

Wirkungsorientiertes Controlling (WoC)

Alle Signale in der Eingliederungshilfe – aber nicht nur dort – stehen auf „Wirkungsmessung“: Das derzeit im Arbeitsentwurf vorliegende Bundesteilhabegesetz sieht vor, dass Leistungen der neu formatierten Eingliederungshilfe passgenau bei den Betroffenen ankommen sowie sparsam und wirtschaftlich erbracht werden sollen. Deshalb werden auch die Steuerungsmöglichkeiten der Leistungsträger gegenüber den Leistungserbringern gestärkt. Hierzu erhält der Leistungsträger zukünftig nicht nur ein Prüfungsrecht, sondern die Leistungserbringer werden auch einer **Wirkungskontrolle** unterzogen. Wirkung lässt sich dann nicht mehr behaupten, sie muss nachgewiesen werden!

Damit wechselt die Perspektive der Geldgeber sozialer Dienstleistungen vom klassischen Kostenträger zum sozialen Investor, der sich nicht mehr nur für die Rechtmäßigkeit- und Bedarfsgerechtigkeit des Mitteleinsatzes, sondern insbesondere auch für die **Wirksamkeit** der eingesetzten Mittel interessiert. Diese neue Perspektive stellt die Geschäftsführungen und Vorstände sozialer Dienstleistungsunternehmen vor die Herausforderung, die bisher dominierende Steuerung qualitätsrelevanter Potenzialfaktoren (Personal, Räume, Angebote, Plätze/Betten etc.) durch eine Wirkungsorientierung zu ergänzen. Um dieser Herausforderung gewachsen zu sein, haben das Sozialwerk St. Georg e. V. und die xit GmbH ein wirkungsorientiertes Controlling entwickelt.

Das Konzept

Die Wirkungen sozialer Organisationen lassen sich in monetäre (z. B. Transferströme zwischen öffentlicher Hand und Einrichtungen bzw. Personen, Opportunitätserträge, regionalökonomische Effekte) und nicht-monetäre Wirkungen unterscheiden. Für das wirkungsorientierte Controlling sind die nicht-monetären Wirkungen von besonderer Bedeutung, weil erst die Verbindung von Lebensqualität, Teilhabe, Alltagsoptionen oder Produzentenstolz (im Bereich Arbeit) als „nicht-monetäre“ Wirkungen und dem Finanzcontrolling eine gute Information über die Produktivität einer sozialen Einrichtung gibt.

Damit ein wirkungsorientiertes Controlling funktionieren kann, benötigt man zwei Voraussetzungen: zum einen valide und reliable Messinstrumente, mit denen man die Wirkungen sozialer Einrichtungen erfassen kann, und zum zweiten ein Modell, mit dem man berechnen kann, welcher Anteil an Lebensqualität und Teilhabe durch die Einrichtung beeinflussbar ist. Durch das

Wirkungscontrolling gelingt es, die mit den verfügbaren Ressourcen hergestellten sozialen Wirkungen zu erfassen und genau diejenige Wirkungsmenge zu definieren, die ohne die soziale Einrichtung nicht entstanden wäre.

Produktivität bei sozialen Dienstleistungen bedeutet nicht nur ...

... mengenmäßig:	$\frac{\text{Leistungsmenge}}{\text{Leistungsentgelt}}$
... sondern auch:	$\frac{\text{Wirkung}}{\text{Leistungsentgelt}}$

PERSONAL OUTCOMES SCALE

Die Personal Outcomes Scale (POS) ist eines der tragenden Elemente, die die Quality of Life-Bewegung zurzeit zur Verfügung stellt. Sie ist Teil eines Gesamtkonzepts, das dazu dient, die individuellen Anforderungen von Menschen mit den Möglichkeiten und Rahmenbedingungen einer Organisation in Einklang zu bringen – Teilhabebegleitung.

Mit der Personal Outcomes Scale wird der Versuch gemacht, die individuelle Qualität des Lebens einer Person als Ergebnis einer Entwicklung zu beschreiben und daraus konkrete Handlungskonsequenzen zu ziehen.

