



## Die Präsentation des Modellstandortes Bremerhaven

1. **Die Seestadt Bremerhaven**  
.....
2. **Das Tandem**  
.....
3. **Die Bedeutung des Modellprogrammes**  
.....
4. **Die Bedeutung der Beratung**  
.....
5. **Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung**  
.....
6. **Das Anreizsystem**  
.....
7. **Der zweite Qualitätsentwicklungsdialog**  
.....
8. **Die Ansprechpartner**

## 1. Die Seestadt Bremerhaven

Die Stadt Bremerhaven ist eine Großstadt mit 118.000 Einwohnern. Sie ist betroffen von einem umfassenden wirtschaftlichen Strukturwandel. Dieser Wandel hat sozial zu erheblichen Belastungen für die Bevölkerung geführt. Im Städtevergleich gilt Bremerhaven in vielen Bereichen als arme Stadt.

Bremerhaven gehört zum Bundesland Bremen. Die Stadt ist eine selbständige Kommune und wird geführt von einem Magistrat.



## 2.1 Das Tandem

### Tandempartner: Amt für Jugend, Familie und Frauen der Stadt Bremerhaven (Dezernat III)

Innerhalb des Amtes für Jugend, Familie und Frauen ist es der Soziale Dienst, der in das Modellprogramm einbezogen ist. Die Organisation des Sozialen Dienstes ist insbesondere bestimmt von folgenden Entwicklungen

- Regionalisierung durch Bildung von drei Stadtteilbüros
- Leitung der Stadtteilbüros durch Ernennung von Koordinatoren
- Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung im Bereich der Hilfen zur Erziehung durch die Einführung von Kontraktmanagement zwischen Leitung und Koordinatoren
- Durchführung des Kontraktmanagements auf der Grundlage der wesentlichen Elemente des „Neuen Steuerungsmodells“
- Einführung einer systematischen elektronischen Fallbearbeitung bei der Gewährleistung einer Sozialleistung durch die Software Logo-Data
- methodische Orientierung in der Fallarbeit an ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Vorgehensweisen



## 2.2 Das Tandem

### Tandempartner: Helene-Kaisen-Haus (dem Dezernat III organisatorisch zugeordnet)

Das Helene-Kaisen-Haus erbringt vielfältige sozialpädagogische Dienstleistungen. In das im Rahmen des Modellprogramms festgelegte fachliche Vorgehen einbezogen sind folgende Angebote aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung

- Wohngruppe (10 Plätze)
- Therapeutische Wohngruppe (10 Plätze)
- Heilpädagogische Tagesgruppe (12 Plätze)
- Flexible Betreuung (durchschnittliche 40 Betreuungsverhältnisse)
- Erziehungsfamilien (20 Betreuungsverhältnisse)

Die Organisation der Einrichtung wurde bestimmt von folgenden Entwicklungen

- Führen der Einrichtung als Teil des Amtes für Jugend und Familie von 1979 bis 1994
- Modellbereich zur Erprobung der wesentlichen Elemente der „Neuen Steuerung“ beim Magistrat der Stadt Bremerhaven von 1995 bis 1997
- Einführung eines Qualitätsmanagementsystems seit 1998 (ohne Zertifizierung)
- Wirtschaftsbetrieb seit 1998
- die Evaluation der Dienstleistungen des Helene-Kaisen-Hauses nach der Methode Dr. Günther Lachnit seit 1999



## 2.3 Das Tandem

### Die Partnerschaft

Der Magistrat der Stadt Bremerhaven beabsichtigt, die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung in der Stadt durch eine verbindliche Kooperation zwischen dem Amt für Jugend, Familie und Frauen als Leistungsverpflichteten und dem Helene-Kaisen-Haus als Leistungserbringer mitzugestalten. Dazu wurden unter anderem an Angebotsformen

- die erste heilpädagogische Tagesgruppe in Bremerhaven gegründet
- eine der ersten Wochengruppe deutschlandweit aufgebaut
- die „Flexible Betreuung“ in Bremerhaven eingeführt

Bezogen auf die Organisation der Sozialen Dienste wurde gemeinsam ein erstes Projekt zur Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung nach dem Modell der „Neuen Steuerung“ in den Stadtteilbüros entwickelt und erprobt. Die dort gemachten Erfahrungen sind mittlerweile Grundlage für die Arbeit in allen Stadtteilbüros.

