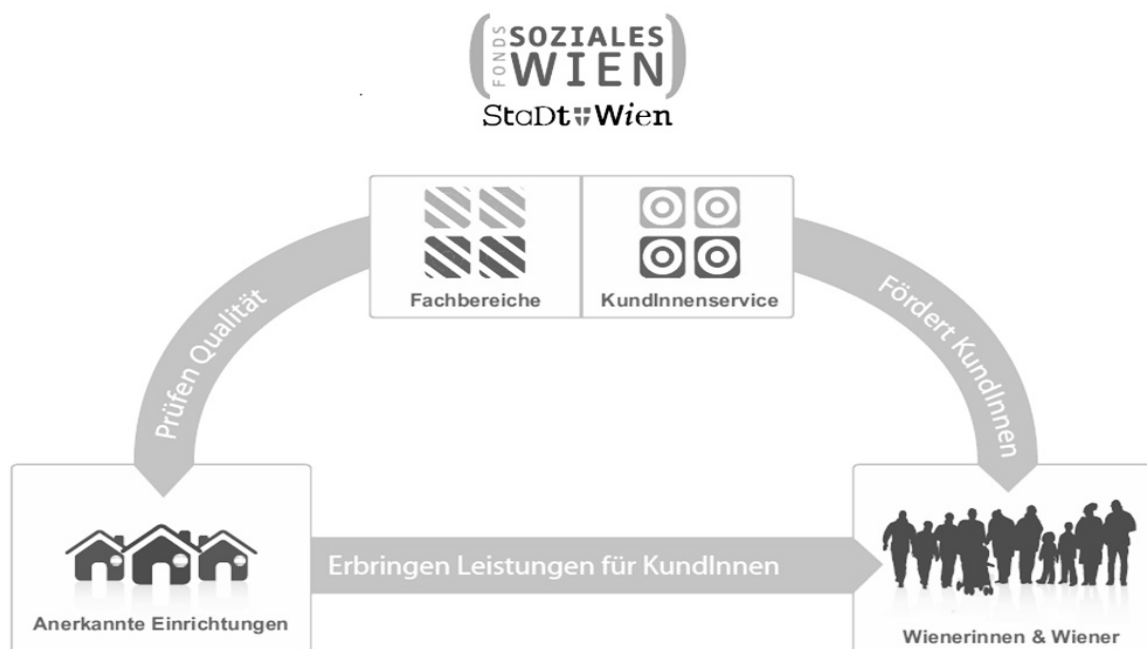


Soziale Sicherheit als zentrales Wirkungsziel

Irene Rieger

Soziale Sicherheit ist das **zentrale Wirkungsziel** des Fonds Soziales Wien (FSW), der als Instrument der Stadt Wien essentiell und innovativ zur Umsetzung der Wiener Sozialpolitik beiträgt. Der Fonds erfüllt seinen Auftrag zur Sicherstellung der sozialen Hilfe- und Betreuungsleistungen in den Bereichen Pflege und Betreuung, Behindertenarbeit und Wohnungslosenhilfe. Im Rahmen der Tagung, die sich mit der sozialen Gerechtigkeit als bedeutenden Pfeiler einer nachhaltigen gesellschaftlichen Entwicklung befasste und die wirkungsvolle Vorgehensweisen thematisierte, durch die Gerechtigkeit und soziale Sicherheit für die Menschen in Wien erlebbar sind, präsentierte der FSW seine Konzepte zur Implementierung der Wirkungsorientierung.

Eingangs werden in diesem Artikel der Fonds Soziales Wien und seine Aufgaben- und Wirkungsbereiche dargestellt (siehe auch: www.fsw.at). Danach wird ausgeführt, in welcher Weise Verteilungsgerechtigkeit, Wirkungsorientierung und soziale Sicherheit bei der Aufgabenerfüllung des FSW ineinander greifen. Anschließend werden die zentralen Inhalte des auf der Tagung gehaltenen Referates wiedergegeben: Die Implementierung der Wirkungsorientierung im Kontext der Wirkungscoalition von FSW, den dienstleistungserbringenden Organisationen und den KundInnen; siehe dazu Abbildung 1.



Quelle: Fonds Soziales Wien 2014.

