



universität  
wien

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Flüchtlingsbetreuung: Who cares?“

Vergleich der Auswirkungen einer gewinnorientierten und einer gemeinnützigen  
Organisationsstruktur auf die Betreuung von Flüchtlingen

Verfasser

**Bernd Stefan Steinbauer**

angestrebter akademischer Grad

**Magister der Philosophie (Mag. phil.)**

Wien, 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt:  
Studienrichtung lt. Studienblatt:  
Betreuer:

A 297  
Pädagogik  
Ass. Prof. Mag. Dr. Johannes Gstach



# Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Ökonomisierung im Sozialbereich</b> .....	<b>7</b>
	2.1. Kritik am Sozialstaat.....	7
	2.2. Ökonomisierung öffentlicher Dienstleistungen, im Besonderen des Sozialstaates.....	10
	2.2.1. Privatisierung.....	11
	2.2.2. Markt und Wettbewerb in der Sozialwirtschaft.....	12
	2.3. Vermehrtes Auftauchen gewinnorientierter Anbieter.....	16
	2.4. Gewinnorientierte Organisationsstruktur und gemeinnützige Organisationsstruktur in der Sozialwirtschaft.....	17
	2.5. Sozialpädagogische Relevanz.....	21
	2.6. Zusammenfassung.....	24
<b>3.</b>	<b>Die Qual mit der Qualität</b> .....	<b>25</b>
	3.1. Dreiteilung nach Donabedian.....	26
	3.2. Analytische Unterteilung nach Harvey und Green.....	27
	3.3. Qualität für wen?.....	29
	3.4. Die Qualitätsmerkmale personenbezogener sozialer Dienstleistungen nach Heiner.....	38
	3.4.1. Transparenz.....	40
	3.4.2. Partizipation.....	41
	3.4.3. Abgestimmtheit.....	41
	3.4.4. Zugänglichkeit.....	41
	3.4.5. Zügigkeit.....	42
	3.4.6. Informiertheit.....	42
	3.4.7. Vertraulichkeit.....	42
	3.4.8. Individualisierung.....	43
	3.4.9. Normalität.....	43
	3.4.10. Verständigungsorientierung.....	44
	3.4.11. Achtung und Freundlichkeit.....	44
	3.5. Hinweise aus der Literatur für die Umlegung der Qualitätskriterien nach Heiner auf die Flüchtlingsbetreuung.....	45
	3.5.1. Transparenz.....	46
	3.5.2. Partizipation.....	46
	3.5.3. Abgestimmtheit.....	47
	3.5.4. Zugänglichkeit.....	47
	3.5.5. Zügigkeit.....	48
	3.5.6. Informiertheit.....	48
	3.5.7. Vertraulichkeit.....	49
	3.5.8. Individualisierung.....	49
	3.5.9. Normalität.....	50
	3.5.10. Verständigungsorientierung.....	51
	3.5.11. Achtung und Freundlichkeit.....	53
	3.6. Zusammenfassung.....	53
<b>4.</b>	<b>Vorstellung der Flüchtlingsheime und der Dienstleistungserbringer</b> .....	<b>55</b>

4.1.	<i>European Homecare</i> .....	55
4.1.1.	Vergabe der Betreuungsdienstleistung an European Homecare ..	59
4.1.2.	Die Bundesbetreuungsstelle in Bad Kreuzen .....	61
4.2.	<i>Volkshilfe</i> .....	64
4.2.1.	Franziska Fast Wohnanlage .....	68
4.3.	<i>Zusammenfassung</i> .....	71
<b>5.</b>	<b><i>Forschungsdesign</i></b> .....	<b>73</b>
5.1.	<i>Erhebungsmethode</i> .....	75
5.2.	<i>Auswertungsmethode</i> .....	77
5.2.1.	Qualitative Inhaltsanalyse .....	78
5.2.2.	Evaluation .....	80
<b>6.</b>	<b><i>Ergebnisse der Untersuchung</i></b> .....	<b>87</b>
6.1.	<i>Übersicht über Interviewpartner</i> .....	87
6.2.	<i>Einzelauswertung</i> .....	88
6.3.	<i>Gruppenauswertung und vergleichende Analyse</i> .....	98
6.4.	<i>Zusammenfassung</i> .....	104
<b>7.</b>	<b><i>Resümee</i></b> .....	<b>107</b>
<b>8.</b>	<b><i>Literaturverzeichnis</i></b> .....	<b>113</b>
8.1.	<i>Wissenschaftliche Literatur</i> .....	113
8.2.	<i>Rechtliche Literatur</i> .....	119
8.3.	<i>Internetquellen</i> .....	119
8.4.	<i>Zeitungen und Zeitschriften</i> .....	121
<b>9.</b>	<b><i>Anhang</i></b> .....	<b>123</b>
9.1.	<i>Zusammenfassung / Abstract</i> .....	123
9.2.	<i>Abkürzungsverzeichnis</i> .....	124
9.3.	<i>Tabellenverzeichnis</i> .....	124
9.4.	<i>Abbildungsverzeichnis</i> .....	124
9.5.	<i>Interviewleitfaden und separates Blatt mit Fragen zu den Qualitätskriterien nach Heiner (1996)</i> .....	125
9.6.	<i>Lebenslauf</i> .....	130
9.7.	<i>Kodierleitfaden</i> .....	131

## **Vorwort**

Die folgende Arbeit ist das Ergebnis eines langjährigen Forschungsprozesses und den Gesprächen mit vielen Personen. All diesen Personen möchte ich für ihre Unterstützung danken, jedoch vor allem:

- Meinen Eltern für ihr stets offenes Ohr, Ihre Hilfsbereitschaft und die Finanzierung meines Studiums.
- Den interviewten tschetschenischen Flüchtlingen, die ihre Sicherheitsbedenken auf die Seite schoben, all meine Fragen über sich ergehen ließen und mich nachher oft noch auf einen Tee einluden.
- Meinem Dolmetscher Achmed, der großartige Dienste leistete und immer zu einer angenehmen Atmosphäre bei den Interviews beitrug.
- Meinen Brüdern Paul und Andreas für ihre geschwisterliche Hilfe und auch dafür, dass ich jegliche Strapazen, aber auch Erfolgserlebnisse mit ihnen teilen konnte.
- Meinen Kolleginnen Marion Hackl und Stephanie Klamert für die vielen Besprechungen und hilfreichen Anregungen, die mir stets eine Stütze waren.
- Meinen KorrekturleserInnen Gregor, Doris, Paul, Andi, Karin, Marion und Stephanie.
- Nicht zuletzt Dr. Johannes Gstach für sein Interesse an meiner Arbeit, die umfassende Betreuung, kritische Rückmeldungen, seine Geduld und den oft bewiesenen Humor.

Ohne diese vielen Hilfen wäre die vorliegende Diplomarbeit nicht zum Abschluss gekommen. An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass im Rahmen dieser Arbeit auf eine geschlechtssensible Rechtschreibung (MitarbeiterInnen, jedeR, etc.) Wert gelegt wurde.



## 1. Einleitung

„[Die Verankerung des Sozialstaats in der Verfassung] trägt der Erkenntnis Rechnung, daß bei dem Machtungleichgewicht der gesellschaftlichen Gruppen die Auseinandersetzung um Wahrheit und Gerechtigkeit, um die richtige Interpretations- und Handlungsperspektive überhaupt nur stattfinden kann, wenn die Schwächeren und Unterprivilegierten nicht so schwach werden, daß der Kampf für sie von vornherein aussichtslos ist. [...] Der Staat ist [...] verpflichtet, fortlaufend in den gesellschaftlichen Auseinandersetzungsprozeß wertsetzend und normgebend einzugreifen.“ (Schlüter 1995, 152)

Weite Teile Europas standen ab der Hälfte des 19. Jahrhunderts im Zeichen eines gewaltigen ökonomischen Transformationsprozesses von einer rückständigen agrarisch-handwerklichen Wirtschaftsweise zu einer modernen kapitalistisch-industriellen Produktionsweise (Neugebauer 1975, 19; Hagenhofer 1966, 16ff). Der Prozess der Industrialisierung um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert war auch in Österreich der Ursprung und Ausgangspunkt der Sozialpädagogik (Scheipl 2003, 14; Mair 1997, 11). Die Umgestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung, kombiniert mit einem rasanten Bevölkerungswachstum und dem Massenphänomen Armut, brachte für große Teile der Bevölkerung eine Verschlechterung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Die meisten Arbeiten mussten unter im heutigen Österreich unvorstellbaren Umständen erbracht werden, da viele Arbeitgeber oft nur an der Maximierung ihres Gewinnes interessiert und soziale Sicherungsmaßnahmen nur ansatzweise vorhanden waren.

Durch die gravierenden sozialen Missstände wurde die Notwendigkeit eines regulierenden Staates im Sinne des obigen Zitates von Schlüter deutlich: Der Staat soll soziale Konflikte mit normativen Maßnahmen entschärfen. Die Sozialpädagogik trägt ihren Teil zu diesem Auftrag bei (Schlüter 1995, 151ff). Der sich auf diesen Grundsatz berufende Sozialstaat<sup>1</sup> war in den letzten Jahrzehnten jedoch vielfältiger Kritik ausgesetzt. In der wissenschaftlichen Literatur wird diese Kritik häufig mit der Etablierung von so genannten „neoliberalen“ Ideen in Verbindung gebracht. Der diffuse, oft als Kampfbegriff verwendete Terminus „Neoliberalismus“ betont die individuellen Freiheitsrechte und möchte den Einfluss des Staates auf ein absolutes Minimum beschränkt sehen (Butterwegge 2008, 11). Ausgehend von einem neoliberalen Standpunkt, der sich mit einer populären Sozialstaatskritik verschränkt, sei der Sozialstaat

---

<sup>1</sup> Die Begriffe „Wohlfahrtsstaat“ und „Sozialstaat“ werden in der vorliegenden Arbeit synonym verwendet, auch wenn in der Fachliteratur damit gelegentlich verschiedene Aspekte betont werden. Für eine genauere Unterscheidung der beiden Begriffe vgl. Butterwegge (2005, 16ff).

nicht mehr bezahlbar, übertrieben großzügig, regle zu viele Bereiche, ermögliche „Schmarotzertum“, schädige die Wirtschaftsdynamik und beschränke überdies die persönliche Autonomie und Freiheit (Kritische Anmerkungen zu diesen Vorwürfe finden sich beispielsweise bei Bakic et al. 2007, 107f; Butterwegge 2005, 75ff; Butterwegge 2008; Czerwick 2007). Die Folge dieses Standpunktes ist die Forderung nach einem radikalen Umbau des öffentlichen Dienstes und des Sozialstaats, der gemäß der Ideen des Neoliberalismus in der Verwaltungsebene hauptsächlich unter ökonomischen Gesichtspunkten, Steuerungsmechanismen wie Markt und Wettbewerb und dem Modell des New Public Management (NPM) stattfindet (Czerwick 2007; Beresford 2004, 341; Butterwegge 2005, 75ff).

In den letzten beiden Jahrzehnten, besonders jedoch den vergangenen Jahren, kann analog zu den oben beschriebenen Prozessen auch in der Sozialen Arbeit<sup>2</sup> eine Umgestaltung nach weitgehend ökonomischen Kriterien beobachtet werden. Die sich aus der Diagnose des „Staatsversagens“ ergebende neoliberale Forderung nach politisch hergestelltem Markt und Wettbewerb führt bei personenbezogenen sozialen Dienstleistern vermehrt zu einer Ausrichtung an Kriterien wie Effektivität und Effizienz sowie deren Überprüfung (Hensen 2006a, 25ff und 37; Bakic 2007, 41). Bei Beibehaltung oder Kürzung des Budgets soll oft gleichzeitig eine Steigerung der „Qualität“ der sozialen „Dienstleistungen“ stattfinden (Nüßle 2000, 832; Bakic et al. 2007, 110), wobei die fachlichen Ansprüche der Sozialen Arbeit von dem Primat der ökonomischen Kriterien überstimmt werden (Bakic et al. 2007, 109). Für die Soziale Arbeit ergeben sich also viele neue Problemfelder, die in der Literatur unter Schlagwörtern wie Ökonomisierung, Privatisierung, Neue Steuerungsmodelle, New Public Management (NPM), Fachlichkeit, Einsickern professionsfremder Begriffe, Managerialisierung, Kontraktmanagement, Dienstleistungsorientierung und Qualitätssicherung eingehend diskutiert werden. (Otto/Schnurr 2000; Bakic 2007; Bakic et al. 2007; Hensen 2006a; Nüßle 2000)

Ein Beispiel der zunehmenden Ausrichtung von sozialen Dienstleistungen an ökonomischen Gesichtspunkten ist die Implementierung von Markt und Wettbewerb durch die Mechanismen des Vergaberechts (BVergG). Nach diesem Gesetz beschloss das österreichische Bundesministerium für Inneres im Jahr 2002 die Ausschreibung der Betreuung von AsylwerberInnen in den Bundesbetreuungsstellen Traiskirchen, Bad Kreuzen, Reichenau und Thalham. Es folgte

---

<sup>2</sup> In der vorliegenden Arbeit wird in Anschluss an Thole (2005, 16) davon ausgegangen, dass „Soziale Arbeit“ ein Überbegriff für sowohl Sozialpädagogik und Sozialarbeit darstellt.



ein EU-weites Vergabeverfahren, bei dem sich das private Unternehmen „European Homecare“ (Slogan: „We care“<sup>3</sup>) mit einem Preis von Euro 12,89 pro AsylwerberIn und Tag als Bestbieter gegen das konkurrierende Konsortium aus den Nonprofit-Organisationen (NPOs) Caritas, Rotes Kreuz, Diakonie und Volkshilfe (Euro 15,00 pro AsylwerberIn und Tag) durchsetzte. Der Preis war beim Entscheidungsprozess mit 65 Prozent das wichtigste Kriterium, die nicht näher definierte „Qualität“ wurde lediglich mit 15 Prozent gewichtet. (Rechnungshof 2007, 42; European Homecare, Download 17. 11. 2008)

Das private, gewinnorientierte Unternehmen European Homecare erklärt, es könne aufgrund seiner Größe, des geringen Verwaltungsaufwandes und der kurzen und schnellen Entscheidungswege, die insgesamt ein effizientes Management ermöglichen, die Flüchtlingsbetreuung kostengünstiger anbieten (European Homecare, Download: 17. 11. 2008). In der Literatur ist umstritten, ob gewinnorientierte Unternehmen den Umständen der freien Marktwirtschaft im Bereich personenbezogener sozialer Dienstleistungen besser entsprechen können als Nonprofit-Organisationen (Schipmann 2006, 99f; Wimmer 2004; Lutz et al. 2005), die traditionell viele der personenbezogenen sozialen Dienstleistungen erbringen (Boeßenecker 2006, 43f). Lutz et al. (2005, 181f) sehen jedoch gewinnorientierte Unternehmen nicht als Garant für ein gutes Versorgungsniveau bei sozialen Dienstleistungen und empfehlen die Erbringung personenbezogener sozialer Dienstleistungen durch NPOs. Auch Wimmer (2004, 150) betont, dass sich

„zur privaten Leistungserbringung eines Vertrauensgutes [...] am besten eine Nonprofit-Organisation [eignet], da ihr Unternehmensziel nicht Gewinnmaximierung heißt“, weil sich „durch die Informationsmängel der KonsumentInnen [...] insbesondere für gewinnorientierte Unternehmen der Anreiz [ergibt], schlechte Qualität zu bieten, wenn dies nicht durch Kontrollen verhindert wird.“

Zum obigen Zitat kann kritisch angemerkt werden, dass sich aus dem Gewinnverzicht von Nonprofit-Organisationen nicht automatisch eine bessere Qualität der angebotenen Dienstleistungen ableiten lässt. Dennoch stellt sich bezugnehmend auf das einleitende Zitat von Schlüter (1995, 152) die Frage, ob die Entschärfung von sozialen Konflikten mit gewinnorientierten Mitteln zufrieden stellend gewährleistet werden kann - besonders wenn man bedenkt, dass das Streben nach Gewinn in der Privatwirtschaft die Verschärfung dieser sozialen Konflikte in der

---

<sup>3</sup> Hierin begründet sich auch der Titel der Diplomarbeit: „Who cares?“

Vergangenheit oft mitverursacht oder verstärkt hat. In der wissenschaftlichen Debatte wird das erst in letzter Zeit verstärkte Auftauchen gewinnorientierter Sozialdienstleistungsunternehmen und ihrer Chancen und Barrieren meist nur am Rande diskutiert (Schipmann 2006; Badelt 2002, 667; Bakic 2007, 34; Hensen 2006b, 28f; Wimmer 2004). Welche Auswirkungen eine gewinnorientierte Organisationsstruktur im Vergleich zu einer nicht gewinnorientierten Organisationsstruktur auf die Betreuung von Zielgruppen der Sozialen Arbeit hat, kann als blinder Fleck in der Forschung betrachtet werden. Als organisatorisches Gegenstück zu European Homecare nimmt die vorliegende Diplomarbeit die „Franziska Fast Wohnanlage“ der Wiener Volkshilfe in den Blick, die eine gemeinnützige Organisation ist und somit nicht auf Gewinn abzielt (Volkshilfe Wien, Download: 10. 4. 2009).

Um die oben genannte Forschungslücke zu verkleinern wird in dieser Diplomarbeit am Beispiel der Betreuung von AsylwerberInnen also auf vergleichende Weise folgender Frage nachgegangen:

Welche Auswirkungen haben die verschiedenen Organisationsstrukturen (gewinnorientiert - gemeinnützig) auf die Qualität der Betreuung der Flüchtlinge der Betreuungsstelle Bad Kreuzen (European Homecare) und der Franziska Fast Wohnanlage (Wiener Volkshilfe)?

Die Kooperation mit European Homecare (EHC) und ihrem Auftraggeber, dem Bundesministerium für Inneres (BM.I), gestaltete sich nach anfangs optimistisch stimmenden Entwicklungen schwierig. Während European Homecare nach zwei inhaltlich interessanten Treffen mitteilte, dass sie die vorliegende Arbeit nicht unterstützen können und die Inhalte der Treffen nicht für die Diplomarbeit verwendet werden dürfen, änderte das Bundesministerium für Inneres aus Sorge um die Flüchtlinge den zugesandten Interviewleitfaden und verlangte für die endgültige Zustimmung die ausschließliche Verwendung der vorformulierten Fragen. Durch die Umsetzung dieser Forderung hätte für diese Untersuchung neben den Flüchtlingen auch die Heimleitung befragt werden können, was sehr zu begrüßen gewesen wäre. Da diese Forderung des BM.I jedoch nicht mit dem wissenschaftlichen Anspruch an die vorliegende Arbeit in Einklang zu bringen gewesen wäre, musste ausschließlich auf die Sicht der NutzerInnen zurückgegriffen werden.

Die Evaluation aus NutzerInnenperspektive, mit der die Forschungsfrage letztendlich beantwortet wird, lässt sich durch die Methoden der NutzerInnenforschung (Schaarschuch/Oelerich 2005) auch ohne die trotzdem wünschenswerte Beteiligung der Professionellen und der Heim-, Unternehmens- bzw. Vereinsleitung durchführen. Die Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit und im Besonderen die von Heiner (1996, 222) aufgestellten zwölf Qualitätskriterien sozialer Dienstleistungen, die von Hintersteiner (2007, 201ff) weiter diskutiert wurden, bilden die Grundlage für die Operationalisierung des Begriffs von Qualität, die der vorliegenden Untersuchung zugrunde gelegt wurde. Die Aussagen der Flüchtlinge, die mit einem halbstandardisierten Leitfadenterview erhoben werden, werden daraufhin mit Hilfe der in der NutzerInnenforschung empfohlenen qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring 2008) untersucht und mit Hilfe der skalierenden Strukturierung ausgewertet.

Um die Forschungsfrage angemessen beantworten zu können, bedient sich die vorliegende Arbeit folgender Subfragen:

- Welches theoretische Bezugssystem legitimiert die Umstrukturierungsmaßnahmen, die als „Ökonomisierung“ wahrgenommen werden?
- Setzt die Implementierung von Markt- und Wettbewerbsmechanismen gewinnorientierte sowie gemeinnützige Anbieter gleichsam unter Druck?
- Was kann Qualität in der Flüchtlingsbetreuung aus Sicht der NutzerInnen bedeuten?

Diese Subfragen sollen die Studie dazu anleiten, die strukturellen Rahmenbedingungen, die unter dem Einfluss der gegenwärtigen Umstrukturierungsmaßnahmen des Sozialstaats stehen, zu erfassen und ihre Veränderungen verstehen zu können. Weiters verlangt die Beantwortung der oben genannten Subfragen nach einer Auseinandersetzung mit der aktuellen Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit.

Das nächste Kapitel der vorliegenden Arbeit setzt sich daher mit jenen Tendenzen im Sozialbereich auseinander, die in der Literatur als „Ökonomisierung“ zusammengefasst werden. Hier werden in einem ersten Schritt verschiedene Kritiken am Sozialstaat dargestellt, die als Legitimation für den geforderten Umbau verwendet werden. Danach werden die Methoden des Umbaus dargestellt und mit der Literatur zu diesen Umstrukturierungen verknüpft. Im dritten Kapitel wird der Frage nachgegangen, was „Qualität“ in der Sozialen Arbeit bedeuten

kann. Es werden verschiedene Typologisierungen dargestellt und herausgearbeitet, welche dieser Unterteilungen für diese Studie fruchtbar gemacht werden können. Abschließend werden Hinweise aus der Literatur zur Flüchtlingsbetreuung auf die von Heiner (1996) formulierte Typologisierung umgelegt, da die Unterteilung dieser Autorin für den empirischen Teil verwendet werden wird. Das darauf folgende vierte Kapitel stellt die untersuchten Flüchtlingsheime und die Betreiber bzw. Dienstleistungserbringer dieser Quartiere vor, wobei auch auf die Modalitäten der Vergabe der Flüchtlingsbetreuung an diese Organisationen eingegangen wird. Mit dem fünften Kapitel beginnt der empirische Teil der vorliegenden Arbeit; in diesem Kapitel wird das Forschungsdesign der Studie dargestellt und die Wahl der verwendeten Methoden begründet. Das sechste Kapitel umfasst die Darstellung der Auswertung, in der die Ergebnisse der Studie präsentiert werden. Dabei findet zunächst eine Einzelauswertung der sechs geführten Interviews statt, um danach die Ergebnisse - geordnet nach Flüchtlingsheimen - darzustellen. Im siebten und letzten Kapitel findet schließlich neben einer Rückbindung der Ergebnisse an den in dieser Arbeit vorgestellten Theorierahmen auch die Beantwortung der eingangs gestellten Forschungsfrage statt.

## 2. Ökonomisierung im Sozialbereich

In diesem Kapitel sollen die theoretischen Grundlagen der als „Ökonomisierung“ wahrgenommenen Umstrukturierungsmaßnahmen im Sozialbereich vorgestellt und diskutiert werden, um im darauf folgenden Kapitel den Fokus auf die Qualitätsdebatte - die, wie sich zeigen wird, ihren Ursprung in der Ökonomisierung hat - lenken zu können. Im Folgenden soll dargestellt werden, auf welchen argumentativen Säulen die Kritik am Sozialstaat fußt und in welcher Art und Weise Maßnahmen zur Veränderung des Sozialstaats durchgeführt werden.

### 2.1. Kritik am Sozialstaat

Auch wenn der Sozialstaat aus historischer Perspektive von Beginn an<sup>4</sup> heftig umstritten war, steht er in den letzten Jahrzehnten vermehrt im Zentrum der Kritik, was ihn letztendlich nicht nur in eine finanzielle Krise, sondern auch in eine Sinnkrise gestürzt hat. Dabei kann die finanzielle Krise durchaus gleichermaßen als Ursache, aber auch als Voraussetzung für die Sinnkrise gesehen werden. (Butterwegge 2005, 75)

Die Kritik am Sozialstaat speist sich einerseits aus verschiedenen wissenschaftlich fundierten Standpunkten, andererseits wird sie auch als populärer Einwand formuliert, der oft von privaten Massenmedien verbreitet wird. Die Argumentationsmuster der letzteren Kategorie lassen sich mit Butterwegge (2005, 94ff) auf vier Varianten eingrenzen. Als erstes wird dem Wohlfahrtsstaat vorgeworfen, dass er zu generös sei. Dieses Argument der übertriebenen Großzügigkeit wurde auch sprachlich wirkungsvoll als „soziale Hängematte“ vorgetragen. Damit wird implizit auch gemeint, dass das ursprüngliche Ziel der sozialstaatlichen Hilfen nicht erreicht werden könne, da es sich für die Betroffenen nicht auszahle, sich aus ihrer misslichen Lage zu befreien. Aus dieser Logik heraus werden ganze Gruppen von Betroffenen als „Sozialschmarotzer“ diffamiert<sup>5</sup>, was bereits das zweite Argument der Gefahr der massenhaften Ausbeutung des Sozialstaats darstellt. So seien beispielsweise die Arbeitslosenbezüge so hoch, dass die Betroffenen lieber arbeitslos blieben. Diese und ähnliche Mythen ließen sich

<sup>4</sup> Tálos (2003, 80) geht davon aus, dass die Anfänge des Sozialstaats in Österreich bis in das ausgehende 19. Jahrhundert zurückreichen.

<sup>5</sup> Dieses Schicksal hat im Übrigen auch MigrantInnen und Flüchtlinge (oder - in der Sprache der Massenmedien - „Asylanten“) ereilt (Butterwegge 2005, 98).

jedoch bereits empirisch widerlegen, da es nur äußerst wenige AdressatInnen gäbe, die die Leistungen des Sozialstaates derart missbrauchen würden (Butterwegge 2005, 95ff). Als drittes Argumentationsmuster lässt sich jenes der Überlastung des Wohlfahrtsstaates durch den demographischen Wandel („Vergreisung“) erkennen. Aufgrund sinkender Geburtenraten, kombiniert mit der immer höher werdenden Lebenserwartung, sei nicht mehr genug Geld für die Leistungen des Wohlfahrtsstaates in den Kassen. In der Regel wird diesem Problem mit Sparmaßnahmen entgegengewirkt (Butterwegge 2005, 105ff). Laut Butterwegge (2005, 97) wäre generell Geld für zusätzliche sozialstaatliche Maßnahmen vorhanden, wenn die politischen Prioritäten dementsprechend gesetzt würden. Beim letzten Argument der „Standortschwäche“ wird der Wohlfahrtsstaat auch als Gefährdung des Wirtschaftsstandortes gesehen. Die sozialstaatlichen Leistungen würden die Wettbewerbsfähigkeit des Staates (im Hinblick auf die Anwerbung großer Investoren) derart lähmen, dass das erreichte Wohlstandsniveau nicht weiterhin haltbar sei (Butterwegge 2005, 107ff).

Die stärker werdende Popularität dieser Argumente - kombiniert mit ihrer regelmäßigen Betonung in Massenmedien - hat sich in den letzten Jahrzehnten immer mehr mit der prinzipiellen Kritik am Sozialstaat verschränkt, die sich aus wissenschaftlichen Standpunkten ableiten lässt. Hier lassen sich laut Butterwegge (2005, 76ff) drei wissenschaftlich fundierte Kritiken unterscheiden: Einerseits kommen kritische Anmerkungen von einem kommunitarischen Standpunkt, der die Entmündigung der Zivilgesellschaft bemängelt und die Dominanz des Marktes kritisiert (Butterwegge 2005, 87ff). Als zweiten kritischen Standpunkt identifiziert Butterwegge den Feminismus, welcher auf die Benachteiligung von Frauen hinweist und die Orientierung des Sozialleistungssystems am Industriearbeiter kritisiert (Butterwegge 2005, 91ff). Die Kritik am Wohlfahrtsstaat kommt jedoch vor allem aus dem Neoliberalismus. Da diese Sichtweise einen zentralen Bezugspunkt der vorliegenden Arbeit darstellt, soll er im Folgenden ausführlicher charakterisiert werden.

Laut Butterwegge (2008, 11) steht „Neoliberalismus“ [...] für eine seit den 1930er-Jahren entstandene Lehre, die den Markt als Regulierungsmechanismus gesellschaftlicher Entwicklungs- und Entscheidungsprozesse verabsolutiert. Es handelt sich um eine breite geistige Strömung mit unterschiedlichen historischen wie länderspezifischen Erscheinungsformen, Strategievarianten und Praktiken. [...] Das gesellschaftspolitische Projekt des Neoliberalismus

strebt nach einem Kapitalismus ohne wohlfahrtsstaatliche Begrenzungen“. In den Augen der Anhänger des Neoliberalismus soll der Sozialstaat lediglich dazu dienen, die Konkurrenz- und Funktionsfähigkeit der Wirtschaft zu gewährleisten. Durch diesen Anspruch wird klar, dass das „Soziale“ dem „Ökonomischen“ in dieser Logik untergeordnet ist und keinen eigenen Wert besitzt. Ursprünglich eine Wirtschaftstheorie, hat sich der Neoliberalismus jedoch auch zur Sozialphilosophie gewandelt. Das Konzept einer „sozialen Gerechtigkeit“ ist dem Neoliberalismus fremd, daher wird es entweder ignoriert oder aber seine negative Ausformung (soziale Ungleichheit) als erfreuliche Konsequenz ökonomischen Handelns gesehen, da die Verteilung der Ressourcen über den Markt gerecht sei. In jedem Fall solle der Staat das Resultat der gerechten Verteilung durch den Markt nur in möglichst geringem Maß beeinflussen. Jede politische Umverteilung wird also tendenziell als Fremdkörper im System der neoliberalen Ideologie gesehen, die nur insofern gerechtfertigt ist, als sie den Markt funktionstauglich hält. Dies gilt umso mehr, als die EmpfängerInnen der (unnötigen) Umverteilungsmaßnahmen von diesen abhängig würden und letztlich die „Freiheit“ der EmpfängerInnen eingeschränkt würde.

Das politische Resultat dieser Ideologie ist die Forderung nach einem umfangreichen Rückbau des Sozialstaats, der von den Wegbereitern Margaret Thatcher (Großbritannien) und Ronald Reagan (USA) bereits in den 1980ern begonnen wurde und seither (mit einigen Jahren Verspätung) auch in vielen anderen hochentwickelten Industriestaaten in Angriff genommen wurde (Butterwegge 2005, 76ff). Die sozialpolitischen Forderungen des Neoliberalismus subsummiert Butterwegge (2005, 84) folgendermaßen: „Entstaatlichung, Entsicherung und Entrechtung jener Menschen, die unfähig oder unwillig sind, auf dem (Arbeits-)Markt ein ihre Existenz sicherndes Einkommen zu erzielen.“ Hensen (2006b, 173) hält in diesem Zusammenhang fest, dass das neoliberale Paradigma „mittlerweile Teil eines gesellschaftlichen Grundkonsens geworden ist.“ Dabei wird in der Fachöffentlichkeit noch diskutiert, ob dieses Paradigma auch tatsächlich auf ökonomischer Ebene erfolgreich ist (Hensen 2006b, 173). Die aktuelle Weltwirtschaftskrise dürfte jedoch das Ansehen und den universalen Geltungsanspruch des Neoliberalismus zumindest infrage gestellt haben.

### 2.2. *Ökonomisierung öffentlicher Dienstleistungen, im Besonderen des Sozialstaates*

Aus der im vorigen Unterkapitel dargestellten Kritik am (Wohlfahrts-)Staat ergaben sich Umstrukturierungsmaßnahmen<sup>6</sup>, für die als Sammelbegriff „Ökonomisierung“ verwendet werden kann. Die Diagnose in der Fachliteratur bezüglich dieser Umstrukturierungsmaßnahmen ist klar: Im Sozialbereich hat sich in den letzten Jahrzehnten vieles gewandelt. Die klassischen Strukturen des Wohlfahrtsstaates wurden einer durchdringenden Veränderung unterzogen (Beresford 2004, 341; Lenninger 2003, 227). Für Speck (1999, 13) ist beispielsweise bereits vor zehn Jahren deutlich zu erkennen gewesen, dass „neue Wertepriorisierungen“ - also eine neue Reihenfolge der Wichtigkeit der Werte - Fuß fassen: die neuen Werte sind meist ökonomischer Natur und heißen Produktivität, Wettbewerb oder Effizienz: „Sie ziehen Überlegungen nach sich, den Aufwand, der nicht unmittelbar der Produktivität dient, also auch die sozialen Dienstleistungen, zu überprüfen und zu rationalisieren“ (Speck 1999, 13). Auch Thiersch (2002, 20) teilt diese Diagnose des Primats des Ökonomischen und betont, dass „[u]nsere Gesellschaft [...] zunehmend [...] durch den Primat der industriellen, wirtschaftlichen und konsumbezogenen Sachzwänge [bestimmt ist]. Ihnen gegenüber müssen die Aufwendungen für den Sozialbereich zurückgenommen werden. Unter dem Titel des Umbaus des Sozialstaats ist Abbau die Devise. Es wird gespart.“ (Thiersch 2002, 20)

An dieser Stelle sei auch darauf verwiesen, dass die diagnostizierte Ökonomisierung des Sozialen und der Bildung nicht von allen Autoren geteilt wird. So plädiert beispielsweise Bellmann (2001) dafür, nicht mit Strategien der „Revierverteidigung“ auf die angesprochenen Veränderungen zu reagieren, sondern die Ökonomik als notwendigen Umgang mit der Knappheit zu verstehen, der schon immer alle Lebensbereiche betroffen hat und sich beispielsweise in der zeitlichen Begrenztheit des menschlichen Lebens widerspiegelt. Im Schlusswort stellt sich der Autor unvoreingenommen der Frage, wie „man die Universalität von Knappheitsdimensionen reklamieren kann, ohne einen fundamentalistischen Primat der Ökonomie vor anderen Handlungsdimensionen [...] behaupten [zu können]“ (Bellmann 2001, 402). So mutig es von Bellmann ist, sich selber konsequent mit den Folgen seiner Sichtweise auseinanderzusetzen, so enttäuschend ist es, dass auf diese Frage keine zufrieden stellende

---

<sup>6</sup> Diese Maßnahmen blieben nicht auf den Sozialbereich beschränkt sondern fanden auch in der Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen wie Strom, Wasser und Verkehrsmitteln, aber auch Bildung und Gesundheit ihren Niederschlag.



Antwort gegeben wird. So scheint sich die von Bellmann eingeforderte Universalität der Knappheitsdimension nicht umsetzen zu lassen, ohne dass gleichzeitig das Primat des „Ökonomischen“ und somit auch die Unterordnung des „Sozialen“ legitimiert wird.

Zusammenfassend lässt sich also mit Hensen (2006b, 166) erkennen, dass die klassischen Leitbegriffe des Sozialstaats wie Solidarität und sozialer Ausgleich vom ökonomischen Primat des neoliberalen Marktmodells abgelöst werden.<sup>7</sup> Es gibt mehrere Möglichkeiten, den Wohlfahrtsstaat vermehrt an der ökonomischen Rationalität auszurichten. Eine davon ist die Privatisierung, die im Folgenden behandelt werden soll.

### 2.2.1. Privatisierung

Dickhaus und Dietz (2005, 3f) definieren Privatisierung ursprünglich als „Übergang von Eigentumsrechten von der öffentliche Hand auf Private“, plädieren jedoch für eine Ausweitung dieses Begriffs. Daher zählen sie auch das Übertragen von einzelnen staatlichen Aufgaben an Private zu diesem Begriff und nennen diese Variante „funktionale Privatisierung“. Ein Beispiel für diese Kategorie ist die Entscheidung des Bundesministeriums für Inneres (BM.I), die Flüchtlingsbetreuung der Betreuungsstellen Traiskirchen, Thalham, Bad Kreuzen und Reichenau auszulagern.<sup>8</sup> Auf diese Vergabe wird in Kapitel 4.1.1 noch genauer eingegangen werden.

Huffs Schmid (2004, Download: 12. 6. 2008) sieht in der Privatisierung eine wesentliche Säule der neoliberalen Globalisierung, die sich in den letzten zwei Jahrzehnten etabliert hat. Der ökonomische Hintergrund hierbei sei, dass privates Kapital nach gewinnbringenden Anlagen suche. Dabei werde gegenüber der Öffentlichkeit argumentiert, dass „unter Konkurrenzdruck arbeitende Unternehmen effizienter arbeiten als öffentliche Monopole.“ (Huffs Schmid 2004, Download: 12. 6. 2008)

---

<sup>7</sup> Diese Transformation hat auch auf der individuellen Ebene stattgefunden, das Konzept des „Homo oeconomicus“ als rationaler Egoist hat sich in den Köpfen der Individuen (als Selbstdisziplinierung) weitgehend durchgesetzt (vgl. Hensen 2006b, 169ff).

<sup>8</sup> Auch die Firma European Homecare, die die Ausschreibung für sich entscheiden konnte, weist auf diesen Umstand hin und betont, dass ihr vom BM.I nur die Erbringung von gewissen Dienstleistungen übertragen wurde. Das BM.I bleibt Verwalter, Leiter und Betreiber der Betreuungsstellen; die Bundesimmobiliengesellschaft bleibt Eigentümer der Areale. (European Homecare, Download: 17. 11. 2008)

Auf manche Bereiche der Sozialen Arbeit trifft die Diagnose einer Tendenz zunehmender Privatisierungen jedoch nicht zu, weil sie auf eine lange Tradition privater (und in diesem Sinne gewinnorientierter) Dienstleister zurückgreifen. Im Flüchtlingsbereich wurde und wird die Betreuung von Flüchtlingen in manchen Bundesländern oft von Pensionen oder Gasthäusern durchgeführt (vgl. Wyszata 2008, 8; Knapp 2008; European Homecare, Download: 17.11.2008), die ebenso privatwirtschaftlich arbeiten und somit auf Gewinn abzielen. Deshalb lässt sich die gegenwärtige Entwicklung bei personenbezogenen sozialen Dienstleistungen eher mit einer zunehmenden Implementierung von Wettbewerb und Markt beschreiben (Hensen 2006; Popp 2004, 41; Mazzucco 2004, 72f), auf die im Folgenden genauer eingegangen wird.

### 2.2.2. Markt und Wettbewerb in der Sozialwirtschaft

Ein zentraler Bestandteil des Neoliberalismus ist die Forderung nach einem jeweils politisch hergestellten Markt (als Koordinationsmechanismus) und Wettbewerb (als Anreiz- und Sanktionssystem), dem die Überzeugung zugrunde liegt, dass sich der Staat aus Gründen seines Effektivitätsdefizits und der philosophischen Grundhaltung des Neoliberalismus auf seine „Kernkompetenzen“ zurückziehen sollte (Hensen 2006a, 25ff, auch 37).<sup>9</sup>

In diesem Zusammenhang ist bedeutsam, dass es zwei Varianten der Einführung von Wettbewerb gibt. Einerseits können mehrere Anbieter in einem Gebiet um die einzelnen NutzerInnen werben („Wettbewerb im Markt“), andererseits kann aber auch die Erbringung von bestimmten Dienstleistungen in einem Gebiet zur Vergabe ausgeschrieben werden, um die sich verschiedene Bieter bewerben („Wettbewerb um den Markt“). Der Bestbieter in einem Wettbewerb um den Markt wird dann sozusagen zu einem „temporären Monopolisten“. Um Wettbewerb handelt es sich erst dann, wenn es mehr als einen potentiellen Dienstleister gibt. (Dickhaus/Dietz 2005, 3)

---

<sup>9</sup> Genau dieses theoretische Bezugssystem hat das BM.I bei der Begründung der Privatisierung der Flüchtlingsbetreuung im Jahr 2003 herangezogen: „Mit der Übertragung von zwei wichtigen Säulen der Flüchtlingsarbeit an European Homecare, der Organisation der Unterbringung, der Grundversorgung und der Betreuung, die u. a. die rechtliche Hilfestellung und das Anbieten und Durchführen von Sprachkursen umfasst, kann sich der Staat, das Innenministerium verstärkt seinen Kernaufgaben, der Sicherstellung eines fairen und zügigen Asylverfahrens und der Gewährleistung der notwendigen Sicherheit widmen.“ (OE-Journal.at, Download: 27. 2. 2003)

Die Forderung nach einer Implementation von Markt und Wettbewerb spiegelt sich auch in Richtlinien der EU zu EU-weiten Ausschreibungen wieder, die in Österreich durch das Bundesvergabegesetz (BVerG) umgesetzt wurden. Ein Beispiel davon war die - bereits erwähnte - vom österreichischen Bundesministerium für Inneres im Jahr 2002 beschlossene Ausschreibung der Betreuung von AsylwerberInnen in den Bundesbetreuungsstellen Traiskirchen, Bad Kreuzen, Reichenau und Thalham (OE-Journal, Download: 27. 2. 2003). Bei dieser Vergabe handelte es sich also um die Einführung eines Wettbewerbs um den Markt<sup>10</sup> - die Firma European Homecare, die diese Ausschreibung für sich entscheiden konnte, wurde somit zu einem temporären Monopolisten.

Diese Implementierung von Markt und Wettbewerb findet in der sozialpädagogischen Literatur sowohl überzeugte Gegner als auch Autoren, die dies tendenziell befürworten. So meint Peters (2004, 163), dass mehr Wettbewerb im Sozialbereich dazu führe, dass (1) die Kooperation zwischen den Anbietern abnehmen würde, (2) die Wahlmöglichkeiten für die KlientInnen eingeschränkt würden, (3) die administrativen Kosten erhöht würden und (4) entweder das Lohnniveau der Beschäftigten oder die Leistungen der Einrichtung sänken. Speziell bei öffentlichen Trägern (also Nonprofit-Organisationen) sei weiters von einem erheblichen Verlust der Autonomie auszugehen, was die Bereiche Selbstverständnis, Fachlichkeit, Anwaltliche Funktion und KlientInnen betreffen würde. Galiläer (2005, 119) erwartet<sup>11</sup>, dass die Einführung von Markt und Wettbewerb tendenziell dazu führt, dass (1) gewinnorientierte Anbieter<sup>12</sup> sich auf Bereiche konzentrieren, die profitabel sind („Rosinenpickerei“), (2) große Organisationen teure und kleine Arbeitsbereiche fallen lassen und sich somit spezialisieren, (3) prekäre Arbeitsverhältnisse bei sozialen Diensten zunehmen, (4) kleinere, verbandsunabhängige Anbieter oder Initiativen vom Markt verdrängt werden und (5) gemeinnützige Anbieter zunehmend Möglichkeiten der sozialpolitischen Gestaltung verlieren.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> In Kapitel 4.1.1 wird der Hergang dieser Ausschreibung genauer beleuchtet werden.

<sup>11</sup> Wobei sich manche Entwicklungen laut Galiläer (2005, 119) bereits heute beobachten lassen.

<sup>12</sup> Diese tauchten im Laufe der 90er Jahre vermehrt auf, da die bevorzugte Vergabe der sozialstaatlichen Aufgaben an große, gemeinnützige Wohlfahrtsorganisationen aufgegeben wurde (Galiläer 2005, 108ff). Auf diese Thematik wird in Kapitel 2.3 genauer eingegangen.

<sup>13</sup> Für die vorliegende Arbeit konnten in der Fachliteratur leider keine empirischen Untersuchungen gefunden werden, die diese Befürchtungen bestätigen oder widerlegen würden - diese Diplomarbeit soll dazu beitragen, diese Forschungslücke zu schließen.

Dabei kann generell festgestellt werden, dass eine „Doppelstrategie“ der öffentlichen Hand erkennbar ist: „Zum einen wird Druck auf die Organisationen ausgeübt, effizienter, professioneller und letztlich billiger zu arbeiten. Den finanziellen Kürzungen stehen zum anderen aber Ansprüche an mehr Leistungen gegenüber. Hier ist die Gefahr von Überforderung, noch höheren Arbeitsbelastungen und in der Folge Qualitätsverschlechterungen gegeben“ (Simsa 2007, 57). Da für die einzelnen Institutionen im Sozialbereich meist die Reduzierung des Zeitaufwands für Betreuung, Pflege oder Kommunikation die einzige Lösung sei, kann davon ausgegangen werden, dass finanzielle Einsparungen also tendenziell zu einer sinkenden Qualität führen. (Simsa 2007, 62)

Zusammenfassend scheint der von den Befürwortern erwartete Nutzen der Umstrukturierungsmaßnahmen darin zu liegen, die öffentliche Hand zu entlasten (Galiläer 2005, 119). Die Einführung von Wettbewerb führt für Galiläer (2005, 117 und 223) schliesslich dazu, dass von staatlicher Seite kein großes Interesse an einer höheren Qualität<sup>14</sup> der sozialpädagogischen Angebote bestehe, sondern offensichtlich eher das Erfüllen von Mindeststandards und die Kostendeckelung im Vordergrund stünde.<sup>15</sup> Auch Beckmann und Richter (2005, 137) meinen diesbezüglich, dass „empirische Studien [...] den Schluss nahe [legen], dass die Konkurrenz der Anbieter (von sozialen Dienstleistungen, Anm. B.S.) eher über einen preis- als über einen fachlich regulierten Wettbewerb entschieden werden.“ In diesem Zusammenhang wird in der Literatur vermutet, dass Qualität nur dann zum Wettbewerbsvorteil wird, wenn die zuständigen politischen Vertreter dies entscheiden. Diese Vermutung, dass bei personenbezogenen sozialen Dienstleistungen nicht die NutzerInnen, sondern die Kostenträger den Stellenwert der Qualität festlegen, ist vor allem deswegen nachvollziehbar, weil die Wettbewerbssituation im Sozialbereich spezifische Charakteristika, wie beispielsweise ein geringes Ausmaß an Wahlfreiheit der NutzerInnen oder die Tatsache, dass es meist wenige oligopolische Nachfrager gibt, aufweist<sup>16</sup> (Simsa 2007, 61f). Auch Schipmann (2006, 104), der die Existenz von gewinnorientierten Unternehmen im Sozialbereich befürwortet, sieht diese Gefahr und fordert, dass

---

<sup>14</sup> Auf den komplexen Begriff der „Qualität“ wird in Kapitel 3 eingegangen.

<sup>15</sup> Aus dieser Perspektive ist auch die Entscheidung des BM.I, bei der Ausschreibung die Qualität der zu erbringenden Dienstleistungen mit lediglich 15 Prozent zu gewichten, nachvollziehbar. Dieses Gewichtungsverhältnis wurde später vom Rechnungshof kritisiert (Rechnungshof 2007, 42), worauf in Kapitel 4.1.1 noch genauer eingegangen wird.

<sup>16</sup> Diese und ähnliche Merkmale personenbezogener sozialer Dienstleistungen werden noch in Kapitel 3.3 genauer dargestellt.

der Wettbewerb in einer solchen Art und Weise umgesetzt wird, dass der Fokus der Sozialen Arbeit auf Qualität statt auf Kostenersparnis gerichtet wird.

