



Sabrina Schmidt

# Qualitätsmanagement in der Heimerziehung

Eine neo-institutionalistische Analyse  
organisationaler Übersetzungsprozesse  
der Qualitätsmanagementnorm  
DIN EN ISO 9001 von leistungs-  
erbringenden Einrichtungen im Bereich  
der stationären Erziehungshilfe

**BELTZ** JUVENTA

Sabrina Schmidt  
Qualitätsmanagement in der Heimerziehung



Sabrina Schmidt

# Qualitätsmanagement in der Heimerziehung

Eine neo-institutionalistische Analyse  
organisationaler Übersetzungsprozesse der  
Qualitätsmanagementnorm DIN EN ISO 9001  
von leistungserbringenden Einrichtungen  
im Bereich der stationären Erziehungshilfe

**BELTZ** JUVENTA

Die Autorin

Prof. Dr. Sabrina Schmidt war wissenschaftliche Mitarbeiterin „Fachbereichsentwicklung“ an der Katholischen Hochschule NRW, nun Professorin für „Soziale Arbeit mit dem Schwerpunkt Kinder- und Jugendhilfe“ an der Hochschule Kempten.

Diese Arbeit wurde als Dissertation in der Fakultät Erziehungswissenschaft, Psychologie und Soziologie an der Technischen Universität Dortmund eingereicht.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.



Dieses Buch ist erhältlich als:

ISBN 978-3-7799-3842-2 Print

ISBN 978-3-7799-4942-8 E-Book (PDF)

1. Auflage 2018

© 2018 Beltz Juventa

in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel

Werderstraße 10, 69469 Weinheim

Alle Rechte vorbehalten

Herstellung und Satz: Ulrike Poppel

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza

Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor\_innen und Titeln finden Sie unter: [www.beltz.de](http://www.beltz.de)

# Inhalt

<b>I</b>	<b>Einleitung</b>	<b>9</b>
1	Erkenntnisinteresse der Arbeit	10
2	Aufbau der Arbeit	12
<b>II</b>	<b>Annäherung an den Forschungsgegenstand: Kinder- und Jugendhilfe und die Debatten um Neue Steuerung, Qualität und Wirkung</b>	<b>14</b>
1	Kinder- und Jugendhilfe im Umbruch – Etappen der Debatten	14
1.1	Das Neue Steuerungsmodell in der Kinder- und Jugendhilfe	17
1.2	Die Qualitätsdebatte in der Kinder- und Jugendhilfe	20
1.3	Die Debatte um Wirkungen und Ergebnisse in der Kinder- und Jugendhilfe	27
2	Forschungsstände	30
3	Zwischenfazit	49
<b>III</b>	<b>Das neo-institutionalistische Theoriegebäude</b>	<b>52</b>
1	Gründzüge des organisationstheoretischen Rahmens	55
1.1	Institutionen als soziale Konstruktionen	58
1.2	Legitimität, Isomorphie und Rationalitätsmythen	64
1.2.1	Legitimität	65
1.2.2	Diffusions- und Strukturangleichungsprozesse in organisationalen Feldern	68
1.2.3	Mächtige Mythen	72
1.3	Kritische Würdigung und eine neo-institutionalistische Perspektive auf das Feld der Kinder- und Jugendhilfe	74
2	Organisationale Umgangsweisen mit institutionellen Erwartungen	79
2.1	Die Argumentationsfigur der Entkopplung	80
2.2	„Strategic Responses to Institutional Processes“	85
2.3	So-tun-als-Ob: „Talk“ und „Action“	87
2.4	Translation und Editing	89
2.5	Zeremonielle, erzeugende, zerstörende und erhaltende Reaktionen	94

3	Empirische Befunde neo-institutionalistischer Forschungsaktivitäten	98
3.1	Walgenbach (2000): Die normgerechte Organisation	100
3.2	Hartz (2011): Organisation. Der neuralgische Punkt	105
4	Zwischenfazit und neo-institutionalistische Reformulierung der Fragestellung	110
<b>IV</b>	<b>Das Forschungsdesign: Methodische Überlegungen, Datenerhebung und Auswertungsstrategie</b>	<b>113</b>
1	Das Forschungsfeld: Hilfen zur Erziehung (§ 34 SGB VIII „Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform“)	113
2	Das Design der vergleichenden Fallstudie und der Stil der Grounded Theory Methodologie	123
3	Forschungstheoretisches Vorwissen	127
4	Prozess der Datengewinnung	131
4.1	Eingesetzte Methoden der Datenerhebung	131
4.1.1	Leitfadengestützte (Experten-)Interviews	132
4.1.2	Dokumentenanalyse	140
4.2	Auswahl und Beschreibung der Stichprobe	141
5	Aufbereitung und Auswertung des Datenmaterials	147
5.1	Transkription	149
5.2	Der Kodierprozess nach Strauss und Corbin	151
5.2.1	Offenes Kodieren	152
5.2.2	Axiales Kodieren	154
5.2.3	Selektives Kodieren	154
5.3	Datenanalyse	155
6	Qualität der erhobenen Daten	157
6.1	Intersubjektive Nachvollziehbarkeit	158
6.2	Indikation des Forschungsprozesses	159
6.3	Empirische Verankerung der Theoriebildung und -prüfung	160
6.4	Reflektierte Subjektivität	161
<b>V</b>	<b>Die Fallstudienresultate</b>	<b>163</b>
1	Falldarstellungen	163
1.1	Die Einrichtungen: „Daten und Fakten“	163
1.1.1	Einrichtung E1	164
1.1.2	Einrichtung E2	168
1.1.3	Einrichtung E3	170

1.2	Rekonstruktion des Übersetzungsprozesses	172
1.2.1	„Selbstgemachtes QM-System“	173
1.2.2	Entscheidung: „Wir lassen uns zertifizieren“	177
1.2.3	Prozess hin „zur Zertifikationsreife“	189
1.2.4	Erstzertifizierung	208
1.2.5	Zwischenfazit	209
2	Qualitätsmanagement in der Heimerziehung: „Wo stehen wir heute?“	211
2.1	Anforderungen an das Qualitätsmanagement	211
2.2	Instrumente des Qualitätsmanagements	217
2.3	„Qualitätsmanagement und Alltag“	231
2.3.1	„Alltagshandeln im gruppenpädagogischen Bereich“	232
2.3.2	„Steuerungselement der Unternehmensführung“	249
2.3.3	Zwischenfazit	253
3	„Ambivalenz gegenüber dem QM-System“	256
3.1	„Unterstützungsfunktion“ versus „Belastungsfunktion“	257
3.1.1	Verpflichtet-Sein	260
3.1.2	Unter-Druck-Stehen	267
3.1.3	Kontrolliert-Werden	271
3.1.4	Sich-Bewegen	278
3.2	„Standard in allen sozialen Einrichtungen“	283
3.2.1	Konstruktion einer Passung	283
3.2.2	Konstruktion einer Notwendigkeit	286
3.3	„Das wird natürlich unterschiedlich gelebt“	290
3.3.1	Einhaltung und Nutzbarmachung	293
3.3.2	Abgrenzung und Widerstand	295
3.3.3	Bedingungen	296
<b>VI</b>	<b>Diskussion und Ausblick</b>	<b>300</b>
1	Zusammenfassung und Diskussion	301
2	Forschungsein- und -ausblick: Eine kritische Würdigung	314
	<b>Literatur</b>	<b>317</b>



# I Einleitung

Der bundesrepublikanische Sozialstaat, die Soziale Arbeit sowie die Kinder- und Jugendhilfe sind im Wandel begriffen. Die Debatte um die vielfältigen Prozesse des Umbaus sozialstaatlicher Erbringungskontexte personenbezogener sozialer (Dienst-)Leistungen hat sich inzwischen in sehr unterschiedliche Diskussionsstränge aufgefächert. Zu nennen sind hier insbesondere die Debatten um die Ökonomisierung bzw. Managerialisierung und ihre Erscheinungsformen in der Sozialen Arbeit, zur Qualität ihrer Arbeit und zur Steuerung derselben, sowie zuletzt um die Wirkungen und die Frage danach, was diese ausmachen und wie man sie effektiver hervorrufen kann. Eine Vielzahl von Forschungsbeiträgen setzt sich mit den daraus resultierenden Konsequenzen für die leistungserbringenden individuellen wie organisationalen Akteure und leistungsberechtigten Adressatinnen und Adressaten auseinander und analysiert erfolgte Anpassungen organisationaler Strukturen und professioneller Verfahrensweisen. Die bisherigen Reformbemühungen lassen einerseits eine Veränderungsnotwendigkeit sowie andererseits eine Veränderungsbereitschaft und in deren Folge, eine kontrovers geführte Auseinandersetzung mit und Implementierung von ökonomischen und manageriellen Methoden, dokumentieren. Befürworterinnen und Befürworter dieser Methoden verbinden mit ihnen die Hoffnung auf (erhöhte) Effizienz, Steuerbarkeit, Transparenz und Kostenersparnis. Kritikerinnen und Kritiker sehen dagegen in ihnen einen Widerspruch zu den Logiken professioneller Sozialer Arbeit bzw. Kinder- und Jugendhilfe und befürchten, dass die zunehmenden Transfer- und Implementierungsprozesse einer De-Professionalisierung Vorschub leisten. Die Modifikationen der kinder- und jugendhilfespezifischen Gesetzgebung (insbesondere §§ 78a ff. SGB VIII sowie §§ 79 und 79a SGB VIII), die eine Veränderung der Finanzierungsform (Abkehr vom Kostendeckungsprinzip hin zu prospektiven Entgelten) und der Wettbewerbsbedingungen (Abschaffung der bedingten Vorrangstellung gemeinnütziger Anbieter und Etablierung eines Quasi-Marktes) als auch die Forderung nach Maßnahmen der Qualitätsentwicklung implizierten, verweisen jedoch auf ihre Bedeutung sowie auf die Unausweichlichkeit und fordern von den in der Praxis tätigen Einrichtungen und Dienste eine zunehmende Beschäftigung mit ihnen.

