

Prozesse verbessern, Wirkungen steigern



VON HELMUT KREIDENWEIS

Prof. Helmut Kreidenweis ist Hochschullehrer für Sozialinformatik an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt, Vorstand im Fachverband für Informationstechnologie in Sozialwirtschaft und Sozialverwaltung FINSOZ e. V. und Inhaber von KI Consult – IT-Beratung für sozialwirtschaftliche Organisationen. www.ku-eichstaett.de

Mit der Einführung von branchenspezifischer Software allein können kaum Effizienzgewinne generiert werden. Erforderlich ist vielmehr ein unternehmensweites Geschäftsprozess-Management, das zentrale Prozesse der Organisation identifiziert, analysiert und erforderlichenfalls Veränderungen einleitet, wie eine empirische Studie bei einem Komplexträger der Sozialwirtschaft nun ergab.

Sozialwirtschaftliche Organisationen in Deutschland geben jährlich über eine Milliarde Euro für Informationstechnologie aus, rund ein Fünftel davon fließt in fachspezifische Software-Systeme. Investitionsschwerpunkt ist seit einigen Jahren die Software-Ausstattung der Leistungsbereiche, also der pädagogischen und pflegerischen Fachabteilungen, in denen die eigentlichen sozialen Dienstleistungen erbracht werden (vgl. Kreidenweis/Halfar 2013, S. 29).

Fragt man Führungskräfte mittlerer und großer Träger, was sie mit dem Einsatz von Branchensoftware erreichen möchten, so gehört die effiziente Gestaltung von Arbeitsabläufen seit Jahren zu den wichtigsten Zielsetzungen. Erkundigt man sich weiter danach, wie gut sie diese Ziele mit den aktuell genutzten Programmen tatsächlich erreichen, so klafft – ebenfalls seit Jahren – die größte Lücke zwischen Wunsch und Wirklichkeit genau an dieser Stelle (vgl. Kreidenweis/Halfar 2015, S. 16).

Untersucht man schließlich noch, wie gut oder schlecht die Leitungsebenen ihre Prozesse in der vorhandenen Software abgebildet sehen, so verdunkelt sich der Sozialsoftware-Himmel noch weiter: Im Bereich der Klientenverwaltung und Leistungsabrechnung wird ebenso wie in der Dienstplanung auf einer fünfstufigen Skala nur ein Durchschnittswert von 3,1 erreicht und in der Planung und Dokumentation von Hilfen steht der Zeiger gar auf 3,3 (vgl.

Kreidenweis/Halfar 2014, S. 18; siehe Grafik).

In jeder anderen Branche würden bei solchen Werten sämtliche Alarmglocken läuten. Nicht so in der Sozialwirtschaft, wo Prozesseffizienz bislang wohl eher als »Nice to have«-Ziel gilt. Immerhin: Ein Komplexträger mit Tätigkeitsschwerpunkt in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen wollte im Rahmen der Einführung einer neuen Branchensoftware für 2.400 Mitarbeiter wissen, welche Effizienzeffekte ein solches Mammutprojekt tatsächlich zeitigt und wie frei werdende Potenziale für die Erreichung der Unternehmensziele erschlossen werden können.

Im Anschluss an ein elaboriertes Software-Auswahlverfahren wurde die Arbeitsstelle für Sozialinformatik an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt damit beauftragt, diese Effizienzeffekte mit empirischen Methoden zu erforschen. Da es sich nach Kenntnis aller Beteiligten um die erste Studie dieser Art in der deutschsprachigen Soziallandschaft handelte, sollte gleichzeitig ein Methodenset entwickelt und reflektiert werden, das künftigen Studien dieser Art eine Richtschnur bietet.

Die Herangehensweise

Vor Beginn des Projektes war bei diesem Träger Fachsoftware lediglich in der zentralen Klientenverwaltung und Leistungsabrechnung durchgängig im

Einsatz. In einigen Teilbereichen wurde bereits mit einem Dienstplanprogramm und einem Pflegedokumentationssystem gearbeitet. Die Planung und Dokumentation in der Eingliederungshilfe wurde ebenso wie an vielen Stellen die Dienstplanung noch manuell oder mit Office-Programmen geführt.

