

VERFAHREN

Menschen und Zahlen

VON GERHARD TIMM UND
PETER FRIEDRICH



Dr. Gerhard Timm ist Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. www.bagfw.de



Peter Friedrich ist Referent für Grundsatzfragen in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. www.bagfw.de

Die Forderungen an die Soziale Arbeit nehmen zu, ihre »Wirkungen« zu belegen. Ein neues Gutachten untersucht deshalb die Möglichkeiten, die verschiedenen Wirkungsdimensionen – sozial, ökonomisch, politisch, kulturell – insbesondere der Freien Wohlfahrtspflege zu messen.

Die Frage nach den Wirkungen der Sozialen Arbeit, insbesondere in der Freien Wohlfahrtspflege, unterliegt einem aktuellen Hype.

Beratungsorganisationen propagieren die Impact-Diskussion als vermeintlich neuen innovativen Ansatz. Geldgeber unterschiedlichster Couleur fordern einen Impact-Nachweis – möglichst in Zahlen. »Social-Entrepreneurs« betreten die Bühne mit dem Versprechen »mehr Wirkung« (für weniger Geld). Die Wissenschaft entwickelt – teilweise mit hohem Ressourcenaufwand – Messverfahren.

Lässt man diese Entwicklung Revue passieren, drängt sich die Frage auf, ob die Sozialwirtschaft bisher nicht wirkungsorientiert gearbeitet hat. Bei genauer Betrachtung wird deutlich, dass Wirkungsorientierung seit jeher eine Grundorientierung der Freien Wohlfahrtspflege darstellt.

Die Angebote und Leistungen erfüllen weder einen Selbstzweck, noch stellen sie beliebige Konsumprodukte dar. Sie sind auf das Wohl des Einzelnen sowie der Gesellschaft ausgerichtet. Insofern implizieren die Angebote und Leistungen der Freien Wohlfahrtspflege Wirkungen. Gleichwohl bleibt zu prüfen, inwieweit diese implizite Wirkung im Konkreten erreicht und kommuniziert wird.

Diese Frage erfordert eine Verständigung darüber, welche Wirkung angestrebt und erfasst werden soll. Was ist die Zielsetzung?

Wirkung für die Menschen oder für die Ökonomie?

Seitens der Einrichtungen und Dienste besteht ein intrinsisches Interesse, sich selbst über die Wirkungen ihres Handelns zu informieren. Dieses ist nötig, um Organisation zu steuern, an neue Rahmenbedingungen anzupassen und stetig die Qualität der erbrachten Leistungen zu sichern und zu verbessern.

Insofern kommt der Wirkung der erbrachten Leistungen – eine wachsende Bedeutung im Kontext der Qualitätsdebatte zu (vgl. BAGFW 2014: 8). Im Rahmen des verbändespezifischen Qualitätsmanagements hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in den letzten Jahren vielfältige Initiativen und Projekte in der Freien Wohlfahrtspflege initiiert. Hierbei handelt es sich sowohl um die Weiterentwicklung der Prozessqualität als auch der Ergebnisqualität, die letztendlich in Form von Wirkungsmessung und Wirkungsdokumentation verdeutlicht werden kann.

Exemplarisch sind folgende Projekte zu nennen: »Wie misst man Teilhabe in der Eingliederungshilfe?« (2011–2014), in Zusammenarbeit mit dem Institut Personenzentrierte Hilfen gGmbH (vgl. Gromann/Brückner 2014) sowie »Erprobung von Instrumenten zur Beurteilung der Ergebnisqualität in der stationären Altenhilfe« (2008–2010) in Kooperation mit dem Institut für Pflegewissenschaften an der Universität Bielefeld sowie dem Institut für Sozialforschung und

Standortbestimmung zur Wirkungsorientierung

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege hat im letzten Jahr in einer Standortbestimmung zur Wirkungsorientierung in der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege ihr Verständnis zum Thema Wirkungsorientierung und Wirkungsmessung in vier Punkten zusammenfasst:

1. Die Wirkungsorientierung stellt ein Kernelement im Selbstverständnis der Freien Wohlfahrtspflege dar.
2. Die Wirkungsorientierung in der Freien Wohlfahrtspflege zeichnet sich durch eine betont sozialorientierte Zielsetzung sowie eine Multi-Stakeholder-Perspektive aus.
3. Die Messung von Wirkungen bedarf einer intensiven Kenntnis der

Arbeitsfelder der Sozialen Arbeit, fachlich fundierter sowie valider Indikatoren, Instrumente und Verfahren.

