

Zeitschrift: Schweizer Schule
Herausgeber: Christlicher Lehrer- und Erzieherverein der Schweiz
Band: 84 (1997)
Heft: 2: Schulqualität und New Public Management

Artikel: Sozialqualität gegen Marktdiktat
Autor: Hochstrasser, Franz
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-526961>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 24.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Sozialqualität gegen Marktdiktat*

Hochstrasser setzt den Markt – und die im Sozialbereich vorfindbaren Qualitäten – ins Verhältnis zueinander, um Gemeinsames aufzuzeigen, zugleich Nichtvergleichbares zu trennen und auf diese Weise die «Sozialqualität» gegen das «Marktdiktat» abzuheben. Dabei macht er den Begriff der «Dienstleistung» zum Ausgangspunkt seiner Überlegungen.

In der jüngeren Vergangenheit sind die Diskussionen um die sozialen Dienstleistungen wieder neu erwacht. Es besteht jedoch ein Unterschied zum Hintergrund der Debatte vor zwanzig Jahren; damals waren Bedingungen des ökonomischen Wachstums wegleitend. Das Umfeld heute zeigt hingegen die Bedrängnisse ökonomischer Verknappung (vgl. Olk, 18f.).

Mit dem Begriff der Dienstleistung war schon immer derjenige der «Qualität», welche die Dienstleistung auszeichnet, verbunden. Es bedarf allerdings einiger Anstrengung, die Qualität unserer Arbeiten zu definieren, zu bewerten, zu dokumentieren und nach aussen zu deklarieren.

Der Sozialbereich im gesellschaftlichen Rahmen

Die Verortung des Sozialbereiches innerhalb des Gesellschaftsgefüges lässt sich gut am sogenannten Wohlfahrtsdreieck zeigen (vgl. Effinger 43–46). Es wird gebildet von den drei Polen Gemeinschaft, Staat und Markt. Diese sind nicht freischwebend, sondern sie bezeichnen Instanzen, welche regulierend in die kapitalistisch verfasste Gesellschaft eingreifen.

Der Markt, also unser erster Dreieckspol, ist der Ort, an welchem die produzierten Güter so lange zirkulieren, bis sie einen Käufer oder eine Käuferin gefunden haben. Der Markt ist also keine naturgesetzliche Macht, sondern ein Umschlagplatz, wie wir ihn von den Marktplätzen der Dörfer und Städte her kennen, oder auch ein ideeller Platz, wie ihn etwa die elektronische Börse darstellt. Mit dem Markt wird der Wert von Freiheit verbunden. Diese ist beschränkt auf die Freiheit, auf dem Markt aufzutreten. Der Auftritt ist jedoch nur für jene sinnvoll, die etwas zum Tausch anzubieten haben; sie repräsentieren die Wirtschaft.

Der Markt ist keine naturgesetzliche Macht, sondern ein Umschlagplatz.

Die meisten Menschen besitzen jedoch nicht mehr als ihre Arbeitskraft, die sie dann auf dem Arbeitsmarkt zu Marktdiktatpreisen verkaufen können – was, gerade zu Zeiten steigender Arbeitslosigkeit, eher mit Gefühlen von Zwang und Beklemmung denn von Freiheit verbunden ist.

* Dieser Referatstext erscheint demnächst auch im SVE-Bulletin Nr. 8 zum Thema «Qualitätsmanagement».

Den zweiten Pol des Wohlfahrtsdreiecks bildet der Staat. Er hat gewissermassen für die Einhaltung der Werte von Gleichheit besorgt zu sein und das Allgemeinwohl zu wahren. Er tut dies insbesondere mittels seiner Institutionen des öffentlichen Dienstes und der Sozialversicherungen. Ich möchte schon hier klarstellen, dass «zu den Besonderheiten staatlicher Aufgabenerfüllung die Bereitstellung von Leistungen (gehört), die rein kommerziell nie <rentieren> würden, aber für die Gesellschaft absolut unabdingbar sind» (Lutz, 8).

Der dritte Pol umfasst die Gemeinschaft, also den Bereich sozialer Verbindungen, die ausserhalb des Marktgeschehens oder der staatlichen Regulationen stattfinden. Mit der Gemeinschaft wird der Wert von Solidarität verbunden. Organisationsformen sind die privaten Haushalte oder andere soziale Netze wie Vereine oder religiöse Gemeinschaften.

Der intermediäre Bereich ist dadurch gekennzeichnet, dass er nicht eindeutig einem der drei Pole zugeordnet werden kann.

