



München



Reichenau, Bodensee



Neuharlingersiel



Garbsen



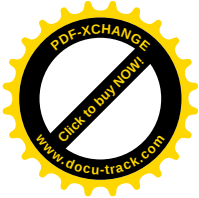
Frankfurt/Oder



Entwurf eines Benchmarkingkonzeptes mit Einfluss auf den Kundennutzen in der Schuldnerberatung

Diplomarbeit im Studiengang Management und Organisationsentwicklung im sozialen und kirchlichen Bereich an der Ev. Fachhochschule Hannover

vorgelegt im August 2005 von Klaus Helke, Seidelstr. 7, 30163 Hannover



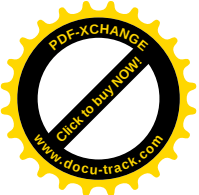
Entwurf eines Benchmarkingkonzeptes mit Einfluss auf den Kundennutzen in der Schuldnerberatung

Einleitung

1. Schuldnerberatung als Arbeitsfeld sozialer Dienstleistung
 - 1.1. Zur Situation der Schuldnerberatung unter Aspekten der Kundenperspektive
 - 1.2. Der Klientenbegriff in der Schuldnerberatung unter Aspekten der Anbieterperspektive
 - 1.3. Ergebnisse einer Klientenbefragung in diakonischen Schuldnerberatungsstellen
 - 1.4. Aspekte gegenwärtiger und zukünftiger Marktsituation diakonischer Schuldnerberatung
2. Benchmarking – Mach mit, mach's nach, mach's besser
 - 2.1. Inhaltliche Bestimmung
 - 2.2. Zielsetzung des Benchmarking
 - 2.3. Festlegung der Benchmarking-Objekte
 - 2.4. Arten des Benchmarking
 - 2.4.1. Internes Benchmarking
 - 2.4.2. Externes Benchmarking
 - 2.5. Phasen des Benchmarking-Prozesses
3. Konzept eines Benchmarking im sozialen Sektor
 - 3.1. Bedingungen eines Benchmarking-Prozesses im Bereich diakonischer Schuldnerberatung
 - 3.2. Auswahl kundenorientierter Benchmark-Objekte und Darstellung ihrer Messmethoden
 - 3.2.1. Identifikation kritischer Bereiche der Schuldnerberatung unter Aspekten des Kundennutzens
 - 3.2.2. Prioritätenbildung einzelner Prozesse und Leistungen
 - 3.2.2.1. Wartezeiten
 - 3.2.2.2. Lost-customer
 - 3.2.3. weitere steuerungsrelevante Bereiche
 - 3.2.3.1. Bearbeitungszahlen und Durchlaufzeiten
 - 3.2.3.2. Eingesetzte Sach- und Personalmittel, Kosten pro Fall
 - 3.3. Implementierung eines internen Benchmarking-Prozesses in den diakonischen Schuldnerberatungsstellen

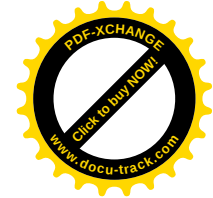
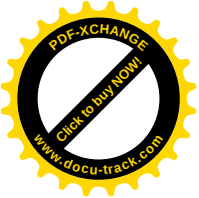
Zusammenfassung

Literatur



Anhang (nur in der internen Fassung)





Einleitung

Die vorgelegte Arbeit untersucht die Praxis diakonischer Schuldnerberatungsstellen aus dem Bereich der Landeskirche Hannover im Hinblick auf die zentrale Kategorie ihres Kundennutzens.

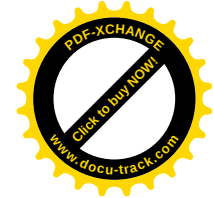
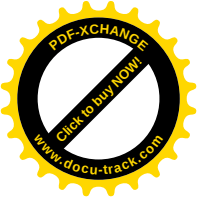
Der in dieser Arbeit entwickelte Entwurf eines Benchmarkingkonzeptes ist vor den Hintergrund einer Klientenbefragung gestellt. Es handelt sich dabei um den systematischen Versuch, die Ergebnisse dieser Befragung für ein Benchmarking zu nutzen.

Diese Kundenbefragung vom Februar 2005 wurde von mir im Rahmen des Studienganges „Organisationsentwicklung und Management in kirchlichen und sozialen Einrichtungen“ konzipiert und in Kooperation mit dem Sozialwissenschaftlichen Institut der EKD durchgeführt.

Einzelne Ergebnisse dieser schriftlichen Befragung identifizieren Aspekte des Kundenpfades und belegen hier Veränderungsbedarfe. Wesentliche Gesichtspunkte des im Folgenden entwickelten Konzeptes eines „Benchmarking mit Einfluss auf den Kundennutzen“ fokussieren auf die finanziellen Folgeergebnisse von Schlüsselleistungen der Schuldnerberatungsstellen. Hier bedurfte es weniger der Interpretation der Befragungsergebnisse als vielmehr der Wahrnehmung gegenwärtiger sozialpolitischer und trägerinterner „Großwetterlagen“.

Für die Konzeptentwicklung im Bereich steuerungsrelevanter ökonomischer Einflussgrößen der Schuldnerberatung war aber die Möglichkeit, auf die Ergebnisse der Klientenbefragung zuzugreifen, äußerst hilfreich. Das in der Sozialarbeit häufig wahrzunehmende Spannungsverhältnis zwischen den Polen „inhaltliche Qualitätsicherung“ und „betriebswirtschaftliche Erfordernis“ kann durch die abgeleiteten Kennziffern dieser Klientenbefragung benannt und geprüft werden.

Das vorliegende Benchmarkingkonzept aus der Praxis für die Praxis kann auf der Interpretationsfolie dieser Ergebnisse dieses Spannungsverhältnis auflösen und es einem rationalen Diskurs innerhalb der an einer Mitwirkung interessierten Dienststellen öffnen.



1. Schuldnerberatung als Arbeitsfeld sozialer Dienstleistung

Die Schuldnerberatung in Deutschland ist ein Arbeitsfeld der Sozialarbeit, das sich seit Mitte der 80-iger Jahre als Antwort auf die massive Ausweitung des Konsumentenkreditgeschäftes und des damit verbundenen Phänomens der Überschuldung von Privathaushalten entwickelte und etablierte. Ein Privathaushalt gilt als überschuldet, wenn aus dem Haushaltseinkommen nach Abzug der Lebenshaltungskosten Zins und Tilgung für aufgenommene Kredite nicht mehr aufgebracht werden können.

Gesamtwirtschaftliche Entwicklungen und steigende Arbeitslosigkeit führen zu zunehmender ökonomischer Ausgrenzung. Nach der aktuellen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des 1. Halbjahres 2003 ist eine relevante Sparquote erst in Einkommensklassen oberhalb eines monatlichen Nettoeinkommens von 2.000 € nachzuweisen. In den darunter liegenden Einkommensklassen wird entweder „entspart“, d.h. Rücklagen werden aufgelöst oder Schulden gemacht.¹

Die soziale Desintegration verstärkt sich auch, weil in unserer Wirtschaftsordnung für viele Verbraucher der gesteuerte Umgang mit Konsum und rationaler Kreditaufnahme zunehmend unüberschaubarer werden. Auch dieses „finanzielle Analphabetentum“ führt immer häufiger zu einer individuellen wirtschaftlichen Überforderung.

