



Bestandsaufnahme zum Umsetzungsstand von Wirksamkeitsprüfungen im Zuge der BTHG-Umstellung – erste Befunde, oder: Der Versuch, einen Pudding an die Wand zu nageln!

DR. MICHAEL WEBER | STEFAN LÖWENHAUPT | KONRAD BARTSCH

1. AUSGANGSSITUATION UND FRAGESTELLUNG

Zentrale Leitlinie des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) ist neben der Personenzentrierung, den Wahlmöglichkeiten und der Sozialraumorientierung insbesondere auch die **Wirkungsorientierung**. Korrespondierend dazu wurden neue Instrumente im Gesetz implementiert, die Leistungsträgern die Steuerung der **individuellen Wirkungen** der Eingliederungshilfe (i. S. einer Wirkungskontrolle; vgl. § 121 SGB IX) sowie eine Kontrolle der **Wirksamkeit der Leistungserbringung** (in § 128 SGB IX), bezogen auf das Leistungssetting, ermöglichen sollen.

Damit stellt sich die Frage, wie die einzelnen Bundesländer, die für die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zuständig sind, diese neuen Steuerungsinstrumente rahmenvertraglich ausgestalten und in die Praxis umsetzen, welche Instrumente hierfür entwickelt werden, mit welcher Prüffintensität und mit welchen Prüfintervallen zu rechnen ist. Die Beantwortung dieser Frage ist von einigem Interesse, weil Prüferegime, wie in der Altenhilfe über die Medizinischen Dienste, in der EGH bisher unbekannt sind. Zudem: Prüfungen und Kontrollen können zwar zur Qualitätsentwicklung und Sicherstellung intendierter fachlicher Wirkungen beitragen, damit verbunden sind aber auch i.d.R. Bürokratiekosten und – bei einem negativen Prüfergebnis – finanzielle Rückforderungen seitens des Leistungsträgers.

Die vorliegende Studie entstand im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V. (BAG WfbM). Als bundesweite Interessenvertretung der Werkstätten beabsichtigt die BAG WfbM, eine Position zu entwickeln, wie die Wirksamkeit der Leistungserbringung ihrer Mitgliedseinrichtungen bestimmt und gemessen werden kann. Ein

erster Schritt zu dieser Positionierung ist die Ermittlung des Ist-Zustandes. Viele Leistungsträger haben sich bereits auf den Weg gemacht, die gesetzlichen Vorgaben des Neunten Gesetzbuches zu erfüllen. Es geht daher zunächst um die Aufarbeitung und Bewertung dieser Aktivitäten im Rahmen der vorliegenden Studie.

2. METHODISCHER Zugang

Inhaltlich fokussiert die vorliegende Studie auf den Themenbereich „Wirksamkeit der Leistungserbringung“. Für die empirische Analyse wurden zwei methodische Zugänge gewählt: erstens wurde eine vergleichende Betrachtung aktueller Landesrahmenverträge¹ im Hinblick auf Regelungen zu **Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfungen (QWPs)**, einschließlich der **Wirksamkeit** gesichtet. Anhand eines Erhebungsrasters wurden diese zudem systematisch typisiert.

Flankierend wurde die Analyse **zweitens** für **fünf Bundesländer** noch über die Inhalte der Landesrahmenverträge hinaus vertieft. Hierzu wurden jeweils mit Vertreter:innen der Leistungserbringer- und Leitungsträgerseite **leitfadengestützte Interviews** zum Umsetzungsstand der Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfungen (QWPs) einschließlich der Wirksamkeit geführt und ausgewertet.

3. ERGEBNISSE

Zum Erhebungszeitpunkt im April 2022 war der Prozess zur Umsetzung von Prüfungen der Wirtschaftlichkeit und Qualität einschließlich der Wirksamkeit noch in allen Bundesländern im Gange. Aber bereits die vergleichende Analyse zum jeweiligen Umsetzungsstand lässt Rückschlüsse darauf zu, wie sehr sich

¹ Zum Zeitpunkt der Durchführung dieser Studie (April/Mai 2022) lagen insgesamt 15 Landesrahmenverträge nach § 131 SGB IX vor, die in der jeweils aktuellen Fassung analysiert wurden. Für Bayern gilt derzeit noch eine Übergangsregelung, in der allerdings nicht auf QWP-Prüfungen oder den

Wirksamkeitsbegriff eingegangen wird. Aus diesem Grund wurde Bayern in der vergleichenden Analyse nicht berücksichtigt.

einzelnen Bundesländer bereits mit diesem Teilaspekt der BTHG-Umstellung auseinandergesetzt haben und in welche Richtung sich diese Prüfungen bewegen könnten.