Die infolgedessen erfolgte Rezeption ökonomischer und managerieller Methoden war vielfach Gegenstand quantitativer als auch qualitativer Studien (vgl. u. a. Dahme/Wohlfahrt 2003b; Nauerth 2003; Fischer 2005; Beckmann et al. 2006, 2007; Messmer 2007; Pluto et al. 2007; Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2008; Beckmann 2009; Krone et al. 2009; Albus et al. 2010a; Lutz 2010; Plankensteiner

2013; Polutta 2014; Herrmann 2016). Fokussiert auf den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und den Maßnahmen der Qualitätsentwicklung mangelt es jedoch an aussagekräftigen Untersuchungen zum Implementierungsstand sowie zu den intendierten wie nicht-intendierten Auswirkungen für das professionelle Handeln als auch für die Organisation der tätigen Einrichtungen und Dienste. An dem zweiten Punkt setzt die vorliegende Arbeit an und nimmt leistungserbringende Einrichtungen im Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe in den Blick, die über ein nach DIN EN ISO 9001:2008 zertifiziertes Qualitätsmanagementsystem verfügen.

## 1 Erkenntnisinteresse der Arbeit

Die Transformation der Sozialstaatlichkeit und der Sozialen Arbeit haben umfassende Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe. Ein zentrales Moment dieses Wandels stellen dabei die Aktivierungs- und Effektivierungslogiken dar, die unter anderem in Prozessen der Normalisierung, Standardisierung, Wirkungs- und Outcome-Orientierung sichtbar werden. Die wachsende Bedeutung makro- und mikroökonomischer Konzepte sowie die Lancierung der Qualitätsfrage bringen einerseits Veränderungen im Verhältnis zwischen örtlichen und freien Trägern als auch andererseits Veränderungen in den organisationalen Prozessen der leistungserbringenden Einrichtungen und Dienste sowie der Leistungserbringung selbst. Indem sich die generelle Debatte über Qualität und die Klärung dessen, was die Güte sozialer Leistungen ausmacht, rasch auf die Frage nach geeigneten spezifischen Instrumenten und Verfahren des Qualitätsmanagements verengte, verläuft der Prozess der Auseinandersetzung mit dem Qualitätsgedanken sowie die Adoption und Implementierung dezentral. „Die Frage nach den Beweggründen, Verlaufsprozessen und Auswirkungen der Einführung von Verfahren und Instrumenten des Qualitätsmanagements lenkt den Blick auf die Einzelorganisationen der sozialpädagogischen Praxis. Im Hinblick auf die prozessuale Perspektive gilt: Ob überhaupt und gegebenenfalls welche Verfahren und Instrumente des Qualitätsmanagements eingeführt werden, wie dieser Prozess binnenorganisatorisch gesteuert und umgesetzt wird und welche Auswirkungen dies auf Organisationsstruktur, -kultur und -routinen zeitigt, hängt von den konkreten Bedingungen und Akteurskonstellationen vor Ort ab“ (Olk/Specck 2008: 82). Diese Feststellungen überführen in das vorliegende Forschungsvorhaben: In verschiedenen Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe soll der Entscheidungs-, Implementierungs- und Verstetigungsprozess (re-)konstruiert und die Übersetzung des Qualitätsmanagementmodells DIN EN ISO 9001, mittels dem die Einrichtung die gesetzliche Anforderung nach Qualitätsentwicklung erfüllt, in den Arbeitsalltag analysiert werden. Dabei steht auch die Untersuchung des Verhältnisses von Formal-

strukturen und Arbeitsaktivitäten der jeweiligen Einrichtung und die damit verbundene Frage, ob und inwieweit die Einführung und Etablierung des Qualitätsmanagements mit einer Diskrepanz zwischen formaler Organisationsstruktur und praktischem Arbeitsalltag einhergeht, im Fokus. Zudem ist von Interesse, wie die Einrichtungen die – gesetzlich nicht geforderte – Zertifizierung legitimieren.

Zur Beantwortung der Fragestellungen wurden qualitative, vergleichende Fallstudien in ausgewählten Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe durchgeführt. Dabei handelt es sich bei den an der Untersuchung teilgenommenen Einrichtungen um solche, die stationäre Hilfen zur Erziehung gemäß § 34 SGB VIII „Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform“ erbringen. Für das Anliegen dieser Arbeit ist dieses spezifische Forschungsfeld geeignet, da es seit der Gesetzesnovellierung der §§ 78a ff. SGB VIII mit der rechtsverbindlichen Forderung nach Maßnahmen der Qualitätsentwicklung konfrontiert ist. Die einzelnen Fallstudien umfassen leitfadengestützte (Experten-)Interviews mit den verschiedenen Mitgliedergruppen – Leitungskräfte, Beauftragte für den Bereich des Qualitätsmanagements und (sozial-)pädagogisch tätige Fachkräfte in den verschiedenen Wohngruppen – der jeweiligen Einrichtungen<sup>1</sup>. Ergänzend wurden Dokumente erhoben und im Hinblick auf die zu beforschende(n) Fragestellung(en) untersucht. Dabei waren insbesondere Materialien von Interesse, die die Organisationsstruktur und die sogenannten Schlüsselprozesse dokumentieren. Da in dem vorliegenden Forschungsvorhaben das Design der vergleichenden Fallstudie gewählt wurde, handelt es sich bei der Auswertung um eine fallübergreifende Datenanalyse. Das grundlegende Prinzip der Analysestrategie ist der Austausch zwischen Material und theoretischen Überlegungen auf der Basis von Auseinandersetzung mit Literatur und Theorietradition. So erfolgt im ersten Schritt eine Analyse der einzelnen Texteinheiten, um anschließend Vergleiche quer über alle Interviews bzw. Dokumente einer Einrichtung hinweg zu ermöglichen. Im zweiten Schritt werden die jeweiligen Fallanalysen einander gegenübergestellt. Ziel der fallübergreifenden Datenanalyse sind neben der Untersuchung von Mustern und deren Vergleich auch die Unterschiede zwischen den Fällen kritisch zu beleuchten (vgl. Borchardt/Göthlich 2009: 43). Die für diese Analyse maßgebende Aufbereitung und Auswertung des empirischen Materials orientiert sich an dem dreistufigen Kodier- und Analyseverfahren von Strauss (1998) bzw. Strauss und Corbin (1996) im Rahmen der Grounded Theory.

---

1 In der vorliegenden Arbeit wird eine möglichst genderneutrale Personenbezeichnung oder alternativ die vollständige Paarform verwendet. Der Begriff des „Experteninterviews“ wird dagegen als feststehende Bezeichnung verstanden und vor diesem Hintergrund nicht gendergerecht umformuliert.

## 2 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit setzt sich aus einer theoretischen Analyse sowie der anschließenden empirischen Bestandsaufnahme zusammen. Während zu Beginn die Annäherung an den Forschungsgegenstand sowie die Verortung im organisationstheoretischen Theoriegebäude des Neo-Institutionalismus im Vordergrund steht, liegt im zweiten Teil dieser Untersuchung der Schwerpunkt auf die Übersetzungsleistungen der untersuchten Einrichtungen, die im Rahmen der Implementierung und Praktizierung eines zertifizierten Qualitätsmanagementsystems erfolgt sind.

Kapitel II umfasst eine Einführung in die Stränge der disziplinären Fachliteratur, die die Transformationsprozesse und die daraus resultierenden Konsequenzen diskutieren und analysieren. In diesem Rahmen erfolgt eine Rekapitulation der in der Kinder- und Jugendhilfe geführten Debatten zur Neuen Steuerung, Qualität der Leistungen und ihrer Wirkungen sowie die Skizzierung des Qualitätsmanagementmodells DIN EN ISO 9001. Ein Überblick zum aktuellen Forschungsstand schließt sich an.

Im Mittelpunkt der neo-institutionalistischen Ansätze steht die gesellschaftliche Einbettung von Organisationen. Sie thematisieren die zentrale Rolle institutionalisierter Regeln und Erwartungen des sozialen und kulturellen Umfeldes für die organisationale Ausgestaltung und identifizieren als bestimmenden Faktor für das Überleben und den Erfolg einer Organisation deren Legitimität. Damit bietet eine neo-institutionalistische Fundierung ein grundlegendes Verständnis der Bedeutung veränderter Rahmen- bzw. Umweltbedingungen für organisationale Strukturen und Routinen und liefert einen Erklärungsbeitrag zu organisationalen Phänomenen und Anpassungsprozessen. Das Kapitel zum neo-institutionalistischen Theoriegebäude (III) gibt zunächst einen Überblick über die organisationstheoretischen Grundzüge. In einem zweiten Schritt werden die umstrittene Argumentationsfigur der „Entkopplung“ von Meyer und Rowan (1977) sowie weitere neo-institutionalistisch orientierte Konzeptualisierungen von organisationalen Umgangsweisen mit den an sie gestellten Ansprüchen erörtert. Anschließend bietet das Kapitel eine Übersicht zum Stand neo-institutionalistischer Forschungsaktivitäten sowie eine Darstellung solcher Untersuchungen, die wesentliche Einsichten für das Erkenntnisinteresse im Kontext dieser Arbeit bereitstellen. Inwiefern die neo-institutionalistische Perspektive mit ihren Annahmen und empirischen Befunden für das Untersuchungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe relevant sein kann, wird innerhalb des dritten Kapitels an jeweils geeigneter Stelle diskutiert. Abgeschlossen wird das Kapitel mit einem Zwischenfazit als auch einer Präzisierung der erkenntnisleitende(n) Fragestellung(en) anhand des dargelegten neo-institutionalistischen Theorierahmens und des Forschungsstandes.