Trotz all dieser diagnostizierten Gefahren und Tendenzen wird in der Literatur jedoch auch diskutiert, inwiefern dieser Druck dazu beitragen kann, die Soziale Arbeit in verstärktem Maß zu professionalisieren (Galiläer 2005, 129; Horak/Heimerl 2007, 169f), Innovationen hervorzubringen (Heiner 1996, 211) oder die Hochwertigkeit der eigenen Arbeit in der Öffentlichkeit besser darzustellen (Simsa 2007, 55). Hierbei wird meist Verständnis dafür gezeigt, dass der Geldgeber nicht unbegrenzte Ressourcen zur Verfügung hat und daher seine Mittel effizient und effektiv eingesetzt sehen will. Dieses Verständnis entwickelt sich in seltenen Fällen auch bis hin zur Befürwortung von mehr Markt und Wettbewerb in der Sozialen Arbeit - so wird der wirtschaftliche Wettbewerb im sozialen Dienstleistungsbereich beispielsweise bei Schipmann (2006, 95) „als ein Garant für die Bereitstellung qualitativ hochwertiger und finanziell attraktiver Dienstleistungen“ gesehen, der als „Lösung für gegebene Problemstellungen“ dient, allerdings unter der oben genannten Bedingung, dass das Hauptaugenmerk auf Qualität gerichtet wird. Etwas vorsichtiger heisst es bei Matul und Scharitzer (2007, 554), dass die Einführung von Markt und Wettbewerb zu mehr Qualität beitragen könne. Dabei wird von diesen Autoren jedoch auf die Gefahr hingewiesen, dass gewisse KundInnen dadurch von Leistungen ausgeschlossen werden könnten. An dieser Stelle ist festzuhalten, dass sowohl gemeinnützige Organisationen (NPOs)<sup>17</sup> als auch gewinnorientierte Unternehmen diesem Wettbewerb ausgesetzt sind und den Preis „drücken“ können. So weist beispielsweise European Homecare auch darauf hin, dass aufgrund eines „Billigangebots“ einer NPO eine Vergabe in Nordrhein-Westfalen fast nicht für European Homecare entschieden werden konnte. (European Homecare, Download: 30. 1. 2010)

Es ist also ersichtlich, dass bei der Vergabe von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen verstärkt die Qualität mit dem Kostenaspekt verknüpft wird (Galiläer 2005, 116). Dies hat die Soziale Arbeit dazu veranlasst, intensiv über die Qualität ihrer Leistungen (und die Problematik, diese nachweisen zu müssen) zu diskutieren (Braun 2004, 37f). Im Zuge dessen tauchen verschiedenste, oft aus der Betriebswirtschaft übernommene Qualitätssicherungs- und Qualitätsentwicklungskonzepte auf, die die Planung und Steuerung von Qualität ermöglichen sol-

---

<sup>17</sup> Die Unterschiede von gemeinnützigen und gewinnorientierten Organisationsstrukturen werden in Kapitel 2.4 erläutert und diskutiert.

len. Dabei werden diese oft als technische Verfahrensweisen kritisiert, die den Ansprüchen der Profession nicht entsprechen können (Bakic 2007, 19ff). Bakic (2007, 41) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass auch bei den öffentlichen Vergabeverfahren vom BM.I und auch dem Fonds Soziales Wien (FSW)<sup>18</sup> Qualitätssicherungsverfahren von den Einrichtungsbetreibern gefordert werden. Die sozialen Institutionen müssen also ihre „Dienstleistungsqualität“ beschreiben, überprüfen und sichern. Dies bedeutet, dass die beiden in der vorliegenden Arbeit behandelten Organisationen - European Homecare und die Wiener Volkshilfe - als Dienstleistungserbringer des BM.I respektive des FSW Qualitätssicherungsverfahren vorweisen müssen, um sich für die (Neu-)Vergabe von Aufträgen zu qualifizieren.<sup>19</sup>

In dieser Tatsache, dass die öffentliche Hand die Mittel kürzte und die Erbringer der sozialen personenbezogenen Dienstleistungen die Qualität ihrer Leistungen beschreiben und überprüfen lassen müssen, wird in der sozialpädagogischen Literatur der Grund für die in den letzten Jahren an Umfang zunehmende Qualitätsdebatte im Sozialbereich gesehen (Galiläer 2005, 10f und 108), die in Kapitel 3 nachgezeichnet wird. So meint Boeßenecker (2006, 46), dass

„[d]er wettbewerbliche Druck, sich zu professionellen Sozialunternehmen zu verändern, die überprüfbar in der Lage sind, Klienten- und Kundenbedürfnisse fachlich auszuweisen und unter bezahlbaren Konditionen zu befriedigen, [...] immer stärker zur Existenzfrage der jeweiligen Träger und Eigentümer [wird].“

Dabei kann mit Galiläer (2005, 121) die Analyse geteilt werden, dass eine Einführung von Qualitätssicherungsmaßnahmen neben einem postulierten Wettbewerbsvorteil und der Neuorganisation unter betriebswirtschaftlichen Aspekten auch zu einer einfacheren Kommunikation mit dem Kostenträger führen soll.

### 2.3. *Vermehrtes Auftauchen gewinnorientierter Anbieter*

In der wissenschaftlichen Literatur wird das in den letzten Jahren verstärkte Auftauchen gewinnorientierter Sozialdienstleistungsunternehmen nur vereinzelt erwähnt. Mit Ausnahme der Abhandlung eines Befürworters (Schipmann 2006) wird es meist am Rande diskutiert (Galiläer 2005; Badelt 2002, 667; Bakic 2007, 34; Hensen 2006b, 28f; Hippel 2007, 316ff), For-

---

<sup>18</sup> Der Fonds Soziales Wien fördert, plant und steuert soziale Dienstleistungen im Auftrag der Stadt Wien (FSW, Download: 15. 3. 2009).

<sup>19</sup> Ob dies auch in der Praxis so gehandhabt wird konnte im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht ermittelt werden.

schungsarbeiten zu dieser Tendenz und ihren Auswirkungen konnten bis auf eine wirtschaftswissenschaftliche Diplomarbeit an der Universität Wien (Wimmer 2004) keine gefunden werden.

Während bis vor etwa 15 Jahren die Erbringung von sozialen Diensten vorrangig an die klassischen großen Wohlfahrtsverbände (gemeinnützige Träger) vergeben wurde<sup>20</sup>, kam es im Laufe der 90er Jahre<sup>21</sup> zu gesetzlichen Novellierungen, im Zuge derer diese Wohlfahrtsverbände mit anderen öffentlichen (ebenso gemeinnützigen) und privaten (also gewinnorientierten) Anbietern gleichgestellt wurden (Galiläer 2005, 108ff). Somit erhielten die Anbieter im Sozialbereich die Möglichkeit, Überschüsse zu erzielen - was den Weg für gewinnorientierte Unternehmen ebnete. Falls ein Anbieter diese Möglichkeit wahrnimmt, muss er jedoch auch das damit einhergehende unternehmerische Risiko akzeptieren (Galiläer 2005, 111). Dabei wird in der Literatur festgehalten, dass diese Umstrukturierungen letztendlich dazu geführt haben, dass die Position gewinnorientierter Anbieter auf dem Markt der Sozialdienstleistungen stark aufgewertet wurde (Schipmann 2006, 94). Auch Bakic (2007, 34) meint, dass es „erst in letzter Zeit [...] verstärkt zur Gründung von auf Profit abzielenden wirtschaftlichen Sozialbetrieben [kommt]. Vorreiter im deutschsprachigen Raum sind etwa *ibis acam* und *European Homecare*“.<sup>22</sup> Im Folgenden sollen nun die Eigenschaften dieser beiden Organisationsstrukturen (gewinnorientiert und gemeinnützig) vorgestellt werden.

#### *2.4. Gewinnorientierte Organisationsstruktur und gemeinnützige Organisationsstruktur in der Sozialwirtschaft*

Generell wird bei gewinnorientierten Unternehmen<sup>23</sup> finanzpolitisch vor allem das Ziel der Rentabilität (die Verfolgung von Gewinnmaximierung) verfolgt, wobei die Beibehaltung der Liquidität (also die unternehmerische Zahlungsfähigkeit) als die wichtigste Nebenbedingung von Rentabilität angesehen wird. Daraus resultiert, dass „[i]n gewinnorientierten Unternehmen [...] die finanzielle Aufgabe als Führungsfunktion betrachtet und dementsprechend so-

---

<sup>20</sup> Ein Umstand, der auch als „Korporatismus“ bekannt ist (vgl. Boeßenecker 2006, 45).

<sup>21</sup> Diese zeitlichen Angaben beziehen sich auf Deutschland - entsprechende Änderungen wurden in Österreich erst einige Jahre später umgesetzt.

<sup>22</sup> Eine Vorstellung des Unternehmens *European Homecare* findet in Kapitel 4.1 statt.

<sup>23</sup> In der Literatur werden diese gelegentlich auch „private Anbieter“ oder „privat-gewerbliche Träger“ genannt.

wohl in funktionalen als auch divisionalen Gliederungen in oberen Hierarchien angesiedelt [wird].“ (Littich 2007, 323)

Huffschmid (2004, Download: 12. 6. 2008) sieht als Problem für sämtliche öffentliche Dienstleistungen, dass nicht das öffentliche Interesse das Verhalten von privaten Unternehmen bestimmt, sondern der wirtschaftliche Gewinn. Daher kommt Wimmer (2004, 150) in seiner volkswirtschaftlichen Abhandlung zu dem Schluss, dass sich „zur privaten Leistungserbringung eines Vertrauensgutes (wie personenbezogene soziale Dienstleistungen, Anm. B.S.) [...] am besten eine Nonprofit-Organisation [eignet], da ihr Unternehmensziel nicht Gewinnmaximierung heißt“. Diese Feststellung begründet er damit, dass sich „durch die Informationsmängel der KonsumentInnen [...] insbesondere für gewinnorientierte Unternehmen der Anreiz [ergibt], schlechte Qualität zu bieten, wenn dies nicht durch Kontrollen verhindert wird“ (Wimmer 2004, 150). Auch Lutz et al. (2005, 182) sind der Meinung, dass gewinnorientierte Unternehmen kein gutes Versorgungsniveau bei sozialen Dienstleistungen garantieren können.<sup>24</sup>

Schipmann (2006, 103ff) sieht dies - mit Fokus auf den deutschen Jugendhilfebereich - anders: für ihn sorgen gewinnorientierte Unternehmen für eine wohltuende Pluralisierung und tragen wesentlich zur Erfüllung des Wunsches des Gesetzgebers bei, einen Wettbewerb in Gang zu setzen. Auch der Vorwurf einer tendenziell schlechteren Qualität der Angebote lässt er nicht gelten:

„Sie erbringen dabei mindestens die Qualität, wie ihre Konkurrenten der freigemeinnützigen Anbieter auch. [...] Privat-wirtschaftliche Leistungsanbieter sind [...] von ihrer eigenen Leistungsfähigkeit wie auch ihrer Flexibilität im Interesse von Leistungsberechtigten wie auch des Wettbewerbs [...] überzeugt. Sie bieten eine spezifische, an den Bedürfnissen der Leistungsberechtigten orientierte, Dienstleistung an, die die Qualität und den Preis hat, sich am Sozialmarkt dauerhaft zu etablieren“ (Schipmann 2006, 104).

Aus dieser Perspektive fordert er, dass sozialstaatliche Dienstleistungen in Zukunft in höherem Maß an gewinnorientierte Unternehmen vergeben werden sollen, weil sie flexibler, leistungsfähiger und auch kostengünstiger seien (Schipmann 2006, 105). Schipmann (2006, 99f)

---

<sup>24</sup> Allerdings lassen sich Tendenzen ausmachen, dass auch in NPOs die Betreuungsqualität aufgrund des Kostendrucks von Seiten der Fördergeber leiden kann (Bakic 2007, 37). Auf diesen Umstand wird weiter unten eingegangen.



meint weiters, dass gemeinnützige Träger enorme Wettbewerbsvorteile gegenüber gewinnorientierten Unternehmen hätten und verweist auf die Befreiung von der Steuer (aufgrund der Gemeinnützigkeit) und die Verfügbarkeit von Zivildienern und Ehrenamtlichen. Auch European Homecare (Download: 30. 1. 2010) erwähnt in einer Presseaussendung, dass NPOs durch die Einbindung von Ehrenamtlichen und Zivildienern Kosten sparen und somit günstigere Angebote erstellen könnten. Hier lässt sich jedoch aus kritischer Perspektive entgegenhalten, dass sich der erwähnte steuerliche Vorteil für NPOs oder auch die Verfügbarkeit von Zivildienern vom politischen Willen des Gesetzgebers abhängen und somit jederzeit geändert werden können. Aus sozialpädagogischer Perspektive lässt sich auch festhalten, dass Zivildienner und Ehrenamtliche in der Regel keine pädagogische Ausbildung besitzen und daher kein vollwertiger Ersatz für qualifizierte Mitarbeiter sind.

Hensen (2006b, 181f) argumentiert für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, dass der „potentielle Wert“ von gewinnorientierten Anbietern (als Erweiterung der Angebotsvielfalt) noch verkannt wird. Da - zumindest für diesen Bereich - eine kostendeckende Arbeit kaum möglich sei, könne man diesen gewinnorientierten Unternehmen keine reine Profitorientierung vorwerfen. Daher seien die vielerorts antreffbaren Vorurteile gegenüber privatwirtschaftlichen Trägern auch ein Zeichen dafür, dass die etablierten großen Wohlfahrtsverbände verunsichert seien.

Eine bestimmende Eigenschaft der Wohlfahrtsverbände (und auch vieler kleinerer Vereine, die im Sozialbereich tätig sind) ist ihre Gemeinnützigkeit. „Gemeinnützig“ ist hier ein rechtlicher Begriff, der meint, dass diese Organisationen keine Gewinnabsicht verfolgen. Nach Lütich (2007, 325) ersetzt bei diesen Organisationen das Wirtschaftlichkeitsprinzip die Verfolgung von Gewinnmaximierung, wobei auch hier die Liquidität der Organisation eine wichtige Nebenbedingung darstelle. In der Literatur wird für diese Organisationen häufig der englische Begriff „Nonprofit Organisationen“ (NPOs) verwendet. Diese Bezeichnung stellt inhaltlich eine negative Abgrenzung dar (nämlich den Verzicht auf Profit), die zu inhaltlichen Unschärfen führen kann. Badelt et al. (2007, 4f) plädieren jedoch für eine Beibehaltung dieses Begriffs, da (1) alternative Begriffe wie Social-Profit-Organisationen meist ähnlich problematisch seien, (2) negative Abgrenzungen nicht per se schlecht seien und sie (3) eine übertriebene Begriffsklärung als nicht besonders sinnvoll und notwendig erachten. Als Charakteristika

von NPOs gelten die Eigenschaft als „private“ Organisation (als Gegenstück zu staatlichen Organisationen) und ein Mindestmaß an (1) formaler Organisation, (2) Entscheidungsautonomie beziehungsweise Selbstverwaltung und (3) Freiwilligkeit (Badelt et al. 2007, 7f). In Österreich können NPOs verschiedene Rechtsformen annehmen, wobei gemeinnützige Vereine am verbreitetsten sind (Littich 2007, 64ff). MitarbeiterInnen in NPOs weisen in der Regel eine hohe Identifikation zu den gemeinnützigen Zielen der NPO bzw. ihrer „Mission“ auf (Littich 2007, 323). Wichtig ist bei der Begriffsklärung, dass NPOs durchaus Gewinne erzielen dürfen (Badelt et al. 2007, 5), diese Gewinne dürfen aber nicht an Eigentümer oder Mitglieder ausgeschüttet werden. Das bestimmende Charakteristikum von NPOs ist also vielmehr die Form der Gewinnverwendung: „Gewinne müssen in der Organisation verbleiben und für den Unternehmenszweck - die ›Mission‹ [...] - verwendet werden“ (Badelt et al. 2007, 7).<sup>25</sup>

So argumentiert auch Bakic (2007, 37), dass

„[d]ie Mittelverwendung, also der Umgang mit liquiden Mitteln, [...] in gewinnorientierten Unternehmen hinsichtlich der angestrebten Geringhaltung der Kosten von höchster Priorität [ist]. Dieser Faktor ist bei den NPOs, deren oberstes Ziel in der optimalen Bedarfserfüllung gesehen wird, deutlich anders gewichtet.“

In der ökonomischen Literatur gibt es drei unterschiedliche Thesen, ob es in NPOs ein spezifisches Managementverhalten gibt. Die erste These lautet, dass das Gewinnausschüttungsverbot einen mangelnden Profitanreiz zur Folge habe, was Ineffizienz begünstige. Andererseits wird argumentiert, dass das Gewinnausschüttungsverbot zu „sozialnützigem Verhalten“ führe (zweite These). In der dritten These wird vermutet, dass letztendlich das spezifische Arbeitsumfeld das Verhalten der Manager von sowohl gewinnorientierten und gemeinnützigen Organisationen bestimme, weshalb sich hier keine wesentlichen Unterschiede zwischen NPOs und gewinnorientierten Unternehmen erkennen ließen. (Hippel 2007, 316ff)

In der Literatur findet sich jedoch auch die Meinung, dass NPOs dennoch ähnlich wie gewinnorientierte Unternehmen arbeiten. Begründet wird dies mit der Feststellung, dass statt Gewinnmaximierung andere Ziele verfolgt würden, wie beispielsweise die Existenzsicherung der Organisation und damit verbunden die Sicherung des Vereinsvermögens und der Ausbau der sozialen Dienstleistungen (Danner 2006, 112; Decker 1997, 35f; vgl. auch Schipmann 2006,

---

<sup>25</sup> Dies ist eine rechtliche Bestimmung; ob dies tatsächlich eingehalten wird, konnte im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht geklärt werden.

90ff). So betont der Geschäftsführer der Volkshilfe Wien, DSA Walter Kiss, dass auch der Nonprofit-Bereich „von wirtschaftlichem Denken und Handeln geprägt ist“ (Volkshilfe Wien, Download: 7.3.2009). NPOs, die so groß wie die Volkshilfe seien, würden ohne diese Leitsätze nicht funktionieren. Auch Horak und Heimerl (2007, 167ff) sehen es als Notwendigkeit an, dass sich NPOs mit „Managementdenken“ und somit auch mit Begriffen wie Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Kostendenken beschäftigen. Dies bringen Horak und Heimerl (2007, 169f) auch mit dem erkennbaren Trend zur Professionalisierung von NPOs in Verbindung, der unter anderem durch einen zunehmenden Rechtfertigungsdruck, knappere Mittel und veränderte Finanzierungsstrukturen verursacht wurde. Bakic (2007, 37) weist darauf hin, dass NPOs wegen knapper werdenden Mitteln das Ziel der optimalen Bedarfserfüllung oft nur durch die Gefährdung der Existenz der Institution verfolgen können.

Es lässt sich also festhalten, dass in der Literatur keine Einigkeit darüber herrscht, ob gemeinnützige Organisationen und gewinnorientierte Unternehmen in der Mittelverwendung ähnlich agieren, obwohl die Ziele unterschiedlich gesteckt sind. In der vorliegenden Arbeit wird daher der Frage nachgegangen, ob sich die obligatorischen Reinvestitionen in die „Missionsziele“ einer NPO in der Qualität der angebotenen sozialen Dienstleistungen bemerkbar machen können.

### 2.5. *Sozialpädagogische Relevanz*

Bisher konnte gezeigt werden, dass sich AutorInnen sozialpädagogischer, politikwissenschaftlicher und wirtschaftswissenschaftlicher Literatur auf vielfältige Art und Weise mit dem Themenkomplex Ökonomisierung im Sozialbereich auseinandergesetzt haben.

Dennoch bleibt festzuhalten, dass Ökonomisierung im bildungswissenschaftlichen Diskurs meist auf Schulen und Universitäten bezogen, aber verhältnismäßig selten auf das Phänomen von gewinnorientierten Anbietern im Sozialbereich eingegangen wird. Dies lässt den Schluss zu, dass in der Disziplin vielfach von einem eingeschränkten Bildungsbegriff ausgegangen wird. In den wenigen Fällen, bei denen aus sozialpädagogischer Perspektive auf den komplexen Sachverhalt der Ökonomisierung (bzw. seiner Diagnose) im Sozialbereich geblickt wird, wird jedoch die Wichtigkeit der Auseinandersetzung mit diesem Thema hervorgehoben. Für

## 2. Ökonomisierung im Sozialbereich

Galiläer (2005, 118) beispielsweise ist das verstärkte Auftauchen privat-gewerblicher (also gewinnorientierter) Anbieter ein wesentliches Merkmal der Umstrukturierung des Wohlfahrtsstaates und der Veränderung der Anbieterstruktur, dem er besondere Relevanz für die Qualität personenbezogener sozialer Dienstleistungen beimisst. Popp (2004, 41) meint hierzu, dass die „kritische Diskussion [...] über die Privatisierung und Wettbewerbsorientierung der Dienstleistungssysteme des gesamten Social-Profit-Sektors [...] hinsichtlich vieler Teilaspekte der Qualitätsentwicklung sozialstaatlich beauftragter Dienstleistungen außerordentlich wichtig und dringend“ ist. Es deutet sich also an, dass sich eine genauere Erforschung der angesprochenen Entwicklungen und ihrer Auswirkungen auf die sozialpädagogische Praxis als fruchtbar für die Disziplin erweisen könnte.

In der Praxis der Sozialen Arbeit werden die Auswirkungen der als Ökonomisierung beschriebenen Veränderungen oft als Bedrohung wahrgenommen (Bellmann 2001, 386ff). In Wien hat sich sogar ein Projekt „Fachliche Standards in der Sozialen Arbeit“ entwickelt, das - unterstützt von der Fachhochschule für Soziale Arbeit - im Jahr 2007 eine „Wiener Erklärung zur Ökonomisierung und Fachlichkeit in der Sozialen Arbeit“ abgegeben hat (Fachliche Standards in der Sozialen Arbeit, Download: 28. 2. 2010). In dieser im Internet veröffentlichten Erklärung werden unter anderem sechs Forderungen als Reaktion auf die Ökonomisierung gestellt, die seit ihrer Veröffentlichung von über 1250 Menschen - meist deutschsprachigen SozialpädagogInnen oder SozialarbeiterInnen - unterschrieben wurden (Stand: Februar 2010). Auch hieraus lässt sich ablesen, dass eine genauere Beschäftigung mit den Auswirkungen der Ökonomisierung eine lohnende Aufgabe sein könnte.

Mollenhauer (1991, 25) sieht in seinem Klassiker „Einführung in die Sozialpädagogik“ die Sozialpädagogik als „eine Funktion der Gesellschaft“. Für ihn sind sozialpädagogische Institutionen gesellschaftlich determinierte Gebilde; sozialpädagogische Wirklichkeiten sind an gesellschaftliche Wirklichkeiten gebunden, wie beispielsweise den materiellen Bedingungen der Institution, dem Interesse des Trägers und den Organisationsformen. Nicht nur das Selbstverständnis einzelner Träger wird für Mollenhauer durch solche Bedingungen beeinflusst, sondern auch die Zielsetzung und Einstellungen der SozialpädagogInnen selbst (Mollenhauer 1991, 124). Sozialpädagogische Praxis ist also immer von den sie umgebenden Rahmenbedingungen abhängig und wird von ihnen beeinflusst. Für die vorliegende Arbeit ist insbeson-

dere von Interesse, wie sich die sozialpädagogische Praxis unter gewinnorientierten Rahmenbedingungen von der Praxis unter gemeinnützigen Rahmenbedingungen unterscheidet.

Nach Schlüter (1995, 152) sollen sozialpädagogische Bemühungen im Sozialstaat daraufhin abzielen, dass schwache Mitglieder der Gesellschaft nicht so geschwächt werden, dass der Kampf um Macht, Wahrheit und Gerechtigkeit aussichtslos wird. Der Staat ist hier verpflichtet, „fortlaufend in den gesellschaftlichen Auseinandersetzungsprozeß wertsetzend und normgebend einzugreifen“ (Schlüter 1995, 152). Für Schlüter soll der Staat also soziale Konflikte mit normativen Maßnahmen entschärfen. An dieser Stelle drängt sich die Frage auf, ob soziale Konflikte mit jenen gewinnorientierten Mitteln entschärft werden können, die die Verschärfung dieser Konflikte oft zumindest mitverursacht haben. Hensen (2006b, 179) meint dazu, dass sich

„[d]ie vom Neoliberalismus gepriesene Omnipotenz ökonomischen Handelns [...] in den Handlungsbereichen [verliert], die traditionell dafür angelegt sind, die Verwerfungen des ungezügeltten Kapitalismus auszugleichen, also an den Stellen, an denen der Markt als universalistisches Handlungskonzept und Verhaltensfolie für gesellschaftliches Handeln versagt.“

Alle bisher dargelegten Ausführungen deuten darauf hin, dass die Betreuung der NutzerInnen sozialpädagogischer Angebote durch verschiedene Rahmenbedingungen und insbesondere durch die als „Ökonomisierung“ beschriebenen Prozesse verändert wird, was die zentrale Frage dieser Diplomarbeit darstellt.

Abschließend soll nochmals darauf hingewiesen werden, dass im Rahmen der Auseinandersetzung mit dem Thema der vorliegenden Arbeit keine Versuche, die Betreuungsqualität von einem gewinnorientierten und einem nicht gewinnorientierten Anbieter – insbesondere im Flüchtlingsbereich – zu vergleichen, gefunden werden konnten. Daraus und aus der gegenwärtigen Diskussion über die Auswirkungen der Ökonomisierung auf den Sozialbereich ergibt sich die Relevanz einer vergleichenden Untersuchung zu den praktischen Auswirkungen einer gewinnorientierten beziehungsweise gemeinnützigen Organisationsstruktur.

### 2.6. *Zusammenfassung*

In diesem Kapitel wurde aufgezeigt, welche Eigenschaften des Sozialstaats kritisiert werden und welche ideologischen Paradigmata dieser Kritik zu Grunde liegen. Dabei wurde deutlich, dass die wirkmächtigste Kritik oftmals von Vertretern des Neoliberalismus stammt. Darüber hinaus wurde nachgezeichnet, welche Maßnahmen in Folge dieser Kritik ergriffen werden, um den Wohlfahrtsstaat entsprechend den Vorstellungen der Kritiker umzugestalten. Diese als „Ökonomisierung“ wahrgenommenen Veränderungen werden von vielen sozialpädagogischen AutorInnen thematisiert. Dabei nimmt die Implementierung von Markt und Wettbewerb sowie die Auswirkung dieser Implementierung auf die sozialpädagogische Praxis eine zentrale Rolle ein. Die disziplinäre Debatte um die „Qualität“ der sozialpädagogischen Dienstleistungen und ihrer Überprüfbarkeit wurde durch diese Implementierung vorangetrieben. Im Zuge dieser Umgestaltungen wurden im Windschatten der neuen Konzepte auch neue Begrifflichkeiten eingeführt, die, wie das nächste Kapitel zeigen wird, die Soziale Arbeit vor erhebliche Probleme gestellt hat.

### 3. Die Qual mit der Qualität

Eines der wichtigsten Themen, mit der sich die vorliegende Arbeit beschäftigen muss, um die Fragestellung untersuchen zu können, ist die Frage nach der Definition von „Qualität“. Dieser Begriff ist deswegen zentral, da er die Grundlage für die Bewertung und den Vergleich der untersuchten Einrichtungen von European Homecare und der Wiener Volkshilfe ist. In diesem Kapitel findet daher zuerst eine Darstellung gängiger Typologien von Qualität statt, die die Debatte und die praktische Arbeit im Feld maßgeblich beeinflusst haben. Aus einer kritischen Diskussion dieser Typologien wird die Idee eines relationalen Qualitätsbegriffs aufgegriffen und in Verbindung mit den von Heiner (1996) formulierten Qualitätskriterien gebracht, welche wiederum mit Hinweisen aus der Fachliteratur zur Flüchtlingsbetreuung angereichert werden. Aus dieser Umlegung destilliert sich letztlich das Kategoriensystem, das zur Auswertung der Interviews herangezogen wird.

Als erstes lässt sich festhalten, dass sich VertreterInnen der Sozialen Arbeit nicht erst seit dem Aufkommen der Qualitätsdebatte Gedanken darüber gemacht hat, wie man die eigene Arbeit verbessern kann (Flösser/Oechler 2006, 156). Meist wurden diese Überlegungen jedoch nicht unter dem Begriff „Qualität“ sondern unter der Bezeichnung „fachliche Standards“ zusammengefasst (Merchel 2004a, 24ff). Diese bezogen sich aber oft nur auf Voraussetzungen für pädagogische Handlungen<sup>26</sup> (Galiläer 2005, 141).

Was also ist „Qualität“? Was kann dieser Begriff bezeichnen? Wie kann beurteilt werden, ob etwas „gut“ oder „gut genug“ ist? Und wer definiert Qualität? Oder anders formuliert: Wer soll Qualität definieren dürfen? Streng genommen kann der Begriff „Qualität“ eigentlich keine Wertung darstellen. Kruthaup (2004, 21) meint hierzu, dass Qualität an sich nicht etwas Positives oder Negatives, sondern etwas Neutrales sei. Dinge oder Leistungen können eine gute oder schlechte Qualität haben. Dennoch schwingt bei dem Begriff „Qualität“ ein angenehmer Klang mit. Qualität ist ein so positiv konnotierter Terminus, dass sich keine Einrichtung eine schlechte Qualität zum Ziel setzen wird. Er wird so also zu einer nicht ablehnbaren Selbstverständlichkeit einer jeden Institution.

---

<sup>26</sup> Also beispielsweise die Art der Ausstattung, die Ausbildung der MitarbeiterInnen etc. - heute wird argumentiert, dass damit die Strukturqualität in der Typologie von Donabedian gemeint ist (vgl. Kapitel 3.1).

In der Literatur gibt es viele verschiedene Ansätze zur einer Strukturierung und zu einer Definition des Begriffs „Qualität“. Schaarschuch und Schnurr (2004, 309) halten diesbezüglich fest, dass „[trotz] einer recht umfangreichen Literaturlage zur Diskussion über die Frage der ›Qualität‹ im Kontext sozialer Dienste [...] der Qualitätsbegriff weitgehend diffus [geblieben ist], [...] die entsprechenden Definitionen in hohem Grade dezisionistisch und damit beliebig geblieben [sind].“ Es kann festgehalten werden, dass es in der Literatur nicht an kritischer Reflexion der Praxis fehlt, gleichzeitig „ist die Disziplin offensichtlich bislang nicht in der Lage, die Praxis auf ein theoretisches Fundament zu stellen“ (Beckmann et al. 2004, 9). Im Folgenden sollen einige prominente und für diese Arbeit fruchtbare Ansätze vorgestellt und diskutiert werden.

#### 3.1. Dreiteilung nach Donabedian

Die in der Literatur dominante Einteilung von Qualität in Ergebnis, Struktur und Prozess wurde erstmals 1982 von Avedis Donabedian, der „amerikanischen Leitfigur für Qualitätssicherung im Pflege- und Spitalswesen“ (Bakic 2007, 24), formuliert (Donabedian 1982; Merchel 2004a, 39ff; Köpp/Neumann 2003). Da sich diese Unterteilung nach Donabedian aufgrund der Einschränkungen bei der Erhebung<sup>27</sup> auf die vorliegende Arbeit nicht umsetzen lässt und ohnehin in nahezu jeder Literatur zu der Qualitätsthematik finden lässt, wird sie in der vorliegenden Arbeit nur kurz vorgestellt.

Donabedian (1982, 69ff) unterteilt Qualität in folgende Dimensionen:

- Strukturqualität meint, wie der Name vermuten lässt, strukturelle Faktoren oder organisationsbedingte Rahmenbedingungen wie Ausstattung und Größe der Einrichtung oder die Qualifikation des Personals.
- Prozessqualität bezieht sich auf das Vorhandensein und die Beschaffenheit von Aktivitäten, welche geeignet und notwendig sein sollen, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen.
- Ergebnisqualität hingegen beschäftigt sich mit der Wirkung der gesetzten Maßnahmen und meint damit das erzielte Resultat. Es wird also ein Zustand betrachtet, der von „Erfolg“ bis „Misserfolg“ reichen kann.

---

<sup>27</sup> Damit ist der Umstand gemeint, dass im Rahmen der vorliegenden Arbeit bei einem der zwei untersuchten Flüchtlingsheime lediglich mit NutzerInnen Interviews geführt werden konnten. Eine genauere Darstellung dieses Umstands findet sich in Kapitel 5.



Diese Typologie ist in vielen Konzepten, Methoden, Praxisberichten und kritischen Reflexionen zum Qualitätsthema zu finden. Schaarschuch und Schnurr (2004, 309) meinen zu Donabedians Unterteilung sogar, dass sich die „Dreifaltigkeit“ von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität [...] als popularisierte Form durchgesetzt zu haben [scheint]“, die in der Literatur von verschiedenen Seiten manchmal variiert, differenziert oder operationalisiert wird. Bei dieser Typologie handelt es sich um eine Aufteilung, die hauptsächlich eine pragmatische Funktion hat. Bei sozialen Dienstleistungen ergeben sich hier Unschärfen zwischen diesen drei Unterteilungen, so ist beispielsweise ein Kriterium wie „Transparenz von Zuständigkeiten“ zwischen Struktur- und Prozessqualität anzusiedeln. Die Ergebnisqualität hingegen steht üblicherweise im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses; das Ergebnis als Maßstab sozialpädagogischen Handelns lässt sich aber nur schwer bestimmen - ein Umstand, der für die Schwierigkeiten der aktuellen Qualitätsdebatte in der Sozialen Arbeit bestimmend ist. (Merchel 2004a, 39f)

### 3.2. *Analytische Unterteilung nach Harvey und Green*

Eine weitere relevante Unterteilung, die im Qualitätsdiskurs einen fixen Stellenwert erlangt hat, stellt diejenige von Harvey und Green (2000, 17ff) dar. Ihre Typologie wird von Galiläer (2005, 20f) als wichtiger erziehungswissenschaftlicher Bestimmungsversuch gesehen. Die beiden britischen Autoren bestimmen Qualität (bezogen auf den Bildungs- und Erziehungsbereich in seiner Gesamtheit) in ihrer analytischen Betrachtung jeweils als die Relation zwischen Leistung und einem vorab definierten Standard (Exzellenz), Erbringungsprozess und Prozessspezifikation (Perfektion), Ergebnis und den Erwartungen des Adressaten oder Produzenten (Zweckmäßigkeit), Ergebnis und Ressourceneinsatz (adäquater Gegenwert) und Ergebnis und ausgelöstes Entwicklungspotenzial des Adressaten (Transformation). Im Folgenden sollen diese Ansätze, die auf eine relationale Natur<sup>28</sup> des Qualitätsbegriffes hindeuten, kurz vorgestellt und die Typologisierung diskutiert werden. Dabei lehnt sich die folgende Unterteilung an die Vereinfachung der Unterteilung bei Beckmann et al. (2004, 10f) an:

- Qualität als Ausnahme (Exzellenz): Harvey und Green (2000, 18) stellen fest, dass dieses „Verständnis von Qualität [...] von dem Axiom [ausgeht], daß Qualität etwas Besonderes

---

<sup>28</sup> Hierauf wird in Kapitel 3.3 näher eingegangen.

### 3. Die Qual mit der Qualität

ist." Exzellenz bedeutet in diesem Zusammenhang, dass Qualität entweder im Einhalten von hohen Standards (beispielsweise bei Eliteuniversitäten) oder auch Minimalstandards (als Beispiel wird das Vorgehen der Stiftung Warentest genannt) zu verstehen ist.

- Erbringungsprozess und Prozessspezifikation (Perfektion): Der zweite Ansatz zur Qualitätsbestimmung knüpft an die Idee der Konsistenz an. Dabei wird hier speziell auf Prozesse und Beschreibungen geachtet, die sich vor allem im Streben nach Fehlerlosigkeit festmachen lassen (Harvey/Green 2000, 21). Hier geht es jedoch nicht um das Übertreffen von hohen Standards, sondern um die Konformität hierzu.
- Ergebnis und Erwartungen des Adressaten oder Produzenten (Zweckmäßigkeit): Im dritten Ansatz wird auf den Zweck des Produkts bzw. der Dienstleistung Bezug genommen. Qualität kann demnach also daraufhin beurteilt werden, inwiefern ein Produkt seinen Zweck erfüllt. Hier handelt es sich um ein funktionales anstatt eines exzeptionellen Verständnisses von Qualität. Qualität kann hier entweder aus der Sicht der KonsumentInnen oder der ProduzentInnen betrachtet werden. (Harvey/Green 2000, 23ff)
- Ergebnis und Ressourceneinsatz (adäquater Gegenwert): Dieser weit verbreitete Ansatz basiert auf einem Konzept von Qualität, das adäquaten „Gegenwert für das investierte Geld“ (Harvey/Green 2000, 29) verlangt. Dieses Konzept gründet in der Idee der Verantwortlichkeit der öffentlichen Dienstleister gegenüber den Geldgebern, also letztendlich den SteuerzahlerInnen bzw. dem Finanzministerium. Ein beliebtes Instrument zur Beurteilung der Qualität sind hier quantitative Leistungsindikatoren wie beispielsweise Prüfungsergebnisse, Betreuungsschlüssel oder auch Marktanteile.
- Ergebnis und ausgelöstes Entwicklungspotenzial des Adressaten (Transformation): Der letzte Ansatz eines „transformative[n] Verständnis[ses] von Qualität basiert auf der Vorstellung eines ›qualitativen Wandels‹, einer grundlegenden Veränderung der Form“ (Harvey/Green 2000, 31). Analog zu der physikalischen Verwandlung von Wasser zu Wasserdampf (bei Erhitzung) soll der Dienstleister nicht etwas für die KonsumentInnen tun, es soll vielmehr etwas an den KonsumentInnen verändert werden. Dabei sollen die KonsumentInnen entweder „weiterentwickelt“ werden oder sich durch „Empowerment“ verändern.

Diese eben vorgestellte Unterteilung wird in der pädagogischen Fachliteratur ebenso recht häufig zitiert, so beispielsweise bei Beckmann et al. (2004, 10f), Galiläer (2005, 21f), Schaarschuch und Schnurr (2004, 309ff), Merchel (2004a, 33ff) oder Bakic (2007, 49ff). Beckmann et al. kritisieren an diesem Konzept, dass der Status der Qualitätsbegriffe unklar bleibt:

„Insofern suggeriert wird, es könne nach belieben (sic!) zwischen der Verwendung dieser Begriffe entschieden werden, haftet der Typologie relativistische Beliebigkeit an. Insofern nahegelegt wird, der zu beurteilende Qualitätsgegenstand selbst gebe den Qualitätsbegriff vor, scheint die Konzeption nicht frei zu sein von essenzielistischen Konnotationen.“ (Beckmann et al. 2004, 11)

Die Autoren weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die oben dargestellte Problematik erst dann aufgelöst werden kann, wenn „bereits die Konstitution der Qualitätsbegriffe, nicht erst ihre inhaltliche Füllung, als konkret-empirisches Produkt sozialer Relationierungsprozesse betrachtet wird“ (Beckmann et al. 2004, 11). Damit ist gemeint, dass schon der Begriff „Qualität“ das Ergebnis von Aushandlungsprozessen ist.

Die Autoren dieser Typologisierung halten fest, dass jene Akteure, Institutionen und Gruppen, die an der Nutzung beziehungsweise Erbringung jener sozialen Dienste beteiligt sind, „je verschiedene Perspektiven auf Qualität“ besitzen (Harvey/Green 2000, 17). Für Schaarschuch und Schnurr (2004, 309) folgt daraus, dass „für den Bereich öffentlich finanzierter, personenbezogener sozialer Dienste ein technischer, wert- und politikfreier Begriff von Qualität sachlich unangemessen und theoretisch nicht haltbar ist“. Aus dieser Analyse heraus sollen Definitionsversuche von Qualität von einem relationalen Verständnis von Qualität ausgehen, welches die verschiedenen Interessenslagen derjenigen berücksichtigt, die am Nutzen und der Erbringung sozialer Dienste beteiligt sind und darüberhinausgehend auch die Verhältnisse und Beziehungen zwischen diesen Gruppen beachtet. (Schaarschuch/Schnurr 2004, 310)

### 3.3. *Qualität für wen?*

Eine wesentliche Frage in der aktuellen Qualitätsdebatte ist daher, aus welcher Perspektive Qualität betrachtet wird. Schaarschuch und Schnurr (2004, 309ff) identifizieren in ihrer analy-

### 3. Die Qual mit der Qualität

tischen Qualitätsbestimmung drei Akteure mit unterschiedlichen Interessen: Den Staat, die Professionellen und die NutzerInnen.<sup>29</sup>

Während der Staat an der Regulierung von Lebensweisen der Gesellschaftsmitglieder anhand von allgemeinverbindlich geltenden Normen interessiert ist, versuchen die Professionellen, die Definitionsmacht über den Erbringungsprozess der von ihnen erbrachten Dienstleistungen auszubauen respektive zu erhalten. Die NutzerInnen hingegen haben laut Schaarschuch und Schnurr (2004, 313) „ein fundamentales Interesse an der Gebrauchswertigkeit von Dienstleistungen im Hinblick auf die ›Lösung‹, die Bearbeitung der Probleme, auf Grund derer sie zu Adressaten der sozialen Dienste geworden sind.“ Das Hauptziel der NutzerInnen ist die (Rück-) Gewinnung von Handlungsautonomie. Für die Definition von Qualität ergibt sich aus dieser Konstellation daher folgendes:

- „Qualität“ ist aus der Sicht des Staates aus der gesellschaftlichen Nützlichkeit von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen bestimmt.
- „Qualität“ besteht aus der Perspektive von Professionellen im Wesentlichen aus „guter Arbeit“, also der Problemadäquatheit professioneller sozialer Dienstleistungsarbeit im Kontext gesellschaftlicher Funktionserfüllung.
- „Qualität“ ist aus NutzerInnensicht dann hochwertig, wenn die personenbezogenen sozialen Dienstleistungen einen hohen Gebrauchswert oder Nutzen für die AdressatInnen darstellen. (Schaarschuch/Schnurr 2004, 314ff)

Die folgende Abbildung bietet einen Überblick über die eben vorgestellte relationale Qualitätsbestimmung:

---

<sup>29</sup> Eine ähnliche Unterteilung findet sich beispielsweise auch bei Matul und Scharitzer (2007, 535f).

## Qualität Sozialer Dienstleistung



Abb. 1: Strukturdimensionen der Qualität personenbezogener sozialer Dienstleistungen.  
Quelle: Schaarschuch/Schnurr 2004, 315

Wie aus obiger Abbildung hervorgeht, ergeben sich aus der Verschiedenheit der vorgestellten Qualitätsansprüche Konflikte zwischen den jeweiligen Akteuren, die Schaarschuch und Schnurr (2004, 314) zusammengefasst folgendermaßen charakterisieren:

- In der Relation von NutzerInnen und Staat dreht sich der Konflikt um die Anerkennung und Legitimität von Ansprüchen der beiden AkteurInnen, da die Interessen der NutzerInnen (Problemlösung und Handlungsautonomie) und des Staates (Regulierung von Lebensweisen) nicht immer kompatibel sind.
- Zwischen Staat und Professionellen erwächst ein Konflikt, da die Professionellen die Definitionsmacht darüber, was sachlich angemessen ist, erhalten wollen, während der Staat die Tätigkeit der Professionellen für die Umsetzung staatlicher Interessen nutzen will. Schaarschuch und Schnurr (2004, 314) sehen die Themen Effektivität und Effizienz der sozialstaatlichen Dienstleistungen als Ursache für diesen Konflikt.

### 3. Die Qual mit der Qualität

- In der Relation von NutzerInnen und Professionellen erwächst ein Konflikt um die Angemessenheit der personenbezogenen sozialen Dienstleistungen, da diese beiden Gruppen oft unterschiedliche Auffassungen darüber haben, welche Handlungen in einer konkreten Situation zur Problemlösung und zur Wiederherstellung der Autonomie der NutzerInnen beitragen.

Dabei sind die Beziehungen zwischen den Akteuren aufgrund von unterschiedlichen aktivierbaren Ressourcen eindeutig machtstrukturiert. Ausgehend von dem Gedanken, dass Qualität zwischen diesen Akteuren bestimmt wird, bewirken die unterschiedlichen Ressourcen, dass die Chancen auf Durchsetzung der jeweiligen Akteursinteressen sehr ungleich verteilt, aber veränderbar sind (Schaarschuch/Schnurr 2004, 315f). Merchel (2004a, 36f) fasst diesen Umstand mit den folgenden Worten treffend zusammen:

„Wenn in einem Begriff wie dem der Qualität sein Konstruktcharakter so deutlich zutage tritt, dann wird auch seine unmittelbare Koppelung an Interessen offenkundig. Qualität konstituiert sich im - häufig konflikthaften - Zusammenspiel von unterschiedlichen Interessen.“

Da die NutzerInnen einen wesentlichen Bezugspunkt der vorliegenden Arbeit darstellen wird der Fokus im Folgenden auf diese Gruppe gerichtet. In der Fachliteratur werden die Begriffe „KlientInnen“, „AdressatInnen“, „LeistungsempfängerInnen“, „KonsumentInnen“, „KundInnen“ und „NutzerInnen“ gelegentlich synonym für die Betroffenen sozialpädagogischer Handlungen verwendet. Allerdings scheinen hier meist verschiedene Anschauungsweisen hinter diesen Bezeichnungen zu stehen; oft wird durch den verwendeten Begriff die Weltanschauung des/der AutorIn deutlich oder es soll eine gewisse Eigenschaft der „Zielgruppe“ hervorgehoben werden. In der wissenschaftlichen Literatur sind sich die AutorInnen nicht immer einig, welche Begriffe aus welchem ideologischen Kontext stammen. Die Begriffe „KundInnen“ und „NutzerInnen“ werden beispielsweise von Keupp (2004, 329) der marktorientierten Strömung zugeordnet. Müller-Kohlenberg (2004, 370f) hingegen meint aus der Perspektive der EvaluatorInnen, dass „der Begriff ›Nutzer‹ [...] zur eindeutigen Identifizierung einer Gruppe von Stakeholdern eher ungeeignet [ist]“, da damit auch jene Gruppe von Personen gemeint sein kann, die die Ergebnisse der Evaluation umsetzen oder Konsequenzen daraus ziehen. Für Hensen (2006a, 35) wird jedoch „der Konsument von Dienstleistungen [...] unter den Bedingungen des marktförmigen Kontextes zum Kunden; unter denen des sozi-

alstaatlichen Kontextes zum Nutzer“. Darüberhinaus betont der Terminus „NutzerInnen“ im Gegensatz zu „AdressatInnen“ die aktive Einbindung in die Nutzung, grenzt sich von marktbezogenen Bezeichnungen („KonsumentInnen“, „KundInnen“) ab und verweist auf die Möglichkeit zur Ermächtigung bzw. Bemächtigung der Betroffenen (Beckmann/Richter 2005, 134f). Da sich der Begriff „NutzerInnen“ weiters in der aktuellen methodischen Literatur, auf die sich die vorliegende Arbeit stützt, unter dem Begriff „NutzerInnenforschung“ etabliert hat (vgl. Schaarschuch/Oelerich 2005, Schaarschuch/Schnurr 2004), wird er im Folgenden auch bevorzugt verwendet werden.

Das ursprünglich aus der Wirtschaft stammende Postulat, dass allein die Zufriedenheit der „KundInnen“ (hier als KonsumentInnen gemeint) den Sollwert für die Qualität setze (Harvey/Green 2000, 24ff; Peters 2004, 156; Merchel 2004a, 37; im Kontext von NPOs: Matul/Scharitzer 2007, 535) deutet darauf hin, dass die Diskussion um Qualität auch aus der wirtschaftswissenschaftlichen Domäne in die Soziale Arbeit hineingetragen und laut manchen AutorInnen auch unkritisch implementiert wurde<sup>30</sup>. Bakic et al. (2007, 107ff) bringen den Begriff der „Qualität“ in einen engen Zusammenhang mit der Ideologie des Neoliberalismus (siehe Kapitel 2.1). Für diese AutorInnen zielt der Versuch der Herstellung einer ökonomisch rationalen Kontrolle auf messbare Ergebnisparameter ab. Den Begriff der „Qualität“ bezeichnen sie als Zauberformel, der sich hierfür durch seine Hybridität anbietet:

„Als eine in der Wirtschaft gewohnte Messgröße wird sie mit darstellbaren Ergebnisziffern in Verbindung gebracht, mit deren Hilfe günstige Kosten-Nutzen-Verhältnisse hergestellt und in der Regel mit quantitativen Werten dargestellt werden soll. Aus Perspektive der Sozialen Arbeit wird dagegen mit Qualität ›gute‹ fachliche Arbeit verbunden [...]“,

was in der Folge durch das Primat der ökonomischen Gesichtspunkte für Bakic et al. (2007, 109) zu einer Unterordnung fachlicher Ansprüche und damit zu einer Fremdbestimmung der Sozialen Arbeit führt.