3.1 VERGLEICHENDE ANALYSE DER LANDESRAHMEN-VERTRÄGE: FÖDERALISMUS IN HOCHFORM!

Die aktuellen Landesrahmenverträge zeigen eindrucksvoll, wozu ein lebendiger Föderalismus in der Lage ist: zu Vielfalt, Originalität und Heterogenität im Hinblick auf Regelungstiefe, konzeptionelle Zugänge und begriffliche Präzision im Zusammenhang mit QWPs sowie Wirksamkeitskontrollen. Die Spanne reicht von konkreten Begriffsdefinitionen über vage Beschreibungen bis hin zu Landesrahmenverträgen, in denen einzelne relevante Begriffe überhaupt nicht vorkommen.

Um innerhalb dieser Heterogenität Entwicklungslinien sichtbar zu machen, haben wir den Versuch einer systematischen Typisierung der landesspezifischen Regelungen auf Basis der veröffentlichten Landesrahmenverträge unternommen.

Diese Zuordnung kann hierbei keine gesicherten Vorhersagen zu den Inhalten und Prüfkriterien zukünftiger Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen inkl. Prüfung der Wirksamkeit liefern. Allerdings lässt sie Rückschlüsse auf den Stellenwert solcher Prüfungen im Rahmen der BTHG-Umstellung in den einzelnen Ländern zu und soll helfen, das jeweils auf Landesebene zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern geeinte Grundverständnis dieser Begriffe einzuordnen. Die entwickelten Typen sind – wie häufig bei Typisierungen – nicht ganz trennscharf, liefern aber Anhaltspunkte dafür, in welchem Sinne der Begriff Wirksamkeit verwendet wird:

Typen zum Verständnis von Wirksamkeit in LRV	Bundesländer
<p>Typ 1: Wirksamkeit als Ergebnis ausreichender Struktur- und Prozessqualität Wirksamkeit wird hier als gegeben angenommen, wenn Struktur- und Prozessqualität in ausreichendem bzw. vereinbartem Maße vorgehalten und nachgewiesen werden. Zum Teil wird dabei die Wirksamkeit mit der Ergebnisqualität gleichgesetzt, wenn sich diese wiederum - hier liegt der zentrale Fokus - aus ausreichender Struktur- und Prozessqualität ableitet.</p>	<p>Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Berlin</p>
<p>Typ 2: Wirksamkeit leitet sich aus Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität ab Wirksamkeit wird nicht allein aus den Rahmenbedingungen der Leistungserbringung abgeleitet, sondern es werden zusätzlich Bewertungskomponenten der Ergebnisqualität einbezogen. Exemplarisch wird im LRV für Hessen der Begriff der Wirksamkeit von konkreten Einzelanforderungen an die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität abgesetzt, um diese „als Gesamtheit“ zu beurteilen. Es wird allerdings nicht weiter darauf eingegangen, wie dies in Zukunft geschehen soll.</p>	<p>Hessen, Brandenburg, Hamburg</p>
<p>Typ 3: Wirksamkeit mit Bezug auf die Erreichung individueller Teilhabeziele Dieser Ansatz zur Überprüfung von Wirksamkeit geht über die Berücksichtigung von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität hinaus und thematisiert zusätzlich das Spannungsfeld zwischen Wirkung und Wirksamkeit. Hier wird teilweise konkret darauf verwiesen, dass auch die dokumentierten Ergebnisse aus individuellen Teilhabeplänen für die Bewertung von erbrachten Teilhabeleistungen herangezogen werden sollen/können. Vier Bundesländer lassen sich direkt dieser Kategorie zuordnen. Bei vier weiteren Bundesländern ist diese Verknüpfung zur individuellen Zielerreichung zwar auch in den LRV angelegt, hier stehen aber andere Aspekte zur Bemessung von Wirksamkeit im Vordergrund.</p>	<p>Thüringen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen</p>
<p>Typ 4: Wirksamkeit als separater Prüfungsaspekt Bei zwei Bundesländern ist vorgesehen, dass „Wirksamkeit“ aus dem Kontext der Qualitätsprüfungen herausgelöst sein soll. Hier soll jeweils ein eigenständiges Verfahren zur Wirksamkeitsüberprüfung zum Einsatz kommen, das sich von Qualitätsprüfungen unterscheidet.</p>	<p>Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein</p>
<p>Typ 5: Schärfung des Wirksamkeitsbegriffs steht noch aus Drei Bundesländer haben eine Definition oder genaue Regelung der entsprechenden Verfahren in die Zukunft verlegt und darauf hingewiesen, dass die methodischen Herausforderungen weitere Forschung erfordere und deshalb dieser Punkt zu einem späteren Zeitpunkt geregelt werde. Damit können hier auch noch keine Implikationen zu einer zukünftigen Überprüfung der Wirksamkeit aus den LRV abgeleitet werden. Gleiches gilt für das Bundesland Bayern, für das zum Zeitpunkt der Analyse noch kein aktueller LRV vorlag.</p>	<p>Niedersachsen, Bremen, Sachsen-Anhalt</p>

