

Wirkung und Werte: zwei Seiten einer Medaille

Die Frage nach der »Wirkung« Sozialer Arbeit ist oft ein Instrument fiskalischer und bürokratischer Fremdkontrolle

JOACHIM ROCK

Dr. Joachim Rock ist Abteilungsleiter Arbeit, Soziales und Europa im Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.
www.der-paritaetische.de

Wohlfahrtspflege ist keine »normale« Wirtschaft. Anstatt sich auf einen Rechenwettbewerb einzulassen, sollten Wohlfahrtsverbände und soziale Organisationen das magische Viereck ihrer Leistung darzustellen: die bearbeiteten sozialen Probleme, die spezifische Methode der Organisation, die handelnden Personen und die Erfolge.

Taschenrechner haben in der Wohlfahrtspflege ihren Platz, gilt es doch regelmäßig, mit begrenzten Ressourcen sorgsam umzugehen und den Cent eher einmal mehr umzudrehen. Ob sich in ihrem Display auch die Wirkung Sozialer Arbeit darstellen lässt, ist eine ganz andere Frage.

Diese Frage steht im Mittelpunkt einer neuen Wirkungsdebatte. Nimmt man etwa das 1.128-seitige »Lexikon der Sozialwirtschaft« aus dem Jahr 2008 zur Hand, so findet man von »Abfindung« bis »Zweckbetrieb« über 800 Stichworte zu den wesentlichen Themen der Sozialwirtschaft. Das Stichwort Wirkung zählt nicht dazu. Indes führt die Kombination der Stichworte Wirkung und Sozialwirtschaft in einer Suchmaschine heute leicht zu mehr als 854.000 Treffern, von denen ein wesentlicher Teil jünger als fünf Jahre ist. Die Debatte um Wirkung hat Konjunktur.

Die Ursachen dafür sind vielfältig. Einige Impulse kommen dabei von der europäischen Ebene. Die Europäische Kommission hat in ihrer Binnenmarktakte 2012 formuliert: »Neue Instrumente müssen vereinbart werden, um Verbrauchern, Bankern, Investoren und Behörden zu verdeutlichen, welche Renditen Sozialunternehmen erzielen können. (...) Die Einführung einer strengen und systematischen (...) Messung der von Sozialunternehmen auf die Gemeinschaft ausgehenden Wirkung ist unbedingt erforderlich um deutlich zu machen, dass das in

Sozialunternehmen investierte Geld höhere Einsparungen und Einnahmen bewirkt.«

Dabei ist schon der offenbar angestrebte Wechsel des Adressaten der Sozialen Arbeit augenfällig: Nicht der Mensch steht im Mittelpunkt, sondern er tritt in seiner Rolle als Verbraucher nur noch als ein Adressat neben Banken und Investoren auf. Dahinter steht eine Denkweise. Einen Wert hat, was sich errechnen lässt, und nur eine berechenbare Sozialpolitik kann sich rechnen. Dass sie sich auch rechnen muss, das ist dabei vorangestellt.

Je nachdem, ob und inwieweit man sich auf Wirkungsorientierung einlässt, verändert das auch den Charakter der Sozialen Arbeit. Die Wirkungsfrage wird so zu einem Instrument der fiskalischen oder bürokratischen Fremdkontrolle. Und das betrifft die Freie Wohlfahrt im Kern und macht es zu einer politischen Frage, zu einer Wertefrage. Umgekehrt ist die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege wertorientiert, zielt auf gesellschaftliche Veränderungen und auf eine – freilich nicht messbare – Wirkung. Wie man es dreht und wendet: Die Wirkungsdebatte ist immer auch eine Wertedebatte.

Der SROI-Irrtum

Eine objektiv messbare Wirkung ist eine – in der Regel interessengeleitete – Fiktion. Wirkungsbegriffe verändern Sichtweisen, eigene und fremde. →

Ein Beispiel dafür sind die sogenannten SROI-Kalkulationen, die den »Social Return on Investment« darstellen sollen. Einzelne Organisationen beauftragen entsprechende Studien und erhoffen sich dadurch eine größere Anerkennung sowie eine Verbesserung der Legitimation gegenüber Kostenträgern.