Nach übereinstimmenden Schätzungen sind in Deutschland ca. 3,2 Mio. Haushalte überschuldet.²

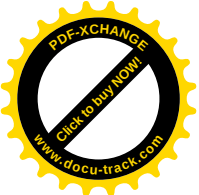
Überschuldung ist heute weniger denn je nur ein Problem einzelner sozialer Gruppen oder Milieus. Sie bereitet zunehmend Teilen der unteren Mittelschicht Probleme.

Auslösungsereignisse für den Umschlag eines latenten finanziellen Ungleichgewichtes der Einnahmen- und Ausgabenseite in eine akute Krise und Notlage sind der Eintritt von Arbeitslosigkeit, familiäre Krisen, die zu Trennung und Scheidung führen, sowie Erkrankungen, die Erwerbsbiographien abbrechen oder schwerwiegend verändern.

Schuldnerberatung ist eine Hilfe für überschuldete Menschen.

¹ Die ZEIT 11.8.05, S. 19.

² vgl. Lebenslagen in Deutschland - Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005, S. 44

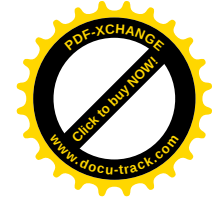
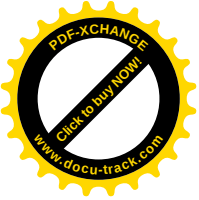


Ziel der Beratung ist es, die Ratsuchenden bei der Sanierung ihrer wirtschaftlichen Situation und bei der Stabilisierung ihrer Lebensverhältnisse zu unterstützen und ihr Selbsthilfepotential zu stärken.

Gegenüber der stärker juristisch akzentuierten Beratung der Verbraucherberatungsstellen steht bei der Schuldnerberatung im Rahmen der sozialen Arbeit die Betrachtung der gesamten Lebensverhältnisse der Klientel im Vordergrund.

Das heißt im Einzelnen:

- Sicherung der materiellen Existenz
- Überwindung der persönlichen Notlage
- Klären und Ordnen der Schuldensituation
- Schuldenregulierung
- Einleitung und Begleitung von Verbraucherinsolvenzverfahren
- Stabilisierung der wirtschaftlichen und psychosozialen Situation
- Befähigung zum Leben an der Pfändungsfreigrenze
- Erschließung der persönlichen wie der gesellschaftlichen Ressourcen
- Erweiterung der Handlungskompetenz der/des Ratsuchenden
- Berufliche und gesellschaftliche Integration und soziale Vernetzung



1.1. Zur Situation der Schuldnerberatung unter Aspekten der Kundenperspektive

Die Schuldnerberatung ist ein relativ junges Gebiet in der sozialen Arbeit. Sie wurde am Beginn der 80er Jahre mit wenigen Schuldnerberatungsstellen eingeführt und seitdem ständig ausgebaut, wobei der Schwerpunkt des Ausbaus in die Jahre 1985 bis 1995 fiel.

Heute gibt es in ganz Deutschland ca. 1.050 Schuldnerberatungsstellen mit rd. 1.700 voll- und teilzeitbeschäftigten Berater/-innen. Von Beginn an reichte das Beratungsangebot nie aus, um den Beratungsbedarf auch nur annähernd abzudecken.³

Diese Beratungsdienste stehen hauptsächlich in Trägerschaft der Wohlfahrtsverbände (Arbeiterwohlfahrt, Diakonisches Werk, Caritas, Deutsches Rotes Kreuz und Paritätischer).

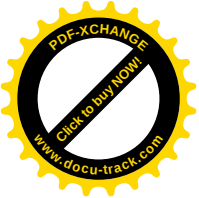
Die Finanzierung dieser Stellen erfolgte in der Vergangenheit durch pauschalisierte Zuweisungen an die Träger dieser Beratungsstellen im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips. Dieser sich aus dem bekannten Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1967 abgeleitete bedingte Vorrang der freien Träger vor dem öffentlichen Träger⁴ führte auch in der Schuldnerberatung zu einem Funktionsschutz für die Beratungsdienste in freier, d.h. in Trägerschaft von Wohlfahrtsverbänden.

In der Folge konnte eine Vielzahl von Beratungsstellen die zu Beginn der 90-iger Jahre gesetzlich normierten Grundversorgungsfunktionen übernehmen und zu monopolartigen regionalen Alleinstellungen gelangen. Diese Ausgangslage führte allerorten zu Arrangements, die eher am Erhalt des Status Quo hinsichtlich des Nachweises sozialpolitischer Fürsorge auf Seiten der Sozialverwaltung bzw. des Legitimations- und Mittelzuflusses auf Trägerseite orientiert waren. Die Beobachtung, dass sich Angebote sozialer Einrichtungen oftmals stärker an den Vorgaben der Träger oder den Bedürfnissen der Mitarbeiter orientieren als am Bedarf der Adressaten, gilt auch für den Bereich der Schuldnerberatung.⁵ Den Trägern der Einrichtungen war es aufgrund ihrer relativ komfortablen Marktlage und ihrer trägerspezifischen Interessenlage in diesem Beratungssegment sozialer Arbeit in den 90-iger Jahren nicht gelungen, durch Bündelung ihrer

³ Zahlenquelle nach Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung, Kassel <http://www.bag-sb./index.php?Id016> 20.08.2005 13:24:29

⁴ Vgl. Deutscher Verein für Öffentliche und Private Fürsorge (Hrsg.): Fachlexikon der sozialen Arbeit, 3. Auflage, Frankfurt / Main 1993 ; S. 939

⁵ Vgl.: Nüßle, W.: Auf dem Weg zu einem qualitätsbezogenen System sozialer Dienste, S. 38. In: Maelike, B (Hrsg.) Qualitätsmanagement in sozialen Betrieben und Unternehmen, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1996



Potentiale, Formulierung von Standards und politischen Forderungen nach verlässlichen Rahmenbedingungen den seit Mitte des Jahrzehnts offenkundig gewordenen zusätzlichen Bedarf an Beratung zu erfüllen.

Spätestens zu diesem Zeitpunkt wurde deutlich, dass die neuen Aufgaben, die durch das Inkrafttreten der Insolvenzordnung zum 01.01.1999 mit ihren spezifischen Regelungen für das Verbraucherinsolvenzverfahren auf die Schuldnerberatungsstellen zukamen, mit den vorhandenen personellen und sächlichen Kapazitäten nicht zu bewältigen waren.

Auch für den spezifischen Sozialarbeitsbereich der Schuldnerberatung ist daher der Literatur zuzustimmen wenn in einer frühen Analyse sozial-bürokratischer Handlungsimperative festgestellt wird, dass

„(...) statt einer Adressatenorientierung das System sozialer Dienste geprägt ist von einer Anbieterdominanz, da der Klient zwar ein notwendiger Faktor für die Dienstleistungserbringung ist, aber die Entscheidung über die Zulassung oder Ablehnung von Nachfragern ebenso wie die fachliche und soziale Kontrolle der Leistungserbringung nahezu ausschließlich durch die Anbieter erfolgt“⁶

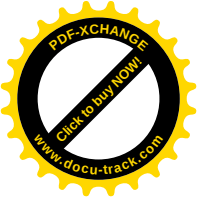
Für den Bereich der Schuldnerberatung ist zu konstatieren, dass dem enorm gestiegenen Beratungsbedarf in den letzten 5-10 Jahren gegenwärtig ein stagnierendes, teilweise sinkendes Angebot an professioneller, qualifizierter und nicht interessegeleiteter Hilfe gegenüber steht. Die offensichtliche Bedarfsunterdeckung führt zu teilweise unverträglich langen Wartezeiten für die Klientel. Aber auch für die Mitarbeiter in den Beratungsstellen ist diese Situation belastend, da sie immer gezwungen sind, in der Erstkontaktphase darüber zu entscheiden, welche Problemmeldungen Priorität bekommen und vorrangig abgearbeitet werden.