Abb. 1. Die in diesem Kontext als „Wirkungscoalition“ bezeichnete Verbindung zwischen den am sozialen Leistungsprozess beteiligten Personengruppen und Organisationen im Fördersystem

1. Der Fonds Soziales Wien

Der Fonds Soziales Wien (FSW) steuert und finanziert seit 2004 die Erbringung von sozialen Dienstleistungen in den Bereichen der Pflege und Betreuung, der Behindertenarbeit, Mobilität und Beratung sowie die Leistungen der Wohnungslosenhilfe. Für die Planung, Steuerung und die Qualitätssicherung dieser sozialen Dienstleistungen sind die drei sogenannten Fachbereiche zuständig. Nachstehend sind exemplarisch ein paar Zahlen auf Jahresbasis angeführt, die die Größe des zu steuernden Systems zeigen:

- ca. 100.000 KundInnen
- ca. 170 anerkannte Partnerorganisationen
- ca. 230.000 Anrufe am KundInnen-Telefon
- ca. 80.000 m² Nutzfläche an 52 Standorten
- ca. € 1,2 Milliarden Förderaufwand

Das KundInnenservice mit dem Case-Management leistet als Teil des Fonds Soziales Wien einen wichtigen Beitrag zur bestmöglichen Versorgung der Wiener Bevölkerung in den genannten Bereichen. Es bietet in den Beratungsstellen Informationen und Beratungen zu Fragen über das Angebotspektrum von sozialen Dienstleistungen. Darüber hinaus

stellt es sicher, dass der Bedarf von KundInnen optimal mit den Angeboten an sozialen Leistungen in Übereinstimmung gebracht wird. Dabei wird gleichzeitig darauf geachtet, ob eine Unterstützung für die persönliche Ressourcenaktivierung bei den KundInnen selbst und deren Umfeld zielführend und ausreichend ist, sodass unter Umständen keine Dienstleistungen in Anspruch genommen werden müssen. Somit leistet das KundInnenservice einerseits einen essentiellen Beitrag zum „erlebten Gefühl der sozialen Sicherheit“ für die Wiener Bevölkerung: durch individuelle Beratung und auf Basis eines profunden ExpertInnen-Wissens vermittelt es Menschen in Problemlagen und deren Angehörigen Orientierung zur Lösung der anstehenden Schwierigkeiten. Andererseits erfüllt das KundInnenservice auch einen zweiten Anspruch, den eine Gesellschaft an Ressourcen-verteilende Systeme stellt: ein verantwortungsvolles Verhalten gegenüber den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern. Aus diesen beiden Betrachtungswinkel heraus geht der vorliegende Beitrag weiter unten bei den Erörterungen zur Verteilungsgerechtigkeit auf die verschiedenen Aspekte ein, was als „gerecht“ angesehen und erlebt werden kann.

Zusätzlich zu den Planungs-, Steuerungs-, und Finanzierungsaufgaben erbringt der FSW bereits derzeit Finanz- und Leistungsdokumentationen, die über das übliche Maß hi-



Quelle: Fonds Soziales Wien 2014.

Abb. 2. Die Wirkungscoalition, die auf eine gesamt-gesellschaftlich gerechte Fördermittel-Vergabe abzielt und die für die nachhaltig wirkungsvolle Erbringung sozialer Dienstleistungen mit dem Fokus auf erlebbare soziale Sicherheit sorgt.

nausgehen, als einen Beitragsteil zur Transparenz. Da die wirkungsorientierte Steuerung die konsequente Weiterentwicklung des Managements in den öffentlichen Verwaltungen und in Non-Profit-Organisationen ist, die sich primär über ihren gesellschaftlichen Nutzen legitimieren, greift der FSW von sich aus das Thema Wirkungsorientierung auf und bringt es in eine systematische Umsetzung. Für den Erfolg reicht es heute nicht mehr aus, Ressourcen und Leistungen effizient zu managen. Die zentrale Herausforderung liegt darin, den Ressourceneinsatz, die Leistungen und die Steuerung sowohl auf den Nutzen für die KundInnen(gruppen) als auch auf den Nutzen für die Gesellschaft auszurichten. Diese systematische Ausrichtung auf Wirkungsziele und der Nachweis des tatsächlich erbrachten Wirkungsbeitrages werden in Hinblick auf die Verteilung öffentlicher Mittel zunehmend wichtiger. In diesem Sinne wird weiter unten im Text das wirkungsorientierte Vorgehen des Fonds Soziales Wien dargestellt.