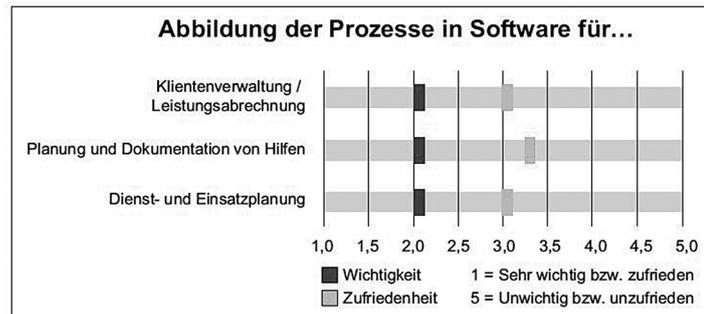
Aufgrund der Neuartigkeit und Komplexität der Fragestellung wurde für diese Studie ein mehrphasiger und multidimensionaler methodischer Ansatz gewählt. So war es möglich, Ergebnisse der Instrumente miteinander zu vergleichen, Schwächen der jeweiligen Ansätze oder Störfaktoren zu erkennen und zumindest teilweise zu kompensieren. Die Erhebungen war in folgenden drei Phasen geplant:

- A: Vor Einführung der neuen Fachsoftware
- B: Gegen Ende der Pilotphase bei Einführung der neuen Fachsoftware
- C: Im Regelbetrieb der Fachsoftware-Nutzung

Die Effizienzeffekte selbst wurden mit folgenden Methoden gemessen und kontrolliert: Prozess-Analysen ermittelten in forschungsseitig moderierten Workshops den Ressourcenverbrauch von insgesamt 26 Abläufen durch eine hochauflösende Modellierung aller Prozessschritte mit Hinterlegung von Zeiteinheiten pro Schritt. Kriterien für die Auswahl der Prozesse waren eine gute Unterstützbarkeit durch die neue IT-Lösung sowie eine hohe Ressourcenbindung und Wiederholungsfrequenz. Der Zeitsummenvergleich über alle drei Phasen diente dabei als Messgröße für Effizienzeffekte.

In Arbeitsplatz- und Aufgabenanalysen wurden von Mitarbeitern verschiedener Funktionsgruppen anhand eines kooperativ erarbeiteten Kataloges IT-relevanter Tätigkeiten während drei definierter Zeitabschnitte der Aufwand in Minuten für die jeweiligen Tätigkeiten dokumentiert. Die horizontale Differenzanalyse wandte die selbe Erhebungsmethodik auf vergleichbare Organisationseinheiten (Wohngruppen) an, wobei alle Mitarbeiter der Gruppen zeitgleich dokumentierten.

Sowohl aus Akzeptanzgründen als auch aufgrund beschränkter Forschungskapazitäten wurden die Zeitressourcen in den Prozessanalysen über Eigenschätzungen der Mitarbeiter und in den Arbeitsplatz- und Differenzanalysen per Selbstdokumentation ermittelt. Die mit



Zwischen Wunsch und Wirklichkeit klappt bei der Branchensoftware für die Sozialwirtschaft eine große Lücke.

dieser Erfassungsmethodik verbundenen Unschärfen wurde durch einen Ergebnisvergleich der unterschiedlichen Erhebungsinstrumente kontrolliert.

Schließlich wurden in einer Sekundärdaten-Analyse Informationen aus der Personalverwaltung ausgewertet. Hierzu zählten Stellenvolumina, Fluktuationsquoten und Fehlzeiten. Mit Hilfe dieser Kontrollvariablen sollte beobachtet werden, ob sich maßgebliche Einflussfaktoren auf den Untersuchungsgegenstand während der Projektlaufzeit so verändern, dass sie das Ergebnis signifikant beeinflussen.

Nicht Gegenstand der Studie war es, qualitative Verbesserungen etwa in der pädagogischen Dokumentation oder gar beim Outcome, etwa im Sinne einer verbesserten Lebensqualität von Klienten, erhöhter gesellschaftlicher Teilhabe oder verbesserter beruflicher Eingliederung zu messen. Dies hätte einen deutlich breiteren methodischen Ansatz erfordert (vgl. etwa Halfar, 2013) und war im vorliegenden Forschungsdesign weder intendiert noch leistbar.