Die Beschreibung der individuellen Qualität des Lebens erfolgt mit einem Instrument, welches zu jeweils 6 Sachverhalten in 8 definierten Lebensbereichen, den sogenannten Domänen, Fragen stellt:

1. Persönliche Entwicklung
2. Selbstbestimmung
3. Soziale Beziehungen
4. Soziale Inklusion
5. Rechte
6. Emotionales Wohlbefinden
7. Physisches Wohlbefinden
8. Materielles Wohlbefinden

Zu jeder der 8 Domänen gibt es 6 Fragen (insgesamt also 48 Indikatoren). Es ist nun Aufgabe des (geschulten) Interviewers jede Frage methodisch so zu kommunizieren, dass der Befragte den Sinn versteht und seine Antwort inhaltlich sicher einer der zur Verfügung stehenden Antwortmöglichkeiten zugeordnet werden kann. Zu jedem der 48 Indikatoren gibt es jeweils 3 Antwortmöglichkeiten. Jede Antwort wird mit einem Punktwert von 1, 2 oder 3 auf einer Skala hinterlegt – daher Personal Outcomes Scale.

Die Punktwerte werden über alle Fragen aufsummiert und ergeben den POS-Wert, der die individuelle Qualität des Lebens der befragten Person auf der Personal Outcomes Scale angibt.

van Loon, J.; Bernshausen, G.; Löbler, F.; Buchenau, M. (2012):
POS – Personal Outcomes Scale. Sozialwerk St. Georg e. V.

Zu wissen, wie sich Lebensqualität und Teilhabechancen von Menschen mit Behinderung im Ist darstellen, ist interessant; noch interessanter ist aber, welches Maß an Lebensqualität und Teilhabechancen „im Normalfall“ zu erwarten wäre. Gerade im Hinblick auf das fachliche (Wirkungs-)Controlling fehlen jedoch häufig qualifizierte Erwartungs- oder Prognosewerte, weil Prognosen über ein zu erwartendes Maß an subjektiv erlebter Lebensqualität zu unsicher bzw. riskant erscheinen. Ohne diese Prognosefähigkeit bleibt wirkungsorientiertes Controlling allerdings ohne Aussage, denn im Kern geht es dabei um den Abgleich von erwarteter (Soll-) zur tatsächlichen (Ist-) Produktivität sozialer Organisationen. Die allgemeine Formel hierfür lautet:

$$\frac{(\text{Wirkung „Ist“} - \text{Wirkung „Erwartungswert“})}{\text{Summe Leistungsentgelt}}$$

Diese Kennzahl gibt an, ob ein sozialer Dienstleister auf der Basis bekannter Einflussfaktoren die erwartbaren Wirkungswerte über- oder unterschreitet. Das wirkungsorientierte Controlling gibt somit einen Hinweis darauf, bei welchen Einrichtungen überprüft werden sollte, warum die Lebensqualität der Klientinnen und Klienten geringer ist als erwartbar wäre. Das wirkungsorientierte Controlling ist somit ein echtes Managementinformationssystem, mit dem Leitungsverantwortliche, ohne direkt in die alltägliche Förderung und Betreuung der Klientinnen und Klienten zu blicken, einen fundierten Überblick darüber erhalten, wo die Dienstleistungskonfiguration den Bedürfnissen der Klientinnen und Klienten entspricht und wo nicht. Oder salopp gesagt: wo es den Klientinnen und Klienten schlechter oder besser geht als zu erwarten wäre. Zudem gibt das wirkungsorientierte Controlling Hinweise auf die Produktivität einzelner Organisationseinheiten. Damit können Leitungsverantwortliche zielorientiert in den Diskurs treten und Veränderungsmöglichkeiten erarbeiten, die wiederum in der nächsten Runde des wirkungsorientierten Controllings auf ihre Wirksamkeit überprüft werden können.