Während die Sicht der Betroffenen sozialpädagogischer Handlungen (also der NutzerInnen) sehr lange weitgehend ignoriert wurde (Merschel 2004a, 178), kam es erst in den letzten Jahren - auch durch das eben erwähnte Postulat aus dem Wirtschaftsbereich - wieder zu einer

---

<sup>30</sup> Andere Autoren die ebenfalls auf diesen Umstand hinweisen sind beispielsweise Merchel (2004a, 25) sowie Köpp und Neumann (2003, 19).

vermehrten Berücksichtigung dieser Perspektive. Gleichzeitig wird in der jüngeren Literatur von manchen Seiten warnend angemerkt, dass eine zu starke Gewichtung der Sicht der NutzerInnen die Gefahr der utilitaristischen Fundierung der Sozialen Arbeit mit sich bringe (Schrödter 2007, 10ff; Kromrey 2000, 54f). Aus der Überzeugung, dass Soziale Arbeit eine so genannte Gerechtigkeitsprofession<sup>31</sup> sei, formuliert beispielsweise Schrödter (2007, 12), dass „eine am subjektiven Nutzen orientierte Soziale Arbeit [...] über [eine] subjektive Zufriedenheit nicht hinausgehen [werde] können.“ Mit einigem Recht weist dieser Autor auch darauf hin, dass eine solchermaßen orientierte Soziale Arbeit ein großes Problem hat, nämlich das der kostspieligen Vorlieben („expensive tastes“) der Betroffenen. Plakativ fragt er, wie beispielsweise damit umgegangen werden soll, wenn das Wohlbefinden eines Nutzers / einer Nutzerin davon abhängt, dass es die Möglichkeit gibt, „regelmäßig mit einer Luxus-Yacht durch die Karibik [zu düsen]“<sup>32</sup> (Schrödter 2007, 11). Auch für Flösser (2002, 981) ist aus diesem Grund „die Konsumentenzufriedenheit [...] für die Soziale Arbeit mithin höchstens ein erfreuliches Nebenprodukt, keinesfalls aber der zentrale Qualitätsindikator“.

Keupp (2004, 333f) sieht die Frage, wer Qualität definieren soll, jedoch anders:

„Wir haben kein Recht, für die Betroffenen unserer Handlungen zu definieren, was für sie gut und qualitativ ist. Dieses Handeln im ›wohlverstandenen Interesse‹, auch das rein ›anwaltschaftliche Handeln‹, birgt die Gefahr der Bevormundung, der ›fürsorglichen Belagerung‹. Notwendig ist vielmehr, eine Perspektive, die Lebenssouveränität und den ›aufrechten Gang‹ fördern, also eine Empowerment-Perspektive und die ist ohne Einbeziehung der Betroffenen nicht vorstellbar.“ (Keupp 2004, 334)

Auch Merchel (2004a, 37) wundert sich, warum die AdressatInnen sozialpädagogischer Handlungen nicht enger in Überlegungen zum Qualitätsmanagement miteinbezogen werden, wo doch in betriebswirtschaftlichen Konzepten zur Qualitätsthematik immer wieder die zentrale Rolle der „KundInnen“ betont und auch in der Literatur der Sozialen Arbeit regelmäßig darauf hingewiesen werde, dass das Gelingen von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen wegen ihres koproduktiven Charakters in bestimmtem Maß von dem/der NutzerIn abhängt.<sup>33</sup> Diese mangelnde Miteinbeziehung der Perspektive der Betroffenen lässt sich mit

---

<sup>31</sup> Nach Schrödter (2007, 8) ist das Proprium (also das Eigentümliche) Sozialer Arbeit, dass sie alles tue, um soziale Gerechtigkeit herzustellen. Eine genauere Definition der Begriffe „Gerechtigkeitsprofession“ sowie „soziale Gerechtigkeit“ findet sich in dem Artikel des Autors (Schrödter 2007, 3ff).

<sup>32</sup> An dieser Stelle sei erwähnt, dass sich diese „kostspieligen Vorlieben“ bei keinem der interviewten NutzerInnen erkennen ließ.

<sup>33</sup> Diese Umstände werden etwas weiter unten in diesem Kapitel genauer dargestellt.



Merchel (2004a, 38) darin vermuten, dass (1) mit diesem Zugeständnis andere Akteure ein Stückchen Definitionsmacht abgeben müssten und (2) die Herstellung realer Partizipationsmechanismen mit großen sozialpädagogischen Problemen und mit viel Arbeit verbunden wäre. Weiters kann auch (3) eine fehlende Sensibilität für die Sichtweise der unterschiedlichen Interessensgruppen als möglicher Grund für die weitgehende Nicht-Miteinbeziehung der NutzerInnenperspektive betrachtet werden.

Aus dieser Diskussion lässt sich herauslesen, dass in der Fachliteratur kein Konsens darüber herrscht, ob, auf welche Weise und in welcher Intensität die Sicht der NutzerInnen für die Definition von Qualität relevant ist. Da die beiden vorgestellten Lesearten gleichermaßen gut begründet sind, handelt es sich hier um eine Antinomie, die sich im Wechselspiel von bevormundender, jedoch wohlverstandener Anwaltschaft einerseits und absoluter Selbstbestimmung andererseits begründen lässt. Diese Antinomie kann im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht gelöst werden.

In diesem Zusammenhang soll angemerkt werden, dass diese Problematik in der vorliegenden Arbeit dahingehend bearbeitet wird, dass die Interviews mit den NutzerInnen mit Hilfe eines wissenschaftlich fundierten Konzepts zur Beurteilung von Qualität aus NutzerInnenperspektive von Heiner (1996, 201ff) ausgewertet werden (vgl. Kapitel 3.4). Dabei ist es laut Merchel (2004a, 175) von Relevanz, dass solcherart beteiligungsorientiert bestimmte Qualitätskriterien an das Arbeitsfeld angepasst werden müssen. Dies ist deswegen notwendig, da die von Heiner erstellten Qualitätskriterien sehr allgemein formuliert wurden, um auf möglichst alle Arbeitsfelder im Sozialbereich (also von der Beratung über die Heimpflege, die Betreuung von Kindern und Jugendlichen, etc.) anwendbar zu sein. Daher wird das vorhin angesprochene Konzept von Heiner (1996, 201ff) mit aktueller Literatur zur Flüchtlingsbetreuung erweitert (dies geschieht in Kapitel 3.5).

An dieser Stelle scheint es sinnvoll, auf einige zentrale Merkmale von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen<sup>34</sup> im Rahmen des Sozialstaats hinzuweisen. In der Literatur (vgl. Hensen 2006a, 35; Matul/Scharitzer 2007, 535f; Harvey/Green 2000, 25) wird regelmäßig

---

<sup>34</sup> Personenbezogene soziale Dienstleistungen sind durch die Interaktion der ErbringerInnen der Leistungen mit den EmpfängerInnen der Leistungen gekennzeichnet, wobei auch dann von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen gesprochen wird, wenn es sich um im weitesten Sinn helfendes Handeln dreht. (Braun 2004, 32)

darauf hingewiesen, dass die NutzerInnen von sozialstaatlichen Dienstleistungen nicht mit den KundInnen gleichzusetzen sind. Matul und Scharitzer (2007, 535, Hervorhebungen im Original) begründen dies so, dass

„in der Regel nicht nur *ein* Kunde identifizierbar [ist], sondern [...] auch mehrere Adressaten durch eine Leistung angesprochen werden [können]. Bei der Überlegung qualitätsrelevanter Eigenschaften aus Kundensicht ist daher zu beachten, dass sich hinter der pauschalen Bezeichnung ›Kunde‹ **verschiedene LeistungsempfängerInnen** mit durchaus **unterschiedlichen Anforderungen** verbergen können“.

Auch aus dieser Darstellung wird die Sinnhaftigkeit eines relationalen Qualitätsbegriffs, wie er oben anhand der Ausführungen von Schaarschuch und Schnurr dargestellt wurde, deutlich. Aus der Perspektive einiger AutorInnen werden die Kostenträger / Financiers als KundInnen betrachtet, da sie diejenigen sind, die für die Dienstleistungen bezahlen. Die AdressatInnen der Dienstleistung werden in dieser Logik demnach als NutzerInnen bezeichnet. Dieser auch als Nicht-Identität von KundInnen und NutzerInnen bezeichnete Umstand resultiert in einer Schwächung der Nachfragerseite (hier: NutzerInnen bzw. AdressatInnen), „weil sie nicht die ökonomische Macht besitzt, die Angebotsstruktur durch ihr Verhalten interessengeleitet zu beeinflussen“ (Hensen 2006a, 35, vgl. hierzu auch Nüßle 2000, 834). Laut Merchel (2004a, 177) kann bei personenbezogenen sozialen Dienstleistungen eine (ansonsten im marktwirtschaftlichen Bereich übliche) Steuerung der Qualität durch die NutzerInnen<sup>35</sup> über eine Aktualisierung von Marktmacht nicht erfolgen. Je nach Aufgabenfeld der Sozialen Arbeit haben die NutzerInnen unterschiedliche Einflußmöglichkeiten (vgl. Nüßle 2000, 837f). Auch dem Staat kommt hier eine widersprüchliche Rolle zu: einerseits muss er - als Anwalt der Steuerzahler - eine möglichst günstige Lösung suchen, andererseits ist er auch Anwalt der NutzerInnen der Dienstleistungen, weil diese die Qualität aus oben genannten Gründen nicht über den Markt regulieren können (Heiner 1996, 211).

Weitere, immer wieder in der Literatur genannte Merkmale personenbezogener sozialer Dienstleistungen sind (1) ihr immaterieller Charakter, (2) die Tatsache, dass Konsum und Produktion gleichzeitig stattfinden (Uno-actu-Prinzip) und (3) dass ihre Qualität auch von der Mitwirkung der NutzerInnen abhängig ist (Braun 2004, 32f; Hensen 2006, 33ff). Die letztgenannte Eigenschaft bewirkt, dass die NutzerInnen als MitproduzentInnen (oder Ko-Produzen-

---

<sup>35</sup> Im Folgenden wird der Begriff „NutzerInnen“ als Synonym zur Bezeichnung „AdressatInnen“ verwendet, wenn nicht explizit auf eine andere Bedeutung hingewiesen wird.

tInnen) von Qualität betrachtet werden. Dieser von Badura und Gross (1976) entwickelte dienstleistungstheoretische Ansatz wird von Schaarschuch und Schnurr (2004, 312) im Rahmen ihrer oben dargestellten relationalen Qualitätsbestimmung umgekehrt: Für Schaarschuch und Schnurr sind die NutzerInnen die ProduzentInnen, die BetreuerInnen demnach nur die Ko-ProduzentInnen. NutzerInnen nehmen nur dann die angebotenen Dienstleistungen in Anspruch, wenn für sie ein konkreter „Nutzen“<sup>36</sup> ersichtlich ist; diese Nutzung ist also nicht voraussetzungslos. Daher ist danach zu fragen, unter welchen Bedingungen und Umständen die Nutzung ermöglicht oder behindert wird und was den Gebrauchswert sozialpädagogischen Handelns ausmacht (Schaarschuch/Oelerich 2005, 9ff; Beckmann/Richter 2005, 132ff). Aus dieser Perspektive lässt sich auch die Relevanz der Sicht der NutzerInnen auf Qualität begründen, die weiter oben diskutiert wurde.

Ein weiteres bestimmendes Merkmal, das in der Literatur zur Sozialen Arbeit oft genannt und seit Jahrzehnten diskutiert wird, ist jenes des „Doppelten Mandats“<sup>37</sup>. Damit ist im Wesentlichen das kontroversielle Verhältnis von Hilfe und Kontrolle gemeint, das die sozialpädagogischen Interventionen prägt. Im Spannungsfeld zwischen NutzerIn und Staat hat die Soziale Arbeit zwei Aufgaben („Mandate“): einerseits soll den AdressatInnen geholfen werden, andererseits haben Professionelle auch immer eine kontrollierende, normalisierende Funktion, die die gesellschaftliche Ordnung stabilisieren soll. Soziale Arbeit handelt demzufolge nicht nur im Auftrag der KlientInnen, sondern auch im Auftrag des Staates beziehungsweise der Gesellschaft (Galuske 2002, 42f). Damit verbunden wird in der Sozialen Arbeit auch gefordert, AnwältIn der KlientInnen beziehungsweise der Randgruppen zu sein, also nicht nur die KlientInnen an gesellschaftliche Normen anzupassen, sondern auch an einer Veränderung der Gesellschaft mitzuwirken (Meusburger 2007, 140). Dieser Anspruch der Anwaltschaft<sup>38</sup> beinhaltet also eine gewisse (sozial-)politische Aktivität. Auch dieses Merkmal lässt sich im Kontext des von Schaarschuch und Schnurr vorgeschlagenen, oben angeführten relationalen Qualitätsbegriffs recht problemlos eingliedern, da alle Akteure (Staat, NutzerInnen, Professionelle)

---

<sup>36</sup> Nutzen wird von Beckmann und Richter (2005, 140) als „Aneignung von sozialen Dienstleistungen [definiert], deren Zweck in der Restitution von Aneignungshandeln oder in der Herstellung allgemeiner Aneignungsdispositionen liegt“.

<sup>37</sup> Dieses Konzept des „Doppelten Mandats“ wurde in der Disziplin öfters erweitert. Eine Übersicht über diese Erweiterungen findet sich bei Meusburger (2007).

<sup>38</sup> Der anwaltschaftliche Anspruch kann auch mit dem von Heiner (1996, 221) als Grundwert bezeichneten Prinzip der Solidarität verbunden werden (siehe Kapitel 3.4 auf der nächsten Seite).

verschiedene Perspektiven auf die Qualität haben, wobei die Professionellen sowohl den Auftrag der NutzerInnen als auch den des Staates zu erfüllen haben.

Abschließend lässt sich festhalten, dass Qualität für jede involvierte AkteurInnengruppe etwas anderes bedeutet und sich daher nur in einem konflikthaften Aushandlungsprozess (in welchem die Ressourcen ungleich verteilt sind) bestimmen lässt. Qualität kann also nicht als unabhängiges „Ding“, sondern muss als „abhängiges“, relationales Konzept betrachtet werden. (Beckmann et al. 2004, 10ff)

#### *3.4. Die Qualitätsmerkmale personenbezogener sozialer Dienstleistungen nach Heiner*

Auf den letzten Seiten wurde dargestellt, dass die Perspektive der NutzerInnen bezüglich der Qualitätsproblematik als relevant betrachtet werden kann. An dieser Stelle soll nun der Ansatz von Heiner (1996, 210ff) vorgestellt werden, auf deren Vorarbeit sich die vorliegende Arbeit stützt. Die Autorin hat bereits 1996 im Rahmen einer Abhandlung über ziel- und kriterienbezogenes Qualitätsmanagement in der sozialen Arbeit ein Konzept zur Bewertung von Qualität sozialer Dienstleistungen vorgelegt, das explizit auf die Sicht der NutzerInnen ausgelegt ist und außerdem verhaltens- und leistungsbezogen formuliert wurde (Heiner 1996, 222).

Dabei unterscheidet die Autorin grundsätzlich drei Ebenen: Die erste Ebene der Grundwerte der Qualitätsorientierung bezieht sich auf „den gesellschaftlichen und sozialpolitischen Auftrag des Berufes und das Selbstverständnis der Profession“ (Heiner 1996, 221). Hierzu können beispielsweise die Menschenrechte oder auch Begrifflichkeiten der sozialpolitischen Gesetze herangezogen werden. Heiner geht letztendlich von folgenden Grundwerten aus: Selbstverwirklichung, Solidarität und Gerechtigkeit.

In die zweite Ebene ordnet Heiner (1996, 221 und 227f) Basiskriterien des Qualitätsmanagements ein. Diese Kriterien sind Querschnittskategorien, die mit den Qualitätsmerkmalen der dritten Ebene<sup>39</sup> kombiniert werden müssen, um zu relevanten Aussagen zu gelangen. Diese Basiskriterien sind für die Autorin die Angemessenheit der Problembehandlung einerseits und

---

<sup>39</sup> Diese Basiskriterien werden auf der nächsten Seite dargestellt.

die Zuverlässigkeit in der Einhaltung der Qualitätsstandards andererseits.<sup>40</sup> Bezüglich der Zuverlässigkeit konstatiert Heiner (1996, 218), dass „[e]ine Beratung oder Vermittlung, Betreuung oder Behandlung, die manchmal (sehr) gut ist, aber gelegentlich auch (sehr) schlecht, [...] demnach insgesamt als schlecht anzusehen [wäre]. Die Kundinnen [damit sind die NutzerInnen gemeint, Anm. B.S.] haben vor allem ein Recht auf Sicherheit: das Produkt muß von gleichbleibender Qualität sein.“ Mit der zweiten Querschnittskategorie der Angemessenheit soll berücksichtigt werden, dass manche Qualitätsmerkmale (siehe weiter unten) in gewissen Situationen nur zu einem bestimmten Maß erfüllt werden sollten. Als Beispiel wird von Heiner (1996, 228) erwähnt, dass KlientInnen manchmal nur verunsichert würden, wenn sie alles erklärt bekämen oder in alle Entscheidungen eingebunden wären.

In der dritten und letzten Ebene findet sich schließlich der Katalog von zwölf Qualitätskriterien, die zur Erreichung der Grundwerte der ersten Ebene beitragen sollen. Diese Qualitätskriterien, die im Folgenden genauer dargestellt werden, sind: Transparenz, Partizipation, Abgestimmtheit, Zugänglichkeit, Zügigkeit, Informiertheit, Vertraulichkeit, Individualisierung, Normalität, Verständigungsorientierung, Achtung und Freundlichkeit.

Auffallend ist, dass viele der üblichen Kompetenzbegriffe, wie z.B. Reflexivität, Empathie, Effektivität oder Flexibilität hier nicht erwähnt werden. Der Grund dafür ist, dass die Qualitätskriterien so zusammengestellt wurden, dass sie von den NutzerInnen wahrnehmbar sind. Effektivität beispielsweise ist kein von NutzerInnen beobachtbarer Prozess, aber NutzerInnen können durchaus beurteilen, ob Ihre Anliegen zügig bearbeitet wurden. Flexibilität - um ein anderes Beispiel zu nennen - ist auch nicht als Qualitätskriterium gelistet, weil dieser Begriff keinen Wert an sich darstellt. Berücksichtigt wurde jedoch die Wirkung, die dieses Konzept hat; Flexibilität sollte beispielsweise auf die Kriterien Individualisierung, Zugänglichkeit und Normalität eine Auswirkung haben. (Heiner 1996, 222)

Die von Heiner (1996, 201ff) ausformulierten Qualitätskriterien für soziale Dienstleistungen werden für die Erstellung eines Kategoriensystems für die vorliegende Arbeit übernommen (siehe Kapitel 5.2). Dies bot sich deshalb an, da diese Qualitätskriterien wissenschaftlich fun-

---

<sup>40</sup> Für die methodische Umsetzung sei an dieser Stelle vorweggenommen, dass die Angemessenheit aus der Umlegung der Qualitätskriterien auf die Flüchtlingsbetreuung (siehe Kapitel 3.5) deutlich wird; die Zuverlässigkeit lässt sich aus den geführten Interviews erheben.

### 3. Die Qual mit der Qualität

diert sind, sich im aktuellen Qualitätsdiskurs wiederfinden lassen (Hintersteiner 2007, Merchel 2004a, 124f) und sogar als hoch entwickelter pragmatischer Entwurf bezeichnet werden (Köpp und Neumann 2003, 17). Darüber hinaus bilden die von Heiner erstellten Qualitätskriterien bereits Kategorien, die für eine Auswertung gut adaptiert werden können. Die von Heiner erstellten Kriterien sind jedoch vor allem deswegen für die vorliegende Arbeit von besonderer Relevanz, da sie in einer Art und Weise formuliert wurden, die explizit eine Beurteilung aus der NutzerInnenperspektive ermöglicht. Dieses Faktum hat in bestimmendem Maß dazu geführt, dass diese Kriterien als Grundlage für die Auswertungsmethode ausgewählt wurden, da die vorliegende Arbeit nur auf die Perspektive der NutzerInnen zugreifen konnte (wie in Kapitel 5 erläutert werden wird).

Im Folgenden sollen die zwölf Qualitätskriterien für soziale Dienstleistungen nach Heiner (1996, 210ff; weiterführend Hintersteiner 2007, 201ff) dargestellt und kurz diskutiert werden. Bei der Darstellung handelt es sich um Good-Practice-Beispiele. Damit soll verdeutlicht werden, wie eine optimale Umsetzung von Flüchtlingsbetreuung aussehen soll.

#### 3.4.1. Transparenz

Transparenz kann auf zwei Ebenen bezogen werden: einerseits auf die Organisation und andererseits auf Interaktion zwischen BetreuerIn und NutzerIn. Im ersten Fall meint Transparenz einen Überblick über die gesamte Hilfestruktur, sowohl der eigenen Einrichtung als auch der anderer relevanter Institutionen. Auf den Interaktionsprozess bezogen ist damit beispielsweise die Rollenklärung gemeint, aber auch die Abklärung der Zielsetzung, die Offenlegung der Grenzen der Vertraulichkeit und des Arbeitsbündnisses. Ergänzend dazu sollen all jene Handlungen und Strukturen, die den NutzerInnen die Kontrolle entziehen und somit abhängig machen, vermieden werden. Aus diesem Anspruch von Sozialer Arbeit als Hilfe zur Selbsthilfe wird Transparenz also eine Voraussetzung für den Erfolg im Unterstützungsprozess (Heiner 1996, 223, weiterführend Hintersteiner 2007, 203). In den Worten von Heiner (1996, 223): „Indem der Klientin z.B. das Spektrum der Lösungsmöglichkeiten und die Rolle einzelner Institutionen erläutert werden, indem die Angebotspalette dargestellt und Zuständigkeiten klar geregelt werden, entsteht ›Transparenz‹.“

#### 3.4.2. Partizipation

Für Heiner (1996, 223) ist Partizipation dann gegeben, wenn sich NutzerInnen und deren soziales Umfeld an Absprachen beteiligen können. Dieses Konzept ist für die Soziale Arbeit von zentraler Bedeutung, auch weil dadurch die Asymmetrie im Machtgefüge zwischen BetreuerIn und NutzerIn relativiert und daraus folgend die Autonomie der Betroffenen gefördert werden kann. Dabei soll die aktive Partizipation der NutzerInnen sowie deren Mitverantwortung von Maßnahmen als Ziel verfolgt werden, sie sollen also - im Rahmen des Möglichen - aktiv an ihrer Zukunftsgestaltung mitarbeiten. Lösungen für Probleme sollen in einer bewussten Auseinandersetzung mit den NutzerInnen gesucht werden. (Heiner 1996, 223, weiterführend Hintersteiner 2007, 203)

#### 3.4.3. Abgestimmtheit

Für Heiner (1996, 223) bezeichnet Abgestimmtheit „die Absprachen innerhalb einer Organisationseinheit und mit den verschiedensten anderen Diensten und Einrichtungen [...]. Die Beiträge der einzelnen Beteiligten zum Problembearbeitungsprozess werden dabei klar und verbindlich vereinbart.“ Auch hier sollen wieder die NutzerInnen und auch ihr soziales Umfeld miteinbezogen werden. Hintersteiner (2007, 204) hält weiterführend fest, dass für diese Art der Kooperation zwischen und innerhalb Organisationseinheiten die Art der Informationsaufbereitung ein bestimmender Faktor ist. Die Informationen sollen rechtzeitig, regelmäßig und vollständig übermittelt, aber auch verständlich aufbereitet werden. Handschuck und Schröer (2001, 175) weisen darauf hin, dass die „Qualität der Zusammenarbeit [...] von erheblicher Bedeutung für die Qualität der sozialen Arbeit insgesamt ist“ und verweisen im Speziellen auf die Notwendigkeit der Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern.

#### 3.4.4. Zugänglichkeit

Auch das Qualitätsmerkmal der Zugänglichkeit bezieht sich auf die Interaktions- und Organisationsebene, der Zugang zu Personen und auch Institutionen soll also systematisch erleichtert werden. Dazu zählen Faktoren wie kurze Wartelisten und günstige Öffnungszeiten als auch der Abbau von subtileren Hindernissen, zum Beispiel das Vorhandensein eines gewissen Leidensdrucks, einer bestimmten Motivation oder die Fähigkeit, die eigenen Bedürfnisse zu ver-

### 3. Die Qual mit der Qualität

balisieren (Heiner 1996, 224, weiterführend Hintersteiner 2007, 205). In der Fachliteratur wird daher gefordert, dass die Angebote einer Institution möglichst lebenswelt- und alltagsnah sein sollen, was sich wiederum auf die Interaktion der BetreuerInnen bezieht. Für eine gelingende Beziehung von NutzerInnen und BetreuerInnen werden an anderer Stelle Empathie und Akzeptanz gegenüber den AdressatInnen als eine Grundvoraussetzung gesehen. (Hintersteiner 2007, 205)

#### 3.4.5. Zügigkeit

Das Prinzip der Zügigkeit bezieht sich einerseits auf eine rasche Erledigung von Aufgaben und andererseits auf den Umstand, dass sich NutzerInnen auf diesen Umstand verlassen können. Dies beinhaltet auch, dass die Anliegen der NutzerInnen ernst genommen werden (Heiner 1996, 224). Eine potentielle Gefahr ist hier, dass die Autonomie der NutzerInnen durch rasche und umfassende Aufgabenerledigungen verkümmern kann. Je nach Anwendungsbereich und Problemlage kann es auch von Vorteil sein, dass die Professionellen erst nach dem Abwarten einer kritischen Phase handeln (Hintersteiner 2007, 205f).

#### 3.4.6. Informiertheit

Das Qualitätsmerkmal der Informiertheit meint, dass NutzerInnen und anderen involvierten Personen Berichte über Entwicklungen vorgelegt werden sollen: „Nur so kann man gewährleisten, dass der/die KlientIn über alle Schritte informiert ist und er/sie den Unterstützungsprozess als einen begreift, für den er/sie selbst Verantwortung trägt“ (Hintersteiner 2007, 206). Dieses Merkmal beinhaltet auch, dass für die NutzerInnen nützliche Informationen großzügig weitergegeben werden sollten. Diese Informationen sollen genau sein, es soll auch auf Risiken hingewiesen werden (Hintersteiner 2007, 206).

#### 3.4.7. Vertraulichkeit

Vertraulichkeit besteht aus Klärung des Umstands, inwieweit die BetreuerInnen und auch die Institution zur Meldung bestimmter Vorkommnisse verpflichtet sind. In der Literatur wird darauf verwiesen, dass die Arbeit mit Information eine wichtige Komponente in der Sozialen



Arbeit ist. Diese Informationen sollen nicht verschwiegen, sondern vielmehr zielgerichtet eingesetzt werden. Allerdings erfordern die beruflichen Rahmenbedingungen, die Berufsaufgabe und nicht zuletzt die rechtliche Lage, dass nur eine relative Verschwiegenheit zugesichert werden kann. (Hintersteiner 2007, 206f)

#### 3.4.8. Individualisierung

Das Qualitätsmerkmal der Individualisierung meint, dass von Seiten der Betreuungseinrichtung und auch der MitarbeiterInnen flexibel auf die Problemlagen der NutzerInnen eingegangen werden soll. Dies kann in Bezug auf Räume und Zeiten, aber auch hinsichtlich Regeln geschehen. Das Ziel ist hier eine speziell auf die individuellen Bedürfnisse oder Fähigkeiten der/des jeweiligen Nutzers/Nutzerin zugeschnittene Betreuung oder Unterstützung. Als Gegenpol zu diesem Ideal wird in der Literatur die Routine und auch eine allzu administrative Abwicklung erwähnt. Als Konsequenz ist das Handeln bei personenbezogenen Sozialen Dienstleistungen nicht planbar und auch nicht standardisierbar (Heiner 1996, 225, weiterführend Hintersteiner 2007, 207). Daraus resultierend sind BetreuerInnen dazu verpflichtet, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten und die NutzerInnen zu einer möglichst selbstständigen Lebensführung hinzuführen. In diesem Kontext ist es notwendig, dass verwirklichte Ziele gesetzt werden, um eine Überforderung zu verhindern. (Hintersteiner 2007, 207)

#### 3.4.9. Normalität

Mit Normalität ist die möglichst weitgehende Anpassung des Angebots an die normalen Lebensbedingungen der NutzerInnen gemeint, wobei sich dies auf die Art der Realisierung der Angebote als auch auf die Anforderungen an die AdressatInnen bezieht. Heiner (1996, 225) meint dazu, dass „Normalität zu gewährleisten [...] keine Aufgabe [ist], die kritisch mit gesellschaftlichem Zwang assoziiert wird, sondern eher eine selbstverständliche Voraussetzung, damit Menschen nicht aus sozialen Bezügen herausfallen, damit sie dazu gehören und im Leben bestehen können“. Das in der Sozialpädagogik weit verbreitete Konzept der Lebenswelt- oder Alltagsorientierung setzt an diesem Punkt an: SozialpädagogInnen sollen die Welt der NutzerInnen kennen, von deren subjektiver Normalität ausgehen und erst in einem späteren Schritt die Schwierigkeiten der NutzerInnen betrachten. Da Normalität auch mit negativen

### 3. Die Qual mit der Qualität

Lebenssituationen verbunden sein kann, muss Soziale Arbeit jedoch ein gelingendes Leben zum Ziel haben. (Hintersteiner 2007, 208)

#### 3.4.10. Verständigungsorientierung

Das Qualitätskriterium Verständigungsorientierung bezeichnet den Umstand, dass Kommunikationsprozesse dahingehend gestaltet werden, dass sich die NutzerInnen verstanden fühlen und dass bei Problemen Vereinbarungen erzielt werden, die für beide Seiten akzeptabel sind. Vor dem Durchsetzen einer Lösung soll versucht werden, sich gegenseitig zu verstehen. Probleme sollen auf der Inhalts- und Beziehungsebene gelöst werden. (Heiner 1996, 226; weiterführend Hintersteiner 2007, 208f)

#### 3.4.11. Achtung und Freundlichkeit

Diese letzten beiden Merkmale werden von Heiner (1996, 226) ursprünglich separat erwähnt, in ihrer Beschreibung wird jedoch gleichzeitig auf beide Merkmale Bezug genommen. Beide Qualitätskriterien beziehen sich auf die kommunikative Haltung und Kompetenz der BetreuerInnen und Institutionen: „Achtung und Freundlichkeit umfassen Verhaltensweisen wie ›Aufmerksamkeit‹, ›Respekt‹, ›Takt‹, ›Geduld‹, ›Höflichkeit‹ oder ›Wertschätzung‹“ (Heiner 1996, 226). Auch Hintersteiner (2007, 209) kombiniert diese beiden Merkmale wohl aufgrund mangelnder Trennschärfe. In der vorliegenden Arbeit wird diese Zusammenführung ebenso umgesetzt. Die Umsetzung dieser Ideale ist für das Gefühl der NutzerInnen, verstanden und ernstgenommen zu werden, eine Voraussetzung. Nach Heiner (1996, 226) können sich diese Prinzipien nicht nur in (Arbeits-)Beziehungen, sondern auch in baulichen Gegebenheiten, der Gestaltung der Räumlichkeiten und auch der Möglichkeit von Intimität und Privatheit widerspiegeln. Dabei geht es aus ganzheitlicher Perspektive darum, eine freundliche Atmosphäre zu schaffen, die sich aus einzelnen Wahrnehmungen der Einrichtung zusammensetzt. (Hintersteiner 2007, 209)

### 3.5. *Hinweise aus der Literatur für die Umlegung der Qualitätskriterien nach Heiner auf die Flüchtlingsbetreuung*

In der Literatur war keine genaue Umlegung oder Definition von Qualitätskriterien für den Bereich der Flüchtlingsbetreuung auffindbar, die Quellenlage ist hier also recht dünn. Ein Hinweis auf diese Forschungslücke lässt sich auch in einer Aussendung der Grünen finden, die Anfang des Jahres 2007 klare Qualitätskriterien in der Flüchtlingsbetreuung forderten (ORF, Download: 8.6.2007), was auch auf politischen Handlungsbedarf schließen lässt.

Ebenso lassen sich Handlungsanweisungen für die Arbeit mit Flüchtlingen in der Literatur nur schwerlich finden, in Abhandlungen über „Ausländerpädagogik“, „Interkulturelle Arbeit“ oder „Migrationspädagogik“ kommen meist verschiedene Arbeitsbereiche wie Sozialberatungsstellen für Arbeitsmigranten, Schulunterricht für Migrantenkinder, Vorschulerziehung, Freizeitgestaltung ausländischer Jugendlicher, auf AusländerInnen ausgerichtete Erwachsenenbildung, interkulturelle Frauenarbeit etc. vor (Aplitzsch 2006, 283ff). Dennoch soll versucht werden, aufgrund der in der Fachliteratur gefundenen Hinweise und Schwerpunkte und aufgrund von Handlungsanweisungen von praxisorientierten Arbeitsgruppen eine Umlegung der erwähnten Qualitätskriterien von Heiner (siehe Kapitel 3.4) auf die Flüchtlingsbetreuung zu bewerkstelligen. Bei den gefundenen Hinweisen handelt es sich einerseits um die Darstellung von Problemfeldern, wie sie in der Literatur benannt werden, andererseits um Good-Practice-Beispiele, die verdeutlichen sollen, wie eine möglichst gute Umsetzung verwirklicht werden soll.

Generell kann festgehalten werden, dass eine umfassende Definition von Qualitätskriterien für die Flüchtlingsunterbringung in Österreich aufgrund der Komplexität, Relationalität und Unschärfe des Qualitätsbegriffs<sup>41</sup> einerseits und aufgrund der Vielschichtigkeit der Anforderungen der Flüchtlingsbetreuung andererseits ein eigenständiges großes Forschungsprojekt darstellen würde<sup>42</sup>. Die folgende Umlegung versteht sich als ein Ansatz in diese Richtung.

---

<sup>41</sup> Siehe vorherige Unterkapitel.

<sup>42</sup> So hat sich beispielsweise Fasching (2004) in ihrer Dissertation ausschließlich mit der Erstellung von Qualitätskriterien für die berufliche Integrationsmaßnahme Arbeitsassistenz beschäftigt. Ebenso definierte auch Matul (1995) im Rahmen einer Dissertation Qualitätskriterien für Alten- und Pflegeheime.

### 3. Die Qual mit der Qualität

#### 3.5.1. Transparenz

Wipfler<sup>43</sup> (1986, 100f) stellt fest, dass in der Praxis der Flüchtlingsbetreuung die NutzerInnen oft große Hoffnungen beziehungsweise hohe Erwartungen an die BetreuerInnen richten, denen meist aufgrund diverser Regelungen oder der eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten der BetreuerInnen nicht entsprochen werden kann. Leupold-Löwenthal<sup>44</sup> (1958, 96) meint diesbezüglich, dass es in der zwischenmenschlichen Begegnung von BetreuerInnen und Flüchtlingen „immer wieder zu Enttäuschungen [kommt], die unvermeidlich sind, weil die Erwartungen auf beiden Seiten oft zu hoch gespannt sind“.

#### 3.5.2. Partizipation

Die Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen<sup>45</sup> (2004, Download: 15. 4. 2009, 2) befürwortet die Abhaltung von Hausversammlungen, bei denen die BewohnerInnen in organisatorische Abläufe und Entscheidungsprozesse miteinbezogen werden können. Leupold-Löwenthal (1958, 105) betont diesbezüglich, dass für die Flüchtlingsarbeit „[p]rinzipiell [...] die weitgehende Selbstverwaltung als soziale Aktivität anzustreben [ist]“. Wipfler (1986, 114ff) meint in diesem Zusammenhang auf die Flüchtlingsarbeit bezogen, dass die Miteinbeziehung von Flüchtlingen in diverse Projekte Teil einer präventiven Strategie sein und somit zur Bewältigung der aktuellen Situation der Flüchtlinge (bezüglich verschiedenster Problemlagen) beitragen kann. Dies stärke das Solidaritätsgefühl zwischen BetreuerInnen und Flüchtlingen als auch unter den Flüchtlingen.

---

<sup>43</sup> Wipflers Abhandlung über den Lageralltag in Flüchtlingsheimen ist zwar nicht zur aktuellen Literatur zuzuordnen, dennoch beziehen sich viele Autoren, die über die Arbeit mit Flüchtlingen geschrieben haben, immer wieder auf dessen Publikation.

<sup>44</sup> Auch Leupold-Löwenthal kann als Vorreiter auf diesem Gebiet betrachtet werden, der ebenso häufig in wissenschaftlichen Veröffentlichungen referiert wird.

<sup>45</sup> Für die Flüchtlingsarbeit in Österreich hat die „Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen“ im Jahr 2004 einen Katalog von „Qualitätskriterien für die Aufnahme von AsylwerberInnen und anderen hilfs- und schutzbedürftigen Fremden“ erstellt (Download: 15. 4. 2009). Dieser Katalog beinhaltet Forderungen verschiedenster Art, deren Umsetzung unter anderem verschiedene Veränderungen von rechtlichen Regelungen, Richtlinien der Europäischen Union, politischen Verhältnissen, baulichen Gegebenheiten und Ausstattungen der Flüchtlingsheime und diverser Abläufe des BM.I voraussetzen würde. Diese Forderungen stehen dadurch teilweise ausserhalb der Umsetzungsmöglichkeiten der sozialen Betreuung der Flüchtlinge. Im Katalog wurden aber auch Handlungsanweisungen für die konkrete Arbeit mit den NutzerInnen formuliert, welche im Folgenden auf die Qualitätskriterien Heiners (1996) umgelegt werden. Der Katalog wurde von den folgenden Organisationen, die in der österreichischen Flüchtlingsbetreuung tätig sind, unterzeichnet: Amnesty international, asylkoordination österreich, Bewegung Mitmensch Weinviertel, Caritas Österreich, Diakonie, Integrationshaus Wien, Kinderstimme, Österreichisches Rotes Kreuz und Volkshilfe Österreich (asylkoordination österreich, Download: 16. 4. 2009).

### 3.5.3. Abgestimmtheit

Zitzmann (2002, 131f) hält fest, dass seit Mitte der 90er Jahre in der Fachliteratur der Sozialen Arbeit die Forderung nach verstärkter Kooperation der verschiedenen Migrationsdienste laut wurde. Dabei ist bei der Flüchtlingsbetreuung einerseits die Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und andererseits die Kooperation mit externen psychosozialen Betreuungsdiensten von Relevanz (vgl. Rauchfleisch 2001, 106f); die Unterstützung bei rechtlichen Fragen der Flüchtlinge (oder die Vermittlung zu einer entsprechenden Stelle) ist ebenso besonders wichtig (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 9f). Die Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen (2004, Download: 15. 4. 2009, 8) weist weiters darauf hin, dass sich die organisatorische Wohnbetreuung in der Praxis mit der psychosozialen Betreuung überschneidet. Daher ist es wichtig, dass sich die BetreuerInnen regelmäßig zu Teamsitzungen und Fallbesprechungen treffen, um sich auszutauschen. Dies soll eine effiziente Arbeitsteilung ermöglichen und Doppelgleisigkeiten sowie Burnout bei den BetreuerInnen vermeiden. Ein Informationsaustausch zwischen den einzelnen MitarbeiterInnen soll also in einer solchen Weise stattfinden, dass alle BetreuerInnen über relevante Entwicklungen und Absprachen informiert sind.

### 3.5.4. Zugänglichkeit

Seit Mitte der 90er-Jahre wird in der Literatur weiters eine interkulturelle Öffnung aller sozialer Dienste gefordert; folglich sollen auch Zugangsbarrieren zum Angebot der sozialen Dienste abgebaut werden (Zitzmann 2002, 131f). Auernheimer (2002, 202) sieht die Fähigkeit zur Perspektivenübernahme als wichtige Fähigkeit im Rahmen von interkultureller Kompetenz von BetreuerInnen. Leupold-Löwenthal (1958, 203) spricht bezüglich der konkreten Arbeit mit Flüchtlingen davon, dass leitende Personen leicht erreichbar sein müssen und sich darüberhinaus „auch so verhalten, daß die Flüchtlinge ihn auch erreichen wollen“. Im Rahmen der Betreuung von Flüchtlingen ist hier natürlich wichtig, dass BetreuerInnen möglichst die Sprache oder Zweitsprache der Flüchtlinge sprechen<sup>46</sup>, da ansonsten der Verständigungsorientierung schon durch die fehlende Kommunikationsmöglichkeit über eine gemeinsame Sprache sehr enge Grenzen gesetzt sind. Für Zitzmann (2002, 148) sind sprachliche Fähigkeiten der

---

<sup>46</sup> Bei tschetschenischen Flüchtlingen ist dies in der Regel Russisch.

### 3. Die Qual mit der Qualität

BetreuerInnen ein wesentlicher Faktor von interkultureller Kompetenz, die für die Arbeit mit MigrantInnen bestimmend sind (vgl. Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 8). Für die Betreuung von Flüchtlingen soll daher mehrsprachiges Personal eingesetzt werden, das psychosoziale Betreuungspersonal sollte auch über eine entsprechende Qualifikation verfügen (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 8f).

#### 3.5.5. Zügigkeit

Rauchfleisch (2001, 106f) weist darauf hin, dass die Hilfe für Opfer von Verfolgung und Folter generell sobald wie möglich gewährleistet werden sollte, „um sekundäre Folgeschäden und eine Chronifizierung der Störungen zu verhindern“. Besonders bei Flüchtlingsheimen am Land muss es eine Regelung geben, die sicherstellt, dass in Notfällen (vor allem medizinischer Art) „unverzüglich ein Transport durchgeführt werden kann“ (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 7 und 8). Eine wichtige Voraussetzung für zügige Hilfe ist, dass Flüchtlinge mit ihren Problemen und Anliegen ernst genommen werden, da es ansonsten zu einer Nicht-Bearbeitung oder Verzögerung der Hilfestellung kommen kann.

#### 3.5.6. Informiertheit

Für Leupold-Löwenthal (1958, 94) ist „in jeder Phase des Flüchtlingsschicksals [...] ausreichende Information über alle nur denkbaren Belange seines Lebens besonders wichtig.“ An anderer Stelle führt Leupold-Löwenthal (1958, 97) aus, dass für Flüchtlinge die Mechanismen der Flüchtlingsadministration meist undurchschaubar sind und darüberhinaus die Selektion bei der Asylgewährung oft nicht nachvollziehen können. Seine Schlussfolgerung ist daher, dass „keine Möglichkeit ausreichender und ständiger Information für den Flüchtling übersehen werden soll“ (Leupold-Löwenthal 1958, 97). Da für die meisten AsylwerberInnen der Ausgang ihres Asylverfahrens die wichtigste Angelegenheit ist (Kornfeld 2004, 119), kommt diesem Bereich eine besondere Bedeutung zu. Nützliche Informationen hierzu sollten dem Flüchtling also soweit wie möglich zur Verfügung gestellt werden. Auch Wipfler (1986, 118f) betont, dass die Wirkungszusammenhänge für die Flüchtlinge nachvollziehbar sein müssen:

„Sowohl die Systemzusammenhänge auf niedriger Ebene (Bsp. Lagerverwaltung) als auch von abstrakten Umwelteinheiten (Gesetze, Kultur, usw.) können nur erfaßt werden, wenn ein permanenter Informationsfluß besteht.“

### 3.5.7. Vertraulichkeit

Zu diesem Qualitätskriterium konnte keine Fachliteratur gefunden werden, die eine Umsetzung erlauben würde. Dies erscheint merkwürdig, da es für Flüchtlinge durchaus von Bedeutung sein dürfte, dass Ihre Informationen vertraulich behandelt werden. Manche Informationen könnten nämlich potentiell ein großes Unheil anrichten - als Beispiel lässt sich hier anführen, dass in falsche Hände geratene Informationen die Leben von Verwandten und Freunden im Herkunftsland gefährden könnten. Auch das Aufzeigen von Grenzen der Vertraulichkeit ist hier wohl nicht irrelevant, da die BetreuerInnen manche Informationen an Behörden oder die Polizei weiterleiten müssten.

### 3.5.8. Individualisierung

Die Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen erachtet es als besonders wichtig, dass den unterschiedlichen Bedürfnissen der NutzerInnen durch Flexibilität begegnet wird. Dies betrifft die unterschiedlichen Erfordernisse der Betreuung von beispielsweise kranken oder pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit Behinderungen, Verlust- und Gewalterfahrungen. Besonders schutzbedürftige Flüchtlinge (also jene, die Vergewaltigung, Folter oder den Verlust eines Freundes oder Familienangehörigen erfahren haben) benötigen in der Regel ein höheres Maß an Privatsphäre und eine spezielle psychologische Unterstützung (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 2 und 11). Leupold-Löwenthal (1958, 91) stellt diesbezüglich als für die Arbeit mit Flüchtlingen wichtigen Grundsatz fest, „daß es immer wichtig ist, sich bewußt zu bleiben (sic!), daß der Flüchtling soweit als nur irgend möglich individuell gesehen und auch behandelt werden sollte.“ Falls der Flüchtling nicht als Individuum, sondern als Typ oder soziale Kategorie betrachtet wird, würde der Flüchtling in eine soziale Rolle gezwungen „deren Erfüllung nur zu leicht zu psychischen Schädigungen führt“ (Leupold-Löwenthal 1958, 91). Als Imperativ formuliert der Autor: „Vermeide es, den Flüchtling als Typus zu sehen. Er ist eine

### 3. Die Qual mit der Qualität

Einzelpersönlichkeit mit einem einmaligen und persönlich motivierten Schicksal. Nur wenn er als Einzelner gesehen, akzeptiert und behandelt wird, kann man ihm wesentlich helfen.“ (Leupold-Löwenthal 1958, 92). Auch Kornfeld (2004, 70) weist darauf hin, dass eine „künstliche Homogenisierung von Flüchtlingen - ohne Bezugnahme auf individuelle Hintergründe und persönliche, sich ständig ändernde Bedürfnisse - [...] weder ihrer Sicht der sozialen oder kognitiven Realität [entspricht] noch [...] Übereinstimmung zwischen selbst zugeschriebenen Identitäten und dieser temporären erzwungenen Gruppenzugehörigkeit [herrscht]“. Weiters wird betont, dass die Verarbeitung von traumatischen Erlebnissen einerseits von Persönlichkeitsfaktoren und individuellen „Coping-Capabilities“ der Flüchtlinge (Unterberger 1999, 22ff), andererseits von kulturellen Faktoren (Unterberger 1999, 27ff) abhängt. Außerdem wird als wichtig erachtet, dass „Einrichtungen, die mit der Betreuung, Beratung und Behandlung von Flüchtlingen betraut sind [...] bestmöglich über die unterschiedlichste Ausformung der Krankheitssprache in verschiedenen Kulturen informiert sein [sollten], da es ansonsten auch zu Fehldiagnosen und falschen Behandlungen kommen kann“ (Unterberger 1999, 101).

#### 3.5.9. Normalität

Die Rahmenbedingungen für Normalität sind in der Flüchtlingsbetreuung freilich recht eingeschränkt: Flüchtlinge dürfen (aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen) in der Regel keiner Arbeit nachgehen, wobei Arbeit einen wichtigen Beitrag zur Tagesstrukturierung leisten kann und von vielen Flüchtlingen mit hoher Intensität angestrebt wird. Bereits Leupold-Löwenthal (1958, 97f) weist in seiner Publikation auf diesen Umstand hin. Lange Beschäftigungslosigkeit kann sich auch negativ auf das Selbstwertgefühl auswirken und bis hin zu Depressionen führen. Viele Flüchtlinge verbringen den Großteil des Tages mit Warten, was von dem überwiegenden Teil der Betroffenen als sehr unbefriedigend erlebt wird (Wipfler 1986, 68ff). Daher kann ein wichtiger Punkt in der Betreuung von Flüchtlingen sein, Möglichkeiten zur Tagesstrukturierung und Freizeitgestaltung zur Verfügung zu stellen (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 9f, Kornfeld 2004, 91). Leupold-Löwenthal (1958, 98f) weist darauf hin, dass das Leben „im Zwangskollektiv des Lagers“ Aggressionen gegen Mitflüchtlinge oder auch gegen das Individuum selbst entstehen lassen können. Daher ist es auch Aufgabe der BetreuerInnen, bei Konflikten regelnd und beruhigend einzugreifen (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004,



Download: 15. 4. 2009, 10). Zu beachten ist, dass „[d]ie Zwangsunterbringung in Sammellagern [...] die Asylwerber zu permanenten Kontakten mit anderen Menschen [zwingt]. Privatsphäre bleibt in den überfüllten Wohnheimen ein Fremdwort“ (Wipfler 1986, 64f, 88f). Da Flüchtlinge in der Regel großes Leid erfahren, bevor Sie ins Aufnahmeland kamen, „benötigen sie einen ›geschützten Raum‹, im Sinne einer sicheren, stützenden Umgebung, der ihnen ermöglicht, zumindest für die Dauer ihres Aufenthaltes [...] etwas zur Ruhe zu kommen und wieder Vertrauen in die Welt zu gewinnen“ (Unterberger 1999, 102). Insgesamt sollte ein Flüchtlingsheim für maximal 150 Personen ausgelegt sein (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 3). Wenn viele Menschen in einem Schlafräum leben, soll es Aufenthaltsräume als Rückzugsmöglichkeit geben, Kinder sollten einen eigenen Aufenthaltsraum haben, ein Garten mit Spielgeräten ist zusätzlich von Vorteil (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 4). Für die Betreuung sollte auf eineN BetreuerIn 20 Flüchtlinge kommen<sup>47</sup> (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 8), auch eine „Beratung und Begleitung bei der Bewältigung des Lebensalltags und der Exilsituation“ (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 10) ist von den psychosozialen BetreuerInnen zu leisten. Die Verpflegung mit Essen ist für Flüchtlinge ein wichtiger Aspekt, der auch oft zu Unstimmigkeiten führen kann. Die BewohnerInnen sollten entweder die Möglichkeit haben, ihr Essen selber zuzubereiten oder zumindest bei dem Speiseplan ein Mitbestimmungsrecht genießen. Die Selbstversorgung ist vorzuziehen, da das Einkaufen und Kochen eine wichtige Funktion zur Tagesstrukturierung und Integration erfüllen kann (Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen 2004, Download: 15. 4. 2009, 5f). Kornfeld (2004, 70) weist darauf hin, dass die Variante eines Speiseplanes (und damit verbunden das Verbot, Speisen selber zuzubereiten) zu einem Funktions- und Rollenverlust bei weiblichen Flüchtlingen führen kann.

