell lukrative Bereiche von kommerziellen Anbietern abgeschöpft werden,
- ❑ die Monopolisierung bzw. die Herausbildung von Anbieter-Oligopolen und die damit letztlich verbundene Konsequenz der Kostenmehrungen (übrigens ein seit Beginn des kapitalistischen Zeitalters bekanntes Phänomen).

In letzter Konsequenz bedeutet diese Entwicklung den Verlust von Qualität. Mit Methoden und Verfahren der Sicherung von Qualitätsstandards – wie der ISO-Norm 9000 ff., Verfahren des Kaizen oder des TQM (Total Quality Management) – soll nun dieser Verlust aufgefangen und der Gefahr entgegengewirkt werden. Diese der Produktion oder auch von kommerziellen Dienstleistungsunternehmen entlehnten Verfahren sind nur bedingt und in Elementen für eine Adaption in die Jugendhilfe und soziale Arbeit geeignet. Sie führen zu einer weiteren Uniformierung und Nivellierung der Angebote, Maßnahmen und Dienste. Und sie erreichen somit das genaue Gegenteil dessen, was eigentlich beabsichtigt war: sie als Bewertungs- und Auswahlkriterium unter dem Aspekt der Qualität zu etablieren. Übrig bleibt dann aufgrund des Anlegens der einheitlichen Schablone – der differenzierten Leistungs- und Qualitätsbeschreibung als Vorgabe (z.B. in Form einer öffentlichen Ausschreibung) – in letzter Konsequenz als einziges Unter- und Entscheidungsmerkmal wieder der rein monetäre Blick.

Grundsätzlich wird niemand etwas dagegen haben, wenn Qualität zum entscheidenden Wettbewerbsfaktor wird. Nur ist damit noch lange nicht gesagt, wer aus welchem Interesse heraus definiert, was die 'richtige Qualität' ist und ob man mit deren Normierung den individuellen Anforderungen im Bereich der Jugendhilfe (individuelle Settings) auch gerecht werden kann. Außerdem weiß man ganz genau – z.B. aus dem Bereich öffentlichen Bauens –, daß solche Verfahren nicht unbedingt billiger sind.

Die im Vordergrund stehende Kundensicht, Kundenzufriedenheit, ist ein wichtiger Faktor, greift jedoch viel zu kurz. Daran läßt sich nur begrenzt die Qualität der Erbringung einer Dienstleistung erkennen. So dürfte die Kundenzufriedenheit eines Leistungsempfängers im Arbeitsamt oder Sozialamt, dem mitgeteilt wurde, daß er aufgrund von Sozialabbau mit weiteren Leistungseinschränkungen rechnen muß, geringer sein als die jenes Bürgers als Kunde, der nach rascher Bearbeitung den genehmigten Bauantrag seines Einfamilienhauses oder den neu bestandenen Führerschein in Händen hält. Auch dürfte der schwierige, benachteiligte Jugendliche, der mit viel pädagogischer Raffinesse von der Notwendigkeit einer Berufsvorbereitungsmaßnahme überzeugt wurde, nur begrenzt in der Lage sein, die fachdidaktische und methodische Konzeption sowie die Qualität pädagogischer Interaktion zu beurteilen.

Kurzum: In der Jugendhilfe sollten wir Qualitätsstandards an inhaltlichen, nicht an schematischen Parametern festmachen.

Inhaltliche Qualitätsstandards sind notwendig

These 10: Der Bürger ist nicht Kunde. Kinder, Jugendliche und ihre Familien, benachteiligte und hilflose, kranke, pflegebedürftige und behinderte Menschen sind keine Marktbesucher und Einkäufer. Wer so denkt, wer den Citoyen zum homo oeconomicus reduziert, wer kommunale Gebietskörperschaften als Selbstverwaltungsorgane und die staatlichen Exekutivorgane zu Händlern degradiert, wer das soziale Wächteramt des Staates ebenso leugnet wie ein bestimmtes Schutzbedürfnis bestimmter Personengruppen, gefährdet nicht nur den sozialen Frieden, den Sozialstaat, sondern auch die Grundlage unseres Wohlstands und Reichtums, der gefährdet Freiheit und Demokratie.

Zur Zeit findet eine gesellschaftliche Auseinandersetzung über die Zukunft sozialer Demokratie statt. Heute erfolgt die Weichenstellung, wo und wie sich soziale Arbeit in einer zukünftigen Gesellschaft wiederfindet, welchen Stellenwert sie hat, was sie leisten kann und leisten soll. Die verschiedenen Überlegungen zur Verwaltungsmodernisierung und die Auseinandersetzung um neue Steuerungselemente sind nur eine kleine Facette der gesellschafts-politischen Diskussion. Sie müssen aber gerade deshalb in diesem Gesamt-zusammenhang gesehen und aus ihm heraus beurteilt werden. Sie wirken auf den gesellschaftlichen Grundkonsens, den diese Gesellschaft droht zu verlassen. Es besteht die Gefahr – obwohl von den 'Päpsten' der KGSt und vielen ihrer Jünger sicher nicht so gedacht -, daß diese Diskussion instrumentalisiert und mißbraucht wird. Überlegungen, Vorstellungen, Modelle und Methoden zur Verwaltungsmodernisierung müssen kritisch überprüft und auf ihre Verwertbarkeit für die soziale Arbeit untersucht werden. Manches ist hilfreich und nützlich. Anderes muß angepaßt werden. Vieles ist unnütz und gefährlicher Unfug. Das neue Steuerungsmodell darf nicht zum Dogma werden. Deshalb muß immer wieder auf die Gefahren, Risiken und Nebenwirkungen hingewiesen werden. Die normativen und verfahrens-rechtlichen Vorgaben des KJHG und einzelne Methoden und Verfahren, wie sie im neuen Steuerungsmodell vorgeschlagen werden, können und sollten zusammengefügt werden. Vor allem der jüngste Bericht der KGSt zur Inte-gration der Fach- und Ressourcenplanung enthält viele wertvolle Hinweise, die auf eine konsequente Umsetzung in die Praxis warten. Diese verschie-denen Vorstellungen müssen unter dem Primat der im KJHG angelegten Fach-lichkeit zusammengeführt werden.

Ich befürchte jedoch – und ich sage das vor realem Erfahrungshintergrund –, daß mit der monetären Denkweise, gepaart mit einer neuen, manchmal schon pathologisch anmutenden Datensammelwut, mit technokratischen Methoden, rein quantitativen Auswertungen und Kostenzuordnungen, der gegenseitigen Rechnungstellung etc., jede volkswirtschaftliche Gesamtsicht auf soziale Probleme verstellt wird und jede öffentliche Gesamtverant-wortung verlorengeht. Das betriebswirtschaftliche Denken isoliert einzelne Haushaltsbereiche und betrachtet öffentliche Leistungen, Aufgaben und An-gebote ausschließlich unter monetären Gesichtspunkten. Die Sicht öffentlicher Verantwortung und Aufgabenwahrnehmungen verschwindet. Politische Entscheidungsgremien werden de facto entmündigt. Das Verständnis

Der Kundenbegriff**Gefahren der neuen Steuerung****Öffentliche Gesamtverant-wortung geht verloren**

und das Gebilde von kommunalen Selbstverwaltungsorganen – Gemeinden, Städte oder Landkreise – werden auf dem Altar der Modernisierung geopfert.

Zum Autor

Reiner Prölß ist Leiter des Jugendamtes der Stadt Nürnberg und stellvertretender Vorsitzender der AGJ.

Anschrift: *Reiner Prölß*

*Stadt Nürnberg
Referat V • 90317 Nürnberg
Tel.: (09 11) 2 31 41 48*

Qualitative Anforderungen an die Jugendsozialarbeit – Brauchen wir neue Qualitätsstandards ?

Anita Garth-Mingels

Jugendsozialarbeit galt bis in die jüngsten Tage als 'nicht beweispflichtig'. Für Leistungs- und Erfolgsmessungen war ausgemacht, daß sie per se nicht auf soziale Arbeit anwendbar sind. Die Bereitschaft, das eigene Handeln und Tun auch unter marktrelevanten Aspekten zu bemessen, ist in den Feldern der Jugendsozialarbeit wenig ausgeprägt. Qualitätskriterien der Wirtschaft, die geprägt sind vom Konkurrenz- und Profitdrang, hatten bislang keine Relevanz für die Jugendsozialarbeit. Die soziale Arbeit sah bislang keine Kontrolle des 'Outputs' vor.

Diese Positionen der 70er Jahre, die bis Anfang der 90er Jahre reichten, haben sich nicht zuletzt aufgrund der landauf und landab geführten Diskussionen zu Recht überholt. Angesichts der defizitären Haushalte und geringer werdenden öffentlichen Mittel sowie der veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (wie z.B. Flexibilisierung des Arbeitsprozesses, Abbau von Hierarchien, Schaffung flexiblerer dezentraler Strukturen) wird der Ruf nach Qualitätsstandards, -kontrollen und -sicherungen, neuen Steuerungsmodellen und einer outputorientierten Jugendsozialarbeit immer lauter.

Im Dickicht der Diskussionen über Qualitätsstandards und -kontrollen erwägen schon die ersten Träger von Jugendhilfemaßnahmen, eine Zertifizierung ihrer Einrichtungen für viel Geld vorzunehmen. Doch noch fehlt eine einheitliche Definition von 'Qualität', Qualitätsstandards und -sicherungen. Eine genaue und einheitliche Definition der Qualität von Bildung liegt nicht vor. Einheitliche und generelle Meßkriterien für pädagogische Prozesse gab es bislang nicht.

Der Wettbewerb im sozialen Bereich, der politisch gewollt ist, um die Finanzierungsstrukturen für einzelne Leistungsbereiche zu überprüfen und zu begründen, soll Qualitätskriterien und -standards absichern bzw. schaffen und deren Einhaltung kontrollierbar machen.

Die 1987 weltweit eingeführte Normenreihe für Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen scheint auch für den sozialen Bereich die einfache Lösung für eine Qualitätssicherung darzustellen.

Beim ISO-Konzept steht das Interesse an der Qualitätsfähigkeit im Vordergrund und nicht das an den Qualitätsprodukten. Die Qualitätssicherung ist prozeßorientiert, zertifiziert wird die Qualitätsfähigkeit einer Anbieterorganisation im Hinblick auf selbstdefinierte, marktorientierte Qualitätsstandards. Weisen auch die 20 Qualitätselemente der ISO-Norm eine Übersetzung und Anwendung auf Bildungs- und Qualifizierungsprozesse auf und bringen große Innovationsschübe in die Jugendsozialarbeit, so sind doch die Grenzen dieses Konzepts klar sichtbar.

Controlling

Zertifizierung

Wettbewerb

Die Begrenzung auf den Qualifikationsprozeß ist für die Jugendsozialarbeit unzureichend. Ergebnisse bzw. Produkte, deren Qualität und Markteignung müssen bewertet werden können.

Selbstdefinierte Qualitätsstandards führen zu keiner neutralen Vergleichbarkeit.

Breit angelegte Zertifizierungen führen nicht mehr zur Unterscheidung von Bildungsträgern, die pluralistische Trägerlandschaft mit ihren unterschiedlichsten Ansätzen hätte keinen weiteren Bestand.

Die ISO-Norm zeigt Möglichkeiten zur Qualitätsverbesserung auf, stellt jedoch nicht den Königsweg in der Qualitätssicherung der Jugendsozialarbeit dar. Jugendsozialarbeit mit ihren vielfältigen Maßnahmen der Jugendberufshilfe hat jahrzehntelang sehr erfolgreiche Arbeit geleistet. Die Integration der benachteiligten Jugendlichen in den gesellschaftlichen Arbeitsprozeß hat stattgefunden. Qualität war dabei ein entscheidender Faktor. Der § 34 AFG, Grundlage bei der Durchführung beruflicher Bildungsmaßnahmen, setzte bereits bestimmte Qualitätsstandards hinsichtlich des Lehrplans, der Methode und Ausbildung des Lehrkörpers sowie Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit fest. Darüber hinaus beinhalten die Durchführungsanweisungen und Erlasse fixierte Qualitätsstandards, die die Rechtsnormen ergänzen. Die BAG JAW war maßgeblich an der Fixierung dieser Standards für die berufsvorbereitenden Maßnahmen und für Maßnahmen nach § 40c AFG beteiligt.

Was im Rahmen der Jugendsozialarbeit und der Jugendberufshilfe nunmehr dringend erforderlich geworden ist, sind Maßstäbe für die Überprüfbarkeit sowie die Selbst- bzw. Fremdevaluierung der Häuser bzw. Maßnahmen. Die bestehende Qualität der Maßnahmen muß transparent werden, sowohl hinsichtlich der Aufwendungen und Kosten als auch des pädagogischen Prozesses und Erfolges.

Die Definition und Ermittlung von Qualitätsstandards und Qualitätssicherung ist eine Aufgabe, die in öffentlicher Verantwortung wahrgenommen werden muß. Die in 25 Jahren weiterentwickelten AFG-Standards können hierzu den Ausgangspunkt bilden. In Zusammenarbeit mit allen am Prozeß Beteiligten müssen Festlegungen erfolgen, die den vielfältigen Aufgaben der Jugendsozialarbeit Rechnung tragen und bewährte, qualitativ gute Trägerlandschaften erhalten. Dabei ist es wichtig, daß diese Standards immer wieder fortgeschrieben werden.

Anita Garth-Mingels ist Leiterin des Berufsbildungswerks der Arbeiterwohlfahrt in Düsseldorf und Vertreterin der Sozialistischen Trägergruppe im Vorstand der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit.

Anschrift: Anita Garth-Mingels

Berufsbildungswerk der AWO e.V., BBW gGmbH
Flinger Broich 12 • 40235 Düsseldorf
Tel.: (02 11) 9 23 02 34 • Fax: (02 11) 23 30 54

Outputorientierte Steuerungshilfe in der Jugendarbeit

Silvia Schott

Der Finanzknappheit der öffentlichen Hand steht eine steigende Leistungserwartung gegenüber. Mit immer weniger Einnahmen der Kommunen sollen immer differenziertere Angebote an die Bürger/-innen gemacht werden.

Die öffentliche Meinung zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Dienstes ist mehr als schlecht. Der Legitimationsdruck wird zunehmend höher, Kosten müssen begründbar sein.

Aus diesen Gründen entstand die Diskussion um outputorientierte Steuerungshilfe, also nicht die Frage nach der Qualität der Angebote stand im Vordergrund, sondern der Zwang zum Sparen.

Dabei wurde übersehen, daß die öffentliche Verwaltung nicht ohne weiteres wie ein Wirtschaftsunternehmen geführt werden kann. Dies hat vor allem zwei Gründe: Unwirtschaftliche Zweige können nicht einfach geschlossen werden, da z.B. ein Leistungsanspruch des Bürgers besteht. Die politischen Gremien entscheiden oft nicht rational, sondern häufig nur auf öffentliche Wirksamkeit bedacht. Wählerorientierung führt dazu, daß langfristiges Planen und Handeln nur schwer möglich sind. (Der Ruf nach einem verbindlichen Regelwerk im Rahmen des KMO ist der Versuch, den politisch willkürlichen Entscheidungen etwas entgegenzusetzen.)

Jugendhilfe in einzelne Produktbereiche und Produkte zergliedert, handlich zerlegt, in Zahlen verpackt, soll einen Leistungsvergleich vortäuschen. Die zentrale Frage hierbei ist, ob und in welcher Form bereits bei der Planung Ergebnisse mit all ihren qualitativen (Inhalten) und quantitativen (Zielgruppen, Kosten) Dimensionen erfaßt und definiert werden können.

Der kritische Punkt ist, wer entscheidet darüber, was Qualität ist und welche Standards festgelegt werden?

Outputorientierte Steuerungshilfe ist der Versuch, die öffentliche Verwaltung nach wirtschaftlichen Kriterien zu führen – wirtschaftliches Denken einzuführen.

Eine auf Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit bedachte fachliche Steuerung der Jugendhilfe muß bei der Beeinflussung von Problemlagen ansetzen. Ziel ist es dann, die Entstehung von Problemen durch wirksame Einflußnahme auf die soziale Lebenswelt zu verhindern. Dazu ist die genaue Kenntnis von Lebenslagen notwendig. Je differenzierter die Bedarfslagen der Jugendhilfeplanung erfaßt sind, um so besser läßt sich abschätzen, in welcher Größenordnung und in welcher Qualität Aufwendungen der Jugendhilfe nötig sind.

**Steigende
Leistungs-
erwartungen**

**Zergliederung der
Jugendhilfe**

**Differenzierte
Betrachtung der
Lebenswelten**

Ich gebe zu, es ist verlockend, die Ware Jugendhilfe als Einzelprodukt zu verkaufen. Verbindliche Verträge, die eine geregelte, überraschungsfreie Finanzierung garantieren, sind sicher wünschenswert – aber Jugendhilfe funktioniert nicht so.