Das Projekt

Personal Outcomes Scale

Eingesetzt werden somit die klassischen Daten aus dem Finanzcontrolling und die Daten der Wirkungsmessung. Zur Wirkungsmessung setzen wir die sog. „Personal Outcomes Scale“¹ als Messinstrument ein (siehe Kasten POS). Dieses seit 2011 im Sozialwerk St. Georg e. V. eingesetzte Instrument misst verlässlich die Qualität des Lebens und Teilhabe von Menschen in acht Domänen, unabhängig davon, ob das Merkmal Behinderung vorliegt oder nicht. Für jede Klientin und jeden Klienten wird einmal jährlich ein POS-Wert ermittelt, der sich zwischen 48 und 144 Punkten bewegen kann. Die Ergebnisse der Abfrage spiegeln eine stabile subjektive Bewertung der erlebten Teilhabe und Lebensqualität der Klientinnen und Klienten des Sozialwerk St. Georg auf der Ebene einzelner Personen oder Gruppen wider.

1 van Loon, J.; Bernshausen, G.; Löbler, F.; Buchenau, M. (2012): POS – Personal Outcomes Scale. Sozialwerk St. Georg e. V.

Datenbasis

In das Projekt sind die POS-Daten von rund 1.340 Klientinnen und Klienten in stationären Wohnsettings (Kerneinrichtung und Außenwohnbereich (AWB), Jahr: 2013) eingeflossen. Neben den Lebensqualitätsdaten wurden für die Klientinnen und Klienten auch einige soziodemographische und strukturelle Merkmale erhoben: u. a. Alter, Geschlecht, Familienstand, Unterbringungsdauer, Wohnform (AWB- klass. stationäres Wohnen). Auf Basis dieser Daten lässt sich erkennen,

1. ob die Lebensqualität unabhängig von soziodemographischen und strukturellen Merkmalen ist,
2. welchen Teil der Lebensqualität das Sozialwerk St. Georg beeinflussen kann,
3. ob es möglich ist, POS-Erwartungswerte zu ermitteln und wie die prognostizierten und die tatsächlichen POS-Werte von einander abweichen sowie
4. welche Effekte die Leitungskräfte für die Lebensqualität von Menschen in Einrichtungen des Sozialwerk St. Georg erreichen, die vor Ort für die Steuerung des Personaleinsatzes, die Kommunikation etc. verantwortlich sind.

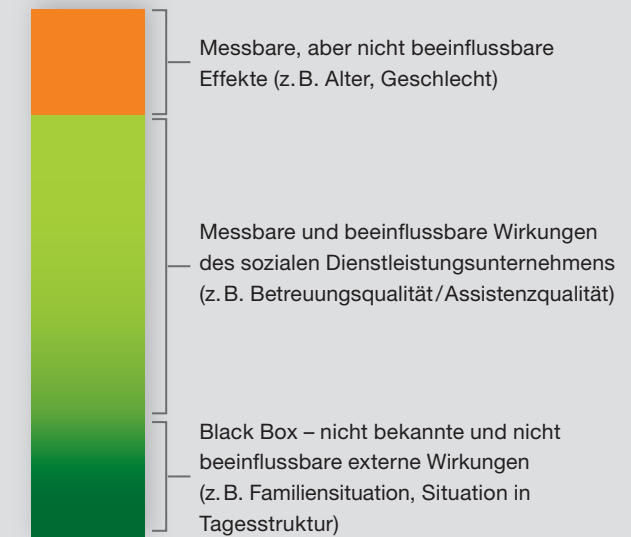
Ergebnisse

Auf Grundlage der POS-Werte der 1.340 berücksichtigten Klientinnen und Klienten des Sozialwerks St. Georg wurde (mittels linearer Regression) zunächst geprüft, ob soziodemographische und strukturelle Merkmale einen signifikanten Einfluss auf die Höhe des POS-Wertes haben. Mit diesem Verfahren sortieren wir den Beitrag wichtiger Faktoren (die wir nicht verändern können, wie z. B. Alter, Familienstand oder Wohndauer etc.) auf das Ergebnis aus und kommen dann zu einem Messergebnis der einrichtungserzeugten Wirkung. Die Ergebnisse zeigen (jeweils bei Kontrolle aller anderen Merkmale), dass

- die subjektiv wahrgenommene Lebensqualität mit dem Lebensalter sinkt,
- Frauen einen geringeren POS-Wert als Männer haben,
- beim Familienstand der Status „getrennt lebend“ einen Einfluss auf die Lebensqualität hat (im Vergleich zu ledigen Personen),
- die zunehmende Wohndauer in stationären Einrichtungen sich negativ auf die Lebensqualität auswirkt,
- im Durchschnitt der POS-Wert von Personen in Außenwohngruppen (stationäres Setting) höher ist als bei Personen in klassischen stationären Einrichtungen,
- Personen mit einer psychischen Erkrankung einen geringeren POS-Wert haben als Personen mit einer geistigen Behinderung.