Die beschriebene Bedarfslücke wird zunehmend von freien Berufen (Rechtsanwälten, Steuerberater, vereinzelt bereits auf Basis von Franchiseunternehmungen bzw. in Kooperationen mit Anwaltskanzleien tätige Finanzberater) entdeckt und besetzt, teilweise auch durch unseriös agierende Anbieter.

Im Mai 2005 gründete sich der Bundesverband gewerblicher Insolvenzberatungsstellen e.V. Erst sehr spät, nämlich im Zusammenhang mit der Rollenzuweisung für die Schuldnerberatung im Verbraucherinsolvenzverfahrens im Jahr 1999⁷ hat sich aber bei freien Trägern der Einrichtungen ein Selbstverständnis entwickelt, dass sich an der Problemsituation der Klientel orientiert und im Rahmen von Qualitätsmanagementkonzepten die Kundenorientierung betont.

⁶ Flösser, G.: Soziale Arbeit jenseits der Bürokratie, Neuwied 1994, S. 86

⁷ Der § 305 Insolvenzordnung (InsO) benennt die von einer Schuldnerberatungsstelle oder einem Rechtsanwalt auszustellende „Bescheinigung über das Scheitern einer außergerichtlichen Einigung“ als obligatorische Eingangsvoraussetzung für die gerichtliche Beantragung eines Verbraucherinsolvenzverfahrens.



Dieser Umsteuerungs- und Umdenkprozess wurde in erster Linie aber durch die zunehmenden Finanzierungsprobleme der öffentlichen Hand gefördert, denn die Abkehr vom Prinzip der Fehlbedarfsfinanzierung auch im Bereich der Schuldnerberatung

„...zwingt Leistungserbringer, Ressourcen effizienter einzusetzen und weniger auf die entstehenden Kosten, als vielmehr auf die zu erbringenden Leistungen zu fokussieren“⁸

Die Schuldnerberatungsstellen und ihre Träger mussten sich daher in den letzten Jahren neben den herkömmlichen Finanzierungsformen wie etwa der pauschalierten Grundförderungen durch die örtlichen Träger der Sozialhilfe oder der gesetzlich nicht gebundenen Förderung durch die Kommune als „Kann-Leistung“ auf zwei weitere, teilweise alternativ gewährte Finanzierungsformen einstellen:

1. die einzelfallabgerechnete Förderung für die Beratung und Betreuung von im Sozialhilfebezug stehenden Personen und
2. die einzelfallabgerechnete Zuwendung für Personen, die im Zusammenhang mit einem Verbraucherinsolvenzverfahren beraten und betreut werden.

Die Umorientierung der hier tangierten Kostenträger –Kommune und Land– auf eine „Out-put“-Steuerung wurde zwar noch nicht als grundsätzlicher Paradigmenwechsel gesehen, ließ aber für die Praxis der Schuldnerberatung bereits Konturen eines neuen sozialen Dienstleistungsverständnisses sichtbar werden.⁹

Den Mitarbeitern der Beratungsstellen wurde in vielen Fällen deutlich, dass stärker als in der Vergangenheit für den Leistungserbringungsprozess die jeweils individuellen Lebens- und Interessenlagen der Ratsuchenden einzubeziehen und zu berücksichtigen waren. Die genannten Refinanzierungsarten bewahrten aber die auf dem Primat grundsätzlicher Freiwilligkeit gründende „Komm-Struktur“ des Beratungsansatzes, da die weiterhin existierende Mangelversorgung an qualifizierter und durch die Träger der Sozialhilfe anerkannter Beratungskapazität für Ratsuchende die Anbieterwahl bislang faktisch ausschloss.

Die vermutlich gravierende Veränderung dieses Marktverhältnisses steht allerdings durch die einzelfallabgerechnete Zuwendung für erwerbslose Personen, die im Rahmen von Eingliederungsleistungen betreut und beraten werden, unmittelbar bevor und wird andernorts beleuchtet (siehe 1.4.)

⁸ Nüßle 1996, S. 46

⁹ a.a.O. S. 41

1.2. Kundenzufriedenheit, Kundenorientierung oder Kundennutzen: Der Klientenbegriff unter Aspekten der Anbieterperspektive

„Gut und allgemein bekannt bei Schuldnerberater/-innen ist, dass Klienten (Kunden) Anforderungen stellen, die aufgrund gesetzlicher Vorgaben oder aus pädagogischen Gründen nicht erfüllt werden können. Wichtig ist es, im Gespräch mit dem Klienten (Kunden) eine Klärung darüber herbei zu führen. Entweder geschieht eine Einstellungsänderung bei dem Klienten oder eine zufrieden stellende Kundenbeziehung oder Beratung kommt nicht zustande“¹⁰

Diese „Vogel-friß-oder stirb“-Sichtweise belegt symptomatisch, dass im Arbeitsfeld der Schuldnerberatung die Verwendung des Begriffes „Kunde“ in Bezug auf die Klienten nicht üblich ist. Andere Interessenspartner, wie z.B. Kostenträger, Öffentlichkeit, Behörden, Gerichte etc. als Kunden von Schuldnerberatungsstellen zu bezeichnen, gehört gleichfalls nicht zu den gebräuchlichen Bezeichnungen.

Die Praxis der Schuldnerberatung fokussiert mehr als andere Bereiche des Sozialwesens auf den Begriff des Klienten im ursprünglichen Wortsinn¹¹, weil die einzelfallorientierte Hilfe der Wesenskern und das Mittel des Arbeitsfeldes ist, adäquate Problemlösungen für die Betroffenen zu erreichen.

Anders als im therapeutischen Setting will sich der Ratsuchende nicht verändern oder etwas lernen, sondern er erwartet eine konkrete Dienstleistung.

Die Schuldnerberatung ist daher ein sehr direkter Beratungsansatz, die in einem regelgeleiteten Setting dem Ratsuchenden ein handlungsorientiertes Interesse zubilligt, dem Berater Expertenstatus zuweist und so zwischen Berater und Ratsuchendem systematisch ein Subjekt-Objektverhältnis aufbaut.

Schuldnerberatung tendiert zudem zu einer dualistischen Weltsicht, wenn sie sich definiert als

„ (...) eine Hilfe für an den Rand der Kredit- und Konsumgesellschaft Gedrängte, um Armut, Not und Ungerechtigkeit zu überwinden“.¹²

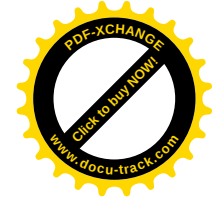
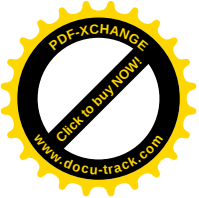
Dieses Eigenbild korrespondiert in einer christlich-protestantisch geprägten Trägerwelt häufig mit einem den Mitarbeitenden sublim vermittelten politischen Erlösungsanspruch für die Klientel.

Diese politische Idee und Zuweisung an die Arbeit erschwert es den Mitarbeitenden, sich als „soziale Dienstleister“ zu definieren, denn die Leistungserbringung unterliegt mit dieser Zuweisung gesinnungsethischen Kriterien und verlässt den Bereich überprüfbarer Qualität.

