

Empfehlung des AFET zu Qualitätsentwicklungsvereinbarungen¹

1. Aktuelle Situation

Die Umsetzung der Rahmenverträge nach § 78f KJHG auf Landesebene wie auch die Vereinbarungen auf der kommunalen Ebene zeigen, dass sich Übereinkommen zur Qualitätsentwicklung ausgesprochen schwierig gestalten lassen und häufig zunächst ausgeklammert werden.

Sowohl in den Rahmenverträgen als auch in den örtlichen Vereinbarungen, in die Vereinbarungen zur Qualitätsentwicklung aufgenommen wurden, wird Qualitätsentwicklung häufig als einseitig an die Einrichtungen gerichtete Anforderung definiert und formuliert.

2. Fachliche Grundlagen für Qualitätsentwicklungsvereinbarungen

Fachliche Grundlage von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sind die den Leistungsvereinbarungen zugrunde liegenden Leistungsbeschreibungen, da in ihnen die Leistungen der Erziehungshilfe und die Qualität dieser Leistungen definiert werden.

Für den Abschluss von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen ist von Bedeutung, dass die Qualität von Leistungen der Erziehungshilfe immer im Zusammenwirken zwischen Leistungsberechtigten - Träger der öffentlichen Jugendhilfe - Einrichtung entsteht. Folglich muss sich die Qualität der erbrachten Leistungen in diesem Dreieck benennen lassen und aus der konkreten Arbeit in diesem Dreiecksverhältnis evaluierbar sein.

3. Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als Aushandlungsprozess

Die sich an die Leistungsvereinbarungen anschließenden Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zielen darauf ab, die Qualität der Leistung kontinuierlich zu überprüfen, zu verbessern und weiterzuentwickeln.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der AFET sowohl den an den Rahmenverträgen beteiligten Partnern als auch den an Qualitätsentwicklungsvereinbarungen beteiligten Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und Einrichtungen der Erziehungshilfe, Qualitätsentwicklung als einen gleichberechtigten, jeweils für den eigenen Bereich verantworteten Prozess zu formulieren.

In den Rahmenverträgen nach § 78f KJHG muss folglich Qualitätsentwicklung als Aufgabe sowohl des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe als auch der Einrichtungen der Erziehungshilfe formuliert werden. Das bedeutet, dass sowohl der Träger der öffentlichen Jugendhilfe als auch die Einrichtungen Qualitätskriterien entwickeln, bezogen auf den von ihnen zu erbringenden Teil der Leistung im Rahmen der Hilfeplanung.

Die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen auf kommunaler Ebene sollten entsprechend eine Optimierung (Effektivität + Effizienz) der Hilfen zur Erziehung zum Ziel haben. Um Qualitätsentwicklung in diesem Sinne nutzbar zu machen, sollte sie benannt werden

- als Aufgabe, die sowohl beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe als auch bei den Einrichtungen der Erziehungshilfe geleistet werden muss und
- als dialogischer Prozess zwischen dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und den Einrichtungen der Erziehungshilfe, in den zum einen die Einschätzung der Leistungsberechtigten über die erbrachten Leistungen einfließen, zum anderen die Jugendhilfeplanung und die Arbeitsgemeinschaften nach § 78 KJHG einbezogen sind.

AFET Vorstand

Potsdam, 01.03.2001

¹ Die Empfehlung wurde beschlossen auf der AFET-Vorstandssitzung vom 28.02 – 01.03.2001 in Potsdam

Qualitätsentwicklungsvereinbarungen – Chance zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung²

Mit seiner Empfehlung vom 01.03.2001 spricht sich der AFET-Vorstand dafür aus, sowohl in den Rahmenverträgen nach § 78f KJHG als auch in den Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 78b(1)3. KJHG Qualitätsentwicklung als beidseitige und dialogische Aufgabe der öffentlichen Träger und der Einrichtungen der Erziehungshilfe zu benennen und entsprechend umzusetzen zum Wohle der Kinder, Jugendlichen und deren Familien.