Praktisch werden dabei unterschiedliche Berechnungen zusammengeführt, etwa die durch die Organisation entrichteten Abgaben, fiktive Berechnungen über Kosten unterlassener Investitionen und Annahmen über positive wirtschaftliche Effekte einer Maßnahme. Unter bestimmten Umständen kann eine solche Fiktion für eine Organisation hilfreich sein. In der Regel aber wird der Effekt einer solchen Kalkulation nicht nur grandios überschätzt, es werden auch die Risiken einer solchen Wirkungsmessung vernachlässigt.

Entscheidungen folgen in den seltensten Fällen einem rein betriebswirtschaftlichen Kalkül, wie es von SROI-Befürwortern angenommen wird. Politik und Verwaltung wissen zudem um deren fiktiven Charakter. Gemessen an zentralen SROI-Kriterien glänzt auch der unvollendete Berliner Großflughafen nicht nur mit beachtlichen SROI-Werten, sie wachsen auch noch mit jeder weiteren Verzögerung.

Die Wirkung einer Verknüpfung von Investitionsentscheidungen mit wirtschaftlichen Kriterien ist zudem stets ambivalent. Natürlich kann man die Wirkung von Jugendhilfe damit begründen, dass sie billiger sei, als Jugendgefängnisse zu finanzieren. Wohin aber führt die Logik, wenn einmal Jugendgefängnisse billiger sind? Sich auf einen derartigen Wirkungsbegriff einzulassen simplifiziert die Komplexität Sozialer Arbeit und führt zu einer binären Logik, die keinen Raum für Differenzierung lässt.

Die Aktiengesellschaft PHINEO etwa glaubt dennoch an einen Wirkungsnachweis. Sie vergibt ein Siegel »Wirkt!«. Dahinter steht eine simple Logik. Es gilt das Alles-oder-nichts-Prinzip: Eine Organisation wirkt oder sie wirkt nicht. Nach der Analyse von PHINEO wirken die meisten Organisationen nicht. Bisher (Stand: 03/2014) wurden 609 Organisationen geprüft, aber nur 183 Organisationen empfohlen.

Muss man ein solches Siegel ernst nehmen, obwohl es tatsächlich nichts über den Wert und die Bedeutung der Arbeit der geprüften Organisationen sagt? Ja,

weil diese Art der Empfehlung langfristig über die Finanzierungsmöglichkeiten sozialer Einrichtungen mit zu entscheiden droht. Die Wirkungsdebatte muss deshalb

worden. Ohne Versuch und Irrtum, ohne Zufälle gibt es keine Erfindungen. Dem muss die Förderung Freier Wohlfahrtspflege Rechnung tragen.

»Gemessen an SROI-Kriterien glänzt der unvollendete Berliner Großflughafen mit beachtlichen Werten«

schon jetzt vom Ende her gedacht werden, will man nicht mitwirken an – sehr frei nach Goethe – der Kraft, die zwar das Gute will und doch das Böse schafft.

Wegschauen ist keine Option

Die Entwicklung von Wirkungskennziffern ist ein sich rasant entwickelnder Trend. Das Beispiel bekannter Urlaubsportale im Internet belegt das. Man findet dort verschiedene Rankings, denen jeweils gemeinsam ist, dass sie mit einer bis auf die Nachkommastelle berechneten Bewertung versehen sind. Man kann abrufen, wie das Frühstück bewertet wurde, die Bettenqualität und die Begrüßung am Empfang.

Über das individuelle Urlaubserlebnis sagt das nichts aus. Und doch strukturiert die dort konstruierte Bewertungsskala unsere Planungen in wachsendem Maße. Das hat auch Konsequenzen für die Investitions- und Angebotsplanung: Früher waren »harte« Faktoren, wie die Größe der Zimmer oder des Pools, bedeutende Entscheidungskriterien. Mit neuen Bewertungsformen verschwindet nicht deren Bedeutung, aber es verändert sich deren Relevanz. »Weichere« Faktoren gewinnen an Gewicht. Das Gratisgetränk an der Hotelbar kann da leicht die Rücknahme baulicher Standards in der Bewertung kompensieren. Und wenn das so ist, verändern solche Bewertungsschemata mittel- und langfristig eben auch die Investitionspolitik von Unternehmen.