¹⁰ Graf-Lutzmann, D.: Was SchuldnerberaterInnen von „Total Quality Management“ lernen können. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung (Hrsg.) Informationen (Heft 1/2001), Kassel, S. 61

¹¹ lat. Cliens: der Hörige, der Abhängige

¹² Zitiert nach: Leitbild der Schuldnerberatungsstellen der Ev.-luth. Landeskirche Hannover, Hannover 1998



Qualitätsentwicklung und Qualitätsmanagement-Konzepte betonen den Vorrang der Kundenorientierung und des Kundennutzens. Die Begrifflichkeit des „Kunden“ müsse geklärt sein, wenn dessen Erwartungen als Grundlage zur Formulierung von Qualitätsstandards eingeholt werden sollen.¹³

Gewöhnlich sind das

„... alle Personen und Institutionen, die sich über die Qualität einer Dienstleistung ein Urteil bilden und die Akzeptanz der Dienstleistung fördern oder beeinträchtigen können“¹⁴

Eine externe Kundeneinbeziehung bedeutet auch für die Schuldnerberatung, dass Zuwendungsgeber und Kostenträger nicht mehr als Gegner und Behinderer der eigentlichen sozialarbeiterischen Arbeit gesehen würden. Diese Sichtweise kann helfen, die Interessenlage und die Rahmenbedingungen der administrativen Seite besser zu verstehen und mit ihnen produktiver umzugehen und zu akzeptieren, dass z.B. Politiker andere Qualitätserwartungen an die betreffende Dienstleistung haben als Fachkräfte.¹⁵

Es gibt in einer Situation der deutlichen Mangelversorgung (Bedarfsunterdeckung) für einen Hilfesuchenden keine freie Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Anbietern, wie sie in der typischen Kundenlage unter marktwirtschaftlichen Bedingungen gegeben ist.

Obgleich es also berechtigte Einwände gegen eine Gleichsetzung von „Klient“ und „Kunde“ in der Sozialarbeit und auch speziell im Arbeitsfeld der Schuldnerberatung gibt, lag bislang der Gewinn einer stärker kundenorientierten Sichtweise hauptsächlich darin,

„im Verhältnis zum Klienten neue Aspekte zu entdecken, die unter der Klientenperspektive übersehen werden könnten.“¹⁶

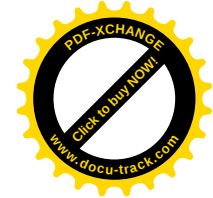
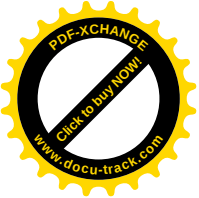
Die Folgen dieser Sichterweiterung können aber meines Erachtens durchaus noch offen sein. Unter dem hohen Nachfragedruck, unter dem Schuldnerberatungsstellen und ihre Mitarbeiter/-innen stehen, können sie das Eigeninteresse am Erhalt arbeitsfähiger interner Strukturen verstärken. Das kann im Einzelfall bedeuten, die vorhandenen Kapazitäten effektiver einzusetzen (z.B. durch innovative Beratungsformen wie Gruppen- oder Onlineberatung die Chancen der Klienten zu erhöhen, Informationen über ihre Problemlage und deren Lösungswege zu erlangen).

¹³ vgl. Meinhold 1998, S. 20.

¹⁴ a.a.O.

¹⁵ vgl. Meinhold/ Matul 2003, S. 23

¹⁶ Meinhold 2000, S. 554 in: Stimmer, F. (Hrsg.): Lexikon der Sozialpädagogik und der Sozialarbeit, Oldenbourg-Verlag München, 2000,



Die Kundenperspektive zu entwickeln mag auch bedeuten, dass Mitarbeiter/-innen von Beratungsstellen aus intrinsischen Motiven –aus ihrem jeweiligen Beratungsethos heraus– dem einzelnen Ratsuchenden zugewandt, respektvoll und verbindlich gegenüberzutreten.

Sie kann aber auch bedeuten, der Klientel in ihrer scheinbar autonomen und „abstrakt-neutralen“ Kundenposition Eingangsvoraussetzungen für die Beratung abzuverlangen (z.B. detaillierte Angaben über die einzelnen Schuldverhältnisse), die sie z.B. intellektuell überfordert.

Zu Recht gibt die Literatur zu bedenken, dass Mitarbeiter sozialer Dienste häufig betonen, dass die Kundenperspektive den Erwerb einer professionellen Distanz (!) fördere.¹⁷

Nimmt die Sozialarbeit aber mental die Kundenperspektive ein, dann ist nach einer empirischen Studie von *Zeithaml, Parasuraman* und *Berry (1992)*¹⁸, die branchenübergreifend den Dienstleistungsbereich betrachtet, das herausragende Qualitätsmerkmal aus der Perspektive des Kunden die Servicequalität:

- Die Annehmlichkeit des Umfeldes (das Erscheinungsbild des Personals, Erscheinungsbild des Dienstleistungsortes)
- Zuverlässigkeit (die Fähigkeit des Dienstleisters, die versprochenen Leistungen zu erfüllen)
- Reaktionsfähigkeit (die Fähigkeit, Bereitschaft und Schnelligkeit des Dienstleisters, auf den spezifischen Bedarf und die Wünsche des Kunden einzugehen)
- Leistungskompetenz (die Fähigkeit, das Wissen, die Höflichkeit und Vertrauenswürdigkeit des Anbieters zur Dienstleistung,
- Einfühlungsvermögen (die Bereitschaft und Fähigkeit des Unternehmens, auf individuelle Wünsche des Kunden einzugehen)

Andere, betriebswirtschaftliche Quellen unterscheiden zwischen Kernleistung (= Produkt) und Zusatzleistung (= Service) und betonen, dass diese produktbegleitenden Leistungen die eigentlichen Wettbewerbsvorteile auf zunehmend gesättigten Märkten verschaffe.¹⁹

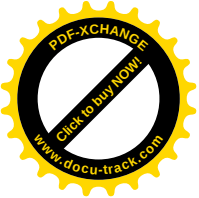
Für die Hinwendung zu einer Kundenorientierung, die auch im Interesse der Mitarbeiter/-innen und „externer“ Kunden liegt, sei auf den Kundenpfad im Schuldnerberatungsprozess hingewiesen.

Kundenpfade identifizieren sensible Schnittstellen zwischen dem Nutzer und dem Leistungserbringer. Diese Schnittstellen sind zumeist häufig wiederkehrende Situationen, bei denen

¹⁷ vgl. Meinhold/Matul 2003 S.39

¹⁸ zitiert nach : Meinhold/Matul 2003 S.39

¹⁹ Scharnbacher, K. / Kiefer, G.: Kundenzufriedenheit. Analyse, Messbarkeit und Zertifizierung. R. Oldenburg Verlag, München Wien 1998, 2. Auflage, S. 14



die Begegnung mit dem Kunden/Nutzer große Konsequenzen für das Gelingen oder Misslingen der weiteren (Zusammen-) Arbeit mit sich bringt.²⁰ Eine solche sensible Schnittstelle (nicht nur) im Arbeitsfeld der Schuldnerberatung ist der telefonische Erstkontakt, da Klienten/Kunden aufgrund dieses ersten Eindrucks Vermutungen anstellen über das, was sie in der Beratungsstelle erwartet. Eine weitere entscheidende Schnittstelle scheint in der Schuldnerberatung erfahrungsgemäß die Periode zwischen Erstkontakt und Erstberatung (Wartezeit) zu sein, da ein nicht unbeträchtlicher Anteil von Klienten/Kunden trotz telefonischer Terminvereinbarung nicht kommt, wenn die dazwischen liegende Zeitspanne zu groß ist (Lost-Customer-Problematik). Eine weitere wichtige Schnittstelle ist der Kommunikationsprozess, in der die Beraterseite eine wichtige Dolmetscherfunktion übernimmt, um schwierige juristische Sachverhalte verständlich zu machen, sowie die Ankoppelung der Lösungswege an die Lebenssituation der Klienten, da auch in dieser konkreter werdenden Phase Beratungskontakte häufig aufgelöst werden.