Inmitten dieser drei Pole der Gemeinschaft, des Staates und des Marktes liegt der sogenannte intermediäre Bereich. Er ist dadurch gekennzeichnet, dass er nicht eindeutig einem der drei Pole zugeordnet werden kann, die Pole umgekehrt aber in ihn hineinwirken. Im intermediären Bereich sind Organisationen aus Bildung, Sport, Kultur und insbesondere aus dem Sozialbereich angesiedelt. Darunter sind also auch viele, die als sogenannte Dienstleistungserbringer tätig sind.

Die Einflüsse auf den intermediären Bereich verändern sich in dem Masse, wie sich die Gesellschaft als Ganze wandelt. Wenn ich dies für den Sozialbereich konkretisiere, werden unschwer die Probleme Ihrer Alltagspraxis wiedererkennbar: Von seiten der Gemeinschaft verstärkt sich die Nachfrage nach Dienstleistungen. Wir wissen um die Zunahme von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, die in ihren Entwicklungsmöglichkeiten beeinträchtigt sind, und wir wissen auch um die qualitative Kumulation der entsprechenden Problemlagen.

Der Staat sieht sich mit Kostenexplosionen konfrontiert. Diese entstehen beileibe nicht nur im Sozial-, Bildungs- und Gesundheitswesen, sondern werden vermehrt durch ökologische und sicherheitspolitische Folgekosten verursacht. Solcher Kostendruck zwingt den Staat zu Rationalisierungen.

Vom Markt her drängt die zugehörige Ideologie in den intermediären Bereich: Er soll zunehmend marktähnlich funktionieren. Zudem werden neue Steuerungsformen, beispielsweise New Public Management propagiert.

Darauf möchte ich etwas näher eingehen. Zunächst stellt sich die Frage, ob wirtschaftliches Denken auf den intermediären Bereich, der ja per definitionem nicht Teil des Markts bzw. der Wirtschaft ist, übertragbar sei. Ich nenne vier Punkte, welche diese Frage positiv beantworten lassen:

- Auf den intermediären Bereich ist das Produktionskonzept übertragbar. Denn jede Dienstleistung muss erbracht oder eben produziert werden.

Erst in der Art, wie das Produkt erstellt wird, zeigen sich Unterschiede etwa zwischen einem Industriebetrieb und einem Kinderheim.

- Das jede wirtschaftliche Aktivität prägende Prinzip der Knappheit gilt grundsätzlich auch für den intermediären Bereich. Zu Zeiten des Wachstums ging dort stellenweise vergessen, dass jegliche ökonomische Ressourcen nicht unermesslich, sondern begrenzt sind.
- Davon abgeleitet kann das formale Rationalitätsprinzip auch im intermediären Bereich Geltung beanspruchen; danach gilt als vernünftig, dass bei gegebenen Mitteln ein optimaler Output oder aber bei definierten Zielen ein minimaler Input anzustreben sei.
- Und wiederum hiervon abgeleitet kann gesagt werden, dass neue Managementformen, etwa Leistungsaufträge, Globalbudgetierung und Qualitätskontrollen, auch für den intermediären Bereich vernünftig sein können.

Doch die Ideologie von Markt wirkt mit Vehemenz in den intermediären Bereich hinein. Sie kommt tatsächlich als Diktat daher. Wird sie nun ungeprüft etwa auf den Sozialbereich übertragen, ergeben sich eine Reihe von Problemen, die an die Qualität des sozialpädagogischen und sozialarbeiterischen Handelns röhren. Ich will sie hier nur schlagwortartig benennen: Es besteht die Gefahr, dass Sozialpädagogik und Sozialarbeit marktkonforme Warenproduzenten werden. Dass sie dadurch konsumistische Ansprüche der potentiellen Klienten und Klientinnen verstärken. Dass diese somit zu passiven Dienstleistungsnehmern degradiert werden und solcherart sich als Anhängsel eines eigengesetzlich funktionierenden Sozialmarkts wiederfinden (vgl. auch Hochstrasser, 173, 212f.).

Es besteht die Gefahr, dass Sozialpädagogik und Sozialarbeit marktkonforme Warenproduzenten werden.

