

Professionalisierung, Qualitätsmanagement

Christine Karches

Die 90er Jahre lösten mit ihrem Ansatz der Professionalisierung der Einrichtungen und Dienste die Dekade der eher pädagogisch-, psychologisch und therapeutischen Schwerpunktsetzung ab. Der Blick, der sich stark auf den Behinderten, seine Defizite und seine Förderung richtete, wandte sich nun stärker auch der Qualität der Arbeit in den Einrichtungen und Diensten der Behindertenhilfe, deren Organisationsstrukturen und der Qualifizierung der MitarbeiterInnen zu. Haltungen und Einstellungen im Sinne des „Ich weiß doch, was gut für dich ist“, standen und stehen weiterhin auf dem Prüfstand. Sie gilt es nach wie vor im Sinne von Assistenz und Dienstleistung weiterzuentwickeln.

Man kann sagen, dass zu Beginn der 90er Jahre ein Paradigmenwechsel in der Behindertenhilfe begann, der in seiner Umsetzung bis heute noch nicht abgeschlossen ist. Mit der Einführung des Persönlichen Budgets auch für Menschen mit geistiger Behinderung hat diese Entwicklung wahrscheinlich lediglich einen weiteren vorläufigen Höhepunkt erreicht. Es geht um den Ansatz der Selbstbestimmung, des Subjektbezugs und der Anerkennung von Entscheidungskompetenz bei Menschen mit geistiger Behinderung.

In der Fachöffentlichkeit gab es, angeregt durch Selbsthilfebewegungen (Independent Living, Krüppel-Bewegung u.a.) und untermauert von universitärer Begleitforschung, bereits ausreichende Erkenntnisse über die Bildungs- und Entscheidungsfähigkeit von Menschen mit geistiger Behinderung.

Es wurden Kompetenzen erkannt und zugestanden, die trotz bestehender Hilfebedürftigkeit ein selbstbestimmtes Leben in eigener Regie ermöglichen konnten. Auch die Lebenshilfe hat mit zahlreichen Aktivitäten wie Veröffentlichungen und Tagungen diesen Prozess mitgestaltet und begleitet. Als ein Höhepunkt in den 90er Jahren kann der Kongress „Ich weiß doch selbst, was ich will! Menschen mit geistiger Behinderung auf dem Weg zu mehr Selbstbestimmung“, in Duisburg genannt werden.

Nichts desto trotz fand dieses Wissen in der tradierten Behindertenhilfe nur zögerlich Umsetzung. Lediglich einige wenige Einrichtungen und Dienste, die sich den Offenen Hilfen verschrieben, verfolgten früh in den 90ern konsequent den Weg der Selbstbestimmung für die von ihnen unterstützten Menschen mit Behinderung und entwickelten sich zu Dienstleistern.

Der entscheidende Impuls, der Bewegung in diese Entwicklung brachte, kam – völlig unerwartet – aus der Politik und auch hier weniger aus fachlichen und qualitativen, sondern aus eher finanziellen Erwägungen heraus. Die beginnende wirtschaftliche Rezession, das Schrumpfen der öffentlichen Kassen bei gleichzeitig steigendem Bedarf an sozialen Leistungen, zwang die Politiker zur Überprüfung ihrer Ausgabenseite. Kritik wurde laut sowohl an der bisherigen Vergabep Praxis der Sozialverwaltungen und anderer Kostenträger als auch an den sozialen Einrichtungen und Diensten.

Wesentlichste Angriffsfläche bot hier die praktizierte Aussparung von zwei wichtigen Elementen moderner Betriebsführung: Der fehlende Anreiz zur wirtschaftlichen Betriebsführung mitbedingt z. B. durch die bisherige Praxis der Pflegesatzgestaltung sowie die mangelnde Durchführung von qualifizierter Erfolgskontrolle in den Einrichtungen und Diensten unter Einbezug der Menschen mit Behinderung.

Dieser Ansatz war aus volkswirtschaftlicher Sicht völlig inakzeptabel. Öffentliche Sozialverwaltungen genauso wie öffentlich finanzierte Einrichtungen gerieten unter Legitimationsdruck. Der Siegeszug des Kosten-Nutzen-Denkens nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten für gesellschaftlich finanzierte soziale Ausgaben kam zwar nur langsam in Gang, scheint aber nicht mehr aufzuhalten.