Der Forschungsansatz dieser Arbeit basiert auf vergleichende Fallstudien.

Das Kapitel zum Forschungsdesign (IV) erläutert die im Rahmen des Untersuchungsablaufs getroffenen Entscheidungen und die verwendeten Methoden der Datengewinnung und -auswertung. Zudem wird das Forschungsfeld, die stationäre Erziehungshilfe, in gebotener Kürze erschlossen sowie das Vorgehen bei der Auswahl der Stichprobe und die in dem Sample einbezogenen Einrichtungen beschrieben. Abgeschlossen wird das Kapitel mit einer Bewertung der Qualität der erhobenen Daten.

Das anschließende Kapitel (V) geht auf die Ergebnisse der Analyse des erhobenen Datenmaterials ein. Der empirische Blick auf die organisationale Auseinandersetzung mit einem Qualitätsmanagementmodell DIN EN ISO 9001 und dessen Implikationen für den Arbeitsalltag soll Schlaglichter werfen, Widersprüche auffinden und Abweichungen zur Theorie verdeutlichen.

Im abschließenden Teil dieser Arbeit (VI) werden die Fallstudienresultate mit den vorangegangenen Ausführungen zu Theorie und Empirie zusammengeführt und entsprechend der leitenden Fragestellung(en) diskutiert.

## II Annäherung an den Forschungsgegenstand: Kinder- und Jugendhilfe und die Debatte um Neue Steuerung, Qualität und Wirkung

Im folgenden Kapitel wird der sozialstaatliche Erbringungskontext personenbezogener sozialer (Dienst-)Leistungen rekapituliert und die Transformationsprozesse, die mit direkten oder indirekten Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe verbunden sind, skizziert. Es soll verdeutlichen, in welchen Zusammenhängen die in diesem Feld tätigen Einrichtungen und Dienste operieren und welche Einflüsse, durch die sich entfaltenden Umschwünge, mit all ihren Widersprüchen und Paradoxien in ihr Handlungsfeld hineinwirken. Neben der Vorstellung der zentralen Debatten wird der Forschungsstand hinsichtlich des in der Einleitung benannten Untersuchungsvorhabens dargestellt.

### 1 Kinder- und Jugendhilfe im Umbruch – Etappen der Debatten

Der Sozialstaat, in den die Soziale Arbeit eingebettet ist, sieht sich in den letzten drei Jahrzehnten durch gesellschafts- und sozialpolitische Richtungswechsel und vor dem Hintergrund einer Finanzkrise der öffentlichen, insbesondere der kommunalen Haushalte strukturellen Verschiebungen als auch radikaler Kritik ausgesetzt<sup>1</sup>. In seiner „*These vom Veralten des sozialstaatlichen Arrangements*“ thematisiert Kaufmann (2009: 316, Herv. i. O.) die sich sukzessiv verstärkenden Probleme (sozial-)politischer Gestaltung angesichts essenzieller ökonomischer,

---

1 Die Begrifflichkeiten Sozial- und Wohlfahrtsstaat werden in der Literatur zumeist uneinheitlich verwendet (vgl. Butterwegge 2014: 16-22). Mangels eines befriedigenden Versuchs einer Begriffsdifferenzierung werden die Termini im Folgenden synonym verwendet. Die oben angesprochene Kritik am bestehenden Sozialstaatsmodell differenziert Butterwegge (2014: 73-111) in medial verbreitete populäre Einwände und prinzipielle Einwände. Letztere lassen sich in der Fachliteratur finden und in neoliberale, kommunitaristische und feministische Argumentationen unterscheiden (vgl. Kessl/Otto 2009: 16-17 für eine anderweitige Unterscheidung sozialstaatskritischer Positionen). Dabei stellt die erste Lesart die durchsetzungsfähigste dar. Ausführlicher zu den Akzeptanzproblemen als auch zu den Struktur- und Gestaltungsprinzipien des deutschen Sozialstaates vgl. Butterwegge 2014.

kultureller, demographischer und sozialstruktureller Bewegungen<sup>2</sup>. Letztere sind insbesondere geprägt durch die Veränderungen in der „sozialstaatlichen Trias“ (Schmid 2005: 1983). Hinter dieser Bezeichnung verbergen sich bestimmte Normalitätsannahmen in Bezug auf ein Normalarbeitsverhältnis, eine Normalfamilie und eine Normalbiographie (vgl. Lessenich 2009: 27). Diese Umschwünge entfalten sich in und durch einer sich rasant entwickelnden kapitalistischen Wachstumsdynamik, welche in einem gewandelten Arbeits- und Ausbildungsmarkt mündet und eine Veränderung der Lebenswelt durch eine starke Zunahme sozialer und räumlicher Mobilität wie auch Rationalisierung und Effizienzsteigerung im Alltag nach sich zieht und mit einer größeren sozialen Ungleichheit in Form von Armut einhergeht. Des Weiteren begünstigen sie den Globalisierungsprozess, der eine Steigerung der Gestaltungspotentiale von Unternehmen und Gremien der Ökonomie durch „die Entstehung von weltweiten Märkten und dem freien Handel, die Deregulierung von Finanzmärkten, internationalen Firmenverschmelzungen und -aufkäufe, die Ablösung der Geldmärkte sowie die stärkere internationale Lohnkonkurrenz in bestimmten Branchen“ (Schelle 2006: 52) und anknüpfend daran, den zunehmenden Verlust politischer Souveränität und Kontrolle über nationale wirtschaftliche Entwicklungen zur Folge hat (vgl. Kaufmann 2009: 321-322). Solche umfassenden makrostrukturellen Veränderungsprozesse stellen das System „organisierten Helfens“ (Luhmann 1973: 36) vor Herausforderungen, die Maaser (2003: 17) folgend, sowohl das politisch-normative Selbstverständnis als auch dessen Steuerungsfunktion betreffen.

Ausgehend von den angebotsorientierten Politiken der Ära Reagan („Reagonomics“) und Thatcher („Thatcherismus“) und den anknüpfenden Aktivierungsprogrammatiken Blairs und Schröders ist das sozialstaatliche Ordnungsprinzip strukturell in Bewegung geraten<sup>3</sup>. Im Zuge der Strukturveränderungen ist eine marktförmig und wettbewerbsorientiert gераhmte Transformation des sozialen Versorgungsstaates hin zu einem aktivierenden bzw. sozialinvestiven Staat des Förderns und Forderns zu verzeichnen (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2003a:

- 
- 2 Kaufmann zufolge ist der Umbruch des Sozialstaates primär exogen verursacht und bedarf fundamentaler Veränderungen auf der Ebene des institutionellen Arrangements. Diesem Verständnis stehen andere sozialwissenschaftliche Erklärungsansätze gegenüber. Entlang der zwei diagnostischen Unterscheidungsmerkmale – Logik der Krisenverursachung (endogen/exogen) und Dimension der Krisenerscheinung (gesellschaftliche Akteure/sozialstaatliches System) – haben Borchert und Lessenich (2004: 567) eine theoretische Typisierung der im deutschsprachigen Raum dominierenden Analysen entwickelt.
  - 3 Dahme/Wohlfahrt (2002: 13-14) weisen darauf hin, dass sich die Wurzeln der bundesrepublikanischen Diskussion um den Sozialstaat auf verschiedene Entwicklungen und politische Protagonisten zurückführen lassen und heben die praktische Bedeutung von Clintons sozialpolitisches Programm „ending welfare as we know it“ hervor (vgl. auch Lessenich 2009: 88).

83). Dem Konzept des sogenannten aktivierenden Sozialstaates liegt die Idee zugrunde, „staatliches Handeln auf die Mobilisierung und Unterstützung gesellschaftlicher Anstrengungen zur Reorganisation öffentlicher Aufgaben auszurichten“ (von Bandemer et al. 1995: 58). Dieser sozialstaatlichen Neuprogrammierung folgt eine Zielverschiebung von Bedarfs- in Leistungsgerechtigkeit (vgl. Butterwegge 2001: 45; 2006: 14), von Umverteilungs- in Chancengerechtigkeit (vgl. Kessler 2005a: 224) bzw. von Ergebnis- in Verfahrensgerechtigkeit (vgl. Schönig 2006: 27). Die Ziel- bzw. Akzentverschiebung wird in der Neujustierung des sozialpolitischen Instrumentariums sichtbar<sup>4</sup>. So erfährt die verhaltensorientierte Ausrichtung gegenüber der Verhältnisorientierung eine Aufwertung (vgl. Kessler 2005a: 180). Das Prinzip der sozialen Sicherung der Bürgerinnen und Bürger wird geschwächt und Lebensrisiken konsequent in die private Verantwortung überführt. Im Vordergrund sozialstaatlicher Interventionen bzw. Investitionen steht die Aktivierung ihrer Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2005a: 11). Mit diesem als neoliberal bzw. neosozial klassifizierten Übergang vom „welfare state“ in „workfare state“ vollzieht sich zum einen eine Wende von der staatlichen Fürsorge zur Selbstsorge – im Sinne einer neuen Arbeits- und Verantwortungsteilung zwischen Staat, Gesellschaft und Individuum (vgl. u. a. Otto/Schnurr 2000b: 4; Maaser 2003: 32; Dahme/Wohlfahrt 2002: 14; Flösser 2008: 249; Buestrich et al. 2010: 55) – und zum anderen ein Wandel „der politisch-moralischen Deutungen und Gestaltungen jenes Regulationsraums, der das Soziale bezeichnet“ (Otto/Ziegler 2006: 96). Die neuen sozialpolitischen Erwartungen in puncto Selbstinitiative, Selbstdisziplinierung und „Selbstdressur“ (Dahme/Trube/Wohlfahrt 2008: 273) lassen eine Neubetonung und Ausdehnung des traditionellen Subsidiaritätsverständnisses erkennen sowie eine merkliche Ausdünnung der – für das alte Verständnis konstitutiven – Gesamtverantwortung des Sozialstaates. Kessler und Otto sprechen von einer „neuen Subsidiarität“ (2003: 69) und Oelkers von einer „Verantwortungsübertragung“ (2009: 73). Dabei ist die geforderte Eigenverantwortung eine doppelte: Die Menschen sind nämlich nicht nur sich selbst, sondern auch der Gesellschaft gegenüber ökonomisch-rational als auch moralisch-sozial verantwortlich (vgl. Lessenich 2009: 82; 2012: 163). Es geht um Aktivierung durch Verantwortungszuweisung und so folgt das