### 3.5.10. Verständigungsorientierung

Auernheimer (2002, 185) meint, dass PädagogInnen in der Kommunikation mit Minderheitenangehörigen dazu tendieren, einseitig „Beziehungsbotschaften“ (angelehnt an das Kom-

---

<sup>47</sup> Dieser Wert ist unter den aktuellen Rahmenbedingungen allerdings als utopisch anzusehen - die Grundversorgungsvereinbarung geht von einem Verhältnis von 1:170 aus (Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG 2004, 5).

munikationsmodell von Schulz von Thun 1992) herauszuhören, „[u]mgekehrt neigen wir Mitglieder der Dominanzkultur leicht dazu, alle Kommunikationsprobleme der Überempfindlichkeit, der Mentalität oder der mangelnden Assimilationsbereitschaft der anderen Seite anzulasten“ (Auernheimer 2002, 185). Weiters hält er fest, dass die BetreuerInnen zuerst ihr eigenes Befremden MigrantInnen gegenüber eingestehen sollten. Die Bearbeitung von kommunikationsfeindlichen oder widersprüchlichen Reaktionen (beispielsweise Verleugnung, Abwehr, Verkleinerung von tatsächlichen Differenzen) setze dieses Eingeständnis des Befremdens voraus. Eine so praktizierte Selbstreflexion ist also für BetreuerInnen der „erste [...] und wichtigste [...] Schritt im Prozess interkulturellen Lernens“ (Auernheimer 2002, 191). Aus der Diagnose der „Entwurzelung“ als typisches Merkmal von Flüchtlingen ergibt sich für Leopold-Löwenthal (1958, 92), dass Unsicherheit und Angst als erste Reaktionen auftreten; „[es] ist wichtig, sie zu verstehen und als etwas nicht Abnormes einzuschätzen.“ Auernheimer (2002, 188) legt den Fokus auf mögliche Diskriminierungserfahrungen der Flüchtlinge und meint, dass sich die BetreuerInnen in der Kommunikation mit den Flüchtlingen stets diese Möglichkeit in Erinnerung rufen sollten, um die Verhaltensweisen der Flüchtlinge zu verstehen. Besonders traumatisierte Flüchtlinge reagieren auf erlebte Folter oder politische Verfolgung auf eine Art und Weise, die auf den ersten Eindruck „pathologisch“ erscheint. Diese Verhaltensweisen inkludieren beispielsweise „akute Depersonalisierung“, „optimistische und pessimistische Abwehr“ oder „Identifikation mit dem Aggressor“ und stellen Notfallmaßnahmen dar, die auf das Ermöglichen des körperlichen und geistigen Überlebens ausgerichtet sind. (Rauchfleisch 2001, 104). Daher ist es „wichtig, daß die in den medizinischen und sozialen Diensten Tätigen aus den verschiedensten Disziplinen in ganz besonderer Weise für die Probleme extremtraumatisierter Flüchtlinge *sensibilisiert* sind und über *fachliche Kompetenz* für den Umgang mit den Gewaltopfern verfügen“ (Rauchfleisch 2001, 107, Hervorhebungen im Original). Aggressionen, Apathie oder Teilnahmslosigkeit müssen von den BetreuerInnen richtig gedeutet werden - gegebenenfalls ist der Einsatz eines Psychotherapeuten zu erwägen (Leupold-Löwenthal 1958, 100). Weiters ist zu bedenken, dass „viele Flüchtlinge aus Kulturen kommen, wo traumatische Erfahrungen oder emotionale Probleme nicht mit Außenstehenden besprochen werden“ (Kornfeld 2004, 137). Die Inanspruchnahme eines Hilfsangebots ist dann wahrscheinlich, wenn der Flüchtling zur Überzeugung gelangt, dass die Grenzen der eigenen Problemlösungskapazität erreicht wurden und dass das Problem durch die Annahme des Hilfsangebots gelöst werden könnte (Kornfeld 2004, 137). Kornfeld betont weiters, dass

„Hilfs- und Integrationsprogramme idealerweise stets im kulturellen und subjektiven/lebensgeschichtlichen Kontext der Flüchtlinge und unter Beachtung der von ihnen entwickelten (Über-) Lebensstrategien (sic!) und Selbstorganisationsformen konzipiert werden [müssen], um den richtigen Modus und ein adäquates Ausmaß an Hilfeleistung bereitzustellen, ohne Flüchtlinge kontraproduktiv zu passiven Bittstellern zu degradieren.“ (Kornfeld 2004, 159)

### 3.5.11. Achtung und Freundlichkeit

Leupold-Löwenthal (1958, 103) führt aus, dass Achtung, Einfühlungsvermögen und Einfühlungsbereitschaft wichtige Eigenschaften von BetreuerInnen sind, die auch erlernbar seien und nicht nur von der Persönlichkeit abhängen. Weiters betont der Autor, dass „[m]an [...] vor allem einen zu starren Formalismus der Lagerorganisation zu vermeiden suchen [muß] und [...] Drill und Dressur nicht als Garanten guten seelischen Klimas ansehen [darf]“ Leupold-Löwenthal (1958, 102). Von Leupold-Löwenthal (1958, 92) wird weiters festgehalten, dass es für den Flüchtling als „Entwurzelt“ von besonderer Relevanz ist, dass er „Möglichkeiten zur menschlichen Bindung und Identifikation“ hat. Hier haben die BetreuerInnen als leitende Persönlichkeiten einen besonderen Stellenwert, da sie als wichtige Bezugspersonen angesehen werden können (Leupold-Löwenthal 1958, 99). Auernheimer (2002, 185) stellt im Allgemeinen fest, dass interkulturelle Beziehungen „fast durchweg durch Machtasymmetrie - Status-, Rechtsungleichheit, Wohlstandsgefälle - gekennzeichnet [sind].“ Daher sollten BetreuerInnen eine Sensibilität für diese Machtasymmetrien und die dadurch verursachten Kommunikationsprobleme haben (Auernheimer 2002, 202). Diese Asymmetrie ist auch generell für die Beziehung zwischen BeraterInnen und NutzerInnen charakteristisch und bedingt, dass der „Unterlegene“ die Beziehungsdefinition des „Überlegenen“ akzeptieren muss (Rauchfleisch 2001, 38).

### 3.6. Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurde dargestellt, dass sozialpädagogische „Qualität“ ein recht unscharfer Terminus ist, der viele Bedeutungen besitzen kann. Dabei wurde zuerst auf einige allgemeine Eigenschaften dieses Begriffs eingegangen und danach einige wichtige Typologisierungen nach Donabedian (1982) und Harvey und Green (2000) vorgestellt und diskutiert.

### 3. Die Qual mit der Qualität

Anknüpfend an die Darstellung von Harvey und Green wurde die relationale Eigenschaft des Qualitätsbegriffs hervorgehoben und darauf aufbauend die analytische Qualitätsbestimmung von Schaarschuch und Schnurr (2004) vorgestellt. Diese geht im Wesentlichen davon aus, dass Qualität für jeden involvierten Akteur etwas anderes darstellt und daher in einem tendenziell konflikthaften, asymmetrischen Aushandlungsprozess bestimmt wird. Im Zuge dessen wurden auch einige relevante Eigenschaften personenbezogener sozialer Dienstleistungen dargestellt und diskutiert. Anschließend wurde das Konzept zur Bewertung von Qualität aus Sicht der NutzerInnen von Heiner (1996) vorgestellt und in einem letzten Schritt mit Literatur zum Forschungsfeld der vorliegenden Arbeit - der Flüchtlingsbetreuung - angereichert.

## 4. Vorstellung der Flüchtlingsheime und der Dienstleistungserbringer

Im folgenden Kapitel werden die beiden untersuchten Flüchtlingsheime und die jeweiligen Dienstleistungserbringer kurz dargestellt, um die Unterschiede und verschiedenen Positionen von European Homecare und der Wiener Volkshilfe zu beleuchten. Darüber hinaus werden auch die Rahmenbedingungen der Auftragsvergabe an die beiden untersuchten Organisationen kurz dargestellt.

Grundsätzlich soll an dieser Stelle festgehalten werden, dass es den Flüchtlingen nicht freisteht, das Flüchtlingsheim auszuwählen, in dem sie untergebracht werden. Im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung<sup>48</sup> gemäß Artikel 15a des Bundesverfassungsgesetzes werden AsylwerberInnen (und andere schutzbedürftige oder nicht abschiebbare Fremde) von einer Koordinationsstelle auf den Bund und die Länder nach einer politisch ausgehandelten Quote aufgeteilt (Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG 2004; Danner 2006, 80ff). In Wien werden die Flüchtlinge vom Fonds Soziales Wien an die einzelnen Unterbringungseinrichtungen verteilt, wobei auf Wünsche der NutzerInnen Rücksicht genommen wird. (Interview Mag. Amann, Z. 228ff und 317ff)

### 4.1. *European Homecare*

Das Unternehmen „European Homecare“, das mit dem Slogan „We care“<sup>49</sup> wirbt, ist ein privates Unternehmen, das 1989 in Deutschland gegründet wurde und sich seither zu einem der größten privaten Dienstleister im sozialen Bereich in Deutschland und auch Österreich entwickelt hat (European Homecare, Download: 17. 3. 2009). Es bietet verschiedene Dienstleistungen wie beispielsweise Sozialbetreuung, psychologische Betreuung, Rückkehrberatung, Unterbringung, Verpflegung, Transporte, Sicherheit und medizinische Betreuung an (European Homecare, Download: 18. 11. 2009). An dieser Stelle soll festgehalten werden, dass European

---

<sup>48</sup> Diese Vereinbarung regelt die Pflichten und Kompetenzen zwischen Bund und Ländern bezüglich der Grundversorgung von AsylwerberInnen und anderen, nicht abschiebbaren Fremden. Seit 1. Mai 2004 haben diese Personen Anspruch auf Grundversorgung. Die Leistungen der Grundversorgung beinhalten im Wesentlichen Unterbringung, Verpflegung, diverse Transportkosten und medizinische sowie soziale Betreuung von so genannten „hilfs- und schutzbedürftigen Fremden“. (Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG 2004, Art 6 Abs 1; Danner 2006, 80f und 84)

<sup>49</sup> Daher rührt auch der Titel der vorliegenden Diplomarbeit.

Homecare leider nicht zu einer Zusammenarbeit für die vorliegende Arbeit bereit war und daher sämtliche Informationen über dieses Unternehmen aus dem offiziellen Internetauftritt der Firma und anderen Quellen stammen.<sup>50</sup>

Auf der Website der Firma<sup>51</sup> stellt sich European Homecare folgendermaßen vor:

„Als Familienunternehmen mit privatwirtschaftlichen Grundsätzen verfügen wir über eine schlanke Verwaltung und kurze Entscheidungswege, so dass wir schnell und flexibel auf die täglichen Anforderungen reagieren können. Außerdem gewährleistet unsere betriebswirtschaftliche Erfahrung einen effizienten und verantwortungsbewussten Umgang mit öffentlichen Mitteln.“ (European Homecare, Download: 12. 6. 2008)

Daraus wird ersichtlich, dass European Homecare ein privates, gewinnorientiertes Unternehmen ist, das seine Schwerpunkte auf Flexibilität, Schnelligkeit und Effizienz setzt. Dies sind Werte, die wohl einerseits potentielle Auftraggeber zu schätzen wissen - die obige Aussage ist wahrscheinlich auch an ebendiese gerichtet. Andererseits ist es auch im Interesse der NutzerInnen, dass ihre Anliegen schnell, effizient und flexibel bearbeitet werden. Letztendlich bleibt jedoch offen, was European Homecare mit diesen Schlagwörtern genau meint.

Im Oktober 2002 begann European Homecare sein Engagement in Österreich mit einer „Perspektivenabschätzung“ in der Betreuungsstelle Traiskirchen, dem größten (teils über 1000 Flüchtlinge) und politisch umstrittensten Flüchtlingslager Österreichs, bei der „die Bewohner über ihre Zukunftschancen in Österreich bzw. in ihrem Heimatland informiert [wurden]“ (European Homecare, Download: 12. 6. 2008). Im Juli 2003 übernahm European Homecare die Betreuung von Asylwerbern in den vier Bundesbetreuungsstellen Traiskirchen, Thalham, Bad Kreuzen und Reichenau (European Homecare, Download: 17. 11. 2008). Eine Rechtsberatung will European Homecare prinzipiell nicht anbieten, da sie sich „als gewinnorientiertes Unternehmen [...] der (gerechtfertigten) Kritik aussetzen [würden], dass wir (European Homecare, Anm. B. S.) durch Rechtsberatung Asylverfahren verlängern helfen und damit die Verweildauer von AsylwerberInnen in den Betreuungsstellen von uns zu unserem eigenen Vorteil beeinflusst wird“ (European Homecare, Download: 17. 11. 2008). Am 1. Mai 2004 wurden die

---

<sup>50</sup> Im Rahmen der vorliegenden Arbeit konnte lediglich eine wissenschaftliche Quelle gefunden werden, die sich am Rande mit dem Engagement von European Homecare in Österreich beschäftigt. Dabei handelt es sich um eine Diplomarbeit an der Universität Salzburg (Laubichler 2007, 21f), deren Ergebnisse für die vorliegende Arbeit jedoch nicht relevant waren.

<sup>51</sup> [www.eu-homecare.com](http://www.eu-homecare.com)

Betreuungsstellen Traiskirchen und Talham zu Erstaufnahmezentren, in denen die Erstaufnahme aller AsylwerberInnen erfolgt. (European Homecare, Download: 17. 11. 2008)

European Homecare betont, dass es freiwillig eine höhere Betreuungsquote als vom Gesetz gefordert einhält: „Während das Grundversorgungsgesetz (sic!) von einem Verhältnis von 170 AsylwerberInnen auf 1 BetreuerIn ausgeht<sup>52</sup>, orientieren wir uns an einem Verhältnis von 100:1. Tatsächlich unterbietet European Homecare selbst diese Quote - auch zu Zeiten der vollen Kapazitätsauslastung“ (European Homecare, Download: 11. 5. 2009). European Homecare führt weiters aus, dass sie einen hohen Anspruch an die Qualität ihrer angebotenen Leistungen haben, was die Firma dadurch bestätigt sieht, dass es sich regelmässig von einem unabhängigen Unternehmen nach ISO 9001 zertifizieren lässt. Auf der Website von European Homecare wird jedoch leider nur das Ergebnis des Zertifizierungsverfahrens veröffentlicht, nicht aber die Details des Untersuchungsverfahrens. (European Homecare, Download: 13.4. 2009)

Seit dem Beginn der Tätigkeit von European Homecare in Österreich gab es immer wieder Kritik an der deutschen Firma. Noch Ende 2002 wird die Vergabe der Flüchtlingsbetreuung an European Homecare in der Tageszeitung Salzburger Nachrichten als „Tritt gegen das Schienbein der Caritas“ bezeichnet (Salzburger Nachrichten vom 23. 10. 2002). In der Wochenzeitung Falter wird im Jahr 2003 berichtet, dass angeblich Hilfsarbeiter, die ehemals in der Küche gearbeitet und das Lager geputzt hätten, nun als SozialarbeiterInnen für European Homecare arbeiten würden (Falter 35/03, 12). European Homecare jedoch betont, dass sehr wohl ausgebildete SozialbetreuerInnen beschäftigt würden (European Homecare, Download: 17. 11. 2008). Etwas später bezeichnete das unterlegene Konsortium von Volkshilfe, Caritas, Diakonie und dem Roten Kreuz die Firma European Homecare angesichts des Todes eines Flüchtlings bei einer Massenschlägerei in der Betreuungsstelle Traiskirchen als überfordert (Netzwerk Migration in Europa, Download: 12. 6. 2005). Immer wieder gab es - auch im Parlament - Kontroversen um die Firma European Homecare, über die in österreichischen Tages- und Wochenzeitungen berichtet wurde. In einer mehrteiligen Sozialreportage des Schriftstellers Gerhard Roth über die Situation in Flüchtlingslagern in Österreich, die ab Mai 2007 in der

---

<sup>52</sup> Wobei diese Quote aus fachlicher Perspektive viel niedriger sein sollte, wie in Kapitel 3.5 dargestellt wird.

Tageszeitung Der Standard erschienen ist, wird ein Gespräch des Journalisten mit einem ehemaligen Mitarbeiter von European Homecare in Traiskirchen wie folgt dargestellt:

„An European Homecare aber lässt der Augenzeuge kein gutes Haar und bezeichnet die Organisation abwertend als ›gewinnorientiert‹ und ›verlängerten Arm der Regierung‹. Sie sei auch den NGOs ein Dorn im Auge, diese würden ihr fehlendes Verständnis für die Betreuungsarbeit vorwerfen.“ (Der Standard, 21. 5. 2007, 2)

Dies kann als Hinweis darauf gewertet werden, dass European Homecare in der „Szene“ der Sozialen Arbeit aufgrund ihrer Gewinnorientierung einen schlechten Ruf hat. Weiters wird der Firma - damit verbunden - offensichtlich vorgeworfen, keine kritische Position dem Auftraggeber gegenüber zu vertreten, sondern hauptsächlich die Interessen des Geldgebers (die Regierung) anstatt jene der AdressatInnen (die Flüchtlinge) zu vertreten. Dies würde bedeuten, dass ein wichtiger Bezugspunkt des Selbstverständnisses Sozialer Arbeit, nämlich die Anwaltschaft gegenüber der Klientel<sup>53</sup>, vernachlässigt wird. European Homecare reagiert auf diesen Kritikpunkt folgendermaßen:

„EHC agiert gemäß den eigenen Richtlinien politisch vollkommen neutral. Gespräche über Vorschriften und Gesetze führen wir daher direkt mit Auftraggebern, Behörden und Politikern.“ (European Homecare, Download: 17. 11. 2008)

Daraus lässt sich ableiten, dass European Homecare sich als neutrale Kraft sieht, die weder auf Seiten der Flüchtlinge noch auf Seiten des Auftraggebers steht. Das obige Zitat kann auch so verstanden werden, dass eventuelle Kritikpunkte nicht öffentlich debattiert werden sollen, sondern in privaten Gesprächen an den Auftraggeber herangetragen werden. Die oben angesprochene Anwaltschaft gegenüber den Flüchtlingen kommt aus dem obigen Zitat von European Homecare jedenfalls nicht deutlich hervor.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, dass das BM.I der Firma European Homecare im Jahr 2002 laut einer Zeitungsmeldung (ORF, Download: 8. 5. 2009) via interner Anweisung für die Rückkehrberatung folgendes aufgetragen hat:

„Es würde nicht schaden, wenn bei den Beratern der Eindruck eines zügig abgewickelten Asylverfahrens entstände, an dessen (baldigem) Ende (erwartungsgemäß rechtskräftige Antragsabweisung) die entsprechenden fremdenrechtlichen Verfügungen bzw. Zwangsmaßnahmen stehen.“

---

<sup>53</sup> Siehe Erläuterungen zum „Doppelten Mandat“ und zur Anwaltschaft in Kapitel 3.3



European Homecare wird in dieser in die Öffentlichkeit gelangten Anweisung weiters gebeten, diese Information diskret zu behandeln und nicht verschriftlicht an MitarbeiterInnen weiterzugeben. Der damalige Sektionschef des BM.I, Wolf Szymanski, kommentierte die Anweisungen später mit folgenden Worten:

„Wenn man sagt, dass Asylverfahren jedenfalls zwei Jahre oder länger dauern und währenddessen keine Abschiebung möglich ist, wäre das zwar richtig, aber einer Rückkehrberatung nicht dienlich.“ (ORF, Download: 8. 5. 2009)

Zusammengefasst scheint es, als ob das BM.I in einer rechtsstaatlich zumindest zweifelhaften Anweisung European Homecare nahelegte, „härtere Bandagen“ bei der Rückkehrberatung von Flüchtlingen anzuwenden. Die Aussage des Vertreters des BM.I (der die Richtigkeit der Anweisung bestätigt) lässt vermuten, dass European Homecare als Dienstleistungserbringer diese Anweisung des Auftraggebers tatsächlich erfüllen sollte. Die Anwaltschaft gegenüber den Flüchtlingen wird durch eine solche Handhabung von Anweisungen und die dadurch entstehende Arbeitsauffassung wohl eher nicht verwirklicht werden können. Eine Stellungnahme von European Homecare zu diesem Thema konnte nicht gefunden werden.

##### 4.1.1. Vergabe der Betreuungsdienstleistung an European Homecare

Im Jahr 2002 hat das Bundesministerium für Inneres (BM.I) beschlossen, die Erbringung der Flüchtlingsbetreuung der vier Bundesbetreuungsstellen nicht mehr selber zu gewährleisten, sondern an einen Dienstleister auszulagern. Es gab ein öffentliches, EU-weites Ausschreibungsverfahren, bei dem vierzehn Anbieter Interesse bekundet haben, wobei drei dem BM.I ein Angebot zukommen ließen. Die eingelangten Angebote wurden von einer Zuschlagskommission des BM.I und auch von einem unabhängigen Gutachter geprüft, wobei beide zu dem Schluss kamen, dass European Homecare das beste Angebot gestellt hat (Rechnungshof 2007, 42; OE-Journal, Download 14. 3. 2009). Auf der Homepage von European Homecare ist zu lesen, dass die Firma „mit einem Tagsatz von Euro 12,89 das Angebot des Konsortiums bestehend aus NGOs mit Euro 15 unterboten [hat]. Damit lag das Angebot von EHC (European Homecare, Anm. B.S.) um 15% günstiger bei - lt. Beurteilung durch das BMI - besserer Leistungsbeschreibung“ (European Homecare, Download: 17. 11. 2008).

#### 4. Vorstellung der Flüchtlingsheime und der Dienstleistungserbringer

Erwähnenswert ist, dass der Preis mit 65 Prozent das mit Abstand wichtigste Bewertungskriterium war und die Qualität der Dienstleistung nur mit 15 Prozent gewichtet wurde - die restlichen 20 Prozent wurden auf die Bereitschaft zur Personalübernahme aufgewendet. (Rechnungshof 2007, 42). Somit wunderte sich das Rote Kreuz, das Teil eines konkurrierenden Konsortiums war, nicht, dass EHC den Zuschlag bekam. Dieses Konsortium von Volkshilfe, Caritas, Diakonie und dem Roten Kreuz, dessen Angebot dem von European Homecare unterlag, habe den Schwerpunkt ihres Angebotes auf die Betreuungsqualität gelegt, wobei die höheren Personalkosten dafür verantwortlich wären, dass ihr Angebot teurer war und damit unterlag. (Rotes Kreuz, Download: 5. 4. 2006)

Der Rechnungshof, der im Februar 2007 die Flüchtlingsbetreuung überprüfte, kritisierte die Modalitäten der Vergabe wie folgt:

„Nach Ansicht des RH (Rechnungshof, Anm. B.S.) sollte bei der Vergabe von Leistungen wie der Betreuung von Asylwerbern der Schwerpunkt nicht in derart überwiegendem Ausmaß auf das Zuschlagskriterium Preis gelegt werden. Im konkreten Fall hätte eine stärkere Berücksichtigung der Qualität zu keinem Bietersturz geführt. Der RH empfahl jedoch, bei künftigen Vergaben, die soziale und wirtschaftliche Komponenten aufweisen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Zuschlagskriterien Preis und Qualität sicherzustellen. Laut Mitteilung des BMI werde es künftig bei der Gewichtung der Zuschlagskriterien der Qualität vermehrte Bedeutung zukommen lassen.“ (Rechnungshof 2007, 42)

Der nicht näher definierten „Qualität“ wurde in diesem Ausschreibungsverfahren also nur eine Gewichtung von 15 Prozent zugewiesen, wobei der Rechnungshof betont, dass eine stärkere Gewichtung der Qualität nicht bewirkt hätte, dass European Homecare das Verfahren nicht für sich entscheiden hätte können. Hier soll allerdings kritisch angemerkt werden, dass das Ausmaß der stärkeren Gewichtung, welches der Rechnungshof anspricht, nicht erwähnt oder diskutiert wird. So scheint diese Feststellung des Rechnungshofes mit einer gewissen Beliebigkeit getroffen worden zu sein. Diese Prüfung des Rechnungshofes war auch im Nationalrat das Thema einer Sitzung am 31. Jänner 2008. Mag. Brigid Weininger von den Grünen kommentierte den Rechnungshofbericht folgendermaßen:

„Der Rechnungshof prüft doch normalerweise auftragsgemäß die Effizienz und die Gebarung der geprüften Institution. Auf Qualitätskriterien wird gar nicht so oft eingegangen, soweit sie nicht mit dieser Effizienz in Zusammenhang stehen. Umso bemerkenswerter ist es, wenn der Rechnungshofbericht selbst festhält, dass bei der Aus-

schreibung der Betreuungsstelle - Traiskirchen zum Beispiel - an eine private Organisation völlig unverhältnismäßig nur die Preiskriterien gewichtet wurden - und nicht ausreichend die Qualitätskriterien.

Der Rechnungshof empfiehlt sogar, der Qualität einen höheren Stellenwert einzuräumen; er meint, das wäre für die Zukunft angemessen. Das ist auch nachvollziehbar, denn die Qualität hat hier eine Gewichtung von 15 Prozent, und da geht es um Menschen, die in Österreich Schutz vor Verfolgung suchen! Also, wenn selbst der Rechnungshof sich der Qualitätskriterien annehmen muss, kann man sich vorstellen, wie schlimm es im Innenministerium um die Gewichtung steht!“ (Parlament, Download: 12. 2. 2009)

An dieser Stelle sei auf den in Kapitel 2.2.2 erläuterten Umstand hingewiesen, dass in der Fachliteratur festgestellt wird, dass die Einführung von wettbewerblichen Bedingungen „eher über einen preis- (sic!) als über einen fachlich regulierten Wettbewerb entschieden werden“ (Beckmann/Richter 2005, 137). Diese Vermutung kann in diesem Fall als zutreffend bezeichnet werden.

##### 4.1.2. Die Bundesbetreuungsstelle in Bad Kreuzen

Bei dem Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen handelt es sich um eine Betreuungsstelle des Bundes, die in der kleinen Marktgemeinde Bad Kreuzen in Oberösterreich errichtet wurde. Aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit wurde für die vorliegende Arbeit dieses Heim (und nicht etwa das vieldiskutierte Erstaufnahmezentrum Traiskirchen) ausgewählt, in der seit Juli 2003 die Flüchtlingsbetreuung von European Homecare erbracht wird. Laut European Homecare (Download: 11. 4. 2009) werden in dieser Einrichtung ca. 150 Personen betreut, die in Kleinraumzimmern (max. 5 Personen) untergebracht sind, welche als ideal für Gruppen von Einzelpersonen oder Familien bezeichnet werden.

Laut der Beschreibung der Einrichtung auf der Website von European Homecare sind dort 14 MitarbeiterInnen beschäftigt, von denen 2 ausschließlich für die soziale Betreuung zuständig sind. Im Verwaltungsgebäude gibt es einen „InfoPoint“, eine Küche und einen Speisesaal, separat stehen auch Gemeinschaftsräume zur Verfügung, beispielsweise ein „Fitnesszentrum“. Die laut European Homecare erfahrenen SozialbetreuerInnen sprechen neben Englisch auch Russisch und organisieren Ausflüge, Deutsch-Kurse und Kinderbetreuungsstunden. Mit der lokalen Bevölkerung, Wirtschaft und Schule gibt es nach Angaben von European Homecare eine „beispielhafte Zusammenarbeit“ (European Homecare, Download: 11. 4. 2009). Europe-

#### 4. Vorstellung der Flüchtlingsheime und der Dienstleistungserbringer

an Homecare betont in einer Presseaussendung das „innovative Betreuungskonzept“ in Bad Kreuzen, welches zusammengefasst aus der Einführung eines Fitnessraums, eines Sportprojekts und Ausflügen zum Eislaufen und Kegeln besteht (European Homecare, Download: 22. 4. 2009).

European Homecare sieht die Ziele der Sozialbetreuung von Flüchtlingen in den folgenden Punkten:

- „Hilfe im Alltag unter Berücksichtigung ihrer besonderen Lebensumstände
- Gewährung von Orientierungshilfen
- Betreuung bei ihrem Umgang mit den zuständigen Behörden
- Unterstützung im familiären Bereich, z.B. bei der Betreuung von Kindern
- Unterstützung im persönlichen Bereich, z.B. im Bereich der Krisenhilfe oder Aggressionsprävention
- Vermittlung an Organisationen in Bezug auf ihre rechtliche Situation
- Inkenntnissetzung über ihre Perspektiven in Österreich
- Aufklärung über gesundheitliche Aspekte, z.B. im Bereich des Drogenmissbrauchs oder der Aidsprävention
- Begleitung zu ärztlichen Untersuchungen, Krankenhäusern oder Behörden aufgrund unüberwindbarer Sprachbarrieren
- Pflege heimatlicher Bräuche“ (European Homecare, Download: 11. 5. 2009)

Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass European Homecare lediglich soziale Dienstleistungen erbringt. Das BM.I ist Verwalter, Leiter und Betreiber der Betreuungsstelle; die Bundesimmobiliengesellschaft ist Eigentümer des Areals. (European Homecare, Download: 17. 11. 2008)

Die ärztliche Betreuung der Flüchtlinge wird von den ÄrztInnen der Umgebung gewährleistet. (European Homecare, Download: 6. 5. 2009)

Aus verschiedenen Quellen (vgl. OE-Journal, Download: 15. 3. 2009; Asyl in Not, Download 16. 3. 2009) lässt sich rekonstruieren, dass in Bad Kreuzen auch so genannte „Dublin-Flüchtlinge“ untergebracht sind. Dies sind Flüchtlinge, die in einem EU-Land um Asyl angesucht haben und später in einen anderen Mitgliedsstaat (in diesem Fall Österreich) weitergeflüchtet sind. Wenn im Rahmen der behördlichen Identitätsfeststellung eines Flüchtlings ersichtlich

wird, dass dies der Fall ist, kann er im Rahmen der „Dublin II Verordnung“ (welche zusammengefasst besagt, dass jeweils nur ein EU-Land für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist) in jenes Land abgeschoben werden, in dem der Flüchtling zuerst Asyl beantragt hat (Schumacher/Peyrl 2006, 195). In diesem Zusammenhang ist auch von Bedeutung, dass von European Homecare in Bad Kreuzen (und auch zwei weiteren Bundesbetreuungsstellen) ein privates Sicherheitsunternehmen namens „siwacht“ beauftragt wurde, „um die vom B.M.I vorgegebenen Sicherheitsmaßstäbe zu erfüllen“ (European Homecare, Download: 15. 4. 2009).

Ein für die vorliegende Untersuchung relevantes Ereignis<sup>54</sup> hat sich im August 2007 im Flüchtlingsheim Bad Kreuzen zugetragen. Eine schwangere inguschetische Asylwerberin, die im Heim untergebracht war, ist damals an den Folgen eines Aortarisses gestorben. Während manche der FlüchtlingsheimbewohnerInnen „die Hauptschuld am Tod der Asylwerberin im verzögerten Transport ins rund 20 Kilometer entfernte Krankenhaus Amstetten“ (DerStandard, Download: 19. 8. 2007) sahen, wird dies vom Pressesprecher von European Homecare zurückgewiesen: „Einer unserer Betreuer hat die Rettung alarmiert, sobald er von der Erkrankung erfahren hat. Sicherheitshalber hat er auch noch den diensthabenden Gemeindefacharzt angerufen“ (DerStandard, Download: 19. 8. 2007). Der Zeitraum zwischen Ankunft des Rettungswagens und der endgültigen Abfahrt betrug jedenfalls 53 Minuten. Die Grünen und der Verein SOS-Mitmensch forderten bezüglich des Ablaufs der Rettungsaktion Ermittlungen der Staatsanwaltschaft. Von den beteiligten Behörden und Organisationen (Rotes Kreuz, European Homecare und die Sicherheitsdirektion des Landes Oberösterreich) wurde jedoch betont, dass das Einsatzprotokoll keine Lücken aufzeige (DerStandard, Download: 19. 8. 2007). Im Rahmen einer Presseaussendung, in der European Homecare ihr Mitgefühl für die Hinterbliebenen bekundet, wird resümiert, dass „[d]er Betreuer vor Ort [...] ohne Verzögerung die Hilfsmaßnahmen eingeleitet [hat]“ (European Homecare, Download: 15. 3. 2009) und die vorgebrachte Kritik an dem verzögerten Krankentransport daher das medizinische Helferteam betreffen würden.

---

<sup>54</sup> Die Relevanz dieses Ereignisses spiegelt sich auch in den Interviews mit denjenigen Flüchtlingen wider, die in Bad Kreuzen untergebracht waren.

##### 4.2. *Volkshilfe*

Die Volkshilfe ist eine gemeinnützige Hilfsorganisation, die nach dem Zweiten Weltkrieg in Österreich gegründet wurde. Sie gilt als Organisation, die der Sozialdemokratischen Partei Österreichs nahesteht (Lenninger 2003, 107), dennoch betont die Volkshilfe ihre Überparteilichkeit (Volkshilfe Österreich, Download: 11. 4. 2009). Nach Schneider, Badelt und Hagleitner (2007, 55) ist sie eine „Fremdleistungs-NPO“, das heisst, dass sie ihre Leistungen nicht nur für Mitglieder zur Verfügung stellt, sondern vorwiegend für Außenstehende zugänglich macht. Organisatorisch ist die Volkshilfe Wien eine der neun Landesorganisationen der Bundesorganisation (Volkshilfe Österreich). Die Volkshilfe Wien hat über 5.000 Mitglieder und ist somit einer der größten karitativen Vereine in Wien (Volkshilfe Wien, Download 10. 4. 2009). In der Satzung der Volkshilfe Österreich wird explizit darauf hingewiesen, dass gemeinnützige Zwecke verfolgt werden und die Tätigkeit nicht auf Gewinn ausgerichtet ist (Volkshilfe Österreich, Download: 11. 4. 2009).

Aus dem Jahresbericht der Volkshilfe Österreich 2007<sup>55</sup> (Volkshilfe Österreich, Download: 9. 4. 2009) ist ersichtlich, dass die Schwerpunkte dieser NPO in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen, der Betreuung und Beratung von Flüchtlingen, der humanitären Hilfe im Ausland und den Themenkomplexen Armut in Österreich und Arbeit und Beschäftigung liegen. Dabei finanzierte sich die Volkshilfe Österreich 2007 zu 14,75 Prozent aus Spenden, zu 7,39 Prozent aus Auflösung von Rücklagen und Rückstellungen, zu 0,10 Prozent aus Erträgen des Kapitalvermögens und zu 77,76 Prozent aus Einnahmen wie Sponsorbeiträgen von Unternehmen, Mitteln internationaler Partnerorganisationen, der Aktion Nachbar in Not und öffentlichen Fördermitteln.

Die Volkshilfe Österreich stellt sich auf ihrer Website<sup>56</sup> folgendermaßen vor:

„Wir sind eine gemeinnützige, überparteiliche und überkonfessionelle Organisation, die österreichweit professionelle soziale und sozialmedizinische Einrichtungen und Projekte plant, errichtet, betreibt und unterstützt. Gesundheits- und sozialpolitisches Agieren steht im Mittelpunkt unserer Wirksamkeit. [...] Wir verstehen uns als aktiver Teil der Zivilgesellschaft und als Ergänzung und Erweiterung der Agenden der Öffent-

---

<sup>55</sup> Bis April 2009 war noch kein Jahresbericht der Volkshilfe Österreich für 2008 erhältlich.

<sup>56</sup> [www.volkshilfe.at](http://www.volkshilfe.at) - die Volkshilfe Wien hat ihren Webauftritt unter [www.volkshilfe-wien.at](http://www.volkshilfe-wien.at)

lichen Hand - als Interessenvertretung jener Menschen, die keine Lobby haben.“  
(Volkshilfe Österreich, Download: 13. 4. 2009)

Besonders relevant ist - neben dem Hinweis auf die Gemeinnützigkeit - dass die Volkshilfe auch ein sozialpolitisches Engagement als wichtiges Handlungsfeld betrachtet und sich bezogen auf die Arbeit mit Flüchtlingen auch explizit für die Rechte von MigrantInnen einsetzt (vgl. auch Volkshilfe Österreich, Download: 11. 4. 2009). Hieraus ist ersichtlich, dass sich die Volkshilfe Österreich für ihre Zielgruppen einsetzt und dies auch mit politischen Mitteln umzusetzen sucht, was als anwaltschaftliches Handeln bezeichnet werden kann. Dieser Eindruck wurde auch bei einem Gespräch mit Mag. Stephan Amann, dem Referatsleiter der Flüchtlingsbetreuung der Volkshilfe Wien, bestätigt; er kritisierte gewisse Umsetzungen oder Strategien des BM.I öfters im Interview und erwähnte, dass die Volkshilfe Wien Lobbying als Mittel einsetzt, um die Situation für die Flüchtlinge und auch für die Flüchtlingsbetreuung zu verbessern (Interview Mag. Amann, Z. 40ff, 267ff und 491ff).

An anderer Stelle (Volkshilfe Österreich, Download 13. 4. 2009) wird jedoch auch auf die Eigenschaft der Volkshilfe als „modernes soziales Dienstleistungsunternehmen“ hingewiesen. Dieser Hinweis kann so interpretiert werden, dass sich die Volkshilfe auch für unternehmerische Auffassungen von Organisationsführung öffnet. So kann auch der in Kapitel 3.4 angeführte Hinweis des Geschäftsführers der Volkshilfe verstanden werden, dass große NPOs ohne wirtschaftliche Leitsätze nicht funktionieren würden (Volkshilfe Wien, Download: 7. 3. 2009). Mag. Stephan Amann erwähnte auch im Interview für die vorliegende Arbeit, dass durch „unternehmerisches Denken“ - verbunden mit dem Anspruch, gute Qualität zu bieten - in dem größten Flüchtlingsheim der Volkshilfe (Flüchtlingshaus Bruno Kreisky) in die Ausstattung investiert werden konnte. Es wurden also beispielsweise Küchen, elektrische Leitungen und Waschräume renoviert (Interview Mag. Amann, Z. 58ff). Die Tatsache, dass die Volkshilfe auch auf die Gebäude und die Ausstattung der Flüchtlingsheime achtet, sieht Mag. Amann als wichtigen Wettbewerbsvorteil (Interview Mag. Amann, Z. 476ff).

Die Volkshilfe hat seit der Nachkriegszeit Erfahrung in der Flüchtlingsarbeit; im Jahr 2007 wurden insgesamt etwa 1500 Flüchtlinge von dieser Organisation beraten, versorgt und in der Integration unterstützt. Die Volkshilfe Wien unterhält sechs Flüchtlingsheime, die von insge-

#### 4. Vorstellung der Flüchtlingsheime und der Dienstleistungserbringer

samt ca. 450 Personen bewohnt werden können (Volkshilfe Österreich, Download: 9. 4. 2009).

Die angebotenen sozialen Dienstleistungen für Flüchtlinge umfassen laut Volkshilfe:

- Betreuung und Beratung von Flüchtlingen
- Organisation von Deutschkursen
- Vermittlung von Rechtsberatung
- Unterstützung bei Behördenwegen
- Kinderbetreuung
- Beschäftigung
- Frauenspezifische Themen
- Entlassung aus der Bundesbetreuung
- Hilfe bei Problemen gesundheitlicher Art
- Unterbringung
- Verpflegung
- Diverse Unterstützungen und Freizeitangebote (Volkshilfe Österreich, Download: 18. 4. 2009; Volkshilfe Österreich, Download: 9. 4. 2009; Volkshilfe Wien, Download: 10. 4. 2009)

Bis Juli 2007 wurden diese Leistungen von der Volkshilfe Österreich koordiniert, seitdem hat die Volkshilfe Wien die Flüchtlingsheime und eine Beratungsstelle übernommen (Volkshilfe Österreich, Download: 9. 4. 2009). Mag. Amann, bringt diese Umstrukturierung einerseits damit in Zusammenhang, dass die Volkshilfe Österreich als Dachorganisation viel kleiner als die Volkshilfe Wien ist; andererseits hat die Volkshilfe Österreich die Flüchtlingsbetreuung in den Jahren 2005 - 2007 mit mehreren Hunderttausend Euro querfinanziert, was sich laut Mag. Amann zunehmend zu einem „Überlebenskampf“ entwickelt hat. Die Volkshilfe Wien hat durch ihre Größe „ganz andere Finanzvolumen zum Querschließen“, daher hat die Volkshilfe Wien diese Aufgabenbereiche von der Volkshilfe Österreich übernommen (Interview Mag. Amann, Z. 33ff). Seit Mitte 2007 (zeitgleich mit dem Beginn der Arbeit von Mag. Amann) ist die Flüchtlingsbetreuung der Volkshilfe Wien ein Verlustgeschäft, was man jedoch bewusst in Kauf nehme (Interview Mag. Amann, Z. 154ff).



An anderer Stelle betont Mag. Amann den Anspruch und die Verpflichtung der Volkshilfe Wien, als gemeinnütziger Verein erwirtschaftete Überschüsse zu reinvestieren:

„Geschäft ist es keines, aber das auch bewusst. Also wir wollen, wir sagen ja nicht, wir wollen etwas rausziehen und wir sehen in der Flüchtlingsbetreuung keine Cash-Cow, sondern sie soll sich rechnen und sie soll die Mitarbeiter tragen, soweit muss es sich rechnen. Aber das, was wir erwirtschaften, das wollen wir investieren.“ (Interview Mag. Amann, Z. 156ff)

Die Tatsache, dass auch private, gewinnorientierte Unternehmen im Flüchtlingsbereich arbeiten, bezeichnet Mag. Amann als „moralisch nicht nur bedenklich, sondern verwerflich“ (Interview Mag. Amann, Z. 178f), da man damit „den Menschen was weg[nimmt], denen es eh sehr schlecht geht, die Schlimmes zu verdauen haben“ (Interview Mag. Amann, Z. 179f). Auch aus Perspektive des Steuerzahlers ist dies laut Mag. Amann bedenklich, da dieser letztendlich auch daran interessiert sei, dass Flüchtlinge gut betreut werden, damit diese nicht aufgrund der hohen Belastungen zu Verzweiflungstaten getrieben werden oder in die Illegalität abrutschen (Interview Mag. Amann, Z. 183ff).

In diesem Zusammenhang bemühe sich die Volkshilfe auch darum, „die Asylwerber und Flüchtlinge, die uns anvertraut sind, als Konsumenten, als Kunden zu sehen“ (Interview Mag. Amann, Z. 135ff), die an einer guten Unterkunft interessiert seien:

„Deswegen haben wir gesagt, ja, wir versuchen wirklich, bemühen uns, strategisch gesehen auch um Qualitätsführerschaft bei den Quartieren und haben bewusst investiert. Und das möchten wir auch weiterfahren“. (Interview Mag. Amann, Z. 137ff)

Diese Absicht, verstärkt auf die Qualität zu setzen, werde dadurch ermöglicht, dass der Fonds Soziales Wien die Wünsche der Flüchtlinge bezüglich der Unterkunft nicht ignoriere und somit jene Flüchtlingsheime bevorzugt würden, in die viele Flüchtlinge einziehen wollen. Diese Entwicklung sei derzeit auch dadurch besonders aktuell, da die Anzahl der AsylwerberInnen falle und somit nicht alle Flüchtlingsheime in Wien zu 100 Prozent ausgelastet seien. (Interview Mag. Amann Z. 133ff und 225ff)

Generell wurde die Flüchtlingsbetreuung in Wien (also Quartiere im Rahmen der Grundversorgung) im Jahr 2002 ausgeschrieben, die Volkshilfe erhielt den Zuschlag für einen Teil der Grundversorgungsplätze (Interview Mag. Amann, Z. 200ff). Derzeit (2009) finanziert der

Fonds Soziales Wien die Grundversorgung für Flüchtlinge, dabei erhält die Volkshilfe Wien 17,00 Euro pro Person und Tag für die Betreuung von Flüchtlingen, wobei davon 5,00 Euro für die Verpflegung vorgesehen sind, die die Volkshilfe direkt an die Flüchtlinge weitergibt. Laut Vertrag mit dem Fonds Soziales Wien könnte die Verpflegung auch zentral gesteuert werden (Interview Mag. Amann, Z. 216ff). Die (Rechts-)Beratung von Flüchtlingen in Wien findet dabei - aufgeteilt nach Bezirken - auch in separaten Beratungszentren statt, die von diversen NPOs<sup>57</sup> geführt werden (Fonds Soziales Wien, Download: 29. 3. 2009).

Auch an der Volkshilfe gab es in der Vergangenheit vereinzelt Kritik, so gab es in den Jahren 1990 und 1991 den so genannten „Volkshilfe-Skandal“, bei dem in der Presse „verspätete Verwendungsnachweise und Nachlässigkeiten des Managements“ thematisiert wurden. Laut Volkshilfe Österreich wurde dies vom Rechnungshof untersucht, der „kein strafrechtliches Fehlverhalten der Volkshilfe“ feststellen konnte (Volkshilfe Österreich, Download: 19. 4. 2009). Ebenso gibt es im politischen Diskurs Kritik an der Volkshilfe; so kritisierte die ehemalige Behindertensprecherin der Grünen, Theresa Haidlmayr, im Januar 2008, dass das vorgestellte 24-Stunden-Service der Volkshilfe für den Pflegebereich (also nicht für die Betreuung von Flüchtlingen) zu Dumping-Preisen bei den PersonenbetreuerInnen führe. Darüber hinaus gäbe es Klärungsbedarf von „undurchsichtigen, parteipolitischen Machenschaften“ bezüglich der Volkshilfe (SPÖ-nahe) und ihrem Konkurrenten Hilfswerk (ÖVP-nahe)<sup>58</sup>. (Bizeps, Download: 10. 4. 2009)

##### 4.2.1. Franziska Fast Wohnanlage

Die Franziska Fast Wohnanlage ist ein Flüchtlingsheim am Rande Wiens in der Nähe eines öffentlich zugänglichen Naturschutzgebiets (Lainzer Tiergarten). In den Reihenhäusern der Unterbringungseinrichtung haben 110 Flüchtlinge Platz, wobei hier besonders Familien in Grundversorgung untergebracht sind (Volkshilfe Wien, Download: 10. 4. 2009). Im Gegensatz zu dem Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen gibt es in der Franziska Fast Wohnanlage - wie in allen anderen Quartieren der Volkshilfe Wien - nur wenige Dublin-Flüchtlinge (Interview

---

<sup>57</sup> Diese sind: Caritas, Diakonie, Rotes Kreuz, Verein Umako, Verein Projekt Integrationshaus, Verein Ute Bock und Volkshilfe Wien. (FSW, Download: 29. 3. 2009)

<sup>58</sup> Haidlmayr spielt hier wohl auf politische Vetternwirtschaft an. In der Quelle wird dies jedoch nicht genauer ausgeführt.

Mag. Amann, Z. 322). Aus den Interviews mit den Flüchtlingen der Franziska Fast Wohnanlage lässt sich rekonstruieren, dass auf dem Gelände ein Kinderspielplatz vorhanden ist und es weiters einen Gemeinschaftsraum gibt, der für Deutschkurse, diverse Feiern und Besprechungen von MitarbeiterInnen genutzt wird.