4. Die nachhaltige Entwicklung und Umsetzung fachspezifischer Erhebungsinstrumente und Erhebungsverfahren erfordert eine Kooperation von Freier Wohlfahrtspflege, Fachwissenschaft sowie Interessenverbänden und Kostenträgern.

Die sechsseitige Stellungnahme »Standortbestimmung der BAGFW zur Wirkungsorientierung in der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege« vom 25. September 2015 steht auf der Webseite der Organisation zum Herunterladen bereit: www.bagfw.de.

Gesellschaftspolitik GmbH (vgl. Wingefeld/Kleina 2011, siehe hierzu auch BAGFW 2011).

Markant ist dabei, dass trotz dieser Entwicklung die ökonomische Perspektive die aktuelle gesellschaftspolitische Wirkungsdiskussion dominiert. Hierbei folgt diese häufig einem eher schlichten Wirkungsverständnis, das die Wirkung möglichst »objektiv« eindeutig misst und vergleicht. Das Ergebnis sind monetäre Werte, die teilweise beeindruckend erscheinen.

»Wirkungsorientierung ist seit jeher eine Grundorientierung der Sozialen Arbeit«

Die vermeintlich »harten Fakten« suggerieren Eindeutigkeiten, die leicht zu kommunizieren sind, deren inhaltliche Aussagekraft aber immer eindimensional bleibt, da sie primär auf die ökonomische Wirkungsdimension reduziert sind (vgl. Frey 2007: 32; Täubner 2016). Die Fortführung dieser Entwicklung droht jedoch zu einer Reduzierung der Freien Wohlfahrtspflege auf eine ökonomische Dienstleistungsfunktion zu führen, die dieser nicht gerecht wird (vgl. Maaser 2005).

Vielmehr muss eine angemessene Diskussion die verschiedenen Wirkungsdimensionen – sozial, ökonomisch, politisch und kulturell – berücksichtigen. Nur dann wird sie dem mehrdimensionalen

Anspruch der Freien Wohlfahrtspflege gerecht.

Eine Verengung auf ökonomische Wirkungen steht im Widerspruch zu dem primären Zielen der Freien Wohlfahrtspflege, der Ermöglichung und Steigerung von Lebensqualität, Lebenszufriedenheit sowie Teilhabe und Partizipation. Der Claim der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege »von Menschen für Menschen« weist eindeutig die primäre Bezugsgröße aus. An erster Stelle geht es um Menschen und deren indivi-

duelle wie auch soziale Bedürfnisse, die analytisch in die genannten Dimensionen differenziert werden können.

Die Wirkung der Freien Wohlfahrtspflege zeichnet sich durch eine Komplexität von verschiedenen Dimensionen aus, die oft nur mittelbar beschrieben oder gar erfasst werden können.

Möglichkeiten und Grenzen des Messens

Insofern bleibt zu prüfen, inwieweit es Ansätze und Instrumente gibt, die die Vielfalt der Freien Wohlfahrtspflege mit diesem Schwerpunkt und zugleich in ihrer Komplexität abbilden können.

Das Centrum für soziale Investitionen und Innovationen (CSI) verweist in dem von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege beauftragten Methodengutachten »Möglichkeiten, Wirkungen (in) der Freien Wohlfahrtspflege zu messen« auf eine Bandbreite von Ansätzen, die jeweils für sich genommen einen punktuellen Ausschnitt der Freien Wohlfahrtspflege abbilden können, jedoch nicht die Wirkung der Freien Wohlfahrtspflege an sich (vgl. Kehl et.al. 2016). Das Gutachten bietet eine sozialwissenschaftliche Analyse einschlägiger Ansätze und eine erste wissenschaftliche Systematisierung von Ansätzen zur Wirkungsmessung. Hierbei ist das Ziel mehr Transparenz in die Diskussion zur Wirkungsorientierung (in der Freien Wohlfahrtspflege) zu bringen.