Der gesetzliche Auftrag zur Überprüfung der Wirksamkeit von Leistungen der Eingliederungshilfe wird in den einzelnen Bundesländern offensichtlich höchst unterschiedlich angegangen. Dabei unterscheiden sich das Verständnis des Begriffs Wirksamkeit und dessen Übersetzung in handlungsleitende Normen nicht nur in Nuancen. Vielmehr repräsentieren die LRV ein sehr breites Spektrum an konzeptionellen Zugängen, theoretischen Annahmen und Messkonzepten.

Ein Beispiel hierfür ist etwa die Annahme, dass Wirksamkeit als gegeben gilt, wenn Struktur- und Prozessqualität in ausreichendem Maße vorgehalten werden. Dies ist zwar einerseits pragmatisch, andererseits aber methodisch durch Empirie nicht gedeckt. Auch bei der Trennung bzw. Verknüpfung von Wirksamkeit und Wirkung werden unterschiedliche Positionen vertreten. Exemplarisch werden im LRV für Nordrhein-Westfalen beide Begriffe explizit voneinander abgegrenzt und jeweils einzeln definiert. Demgegenüber verschwimmen die Grenzen zwischen Wirksamkeit und Wirkung in anderen Landesrahmenverträgen. So werden teilweise auch Wirkungsindikatoren, wie die Lebensqualität der Klient:innen oder deren Zufriedenheit mit Teilhabeleistungen, in einem Zug mit weiteren Bewertungsindikatoren für Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen inkl. der Wirksamkeit aufgeführt.

3.2 PARAMETER ZUR BESCHREIBUNG VON STRUKTUR-, PROZESS- UND ERGEBNISQUALITÄT

Die Ermittlung der Wirksamkeit wird in vielen Landesrahmenverträgen eng mit den Ausführungen zu Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen verknüpft (siehe oben). Daher lohnt ein genauerer Blick auf die Parameter von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität, die bereits zum jetzigen Zeitpunkt in den Landesrahmenverträgen aufgeführt werden und die zumindest ein Indiz dafür sind, an welchen Indikatoren zukünftige Qualitätsprüfungsverfahren ausgerichtet sein können.

In allen 14 analysierten Landesrahmenverträgen wird auf Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen eingegangen. In der Regel werden dann auch Parameter für Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität beschrieben. Im Mittel werden in den Landesrahmenverträgen knapp 20 Merkmale für Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität aufgeführt. Die Anzahl variiert jedoch stark von Bundesland zu Bundesland, so dass die Spanne von vier (Saarland) bis 36 Merkmalen (Thüringen) reicht. Die meisten der aufgeführten Merkmale beziehen sich auf die **Strukturqualität**² mit im Mittel 9,3 Parametern je Landesrahmenvertrag, gefolgt von Merkmalen zur **Prozessqualität**³ mit durchschnittlich 7,3 genannten Parametern. Merkmale zur Bestimmung der **Ergebnisqualität**⁴ sind in deutlich geringerer Zahl in den Landesrahmenverträgen enthalten. Hier werden durchschnittlich nur 2,9 Parameter je LRV aufgeführt. **Gemessen wird offensichtlich, was sich (leicht) messen lässt – nämlich Input-Größen der Strukturqualität – und nicht, was letztlich als Ergebnis produziert wird.** Das entspricht im Großen und Ganzen der bisherigen Logik und indiziert keine wesentliche konzeptionelle Weiterentwicklung.



