

Qualitätsentwicklung und Wirkungsorientierung

Berliner Projekt untersucht, wo die Reise hingehen kann

**OSWALD MENNINGER UND
HANS-JÜRGEN WANKE**

Oswald Menninger ist Geschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Landesverband Berlin e. V. Hans-Jürgen Wanke ist im Paritätischen in Berlin zuständig für Personal, Qualitätsmanagement, Organisationsberatung und EDV. www.paritaet-berlin.de

Das derzeitige dominierende System der Finanzierung Sozialer Arbeit suggeriert im Sinne einer linearen Produktlogik einen gleichmäßigen Hilfe- und Unterstützungsbedarf für doch je individuelle Bedarfslagen. Was mit der Betreuung und Hilfe erreicht werden soll, gerät mehr und mehr aus dem Blick. Eine Alternative böte eine Budgetfinanzierung, die flexible Hilfen der Entscheidung den Fachkräften überlässt.

Ende der 1990er Jahre initiierte der Paritätische Landesverband Berlin ein Qualitätsentwicklungsprogramm, das von vielen seinen Mitgliedsorganisationen umgesetzt wurde. Es war ein durchschlagender Erfolg. Im Zeitraum von 2000 bis 2010 waren circa die Hälfte der Mitgliedsorganisationen in Qualitätsentwicklungsprozessen eingebunden und nutzten in 15 Qualitätsgemeinschaften die Instrumente des Paritätischen Qualitätssystems (auf der Basis von DIN EN ISO 9000, EFQM und dem Qualitäts-Check PQ-Sys).

Unsere Erwartungen haben sich im Hinblick auf die Verbesserung der Prozess- und Strukturqualität in den Einrichtungen erfüllt. Im Hinblick auf die Ergebnisqualität wurde im Zuge des Prozesses immer deutlicher, dass mit den vorhandenen Instrumenten eine Bewertung der Ergebnisqualität nur schwer geleistet werden konnte. Und es zeigte sich darüber hinaus, dass eine grundlegende Annahme der Sozialen Arbeit, dass eine hohe – im Regelfall akademische Qualifikation – der Beschäftigten das beste Ergebnis in der sozialen Praxis schaffe, kaum haltbar war. Ein kritischer Diskurs der Sozialen Arbeit als Profession über Ziele und Ergebnisse und die Bewertung von Ergebnissen fand jedoch kaum im notwendigen Ausmaß statt.

Dies hat sich in den letzten Jahren geändert, denn durch kontinuierliche Ausgabensteigerungen in den meisten Hand-

lungsfeldern der Sozialen Arbeit entstand Legitimationsdruck. Es wurde seitens der Kostenträger und der Politik die Frage nach der Wirkung Sozialer Arbeit gestellt.

In der Folge wurde die Frage nach der Wirkungsorientierung in sozialwissenschaftlichen Forschungsprojekten und Praxisfeldern der Sozialen Arbeit aufgegriffen. Zwei Projekte im Landesverband Berlin des Paritätischen gingen seinerzeit bereits in diese Richtung:

- Das Projekt NUEVA beschreibt und prüft die Qualität sozialer Dienstleistungen für Menschen mit Lernschwierigkeiten und Behinderungen. Das Neue und Besondere daran: Die Prüfkräfte selbst haben eine Lernschwierigkeit und Behinderung, sie wissen also um die Bedürfnisse der Betroffenen aus eigener Perspektive.
- Weiterhin wurde gemeinsam mit dem Institut für Medizinische Soziologie der Charité das Forschungsprojekt »Messung und Analyse von Lebensqualität in der stationären Pflege« (QISTA) durchgeführt.

Auf der Erfahrungsbasis dieser Projekte entschloss sich der Verband im Frühjahr 2014, ein Programm zum Thema Wirkungsorientierung aufzulegen, denn in den erreichten Erfolgen – den Wirkungen – bei und mit dem Zielgruppen liegt