---

4 So zeigt ein internationaler Vergleich der Sozialbudgets und Sozialleistungsquoten von OECD-Staaten, dass nach einer Phase der enormen Expansion seit den neunziger Jahren eine Phase der Konsolidierung folgt, die mit „eine[r] relative[n] Zunahme von gebundenen Transfers und Ausgaben für Sach- und Dienstleistungen“ (Schönig 2006: 24) einhergeht. Folgt man der Auffassung von Lutz und Ziegler, treten „pädagogische Interventionen“ an die Stelle ökonomisch-distributiver und (sozial-)rechtlicher“ (2005: 127). Auch Kessler argumentiert ähnlich, wenn er formuliert: „Staatliche Unterstützung wird pädagogisiert“ (2006: 217).

Muster der „Responsibilisierung“, das Verantwortlich-Machen, dem Prinzip „keine Rechte ohne Verpflichtung“ (Lutz 2011: 178).

## 1.1 Das Neue Steuerungsmodell in der Kinder- und Jugendhilfe

Die veränderte Rationalität sozialstaatlichen Handelns wird zwar vornehmlich in einem Zusammenhang mit der Förderung bürgerschaftlichen Engagements und der Forderung nach einem „unternehmerischen Selbst“ (Bröckling 2007) bzw. dem „Eigenverständnis als ‚Selbstversorger-subjekte‘“ (Kessl/Otto 2003: 58) gebracht, gleichwohl zielt die Aktivierungsprogrammatische auch auf eine effektivere und effizientere Erbringung personenbezogener sozialer Dienstleistungen<sup>5</sup>, denn der öffentlichen Leistungsproduktion droht sowohl eine zunehmende legitimatorische Krise als auch ein allgemeiner gesellschaftlicher Akzeptanzverlust (ausführlicher zum aktivierungspolitischen Re-Arrangement der Kinder- und Jugendhilfe vgl. Kessl 2006). Die sozialen Träger und Verbände werden für ihre „Verrechtlichung, Expertokratisierung und Bürokratisierung“ (Flösser 2000: 293) kritisiert, zumal sie die Bedürfnisse, Interessen und Wünsche ihrer Adressatinnen und Adressaten „strukturell missachten [...] und sich ausschließlich mit sich selbst beschäftigen“ (Flösser 2000: 292-293; vgl. dazu u. a. auch Nüßle 1996: 38; Speck 1999: 18). Angesichts der Kombination von externen Reformanforderungen mit internen Anpassungsnotwendigkeiten spricht Fischer in Bezug auf die Kinder- und Jugendhilfe von einer doppelten Modernisierung, „die allein aufgrund ihrer thematischen Vielfältigkeit als paradigmatisch bezeichnet werden kann“ (2011: 141; vgl. ähnlich dazu auch Grohs 2007: 247).

Damit reichen die sozialstaatlichen Transformationsprozesse in ihren Wirkungen, aber auch in ihren Widersprüchen und Paradoxien weit in den Handlungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe hinein<sup>6</sup>. Die Veränderungen der

- 
- 5 Personenbezogene soziale Dienstleistungen weisen ein „spezifisches fachliches Erbringungsmuster“ (Kessl 2013: 29) auf. Dieses lässt sich Kessl zufolge durch vier Charakteristika bestimmen: „(1) es zielt auf die Herstellung eines weitgehend nicht-materialisierten Produktes, das (2) nicht lagerfähig ist, (3) weshalb sein Produktions- und sein Konsumtionsprozess in eins fallen (*uno-actu-Prinzip*) und [4] der Kunde oder die Nutzerin im Moment der Dienstleistungserbringung anwesend sein muss (*Kundin/Nutzer als Ko-Produzent/in*)“ (2013: 29, Herv. im O.; vgl. dazu u. a. auch Hensen 2006: 33-34).
  - 6 Für die Diskussion um den Entwicklungsprozess der Sozialen Arbeit und ihr institutionelles Gefüge, ihr professionelles Selbstverständnis sowie ihr methodisches Repertoire im Rahmen der aktivierenden Sozialpolitik und Sozialstaatlichkeit vgl. insbesondere den Beitrag „Aktivierende Soziale Arbeit. Anmerkungen zur neosozialen Programmierung Sozialer Arbeit“ von Kessl/Otto (2003) sowie die zwei Sammelwerke „Aktivierende Soziale Ar-

gesamtgesellschaftlichen Rahmenbedingungen (Makroebene) ziehen Justierungen auf der Ebene der Organisation der sozialen Leistungsträger und -verbände (Mesoebene) nach sich; und auch auf der Ebene der Leistungserbringung (Mikroebene) zeichnen sich Veränderungsprozesse ab (vgl. Maaser 2003: 17; Boeßenecker 2006: 44), denn die Arbeit der Fachkräfte „mit den Klienten wird spürbar normiert und einem neuen, dem sozialen Dienstleistungssektor bislang unbekanntem Mikromanagement unterworfen, was zu einer Veränderung der Interaktionslogik bzw. Professionslogik führt“ (Dahme/Wohlfahrt 2006: 71; Buestrich et al. 2010: 52). Polutta (2011: 72) spricht in diesem Zusammenhang davon, dass sowohl das wohlfahrtsbürokratische als auch das wohlfahrtsprofessionelle Orientierungsmuster mit einer Neuorientierung konfrontiert wird. So zeigt sich im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe eine „Erodierung bislang nicht zur Disposition stehender Strukturmerkmale [...] und deren Substitution durch [...] Implantate aus anderen gesellschaftlichen Teilbereichen“ (Pothmann 2003: 8; vgl. auch Flösser 1996: 55). Insbesondere die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe ist als Teil des sozialstaatlichen Sektors nachhaltig durch Vorgaben einer umfassenden und ganzheitlichen Verwaltungsreform geprägt. Das Modernisierungskonzept des Neuen Steuerungsmodells (NSM) gilt in seiner ökonomistischen und managerialistischen Ausrichtung als besonders folgenreiche Neujustierung sozialpädagogischen Handelns (vgl. Dollinger 2010: 300). Schwerpunkt dieses Modells unter der Federführung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) ist der Steuerungswechsel über den Input, sprich über den Einsatz von Ressourcen, hin zu einer output- und produktorientierten Wirtschaftlichkeit<sup>7</sup>. Die Reformierung ist besonders durch kontraktualistische Steuerungsformen, die mit dem Inkrafttreten der §§ 77 und 78a-g SGB VIII am 01. Januar 1999 eine gesetzliche Basis erhalten haben<sup>8</sup>, sowie durch die Postulierung der Implementierung von wirtschaft-

---

beit. Theorie – Handlungsfelder – Praxis“ von Dahme/Wohlfahrt (2005a) und „Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?“ von Kessl/Otto (2009).

7 Das Neue Steuerungsmodell stellt die von der KGSt entwickelte deutsche Variante der internationalen Bemühungen um eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltung (New Public Management, NPM) dar und bündelt vielfältige Reformstrategien zur Bewältigung der verwaltungsbezogenen Strukturprobleme (vgl. die KGSt-Berichte 3/1993, 9/1994, 3/1995, 3/1996, 12/1998). Ausführlicher zu den internationalen Reformbemühungen und -initiativen vgl. die Beiträge und Analysen in dem Sammelband von Otto/Schnurr 2000a; zu den strategischen Zielen der Verwaltungsmodernisierung als auch zu den strukturellen und prozessualen Elementen und Instrumenten vgl. Dahme/Wohlfahrt 2006: 63-66; Buestrich et al. 2010: 43-46; für eine Einordnung der jugendhilfebezogenen KGSt-Berichte in die Fachdiskussion vgl. Schilling 2000.

8 Vorausgegangen war dieser Gesetzesnovellierung, als Konsequenz auf den Kostenanstieg der sozialpädagogischen Kinder- und Jugendhilfeleistungen, eine dreijährige Deckelung der Pflegesätze sowie eine anschließende Debatte um dessen weitere (Re-)Finanzierung

lichen Organisationsprinzipien und Managementinstrumenten gekennzeichnet. Zudem wurde in diesem Zusammenhang die Privilegierung gemeinnütziger Anbieter rechtlich abgeschafft und in der Folge ein Quasi-Markt errichtet (vgl. Beckmann et al. 2004: 16; 2006: 3).