Bezogen auf die Prozessgestaltung in der Fallarbeit und die Evaluation der erbrachten Dienstleistungen wurde ein gemeinsamer Organisations- und Personalentwicklungsprozess in Gang gesetzt, insbesondere die Einführung der „ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Methoden“ nach Dr. Maria Lüttringhaus



### 3.1 Die Bedeutung des Modellprogramms

Die gemeinsame Geschichte der Tandempartner war Grundlage für die Bewerbung. Die in die Bewerbung und schließlich in die Teilnahme gesetzten Erwartungen an das Modellprogramm haben sich uneingeschränkt erfüllt. Die Zusammenarbeit unter den Tandempartnern wurde durch die Workshops des Modellprogramms insbesondere qualifiziert in folgenden Bereichen

die wissenschaftlichen Beiträge zur Wirkungsforschung haben uns darin bestärkt,

- die Methoden der Zielerarbeitung mit den Betroffenen nach Dr. Lüttringhaus konsequent ein- und umzusetzen, da die Wirksamkeit einer Maßnahme u.a. in dem Maße steigt, wie der Betroffene seine Ziele mitgestalten kann und Selbstwirksamkeit erlebt
- die Schlüsselprozesse in der Fallarbeit aufeinander abzustimmen, da die Wirksamkeit einer Maßnahme in dem Maße steigt, wie Leistungsverpflichteter und Leistungserbringer geschlossen und transparent gegenüber dem Leistungsberechtigten auftreten

die in den Workshops vorgetragenen praktischen Beispiele zur Kennzahlensteuerung und zum zeitnahen Controlling haben uns darin bestärkt, die eigenen Erfahrungen aus dem kennzahlengestützten Controlling im Rahmen des Kontraktmanagements nach dem Modell der „Neuen Steuerung“ konsequent weiterzuentwickeln.



### 3.2 Die Bedeutung des Modellprogramms

die betriebswirtschaftlich und rechtlich orientierten Beiträge zur Entgeltgestaltung und zur Schaffung von Anreizsystemen haben uns angeregt ein Entgeltsystem anzustreben, das

- den Nachweis von Wirksamkeit belohnt
- die Einhaltung der Verweildauer (Zeit- und Zielorientierung) belohnt
- ein nachvollziehbares und schlüssiges Nachweissystem (Kennzahlen) enthält
- und ein entsprechendes Abrechnungssystem vorhält

die Diskussionen in den Workshops über die „Funktion“ des Modellprogramms als ein mögliches Instrument der Leistungsverpflichteten zur Erstellung von „Rankings“ unter den Leistungserbringern und zur Verschärfung des Trägerwettbewerbs haben uns in der Auffassung bestärkt, die Kommunikationsstrukturen unter den Tandempartnern zu systematisieren. Es wird davon ausgegangen, dass Qualitätsentwicklung ein kooperativer Prozess zwischen Leistungserbringern und öffentlichem Träger ist.

### 3.3 Die Bedeutung des Modellprogramms

Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung durch die Universität Bielefeld mussten insbesondere

- differenzierte Statusberichte erstellt werden
- die Interviews mit den betroffenen jungen Menschen und den Eltern vermittelt werden
- die berufliche Situation der Fachkräfte durch sie selbst dargestellt werden
- die Projektsituation durch die Projektleitung dargestellt werden

eine Auswertung gibt es noch nicht. Wir erwarten jedoch aufschlussreiche Informationen.



#### 4. Die Bedeutung der Beratung

Ohne die Beratung durch Herrn Prof. Dr. Christian Schraper und Frau Sandra Menk von der Universität Koblenz-Landau wäre der Prozess von der Bestandsaufnahme der bisherigen Zusammenarbeit über die Integration der Workshopergebnisse bis zur Qualitätsentwicklungsvereinbarung und zum Qualitätsentwicklungsdialog nicht möglich gewesen!