Die Wirkungsdebatte ist keine wertfreie Debatte. Innovation, Demokratie und Selbstbestimmung sind auf genau das angewiesen, was eine auf Effekt und Wirkung konditionierte Perspektive zu vermeiden sucht. Sie beruhen auch auf Ineffizienz, auf Redundanz, auch auf Umwegen. Ohne Versuch und Irrtum gebe es keine Innovation. Hätte Kolumbus das Ziel »Indien« in ein Navi eingeben könne, wäre Amerika nicht entdeckt

Der Debatte um Wirkung kann man sich aber auch nicht entziehen. Die Geister sind gerufen. Man wird sie nicht mehr loswerden und sie verschwinden auch nicht, wenn man die Augen davor verschließt. Wir werden uns damit auseinandersetzen müssen, aber wir müssen eigene Antworten darauf finden und dürfen nicht der Illusion erliegen, die Welt ließe sich mit fiktiven Wirkungsanalysen schönrechnen.

Die Vergewisserung über die eigenen Werte ist dafür von großer Bedeutung, auch weil Bürger, Kunden und Konsumenten Produkten und Dienstleistungen, die wertorientiert erbracht werden, ein hohes Maß an Wertschätzung entgegenbringen. Zwischen Wirkungs- und Wertefragen besteht deshalb ein enger Zusammenhang, und gerade Wertefragen sind von großer Aktualität. Der Paritätische betreibt deshalb gerade einen mit großem Aufwand und Engagement geführten Wertedialog auf allen Ebenen des Verbandes. (1)

Werte schaffen, entwickeln und verteidigen

Es ist keine ganz neue Einsicht: Eigenschaft personenbezogener Leistungen ist, »dass deren Resultat ihrer Natur nach von dem Dienstleistenden nicht garantiert werden kann« (2). Dieses Bewusstsein droht manchmal verloren zu gehen. Wohlfahrtspflege ist keine »normale« Wirtschaft, sie ist eine am Bedarf orientierte Wirtschaft und unterliegt damit völlig anderen Maßstäben.

Das Beispiel des Rettungsdienstes belegt dies: Während herkömmliche Transportdienstleistungen dann als betriebswirtschaftlich effizient erbracht gelten, wenn Kapazitäten möglichst gleichmäßig ausgelastet sind, muss die Rettungsinfrastruktur im Bereich der Notfallrettung so kalkuliert werden, dass vorgegebene Fristen für das

Eintreffen eingehalten werden können. Nicht die gleichmäßige Auslastung im Regelfall, sondern die bedarfsgerechte Versorgung im Notfall steht im Vordergrund. Eine Notfallrettung, die so kalkuliert wäre, dass der Rettungswagen um den Preis lange Wartezeiten besonders ausgelastet wäre, ist vielleicht das betriebswirtschaftliche Ideal, aber gleichzeitig eine offenkundig absurde Konstruktion. Eine am Bedarf orientierte Wirtschaft lässt sich nicht anhand der gleichen Effizienzkriterien messen, wie die klassische Industrieproduktion. Ineffizienz im betriebswirtschaftlichen Sinne ist manchmal Teil ihres Auftrags.

Viele Leistungen entziehen sich deshalb der Messbarkeit, und es sind nicht die unwesentlichen Dinge. Ein weiteres Beispiel: Prävention ist wichtig und deshalb in aller Munde. Nehmen wir etwa die Kariesprävention. Ihren Erfolg kann man schlicht nicht messen. Wir wissen bei der sorgfältigen Zahnpflege nicht, wie viel Karies wir deshalb nicht bekommen haben. Man kann die Wirkung nicht messen. Hat Prävention deshalb keine Wirkung?