Das New Public Management nun ist eine neue Steuerungsform, die via Markt auch auf die Soziale Arbeit, also Sozialpädagogik, Soziokulturelle Animation und Sozialarbeit einwirkt. Es gibt darüber schon verschiedene Erfahrungen. Bruno Müller referiert diejenigen der Stadtverwaltung Bern, worin auch der städtische Sozialdienst einbezogen ist. Ohne das Pilotprojekt umfassend würdigen zu können, deuten sich doch zwei widersprüchliche Tendenzen an. Die eine betrifft den Umstand, dass im Rahmen von NPM die Mitarbeiterinnen und «Mitarbeiter... sich über das Ausmass ihrer eigentlichen Verantwortung, die Möglichkeiten und Grenzen des eigenen Handelns bewusster geworden (sind)» (Müller, 281). Das kann als Entwicklung eines Bewusstseins über die Qualität der eigenen Arbeit gelesen und als positiv bewertet werden. Zum andern wird unter dem Titel der Effektivität der Effekt des beruflichen Handelns stark betont. Darin ist folgende Problematik angelegt: Der Effekt, die Wirkung könnte sich verfestigen, die Betriebsorientierung könnte sich zurückwenden zu einer mehr oder weniger ausschliesslichen Produktorientierung, wie wir sie vom klassischen Wirtschaftsunternehmen her kennen. Die für Soziale Arbeit kennzeichnende Einheit von Prozess und Ziel der Tätigkeit ginge verloren.

Die «Dienstleistung»: Alte Neubestimmung

Wir haben es im Sozialbereich im Rahmen des Hauptauftrags mit personenbezogenen Dienstleistungen zu tun. Das sind «Dienstleistungen, welche unmittelbar, direkt auf Personen als Konsumenten bezogen sind» (Gross, 14). Ich gebe Ihnen drei zusätzliche Kennzeichen:

Ein erstes ist das sogenannte uno-actu-Prinzip. Es besagt, dass der Leistungsgeber und die Leistungsnehmerin zu gleicher Zeit am gleichen Ort präsent sind, wenn die Dienstleistung erfolgt.

Ein zweites Kennzeichen betrifft die Position des Dienstleistungsnehmers. Er ist an der Erbringung der Leistung beteiligt. Er konsumiert sie nicht einfach, sondern produziert sie mit. Das Ausmass der Beteiligung kann unterschiedlich sein. Die partnerschaftliche Produktion der Dienstleistung nimmt aber jedenfalls den Charakter der Kooperation zwischen Leistungsgeber und -nehmer an.

Der Prozess der Leistungserbringung ist zwar planbar, aber nicht vorherbestimmbar.

Das dritte Kennzeichen personenbezogener Dienstleistungen betrifft den Umstand, dass der Prozess der Leistungserbringung zwar planbar, nicht aber vorherbestimmbar ist. Der Grund liegt darin, dass es sich dabei um eine zwischenmenschliche Kooperation handelt und dass die Menschen selbst in ihrer Entwicklung vielfältigen Bedingungen ausgesetzt sind, welche es verunmöglichen, ihre aktiven Schritte oder auch passiven Reaktionen vorherzusehen.

Für personale Dienstleistungen gelten nun insbesondere folgende *Prämissen*:

- Die personale Dienstleistung ist kein marktbezogenes Produkt, das auf Vorrat produziert werden kann.
- Im Unterschied zum regulären Markt besteht im Bereich personaler Dienstleistungen keine Gleichheit zwischen Leistungsgeberin und -nehmer. So findet in der Regel keine der Leistung angemessene Bezahlung statt; der Informationsstand über Prozess und Ergebnis der Dienstleistung ist ungleich; der Grad der Freiwilligkeit, in die Dienstleistungs-kooperation einzutreten, ist in jenen Fällen eingeschränkt, wo jemand zur Beanspruchung einer Dienstleistung gedrängt oder verpflichtet wird (Beispiele: Eintritt eines Jugendlichen ins Aufnahmeheim; obligatorische Schwangerenberatung in Deutschland vor einer Abtreibung).
- Im Unterschied zum Markt besteht im intermediären Bereich nur – teils erheblich – eingeschränkte Wahlfreiheit.

Für die *Prozessebene* personaler Dienstleistungen sind folgende Besonderheiten festzuhalten:

- Der Dienstleistungsprozess setzt mit einer Bedarfsbestimmungsphase ein: Die Bedürfnisse sind zu klären, die subjektive und objektive Man-

gellage ist zu bestimmen, um daran den spezifischen Bedarf nach der Dienstleistung abzuleiten und die geeigneten Schritte zu vereinbaren (vgl. Gross, 124ff.). Auf dem Markt hingegen gilt von Anbeginn die Definition des Kunden, der dadurch als «König» erscheint.

- Die Definition des Produkts personaler Dienstleistungen erstreckt sich zwingend über den Prozess der Leistungserbringung. Dadurch unterscheidet sie sich von der in der Ökonomie verbreiteten Sichtweise, welche – auch auf dem Markt – den Prozess vernachlässigt und das Produkt verselbständigt. Diese Wertigkeit wird deutlich im bonmot des Ökonomen Friedrich List von 1841: «Wer Schweine erzieht, ist ein produktives, wer Menschen erzieht, ein unproduktives Mitglied der Gesellschaft.»