Im Wesentlichen wurde folgendes durch die Beratung geleistet:

- die Moderation sowie die fachliche und organisatorische Qualifizierung des Organisationsentwicklungsprozesses innerhalb des Tandems
- das Durchsetzen der gefundenen Lösungen auf allen organisatorischen Ebenen der Tandempartner
- die Konzeption und Redaktion der Qualitätsentwicklungsvereinbarung
- die Konzeption und Redaktion des Praxismanuals
- die Einführung der „Kongruenzbetrachtung“ und der „Entwicklungsaufgaben“ in die Evaluation



## 5.1 Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung (QE-Berichte # 1)

In der Qualitätsentwicklungsvereinbarung ist folgendes kennzahlengestützte Berichtswesen festgelegt:

**1. ein Bericht des Amtes für Jugend, Familie und Frauen zur wirkungsorientierten Planung und Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe in der Seestadt Bremerhaven.** Dieser Bericht wird jährlich erstellt. Er dokumentiert

- die sozialstrukturellen Gegebenheiten und Veränderungen der Lebenssituation junger Menschen und ihrer Familie in den einzelnen Ortsteilen der Stadt Bremerhaven
- die Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und bewertet deren aktuellen und zukünftigen Bedarf
- die Inanspruchnahme und Kosten der Leistungen der „Hilfen zur Erziehung“ und bewertet deren Zielorientierung und deren Wirtschaftlichkeit

## 5.2 Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung (QE-Berichte # 2)

**2. ein Qualitätsentwicklungsbericht des Helene-Kaisen-Hauses.** Dieser Bericht wird halbjährlich erstellt.  
Er dokumentiert

- die Belegungssituation
- die Nachfragesituation
- die wesentlichen Daten zur persönlichen, familiären und sozialen Situation der Betreuten
- die Übergabesituation der aufgenommenen jungen Menschen (Einhaltung der bei den Sozialen Diensten und in einem Praxismanual zwischen den Tandempartnern festgelegten Schlüsselprozesse)
- die wesentlichen Daten zur Strukturqualität der Einrichtung (Einhaltung der in der Leistungsbeschreibung zugesagten Strukturen)
- die wesentlichen Daten zur Verfahrensqualität der Einrichtung (Einhaltung der in der Leistungsbeschreibung und in einem Praxismanual zwischen den Tandempartnern zugesagten Schlüsselprozesse)

### 5.3 Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung (QE-Berichte # 3)

#### 3. die Evaluation der Wirksamkeit der Maßnahme in folgendem Rahmen

- die Bewertung der Zielerreichung der drei wichtigsten Hilfeplanziele durch den Sozialen Dienst, das Helene-Kaisen-Haus, den jungen Menschen, die Eltern
- die Berechnung der Kongruenz zwischen diesen Bewertungen (je näher die Bewertungen zusammen liegen, umso besser das Ergebnis)
- die Bewertung des Entwicklungsfortschritts des jungen Menschen durch die Fachkräfte des Sozialen Dienstes und des Helene-Kaisen-Hauses
- die Bewertung der Dienstleistungsqualität des Helene-Kaisen-Haus und des Sozialen Dienstes (als Träger-Einheit gemeinsam beurteilt) durch den jungen Menschen und seine Eltern
- die Bewertung der Nachhaltigkeit der Maßnahme durch die Fachkräfte des Helene-Kaisen-Hauses und des Sozialen Dienstes über eine Abfrage zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels nach einem Jahr.

Die Bewertungen erfolgen auf der Zensurenkala 1 bis 6. Die Noten werden schließlich umgerechnet in einen Prozentwert. Zur Zeit wird das Erhebungssystem erprobt. Es sind noch keine Wirksamkeitsgrade an Anreizsätze gekoppelt worden. Hier werden die ersten Erfahrungen abgewartet.



## 5.4 Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung (QE-Dialog)

Halbjährlich wird zu den Berichten ein Qualitätsentwicklungsdialog zwischen dem Amt für Jugend, Familie und Frauen und dem Helene-Kaisen-Haus geführt. Dazu werden die einzelnen Kennzahlen daraufhin bewertet, ob

- sie eine relevante Steuerungsinformation enthalten
- der Informationsgehalt der Kennzahlen durch die Zusammenfassung (Verdichtung) gesteigert werden kann
- der Informationsgehalt der Kennzahlen durch Vergleiche (weitere Verdichtung) gesteigert werden kann

Ziel ist es, die Komplexität der Informationen soweit zu reduzieren, dass Steuerungsmaßnahmen festgelegt werden können bezogen auf

- die Entwicklung eines wirkungsorientierten Jugendhilfeangebotes in Bremerhaven
- die Förderung der Wirksamkeit der Maßnahmen des Helene-Kaisen-Hauses durch finanzielle Anreize



## 6. Das Anreizsystem

Das Anreizsystem besteht aus zwei Bausteinen

1. die Zahlung einer Vorableistung zur Steigerung der Wirksamkeit an das Helene-Kaisen-Haus. Dazu erhält die Einrichtung einen Aufschlag von 5 % auf das vereinbarte Entgelt für die Angebote: Wohngruppe, Therapeutische Wohngruppe und Heilpädagogische Tagesgruppe.