Nachfolgende Ausführungen dienen der Erläuterung dieser Empfehlung. Zugleich können sie als Hilfestellung bei der Realisierung dieser Empfehlung im Alltag der Erziehungshilfe genutzt werden.

1. Aktuelle Situation

1.1. Ausgangslage

Die mit der Novellierung der §§ 78 ff KJHG erfolgte Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen den öffentlichen Trägern und den Einrichtungen der Erziehungshilfe ist nur auf den ersten Blick auf den Bereich der Kosten zu beschränken. Durch dieses Regelungswerk wird auch das grundlegende Verhältnis zwischen diesen beiden Partnern tangiert, das zum Teil neu definiert werden muss.

Insbesondere die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen eröffnen die Chance einer Neuorientierung, d. h. über eine Selbstverständnisdiskussion zu einer neuen Aufgabendefinition und zu veränderten partnerschaftlichen Kooperationsformen zu gelangen. Die Diskussion um „Kommunalisierung“ von Aufgaben der überörtlichen Träger der Jugendhilfe und Auflösung von Landesjugendämtern steht in engem Zusammenhang mit Forderungen nach Standartsenkungen und Kostenreduzierungen. Dies gilt sowohl für den teilstationären als auch für den stationären Bereich der Erziehungshilfe.

1.2. Derzeitiger Stand

Die Bemühungen um Rahmenverträge und um Vereinbarungen zu Qualitätsentwicklung zeigen, dass sich die konkreten Umsetzungen der gesetzlichen Vorgaben ausgesprochen schwierig gestalten.

Von Bedeutung für diese Schwierigkeiten ist

- dass „die Einrichtung“ häufig gleichgesetzt wird mit „dem Leistungserbringer“, woraus ableitbar scheint, dass die Beschreibung der Leistungen mit der jeweilig zu benennenden Qualität und der Weiterentwicklung von Qualität ausschließlich von den Einrichtungen zu erbringen ist, und das Jugendamt die Aufgabe der Überprüfung hätte
- dass auf der Ebene der Vereinbarungen zwischen Einrichtung und Jugendamt die Leistungsberechtigten nicht beteiligt sein können, somit eine wesentliche Gruppe derer, die Qualität beurteilen, nicht am Tisch sitzt
- dass sich die bisher häufig praktizierte hierarchisiert/kontrollierende Form der Vereinbarungen (verstärkt durch die allgemeine Schwierigkeit, Qualität fachlich präzise zu benennen) in der Wahrnehmung beider Seiten störend auf ein einvernehmliches Verhältnis zwi-

² Ein Beitrag des AFET-Fachausschusses Organisations- und Personalentwicklung zur AFET Empfehlung vom 28.02.2001

schen Einrichtung und Jugendamt auszuwirken scheint, so dass versucht wird, das Thema auf möglichst kleiner Flamme zu kochen.

Verloren geht damit die Chance der produktiven Weiterentwicklung der erzieherischen Hilfen, die in dialogisch geführten, prozessorientierten Vereinbarungen für alle Beteiligten liegen kann.

2. Fachliche Grundlagen

Die derzeitige Diskussion um Qualität in der Erziehungshilfe ist im Zusammenhang mit dem grundlegenden Paradigmenwechsel hin zu einer verstärkten Dienstleistungsorientierung zu sehen.

Wenn in diesem Zusammenhang bei der Diskussion um Qualität in der Erziehungshilfe auf die 3 klassischen Komponenten

- Prozessqualität
- Strukturqualität
- Ergebnisqualität

Bezug genommen wird, dann muß konsequenterweise gefragt werden, wie in der Praxis diese Qualitätsaspekte untersucht und in konkretes Handeln umgesetzt werden können.