Zur Autorin

Silvia Schott ist Regionalgeschäftsführerin des Internationalen Bundes in Sachsen und Thüringen; sie ist verantwortlich für die Umsetzung von Qualitätsstandards im Bereich Jugendhilfe

Anschrift: Silvia Schott

über

Internationaler Bund, Landesgeschäftsführung Süd-West

Peter-Sender-Straße 41b • 55252 Mainz-Kastel

Tel.: (0 61 34) 71 87 23 • Fax: (0 61 34) 2 63 99

Qualitätsstandards, Qualitätsmanagement, Qualitätssicherung in Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe

Walter Würfel

Was sind die Gründe dafür, daß Qualität, Qualitätsstandards, Qualitätssicherung, Qualitätsmanagement in der sozialen Arbeit diskutiert werden? Warum werden sie gerade jetzt diskutiert?

Entwicklung von Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe

Arbeit mit benachteiligten Jugendlichen, mit Aussiedlern, Flüchtlingen, Asylbewerbern, Maßnahmen der Jugendhilfe, aber auch Fortbildung und Umschulung und Qualifizierungsangebote für arbeitslose junge Menschen haben sich in einem Zeitraum von gut zehn Jahren quantitativ gesehen verdoppelt.

Wahrscheinlich ist diese Wachstumsquote noch zu niedrig angesetzt, denn in diesem Zeitraum sind auch vollkommen neue Angebote und Aktivitäten entwickelt worden. Nur ein Beispiel für ein Segment dieser Arbeit aus der Praxis eines Bildungsträgers: Seit 1986/87 werden Jugendliche mit Lernbehinderungen und Mehrfachbenachteiligungen, die zu den Rehabilitanden gerechnet werden, im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit nicht mehr nur in Berufsbildungswerken, sondern auch wohnortnah in sogenannten 'sonstigen Reha-Einrichtungen' ausgebildet. Heute gibt es, beispielsweise beim Internationalen Bund, in solchen Einrichtungen bereits 2500 Jugendliche, mit steigender Tendenz.

1980 wurde das Sonderprogramm des Bildungsministeriums zur Ausbildung benachteiligter Jugendlicher entwickelt: Berufsausbildung in überbetrieblichen Einrichtungen von Trägern zumeist der Jugendsozialarbeit und ausbildungsbegleitende Hilfen zur Unterstützung von Jugendlichen mit betrieblicher Lehrstelle, deren Abschluß gefährdet ist. Dieses Sonderprogramm wurde 1988, allseits bekannt, als § 40c ins AFG übernommen und liegt damit in der Regie der Arbeitsverwaltung. 1995/96 werden bundesweit über dieses Programm 100.000 junge Menschen gefördert, nicht gerechnet etwa 20.000 Jugendliche, die nach Sonderprogrammen in den neuen Bundesländern gefördert werden, weil es dort zu wenige betriebliche Lehrstellen gibt.

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, daß sich diese Entwicklung durch die Wende 1989/90 und die Vereinigung der beiden deutschen Staaten zwar drastisch verstärkt hat, die Wende aber keineswegs die alleinige Ursache für diese Steigerungen ist. Dadurch, daß die Zielgruppen für die genannten Maßnahmenangebote quantitativ zugenommen haben und weiter zunehmen (10 % eines jeden Altersjahrganges bleiben ohne Berufsabschluß, festgestellt von EMNID bereits 1991) sind auch die Strukturen bei den Trägern solcher Maßnahmen und die Anzahl von Trägern überhaupt ausgeweitet und erhöht worden. Diese Ausweitung war und ist kein Selbstzweck, sondern ein Reflex auf gesellschaftliche Veränderungen.

Zahl der Einrichtungen nimmt zu

Sonderprogramm § 40 c AFG

Die Zahl der psychisch beeinträchtigten Rehabilitanden hat sich seit 1987 wahrscheinlich mehr als verdoppelt (Berufsbildungsbericht 1991). Die Zahl der Jugendlichen mit Wirbelsäulenschäden, Allergien und Hautkrankheiten steigt seit Jahren – diese Aufzählung ließe sich bei entsprechender Recherche – leider – ohne weiteres fortsetzen.

Soziale Träger haben sich, jenseits von Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe, noch auf andere Herausforderungen einzustellen: Die demographische Entwicklung der nächsten Jahrzehnte, weniger vornehm ausgedrückt, die Vergreisung der Gesellschaft, hat den ganzen Themenkomplex von Pflege und Vorsorge im Alter längst auf die Tagesordnung gesetzt.

Finanzierung

1. Das Problem der Finanzierung

Die Kosten für den expandierenden Bereich der sozialen Arbeit sind zunehmend schwerer aufzubringen. Besonders die Kommunen sind vielfach am Ende ihrer Zahlungsfähigkeit; Steuerausfälle durch hohe Arbeitslosigkeit wirken sich drastisch aus. Es gibt keine Konzepte angesichts der Massenarbeitslosigkeit; die Wirtschaft klagt über zu hohe Lohnnebenkosten und Nachteile gegenüber der internationalen Konkurrenz.

Die Wachstumsprognosen werden regelmäßig nach unten korrigiert, es herrscht weitgehend Ratlosigkeit. Es werden amerikanische Modelle diskutiert, von Lohnsenkungen über die Abschaffung sozialer Sicherungssysteme bis hin zur Übernahme sozialer Arbeit durch ehrenamtliche Tätigkeit und ihre Finanzierung durch Benefizveranstaltungen und Firmensponsoring.

Tatsache ist, daß es für Bund, Länder und Kommunen immer schwieriger wird, die Mittel für soziale Arbeit aufzubringen. Sie suchen Wege, wie Mittel eingespart werden können. Kostenträger und Zuwendungsgeber (man beachte die Begrifflichkeit) stehen vor der Aufgabe, steigenden Bedarf mit geringer werdenden Mitteln zu bedienen.

2. Die beiden Aspekte der Debatte: Kosteneinsparung und Qualität

Bei dem Versuch, Kosten zu senken, wird zunächst gefragt: Steht dem, was für Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe ausgegeben wird, überhaupt eine angemessene Leistung, ein angemessenes Ergebnis gegenüber? Begriffe wie Preis und Leistung beziehen sich nicht mehr nur auf die Waren- und Dienstleistungswirtschaft, sondern auch auf soziale Dienstleistungen. Bisher hatte soziale Arbeit im Vergleich zu anderen Bereichen der Gesellschaft und der Wirtschaft, auch der Dienstleistungen, die Aura von etwas Besonderem, nicht Quantifizierbarem, etwas Edelmütigem im Gegensatz zur schnöden Waren- und Dienstleistungsproduktion, selbstlos und – eben – gemeinnützig. Nicht zufällig ist dieser europaweit einmalige Begriff in der Diskussion. Jetzt wird nach Produktorientierung gefragt, nach Qualität, nach Input-Out-

Die Kosten steigen

Kosteneinsparung

put-Verhältnis, nach Effizienz und Effektivität, Markt und Wettbewerb, Preis und Leistung. So, als hätte in der Jugendsozialarbeit bisher Qualität keine Rolle gespielt, als hätte es in diesem Bereich keine Leistung gegeben, als wäre bisher nicht auch schon ergebnisorientiert gearbeitet worden, als hätte man bisher den Wettbewerb gescheut und es sich in einer Nische staatlicher Alimentierung gemütlich gemacht und dabei Fett angesetzt; ein für die Träger bitterer Beigeschmack der Diskussion.

Die Auftraggeber von Maßnahmen der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe, nämlich Arbeitsverwaltung, Kommunen und Jugendämter, sind in einer schwierigen Lage: Ihnen stehen weniger Gelder zur Verfügung, und sie stehen unter einem größeren Druck als früher, die Vergabe der Mittel zu begründen und zu rechtfertigen. Deshalb ändert sich das Vergabeverfahren: Eine scheinbar objektive Methode, den günstigsten Preis einer Maßnahme zu ermitteln, ist die öffentliche Ausschreibung. Mit ihrer Hilfe soll das im Verhältnis zum Preis qualitativ beste Angebot herausgefunden werden, indem die Träger Angebote machen und der Auftraggeber diese Angebote unter Kosten- und Qualitäts Gesichtspunkten prüft und das preiswürdigste (ein Begriff aus der VOL) Angebot den Zuschlag erhält.

Daß die Bedingungen nicht für alle Träger gleich sind (tarifgebundene und nicht tarifgebundene Entlohnung des Personals; Durchführung der Maßnahmen in eigenen oder gemieteten Räumlichkeiten,...), sei hier nur am Rande erwähnt. Tatsache ist, daß die Auftraggeber hier definieren müssen, welche Qualität sie erwarten und welche Kriterien ein erfolgreicher Bewerber erfüllen muß.

Dies ist der Grund, warum seit einigen Jahren der Begriff der Qualität auch in der sozialen Arbeit verstärkt in die Diskussion gebracht wird.

Dabei scheint die Frage einer Zertifizierung von Qualität nach Norm (ISO 9000 ff.) etwas in den Hintergrund zu treten: Diese Norm, die ursprünglich aus der Produktion kommt, hat ein mechanistisches Verständnis von Dienstleistung und Kundenorientierung, und pädagogische Prozesse sind darin kaum zu fassen.

Die Aufmerksamkeit konzentriert sich momentan eher auf umfassende Systeme von Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement bei den Trägern. In diesem Zusammenhang heißt es etwa in einem Leitfaden der Bundesanstalt für Arbeit zur Einführung von Qualitätssicherungssystemen bei Trägern von Ausbildungsmaßnahmen für behinderte Jugendliche nicht nur, daß die Erhöhung der Qualität bei gleichzeitig reduzierten Kosten möglich sei. Die Vergabe von Maßnahmen wird sogar von der Einführung solcher Qualitätssicherungssysteme abhängig gemacht, und das binnen drei Jahren.

Änderung der Vergabeverfahren

Wie können die Träger mit dieser Herausforderung umgehen?

Mir scheint, die angemessene Reaktion in dieser Debatte ist ein offensiver und selbstbewußter Umgang mit dem Thema. Ebenso wäre eine – scheinbar – indifferente Haltung falsch, etwa nach dem Motto, Qualität ist teuer, wenn die Auftraggeber mehr bezahlen, liefern wir Qualität, sonst nicht. Denn dies würde im Umkehrschluß bedeuten, daß es den Trägern egal wäre, ob Qualität abgeliefert wird oder nicht. Die tägliche Praxis in den Maßnahmen und Einrichtungen beweist das Gegenteil: Bei knappen Mitteln und Ressourcen sind die Träger bemüht, qualitativ hochwertige Arbeit für ihre Klientel zu leisten, und dies unter schwierigen Bedingungen, mit enger Personaldecke und meist bescheidener Ausstattung.

Was ist also zu tun?

Die Qualitätsdebatte bietet die Chance einer Selbstreflexion für die Träger. Wir müssen uns über die besondere Qualität von Maßnahmen der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe im klaren werden, im Sinne einer Bestandsaufnahme, und diese Qualität den Auftraggebern vermitteln, und zwar jenseits einer kurzatmigen und falschen Input-Output-Diskussion.

Welches sind die Angebote, die den Jugendlichen gemacht werden? Wie sieht sozialpädagogische Arbeit mit Jugendlichen konkret aus? Welche Wahlmöglichkeiten haben die Klienten? Wie wird der Verlauf/der Erfolg von Maßnahmen dokumentiert?

Ein Beispiel: Wenn ein benachteiligter Jugendlicher in einer überbetrieblichen Einrichtung seine Ausbildung abschließt und die Gesellenprüfung besteht, ist dies ein Erfolg der Maßnahme. Besteht er die Prüfung nicht, ist dies aber nicht zwangsläufig ein Mißerfolg, auch wenn das bestmögliche Ergebnis nicht erreicht wurde: Die Entwicklung, die er innerhalb der Ausbildung beim Träger gemacht hat, die personalen Qualifikationen, die er sich erworben hat, die Fähigkeit, Schwierigkeiten in anderer Weise zu bewältigen als vor Beginn der Ausbildung, die Fähigkeit, wenn auch mit sozialpädagogischer Begleitung, über längere Zeit ein Ziel zu verfolgen, dies sind Erfolgskriterien und Qualitätsmerkmale, die deutlich beschrieben und herausgestellt werden müssen.

Welche Qualifikationen sind zu fördern, damit berufliche und gesellschaftliche Integration gelingen? Welche Instrumente und Fähigkeiten geben wir den Jugendlichen an die Hand, damit sie sich auf die Arbeitswelt einstellen können? Wie werden sie in die Lage versetzt, sich mit Konflikten auseinanderzusetzen? Diese Fragen müssen die Träger aus ihrer Praxis heraus beantworten. Dies sind, nebenbei bemerkt, gleichzeitig die Inhalte, die beispielsweise eine solche Ausbildung von einer betrieblichen Ausbildung unterscheiden.

Die Komponenten der Persönlichkeitsentwicklung und ihrer Förderung müssen als überprüfbares Merkmal der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe beschrieben werden, denn die Auftraggeber müssen Kriterien finden, wie die allgemein geforderte Qualität gemessen/überprüft werden kann, anders

ausgedrückt, sie brauchen Begründungen, warum sie z.B. eine bestimmte Maßnahme an einen bestimmten Träger vergeben. Dabei ist Kooperation der Träger untereinander hilfreich.

Im Moment besteht die Chance, Erfolgskriterien, Leistungsbeschreibungen und Qualitätsmerkmale mit den Auftraggebern gemeinsam zu erarbeiten, also Einfluß darauf zu nehmen. Müßten die Auftraggeber dies allein entwickeln, wären sie damit überfordert, weil sie meist keine Fachleute sozialer Arbeit, sondern eher Verwaltungsfachleute sind.

Ohne zu vergessen, daß es letztlich auch um Kosteneinsparungen geht, sollten die Träger diese Chance nutzen und die Qualität ihrer Arbeit selbstbewußt und offensiv darstellen und natürlich auch weiterentwickeln.

Einfluß nehmen

Walter Würfel ist Referent für Berufliche Bildung in der Zentralen Geschäftsführung des Internationalen Bundes und hat Qualitätstandards für die Jugendberufshilfe entwickelt. Er ist Vertreter der Freien Trägergruppe im Fachausschuß „Jugendberufshilfe“ der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit.

Anschrift: Walter Würfel

*Internationaler Bund
Burgstraße 106 • 60389 Frankfurt
Tel.: (0 69) 94 54 51 70 • Fax: (0 69) 94 54 52 80*

Zum Autor

Qualitätsstandards und keine Nebelkerzen

Paul Fülbier

Vom jungen Menschen ausgehen

§ 13 KJHG

Im Mittelpunkt der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe steht der junge Mensch, nach § 13 KJHG dessen berufliche und soziale Integration.

Neue Steuerungsmodelle, Organisationsmanagement und Qualitätsstandards innerhalb dieses Handlungsfeldes haben der Erreichung dieses Zieles zu dienen und sind kein Selbstzweck, auch wenn dies die aktuelle Diskussion manchmal vermuten läßt.

Bevor also näher beschrieben werden kann, was Qualitätsstandards in der Jugendberufshilfe sind bzw. sein könnten, muß zunächst ein Blick auf die gesellschaftliche Ausgangslage und die Situation junger Menschen geworfen werden.

- Wie Beck in einem Artikel für die Zeitschrift 'Der Spiegel' schreibt – und mit dieser Analyse steht er nicht allein –, geht der Arbeitsgesellschaft die Arbeit aus. In England haben nach Beck nur noch 30 % der Erwerbsbevölkerung einen sogenannten Normal-, d.h. Vollzeitarbeitsplatz. In Deutschland sind es z. Zt. noch ca. 60 % – Tendenz abnehmend (vgl. Beck, 1996). Honorar- und Teilzeitarbeit sowie Billigjobs gehören immer mehr zum 'Weichbild' der Arbeitswelt. Nicht mehr zur Arbeitswelt gehören die ca. 6 Millionen mittelfristig bzw. längerfristig Arbeitslosen in der Bundesrepublik Deutschland, woran man sich anscheinend gewöhnt.
- Nicht nur quantitativ sondern auch qualitativ hat sich die Arbeitswelt verändert. Nach einer mittlerweile überall bekannten Studie, die das EMNID-Institut im Auftrag des BMBW durchführte, stoßen 14 % eines jeden Altersjahrganges ohne berufliche Erstqualifizierung auf den Arbeitsmarkt, auf dem (wie durch IAB-Prognos-Studie ebenfalls sattem bekannt) z. Zt. und zukünftig Einfacharbeitsplätze, die vor einigen Jahren noch Beschäftigungsmöglichkeiten für geringfügig qualifizierte boten, rapide abgebaut werden (vgl. BMBW, 1995).
- Die aktuelle Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt kann nur noch als Krise gesehen werden. Das Duale System selbst wird vielerorts schon als 'Schönwetter-System' bezeichnet, insbesondere mit Blick auf den industriellen Bereich. Die in den letzten Jahren sich immer im Herbst wiederholende katastrophale Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt spricht Bände.