Die daraus resultierenden neuen Anforderungen und Herausforderungen für die Einrichtungen der Behindertenhilfe und ihre Trägerorganisationen waren gewaltig. Ausgelöst durch verschiedene Änderungen in der Sozialgesetzgebung mussten Fragen nach den Zielen von sozialer Arbeit, ihrer Qualität und ihrer Wirtschaftlichkeit beantwortet werden. Der Bedarf an Aus-, Fort- und Weiterbildung war entsprechend groß. An den Hochschulen wie an gemeinnützigen und privaten Instituten entstanden

boomartig neue Aus- und Weiterbildungsgänge zu Sozialmanagement und Sozialwirtschaft mit wachsender Nachfrage.

Aus Führungsaufgaben wurden Managementaufgaben. Ehrenamtliche Vorstände sahen sich für Haushalte in Millionendimensionen verantwortlich. So begann die Zeit der Anpassung der Unternehmensformen. Aus gemeinnützigen Vereinen wurden gemeinnützige Gesellschaften, aus Führungskräften hauptamtliche Vorstände, aus ehrenamtlichen Vorständen Aufsichtsräte.

Auch in der Lebenshilfe namen diese Veränderungen und ihre Diskussion einen großen Raum ein. Eine Welle der Trennung von Vereinen und GmbHs als Einrichtungsträger setzte ein.

Darüber hinaus galt es, in der Lebenshilfe den Spagat zu schultern zwischen der fachlichen Diskussion um die Notwendigkeit so mancher pädagogisch gut gemeinter, aber letztendlich bevormundender Überversorgung von Menschen mit (geistiger) Behinderung, dem Bedürfnis der Einrichtungen, die errungenen personellen und wirtschaftlichen Standards zu bewahren und den berechtigten Interessen der Eltern im und neben dem Verein Lebenshilfe, die Wege für die zum Teil nun erwachsenen gewordenen Töchter und Söhne mit geistiger Behinderung weiter zu ebnen, zu begleiten und auch zu schützen.

In thematischen Qualifizierungsoffensiven auf Bundes- und Landesebene wurden in Mitgliedsorganisationen und Einrichtungen und Diensten der Lebenshilfe die neuen Anforderungen vermittelt und diskutiert. Gleichzeitig ging es darum, im Rahmen der einsetzenden Qualitätsdiskussion für die Umsetzung von selbstbestimmten Lebens- und Beschäftigungsentwürfen der Menschen mit Behinderung, offensiv zu werben. Die sich etablierende Anwendung von individuellen Förder- und Hilfeplanverfahren sowie die Etablierung der Mitwirkungsrechte von Werkstattträtern und Heimbeiräten sind hier bedeutsame Meilensteine in dieser Entwicklung.

Eine in den 90ern früh einsetzende Zertifizierungswelle nach der Normenreihe DIN EN ISO 9000ff. fand in den Werkstätten für behinderte Menschen statt. Auslöser war die EG-Richtlinie für Produkthaftung, die in der Produktion entsprechende Qualitätssicherungsmaßnahmen erforderlich machte, um die Zusammenarbeit mit industriellen Auftraggebern nicht zu gefährden.

Für den Reha-Bereich der Werkstatt wurden die angewandten Normanforderungen – wenn überhaupt – eher schematisch mit übernommen. Erst im fachlichen Austausch mit fortschrittlich denkenden Einrichtungen sowie in Zusammenarbeit mit verschiedenen sozialwissenschaftlichen Hochschulen und professionellen Unternehmensberatern mit Feldkompetenz in der Behindertenhilfe, entstanden brauchbare Systeme des Qualitätsmanagements für die soziale Dienstleistung im Wohn- und Werkstattbereich und darüber hinaus.

Die auf diesem Hintergrund interdisziplinärer fachlicher Auseinandersetzung entstandenen Qualitätskonzepte (WS-WfbM und QuAnTa für den Arbeitsbereich, LEWO und AQUA-UWO für den Wohnbereich, AQUA-FUD für die Familienunterstützung u.a.

Sichtbar verpflichteten sich die Hilfe leistenden Institutionen zum Prinzip der Nutzerorientierung. Sie machten hiermit den gleichberechtigten Umgang sowie die Einbeziehung und das Einverständnis des behinderten Menschen im Entscheidungsprozess über die individuelle Hilfe- und Förderplanung zur Bedingung.