Im KJHG sind im Hinblick auf „Qualität“ folgende Normen vorrangig festzuhalten:

- Gewährleistung der Trägervielfalt (§ 3)
- Gewährleistung inhaltlicher wie methodischer Vielfalt (§ 3)
- Stärkung der verschiedenen Formen von Selbsthilfe (§ 4)
- Förderung der Gleichberechtigung von Jungen und Mädchen und Abbau von eventuellen Benachteiligungen (§ 9)
- die im Zusammenhang mit Jugendhilfeplanung zu gewährleistenden grundlegenden Planungsziele (§ 80 Abs. 2)
- alle Partizipationsnormen (§§ 8, 36, 80, 81)
- das Wunsch- und Wahlrecht (§ 5)
- das Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte bei der Wahl und Gestaltung längerfristiger Hilfen zur Erziehung einschließlich der Betroffenenbeteiligung (§ 36)
- Sicherstellung der ständigen Qualifizierung der Fachkräfte durch Fortbildung und Praxisberatung (§ 72)
- Gewährleistung des erzieherischen Bedarfs im Einzelfall (§ 27(2))

Wenn Qualitätsentwicklung bezogen auf diese genannten fachlichen und rechtlichen Grundlagen realisiert werden soll, ist es zwingend erforderlich, alle Kooperations- und Partizipationsmöglichkeiten zu nutzen. Mit einer fortlaufenden Evaluation von Strukturen, Maßnahmen und Diensten wäre dann ein Qualitätsvergleich durchführbar. Dies bedeutet, dass praktikierbare Kriterien und Verfahren geschaffen werden müssen, die derartige Vergleiche ermöglichen.

3. Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als Aushandlungsprozess

3.1. Qualität im Prozess der Hilfeplanung

„Grundlage für die Leistungserbringung im sog. Dreiecksverhältnis ist der Anspruch des Leistungsberechtigten gegenüber dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe.“³ Vor diesem Hintergrund „(...) ist es das oberste Ziel aller Vereinbarungen zur Leistungserbringung, diesen Rechtsanspruch zu erfüllen. Dies bedeutet, dass sich jede Vereinbarung bzw. ihre konkrete Umsetzung im Einzelfall daran messen lassen muss, ob der ermittelte Bedarf auf diese Weise auch tatsächlich gedeckt wird.“⁴

³ Wiesner, Rainer; Die Neuregelung der Entgeltfinanzierung in der Kinder- und Jugendhilfe, in ZfJ, 3/99, S.81

⁴ ebenda

2 Aspekte spielen hierbei eine wesentliche Rolle:
die Frage der Leistungserbringung und die der Betroffenenbeteiligung als zentrales Qualitätsmerkmal der Leistungserbringung selbst.

➤ **Die Leistungserbringung:**

Im Prozess der Hilfeplanung wird eine (Dienst-)leistung - welcher Qualität auch immer - von Anbeginn an erbracht. Darüber hinaus gibt es Qualitätsmerkmale der Dienstleistung, die bereits vor dem Hilfeersuchen von Bedeutung sind, die u. a. zusammenhängen mit Bürgernähe, Öffentlichkeitsarbeit und Image.

Im Regelfall wenden sich Hilfesuchende zunächst an das zuständige Jugendamt. Unabhängig davon, wie sich die später gewährte Hilfe ausgestalten wird, wird sich die Qualität des Hilfebeginns auf den gesamten Hilfeprozess auswirken.

Vor diesem Hintergrund ist die erwähnte Gleichsetzung von „Einrichtung“ und „Leistungserbringer“ verkürzt und in der Folge für die Qualitätsentwicklung verfälschend, da die Eingangsqualität der Hilfe außer acht bleibt. Es wird beispielsweise von Bedeutung sein, in welcher Weise der Aushandlungsprozess gestaltet wird, und in wieweit die AdressatInnen über unterschiedliche Hilfemöglichkeiten informiert werden (informed consent)

Im fortlaufenden Prozess der Hilfeplanung trägt das Jugendamt die Verantwortung für die Gestaltung der Eingangssituation, für den Hilfeplanprozess und für die Gewährleistung bestmöglicher Bedingungen zur Sicherung des Kindeswohls. Dabei trägt auch die Art der Ausfüllung dieser Verantwortung (z. B. in den Hilfeplangesprächen) zur Qualität der Hilfe bei.