Dennoch kann durch die Ermittlung von Zeitgrößen im pädagogischen Bereich zumindest ansatzweise ein Ressourcenpotenzial zur Generierung solcher Effekte ermittelt werden. Seine Transformation in einen messbaren Outcome hängt jedoch von einer Vielzahl weiterer Faktoren wie etwa der Mitarbeiterqualifikation und Mitarbeitermotivation oder den pädagogischen Maßnahmen und Methoden ab, welche hier nicht berücksichtigt wurden.

Die erste Erhebungsphase mit allen genannten Instrumenten fand im Frühjahr 2012 statt, die zweite ein Jahr später und die dritte im Sommer 2014. Aufgrund von Verzögerungen in der Software-Einführung wurden die zweite und dritte Erhebung um

bis zu eineinhalb Jahre verschoben. Dies hatte auch zur Folge, dass sich der Einfluss nicht softwareinduzierter Veränderungen am Untersuchungsgegenstand deutlich erhöhte. Neben der personellen Fluktuation und permanenten kleineren Veränderungen in der Arbeitsorganisation vor Ort ist hier vor allem der parallele Organisationsentwicklungsprozess des Trägers zu nennen, der im Rahmen einer Regionalisierung zu Veränderungen der Aufgabenprofile und Arbeitsprozessen führte.

In der Erhebungspraxis zeigten sich die – durchaus branchentypischen – historisch gewachsenen Organisationsformen als große Herausforderung. Diese zeichneten sich durch ein vielfach nur in den Köpfen der Mitarbeiter verankertes Prozess- und Aufgabenwissen aus. Mangels eines zentralen Gestaltungswillens hatte sich dieses aus einer Gemengelage interner und externer Vorgaben sowie der individuellen Gestaltung durch die Akteure entwickelt und wurde bislang kaum dokumentiert und reflektiert.

Dadurch war es für viele an den Erhebungen beteiligten Mitarbeitern nicht leicht, ihre eigene Arbeit analytisch in Form klar gegliederter Einheiten und Schrittabfolgen zu betrachten und mit entsprechenden Zeitschätzungen zu hinterlegen. Dies generierte einerseits einen hohen Aufwand zur Definition analytischer Kategorien oder Modellierung von Prozessen, wirkte sich aber auch negativ auf die Präzision der ermittelten Daten aus. Gleichzeitig kann dies schon als ein erstes Ergebnis dieser Studie aufgefasst werden: Hier wurde – vielleicht in dieser Form erstmalig – exemplarisch ein sehr niedriger Reifegrad von Prozessen und ein gering ausgeprägter Organisationsgrad innerhalb eines Sozialunternehmens umfassend dokumentiert.

Ergebnisse

Aufgrund der durch zahlreiche Medienbrüche, Informationsredundanzen und Engpässe gekennzeichneten Ausgangslage wäre ein hoher Effizienzeffekt zwischen den Phasen A und B, also unmittelbar nach der Software-Einführung erwartbar gewesen. Einen weiteren, eher geringer ausgeprägten Effekt hatten wir zwischen den Phasen B und C erwartet, wenn sich der Software-Einsatz durch Routinisierung weiter optimiert.

Effekte dieser Art waren in Teilbereichen auch messbar, in anderen Bereichen erhöhten sich jedoch die Bearbeitungszeiten zwischen den Phasen B und C wieder, so dass die zuvor erzielten Effizienzeffekte teils (über-) kompensiert wurden. Bei der zentralen Leistungsabrechnung gab es aufgrund der noch geringen Nutzung der neuen Software bis zum Studienende kaum messbare Effekte.

Im Gesamtsaldo wurde schließlich eine Zeitersparnis von circa 6.400 Stunden gemessen. Umgerechnet in Stellenanteile ergibt dies ein rechnerisches Volumen von 4,1 Stellen bei einem Gesamt-Stellenvolumen von knapp 400 Stellen in den untersuchten Pilotregionen. Dies entspricht also einem Zeitspareffekt von nur rund einem Prozentpunkt. Zieht man dabei in Betracht, dass die Software-Einführung zum letzten Untersuchungszeitpunkt noch nicht abgeschlossen war, so ist zu vermuten, dass sich im nachfolgenden Zeitraum weitere Effekte zeigen werden.