Die Autoren des Gutachtens verdeutlichen, dass eine Kombination aus bestehenden Ansätzen und Instrumenten zielführend sein kann. Der Mehrwert dieses Ansatzes besteht in der Mehrdimensionalität, die dem Rollenverständnis der Freien Wohlfahrtspflege gerecht werden würde. »Die Analyse fragt danach, wie gut die untersuchten Verfahren Wirkungen im Sinne der Produktion von Leistungen und Gütern, gesteigerten Sozialkapitals, vertretener Werte und vertretener bzw. (politisch) durchgesetzter Anliegen erfassen und abbilden können.« Dieses impliziert auch, dass für eine echte Mehrdimensionalität die Einbindung der unterschiedlichen Stakeholder (Nutzer und Klienten, Kosten- und Leistungsträger) notwendig ist. Insofern stellt das Thema Wirkungserfassung methodisch eine Herausforderung dar, die aus Sicht der Autoren bearbeitbar scheint (vgl. ebd. 63).

Gleichwohl ist kritisch zu prüfen, ob die Freie Wohlfahrtspflege und ihre Wirkungen umfassend vermessen werden können. Auch wenn methodisch kaum Grenzen erkennbar scheinen, sind doch ethisch wie auch ökonomische Grenzen zu benennen. So können in einzelnen Arbeitsbereichen Wirkungen nicht nachgewiesen werden und trotzdem sind diese Arbeitsbereiche – schon aus sozialen Gesichtspunkten – unabdingbar (vgl. Vyslozil 2016: 258).

Die ökonomische Dimension impliziert die Frage nach der Praxistauglichkeit: Können die bestehenden Methoden im Alltag der Sozialen Arbeit – mit angemessenen Ressourcenaufwand – integriert werden oder bedürfen sie (überproportional) zusätzlicher Ressourcen?

Resümee

Wirkungsmessung gehört zu einem modernen Managementverständnis in der Freien Wohlfahrtspflege (vgl. Bieri/Studer 2016: 272). Wirkungsziele sollten grundsätzlich klar benannt werden. Da wo Daten existieren ist es zielführend, Wirkungen zu erfassen.

Gleichzeitig spricht einiges dafür, dass eine (umfassende) Wirkungsmessung der Freien Wohlfahrtspflege – wie sie in letzter Zeit immer wieder gefordert wird – nur begrenzt sinnvoll erscheint. Es kann nicht das Ziel sein – unabhängig von bestehenden validen Daten und klaren

entwicklung von sozialen Qualitätsstandards,

- stetige Weiterentwicklung von Angeboten sowie die Qualifizierung der Mitarbeitenden und die Schaffung von Innovationen,
- sozialpolitische Legitimation der Freien Wohlfahrtspflege (vgl. BAGFW 2015: 2).

Folgt man diesem Wirkungsverständnis und nimmt das gesellschaftliche Transparenzverständnis ernst (vgl. Krimmer et.al.2014: 2), ergeben sich neue Herausforderungen, die nur in Kooperation von Freier Wohlfahrts-

»Wirkungsdiskussion nicht zu einer Ressourcendiskussion verkommen zu lassen«

Indikatoren –, vermeintliche Wirkungen zu messen und davon letztendlich sogar die Finanzierung von Leistungen abhängig zu machen.

Wirkungsmessung kann im begrenzten Rahmen das Erreichen von Zielen prüfen, Entwicklungspotentiale verdeutlichen und damit die Qualität in der Sozialen Arbeit verbessern. Gleichzeitig ist zu betonen, dass Wirkungsmessung (nur) ein Instrument ist, das – in Abhängigkeit des Arbeitsbereiches – sehr sinnvoll und praxistauglich oder aber sehr aufwendig und praxisbeschränkend – angewendet werden kann.