Das bedeutet, dass die Qualität der erbrachten Leistungen sowohl im Jugendamt als auch in den Einrichtungen der Erziehungshilfe evaluiert und weiterentwickelt werden muss. Auf dieser Basis kann im dialogischen Prozess Qualität weiterentwickelt werden, die sich fachlich effektiv (und damit fiskalisch effizient) nutzbringend auswirkt.

➤ **Die Betroffenenbeteiligung**

Zentraler und unverzichtbarer Bestandteil für eine effektive Qualitätsentwicklung ist die Betroffenenbeteiligung, da sich die Qualität der Leistung im zielorientierten Zusammenwirken mit den AdressatInnen herstellt.

In den Qualitätsentwicklungsvereinbarungen muss festgelegt sein, mit welchen Methoden und Indikatoren die Einschätzung der Leistungsempfänger zu den Bereichen der Struktur- Prozess- und Ergebnisqualität zu evaluieren ist.

In diesem Zusammenhang geht es nicht nur darum, ihre Zufriedenheit mit der Leistung zu erfragen. Von Bedeutung ist, ob sie selbst eine Einschätzung zur prozesshaften Beteiligung an allen sie betreffenden Entscheidungen haben, und wie sie ihre Informiertheit einschätzen. (Hierbei kann die Befragung der Betroffenen an sich bereits ein Qualitätsmerkmal sein, z. B. unter dem Aspekt, wie verständlich Fragen formuliert werden.)

Mitzubedenken ist in diesem Zusammenhang auch die Definitionsmacht der Einrichtung bzw. des Jugendamtes, die die Evaluation durchführen, da die Methoden und Instrumente der Qualitätsevaluation nicht mit allen Beteiligten erarbeitet werden. Die – aus der Sicht der Betroffenen – richtigen Fragen zu stellen und die Fragen richtig zu stellen, erfordert ein hohes Maß an Fachlichkeit und Sensibilität.

3.2. Qualitätskriterien

Zur Qualitätsbewertung und in der Folge Weiterentwicklung von Qualität sollten die Einrichtungen und das zuständige Jugendamt einige grundlegende Qualitätskriterien überprüfen. Dabei sind die nachfolgend genannten Kriterien, die z. T. für beide Seiten, z. T. nur für eine Seite Bedeutung haben, nicht im Sinne eines abzuhakenden Katalogs zu verstehen.

Einige der Kriterien werden häufig als „Vorleistung“ in den Leistungsbeschreibungen oder in den Konzepten beschrieben (z. B. kleine Gruppengröße). Diesem Qualitätskriterium liegt eine auf der Erfahrung beruhende Annahme zugrunde (daß kleine Gruppen in der Regel für die Entwicklung der Kinder/Jugendlichen förderlich sind). Im Rahmen der Evaluation zur Quali-

tätsentwicklung wird von Bedeutung sein, in wiefern die Kriterien dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall genügen (vielleicht hätte ein extrem überbehütetes Kind das „Verschwinden in der Menge“ benötigt), d. h. erst hier wird sich seine Qualität beweisen.

Einige andere der nachfolgend genannten Kriterien sind bezogen auf ihre Qualität - wie sie sich für den AdressatInnen zeigt - nur im Kontext mehrerer Kriterien zu beurteilen, wie z. B. Regionalisierung, Fach-, Fall- und Finanzverantwortung.

In der nachfolgenden Nennung wird nur auf die „klassischen Qualitätskriterien“ eingegangen, ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Darüber hinausgehende Differenzierungen (wie z. B. die Nennung der „Konzeptqualität“) sind in der Praxis sicher hilfreich, werden letztendlich die klassischen Kriterien beinhalten oder sich auf diese beziehen.