Diese zuerst binnendimensionierte Verwaltungsmodernisierung impliziert in einer zweiten Phase<sup>9</sup> gleichwohl Konsequenzen für die korporatistisch verknüpften freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Die veränderten Steuerungsinstrumente des Staates, speziell das Kontraktmanagement, stärken die Verhandlungsposition der öffentlichen Sozialverwaltungen (ausführlicher zum Kontraktmanagement vgl. Flösser 1996). Den Jugendämtern wird primär die Funktion eines Auftraggebers, Kosten- und Gewährleistungsträgers zugewiesen, gewissermaßen als Quasi-Monopolist, während die Leistungserbringer vorwiegend als Auftragnehmer fungieren, denen die mit dem Auftraggeber vereinbarte Leistungserbringung obliegt (vgl. Messmer 2007: 10). Dieses Prinzip des purchaser-provider-split erodiert die langfristigen – auf Absprachen und Vertrauen beruhenden – korporatistischen<sup>10</sup> Beziehungsstrukturen und transformiert sie in eine betriebswirtschaftlich orientierte Vertragsfinanzierung, deren konkrete Aushandlung und schriftliche Fixierung auf eine detaillierte, gegenseitig verpflichtende Benennung der Arbeitsaufträge, ihrer Erstellungsqualität, der Kontrolle und der Entgelte zielt (vgl. u. a. Otto/Schnurr 2000b: 5; Fischer 2005: 174; Schönig 2006: 30; Buestrich et al. 2010: 22-23). Analog der Aufgabe des Prinzips der wechselseitigen Normbefolgung vollzieht sich eine Veränderung der Refinanzierungsform: die Abkehr vom Kostendeckungsprinzip hin zu prospektiven Entgelten auf der Basis eines synallagmatischen Austauschverhältnisses (ausführlicher zu den Modifizierungen der rechtlichen Rahmenbedingungen und den daraus folgenden Änderungen für das Rechtsverhältnis zwischen leistungserbringende Einrichtungen und öffentlicher Träger vgl. Zauner et al. 2006: 14-31). Dies ermöglicht den Jugendämtern gegenüber den leistungserbringenden (teil-)stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe verstärkt Forderungen zu erheben im Hinblick auf das Leistungsangebot, den Nachweis von Effizienz und Effektivität der Leistungen sowie deren strukturierte und planmäßige Qualitätsentwicklung. In der Fachde-

---

(vgl. für einen Überblick über den Kontext und den Ausgangspunkt der Gesetzesnovellierung Stähr 2000).

9 Herrmann (2016: 36-39) unterscheidet in Anschluss an Oechler (2009) drei verschiedene Phasen der Entwicklungsgeschichte des Neuen Steuerungsmodells. Während die erste Phase primär eine „Binnenmodernisierung des öffentlichen Trägers“ (Oechler 2009: 34) fokussiert, ging es in der zweiten Phase um eine „kommunale Umgestaltung“ (Oechler 2009: 34). Demgegenüber bildet in der dritten Phase „der ‚Ausbau der Controllinginstrumente‘ den Schwerpunkt der Veränderungsbestrebungen“ (Herrmann 2016: 38).

10 Ausführlicher zum Begriff des (Neo-)Korporatismus vgl. u. a. Flösser/Vollhase 2006: 79-81; Buestrich et al. 2010: 17-21.

batte geht es seit der Einführung von Qualitätsentwicklungsmaßnahmen in Einrichtungen und den Abschluss von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen<sup>11</sup> mit den Kommunen einerseits um die Frage nach den Konsequenzen des veränderten Kooperationsmodus zwischen freien Leistungsanbietern und öffentlichen Kostenträgern und andererseits um dessen Implikationen für die Organisation der Leistungserbringer und die Ebene der Leistungserbringung (vgl. Beckmann et al. 2007: 275).

## 1.2 Die Qualitätsdebatte in der Kinder- und Jugendhilfe

Die Frage nach der Qualität professionellen Handelns und seinen Bewertungsmöglichkeiten sind der Sozialen Arbeit seit Anbeginn inhärent und nicht erst im Zuge des Neuen Steuerungsmodells entstanden (vgl. insbesondere Herrmann 2016: 21-45 für einen Überblick über die Thematisierungsstränge). Gleichwohl lassen sich „Veränderungen der Rede über gute Arbeit“ (Herrmann 2016: 21) ausmachen und stellen die Modernisierungs- und Ökonomisierungsprozesse eine Art Initialzündung für die Qualitätsdebatte in der Kinder- und Jugendhilfe dar. So spricht beispielsweise Rose von einem „offiziellen Auftritt“ (2004: 211) im Kontext der Verwaltungsreform. Damit stehen die Diskussionen um Qualität fortan „in einem neuen, erweiterten Kontext und sind nicht mehr nur als disziplinen- und professionsinterne Fachlichkeitsdiskurse zur Verbesserung und Professionalisierung [...] zu lesen“ (Dahme/Wohlfahrt 2011: 1176; vgl. dazu u. a. auch Hornstein 2000: 129-131; Honig/Neumann 2004: 275). Köpp und Neumann diskutieren vor diesem Hintergrund die „Qualitätsfrage als Symptom und Lösungsstrategie des sozialstaatlichen Legitimationsproblems“ (2003: 44). In ihrer Analyse der „Argumentationen und Zielsetzungen der unterschiedlichen Akteure in der Qualitätsdebatte sowie die daraus resultierenden Verheißungen“ (2009: 78) zeigt Oechler indessen auf, dass die neuere Diskussion um Qualität<sup>12</sup> zwar ein Ergebnis sozialpolitischer Veränderungen ist, sozial- und professionspolitische Interessen sich aber wechselseitig bedin-

---

11 Mit dem Inkrafttreten der §§ 79, Abs. 2 und 79a SGB VIII im Rahmen des Bundeskinder-schutzgesetzes (BKisSchG) am 01.01.2012 wurde die Bedeutung von Maßnahmen der Qualitätsentwicklung erneut unterstrichen. So begründet der Regierungsentwurf vom 22.06.2011 die Gesetzesnovellierung mit dem Ziel, das Instrument der kontinuierlichen Qualitätsentwicklung über den Anwendungsbereich des §§ 78a ff. SGB VIII hinaus in der Kinder- und Jugendhilfe und in allen erlaubnispflichtigen Einrichtungen nach § 45 SGB VIII allgemein verbindlich vorzuschreiben (vgl. Deutscher Bundestag 2011: 16).

12 Merchel identifiziert vor allem drei herausfordernde Aspekte „der neueren, aktuellen Qualitätsdiskussion“ (2013b: 711): (1) Einbeziehung unterschiedlicher Qualitätsdimensionen, (2) Konkretisierung und Transparenz bei Standards und Konzepten und (3) Strukturierung und Kontinuität der Qualitätsbewertung.

gen. Und so fordern Flösser und Oechler, „die Diskussion um Qualitätsmanagement trotz seines ursprünglichen Ausgangspunktes in sozialpolitischen Modernisierungsdebatten für sozialpädagogische Handlungs- und Aktivierungsoptionen fruchtbar zu machen“ (2006: 156; vgl. Flösser/Oechler 2006 auch für einen Überblick über die Gemeinsamkeiten wie auch Unterschiede zwischen der politisch initiierten Neujustierung des Wohlfahrtsregimes und den sozialpädagogischen Debatten um die Qualität öffentlicher Güter und Dienstleistungen).

Herrmann folgend verbindet die Debatte um Qualität zwei Stränge: zum einen „die Auseinandersetzung mit den Spezifika des Qualitätsbegriffs“ (2016: 25) und zum anderen die „Auseinandersetzung um Methoden der Weiterentwicklung, Gewährleistung und Bewertung von Qualitäten“ (2016: 27). Obwohl mittlerweile für beide Stränge auf eine umfangliche Literaturlage verwiesen werden kann, haben zugleich die beiden folgenden – mehr als zehn Jahre alten – Einwände nach wie vor, wenn auch nicht im vollem Umfang, Anspruch auf Gültigkeit. So kritisierten einerseits Schaarschuch und Schnurr, dass „die Frage, was Qualität ist und wie man das, was Qualität sein kann, bestimmen könnte, in den Hintergrund geraten“ (2004: 309; ähnlich auch Helmke et al. 2000: 10; Merchel 2005: 42) ist – auch wenn die Debatte über Qualität auf einer grundlagenorientierten Ebene und um einer den Besonderheiten der kinder- und jugendhilfespezifischen Praxis Rechnung tragende Konzeptualisierung von Qualität inzwischen eine gewachsene Anzahl an Publikationen vorzuweisen vermag (vgl. u. a. Piel 1996; Harvey/Green 2000; Heid 2000; Honig 2002, 2004; Köpp/Neumann 2003; Honig/Neumann 2004; Galiläer 2005; Herrmann 2007, 2008; Beckmann 2009; Oechler 2009). Doch gerade mit Blick auf die zunehmende Zahl an Beiträgen zu der „Struktur des Qualitätsbegriffs“ (Beckmann 2009: 9) lässt sich mit Beckmann festhalten, dass die Debatte „durch ein hohes Maß an Uneinheitlichkeit“ (2009: 9) gekennzeichnet ist und mit Hartz darauf verweisen, dass „auf unterschiedliche Ebenen“ (2011: 20) referiert wird, ohne Nennung des jeweiligen Bezugsrahmens. In diesem Zusammenhang ordnet Hartz (2010: 3; 2011: 20) die Qualitätsdebatte anhand eines an Luhmann angelehnten Analyserasters und unterscheidet die Ebenen der Interaktion, der Organisation und der Gesellschaft. Dass die Debatte anhand dieses Rasters geordnet werden kann, bedeutet Hartz zufolge jedoch nicht, „dass innerhalb der einzelnen Ebenen einheitliche Diskurse geführt werden würden. Genau das Umgekehrte ist der Fall“ (2011: 21-22; vgl. auch 2010: 4). Trotz diffuser Stränge setzte sich in der Fachdiskussion weitestgehend die Auffassung durch, dass Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Sozialen Arbeit keine unveränderbare, verlässliche und allgemeingültige Größe darstellt, sondern ein Konstrukt. So ist Qualität „eine reflexive, substantiell auf Diskurs verwiesene Kategorie“ (Merkel 2001: 35) und „definiert sich mit Hilfe von subjektiven Zuschreibungen“ (Schelle 2006: 71). Damit gilt es, Qualität als Zuschreibung eines Werturteils