Paritätischer Berlin entwickelt Programm zur Wirkungsorientierung

Das Beratungsunternehmen Phineo und der Paritätische Berlin entwickeln ein gemeinsames Programm zur Wirkungsorientierung in der Sozialen Arbeit. Ziel ist, voneinander zu lernen und die dem Paritätischen angehörenden Mitgliedsorganisationen darin zu unterstützen, künftig noch wirkungsorientierter arbeiten zu können. Dabei können Maßnahmen zur Wirkungsanalyse von Organisation zu Organisation recht unterschiedlich sein. Je nach Kontext, Handlungsansatz, Themenfeld, Größe oder Zielstellung einer Organisation, ergeben sich andere Herausforderungen bei der Wirkungsanalyse. Entsprechend bedarf es unterschiedlicher Instrumente und Prozesse diese umzusetzen. Im Rahmen einer Kooperation des Landesverbandes mit Phineo, einer unabhängigen und gemeinnützigen Organisation für wirkungsvolles gesellschaftliches Engagement, soll der Gedanke der Wirkungsorientierung im Land Berlin hinsichtlich der Klienten Sozialer Arbeit, den Leistungsanbietern, Kostenträgern sowie der Gesellschaft verbreitet und inhaltlich mit konkreten Projekten in einem partizipativen Prozess schrittweise verwirklicht werden.



www.paritaet-berlin.de

der eigentliche Zweck der Arbeit der Mitgliedsorganisationen und des Verbandes.

Nach zahlreichen verbandsinternen Debatten entschlossen wir uns im Sommer 2014 ein Kooperationsvertrag mit PHINEO, einem gemeinnützigen Analyse- und Beratungshaus für wirkungsvolles gesellschaftliches Engagement, abzuschließen und ein gemeinsames Projekt Wirkungsorientierung zu starten. Im Paritätischen Landesverband Berlin wurden Träger im Bereich erzieherische Hilfen sowie Träger im Bereich Suchthilfe, Gesundheit, HIV, Aids im Rahmen eines internen Verfahrens angefragt, ob Interesse besteht, an einem Projekt Wirkungsorientierung teilzunehmen.

Das Verfahren bestand darin, dass in Einzelgesprächen die Vertreter der Mitgliedsorganisationen ihr Verständnis von Wirkungsorientierung, ihre Ziele

erzieherische Hilfen mit zehn Mitgliedsorganisationen Einzelgespräche geführt und im Januar und Februar 2015 fanden mit jeweils fünf Mitgliedsorganisationen einzelne Workshops statt. Das Projekt erzieherische Hilfen startete im März 2015 mit acht Mitgliedsorganisationen. Dieser Prozess läuft nun gerade auch im Bereich Suchthilfe, Gesundheit, HIV, Aids – wo einige Organisationen kurz vor dem Projektbeginn stehen.

Das Projekt Wirkungsorientierung basiert auf dem Prinzip organisationalen Lernens. Es will sowohl die Fachlichkeit der Sozialarbeiter, die Passung der Hilfsangebote etc. fördern als auch die organisationalen Bedingungen nicht außen vorlassen, da sie für ein erfolgreiches Handeln grundlegend sind. Es handelt sich also um einen der Prozess der fachlichen und der Organisationsentwicklung.

»Die Finanzierung nach erbrachten Leistungen kann zu einer Fallzahl-Explosion führen«

und Interessen etc. darlegen oder gemeinsam mit den Referenten des Verbandes und Beratern reflektieren konnten. Darauf aufbauend schloss sich ein gemeinsamer Workshop mit den Mitgliedsorganisationen an, um einerseits das Thema zu vertiefen und andererseits Entscheidungsprozesse der Teilnahme oder Nichtteilnahme zu präzisieren.

Beispielsweise wurden zu Beginn (Oktober/November 2014) im Bereich

Das Projekt wurde in der Initiierungsphase bewusst offen ausgestaltet, da alle Projektbeteiligten (Mitgliedsorganisationen, Verbandsmitarbeiter, Beratungsgesellschaften, Phineo als Beratungsakteur) sich in einem Lernprozess befinden. Mittlerweile werden Themen wie grundlegende Modelle, Techniken, Schulungsansätze etc. und deren Kosten debattiert, da die Kosten des Projektes der Landesverband Berlin des Paritätischen trägt. Das derzei-

tige Projekt wird frühestens im Jahr 2017 abgeschlossen sein. Das Interesse unter der Mitgliedschaft an dem Projekt Wirkungsorientierung ist hoch, was sich in der Nachfrage nach der Möglichkeit und den Bedingungen einer Teilnahme zeigt.