➤ **Kriterien für Strukturqualität**

• **Infrastruktur**

- Formen der (De-)zentralisierung und Regionalisierung
- (Ent-)spezialisierung der Einrichtungen und Dienste
- Flexibilisierung der Betreuungsarrangements und der Finanzierungsformen
- Formen der Vertretung des Kindesrechts

• **Fachliche Ebene**

- Image der Einrichtung/des Dienstes in der Bevölkerung
- qualifiziertes Personal (u. a. Fortbildung, Supervision, kollegiale Beratung)
- Gesprächssettings mit AdressatInnen
- struktur- und orientierungsbildendes Konzept (u. a. zu Gruppengröße, geschlechtsbezogener Erziehung, Autonomie und Eigenverantwortlichkeit der Gruppen, Einbeziehung der Lebenswelt - Herkunftsfamilie, Freunde, Cliques - der Kinder/Jugendlichen)
- dezentral ausgerichtete Organisationsformen
- transparente Organisations- und Entscheidungsstrukturen (auch für AdressatInnen)
- an den Fachaufgaben orientierte finanzielle Ausstattung (z. B. angemessene Räumlichkeiten)

➤ **Kriterien für Prozeßqualität**

- Steuerung des Hilfeplanprozesses durch die fallverantwortliche Stelle
- Gestaltung des Kontakts und der Kooperation zwischen Jugendamt, Eltern, Kindern/Jugendlichen und Einrichtung (Art der Hilfeeinleitung, z. B. „Übergabe“ in die Einrichtung, Erreichbarkeit, Beachtung der personalen Akzeptanz, Motivation zu Beteiligung, Gestaltung der Nachbetreuung)
- Beachtung des Wunsch- und Wahlrechts der Eltern (u. a. Orientierung des Erziehungsgeschehens und von Erziehungszielen am individuellen Hilfebedarf)
- Transparenz der Entscheidungen (informed consent, siehe S. 3 dieses Beitrags)
- individuumsbezogene Differenzierung von pädagogischen Leitorientierungen und pädagogischem Handeln (u. a. Privatleben ermöglichen, Schaffung von Privatsphäre und Intimität; konstruktiver Umgang mit der Biographie der Ki./Jgdl., ihrer Lebensgeschichte einen Sinn abgewinnen)
- Freizeiterlebnisse
- dauerhafte, positive Beziehungen zu Betreuungspersonen (Bezugserzieher-System)
- Evaluationsverfahren zur Überprüfung der eigenen Arbeit (aus Eigensicht, aus Sicht der beteiligten Fachkräfte, aus Sicht der Adressaten) u. a. durch fachlich produktive kollegiale Beratung im Erzieherteam.
- verlässliche Jugendhilfeplanung

➤ **Kriterien für Ergebnisqualität**

In der Fachdiskussion wird kontrovers gestritten, ob Ergebnisqualität in der Erziehungshilfe überhaupt messbar ist. Es wird bezweifelt, dass die Effekte von Erziehungshilfe festgestellt,

und veränderte Verhaltensweisen von Jugendlichen auf Leistungen der Einrichtung/des Jugendamtes zurückgeführt werden können. Es wird dafür plädiert, Ergebnisqualität als Beurteilungselement aufzugeben und die Qualitätsdiskussion ausschließlich auf strukturelle Merkmale (dezentrale und regionalisierte Wohnformen, Aus- und Fortbildung der PrädagogInnen, flache Hierarchien, flexible Finanzierungsformen u. a.) zu beziehen. Pädagogische Normen seien eher prozess- und weniger produktorientiert (Klatetzki, Merchel 1998⁵).

Neben methodischen Problemen der Erfolgsbeurteilung wird auf die schwierige Unterscheidung zwischen Außeneinflüssen und pädagogischen Interventionen hingewiesen und das Problem der Stabilität von positiven Verhaltensänderungen angeführt.

Trotz dieser methodischen Probleme gibt es eine Reihe von Untersuchungen zum Erfolg von Erziehungshilfe. Die herangezogenen Beurteilungsmaßstäbe beziehen sich auf die folgenden Kriterien der Ergebnisqualität:

- „Lebensbewährung“ Jugendlicher nach Abschluss der Hilfe
- Anteile gelungener Schul- und Berufsabschlüsse
- Integration der Ki./Jgdl. in ihr soziales Umfeld
- positive Verhaltensänderungen nach übereinstimmender Einschätzung der AdressatInnen und der beteiligten Fachkräfte (ErzieherInnen, LehrerInnen, TherapeutInnen, ...)
- Grad der Erreichung, der im Hilfeplan festgelegten Ziele
- Abbau psychischer Störungen und sozialer Auffälligkeiten

4. Qualitätsentwicklung im Kontext sozialpolitischer Steuerung und Jugendhilfeplanung

Qualitätsentwicklung entsprechend §78b KJHG wird vereinbart zwischen dem örtlichen Jugendamt und einer Einrichtung der Erziehungshilfe. Im Regelfall wird das hauptsächlich belegende Jugendamt - den Maximen der Regionalisierung und Lebensweltorientierung folgend - das vor Ort ansässige Jugendamt sein.