Die Umorientierung auf ein Kundenverständnis, welches auch Kostenträger und externe Kunden wie z.B. Kostenträger umfasst, ist für die Akteure der Schuldnerberatung hingegen vermutlich leicht zu erreichen:

Schuldnerberatung ist ein neues und „modernes“ Arbeitsfeld der Sozialarbeit in dem Sinn, dass es frühzeitig lernen musste, seine Tätigkeit der Öffentlichkeit zu erläutern und Mittel dafür zu akquirieren: Die Mitarbeiter sind darin geübt, sich sowohl an der Problemsituation der Klientel zu orientieren als auch die notwendige verallgemeinerte öffentliche Vermittlung dieser Problemlagen als bestandswichtig für das Arbeitsfeld anzuerkennen.

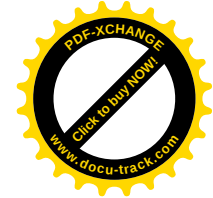
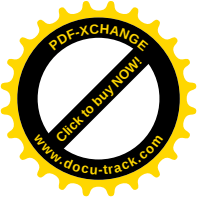
Auf den engen Zusammenhang und Wechselwirkung sowohl von unternehmerischer Mitarbeiterorientierung und Kundenzufriedenheit, als auch von Mitarbeiterzufriedenheit durch Kundenorientierung sei abschließend lediglich hingewiesen²¹

²⁰ zitiert nach. Meinhold / Matul 2003, S. 27

²¹ vgl. Zollondz, H.D. (Hrsg.): Lexikon Qualitätsmanagement

R.Oldenbourg Verlag, München / Wien 2001, S. 465 und

Kreuzhage, S.(Hrsg.): Praxishandbuch Sozialmanagement, Fachverlag für Recht und Führung, Bonn / Berlin / München 2001, S. K70 005



1.3. Ergebnisse einer Klientenbefragung in diakonischen Schuldnerberatungsstellen

Auch für die Schuldnerberatung gilt, was für jede angebotene Dienstleistung selbstverständlich ist: ob sie die Anforderung des Nutzers wirklich trifft, konkretisiert sich erst in der Bewertung durch ihn.

„Im Zusammenhang mit der Diskussion um Qualitätsmanagement in sozialen Einrichtungen rückt die empirische Untersuchung der Zufriedenheit von Kunden und Mitarbeitern (...) verstärkt in den Blickpunkt. (...) Ein solches Verständnis von Professionalität in der Sozialen Arbeit erfordert die Rückbindung fachlichen Handelns an die Wünsche und Beteiligung der Adressaten oder eben Kunden, ohne diese zu verabsolutieren. Das Wort vom Doppelmandat der Sozialen Arbeit verweist auf die konflikträchtige Situation, eben nicht nur Wünsche und Erwartungen Einzelner zu bedienen, sondern Dienstleistungsfunktionen auch gegenüber dem Kunden „Gesellschaft“ wahrzunehmen.“²²

In den Jahren 1998 – 2000 gelang im Rahmen eines Qualitätsmanagement-Prozesses unter externer Begleitung (Titz & Partner, Hannover) die Festlegung von Prozessstandards für ausgewählte Kernbereiche der Schuldnerberatung.

Zur Evaluation der erbrachten Arbeit gab das Diakonische Werk der Landeskirche Hannover e.V. (DW LKH e.V.) in Abstimmung mit den ihm angeschlossenen und im Arbeitskreis Schuldnerberatung (AKS)²³ zusammengeschlossenen Schuldnerberatungsstellen, im Herbst 2004 eine Klientenbefragung in Auftrag. Diese sollte eine Maßnahme der Qualitätsüberprüfung darstellen, da

„(...)in der Regel aber konkrete Erhebungen im Hinblick auf die Wirkungen, die die Beratung erzielt (fehlen). Für die sozialpolitische Diskussion ist es daher unerlässlich, dass eine Dokumentation der Wirksamkeit kirchlich-diakonischer Beratungsangebote erfolgt. Darin sind sowohl harte Faktoren zu erheben (welche Änderungen hat es während der Beratung im Hinblick auf Wohnsituation, Einkommen etc. gegeben) als auch sog. weiche Faktoren (Lebenszufriedenheit, Gesundheitszustand etc.)“²⁴

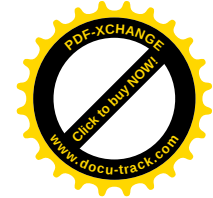
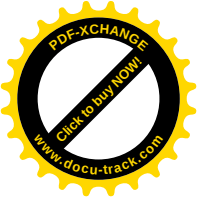
Eine weitere Begründung für diese Befragung leitet sich aus erkenntnistheoretischen Gesichtspunkten ab.

²² Gerull, P./ Post, E.: Qualitätssicherung durch Kunden- und Mitarbeiterbefragungen. Hand- und Werkbuch Soziales Qualitätsmanagement, EREV Verlag, Hannover 2000, S. 1-166

²³ Der „Arbeitskreis Schuldnerberatung“ (AKS) ist das Netzwerk der Schuldnerberatungsstellen innerhalb der Diakonie der Landeskirche Hannover.

Dem Diakonischen Werk der Ev.-luth. Landeskirche Hannover e.V. obliegt die Fachaufsicht und Fachberatung über den AKS. Dieser Arbeitskreis verfügt über einen Sprecherrat, der die Zusammenkünfte intern strukturiert und dem DW LKH e.V. als Ansprechpartner dient.

²⁴ Die Einführung des SGB II – Positionen und Argumente der Diakonie-
Eine Arbeitshilfe des Diakonischen Werkes der Ev.-luth. Landeskirche Hannovers e.V. , Hannover 2004



Das Beratungsergebnis der Schuldnerberatung ist messbar in dem Sinn, dass die Bemühungen um Lösungen mit dem Ziel der Entschuldung bzw. um Lösungen, die die materielle und psychische Lebenslage der Betroffenen verbessern, objektiv erfassbar, quantifizierbar und prinzipiell evaluierbar sind.

Schuldnerberatung organisiert für ihre Kunden Erfolgserlebnisse – sowohl für die Klientel wie auch für Kostenträger der Einrichtungen.

Dieser quantitativ zu messende Aspekt des Beratungsgebietes – im Gegensatz zu anderen Tätigkeitsfeldern der Sozialarbeit – erweist sich einerseits als hilfreich, um eine breite Akzeptanz dieses Arbeitsfeldes auch politisch zu sichern.

Andererseits unterliegt Schuldnerberatung dabei aber der Gefahr, die personelle Interaktion zwischen Berater/-in und Beratenen auszublenden und in seiner Relevanz für das Beratungsergebnis zu unterschätzen.