über Prozesse oder Ergebnisse zu begreifen, dessen Beurteilungs- bzw. Bewertungskriterium sich nicht „aus der zu beurteilenden Sache selbst, sondern aus jener wertenden Stellungnahme zu dieser Sache [ergibt], der ihrerseits ein entscheidungsabhängiges Wertungs- oder Beurteilungskriterium zugrunde liegt“ (Heid 2000: 42). Dieser Argumentationslinie folgend „ist es also von der beurteilenden Person, von den situativen und pragmatischen Umständen abhängig, zu welchem Qualitätsurteil eine Person kommt“ (Beckmann 2009: 10; vgl. u. a. auch Piel 1996: 89). So gibt es „nicht eine allein richtige Definition von Qualität“<sup>13</sup>, noch „kann Qualität als ein einheitliches Konzept verstanden werden“ (Harvey/Green, 2000: 36). Definitionen von Qualität sind damit zum einen interessensabhängig, zum anderen prozesshaft und zum dritten relational. Relationale Qualitätsbegriffe die in der Praxis mehr oder minder explizit wirksam sind, verstehen Qualität in Anlehnung an den deskriptiv angelegten Ordnungsversuch von Harvey/Green (2000: 17-34) als die Relation zwischen

- Leistung und einem vorab definierten Standard („Qualität als Ausnahme“),
- Erbringungsprozess und Prozessspezifikation („Qualität als Perfektion oder Konsistenz“),
- Ergebnis und den Erwartungen der Adressatin oder Produzentin bzw. des Adressaten oder Produzenten („Qualität als Zweckmäßigkeit“),
- Ergebnis und Ressourceneinsatz („Qualität als adäquater Gegenwert“),
- Ergebnis und ausgelöstes Entwicklungspotenzial der Adressatin bzw. des Adressaten („Qualität als Transformation“).

Demzufolge verändert sich die von Schaarschuch und Schnurr gestellte Frage, „was Qualität ist und wie man das, was Qualität sein kann, bestimmen könnte“ (2004: 309) zu den Fragen, „welche Kriterien eine bestimmte Interessengruppe anwendet, wenn sie Qualität beurteilt und welche unterschiedlichen Sichtweisen<sup>14</sup> zum Zuge kommen, wenn Qualität eingeschätzt wird“ (Harvey/Green 2000: 36; vgl. u. a. auch Heid 2000: 47). Der Blick auf die verschiedenen Kriterien zur Qualitätsbeurteilung, deren Präzisierung und Operationalisierung, lässt unwillkürlich die Frage aufkommen, „wer bestimmen solle welche Qualitätsmaßstäbe Gültigkeit erlangen sollten“ (Beckmann 2009: 10). In der daran anknüpfenden Fachdebatte setzte sich letztendlich der Verhandlungsansatz durch (vgl. u. a. Beckmann et al. 2004: 12-22; Merchel 2004a: 137; Beckmann/Richter

---

13 Jede beteiligte Person entwickelt „eine je spezifische Perspektive auf Qualität. Es handelt sich dabei jedoch nicht um verschiedene Perspektiven auf ein und dieselbe Sache, sondern um verschiedene Perspektiven auf unterschiedliche Dinge, die allerdings mit dem gleichen Begriff belegt werden“ (Harvey/Green 2000: 17).

14 So ergibt sich je nachdem, welche Sichtweise eingenommen wird, „ein anderes Qualitätsverständnis und damit auch eine unterschiedliche organisatorische Praxis der Produktion, Herstellung und Entwicklung von Qualität“ (Beckmann et al. 2004: 11).

2008: 207-209; Beckmann 2009: 11; kritisch dazu: Klatetzki 2004: 194). Statt der Privilegierung einer bestimmten Akteursgruppe, wie es beispielsweise beim sozialtechnologischen Ansatz der Fall ist, sollen im Aushandlungsprozess alle Akteure systematisch beteiligt und die Qualitätskriterien einem intersubjektiven Diskurs zugeführt werden<sup>15</sup>.

Andererseits, so resümierte Merchel in dem „Versuch einer Zwischenbilanz“ (2005) und formuliert damit den zweiten kritischen Einwand, mangelt es an empirischem Wissen: „die wissenschaftlich-analytische Arbeit zum Umgang [der Praxis] mit dem Qualitätsphänomen“ und zu den Auswirkungen der „Implementation von Qualitätsgedanken und Qualitätskonzepten“ auf die Organisation der tätigen Dienste und Einrichtungen und auf die Ebene der (sozial-)pädagogischen Interaktion wurde „noch kaum begonnen“ (2005: 45). Die bisherige Qualitätsdebatte in der Kinder- und Jugendhilfe wurde von der pragmatischen Perspektive dominiert und eher als technisch orientierte Verfahrensdiskussion geführt (vgl. für eine Reihe anwendungsbezogener Entwürfe von Verfahren und Modellen zur Qualitätssicherung und -entwicklung u. a. die Sammelwerke von Merchel 2000 und Schröer et al. 2000). Dabei stehen sich Befürworterinnen und Befürworter sowie Kritikerinnen und Kritiker gegenüber: Während erstere sich „eine größere Transparenz und Effektivität der Leistungserbringung“ und in Folge dessen sich eine verbesserte Darstellung der Sozialen Arbeit erhoffen, befürchten letztere, „dass die Einführung der Qualitätsmanagementverfahren [...] zur Standardisierung und Taylorisierung der professionellen Praxis und somit zum Verlust professioneller Autonomie und Selbstkontrolle führt“ (Beckmann et al. 2007: 275; vgl. auch Beckmann/Schrödter 2006: 101). Qualitätsmanagement steht damit unter Verdacht, organisationale Rationalitäten zu stärken und notwendige lebens- und alltagsweltliche Bezüge sowie (sozial-)pädagogische Ermessens- und Handlungsspielräume zu vernachlässigen oder gar zuwiderlaufen (vgl. Jansen/Liebermann 2004: 296-301; Beckmann/Richter 2008: 205). Merchel spricht von den „Gefahren einer deprofessionalisierenden Komplexitätsreduktion durch den Transfer einer vereinfachten Checklisten-Rationalität“ (2006b: 198).

Trotz der skeptischen Einschätzungen und Befürchtungen einer Großzahl von Professionellen sowie einer mehrheitlich kritischen Rezeption von disziplinären Fachvertreterinnen und -vertretern konnten sich die Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe dem Qualitätsthema und dessen wirkungsvolle Verknüpfung mit Legitimationsanforderungen nicht entziehen. Ausgelöst durch die sozialgesetzlichen neu formulierten Anforderungen und

---

15 Kessl (2005a: 205) weist am Beispiel der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII zurecht darauf hin, welche Problematik mit der Realisierung eines kommunikativen Verfahrens zur Aushandlung von Qualitätskriterien verbunden ist.

Finanzierungsformen kam es in einer ersten Phase zu umfassenden Transfer- und Adoptionsprozessen von vor allem im industriellen und gewerblichen Bereich entwickelten Verfahren und Instrumenten des Qualitätsmanagements (vgl. Merchel 2005: 39). In einer zweiten Phase sind ein breites Spektrum von Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und des Qualitätsmanagements für spezifische Handlungsfelder sowie Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfepraxis (weiter-)entwickelt und implementiert worden. Merchel spricht von Versuchen, „die Herausforderungen des Qualitätsmanagements in einer Logik der sozialpädagogischen Profession zu interpretieren“ (2005: 39). Honig und Neumann fassen es als „(Re-)Pädagogisierung der Thematik“ (2004: 252). Die kontrovers diskutierten Modelle der Qualitätsentwicklung bzw. des Qualitätsmanagements müssen, um dem Spagat zwischen sozial- und professionpolitischen Interessen Rechnung tragen zu können, verschiedene Anforderungen erfüllen. Flösser und Oechler sprechen von einer notwendigen und einer hinreichenden zu erfüllenden Bedingung: „Sie müssen – das ist die notwendige Bedingung – dazu geeignet sein, die – aus der Sicht der sozialen Dienste – extern eingeforderten Legitimierungen der Dienstleistungsproduktion, also das Kontrollbedürfnis des Staates und Wettbewerbsbedingungen, zu befriedigen. Darüber hinaus sollten sie geeignet sein, die Güte der Dienstleistungsproduktion intern zu steigern, dies wäre die hinreichende Bedingung“ (2006: 161).