Dies ist von Bedeutung, wenn es darum geht, zu prüfen, in wieweit Qualitätsentwicklungsvereinbarungen im Kontext einer sozialpolitischen Steuerung gesehen werden muss.

Qualitätsentwicklungsvereinbarungen beziehen sich auf die Sicherstellung und Weiterentwicklung der Qualität der individuellen Hilfeleistungen. Methoden und Kriterien zur Überprüfung der Qualität beziehen sich folglich zunächst nur auf diesen Leistungsbereich.

Für die Frage nach der Qualität der erbrachten Leistung ist ein wesentliches Kriterium das der Erfüllung des erzieherischen Bedarfs, d. h., ob es die geeignete Hilfe war. Wie oben erwähnt, verweist diese Frage zunächst darauf, in wieweit die Adressaten über unterschiedliche Hilfeangebote informiert waren, um über eine ihrem Bedarf entsprechende Hilfe mit zu entscheiden.

Die Fragestellung weist jedoch auch darüber hinaus, da zu prüfen ist, über welche Hilfeangebote entschieden werden konnte, d. h., ob überhaupt ausreichend bedarfsgerechte Hilfen angeboten und zur Wahl gestellt werden konnten.

Es stellen sich demnach 2 Fragen:

- Werden die AdressatInnen ausreichend über die möglichen Hilfen informiert?
- Gibt es ausreichend Hilfen, über die die AdressatInnen informiert werden können?

Bezogen auf diese 2. Frage zeigt sich das Thema der Qualitätsentwicklung im Kontext der Planungsverantwortung des Jugendamtes, ausreichend bedarfsgerechte Hilfeangebote zu gewährleisten.

Es wurde bereits darauf verwiesen, dass Qualitätsentwicklung als beidseitige Aufgabe zu erfüllen ist, da die Hilfe im Jugendamt beginnt und bereits vor Beginn der Hilfe einige Merkmale - z. B. das Image - sich auf die Qualität der Hilfe auswirken werden.

⁵ J. Merchel (Hrsg.): Qualität in der Jugendhilfe. Münster, 1998

Im Kontext der Gewährleistung ausreichender bedarfsgerechter Hilfen zeigt sich, dass diese beeinflussenden „Vorleistungen“ viel weitreichender sind, als häufig zunächst angenommen und als Merkmal bei den Qualitätsentwicklungsvereinbarungen beachtet werden sollten. Sie außer acht zu lassen, könnte ein erheblich verfälschendes Bild der Qualität erzieherischer Hilfen zur Folge haben, da die Ursachen für (nicht) optimale Hilfeverläufe bereits in der, der Hilfe vorausgehenden sozialpolitischen Planung angesiedelt sein können.

Dieser Kontext muss nicht zwangsläufig in die einzelnen Qualitätsentwicklungsvereinbarungen aufgenommen werden, er ist jedoch zu beachten, und eine Überprüfung dieser Aspekte ist zu gewährleisten.

Es bedeutet, die Qualitätsnormen des KJHG, in diesem Zusammenhang insbesondere die §§ 3(1), 27(2), 79(2) und 80 KJHG aufeinander zu beziehen und ihrer Bedeutung für die Qualitätsentwicklung der individuellen Hilfeleistung Aufmerksamkeit zu schenken.

