

Grundlagentexte Soziale Berufe

Joachim Merchel | Hildegard Pamme |  
Adam Khalaf

# Personalmanagement im Allgemeinen Sozialen Dienst

Standortbestimmung und  
Perspektiven für Leitung

**BELTZ** JUVENTA

Leseprobe aus »Merschel, Personalmanagement im ASD, 978-3-7799-2839-3«

© 2012 Beltz Juventa Verlag, Weinheim Basel

<http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-2839-3>

## Vorwort

Personal im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) – ein Thema, das über lange Zeit nur wenig beachtet wurde. Wenn über Personal gesprochen wurde, dann in der Regel nicht als eigener Fokus und als eigener Steuerungsbereich im ASD, sondern häufig eher indirekt, fast beiläufig nach dem Motto „Ist ja selbstverständlich, dass wir gute Mitarbeiter<sup>1</sup> für einen guten ASD brauchen. Dafür machen wir ja Fortbildung (wenn auch unser Etat dafür begrenzt ist) ...“. Wenn über den ASD diskutiert wurde, dann vor allem über Strukturfragen, z. B.: Soll der ASD eher zentral oder eher dezentral organisiert werden? Wie können die ASD-Bezirke für die einzelnen Teams sinnvoll zugeschnitten werden? Wer soll über die Hilfgewährung bei den Erziehungshilfen entscheiden: das ASD-Team oder eine zentrale „Entscheidungskonferenz“? Welche Aufgaben sollen dem ASD und welche Aufgaben den Spezialdiensten zugeordnet werden? Wie soll sich der ASD in zu schaffende sozialräumliche Arbeitsstrukturen einordnen? Neben solchen Strukturfragen wurde über den ASD im Hinblick auf methodische Fragen gesprochen, z. B.: Wie sollte ein ASD die Hilfeplanung gestalten? Welche Vorkehrungen soll ein ASD treffen, um rechtzeitig Entwicklungen hin zu möglichen Kindeswohlgefährdungen wahrzunehmen? Wie kann man dafür sorgen, dass die kollegiale Beratung produktiv eingesetzt wird und nicht zu einem äußerlichen Ritual degeneriert? Wie muss ein case-management so gestaltet werden, dass im ASD eine prozessbezogene Fallverantwortlichkeit realisiert und am Leben gehalten werden kann?

Die Mitarbeiter liefen bei einer solchen Konzentration auf Strukturfragen und auf methodische Aspekte nebenher; sie bildeten keinen eigenen Bezugspunkt, wenn es um die Suche nach Perspektiven für den ASD ging. In den Diskussionen wurde wenig beachtet, dass Strukturen an sich noch nichts bewirken, wenn sie nicht von Mitarbeitern entsprechend ihrem Sinngehalt verstanden und praktiziert werden, und dass Methoden nur dann produktiv werden können, wenn Mitarbeiter kompetent und motiviert mit ihnen umgehen, und dass eine Organisation dies nicht dem Zufall überlassen sollte, sondern ihre Aufmerksamkeit bewusst auf die Mitarbeiter richten muss, wenn sie ihre Leistungsfähigkeit gewährleisten will. Es reicht nicht

---

1 Aus Gründen der Vereinfachung und besseren Lesbarkeit wird auf eine explizite Unterscheidung oder Doppelnennung („Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“) durchgängig verzichtet und lediglich die grammatikalisch männliche Schreibweise verwendet. Gemeint sind selbstverständlich immer Frauen *und* Männer.

aus, nur an die Mitarbeiter zu appellieren, in Strukturen tätig zu werden, den strukturellen Rahmen produktiv zu verarbeiten, qualifiziert und motiviert zu arbeiten. Eine Organisation muss dafür Sorge tragen, dass ein solcher Appell auch umgesetzt werden kann: Sie muss Mitarbeiter gezielt auswählen, Mitarbeiter beobachten, bewerten und fördern, Differenzen zwischen individuellen Präferenzen und organisationalen Anforderungen wahrnehmen und einzugrenzen versuchen, Handlungsbedingungen auf individuelle Konstellationen abzustimmen versuchen etc. Kurz: Mitarbeiter müssen ein eigenes Thema des Managements werden, als eigener Fokus in den Aufmerksamkeitsraum der Leitung aufgenommen werden!

Erst im Gefolge der öffentlichen Diskussionen um Kindeswohlgefährdung und Kinderschutz ist der Faktor Personal deutlicher in die Aufmerksamkeit gerückt worden. Zum einen in der kritischen Anfrage an die Qualifikation der ASD-Mitarbeiter: Sind sie ausreichend qualifiziert? Können Sie das, was von ihnen erwartet wird? Zum anderen haben die ASD-Mitarbeiter selbst ihren Beitrag zur Personaldiskussion geleistet, indem sie offensiv ihre Arbeitsbedingungen und die Personalausstattung des ASD in die Diskussion gebracht haben: Sorgt die Organisation (Jugendamt, Kommunalverwaltung) dafür, dass die anfallenden Aufgaben adäquat bewältigt werden können? Ist ausreichend Personal vorhanden, und trifft das vorhandene Personal auf Arbeitsbedingungen, die eine fachlich angemessene Aufgabenbewältigung ermöglichen?