² Häufigste Parameter für Strukturqualität: Qualitätssicherungsmaßnahmen (13 LRV); räumliche, sächliche und personelle Ausstattung (je 12 LRV); Kooperationen/Vernetzung im Sozialraum (12 LR).

³ Häufigste Parameter für Prozessqualität: regelmäßige Überprüfung der Ergebnisse des Teilhabeprozesses anhand von Zielen (13 LRV); Einbeziehung der Leistungsberechtigten, Angehörigen/gesetzlichen Vertreter (11 LRV);

Ressourcenorientierung, Stärkung Selbsthilfepotentiale, Selbstvertretung Leistungsberechtigter (10 LRV); Dokumentation der Hilfen, strukturierte Prozessdokumentation (10 LRV).

⁴ Häufigste Parameter für Ergebnisqualität: Bezug zu Zielen aus dem ITP (10 LRV); Soziale Teilhabe/Realisierung von Teilhabemöglichkeiten (4 LRV); Selbstbestimmte und eigenständige Lebensführung (3 LRV).



Beschreibung von Merkmalen für Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität	Gesamtzahl Parameter	Davon		
		Parameter Strukturqualität:	Parameter Prozessqualität:	Parameter Ergebnisqualität:
	n	n	n	n
Thüringen	36	12	16	8
Hessen	30	14	10	6
Berlin	28	14	10	4
Baden-Württemberg	23	11	10	2
Bremen	22	11	8	3
NRW	21	7	7	7
Sachsen-Anhalt	21	10	9	2
Brandenburg	20	11	7	2
Niedersachsen	19	10	7	2
Sachsen	19	11	6	2
Mecklenburg-Vorpommern	16	10	6	0
Rheinland-Pfalz	16	10	5	1
Schleswig-Holstein	9	5	2	2
Hamburg	8	2	4	2
Saarland	4	2	2	0
Bayern kein LRV in Kraft	/	/	/	/
Summe	292	140	109	43
Mittelwert	19,5	9,3	7,3	2,9

3.3 VERTIEFTE ANALYSE IN FÜNF BUNDESLÄNDERN

Die Inhalte und Formulierung zu Qualitäts-, Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfungen, die Eingang in die Landesverträge gefunden haben, lassen Rückschlüsse zum landestypischen Verständnis dieses gesetzlich geforderten Prüfauftrags zu. Konkrete Informationen zu den Erfahrungen der Beteiligten im Aushandlungsprozess oder zum Fortschritt bei der Einführung der Prüfungen finden sich hier jedoch nicht. Aus diesem Grund wurden Interviews mit Expert:innen aus den Bundesländern Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen geführt und diese zu ihrer Einschätzung der Situation befragt. Wichtig hierbei: Es wurden jeweils leitfadengestützte Interviews mit Vertreter:innen der Leistungsträger- und der Leistungserbringerseite (WfbM) geführt, um beide Perspektiven zu erfassen. Die Auswahl der fünf Bundesländer erfolgte nach geografischer Verteilung, der Zuständigkeit für

die Prüfungen (kommunale/ überörtlich), der Gesprächsbereitschaft von Ansprechpartner:innen sowie der Einschätzung wo sich „in der Sache etwas tut“.