Die Ebene des Klienten bzw. der Klientin in der personalen Dienstleistung zeigt mehrere Unterschiede zum *Kunden*, der auf dem Markt auftritt:

- Der Klient ist informationsbedürftig, schutzwürdig und hilfsbedürftig. Der Kunde hingegen wird als autonom im Sinne von unabhängig gedacht. Würde der Klient zum Kunden gemacht, ergäben sich Probleme, denn in der «Situation der Hilfsbedürftigkeit und Dringlichkeit des Bedarfs ... (befindet sich) die bedürftige Person ... in einer aussergewöhnlichen Abhängigkeitssituation ..., in der sie ausbeutbar und übervorteilbar wäre» (Olk, 28).
- Der Kunde soll möglichst immer wieder kommen, um die Ware zu kaufen. Der Klient hingegen soll nach Erbringung der Dienstleistung nicht wiederkommen.
- Bei allen aktuellen Beeinträchtigungen ist der Klient Subjekt und Bürger. Dies ist Ausgangspunkt jeglicher Aufträge an Institutionen des Sozialbereichs. Der Kunde hingegen ist per definitionem ein Wirtschaftsteilnehmer, als solcher der Vertragspartner eines Verkäufers. Das Modell des Kunden vernachlässigt die zivilgesellschaftlichen Bestimmungen des Menschen.

Die Qualität: Was ist sie?

Wenn ich so klar frage, was die Qualität sei, so ist damit ein Anspruch ausgedrückt, den ich nicht einhalten kann. Ich möchte vielmehr durch das Feld der Qualität wandern und einige Nischen aufsuchen, die ich bisher kaum ausgeleuchtet fand.

Begriffe

Zuerst ist einige Begriffsarbeit nötig. Unter Qualität versteht man die Beschaffenheit von Dingen bezüglich ihrer Eigenschaften; diese sind begrenzt, also immer je besondere; sie kommen den Dingen wesentlich zu, machen dadurch ein Ding unterscheidbar von andern Dingen; die Qualität verleiht dem Ding eine relative Beständigkeit. Zusammengefasst: Ein Ding ist das, was es ist, durch seine Qualität.

Ein Ding ist das, was es ist, durch seine Qualität.

Die Quantität hingegen ist die Beschaffenheit von Dingen bezüglich ihrer Menge oder Grösse oder Anzahl oder Ausdehnung. Diese Beschaffenheit ist den Dingen äusserlich, gleichgültig, also nicht wesentlich; sie ist unbegrenzt und veränderlich. Sie ermöglicht den Vergleich, auch den Vergleich von Qualitäten, insofern ihnen quantifizierbare Merkmale innerwohnen. Ein Beispiel hierfür sind die qualitativ unterschiedlichen Farben; blau und rot beispielsweise sind nicht vergleichbar; bezüglich ihres Charakters als Licht mit verschiedenen Wellenlängen jedoch wird der Vergleich möglich.

Qualität und Quantität stehen in einem besonderen Verhältnis. Sie bilden eine dialektische Einheit: Sie sind wechselseitig bedingt und widersprechen sich zugleich. Der Zusammenhang kann ansatzweise an den Belegungszahlen eines Tagesheims gezeigt werden: Ist die Institution nur halb belegt, werden wir keinen optimalen Einsatz der Ressourcen finden; eine Erhöhung der Belegungszahl kann die Effektivität verbessern. Doch das geht nur bis zu einem gewissen Punkt. Werden zu viele Kinder in das Heim aufgenommen, bricht die Institution, die Effektivität und damit die Qualität zusammen. Anmerkung: In Basel wird den Tagesheimen eine durchschnittliche Belegungsquote von 95% verordnet.

Das Ganze auf die Soziale Arbeit übertragen, bedeutet: Die verschiedenen Segmente des sozialpädagogischen und sozialarbeiterischen Handelns sind das, was sie sind, durch ihre Qualität. Dabei gibt es Qualitäten, die auf Quantitäten beziehbar, also messbar sind. Das ist solange unproblematisch, als nicht wesensfremde Messungen stattfinden. Daneben kennen wir jedoch auch Qualitäten, die nicht in Zahlen zu bestimmen sind. Wir sind also zunächst auf präzise Beschreibung der Tätigkeiten angewiesen, um dann zu Qualitätsdefinitionen zu gelangen.

Die Definition von Qualität nimmt immer Bezug auf etwas Drittes. Qualität ist also ein relationaler, ein Verhältnisbegriff. In der Sozialen Arbeit ist das besonders augenfällig: Ihre Qualität besteht ja, allgemein gesagt, primär in der gelingenden (Wieder-)Herstellung befriedigender sozialer Relationen.