2. Verteilungsgerechtigkeit, Wirkungsorientierung und soziale Sicherheit

Von verschiedenen Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen werden unterschiedliche Ansichten darüber vertreten, ob das Gerechtigkeitsstreben die einzig wirksame Kraft in Situationen ist, bei denen es um Verteilung geht. Einigkeit herrscht diesbezüglich, dass Aufteilungsentscheidungen sehr vielfältige und teils nachhaltige sowie drastische Auswirkungen auf Sozialsysteme haben können. Aufgrund der Schwierigkeit, die individuellen Wünsche, Erwartungen und Bedürfnisse aller beziehungsweise möglichst vieler Beteiligter zu befriedigen, ist der Entscheidungsprozess für die konkrete Durchführung einer Verteilung von Ressourcen relativ komplex. Richtet man den Blick auf das oben dargestellte Fördersystem im Kontext der Wiener Bevölkerung und der österreichischen Gesellschaft ist es naheliegend, dass zusätzlich zu Gerechtigkeitsüberlegungen und – bestrebungen auch andere Motive und Zielsetzungen unser Handeln und unsere Werte beeinflussen wie beispielsweise das Streben nach effizienten und wirkungsvollen Verteilungssystemen und Dienstleistungserbringungen; (vergleiche unter anderem Mikula, 1980). Die Wahl der Zielsetzung und eines Verteilungsprinzips, mittels dessen die angestrebten Wirkungen realisiert werden sowie die konkrete Umsetzungsart sind generell die zentralen Schritte in Verteilungssituationen. Somit sind sie auch von zentrale Bedeutung für das Fördersystem in Wien, aufgrund dessen Wienerinnen und Wiener rasch zu leistbaren, qualitätsgesicherten und wirksamen sozialen Leistungen kommen – unter Berücksichtigung der nachhaltigen Finanzierbarkeit und dem gesamtgesellschaftlichen Anspruch auf wirkungsvolle und gleichzeitige ressourcenschonende Steuergelder- und Mittelverwendung.

Der Fonds Soziales Wien fördert sowohl Menschen in Wien persönlich und individuell als auch anerkannte Einrichtungen nach den Förderrichtlinien des FSW. Diese Förderrichtlinien sind im Sinne der oben ausgeführten Gerechtigkeitsüberlegungen erstellt. Sie regeln unter anderem die sozial ausgleichenden Zugangsvoraussetzungen zu dem

Fördersystem. Die Abbildung 2 zeigt schematisch das Zusammenspiel aller Beteiligten in dieser Wirkungscoalition, in der gesamt-gesellschaftliche Gerechtigkeitsbestrebungen, erlebbare soziale Sicherheit für die Wiener Bevölkerung und nachweisliche Wirkungen des Fördersystems und der sozialen Dienstleistungen realisiert werden.

Die sogenannten anerkannten Einrichtungen sind Organisationen, die die sozialen Dienstleistungen in den Bereichen Pflege und Betreuung, Behindertenarbeit und Wohnungslosenhilfe erbringen. Sie sind es, die mit ihren professionellen Leistungen und ihrem engagierten Einsatz die Lebensqualität der KundInnen verbessern und gemeinsam mit dem KundInnenservice des FSW vertrauensbildendes Verhalten im Sinne der Verfahrensgerechtigkeit und Transparenz praktizieren.

3. Die Implementierung der Wirkungsorientierung im Kontext der Wirkungscoalition

Der FSW hat als innovativer Gestalter im Gesundheits- und Sozialbereiches von sich aus das Thema Wirkungsorientierung in das Zentrum seiner Aufmerksamkeit und seines Tun gestellt. Wichtig zu wissen und zu beachten bei der inhaltlich-konzeptionellen Beschäftigung mit Wirkungsorientierung ist, dass es nicht eine einzige Methode oder das eine universell anzuwendende Instrument zur Implementierung der Wirkungsorientierung gibt. Jedes Unternehmen muss seinen eigenen Zugang und Weg entwickeln.