In der Summe zeigte sich in den unabhängig voneinander ausgewerteten Ergebnissen der Prozessanalysen, der Arbeitsplatz- und Differenzanalysen ähnliche Ergebnisse, was die Wahrscheinlichkeit größerer Messfehler im gewählten Methodenset deutlich reduziert.

Blickt man hinter diesem Gesamtwert auf die einzelnen Prozesse, so kann man durchaus Unterschiede feststellen und – bei aller Vorsicht aufgrund der Erst- und Einmaligkeit dieser Untersuchung – gewisse Effizienzeffekte klassifizieren: Hohe Effizienzeffekte sind im Rahmen einer solchen Software-Einführung vor allem erzielbar, wenn es eine klare, durch Fachstandards oder externe Vorgaben definierte Handlungsabfolge gibt, wenn im alten Prozess viele manuelle oder in Office-Software erstellte Formulare zur Anwendung kommen und entsprechend viele Redundanzen und Medienbrüche

durch eine zentrale und einheitliche Datenthaltung eliminiert werden können.

Geringe Effizienzeffekte zeigen sich dagegen, wenn die Prozesse durch zeitintensive und wenig IT-unterstützbare Tätigkeiten wie Klienten- oder Teamgespräch dominiert sind, eine hohe Prozesskomplexität mit Durchmischung IT-ferner und IT-gezogener Tätigkeiten herrscht oder nicht alle am Prozess Beteiligten mit der neuen Fachsoftware arbeiten (können).

Folgerungen für die Praxis

Der hier untersuchte Komplexträger hatte sich vor dem Auswahl- und Einführungsprozess der Fachsoftware aus Zeit- und Kapazitätsgründen dafür entschieden, dem IT-Projekt keine Analyse und Optimierung der Geschäftsprozesse vorzuschalten. Dennoch bestand die Erwartung, dass es durch Auswahl eines kompetenten Anbieters mit moderner Software, ein professionelles Projektmanagement und gründliche Mitarbeiterschulungen im Rahmen der Einführung zu Prozessverbesserungen mit entsprechenden Effizienzeffekten kommen würde.

Die Studienergebnisse zeigen nun jedoch, dass die Branchensoftware-Einführung trotz bester Rahmenbedingungen nur sehr begrenzte Effizienzeffekte zu generieren vermochte. Der Reifegrad der Prozesse konnte nur selektiv gesteigert werden, eine durchgängige Verschlankeung der Abläufe war nicht beobachtbar.

Insbesondere sehr komplexe, wenig dokumentierte und standardisierte Prozesse mit zahlreichen Kontrollschleifen konnten kaum von der Software-Einführung profitieren. Selbst bei Prozessen, die in großen Teilen effizienter wurden, traten in der Analyse in Phase B oder C einzelne Prozessschritte zu Tage, deren zeitlicher Aufwand völlig aus dem Ruder lief und alle positiven Effekte an anderen Stellen zunichte machte.

Interessant ist dabei, dass die Organisation bislang offensichtlich über kein Radarsystem verfügte, diese Zeitfresser konsequent aufzuspüren und für Abhilfe zu sorgen. Die Mitarbeiter ebenso wie die unteren Leitungsebenen schienen diese Veränderungen jedenfalls klaglos hinzunehmen und auf die oberen Leitungsebenen drangen solche Informationen gar nicht erst vor.

Andere Prozess-Modifikationen wurden durch neue Software-Funktionen ausgelöst, die zwar eine Qualitätsverbes-

serung brachten, den Zeitsaldo jedoch stark ins negative drehen. Ein Beispiel dafür ist der Mitarbeiter-Selfservice bei der Dienstplanung. Eine derartige Funktion war vor der Software-Einführung unbekannt, individuelle Wünsche für den nächsten Dienstplan wurden – meist eher zurückhaltend – persönlich angemeldet. Die Software ermöglichte nun jedoch eine Wunscheingabe über ein Portal, das von den Mitarbeitern rege genutzt wurde. Diese zweifelsohne der Mitarbeiterzufriedenheit und Mitarbeiterbindung dienende Funktion führte jedoch dazu, dass sich der Zeitaufwand für den Gesamtprozess der Dienstplanung erhöhte, statt zu sinken. Dies geschah »einfach so«, weil die Software eben die entsprechende Funktionalität bot.