Die Gesellschaft reduziert Qualität auf Quantität.

Ich will hier zwei Gefahren nennen, in welche sich die Qualitätsdiskussionen verlaufen können und auch verlaufen. Die erste Gefahr ist leicht zu erkennen anhand der Aussage von *Horkheimer* und *Adorno*: «Die bürgerliche Gesellschaft ist beherrscht vom Äquivalent. Sie macht Ungleichnamiges komparabel, indem sie es auf abstrakte Grössen reduziert» (13). Oder anders gesagt: Sie reduziert Qualität auf Quantität – ein Vorgang, der insbesondere das Marktgeschehen kennzeichnet. Da wird dann bezüglich Leistung von sozialen Diensten von «Menge an Beratungen», von «Erfolgsquoten» oder von «messbarem Indikator» geschrieben (vgl. *Lutz*, 8); nur einmal schreibt *Lutz* von «Qualitätskontrolle» (9), ohne uns mitzuteilen, was denn da kontrolliert werde. Das ist kein individueller Fehler des Autors, sondern hat in unserem Wirtschafts- und Staatssystem Methode mit Folge der Qualitätsvernichtung.

Die zweite Gefahr, auf die ich aufmerksam machen will, lauert in einer eher einfachen, aber umso verbreiterten Definition von Dienstleistungsqualität. Sie lautet sinngemäss, Qualität sei die Übereinstimmung von Ziel und Realisierung. Als Qualitätskriterium gilt also einzig der Erfolg; es ist gleichgültig, welches Ziel angestrebt wird; Hauptsache, es wird realisiert.

*Es ist gleichgültig,
welches Ziel
angestrebt wird;
Hauptsache, es wird
realisiert.*

Diese Definition bestimmt also zwar Qualität, macht sie aber zu einem Abstraktum. Sie enthält keine Angaben über Konkretisierungen, welche die Besonderheit von Qualität zu erfassen erlauben. Sie verfehlt damit die Qualität. Durch die Abstraktion, durch den Verlust des Besonderen, Nicht-vergleichbaren ähnelt sich Qualität der Quantität, der Zahl und damit dem gesellschaftlich bestimmenden Äquivalent an. Auch hier mit Folge der Qualitätsvernichtung.

Qualitätsfelder in der Sozialen Arbeit

Nach diesen begrifflichen Festsetzungen begebe ich mich nun auf das Feld der Qualität des sozialpädagogischen und sozialarbeiterischen Handelns. Wir wissen darüber zweierlei: Diese Qualität lässt sich nicht so einfach bestimmen wie die vorherige Definition suggeriert; professionelles soziales Handeln ist hochkomplex. Und: Auch die einzelnen Aspekte der fachlichen Qualität lassen sich nicht so leicht festmachen; hier werden wir einigen, allerdings lohnenden Aufwand betreiben müssen.

Ich beginne mit der Klärung der *Bedarfslage*, die am Anfang einer personenbezogenen Dienstleistung steht. Sie unterliegt verschiedenen individuellen und kollektiven Einflüssen. Die Ziele, die sich aus der Bedarfsklärung ableiten, sind ihrerseits komplex, nicht immer eindeutig, zuweilen – im Rahmen des doppelten Mandates – auch widersprüchlich. Nicht Vereinfachung und unangemessene Komplexitätsreduktion, sondern die realistische Anerkennung der Komplexität zeichnet Qualität sozialtätiger Dienstleistung aus.

Der sogenannte *Input* ist oft zunächst quantitativ bestimmt; es geht letztlich um Budgetgrößen, die zur Verfügung oder nicht zur Verfügung stehen und solcherart auf die Qualität der Leistungserbringung Einfluss ausüben. Es geht beispielsweise um die Mittel, die zur Anstellung von qualifiziertem oder weniger qualifiziertem Personal eingesetzt werden können.

Dass der *Prozess der Leistungserbringung* auch in der Qualitätsdefinition wiedererscheinen muss, habe ich schon oben erwähnt. Von zentraler Bedeutung dabei ist, ob und wie der Klient oder die Klientin in die Kooperation mit der Sozialarbeiterin oder dem Sozialpädagogen eintreten konnte.

Die *institutionellen Bedingungen* der Dienstleistungserbringung sind ebenfalls qualitätsprägend. Zu denken ist etwa an die Aufbau- und die Ablauforganisation, an die Arbeitskonzepte und Leitbilder sowie an die Ausstattung der Institution.