Diese soziodemographischen und strukturellen Merkmale können, bezogen auf alle Klientinnen und Klienten, etwa 20 % der Varianz der POS-Werte erklären. Umgekehrt bedeutet dies aber auch: das Sozialwerk St. Georg kann durch seine Arbeit im Durchschnitt bis zu 80 % der Ausprägungen des POS-Wertes beeinflussen. „Bis zu“ bringt hier zum Ausdruck, dass es auch Faktoren gibt, die das Sozialwerk St. Georg nicht beeinflussen kann.

Lebensqualität



Mit Hilfe von Regressionsergebnissen können auch Werte für die abhängige Variable – hier der POS-Wert – für jede Klientin und jeden Klienten geschätzt werden. Dabei werden die Merkmale Alter, Geschlecht etc., deren Gewicht und Bedeutung für den tatsächlichen POS-Wert aus dem vorangegangenen Analyseschritt bekannt ist, zur Prognose des POS-Erwartungswerts genutzt. Dabei entsteht folgende Formel:

$$\begin{aligned}
 & a \\
 & + b_1 \times \text{Alter} \\
 & + b_2 \times \text{Geschlecht} \\
 & + b_3 \times \text{Familienstand} \\
 & + b_4 \times \text{Unterbringungsdauer} \\
 & + b_5 \times \text{Wohnform} \\
 & + b_6 \times \text{Behinderungsart} \\
 & + b_7 \times \text{Unternehmensbereich} \\
 \hline
 & = Y(\text{POS-Wert})
 \end{aligned}$$

Das Ergebnis der Berechnung zeigt: Mit dieser Gleichung können die POS-Werte auf individueller Ebene für etwa 25 % der Klientinnen und Klienten sehr gut (akzeptierte Abweichung +/-3 Punkte) bzw. für 44 % gut (akzeptierte Abweichung +/-5 Punkte) vorhergesagt werden. Auf der Ebene von Einrichtungen und Wohngruppen liegt die Differenz zwischen individuell erwartetem und tatsächlichem POS-Wert (bei Fällen, die nicht in der Regression berücksichtigt wurden) bei mehr als der Hälfte der beobachteten Organisationseinheiten bei plus/minus zwei Lebensqualitätspunkten.

Allerdings gibt es auch Fälle, bei denen der tatsächliche POS-Wert auf Basis von soziodemographischen und strukturellen Merkmalen nicht treffend vorhergesagt werden kann. Bei diesen (wenigen) Fällen ergeben sich deutlich höhere Differenzen (-33,62 bis +24,79 Punkte), die – so die vorläufige Hypothese – auf den Einfluss des Sozialwerks St. Georg oder individueller Faktoren zurückgehen. Hierdurch ergibt sich jetzt die Möglichkeit, die ermittelten POS-Punkte mit den Leistungsentgelten in Beziehung zu setzen. Das wäre eine geeignete Kennzahl zur Ermittlung der Produktivität sozialer Organisationen.

Ausblick

Vor dem Hintergrund der eingangs geschilderten sozialrechtlichen und sozialpolitischen Entwicklungen in der Eingliederungshilfe, können soziale Organisationen mit Hilfe des wirkungsorientierten Controllings einen wirksamen und sparsamen Einsatz öffentlicher Mittel belegen und gleichzeitig die eigene Dienstleistungskonfiguration optimieren. Dabei ergeben sich allerdings auch inhaltliche und ethische Fragestellungen, die – nicht nur aus der ökonomischen Perspektive – beantwortet werden müssen:

- Welche Punktwerte der Qualität des Lebens sind erzielbar, erstrebenswert und finanzierbar?