Wie wirkt sich diese Situation auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt nun auf Jugendliche und junge Erwachsene aus?

Mit der Verknappung der beruflichen Ausbildungschancen und der angespannten Arbeitsmarktsituation, mit der Ausdifferenzierung von beruflichen Umwegen und auch Warteschleifen, ist die einfache normalbiographische Gleichung (gute Schul- und Berufsausbildung gleich gute Chancen in der Arbeitswelt) für eine wachsende Anzahl junger Menschen fragwürdig geworden. Qualifikation ist zwar nach wie vor eine notwendige, aber für sich genommen keineswegs hinreichende Voraussetzung für entsprechende berufliche Karrieren. Insbesondere an der biographischen Schwelle beim Übergang vom Jugend- in das Erwachsenenleben gehören Arbeitslosigkeit, Warteschleifen, Umwege und Zwischenbeschäftigungen für eine große Gruppe zu normalen Situationen (vgl. Münchmeier, 1995).

Dies hat zur Folge, daß Arbeit für viele junge Menschen ihre sozial-integrative Bedeutung verliert, obwohl sie als Existenzgrundlage nach wie vor von großer Bedeutung ist. Diese Widersprüchlichkeit – auf der einen Seite die hohe Bedeutung von Arbeit zumindest als Existenzgrundlage und auf der anderen Seite die für eine große Zahl Betroffener erheblich reduzierte Chance zur Berufstätigkeit und regelmäßigem Einkommen – führt zwangsläufig auch zu individuellen Krisen und sozialen Problemen (vgl. Olk/Strikker, 1990).

Diese Krisen liegen vor allem darin begründet, daß „nicht mehr Arbeit für alle da ist und somit die Erreichbarkeit des durchschnittlichen Lebensentwurfs, der auf Vollzeitarbeit gründet, für zunehmend mehr Menschen nicht nur vorübergehend nicht mehr gegeben ist. Die damit verbundenen Brüche und Risse im Gelingen sozialer Integration haben verschiedene Erscheinungsformen, sind sehr unterschiedlich akzentuiert. Während der ökonomische Ausschluß vom Arbeitsmarkt vielerorts kollektive Ersatzlösungen hervorbringt (Stichwort: Zweiter Arbeitsmarkt), führt Arbeitslosigkeit anderenorts – in strukturschwachen Regionen, aber auch bei den über die Erwerbsdefinition benachteiligten Frauen und Mädchen – zur Resignation, in traditionellen Formen der Lebensbewältigung nicht selten verbunden mit einem hohen Maß an Selbstentwertung und Verleugnung eigener Wünsche.“ (Böhnisch, 1994, 71)

All dies macht die Lebenssituation junger Menschen heute schwierig und ist Ursache tiefgreifender Unsicherheiten. Immer mehr Jugendliche und junge Erwachsene haben reale Ängste vor ihrer Zukunft. Sie fühlen sich hilflos, ohnmächtig, perspektivlos und ohne Orientierung in einem Klima sozialer Kälte. Sie sind konfrontiert mit existentiellen Problemen, wie Numerus clausus, Schulstreß, Arbeitslosigkeit und sozialen Unsicherheiten, so daß die persönliche Zukunft vielen problematisch erscheint. Gleichzeitig gibt es aber auch eine nicht unerhebliche Zahl junger Menschen, die berufliche Perspektiven hat, nicht verunsichert ist und ohne größere Ängste in die Zukunft sieht (vgl. Böhnisch, 1994).

**Arbeit verliert
ihre Bedeutung**

**Auswirkungen auf
die Jugendlichen**

Diese Spaltung der Gesellschaft in Rationalisierungsgewinner und Rationalisierungsverlierer (vgl. Kern/Schumann, 1984) führt dazu, daß sich für einen Teil der jungen Generation die Intensität der Arbeit erhöht und diese jungen Menschen noch stärker an den konventionellen Lebensentwurf der Erwerbstätigkeit gebunden werden. Andere Teile hingegen werden vom ökonomischen System abgekoppelt, sind ohne dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis, existieren ohne angemessene Sozialleistungen und „damit nicht nur weit unterhalb des durchschnittlichen Lebensstandards, sondern auch immer weiter entfernt zu den Zugangspforten zur Beteiligung an der gesellschaftlichen Entwicklung“ (Böhnisch, 1994, 47).

Daß dies Auswirkungen auf die Persönlichkeitsentwicklung betroffener junger Menschen hat, ist aus der (berufsbezogenen) Sozialisationsforschung ausreichend belegt (vgl. Heinz, 1995, 47 ff.). Faßt man berufliche Sozialisation als Aneignungs- und Veränderungsprozeß von arbeitsbezogenen Fähigkeiten, Kenntnissen, Motiven, Wertorientierungen und sozialen Deutungsmustern, dann ist hiermit sowohl die Sozialisation für den Beruf – die vorberufliche Sozialisation – als auch die Sozialisation durch den Beruf, nämlich in der Arbeitstätigkeit gemeint. Der Ausfall dieser Sozialisationsinstanz führt nach Untersuchungen von Ahlheit/Glaß (1986) zu unterschiedlichen Reaktionsmustern bei den Betroffenen, die Glaß 1991 zu *fünf Biographieverlaufsmustern* verdichtet:

1. Arbeitslosigkeit wird durch andere – aus der Sicht des Subjekts entscheidendere – Erfahrungen gleichsam ‘überlappt’ und tritt als selbständiges biographisches Problem in den Hintergrund: Verarbeitungsmuster ‘schwierige Sozialisationskarriere’.
2. Arbeitslosigkeit wird als zentraler biographischer Bruch erfahren bzw. antizipiert und in der Regel als Ausgangspunkt einer negativen Verlaufskurve rekapituliert: ‘Biographische Bruchstelle’.
3. Durch die Erfahrung objektiver Arbeitslosigkeit wird das sozialpolitische Angebot von Maßnahmen in eine Ausbildungsperspektive uminterpretiert: ‘Verarbeitungsmuster Surrogat-Karriere’ (Maßnahmekarrieren!).
4. Arbeitslosigkeit wird temporär oder geplanterweise durch ‘Subkarrieren’ unterlaufen und verliert so für das Subjekt an Bedrohlichkeit: Verarbeitungsmuster ‘Subkarrieren’.
5. Arbeitslosigkeit wird plakativ oder über kontinuierliche politische oder gewerkschaftliche Praxis zum Gegenstand gesellschaftlicher Auseinandersetzung: Verarbeitungsmuster ‘Kollektive Betroffenheit’ (vgl. Glaß, 1991, 71/72).

Diese Verarbeitungsmuster von Arbeitslosigkeit – auch von Ausbildungsstellenlosigkeit – können nicht als sich abgrenzende Typologie verstanden werden. Sie treten „... gelegentlich sogar parallel, in ein und derselben biographischen Erzählung ...“ auf (Glaß, 1991, 72).

Fazit: Auch wenn diese Beschreibung nur holzschnittartig ist, zeigt sie doch auf, in welchem Kontext Jugendberufshilfe agiert bzw. zu agieren hat. Qualitätsstandards der Jugendberufshilfe, die letztlich aus dem Generalziel der beruflichen und gesellschaftlichen Integration (z.B. § 13 KJHG) abgeleitet werden müssen, können nicht losgelöst von diesen gesamtgesellschaftlichen Rahmenbedingungen und den jugendtypischen Reaktionen und Verarbeitungsmustern entwickelt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, daß Ziele formuliert und als Qualitätsstandards operationalisiert werden, die nicht zielgruppenadäquat und gesellschafts- und arbeitsmarktpolitisch unrealistisch sind.

Trotzdem bzw. erst recht:

Qualitätsstandards für die Jugendberufshilfe sind notwendig!

Die Jugendberufshilfe ist ein sehr heterogenes Arbeitsgebiet. Sie unterteilt sich in sechs Handlungsfelder, die wiederum in diverse Maßnahmenformen gegliedert werden können (vgl. Fülber/Liebner 1992):

- Allgemeinbildung,
- Berufsvorbereitung/-hinführung,
- Berufsausbildung,
- Weiterbildung,
- Qualifizierende Beschäftigung,
- Weitere Angebote der Jugendberufshilfe.

In allen Handlungsfeldern und Maßnahmetypen greifen jugend-, bildungs- und arbeitsmarktpolitische Zielvorstellungen und Handlungskonzepte ineinander.

Die entsprechenden Rechtsgrundlagen und Programme haben jeweils spezifische Leitorientierungen im Mittelpunkt. Bei der Jugendhilfe steht u.a. die Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen zu eigenverantwortlichen Individuen (§ 1 KJHG) im Vordergrund, worunter auch die berufliche und gesellschaftliche Integration zu subsumieren ist (§ 1, 13 KJHG). Im Bereich der Arbeitsmarktförderung sind die Vermittlung in Arbeit und die berufliche Qualifizierung die zentralen Leitorientierungen (vgl. §§ 1, 2, 40, 40c AFG).

Berufsbildungspolitisch geht es vor allem um die bestmögliche Qualifizierung junger Menschen, d.h. letztlich Berufsausbildung für alle – sofern dies noch konsensfähig ist. All diese Intentionen finden sich in den Maßnahmen der Jugendberufshilfe in unterschiedlicher Intensität wieder. So ist es durchaus sinnvoll, daß in Jugendhilfeprojekten die Ziele oftmals einen vorberuflichen Charakter haben, während in Ausbildungsprojekten, die nach AFG finanziert werden, die berufliche Vollqualifizierung im Mittelpunkt steht und

Maßnahmenformen

Leitorientierungen

in einer ABM-Maßnahme oder im Rahmen beruflicher Integrationsprojekte (wie z.B. 501-Programm Soziale Betriebe in Berlin) die Integration in den Arbeitsmarkt als oberstes Ziel formuliert wird.

Dies alles muß eine projektspezifische Plausibilität haben und voneinander getrennt analysiert und bewertet werden. All diese Arbeitsschwerpunkte beinhaltet die Jugendberufshilfe, die Ziele und damit die Handlungsstrategien und letztlich die Qualitätsstandards sind aber äußerst unterschiedlich.

Jugendberufshilfe kann somit nicht an einem Standard gemessen werden. Es müssen zielgruppenspezifische, teilweise sogar kasuistische und maßnahme- bzw. projektbezogene Kategorien formuliert werden, deren Erreichung realistisch und letztlich im Sinne der Adressaten sinnvoll ist.

Berufschul- und Sozialpädagogik – ein pädagogischer Dreiklang in der Jugendberufshilfe

In den meisten Handlungsfeldern der Jugendberufshilfe sind drei verschiedene pädagogische Fachkräfte tätig, die gemeinsam den Auftrag haben, die gestellten Ziele zu erreichen. Diese sind:

- ❑ die Berufspädagogen/-innen (sprich Ausbilder/-innen) mit dem Auftrag der Vermittlung funktionaler Fertigkeiten,
- ❑ die Schulpädagogen/-innen (sprich Lehrer/-innen) mit dem Auftrag der Vermittlung theoretischer Kenntnisse,
- ❑ die Sozialpädagogen/-innen (sprich Erzieher/-innen, Sozialarbeiter/-innen oder Sozialpädagogen/-innen) mit dem Auftrag der psychosozialen Beratung und Betreuung.

Diese Berufsgruppen haben, wie z.B. in der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher nach § 40c AFG, aber auch in berufsbezogenen Jugendhilfefprojekten, ihre jeweils spezifischen Dienstleistungen in ein integriertes Gesamtkonzept einzugeben, so daß eine besondere pädagogische Qualität erkennbar wird (vgl. hierzu die vielen Publikationen vom BMBW, hiba, aber auch der BAG JAW – z.B. Dokumentationen der Praktiker/-innengespräche zur Benachteiligtenförderung).

Arbeitsvorschlag

Entsprechend der Terminologie der Qualitätsdebatte gilt es genauer zu erarbeiten, was denn nun Qualitätsstandards für die Berufs-, Schul- und Sozialpädagogik im Sinne eines integrierten Gesamtkonzeptes sein können.

Münder schlägt vor, für den pädagogischen und sozialpädagogischen Bereich 'Qualitätsmerkmale' näher zu beschreiben. Diese sind:

- die Strukturqualität (die Qualität des Personals, institutionelle, technische, organisatorische und räumliche Ausstattungen der Einrichtungen usw.),
- die Ablauf- bzw. Verfahrensqualität (methodisch-didaktische Aspekte, Ablauf der Arbeitsorganisation, Wege zur Erreichung der Ziele usw.),
- die Ergebnisqualität (Produktergebnisse, zu erreichende Ziele usw.) (Münder, 1991, 221-224).

Sinnvoll wäre in diesem Zusammenhang, diese drei Qualitätsstandards für alle Handlungsfelder der Jugendberufshilfe aufgeteilt nach den genannten pädagogischen Disziplinen zu erörtern.

Vorstellbar wäre aber auch, zwei Bereiche genauer zu thematisieren:

- Jugendhilfeangebote nach § 13 Abs. 1 und 2 KJHG,
- Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher nach § 40c AFG.

Beide Themen bedürfen der genaueren Bearbeitung, wobei folgende Matrix als gedankliches Steuerungsmodell der Diskussion dienen sollte:

Jugendberufshilfe	Strukturqualität	Prozeßqualität	Ergebnisqualität
Berufspädagogik			
Schulpädagogik			
Sozialpädagogik			

Paul Fülbier ist Referent für Jugendberufshilfe in der Arbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit e.V. und hat die Redaktion der Zeitschrift „Jugend, Beruf, Gesellschaft“.

Anschrift: Paul Fülbier

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit e.V.
Kennedyallee 105 - 107 • 53175 Bonn
Tel.: (02 28) 9 59 68 14 • Fax: (02 28) 9 59 68 30

Zum Autor

Qualitätsmaßstäbe in der Arbeit mit besonders benachteiligten Jugendlichen – zusammenfassende Thesen

Henning Schierholz

Ziel der Qualitätsdiskussion ist nicht primär die Steigerung der Qualität (von Angeboten und Anbietern), sondern die Preis- und Standardabsenkung durch Verschärfung der Konkurrenz.

Maßstäbe für Qualitätssicherung in der Jugendberufshilfe

- Die Normung durch ISO 9000 ff., speziell DIN ISO 9001-4, ist auf das Spektrum der Jugendberufshilfe (und sogar weitergehend der gesamten beruflichen Bildung) nicht anwendbar. Die Bundesanstalt für Arbeit wird für die von ihr geförderten Maßnahmen zur beruflichen Bildung gemäß § 33 ff. AFG auch ein eigenes Qualitätsraster, und nicht das nach DIN ISO 9001-4 anlegen. Maßgeblich dafür werden sein
 - Anforderungen an die Bildungsträger,
 - Anforderungen an die Bildungsmaßnahmen,
 - Anforderungen an Erfolgsbeobachtung und Erfolgskontrolle bzw. Evaluation (vgl. VA-Ausschuß II-Papier vom 26.03.1996).

- Ein von den anerkannten Trägern in der Jugendberufshilfe akzeptiertes und voll angewandtes Qualitätsmanagement ist unverzichtbar, um
 - die Zielvorstellungen der Jugendberufshilfe zu präzisieren,
 - die Zielgruppen und Lebenslagen von Jugendlichen klar zu umschreiben,
 - das fachdidaktische Niveau (Methoden, Medien, Abwechslungsreichtum) ständig zu verbessern,
 - eine kontinuierliche Weiterqualifikation des Personals sicherzustellen,
 - die Kooperation (nach innen, Teamarbeit) und die Vernetzung bzw. den Verbund auf regionaler Ebene im Außenverhältnis ständig weiterzuentwickeln.

- Die Verdingungsordnung für Leistungen von 1992 ist für das Maßnahmenpektrum der Jugendberufshilfe zwar anwendbar, aber erheblich erweiterungsbedürftig: Die dort (§ 8) ausgeschlossenen vergabefremden Aspekte sozialpolitischer oder arbeitsrechtlicher Art gehören notwendig zum Selbstverständnis und zum Auftrag der Jugendberufshilfe, insofern sie etwa
 - einen gezielten Ausgleich von Benachteiligungen,
 - die Förderung und ggf. Bevorzugung von Mädchen und jungen Frauen,
 - durchaus eine Tariftreue-Erklärung zum Bestandteil ihrer Arbeit machen sollten.

Bundesanstalt
für Arbeit

Jugendberufshilfe

VOL

- ❑ Das Kinder- und Jugendhilfegesetz enthält keine ausreichenden Qualitätsmerkmale für Jugendberufshilfe. Weder § 13 noch die 'Zielrichtungsbestimmungen' (§ 8, 9 usw.) im KJHG beschreiben einen qualitativ ausreichenden Gestaltungsrahmen im Sinne von Punkt 2.

