

# Kosten-Nutzen-Analysen im sozialen Arbeitsfeld?!

Über das Potenzial einer Quantifizierung von gesellschaftlichen Wirkungen in der offenen Kinder- und Jugendarbeit

Text: Ruth Feller-Länzlinger

Die Kosten-Nutzen-Analyse wird im vorliegenden Artikel anhand eines fiktiven Beispiels in der offenen Kinder- und Jugendarbeit erklärt, und ihre Bedeutung im Sozialwesen wird reflektiert. Zudem werden die Vor- und Nachteile von Kosten-Nutzen-Analysen beschrieben.

Hört man von einer Kosten-Nutzen-Analyse, denkt man zuerst eher an eine Analyse in profitorientierten Unternehmen als an die Bewertung von Leistungen der öffentlichen Hand. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist jedoch ein Verfahren, das speziell zur Beurteilung öffentlicher Güter und Dienstleistungen geeignet ist.<sup>1</sup> Leistungen der öffentlichen Hand sind für die Allgemeinheit bestimmt und werden deshalb nicht primär nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen bewertet. Die Kosten-Nutzen-Analyse sieht ihre Hauptaufgabe darin, im öffentlichen Sektor ökonomisch rationale Entscheidungen herbeizuführen. Mit ihr wird versucht, die Kosten von Leistungen der öffentlichen Hand in Geldeinheiten zu beziffern und dem gesamtwirtschaftlichen Nutzen gegenüberzustellen. Ist der Nutzen grösser als die Kosten (positiver Nettonutzen), so gilt eine Massnahme als ökonomisch sinnvoll und als förderlich für die soziale Wohlfahrt. Umgekehrt bedeutet ein negativer Nettonutzen, dass die Kosten gegenüber dem monetären Nutzen höher ausfallen.<sup>2</sup>

## Kosten-Nutzen-Analysen im sozialen Arbeitsfeld

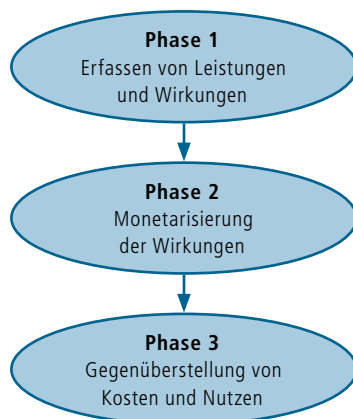
Zunehmender Spardruck kann Städte und Gemeinden dazu drängen, vermehrt Entscheidungshilfen oder Instrumente zur Rechenschaftslegung einzusetzen. Dies ist in verschiedenen Politikbereichen und auch im Sozialwesen zunehmend ein wichtiges Thema. Da die offene Kinder- und Jugendarbeit über keine gesetzlichen Grundlagen verfügt, welche die Städte und Gemeinden verpflichten, bestimmte Leistungen anzubieten (im Gegensatz zu anderen Leistungen im Sozialwesen), ist

sie ebenfalls diesem Legitimationsdruck ausgesetzt und steht oft sehr weit oben auf der Liste möglicher Leistungen mit Einsparpotenzialen. So ist eine Kosten-Nutzen-Analyse eine mögliche Antwort auf den Trend nach Quantifizierung und Messbarkeit von sozialer Arbeit und ihren Wirkungen. Im Sozialwesen gibt es beispielsweise Kosten-Nutzen-Analysen zur familienergänzenden Kinderbetreuung, zu Arbeitsintegrationsprojekten, zur Freiwilligenarbeit oder zur Jugendhilfe.

### Wie wird eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt?

Der Prozess der Kosten-Nutzen-Analyse erfolgt grob in drei Phasen.

Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung des Ablaufs einer Kosten-Nutzen-Analyse



Anhand eines fiktiven, aber durchaus realistischen Beispiels der offenen Kinder- und Jugendarbeit in einer Gemeinde werden diese Phasen veranschaulicht.