Die dadurch stärker in den Blick genommenen Themen des Personalmanagements stießen jedoch auf einen relativ geringen Kenntnisstand. Für eine perspektivische Bearbeitung des Themas ‚Personal und Personalmanagement im ASD‘ erwies es sich als hinderlich,

- dass es kaum verlässliche Daten zur Personalausstattung des ASD gab,
- dass nur wenig bekannt war über die Kriterien, die bei der jeweiligen Personalausstattung in den Jugendämtern (explizit oder implizit) zugrunde gelegt werden,
- dass ebenso wenige Informationen darüber verfügbar waren, welche Modalitäten der Personalführung und der Personalentwicklung in Jugendämtern praktiziert werden sowie ob und wie eine diesbezügliche Zusammenarbeit mit den Personalämtern verläuft.

Um einen Beitrag zur Aufarbeitung des mangelnden Kenntnisstandes zu leisten, wurde das Forschungsprojekt ‚Personalmanagement im ASD‘ initiiert. Es wurde von September 2009 bis August 2011 mit Unterstützung der Stiftung Deutsche Jugendmarke e. V. an der Fachhochschule Münster, Fachbereich Sozialwesen, durchgeführt. Die Ergebnisse dieses Forschungsprojekts bilden die Grundlage für das vorliegende Buch.

Nach einer Einführung in den thematischen Rahmen (Kap. 1) und in die Forschungskonzeption (Kap. 2) charakterisieren wir einen markanten Teil der Quintessenz unserer Forschungsergebnisse: die Bündelung der Einzel-

daten und der auf Einzelaspekte ausgerichteten Erkenntnisse zu vier verschiedenen Typen des Personalmanagements im ASD und ein Erklärungsmodell, in dem die wesentlichen Faktoren genannt sind, die nach unseren Erkenntnissen die Unterschiede in den vier Personalmanagement-Typen markieren (Kap. 3). In den Kap. 4 bis 9 werden dann die Forschungsergebnisse zu einzelnen Themenbereichen des Personalmanagements im ASD erörtert, beginnend mit dem zentralen Aspekt ‚Arbeitsbelastung‘ (Kap. 4), der als Ausgangspunkt für die aktuelle Beschäftigung mit Personalmanagement im ASD gelten kann, gefolgt von Ausführungen zu einzelnen Themen des Personalmanagements (Kap. 5 bis 9). Hier sind genauere Informationen zur Praxis des ASD bzw. der Jugendämter in den jeweiligen Bereichen des Personalmanagements zu finden. Ferner kann durch die Lektüre dieser Kapitel genauer nachvollzogen werden, aufgrund welcher Erkenntnisse wir zu den in Kapitel 3 charakterisierten Typen und zu dem darauf ausgerichteten Erklärungsmodell gekommen sind. Kapitel 10 fasst wesentliche Erkenntnisse und daraus abgeleitete Perspektiven thesenartig zusammen und bietet darüber hinaus einen aus den vorherigen Kapiteln abgeleiteten Einschätzungsbogen, mit dessen Hilfe eine strukturierte Reflexion zum Stand des Personalmanagements in einem ASD angeregt, ermöglicht und gefördert werden soll. Da wir hoffen, dass dieses Buch mit unseren Forschungsergebnissen auch von Akteuren aus dem ASD oder von Personen gelesen wird, die für die Rahmenbedingungen und für die Ausgestaltung der ASD-Arbeit (Mit-) Verantwortung tragen, würden wir uns wünschen, wenn der Leser oder die Leserin bei seiner/ihrer Lektüre immer wieder einen Bezug zu ‚seinem/ihrer‘ ASD herstellen würden und sich fragen würden „Wie ist denn unsere Praxis in dem einen oder anderen Punkt vor dem Hintergrund der Darstellung im Buch einzuordnen und zu bewerten?“. Um solche Erwägungen zu unterstützen und um Anregungen zu geben, die Personalmanagement-Praxis ‚im eigenen Laden‘ bzw. in einem bestimmten ASD vor dem Hintergrund des hier Dargestellten – eventuell im gemeinsamen Diskurs verschiedener Akteure – zu verorten, haben wir den ‚Selbsteinschätzungsbogen‘ im Schlusskapitel konzipiert.

Zu Beginn ein klärendes Wort zu unserer Verwendung des Begriffs ‚Allgemeiner Sozialer Dienst‘ (ASD):