Qualitätsgesichtspunkte in der Jugendberufshilfe mit besonders benachteiligten Jugendlichen

- ❑ Für die Arbeit mit besonders benachteiligten Jugendlichen muß Jugendsozialarbeit die in 1. Punkt 3. genannten Elemente eines Qualitätsmanagementssystems vollständig und möglichst in einer unter den verschiedenen Trägern vergleichbaren Form zur Anwendung bringen.
- ❑ Die besonderen Benachteiligungen der Jugendlichen erweisen sich an den Hauptkriterien
 - Schulabschluß/Lernleistung,
 - soziale Herkunft und Benachteiligungen (von familialen Defiziten, abweichendem Verhalten, Persönlichkeitdefiziten bis zum Stand der kulturellen Integration),
 - dem Nichterreichen eines vorgegebenen beruflichen Integrationszieles infolge der unübersehbaren Erosionstendenzen im 'ersten Arbeitsmarkt'.
- ❑ Infolge der seit Jahren stabil bleibenden empirischen Tendenzen sind flexible, kreative und innovative Neuansätze, aber auch Weiterführungen der Formen öffentlich geförderter Beschäftigung für junge Leute in Deutschland auf absehbare Zeit unverzichtbar. Eine Absenkung der Anstrengungen im Bereich der Bildungs- und Arbeitsförderung für junge Leute unter das gegenwärtige Niveau wird mittelfristig soziale Kosten und den sozialen Sprengstoff in der Personengruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen deutlich erhöhen.
- ❑ Das Förderinstrumentarium des neuen Runderlasses der Bundesanstalt für Arbeit zu 'berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen' (DA Nr. 42196) genügt den hier aufgestellten Anforderungen an ein Qualitätsmanagementsystem in der Jugendberufshilfe nicht, weil
 - der Personenkreis der 'besonders benachteiligten Jugendlichen' nicht präzise genug beschrieben ist,
 - die Zielvorstellung einer 'qualifizierten Berufsausbildung' durch den Runderlaß insgeheim aufgegeben wird,
 - der sonderpädagogische Förderbedarf der verschiedenen Personengruppen, insbesondere von Abgängern der Schulen für Lernbehinderte und für Erziehungshilfen, nicht ausreichend dargestellt wird,
 - die fachlich-didaktischen Vorgaben des Runderlasses an etlichen Punkten zu unpräzise bzw. effizienzorientiert sind.

- Jugendberufshilfe mit besonders benachteiligten Jugendlichen bedarf insbesondere eines ausbildungsvorbereitenden, berufsbildenden, aber auch Berufsausbildung nachholenden Förderinstrumentariums, das gegenwärtig in der Bundesrepublik Deutschland noch nicht flächendeckend vorhanden ist.

Zum Autor

Dr. Henning Schierholz ist Bereichsleiter vom Berufsbildungszentrum Stephansstift in Hannover und in dieser Funktion Qualitätsbeauftragter der Einrichtung.

Anschrift: Dr. Henning Schierholz

*– Stephansstift – Bildungszentrum Hannover
Kirschröderstraße 48d • 30625 Hannover
Tel.: (05 11) 5 35 35 05 • Fax: (05 11) 5 35 35 00*

Interkulturelle Orientierung in der Jugendsozialarbeit – ein Qualitätsstandard?

Günter Rütz-Lewerenz

Vorbemerkung

Im Duden über die deutsche Rechtschreibung kommt das Wort 'interkulturell' nicht vor. Es bleibt daher jedem selbst überlassen, wie er das Wort interpretiert, wie er es inhaltlich füllt. Ich gehe davon aus, daß es 'zwischen den Kulturen' bedeutet, daß es Konzepte und Ziele in soziologischer, pädagogischer und politischer Hinsicht bezeichnet (vgl. Filtzinger, 1995, 112).

Der in der Praxis vielfach mit 'interkulturell' gleichgesetzte Begriff 'multikulturell' bezeichnet dagegen eine gesellschaftliche Situation, die unter dem Einfluß von Migration steht, und ist in unserem Zusammenhang wenig tauglich (vgl. ebenda).

Jugendsozialarbeit hat nach § 13 KJHG den Auftrag:

- soziale Benachteiligungen sowie individuelle Beeinträchtigungen ein Stück wettzumachen,
- die schulische und berufliche Ausbildung zu fördern,
- die Eingliederung in die Arbeitswelt und soziale Integration zu bewirken.

Dies bedeutet: Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit sind sowohl an der persönlichen als auch an der beruflichen Entwicklung auszurichten.

Der in der gesellschaftlichen Realität elementare Aspekt der Interkulturalität gilt bisher nicht explizit als Qualitätsmerkmal in der Jugendsozialarbeit. Der folgende Beitrag soll dazu dienen, 'interkulturelle Kompetenz' als Kriterium in die Systematik der Jugendsozialarbeit einzuführen.

Voraussetzung und Basis für die im folgenden dargelegte Konzeption von Sozialarbeit ist die Orientierung am Ergebnis, am Output.

Zur Diskussion um die sogenannten 'Neuen Steuerungen' sei vorab bemerkt, daß sie eine Linearität und Handhabbarkeit der Aufgaben einer Großorganisation suggerieren, die vielleicht für die konkrete Erstellung eines Produktes zutreffen. So sind Kennziffern und andere quantitative Verfahren sicherlich probate Mittel einer outputorientierten Steuerung, wenn das in Rede stehende Produkt quantifizierbar, anfaßbar und materiell vergleichbar ist. Wenn es jedoch um die Erfassung von Prozessen, von Interaktionen und daraus folgenden Veränderungen von Menschen geht, taugen die klassischen Vokabeln zur Erfassung der Wirklichkeit wenig (vgl. Hinte, 1996, 6).

**Definition von
Interkulturalität**

Im folgenden soll es jedoch nicht um die Vertiefung des neuen Worthülsen-geklingels 'ISO 9000, Management by ...' gehen. Vielmehr will ich mich der Frage widmen: Wie kann der interkulturelle Ansatz in die bestehende Jugendsozialarbeit integriert werden? Eine solche Weiterentwicklung würde eine enorme Qualitätssteigerung bedeuten.

Zur besonderen Problematik der Zielgruppe 'junge Migranten'

Jeder Träger der Jugendsozialarbeit wird sich die Frage gefallen lassen müssen, wie genau er seine Angebote auf die Zielgruppen zuschneidet. In der Jugendsozialarbeit haben wir es neben den deutschen Jugendlichen vermehrt mit folgenden Zielgruppen zu tun:

- Aussiedlerinnen und Aussiedlern,
- Jugendlichen aus den ehemaligen Anwerbestaaten,
- Flüchtlingen.

Ein Träger von Maßnahmen, der die besondere Problematik dieser Zielgruppen nicht berücksichtigt – insbesondere, wenn er diese nicht speziell in ihren interkulturellen Aspekten beachtet –, kann keine angemessenen Angebote erstellen.

Die Problematik ist diffizil: Die Lebenssituationen junger Migrantinnen und Migranten sind nicht ohne weiteres zu generalisieren. So unterscheidet sich die Lebenswelt afrikanischer Jugendlicher zum Beispiel gravierend von der türkischer Jugendlicher, die seit Jahren in der BRD leben oder hier geboren wurden. Trotzdem gibt es übergeordnete Gemeinsamkeiten: Migrantinnen und Migranten sind in fast allen Lebensbereichen besonderen Belastungen und Schwierigkeiten ausgesetzt, wobei nicht alle folgenden Faktoren zwingend auf alle Migrantinnen und Migranten zutreffen. Einige der Faktoren kennzeichnen zugleich auch die Situation einer zunehmenden Zahl deutscher Jugendlicher :

- Verlust der gewohnten familiären, sozialen und kulturellen Bindungen,
- Trennungsprobleme von den verschiedenen sozialen Bezugsgruppen und Systemen,
- Zerrissenheit zwischen den alten und neuen Kulturen,
- Bruch in den Lebensentwürfen und Zukunftsplänen,
- unsichere Perspektiven,
- enttäuschte Erwartungen,

- ❑ Norm- und Rollenkonflikte,
- ❑ Entfremdung zwischen den Generationen,
- ❑ Isolation durch Gettobildung und Subkulturen,
- ❑ Belastung durch Ausländerfeindlichkeit und Diskriminierung,
- ❑ Entwicklung einer Minderheitsidentität und damit verbunden ein Schwanken zwischen Selbsthaß und nationalistischen/religiösen Größenphantasien (vgl. Gaitanides, 1995, 68).

Das Wissen um die beschriebenen Aspekte muß einfließen in die Jugendsozialarbeit, darf aber nicht dazu führen, Migrantinnen und Migranten als Defizitträger/-innen zu stigmatisieren. Vielmehr müssen ihre in der Regel gar nicht wahrgenommenen Kompetenzen und Potentiale genutzt werden. Vermeintliche Schwächen müssen 'umgewertet' werden. Hier ist ein Umdenken in der gesamten Gesellschaft – also auch und vor allem in der Sozialarbeit – erforderlich.

Das Wissen um unterschiedliche Lern- und Leistungsgewohnheiten und um die individuelle Migrationsgeschichte, den familiären und religiösen Hintergrund sowie die Besonderheiten der jeweiligen Ethnie muß in Konzepte einfließen. Bei gleichzeitiger Förderung der Stärken wird man in erster Linie jungen Menschen aus anderen Herkunftsländern gerecht und erhöht in individueller wie auch in gesellschaftlicher Hinsicht die Erfolgchancen der jeweiligen Maßnahme.

Das nachfolgende Zitat verdeutlicht die Unterschiedlichkeit, wie z.B. berufliche Organisation in unterschiedlichen Kulturen gesehen wird:

„In meinen zehn Jahren bei Cashbuild machte ich die Beobachtung, daß in der afrikanischen Arbeitsgruppe die Kollegen unter dem Gesichtspunkt der Moral und des Gefühls gesehen werden und nicht im Hinblick auf ihre Rollen und Funktionen. In der afrikanischen Arbeitsgruppe muß man sich daher mit abweichenden Meinungen auseinandersetzen, wobei vorrangig die ethische Seite eines behandelten Problems eine Rolle spielt. Die Gruppenmitglieder diskutieren so lange darüber und über ihre eigenen Wertvorstellungen, ihr gegenseitiges Vertrauen und das Engagement der Gruppe (nicht des Einzelnen), was dieses Problem bzw. das Erreichen der gesteckten Ziele angeht.“ (Koopmann, 1994, 80-81)

Lernen bedeutet hier das kollektive Aushandeln der entsprechenden Ziele und Vorgehensweisen. Dies ist natürlich etwas ganz anderes als der Lösungsansatz gemäß dem Motto 'Jeder ist seines Glückes Schmied'.

Auf der anderen Seite beschrieben auf einem Seminar zur interkulturellen Beratungsarbeit Mitarbeiter aus der Arbeitsverwaltung, daß türkische Mädchen völlig unrealistisch ihre individuellen Möglichkeiten überschätzen und isoliert und ohne Kontakte agieren.

Interkulturelle Arbeit als eigenständige Qualität

Die Träger der Jugendsozialarbeit wie auch der Jugendberufshilfe sollten sich nach der folgenden Checkliste überprüfen, ob sie interkulturellen Standards entsprechen. Hierbei ist eine interkulturelle Qualität nur zu gewährleisten, wenn dies als Aufgabe der Leitung, des Trägers und des Managements eindeutig definiert und im Rahmen der Führung umgesetzt wird. Dies muß ausdrücklich gewollt sein. Auch das Marketing sowie die Außendarstellung sollten den interkulturellen Anspruch deutlich machen.

1. Zum Konzept

- Ist die Zielgruppenorientierung im Konzept gesichert?
- Ist die Flexibilität des Konzeptes gegeben?
- Sind alle Informationen zur Ausbildung sprachlich deutlich genug und für Migrantinnen und Migranten verständlich?
- Wird didaktisch der Gruppe angemessen gelehrt?
- Wie steht das Konzept zu den direkten Bedürfnissen der Migrantinnen und Migranten, wie hoch ist das spezifische interkulturelle Angebot?
- Wie wird die Multikulturalität des Lernplatzes in der Einrichtung, dem Lernfeld, der Ausstattung deutlich?
- Wird das Erreichen des Anspruches kontrolliert?

2. Zu den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen

- Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sprechen die Sprachen der Migrantinnen und Migranten?
- Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind beschäftigt, die aus den Herkunftsländern kommen, welche haben eine bikulturelle, interkulturelle Kompetenz entwickelt?
- Gibt es Migrantinnen und Migranten in Führungspositionen?
- Werden die ausländischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausreichend in Gremien berücksichtigt?
- Werden die deutschen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fachlich und psychologisch auf die interkulturelle Arbeit vorbereitet?

- Wird ein bestimmter Anteil an ausländischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gewünscht? Wird dies bei Stellenausschreibungen deutlich gemacht?
- Verdichtet sich die Erfahrung zur Handlungskompetenz?

Maßnahmen zur Qualitätserreichung und -sicherung

1. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, etwa in Projekten der Jugendberufshilfe und des Jugendwohnens, müssen eine interkulturelle Kompetenz entwickeln. Die Arbeit sollte durch Supervision begleitet werden. Hierbei stimme ich Gaitanides zu, der feststellt: „Die mitunter sehr schmerzhaft und auf starke Widerstände stoßende interkulturelle Selbstreflexionsarbeit des Teams bedarf professioneller Unterstützung durch eine in der BRD erst zu entwickelnde interkulturelle Supervision.“ (Gaitanides, 1995, 77)

Gleiches gilt auch für die sozialpädagogischen Anteile in der Jugendberufshilfe: „Außerdem müssen zielgruppenspezifische Beratungssettings und angemessene Beratungs- und Therapieansätze entwickelt werden. Diesbezüglich befinden wir uns noch in den allerersten Anfängen.“ (ebenda, 75)

2. Um ein Verständnis von Ausbildung in anderen Ländern zu entwickeln, ist es wichtig, die Ausbildungsbedingungen in anderen Ländern kennenzulernen. Für die Ausbilder und Ausbilderinnen sollten daher in regelmäßigen Abständen Fortbildungen bzw. Hospitationen in den Hauptherkunftsländern wie der Türkei stattfinden. Nur so ist eine interkulturelle Orientierung zu erreichen und dies als eigenständiger Bereich von Qualitätssicherung zu legitimieren.

Beispiel für die Umsetzung interkultureller Orientierung als Qualitätsstandard

Jugendwohngruppe der Arbeiterwohlfahrt Köln

Produktbereich:	Jugendsozialarbeit
Produktgruppe:	Sozialpädagogisch begleitete Jugendwohngruppe nach § 13 KJHG
Produkt:	Wohnplatz für einen Jugendlichen, der sich in der Ausbildung befindet
Grundlagenbasis:	Hilfeplan und Bewilligung der Maßnahme

Verantwortlich für die Steuerung der Maßnahme:

- Für den Kostenträger Jugendamt: Herr Müller
- Für den Träger der Maßnahme: Frau Schmitz

Ziele, die für das Produkt wichtig sind:

- Sicherung der Lebenssituation, die für die Zielerreichung Ausbildung von Bedeutung sind.
- Verbesserung der Lernsituation für Migrantinnen und Migranten, die aus unsicheren Lebenszusammenhängen kommen.

Zielgruppe: Mädchen von 15-18 Jahren, die sich in der Ausbildung befinden, unter besonderer Berücksichtigung ausländischer Mädchen

Regelleistungen:

- Im sozialpädagogischen Bereich:
 - Regelmäßige Ansprechbereitschaft durch das Fachpersonal
 - Sozialpädagogische Gruppe für ausländische Mädchen zur Identitätsbildung
 - Alle Informationen zweisprachig
- Im Bereich Wohnen, Unterkunft, Verpflegung:
 - Organisation gemeinsamen Kochens
 - Zur-Verfügung-Stellen des Wohnraumes
 - Berücksichtigung der Eßgewohnheiten aus anderen Kulturen

Qualitätssicherung:

- Hilfeplan
- Beziehungsarbeit
- Dokumentation
- Interkulturelle Fortbildung und Supervision
- Berücksichtigung einer ausländischen Mitarbeiterin im Stellenplan

Zusatzleistungen: Nachhilfeunterricht in deutscher Sprache

An der Leistungserbringung beteiligte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter:

- Maßnahmeträger
- Erzieherin
- Nachhilfelehrerin
- Hauswirtschaftlerin

Zur Definition:

- Produkte sind ein Bündel von Produkten bzw. eine Gruppe von Leistungen, die für den Kunden erbracht werden.
- Leistungen werden zu einem Produkt gebündelt.
- Eine Produktgruppe ist ein Bündel von Leistungen.
- Produktgruppen werden zu Steuerungszwecken zu einem Produktbereich, wie hier Jugendsozialarbeit, zusammengefaßt.