3.3.1 KONZEPTE FÜR QUALITÄTS- UND WIRTSCHAFTLICHKEITSPRÜFUNGEN, INKL. DER WIRKSAMKEIT

In Mecklenburg-Vorpommern ist noch kein Konzept für Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen ausgearbeitet worden, da dort aktuell der Abschluss von Leistungsvereinbarungen Vorrang hat. Bezüglich zukünftiger Wirksamkeitsprüfungen wird den Leistungserbringern bereits jetzt bei jeder Verhandlung zu Leistungsvereinbarungen kommuniziert, dass die dort festgehaltenen Anforderungen zukünftig auch geprüft werden. Dieses Vorgehen sei mit den Leistungserbringern auch bereits konsentiert. In Nordrhein-Westfalen liegt für die Überprüfung von Qualität und Wirksamkeit bereits ein Konzept vor. Für Wirtschaft-

lichkeitsprüfungen ist dieses noch in Arbeit. Die bereits erarbeiteten Prüfkonzpte seien mit den Leistungserbringern bereits konsentiert – was von deren Seite allerdings bestritten wird – und sowohl im Landesrahmenvertrag als auch in den Muster-Leistungsvereinbarungen benannt. In Rheinland-Pfalz ist das Konzept für Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen inkl. Wirksamkeitsprüfungen noch in der internen Bearbeitung und daher auch noch nicht mit den Leistungserbringern abgestimmt. Für Schleswig-Holstein liegen Konzepte zur Überprüfung der Qualität und der Wirksamkeit vor. Diese sind allerdings noch nicht mit den Leistungserbringern konsentiert. In Thüringen steht die Entwicklung von entsprechenden Prüfkonzpten noch am Anfang.

3.3.2 ORGANISATORISCHE VERORTUNG DER PRÜFINSTANZEN

Die föderalen Unterschiede in der Organisation der Eingliederungshilfe insgesamt führen auch zu sehr unterschiedlichen Lösungen bei der Verortung der Prüfinstanzen. Während in Mecklenburg-Vorpommern die Kreise und kreisfreien Städte mit der Prüfung betraut sind, liegt diese Aufgabe in Nordrhein-Westfalen bei den überörtlichen Sozial- und Eingliederungshilfeträgern. In Rheinland-Pfalz ist das Prüftteam des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung zuständig und in Thüringen ist diese Aufgabe dem Landesverwaltungsamt zugeordnet. In Schleswig-Holstein liegen die Zuständigkeiten bei den kreisfreien Städten bzw. der KOSOZ⁵. Auffällig war in diesem Zusammenhang, dass sich in Bundesländern mit kommunalisierter Eingliederungshilfe und kommunal verorteten Prüfinstanzen der Abschluss von Vereinbarungen besonders schwierig gestaltet, weil neben die Konfliktlinie Leistungsträger und Leistungserbringer weitere Konfliktlinien treten, wie z. B. die zwischen Kreisen und kreisfreien Städten (z. B. in Schleswig-Holstein).

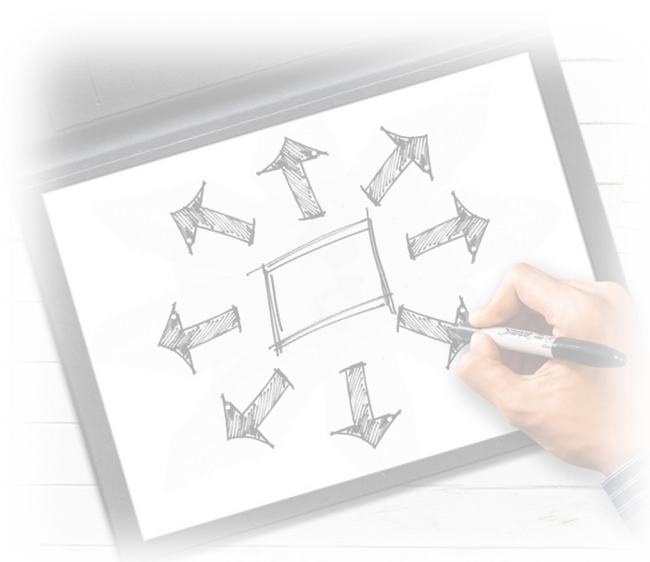
3.3.3 RESSOURCEN FÜR QWP UND WIRKSAMKEITSPRÜFUNGEN

Ein guter Indikator für die Frage nach der Prüfindensität ist die Ausstattung der Prüfinstanz mit personellen Ressourcen. Während in einem Bundesland (bislang) ein/e Mitarbeiter:in für das gesamte Bundesland (angesiedelt im Ministerium) zuständig ist, gibt es in anderen Bundesländern einen gezielten Aufbau von Personalkapazitäten bei den zuständigen Prüfinstanzen. Diese Personalressourcen würden – setzt man die Vollzeitäquivalente zur Zahl der Träger über-