Die *Zufriedenheit* ist ein weiteres Qualitätsmerkmal. Allerdings wird sie oft nur als Kriterium von Erfolg gesehen und einseitig am Kunden bzw. hier am Klienten festgemacht. Demgegenüber ist auch die Zufriedenheit der Mitarbeitenden wesentlich der Qualität zugehörig. Wesentlich deshalb, weil die Dienstleistung zusammen mit der Klientin, die am Ende über erweiterte Handlungsfähigkeit verfügen soll, erbracht wird, aber auch, weil die Zufriedenheit des Mitarbeiters sich auf den Fortgang des gemeinsamen Prozesses vorteilhaft auswirkt.

Der *Output personaler Dienstleistungen* scheint hinsichtlich der Qualitätsbestimmung einfacher zu bearbeiten zu sein. Dieser Schein hängt mit der aus der Ökonomie stammenden Produktorientierung zusammen. Doch sind darin einige Schwierigkeiten angelegt.

Die Produktorientierung vernachlässigt den Blick auf den Prozess. Während der Prozess zwangsläufig in zwischenmenschlicher Kooperation verläuft und insofern Sozialqualität aufweist, besteht bei der Produktorientierung die Gefahr, dass das Produkt personaler Dienstleistungen, ihr Erfolg an den Einzelfällen festgemacht und damit quantitativer Zählung zugeführt wird. Solcher Erfolg, beispielsweise der Austritt aus einem Jugendheim oder der Abschluss einer Schuldensanierung, kann jedoch wenig etwa darüber aussagen, wie den vielfältigen Erwartungen aller Beteiligter entsprochen oder nicht entsprochen wurde.

Wenn die Qualität des Produktes zu bestimmen ist, geht es auch um die Bestimmung der Qualität des Ergebnisses von spezifischen Tätigkeiten. Das scheint leichter, weil konkreter zu sein. Nehmen wir die «Aspekte der sozial-pädagogischen Tätigkeit» vors Auge, wie sie *Mollenhauer* (95–117) vor langem beschrieb: Fürsorge, Planung, Diagnose; Schutz; Pflege; Beratung. Was denn die Qualität solcher Tätigkeiten sei, kann hier nicht abgehandelt werden. Zeigen möchte ich lediglich, dass darüber diskutiert und Einverständnis gewonnen werden muss, weil eben grad ein quantitativer Massstab fehlt, um beispielsweise die Pflegequalität als gut oder schlecht zu bewerten.

Eine weitere Schwierigkeit der Qualitätsbestimmung des Outputs liegt in dem, was ich als seine «Beweglichkeit» bezeichnen möchte. Die Produktqualität personaler Dienstleistungen ist bekanntlich immer relational, also in Verhältnissen zu bestimmen. Doch diese Verhältnisse sind wandelbar, eben beweglich, wie etwa das Verhältnis zum jeweiligen Entwicklungsstand eines Kindes, das Verhältnis zu den verschiedenen Erwartungen der Beteiligten, das Verhältnis zu einem stabilen oder labilen Normengefüge der Gesellschaft usw. Zur Verdeutlichung gebe ich ein Beispiel aus der Altenpflege: «Wenn jemand sich wieder selbstständig anzieht, ist dies nach aussen eine kaum dokumentierbare Leistung, solange der dahinterstehende Prozess nicht transparent gemacht werden kann. Außerdem verbraucht sich diese Fähigkeit wieder, denn abends wird sich wieder ausgezogen und ob am nächsten Tag die neu erlernte Fähigkeit noch vorhanden ist, ist fraglich. Falls sie wieder besteht, ist die besondere Qualität als Produkt von Arbeit nicht mehr sichtbar, die Fähigkeit wird normal» (*Halves*, 67).

Ein quantitativer Massstab fehlt, um beispielsweise Pflegequalität zu bewerten.

Auch wenn man versucht, Qualität des Outputs auf Erfolg im Sinne des Gelingens einzugrenzen, begibt man sich auf glattes Eis. Dieses ist der risikogesellschaftliche Untergrund, der die Lebenswelt der Klienten und Klientinnen, der Sozialtätigen als Individuen ebenso wie als Professionelle prägt. Wie für die Bewältigung der Lebensaufgabe gilt auch für die Erbringung personaler Dienstleistungen: «Die Schere zwischen selbst zu treffenden Entscheidungen und den dafür notwendigen Ressourcen vergrössert sich, das Risiko falsch getroffener Entscheidungen vermehrt sich» (*Rauschenbach*, 91f). Dem Phänomen ist nicht auszuweichen, als Professionelle müssen wir uns ihm stellen. Ich wünsche mir für die Sozialtätigen daher eigens eine «Risiko-Qualifikation» (vgl. *Hochstrasser*, 190–198). Insofern Risiken die Arbeit durchziehen, müssen sie zwangsläufig auch in die Bestimmung der Qualität des Arbeitsergebnisses bzw. des Outputs einfließen. Die Kehrseite der Möglichkeit des Gelingens ist die Möglichkeit des Scheiterns.