Arbeitsmaterial für die Umsetzung von Leistungsbeschreibungen und Qualitätssicherungsmaßnahmen im Bereich der Jugendhilfe

So problematisch auch die Umformulierung von pädagogischen Kategorien in betriebswirtschaftliche Kategorien ist, so fatal auch die Kombination von Spareffekten und neuen Steuerungsmodellen in der Jugendhilfe mit inhaltlichen Weiterentwicklungen ist, so notwendig ist aber auch eine Qualitätsoffensive in der Jugendhilfe, um eine Position zu finden, die den veränderten Bedürfnissen und Notwendigkeiten der Klientel Rechnung trägt.

Im folgenden wird ein Strukturvorschlag gemacht, der – angelehnt an die KGSt Vorschläge und deren Vokabular – die Möglichkeit eröffnet, den Qualitätsaspekt in den Vordergrund zu stellen.

1. Produktbereich

Der Produktbereich umfaßt in der herkömmlichen Sprache den Bereich der Angebotsbereiche. Als Beispiel könnte man die Erziehungshilfe oder die Jugendsozialarbeit nehmen. Die Zusammenfassung ist wichtig, um Steuerungselemente für die Organisation zu erhalten.

Beschreiben Sie den Produktbereich, zu dem Ihre Einrichtung gehört:

.....

2. Produktgruppe

Unter dieser Bezeichnung könnte man bisher die Angebotsgruppe betrachten. Leistungen oder auch Produkte werden zu Produktgruppen gebündelt. Man verspricht sich hiervon, daß für die Leitungsebene detaillierte Informationen gebündelt werden, um so ein Steuerungselement zu erhalten. Als Beispiel sei hier die Heimerziehung genannt.

Beschreiben Sie die Produktgruppe in Ihrer Einrichtung:

.....

Zielsetzung und Auftrag für die angebotene Leistung
Beschreiben Sie kurz die Zielsetzung und den Auftrag für Ihre Arbeit:

.....

Zielgruppe
Beschreiben Sie die Zielgruppe für Ihre Maßnahme:

.....

3. Produkte

Unter Produkt versteht man ein Bündel von Leistungen oder eine Gruppe von Leistungen, die für einen Kunden erbracht werden. Man kann auch den Begriff der Angebotsform verwenden. Als Beispiel könnte man nehmen: Platz in einer ausbildungsbegleitenden Hilfe oder in einer Wohngruppe.

Beschreiben Sie die Produkte in Ihrer Einrichtung:

.....

Um die Leistungen/Produkte für den Auftraggeber und für den 'Kunden' transparent zu machen, nimmt man Leistungsbereiche und Leistungskategorien. Hierbei sollten drei Kategorien berücksichtigt werden.

Beschreiben Sie für Ihr Projekt die drei Kategorien (Wohnen, Essen, Betreuung):

.....

Qualitätssichernde Regelleistungen (Erziehungsplanung):

.....

Konzeptionelle Zusatzleistungen (Nachhilfeunterricht):

.....

In der Regel geht man davon aus, daß z.B. in der stationären Jugendhilfe die unverzichtbaren Grundleistungen und die qualitätssichernden Regelleistungen über einen Pflegesatz realisiert werden. Die Zusatzleistungen werden nach den entsprechenden Stundensätzen – wie z.B. Fachleistungsstunden, Therapiestundensätze – honoriert.

4. Qualität

Um Qualität zu sichern, empfiehlt es sich, in drei Kategorien zu denken:

- Fachliche Qualitätsstandards (Vernetzung der Arbeit, gezielte Lernsituation)*
- Personelle Qualitätsstandards (Fachpersonal)*
- Institutionelle Qualitätsstandards (Weiterentwicklung der Organisation)*

Beschreiben Sie die fachlichen Qualitätsstandards Ihrer Einrichtung:

.....

Beschreiben Sie die personellen Qualitätsstandards Ihrer Einrichtung:

.....

Beschreiben Sie die institutionellen Qualitätsstandards Ihrer Einrichtung:

.....

Qualität muß gesichert werden. Für die Qualitätssicherung sind folgende Ansätze von Relevanz:

- Supervision und Fortbildung*
- Klare und transparente Führungsstrukturen und Controlling*
- Dokumentation*
- Fortschreibung der Konzepte*
- Aufnahme und Verarbeitung der Kritik der 'Kunden'*
- Auswertung und Besprechung mit dem Auftraggeber*

Beschreiben Sie die Qualitätssicherung in Ihrer Einrichtung:

.....

Interkulturalität verursacht Kosten

Abschließende Bemerkungen

In der Jugendsozialarbeit ist interkulturelle Orientierung aufgrund der Zielgruppe ein eigenständiges Qualitätsmaß.

Um dies zu erreichen, müssen insbesondere im Rahmen der Fortbildung Ressourcen freigemacht werden. Das Erreichen der Qualität und deren Sicherung kosten auch Geld. Diese Investitionen werden sich in der Folge amortisieren.

Was hier als Qualitätsmerkmal nicht vergessen werden sollte, auch deutsche Jugendliche lernen, sich in interkulturellen Zusammenhängen zu bewegen. Sie entwickeln hierdurch mitunter auch eine neue Qualität an Fertigkeiten, Verhaltensmöglichkeiten und Perspektiven. Es ist also keine Einbahnstraße, sondern ein Geben und Nehmen in der Verdichtung zur interkulturellen Kompetenz. Interkulturalität heißt also, neugierig, vorurteilsfrei und aufgeschlossen für andere Kulturen sein, den Horizont zu erweitern und ein aktives Ineinanderwirken durch Dialog.

Zum Autor

Günter Rütz-Lewerenz ist pädagogischer Mitarbeiter in der Arbeiterwohlfahrt - Bezirksverband Mittelrhein - Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber - in Düren und inhaltlich für die Entwicklung von Qualitätsstandards, die interkulturellen Anforderungen gerecht werden, zuständig.

Anschrift: Günter Rütz-Lewerenz

Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband Mittelrhein
Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber
Stockheimer Landstraße 40
52351 Düren

Tel.: (0 24 21) 50 20 42 • Fax: (0 24 21) 50 29 47

Mädchenarbeit – Qual oder Qualitätssicherung?

Ulrike Werthmanns-Reppekus

Einige Anmerkungen zum Aspekt der Qualitätssicherung bei den Neuen Steuerungsmodellen im Hinblick auf die Mädchenarbeit

Ein Zauberwort der Modelle der Neuen Steuerung ist Qualitätssicherung. Mädchenarbeit – noch nachhaltig bemüht, sich vor Ort in die, wenn vorhandene, Jugendhilfeplanung einzumischen – steht schon wieder vor neuen Herausforderungen.

Aber Qualitätssicherung hat zwei Seiten: Mädchenarbeit als qualitätssicherndes Moment in der Jugendhilfe und Mädchenarbeit in der Jugendhilfe, die die Frage nach Qualitätssicherung beantworten muß.

Einleitung

Die Diskussion um die Neue Steuerung als Verwaltungsreform des öffentlichen Trägers hat Auswirkungen auf die freien Träger. Eine Auswirkung ist, daß letztere mit einer Fülle von neuen Zauberwörtern konfrontiert werden: Vom Input zum Output, Produktbeschreibungen, Kontraktmanagement, Controlling, Dienstleistungskultur, Kundenorientierung und eben auch Qualitätssicherung bzw. Qualitätsmanagement. Wie unschwer zu erkennen ist, sind die Begriffe aus der Wirtschaft übernommen und werden der sozialen Arbeit als Kleid angezogen, was (noch?) nicht so recht paßt. Die Handelnden der sozialen Arbeit reagieren unterschiedlich: Vom Stolz auf die neue Robe, bis zum Unwohlfühlen und Ablehnen der neuen Kleider ist alles vorzufinden.

Die KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung), federführend beim Plädoyer zur Einführung der Neuen Steuerung, spricht schon 1993 in ihrem Bericht Nr. 5 vom *Qualitätsmanagement* folgendermaßen:

„Der Qualitätsdruck auf die Kommunalverwaltung steigt, und zwar nicht nur dort, wo sie im Wettbewerb mit anderen Leistungsanbietern steht. Die heutige Verwaltungsstruktur ist jedoch nicht auf gesamthafte Qualitätsorganisation, sondern auf arbeitsplatzbezogene Ordnungsmäßigkeit angelegt. Das Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung muß seine Produktionsprozesse mit dem Ziel direkter Abnehmerorientierung umgestalten. Dies erfordert – als Unterfall der Outputsteuerung – ein durchgängiges Qualitätsmanagement. Voraussetzung ist eine laufende systematische Ermittlung der Erwartungen der Bürger und der Wirtschaft an die kommunalen Dienstleistungen, z.B. durch Umfragen, Auswertung von Beschwerden und Nutzung der Verbesserungsvorschläge der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Bürgerservice. Qualitätszirkel können ein nützliches Instrument sein. Ausländische Kommunalverwaltungen führen zunehmend Total-Quality-Management-Programme ein und erlassen Qualitätsrichtlinien, die die internationalen Standards erfüllen. Die Bedeutung des Qualitätsthemas wächst schnell.“ (KGSt Bericht Nr. 5, 1993, 22)

**Neue Steuerung
und die
Auswirkungen**

Das heißt auch, Qualitätssicherung soll garantieren, daß eine versprochene oder vereinbarte Leistung auch nachprüfbar erbracht wird. Die Voraussetzung dafür ist die Beschreibbarkeit der Leistung. Nicht beschreibbare Leistungsanteile laufen Gefahr, ausgeblendet zu werden. Soziale Arbeit beansprucht aber gerade viele dieser vermeintlich nicht beschreibbaren Leistungsanteile.

Mädchenarbeit und Qualitätssicherung

Was haben nun Mädchenarbeit und Qualitätssicherung miteinander zu tun? Mädchenarbeit ist ein relativ neues Feld in der Jugendhilfe. Erst in den 70er Jahren wurde Mädchenarbeit mit den Ansprüchen feministisch oder emanzipatorisch von der Frauenforschung in die Jugendhilfedebatte eingeführt. Hintergrund war die Erkenntnis, daß die erstrittene Koedukation nicht zu der erhofften Chancengleichheit geführt hat, vielmehr Mädchen mit ihren spezifischen Lebenswelten auch im Hinblick auf ihre Orientierung auf Beruf und Familie vernachlässigt hat. Jugendforschung war primär Jungenforschung, Jugendhilfe war jungenorientiert. Mädchenarbeit, nicht die Mädchenerziehung des 19. Jahrhunderts auf die Rolle der Hausfrau und Mutter hin, war ein neuer Ansatz. Und so wie jeder Anfang schwer ist, hatten die Vertreterinnen der Mädchenarbeit es auch nicht einfach. Vorurteilsstrukturen, festgefahrene Sichtweisen und verteilte Fördertöpfe ließen kaum Platz für Neues. Aber nicht zuletzt hatten der 1984 erschienene 6. Jugendbericht der Bundesregierung „Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland“ und in der Folge zahlreiche Veröffentlichungen, Untersuchungen, Praxisprojekte usw. deutlich gemacht: Mädchenarbeit tut not! So gab es dann auch in der Ablösung des Jugendwohlfahrtsgesetzes 1991 durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz einmal das Wort ‘Mädchen’ im Gesetzestext: § 9 Abs. 3 KJHG (vgl. Joswig-von Bothmer/Schaefer, 1993).

Die Fachfrauen hatten sich zwar ein mädchengerechtes Kinder- und Jugendhilfegesetz etwas anders vorgestellt, aber das, was übrig blieb, wird nun als Generalklausel gehandelt. So auch Claudia Nolte, Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, anlässlich einer Fachtagung der BAG JAW im November 1995 in Bonn: „Werfen wir einen Blick ins Kinder- und Jugendhilfegesetz: dort heißt es in § 1 Abs. 3: ‘Jugendhilfe soll ... junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen’, und in § 9 ist geregelt, daß bei der Ausgestaltung der Leistung und der Erfüllung der Aufgaben ‘die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen zu berücksichtigen, Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen zu fördern’ sind.“ (Nolte, in BAG JAW, 1996) Dieser Anspruch zieht sich als durchgehender Faden durch die gesamte Kinder- und Jugendhilfe. Es gilt nun, diesen Anspruch in die Tat umzusetzen. Ich weiß, daß in Zeiten knapper Kassen und Haushaltskürzungen eine solche Forderung skeptisch betrachtet wird. Es muß deshalb zunächst darum gehen, daß Mädchen und junge Frauen in den Jugendhilfeplanungsprozessen ausreichend Gehör finden und berücksichtigt werden.

**Mädchenarbeit
tut not!**

**§ 9.3 KJHG als
Generalklausel**

Mädchenarbeit ist also nicht nur salonfähig geworden, sondern ein Qualitätsstandard, der eine gesetzliche Grundlage hat. Eine Qualität, die es zu managen, zu sichern und zu kontrollieren gilt. Das sind Anforderungen, die eine Außen- und eine Innenperspektive haben.

1. Außensperspektive

Mädchenarbeit hat sich fachlich durchgesetzt, vom 6. Jugendbericht über den § 9 Abs. 3 KJHG bis heute hat sich viel getan: Fachlich eher unbestritten, aber förderungspolitisch wenig bedacht. Bei der Diskussion um die Jugendhilfeplanung und die Neuen Steuerungsmodelle ward sie eher wieder vergessen. Deshalb seien die folgenden Fragen der KGSt (entnommen aus dem Bericht Nr. 9/1994 der KGSt, 9-10) zur Diskussion gestellt und Mädchenspezifisch erweitert.

Mädchenarbeit ist ein Qualitätsstandard in der Jugendhilfe. Angebote und Einrichtungen öffentlicher und freier Träger müssen sich die Leitfragen zur Steuerung im Hinblick auf die Förderung von Mädchen gefallen lassen.

1. **Was sind die strategischen Ziele und Aufgaben?**
Unterscheidet die Jugendhilfe strategisch bei Zielen und Aufgaben, daß ihre Bezugsgruppe Mädchen und Jungen sind?
2. **Wer ist die Zielgruppe?**
Wird bei der Zielgruppe nicht nur nach Problemzuschreibung (behindert, ausländisch usw.), sondern auch nach Geschlecht unterschieden?
3. **Bieten wir die richtigen Leistungen an?**
Gibt es Aufgabenfelder, wo die 'richtigen' (wer definiert, was richtig ist?) Leistungen für Mädchen anders aussehen als die für Jungen?
4. **Stimmt die Quantität der Leistungen?**
Sind die Ressourcen gleichgewichtig verteilt, oder gehen die Ressourcen an die lauter auffällig werdenden (siehe die Gewaltdebatte bzw. Rechtsextremismusdebatte), nämlich an die Jungen?
5. **Stimmt die Qualität der Leistungen?**
Lebensweltorientierung als Leitprinzip der Jugendhilfe muß die unterschiedlichen Lebenswelten von Jungen und Mädchen berücksichtigen. Tut sie das?
6. **Wie hoch sind die Kosten der Leistungserbringung?**
Kostet die Jugendhilfe für Jungen mehr als für Mädchen?
7. **Werden die Leistungen zuverlässig und wirtschaftlich erbracht?**
Sind z.B. AB-Maßnahmen für Mädchenprojekte zuverlässig und wirtschaftlich? „Eine zentrale Erkenntnis parteilicher Mädchenarbeit ist die hohe Bedeutung langfristiger Kontakte zwischen Mädchen und Pädagoginnen.“ (Wallner, 1995, 53)

8. ***Erreichen die Leistungen ihr Ziel?***
Erreicht Mädchenarbeit ihr Ziel, ist eine Frage, die sich der öffentliche wie der freie Träger stellen muß.
9. ***Wie kann den Erwartungen der Bürger/-innen noch besser entsprochen werden?***
Was wollen die Mädchen selber? Mädchengerechte Erhebungsmethoden sind noch wenig ausgeprägt. Ein Beispiel dazu gibt es in der Expertise zum 6. Jugendbericht NRW von Claudia Wallner.
10. ***Ist die Leistungserbringung ausreichend flexibel?***
Hat die Jugendhilfe flexibel reagiert, als z.B. das Mißbrauchsthema enttabuisiert wurde?
11. ***Werden die Fähigkeiten und die Verantwortungsbereitschaft der Mitarbeiter/-innen ausreichend genutzt und gefördert?***

Das heißt auch, werden die Mädchenarbeiter/-innen einbezogen in Jugendhilfeplanung, in Leitungsfunktionen, in Sachverständigenkommissionen, usw.? Unabhängig davon, wie die Beantwortung der Fragen ausfällt, werden die Fragen als qualitätssichernde Fragen in der Regel erst gar nicht gestellt. Wenn Mädchenarbeit ein Qualitätsstandard von Jugendhilfe ist, und dem ist sowohl gesetzlich als fachlich so, dann sind sie als Fragen gleichermaßen zu stellen wie zu bearbeiten.

2. Innenperspektive

Ebenso gilt die Bearbeitung dieser Fragen aber auch für die Mädchenarbeit selbst, um selbstbewußt die Diskussion um die Neuen Steuerungsmodelle zu bestehen.