schlägig in Relation – z.T. eine rechnerische Relation von einem/er Mitarbeiter:in zu 100 bzw. 150 Einrichtungen ergeben. Damit wäre eine Prüfung alle zwei bis vier Jahre im Bereich des Möglichen. Da diese Mitarbeiter:innen häufig aber auch noch andere Aufgaben wahrnehmen, bleibt abzuwarten, welche Prüfintervalle hier tatsächlich realisiert werden. Insgesamt deuten die Befunde darauf hin, dass QWP, inkl. der Wirksamkeit (soweit geregelt) zumindest in absehbarer Zeit zumeist eher anlassbezogen stattfinden werden.

3.3.4 PRÜFINHALTE: ZIELERREICHUNG, NUTZER:INNENZUFRIEDENHEIT UND LEBENSQUALITÄT

In manchen Bundesländern wird beim Thema Wirksamkeit ein Zusammenhang zu den Wirkungen auf Individualebene hergestellt. Der Zielerreichungsgrad wird in einem Bundesland (in aggregierter Form) als Indikator für Wirksamkeit angesehen, wohingegen in zwei weiteren Bundesländern ein solcher Kausalzusammenhang klar abgelehnt wird. In zwei Bundesländern ist geplant die Nutzer:innenzufriedenheit auf Individualebene durch regelmäßige Befragungen zu erfassen. Die Messung von Lebensqualität wird von einem Bundesland als expliziter Bestandteil dieser Befragungen aufgeführt. Wie die Verknüpfungen der Informationen dann konkret stattfinden sollen, ist aber zumeist noch offen (Ausnahme Mecklenburg-Vorpommern: hier gibt es Pilotregionen, in denen erste praktische Erfahrungen gesammelt werden).



⁵ Die Koordinierungsstelle soziale Hilfen (KOSOZ) wurde von den Kreisen in Schleswig-Holstein 2016 als gemeinsames Kommunalunternehmen (AöR)

geschaffen, um die Aufgabenerfüllung der Kreise als Eingliederungshilfeträger zu koordinieren und sicherzustellen.

4. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK



Auf der Basis dieser ersten Analyse bleiben fünf Punkte als zentrale Ergebnisse:

Wirksamkeitskontrollen? Work in Progress!

Die Analyse hat zunächst gezeigt, dass der Prozess zur Implementation von Verfahren und Regelungen zu QWP inkl. der Wirksamkeit vielfach noch am Anfang steht. Die Geschwindigkeit des Implementationsprozesses variiert dabei erheblich zwischen den Bundesländern. Methode, Konzepte, Verfahren, eingesetzte Ressourcen der Leistungsträger und Prüfinintensität sind z. T. erst in Ansätzen erkennbar. Konkrete empirische Erfahrungen speziell zu Wirksamkeitsprüfungen liegen noch nicht vor. Dabei scheinen gerade Bundesländer mit einer kommunalisierten Eingliederungshilfe vor besonderen Herausforderungen bei der Entwicklung von Lösungen zu stehen. Diese Situation bedeutet aber auch, dass Verfahren und Inhalte von Wirksamkeitsprüfungen noch gestaltet werden können.

Föderale und konzeptionelle Vielfalt

Neben der Geschwindigkeit sticht vor allem, dies hat die Typisierung der Bundesländer gezeigt, die Heterogenität der konzeptionellen Zugänge zum Thema Wirksamkeit ins Auge. Dem liegen häufig auch sprachliche Unschärfen zugrunde. Der Versuch einer Systematisierung dieser Zugänge gleicht dann dem berühmten Versuch einen Pudding an die Wand zu nageln! Insgesamt lassen sich vier Typen⁶ von Zugängen identifizieren, die sich dadurch unterscheiden, ob und mit welcher Stringenz die Erbringung der vereinbarten Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität mit Wirksamkeit gleichgesetzt wird bzw. in welchem Maße eine Verbindung zwischen der Wirksamkeit auf Ebene des Leistungssettings zur individuellen Wirkung von Maßnahmen hergestellt wird.