Folgende Blickwinkel, Bilder und Modelle hat der FSW teils aus der vorhandenen Literatur und auf Basis von aktuellen Erfahrungsaustauschgesprächen aufgegriffen und teils eigenständig entwickelt.

- **Soziale Sicherheit** stellt das zentrale Wirkungsziel dar, das sich in weitere Wirkungsziel-Aspekte wie **Lebensqualität**, Erhaltung der **Selbständigkeit und Selbstbestimmtheit** sowie **soziale Teilhabe** in schwierigen Lebenslagen unterteilen lässt. Auch bei der Definition dieser Wirkungsziele zeigt sich wieder das Ineinanderfließen der Wirkungs- und Gerechtigkeitsbestrebungen. Ausgehend von den drei gerechtigkeitspsychologischen Begriffen „Verteilungsgerechtigkeit“ (Wie gerecht werden die konkreten Ergebnisse einer Verteilung bewertet?); „Verfahrensgerechtigkeit“ (Wie gerecht wird das Verfahren erlebt?) und „interaktionale Gerechtigkeit“ (Wie fair und wertschätzend wird der konkrete Ablauf und die stattfindenden sozialen Kontakte wahrgenommen?) finden diese drei Dimensionen von Gerechtigkeit auch bei den Wirkungszielen des FSW ihre Berücksichtigung. Zusätzlich zur optimalen gesundheitlichen und sozial-integrativen Pflege- und Betreuungsqualität zielt die Wirkungsentfaltung des FSW auf Werte ab, die mit Gerechtigkeitsempfindungen verwoben sind wie Selbstbestimmtheit, vertrauensbildende Umgangsformen und soziale Teilhabe (siehe Abb. 3).



Quelle: Fonds Soziales Wien 2014.

Abb. 3. Soziale Sicherheit in Verbindung mit einigen Teilaspekten.

- Der FSW bewirkt soziale Sicherheit, weil er mit wirkungsvollen Dienstleistungen die Lebensqualität von Menschen in Wien nachhaltig sicherstellt. Um **Lenken**, **Lernen** und **Legitimieren** geht es bei jedem wirkungsorientierten Steuerungskonzept. Nachstehend wird anhand von Beispielen ausgeführt, was das für den FSW konkret bedeutet (siehe Abb. 4).

Wirkungsorientierung kann als Ausdifferenzierung der Ergebnisqualität gesehen werden, wobei zu betonen ist, dass seit vielen Jahren Qualitätsmanagement im Fonds Soziales Wien gelebt wird und auch innerhalb der Wirkungskonkolation unter anderem im Rahmen der Anerkennungsverfahren von Einrichtungen fest verankert ist.

Wirkungsorientierte **Steuerung** einer Organisation oder eines ganzen Organisationssystems wie die Wirkungskonkolation erfordert ein strategisches Vorgehen. Die Umsetzung konkreter Maßnahmen muss sich an der strategischen Zielsetzung orientieren und die Erfolge bzw. der Grad der Zielerreichung müssen überprüft werden. Dafür müssen Wirkungsdaten systematisch in die Organisationssteuerungsinstrumente integriert werden. Die Basis für eine strategisch-konsistente wirkungsorientierte Steuerung schafft der Strategieprozess. Strategisches Wirkungscontrolling sorgt für den Aufbau und die Nutzung der Wirkungsdaten für strategische Aufgaben und Entscheidungen. Für die Steuerung einzelner Dienstleistungen und das **kontinuierliche Lernen** in spezifischen Bereichen der Alltagsarbeit mit KundInnen ist das operative Wirkungscontrolling das entsprechende Instrument. Bedarfslagen und Erwartungen der Menschen verändern sich, gesamt-gesellschaftliche Einstellungen und politische Rahmenbedingungen ändern sich über die Zeit hinweg und in allen sozialen Leistungsbereichen vollzieht sich eine stetige Weiterentwicklung des Fachwissens. Diese Faktoren und der steigende **Legitimationsdruck** sowie das eigene Bestreben des FSW, die erzielte

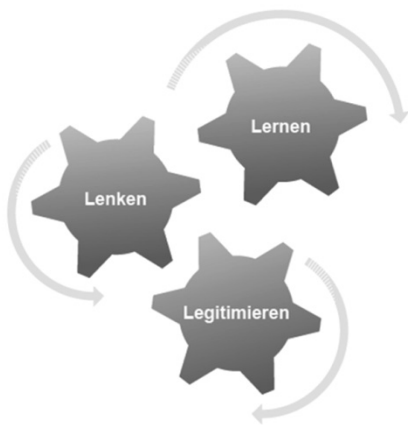
gute Versorgungsqualität transparent darstellen zu können, machen ein Controlling der Wirkungen erforderlich.