- ad 1. Ziele und Aufgaben müssen festgelegt werden. Mädchenarbeit muß in allen Feldern der Jugendhilfe über Gemeinplätze hinaus Ziele und Aufgaben definieren.
- ad 2. Mädchen sind nicht gleich Mädchen. Migrantinnen haben andere Probleme als deutsche Gymnasiastinnen, Mädchen mit sozialen Beeinträchtigungen andere als Mädchen mit Behinderungen. Allen gemeinsam ist eine Benachteiligung durch das Geschlecht, darüber hinaus muß innerhalb der Zielgruppe differenziert werden.
- ad 3. Die Schneiderinnenlehre kann für die eine gut und für die andere aussichtslos sein. Kulturelle, bildungsmäßige und regionale Hintergründe sind wichtige Faktoren bei der Entscheidung 'was für wen?'. Das gilt auch für die Mädchenarbeit.
- ad 4. Quantität ist ein wichtiges Kriterium der Mädchenarbeit. Ein Mädchentag im Jahr, ein Mädchen in der Schlosserausbildung sind keine konzeptionelle Mädchenarbeit, sondern Legitimationszirkus.

- ad 5. Qualität ist konzeptionelle Verankerung von geschlechtsspezifischer Pädagogik, gleichermaßen in koedukativen wie in geschlechtshomogenen Einrichtungen.
- ad 6. Mädchenarbeit gibt es – allen Erwartungen zum Trotz – nicht umsonst. Die Kosten von der Konzepterstellung bis zur Leistungserbringung sind unter dem Gesichtspunkt von § 9 Abs. 3 KJHG zu erheben und zu berechnen.
- ad 7. Planbare Leistungen sind auf Dauer wirtschaftlicher als ad-hoc-Projekte, AB-Maßnahmen, Modellprojekte ohne Folgefinanzierung. Wie können freie Träger wirtschaftlich und zuverlässig unter dem Damoklesschwert jährlicher Haushaltsentscheidungen handeln?
- ad 8. Meßbarkeit ist ein schwieriges Problem in der sozialen Arbeit. Was ist das Ziel von Mädchenarbeit: Glückliche verheiratete berufstätige Mütter? Berufstätige Singles? Alleinerziehende Mütter? Streikende Gebärende? Frauen in gleichgeschlechtlichen Lebenszusammenhängen? Konzeptionelle Berücksichtigung von Mädchen, Partizipation von Mädchen an Maßnahmen und ständige Überprüfbarkeit von der Inanspruchnahme und der Erreichbarkeit von Angeboten und Einrichtungen?
Verselbständigungen von Mädchen müssen operationalisiert und überprüfbar gemacht werden.
- ad 9. Was wollen die Mädchen selbst? Die Studie von Hannelore Faulstich-Wieland und Marianne Horstkemper mit dem provokanten Titel 'Trennt uns bitte, bitte nicht!' macht deutlich, wie differenziert das Problem Koedukation bzw. geschlechtshomogener Unterricht in Schulen gesehen werden muß. Mädchenbeteiligung in der Jugendhilfeplanung (unter dem großen Stichwort Betroffenenbeteiligung), Untersuchungen zu Lebenswelten von Mädchen u.v.m. sind notwendig.
- ad 10. Was für Mädchen heute gut ist, kann übermorgen einen anderen Bedarf deutlich machen. Wie flexibel sind wir bzw. können wir bei starren Richtlinien sein?
- ad 11. Fachfrauen in der Mädchenarbeit: Wo bringen sie sich ein? Wo werden sie gefragt? Wo lassen sie sich fragen? Wo müssen sie sich einbringen?

Viele Fragen – wenig Antworten.

Aber allein die Diskussion der Fragen wirkt qualitätssichernd im Hinblick auf die Mädchenarbeit.

Qualitätsstandards in der Mädchenarbeit

Abschließend und zusammenfassend sollen einige Thesen dazu die Diskussion erläutern:

Qualitätssicherung in der Jugendhilfe hat das KJHG als Grundlage.

Ihre Philosophie ist eine andere als bei der Pflegeversicherung. Aber auch in der Jugendhilfe selber muß es unterschiedliche Ansätze von Qualitätssicherung geben. Eine Pflegesatzeinrichtung sichert Qualität anders als Angebote, die sogenannte freiwillige Aufgaben und Einrichtungen wahrnehmen. Qualitätssicherung heißt, politische Willensbildung, Fachlichkeit und Wirtschaftlichkeit zusammenzudenken. Qualitätssicherung heißt nicht, daß alleine Wirtschaftlichkeit soziale Arbeit steuert.

Qualitätssicherung tut not.

Qualitätssicherung muß beschreiben, was zu beschreiben ist, und muß beschreiben, was an Leistungen notwendig ist, die nicht meßbar sind. Soziale Arbeit läßt sich nicht restlos in Fachleistungsstunden aufsplitten. Die Sicherung sozialer Arbeit zur Sicherung des sozialen Friedens unterliegt politischen Entscheidungen unter den gesetzlich verbrieften Bedingungen des Wunsch- und Wahlrechtes und der Pluralität freier Träger. In Zeiten knapper werdender Mittel ist eine Prioritätendiskussion zu führen, die deutlich machen wird, welchen Stellenwert Mädchen- und Frauenarbeit in unserer Gesellschaft haben.

Mädchenarbeit ist ein Qualitätsstandard in der Jugendhilfe.

Der Standard ist fachlich abgesichert und bleibt wirtschaftlich weitestgehend unberücksichtigt. Neue Steuerung kann eine Chance sein, fachliche und betriebswirtschaftliche Planung zu einem umfassenden Konzept der Sozialplanung zusammenzuführen. In diesem Zusammenhang wird auch deutlich, daß eine prozeßhafte Jugendhilfeplanung mit einer frühzeitigen Beteiligung freier Träger (§ 80 KJHG) Voraussetzung für die Neuen Steuerungsmodelle ist und die Chance der Durchsetzung 'fachlichen Eigensinns' beinhaltet.

Mädchenarbeit als Qualitätsstandard hat mindestens folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- die konzeptionelle Berücksichtigung bei allen Angeboten der Jugendhilfe und in der Jugendhilfeplanung,
- die differenzierte Beschreibung der Zielgruppe Mädchen bzw. Jungen bei Angeboten und Maßnahmen,
- die Lebensweltorientierung der Angebote und Maßnahmen, um Ansätze an die sozialen Lebensbedingungen von Mädchen anknüpfen zu lassen,

- ❑ den personellen Einsatz als Qualitätsstandard (Frauen in Leitungsfunktionen, Vorbildfunktion von Frauen etc.),
- ❑ die Qualifikation der Fachkräfte in Ausbildung und Fortbildung.

Die freien Träger der Jugendhilfe, die Mädchenarbeit durchgesetzt haben, haben viel an qualitätssichernden Maßnahmen zu bieten. Die Vorreiter der Neuen Steuerungsmodelle – die sich an den eigenen Ansprüchen zur Qualitätssicherung zu messen haben – werden sich im Hinblick auf die Mädchenarbeit die eine oder andere Frage gefallen lassen müssen. Qualitätszirkel zur Mädchenarbeit sind dringend erwünscht!

Ulrike Werthmanns-Reppekus ist Fachbereichsleiterin des Jugendaufbauwerks im Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband (Landesverband NRW) und Referentin für Jugendkulturarbeit. Sie hat geschlechtsspezifische Qualitätsstandards für die Jugendhilfe entwickelt.

Anschrift: Ulrike Werthmanns-Reppekus

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
Landesverband NRW e.V.
Loher Straße 7 • 42283 Wuppertal
Tel.: (02 02) 2 82 21 56 • Fax: (02 02) 8 56 14

Zur Autorin

Geschlechtsspezifische Arbeit: Qualität oder Qual? – Die Sicht der Jungenarbeit

Michael Drogand-Strud

Jungenarbeit – ist nötig?!

Ist die geschlechtsspezifische Arbeit 'an sich' bereits ein junges Feld der Jugendhilfe, so gilt dies erst recht für die geschlechtsspezifische Arbeit mit Jungen. Bis heute fehlt der Jugendhilfe die konsequente Anwendung einer geschlechtsbezogenen pädagogischen Arbeit mit Jungen. Dies gilt,

- ❑ obwohl die Jungenarbeit seit den siebziger Jahren von feministischen Pädagoginnen eingefordert wurde,
- ❑ obwohl seit zehn Jahren eine umfassende Beschreibung der Jungenarbeit in Theorie und Praxis vorliegt¹,
- ❑ obwohl etwa in der Heimerziehung (vgl. Sozialmagazin, 1990/Materialien zur Heimerziehung, 1994), der sexualpädagogischen Verbändearbeit (vgl. Päd. extra, 1992/nds, 1992), der Gewaltprävention (vgl. Banke, 1992/Sozialmagazin, 1992), der Arbeit von Erziehungs- und Schulberatungsstellen und nicht zuletzt der Jugendsozialarbeit (vgl. BAG JAW, 1995) seit mehreren Jahren entwickelte theoretische Ansätze und erprobte praktische Konzepte vorliegen.

Mittlerweile gibt es kaum einen Bereich der Jugendhilfe, der nicht bereits auf das Thema Jungen hin abgeklopft wurde, und dennoch gibt es in keinem Feld eine durchgehende Praxis geschlechtsbezogener pädagogischer Arbeit mit Jungen.

Mir sei erlaubt, an dieser Stelle einen differenzierten Blick auf das allgegenwärtige Schlagwort 'Jugendarbeit ist Jungenarbeit' (mit allen Abwandlungen wie 'Jugendhilfe ist jungenorientiert' oder 'Jugendforschung ist Jungenforschung') zu werfen. Diese Aussage stimmt – und istbarer Unsinn!

Es ist richtig, daß das klassische Angebot der Jugendhilfe keine mädchenspezifische Ausrichtung hat(te). Flipper, Billard und Theke im Jugendzentrum sowie die Orientierung an der Normalbiographie in der Jugendsozialarbeit orientieren sich sicher nicht an den Bedürfnissen der Mädchen. Doch der Umkehrschluß 'Wo Mädchen benachteiligt werden, werden Jungen bevorzugt' ist falsch: In der klassischen, jungenorientierten Jugendarbeit wird nicht den Bedürfnissen der Jungen Rechnung getragen. Statt dessen wird hier ein traditionelles Bild von Männlichkeit vermittelt, welches den Jungen keineswegs hilfreich ist.

¹ Durch die Projektgruppe 'Geschlechtsbezogene Arbeit' der Heimvolkshochschule Frille.

Ein Kernbestandteil dieses Bildes ist der Zwang zur männlichen Überlegenheit:

- Überlegenheit gegenüber Mädchen und Frauen,
- Überlegenheit gegenüber anderen Jungen
- und auch Überlegenheit gegenüber der eigenen Person in der Form der Selbstbeherrschung.

Jungen lernen, daß es unmännlich ist, nur Durchschnitt zu sein. Sie führen sich als Helden, Anführer und Stars auf, nicht weil sie so empfinden – sie sind meistens weit davon entfernt, stark und unabhängig wie ihre Vorbilder zu sein² –, sondern weil sie so sein müssen, um nicht Durchschnitt zu sein und damit unmännlich. Die Jungen werden mit der traditionell männlichen Pädagogik vor die unlösbare Aufgabe gestellt, ein Männerideal erreichen zu sollen, dem sie nicht entsprechen können. An dieser Stelle schärfen wir unseren Blick von dem Jungen schlechthin, auf die Zielgruppe von Jungen aus der Jugendsozialarbeit. Jungen, denen von Familie, Schule und Gesellschaft ein Bild vorgehalten wird, welches sich (wie bei den Mädchen) an der Normalbiographie orientiert. Dieses traditionelle Bild heißt: „Mache eine Ausbildung und suche dir eine Arbeit, fahre ein Auto, eins, das was her macht, und werde Familienernährer“. Aller Individualisierung von Lebenschancen zum Trotz gilt, daß gerade die Verlierer dieser Individualisierung, die sog. Benachteiligten, so geringe Handlungsspielräume haben, daß sie nicht in der Lage sind, von dieser Zielvorstellung abzuweichen.

Die Jungen aus der Zielgruppe der Jugendsozialarbeit erreichen oft nicht den Hauptschulabschluß, absolvieren keine Ausbildung usw. Ihr Dilemma ist, sie scheitern schon am Durchschnitt, werden keinen dauerhaften Platz auf dem ersten Arbeitsmarkt erreichen, können die Aufgabe des Familienernährers nicht erfüllen und sind schon gar keine Helden.

Ohne ein Konzept einer geschlechtsbezogenen pädagogischen Arbeit bleiben diese Jungen und jungen Männer nun alleine mit der Aufgabe, Felder zu finden, in denen sie sich und anderen ihre männliche Norm(alität) beweisen können, die ihnen doch gerade abgeht.

Pädagogen und Pädagoginnen sind dabei oft nicht sonderlich hilfreich: Wenn der 'Versager' im Kurs den 'Macker' spielt, bekommt er zu hören: „Du hast es gerade nötig!“ Und genau dies hat er!

Bei alledem hat bislang noch keine Rolle gespielt, welche Bedürfnisse die Jungen selber haben. Eigene Gefühle, die Selbstwahrnehmung, die Sensibilität für eigene (und auch fremde) Bedürfnisse passen nicht ins klassische Jungenbild und werden auch in der Jugendhilfe nicht vermittelt (die Jungen kennen keinen Schmerz, die Männer gehen erst zum Arzt, wenn es zu spät ist).

² Siehe hierzu die aufschlußreiche Studie des Dortmunder Institutes für Schulentwicklungsforschung aus 1995 mit 1.760 befragten Jungen zwischen 14 und 15 Jahren.

Es verwundert nicht, daß benachteiligte junge Männer, die diese Fähigkeiten nicht erlernen, auch keine Stärken im Sozialverhalten entwickeln. Immerhin werden die Jungen, die ihre Schwächen in klassisch-männlicher Art laut und gewalttätig nach außen tragen, wieder ein Thema für die Jugendhilfe.

Besonders problematisch ist jedoch die Situation für die leisen Jungen, jene, die nicht prügeln, sondern verprügelt werden, die keine (klammheimlich) bewunderten Blicke für ihre Unverschämtheiten gegenüber Autoritäten einheimsen können, die sich nicht trauen auszubrechen. Auch die Jugendhilfe muß sich fragen lassen, welche Unterstützung sie diesen Jungen bietet, die von ihren männlichen Konkurrenten (zuweilen auch den Erwachsenen) als 'Waschlappen' und 'Weicheier' tituiert werden.

Qualitätsstandards und Qualitätskriterien

Wenn wir vor der Frage stehen, welche überprüfbaren Qualitätsstandards und Qualitätskriterien die Jugendhilfe hat bzw. braucht, so sind aus der Sicht der Jungenarbeit folgende Fragen zu Zielsetzungen, Angeboten und Rahmenbedingungen zu stellen:

- Werden die Jungen und jungen Männer mit ihren geschlechtsspezifischen Bedürfnissen konzeptionell ernst genommen?
- Gibt es Alternativen zum Modell der Normalbiographie, die den Jungen angeboten werden können, die kaum oder keine Chancen haben, diese Normalbiographie zu erreichen?
- Finden sich konzeptionelle Aussagen über die private und öffentliche Sozialisation von Jungen und ihre Berücksichtigung in der Jugendhilfe?
- Findet eine Überprüfung der Geschlechterrollenbilder hinsichtlich vorgegebener Normen und vorgefundener Realität in der Jugendhilfe statt?
- Stellen sich männliche Pädagogen mit ihrem Geschlechterrollenbild selber in Frage? Was vermitteln sie für ein Bild?
- Wie sieht der organisatorische, pädagogische und hierarchische Alltag hinsichtlich der Geschlechterrollen in den Einrichtungen der Jugendhilfe aus?
- Gilt die geschlechtsbezogene pädagogische Arbeit mit Jungen nur für ein Projekt, oder ist sie Querschnittsaufgabe aller Angebote des Trägers?
- Gibt es eine Mitarbeiterqualifizierung, und ist eine kollegiale Beratungsform etwa als Jungenarbeitskreis möglich?

- ❑ Gibt es Männer, die sich den Anforderungen einer Jungenarbeit stellen, oder sind es vorwiegend Kolleginnen, die sich um die jungen Männer kümmern wollen?
- ❑ Werden Mittel aus der allgemeinen Jugendhilfe bzw. Jugendsozialarbeit für die Jungenarbeit bereitgestellt, oder werden Jungenprojekte auf Kosten der knappen Mädchenetats finanziert?
- ❑ Werden die Jungen mit ihren Wünschen, Vorstellungen und Gefühlen ernstgenommen, oder soll ihnen ein sozial angepaßtes Korsett verpaßt werden, damit sie die neuen Männer werden, die andere schon lange suchen?

Abschließend möchte ich betonen, daß eine geschlechtsbezogene Pädagogik nur für Mädchen auf Dauer keinen Sinn macht.