Das Spektrum der gangbaren Wege bzw. veröffentlichten Qualitätsmanagementkonzepte und -modelle ist mannigfaltig (vgl. für eine Übersicht über die wichtigsten Konzepte und Modelle im Bereich des Qualitätsmanagements Friedli et al. 2014: 162). Zur Systematisierung gliedert Gerull (2004: 164-166; 2014: 99-100) diese anhand ihrer Merkmalsprofile in fünf Kategorien: 1. formale Universalkonzepte (branchenunabhängige Modelle und allgemeine Strategien), 2. formale Branchenkonzepte (adaptierte Universalmodelle und feldspezifische Strategien), 3. materiale Branchenkonzepte (feldspezifische Anforderungskataloge und Regelwerke), 4. materiale Branchenkonzepte (operationalisierte Prüfkriterien und standardisierte Bewertungsverfahren) und 5. QM-Kontextkonzepte und Qualitätstechniken (formalisierte Verfahren und Instrumente)<sup>16</sup>. Die branchenspezifischen Bemühungen mündeten in einer schwer übersichtlich darzustellenden Vielzahl an konzeptionellen Ansätzen des Qualitätsmanagements. Auch die Ansätze der branchenspezifischen Univer-

---

16 Unter der letzten Einteilung subsumiert Gerull sowohl unspezifische, formalisierte Verfahren, „die im Kontext der Qualitätsdebatte (wieder) Aktualität erlangt haben, jedoch in einer anderen Wissenschaftstradition stehen“, als auch „jene Teilkonzepte und instrumentellen Hilfsmittel [...], die in der Fachliteratur als Qualitätstechniken firmieren“ (2014: 100). So erläutert er unter diesem Punkt unter anderem den Ansatz der Evaluation, des Controllings, der Balanced Scorecard und des Benchmarkings (vgl. Gerull 2014: 284-322).

salmodelle, wie die DIN EN ISO-Normenreihe 9000 ff. und das Excellence Modell der European Foundation for Quality Management (EFQM), finden sich in vielen entwickelten und praktizierten Systemen wieder<sup>17</sup>. Neben den genannten Modellen existieren zahlreiche einrichtungsspezifische Maßnahmen, die zu der Sicherung und Verbesserung von Fachlichkeit auf Besprechungen, Berichte, Dienstanweisungen, Supervisionen, zudem auf Konzepte des Sozialmanagements wie der Organisations- und Personalentwicklung sowie auf vieles mehr, Bezug nehmen (vgl. Pluto/Schöne 2005: 42-43; Schelle 2006: 82). Orientiert man sich an der Systematik von Gerull (2004), wird bei diesen methodischen Ansätzen oftmals eine Vermengung formaler Branchenkonzepte und Qualitätstechniken deutlich. Dabei steht nicht der Import marktgängiger Systeme im Vordergrund, sondern selbstevaluativ und partizipativ die vorhandenen Ressourcen auszuschöpfen, was den Rückgriff auf gängige Systeme aber nicht ausschließt (vgl. Schelle 2006: 85).

Demgegenüber bietet Merchel eine andere Systematisierung und vergleicht die verschiedenen Verfahren und Instrumente des Qualitätsmanagements anhand folgender Dimensionen miteinander:

- „ob sie stärker auf Selbstbewertung [...] oder deutlicher auf Fremdbewertung ausgerichtet sind;
- ob sie stärker quantitativ [...] oder stärker qualitativ [...] profiliert sind;
- ob sie sich auf die einzelne Organisation begrenzen [...] oder ob sie ihre Dynamik aus dem Vergleich von Einrichtungen beziehen [...];
- ob sie sich auf die engeren fachlichen Aspekte der Qualität begrenzen oder ob sie das Qualitätsmanagement in die Gesamtsteuerung der Organisation zu integrieren beabsichtigen [...];
- ob sie sich auf ausgewählte einzelne Aspekte von Qualität (ausgewählte Schlüsselprozesse oder Schlüsselkriterien) beschränken oder ob sie im Grundsatz nach die gesamten Qualitätsabläufe der Organisation einbeziehen wollen“ (2006b: 200; vgl. auch 2005: 44; 2013: 146-147).

---

17 Auf eine Beschreibung und Beurteilung der genannten Modelle wird in diesem Rahmen verzichtet (vgl. dazu u. a. Friedli et al. 2014: 160-178; Gerull 2014: 105-322). Im weiteren Verlauf wird lediglich das branchenunabhängige Modell der Normenreihe DIN EN ISO skizziert. Ferner ist an dieser Stelle darauf zu verweisen, dass die Aufführung keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. So subsumiert beispielsweise Gerull (2004: 168) unter dieser Kategorie zusätzlich das Integrierte Qualitätsmanagement nach dem St. Galler Managementkonzept, das Freiburger Management-Modell für Non-Profit-Organisationen und das Service Assessment (ServAs). Evaluation, als allgemeines Konzept der Qualitätsbewertung, und Benchmarking ordnet Gerull (2004: 166) den QM-Kontextkonzepten oder auch Qualitätsinstrumenten zu. Eine trennscharfe Abgrenzung der unterschiedlichen Konzepte fällt oftmals schwer, zumal Begriffe unspezifisch verwendet werden, die Philosophien ineinander- und die praktischen Umsetzungen wiederum auf standardisierte Bewertungssysteme zurückgreifen.

Friedli et al. (2014: 162) unterscheiden stattdessen zehn verschiedene Gruppen von Konzepten, wie zum Beispiel Qualitätsprüfung, Qualitätslenkung, Qualitätsverbesserung, Qualitätssicherung, prozessorientiertes Qualitätsmanagement, Total Quality Management sowie Excellence, und ordnen diesen verschiedene Modelle zu. Zudem führen sie in Anschluss an Uzumeri (1997) die Unterscheidung der „gut genug“-Modelle und der „immer besser“-Modelle ein, wobei sie letzterem das Modell der Norm DIN EN ISO 9004:2009 und das Excellence-Modell von EFQM zurechnen (vgl. Friedli et al. 2014: 163). Die DIN EN ISO 9001:2008 lässt sich den „gut genug“-Modellen zuordnen, gilt darüber hinaus als „generisches Modell [...], was bedeutet, dass dieses Modell als Gerüst für eine relativ einfach zu vollziehende Integration anderer Managementaufgaben [...] verwendet werden kann“ (Friedli et al. 2014: 164)<sup>18</sup>. Die Normenreihen werden dem Konzept des prozessorientierten Qualitätsmanagements zugeordnet, sprich es geht um die Etablierung von Strukturen, die die Qualität der Verfahren, nach denen in der Organisation gearbeitet wird, sichern und entwickeln (sollen) (vgl. Friedli et al. 2014: 163). Resultat dieser Fokussierung auf organisatorische Prozesse ist, dass die (sozial-)pädagogische Interaktion mit den Kindern und Jugendlichen sowie die damit verbundenen Unschärfen und Kontingenzen in den Hintergrund treten. Als Modelle bieten sich die Normreihe 9001:2008 bzw. 2015<sup>19</sup> oder 9004:2009 an (ausführlicher zu einer Ausgestaltung von Qualitätsmanagementsystemen auf der Basis der Normenreihe vgl. Wagner 2014: 181-210). Die DIN EN ISO 9000:2005 bzw. 2015 beschreibt die Grundsätze des Qualitätsmanagements und legt die Terminologie fest. Demgegenüber umfasst die DIN EN ISO 9001 die Anforderungen an ein Qualitätsmanagementsystem und stellt somit einen extern zertifizierbaren Mindeststandard zur Umsetzung dar (ausführlicher zur Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen vgl. Drechsel 2014: 350-359). Die DIN EN ISO 9004 baut auf die Normenreihe 9001 auf und geht über diese Forderungen hinaus, ist jedoch nicht zertifizierungsfähig. Wagner (2014: 185) unterscheidet neben dem Fokus auf

---

18 Im November 2015 wurden die neuen Versionen der DIN EN ISO 9001 und 9000 veröffentlicht. Da zum Zeitpunkt der Datenerhebung jedoch alle teilnehmenden Einrichtungen nach dem Standard der vierten Normausgabe von 2008 zertifiziert waren, steht diese „veraltete“ Version in der folgenden Erläuterung im Vordergrund. Die in der Norm enthaltenen Änderungen werden an geeigneter Stelle gekennzeichnet und dargestellt. Generell lässt sich jedoch sagen, dass die Normenrevision nicht redaktioneller, sondern grundlegender inhaltlicher Natur war. So wurde die Abschnittsreihenfolge verändert und die Anforderungen sind nun in zehn statt in acht Normenkapitel gegliedert. Als neuer inhaltlicher Aspekt ist unter anderem der risikobasierte Ansatz hervorzuheben. Entfallen ist dagegen die Forderung nach einem Qualitätsmanagementhandbuch.

19 Die Übergangsregelung sieht vor, dass die Umstellung auf die aktuelle Version bis 2018 erfolgen muss. Nach September 2018 darf es keine gültigen Zertifikate auf Basis der DIN EN ISO 9001:2008 mehr geben.

Prozesse drei weitere Schwerpunkte der DIN EN ISO 9001:2008: Management<sup>20</sup>, Kontinuierliche Verbesserung und Kunde. Grundsätzlich zielt die Normenreihe auf „die Fähigkeit, beständig Produkte und Dienstleistungen zu liefern, die die Kundenanforderungen und zutreffende gesetzliche und behördliche Anforderungen erfüllen“ (DIN 2015: 8). Dementsprechend basiert die ISO-Norm auf einem prozessorientierten Regelkreis, der sich über die Elemente „Verantwortung der Leitung“, „Management von Ressourcen“, „Produktrealisierung“ sowie „Messung, Analysen und Verbesserung“ bestimmt (vgl. DIN 2008: 8). Diese in vier Bereiche gegliederten Teilsegmente sind über konkrete Normanforderungen präzisiert.