Grundsätzlich vereinbart das Amt für Jugend und Familie im Rahmen der 78 a SGB VIII-Verhandlungen nur die Grundleistungen. Zusatzleistungen bedürfen fallbezogen einer gesonderten Vereinbarung. Durch die Vorableistung erhält die Einrichtung die Möglichkeit, ohne das Verfahren der einzelfallbezogenen Zusatzleistung wirkungsverstärkende Aktivitäten einsetzen zu können. Dazu können gehören

- ein Werkprojekt
- heilpädagogische Förderung
- Antiaggressionstraining, soziales Kompetenztraining
- geschlechtsspezifische Förderung Einzelner und in Gruppen
- Beratung im Bereich akzeptierender Drogenarbeit

Die Berechtigung zur Ausschüttung bzw. zur Einbehaltung der Vorableistung wird im Rahmen der Qualitätsentwicklungsdialoge unter Auswertung der Kennzahlen festgelegt.

2. die Zahlung eines degressiven Entgeltes in den Angeboten, die mit zeitlicher Befristung arbeiten (Therapeutische Wohngruppe, Heilpädagogische Tagesgruppe). Dazu kann die Einrichtung einzelfallbezogen das Entgelt für zwei Monate weiterberechnen, wenn sie mit der Betreuung vier Monate unterhalb der konzeptionell festgelegten Verweildauer bleibt. Danach werden die Entgeltsätze abgesenkt.



## 7.1 Der zweite Qualitätsentwicklungsdialog

Zu Beginn des Jahres 2008 wurde der 2. Qualitätsentwicklungsdialog geführt. Grundlage für die Aussprache war der kennzahlengestützte QE-Bericht des Helene-Kaisen-Hauses für das Jahr 2007.

Teilnehmer waren:

### **Das Amt für Jugend, Familie und Frauen**

- Zentrale Steuerung der Sozialen Dienste/Jugendhilfeplanung
- KoordinatorInnen der Stadtteilbüros der Sozialen Dienste
- Zentrale Angelegenheiten (Haushaltsbeauftragter)

### **Das Helene-Kaisen-Haus**

- Leitung
- Steuerungsgruppenmitglieder

### **Die Universität Koblenz-Landau**

- Prof. Dr. Christian Schrapper
- Dipl.-Päd. Sandra Menk



## 7.2 Der zweite Qualitätsentwicklungsdialog

Zu folgenden Punkten wurden im SOLL/IST-Vergleich die Zielerreichungen überprüft, ggf. die Steuerungsbedarfe festgestellt und die Steuerungsmaßnahmen festgelegt:

### 1. Die Erhebungen zu der Wirksamkeit der Maßnahmen des Helene-Kaisen-Hauses

Die Sollzahlen wurden in folgenden Bereichen nicht erreicht:

- die Erhebungsinstrumente ließen sich nicht umfassend anwenden.  
Insbesondere fehlte im Bereich der Zielerreichung ein Ausgangs- (bzw. Basiswert) und ein Zielwert.  
Als Steuerungsmaßnahme wurde ein Fachtag mit Dr. Günther Lachnit zum Thema Evaluation festgelegt.  
Weiter gab es Verständnisprobleme bei der Festlegung von Entwicklungsaufgaben. Sollen hier die Erreichung der gesellschaftlichen Erwartungen bewertet werden oder der persönliche Entwicklungsfortschritt des jungen Menschen? Als Steuerungsmaßnahme wurde ein Mitarbeiterworkshop mit den Beratern der Uni Koblenz-Landau festgelegt.
- die Erhebungsinstrumente wurden nicht durchgehend angewendet. Hier gibt es weiterhin Schnittstellenprobleme zu den bisherigen Erhebungen des Amtes für Jugend, Familie und Frauen. Als Steuerungsmaßnahme wurde die entsprechende Weiterentwicklung des Ablaufschemas Hilfen zur Erziehung bei den Sozialen Diensten festgelegt.