Dieser „subjektive Faktor“ unterstützt, leitet und trägt Veränderungsprozesse für die Klientel und vermutlich liegt in einer gelingenden Kooperations- und Kommunikationsbeziehung zwischen Klient/-in und Berater/-in der Kern jedes erfolgreichen Schuldnerberatungsprozesses.

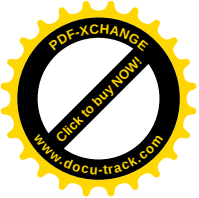
Die Schuldnerberatung erfährt viel von ihrer Klientel während des Beratungsverlaufes, sie weiß wenig von ihr nach dem Beratungsabschluss und sie erfährt nichts darüber, wie die Klientel die angebotene Hilfe wahrnimmt, was sie über die Hilfe denkt und welchen Nutzen sie diesen Hilfen in der Rückschau zumisst.

Mit dem Projekt einer „Klientenbefragung in den Schuldnerberatungsstellen der Diakonischen Werke der Kirchenkreise der Ev.-luth. Landeskirche Hannovers“ wurde im Februar 2005 ein Versuch unternommen werden, mit Hilfe einer schriftlichen Befragung diese Informationslücke zu schließen.

Befragungsschwerpunkt sollte der Blick der Ratsuchenden auf die Schuldnerberatung sein:

- wie nehmen sie die Arbeit und
- die Mitarbeitenden wahr und
- wie sehen sie den Nutzen der Beratung?

Dieses Projekt sah eine postalische Vollerhebung bei allen Klienten/-innen vor, deren Fälle in den Jahren 2003 und 2004 abgeschlossen wurden.



Allen ca. 30 Schuldnerberatungsstellen wurde die Möglichkeit geboten, sich an dieser Studie zu beteiligen und auch eine einzelbezogene Auswertung zu erhalten. Die gegenseitige Anonymität der Beratungsstellen untereinander wurde von der Projektgruppe vorausgesetzt und zugesichert. Die Entscheidung einer späteren internen Offenlegung der obliegt den Beratungsstellen. Auch die Projektleitung erhielt keine Kenntnis der offenen Daten identifizierbarer Stellen. Das Sozialwissenschaftliche Institut der EKD (SI), dass die Befragung wissenschaftlich begleitete und quantitativ auswertete, nahm die Fragebögen postalisch entgegen und speicherte die Ergebnisse. Die Fragebögen wurden mit Ziffern in zufälliger Reihenfolge verschlüsselt, ihre Zuordnung war nur dem SI bekannt.

Das DW LKH e.V. als Auftraggeber der Untersuchung beanspruchte lediglich, die Gesamtverteilung bzw. die Durchschnittswerte über alle Beratungsstellen zur Verfügung gestellt zu bekommen.

Die Erhebungsbogen wurden von der Projektgruppe entwickelt und innerhalb des AKS abgestimmt. Sie wurden dezentral von insgesamt 25 beteiligten Beratungsstellen mit einem standardisierten und namentlichen Anschreiben sowie einem Rückumschlag „Gebühr zahlt Empfänger“ an 1.954 ehemalige Klienten/-innen versandt.

Eine zweimalige schriftliche oder telefonische Erinnerung – die erste eine Woche nach Versand der Bögen – wurde durchgeführt, um den erfahrungsgemäß maximal erreichbaren Rücklauf von 40 Prozent zu sichern.

Insgesamt betrug der Rücklauf 1.103 Bogen (= 64,7 % aller zugestellten Bogen) und überstieg das gesetzte Ziel um mehr als die Hälfte.

Die knapp 90.000 gewonnen Datensätze wurden im März 2005 mit der speziellen Software des SI erfasst und quantitativ ausgewertet.

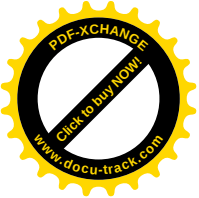
Die Ergebnisse der Befragung geben ein aufschlussreiches Bild über Arbeit und Wirksamkeit von Schuldnerberatung und der Effektivität der Berater/-innen.:

Das vorrangige Ziel überschuldeter Menschen ist die Schuldenfreiheit. Nach Beendigung des Beratungsprozesses bejahen 4/5 der Klienten die Aussage, dass sie eine zeitliche Perspektive gewonnen haben und nun wissen, wann sie voraussichtlich schuldenfrei sein werden.

Vielen Menschen in Deutschland mangelt es an Wissen, was sie sich leisten können und was nicht.

Bei den Klienten der Schuldnerberatung geben 4/5 an, dass sie nicht mit Geld umgehen konnten.

Durch intensive Haushalts- und Finanzberatung versuchen die Beraterinnen und Berater ihren Klienten, die für das Leben in unserer Gesellschaft erforderlichen Finanzkompetenzen zu



vermitteln. Am Ende geben 2/3 an, nun besser zu wissen, was sie sich leisten können. und auf Einkommensänderungen entsprechend reagieren zu können .

Die Ergebnisse der Untersuchung machen deutlich, dass eine erfolgreiche Schuldnerberatung positive Auswirkung auf das Allgemeinbefinden der Klientel hat. Angstzustände und Schlafstörungen verringerten sich im Lauf der Beratung deutlich.

Fast ein Viertel der Befragten ist sicher, auf dem Arbeitsmarkt nun verbesserte Chancen zu haben. Weit überwiegend geben die Befragten an, dass sich der Schuldenregulierungsprozess positiv auf die berufliche Zukunft auswirken wird.

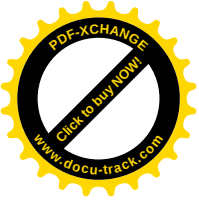
Fast alle Befragten geben ihren ehemaligen Beratern/-innen sehr gute Bewertungen, das Ergebnis bescheinigt allen Beratungsstellen, wie gut die Beziehung, d.h. das individuelle Eingehen auf die Person der Klientin/des Klienten in den Einzelberatungen ist. Die zentralen „Beratungstugenden“ in der Schuldnerberatung – Vertrauen, Verlässlichkeit und Verständnis – werden den Mitarbeitern in hohem Maß bescheinigt.

Kritik richtete sich in erster Linie gegen die teilweise lange Wartezeiten.

Die Ergebnisse bestätigen damit Untersuchungen, nach denen organisatorische und atmosphärische Aspekte des Dienstleistungs-Setting entscheidenden Anteil für die Kundenzufriedenheit haben:

- die Hilfe soll schnell erreichbar und gut organisiert sein, ohne lange Wartezeiten,
- die Unterstützung soll kompetent, sensibel, unbürokratisch, flexibel und effektiv sein
- der Kunde will freundlich, diskret und zuvorkommend behandelt werden
- er will ernst genommen werden und erwartet, dass man ihm vertraut
- und will informiert sein und mitentscheiden können²⁵

²⁵ paraphrasiert nach: Gerull, P./ Post, E.: Qualitätssicherung durch Kunden- und Mitarbeiterbefragungen. Hand- und Werkbuch Soziales Qualitätsmanagement, EREV Verlag, Hannover 2000, S. 1-166



1.4. Aspekte gegenwärtiger und zukünftiger Marktsituation diakonischer Schuldnerberatung

Die Finanzierung der Schuldnerberatung erfolgt vorrangig über verschiedene, sich teilweise ergänzende Formen der Mischfinanzierung

- pauschalierte und/oder einzelfallabgerechnete Förderung durch den örtlichen Träger der Sozialhilfe
- pauschalierte, freiwillige Förderung durch Kommunen,
- Einzelfallabrechnung bzgl. Insolvenzberatung mit dem Land Niedersachsen
- pauschalierte, freiwillige Förderung des Nds. Sparkassen- und Giroverbandes

Da diese Mittel eine auskömmliche Finanzierung für die Stellen zumeist nicht ermöglichen, werden – in unterschiedlicher Ausprägung – Eigenmittel der Kirchenkreise benötigt und zur Verfügung gestellt.