Qualität und Legitimation

Die Begriffsarbeit und der Gang durch das Feld der Qualität haben nicht die eine Klarheit, sondern verschiedene Schwierigkeiten erkennen lassen. Es stellt sich zu Recht die Frage: Wozu? Was ist der Nutzen der Anstrengung, Qualität bestimmen zu wollen? Die Antwort gilt für zwei Ebenen, nämlich die individuelle und die gesellschaftliche.

Die individuelle Ebene: Es liegt im Interesse der sozialtätigen Menschen, ihr Augenmerk auf die eigene Arbeit bzw. ihre Qualität zu richten. Die Bestimmung von Qualität ermöglicht es, den Erfolg (oder eben auch das Scheitern) der eigenen Bemühungen zu erkennen. Die dabei gewonnene Zufriedenheit – selbst ein Merkmal von Qualität – wirkt sich positiv auf die gesamte Bewältigung der Aufgaben aus.

Wenn wir aus gesellschaftlicher Perspektive den Nutzen betrachten, müssen wir uns vergegenwärtigen, dass die Gesamtanlage personaler Dienstleistungen sozial bestimmt ist; man kann also mit Fug von Sozialqualität sprechen.

Weil die Gesamtanlage sozial bestimmt ist, unterstehen personale Dienstleistungen folgerichtig der Fremdbeurteilung und damit gesellschaftlicher Kontrolle; *Gross* (99) spricht ausdrücklich von «Kontrolle und Überprüfung der soziale Dienstleistungen erbringenden Berufe und Tätigkeiten». Soziale Tätigkeit muss also letztlich öffentlich legitimiert werden; es handelt sich dabei nicht um pflichtethische Verrenkungen, sondern um demokratische Korrektheit.

*Personale
Dienstleistungen un-
terstehen folgerichtig
gesellschaftlicher
Kontrolle.*

Damit besteht die Notwendigkeit, dass die Professionellen im Rahmen ihrer Fachkompetenz Auskunft geben über die Qualität ihrer Arbeit. Diese Notwendigkeit eröffnet zugleich verschiedene Möglichkeiten. In ihnen liegt der Nutzen, der aus dem Legitimationserfordernis entsteht. Denn zum einen verfügen die Sozialtätigen – wie andere Professionen – über Definitionsmacht in fachlichen, hier also in Qualitätsbelangen. Zum an-

dern ist der folgende Zusammenhang interessant: Gerade indem sich Soziale Institutionen der umfassenden, gesellschaftlichen Kontrolle durch eine breite Qualitätsdebatte stellen, entziehen sie sich tendenziell einseitigen, insbesondere marktdiktatorischen Herrschaftsansprüchen. Die an Qualität orientierte Legitimation zielt über die zahlenfixierte Outputsteuerung hinaus. Der Nutzen? Gewonnen ist damit nicht viel mehr als die angemessene, eben sozial legitimierte Perspektive.

Aber das ist viel.

Die Politik: Qualitätsoffensive

Mit dem Begriff der «Qualitätsoffensive» geht es mir darum, den eben erwähnten Nutzen im Rahmen angemessener Perspektiven nach vorne zu befördern. Ich versuche dies in drei Anstößen:

Erstens: Die Qualitätsdebatte läuft, einige Institutionen arbeiten bereits unter Einbezug von Qualitätssicherungsinstrumenten mit den Subventionsgebern zusammen. Generell wird und soll die Diskussion um Qualität innerhalb des Sozialbereichs und der Institutionen verbreitert werden (*Meinhold* gibt Hinweise, in welcher Abfolge dies geschehen könnte).

Parallel dazu sind die Ergebnisse der Debatte, insbesondere die Bestimmungen der verschiedenen Qualitäten, nach aussen zu deklarieren (vgl. *Schild*, 18). Damit werden wir überprüfbar und betreiben aktive Legitimation.

Zweitens. Die Qualitätsoffensive will den sozialpolitischen Diskurs neu besetzen. Es nützt nichts, wie die von der Schlange gebannte Maus auf die immer kleiner werdende Budgetzahl zu starren. Die Äquivalenzenlogik, die Logik und Praxis des rücksichtslosen Profits, müssen – zumal im Sozialbereich – bekämpft werden. Dem Marktdiktat ist die Sozialqualität gegenüberzustellen. Die je fachlich definierte Qualität soll zur bestimmenden Kategorie des sozialpolitischen Diskurses werden.