Für die Zukunft werden Modelle und Instrumente, die die Wirkung Sozialer Arbeit aufzeigen, ein wesentlicher Baustein sein, die Rahmenbedingungen der Finanzierung Sozialer Arbeit in eine andere Richtung zu treiben. Rückblickend wurde ab Mitte der 1990er Jahre nach dem Selbstkostendeckungsprinzip und unter dem Stichwort »Ökonomisierung« die Finanzierung der Sozialen Arbeit umgestellt. Der gewollte Effekt eines wettbewerblichen Rahmens war Kostendisziplin bei den Anbietern und die Ausdifferenzierung der Leistungen in Leistungstypen, um die Inputs genau festzulegen, kalkulierbar und verhandelbar zu machen.

Die ungewollten Effekte dieser Entwicklung sind eine Fallzahlenexpansion, da das wirtschaftliche Überleben der Anbieter in einem Wettbewerbssystem nur über die (Fall-) Menge gesichert werden kann. Implizit geht damit das eigentliche Anliegen der Sozialen Arbeit verloren, die Klienten und Klientinnen von Hilfe (wieder) unabhängig zu machen (Hilfe zur Selbsthilfe).

Das System der Hilfebedarfsgruppen suggeriert im Sinne einer linearen Produktlogik einen gleichmäßigen Hilfe- und Unterstützungsbedarf. Die Praxis spricht eine andere Sprache. Zudem lässt jede Veränderung im Betreuungsumfang die Transaktions- und Bürokratiekosten steigen. Das heutige System führt die

Verhandlungspartner dazu, ausschließlich über die Inputfaktoren zu streiten. Was mit der Betreuung und Hilfe erreicht werden soll, gerät mehr und mehr aus dem Blick.

Das System führt in letzter Konsequenz zur Enteignung der Sozialen Arbeit als Profession, die im Einzelfall die Hilfe zu gewähren hat, die nötig und hilfreich ist – aber auch nicht mehr. Aus diesem Dilemma kann eine Budgetfinanzierung herausführen, die flexible Hilfen der Entscheidung

den Fachkräften, der Profession überlässt. Im Gegenzug muss die Profession reflexiv mit den Wirkungen Sozialer Arbeit umgehen und unter dem Stichwort Wirkungsorientierung nach Wegen und Instrumenten suchen, die Wirkungen Sozialer Arbeit bewertbar und nachvollziehbar zu machen.

Unter diesen Bedingungen wäre die Forderung nach einer Budgetfinanzierung politisch gut zu führen. In der Praxis wäre eine Budgetfinanzierung mit Wirkungsnachweisen die Brücke über die die

Kostenträger und Anbieter gehen müssen. Die Pfeiler dieser Brücke sind eine Kultur des gegenseitigen Vertrauens.

Mit gegebenen Ressourcen die beste Versorgung sicherstellen, muss das gemeinsame Ziel sein. Auch für diesen Weg braucht es betriebswirtschaftliches Denken. Das betriebswirtschaftliche Input-Output-Denken muss aber erweitert werden um den Outcome als Wirkung bei Klienten und Kunden und dem Impact, der gesellschaftlichen Wirkung. ■

»uneingeschränkt empfehlenswert«

Sozialrecht aktuell 4/12, zur Vorauflage



Bereits mit neuem
Asylbewerberberleistungsgesetz

Sozialgesetzbuch XII

Sozialhilfe

Lehr- und Praxiskommentar

Herausgegeben von Prof. Dr. Renate Bieritz-Harder, RA Dr. Wolfgang Conradis, FASoZR, und RiLSG Stephan Thie

10. Auflage 2015, 1.285 S., geb., 64,- €
ISBN 978-3-8487-1238-0

www.nomos-shop.de/22480

Der LPK SGB XII ist erste Wahl in Hinblick auf Kommentierungsdichte, Preis und Aktualität.

Die 10. Auflage 2015 berücksichtigt alle wichtigen neuen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (z.B. zur „Noch“-Verfassungsmäßigkeit der Regelleistungen vom Juli 2014), des Europäischen Gerichtshofes (insbesondere in der Sache Dano

vom November 2014) und – topaktuell – das neue Asylbewerberberleistungsrecht mit dem Gesetz zur Änderung des AsylbLG und dem Rechtsstellungsverbesserungsgesetz vom Dezember 2014. Die Auswirkungen der Neuregelungen, insbesondere im Hinblick auf die Vorgaben des BVerfG aus 2012, werden zum frühestmöglichen Zeitpunkt kommentiert.



Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37.
Portofreie Buch-Bestellungen unter www.nomos-shop.de
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



Nomos