Da ‚jeder ASD irgendwie anders ist‘ und die kommunale Organisationshoheit zu verschiedenartigen Organisationsformen geführt hat, die auch begrifflich vielerorts anders gekennzeichnet werden, kann es bisweilen Verwirrungen geben, was mit ASD gemeint sein kann. In einigen Jugendämtern werden Abteilungen ASD genannt, in der auch Spezialdienste als Sachgebiete einbezogen sind (Pflegekinderdienst, Jugendgerichtshilfe); in anderen Jugendämtern werden lediglich die bezirklich ausgerichteten Teams dem ASD zugeordnet. Vielfach wird der Begriff ASD verwendet, manchmal aber auch andere Begriffe wie z.B. Kommunaler Sozialdienst (KSD) oder,

bezogen auf einen zentralen Handlungsbereich, „Kinder- und Jugendhilfedienst“. Viele weitere spezielle kommunale Gegebenheiten wären hier ebenfalls aufzuführen, die uns veranlassen, unsere Verwendung des Begriffs offenzulegen. Wir haben uns pragmatisch dafür entschieden, *den Begriff ASD zur Kennzeichnung derjenigen Organisationseinheit/en zu verwenden, die Aufgaben eines Bezirkssozialdienstes wahrnehmen* – also aufgabenbezogen und egal, in welcher organisatorischen Einbindung dieser Dienst organisiert ist (als Teil einer Abteilung oder als eigene Abteilung) und wie dieser Dienst in einem Amt genau bezeichnet wird. In dieser Weise haben wir den Begriff auch bei den einzelnen Forschungsschritten kommuniziert.

Bei der Konzipierung und Durchführung unseres Forschungsvorhabens haben wir viel Unterstützung und viele Anregungen erhalten, für die wir uns an dieser Stelle bedanken möchten. Unser Dank gilt der Stiftung Deutsche Jugendmarke e. V., ohne deren finanzielle Unterstützung wir das Projekt nicht hätten realisieren können. Für fachliche Anregungen bedanken wir uns bei den Kolleginnen und Kollegen aus dem Fachbereich Sozialwesen der Fachhochschule Münster, die uns im Rahmen eines internen Beratungsgremiums Hinweise gegeben haben, und bei den Mitgliedern des Projektbeirats (aus Jugendämtern, Landesjugendämtern, Verbänden, kommunalen Spitzenverbänden, Hochschulen), deren Rückmeldungen zum Forschungskonzept und zu unseren Ergebnisinterpretationen sehr hilfreich waren. Die Gesprächsbereitschaft von Kolleginnen und Kollegen des Deutschen Jugendinstituts und der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik an der Universität Dortmund hat uns in wichtigen Einzelfragen unseres Forschungsvorgehens weitergebracht. Nicht zuletzt gilt unser Dank den Personen aus Jugendämtern und aus Personalverwaltungen, die sich für den Pretest zu unserem Fragebogen und für die Interviews zur Verfügung gestellt haben, dafür wertvolle Zeit eingesetzt haben und durch ihr engagiertes Bei-der-Sache-Sein uns zu wichtigen Erkenntnissen verholfen haben. Auch die Teilnehmer an den drei überregionalen Workshops in Münster, Frankfurt und Berlin, mit denen wir unsere Forschungsergebnisse diskutieren und unsere Interpretationen ‚testen‘ durften, haben uns sehr unterstützt, wofür wir uns bedanken. Wir freuen uns, dass wir bei unserem Forschungsvorhaben auf so viel Wohlwollen und Unterstützungsbereitschaft getroffen sind. Dafür ein herzlicher Dank!

Schließlich braucht es auch hilfreiche Hände, die viele kleine Details in einem entstehenden Buch recherchiert, durchgesehen und rückgemeldet haben. Dafür möchten wir hier Eike Jansen, studentische Hilfskraft im Projekt, danken.

Unser Forschungsvorhaben verfolgt eine praktische Absicht: Wir wollen mit unseren Ergebnissen den Blick auf das Personal im ASD und insbesondere auf mitarbeiterbezogene Steuerung als Managementthema schärfen helfen. Ferner liegt es in unserer Absicht, einen Beitrag zum Sozialmanagement, also zu einem spezifischen Management in Einrichtungen der Sozialen

Arbeit zu leisten, indem wir an einem Handlungsfeld der Sozialen Arbeit exemplarisch zeigen, dass Sozialmanagement (hier insbesondere: Personalmanagement) mehr ist als eine einfache Übertragung von in der Betriebswirtschaftslehre entwickelten Konzepten auf die Soziale Arbeit. Nach unserer Überzeugung bedarf es bei einem solchen Transfer immer der Beachtung und des reflektorischen Einbezugs der jeweiligen Bedingungen eines Handlungsfeldes und einer Organisation der Sozialen Arbeit. Wenn die Leserinnen und Leser dafür Belege in diesem Buch fänden und darüber hinaus das Buch einen Anstoß lieferte zu einer systematischeren Beachtung des Personals innerhalb des Managements in Organisationen der Sozialen Arbeit, wäre dies ganz in unserem Sinne. Wir hoffen es und würden uns freuen, wenn wir dazu beitragen könnten.