Das ist zugleich ein Plädoyer für das Besondere. Es geht mir nicht darum, postmoderner Beliebigkeit das Wort zu reden. Umgekehrt: Es geht mir um die (Wieder-)Herstellung von sozialer Verbindlichkeit, also einer Art Re-sozialisierung im eigentlichen Sinne, die den sozialen Zusammenhang unter Belassung von Besonderheiten anstrebt. Die Qualitätsoffensive kann hier Schritte weisen.

Drittens: Im Rahmen der Qualitätsoffensive ist der Qualitätsbegriff zu politisieren. Dies drängt sich schon auf im Rahmen des eben erwähnten Auftrags an Soziale Arbeit, letztlich zur Wiederherstellung des Sozialen beizutragen. Eine andere, auch über unseren Kulturraum hinausweisende Dimension ergibt sich aus zivilgesellschaftlichen Postulaten, beispielsweise dem Recht auf soziale Sicherheit; das fordert die allgemeine Erklärung der Menschenrechte in Artikel 22. Dieses und ähnliche Postulate sind in die Qualitätsdebatte aufzunehmen und offensiv nach aussen zu vertreten. *Staub-Bernasconi* weist darauf hin, dass damit zugleich eine Umkehrung

Dem Marktdiktat ist die Sozialqualität gegenüberzustellen.

von politischer Kontrolle, jedoch neu von unten nach oben, eingeleitet werden kann.

Wenn wir diese Politisierung voranbringen, werden wir zu bewussten Kulturoppositionellen. Das wäre kein Akt individuellen Heldentums, sondern Folge der Mischung gesellschaftlich produzierter Mängellagen und fachlich verantwortbaren Handelns. «So produziert die Gesellschaft im Sozialpädagogen einen ihrer heftigsten Kritiker», sagt Klaus *Mollenhauer* (21).

Literatur

Herbert Effinger, Soziale Arbeit als Kundendienst – Innovation oder Regression? Professionelle Begleitung in schwierigen Lebenspassagen als personenbezogene Dienstleistung in intermediären Organisationen. In: *Widersprüche*, H3, 29–53, 1994.

Peter Gross, Die Verheissungen der Dienstleistungsgesellschaft. Soziale Befreiung oder Sozialherrschaft? Opladen 1983.

Edith Halves, Frauen in sozialen Dienstleistungsberufen. In: *Widersprüche*, H4, 63–71, 1994.

Franz Hochstrasser, Konsumismus und Soziale Arbeit. Ein Essay, Bern 1995.

Max Horkheimer, Theodor W. Adorno, Dialektik der Aufklärung (Original 1947), Frankfurt M. 1988.

Andreas Lutz, «New Public Management». Eintagsfliege oder Kulturrevolution? In: Schweiz. LehrerInnenzeitung, H7, 6–11, 1996.

Marianne Meinhold, Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit, Freiburg. Über einige Missverständnisse in den aktuellen Qualitätsdiskussionen. In: *Neue Praxis*, H3, 288–292, 1996.

Klaus Mollenhauer, Einführung in die Sozialpädagogik. Probleme und Begriffe der Jugendhilfe, Weinheim 1993.

Bruno Müller, Darstellung einer bottom-up Vorgehensweise zur Controllingeinführung in der Stadtverwaltung Bern. In: *Österreichische Zeitschrift für Rechnungswesen*, H9, 279–284, 1994.

Thomas Olk, Jugendhilfe als Dienstleistung. Vom öffentlichen Gewährleistungsauftrag zur Marktorientierung? In: *Widersprüche*, H4, 11–33, 1994.

Thomas Rauschenbach, Inszenierte Solidarität: Soziale Arbeit in der Risikogesellschaft. In: Ulrich Beck, Elisabeth Beck-Gernsheim: *Riskante Freiheiten*, Frankfurt M., 89–111, 1994.

Walter Schild, Qualitätssicherung in der Sozialen Arbeit. In: *Sozialarbeit*, H7, 15–21, 1996.

Christine Spreyermann, Qualität mit Selbstevaluation entwickeln. In: *Drogenmagazin, Ztschr. für Suchtfragen*, H4, 3–6, 1996.

Silvia Staub-Bernasconi, Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession. In: Franz Hochstrasser, Hans Kaspar von Matt, Silvia Grossenbacher, Hansruedi Oetiker (Hrsg.): *Die Fachhochschule für Soziale Arbeit. Bildungspolitische Antwort auf soziale Entwicklungen*, Bern (erscheint 1997).