Qualitätsdebatten im neuen Gewand

Die Wirkungsdiskussion ist auch eine Qualitätsdiskussion im anderen Gewand. Viele Bewertungen sind übertragbar. Thomas Klie verweist zu Recht auf das hinter solchen Debatten liegende ökonomische Interesse: Je nach Gestaltung ist Qualitätssicherung »in der Lage, von zentralen Qualitätsfragen abzulenken und die Definitionsmacht der Kostenträger und Heimaufsichtsbehörden zu sichern«. Und er verweist auf eine Parallele zu Nahrungsmitteln: »Je schlechter sie hinsichtlich der Produktionsbedingungen werden (...) desto strenger werden sie in ihrer Qualität kontrolliert. Und die wird dann mit entsprechenden Siegeln quittiert.« (3) Und an anderer Stelle: »Die gesamte Qualitätssicherungsmaschinerie war niemals primär menschen-, sondern immer risikoorientiert: Haftungsansprüche sollen ausgeschlossen, Zulassungen zu Märkten gesichert und eine kosteneffiziente Betriebsführung gewährleistet werden. Wer vorgibt, die Qualitätssicherung diene im Wesentlichen dem einzelnen auf Pflege angewiesenen Menschen, der hat das Geschäft der Qualitätssicherung und seine Bedeutung nicht durchschaut und verstanden.« (4)

Das lässt sich auf die Wirkungsdebatte übertragen. Über die Zufriedenheit der betroffenen Menschen ist auch mit Wirkungssiegeln nichts gesagt. Sie zu fragen und die Leistungen an ihren Erwartungen, Wünschen und Bedarfen auszurichten, muss jedoch das Ziel sein.

Nicht alles, was zählt, kann gezählt werden

Die Wohlfahrtspflege hat keinen Grund, in Sack und Asche zu gehen. Aber sie ist noch zu selten dafür gerüstet, ihre »Wirkung« souverän nach außen zu kommunizieren. Das muss sich ändern. Immer dann, wenn es gemeinnützige Organisationen schaffen, ihre Werte und Ziele glaubwürdig sichtbar zu machen, leistet sie Nachweise ihrer Wirkung und hilft der Öffentlichkeit, sich ein Bild zu machen.

Solche Bilder sind wichtig – und sie wirken. Wenn Wohlfahrtsverbände öffentlich noch immer mit einem Tanker assoziiert werden, dann beinhaltet das bei allen negativen Aspekten den Respekt vor der Leistungsfähigkeit der Organisationen. Ganz abgesehen von der Frage, ob die schnittige Segelyacht als Metapher für leistungsfähige Soziale Arbeit grundsätzlich geeigneter wäre, müssten jedenfalls schon sehr viele Güter auf dem Sonnendeck einer Yacht gestapelt werden, um die Leistungsfähigkeit eines Tankers zu erreichen.

Was tun? Anstatt sich auf einen Rechenwettbewerb einzulassen, gilt es, die bearbeiteten sozialen Probleme, die spezifische Methode der Organisation, die handelnden Personen und die Erfolge gemeinnütziger Organisationen transparent darzustellen. Diese vier Merkmale sind das »magische Viereck« für die Darstellung der eigenen Leistung. Wer sich daran orientiert, der generiert mehr Vertrauen als es eine SROI-Kalkulation vermag. Mit Recht heißt es: Nicht alles was gezählt werden kann, zählt. Und nicht alles, was zählt, kann gezählt werden. ■

Anmerkungen

- (1) Weitere Informationen dazu im Internet unter: <http://www.werte.paritaet.org>
- (2) Marx, Karl 1972: Marx-Engels-Werke, Band 26.1, Berlin, S. 381.
- (3) Thomas Klie 2014: Wen kümmern die Alten? München, S. 95.
- (4) Ebenda, S. 74.

„who's who“ der Sozialen Arbeit



Fachlexikon der sozialen Arbeit

Herausgegeben vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

7. völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage 2011, 1.139 S., brosch., 44,- € ISBN 978-3-8329-5153-5

www.nomos-shop.de/12003

»Schon alleine das Autorenverzeichnis kommt einem „who's who“ der Sozialen Arbeit gleich... Dem Deutschen Verein ist Recht zu geben, dass das Fachlexikon das Standardwerk für die soziale Arbeit ist. Es ist unverzichtbar für alle, die in der sozialen Arbeit tätig oder an ihr interessiert sind.«

Peter F. Appenheimer, Jugendhilfe 5/11



Nomos