Schuldnerberatung ist, wie mittlerweile alle Bereiche der sozialen Arbeit, verstärkt aufgefordert mit knapper werdenden Ressourcen eine hohe Wirksamkeit der Beratungsarbeit zu erreichen.

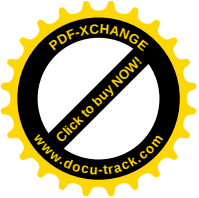
Dabei ist das Beratungsangebot der Diakonie aufgrund verbands- und kirchenpolitischer Festlegung grundsätzlich geöffnet für alle Mitglieder von Bürger- und Christengemeinde, auch wenn es seinen eindeutigen und intern kommunizierten Schwerpunkt in der Hilfe für sozial Benachteiligte und Arme hat. Das Beratungsangebot gilt für ver- und überschuldete Menschen - Einzelne, Paare, Familien -, die ohne fremde Hilfe ihre schwierige wirtschaftliche und psychosoziale Situation nicht mehr bewältigen können. Daher wenden sich aufgrund von Problemen auch Menschen mit gescheiterten Immobilienfinanzierungen, gescheiterten Kleingewerbebetrieben und sog „Scheinselbständigkeiten“ zunehmend an die diakonischen Beratungsstellen.

Bundesweit wächst die Anzahl eingeleiteter Verbraucherinsolvenzen stetig (1999: 3.357, 2000: 10.479, 2001: 13.277, 2002: 21.441, 2003: 33.609, 2004: 49.123)²⁶

Daraus ergeben sich drei Phänomene:

Erstens ist der Anstieg ein Hinweis auf die steigende Bedeutung dieser gesetzlichen Möglichkeit zur Erlangung einer Restschuldbefreiung.

²⁶ Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Wirtschaft und Statistik 4/05, Wiesbaden 2005, S. 341)



Zweitens verursacht dieser Anstieg einen Nachfragestau bei den anerkannten Schuldnerberatungsstellen. Die in der Insolvenzordnung (InsO) benannte obligatorische Eingangsvoraussetzung für die gerichtliche Beantragung eines Verbraucher-insolvenzverfahrens – die von einer Schuldnerberatungsstelle oder einem Rechtsanwalt auszustellende „Bescheinigung über das Scheitern einer außergerichtlichen Einigung“ – erweist sich immer stärker als ein Nadelöhr, durch das eher ein Reicher in den Himmel kommt als ein Armer in das Verfahren der Restschuldbefreiung.

Drittens entdecken zunehmend private Anbieter dieses Tätigkeitsgebiet als lukrativen Markt, denn sie spekulieren nicht grundlos darauf, dass Überschuldete z.B. mit Hilfe von Verwandten oder Freunden bereit sind, Honorarforderungen im Weg der Vorkasse zu übernehmen.

Die von den Wohlfahrtsverbänden gewollte und politisch durchgesetzte Einbindung der Schuldnerberatung in das Verbraucherinsolvenzverfahren bedeutet daher, dass sich die diakonische Schuldnerberatung mit ihren begrenzten Kapazitäten der enormen und weiter steigenden Nachfrage verantwortlich stellen muss. Der Verweis z.B. auf Wartezeiten von 6-12 Monaten aufgrund zu geringer Beratungskapazitäten mag zwar plausibel und dem Ziel des Erhaltes arbeitsfähiger Beratungsstrukturen dienen, wird den Kunden aber nicht gerecht.

Auch „Kunden“ aus dem politischen Bereich – z.B. die Regionsverwaltung Hannover –²⁷ fragen nach den Beratungszahlen und stellen signifikante Unterschiede fest zwischen

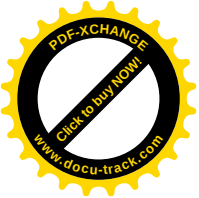
1. den Beratungszahlen verschiedener Träger und
2. den dafür zur Verfügung gestellten öffentlichen Haushaltsmitteln – in einer ermittelten Spannbreite von 77,00 € bis 310,00 € pro Fall.

Die offensichtliche sehr heterogene Effizienz²⁸ der Beratungsstellen wird die politisch-administrativen Kunden der Schuldnerberatung tendenziell veranlassen, bislang pauschal gewährte Fehlbedarfsfinanzierungen aufzugeben, zumal gegenwärtig im Sozialleistungsrecht ein Systemwechsel vorgenommen wird.

Hauptbestandteile dieses Systemwechsels sind die Einführung des SGB II (Grundsicherung für Arbeitslose) und des SGB XII (ehemals Bundessozialhilfegesetz) und auf jeweils regionaler Ebene die enge Zusammenarbeit der bisherigen Sozial- und Arbeitsverwaltung.

²⁷ Region Hannover, Fachbereich Soziales: Statistik zu den Beratungsfällen der Schuldnerberatung und den dafür aufgewendeten Mitteln unter Einbeziehung der Förderung durch die Region Hannover. Informationsdrucksache I 280/2005

²⁸ Nach Meinhold / Matul (2003, S. 48) meint Effizienz die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung und damit ein möglichst günstiges Verhältnis zwischen eingesetzten Inputs und den erzielten Outputs.



Die Zusammenarbeit zwischen der „Bundesagentur für Arbeit“ und den Kreisen/kreisfreien Städten soll nach § 44b SGB II durch die Bildung von Arbeitsgemeinschaften geschehen, die sog. „Jobcenter“ in gemeinsamer Trägerschaft betreiben. Diese Jobcenter sind als Anlaufstellen für Arbeitslose konzipiert, die verschiedene Funktionsbereiche –u.a. einzelfallbezogene Hilfen bei Verschuldung– aufweisen.

Die bisherige Doppelzuständigkeit von Bundesanstalt für Arbeit und kommunaler Ebene für Arbeitslose mit geringen oder ohne Ansprüche auf Leistungen –einerseits waren die Arbeitsämter für die Vermittlung und Qualifizierung zuständig, andererseits die kommunalen Sozialämter für die materielle Versorgung und Hilfen wie z.B. Schuldnerberatung – wird nun aufgegeben zugunsten eines klaren inhaltlichen Primats der Bundesagentur und einer Finanzierung der Leistungen aus dem Bundeshaushalt.

Kern dieser Bemühungen um Integration der Zielgruppen in den Arbeitsmarkt soll das Prinzip des Forderns und Förderns sein, dem sich alle bisherigen Unterstützungsziele kommunaler Fürsorge unterzuordnen haben.

Aufgrund der ideologischen Abkehr vom Fürsorgegedanken wie auch aufgrund der finanziellen Verantwortungsverlagerung auf die Ebene des Bundes ist davon auszugehen, dass die bislang von den örtlichen Trägern der Sozialhilfe pauschaliert gewährten Trägerzuwendungen zurückgefahren werden zugunsten einer inhaltlichen und finanziellen Ankoppelung der Schuldnerberatung an die Agentur für Arbeit bzw. die örtlichen Jobcenter.

Damit ändern sich die Rahmenbedingungen für die Schuldnerberatung gravierend.