Die Franziska Fast Wohnanlage ist das zweitgrößte Flüchtlingsheim der Volkshilfe Wien, hier arbeiten zwei vollzeitbeschäftigte BetreuerInnen, zwei Zivildienstler, ein Haustechniker und mehrere geringfügig beschäftigte NachtdienstmitarbeiterInnen. Mag. Amann, Referatsleiter der Flüchtlingsbetreuung der Volkshilfe Wien, gibt daher an, dass mit insgesamt 2,5 angestellten Vollzeitkräften für dieses Flüchtlingsheim gerechnet werden kann, auch weil er selber immer wieder Zeit für dieses Heim aufwendet (Interview Mag. Amann, Z. 434ff). Die Volkshilfe Wien mietet das Areal zu einem günstigen Mietzins von der Volkshilfe Österreich, was die Finanzierung erleichtert (Interview Mag. Amann, Z. 110ff). Ein großer Vorteil der Franziska Fast Wohnanlage sei, dass die Flüchtlinge dort eigene Wohnungen haben, was viele NutzerInnen schätzen würden. Die abgeschiedene Lage des Flüchtlingsheims sei jedoch dafür verantwortlich, dass dieses Heim bei einigen Flüchtlingen nicht besonders beliebt sei (Interview Mag. Amann, Z. 95ff). Allerdings hat die Volkshilfe das Versorgungssystem mit Nahrungsmitteln auf Selbstversorgung umgestellt, was viele Flüchtlinge schätzen würden. Laut den vertraglichen Bestimmungen mit dem Fonds Soziales Wien könnten Sie die Nahrungsmittel auch zentral einkaufen und nach einem Punktesystem an die Flüchtlinge verteilen. Vor ein paar Jahren hat die Volkshilfe in allen ihren Flüchtlingsheimen bewusst auf das SelbstversorgerSystem umgestellt, obwohl dies mit nicht zu vernachlässigenden Kosten verbunden gewesen sei (Interview Mag. Amann, Z. 240ff).

Auf dem Gelände sind seit dem Prager Frühling 1968 Flüchtlinge untergebracht. Die Reihenhäuser, in denen die aktuellen KlientInnen wohnen, wurden um 1980 im Zuge der Polen-Krise mit Spendengeldern errichtet. Laut Mag. Amann sind diese Gebäude nicht in einem perfekten Zustand, sie wurden aber regelmäßig saniert. Für die gewünschte Generalüberholung sei jedoch nicht genug Geld vorhanden (Interview Mag. Amann, Z. 204ff und 410ff). Das eigentlich offene Gelände wurde vor einigen Jahren von der Volkshilfe mit einem Maschendraht umzäunt, da Besucher des benachbarten Naturschutzgebiets immer wieder - auch mit Hunden - durch das Gelände des Flüchtlingsheims gegangen sind und sich die BewohnerInnen des

Heims dadurch in ihrer Privatsphäre gestört gefühlt hätten (Interview Mag. Amann, Z. 376ff). Für die Franziska Fast Wohnanlage gibt es keinen speziellen Sicherheitsdienst oder MitarbeiterInnen, die sich ausschließlich um die Sicherheit im Flüchtlingsheim kümmern (Interview Mag. Amann, Z. 329ff).

Herr Mag. Amann erwähnte in dem Interview auch, dass es eine Kampagne der Kronen Zeitung gegen die Franziska Fast Wohnanlage und das angrenzende Afritsch-Heim (ein vom Abriss bedrohtes, leerstehendes Gebäude aus der Nachkriegszeit) gegeben habe. Im Zuge dieser Kampagne sei es vorgekommen, dass Unbekannte im Gebüsch lauerten, um kompromittierende Fotos vom Flüchtlingsheim zu schießen, welche dann dem Bezirksvorsteher weitergeleitet wurden. Angeblich stellten sich all diese Fotos als nicht relevant heraus (Interview Mag. Amann, Z. 380ff). Dennoch gab es eine Unterschriftenliste gegen eine geplante Flächenumwidmung des Areals, die unter anderem einen Ausbau des Flüchtlingsheims ermöglichen würde. Diese Aktion wurde von einer „Überparteilichen Plattform Hietzing“ gestartet, wobei die Unterschriftenliste von der Website der FPÖ Wien zu beziehen ist (Überparteiliche Plattform Hietzing, Download: 14. 3. 2009).

Auch in der weiteren Umgebung der Franziska Fast Wohnanlage hat sich ein Ereignis zugegetragen, das kurz vorgestellt werden soll, da davon ausgegangen werden kann, dass dieses Ereignis die für diese Arbeit geführten Interviews beeinflusste. Am 13. Jänner 2009 ist ein tschetschenischer Flüchtling in Wien-Floridsdorf auf offener Straße erschossen worden. Der ermordete Flüchtling war Hauptbelastungszeuge in einem Gerichtsverfahren gegen den amtierenden tschetschenischen Präsidenten; seine Familie vermutete, dass der Mord damit zu tun habe. Tatsächlich hat der Ermordete bei der österreichischen Polizei um Personenschutz gebeten, den er nicht erhalten hat. In der österreichischen Presse wurde ausführlich über diesen Vorfall berichtet (DerStandard.at, Download: 23. 2. 2009). Kurz nach dem Mord hätten viele tschetschenische Flüchtlinge große Angst davor gehabt, dass ihnen ein ähnliches Schicksal widerfahren könnte<sup>59</sup> (DerStandard.at, Download: 16. 1. 2009).

---

<sup>59</sup> Diese Angst war auch das Thema mancher Interviews, die mit Flüchtlingen der Franziska Fast Wohnanlage geführt wurden.

## 4.3. Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurden die Flüchtlingsheime, die in der vorliegenden Arbeit untersucht werden, sowie die Leistungserbringer der Flüchtlingsbetreuung dargestellt. Dabei wurden auch relevante Berichterstattungen und Kritikpunkte diverser Medien sowie einige wichtige Rahmenbedingungen in der Flüchtlingsarbeit vorgestellt. Es wurde deutlich, dass die Organisationsstruktur der Leistungserbringer (privat / gewinnorientiert beziehungsweise gemeinnützig / nonprofit) ein wichtiges Unterscheidungskriterium ist und sich European Home-care und die Volkshilfe Wien zu einem Vergleich besonders eignen. Andererseits wurden auch andere relevante Unterschiede der beiden Flüchtlingsheime sichtbar, die an dieser Stelle zusammenfassend dargestellt werden sollen:

	<b><i>Bad Kreuzen</i></b>	<b><i>Franziska Fast Wohnanlage</i></b>
<i>Dienstleistungserbringer</i>	European Homecare	Volkshilfe Wien
<i>Organisationsstruktur</i>	Privatwirtschaftlich / Gewinnorientiert	Gemeinnützig / Non-Profit
<i>Geographische Lage</i>	Am Rand einer kleinen Marktgemeinde	Am Rand einer Großstadt
<i>Flüchtlingsart</i>	Möglicherweise viele Dublin-Flüchtlinge	Wenige Dublin-Flüchtlinge, hauptsächlich „normale“ Flüchtlinge, vor allem Familien
<i>Finanzierung / geteilte Verantwortung</i>	Vom Bund finanziert und vom BM.I geleitet, Bundesimmobiliengesellschaft vermietet Areal	Vom Fonds Soziales Wien gefördert, Areal von der Volkshilfe Österreich gemietet
<i>Kapazität</i>	Ca. 150 Flüchtlinge	Ca. 110 Flüchtlinge
<i>Betreuungsschlüssel</i>	Zwei BetreuerInnen für 150 Flüchtlinge	Zwei bis zweieinhalb BetreuerInnen für 110 Flüchtlinge
<i>Anwaltschaft</i>	Eine Anwaltschaft für die NutzerInnen wird nicht explizit angestrebt	Anwaltschaft für die NutzerInnen wird als Instrument genannt
<i>Gesellschaftliche Verortung</i>	Unternehmen mit Hauptsitz in Deutschland, möglicherweise geringer „Beliebtheitsgrad“ im Sozialbereich	Österreichischer Verein, welcher der SPÖ nahe steht
<i>Unterbringungsform</i>	Kleinraumzimmer, max. 5 Personen pro Zimmer	Reihenhäuser mit Wohnungen (pro Familie eine Wohnung)

#### 4. Vorstellung der Flüchtlingsheime und der Dienstleistungserbringer

<i>Sicherheitsdienst</i>	Privater Sicherheitsdienst erfüllt im Auftrag von European Home-care die Sicherheitsauflagen des BM.I	Kein Sicherheitsdienst
<i>Tagessatz</i>	Bei Vertragsbeginn (2003) Euro 12,89 pro Person	Aktuell (2009) Euro 17,00 pro Person
<i>Aufenthaltsdauer der Flüchtlinge</i>	Eher kurz- bis mittelfristig, interviewte Flüchtlinge wurden ca. sechs Monate betreut	Eher langfristig, interviewte Flüchtlinge wurden mehrere Jahre betreut

*Tabelle 1: Übersicht über die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der untersuchten Flüchtlingsheime*

## 5. Forschungsdesign

In diesem Kapitel wird das Forschungsdesign der vorliegenden Arbeit vorgestellt. Dabei werden zuerst allgemeine Merkmale der Forschungsarbeit festgehalten, danach wird die Erhebungsmethode dargestellt und auf die Gründe eingegangen, wieso diese Methode gewählt wurde. Anschließend wird auch die Auswertungsmethode vorgestellt und begründet sowie die Umsetzung der Evaluation dargelegt.

An dieser Stelle soll die Forschungsfrage wiederholt werden. Sie lautet:

Welche Auswirkungen haben die verschiedenen Organisationsstrukturen (gewinnorientiert - gemeinnützig) auf die Qualität der Betreuung der Flüchtlinge der Betreuungsstelle Bad Kreuzen (European Homecare) und der Franziska Fast Wohnanlage (Wiener Volkshilfe)?

Die vorliegende Arbeit steht auf mehreren methodische Standbeinen um die oben genannte Forschungsfrage beantworten zu können. Zur Orientierung während der Forschung wurden zur Übersicht die „Stationen des qualitativen Forschungsprozesses“ von Flick (1995, 148ff) herangezogen. Die angewandten Methoden zur Bearbeitung der Forschungsfrage sind das Literaturstudium, das qualitative halbstrukturierte Interview und die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2008), wobei die Ergebnisse der Auswertung in quantifizierter Weise weiterverarbeitet wurden.

Das Forschungsfeld ist einerseits die Betreuungsstelle Bad Kreuzen der Firma European Homecare und die Franziska Fast Wohnanlage der Volkshilfe Wien andererseits; im Besonderen werden die Auswirkungen der verschiedenen Organisationsstrukturen auf die Flüchtlingsbetreuung aus Sicht der NutzerInnen untersucht. Es werden also zwei Betreuungseinrichtungen mit dem in Kapitel 3.4 und 3.5 vorgestellten Good-Practice-Standard verglichen. Die vorliegende Forschungsarbeit ist somit eine vergleichende Evaluation, wobei der Maßstab aus jenen Ansprüchen erstellt wurde, die die Profession an sich selbst richtet.

Die Wahl fiel dabei aus mehreren Gründen auf die in Kapitel 4 vorgestellten Flüchtlingsheime: European Homecare wurde deswegen ausgewählt, weil dieses Unternehmen eines der wenigen privaten, gewinnorientierten Firmen in Österreich ist, welches im Sozialbereich

Dienstleistungen erbringt. Das Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen wurde gewählt, weil es aufgrund seiner Größe und Lage am ehesten mit anderen Flüchtlingsheimen in Österreich vergleichbar ist. Das Quartier in Traiskirchen, welches auch von European Homecare betreut wird, wäre beispielsweise für einen Vergleich viel zu groß, da es in Österreich keine gemeinnützigen Flüchtlingsheime mit vergleichbarer Kapazität gibt. Darüber hinaus ist das Quartier in Traiskirchen vor einigen Jahren in ein Erstaufnahmezentrum umfunktioniert worden, in dem nur sehr wenige Flüchtlinge dauerhaft bleiben. Die Volkshilfe wurde als Vergleichsorganisation hauptsächlich deshalb gewählt, weil durch private Netzwerke ein Kontakt zu einem potentiellen Interviewpartner vorhanden war. Da diese Organisation ein gemeinnütziger Verein ist, war auch die benötigte Haupteigenschaft für einen Vergleich gegeben. Davor wurde über viele andere Wege versucht, Interviewpartner im Wiener Integrationshaus zu finden, was jedoch aufgrund des Fehlens eines persönlichen Kontakts zu den Flüchtlingen scheiterte. Die Franziska Fast Wohnanlage eignete sich, wie sich herausstellte, wegen ihrer Größe und Struktur gut zu einem Vergleich.<sup>60</sup>

Die Kontakte zu Flüchtlingen, die in Bad Kreuzen untergebracht waren, wurden über ein Netzwerk tschetschenischer Flüchtlinge in Österreich, der „Europäisch-Tschetschenischen Gesellschaft“<sup>61</sup>, hergestellt. Nach dem ersten Interview fanden sich bald tschetschenische Bekannte des Interviewpartners, die ebenso in Bad Kreuzen betreut wurden. Im Fall der Franziska Fast Wohnanlage wurde ein potentieller Interviewpartner über einen privaten Kontakt gefunden - auch hier fanden sich nach dem Interview Bekannte des Interviewpartners, die ebenso für ein Gespräch zu gewinnen waren und allen Anforderungen für die vorliegende Arbeit entsprachen. Die Interviewpartner, die in Bad Kreuzen betreut wurden, sind ehemalige Nutzer der Einrichtung; die Interviewpartner der Franziska Fast Wohnanlage waren zum Zeitpunkt der Recherche für diese Arbeit aktuell betreute Flüchtlinge. Diese Einschränkung auf ehemalige Nutzer der Betreuung von European Homecare begründet sich in der nicht vorhandenen Unterstützung von European Homecare und den auferlegten Einschränkungen des BM.I. Dies führte dazu, dass für die Erhebung leider kein Zugang zu aktuellen Nutzern<sup>62</sup> (sowie zu BetreuerInnen und der Leitung) der Einrichtung vorhanden war. Im Fall der Volkshilfe war

---

<sup>60</sup> Für eine genaue Darstellung der Flüchtlingsheime siehe Kapitel 4.

<sup>61</sup> Website: [www.eu-tg.org](http://www.eu-tg.org)

<sup>62</sup> Da die interviewten Flüchtlinge ausschließlich Männer waren wird im Folgenden die männliche Form verwendet werden.



trotz intensiver Suche kein Kontakt zu ehemaligen Nutzern herzustellen, daher wurden hier aktuelle Nutzer interviewt.

### 5.1. Erhebungsmethode

Für die vorliegende Arbeit wurden halbstrukturierte Leitfadeninterviews mit sechs Flüchtlingen durchgeführt. Von diesen sechs Flüchtlingen waren drei in Bad Kreuzern und drei in der Franziska Fast Wohnanlage untergebracht. Die Interviews dauerten zwischen 40 Minuten und zweieinhalb Stunden; durchschnittlich wurden ca. 70 Minuten für das Gespräch aufgewendet. Mit den Interviews sollte die Darstellung der Flüchtlingsbetreuung aus Sicht der Nutzer erhoben werden um die wahrgenommene Betreuung in den Einrichtungen evaluieren zu können. Der Interviewleitfaden, der im Anhang zu finden ist, wurde an Friebertshäuser (1997, 376) angelehnt, die für eine Evaluation aus NutzerInnenperspektive folgende Arten von Fragen empfiehlt:

- „Erzählen Sie mir doch einmal wie das damals war als Sie in die Einrichtung XXX gekommen sind!“
- „Und wie war das für Sie?“
- „Was hat Ihnen gefallen?“
- „Was hat Ihnen nicht gefallen?“
- „Was hätten Sie damals (zusätzlich) gebraucht?“
- „Wie war das damals für Sie?“
- „Können Sie dafür vielleicht ein Beispiel nennen?“

Am Ende eines jeden Interviews wurden die Interviewpartner weiters um eine Schulnote für ihre Betreuungseinrichtung gefragt um direkt von den Nutzern eine allgemeine Zufriedenheitseinschätzung zu erfahren. Zusätzlich zu diesem Interviewleitfaden wurden bei den Interviews ein separates Blatt<sup>63</sup> mit konkreten Fragen zu den aus der wissenschaftlichen Literatur formulierten Qualitätskriterien<sup>64</sup> für personenbezogene soziale Dienstleistungen (Heiner 1996, 210ff) verwendet. Wenn ein Interviewpartner eine Geschichte erzählte, die eine der zwölf Qualitätskriterien berührt, wurden diese Fragen zusätzlich verwendet, um auch konkrete Aus-

---

<sup>63</sup> Dieses separate Blatt ist ebenfalls im Anhang enthalten.

<sup>64</sup> Siehe Kapitel 3.4 und 3.5.

sagen zu dem genannten Beispiel zu erhalten. Auch bei jenen Interviewpartnern, die nicht aus eigenem Antrieb ausführlich Geschichten über ihre Zeit im Flüchtlingsheim erzählten, wurden diese Fragen als zusätzliche Impulse verwendet. Diese Frageformulierungen sind teilweise recht abstrakt gehalten und wurden im Interview an die erzählte Geschichte und das Erlebte angepasst.

Alle befragten Personen sind männliche Flüchtlinge, die Russisch als Zweitsprache beherrschen. Um eine möglichst hohe Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurden ausschließlich Tschetschenen interviewt, wobei Frauen nicht für ein Interview gewonnen werden konnten. Die Beschränkung auf tschetschenische Flüchtlinge hat sich durch den Forschungsverlauf ergeben - die ersten drei interviewten Flüchtlinge waren Tschetschenen, daher sollten auch die drei weiteren Interviewpartner Tschetschenen sein, um die Vergleichbarkeit der Aussagen nicht durch unterschiedlich kulturelle Eigenarten zu gefährden. Durch diesen Umstand ist eine eventuelle Generalisierbarkeit der vorliegenden Arbeit über die Zielgruppe (männliche Flüchtlinge aus Tschetschenien) hinaus nicht gegeben. Sämtliche Interviews mit Flüchtlingen wurden mit einem Dolmetscher, der ebenfalls Flüchtling ist und anerkannten Asylstatus hat, in russischer Sprache geführt. Der Dolmetscher stammt jedoch nicht aus der Ethnie der Tschetschenen, sondern jener der Uiguren. Russisch ist auch für ihn die Zweitsprache, die er auf Dolmetsch studiert. Bei der Transkription der Interviews wurde deshalb nicht besonders auf sprachliche Feinheiten geachtet. An dieser Stelle soll nicht unerwähnt bleiben, dass Russisch für viele Tschetschenen die Sprache der „Unterdrücker“ ist. Da der Dolmetscher jedoch wie die meisten Tschetschenen ein Muslim ist (was sich aus dem Namen des Dolmetschers erkennen ließ) war die Begrüßung und die Atmosphäre der Interviews stets freundlich. Es kann also vermutet werden, dass der Umstand, dass die Interviews in der Sprache der Unterdrücker geführt wurden, hier nicht in großem Maß ins Gewicht fällt.

In der aktuellen Literatur zur Evaluation von Einrichtungen aus NutzerInnenperspektive (Müller-Kohlenberg/Kammann 2000; Beckmann et al. 2004; Schaarschuch/Oelerich 2005; Friebertshäuser 1997; vgl. auch Maar 2005), verwendeten und empfahlen die AutorInnen ausdrücklich das qualitative halbstrukturierte Leitfadeninterview als Erhebungsinstrument, da es möglichst geringer Vorgaben von Seiten der EvaluatorInnen bedarf, um den NutzerInnen nicht durch inhaltliche Vorgaben die Möglichkeit zur eigenen Artikulierung von Anliegen zu

nehmen. Außerdem befürworten viele AutorInnen das Verwenden von Erzählimpuls statt des klassischen (Nach-)Fragens (vgl. Müller-Kohlenberg/Kammann 2000, 103f), um sicherzustellen, dass

„nicht aufgrund der Vorannahmen der ForscherInnen [...] das Auffinden überraschender und unerwarteter Ergebnisse von vornherein ausgeschlossen ist“ (Müller-Kohlenberg/Kammann 2000, 115).

Diese Empfehlungen wurden bei der Erstellung der Erhebungsmethode berücksichtigt, wie oben dargestellt wurde. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass also qualitative halbstrukturierte Leitfadeninterviews mit sechs Flüchtlingen geführt wurden, die hauptsächlich durch Erzählimpulse zum Gespräch anregten. Um dennoch ein Mindestmaß an Struktur beim Führen der Interviews zu gewährleisten, wurde regelmäßig mit konkreten Fragen zu den von Heiner (1996) übernommenen Qualitätsmerkmalen nachgefragt, wobei die Fragen an die Erzählungen angepasst wurden.

## 5.2. *Auswertungsmethode*

Als Auswertungsmethode für die vorliegende Arbeit wurde die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2008) ausgewählt. Zu den von Heiner (1996) formulierten Qualitätskriterien<sup>65</sup>, die als Kategorien übernommenen wurden, bietet sich die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2008) deshalb besonders an, da ein wesentliches Merkmal dieser Methode die Verwendung von Kategorien ist, welche aus theoretischen Modellen abgeleitet sein können. Diese Kategorien können am Material überprüft und modifiziert werden. Im Vergleich zu anderen Methoden ist hier die Reduktion das Ziel der qualitativen Inhaltsanalyse. Sie versucht, Kategorien zu bilden und die Dichte des Textes immer weiter zu erhöhen (Flick 2006, 279). Weiters verwendete Maar (2005), die eine ähnliche Forschungsfrage aus Sicht der NutzerInnen beantwortete, ebenfalls diese Methode. Gleichzeitig lassen sich andere Methoden nur beschränkt umsetzen. Die Objektive Hermeneutik beispielsweise verlangt eine genaue sprachliche Fallanalyse, die dann von mehreren - möglichst heterogenen - AuswerterInnen gemeinsam bearbeitet werden soll. Die theoretische Kodierung (auch als „Grounded Theory“ bekannt) setzt ebenso die Möglichkeit eine genauen sprachlichen Auswertung vo-

---

<sup>65</sup> Diese Qualitätskriterien wurden in Kapitel 3.4 dargestellt und in Kapitel 3.5 mit Hinweisen aus der Literatur zur Flüchtlingsbetreuung ergänzt.

raus, dasselbe gilt für die thematische Kodierung, die Flick an die theoretische Kodierung anlehnt (für einen Vergleich der Methoden siehe Flick 2006, 310f).

### 5.2.1. Qualitative Inhaltsanalyse

An dieser Stelle soll die Qualitative Inhaltsanalyse und ihre Umlegung auf die vorliegende Arbeit kurz dargestellt werden. In dem ersten Schritt der qualitativen Inhaltsanalyse wird das zu untersuchende Material festgelegt und eine Auswahl der Interviews beziehungsweise der für die Fragestellung interessanten Teile getroffen. Der zweite Schritt liegt in der Analyse der Erhebungssituation (z.B. Wer war in der Interviewsituation anwesend, wie ist das Material zustande gekommen?). Im dritten Schritt wird eine formale Charakterisierung des Materials vorgenommen (Wie wurde es erhoben und aufbereitet?). Im vierten Schritt soll die Richtung der Analyse der ausgewählten Texte bestimmt werden. Laut Mayring ist hier besonders wichtig, dass die Fragestellung der Analyse vorher geklärt sein muss. Weiters soll sie eine theoretische Anbindung an die bisherige Forschung aufweisen. In einem nächsten Schritt soll die Fragestellung differenziert werden, wobei vor allem der Fokus auf die Theorie gerichtet wird. Als nächstes sollen ein konkretes Ablaufmodell und auch die Analyseeinheiten festgelegt werden. (Mayring 2008, 46ff).

Danach wird entschieden, welche der drei folgenden Analysetechniken, die im Folgenden kurz charakterisiert werden, angewandt werden soll. In der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring gibt es zusammengefasst drei Techniken, die zur Auswahl stehen: Die zusammenfassende Inhaltsanalyse (1) zielt auf die Reduktion der Textmenge. Eine Übersicht über den Text soll durch Abstraktion erreicht werden. Dazu wird die Paraphrasenbildung als Methode verwendet. Hierbei werden alle ausschmückenden, wiederholenden oder verdeutlichenden Textstellen gestrichen und die grammatikalische Kurzform benutzt. Das Ziel der explizierenden Inhaltsanalyse oder Kontextanalyse (2) ist die Erläuterung oder Erklärung eines Sachverhalts. Zusätzliches Material soll durch Beachtung des engen und des weiten Textkontexts gefunden werden, wobei man im ersten Fall von textimmanentem Kontext und im zweiten Fall von textübergreifendem Kontext spricht. Das Herausfiltern bestimmter Strukturaspekte des Textmaterials ist das Prinzip der strukturierenden Inhaltsanalyse (3). Diese Strukturaspekte können entweder markante Ausprägungen des Textes (typisierend), wertende Schätzurteile (ska-

lierend) oder vor der Analyse fixierte Kodierregeln (formal) sein. (Lissmann 1999, 40; Mayring 2008, 56ff)

Abschließend sollen die Kategorien am Ausgangsmaterial überprüft werden (wobei dies mit dem gewählten Analyseschritt nur begrenzt umsetzbar ist) und die Interpretation der Ergebnisse in Richtung der Hauptfragestellung stattfinden. Als letzter Schritt soll die inhaltsanalytischen Gütekriterien angewandt werden. (Mayring 2008, 54)

Dieser Allgemeine Ablauf von qualitativen Inhaltsanalysen wurde für die vorliegende Arbeit wie folgt umgelegt:

Allgemeiner Ablauf	Umlegung auf vorliegende Arbeit
1. Festlegung des Materials:	Interviews
2. Analyse der Entstehungssituation:	Gedächtnisprotokolle zu den Interviews
3. Formale Charakteristika des Materials:	Transkription
4. Richtung der Analyse:	Fragestellung
5. Theoretische Differenzierung der Fragestellung:	Subfragen
6. Bestimmung der Analysetechnik(en) und Festlegung des konkreten Ablaufmodells:	Qualitative Inhaltsanalyse
7. Definition der Analyseeinheiten:	Kodiereinheit: Proposition (den durch einen Satz ausgedrückten Sachverhalt) Kontexteinheit: Alles Material des Falles Auswertungseinheit: chronologisch
8. Analyseschritte mittels des Kategoriensystems (Zusammenfassung, Explikation, Strukturierung):	Skalierende Strukturierung
9. Rücküberprüfung des Kategoriensystems an Theorie und Material:	Überprüfung an Theorie und anderen Interviews; im Fall der skalierenden Strukturierung nur beschränkt umsetzbar
10. Interpretation der Ergebnisse in Richtung der Hauptfragestellung:	Gegenüberstellung der Ergebnisse der beiden Einrichtungen Verbindung mit dem Theorieteil (gewinnorientiert - gemeinnützig)
11. Anwendung der inhaltsanalytischen Gütekriterien:	Methodenkritik

*Tabelle 2: Ablauf und Umlegung der qualitativen Inhaltsanalyse auf die vorliegende Arbeit*

Für die vorliegende Arbeit wurde die strukturierende Inhaltsanalyse als Analysetechnik gewählt. Es wurde skalierend vorgegangen um zu wertenden Zuordnungen der analysierten Textstellen zu gelangen. Dabei wurden drei Ausprägungen („schlecht“ - „mittel“ - „gut“) festgelegt, da das Material nur recht dürftige Informationen über die Erfüllung der Qualitätskriterien enthält - eine differenziertere Skalierung würde zu unzuweckmäßigen Unschärfen in der Zuordnung führen. Weiters wurde eine ungerade Anzahl von Ausprägungen gewählt, da mit bei unsicheren Urteilen auf eine neutrale Mittelkategorie ausgewichen werden kann (Bortz/Döring 2006, 180). Für die somit ordinalskalierten Merkmale (Bortz/Döring 2006, 69 und 181ff) wurden die folgenden Werte vergeben: „schlecht“ = 0, „mittel“ = 1 und „gut“ = 2. Alle Textstellen, die keine eindeutige Kodierung erlauben, wurden in eine Restkategorie („unbestimmbar“) zugeordnet.<sup>66</sup>

Für die Kategorisierung wurde nach der Empfehlung von Mayring (2008, 98) ein Kodierleitfaden erstellt, der die genauen Definitionen der Kategorien, dazugehörige Ankerbeispiele und angewendete Kodierregeln enthält<sup>67</sup>. Ein Problem der vorliegenden Forschungsarbeit war, dass die Kategorien von Heiner (1996) recht abstrakt und explizit nicht trennscharf formuliert wurden. Da die Kategorien in der Kategorienexplikation trennscharf definiert werden müssen, um das Ziel der Intersubjektivität erreichen zu können (vgl. Rustemeyer 1992, 92; Mayring 2008, 43f und 110ff), wurden während der Auswertung eine Reihe von Kodierregeln festgelegt, die eine eindeutige Zuordnung der Textstellen ermöglichen und somit die Trennschärfe der Kategorien gewährleisten. Obwohl die verwendeten Methoden qualitativ sind, werden in der Auswertung und der Darstellung des Ergebnisses auch quantitative Elemente Eingang finden. Da die Auswertung mittels Rating-Skala (also der skalierenden Strukturierung) auch eine quantitative Weiterverarbeitung des erhobenen Materials ermöglicht, können quantifizierende Materialübersichten für die vorliegende Arbeit verwendet werden (Bortz/Döring 2006, 297f).

### 5.2.2. Evaluation

Da durch die Auswertung mittels der skalierenden Strukturierung der qualitativen Inhaltsanalyse letztlich eine Bewertung zweier Einrichtungen erfolgt, wird an dieser Stelle auf das Kon-

---

<sup>66</sup> Im nächsten Unterkapitel (5.2.2) wird dargestellt, wie die Gesamtbewertung eine Kategorie berechnet wurde.

<sup>67</sup> Der Kodierleitfaden ist im Anhang einsehbar.

zept der Evaluation eingegangen. Weiters wird im Folgenden dargestellt und begründet, welches Evaluations-Paradigma für die vorliegende Arbeit gewählt wurde.

Der Begriff „Evaluation“ bezeichnet nach Markert (2003, 48)

„Prozesse informationsgestützter und kriteriengeleiteter Beurteilungen, dabei kommt im Rahmen von Evaluationen insbesondere der systematischen und transparenten Vorbereitung, Durchführung, Auswertung und schriftlichen Dokumentation zielgerichteter Datenerhebungsprozesse eine zentrale Bedeutung für die Beurteilung sozialer Prozesse und Strukturen zu.“

In Anlehnung an Müller-Kohlenberg (2004, 369ff) wurde für die vorliegende Arbeit das transformativ-emanzipative Paradigma als Rahmen für die Evaluation verwendet. Im Gegensatz zu den anderen Evaluations-Paradigmata (für eine Übersicht vgl. Müller-Kohlenberg 2004, 373) betont dieses Paradigma, dass soziale Macht einen großen Einfluss auf die Lebensbedingungen und -formen der Betroffenen hat:

„Evaluationen müssen danach die Machtbeziehungen innerhalb des zu evaluierenden Feldes identifizieren und die Interessen der Schwächeren aus der Verborgenheit hervorholen“ (Müller-Kohlenberg 2004, 369).

Es wird für die Beforschung benachteiligter Gruppen ein eigener, methodisch angemessener Umgang gefordert, der die Interessen dieser Gruppen stärkt. Während das „klassische“ Evaluationsparadigma vor allem die Sichtweise der Manager und Projektträger beachtet, berücksichtigt das „Empowerment-Paradigma“ jene der MitarbeiterInnen und das „transformativ-emanzipative Paradigma“ die Perspektive der NutzerInnen und Evaluatoren (Müller-Kohlenberg 2004, 373). Für die vorliegende Untersuchung fällt die Gruppe der „Machtlosen“ mit derjenigen der „NutzerInnen“ zusammen. Es fällt auf, dass dieses Paradigma die Parteilichkeit der EvaluatorInnen zugunsten der unterprivilegierten Gruppe einfordert. Dies wird damit begründet, dass

„[die] Alternative zur Parteilichkeit [...] nicht ›Neutralität‹ [ist], sondern vielmehr die weitere Verfestigung der bestehenden Ungleichheiten durch das Evaluationsgeschehen“ (Müller-Kohlenberg 2004, 370).

In diesem Anspruch begründet sich auch die Benennung dieses Evaluationsmodells als transformativ, da es die Machtverhältnisse nicht zementieren, sondern verändern will (Müller-Kohlenberg 2004, 370).

Auch aus den eben dargestellten Überlegungen resultiert der Bedarf an einer Methode, die es erlaubt, die subjektive Perspektive der NutzerInnen von sozialen Dienstleistungen zu erheben. Traditionellen quantitativen, aber auch manchen qualitativen Verfahren sind hier oft Grenzen gesetzt. Bei einer Erhebung durch Tests oder Fragebögen können lediglich die Vorannahmen über die Kategorien und Dimensionen der Qualität überprüft werden. Im schlimmsten Fall werden dadurch viele Themen wie beispielsweise Interessen, Wünsche, Einstellungen, Gefühlslagen oder auch Erfahrungen, die bei der Konstruktion der Erhebung nicht bedacht wurden, exkludiert. Müller-Kohlenberg (2004, 375f) empfiehlt daher nicht standardisierte, sondern offene qualitative Verfahren. An dieser Stelle scheint es wichtig, darauf hinzuweisen, dass die so erhobenen Rohdaten selbstverständlich keine objektiven Werte, sondern subjektive Werte von Vertretern einer bestimmten Akteursgruppe sind. Die Auffassungen der Betroffenen sind nach Müller-Kohlenberg (2004, 375f) zu würdigen, Beschwerden zu überprüfen, jedoch sind geäußerte Wünsche natürlich auch auf Ihre Realisierbarkeit und Kostenintensivität zu untersuchen. Dies betrifft somit auch das Problem der kostspieligen Vorlieben, das in Kapitel 3.3 erläutert wurde<sup>68</sup>.

Die Evaluation von Einrichtungen aus NutzerInnenperspektive, die mit der vorliegenden Arbeit durchgeführt wird, war in der Praxis und in der Literatur lange Zeit ein vernachlässigtes Feld. Jedoch gibt es gerade in der Literatur in den letzten Jahren vermehrt Publikationen zu diesem Thema (Müller-Kohlenberg 1998, 149ff; Müller-Kohlenberg/Kammann 2000; Beckmann et al. 2004; Hansbauer 2000; Schaarschuch/Oelerich 2005; vgl. auch Maar 2005; Merchel 2004b). Müller-Kohlenberg und Kammann (2000) präsentieren die NutzerInnenperspektive in der Evaluationsforschung exemplarisch an zwei schwierigen Feldern (Psychiatrie und Sonderschule/Integrationsklasse), woraus ersichtlich wird, dass auch schwer zugängliche Felder mittels Evaluation aus NutzerInnenperspektive bearbeitbar sind. In einer experimentellen Evaluierung einer Erziehungsberatungsstelle geht Müller-Kohlenberg (1998, 149ff) mit einer erweiterten Delphi-Methode vor und integriert die Sicht der NutzerInnen in die Evaluation. Ein weiteres Beispiel von Berücksichtigung der AdressatInnenperspektive bei einer Qualitätsbewertung findet sich bei Hansbauer (2000), der eine Bewertung von Heimerziehungsqualität vornimmt.

---

<sup>68</sup> Hier soll angemerkt werden dass von allen sechs Interviewpartnern nur einer - Herr E - einen Wunsch äußerte, der aus Kostengründen eventuell nicht realisierbar wäre. Er wünschte sich - um etwa 80.000 Euro - die Erweiterung des Kinderspielplatzes der Einrichtung.



Bei der vorliegenden Forschungsarbeit handelt es um eine Variante des so genannten „Benchmarking“, das auf einen Vergleich von ähnlichen Organisationen setzt (Merchel 2004a, 83ff). Benchmarking-Prozesse können einerseits extern oder intern gestaltet werden, andererseits ist auch die Erhebung mit entweder quantitativen oder qualitativen Methoden möglich. Die vorliegende Forschungsarbeit lässt sich demnach als externes, qualitatives Benchmarking klassifizieren. Merchel (2004a, 86) hält für diese Variante fest, dass sie ein tiefes Eindringen in Fragen der Prozessqualität ermöglicht, das Verhältnis von Rahmenbedingungen und Qualität diskursiv erfassen lässt und ein hohes Innovationspotential besitzt. Andererseits ist sie nur mit hohem Aufwand zu bewerkstelligen und benötigt eine möglichst hohe Bereitschaft der Institutionen zur Offenheit.

Da einer der untersuchten Flüchtlingsbetreuungsanbieter (European Homecare) nicht an einer Unterstützung der vorliegenden Arbeit interessiert war, gab es leider keine Möglichkeit zur externen Validierung der Aussagen der interviewten Flüchtlinge. Auch der Auftraggeber von European Homecare (das BM.I) konnte nicht für eine Zusammenarbeit gewonnen werden. Ein Vertreter der Volkshilfe Wien (Mag. Stephan Amann, Referatsleiter Flüchtlingsbetreuung) war jedoch zu einem Gespräch bereit, das einige offen gebliebenene Fragen klärte. In der Literatur zur Evaluation wird als wesentliches Problem festgehalten, dass eine Gewinnung von Daten aus Sicht der NutzerInnen oft nur über die Mitwirkung der untersuchten Einrichtungen oder deren MitarbeiterInnen möglich ist. Dabei wird davon ausgegangen, dass eine bewusste oder unbewusste Selektion der Interviewpartner durch die Einrichtungen in der Regel zu einer positiven Verzerrung des Evaluationsergebnisses führt (Müller-Kohlenberg 2004, 377). Die nicht vorhandene Bereitschaft zur Zusammenarbeit von European Homecare hat die Erhebung wesentlich erschwert. Jedoch konnte durch den Umstand, dass sämtliche Interviewpartner über andere Netzwerke gefunden wurden, das oben genannte methodische Problem umgangen werden.

Nicht alle geäußerten Erzählungen der Interviewpartner sind für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit relevant, da einige Umstände in der Flüchtlingsbetreuung nicht von European Homecare oder der Volkshilfe Wien beeinflusst werden können, sondern von der Gesetzeslage, politischen Rahmenbedingungen, dem Bundesland oder Ministerien etc. abhängen. Viele Flüchtlinge haben jedoch in den geführten Interviews einen ganzheitlichen Blick auf

ihre Betreuung und ihre Situation. Diese nicht beeinflussbaren Umstände beinhalten gesetzliche Vorgaben, polizeiliche Amtshandlungen (etwa Kontrollen oder Abschiebungen), Behandlung durch Ärzte oder die Rettung, Beratung durch externe Rechtsanwälte, das Verhalten von öffentlichen Stellen (wie beispielsweise Finanzamt) und die Infrastruktur der Umgebung, in der sich das Flüchtlingsheim befindet (etwa öffentliche Anbindung, Einkaufsmöglichkeiten). Textstellen, die diese Umstände betreffen, wurden nicht bewertet, um diese Inhalte aus der Evaluation fernhalten zu können.

Wie im vorherigen Unterkapitel dargestellt wurde, konnten den einzelnen Textstellen der Interviews (neben der Zuordnung zu einem Qualitätsmerkmal) folgende Werte gegeben werden:

„Schlecht“: 0  
„Mittel“: 1  
„Gut“: 2

Alle Textstellen, die keine eindeutige Kodierung erlauben, wurden in eine Restkategorie („unbestimmbar“) zugeordnet, die durch keinen Zahlenwert repräsentiert wird. Diese Textstellen wurden somit nicht in die Gesamtbewertung integriert. Für die Gesamtbewertung pro Kategorie wurde danach das arithmetische Mittel aller zutreffenden Bewertungen berechnet. Die naheliegendste Möglichkeit einer Ermittlung der Gesamtbewertung, nämlich die Drittelung des Bereichs von null bis zwei in drei gleiche Anteile (also 0,00 - 0,67; 0,68 - 1,34; 1,35 - 2,00) wurde jedoch nicht umgesetzt. Dieser Weg wurde deswegen nicht gewählt, da Heiner (1996, 218) betont, dass

„[e]ine Beratung oder Vermittlung, Betreuung oder Behandlung, die manchmal (sehr) gut ist, aber gelegentlich auch (sehr) schlecht, [...] insgesamt als schlecht anzusehen [wäre]. Die KundInnen haben vor allem ein Recht auf Sicherheit: das Produkt muß von gleichbleibender Qualität sein.“

Wenn die Bewertung der Aussagen eines Interviewpartners also zum Beispiel auf eine „gute“ und eine „schlechte“ Einzelbewertung hinausläuft, muss die Gesamtbewertung „schlecht“ sein. Daher wurde die Gesamtbewertung folgendermaßen ermittelt:

0,00 - 1,00 = „Schlecht“  
1,01 - 1,50 = „Mittel“  
1,51 - 2,00 = „Gut“

Da die Forderung Heiners (1996, 218) durch das oben dargestellte Auswertungsschema gewährleistet wird, wurde es anstatt einer gleichmäßigen Drittelung ausgewählt. Als Ausnahmeregelung wurde hinzugefügt, dass eine Gesamtwertung ebenfalls als „schlecht“ eingeschätzt werden muss, wenn ausschließlich „gute“ und „schlechte“ Einzelbewertungen vorliegen und lediglich eine „gute“ Einzelbewertung mehr vorhanden ist. Eine weitere, letzte Ausnahmeregelung besagt, dass die Gesamtwertung „mittel“ ausfallen muss, wenn ausschließlich „mittlere“ Einzelbewertungen vorliegen.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Diese Ausnahmeregelung musste jedoch nie angewandt werden.



## 6. Ergebnisse der Untersuchung

In diesem Kapitel wird das Ergebnis der Auswertung in deskriptiver Form vorgestellt. Zuerst wird ein Überblick über die interviewten Flüchtlinge in Form einer Tabelle gegeben, danach werden die Inhalte der einzelnen Interviews und anschließend die Ergebnisse der Bewertungen per Interviewpartner kurz dargestellt. Darauf folgend wird die Bewertung nach Flüchtlingsheimen zusammengefasst präsentiert, um abschließend einen direkten Vergleich der beiden Quartiere zu bewerkstelligen.

### 6.1. Übersicht über Interviewpartner

Die nachstehende Tabelle soll einen Überblick über die wichtigsten deskriptiven Merkmale der interviewten Flüchtlinge bieten:

<b>Interviewpartner</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>E</b>	<b>F</b>
<i>Alter</i>	28 Jahre	30 Jahre	24 Jahre	45 Jahre	ca. 40 Jahre	30 Jahre
<i>Beruf bzw. Ausbildung</i>	Bauarbeiter	Bauarbeiter	Kein Beruf, Schulabschluss	Bauarbeiter	Sozialarbeiter, „Bioenergetiker“	Studienabbrecher
<i>Aufenthaltsdauer</i>	5 Monate	6 Monate	9 Monate	3 Jahre 2 Monate	4 Jahre 9 Monate	6 Jahre
<i>Flüchtlingsheim</i>	Bad Kreuzen	Bad Kreuzen	Bad Kreuzen	Franziska Fast Wohnanlage	Franziska Fast Wohnanlage	Franziska Fast Wohnanlage
<i>Dublin-Flüchtling</i>	Eventuell	Wahrscheinlich	Unwahrscheinlich	Unwahrscheinlich	Unwahrscheinlich	Unwahrscheinlich
<i>Zeitpunkt des Aufenthalts</i>	Ende 2007	Anfang 2007	2005-2006	2006-2009	2004-2009	2003-2009

Tabelle 3: Deskriptive Übersicht über Interviewpartner

### 6.2. Einzelauswertung

Im Folgenden sollen nun die Auswertungen der einzelnen Interviews mit den Flüchtlingen dargestellt werden. Dabei wird zuerst eine Übersicht über den Interviewverlauf gegeben, um einen Einblick in die Themen des Interviews und die Darstellungen der Interviewpartner erhalten zu können. Hier werden vorrangig jene Erzählungen der Flüchtlinge nachgezeichnet, die nicht in die Wertung aufgenommen werden konnten. Danach wird jeweils auf die zugewiesenen Bewertungen, die im Rahmen der Kategorisierung mittels der qualitativen Inhaltsanalyse (skalierende Strukturierung) vergeben wurden, eingegangen. Abschließend wird für jeden Interviewpartner ein Diagramm dargestellt, das einen Überblick über die Anzahl und Art der zugewiesenen Bewertungen gibt.

#### **Interviewpartner A:**

Der Interviewpartner A ist 28 Jahre alt und von Beruf Bauarbeiter und Fahrer. Er wurde 2007 fünf Monate lang im Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen betreut. Davor war er einen Tag im Erstaufnahmezentrum in Traiskirchen und ca. ein Monat im Gefängnis (möglicherweise Schubhaft). Der Bruder von Herrn A, der den Kontakt hergestellt hat, meinte, dass Herr A unter einer psychischen Erkrankung leidet. Herr A bezeichnet die Betreuung in Bad Kreuzen des öfteren als „normal“ und „OK“. Das in Kapitel 4.1.2 beschriebene Ereignis des Todes einer inguschetischen Frau im Flüchtlingsheim war jedoch sehr schockierend für ihn. Er spricht in diesem Zusammenhang oft von der Angst, dass Hilfen nicht rechtzeitig gerufen werden könnten; er selbst habe auch erlebt, dass von verschiedenen Seiten (SozialbetreuerInnen und Ärzte) Hilfsgesuche nicht ernstgenommen wurden oder verspätet Hilfe geholt wurde. Die einzige Sache, die für Herrn A richtig hilfreich gewesen sei, war die Organisation des Transfers von Bad Kreuzen zu seinem Bruder nach Salzburg. Ein Wächter vom Sicherheitsdienst sei besonders menschlich, ein anderer Wächter jedoch problematisch gewesen; er habe die Flüchtlinge sehr schlecht behandelt und auch provoziert. Generell scheint Herr A etwas misstrauisch zu sein: manche BetreuerInnen seien sehr gut gewesen und andere sehr schlecht; Herr A vermutet dahinter eine systematische Vorgehensweise, wobei er diesen Vorwurf jedoch nicht konkretisiert. Besonders wichtig sei für ihn, dass er sich darauf verlassen kann, dass Hilfe im Krankheitsfall tatsächlich geholt wird. Im Vergleich dazu ist es für Herrn A laut Eigenaussage nicht so wichtig, wie gut das Essen oder wie komfortabel das Flüchtlingsheim ist. Insgesamt

vergibt er für das Flüchtlingsheim die Schulnote 2-3 (eher 3), allgemein gesehen wäre es dort gut gewesen.