Diese Einbettung der Qualitätsentwicklung in den sozialpolitischen Kontext bedeutet eine erhebliche Herausforderung, ihr Gelingen bietet jedoch auch eine große Chance, die Wirksamkeit von Jugendhilfeleistungen zu legitimieren. Merchel drückt dies sehr prägnant aus, wenn er darauf verweist:

„(...) Es sind (...) Verfahren zur kontinuierlichen Qualitätsbewertung zu erarbeiten, so daß die Qualitätsbewertung aus der Beliebigkeit und der Zufälligkeit herausgeholt wird. Mit der gesetzlichen Zementierung des Qualitätsthemas wird die Qualitätsdiskussion gleichermaßen zu einer fachlichen wie (sozial)politischen Debatte. Indem die Definition der erwünschten Qualität von Leistungsangeboten und eine damit verkoppelte Qualitätsbewertung zum Gegenstand von Vereinbarungen (...) gemacht werden, kann die Frage, welche Qualität erforderlich ist und welche Kosten damit verbunden sind, im kommunalpolitischen Raum prägnanter thematisiert werden. Eine politische Profilierung der Qualitätsdebatte wird möglich.“⁶

Wie Münder in seinem Kommentar zum KJHG ausführt, bedeutet diese Planungsverantwortung keine Einschränkung der Subsidiarität, sondern die partnerschaftliche Zusammenarbeit ergibt sich als Aspekt dieser Planung aus den §§4, 71, 78, 80(3) KJHG.⁷

5. Resümee

Eine derartige Einbettung der Qualitätsentwicklung in die sozialpolitische Debatte könnte ein ausgesprochen produktives Potential darstellen. Dieses kann sowohl vom Jugendamt als auch von den Einrichtungen genutzt werden, nicht zuletzt auch, um in den Arbeitsgruppen nach §78 KJHG die Qualität einer bedarfsgerechten regionalen Erziehungshilfe voranzutreiben. Dadurch würden die jeweiligen Verantwortlichkeiten als auch die Freiheiten (z. B. Hilfeangebote zu entwickeln) nicht beschnitten, sie würden vielmehr in einen fundierten fachlichen Zusammenhang gestellt.

Ein derartiger Kontext kann die Ausgangslage fachlich qualifizierter Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zwischen dem öffentlichen Träger und den Einrichtungen der Erziehungshilfe sein. Er kann Qualitätsentwicklung als kooperativen Aushandlungsprozess zwischen dem Jugendamt und den Einrichtungen wesentlich erleichtern mit der Folge, dass die Qualität der jeweils eigenen Fachlichkeit und die Fachlichkeit des gemeinsamen Planungsprozesses profiliert in der Öffentlichkeit dargestellt werden kann.

Auf dieser Basis ist zu empfehlen, Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als gemeinsame und beidseitige Verantwortung zu beschreiben. Aufeinander abgestimmte Methoden und Instrumente müssen gewählt werden, die eine Evaluation ermöglichen bezogen auf die Fragestellungen

⁶ Merchel Joachim; Qualitätsentwicklung als gesetzlicher Auftrag: Überlegungen zu Bedeutung und Umsetzung des neuen § 78b SGBVIII, in NDV Heft 12/98, S. 382-383

⁷ Münder, Johannes; Frankfurter Lehr- und Praxiskommentar zum KJHG/SGB VIII, §79 RN 4-7; Münster 1998

- in wieweit die erbrachten Leistungen den Hilfebedarf erfüllt haben (Effektivität/ Zielerreichungsgrad)
- in wieweit der Prozess (Kooperations- und Kommunikationsstrukturen) hierfür förderlich/hinderlich war und
- in wieweit die Strukturen und Ressourcen (vorgehaltene Hilfeangebote, fachliche Kompetenzen, ...) dem Hilfebedarf entsprachen, um ihn zu unterstützen.

Unter diesem letzten Punkt können Fragestellungen nach dem regionalen Kontext einfließen und überprüft werden.

Diese Evaluation sollte zunächst im jeweils eigenen Verantwortungsbereich durchgeführt werden, um in der Folge unter Beteiligung der Leistungsempfänger zu einer gemeinsamen Auswertung zu kommen.

Cornelie Bauer
Referentin
AFET Geschäftsstelle