Bei den tatsächlich vorgenommenen Erhebungen wurden in weiten Bereichen die Sollzahlen erreicht. Es stellt sich heraus, dass die Auseinandersetzung mit den Betroffenen über die Zielerreichung und die erbrachte Dienstleistungsqualität auf der Grundlage von Zensuren funktioniert. Auch in kritischen Situationen ergibt sich über die Zensuren ein Dialog auf Augenhöhe.



## 7.3 Der zweite Qualitätsentwicklungsdialog

### 2. Die Strukturqualität des Helene-Kaisen-Hauses

Die in den Leistungsbeschreibungen zugesagten Strukturen wurden in allen Bereichen vorgehalten.

### 3. Die Verfahrensqualität des Helene-Kaisen-Hauses

Die SOLL-Zahlen wurden in folgendem Bereich erreicht:

- zusammen mit den Betroffenen wurden Genogramme, Netzwerkkarten, Ressourcenkarten und Zeitleisten (insbesondere zur Helfergeschichte) erarbeitet.

Die SOLL-Zahlen wurden in folgenden Bereichen nicht erreicht:

- die Einhaltung der sieben Kriterien für die Erarbeitung „wohlgestalteter Ziele“ wurde weder durch den Bezugsbetreuer, den Co-Betreuer noch ggf. durch einen Coach dokumentiert. Als Steuerungsmaßnahme wurde ein verstärktes und zeitnahes Controlling der Einhaltung der Methoden festgelegt.

## 7.4 Der zweite Qualitätsentwicklungsdialog

### 4. Die Übergabequalität des Amtes für Jugend, Familie und Frauen

Die SOLL-Zahlen wurden in allen Bereichen nicht erreicht. Als Steuerungsmaßnahme wurde festgelegt:

- die Festlegung von realistischen Zielerreichungsdaten
- Schulungen mit den Beratern von der Uni Koblenz-Landau
- Schulungen mit externen Beratern
- Weiterführung eines begonnenen Organisationsentwicklungsprozesses

### 5. Die gemeinsame wirkungsorientierte Angebotsplanung

Hier wurden

- Kennzahlen aus dem 1. Bericht des Amtes für Jugend, Familie und Frauen zur wirkungsorientierten Planung und Steuerung der Kinder- und Jugendhilfe in der Seestadt Bremerhaven vom 25.06.07 in Beziehung gesetzt zu Kennzahlen aus dem Helene-Kaisen-Haus bezogen auf die Nachfrage, die Belegung und zu soziografischen Merkmalen der Betreuten und ihrer Familien. Als Steuerungsmaßnahme wurde die weitere Beobachtung von fünf auffälligen Ortsteilen festgelegt.
- Kennzahlen aus den Angeboten, insbesondere über den hohen Stand der Zusammenarbeit mit den Familien von in der Wohngruppe betreuten Jugendlichen zum Anlass genommen, dieses besondere Potential in der zukünftigen Belegung zu berücksichtigen.

## 7.5 Der zweite Qualitätsentwicklungsdialog

### 6. Der Wirkungsnachweis und die Abrechnung der Vorableistung

Hier wurde noch keine Entscheidung über die verschiedenen Stufen des Wirkungsnachweises durch die Einrichtung getroffen. Solange die Datenlage zu dem Wirkungsnachweis noch unzureichend ist, wird die Vorauszahlung weiter geleistet. Erwartet wird durch das Amt für Jugend, Familie und Frauen ein Nachweis über die Verwendung der wirkungsverstärkenden Mittel.



## 8. Die Ansprechpartner

**Amt für Jugend, Familie und Frauen  
Zentrale Steuerung der Sozialen Dienste**

**Horst Alester**

Horst.Alester@magistrat.bremerhaven.de

**Helene-Kaisen-Haus  
Wirtschaftsbetrieb der Stadt Bremerhaven**

**Guido Osterdorff**

Guido.Osterdorff@magistrat.bremerhaven.de

**Universität Koblenz-Landau  
Institut für Pädagogik**

**Prof. Dr. Christian Schrapper**

schrappel@uni-koblenz.de

**Diplom Pädagogin Sandra Menk**

sandra.menk@uni-koblenz.de