### 1.3 Die Debatte um Wirkungen und Ergebnisse in der Kinder- und Jugendhilfe

Dem der Qualitätsdebatte ausgestellten Zeugnis, dass „dessen Verheißungen bislang unerfüllt blieben bzw. verpufften“, folgten die Feststellungen, „dass ihre Hochkonjunktur aus disziplinärer Perspektive vorbei ist“ (Oechler 2009: 173) und vom Wirkungsdiskurs<sup>21</sup> abgelöst wird (vgl. u. a. auch Dahme/Wohlfahrt 2010: 212; Herrmann 2016: 31). Dieser stellt damit eine „Weiterentwicklung der Neuen Steuerungsmodelle“ (Otto 2007: 28) sowie die „Fortführung des Qualitätsdiskurses in der Jugendhilfe [dar], die – folgt man dem klassischen Donabedian’schen Dreischritt von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität – nun den Aspekt der Ergebnisse in den Mittelpunkt rückt“ (Polutta 2006: 267; Albus/Micheel/Polutta 2010b: 20). Im Gegensatz zu der vergleichsweise einfach operationalisierten Strukturqualität wurde die Ergebnisqualität im Rahmen der Qualitätsdebatte eher vernachlässigt und verschafft sich in dem expliziten Ruf nach Wirkungsorientierung Nachdruck (vgl. Otto 2007: 33). Verwiesen Helmke

---

20 In der Version von 2015 wird die Anforderung an die oberste Leitung hinsichtlich Verantwortung und Mitwirkung noch einmal verstärkt. Dagegen wird ein Beauftragter der obersten Leitung nicht mehr explizit gefordert.

21 Albus/Micheel/Polutta verweisen darauf, dass bei genauerer Betrachtung „der Wirkungsdiskurs“ (2011: 243) in der Sozialen Arbeit nicht als ein Diskurs existent ist. „Vielmehr sind es sehr unterschiedliche Diskurslinien, denen zwar gemeinsam ist, dass der Begriff der Wirkung zentrale Bedeutung hat, dabei jedoch verschiedene Akteure mit ganz verschiedenen Intentionen und auf der Basis sehr unterschiedlicher Standpunkte ausgemacht werden können. So kreisen etwa die Debatten um Evidenzbasierte Soziale Arbeit, um Evaluation und Management und um wirkungsorientierte Steuerung jeweils um Fragen der Wirksamkeit, nehmen jedoch durchaus Unterschiedliches in den Blick“ (Albus/Micheel/Polutta 2011: 243-244). Für eine differenzierte Betrachtung der Begrifflichkeiten „Wirkung“, „Wirkungsforschung“ und „Wirkungsorientierte Steuerung“ vgl. Polutta 2014: 59-86.

et al. (2000: 10) mit Blick auf den Qualitätsbegriff darauf, dass gerade dessen inhaltliche Offenheit sich möglicherweise für die Attraktivität und breite Rezeption verantwortlich zeichnet, bedarf auch der Begriff der Wirkung eine feldspezifische Konkretisierung und theoretische Begründung (vgl. u. a. Albus/Ziegler 2013: 169; Micheel 2013: 182; Polutta 2014: 70). So sind mit der Inblicknahme bestimmter Wirkungsziele, die durch die Leistungen der Einrichtungen und Dienste erreicht werden sollen, und der Auswahl von Indikatoren und Maßstäbe<sup>22</sup>, die zur Beurteilung herangezogen werden, immer Setzungen verbunden, „in die eine Reihe unterschiedlicher fachlicher und normativer Erwartungen, aber auch praktischer Präferenzen einfließen“ (Albus/Ziegler 2013: 170).

Gleichwohl ist auch diese Fachdebatte um Ergebnisse, Wirkungen und Effekte der Sozialen Arbeit nicht gänzlich neu, Polutta spricht von Wirksamkeit als „sozialpädagogische Konstante“ (2010: 48). Allerdings sind in der aktuellen Diskussion – sowohl auf der Ebene der sozialen Dienste als auch auf der Ebene der Forschung – die Koordinaten vergleichsweise anders gesetzt (vgl. für die Grundlinien der Diskussion Albus/Polutta 2008: 260-262). Unter dem Titel „Wirkungsorientierung – alter Wein in neuen Schläuchen?“<sup>23</sup> diskutieren Dahme und Wohlfahrt, dass nicht mehr die Frage im Vordergrund steht, „wie professionelles Handeln so gesteuert werden kann, dass bessere gesellschaftspolitische Wirkungen erzielt werden, sondern wie es Organisationen gelingt, die Soziale Arbeit so zu steuern, dass administrative oder sonstige organisationale Zielsetzungen erreicht werden“ (2010: 204). Damit ist die Wirkungsorientierung – wie seine „Vorgängerdiskurse“ um Neue Steuerung und Qualität – in den Kontext der finanzpolitisch motivierten Effektivitäts- und Effizienzüberlegungen geraten und passt sich nahtlos an die neoliberalen Rationalitäten, die den Umbau sozialstaatlicher Leistungserbringung programmatisch strukturieren, an. Dahme und Wohlfahrt sehen insbesondere im Wandel der Evaluationsforschung einen Ausdruck dieser Einbettung: Evaluationsforschung beschäftigt sich „heute zunehmend weniger mit der Überprüfung des Erreichens gesellschaftspolitischer gesetzter Ziele [...] (also z.B. Armutsbekämpfung, Schaffung von Ausbildungsplätzen), sondern [ist] vorrangig organisationale Leistungsmessung mit Effizienzfokus“ (2010: 209-210; vgl. auch Buestrich et al. 2010: 49). Damit lässt sich ausgehend von der Diskussion um die Neue Steuerung bis zu der Wirkungsdebatte eine Kontinuität der organisationsbezogenen Optimierungsbestrebungen konstatieren. Neben dem Bestreben einer manageriellen

---

22 Zu der Systematisierung von Dimensionen und Maßstäben, die zur Erforschung von Wirkungen in der Sozialen Arbeit herangezogen werden vgl. Albus/Ziegler 2013: 170-176; für gängige Indikatoren der Wirkungsforschung aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung vgl. Albus 2015: 21-23.

23 Bereits Speck diskutierte diese Frage im Kontext der Qualitätsdebatte und kam zu dem Entschluss, dass davon „nicht ohne weiteres die Rede sein“ (1999: 22) kann.

Reorganisation offenbart sich mit Blick auf die politischen Implikationen in den aufgezeigten Diskurssträngen, „dass die Soziale Arbeit (d.h. ihr Ausmaß, ihr Umfang und letztlich auch das methodische Handeln selbst) immer wieder in hohem Maße (sozial-)politisch bestimmt ist“, vielleicht auch in „einem stärkerem Maße, als sie es selbst wahrnimmt“ (Dahme/Trube/Wohlfahrt 2008: 269; vgl. auch Dollinger 2010: 300). Zwar sind die Soziale Arbeit und die Kinder- und Jugendhilfe von jeher stets sozialpolitisch und -rechtlich eingebunden, gleichwohl scheint es so, als sei die Abhängigkeit durch den „Agenda-2010-Prozess“ und die dadurch angestoßenen sozialstaatlichen Transformationsprozesse noch gesteigert worden.

Prinzipiell anschlussfähig an das Bemühen um Entwicklung und Implementierung diverser Verfahren zur Leistungsmessung ist die Debatte der Evidenzbasierung Sozialer Arbeit (vgl. für einen Überblick zur Diskussion dieses Konzeptes Otto/Polutta/Ziegler 2010a). Diese lässt sich im Wesentlichen auf drei Aspekte zurückführen: zum einen auf eine weitreichende Organisations- bzw. Effektivitätskritik, zum anderen auf eine fundamentale Wissenschaftskritik und zum dritten auf die Infragestellung professionstheoretisch etablierter Interpretationen professionellem Handelns (vgl. Albus/Polutta 2008: 260-261). Denn neben der Forderung nachzuweisen, dass die Wirkungsgrade der zu erbringenden Leistungen optimiert werden, geht es in der internationalen Diskussion vor allem um das Ziel, die Praxis auf der Grundlage möglichst aussagekräftiger empirisch-wissenschaftlicher Erkenntnisse über die Wirksamkeit einzelner Interventionen, Maßnahmen und Programmen gegenüber einer bestimmten, klar definierten Adressatengruppe anzuleiten (vgl. Otto 2007: 22-32). Damit steht das Modell einer evidenzbasierten Sozialen Arbeit, darauf verweist Polutta, „sowohl für ein bestimmtes Forschungsprogramm wissenschaftlicher Wirkungsforschung<sup>24</sup>, als auch für ein Handlungsprogramm auf der Ebene der praktischen Sozialen Arbeit“ (2014: 76) und entwirft „ein neues Verhältnis von Praxis und Wissenschaft sowie Sozialpolitik“ (2010: 52). Hierzulande spielt die Umsetzung sowohl der forschungs- als auch der handlungsmethodischen Ansprüche einer „evidence-based practice“ noch eine eher untergeordnete Rolle

---

24 Die verschiedenen methodischen Zugänge in der Wirkungsforschung werden in einer Evidenzhierarchie dargestellt, dem sogenannten „level of evidence“. Als Gold Standard formuliert und gegenüber allen anderen Forschungsmethoden präferiert gelten randomisierte Kontrollstudien (RCTs) sowie Metaanalysen, in welchen sämtliche verfügbaren Kontrollstudien und Quasi-Experimente zusammengefasst werden. Ausführlicher zu den RCTs sowie ihren Grenzen vgl. Otto/Polutta/Ziegler 2010b: 12-22; zu den methodischen Aspekten der Wirkungsforschung vgl. Micheel 2013: 181-191. In Deutschland sprechen sich dagegen führende Vertreterinnen und Vertreter der disziplinären Fachdiskussion dafür aus, den methodologischen Annahmen in dieser Form nicht nachzukommen und für viele Fragen der Sozialen Arbeit kontextsensible quasi-experimentelle Studien vorzuziehen (vgl. u. a. Schrödter/Ziegler 2007: 23; Albus/Micheel/Polutta 2010c: 116-118).