### Phase 1: Erfassen von Leistungen und Wirkungen

Die erste Phase umfasst die Darstellung von Leistungen und Wirkungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit in der Gemeinde. In unserem Beispiel gibt es vier Leistungen: Jugendtreff, aufsuchende Jugendarbeit, Projekte, individuelle Begleitung und Beratung. Die Aufwände für jede dieser Leistungen werden nun in Kosten

(Vollkosten) zum Beispiel für Personal, für Betrieb und für die Bereitstellung von Infrastruktur sowie für weitere Anschaffungen ausgewiesen. Anschliessend wird definiert, welche Wirkungen auf gesellschaftlicher Ebene entstehen. In unserem Beispiel möchte die offene Kinder- und Jugendarbeit auf Basis ihrer angebotenen Leistungen drei zentrale Wirkungen erreichen (vgl. Abbildung 2). Die Definition dieser Wirkungen erfolgt idealerweise diskursiv mit dem ganzen Team der offenen Kinder- und Jugendarbeit und den auftraggebenden Gemeinden. Allenfalls kann auch die Einschätzung von Schlüsselpersonen wie Schulleitenden, Hausabwarten, Polizei usw. dazu eingeholt werden (Abb. 2).

### Phase 2: Monetarisierung der Wirkungen

Anschliessend geht es darum, nebst den Leistungen (Kostenseite) auch die gesellschaftlichen Wirkungen (Nutzenseite) in Geldeinheiten auszudrücken. Da es in der offenen Kinder- und Jugendarbeit oft schwierig ist, den effektiven volkswirtschaftlichen Nutzen zu beziffern, ist folgender Ansatz zielführend: Anstatt des effektiven volkswirtschaftlichen Nutzens wird der geschätzte volkswirtschaftliche Nutzen berechnet. Dieser zeigt auf, in welchen Bereichen die offene Kinder- und Jugendarbeit die Möglichkeit hat, einen volkswirtschaftlichen Nutzen zu erzielen und wie gross dieser sein könnte. In unserem Beispiel werden die gesellschaftlichen Wirkungen folgendermassen monetarisiert.

- *Nutzen 1: Befriedung von Nutzungskonflikten*: gemessen an Kosteneinsparungen für Reinigungsarbeiten, Polizeieinsätzen und Gerichtsverfahren.
  - *Nutzen 2: Integration*: gemessen an Kosteneinsparungen für Jugendprogramme, sozialpädagogische Familienbegleitung, Massnahmenvollzug.
  - *Nutzen 3: Reduktion von Folgen von Suchtverhalten und Rauschtrinken*: gemessen an Kosteneinsparungen für Notarzt und ambulante Therapien.
- Selbstverständlich sind andere oder noch weitere Faktoren zur Monetarisierung

Abbildung 2: Wirkungsmodell unseres Beispiels in der offenen Kinder- und Jugendarbeit



möglich. Nun müssen diese Faktoren in Geldwerte umgerechnet werden. Dazu ist es notwendig, mit den Verantwortlichen in Kontakt zu treten und die Kosten dieser Aufwendungen in Erfahrung zu bringen. Nachfolgend sind Beispiele aufgeführt (Abb. 3).

Wie oft durch die offene Kinder- und Jugendarbeit weniger Polizeieinsätze entstehen, weniger häufig der Notarzt gerufen werden muss oder weniger Jugendliche ein Jugendprogramm besuchen müssen, ist Ermessenssache und muss mittels plausibilisierten Annahmen sowie im Austausch mit den Verantwortlichen der offenen Kinder- und Jugendarbeit entschieden werden.

**Phase 3: Bewertung**

In der abschliessenden Phase werden alle monetarisierten Wirkungen den Kosten gegenübergestellt. So wird ersichtlich, inwiefern von einem positiven Nettonutzen (geschätzter Nutzen ist grösser als die Kosten der offenen Kinder- und Jugendarbeit) gesprochen werden kann.<sup>3</sup>

**Vor- und Nachteile von Kosten-Nutzen-Analysen**

Kosten-Nutzen-Analysen haben bestimmte Vor- und Nachteile unabhängig davon, in welchem thematischen Kontext sie realisiert werden.

**Vorteile**

- Vereinfachung und Sichtbarmachung: Häufig lassen sich die Kosten von öffentlichen Leistungen verhältnismässig präzise in Geldeinheiten beziffern (z.B.

Lohnkosten). Werden mit einer Kosten-Nutzen-Analyse die Leistungen dem volkswirtschaftlichen Nutzen gegenübergestellt, gelingt es, komplexe Zusammenhänge und Bewertungen transparent zu machen.<sup>4</sup>

- Vergleich unterschiedlicher Leistungen: Durch den einheitlichen Massstab (Geldeinheiten) eignet sich die Kosten-Nutzen-Analyse zum Vergleich von sehr unterschiedlichen Leistungen.<sup>5</sup>
- Argumentarium und Entscheidungshilfe: Die Kosten-Nutzen-Analyse eignet sich auch als eingängiges Argumentarium, um Rechenschaft vor der Politik abzugeben, weil sie schnell einsehbar und das Ergebnis (die Differenz zwischen Kosten und Nutzen) sehr übersichtlich ist. Kosten-Nutzen-Analysen bieten somit Grundlagen vor allem für die Politik, um Entscheide zu treffen.