Bei der Auswertung fällt auf, dass überproportional viele Zuweisungen zu den Kategorien Achtung und Freundlichkeit, Zugänglichkeit und Zügigkeit vorgenommen werden konnten. Die Kategorien Transparenz und Normalität verbleiben im Mittelfeld, zu Verständigungsorientierung, Individualisierung, Abgestimmtheit und Partizipation wurden jeweils nur ein oder zwei Textstellen zugeordnet. Die Themen Vertraulichkeit und Informiertheit kamen bei diesem Gespräch gar nicht vor. Die Kategorien Abgestimmtheit und Partizipation, die jeweils nur einmal genannt wurden, können als „gut“<sup>70</sup> bewertet werden, Normalität hingegen fällt insgesamt in die Bewertung „mittel“; alle anderen sechs Qualitätskriterien können insgesamt als „schlecht“ erfüllt angesehen werden. Die nachstehende Grafik gibt einen Überblick über die Zuordnungen zu den Kategorien und auch deren Bewertungen für dieses Interview:

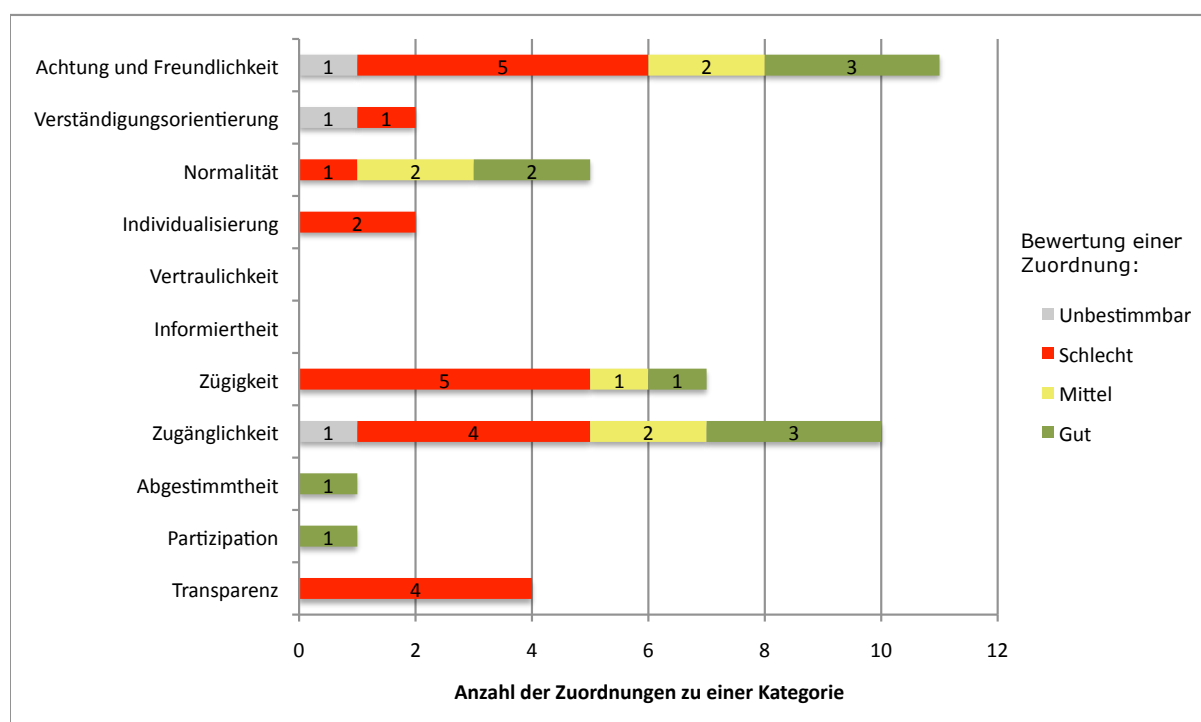


Abbildung 2: Bewertung Herr A

Lesebeispiel für die Grafik: Zehn Aussagen von Herrn A wurden dem Kriterium Zugänglichkeit zugeordnet. Von diesen zehn Aussagen war eine Zuordnung „unbestimmbar“, vier wurden als „schlecht“ bewertet, zwei als „mittel“ und drei als „gut“. Dem Kriterium Abgestimmtheit hingegen konnte nur eine Aussage zugeordnet werden, diese wurde als „gut“ bewertet.

<sup>70</sup> Eine Übersicht der Gesamtwertungen der Kategorien aller Interviewpartner findet sich in Kapitel 6.4.

### **Interviewpartner B:**

Herr B ist ein 30-jähriger Bauarbeiter, der sechs Monate in Bad Kreuzen untergebracht war. Er ist wahrscheinlich ein „Dublin-Flüchtling“ und musste daher in einem stärkeren Ausmaß als andere Flüchtling um eine eventuelle Abschiebung fürchten. Er betont im Laufe des Interviews des Öfteren, dass er in Österreich generell keine Probleme haben will und nie das Gesetz übertreten würde; daher versuche er, unauffällig zu bleiben. An die Betreuung in Flüchtlingsheimen richtet er laut Eigenaussage keine hohen Ansprüche. Solange er zu Essen und zu Trinken bekommt, ist für ihn alles in Ordnung, wobei an anderen Stellen deutlich wird, dass ihm andere Betreuungsangebote durchaus fehlen. Besonders eine ernsthafte psychosoziale Betreuung sei ihm abgegangen. Herr B kam kurz vor der Entbindung seiner hochschwangeren Frau ins Flüchtlingsheim. Da er von seiner Frau getrennt wurde, fühlte er sich in den ersten Tagen schlecht und „zerbrochen“. Das Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen bezeichnet er als Gefängnis und Konzentrationslager. Das Heim sei anders als sonstige Heime, da alle Flüchtlinge nicht lange dort bleiben würden, sondern nur darauf warteten, entweder in ein anderes Heim zu kommen oder nach dem Dublin-Verfahren abgeschoben zu werden. Daher gab es laut Herrn B regelmäßig Anwesenheitskontrollen. Besondere Angst hätten alle Flüchtlinge vor den Durchsagen über Lautsprecher gehabt; wenn ein Name genannt wurde, würde diesem Flüchtling mitgeteilt, wie in seiner Sache entschieden wurde. Regelmässig habe es Deportationen gegeben, die viele Emotionen und Erinnerungen an den Krieg wachgerufen hätten. Manchen Flüchtlingen sei damit gedroht worden, dass sie als Strafe in dem Flüchtlingsheim bleiben müssten. Den Alltag im Heim schildert er als monoton und „wie bei einer Massenproduktion“. Geholfen hätten ihm die Spaziergänge in der Natur und die Kontakte zu anderen Flüchtlingen im Heim. Von den BetreuerInnen empfang er keine nützlichen Hilfen. In einer ganzheitlichen Perspektive fasst er also seine Erfahrungen zusammen und scheint öfters nicht zwischen der Flüchtlingsbetreuung und anderen Themenfeldern (wie z.B. der Ausgang des Asylverfahrens, polizeiliche Interventionen, Deportationen oder gesetzliche Rahmenbedingungen) zu unterscheiden. Als Schulnote gibt er dem Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen die Note 3.

In der Bewertung fällt auf, dass vor allem die Kriterien Normalität, Zugänglichkeit und Freundlichkeit und Achtung viele Zuordnungen aufweisen. Alle anderen Kriterien werden fast gar nicht angesprochen. Insgesamt fällt die Bewertung hier deutlich negativ aus: Kein Kriterium kann insgesamt als „gut“ erfüllt angesehen werden, nur eines (Abgestimmtheit) als „mit-



tel“; alle anderen bewerteten Kategorien ergeben eine Einstufung als „schlecht“ erfüllt. Auffällig ist weiters, dass die Verständigungsorientierung zwar vier Mal angesprochen wird, jedes mal aber keine Wertung vergeben werden konnte, und dass das Qualitätskriterium Vertraulichkeit gar nicht erwähnt wurde. Diese Grafik soll wieder einen Überblick über die Bewertung anhand des Interviews mit Herrn B geben:

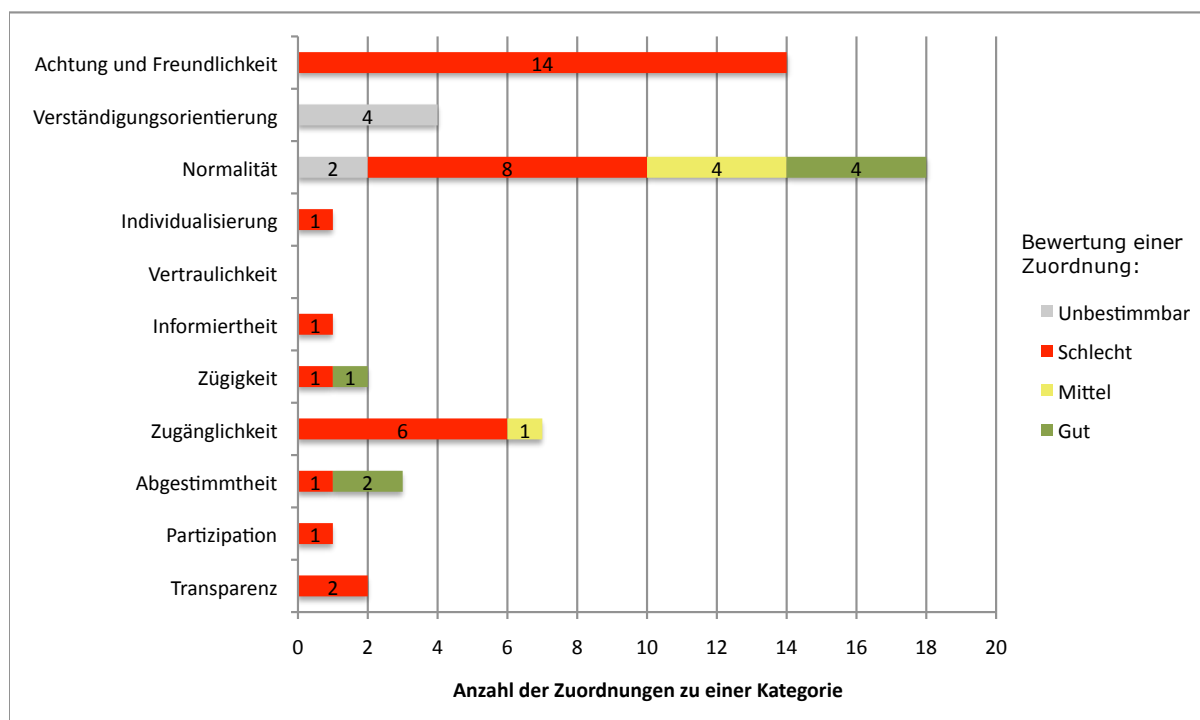


Abbildung 3: Bewertung Herr B

### Interviewpartner C:

Gesprächspartner C ist 24 Jahre und besitzt keine berufliche Ausbildung, aber einen Schulabschluss. Er war zwischen 2005 und 2006 neun Monate lang in Bad Kreuzen. Davor lebte er zwei Monate im Erstaufnahmezentrum in Talham. Im Laufe des Gesprächs führt er an, dass sich unter den Bewohnern des Flüchtlingsheims einige Bekannte von früher befanden und er sich daher schnell einleben konnte. Das Heim selber bezeichnet er insgesamt als nicht so gut, vor allem die Monotonie im Alltag machte ihm dort zu schaffen. Ausser Essen, Schlafen und Zigaretten rauchen hätte man dort nichts zu tun gehabt. Die Ausflugs- und Freizeitangebote (Stadtbesuch, Eislaufen, Fitness-Raum und Deutschkurs) scheinen ihm nicht zugesagt zu haben, dennoch hätte er sich mehr von diesen Angeboten gewünscht. Aufgrund der abgeschiedenen Lage des Heims hätte er mehr Freizeitbeschäftigungen hilfreich gefunden. Er betont, keine Probleme mit den BetreuerInnen gehabt zu haben, einmal jedoch habe er als Strafe für zu lange Abwesenheit sein Taschengeld gestrichen bekommen. Da er generell keine Fragen

gehabt hätte, hat er die BetreuerInnen auch fast nie kontaktiert. In einem Krankheitsfall wurde schnell Hilfe geholt (er war vor dem Todesfall in Bad Kreuzen untergebracht), diesbezüglich sei alles in Ordnung gewesen. Im Heim ist er meist freundlich und mit Respekt behandelt worden, alles in allem sei das Heim OK gewesen; dennoch vergibt er bei der Frage nach einer Benotung des Heims in Schulnoten eine 4. Diese Diskrepanz erklärt Herr C damit, dass er die meiste Zeit dort sinnlos verbracht und keine interessante Beschäftigung gefunden habe.

In der Bewertung wurden auch hier überproportional viele Aussagen den Kriterien Achtung und Freundlichkeit, Normalität und Zugänglichkeit zugeordnet. Im Mittelfeld folgen Informiertheit, Zügigkeit und Transparenz; bei den Kriterien Partizipation, Abgestimmtheit, Vertraulichkeit und Verständigungsorientierung gab es nur ein oder zwei Zuordnungen. Zu Individualisierung konnte keine Textstelle zugeordnet werden. Die Qualitätsmerkmale Abgestimmtheit sowie Achtung und Freundlichkeit schneiden bei Herrn C als „gut“ erfüllt ab, alle anderen bewerteten Kriterien sind jedoch als „schlecht“ erfüllt einzustufen. Bei zwei Merkmalen, Informiertheit und Zügigkeit, wurden fast gleich viele „gute“ und „schlechte“ Zuweisungen vergeben, insgesamt sind diese jedoch (aufgrund der Unzuverlässigkeit in der Erbringung) als „schlecht“ einzustufen. Für die Kategorien Verständigungsorientierung, Individualisierung und Vertraulichkeit konnte aufgrund fehlender Wertungen keine Gesamtwertung abgegeben werden. Die nachstehende Grafik gibt wieder einen Überblick über die Auswertung des Interviews von Herrn C:

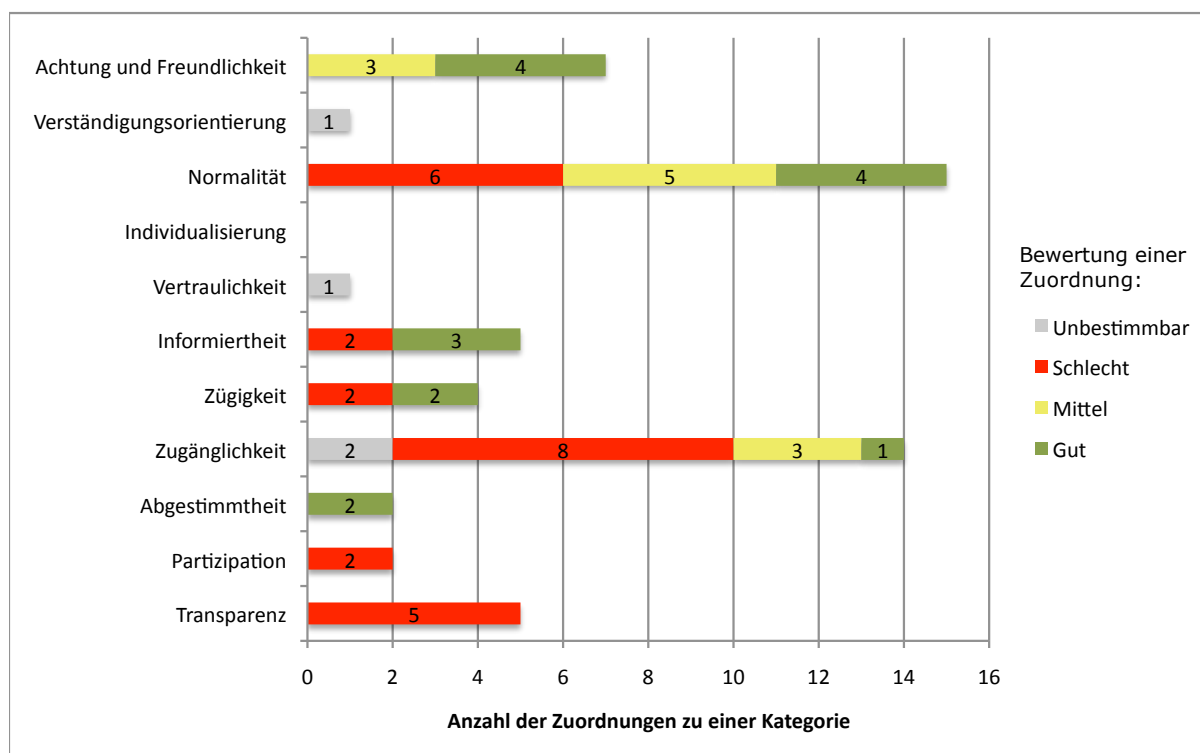


Abbildung 4: Bewertung Herr C

### Interviewpartner D:

Herr D ist 45 Jahre und von Beruf Bauarbeiter. Er wohnt seit drei Jahren und zwei Monaten in der Franziska Fast Wohnanlage, davor war er ein paar Wochen in einem Flüchtlingsheim im Burgenland und auch in Traiskirchen. In dem kürzesten aller geführten Interviews wurde deutlich, dass Herr D das Wohl seiner Kinder besonders am Herzen liegt, und dass er ihnen sehr gerne eine gute Ausbildung ermöglichen würde. Im Vergleich zu den anderen Flüchtlingsheimen, in denen die Familie von Herr D untergebracht war, gäbe es in der Franziska Fast Wohnanlage (und dem umliegenden Stadtteil) mehr Möglichkeiten zur sportlichen Betätigung; weiters könnten seine Kinder im Vergleich zu anderen Quartieren zur Schule gehen. Diese beiden Punkte benennt dieser Interviewpartner als die Hauptgründe, wieso er mit der Franziska Fast Wohnanlage recht zufrieden ist. Das Heim im Burgenland sei vor allem deswegen schlecht für Herr D gewesen, weil das Essen nicht gut und zu wenig gewesen sei, außerdem hätten sie dort nicht in der Wohnung kochen dürfen. Mit den BetreuerInnen in der Franziska Fast Wohnanlage verstehe er sich sehr gut, sie hätten oft und gut geholfen, vor allem die Übersetzungshilfen waren für Herr D besonders wertvoll. Mit Hilfe der BetreuerInnen habe er auch einen günstigen Preis für die Benützung eines nahegelegenen Fitnesscenters erreichen können. Als Kritikpunkt am Quartier erwähnt er die seiner Meinung

## 6. Ergebnisse der Untersuchung

nach schlechte öffentliche Anbindung. Das Einkaufen von Lebensmitteln sei daher meistens eine mühsame Angelegenheit. Im Laufe des Interviews wird deutlich, dass für Herrn D die Möglichkeit, Deutsch zu lernen, von besonderer Relevanz ist; dadurch verspricht er sich bessere Chancen bei der Arbeitssuche. Ein zu schwieriger Deutschkurs im Heim hat diesem Interviewpartner laut Eigenaussage nichts gebracht, später wurde er jedoch zu einem anderen Kurs beim AMS vermittelt, der besser gewesen sei. Als weiteren Wunsch gibt er eine größere Wohnung an. Insgesamt vergibt Herr D dem Flüchtlingsheim als Schulnote 1-3, wobei er eher zu 1 tendiert.

Bei der Bewertung fällt als Erstes auf, dass für insgesamt fünf der elf Kategorien gar keine Zuordnungen vorgenommen werden konnten. Mit Abstand die meisten Nennungen hat die Kategorie Zugänglichkeit, gefolgt von Normalität. Die vier restlichen Qualitätskriterien wurden lediglich ein bis zwei Mal angesprochen. Bei drei Kategorien (Achtung und Freundlichkeit, Zugänglichkeit sowie Abgestimmtheit) kann die Bewertung „gut“ vergeben werden, die verbleibenden drei Merkmalen (Normalität, Informiertheit und Transparenz) können als „mittel“ eingestuft werden. Das nachstehende Diagramm stellt wieder einen Überblick über die vergebenen Wertungen des Interviews mit Herrn D dar:

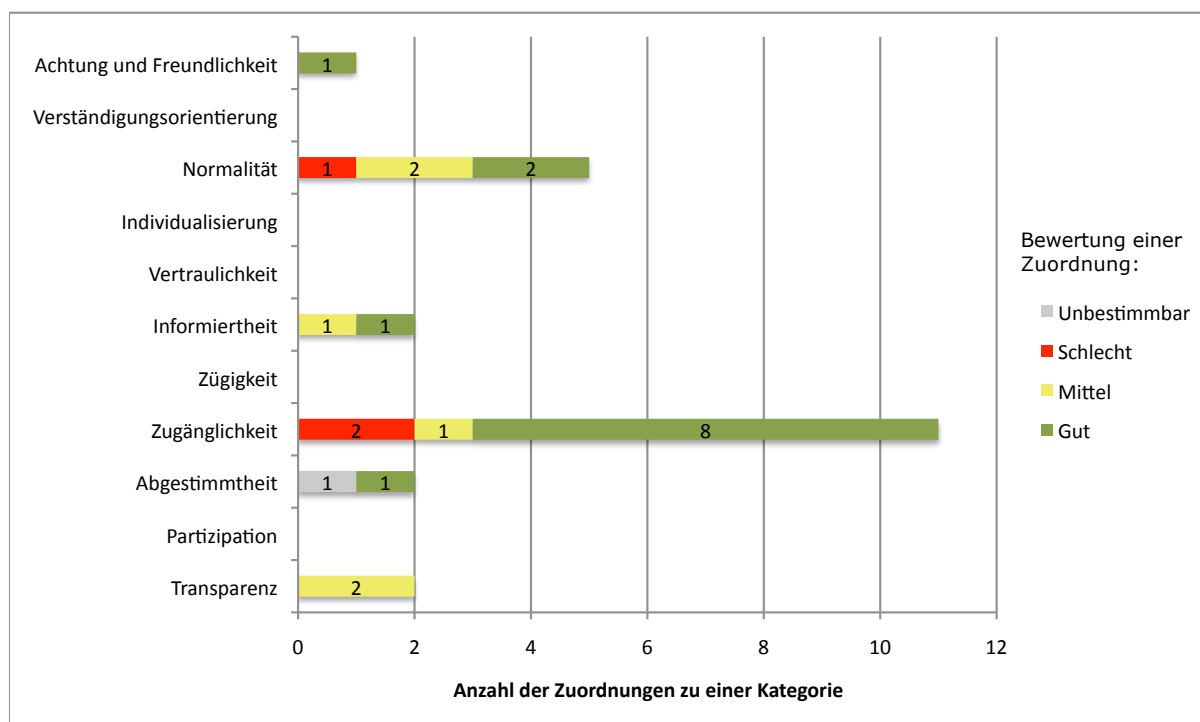


Abbildung 5: Bewertung Herr D

**Interviewpartner E:**

Herr E ist ein etwa 40jähriger Flüchtling, der sich selbst als „Bioenergetiker“ bezeichnet. Er hat im Herkunftsland an der Hochschule gelehrt und auch Drogenabhängige betreut. Zum Zeitpunkt des Interviews war er vier Jahre und neun Monate in der Franziska Fast Wohnanlage untergebracht. Davor wohnte er eine unbestimmte Zeit in einem Flüchtlingsheim am Land. Herr E betont während des Gesprächs, welches das längste der geführten Interviews war, öfters den Stellenwert seiner Familie. Bei der Unterbringung sei es ihm wichtig, dass sich vor allem seine Kinder wohl fühlten. Die Qualität der Betreuung steht für ihn in einem engen Zusammenhang mit der jeweiligen Leitung des Flüchtlingsheims - dies begründet er darin dass er schon mehrere LeiterInnen erlebt habe. Es seien weniger diverse Angebote gewesen, die er gut gefunden hätte, sondern eher gewisse BetreuerInnen, die sich sehr für die Flüchtlinge eingesetzt hätten. Eine dieser MitarbeiterInnen, so mutmaßt er, sei jedoch vor Jahren wegen eines zu großen Engagements für die Flüchtlinge gekündigt worden. Die Atmosphäre im Heim beschreibt er fast durchgehend positiv, man fühle sich wie in einer Familie und man spüre das Mitgefühl. Er zeigt sich dankbar, dass er in Österreich Schutz gefunden hat; er hätte auch gerne Österreichern geholfen und habe daher beispielsweise bei der letzten Hochwasser-Katastrophe seine Hilfe angeboten. Weiters betont er, dass eine psychologische Betreuung von tschetschenischen Flüchtlingen vor allem in der Anfangsphase sehr wichtig sei. Generell scheint sich Herr E mit diversen Vorschlägen aktiv eingebracht zu haben, so berichtet er stolz von der Errichtung eines Kinderspielplatzes und eines Fahrradständers, die er beide mitgestaltet habe. Die letzten LeiterInnen der Franziska Fast Wohnanlage seien alle gut gewesen, da sie auch das persönliche Gespräch mit den BewohnerInnen gesucht und dabei viel Verständnis für die tschetschenische Kultur bewiesen hätten, was Herr E zu schätzen wüsste. Einmal jedoch sei von einer Betreuerin schlecht gewordenes Fleisch ausgegeben worden, woraufhin mehrere Flüchtlinge ins Krankenhaus gekommen seien. Obwohl er mehrmals betont, dass er mit der Franziska Fast Wohnanlage sehr zufrieden ist, äußert er doch oft Wünsche und Verbesserungsvorschläge bezüglich der Betreuung, baulicher Gegebenheiten und auch über das österreichische Asylsystem. Laut Herrn E müssten sich alle Flüchtlinge generell selber um ihre Anliegen kümmern, denn wenn man nicht selber nachfrage, würde man auch keine nützlichen Informationen erhalten. Dies hänge damit zusammen, dass die BetreuerInnen und auch die Leitung nicht zu viel helfen dürfen, da sie ansonsten eine berechtigte Angst um ihren Job haben müssten. Der Interviewpartner erzählt auch ausführlich von seinen Kontakten mit sei-

nem Rechtsanwalt und mit Behörden, wobei er mit beiden eher schlechte Erfahrungen gemacht zu haben scheint. Seit der Ermordung eines tschetschenischen Flüchtlings in Wien Anfang 2009<sup>71</sup> fühlt er sich auch im Flüchtlingsheim nicht mehr sicher. Da ein Attentäter aus geographischen Gründen schnell von Wien in einen anderen Staat flüchten könne und weil im Heim der Schutz mangelhaft sei, wäre es sehr einfach, jemanden in der Franziska Fast Wohnanlage umzubringen. Ein diesbezügliches Schreiben von Herrn E an die Polizei blieb wirkungslos. Die Relevanz von manchen behördlichen Anweisungen scheint er nicht nachvollziehen zu können oder nicht verstanden zu haben. Insgesamt vergibt dieser Interviewpartner eine 3 als Schulnote an die Franziska Fast Wohnanlage.

In der Bewertung fällt auf, dass die Kategorie Achtung und Freundlichkeit den weitaus größten Teil der Zuordnungen erhalten hat, gefolgt von den Merkmalen Zugänglichkeit sowie Partizipation. Überwiegend konnten seine Aussagen als „gut“ kategorisiert werden, gleichzeitig gibt es aber auch eine relativ hohe Anzahl an Zuordnungen zur Bewertung „schlecht“. Dies ergibt sich aus den zahlreichen von Herrn E geäußerten Verbesserungsvorschlägen, die auf ein Fehlen von Angeboten hinweisen. Die Kategorien Transparenz, Informiertheit und Vertraulichkeit weisen neben unbestimmbaren Aussagen ausschließlich „schlechte“ Zuordnungen auf. Auch die Qualitätsmerkmale Verständigungsorientierung und Individualisierung können aufgrund der verhältnismäßig wenigen, aber höchst unterschiedlichen Kategorisierungen in „gut“ und „schlecht“ insgesamt als schlecht erfüllt angesehen werden. Die folgende Grafik stellt die Bewertung anhand des Interviews mit Herrn E zusammenfassend dar:

---

<sup>71</sup> Auf dieses Ereignis wird in Kapitel 4.2.1 kurz eingegangen.

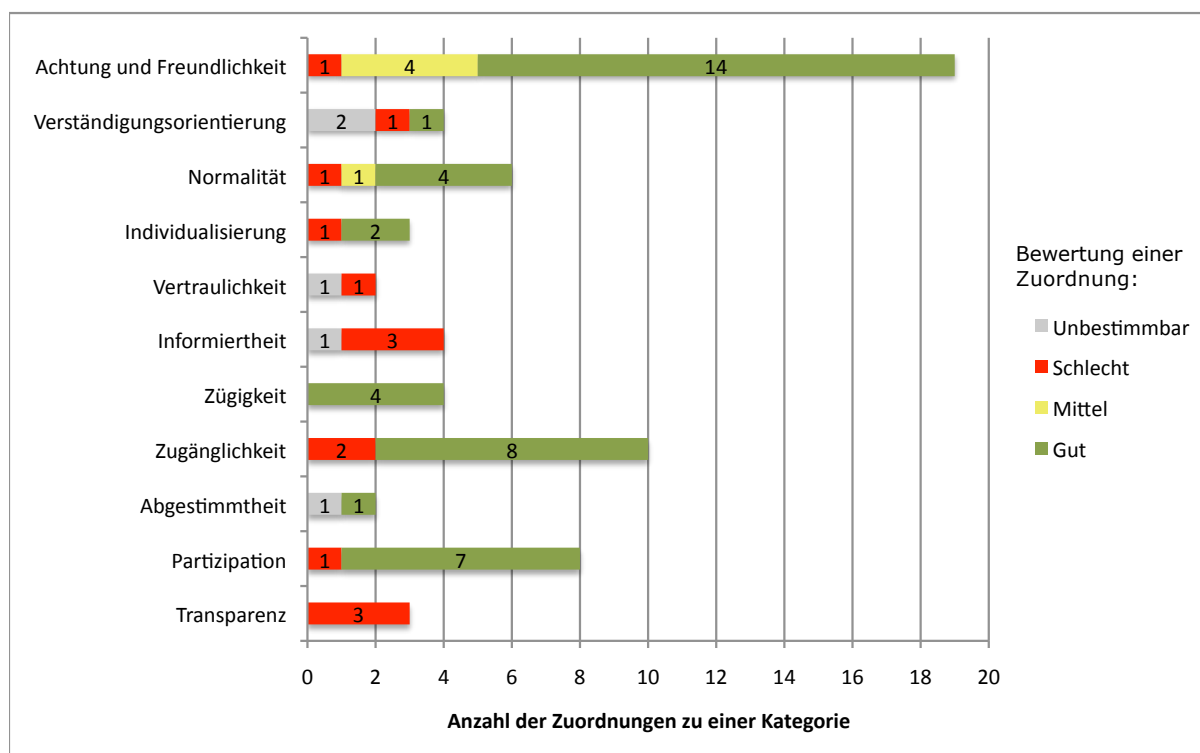


Abbildung 6: Bewertung Herr E

### Interviewpartner F:

Der sechste und letzte Interviewpartner ist ein 30 Jahre alter Tschetschene, der im Herkunftsland an der Universität studiert hat und sein Studium wegen des Krieges abbrechen musste. Er betont, dass er einer jener Flüchtlinge sei, die am längsten in der Franziska Fast Wohnanlage betreut werden - seit sechs Jahren ist er in diesem Flüchtlingsheim untergebracht. Davor wohnte er in keinem anderen Heim. Im Laufe des Interviews wird deutlich, dass Herr F seit geraumer Zeit auf seinen Asylbescheid wartet und das entscheidende Gespräch mit den Behörden herbeisehnt. Weiters scheint er gut in die Flüchtlingsgemeinschaft des Heimes eingebunden zu sein, er berichtet beispielsweise von einigen Festen, die am Wohngelände stattgefunden hätten. Bezüglich der BetreuerInnen meint er, dass diese „nur“ ihren Job machen würden. Es fällt auf, dass er auf Fragen, ob die BetreuerInnen gute Arbeit leisten würden, so antwortet, dass diese ja keine andere Wahl hätten als ihre Aufgaben zu verrichten, da dies ja ihr Beruf sei. Im Notfall hätten die Flüchtlinge auch ein Druckmittel in der Hand, nämlich die Beschwerde bei dem/der Vorgesetzten der BetreuerInnen. Aufgrund seiner langen Aufenthaltsdauer in Österreich habe Herr F gut ausgebaute Kontakte zu diversen externen Hilfen, wie beispielsweise seinem Anwalt, den er öfters erwähnt. Mit der Betreuung durch die Volkshilfe Wien ist er laut Eigenaussage zu 90 Prozent zufrieden, wobei ihm auf Nachfrage

## 6. Ergebnisse der Untersuchung

keine Verbesserungsmöglichkeiten einfallen. Generell sei ihm bei Ausflügen zu anderen Flüchtlingsheimen aufgefallen, dass die Franziska Fast Wohnanlage ein guter Ort sei, den er zur Zeit nicht verlassen wollen würde. Insgesamt vergibt Herr F an dieses Flüchtlingsheim die Schulnote 2.

Diese eben dargestellte positive Beschreibung der Betreuung schlägt sich auch in der Bewertung nieder: In allen Kategorien ergibt die Auswertung eine Einordnung als „gut“. Lediglich zum Qualitätskriterium Vertraulichkeit konnte keine wertende Zuordnung stattfinden. Auch bei diesem Interview wurden überproportional viele Textstellen zu den Qualitätskriterien Normalität sowie Achtung und Freundlichkeit zugeordnet. Zu vielen Kategorien gab es ausschließlich positive Zuordnungen, so beispielsweise zu Individualisierung, Partizipation und Transparenz. Die folgende Statistik gibt wieder einen Überblick über die einzelnen Wertungen:

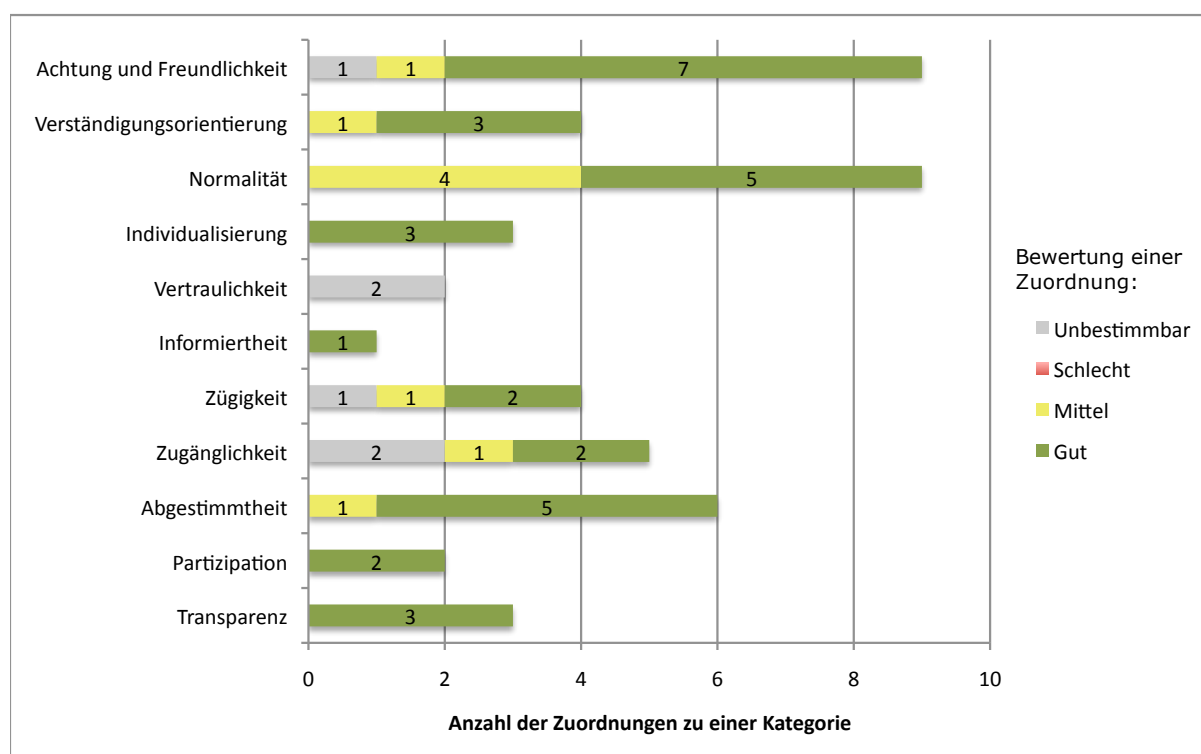


Abbildung 7: Bewertung Herr F

### 6.3. Gruppenauswertung und vergleichende Analyse

Zu Beginn der Ergebnispräsentation nach Gruppen soll ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die nachfolgende Bewertung nur auf die Perspektive einer Akteursgruppe im Quali-



tätsdiskurs zurückgreifen kann: die NutzerInnen. Weiters wurde von der Vielfalt der NutzerInnen eine spezielle Gruppe (namentlich männliche Tschetschenen) gewählt um die Vergleichbarkeit zu erhöhen. Eine eventuelle Generalisierbarkeit der folgenden Ergebnisse ist demnach auf tschetschenische Männer eingeschränkt. Bei der Addition der zugewiesenen Bewertungen jener drei Flüchtlinge, die in Bad Kreuzen untergebracht und von European Homecare betreut wurden, ergibt sich folgendes Bild, das die wahrgenommene Betreuung dieser Flüchtlinge in dem Quartier abbildet<sup>72</sup>:

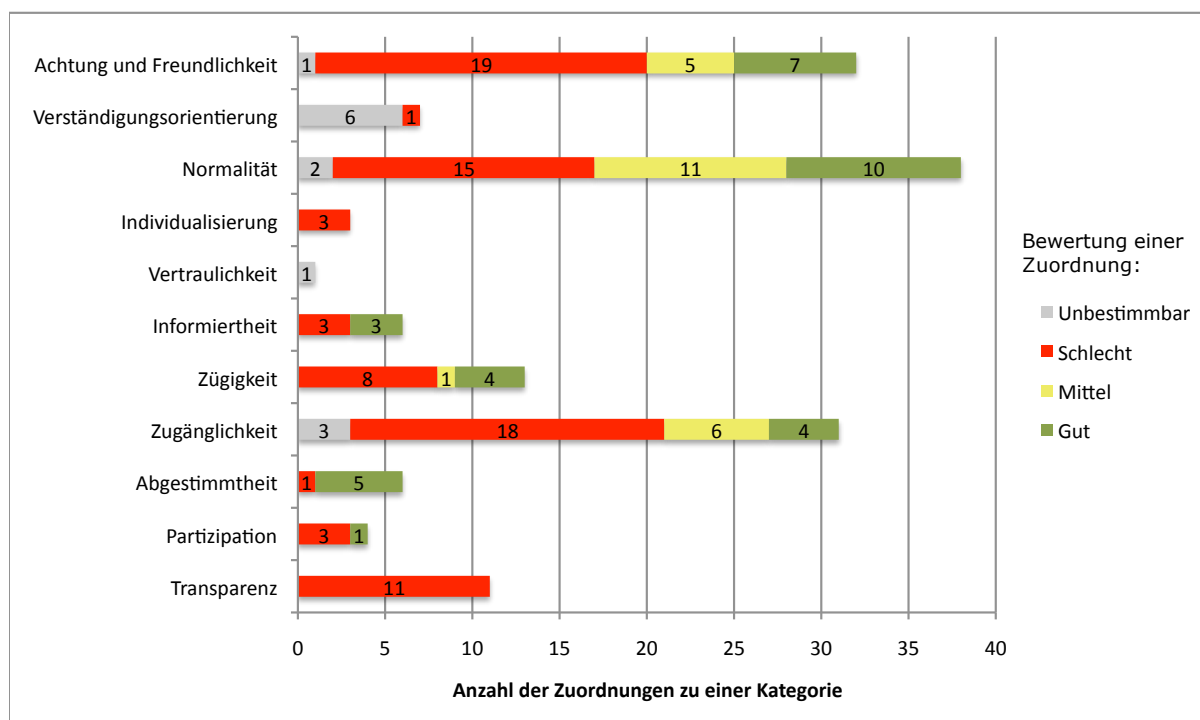


Abbildung 8: Bewertung Bad Kreuzen (European Homecare) nach Qualitätsmerkmalen

Aus dem obigen Diagramm wird deutlich, dass überproportional viele Zuordnungen zu den Kategorien Normalität, Achtung und Freundlichkeit sowie Zugänglichkeit vorgenommen wurden - jeweils mehr als 30 Textstellen betreffen also diese Qualitätsmerkmale. Mit einigem Abstand liegen die Kategorien Zügigkeit und Transparenz mit zehn bis 15 Zuordnungen im Mittelfeld. Allen anderen Qualitätsmerkmalen konnten nur um die fünf Textstellen zugeordnet werden, wobei Vertraulichkeit nur einmal thematisiert wurde - dies jedoch in einer unbestimmbaren Art und Weise. Besonders auffällig ist die durchgehend schlechte Bewertung der Transparenz; keine einzige Textstelle der drei Interviews die zur Transparenz zugeordnet wurde, konnte als „mittel“ oder „gut“ kategorisiert werden. Lediglich ein Kriterium - das der

<sup>72</sup> Eine tabellarische Übersicht mit den jeweiligen Mittelwerten und den sich daraus ergebenden Kategoriebewertungen findet sich etwas weiter unten in diesem Kapitel.

Abgestimmtheit - kann als „gut“ angesehen werden. Sämtliche andere Qualitätskriterien wurden insgesamt „schlecht“ erfüllt. An dieser Stelle soll jedoch darauf hingewiesen werden, dass die Gesamtbewertung einer Kategorie (Verständigungsorientierung) lediglich auf einer Einzelzuordnung basiert und daher kein besonders großes Gewicht hat. Das Qualitätsmerkmal Informiertheit nimmt mit drei guten und drei schlechten Zuordnungen eine Sonderstellung ein, muss jedoch alles in allem als „schlecht“ bewertet werden. Eine weitere Besonderheit ist die Tatsache, dass sich „mittlere“ Wertungen fast ausschließlich in jenen Qualitätsmerkmalen finden lassen, die viele Nennungen zu verbuchen haben (Normalität, Achtung und Freundlichkeit sowie Zugänglichkeit).

Insgesamt deutet sich also an, dass die Qualität der Betreuung im Flüchtlingsheim in Bad Kreuzern aufgrund der Auswertung der drei geführten Interviews als „schlecht“ beurteilt werden müsste.<sup>73</sup> Das folgende Diagramm, bei dem die Zuordnungen nicht nach Kategorien, sondern nach Einzelwertungen dargestellt werden, bestätigt diesen Eindruck:

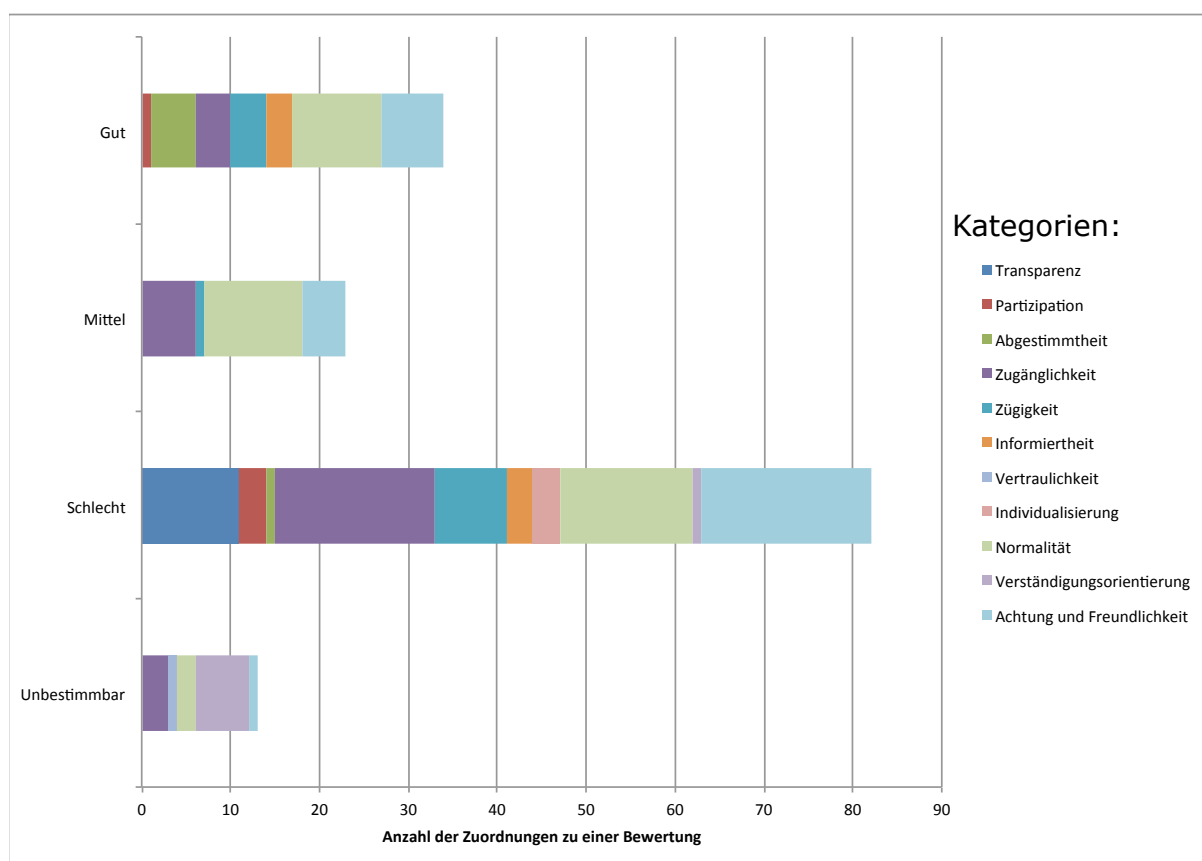


Abbildung 9: Bad Kreuzen (European Homecare) nach Bewertungsskala

<sup>73</sup> An dieser Stelle soll angemerkt werden, dass dieses Ergebnis aufgrund der Anzahl der geführten Interviews nicht verallgemeinerbar ist.

Aus dieser Grafik lässt sich ablesen, dass mehr als doppelt so viele Textstellen zur Bewertung „schlecht“ (82 Kategorisierungen) wie zur Bewertung „gut“ (34 Kategorisierungen) zugeordnet wurden. Relativ wenige Stellen des Interviews wurden als „mittel“ bewertet (23 Kategorisierungen), 13 Textstellen mussten unbewertet bleiben.

Inhaltlich waren in den drei Interviews mit denjenigen Flüchtlingen, die in Bad Kreuzen untergebracht waren, vor allem die Themen Schnelligkeit der Hilfe, Freizeitbeschäftigung und Kontrollen dominant. Manche dieser Themenbereiche wurden aber hauptsächlich von einer Person angesprochen, wie zum Beispiel die Klassifizierung des Heims in Bad Kreuzen als Gefängnis. Zu manchen Themen hat sich auch keiner der drei Interviewpartner geäußert, als Beispiel sei die Rechtsberatung genannt. Der in Kapitel 4.1.2 erwähnte Todesfall hat bei zwei der drei Flüchtlinge einen bleibenden Eindruck hinterlassen; sie klagten vor allem darüber, dass ihre Hilfesuche nicht ernstgenommen wurden. Der dritte Flüchtling (Herr C), der vor dem Todesfall in Bad Kreuzen betreut wurde, lässt hingegen keine diesbezüglichen Beschwerden erkennen; ihm waren die Angebote zur Freizeit- und Tagesstrukturierung entweder zu selten oder zu wenig auf ihn abgestimmt. Herr C nimmt hier generell eine spezielle Position ein: So kann die wahrgenommene Betreuungsqualität bei diesem Flüchtling im Vergleich mit den anderen Interviewpartnern in diesem Heim als vergleichsweise höher eingeschätzt werden, obwohl insgesamt noch immer eine negative Tendenz zu erkennen ist. Auffällig ist vor allem, dass das Qualitätsmerkmal Achtung und Freundlichkeit bei Herrn C „gut“ abschneidet, wohingegen bei Herrn B nur negative Wertungen und bei Herrn A hauptsächlich negative Wertungen für dieses Kriterium zugeteilt werden konnten.

Die addierten Zuordnungen der Flüchtlinge, die in der Franziska Fast Wohnanlage betreut werden, lassen sich graphisch auf folgende Weise darstellen:

## 6. Ergebnisse der Untersuchung

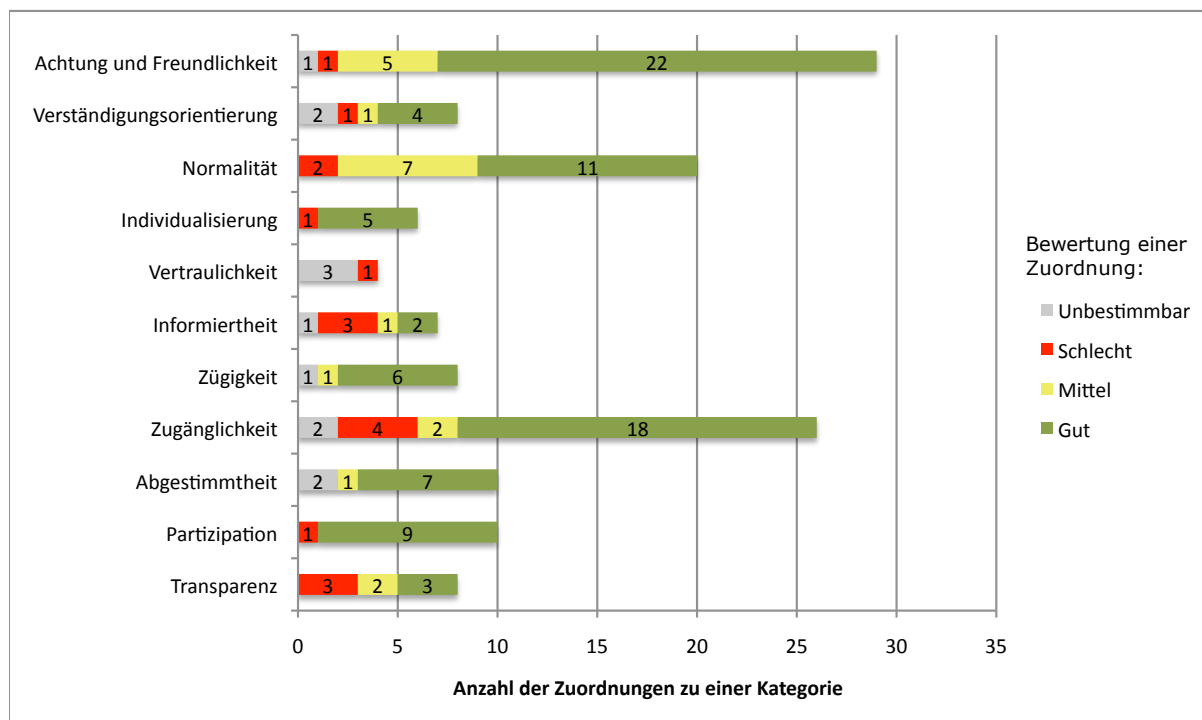


Abbildung 10: Bewertung Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien) nach Qualitätsmerkmalen

Anhand des oben stehenden Diagramms wird auch hier deutlich, dass überproportional viele Zuordnungen zu den Kategorien Zugänglichkeit, Normalität sowie Achtung und Freundlichkeit vorgenommen wurden (jeweils 20 Kategorisierungen und aufwärts). Auch wenn dies nicht gleich viele Nennungen wie in Bad Kreuzern sind, so scheinen auch den untersuchten Flüchtlingen der Volkshilfe diese Qualitätsmerkmale besonders am Herz zu liegen. Alle restlichen Kategorien wurden insgesamt fünf bis zehn Mal Textstellen zugeordnet - mit Ausnahme des Merkmals Vertraulichkeit, das nur vier Mal vorkommt. Von diesen vier Zuordnungen sind drei nicht wertbar, eine jedoch wurde als „schlecht“ eingestuft.