Münster, im Januar 2012

Joachim Merchel, Adam Khalaf, Hildegard Pamme

Leseprobe aus: Merchel, Personalmanagement im ASD,

© 2012 Beltz Juventa Verlag, Weinheim Basel

<http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-2839-3>

# Kapitel 1

## Personalmanagement in der Sozialen Arbeit: zwischen anerkannter Notwendigkeit und Vernachlässigung in der Praxis

Dass eine gute Qualität der Leistungen in der Sozialen Arbeit insbesondere von der Motivation, den Kenntnissen, dem Einfühlungsvermögen, der Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter abhängen und dass es infolgedessen für eine gute Soziale Arbeit darauf ankommt, die richtigen Mitarbeiter auszusuchen, zu qualifizieren und deren Lust an der Arbeit aufrechtzuerhalten, ist keine besonders neuartige und aufregende Erkenntnis. Die Rede von den Mitarbeitern als dem ‚wichtigsten Kapital‘ der Einrichtung gehört zu den ‚Klassikern‘, wenn Jubiläen oder andere Anlässe für Festreden in Einrichtungen und Diensten der Sozialen Arbeit anstehen. Die verantwortlichen Leitungspersonen haben eine Wahrnehmung von der Wichtigkeit der ‚Humanressourcen‘ für die Güte der Sozialen Arbeit und damit für den Bestand der jeweiligen Organisation, die diese Leistungen anbietet. Aber dieses Empfinden scheint noch relativ diffus zu sein und nur begrenzt praktische Folgen nach sich zu ziehen. Blickt man in die Behörden, Einrichtungen und Dienste der Sozialen Arbeit, so mag an der einen oder anderen Stelle möglicherweise die Praxis der Erkenntnis folgen, indem die Leitung sich um ein systematisches, komplexes und kontinuierliches Personalmanagement bemüht. Dass eine solche Praxis die Regel wäre, kann man allerdings nicht behaupten. In weiten Bereichen der Sozialen Arbeit ist – außerhalb von Feiertagsreden – der Blick auf das Personal noch sehr eingeschränkt. Bisweilen erscheinen die Mitarbeiter vornehmlich als Kostenfaktor, den es im Rahmen eines auch im Sozialbereich verstärkten Wettbewerbs kritisch zu beobachten oder einzugrenzen gilt (Dahme u.a. 2005), in vielen Fällen wird die Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter als Teil einer Berufsethik, die ‚Helfen‘ in den Mittelpunkt rückt, als selbstverständlich unterstellt. In solchen Kontexten wird die Feiertagsrede von Mitarbeitern als dem ‚wichtigsten Kapital‘ der Einrichtung bestenfalls zu einem Gestus der Anerkennung, im schlechteren Fall zu einer Kompensation des schlechten Gewissens angesichts einer mangelnden Beachtung des Personalfaktors im Alltag der Einrichtung.



Erst wenn ein erwartbarer Mangel an Fachkräften zu einer realistischen Bedrohungskulisse für Organisationen oder gar ganze Arbeitsfelder in der Sozialen Arbeit wird, beginnt man sich allmählich mit der Frage des Personalmanagements ernsthafter zu beschäftigen, um gegenüber anderen Einrichtungen nicht in einen Nachteil bei der Konkurrenz um Personal zu geraten. Dies scheint zurzeit in einigen Handlungsfeldern der Fall zu sein: so etwa in der Pflege (einem Grenzbereich zur Sozialen Arbeit), bei den Kindertageseinrichtungen (Schilling 2011) und – zumindest in einigen Regionen – in der Bezirkssozialarbeit der Jugendämter (ASD). Dann setzen allmählich Überlegungen ein, wie Mitarbeiter rekrutiert werden können, auf welche Weise sie an die Einrichtungen längerfristig gebunden werden können, wie die körperlichen und psychosozialen Belastungen, die mit der Tätigkeit einhergehen, tragbar gemacht werden können etc. Erst drohende Krisenszenarien scheinen das Thema Personalmanagement in den Blick zu schieben – und das auch eher bei den Einrichtungen, in denen Umweltveränderungen aufmerksam beobachtet, frühzeitig wahrgenommen und als Anlässe für interne Kommunikationen und Entscheidungen verarbeitet werden, und weniger bei solchen Einrichtungen, in denen Leitung erst dann handelt, wenn eine Entwicklung sich zu einer akuten Bedrohung für die Leistungsfähigkeit der Einrichtung ausgeformt hat, und vor einem solchen Akutstadium die Leitung sich in einer Haltung der unreflektierten Gelassenheit übt.

Zu konstatieren ist also eine markante Differenz zwischen der offenkundigen Unbestreitbarkeit der Bedeutung des Personalfaktors für die Leistungsqualität in der Sozialen Arbeit einerseits und der praktischen Würdigung dieser Erkenntnis in Richtung eines systematisierten und kontinuierlichen Personalmanagements andererseits. Auch wenn nicht unbedingt erwartet werden kann, dass genauere Begründungen zu einem erhöhten Problembewusstsein führen, das folgerichtig in eine verbesserte Praxis des Personalmanagements einmündet, so soll hier doch – in der Einschätzung, dass ein erhöhtes Problembewusstsein zumindest als eine Voraussetzung mit der Option einer verbesserten Praxis angenommen werden kann – die Notwendigkeit des Personalmanagements gerade bei personenbezogenen Dienstleistungen und speziell beim kommunalen Bezirkssozialdienst (ASD) genauer begründet werden. Ferner ist zu fragen, welche Faktoren zu identifizieren sind, die die bisherige markante Differenz zwischen Erkenntnis und Praxis des Personalmanagements bewirkt haben könnten – in der Hoffnung, dass beim Nachdenken über Gründe Ansatzpunkte zur Überwindung dieser Differenz sichtbar werden. Nicht zuletzt soll damit auch deutlich werden, wie sich das Forschungsprojekt und dessen Ergebnisse, die in diesem Buch dargestellt werden, verorten lassen.