- Haben Nutzerinnen und Nutzer professioneller Unterstützungssysteme ein Recht auf eine bestimmte Qualität (Punktwert) des Lebens?
- Ist dieser Anspruch für alle Menschen gleich und besteht die (ethische) Verpflichtung, diese Qualität stets – auch mit Finanzmitteln der Sozialhilfe – anzustreben?
- In Abhängigkeit von der Antwort auf die zuvor formulierte Fragestellung: Gäbe es dann Unterschiede hinsichtlich der (angestrebten und finanzierten) Qualität für Menschen mit versus derjenigen ohne Behinderung oder für Personen, die mit professioneller Assistenz leben, im Vergleich zu solchen, die diese Leistungen nicht in Anspruch nehmen?
- Gilt dies uneingeschränkt für Menschen jeden Lebensalters und überall?
- etc ...

Die konsequente Anwendung eines Instruments wie der Personal Outcomes Scale würde einen solchen Abwägungsprozess ermöglichen, am Ende jedoch auch eine entsprechende Festlegung erfordern, wobei die individuelle Nutzenmaximierung der persönlichen Wohlfahrt mit gegebenen Mitteln eine Pflichtaufgabe jeden Anbieters sozialer Dienstleistungen ist und bleibt.

forschen. planen. beraten.

xit

xit GmbH

forschen. planen. beraten.

Frauentorgraben 73

90443 Nürnberg

www.xit-online.de

Die xit GmbH ist eine der führenden Unternehmensberatungen in der Sozialwirtschaft in Deutschland. Neben der klassischen Unternehmensberatung und verschiedenen Services (Portale, IT) haben wir einen Schwerpunkt im Bereich der Wirkungsanalysen.

Hier hat die xit GmbH in Kooperation mit der KU Eichstätt-Ingolstadt sowie der Evangelischen Hochschule Nürnberg das in den USA entwickelte Konzept des Social Return on Investment (SROI) auf für die sozialrechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen in Deutschland hin adaptiert und weiterentwickelt.

Der SROI beschreibt für verschiedene Stakeholderperspektiven die monetären und nicht-monetären Wirkungen sozialer Organisationen. Inzwischen wurde der SROI für über 80 Organisationen aus verschiedenen Arbeitsfeldern der Sozialwirtschaft ermittelt, unter anderem auch für das Sozialwerk St. Georg e. V. Das von uns entwickelte Konzept des wirkungsorientierten Controllings knüpft an diese Studien an und ergänzt sie.



**Sozialwerk
St. Georg**

Sozialwerk St. Georg e. V.

Uechtingstraße 87

45881 Gelsenkirchen

www.gemeinsam-anders-stark.de

Das Sozialwerk St. Georg ist ein soziales Dienstleistungsunternehmen, das in Nordrhein-Westfalen ein vielfältiges Leistungsspektrum für Menschen mit Assistenzbedarf bereithält. Zur Zielgruppe gehören u. a. Menschen mit geistiger Behinderung oder psychischer Erkrankung. Auch für Menschen mit Suchterkrankung oder Autismus und im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und Seniorenassistenz ist das Sozialwerk St. Georg mit seinen Unternehmensbereichen und Tochtergesellschaften tätig. Wir bieten bedarfsgerechte Angebote in den Bereichen Wohnen & Leben, Arbeit & Beschäftigung, Alltag & Freizeit, Begleitung & Orientierung und Bildung & Beratung.

Das Sozialwerk St. Georg hat die Rechtsform eines eingetragenen Vereins, dessen Tätigkeit als gemeinnützig anerkannt ist. Das Gesamtunternehmen mit Sitz in Gelsenkirchen hat im Jahr 2014 in über 4.700 Assistenzverhältnissen rund 4.100 Menschen mit Assistenzbedarf erreicht. Die rund 2.500 Mitarbeitenden unterstützten Klientinnen und Klienten in 52 stationären Einrichtungsverbänden (inklusive Außenwohnungen) und in 37 ambulanten Anlaufstellen.