Daraus resultiert, dass es explizit nicht um ausschließlich Messverfahren im engeren Sinne gehen kann, sondern auch qualitative Beschreibungen und Eindrücke (»story telling«) zielführende Formate zur Wirkungsdokumentation darstellen. Insofern kommt der Frage nach dem Ziel der Wirkungsmessung eine elementare Bedeutung zu. Seitens der Freien Wohlfahrtspflege können darauf folgende Antworten gegeben werden:

- Steigerung der Wirksamkeit der Angebote in der sozialen Arbeit und damit der Minimierung von sozialen Risiken,
- qualitativer Wettbewerb der Einrichtungen und Dienste – ein solcher Wettbewerb dient zugleich der Weiter-

pflege, Fachwissenschaft sowie Interessenverbänden und Kostenträgern gelöst werden können.

So gilt es, Verfahren weiter zu entwickeln, die primär die soziale Wirkung der Freien Wohlfahrtspflege erfassen und dabei vor allem praxistauglich sind. Darüber hinaus ist zu diskutieren, wie die teilweise bereits vorliegenden Ergebnisse transparent und zielgruppenspezifisch kommuniziert werden können.

Gleichzeitig ist wertzuschätzen und anzuerkennen, welche Vielfalt von Instrumenten und Ansätzen bereits tagtäglich in der Freien Wohlfahrtspflege angewendet wird. Hierzu initiiert die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege eine Befragung der Einrichtungen und Dienste in der Freien Wohlfahrtspflege, um den Status quo in der Praxis abzubilden.

Insofern handelt es sich bei dem Thema um keine Neuerfindung, sondern um eine Ausdifferenzierung und Weiterentwicklung. Hierbei besteht die wohl größte Herausforderung darin, die Wirkungsdiskussion nicht zu einer Ressourcendiskussion verkommen zu lassen.

Das 86-seitige Transparenzgutachten des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg kann von deren Webseite kostenlos heruntergeladen werden: www.csi.uni-heidelberg.de.

Literatur



BAGFW (2015): Standortbestimmung der BAGFW zur Wirkungsorientierung in der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege. Berlin.

BAGFW (2014): BAGFW Grundsatzpapier: Qualitätsziele der Wohlfahrtsverbände zur Erreichung ihrer spezifischen Dienstleistungsqualität.

BAGFW (2011): Konzept einer zukünftigen Qualitätsberichterstattung auf der Grundlage des Projekts Entwicklung und Erprobung von Instrumenten zur Beurteilung der Ergebnisqualität in der stationären Altenhilfe.

Bieri, Oliver/Studer, Sibylle (2016): Wirkungsmessung bei NPO: notwendiges Übel oder Teil der Strategie? In Soziale Arbeit. Bd. 65, 6/7. S. 266-273.

Frey, Franz (2007): Chancen und Grenzen von Wirkungsorientierung in den Hilfen zur Erziehung. Wiesbaden.

Gromann, Petra/Brückner, Anke (2014): Wie misst man Teilhabe in der Eingliederungshilfe? Abschlussbericht. Berlin.

Kehl, Konstantin/Glänzel, Gunnar/Then, Volker/Mildenberger, Georg (2016): CSI-Transparenzgutachten: Möglichkeiten, Wirkungen (in) der Freien Wohlfahrtspflege zu messen. Berlin.

Krimmer, Holger/Weitemeyer, Birgit/Kleinpeter, Saskia/Vogt, Benedikt/von Schönfeld, Friedrich (2014): Transparenz im Dritten Sektor.

Maaser, Wolfgang (2005): Gemeinnützige Verbandswirklichkeit im Wandel sozialstaatlicher Steuerungsmodelle. In: Eurich, Johannes/Brink, Alexander/Hädrich, Jürgen/Langer, Andreas/Schröder, Peter (Hg.): Soziale Institutionen zwischen Markt und Moral: Führungs- und Handlungskontexte. Wiesbaden: 65-88.

Täubner, Mischa (2016): Das Leben der Moglis. In: Brandeins WirtschaftsMagazin 04/2016. S. 65-67.

Vysozil, Wilfried (2016): Von Zahlen und dem, was wirklich zählt. In: Soziale Arbeit. Bd. 65, 6/7. S. 256-258.

Wingenfeld, Klaus/Kleina, Thomas (2011): Entwicklung und Erprobung von Instrumenten zur Beurteilung der Ergebnisqualität in der stationären Altenhilfe. Abschlussbericht. Bielefeld.