Bei dieser Darstellung sticht weiters die Tatsache ins Auge, dass - anders als beim Quartier von European Homecare - kein Qualitätskriterium ausschließlich „gute“ oder „schlechte“ Einzelzuordnungen aufweisen kann. Als Spezialfall kann das Kriterium Vertraulichkeit gelten: es hat insgesamt vier Zuordnungen, von denen nur eine wertend ist - die Wertung lautet hier „schlecht“. Die Merkmale Abgestimmtheit und Zügigkeit haben neben jeweils einer Zuordnung als „mittel“ ausschließlich „gute“ Zuordnungen (wenn die nicht bewertbaren Textstellen ausgelassen werden). Insgesamt wurden von den elf Qualitätskriterien sechs als „gut“ eingestuft, zwei erhielten die Bewertung „mittel“ und drei die Zuordnung als „schlecht“. Auch hier

soll angemerkt werden, dass eine der Gesamtbewertungen nur aufgrund der Zuordnung einer Textstelle basiert (Vertraulichkeit).

Hier deutet sich an, dass die Qualität der Betreuung in der Franziska Fast Wohnanlage aufgrund der Auswertung der drei geführten Interviews insgesamt als „gut“ beurteilt werden müsste. Die nachstehende Grafik, welche die Einzelzuordnungen wieder nach Wertungen darstellt, verdeutlicht diesen Eindruck:

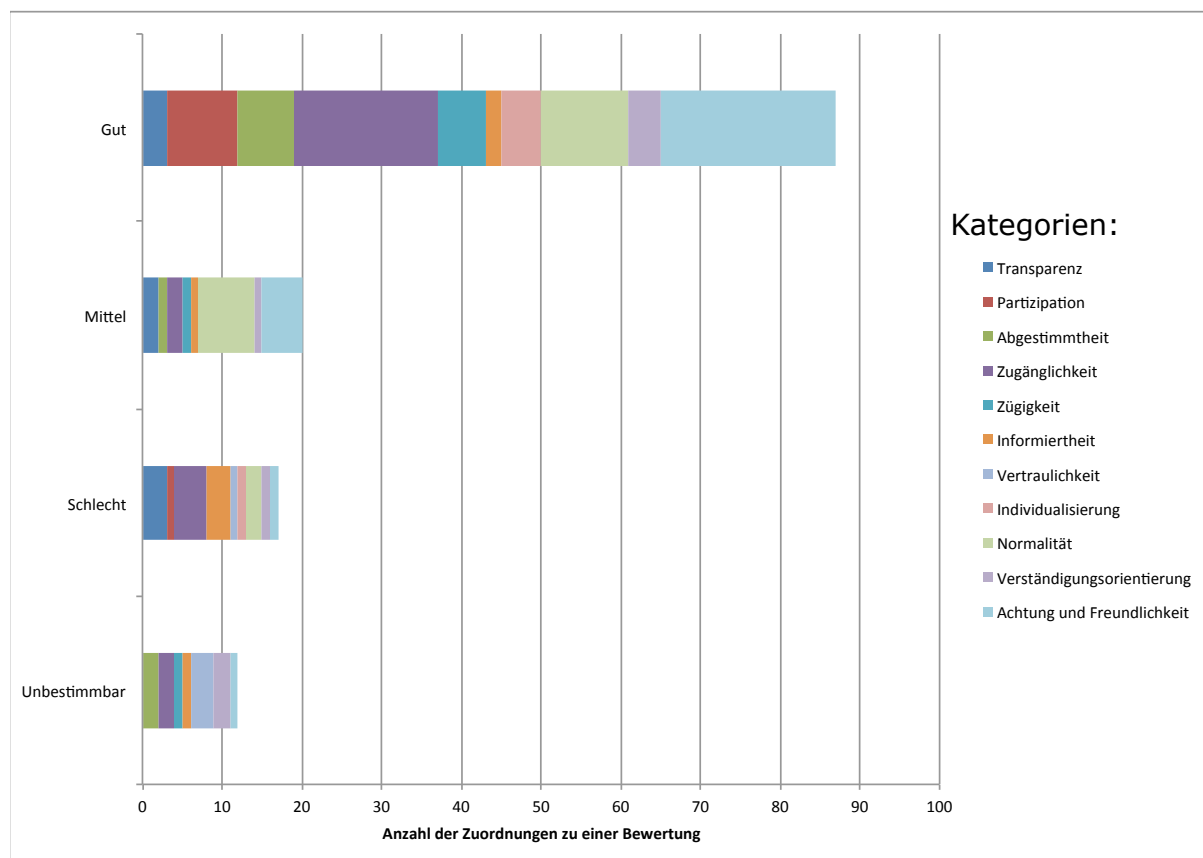


Abbildung 11: Bewertung Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien) nach Bewertungsskala

Aus dieser Grafik ist ersichtlich, dass von den Interviews mit den Flüchtlingen der Franziska Fast Wohnanlage die mit Abstand meisten Textstellen eine Wertung als „gut“ erhielten - insgesamt 87 Zuordnungen wurden so vorgenommen. Recht weit abgeschlagen kommt die Wertung „mittel“ mit genau 20 Einzelbewertungen, dicht gefolgt von „schlecht“ mit 17 und „unbestimmbar“ mit 12 Zuordnungen. Die dominanten Themen in den drei Interviews, die mit Flüchtlingen der Franziska Fast Wohnanlage geführt wurden, sind Familie, Deutschkurse, Sicherheit, Asylverfahren und Freizeitbeschäftigung. Vor allem Herr D und Herr E betonten den Stellenwert ihrer Familie, denen diese Interviewpartner ein möglichst gutes Leben ermögli-

chen wollen. Da dieses Quartier separate Wohnungen für die Familien zur Verfügung stellt, scheinen diese Ziele recht gut erreichbar zu sein. Herr E thematisierte das Sicherheitsproblem, dass sich hauptsächlich auf die vor kurzem stattgefundenene Ermordung eines tschetschenischen Flüchtlings in Wien bezieht. Alle drei Interviewpartner scheinen die gute Atmosphäre in der Franziska Fast Wohnanlage zu schätzen. Besonders die Möglichkeit zur Partizipation scheint sich positiv auszuwirken. Herr F nimmt in der Bewertung eine Sonderposition ein - alle Zuordnungen des Interviews mit ihm führten zu ausschließlich „guten“ Bewertungen aller Kategorien (mit Ausnahme der Vertraulichkeit, die nicht bewertet werden konnte). Die Bewertungen von dem Interview mit Herrn E, die in mehreren Fällen zu einer Gesamtbewertung einer Kategorie als „schlecht“ führten, scheinen ebenfalls einen Spezialfall darzustellen: aufgrund der zahlreichen Verbesserungsvorschläge, die dieser Nutzer macht, nähert sich die Gesamtbewertung der von ihm vergebenen Schulnote an.

### 6.4. Zusammenfassung

Abschließend wird nun eine Tabelle mit den Mittelwerten der Gesamtbewertungen der Kategorien der einzelnen Flüchtlinge präsentiert, die als zentrales Ergebnis der vorliegenden Arbeit betrachtet werden kann. Dabei werden die Gruppenbewertungen (zusammengefasst nach Flüchtlingsheimen) dargestellt. Für die Gesamtbewertungen wurde von einzelnen Zuordnungen das arithmetische Mittel berechnet; ein Wert von 0,00 bis 1,00 ergibt demnach eine Gesamtbewertung als „schlecht“ (rot gefärbt), ein Wert von 1,01 bis 1,50 eine Bewertung als „mittel“ (gelb gefärbt) und ein Wert von 1,51 bis 2,00 eine Gesamtbeurteilung als „gut“ (grün eingefärbt). Unermittelbare Bewertungen wurden leer gelassen und weiß eingefärbt. Gesamtbewertungen mit einem Sternchen (\*) ergeben von dem arithmetischen Mittel zwar eine Gesamtbeurteilung als „mittel“, wurden jedoch aufgrund der in Kapitel 5.2.2 vorgestellten Kodierregel niedriger eingestuft, da die gegensätzlichen Einzelbewertungen auf eine nicht zuverlässige Erbringung der Qualität dieses Merkmals schließen lassen. Jene Gesamtbewertungen, die mit zwei Sternchen (\*\*) markiert wurden, basieren nur auf einer Einzelbewertung und sind daher nicht sehr aussagekräftig. Gesamtbewertungen mit drei Sternchen (\*\*\*) sind rein rechnerisch an der Grenze von „schlecht“ zu „mittel“, jedoch aufgrund der in Kapitel 5.2.2 dargelegten Ermittlung der Gesamtwertung eindeutig als „schlecht“ zu beurteilen, da gleich viele „gute“ wie „schlechte“ Einzelbewertungen vorliegen.

Interview-partner	A (EHC)	B (EHC)	C (EHC)	Bad Kreuzen (EHC)	D (VH)	E (VH)	F (VH)	Franziska Fast Wohnanlage (VH)
Transparenz	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00	0,00	2,00	1,00***
Partizipation	2,00	0,00	0,00	0,50		1,75	2,00	1,80
Abgestimmtheit	2,00	1,33*	2,00	1,67	2,00	2,00	1,83	1,88
Zugänglichkeit	0,89	0,14	0,42	0,50	1,55	1,60	1,67	1,58
Zügigkeit	0,43	1,00	1,00	0,69		2,00	1,67	1,86
Informiertheit		0,00	1,20*	1,00***	1,50	0,00	2,00	0,83
Vertraulichkeit						0,00		0,00**
Individualisierung	0,00	0,00		0,00		1,33*	2,00	1,67
Normalität	1,20	0,75	0,87	0,86	1,20	1,50	1,56	1,45
Verständigungsorientierung	0,00			0,00**		1,00	1,75	1,50
Achtung und Freundlichkeit	0,80	0,00	1,57	0,61	2,00	1,68	1,88	1,75
<b>Insgesamt</b>	<b>0,73</b>	<b>0,40</b>	<b>0,83</b>	<b>0,65</b>	<b>1,45</b>	<b>1,45</b>	<b>1,79</b>	<b>1,56</b>
Von NutzerInnen vergebene Schulnote für Heim	2-3	3	4		1-3	3	2	

Tabelle 4: Übersicht über Mittelwerte von Bad Kreuzen (European Homecare) und der Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien)

Aus dieser Tabelle ist ersichtlich, dass aufgrund der Interviews mit jenen Flüchtlingen, die von European Homecare betreut wurden, in fast allen Qualitätsmerkmalen eine Gesamtbewertung als „schlecht“ vergeben wurde, jenes der Verständigungsorientierung basiert jedoch nur auf einer einzigen wertenden Zuordnung. Für ein Merkmal (Vertraulichkeit) kann keine Wertung abgegeben werden; insgesamt ergibt die Gesamtbewertung für das Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen ein Wert von 0,65 und liegt somit deutlich unter der Bewertung als „mittel“. Im Fall der Franziska Fast Wohnanlage gestaltet sich das Ergebnis anders: Hier wurden von den elf Kategorien sechs als „gut“ eingestuft, für zwei Qualitätsmerkmale ergibt sich eine Bewertung als „mittel“. Bei drei Kategorien fällt die Gesamtbewertung „schlecht“ aus, wobei bei

einer Kategorie lediglich aufgrund einer Einzelbewertung die Wertung „schlecht“ vergeben wurde.

Interessant erscheint auch, dass die Gesamtwertung der Evaluation pro Interviewpartner nicht immer mit der vergebenen Schulnote für das Flüchtlingsheim übereinstimmt. Generell sammeln sich diese „Selbstbewertungen“ in der Mitte - beide Quartiere wurden nie mit einer 5 benotet, auch eine 1 wurde nicht vergeben (auch wenn Herr D von der Note 1-3, eher zu 1 tendierend, spricht). Alle Flüchtlinge, die in Bad Kreuzen untergebracht waren, geben (2-)3 und 4 als Schulnote an; dabei hat der Interviewpartner mit der besten Gesamtwertung (Herr C, 0,83) die schlechteste Note (4) vergeben. Im Fall der Franziska Fast Wohnanlage benoteten diejenigen Interviewpartner, deren Auswertung die schlechteste Gesamtwertung für dieses Flüchtlingsheim ergab (Herr D und E, jeweils 1,45), mit 1-3 und 3. Herr F jedoch, dessen Kategorisierung die beste Gesamtwertung erhielt (1,79) vergab für das Heim der Volkshilfe eine 2.



## 7. Resümee

In der vorliegenden Arbeit wurde ein weiter Bogen von der aktuellen Kritik am Sozialstaat und den Bemühungen, diesen nach der neoliberalen Ideologie umzugestalten, über die Qualitätsdiskussion in der Sozialen Arbeit bis hin zum Arbeitsbereich der Flüchtlingsbetreuung gespannt. Es wurde dargestellt, dass das vermehrte Auftauchen von privaten, gewinnorientierten Unternehmen im Sozialbereich als Teil jener Veränderung gesehen werden kann, die als „Ökonomisierung“ bezeichnet wird. In der Literatur herrscht keine Einigkeit darüber, welche Auswirkungen eine gewinnorientierte Organisationsstruktur auf die Qualität der Dienstleistungen hat. Daher wurde im Rahmen dieser Arbeit untersucht, ob sich Unterschiede in der Qualität der angebotenen personenbezogenen sozialen Dienstleistungen von einem gemeinnützigen Träger und einem gewinnorientierten Träger erkennen lassen. Dies wurde exemplarisch am Bereich der Flüchtlingsbetreuung untersucht: das Flüchtlingsheim in Bad Kreuzen (Firma European Homecare) wurde mit der Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien) verglichen. Für die Bewertung konnte fast ausschließlich die subjektive Sichtweise einer AktEURsgruppe erhoben werden, da European Homecare nicht zu einer Kooperation bereit war. Jeweils drei tschetschenische Flüchtlinge, die in den beiden Heimen untergebracht waren, wurden zu diesem Zweck befragt.

Die Ergebnisse der Auswertung zeigen, dass die interviewten Flüchtlinge der Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien) die Betreuung insgesamt hochwertiger und nützlicher einschätzen als jene Flüchtlinge, die in Bad Kreuzen (European Homecare) untergebracht waren. Aus Perspektive der NutzerInnenforschung lässt sich festhalten, dass vor allem die Qualitätsmerkmale Achtung und Freundlichkeit, Normalität sowie Zugänglichkeit eine besondere Relevanz für Flüchtlinge zu haben scheinen. Auf diese Themenbereiche sollte also in der sozialpädagogischen Praxis mit Flüchtlingen verstärkt geachtet werden. Auffällig ist weiters, dass das Thema Vertraulichkeit von den interviewten Flüchtlingen so gut wie nie angesprochen wurde - und wenn doch, dann in einer nicht bewertbaren Art und Weise. Die Frage, warum gerade dieses Merkmal für Flüchtlinge nicht wichtig zu sein scheint, wäre für zukünftige Forschungsarbeiten in diese Richtung sicherlich ein fruchtbarer Ausgangspunkt. Als Fazit lässt sich hier also Folgendes festhalten: „Further research is needed“!

Bevor nun auf die Forschungsfrage eingegangen wird, sollen zusammenfassend einige Einschränkungen dargestellt werden, die für Beantwortung der Frage von Relevanz sind. Da die Organisationsstruktur (gewinnorientiert - gemeinnützig) nicht das einzige Unterscheidungsmerkmal der beiden untersuchten Flüchtlingsheime darstellt, kann das oben genannte Auswertungsergebnis nicht ausschließlich auf dieses eine Unterscheidungskriterium zurückgeführt werden. Vor allem die folgenden Unterschiede könnten die unterschiedliche Bewertung ebenso erklären: Erstens könnte die Vermutung, dass in Bad Kreuzen überproportional viele Dublin-Flüchtlinge untergebracht sind, ein weiteres relevantes Unterscheidungsmerkmal darstellen. In der Franziska Fast Wohnanlage sind im Gegensatz zu Bad Kreuzen hauptsächlich Familien untergebracht sind, die keine Dublin-Flüchtlinge sind. Zweitens ist die Tatsache, dass in Bad Kreuzen ein Sicherheitsdienst präsent ist; dies ist in der Franziska Fast Wohnanlage nicht der Fall. Drittens liegt die Einrichtung der Volkshilfe am Rande einer Stadt, jene von European Homecare in einer kleinen Marktgemeinde am Land. Viertens waren die interviewten Flüchtlinge der Franziska Fast Wohnanlage durchschnittlich etwas älter als jene in Bad Kreuzen; zusätzlich waren erstere länger in ihrem Heim untergebracht als letztere. Fünftens ist anzumerken, dass im Quartier in Bad Kreuzen ein paar Monate vor der Durchführung der Interviews eine Bewohnerin gestorben ist, wobei manche Flüchtlinge eine zu langsame Hilfeleistung kritisiert haben. In der Franziska Fast Wohnanlage ist so ein Fall nicht bekannt; allerdings wurde ein paar Monate vor den Interviews ein tschetschenischer Flüchtling in Wien ermordet, was ebenso eine gewisse Verunsicherung und Angst bei den Flüchtlingen zur Folge hatte. Zuletzt ist durch den Umstand, dass ausschließlich männliche Flüchtlinge aus Tschetschenien interviewt wurden, die Generalisierbarkeit der vorliegenden Arbeit auf diese spezielle Zielgruppe eingeschränkt.

Kann nun die Betreuung der Flüchtlinge in Bad Kreuzen (European Homecare) als schlechter betrachtet werden als jene, die in der Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien) erbracht wird? Tendenziell ja - die Forschungsergebnisse weisen auf diesen Qualitätsunterschied hin. Welche Auswirkungen hat denn nun eine gewinnorientierte Organisationsstruktur im Vergleich zu einer gemeinnützigen Organisationsstruktur auf die Qualität der Betreuung der Flüchtlinge? Diese Frage ist - auch aufgrund der oben genannten Einschränkungen - schwieriger zu beantworten.

Generell kann festgehalten werden, dass das Unternehmensziel von privaten Unternehmen darin besteht, einen möglichst hohen Gewinn zu machen. Dieses Ziel ist bei gemeinnützigen Organisationen anders definiert: sie sehen ihre Aufgabe eher in einer optimalen Bedürfnisbefriedigung. Da die „KundInnen“ der Flüchtlingsbetreuung jedoch keine freie Wahl der Unterbringungseinrichtung haben, wird der Fördergeber zum eigentlichen Kunden von Dienstleistern in diesem Arbeitsbereich. Bei privaten Unternehmen könnte dies dazu führen, dass hauptsächlich die Wünsche des Geldgebers erfüllt werden sollen; gemeinnützige Organisationen könnten aufgrund ihres Selbstverständnisses als Anwalt der AdressatInnen ihr Augenmerk eher darauf richten, dass primär die Bedürfnisse der NutzerInnen befriedigt werden. Das Faktum, dass gemeinnützige Organisationen einen eventuell erwirtschafteten Gewinn wieder in die „Mission“ des Vereins reinvestieren müssen, könnte das Streben nach Gewinn irrational machen.

Diese Überlegungen führen zu folgender Vermutung, die durch die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit bestärkt wird: eine Orientierung am Gewinn könnte unter den aktuellen Rahmenbedingungen der Flüchtlingsbetreuung tendenziell zu einer eingeschränkten Anwaltschaft gegenüber der NutzerInnen führen. Dies würde das von Heiner (1996) als Basiskriterium genannte Ziel der Solidarität unterlaufen. Im Rahmen eines relationalen Verständnisses von Qualität (Schaarschuch/Schnurr 2004) kann weiters vermutet werden, dass ein gewinnorientiertes Unternehmen unter den derzeitigen Rahmenbedingungen der Flüchtlingsbetreuung nicht vorrangig die Interessen der Professionellen oder jene der NutzerInnen vertritt, sondern diejenigen des Staates. Der Staat als mächtigster Teilnehmer am Qualitätsdiskurs könnte sich diesen Umstand zu Nutze machen und mit der Beauftragung eines gewinnorientierten Unternehmens, das einen niedrigeren Preis für die Dienstleistungen verlangt, seine Interessen als am idealsten umgesetzt betrachten. Sein primäres Ziel der gesellschaftlichen Nützlichkeit unter effektiven und effizienten Bedingungen könnte von einem privaten Dienstleistungserbringer, der keine explizite Anwaltschaft gegenüber den NutzerInnen erkennen lässt, am besten erfüllt werden. Diese nicht ausgeprägte Anwaltschaft könnte den Auftraggeber vermuten lassen, dass kritische Meldungen der beauftragten Firma eher ausbleiben, was ihm möglicherweise recht sein könnte. Das Resultat einer solchen Taktik wäre jedoch, dass die Interessen der NutzerInnen nicht in ausreichendem Maß berücksichtigt werden, was tendenziell zu einer schlechteren Qualität aus Perspektive der Flüchtlinge führen würde. Das „Doppelte

Mandat“ der Hilfe und Kontrolle wäre hier in zunehmenden Maß an der Kontrolle ausgerichtet, die Hilfe würde vernachlässigt. Während es sein könnte, dass gemeinnützige Organisationen aufgrund ihres „Missionsziels“ trotzdem Kritik an schlechten Zuständen üben würden, wäre es denkbar, dass gewinnorientierte Unternehmen ihren Kunden (den Auftraggeber) nicht mit Kritik verärgern wollen.

In diesem Zusammenhang darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass European Homecare für die Erbringung der sozialen Betreuungsdienstleistung einen geringeren Tagessatz pro betreutem Flüchtling erhält als die Volkshilfe Wien. Dieser Unterschied von etwas mehr als vier Euro pro Tag und Flüchtling könnte sich etwa in der Strukturqualität oder in den Löhnen der angestellten BetreuerInnen bemerkbar machen. Da der Betreuungsschlüssel in Bad Kreuzen niedriger ist als jener in der Franziska Fast Wohnanlage, könnten die NutzerInnen aufgrund von Zeitmangel eine weniger intensive Betreuung erhalten. Hier kann mit Simsa (2007, 62) davon ausgegangen werden, dass für Einrichtungen im Sozialbereich die Reduzierung des Zeitaufwands für Betreuung, Pflege oder Kommunikation meist die einzige Lösung für niedrige Einnahmen ist. An dieser Stelle soll jedoch festgehalten werden, dass auch gemeinnützige Organisationen auf diese Art und Weise mit geringen Einnahmen umgehen könnten. Da diese Institutionen jedoch keine Gewinnabsicht verfolgen, können eventuelle Überschüsse in die „Missionsziele“ reinvestiert werden. Sogar die Quersubventionierung eines defizitären Bereichs mit den Überschüssen eines anderen Bereichs ist hier möglich. Die Volkshilfe Wien hat diesen Weg laut Mag. Amann in den vergangenen Jahren mehrmals beschritten. Dennoch scheint es auch das Ziel gemeinnütziger Organisationen zu sein, dass die Betreuung der Zielgruppen kein Minusgeschäft sein soll. Auch Nonprofit-Organisationen scheinen also zu einem gewissen Grad zu ökonomischem Haushalten angehalten zu sein.

Ein weiterer interessanter Ansatz findet sich bei Fasching (2004, 102), die erwähnt, dass Elemente der Strukturqualität von Einrichtungen im Sozialbereich zu einem großen Teil von politischen Entscheidungen abhängen; „dadurch [kann] die Verantwortung für Qualität externalisiert werden“. Dies scheint auch im Fall des Flüchtlingsheims in Bad Kreuzen eine gewisse Gültigkeit zu haben - es gibt hier auffällig viele unterschiedliche Verantwortlichkeiten (BM.I, Bundesimmobiliengesellschaft, European Homecare, Sicherheitsdienst), was dazu führen könnte, dass sich im Zweifelsfall kein Verantwortungsträger für Verbesserungen verantwort-

lich fühlt. Dies trifft - in einem geringeren Ausmaß - jedoch auch auf die Franziska Fast Wohnanlage zu.

Abschließend soll in Anlehnung an Wimmer (2004) argumentiert werden, dass gewinnorientierte Anbieter von sozialen Dienstleistungen aus Gründen des hohen Anreizes der Ausnutzung der Macht- und Informationsasymmetrie gegenüber der NutzerInnen aus moralischer Sicht in diesem Arbeitsbereich nicht beauftragt werden sollten. Gemeinnützige Organisationen auf der anderen Seite wären gut beraten, sich auf ihre Anwaltsfunktion für sozial Benachteiligte zu konzentrieren - dadurch könnte sich auch ein eventuell vorhandener Legitimationsdruck entschärfen lassen (Hensen 2006b, 181).



## 8. Literaturverzeichnis

### 8.1. Wissenschaftliche Literatur

- Apitzsch, U. (2006): Interkulturelle Arbeit. Migranten, Einwanderungsgesellschaft, interkulturelle Pädagogik. In: Krüger, H.-H., Rauschenbach, Th. (2006): Einführung in die Arbeitsfelder des Bildungs- und Sozialwesens. 4. Auflage, Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills.
- Auernheimer, G. (2002): Interkulturelle Kompetenz - ein neues Element pädagogischer Professionalität? In: Auernheimer, G. (Hrsg.) (2002): Interkulturelle Kompetenz und pädagogische Professionalität. Leske + Budrich, Opladen.
- Badelt, Ch. (Hrsg.) (2002): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 3. Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart.
- Badelt, Ch., Meyer, M., Simsa, R. (2007): Die Wiener Schule der NPO-Forschung. In: Badelt, Ch., Meyer, M., Simsa, R. (Hrsg.) (2007): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 4., überarbeitete Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart.
- Badura, B., Gross, P. (1976): Sozialpolitische Perspektiven. Eine Einführung in Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen. München.
- Bakic, J. (2007): Qualitätssicherung, Dienstleistungsorientierung und Lebensweltorientierte Bewältigungshilfe – neue Tendenzen einer Sozialpädagogik ohne pädagogischen Anspruch? Dissertation an der Universität Wien.
- Bakic, J., Diebäcker, M., Hammer, E. (2007): Wer Qualität sagt, muss auch Ideologie sagen: Eine Kritik managerialer und technokratischer Optimierungsversuche Sozialer Arbeit. In: EntwicklungspartnerInnenenschaft Donau - Quality in Inclusion (Hrsg.) (2007): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. edition pro mente, Linz.
- Beckmann, Ch., Otto, H.-U., Richter, M., Schrödter, M. (2004): Negotiating Qualities - Ist Qualität eine Verhandlungssache? In: Beckmann, Ch., Otto, H.-U., Richter, M., Schrödter, M. (Hrsg.) (2004): Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Beckmann, Ch., Richter, M. (2005): „Qualität“ sozialer Dienste aus der Perspektive ihrer Nutzerinnen und Nutzer. In: Oelerich, G., Schaarschuch, A. (Hrsg.) (2005): Soziale Dienstleistungen aus Nutzersicht. Zum Gebrauchswert Sozialer Arbeit. Ernst Reinhardt Verlag, München und Basel.
- Bellmann, J. (2001): Zur Selektivität des pädagogischen Blicks auf die Ökonomie. In: Vierteljahresschrift für Wissenschaftliche Pädagogik Heft 1 / 2001.
- Beresford, P. (2004): Qualität sozialer Dienstleistungen. Zur zunehmenden Bedeutung von Nutzerbeteiligung. In: Beckmann, Ch., Otto, H.-U., Richter, M., Schrödter, M. (Hrsg.) (2004): Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Boßenecker, K.-H.: (2006): Soziale Dienstleister als Marktakteure. In: Hensen, G. (Hrsg.) (2006): Markt und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Ökonomisierung im Kontext von Zukunftsorientierung und fachlicher Notwendigkeit. Juventa Verlag, Weinheim und München.

- Bortz, J., Döring, N. (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. 4. Auflage. Springer Medizin Verlag, Heidelberg.
- Braun, H. (2004): Wirtschaftlichkeit und Qualitätsorientierung in sozialen Diensten. In: Peterander, F., Speck, O. (Hrsg.) (2004): Qualitätsmanagement in sozialen Einrichtungen. 2., völlig neu bearbeitete Auflage. Ernst Reinhardt Verlag, München und Basel.
- Butterwegge, Ch. (2005): Krise und Zukunft des Sozialstaates. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Butterwegge, Ch. (2008): Kritik des Neoliberalismus. 2., verbesserte Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Czerwick, E. (2007): Die Ökonomisierung des öffentlichen Dienstes. Dienstrechtsreformen und Beschäftigungsstrukturen seit 1991. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Danner, M. (2006): Die sozialpolitische Anwaltsfunktion der Caritas aufgezeigt an Hand der Flüchtlingsunterbringung der Caritas der Diözese Linz. Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Decker, F. (1997): Das große Handbuch Management für soziale Institutionen. Verlag Moderne Industrie, Landsberg am Lech.
- Dickhaus, B., Dietz, K. (2005): Öffentliche Dienstleistungen unter Privatisierungsdruck. Folgen von Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in Europa. Weed, Bonn.
- Donabedian, A. (1982): The criteria and standards of quality. Health Administration, Ann Arbor.
- Fasching, H. (2004): Qualitätskriterien in der beruflichen Integrationsmaßnahme Arbeitsassistenten. Unter besonderer Berücksichtigung von Jugendlichen mit Lernbehinderung. LIT Verlag, Münster.
- Flick, U. (1995): Stationen des qualitativen Forschungsprozesses. In: Flick, U. et.al. (Hrsg.) (1995): Handbuch Qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen. 2. Auflage. Psychologie Verlags Union, Weinheim.
- Flick, U. (2006): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. 4. Auflage. Rowohlt Taschenbuchverlag, Reinbek bei Hamburg.
- Flösser, G. (2002): Qualität. In: Schröer, W., Struck, N., Wolff, M. (Hrsg.) (2002): Handbuch der Kinder- und Jugendhilfe. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Flösser, G., Oelcher, M. (2006): Qualität/Qualitätsmanagement. In: Dollinger, B., Raitzel, J. (Hrsg.) (2006): Aktivierende Sozialpädagogik. Ein kritisches Glossar. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Friebertshäuser, B. (1997): Interviewtechniken - ein Überblick. In: Friebertshäuser, B., Prengel, A. (Hrsg.) (1997): Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Galiläer, L. (2005): Pädagogische Qualität. Perspektiven der Qualitätsdiskurse über Schule, Soziale Arbeit und Erwachsenenbildung. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Galuske, M. (2002): Methoden der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. 4. Auflage. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Hagenhofer, J. (1966): Die soziale Lage der Wiener Arbeiter um die Jahrhundertwende (1889 – 1907). Dissertation an der Universität Wien.



- Handschuck, S., Schröer, H. (2001): Interkulturelle Orientierung als Qualitätsstandard sozialer Arbeit. In: Auernheimer, G. (Hrsg.) (2001): Migration als Herausforderung für pädagogische Institutionen. Leske + Budrich, Opladen.
- Hansbauer, P. (2000) (Hrsg.): Strassenkarrieren im Schnittpunkt von Jugendhilfe, Schule und Polizei. Analysen und Modelle. Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Broschürenstelle, Bonn.
- Harvey, L., Green, D. (2000): Qualität definieren. Fünf unterschiedliche Ansätze. In: Zeitschrift für Pädagogik, 41. Beiheft: Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich. Weinheim.
- Heiner, M. (1996): Ziel- und kriterienbezogenes Qualitätsmanagement in der sozialen Arbeit. Vom Katalogisieren der Aktivitäten zur Reflexion von Qualitätskriterien. In: Merchel, J., Schrapper, J. (Hrsg.) (1996): „Neue Steuerung“. Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung. Votum Verlag, Münster.
- Hensen, G. (2006a): Markt und Wettbewerb als neue Ordnungsprinzipien. Jugendhilfe zwischen Angebots- und Nachfragesteuerung. In: Hensen, G. (Hrsg.) (2006): Markt und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Ökonomisierung im Kontext von Zukunftsorientierung und fachlicher Notwendigkeit. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Hensen, G. (2006b): Rekonstruktion der Ökonomisierung zwischen subjektbezogenen Strategien und gesellschaftlichen Herausforderungen. In: Hensen, G. (Hrsg.) (2006): Markt und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Ökonomisierung im Kontext von Zukunftsorientierung und fachlicher Notwendigkeit. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Hintersteiner, J. (2007): Qualitätsdimensionen Sozialer Arbeit nach Maja Heiner. In: EntwicklungspartnerInnenschaft Donau - Quality in Inclusion (Hrsg.) (2007): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. edition pro mente, Linz.
- Hippel, T. von (2007): Grundprobleme von Nonprofit-Organisationen. Eine zivilrechtsdogmatische, steuerrechtliche und rechtsvergleichende Untersuchung über Strukturen, Pflichten und Kontrollen und wirtschaftliche Tätigkeit von Vereinen und Stiftungen. Mohr Siebeck, Tübingen.
- Horak, Ch., Heimerl, P. (2007): Management von NPOs - Eine Einführung. In: Badelt, Ch., Meyer, M., Simsa, R. (Hrsg.) (2007): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 4., überarbeitete Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart.
- Keupp, H. (2004): Die Suche nach der Qualität Sozialer Arbeit im Spannungsfeld von Markt, Staat und Bürgergesellschaft. In: Peterander, F., Speck, O. (Hrsg.) (2004): Qualitätsmanagement in sozialen Einrichtungen. 2., völlig neu bearbeitete Auflage. Ernst Reinhardt Verlag, München und Basel.
- Knapp, A. (2008): Schlechterstellung per Gesetz. In: asylkoordination österreich (Hrsg.) (2008): Asyl aktuell. Zeitschrift der asylkoordination österreich. Heft 3, 2008. Wien.
- Köpp, Ch., Neumann, S. (2003): Sozialpädagogische Qualität. Problembezogene Analysen zur Konzeptualisierung eines Modells. Weinheim.
- Kornfeld, M. (2004): Die Bewältigung des Flüchtlingsalltags in Österreich. Eine Studie über den Einfluss kultureller und individueller Faktoren auf Coping Strategien anhand ausgewählter Fallbeispiele. Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Kromrey, H. (2000): Fallstricke bei der Implementations- und Wirkungsforschung sowie methodische Alternativen. In: Müller-Kohlenberg, H., Münstermann, K. (Hrsg.) (2000):

- Qualität von Humandienstleistungen. Evaluation und Qualitätsmanagement in Sozialer Arbeit und Gesundheitswesen. Leske + Budrich, Opladen.
- Kruthaup, B. (2004): Qualität in der institutionellen Elementarpädagogik – ein beliebiges Konstrukt? Lit Verlag, Münster.
- Lenninger, P. (2003): Lebenslagen von Migranten und Soziale Arbeit in Deutschland, Österreich und der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung der Städte Mannheim, Wien und Zürich. Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau.
- Leupold-Löwenthal, H. (1958): Psychohygiene und Flüchtlingsarbeit. In: Die psychohygienische Betreuung ungarischer Neuflüchtlinge in Österreich 1956-1958. Verlag Brüder Hollinek, Wien.
- Lissmann, U. (1999): Forschungsmethoden - Ein Überblick. In: Wosnitza, M., Jäger, R. (1999): Daten erfassen, auswerten und präsentieren - aber wie? 2., vollständig überarbeitete Auflage. Verlag Empirische Pädagogik, Landau.
- Littich, E. (2007): Finanzierung von NPOs. In: Badelt, Ch., Meyer, M., Simsa, R. (Hrsg.) (2007): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 4., überarbeitete Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart.
- Lutz, D., Wörister, K., Woltran, I. (2005): Soziale Dienstleistungen. In: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Hrsg.) (2005): Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen. Zwischen Staat und Markt - Aktuelle Herausforderungen der öffentlichen Dienstleistungserbringung. Nr 6. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien.
- Maar, K. (2005): „Nicht lange fackeln, einfach machen“. Zum Nutzen und Nichtnutzen von Angeboten der Wohnungslosenhilfe. In: Oelerich, G., Schaarschuch, A. (Hrsg.) (2005): Soziale Dienstleistungen aus Nutzersicht. Zum Gebrauchswert Sozialer Arbeit. Ernst Reinhardt Verlag, München und Basel.
- Mair, H. (1997): Einführung in die Sozialpädagogik/Soziale Arbeit. Grundrisse ihrer Arbeitsfelder, Aufgaben und theoretischen Konzeptionen. Lit Verlag, Münster.
- Markert, A. (2003): Evaluation. In: Boëbenecker, K.-H. (Hrsg.) (2003): Qualitätskonzepte in der sozialen Arbeit. Eine Orientierung für Ausbildung, Studium und Praxis. Beltz Votum Verlag, Weinheim und Basel.
- Matul, Ch. (1995): Stationäre Einrichtungen der Altenhilfe. Lösungsvorschläge zur Erfolgsmessung und Qualitätsbeurteilung in Alten- und Pflegeheimen. Service Fachverlag, Wien.
- Matul, Ch., Scharitzer, D. (2007): Qualität der Leistungen in NPOs. In: Badelt, Ch., Meyer, M., Simsa, R. (Hrsg.) (2007): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 4., überarbeitete Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart.
- Mayring, Ph. (2008): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 10., neu ausgestattete Auflage. Beltz Verlag, Weinheim und Basel.
- Mazzucco, C. (2004): Soziale Arbeit zwischen Staat, Markt und GATS. In: Mazzucco, C. (Hrsg.) (2004): GATS und Soziale Arbeit. Globale Welt – die Zukunft des Sozialstaats und des Social-Profit-Sektors. Salzburg. 67 – 146.
- Merchel, J. (2004a): Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. Ein Lehr- und Arbeitsbuch. Juventa Verlag, Weinheim.
- Merchel, J. (2004b): Qualität als Verhandlungssache. Kontraktsteuerung und Professionalisierung sozialer Dienste. In: Beckmann, Ch., Otto, H.-U., Richter, M., Schrödter, M. (Hrsg.) (2004): Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

- Meusburger, M. (2007): Das Dreifache Mandat in der Sozialarbeit. In: EntwicklungspartnerInnenenschaft Donau - Quality in Inclusion (Hrsg.) (2007): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. edition pro mente, Linz.
- Mollenhauer, K. (1991): Einführung in die Sozialpädagogik. Weinheim und Basel, 9. Auflage.
- Müller-Kohlenberg, H. (1998): Die Delphi-Methode in der Evaluationsforschung. Eine Pilotstudie zur Evaluation aus Sicht der KlientInnen bzw. NutzerInnen. In: Heiner, M. (1998) (Hrsg.): Experimentierende Evaluation. Ansätze zur Entwicklung lernender Organisationen. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Müller-Kohlenberg, H. (2004): Jenseits der „Neutralität“. Empowerment-Evaluation, der transformativ/emanzipative Ansatz und die Rolle von Adressaten und Evaluationsteam. In: Beckmann, Ch., Otto, H.-U., Richter, M., Schrödter, M. (Hrsg.) (2004): Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Müller-Kohlenberg, H., Kammann, C. (2000): Die NutzerInnenperspektive in der Evaluationsforschung: Innovationsquelle oder opportunistische Falle? In: Müller-Kohlenberg, H., Münstermann, K. (Hrsg.) (2000): Qualität von Humandienstleistungen. Evaluation und Qualitätsmanagement in Sozialer Arbeit und Gesundheitswesen. Leske + Budrich, Opladen.
- Neugebauer, W. (1975): Bauvolk der kommenden Welt. Geschichte der sozialistischen Jugendbewegung in Österreich. Europaverlag, Wien.
- Nüßle, W. (2000): Qualität für wen? Zur Angemessenheit des Kundenbegriffs in der Sozialen Arbeit. In: Zeitschrift für Pädagogik, Heft 6/2000.
- Otto, H.-U., Schnurr, S. (Hrsg.) (2000): Privatisierung und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Marktorientierte Modernisierungsstrategien in internationaler Perspektive. Luchterhand Verlag, Neuwied.
- Peters, F. (2004): Qualitätsentwicklung unter den Bedingungen von Markt und Wettbewerb. In: Beckmann, Ch., Otto, H.-U., Richter, M., Schrödter, M. (Hrsg.) (2004): Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Popp, R. (2004): Die Zukunft des Sozialstaates und des Social-Profit-Sektors. In: Mazzucco, C. (Hrsg.) (2004): GATS und Soziale Arbeit. Globale Welt – die Zukunft des Sozialstaats und des Social-Profit-Sektors. Salzburg. 41 – 66.
- Rauchfleisch, U. (2001): Arbeit im psychosozialen Feld. Beratung, Begleitung, Psychotherapie, Seelsorge. Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen.
- Rechnungshof (Hrsg.) (2007): Bericht des Rechnungshofes. Flüchtlingsbetreuung. 2007/1. Wien.
- Schaarschuch, A., Oelerich, G. (2005): Theoretische Grundlagen und Perspektiven sozialpädagogischer Nutzerforschung. In: Oelerich, G., Schaarschuch, A. (Hrsg.) (2005): Soziale Dienstleistungen aus Nutzersicht. Zum Gebrauchswert Sozialer Arbeit. Ernst Reinhardt Verlag, München und Basel.
- Schaarschuch, A., Schnurr, S. (2004): Konflikte um Qualität. Konturen eines relationalen Qualitätsbegriffs. In: Beckmann, Ch., Otto, H.-U., Richter, M., Schrödter, M. (Hrsg.) (2004): Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Scheipl, J. (2003): Soziale Arbeit in Österreich – Ein Torso? Brüchige Entwicklungen, angedeutete Perspektiven. In: Lauerer, K., Knapp, G. (Hrsg.) (2003):

- Sozialpädagogik in Österreich. Perspektiven in Theorie und Praxis. Klagenfurt, Ljubljana, Wien.
- Schipmann, W. (2006): Privat-wirtschaftliche Leistungsanbieter als Wegbereiter von sozialer Marktentwicklung in der Jugendhilfe. Zur Notwendigkeit einer Neustrukturierung. In: Hensen, G. (Hrsg.) (2006): Ökonomisierung im Kontext von Zukunftsorientierung und fachlicher Notwendigkeit. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Schlüter, W. (1995): Sozialphilosophie für helfende Berufe: der Anspruch der Intervention. München.
- Schneider, U., Badelt, Ch., Hagleitner, J. (2007): Der Nonprofit Sektor in Österreich. In: Badelt, Ch., Meyer, M., Simsa, R. (Hrsg.) (2007): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. 4., überarbeitete Auflage. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart.
- Schrödter, M. (2007): Soziale Arbeit als Gerechtigkeitsprofession. Zur Gewährleistung von Verwirklichungschancen. In: Otto, H.-U., Thiersch, H. (Hrsg.): Neue Praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik. Verlag neue praxis GmbH, Lahnstein. 37. Jahrgang 2007/Heft 1.
- Schumacher, S., Peyrl, J. (2006): Fremdenrecht. 2. Auflage. ÖGB Verlag, Wien
- Schulz von Thun, F. (1992): Miteinander reden. Störungen und Klärungen. Rororo Verlag.
- Simsa, R. (2007): Das Unmessbare messen? In: EntwicklungspartnerInnenschaft Donau - Quality in Inclusion (Hrsg.) (2007): Sozialer Sektor im Wandel. Zur Qualitätsdebatte und Beauftragung von Sozialer Arbeit. edition pro mente, Linz.
- Speck, O. (1999): Die Ökonomisierung sozialer Qualität: zur Qualitätsdiskussion in Behindertenhilfe und sozialer Arbeit. München.
- Tálos, E. (2003): Sozialstaat Österreich: Probleme und Veränderungen. In: Rosenberger, S., Tálos, E. (Hrsg.) (2003): Sozialstaat. Probleme, Herausforderungen, Perspektiven. 1. Auflage. Mandelbaum Verlag, Budapest.
- Thiersch, H. (2002): Positionsbestimmungen der Sozialen Arbeit. Gesellschaftspolitik, Theorie und Ausbildung. Juventa Verlag, Weinheim und München.
- Thole, W. (2005): Soziale Arbeit als Profession und Disziplin. Das sozialpädagogische Projekt in Praxis, Theorie, Forschung und Ausbildung - Versuche einer Standortbestimmung. In: Thole, W. (Hrsg.) (2005): Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Unterberger, S. (1999): Der Einfluss kultureller Faktoren auf psychische Belastungsreaktionen bei Flüchtlingen in Österreich. Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Wimmer, G. (2004): Private versus öffentliche Anbieter sozialer Dienstleistungen. Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Wipfler, R. (1986): Asyl konkret. Lageralltag als kritisches Lebensereignis. Verlag Express-Edition, Berlin.
- Wyschata, A. (2008): Konfliktodynamiken im Zuge der Unterbringung von Asylwerberinnen in Salzburger Gemeinden. Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Zitzmann, Th. (2002): Alltagstheorien von Mitarbeiter(inne)n in der Jugendhilfe und in Migrationsdiensten. In: Auernheimer, G. (Hrsg.) (2002): Interkulturelle Kompetenz und pädagogische Professionalität. Leske + Budrich, Opladen.