Jenseits der durchgeführten Studie hätten jedoch die oberen Leitungsebenen von den beschriebenen Veränderungen keinerlei Kenntnis erlangt und wäre damit auch nicht in der Lage gewesen, zwischen dem qualitativen Zugewinn und dem negativen Zeiteffekt abzuwägen oder Maßnahmen zu treffen, die eine sinnvolle Balance zwischen beiden konkurrierenden Zielen ermöglichen.

Diese Befunde verweisen letztlich auf die Notwendigkeit, ein unternehmensweites Geschäftsprozess-Management zu etablieren, das zentrale Prozesse der Organisation identifiziert, bei Bedarf analysiert und Veränderungen einleitet, die Qualität und Effizienz der Prozesse steuern. Dabei muss zwischen einem operativen und einem strategisch ausgerichteten Prozessmanagement unterschieden werden.

Bei vielen typischen Ineffizienzen sind operativen Maßnahmen im laufenden Geschäft wie eine bessere Ausschöpfung der Software-Funktionalität, die Abschaffung von Formularen oder eine gezielte Mitarbeiterschulung sinnvoll und ausreichend. Die Studie zeigte jedoch auch, dass es Prozesse in sozialen Organisationen gibt, für deren nachhaltige Verbesserung grundlegende strategische Entscheidungen erforderlich sind.

Ein Beispiel dafür war im vorliegenden Fall der Prozess der Treuhandgeld-Verwaltung. Dieser extrem komplexe, durch zahlreiche manuelle Tätigkeiten und Kontrollschleifen gekennzeichnete Ablauf wurde durch frühere Unternehmensentscheidungen geprägt, die dem damals vorherrschenden Fürsorgeparadigma entsprangen. Der oberen Leitungsebene war jedoch der Ressourcenverbrauch dieses

Prozesses nicht bekannt, eine rationale Abwägung zwischen Organisations- und Prozesszielen, Kundenbedürfnissen und Ressourceneinsatz konnte nicht getroffen werden. Die Prozessanalysen boten nun einen Anstoß dazu, die Ziele grundsätzlich zu überdenken und den Prozess unter dem Inklusionsparadigma gegebenenfalls völlig neu zu gestalten.

Dieses Beispiel zeigt auch, dass es im Prozessmanagement für Sozialunternehmen nicht wie in der Industrie allein darum gehen kann, die Wirtschaftlichkeit von Prozessen zu steigern. Im Gegenteil: Ineffizienzen können aus pädagogischen oder normativen Gründen durchaus bewusst in Kauf genommen werden. Entscheidend ist jedoch, dass die jeweiligen Abläufe durch die Verfügbarkeit entsprechend detaillierter Informationen überhaupt einer Entscheidung zugänglich werden.

Fazit

Die Befunde dieser Studie geben Anlass, Elemente der Unternehmenskultur in der Sozialwirtschaft zu hinterfragen: Diese war über viele Jahre vom Qualitätsdenken geprägt, das nun zunehmend durch die Wirkungsorientierung ergänzt wird. Erstaunlich ist jedoch, dass bei allem Klagen über die sich öffnende Schere zwischen Anforderungen des Gesetzgebers, der Kostenträger und Klienten auf der einen sowie der stagnierenden Refinanzierung auf der anderen Seite, der Produktivität der internen Abläufe vielfach kaum Beachtung geschenkt wurde. Erkennbar ist das häufig an einem gering ausgeprägten Reife- und Standardisierungsgrad sowie mangelnder IT-Unterstützung vieler administrativer Unterstützungsprozesse, die sich durchaus nicht nur im hier untersuchten Unternehmen finden lassen.