Der zentrale Begriff dieses Buches – Personalmanagement – scheint nur auf den ersten Blick eindeutig. Jedoch wird dieser Begriff nicht in allen Veröffentlichungen einheitlich verwendet, und nicht immer wird er in trans-

parenter Weise abgegrenzt gegenüber anderen Begriffen, mit denen personalbezogene Strategien und Aktivitäten gekennzeichnet werden, z.B. Personalstrategie oder Personalentwicklung. Daher soll hier kurz erläutert werden, wie wir den Begriff Personalmanagement verstehen und verwenden und wie wir ihn gegenüber ähnlich klingenden Begriffen abgrenzen.

**Zum Begriff Personalmanagement:** Mit dem Begriff Personalmanagement wird die Gesamtheit der auf die Mitarbeiter einer Organisation bezogenen Steuerungsaktivitäten bezeichnet. Die mitarbeiterbezogene Steuerung stellt neben der fachlichen Steuerung, der ökonomischen Steuerung, der organisationsbezogenen Steuerung und der Gestaltung von Bezügen zur Umwelt einen zentralen Managementbereich dar (Merschel 2010, S. 23 ff.). Die Aufgaben des Personalmanagements sind zum einen die Definition des für die Zielerreichung der Organisation erforderlichen Personals in quantitativer und qualitativer Hinsicht sowie zum anderen die Gewinnung, die Entwicklung und die Bindung der entsprechenden Mitarbeiter. Das Personalmanagement zielt gleichermaßen auf das Verhalten der Mitarbeiter („Verhaltenssteuerung“) wie auf Entscheidungen, die mit einer mitarbeiterbezogenen Steuerungsabsicht strukturell in der Organisation verankert werden („Systemgestaltung“; z.B. Qualifikationsrahmen, Entlohnungssysteme, Muster der Einarbeitung etc.) (vgl. Hölzle 2006, S. 17 ff.). Das Personalmanagement ist verknüpft mit den anderen Bereichen des Managements (z.B. über die Personalbedarfs- und Personalkostenplanung mit der ökonomischen Steuerung, über Modalitäten der Teamzusammensetzung, der Leitung oder der Organisationsentwicklung mit der organisationsbezogenen Steuerung, über die Bewertung des qualitativen Gehalts der Arbeit mit der fachlichen Steuerung etc.), aber die Konzentration auf die Personen bzw. Mitarbeiter und deren Dispositionen und Qualifikationen macht die spezifische Steuerungsrichtung aus, die dem Personalmanagement eine eigene Aufmerksamkeit und eine eigene Bedeutung innerhalb des Managements verleiht. Personalmanagement sollte strategisch ausgerichtet sein, indem es eingebettet wird in eine umfassende Managementstrategie der Organisation.

Personalmanagement lässt sich grob aufteilen in die beiden Bereiche *Management des Personalbedarfs* und *Personalentwicklung*:

- *Management des Personalbedarfs* richtet sich auf die Analyse des vorhandenen Personalbestandes, auf die Definition des für die Aufgabenerfüllung und für die Zielerreichung der Organisation erforderlichen Personals (Personalbemessung), auf den Abgleich zwischen dem vorhandenen und für notwendig erachteten Personalbestand (Personalbestandsanalyse), auf die Gewinnung von Mitarbeitern (Personalbeschaffung) sowie auf den zeitlich und sachlich angemessenen Einsatz von Mitarbeitern (Personaleinsatz). Bei der Steuerung des Personalbedarfs werden nicht nur quantitative Größenordnungen (Umfang der Aufgaben

und des Arbeitsvolumens), sondern auch qualitative Kriterien (Qualifikation) zugrunde gelegt.

- Die *Personalentwicklung* nimmt die vorhandenen Mitarbeiter mit ihren Motivationen und Qualifikationen in Bezug auf deren Aufgaben in den Blick. Personalentwicklung ist traditionell derjenige Teilbereich des Personalmanagements, der sich vor allem auf die Qualifikationen der in der Organisation tätigen Mitarbeiter bezieht: die Erkundung des Qualifikationspotentials der Mitarbeiter, den Abgleich zwischen notwendiger und vorhandener Qualifikation sowie die Entwicklungsmaßnahmen zur besseren Ausrichtung der Qualifikationen an den Erfordernissen der Organisation – wobei hier Qualifikation umfassend zu verstehen ist: Kenntnisse, Fähigkeiten und Einstellungen/Haltungen sowie die zugrunde liegende Motivation und Handlungsbereitschaft der Mitarbeiter. Über diese anpassungsorientierte Ausrichtung hinaus sollte Personalentwicklung jedoch auch den Qualifizierungsbedürfnissen der Mitarbeiter Rechnung tragen. Nicht nur die Qualifizierungsanforderungen der Organisation, sondern auch die eigenen Entwicklungsvorstellungen der Mitarbeiter sind einzubeziehen, weil ansonsten Motivation und Engagement leiden, was sich letztlich sowohl zum Schaden der Adressaten als auch zum Schaden der Organisation auswirkt. Personalentwicklung hat also auch einen Ausgleich von Organisationszielen und Individualzielen im Blick. Vor diesem Hintergrund lässt sich Personalentwicklung definieren als „die systematische und erfolgsorientierte Förderung der Anlagen und Fähigkeiten der Mitarbeitenden in aktiver Abstimmung mit ihren eigenen beruflichen Erwartungen, mit den Erfordernissen der Arbeitsaufgaben und mit den Geschäftszielen des Unternehmens“ bzw. mit den Organisationszielen der Einrichtung (Schöni, zit. nach Hölzle 2006, S. 64).