Es entstanden in der Bundesvereinigung Lebenshilfe z. B. Ausbildungsreihen für Qualitätsbeauftragte von WfbM sowie ein Werkstatt-Handbuch, das alle Aspekte rund um den Arbeits- wie Reha-Bereich in ein integriertes Qualitätsmanagementsystem einbettete. Für die Angebote in der Tagesförderung beschreibt das Instrument QuAnTa die Qualitätssicherung unter dem Gesichtspunkt der Lebensweltorientierung auch für Menschen mit schwerster Behinderung. Als das gegenwärtig bekannteste und seit Ende der 70er-Jahre erprobte Curriculum zur Förderung behinderter MitarbeiterInnen in der WfbM hat sich das Detmolder Lernweg-Modell etabliert, das es erlaubt, behinderte MitarbeiterInnen in genau

definierten und an dem individuellem Niveau angepassten Schritten zu fördern. In zahlreichen Lehrgängen für Werkstatteleitungen wurde über das von Frau Dr. Schmitz von der Lebenshilfe Detmold entwickelte Verfahren informiert und so einer breiten trägerübergreifenden Fachöffentlichkeit zur Umsetzung vorgestellt.

Zur Bewertung personenbezogener Dienstleistungen in den Offenen Hilfen wurde zusammen mit der GH Kassel das Instrument QUOFHI erarbeitet. In Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Planung und Evaluation Sozialer Dienste an der Universität-GH Siegen entstanden die QS-Instrumente LEWO (Lebensqualität in Wohnstätten) sowie AQUA-UWO (Arbeitshilfe zur Qualitätsentwicklung für Unterstütztes Wohnen) und AQUA-FUD (Arbeitshilfe zur Qualitätsentwicklung für Familienentlastende und Familienunterstützende Dienste), die sich auf breiter Ebene erfolgreich durchsetzen konnten. Zahlreiche Veranstaltungen und Artikel befassten sich über einen langen Zeitraum mit ihrer Weiterentwicklung und Umsetzung. Auch für die Frühen Hilfen veröffentlichte die Lebenshilfe eine viel beachtete Empfehlung „Frühe Hilfen. Frühförderung aus Sicht der Lebenshilfe“ mit fachlichen und organisatorischen Grundlagen.

Die Qualifizierung auf sozialwirtschaftlicher Ebene begann in Folge der Erweiterung des § 93 BSHG Mitte der 90er Jahre mit der rechtlichen wie fachlichen Flankierung beim Abschluss von Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen mit den Sozialhilfeträgern. Schnell wurde deutlich, dass diese Neuregelungen den Einstieg in betriebswirtschaftliche Kalkulationsverfahren erforderlich machten. Und dies war nur der Anfang der Integration von Konzept und Finanzierung. Die Systeme zur Qualitätssicherung mussten implantiert werden, Kostensatzgestaltung und auch Maßnahmeplanung- und Durchführung erforderten Controllingverfahren. Vorstände, Geschäftsführungen wie Leitungskräfte auf mittlerer Ebene benötigten Unterstützung bei der Übernahme neuer Führungsaufgaben, MitarbeiterInnen in der Betreuung bei der Suche nach einem neuen pädagogischen Selbstverständnis.

Nach anfänglich großem Widerstand hatte sich im Rahmen der Qualitätsdiskussion gezeigt, dass die in der Privatwirtschaft verwendeten Instrumente zur Organisationsentwicklung bei fachlich fundierter Anpassung an die sozialwirtschaftlichen Verhältnisse durchaus auch bei der Bewältigung der strategischen wie operativen Um- und Neugestaltung einer sozialen Organisation eingesetzt werden können. Die Instrumente umfassender Managementkonzepte stehen von daher seit langem auch in den Fortbildungsprogrammen der Lebenshilfe und kommen in der Praxis immer mehr zum Einsatz. Es handelt sich um Verfahren zur Kostenrechnung und Preiskalkulation, des Controllings, des Marketings, der Personalentwicklung sowie neue Führungskonzepte, die auf institutionalisierter interner Kommunikation und individuellen Zielvereinbarungen basieren, werden zunehmend auch in sozialen Unternehmen eingesetzt und sind dabei sich flächendeckend zu etablieren. Auch Verfahren zur strategischen Steuerung und systematischen Organisationsentwicklung finden langsam, aber stetig Eingang in die Praxis der Organisationen in der Lebenshilfe.

Stand: 19.04.07