- Als weitere essentielle Instrumente im Zuge der Entwicklung und Implementierung der durchgängigen Wirkungsorientierung im FSW werden an dieser Stelle der sogenannte „**Persönliche Entwicklungsplan**“ und die **KundInnen-Zufriedenheitsbefragung** genannt.

Bei dem **Persönlichen Entwicklungsplan** handelt es sich um ein Instrument zur einheitlichen Feststellung der Bedarfslagen bei Menschen, die sich in Lebenssituationen mit Unterstützungsbedarf befinden. Auf dieser systematischen Erfassung basierend werden die entsprechenden sozialen Dienstleistungen angeboten und gefördert. Darüber hinausgehend wird daran gearbeitet, dass dieser Persönliche Entwicklungsplan in Zukunft auch die Wirkungen der erbrachten bzw. genutzten Leistungen aufzeigen kann.

Die **KundInnen-Zufriedenheitsbefragung** bedient sich dem dafür gängigen Instrument der Datenerhebung mittels Fragebogen. Wie eingangs zum Thema Wirkungsorientierung erwähnt, setzt sich ein wirkungsorientiertes Management aus verschiedenen Systemen und Instrumenten zusammen, wobei die KundInnen-Zufriedenheitsbefragung eines davon ist. Die passende Auswahl dieser und die optimale Gestaltung dieser einzelnen „Bausteine“ der Wirkungsorientierung für das eigene wirkungsorientierte Unternehmen sind die Herausforderungen, die jede Organisation annehmen und bewältigen muss.

Motivierend auf diesem Weg sind beispielsweise die KundInnen-Zufriedenheitsbefragungsergebnisse, die zeigen, dass derzeit schon sehr viel Gutes für die Menschen in Wien mit den sozialen Dienstleistungen der mobilen Pflege bewirkt wird – um ein Beispiel zu nennen (siehe Abbildung 5).



(laufendes) Lernen:

Was bewirkt „soziale Sicherheit“ und „Lebensqualität“ für Menschen in Wien – in einer sich stetig verändernden Welt?

Lenken:

Was ist essentiell „steuerungsrelevant“ – in diesem komplexen System der sozialen Dienstleistungserbringung?

Legitimieren, Präsentieren, Positionieren:

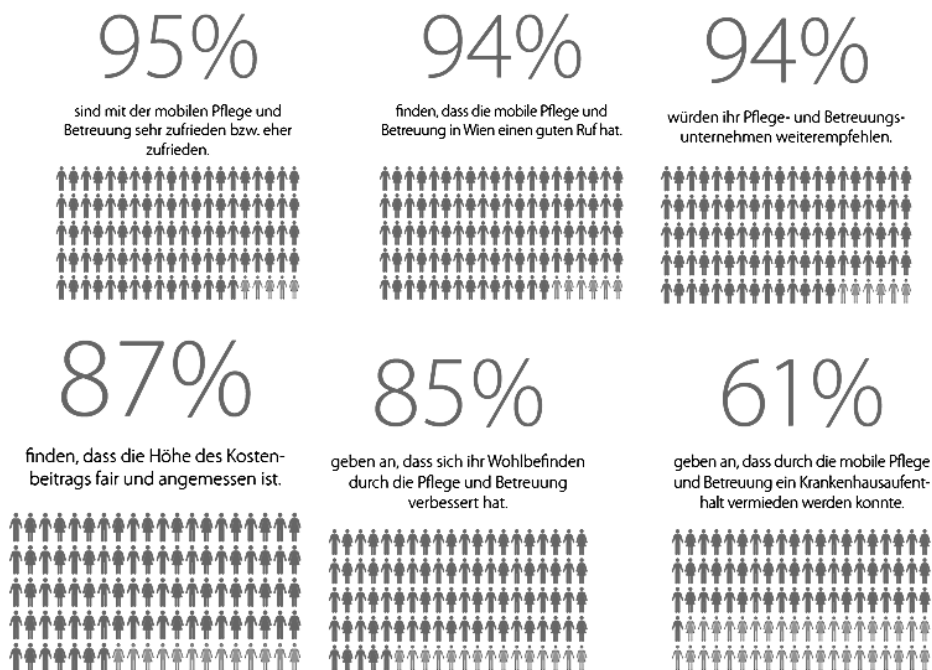
Wie kann nachgewiesen werden, dass die gewünschten Wirkungen im angestrebten Ausmaß erreicht werden?