Grundlage sowohl für das Management des Personalbedarfs als auch für die Personalentwicklung sind Vorgänge der *Personalbeurteilung*. Beim Management des Personalbedarfs sind Bewertungen hinsichtlich des vorhandenen Personalbestands, hinsichtlich der Eignung von Mitarbeitern zur Bewältigung bestimmter Aufgaben im Rahmen des Personaleinsatzes, zur Qualifikation von Bewerbern im Rahmen der Personalbeschaffung etc. erforderlich. Auch für Maßnahmen der Personalentwicklung bildet irgendeine Art von Personalbeurteilung immer die Grundlage. Beurteilungen dienen als Planungsgrundlage für Fort- und Weiterbildungen sowohl im Hinblick auf Individuen als auch im Hinblick auf Gruppen/Teams. Durch Beobachtung von Leistungen und arbeitsbezogenen Verhaltensweisen verschafft sich Leitung ein Bild von den Stärken und Schwächen eines Mitarbeiters, wertet diese aus im Hinblick auf mögliche oder anzustrebende Entwicklungsperspektiven und gestaltet auf dieser Grundlage die Beurteilungs- und Mitarbeiterentwicklungsgespräche mit den Mitarbeitern. Die Sichtweisen und Vorstellungen von Leitung und Mitarbeitern bilden die Basis zur Verabre-

derung von Personalentwicklungsmaßnahmen. Dieses das gesamte Personalmanagement durchziehende Element der Bewertung bzw. Beurteilung ist deswegen ins Bewusstsein zu heben, weil damit Interaktionsanforderungen einhergehen, die von Leitungspersonen bisweilen als unangenehm empfunden werden und denen sie dann auszuweichen versuchen. Man kann die Formen der Personalbeurteilung verschiedenartig gestalten (hierarchisch oder gegenseitig rückkoppelnd, in einem einseitig proklamierenden oder in einem beteiligungsorientierten Gesprächsstil, in offenen Einzelgesprächen oder in eher verdeckten Hinweisen im Rahmen von Teamgesprächen etc.), aber an der Notwendigkeit von Personalbeurteilung als eine Funktion und eine Grundlage von Personalmanagement führt kein Weg vorbei.

## **1.1 Zur Notwendigkeit von Personalmanagement in der Sozialen Arbeit**

### **1.1.1 Zentraler Faktor Personal bei sozialen Dienstleistungen**

Bereits auf den ersten Blick drängt sich der Eindruck auf, dass dem Faktor Personal bei sozialen Dienstleistungen eine zentrale Bedeutung zugesprochen werden muss. Man kann die verschiedenen Aspekte zur Bedeutung von Mitarbeitern bei personenbezogenen Leistungen zu zwei Thesen bündeln:

*(1) Jede Organisation ist zu ihrer Funktionsfähigkeit auf gute und im Grundsatz loyale Organisationsmitglieder angewiesen: weil sich die Organisation über ihre Mitglieder gegenüber der Umwelt darstellt, weil die Organisation bei ihrer strategischen Ausrichtung auf die Wahrnehmungen der Mitglieder zur Umwelt angewiesen ist und weil die Organisation das erforderliche organisationale Lernen nicht ohne die individuelle Lernbereitschaft und Lernfähigkeit der Organisationsmitglieder bewältigen kann.*

Die Mitarbeiter bzw. Organisationsmitglieder bilden die Nahtstelle zwischen einer Organisation und ihrer Umwelt. Eine Organisation ist darauf angewiesen, dass die Ereignisse aus der organisationsrelevanten Umwelt sorgfältig beobachtet, wahrgenommen und interpretiert werden und dass die Beobachtungen in die Organisation vermittelt werden. Dadurch erhält die Organisation Informationen darüber, wie sie und die von ihr angebotenen Leistungen in der Umwelt gesehen und bewertet werden und welche für ihre Leistungen relevanten Entwicklungstendenzen sich in ihrer Umwelt ereignen. Auf dieser Basis kann die Organisation einschätzen, an welchen Stellen sie ihre Leistungen verändern oder stabilisieren sollte, in welcher Weise sie ihre Leistungen besser gegenüber der Umwelt vermitteln sollte, welche internen Entwicklungsdynamiken initiiert werden sollten etc. Die

für solche strategischen Kalküle erforderlichen Informationen erhält die Organisation zu einem wesentlichen Teil über die Mitarbeiter. Voraussetzung dafür ist, dass die Mitarbeiter eine Haltung der Mitverantwortlichkeit für die Organisation entwickeln, Sorgfalt in ihrer Beobachtungsfähigkeit ausbilden und wahren sowie motiviert sind, ihre Beobachtungen in die Organisation einzubringen und dort an der Verarbeitung der Beobachtungen mitzuwirken.