## 8.2. *Rechtliche Literatur*

Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG 2004 (Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich). [http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA\\_2004\\_I\\_80/BGBLA\\_2004\\_I\\_80.pdf](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2004_I_80/BGBLA_2004_I_80.pdf), Download: 7. 5. 2009

BVergG (2002), Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2002 - BVergG). BGBl. I Nr. 99/2002. <http://www.bva.gv.at/NR/rdonlyres/ECD08B37-9D15-4BD9-9D4D-46E90C0A55E8/3272/Bundesvergabegesetz2002.pdf>, Download: 8. 5. 2009

## 8.3. *Internetquellen*

### **Arbeitsgruppe Grundversorgung der Flüchtlingsorganisationen**

<http://www.integrationshaus.at/cgi-bin/file.pl?id=28>, 15.4.2009

### **Asyl in Not**

[http://www.asyl-in-not.org/php/das\\_ist\\_dublin\\_,16137,17675.html](http://www.asyl-in-not.org/php/das_ist_dublin_,16137,17675.html), 16. 3. 2009

### **asylkoordination österreich**

[http://www.asyl.at/fakten\\_2/betr\\_2004\\_02.htm](http://www.asyl.at/fakten_2/betr_2004_02.htm), 16. 4. 2009

### **Bizeps**

<http://www.bizeps.or.at/news.php?nr=8603>, 10. 4. 2009

### **DerStandard.at**

<http://derstandard.at/?id=1234507716157>, 23. 2. 2009

<http://derstandard.at/?id=1231151968677>, 15. 1. 2009

<http://derstandard.at/?id=2998129>, 19. 8. 2007

<http://derstandard.at/?id=1231152073706>, 16. 1. 2009

### **European Homecare**

#### Entwicklung

[http://www.eu-homecare.com/unternehmen/u\\_entwicklung.htm](http://www.eu-homecare.com/unternehmen/u_entwicklung.htm), 12. 6. 2008

#### Angebotspalette

[http://www.eu-homecare.com/unternehmen/u\\_angebot.htm](http://www.eu-homecare.com/unternehmen/u_angebot.htm), 12. 6. 2008

#### Ziele, Werte

[http://www.eu-homecare.com/at/unternehmen/u\\_ziele.htm](http://www.eu-homecare.com/at/unternehmen/u_ziele.htm), 17. 3. 2009

#### QA

[http://www.eu-homecare.com/at/presse/p\\_qa.htm](http://www.eu-homecare.com/at/presse/p_qa.htm), 17. 11. 2008

#### Sozialbetreuung

[http://www.eu-homecare.com/at/download/formulare/sozialbetreuung/Allg\\_SozBetreuung.pdf](http://www.eu-homecare.com/at/download/formulare/sozialbetreuung/Allg_SozBetreuung.pdf), 11. 5. 2009

#### Betreuungsstelle Bad Kreuzen

[http://www.eu-homecare.com/at/standorte/s\\_badkreuzen.htm](http://www.eu-homecare.com/at/standorte/s_badkreuzen.htm), 11. 4. 2009

#### Qualitätsmanagement

[http://www.eu-homecare.com/unternehmen/unternehmen.htm?u\\_qualitaet.htm](http://www.eu-homecare.com/unternehmen/unternehmen.htm?u_qualitaet.htm), 13. 4. 2009

#### Tragischer Todesfall in Bad Kreuzen

[http://www.eu-homecare.com/at/presse/pressemeld/todesfall\\_bk.htm](http://www.eu-homecare.com/at/presse/pressemeld/todesfall_bk.htm), 15. 3. 2009

#### Bad Kreuzen - innovatives Betreuungskonzept

[http://www.eu-homecare.com/at/aktuelles/bk\\_innov\\_betr.htm](http://www.eu-homecare.com/at/aktuelles/bk_innov_betr.htm), 22. 4. 2009

#### siwacht: Neuer Partner in Sicherheitsfragen

<http://www.eu-homecare.com/at/index.htm?aktuelles/siwacht.htm>, 15. 4. 2009

#### Medizinische Betreuung

[http://www.eu-homecare.com/at/unternehmen/u\\_taet\\_med.htm](http://www.eu-homecare.com/at/unternehmen/u_taet_med.htm), 6. 5. 2009

#### EHC gewinnt Ausschreibung trotz Billigangebots einer NGO

[http://www.eu-homecare.com/at/aktuelles/archiv/ehc\\_marktposition.htm](http://www.eu-homecare.com/at/aktuelles/archiv/ehc_marktposition.htm), 30. 1. 2010

#### Tätigkeitsfelder

[http://www.eu-homecare.com/at/unternehmen/u\\_taetigkeit.htm](http://www.eu-homecare.com/at/unternehmen/u_taetigkeit.htm), 18. 11. 2009

#### **Fachliche Standards in der Sozialen Arbeit**

<http://www.sozialarbeit.at/archiv.php?documents=true&getDoc=01a3dfc1e3ca10e9cd982d7c68753f39>, 28. 2. 2010

#### **Fonds Soziales Wien**

[http://wohnen.fsw.at/ueber\\_uns/](http://wohnen.fsw.at/ueber_uns/), 15. 3. 2009

<http://www.fsw.at/export/sites/fsw/fswportal/downloads/broschueren/wohnungslos/GrundversorgungDt.pdf>, 29. 3. 2009

#### **Huffschmid, Jörg. Lexikon der Privatisierung**

<http://www.taz.de/pt/2004/02/02/a0171.nf/text>, 12. 6. 2008

#### **Netzwerk Migration in Europa. Österreich: Versorgung und Unterbringung von Asylsuchenden.**

[http://www.migration-info.de/migration\\_und\\_bevoelkerung/artikel/030703.htm](http://www.migration-info.de/migration_und_bevoelkerung/artikel/030703.htm), 12. 6. 2005

#### **OE-Journal**

<http://www.oe-journal.at/Aktuelles/0203/W4/32702Wasy1.htm>, 27. 2. 2003, 14. 3. 2009

<http://www.oe-journal.at/Aktuelles/!2005/0105/W3/12401badKreuzernOOe.htm>, 21. 4. 2004, 15. 3. 2009

#### **ORF**

[http://news.orf.at/070212-9148/9151txt\\_story.html](http://news.orf.at/070212-9148/9151txt_story.html), 8. 6. 2007

[http://religion.orf.at/projekt02/news/0211/ne021105\\_kueberl.htm](http://religion.orf.at/projekt02/news/0211/ne021105_kueberl.htm), 8. 5. 2009

#### **Parlament**

[http://www.parlament.gv.at/pd/steno/PG/DE/XXIII/NRSITZ/NRSITZ\\_00047/SEITE\\_0206.html](http://www.parlament.gv.at/pd/steno/PG/DE/XXIII/NRSITZ/NRSITZ_00047/SEITE_0206.html), aufgerufen am 12. 2. 2009

#### **Rotes Kreuz. Asylwerber-Betreuung – der Preis hat entschieden.**

[http://www.ots.at/presseaussendung.php?schluessel=OTS\\_20030226\\_OTs0216ch=politik](http://www.ots.at/presseaussendung.php?schluessel=OTS_20030226_OTs0216ch=politik), 5. 4. 2006

### **Überparteilichen Plattform Hietzing**

[http://www.fpoe-wien.at/fileadmin/Bezirke\\_Wien/13bezirk/Unterschr.liste.pdf](http://www.fpoe-wien.at/fileadmin/Bezirke_Wien/13bezirk/Unterschr.liste.pdf), 14. 3. 2009

### **Volkshilfe Österreich**

[http://volkshilfe.at/folder/12/Satzungen\\_Volkshilfe2003.pdf](http://volkshilfe.at/folder/12/Satzungen_Volkshilfe2003.pdf), am 11. 4. 2009

<http://volkshilfe.at/1020,,2.html>, 11. 4. 2009

<http://volkshilfe.at/1016,,2.html>, 13. 4. 2009

[http://194.106.226.228/volk/customer/2/folder/12/Volkshilfe\\_Jahresbericht2007\\_0908.pdf](http://194.106.226.228/volk/customer/2/folder/12/Volkshilfe_Jahresbericht2007_0908.pdf), 9. 4. 2009

<http://www.volkshilfe.at/1135,,2.html>, 18. 4. 2009

<http://www.volkshilfe.at/1018,,2.html>, 19. 4. 2009

### **Volkshilfe Wien**

<http://www.volkshilfe-wien.at/online/page.php?P=101975>, 10. 4. 2009

<http://www.volkshilfe-wien.at/online/page.php?P=100156>, 7. 3. 2009

## *8.4. Zeitungen und Zeitschriften*

### **Falter**

„Hungern mit Homecare“

35/2003, 12

### **Salzburger Nachrichten**

23. 10. 2002

### **Der Standard**

21. 5. 2007, 2





## 9. Anhang

### 9.1. Zusammenfassung / Abstract

#### Zusammenfassung

Die vorliegende Diplomarbeit widmet sich der Frage, wie sich eine gewinnorientierte Organisationsstruktur im Vergleich zu einer gemeinnützigen Organisationsstruktur auf die sozialpädagogische Betreuung von Flüchtlingen auswirkt. Dazu wird im Theorieteil zuerst auf die Ökonomisierung im Sozialbereich eingegangen, während danach die Qualitätsthematik ausgiebig bearbeitet wird. Abschließend werden die beiden untersuchten Flüchtlingsheime (Bad Kreuzen / Firma „European Homecare“, Franziska Fast Wohnanlage Wien / NPO „Volkshilfe“) vorgestellt.

Um die Forschungsfrage zu beantworten, wurden sechs halbstrukturierte Leitfadeninterviews mit BewohnerInnen der beiden Einrichtungen geführt und mittels qualitativer Inhaltsanalyse nach Mertens (skalierende Strukturierung) ausgewertet. Die Analyse der Interviews ergab eine sich andeutende bessere Beurteilung der Qualität des gemeinnützigen Flüchtlingsheims aus NutzerInnenperspektive.

#### Abstract

The present thesis is discussing the question which impact a for-profit organisational structure has on the pedagogical support of refugees, in comparison to a non-profit organisation structure. In the theoretical part of this thesis, the focus will first be drawn on the commodification of social services. Afterwards, the issue of quality in social services will be addressed. Lastly, the two analyzed Austrian refugee camps (Bad Kreuzen / Company „European Homecare“, Franziska Fast Wohnanlage Wien / NPO „Volkshilfe“) will be presented.

In order to answer the research question, six guided interviews (half structured) were held with residents of the two analyzed institutions. These interviews were evaluated using Mertens' qualitative content analysis (scaling structuralisation). In the end, the analysis of the interviews seems to suggest that the non-profit organization did a better job in supporting the refugees, from a user point of view.

## 9.2. *Abkürzungsverzeichnis*

EHC	European Homecare
VH	Volkshilfe Wien
BM.I	Bundesministerium für Inneres
EU	Europäische Union
NPO	Nonprofit Organization (Gemeinnützige Organisation)
NGO	Nongovernmental Organization (Nichtregierungs-Organisation)
USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
BV-G	Bundesverfassungsgesetz
Art	Artikel (bei rechtlichen Quellen)
bzw.	beziehungsweise
etc.	et cetera (und so weiter)
et al.	et alii (und Andere)

## 9.3. *Tabellenverzeichnis*

*Tabelle 1: Übersicht über die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der untersuchten Flüchtlingsheime*

*Tabelle 2: Ablauf und Umlegung der qualitativen Inhaltsanalyse auf die vorliegende Arbeit*

*Tabelle 3: Deskriptive Übersicht über Interviewpartner*

*Tabelle 4: Übersicht über Mittelwerte von Bad Kreuzen (European Homecare) und der Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien)*

## 9.4. *Abbildungsverzeichnis*

*Abbildung 1: Strukturdimensionen der Qualität personenbezogener sozialer Dienstleistungen.  
Quelle: Schaarschuch/Schnurr 2004, 315*

*Abbildung 2: Bewertung Herr A*

*Abbildung 3: Bewertung Herr B*

*Abbildung 4: Bewertung Herr C*

*Abbildung 5: Bewertung Herr D*

*Abbildung 6: Bewertung Herr E*

*Abbildung 7: Bewertung Herr F*

*Abbildung 8: Bewertung Bad Kreuzen (European Homecare) nach Qualitätsmerkmalen*

*Abbildung 9: Bad Kreuzen (European Homecare) nach Bewertungsskala*

*Abbildung 10: Bewertung Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien) nach Qualitätsmerkmalen*

*Abbildung 11: Bewertung Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien) nach Bewertungsskala*

9.5. *Interviewleitfaden und separates Blatt mit Fragen zu den Qualitätskriterien nach Heiner (1996)*

## **Leitfaden für das Interview mit Flüchtlingen in der Franziska Fast Wohnanlage (Volkshilfe Wien)**

### **Phase 1: Vorstellung**

!Langsam reden!

Guten Tag, mein Name ist Stefan Steinbauer.

Ich bin Student am Institut für Bildungswissenschaft der Universität Wien. Ich schreibe gerade an meiner Diplomarbeit, bei der ich ein gewinnorientiertes Flüchtlingsheim mit einem nicht gewinnorientierten Heim vergleiche. Dabei geht es auch um Qualität in der Flüchtlingsbetreuung.

Ich freue mich schon, von Ihrem Leben im Flüchtlingsheim zu erfahren. Außerdem wird es um Ihre Erfahrungen und Erlebnisse im Flüchtlingsheim gehen und wie Sie sich hier fühlen. Thema wird aber vor Allem sein, wie gut Sie – z.B. von den SozialbetreuerInnen – betreut werden.

Unser Gespräch wird vermutlich 1-2 Stunden dauern und ich werde es aufnehmen. Ihr Name wird nicht erwähnt, Sie bleiben also anonym. Wenn das für Sie so passt, werde ich jetzt anfangen.

!Aufnahmegerät einschalten!

### **Phase 2: Kurzfragebogen zu den Sozialdaten der interviewten Person**

Manche Daten (z.B. Geschlecht) werden sich von selbst ergeben.

(AF = Alternativformulierungen)

Bevor wir ins Gespräch einsteigen wollte ich Sie um ein paar allgemeine Daten bitten:

AF: Zuerst möchte ich Sie noch bitten, dass Sie mir ein paar Angaben zu ihrer Person machen:

Alter

Beruf/Ausbildung

Dauer des Aufenthalts im Flüchtlingsheim

Anzahl der bisherigen Flüchtlingsheime

### **Phase 3: Erzählung + Fokussierung des Problems**

Balance halten zwischen Orientierung am/an der InterviewpartnerIn und der Orientierung am Leitfaden! Nochmal die Anonymität versichern!

#### Erzählstimuli, Fragen:

Ganz besonders interessiert mich, wie Sie sich im Heim hier fühlen. Wie war das damals, als sie in das Flüchtlingsheim gekommen sind?

AF: Erzählen Sie mir bitte, wie die Ankunft und die ersten Tage im Integrationshaus für Sie waren.

Wenn darauf nur eine sehr kurze Antwort kommt: Paraphrasieren des bisher Gesagten: „Sie haben von dem und dem erzählt ..., gibt es noch etwas, was damals passiert ist?“

Wie sieht denn so ein ganz normaler Tag im Flüchtlingsheim aus?

AF: Wo im Tagesablauf gibt es manchmal Konflikte oder Probleme? Wie werden diese dann meistens gelöst?

Wenn darauf nur eine sehr kurze Antwort kommt: Paraphrasieren des bisher Gesagten: „Sie haben von dem und dem erzählt ..., gibt es noch etwas, was an einem normalen Tag so passiert?“

Wenn Sie an Ihre bisherige Zeit im Flüchtlingsheim denken, was hat Ihnen bisher so richtig geholfen?

AF: Welche von den Hilfen, die Ihnen die BetreuerInnen/ SozialarbeiterInnen im Integrationshaus angeboten haben, haben Ihnen mit Ihren Problemen etwas gebracht?

AF: Was haben die SozialarbeiterInnen/BetreuerInnen sehr gut gemacht? Was ist Ihnen bei der Betreuung wichtig?

Wenn zu dieser Frage schon vorher Antworten gekommen sind, dann das bisher Gesagte Wiederholen und weiterfragen: „Sie haben schon von dem und von dem ... gesprochen, was ist für Sie am Leben in diesem Heim noch positiv?“

Gibt es Hilfen oder Angebote, mit denen Sie nichts anfangen können?

AF: Was bring Ihnen nichts?

AF: Was an den Angeboten ist unnötig?

Hat es bisher vielleicht auch eine Situation gegeben, wo Ihnen die Hilfe geschadet hat?

AF: Was hat Ihnen nicht gut getan?

AF: Was war nicht gut für Sie?

Gibt es etwas, von dem Sie sagen könnten, DAS hätte ich wirklich gebraucht?

AF: Fällt Ihnen etwas (eine Hilfe, Sache, Angebot etc. – außer mehr Geld) ein, das Ihnen sehr geholfen hätte, das Sie aber nicht bekommen haben?

AF: Was heißt für Sie „gut betreut“ zu werden?

Die letzte Frage, die ich an Sie richten möchte, dreht sich um die Frage der Betreuung. Wie müssten sich die BetreuerInnen/SozialarbeiterInnen

im Integrationshaus Ihnen gegenüber verhalten, damit Sie sagen können, ich fühle mich optimal betreut?

AF: Wie hätte Ihre bisherige Zeit im Heim sein müssen, damit Sie sagen könnten, diese Hilfe, diese Betreuung war genau richtig?

AF: Würden Sie sagen, dass Sie mit der Betreuung im Integrationshaus Alles in Allem *zufrieden* sind? Wenn Ja, wie sehr sind Sie zufrieden? Wenn Nein, wie unzufrieden? Auf einer Skala von 1-5 (Schulnoten)?

Wenn eine unklare Antwort kommt, das Gesagte paraphrasieren und es mit einer Alternativformulierung noch einmal versuchen.

Wenn die/der IP mit der Formulierung „gute Betreuung“ nichts anfangen kann: Welche von den Angeboten im Flüchtlingsheim ist wirklich nützlich für Sie persönlich? Oder: Welche von den Hilfen, die Ihnen die BetreuerInnen/SozialarbeiterInnen angeboten haben, hat Ihnen mit ihren Problemen so richtig etwas gebracht?

#### **Phase 4: Beendigung des Interviews**

Möchten Sie mir vielleicht noch etwas erzählen?

AF: Was ist von Ihrer Seite her noch offen geblieben? Würden Sie noch gerne etwas hinzufügen?

Ich möchte mich sehr herzlich bei Ihnen bedanken, auch dafür dass Sie sich für unser Gespräch die Zeit genommen haben. Unser Gespräch stellt einen ganz wertvollen Beitrag für meine Diplomarbeit dar.

Wollen Sie über die Ergebnisse meiner Arbeit in einem kurzen Brief informiert werden?

!Aufnahmegerät ausschalten!

Wenn die/der IP über die Ergebnisse informiert werden möchte, nach dem Ausschalten des Aufnahmegerätes, Name und Adresse auf einem Extrablatt notieren.

## *Fragen zum Interview mit Flüchtlingen in Bad Kreuzen und der Franziska Fast Wohnanlage*

Die Fragen wurden nach den 12 Basiskriterien für Qualität in Sozialen Dienstleistungen nach Heiner (1996, 222ff) formuliert:

- **Transparenz**
  - Wurde Ihnen erklärt, warum gewisse Entscheidungen Ihre Unterbringung und Versorgung/Betreuung betreffend so gefällt wurden?
  - Wurden Ihnen Lösungsmöglichkeiten und die Rolle bzw. Zuständigkeiten einzelner Institutionen erklärt?
- **Partizipation**
  - In welchem Ausmaß konnten Sie den täglichen Ablauf selbst bestimmen?
  - Inwiefern wurden Sie an Ihre Betreuung im Heim betreffende Entscheidungen beteiligt?
- **Abgestimmtheit**
  - Haben die Leistungen / Hilfen im Flüchtlingsheim gut zueinander gepasst? Oder haben sie sich gegenseitig widersprochen?
  - Hatten Sie das Gefühl, dass die Kooperation des Flüchtlingsheims mit anderen Behörden und z.B. Schulen gut war?
  - Waren die einzelnen BetreuerInnen immer am gleichen Informationsstand, was Ihre Person betrifft?
- **Zugänglichkeit**
  - Hatten Sie zu den Öffnungszeiten Zugang zu den Leistungen und Hilfen des Flüchtlingsheims?
  - War in Notfällen Hilfe vorhanden? Wenn nein, nennen Sie einen Fall.
  - Wurde Ihre Sprache von der BetreuerIn gesprochen? Wenn nein, Ihre Zweitsprache? (Russisch, Englisch, etc.)
- **Zügigkeit**
  - Wurden Ihre Anliegen in der Regel innerhalb eines zufrieden stellenden Zeitraumes behandelt? Falls nein, wie schnell hätten Sie sie gerne behandelt sehen wollen?

- Hatten Sie das Gefühl, dass die BetreuerInnen Ihre Sichtweisen ernst nahmen und berücksichtigten?
- **Informiertheit**
  - Wurden Ihnen Ihre Fragen beantwortet, die sie gestellt haben?
  - Wurden Sie über für Sie wichtige Entwicklungen, die Sie betrafen, informiert? Falls nein, nennen Sie ein Beispiel.
  - Haben Sie generell nützliche Informationen von den BetreuerInnen erhalten?
- **Vertraulichkeit**
  - Wenn Sie darum gebeten haben, eine Information/Tatsache/etc. geheim zu halten, wurde diese Bitte erfüllt? Falls nein, in welcher Form wurde dieses Ersuchen um Geheimhaltung missachtet?
- **Individualisierung**
  - Haben Sie das Gefühl gehabt, dass auf Ihre speziellen Probleme und Anliegen individuell eingegangen wurde?
  - Hat es manchmal Ausnahmen von der Regel gegeben, wenn diese notwendig waren? Falls nein, nennen Sie ein Beispiel.
- **Normalität**
  - Wurde Ihnen die Möglichkeit gegeben, Ihr Leben so normal wie möglich zu gestalten? Falls nein, in welchen Bereichen war dies nicht der Fall?
  - Haben die BetreuerInnen Sie „normal“ behandelt?
- **Verständigungsorientierung**
  - Haben Sie sich mit Ihren Anliegen die Betreuung/Grundversorgung betreffend verstanden gefühlt?
- **Achtung und Freundlichkeit**
  - Wurden Sie mit Respekt und Achtung behandelt? Falls nein, was empfanden Sie als respektlos?
  - Haben Sie sich im Flüchtlingsheim willkommen gefühlt? Falls nein, welche Umstände führten dazu?
  - Wurden Sie freundlich behandelt?

9.6. *Lebenslauf*

**Persönliche Daten:**

Name: Bernd Stefan Steinbauer  
Geburtsdatum: 24. August 1981  
Geburtsort: Salzburg  
Staatsbürgerschaft: Österreich

**Studium:**

2001 - 2003 Studium der Pädagogik / Erziehungswissenschaft an der  
Universität Salzburg  
2003 - 2010 Fortsetzung des Studiums der Pädagogik / Bildungswissenschaft  
an der Universität Wien  
seit 2005 Studium der Internationalen Entwicklung an der Universität  
Wien  
2006 - 2010 Erstellung der Diplomarbeit

**Studiensbezogene Praktika, berufliche Erfahrungen:**

2000 - 2001 Zivildienst: Notschlafstelle der Caritas in Salzburg  
2002 - 2003 Teilzeitkraft als Nachtdienstmitarbeiter bei der Notschlafstelle  
der Caritas in Salzburg  
April 2003: Zweiwöchiges Praktikum bei Samba Salzburg, Laube GmbH  
(Hilfestellungen für den Wiedereinstieg von Menschen mit  
psychischen Erkrankungen in die Arbeitswelt)  
2004: Forschungspraktikum über Globalisierung und Bildung bei  
Prof. Dr. Johannes Gstach an der Universität Wien



## 9.7 Kodierleitfaden

Qualitätsmerkmal Variable	Arbeitsdefinition	Ausprägung	Kodierregeln	Ankerbeispiel
1) Transparenz:	Subjektiver Eindruck, Einblicke zu haben, d.h.: a. Überblick über die gesamte Hilfestruktur b. Rollenklärung	K1: hoch	Alle Aussagen bezüglich Überblick über Hilfestruktur und Rollenklärung gehören zu Transparenz  Das Erwähnen von Kursen, Ausflügen oder Angeboten gehört zu Transparenz (da deutlich wird dass der Interviewpartner darüber Bescheid wusste)  Einsicht nehmen und hilfreiche Informationen gehört zu Informiertheit	„I: Ist dir am Anfang, hast du, ist dir erklärt worden, was du darfst hier im Flüchtlingsheim und was nicht? DF: Eine Zettel hat gegeben, was ich kann, was ich machen hier“ (F, Z. 26-27)
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		„und kennt sich zumindest (xxx) aus und ja“ (D, Z. 18)
	Subjektiver Eindruck, keine Einblicke zu haben	K3: niedrig		„I: Und hast du irgendwie so, irgendwie mitbekommen oder ist dir erklärt worden, welcher Mitarbeiter von den Behörden ist und welcher von der Betreuungsfirma ist und welcher - also? DB: Nein, das hat ihm keiner gesagt. Wenn man das ihm gesagt hätte, dann würde, er würde es wissen. Man hat es ihm nicht erklärt.“ (B, Z. 239-240) „Darf ich fragen, warum glaubst Du, dass die Betreuer da nicht so gut reagiert haben wie sie sollten? DA: Er meint, da musst Du die Betreuer fragen, wieso sie das so machen.“ (A, Z. 63-64)
2) Partizipation:	Über das Thema Transparenz wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar  Subjektiver Eindruck, an der Zukunftsgestaltung aktiv mitzuarbeiten, d.h.: a. Förderung der Autonomie b. Mitverantwortung beim Unterstützungsprozess	K0: nicht erschießbar  K1: hoch	Alle Aussagen bei denen ersichtlich wird, ob Flüchtlinge mitarbeiten, mitentscheiden oder die eigene Zukunft mitgestalten können, gehören zu Partizipation	„Aber alles was sie gebaut haben, zusammen, jetzt die Spielanlage die sie jetzt haben, im Hof, ja, die haben sie selber gebaut, aus diesem Plan, also kommt ursprünglich aus diesem Plan.“ (E, Z. 82)
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		
	Subjektiver Eindruck, nicht an der Zukunftsgestaltung mitzuarbeiten	K3: niedrig		„I: Bist du bei Entscheidungen [...] beteiligt worden? DB: Welche Entscheidungen? Was dein, deine Verfahren betrifft zum Beispiel oder welche Entscheidungen? I: Na, was den täglichen Ablauf in Bad Kreuzen betrifft DB: Er meint, nicht, eigentlich nicht, nein.“ (B, Z. 242-245) „I: Oder bist, oder gefragt worden was du - oder das du da irgendwie in die Entscheidung mit eingebunden wirst? DC: Nein. Er wurde, ihm

	Über das Thema Partizipation wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	K0: nicht erschließbar		wurde das nicht gesagt.“ (C, 105-106)
<b>3) Abgestimmtheit:</b>	Subjektiver Eindruck, dass die Zusammenarbeit funktioniert, d.h.: a. Absprachen zw. und innerhalb Organisationseinheiten	K1: hoch	Alle Aussagen wo ersichtlich ist, wie gut die Kooperation mit anderen Organisationen (auch nicht-soziale Einrichtungen) oder anderen Mitarbeitern funktioniert	„Von allen Mitarbeitern das Gleiche gehört.“ (C, Z. 152) „Und was er gerne erzählt ist, dass er, seit alle seine Kinder besuchen einen Fitnesssaal, nicht Fitnesssaal sondern einen Gymnastik, und, und ja, die, er zahlt dafür jetzt 1000 Euro und 1: Für den Kurs? DD: Ja für alles, für alle drei Kinder, also für das ganze Jahr. Und die Betreuer haben ihm geholfen, dass er, also normalerweise ist es viel teurer und die Betreuer haben ihm geholfen. Sie haben Briefe geschrieben, dass er weniger zahlen muss. Und das hat funktioniert.“ (D, Z. 31-33)
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		
	Subjektiver Eindruck, dass die Zusammenarbeit nicht funktioniert	K3: niedrig		„Es sind welche Mitarbeiter aus der Hilfsorganisation Oasis gekommen, aus Traiskirchen B: [Russisch] DB: Die haben bei Integration mitgewirkt, aber die Chefin hat diese Leute nicht reingelassen.“ (B, Z. 221-223) „DB: In Sankt Michael hat es gegeben, dass die Leute von Caritas gekommen sind und dort für Kinder Spiele organisiert haben. Und in Bad Kreuzen gab es das nicht. I: Also sowas wäre auch gut gewesen? DB: Natürlich, das wäre sehr gut. Das gab es nicht für Kinder B: [Russisch] DB: Keine von diesen Organisationen Diakonie, Caritas oder Oasis hat für Kinder was unternommen.“ (B, Z. 356-360) „Und ob, ob einer mehr weiß, als der andere, das hat er überhaupt keine Ahnung gehabt.“ (C, Z. 152)
<b>4) Zugänglichkeit:</b>	Über das Thema Abgestimmtheit wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar Subjektiver Eindruck, Zugang zu haben, d.h.: a. Zugang zu Personen und Institutionen wird systemisch erleichtert (auch subtil) b. Angebote sind möglichst lebenswelt- und alltagsnah	K0: nicht erschließbar K1: hoch	Alle Aussagen wo ersichtlich ist, ob Angebote oder Hilfen genutzt wurden, auch im Hinblick auf Barrieren (zu schwierig, kompliziert oder mühsam), und alle Aussagen wo ersichtlich ist, wie gerne die BetreuerInnen kontaktiert wurden  Sprache, Übersetzungen und Dolmetsch gehört immer zu Zugänglichkeit  Erreichbarkeit von MitarbeiterInnen ist immer Zugänglichkeit  Allgemeine Aussagen über Zufriedenheit mit der Betreuung gehören immer zu Zugänglichkeit	„I: Ja, das heißt, ich will vor allem wissen, wie gut du betreut wirst, hier in dem Flüchtlingsheim. DD: Die erste Betreuung war sehr gut, Ja, der jetzige Chef ist auch sehr gut und er hat kein Problem mit dem gehabt und ja, er ist ziemlich zufriedener mit dem.“ (D, Z. 11-12) „Und hat das was verbessert, diese Treffen die-, einmal im Monat? DE: Ja, das - das hat schon Sinn gemacht natürlich.“ (E, Z. 87-88) „Sie haben geholfen schon vieles mit, mit Literatur und sowas und den ganzen Dingen, haben sie geholfen. Auf, die hat russisch übersetzt und der Betreuer, der jetzige Chef.“ (D, Z. 27)
	Nur teilweiser oder	K2: mittel		„I: Bist du in Bad Kreuzen auch betreut worden von einem

	schwankender Eindruck			Psychologen oder von Betreuer? DB: Nein, es gab hier keinen Psychologen. B: [Russisch] DB: Im Mai 2007 gab es eine Frau, die gekommen ist und er war zweimal bei ihr. Sie hat so psychologisch betreut.“ (B, Z. 75-78) „Er hat oft auf diesen guten Betreuer sehr lange gewartet, damit er so (xxx), er wollte wirklich mit ihnen sprechen.“ (A, Z. 141) „DB: Er war nie bei diesem Deutschkurs, nicht einmal I: Und wieso? DB: Er hatte Schwierigkeiten gehabt, in erster Linie so psychologische Schwierigkeiten“ (B, Z. 72-74) „Es gab so ein Zimmer, wo man auch, wo Leute die Wäsche gespendet haben und er, man durfte eigentlich diese Wäsche nehmen. Er hat versucht einmal, aber bei ihm hat es nicht geklappt. Man hat gesagt, du sollst selber kaufen gehen.“ (B, Z. 290) „Er hat sich fast nie zu, zu diesen Betreuer gewendet.“ (C, Z. 171) „Und er hat um Hilfe gebeten und hatte überhaupt keine Hilfe bekommen.“ (A, Z. 189) „I: Und haben die Betreuer irgendwie versucht zu helfen, während der Zeit wo du nicht gewusst hast, ob du negativ bist oder? DB: Nein, die haben nicht mitgeholfen.“ (B, Z. 253-254) „Und es ist völlig egal, ob die jeden Tag kommen oder zweimal in der Woche kommen“ (F, Z. 98)
	Subjektiver Eindruck, keinen Zugang zu haben	K3: niedrig		„wenn man zum Beispiel Wäsche waschen, man wird, man sammelt die ganze Wäsche und man bekommt sie gewaschen und gebügelt zurück. Es gab eine Disziplin.“ (B, Z. 131) „Es gab einen Fall, dass es einem Flüchtling schlecht gegangen war, und er ist dann zu Sicherheits- zu Wache Sicherheitsmann gegangen und hat gesagt, dass einem schlecht ist, und der hat einen Arzt gerufen, der Arzt ist auch gekommen.“ (C, Z. 173-174) „Er hat ungefähr vier Monate warten müssen, bis er den ersten Termin bekommt. Und er hat zuerst zum Rechtsanwalt gerannt und den Rechtsanwalt gefragt ob er für ihn einen Psychologen organisieren kann. Der hat drei Monate drum gekümmert und es gab nichts. Und dann ist er zu den Betreuern gegangen und die haben das innerhalb eines Monats organisiert.“ (E, Z. 271) „I: Mhm. Darf I nochmal nachfragen jetzt eben abgesehen von der Krankheit, die er hat, bezogen auf den Alltag, wenn's Probleme gegeben hat, ist- hat er des Gefühl gehabt er is ernstgenommen worden? DA: Er fühlte sich, als- er kann nicht sagen dass es entweder gut oder schlechte war. Na. Er bezeichnet es als normal. Er hat gute sowie schlechte (---) (Behandlung) erlebt. Und er (sagt): „Es ist schon OK.““ (A, Z. 91-92) „I: Na gut. Ganz generell, hast Du das Gefühl ghabt dass die Betreuerin
	Über das Thema Zugänglichkeit wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	K0: nicht erschließbar		
<b>5) Zügigkeit:</b>	Subjektiver Eindruck, dass Zügigkeit gewährleistet ist, d.h.: a. Anliegen werden ernst genommen b. werden rasch bearbeitet c. werden zuverlässig bearbeitet	K1: hoch	Alle Aussagen, wo ersichtlich ist ob ein Anliegen ernst genommen wurde, wie schnell es bearbeitet wurde und ob es zuverlässig bearbeitet wurde  Bearbeitung von täglichen Dingen (z.B. Wäsche waschen)  Erste Hilfe von BetreuerInnen und das Kontaktieren professioneller medizinischer Hilfen (Arzt, Rettung) gehört immer zu Zügigkeit	
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		
	Subjektiver Eindruck, dass	K3: niedrig		

	Zügigkeit nicht gewährleistet ist			Deine Sichtweise und deine Probleme ernst genommen haben, auf alle Sachen bezogen? DA: Wenn sie ihn ernst bekommen hätten, würden sie was unternehmen. Und sie haben das nicht gemacht.“ (A, Z. 89-90) „DA: Äh, damals, äh, sehr gut gebrauchen könnte, war die Hilfe holen. Einfach, er, er ist zum Betreuer gegangen, (eben ihm ist) schlecht, und er sagt, allein der Versuch, eines Betreuers, eine Hilfe zu holen, einfach ein Anrufen, das wäre schon für ihn eine Erleichterung. I: Ja, natürlich. DA: Das wäre schon eine Erleichterung. Das wäre das was ihm sehr gut“ (A, Z. 159-161) „Zum Beispiel, wenn ein Fieber, Fieber hat, ein Kind. Hohes, hohes Fieber (---) (Temperatur) und der, die haben Angst, dass die sehr dass die Mitarbeiter, die Betreuer, die sind (blind), die tun nicht, was sie tun müssen.“ (A, Z. 60)
	Über das Thema Zügigkeit wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	K0: nicht erschließbar		„I: Und was, wie lange ist lange? DF: Das hängt vom Problem ab.“ (F, Z. 45-46)
<b>6) Informiertheit:</b>	Subjektiver Eindruck, informiert zu sein, d.h.: a. Nützliche Informationen werden großzügig weitergegeben b. Informationen sind genau und umfassend c. Berichte können eingesehen werden	K1: hoch	Alle Aussagen, wo ersichtlich wird, dass nützliche Informationen an die Flüchtlinge weitergegeben wurden und dass Berichte eingesehen werden konnten  Einsicht nehmen und hilfreiche Informationen gehören immer zu Informiertheit  Überblick über Hilfsstruktur und Rollenklärung gehören immer zu Transparenz	„I: Oder bist du über wichtige Entwicklungen was dich betrifft, bist du da informiert worden? DC: Er wurde eigentlich an, er hat die, den Ausweis bekommen, den weißen Ausweis bekommen und er wurde eigentlich, ja, vorher schon gesagt, dass er einen, dass er zu seiner Mutter fahren darf, dass er das Heim verlassen darf.“ Und, ja. I: Insofern war für ihn DC: Ja, gut.“ (C, Z. 162-165)
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		
	Subjektiver Eindruck, nicht informiert zu sein	K3: niedrig		„Damals war es so, zumindest damals war es so, dass man, man wusste wenig. Man hat wenig Informationen gehabt“ (C, Z. 108) „I: Ok. Ahm, hast du generell irgendwie hilfreiche Informationen von den Betreuern gekriegt? DC: Nein“ (C, Z. 166-167)
	Über das Thema Informiertheit wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	K0: nicht erschließbar		„I: Was ich noch wissen wollte, bist du von den Betreuern, wenn's irgendwelche Entwicklungen gegeben hat, wegen deinem Fall, oder wegen deiner Betreuung hier, bist du da informiert worden? Und gut informiert worden? DE: Wegen der Entwicklung seines Falles, mit Büro hat es - gab es nichts zu tun, weil direkt mit dem Rechtsanwalt und (xxx) hat er direkt Information erhalten.“ (E, Z. 235-236)
<b>7) Vertraulichkeit:</b>	Subjektiver Eindruck, dass Vertraulichkeit gewährleistet ist, d.h.: a. NutzerInnen wissen, inwieweit	K1: hoch	Alle Aussagen, die auf Umgang mit heiklen oder geheimen Informationen hinweisen  Rollenklärung gehört immer zu Transparenz	

	MitarbeiterInnen zur Meldung verpflichtet sind b. Informationen wurden geheim gehalten, wenn darum gebeten wurde		Vertrauen zu BetreuerInnen ist hier nicht relevant	
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		
	Subjektiver Eindruck, dass Vertraulichkeit nicht gewährleistet ist	K3: niedrig		„DE: Es gab, es gab einen, auch einen Chef hier früher. Und der, die ganze Post, die ganze Post die alle Flüchtlinge hier bekommen haben, er hat die ganze Post so geschaut und die Interviews, die Interviews hat er kopiert, ohne Erlaubnis.“ (E, 275)
	Über das Thema Vertraulichkeit wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	K0: nicht erschließbar		„Und wenn, wenn man zu einem Betreuer geht, wegen irgend- oder, ich weiß nicht ob das vorkommt, aber wenn man was dem Betreuer sagen muss, wo man nicht will, dass das jemand anderer hört, ist das ein, ist der Betreuer, kann man das geheim halten oder nicht? DE: Was die Anonymität betrifft, hat er eigentlich selber nichts solche Fälle gab es nicht, von seiner Seite - I: Dass er das wollte? DE: Ja, es gab sowas nicht.“ (E, Z. 247-250)
<b>8) Individualisierung:</b>	Subjektiver Eindruck, dass eine individuelle Betreuung gewährleistet ist, d.h.: a. Flexibilität bezogen auf Räume, Zeiten oder Regeln b. Klient kann das Leben so selbständig wie möglich gestalten	K1: hoch	Alle Aussagen, die auf individuelle Betreuung (Kultur, Traumatisierung), Ausnahmen oder Routine in der Betreuung hinweisen  Ermöglichung von Selbstständigkeit gehört zu Individualisierung  Erwähnen von Regeln gehört immer zu Individualisierung  Essen gehört immer zu Normalität	„Dass die Leute, die Flüchtlinge sich selber betreut fühlen können und sich selber sozusagen. Ja, zum Beispiel sagt er, jeder Mensch liebt Tiere zum Beispiel, sagt er. Wenn es zum Beispiel für Kinder besonders, wenn es Hunde oder Katzen oder sowas geben würde, dann würden natürlich schon besser fühlen, ja. I: Ok. Und kann man hier Hunde oder Katzen haben? DE: Man darf. Sie haben eine Katze“ (E, Z. 63-65)  „Und hast du das Gefühl, dass die Betreuer im Büro, die wissen ja, dass du aus Tschetschenien kommst, und dass du Krieg erlebt hast. Hast du das Gefühl, dass sie darauf Rücksicht nehmen darauf, dass du Krieg erlebt hast? DF: Ja natürlich, die nehmen Rücksicht und die wissen das und jeder Mensch hier, jede Entwicklung ist nicht ideal und es kann dazu kommen, dass irgendwer was Schlechtes ausdrücken kann, machen kann. Und natürlich, die nehmen Rücksicht, die nehmen Achtung drauf, dass, die Betreuer nehmen Achtung drauf, dass die Leute Krieg erlebt haben oder was anderes schlimmes gesehen haben und natürlich vergessen sie das auch nicht.“ (F, Z. 114-115)
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		
	Subjektiver Eindruck, dass eine individuelle Betreuung nicht gewährleistet ist	K3: niedrig		„I: Und so ganz allgemein nochmal, hast du das Gefühl gehabt, dass Du, dass auf Deine individuellen Probleme eingegangen worden ist, von den Betreuern? DA: (Primär nein)“ (A, Z. 222-223)  „Das meint er, das ganze: essen, schlafen, das ist jeden Tag ein und das Selbe, wie bei einer Produktion zum Beispiel.“ (B, Z. 353)
	Über das Thema	K0: nicht		„I: Und, also in jedem Flüchtlingsheim gibt's ja Regeln. Hat's

	Individualisierung wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	erschließbar	Alle Aussagen, die auf Normalität, Tagesstruktur, Freizeitgestaltung und Essen hinweisen Essen gehört immer zu Normalität Alle gebäudlichen Eigenschaften gehören zu Achtung und Freundlichkeit, außer es geht um Möglichkeiten zur Tagesstrukturierung (Sportplatz etc.) oder um Privatsphäre – dann gehören sie zu Normalität Angst, allgemeine Atmosphäre und Kontrollen gehören immer zu Achtung und Freundlichkeit Erwähnen von Regeln gehört immer zu Individualisierung	irgendwie, wenn's einen guten Grund gegeben hat, dass man die Regel nicht einhält, dass man was anders machen darf. Ist das so passiert? DC: Er (xxx) sich, also es fällt ihm nichts ein.“ (C, Z. 181-182) „Man konnte im Zimmer kochen“ (B, Z. 95) „es gab dieses Studio, was Sport betrifft.“ (B, Z. 299) „Hat es in Bad Kreuzen irgendwelche Angebote gegeben, mit denen du nichts anfangen hast können? DC: Es gab nichts, was ihm einfällt. Aber es gab das, was ihm gefallen ist. Er, er, sie wurden einmal, sie sind einmal in Amstetten gefahren. Mit den, mit den, mit den - wie heißt...Eis, eis, C: [Russisch, kurz] DC: Eislaufen. Sie sind einmal Eislaufen gegangen in Amstetten, zusammen.“ (C, Z. 83-86) „Für Kinder ist das sehr gut. Es gibt Sportanlagen für Kinder“ (E, Z. 23-24)
<b>9) Normalität:</b>	Subjektiver Eindruck, ein normales Leben zu führen, d.h.: a. Normalität wird von der Einrichtung bezüglich Unterbringung unterstützt b. Normalität wird von der Einrichtung bezüglich Tagesstruktur unterstützt c. Normalität wird von der Einrichtung bezüglich Verpflegung unterstützt	K1: hoch		„DC: Jeder Tag sah wie am Tag vorher, also. es gab nichts Neues. Alles das Gleiche, außer, dass sie ein, also selten, in eine andere Stadt, was (Kran) heißt, [...] Krein heißt. Sonst, sie waren die ganze Zeit im Heim.“ (C, Z. 40-43) „Die Konditionen waren schwierig, aber er hat noch Schlimmeres gesehen. Also er könnte dort überleben.“ (B, Z. 101) „DB: Es gibt keine, keine, keine ah... I: Integration? DB: Integration, ja. Solche Unternehmungen wo man, zum Beispiel man unternimmt nicht, nichts, dass eine Integration helfen können.“ (B, Z. 181-182) „Zum Beispiel er, sein Kind hat ein Essen bekommen, dass er nicht leiden konnte, das er nicht essen konnte und die haben das nicht, die haben keine Alternative angeboten.“ (B, Z. 286) „Es gab keinen Integrationsprozess, er sagt es gibt Null, gar nichts.“ (B, Z. 362) „I: Was hättest du dir denn da gewünscht? Was man unternehmen könnte? DB: Es ist nicht wichtig, was ich denke. In Österreich sollen solche Leute geben, die das können, die das wissen, wie das geht“ (B, Z. 185-186) „Die Betreuer fragen, welche Probleme, welche Fragen die Flüchtlinge haben und sie werden also dann diskutiert und so weiter.“ (F, Z. 106) „Und dafür, darum das es zu solchen Konflikten nicht kommt, kommt er zu Betreuerinnen und sagt das [...] und er geht zu Betreuer und die können dann das weiter erklären.“ (E, Z. 227)
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		
	Subjektiver Eindruck, kein normales Leben zu führen	K3: niedrig		
	Über das Thema Normalität wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	K0: nicht erschließbar		
<b>10) Verständigungsorientierung:</b>	Subjektiver Eindruck, verstanden zu werden, d.h.: a. Vor dem Durchsetzen einer Lösung wird versucht, sich gegenseitig zu	K1: hoch	Alle Aussagen, die auf Probleme, Problemlösung und Diskussionskultur hinweisen Sprache, Übersetzen und Dolmetscher gehört immer zu Zugänglichkeit	

			Das ernst nehmen von Sorgen gehört immer zu Zügigkeit	
	b. Probleme werden auf der Inhalts- und Beziehungsebene gelöst Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		„Dass niemand da ist oder dass jemand fälscher da ist? DF: Nein, das, Missverständnisse kann passieren, allgemein. Ganz allgemein. Aber das gibt es natürlich.“ (F, Z. 121-122) „er ist einmal zu [...] seiner Mutter weggefahren (xxx) und er wurde da-er wurde bestraft. Er hat sein Taschengeld nicht bekommen, die 40Euro.“ (C, 67-70) „Er hatte keine Probleme mit Betreuern gehabt, mit Chefen gehabt.“ (B, Z. 113) „Es gab schon Probleme, wenn jemand betrunken ist. Er hat keine Probleme gehabt, persönlich. Keine persönlichen Probleme hat er gehabt.“ (B, Z. 125)
	Subjektiver Eindruck, nicht verstanden zu werden	K3: niedrig		„wenn es um Diskrimination irgendwelcher Arten geht, es gibt so was nicht hier. Hat er nicht gespürt“ (E, Z. 13) „die machen keinen Unterschied zwischen Religionen, Nationalitäten, egal ob du Muslime bist oder Christ bist. Es werden alle gleich betreut hier“ (E, Z. 90)
	Über das Thema Verständigung wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	K0: nicht erschießbar		
<b>11) Achtung und Freundlichkeit:</b>	Subjektiver Eindruck, folgendermaßen behandelt zu werden: a. freundlich b. mit Respekt c. mit Geduld	K1: hoch	Alle Aussagen, die auf Art des persönlichen Umgangs (bezogen auf Freundlichkeit und Achtung) und die Atmosphäre im Heim schließen lassen  Alle gebäudlichen Eigenschaften gehören zu Achtung und Freundlichkeit, außer es geht um Möglichkeiten zur Tagesstrukturierung (Sportplatz etc.) oder um Privatsphäre – dann gehören sie zu Normalität  Kontrollen und Angst gehört immer zu Achtung und Freundlichkeit  Ob Angebote angenommen wurden gehört immer zu Zugänglichkeit	
	Nur teilweiser oder schwankender Eindruck	K2: mittel		„I: Mhm. Bist du irgendwie von der, von der Führung von dem Heim freundlich empfangen worden? Oder hast du das Gefühl ghabt es ist ihnen eher egal, dass Du jetzt gekommen bist. DA: Es war normal, wie er das bezeichnet, es war ganz normal, er wurde da (xxx) empfangen“ (A, Z. 31-32) „Und wenn die zum Beispiel etwas machen, dann nehmen sie irgendwas anderes weg. I: Die Betreuer? DF: Die Betreuer, ja. Zum Beispiel die bauen die neuen Spielplatz und geben den Tisch weg zum Tischtennis zum Beispiel.“ (F, Z. 94-96)
	Subjektiver Eindruck, nicht freundlich, mit Respekt und Geduld behandelt zu werden	K3: niedrig		„Wie in einem Gefängnis. Er fühlte sich wie in einem Gefängnis, er hatte nur eine Matratze bekommen, einen Tasse, einen Löffel, eine Gabel, und das war's.“ (B, Z. 50) (68-69) „Die Atmosphäre war schwierig“ (B, Z. 123) „Es gibt keinen, es gibt so nicht wie Freundlichkeit dort.“ (B, Z. 248) „Jeder in diesem Heim hat Angst gehabt, weil ah die Betreuer, zum

	Über das Thema Achtung und Freundlichkeit wird zwar berichtet, aber die Art des Umgangs bleibt unklar	KO: nicht erschießbar	Beispiel wegen dem Vorfall“ (A, Z. 56) „und er hat nicht darauf aufmerksam gemacht, die Gegend sich anzuschauen.“ (A, Z. 25)
--	---	-----------------------	---

**Generelle Kodierregel:**

- Die folgenden Aspekte liegen außerhalb des Einflussbereichs und dürfen nicht gewertet werden:
  - gesetzliche Vorgaben
  - polizeiliche Amtshandlungen (etwa Kontrollen oder Abschiebungen)
  - Behandlung durch Ärzte oder die Rettung
  - Beratung durch externe Rechtsanwälte
  - das Verhalten von öffentlichen Stellen (wie beispielsweise Finanzamt)
  - die Infrastruktur der Umgebung, in der sich das Flüchtlingsheim befindet (öffentliche Anbindung, Einkaufsmöglichkeiten, etc.)