Über den Legitimationsgedanken hinaus ist es dem FSW ein großes Anliegen, anhand des Wirkungscontrollings Geleistetes zu präsentieren und die Positionierung der Wirkungscoalition und des FSW innerhalb des Wiener Sozial- und Gesundheitssystems darzustellen.

Quelle: http://impact.zewo.ch/de/wirkungsmessung/wirkungsmessung_wozu

Abb. 4. Drei „treibende Kräfte“ der Wirkungsorientierung

„Die Wirkungscoalition wirkt“ KundInnenbefragung zur mobilen Pflege 2012



Quelle: Fonds Soziales Wien 2014.

Abb. 5. Ergebnisse der KundInnen-Befragung im Bereich mobile Pflege im Jahr 2012

Beim Aufbau des Wirkungscontrollings für ein komplexes organisatorisches System wie dem FSW in Verbindung mit den leistungserbringenden Partnerorganisationen gibt es selbstverständlich auch einige Herausforderungen. Bereits innerhalb des eigenen Unternehmens braucht es die Abstimmung der verschiedenen Bilder und Ansätze der Wirkungsorientierung. Die Identifizierung der bestgeeignetsten Abstraktionsebene bei der Datengewinnung für spezifische Fragestellungen und die Einigung, auf welcher Management-Ebene welche wirkungsorientierten Themen angesiedelt sind, stellen nur einige der zentralen Aufgaben dar, die bewältigt werden müssen. Gleichzeitig gilt es, einerseits der Komplexität der Wirkungsorientierung inhaltlich gerecht zu werden und andererseits diese auf ein handhabbares und im Arbeitsalltag nutzbringendes Maß beschränkt zu halten. Der Abstimmungsbedarf innerhalb der Wirkungskoalition (FSW – leistungserbringende Organisationen – KundInnen) bringt ein zusätzliches Handlungsfeld mit sich und erhöht die Herausforderung im richtigen Umgang mit der Komplexität.

Der Fonds Soziales Wien befasst sich als innovativer Gestalter im Wiener Gesundheits- und Sozialbereich gerne mit diesem Aufgabenfeld, weil er an die Sinnhaftigkeit glaubt. Nachhaltig, wirkungsstark und Ressourcen-bewusst für die Soziale Sicherheit unter Bedachtnahme auf das Gerechtigkeitsemp-

finden der Wiener Bevölkerung zu arbeiten, ist ein Ziel, für das es sich stetig zu arbeiten lohnt.

Quellenverzeichnis:

- Mikula, G. (1980). *Gerechtigkeit und soziale Interaktion*. Bern, Stuttgart, Wien: Huber.
- Mikula, G. (1980). Zur Rolle der Gerechtigkeit in Aufteilungsentscheidungen. In Mikula, G. (Hrsg.), *Gerechtigkeit und soziale Interaktion* (141-184). Wien: Huber.
- Phineo, *Wirkungsorientierte Steuerung in Non-Profit-Organisationen*, Verfügbar unter:
<http://www.phineo.org/publikationen/besser-wirken-transparenter-arbeiten/> (2013-10-04)
- Zewo Stiftung, *Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige, Spenden sammelnde Organisationen, Wirkungsmessung in der Entwicklungszusammenarbeit, Zewo-Leitfaden für Projekte und Programme*. Verfügbar unter: <http://impact.zewo.ch/de/wirkungsmessung/> (2013-10-04)