Die Mitarbeiter sind auch insofern eine für die Organisation elementare Nahtstelle zu Umwelt, als die Organisation sich zu einem erheblichen Teil über die Organisationsmitglieder ihrer Umwelt präsentiert. Die Organisation „an sich“ ist ein Abstraktum, das für die Umwelt zu einem bedeutsamen Anteil erst Gestalt annimmt über die Personen bzw. Organisationsmitglieder, die diese Organisation durch ihr Verhalten repräsentieren. Sicherlich besteht das Jugendamt, die Kindertageseinrichtung, die Einrichtung der Heimerziehung etc. als Organisationsgebilde auch unabhängig von den jeweils konkret dort tätigen Personen; aber für die Umwelt (Adressaten, andere Organisationen, Öffentlichkeit etc.) tritt die Organisation zu einem für das Erleben zentralen Anteil auf in Form der Personen, die die Organisation in ihren Interaktionen mit der Umwelt vertreten. Die Organisation kommuniziert mit ihrer Umwelt über die Organisationsmitglieder, und bei den verschiedenen Kommunikationsmodalitäten erhalten die persönlichen Interaktionen ein besonderes Gewicht, weil sie für die Repräsentanten der organisationsrelevanten Umwelt häufig am eindrucklichsten wirken. Das Jugendamt kann sich in seinen Broschüren, in seinem Leitbild, in Presseveröffentlichungen noch so häufig als „Amt für Dienstleistung und persönliche Hilfe“ etikettieren; wenn die Adressaten die Mitarbeiter als bürokratische Kontrolleure empfinden, die in ihre Privatsphäre eingreifen wollen und von ihren Alltagsproblemen wenig verstehen, nutzt die Eigenproklamation des Jugendamtes nichts. Umgekehrt ergeben sich auch Möglichkeiten der Korrekturen durch das Verhalten der Mitarbeiter: Ein Bild vom Jugendamt als „Kinderklaubehörde“ kann sich durch ein andersartiges Verhalten der Mitarbeiter aufweichen und allmählich korrigieren lassen. Die Bindung der umweltbezogenen Kommunikation einer Organisation an ihre Organisationsmitglieder wird in der Marketinglehre im Bezug zwischen „corporate identity“ und „corporate behavior“ aufgenommen (Birkigt/Stadler/Funk 2002; Christa 2010, S. 268 ff.): Ohne dass das die proklamierte „corporate identity“ einer Organisation durch ein entsprechendes „corporate behavior“ der Organisationsmitglieder sichtbar und erlebbar gemacht wird, bleiben alle Bemühungen zur Installierung eines bestimmten Organisationsbildes eine oberflächliche Übung mit geringen Erfolgsaussichten.

Die Legitimität und damit letztlich die Existenz einer Organisation hängt zu einem nicht unerheblichen Teil von ihrer Fähigkeit ab, Veränderungen in den Erwartungen ihrer Umwelt wahrzunehmen und zu verarbeiten sowie interne Dynamiken in ihren Auswirkungen auf die Leistungs-

erstellung zu beobachten, zu bewerten und daraus Konsequenzen für interne Abläufe und für die Leistungserstellung zu ziehen: Eine Organisation muss sich also zu einem gewissen Grad als lernbereit erweisen, sie muss Mechanismen zur Erzeugung und Aufrechterhaltung ihrer eigenen Lernfähigkeit erzeugen. Mitarbeiter prägen mit ihrem individuellen Lernverhalten und mit ihrer Bereitschaft, sich irritieren zu lassen und mit Irritationen produktiv umzugehen, zu einem erheblichen Teil die Lernfähigkeit einer Organisation. Zwar ist Organisationslernen mehr als die Addition der individuellen Lernfähigkeiten und Lernbereitschaften der Organisationsmitglieder, jedoch kann eine Organisation keine Lernfähigkeit entwickeln ohne die jeweiligen individuellen Lernhaltungen auf Seiten der Organisationsmitglieder (Merschel 2005a, S. 145 ff.). Die Lerndynamik in einer Organisation hat also als eine notwendige Bedingung die entsprechenden Haltungen, Motivationen und Fähigkeiten der Mitarbeiter.