Nicht weniger erstaunlich ist, dass die Sozialwirtschaft die in nahezu allen Branchen des verarbeitenden wie des Dienstleistungsgewerbes gängigen Konzepte des Geschäftsprozess-Managements bislang kaum adaptiert. Damit verfügt sie auch über kein Radarsystem für ausgeprägte Ineffizienzen, das ein steuerndes Eingreifen überhaupt erst ermöglicht.

Ebenso sind im Unterschied zu vielen anderen Branchen Belohnungssysteme für Vorschläge, die der Effizienzsteigerung dienen, hier bislang kaum zu finden. Vielmehr hat sich oft eine ausgesprochene Fehlervermeidungskultur entwickelt, die sich in zum Teil ausufernder interner

Bürokratie manifestiert, für die nicht nur Kostenträger und Gesetzgeber verantwortlich zeichnen. Die hier verbrauchten Zeitressourcen tauchen jedoch in keinem Controlling-Bericht auf, sie gehen in aller Regel zu Lasten der Zeiten, die mit den Betreuten und Angehörigen, oder für konzeptionell-planerische Arbeiten eingesetzt werden könnten.

In Folge entsteht zwar eine latente Unzufriedenheit bei den Mitarbeitern und gegebenenfalls auch bei den Adressaten. Diese überschreitet aber bislang anscheinend keine Schmerzgrenze, die – jenseits der Abstimmung mit den Füßen – Möglichkeit zu nachhaltigen Veränderungen öffnet.

Den in der vorliegenden Studie beschriebenen Effekten kann letztlich nur durch eine organisatorische Etablierung von Effizienz-Verantwortung entgegen getreten werden, beispielsweise durch Schaffung von Ressourcen und Know-how für Geschäftsprozess-Management. Nur so können entscheidende Effizienzpotenziale ausgeschöpft und damit Hebeleffekte generiert werden, die am Ende den Ressourceneinsatz für diese Aufgaben bei weitem übertreffen.

Alle dagegen ins Feld geführten Argumente wie steigende oder nicht refinanzierbare Overhead-Kosten oder Aufblähung zentraler Dienste spiegeln lediglich eine verkürzte Wahrnehmung einer Realität, die durch eine Verschwendung öffentlicher Mittel zu Lasten der Klienten gekennzeichnet ist, die auf Dauer nicht gerechtfertigt werden kann. Auch der an dieser Stelle oft erhobene Ökonomisierungsvorwurf Sozialer Arbeit geht ins Leere, da es hier keineswegs darum geht, die personenbezogene Dienstleistung zu standardisieren oder zeitlich zu takten. Ziel des Geschäftsprozess-Managements in sozialen Organisationen ist es vielmehr, administrative Prozesse zu optimieren um Zeit für mehr und bessere Arbeit mit den Menschen zu gewinnen. ■

Literatur

Helmut Kreidenweis, Bernd Halfar: IT-Report für die Sozialwirtschaft 2013. Eichstätt 2013.

Bernd Halfar: Die Wirkung Sozialer Arbeit ist messbar. In: Neue Caritas. Bd. 114 7/2013, S. 9-13.

Helmut Kreidenweis, Bernd Halfar: IT-Report für die Sozialwirtschaft 2014. Eichstätt 2014.

Helmut Kreidenweis, Bernd Halfar: IT-Report für die Sozialwirtschaft 2015. Eichstätt 2015.

Helmut Kreidenweis: Effizienzhebel im Leistungsmanagement nutzen. In: Sozialwirtschaft Nr. 4/2012, S. 36-37.

Freiwillig dabei



Lexikon des freiwilligen Engagements

Herausgegeben von Peter Zängl
2015, ca. 500 S., brosch., ca. 49,- €
ISBN 978-3-8329-7248-6
Erscheint ca. Oktober 2015
www.nomos-shop.de/22457

Dieses Lexikon systematisiert und definiert rund 300 Schlüsselbegriffe, erläutert diese anhand von praktischen Beispielen und ist Wegweiser für weitere Recherchen. Das Werk wendet sich an Non-Profit und For-Profit-Organisationen, Verbände und Vereine, Bildungsträger, Gebietskörperschaften sowie freiwillig Engagierte und ehrenamtlich Tätige.



Nomos