Impacts im Hinblick auf Fachlichkeit

Die konstatierten Unterschiede sind dabei nicht nur von akademischem Interesse und schon gar nicht trivial. Im Kern bedeutet dies für Menschen mit Behinderung und deren Angehörigen sowie für Leistungserbringer: Welche Parameter und Maßstäbe bei der Prüfung der Wirksamkeit von Leistungssettings zum Tragen kommen, wie häufig diese Prüfungen stattfinden und in welcher Tiefe dies geschieht, ist letztlich

vom jeweiligen Bundesland abhängig. Ob dies mit den Intentionen eines Bundesteilhabegesetzes korrespondiert, darf bezweifelt werden. Die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses der fachlichen Inhalte, die im BTHG neu verankert wurden, scheint vor diesem Hintergrund alles andere als sicher.

Leistungsträger und Leistungserbringer

Eine fehlende fundierte Auseinandersetzung und Verständigung über inhaltliche Fragen führt fast zwangsläufig zu Herausforderungen bei Verhandlungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern. Insofern ist der Befund nicht überraschend, dass Konzepte und Verfahren zur Wirksamkeitskontrolle sich nicht nur zwischen den Bundesländern unterscheiden. Sie sind auch zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern innerhalb eines Bundeslandes häufig nicht konsentiert bzw. konsensfähig. Hinter der Klage von Vertragsparteien über Informations-/ Kommunikationsdefizite über den aktuellen Stand der Überlegungen und Vorbereitungen in Bezug auf Qualitäts-, Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfungen und deren Implementation stehen vielfach diametral entgegengesetzte konzeptionelle Vorstellungen über die methodische Belastbarkeit von Prüfkonzerten und -verfahren für die Konstrukte Wirksamkeit und Wirkung. Dies hat in einzelnen Bundesländern zu verhärteten Fronten bei Verhandlungen geführt. Zentrale Voraussetzungen für einen gelingenden Prozess sind demnach:

- Ein gemeinsames Verständnis darüber, was mit ‚Wirksamkeit‘ und ‚Wirkung‘ gemeint ist.
- Definition klarer Kriterien, was bei der Prüfung von Wirksamkeit bewertet werden soll.
- Einigung auf Kennzahlen, mit denen die Kriterien gemessen werden sollen.

Wirksamkeit als Teil eines Qualitäts- und Leistungsversprechens

Von Seiten der Leistungsträger, die sich bereits konzeptionell mit dem Thema auseinandergesetzt haben, wurde betont, dass bei der Entwicklung von Verfahren und Messkonzepten sowie bei der praktischen Umsetzung ein kooperativer Ansatz mit den Leistungserbringern intendiert sei. Im Vordergrund stehen die fachliche Entwicklung und Qualitätssicherung. Gleichzeitig wurde aber auch betont: Qualitäts- und Leistungsvereinbarungen, inkl. der Wirksamkeit sind letztlich Qualitäts- und Leistungsversprechen, die einzuhalten sind.

⁶ Bei Typ 5 steht die Schärfung des Wirksamkeitsbegriffs noch aus

Ausblick

Die vorliegenden Ergebnisse bestätigen einen Trend, der in vielen Bereichen des Bundesteilhabegesetzes zu verzeichnen ist. Die konkrete Umsetzung zentraler Vorgaben fällt in den einzelnen Bundesländern höchst disparat aus. Leider stellen sich auch Totalausfälle ein. Aus Sicht der Interessenvertretung von Leistungserbringern wie der BAG WfbM bietet sich jetzt die Chance, mit eigenen konzeptionellen Vorschlägen nach vorne zu treten. Auf der Grundlage der Ermittlung des Ist-Zustandes bei den Wirksamkeitsmessungen in den einzelnen Bundesländern wird es nun darum gehen, eine eigene Position zu entwickeln, die insbesondere die Nutzensteigerung der Beschäftigten in den Werkstätten als Zielvariable von Wirksamkeitsmessungen in den Fokus rückt. Dieses Vorhaben steht ab sofort und unter Beteiligung interessierter Akteure aus den Einrichtungen auf der Agenda der BAG WfbM.