*(2) Die fachliche Qualität der Leistungen ist insbesondere bei personenbezogenen Dienstleistungen elementar abhängig von der Motivation und der Kompetenz der Mitarbeiter und dabei insbesondere von der Fähigkeit, mit Unsicherheit und situationsbezogenem Nichtwissen kompetent umzugehen.*

In Organisationen der Sozialen Arbeit werden personenbezogene Dienstleistungen erbracht. Interaktionen bilden die „Kernoperationen bei sozialen Dienstleistungsorganisationen“ (Klatetzki 2010a, S. 16f.). Je stärker die Aufgaben und die damit einhergehenden Handlungen auf Veränderungen im Verhalten und in den Einstellungen von Personen zielen und je stärker dementsprechend die Interaktionen die Persönlichkeit der Adressaten in den Fokus nehmen, desto anspruchsvoller werden die Anforderungen an die von den Organisationsmitgliedern zu gestaltende Kommunikation. Die kontinuierliche Bereitschaft und Fähigkeit der Organisationsmitglieder zur Kommunikation wird in besonderer Weise herausgefordert bei Organisationen, bei denen die Qualität der Leistung in hohem Maß von der Bereitschaft der Leistungsadressaten abhängt, koproduktiv an der Leistungserstellung mitzuwirken, und bei denen daher die Fähigkeit der Mitarbeiter, die Adressaten zur Koproduktion zu motivieren, maßgeblich die Leistungsqualität bestimmt; dies ist bei sozialen Dienstleistungsorganisationen der Fall.

Organisationen des Sozialbereichs entsprechen dem Typus der „front-line-organizations“, bei denen sich die Qualität der Leistung letztlich im unmittelbaren Kontakt mit den Leistungsadressaten herausbildet (Smith; zit. nach Klatetzki 2010a, S. 17). Die Qualität solcher Organisationen hängt entscheidend ab von der Qualifikation, der Kompetenz und der Leistungsbereitschaft der in ‚vorderster Reihe tätigen‘ Mitarbeiter. Dabei finden die Handlungen zwischen Personal und Leistungsempfängern relativ weit entfernt von den Aktivitäten der Leitung statt, sodass die Leitung zur Informa-

tion über das, was „an der Front“ geschieht, angewiesen ist auf Mitteilungen der Mitarbeiter. Die Steuerung der Qualität der Leistung ist also angewiesen zum einen auf eine intensive Kommunikation mit den Mitarbeitern und zum anderen auf das Vertrauen in die Wahrnehmungsbereitschaft und die Wahrnehmungskompetenz der Mitarbeiter.

Für Organisationen Sozialer Arbeit ist charakteristisch, dass die Ausgangssituationen, die zum Anlass für Handeln werden, und die darauf ausgerichteten Handlungsprogramme mit einer relativ großen Unsicherheit belastet sind. Was jeweils das Problem ist und mit welchen Handlungen auf ein Problem erfolversprechend reagiert werden kann, ist unbestimmt und muss in vielfältigen Kommunikationsschleifen erkundet werden. Nicht einmal die Ziele, auf die sich das Organisationshandeln ausrichten soll, sind über allgemeine Formeln hinaus (Sicherung einer kindeswohlgerechten Lebenssituation, sozial unauffälliges Verhalten, Eröffnen von Möglichkeiten zur eigenständigen Lebensgestaltung, Abbau von Benachteiligungen etc.) vorzugeben; auch diese müssen kommunikativ konstruiert werden. Die Organisation kann also nur begrenzt Programme vorgeben, mit denen die Anforderungen effektiv und ressourcensparend zu bewältigen sind. Denn Programme können „überall dort sinnvoll eingesetzt werden, wo die Organisation weiß, was sie zu erwarten hat... In Bereichen, in denen die Organisation überwiegend mit Nichtwissen konfrontiert ist, ist der effektivste Weg, Personen ein hohes Maß an Verantwortung zu geben.“ (Simon 2007, S. 74) Personen werden also zur entscheidenden Nahtstelle, an der die Organisation sich als mehr oder weniger fähig erweist, mit Unsicherheit und Nichtwissen produktiv umzugehen und damit die Qualität ihrer Leistungen zu erzeugen. Die Steuerung der Leistungsqualität kann also nicht primär über Programme erfolgen – auch wenn dies, insbesondere im Rahmen des Qualitätsmanagements bei der Installierung von Formen der Verfahrensstandardisierung, die sich an der Logik der DIN ISO anlehnt, bisweilen suggeriert wird (z. B. Brückers 2003 und 2007; Rugor/von Studzinski 2003) –, sondern hier bedarf es der Steuerung insbesondere durch Impulse zur Motivierung und Qualifizierung der Personen, die die Leistung erstellen. Programme wie z. B. „fachliche Weisungen“, Checklisten, festgelegte Handlungsabfolgen bei bestimmten Problemsituationen etc. können zwar einen Teil der Unsicherheit absorbieren, aber es bleibt immer ein markanter ‚Rest‘ an Unsicherheit, der so groß ist, dass die Organisation auf die Verantwortungsbereitschaft und die Kompetenz zur Verantwortungsübernahme bei Mitarbeitern setzen muss, um eine angemessene Entscheidungspraxis erzeugen zu können. ‚Ein hohes Maß an Verantwortung geben‘ heißt nicht, naiv auf eine unterstellte Motivation und eine vermutete Kompetenz der Personen zu vertrauen, sondern vielmehr diese sorgfältig zu beobachten, sie im Hinblick auf die Anforderungen zu bewerten und mit entsprechenden Impulsen (Maßnahmen, Angeboten) zur Weiterentwicklung anzuregen (Personalführung und Personalentwicklung).