**Nachteile**

- Beschränkte Möglichkeiten der Monetarisierung: Eine Kosten-Nutzen-Analyse bedeutet, dass Leistungen und Wirkungen (Nutzen) in Geldwerten beziffert werden. Diese Monetarisierung, insbesondere des Nutzens, ist jedoch oft nur eingeschränkt möglich: Erstens können allfällige Wirkungen nicht immer in Geldwerten ausgedrückt werden. Zweitens können Veränderungen in der Gesellschaft nicht immer eindeutig und ausschliesslich auf eine bestimmte Massnahme zurückgeführt werden.
- Nur ein Teil der «Wahrheit» wird erfasst: Die Kosten-Nutzen-Analyse beschränkt

sich auf den monetarisierbaren gesellschaftlichen Nutzen. So werden zum Beispiel individuelle Wirkungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit mit einer Kosten-Nutzen-Analyse nicht abgebildet. Gesellschaftliche Wirkungen im Sinne von sozialpsychologischen Effekten wie ein gesteigertes Sicherheitsgefühl der Bevölkerung oder gegenseitiges Vertrauen werden durch eine Kosten-Nutzen-Analyse gleichsam unterschlagen. Zudem müssen bei der Berechnung des Nutzens verschiedene Annahmen getroffen werden, welche wohl plausibel sein müssen, jedoch nicht garantieren, dass sie sich in der Realität tatsächlich auch so zeigen.

- Momentaufnahme: Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist in den meisten Fällen eine Momentaufnahme und unterliegt so ständig der Gefahr, einen atypischen Moment abzubilden.<sup>6</sup>

**Fazit**

Das Beispiel zeigt, dass Kosten-Nutzen-Analysen auch in der offenen Kinder- und Jugendarbeit möglich sind. Diese Analysen können dazu dienen, die Kosten der offenen Kinder- und Jugendarbeit vor Politik und Öffentlichkeit zu rechtfertigen und zu begründen. Wichtig ist dabei, dass gut kommuniziert wird, dass eine Kosten-Nutzen-Analyse immer nur einen Teilaspekt möglicher (monetarisierbarer) Wirkungen abbilden kann.

**Fussnoten**

- 1 Hanusch, H. et al. (2011): Nutzen-Kosten-Analyse (3. überarb. Aufl.), München: Verlag Franz Vahlen.
- 2 Finis Siegler, B. (2009): Ökonomik sozialer Arbeit (2. Aufl.), Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag.
- 3 Westermann, G. (2012): Kosten-Nutzen-Analyse: Einführung und Fallstudien. Berlin: Erich Schmidt Verlag, S. 9 ff.
- 4 Mühlenkamp, H. (1994): Kosten-Nutzen-Analyse. München u.a.: R. Oldenburg Verlag, S. 267.
- 5 Rieder, S. et al.: Kosten-Nutzen-Analyse von Forschungsleistungen: Ein zielgruppenorientierter Ansatz. Kap 6: Schlussfolgerungen und Diskussion. (noch nicht veröffentlicht)
- 6 Rieder, S. et al.: Kosten-Nutzen-Analyse von Forschungsleistungen: Ein zielgruppenorientierter Ansatz. Kap 6: Schlussfolgerungen und Diskussion. (noch nicht veröffentlicht)

Abbildung 3: Eingesparte Kosten = Nutzen

Nutzen 1	Nutzen 2	Nutzen 3			
Reinigungsarbeiten	70 Fr./Std.	Jugendprogramm	3000 Fr./Mt.	Notarzt	900 Fr./Einsatz
Polizeieinsätze	450 Fr./Std.	Familienbegleitung	2500 Fr./Mt.	Ambulante Therapie	20 000 Fr./Therapie
Gerichtsverfahren	500 Fr./Std.	Massnahmenvollzug (Fremdplatzierung eines Jugendlichen)	12 000 Fr./Mt.		



**Ruth Feller-Länzlinger** ist Leiterin des Bereichs Bildung und Familie bei Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.