Erst wenn bei den Angeboten der Jugendhilfe grundsätzlich geschlechtsspezifische Besonderheiten für Jungen und für Mädchen beachtet werden, ist der erforderliche Qualitätsstandard erreicht. Dabei fördert die Jungenarbeit ein Männerbild, welches sich nicht durch ständige Überlegenheit und Dominanz auszeichnet, sondern durch die Anerkennung des Verschiedenen in gegenseitiger Akzeptanz (vgl. Glücks u.a., 1994, 30 ff.).

Jungen können mit Hilfe einer geschlechtsbezogenen Pädagogik lernen, Alternativen eigener männlicher Identitätsfindung zu entwickeln und erhalten eine Förderung ihrer sozialen Fähigkeiten, die sie in die Lage versetzen, auch im koedukativen Feld und in Partnerschaften konfliktfähig zu werden.

Michael Drogand-Strud ist pädagogischer Mitarbeiter im Verein für Evangelische Jugendsozialarbeit - Stadteylladen Meiderich - und dort für die konzeptionelle Entwicklung jungenspezifischer Ansätze in der Jugendsozialarbeit zuständig sowie für die Verankerung jungenspezifischer Standards.

Anschrift: Michael Drogand-Strud

Verein für Evangelische Jugendsozialarbeit – Stadteylladen Meiderich
Numbericher Platz 5a • 47137 Duisburg
Tel.: (02 03) 44 77 37 • Fax: (02 03) 44 47 88

Zum Autor

Jugendwohnen: Liegt die Qualität in der Differenzierung?

Markus Granrath

Jugendwohnheime sind der 'stationäre Bereich' der Jugendsozialarbeit. In ihnen können die an Jugendsozialarbeitsmaßnahmen teilnehmenden jungen Menschen im Alter von 16 bis 27 Jahren wohnen. In Nordrhein-Westfalen sind die Jugendwohnheime privilegiert, da sie im Rahmen des Landesjugendplanes Zuschüsse zu den Personalkosten und Investitionskosten erhalten können und daher einen sehr niedrigen Pflegesatz (unter 40,— DM pro Tag) haben.

Die gesetzliche Grundlage der Jugendwohnheime liegt im § 13(3) KJHG. Die klassischen Belegungsgruppen sind daher:

- Spätaussiedler/-innen (Intensivsprachkurse, Förderschulen, Fördermaßnahmen),
- Auszubildende,
- Arbeitende,
- Teilnehmer/-innen an berufsvorbereitenden Maßnahmen,
- Block- und Berufsschüler/-innen,
- Wohnungssuchende und
- Arbeitsuchende.

Aus Nordrhein-Westfalen sind mir aber auch etliche andere Belegungsgruppen bekannt.

Neben den nach § 13 (3) KJHG in Jugendwohnheimen aufgenommenen jungen Menschen kommen noch ganz andere gesetzliche Grundlagen und Kostenträger in Frage.

So leben z.B. aufgrund der gesetzlichen Grundlage des AFG

- junge Menschen, die eine Fördermaßnahme des Arbeitsamtes besuchen, in Jugendwohnheimen, genauso wie
- junge Menschen, die im Rahmen des § 72 BSHG aufgenommen werden, also Personen ohne ausreichende Unterkunft,
- aus Freiheitsentziehung Entlassene und
- verhaltensgestörte junge Menschen.

Anzutreffen sind auch junge Menschen, die aufgrund § 71 KJHG eingewiesen werden.

Jugendwohnheime

Zielgruppen nach §
13 KJHG

Zielgruppen nach
AFG

Das BSHG ist außerdem gesetzliche Grundlage bei der Aufnahme von

- Behinderten und
- psychisch Kranken.

Schließlich können auch im Rahmen anderer KJHG-Abschnitte junge Menschen im Jugendwohnheim untergebracht werden. Es sind dies

- Hilfen zur Erziehung in Form der Heimunterbringung,
- Hilfen für junge Volljährige,
- Eingliederungshilfen für seelisch Behinderte,
- Inobhutnahme.

Natürlich nehmen nicht alle Jugendwohnheime alle genannten Belegungsgruppen auf, häufig sind aber verschiedene Belegungsgruppen in einer Einrichtung zu finden.

Welche Anforderungen stellen diese vielfältigen Belegungsgruppen an die Einrichtung?

Nach einer kurzen Stellungnahme bezüglich der 'Wohnqualitäten' möchte ich besonderes Augenmerk auf die 'Betreuungsqualitäten' richten.

Die Möglichkeiten der Einrichtungen und der Träger, ein Jugendwohnheim in puncto 'Wohnqualität' zu verbessern, sind sehr abhängig von der Verfassung des Baukörpers, der Bausubstanz und den Finanzmitteln, die zur Verfügung stehen.

Ich will hier nur einige mir wichtige 'Merkmale' nennen, die mir spontan zum Thema 'Wohnqualität' eingefallen sind:

- möglichst Einzelzimmer,
- Sanitäranlagen auf den Zimmern,
- individuell einzurichtende Zimmer,
- jugendgerechte Atmosphäre (hell und 'schräg'),
- gut ausgestattete und gut zugängliche Freizeiträume,
- gut ausgestattete und gut zugängliche Hauswirtschaftsräume.

Daneben sind bezüglich der 'Wohnqualität' auch erreichbare Freizeistätten sowie energiesparende Bauweisen und die Verwendung von ökologischen Baustoffen zu nennen.

Auch die Größe des Wohnheimes und der Gruppen haben enorme Auswirkungen auf die Wohnqualität. Hier besteht die Möglichkeit der Errichtung von Wohngruppen oder sogar von Außen-Wohngemeinschaften. Manchmal ist schon die Einrichtung von 'kurzen Fluren', durch die wenigstens eine räumliche Trennung und Distanz entsteht, hilfreich.

Grundsätzlich sollte die 'Wohnqualität' durch ein hohes Maß an Selbstverantwortung und die Ausrichtung auf Verselbständigung gekennzeichnet sein.

Die verschiedenen Belegungsgruppen erfordern meiner Meinung nach auch verschieden intensive 'Betreuungsqualitäten'. Dabei werden die pädagogische Ausrichtung und Konzeption für die im Rahmen der Jugendsozialarbeit im Jugendwohnheim wohnenden jungen Menschen im Gesetzestext des § 13 KJHG sehr deutlich beschrieben. Es handelt sich um eine 'sozialpädagogisch begleitete' Wohnform, die der schulischen und beruflichen Ausbildung, der Eingliederung in die Arbeitswelt und der sozialen Integration dient. Durch sozialpädagogische Hilfen sollen soziale Benachteiligungen und individuelle Beeinträchtigungen ausgeglichen werden.

Im Unterschied zu den 'Erziehungshilfen' beschreibt die Jugendsozialarbeit mit der sozialpädagogischen Begleitung ein relativ 'niedrigschwelliges', damit nicht so intensives Betreuungsangebot, was sich auch durch den durchschnittlichen Personalschlüssel von etwa 1:15 ausdrückt.

Die Aufgabenschwerpunkte der pädagogischen Mitarbeiter/-innen sind also neben den oben genannten:

- Ausgleich sozialer Benachteiligungen,
- Überwindung individueller Benachteiligungen und
- Förderung der sozialen Integration.

Daher die:

- Alltagsbegleitung,
- Förderung der schulischen/beruflichen Bildung,
- Freizeitgestaltung,
- Förderung der Verselbständigung.

Hier sind genau die Abgrenzungen zu den Anforderungen anderer Belegungsgruppen auszumachen. Im Rahmen der Jugendsozialarbeit können keine 'hochschwelligeren', intensiven oder gar therapeutischen pädagogischen Maßnahmen angeboten werden. Themen wie die Aufarbeitung der Vergangenheit, die Entwicklung von noch unklaren Lebensperspektiven, die Klärung von Beziehungen, die Aufarbeitung und Behebung von persönli-

chen Defiziten, die Aufarbeitung von Konflikten etc. können aufgrund des sehr niedrighschwelligem Ansatzes nicht adäquat angegangen und behandelt werden. Selbst akute Kriseninterventionen sind nur kurzfristig zu leisten, notwendige längerfristige Prozesse sind nicht mehr umzusetzen.

Werden wir den jungen Menschen, die in unseren Einrichtungen wohnen, mit unserem auf die Jugendsozialarbeit ausgerichteten pädagogischen Angebot gerecht?

Natürlich sind die individuellen Bedürfnisse und Anforderungen der Bewohner/-innen auch innerhalb der unterschiedlichen Belegungsgruppen sehr verschieden. Die einzelnen Gruppen sind daher nicht einheitlich und plakativ zu beschreiben. Deutlich werden die individuellen Bedürfnisse an den notwendigen 'Betreuungsintensitäten'.

Wir kennen eine Vielzahl von 'Auffälligkeiten' bei jungen Menschen, die ich kurz unter drei verschiedenen Stichworten zusammenfassen möchte, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben:

- Beziehungsunsicherheit,
- Gruppenunfähigkeit,
- Perspektivlosigkeit.

Diese unter den drei Schlagwörtern zusammengefaßten Auffälligkeiten bedingen für den Einzelfall höherschwelligere, intensivere pädagogische Betreuungsangebote, die innerhalb des Personalschlüssels von 1:15 nicht zu leisten sind.

These: Nur durch Differenzierung der Betreuungsqualitäten läßt sich sicherstellen, daß wir den individuellen Anforderungen unserer Bewohner/-innen gerecht werden!

Da es, wie ich glaube, eigentlich nicht möglich ist, einem Teil der Bewohner/-innen von Jugendwohnheimen mit den oben genannten Rahmenbedingungen gerecht zu werden, bin ich der Meinung, daß die Betreuungsqualitäten dem Einzelfall angepaßt werden und wir den betroffenen jungen Menschen ihnen entsprechende Betreuungsqualitäten zur Verfügung stellen müssen. Dies sehe ich vor allem im Bereich der 'Hilfen zur Erziehung' und der 'Hilfen für junge Volljährige' am ehesten für umsetzbar.

Differenzierungsformen in Jugendwohnheimen

Wie sehen mögliche Differenzierungsformen aus?

Anhand des Jugendwohnheimes Düren möchte ich mögliche Differenzierungsformen vorstellen. Dabei kann und will diese Einrichtung nicht Vorbild für andere Wohnheime sein, da die Entwicklung der Einrichtung auf bestimmten, speziell in Düren vorliegenden, inneren und äußeren Rahmenbedingungen basiert.

Das Jugendwohnheim in Düren wird getragen vom Sozialdienst katholischer Frauen Düren e.V. und besteht schon seit über 40 Jahren. Im Laufe der Zeit hat es verschiedene Aufgaben wahrgenommen. So diente es kurz nach Kriegsende der Aufnahme von Kriegswaisen, später dann auch zur Unterbringung von 'gefallenen Mädchen'. Zwischenzeitlich war auch eine Jugendschutzstelle installiert. Seit ca. 20 Jahren bildet die Arbeit mit ausgesiedelten jungen Menschen den Schwerpunkt der Tätigkeiten. Im Jugendwohnheim finden Intensivsprachkurse Deutsch statt, und hier wohnen Schüler/-innen einer speziellen Förderklasse sowie Teilnehmer/-innen einer speziellen Fördermaßnahme für Aussiedler/-innen.

Das Jugendwohnheim Düren liegt im Zentrum von Düren, einer Stadt mit 90.000 Einwohner/-innen zwischen Aachen und Köln, also in einer sehr ländlichen Region. Daher ist der klassische Bedarf von Jugendsozialarbeit, gekennzeichnet durch Auszubildende und Teilnehmer/-innen an überregionalen Maßnahmen und Schulen, eher gering.

Da aber die Fördermittel im Bereich der Aussiedlerarbeit von Jahr zu Jahr schwinden, sah sich auch diese Einrichtung gezwungen, sich nach anderen Belegungsgruppen umzusehen.

Schnell wurde der Bereich der 'Hilfen zur Erziehung' entdeckt. Und hier bot sich auch die Lösung für die in der bisherigen Wohnheim-Arbeit festgestellten Grenzen im Umgang mit 'besonders schwierigen Jugendlichen'.

Im Laufe von gut drei Jahren entstand also zunächst aufgrund der Belegungsunsicherheiten und der pädagogischen 'Unzulänglichkeit', später dann auch aufgrund der Differenzierungswünsche der örtlichen Jugendämter, des Kostendruckes und des sich verändernden Pflegesatzwesens eine Reihe von neuen Maßnahmen und Organisationsformen im Jugendwohnheim. Von diesen Maßnahmen und mit Hilfe der neuen Organisationen erwarten wir, den heutigen Gegebenheiten und Anforderungen unserer Bewohner/-innen gerechter zu werden und den Bestand der Einrichtung wenigstens mittelfristig gesichert zu haben.

Das Jugendwohnheim besteht zur Zeit aus folgenden Maßnahmen:

- Internat für Intensivsprachkurse,
- offenes Jugendwohnen,
- Außenwohngruppe 'Mädchen-Wohngemeinschaft',
- betreutes Wohnen in einer Einrichtung,
- heilpädagogische Tagesgruppe,
- ambulante flexible Erziehungshilfen.

Eine weitere heilpädagogische Tagesgruppe ist in der Entstehung.

Im folgenden möchte ich die einzelnen Maßnahmen kurz vorstellen.

Internat für Intensivsprachkurse

Auch weiterhin sollen in unserer Einrichtung Intensivsprachkurse Deutsch stattfinden. Zur Zeit haben wir 33 Plätze für die ausgesiedelten jungen Menschen. Drei pädagogische Mitarbeiter/-innen stehen für sie zur Verfügung. Die Aufgabenschwerpunkte sind die der klassischen Jugendsozialarbeit. Die Schüler/-innen werden vollverpflegt und wohnen in Ein- bis Dreibettzimmern.

Offenes Jugendwohnen

Die Platzzahl in diesem Bereich, in den junge Menschen im Rahmen der Jugendsozialarbeit aufgenommen werden, hängt von den freien Plätzen des Jugendwohnheimes insgesamt ab. Im Jugendwohnheim sind bis zu 45 Plätzen, von denen 35 für den Bereich der Jugendsozialarbeit inkl. der Intensivsprachkurse vorgesehen sind. Im Bedarfsfall können aber auch mehr Plätze belegt werden.

Die oben genannten 3,0 Planstellen sind für diese beiden Bereiche zuständig, so daß sich ein Stellenschlüssel von ca. 1:12 ergibt. Im Bereich des offenen Jugendwohnens ist Selbstversorgung möglich.

Außenwohngruppe 'Mädchen-Wohngemeinschaft'

Die Außenwohngruppe existiert jetzt seit etwa 2,5 Jahren und war die erste neu hinzugekommene Maßnahme im Bereich der 'Hilfen zur Erziehung'. In einem angemieteten Einfamilienhaus stehen bis zu fünf Plätze für 16- bis 21jährige junge Frauen zur Verfügung, die nicht mehr in ihrer Herkunftsfamilie oder der bisherigen Einrichtung leben wollen oder können. Pädagogische Zielsetzungen sind u.a. die Bearbeitung der Vergangenheit (häufig Gewalt- und Mißbrauchserfahrung), die Entwicklung von Zukunftsperspektiven und die Verselbständigung. Der Stellenschlüssel beträgt 1,2, das heißt, 2,5 Planstellen sind für pädagogische Mitarbeiter/-innen eingerichtet.

Betreutes Wohnen in einer Einrichtung

Hierbei handelt es sich um eine weitere Maßnahme im Bereich der 'Hilfen zur Erziehung'. Die Erfahrungen in der 'Mädchen-Wohngemeinschaft' und aus anderen Einrichtungen haben uns gezeigt, daß es vielen jungen Menschen enorme Schwierigkeiten bereitet, sich in einer Gruppe zurechtzufinden. Das Ausmaß der eigenen Probleme läßt eine dauerhaft Beziehung zu Gruppenmitgliedern nicht mehr zu, und der junge Mensch muß aus der Gruppe fliehen. Allein leben, evtl. in einer eigenen Wohnung, belastet die Lebenssituation (stark auftretende Vereinsamungstendenzen). Darum bieten wir innerhalb des Jugendwohnheimes ein betreutes Wohnen an. In individuell einzurichtenden Einzelzimmern können die jungen Menschen im Alter von 16 bis 21 Jahren wohnen, es stehen Hauswirtschafts- und Freizeiträume zur Verfügung. Verbindliche Gruppenaktivitäten gibt es nicht, Freiwilligkeit der Aktivitäten ist entscheidend. Ein durchschnittlicher Personalschlüssel von 1:2,5 ist für die 5 Plätze vorgesehen, also 2,0 Planstellen für pädagogische Mitarbeiter/-innen. Auch hier ist die Platzzahl eigentlich variabel, sie kann sich am Bedarf und evtl. an der 'Wohnheim-Atmosphäre' orientieren. Außerdem sind im Einzelfall über die Hilfeplanung andere Betreuungsintensitäten zu vereinbaren, die sich dann auch in der Höhe des Pflegesatzes niederschlagen.

Heilpädagogische Tagesgruppe

Auf Anregung der beiden örtlichen Jugendämter hat das Jugendwohnheim mit dieser Maßnahme eine eigentlich völlig untypische Aufgabe übernommen. Neun 6- bis 12jährige Kinder kommen am Nachmittag zu uns, essen gemeinsam, werden bei den Hausaufgaben betreut, anschließend einzeln oder in Gruppen sozial- oder heilpädagogisch gefördert und fahren dann wieder nach Hause. Dort findet in regelmäßigen Abständen Elternberatung statt.

Obwohl die Arbeit mit Kindern und Eltern eigentlich so gar nicht ins Konzept des Jugendwohnheimes zu passen scheint, sind wir sehr froh, diese auf § 32 KJHG beruhende Maßnahme durchführen zu können, da sie uns erstens in der Ausrichtung auf systemtheoretisches Arbeiten unterstützt und zweitens zu einer wichtigen Erweiterung des multiprofessionellen Teams geführt hat. Drei pädagogische Fachkräfte (inkl. eines Heilpädagogen) stehen dieser Gruppe zur Verfügung, hinzu kommen Anteile für einen psychologischen Dienst. Zur Zeit planen wir eine neue Tagesgruppe für Jugendliche im Alter von 14 bis 16 Jahren.

Ambulante flexible Erziehungshilfen

Nach der Öffnung des Jugendwohnheimes für teilstationäre Einrichtungen wie die Tagesgruppen sind wir nun auch in den ambulanten Bereich eingestiegen. Die ambulanten flexiblen Erziehungshilfen beinhalten alle möglichen Hilfeformen im Bereich der 'Hilfen zur Erziehung'. Dazu gehören die Erziehungsbeistandschaft, die sozialpädagogische Familienhilfe, die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung, das betreute Wohnen und auch das betreute Mutter-Kind-Wohnen.

Auch Hilfeformen im Bereich der Schulsozialarbeit, der Stadtteilarbeit und sonstiger präventiver Maßnahmen sind hier abrufbar. Im Hilfeplanungsverfahren wird gemeinsam mit den Betroffenen, das können Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene und Familien sein, dem zuständigen Jugendamt und evtl. anderen wichtigen Bezugspersonen eine auf den Einzelfall zugeschnittene Hilfeform vereinbart und eine Intensität festgelegt. Von ganz geringen Intensitäten bis zu intensivsten erlebnispädagogischen Maßnahmen reicht dabei das Spektrum. Abgerechnet werden diese Hilfeformen über einen Fachleistungs-Stundensatz.

Für diesen Bereich stehen zur Zeit sieben pädagogische Mitarbeiter/-innen, die alle auch in anderen Bereichen des Jugendwohnheimes tätig, sind und eine nur hier beschäftigte Mitarbeiterin zur Verfügung. In einer intensiven heiminternen Fortbildung (Systemtheorie als Grundlage sozialpädagogischen Arbeitens, systemtheoretische Beratung) wurden sie auf dieses sehr umfassende und schwierige Arbeitsfeld vorbereitet.

Um keine Konkurrenz zu bereits in entsprechenden Hilfeformen tätigen Trägern zu sein, werden im Bereich der ambulanten flexiblen Erziehungshilfen nur dann Fälle aufgenommen, wenn die Kapazitäten des jeweiligen Trägers erschöpft sind oder eben bisher kein anderer Träger in Düren diese Aufgaben wahrgenommen hat. Perspektivisch planen wir die Eröffnung von 'Jugendhilfestationen', um im jeweiligen Sozialraum präsenter zu sein und evtl. verstärkt niedrigschwellige und präventiv ausgerichtete Maßnahmen durchführen zu können.

Aus all dem soll deutlich werden, daß wir uns als Einrichtung sowohl hinsichtlich der Maßnahmen als auch hinsichtlich der möglichen Betreuungintensitäten differenziert haben. Dabei sind die verschiedenen Maßnahmen eigentlich durcheinander gewachsen, bauten also nicht von vornherein aufeinander auf, sondern wurden erst in letzter Zeit geordnet und entsprechend angepaßt.

Bei dieser Differenzierung sind für uns folgende Grundgedanken besonders wichtig:

- Es sollen individualisierte Hilfeformen entwickelt werden, die dem Betreuungsbedarf des einzelnen gerecht werden.
- 'Bezugserzieher/-innen' stehen für den Einzelfall zur Verfügung, d.h., jede/r von uns Betreute hat eine feste Bezugsperson, die sie/ihn auch durch verschiedene Maßnahmen begleiten kann und als 'Beziehungsangebot' fungiert.
- Die Durchlässigkeit der einzelnen Maßnahmen für die von uns betreuten jungen Menschen und den 'Bezugserzieher/-innen' soll gewährleistet sein.
- Möglichst wenig 'feste' Strukturen (wie z.B. Platzzahl und Mitarbeiter/-innen) sollen vorgehalten werden müssen, sondern sich dem jeweiligen Bedarf anpassen können.

Wie ist diese Differenzierung zu organisieren?

Die von uns vorgenommene Erweiterung der Betreuungsmaßnahmen deckt noch lange nicht alle notwendigen und sinnvollen Differenzierungen ab. Eine ganze Reihe neuer Maßnahmen, auch bezüglich anderer Belegungsgruppen, ist noch möglich. Durch die Flexibilität erscheint es uns aber zum jetzigen Zeitpunkt eher möglich, auf sich wandelnde Gegebenheiten adäquat zu reagieren und den Anforderungen eher gerecht zu werden.

Schon zum jetzigen Zeitpunkt werden einige Grundvoraussetzungen solch einer differenzierten Einrichtung deutlich, die sich unbedingt auf die Organisation und Steuerung der Einrichtung auswirken müssen:

- Eine eindeutige und aussagekräftige Diagnostik der Problemlagen der von uns Betreuten ist notwendig, um klare und differenzierte Aufträge als Einrichtung zu erhalten.
- Die Hilfeplanung ist als das Steuerungsinstrument der jeweiligen Hilfeform zu nutzen.
- Die Mitarbeiter/-innen müssen in diesen Bereichen (Diagnostik und Hilfeplanung) und auch fachlich (systemtheoretische Grundlagen) intensiv geschult sein.
- Eine gewisse Größe der Einrichtung und eine gewisse Anzahl von Mitarbeiter/-innen sind notwendig, um überhaupt flexibler zu werden.
- Die pädagogischen Mitarbeiter/-innen befinden sich in einer Art 'Pool' und müssen in verschiedenen Maßnahmen einsetzbar sein. Dazu ist es im Vorfeld unbedingt erforderlich, mit allen auf eine 'einrichtungsbezogene' und weniger 'gruppenbezogene' Einstellung hinzuarbeiten. Nur wenn die Mitarbeiter/-innen trotz eventuellen Wechsels in andere Maßnahmen mit ihrem Arbeitsplatz zufrieden sind, ist die Flexibilität sinnvoll.
- Es empfiehlt sich trotzdem kein allzu häufiger und abrupter Wechsel in der jeweiligen Teamzusammensetzung, da dies immer Auswirkungen auf die 'Gruppenatmosphäre' hat.
- Durch den erhöhten Aufwand im Koordinations- und Steuerungsbereich sind erhöhte Leitungsanteile notwendig.
- Es muß ein betriebswirtschaftliches Kontrollsystem aufgebaut werden, welches zu jedem Zeitpunkt Aussagen über den Wirtschaftlichkeitsgrad der Maßnahmen machen kann.
- Außerhalb der Einrichtung sind Kooperationspartner wichtig, die von der Einrichtung nicht abzudeckende Leistungen anbieten (z.B. Beratungsstellen, Träger von berufsvorbereitenden Maßnahmen), d.h., die Einrichtung muß in das soziale Netz vor Ort integriert sein. Auch aus diesem Grund ist es absolut wichtig, von diesen Kooperationspartnern nicht als Konkurrenz Einrichtung gesehen zu werden.

- ❑ Natürlich müssen auch die Pflegesätze bzw. Fachleistungsstundensätze den Differenzierungen angepaßt sein, was ebenfalls einen erhöhten Verwaltungsaufwand bedeutet. Außerdem müssen in diesen Abrechnungssätzen immer noch 'Sicherheitsspannen' (z.B. zur Berücksichtigung von abrupten Abbrüchen) enthalten sein, damit die Einrichtung eben nicht bei jeder Veränderung des Bedarfs sofort reagieren muß, sondern auch die Verträglichkeiten der einzuleitenden Änderungen berücksichtigen kann.

Abschließend möchte ich noch kurz einige uns bisher aufgefallene Vor- und Nachteile einer solchen Differenzierung vorstellen.

Als nachteilig erleben wir z.B. folgende Sachverhalte:

- ❑ Der Koordinations-, Steuerungs- und Controllingaufwand ist hoch.
- ❑ Durch die 'breite Palette' der Maßnahmen erscheint die Einrichtung bei Kooperationspartnern (z.B. auch bei den Jugendämtern) häufig als unstrukturiert.
- ❑ Neben der jeweiligen 'Hilfeform' müssen wir immer auch die Wirtschaftlichkeit und die wirtschaftliche Absicherung beachten.

Von Vorteil sind dagegen:

- ❑ die möglichen individualisierten Hilfeformen,
- ❑ die Flexibilität der Einrichtung und der Mitarbeiter/-innen,
- ❑ die Transparenz der Kosten.

Näher zu erläutern wären eigentlich noch die pädagogischen Inhalte und Konzepte der einzelnen Maßnahmen und die sich daraus ergebenden Qualitätsmerkmale. Außerdem wäre genauer zu prüfen, ob nicht auch im Bereich der 'Jugendsozialarbeit' mehr Differenzierungen möglich sind, als wir dies in unserer Einrichtung vornehmen. Allerdings bin ich der Meinung, daß durch die in Nordrhein-Westfalen vorliegenden Rahmenbedingungen und die vielfältigen Problemlagen der jungen Menschen eine weitergehende Differenzierung hier nicht sinnvoll erscheint.

Markus Granrath ist Leiter eines Jugendwohnheims in Düren und hat eine qualifizierte Differenzierung des Trägerangebots im Bereich „Wohnen“ umgesetzt.

Anschrift: Markus Granrath

Jugendwohnheim Düren
 Bonner Straße 13 • 52349 Düren
 Tel.: (0 24 21) 1 04 88 • Fax: (0 24 21) 1 34 92

Nachteile

Vorteile

Zum Autor

Literatur

- Ahlheit, P./Glaß, Ch.:
Beschädigtes Leben. Soziale Biografien arbeitsloser Jugendlicher, Frankfurt und New York 1986
- Bange, Dirk:
Die dunkle Seite der Kindheit, o.O. 1992
- Beck, U.:
Kapitalismus ohne Arbeit. In: Der Spiegel, 20/1996, S. 140 ff.
- Böhnisch, L.:
Gespaltene Normalität - Lebensbewältigung und Sozialpädagogik an den Grenzen der Wohlfahrtsgesellschaft, Weinheim und München 1994
- Bundesanstalt für Arbeit (Hg.):
FuU-Qualitätsstandards: Grundsätze der Bundesanstalt für Arbeit zur Sicherung des Erfolges der Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung. In: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA Nr. 3/1989), Nürnberg 1989
- Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (Hg.):
Geschlechtsspezifische Arbeit in der Jugendsozialarbeit. Dokumentation der Fachtagung vom 28.-30. November 1995, Bonn 1996
- Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (Hg.):
Geschlechtsspezifische Arbeit in der Jugendsozialarbeit, Zeitschrift 'Jugend Beruf Gesellschaft', Heft 2/3-1995, Bonn 1995
- Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Hg.):
Daten und Fakten über Jugendliche ohne abgeschlossene Berufsausbildung. EMNID-Studie, Bonn 1991
- Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft:
Berufsförderung Behinderter. In: Berufsbildungsbericht 1991, S. 93, Bonn 1991
- Der Paritätische Wohlfahrtsverband (Hg.):
Output ohne input, Schriftenreihe Nr. 49, Frankfurt 1995
- Deutsches Institut für Normung e.V. (Hg.):
DIN EN ISO 9004 in der Fassung vom Juni 1992
- Faulstich-Wieland, Hannelore/Horstkemper, Marianne:
'Trennt uns bitte, bitte nicht!' Opladen 1995
- Filtzinger, Otto: *Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste. In: Barwig/Hinz-Rommel (Hg.), Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste, Freiburg 1995*

Fülbier, P./Liebner, L.:

Berufsfördernde und berufsbildende Maßnahmen der Jugendsozialarbeit, Statistische Auswertung der Erhebungen 1990 und 1991. In: BAG JAW (Hg.), Berufsfördernde und berufsbildende Maßnahmen der Jugendsozialarbeit, Jugend Beruf Gesellschaft (Arbeitsdruck), Stichtagserhebungen 1990 und 1991, S. 1 - 24, Bonn 1992

Gaitanides, Stepan:

In: Barwig/Hinz-Rommel (Hg.), Interkulturelle Öffnung sozialer Dienste, Freiburg 1995

Geiger, W.:

Qualitätsmanagement bei immateriellen Produkten: In: Handbuch Qualitätsmanagement, von Masing, W. (Hg.), 3. Auflage, München und Wien 1994

Glaß, Ch.:

Jugendarbeitslosigkeit als Gegenstand und Aufgabe qualitativer Sozialforschung. In: Vonderach, G. (Hg.), Jugendarbeitslosigkeit - Biografische Bewältigung und sozialpolitische Programme, S. 61 - 82, Bamberg 1991

Glücks, Elisabeth/Ottemeier-Glücks, Franz Gerd (Hg.):

Geschlechtsbezogene Pädagogik. Ein Bildungskonzept zur Qualifizierung koedukativer Praxis durch parteiliche Mädchenarbeit und antisexistische Jungenarbeit, S. 30 ff., Münster 1994

Heinz, W. R.:

Arbeit, Beruf und Lebenslauf - eine Einführung in die berufliche Sozialisation, Weinheim und München 1990

Hinte, Wolfgang:

Optimierte Kommunalverwaltung statt offensiver sozialer Arbeit - eine kritische Zwischenbilanz der neuen Steuerungsmodelle. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (Hg.), Nr. 4/1996, S. 2 - 11, Bonn 1996

Joswig von Bothmer, Karin/Schaefer, Hans Peter:

§ 9 Abs. 3 KJHG - Rechtsverbindlichkeit und Handlungsanforderungen an die Gesellschaft, BAG JAW (Hg.), Bonn 1993

Kern, H./Schumann, M.:

Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion, München 1984

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt):

Bericht Nr. 5/93, Köln 1993

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt):

Bericht Nr. 9/94, Köln 1994

Materialien zur Heimerziehung:

Heft 23/94

Münchmeier, R.:

Schüler sein - Herausforderungen an die Jugendsozialarbeit durch den Strukturwandel der Jugendphase. In: BAG JAW (Hg.), Jugendsozialarbeit und Schule, Dokumentation einer BAG JAW, Fachtagung vom 27.-29.06.1995, S. 103 - 110, Bonn 1995

Münder, J.:

Qualitätsstandards bei Sozialleistungen. Einige juristische Orientierungen angesichts neuer Unübersichtlichkeiten. In: Münder, J./Jordan, E. (Hg.), Mut zur Veränderung - Festschrift zum 60. Geburtstag von Dieter Kreft, S. 214 - 224, Münster 1996

nds - Neue Deutsche Schule:

Heft 21/92

Nolte, Claudia:

Rede der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend anlässlich der Fachtagung der BAG JAW am 28.11.1995 in Bonn. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (Hg.), Geschlechtsspezifische Arbeit in der Jugendsozialarbeit, Dokumentation der Fachtagung vom 27. bis 29.11.1995, Bonn 1996

Olk, Th./Strikker, F.:

Jugend und Arbeit - Individualisierungs- und Flexibilisierungstendenzen in der Statuspassage Schule/Arbeitswelt. In: Heitmeyer, W./Olk, Th. (Hg.), Individualisierung von Jugend, S. 159 - 193, Weinheim und München 1990

Päd. extra:

Heft 20/92

Pärsch, J.G.:

Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen. In: Handbuch Qualitätsmanagement, von Masing, W. (Hg.), 3. Auflage, S. 949 ff., München und Wien 1994

Pollack, Wolfgang:

Öko-Audit und ISO 9000 bringen den Mittelstand in Rage, WELT am SONNTAG, 24.03.1996

sozialmagazin - Die Zeitschrift für Soziale Arbeit:

Heft 12/90, Weinheim 1990

sozialmagazin - Die Zeitschrift für Soziale Arbeit:

Heft 17/92, Weinheim 1992

Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen (=VOL/A):

Ausgabe 1993. In: Bundesanzeiger 1994

Wallner, Claudia:

Expertise Nr. 4 zum 6. Jugendbericht des Landes NRW, 'Entwicklung und Ausdruck der Identität von Mädchen in Nordrhein-Westfalen', Expertenband: S. 143 - 219, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.), Düsseldorf 1995

Q S O