Diese Veränderungen werden sich sowohl unter Refinanzierungsaspekten, als auch unter Aspekten der Kunden-Gewinnung bemerkbar machen, weil

1. sich zukünftig der zeitliche Umfang der Schuldnerberatung unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit an der Bedarfslage der Hilfe suchenden Personen ausrichten soll²⁹ und damit aufgrund der zentralen Mittelzuweisung nach politischen und wirtschaftlichen Opportunitätsgesichtspunkten gesteuert wird

²⁹ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend : Handlungsempfehlungen für Arbeitsgemeinschaften und optierende kommunale Träger für die Gewährung von Schuldnerberatung auf Grundlage des SGB II, Berlin 2005, S. 3

2. sich der anspruchsberechtigte Personenkreis aufgrund der gesetzlichen Einführung, Schuldnerberatung als Maßnahme zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu definieren (§ 7 Abs. 1 SGB II) verkleinert³⁰ und

3. aufgrund des Sanktionsgedankens, der dem Prinzip des „Förderns und Forderns“ zugrunde liegt, der bislang prinzipiell freiwillige Zutritt zu einer Schuldnerberatung aufgehoben wird. Es ist mit vermutlich hohen Abbruchquoten und /oder wenig eigenmotivierten Klienten zu rechnen.³¹, der bisherige „Luxus“ eines ausschließlichen Beratungsangebotes für eigenmotivierte Personen geht verloren:

„Die Beratungsarbeit wird sehr viel mehr Motivationsleistungen erbringen müssen, um Zugang zu den ihr zugewiesenen Klienten zu finden“³²,

und zwar auch im Interesse ihres eigenen Wertschöpfungsprozesses.

Damit sind die Beratungsstellen vor verschiedene Entscheidungen gestellt.

Sie können ihre Sach- und Personalmittel auf die Ratsuchenden zu konzentrieren, deren Entschuldung im Rahmen der zugewiesenen, fremdfinanzierten Beratungsstunden sicher und möglich erscheint. Diese Option sichert die Refinanzierung der Beratungsstellen zu Lasten ihres aufgrund der Trägerziele breiter angelegten Versorgungsauftrages und vermutlich zu Lasten von Beratungsqualität.

Sie können die Betreuungs- und Beratungsleistung auf dem Bereitstellungsniveau vorhalten, der bislang zu außerordentlicher hoher Kundenzufriedenheit führte. Dieser Ansatz gefährdet allerdings ihre bisherige Marktstellung, da kommerzielle Berater oder freie Beratungsstellen das entstehende Versorgungsvakuum hineinstoßen werden. Träger werden aufgrund ihrer internen finanziellen Verteilungskonflikte wachsende Finanzierungslücken nicht auffangen und den Fortbestand diakonischer Schuldnerberatung selber unter einer Grenzwertnutzenbetrachtung diskutieren.

Oder sie können versuchen, die beiden Pole miteinander zu verbinden und das nicht zu leugnende Spannungsverhältnis zwischen Qualitätserzeugung und Kostenaufwand neu bestimmen und sich einem Gleichgewicht zwischen den Zielgrößen von Kostenkontrolle und Qualitätserhalt zu nähern. Der nachfolgend skizzierte Benchmarking-Prozess soll dieser dritten Option dienen.

³⁰ Die Gewährung von Schuldnerberatung nach § 16 Abs. 2 SGB II ist eine „Kann-Bestimmung“, d.h. sie wird im Rahmen einer Ermessensausübung des jeweiligen Fallmanagers getroffen, wenn sie „...für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich...“ ist. Erwerbsfähige Hilfebedürftigen werden der Schuldnerberatung nur „zugeführt“, wenn der Sachbearbeiter zu der Auffassung gelangt, dass durch die Schuldnerberatung Vermittlungshemmnisse abgebaut werden können.

³¹ Vgl. Haug, V.: Hartz und die Auswirkungen auf die Schuldnerberatung. Deprofessionalisierungstendenzen in der Sozialen Arbeit, Schuldnerfachberatungszentrum Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, 2004

³² Kittler, K.: Zur Neuausrichtung der Schuldnerberatung unter den Rahmenbedingungen der neuen Sozialgesetze. In: Infodienst Schuldnerberatung 2/04, Stuttgart 2004, S. 29

2. Benchmarking – Mach mit, mach's nach, mach's besser.

Benchmarking ist ein systematisch vorgehender Prozess zur Erschließung von Verbesserungspotentialen, der auch anekdotisch beschrieben werden kann:

„Es ist spät geworden... Einfach so auseinander gehen können die wenigsten – die Besprechung über Kennzahlen und Arbeitsorganisationen in verschiedenen Ämtern hat die Teilnehmer aufgewühlt.

„Wenn ein Bearbeiter eines Amtes durchschnittlich ein Drittel mehr Anträge bearbeitet als sein Kollege in einem Vergleichsamt, kann die Qualität doch nicht mehr stimmen!“, „Ganzheitliche Bearbeitung geht bei uns nie, da ist ja jeder sein eigener Chef und macht was er will!“ „Mit weniger Stellen mehr arbeiten – da bräuchten wir ja etliche neue Computer!“ „ Und wo sollen die überhängigen Beschäftigten unterkommen?

Benchmarking heißt, durch Vergleichen von den guten Ideen und Lösungen anderer zu lernen. Und das führte manchmal auch zu Widerständen: „Es war nicht immer leicht für die Beschäftigten, jahrzehntelang ausgeübte Arbeitsweisen in Frage zu stellen und durch Vergleiche zu erkennen, dass wir teilweise weitaus effizienter organisieren könnten“, berichtet die Sachbearbeiterin Irene Schwulera.“ ³³

Das eine Tätigkeit anzeigende englische Gerundium „benchmarking“ leitet sich von dem Substantiv „bench“ ab, das laut „Langenscheidts Taschenwörterbuch Englisch“ zwei Bedeutungen aufweist: 1.(Sitz)bank 2. Werkbank, -tisch.

Der Begriff „benchmark“ wird dort übersetzt mit „Bezugspunkt“ und „Maßstab“.

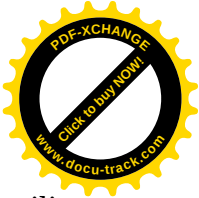
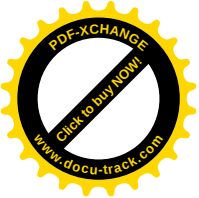
Die Wurzeln dieses Begriffs reichen bis in das Mittelalter, wo es im Handwerk üblich war, in eine Werkbank („bench“) Markierungen („marks“) einzuritzen, um damit reproduzierbare Größen und Längenangaben für die zu bearbeitenden Gegenstände zu erhalten. Eine Begriffsübernahme für topografische Höhenmessung (Festpunkte in der Landschaft auf Türmen usw.) markiert die erste Nutzung in der Neuzeit ³⁴

In den frühen 70-iger Jahren wurde der Begriff dann von der aufkommenden Computerindustrie genutzt, um die Leistungsfähigkeit von Rechnern im Zusammenwirken mit der jeweiligen Software zu vergleichen. In einen explizit betriebswirtschaftlichen Bezug gesetzt wurde der Begriff durch amerikanische Veröffentlichungen Ende der 80-iger Jahre, in denen über Projekte bei der Rank Xerox Corp. berichtet wurde. ³⁵

³³ Goos, E.: Verwaltung im Wandel. Benchmarking als Reforminstrument:Vergleichen-Bewerten-Verbessern
Presse- und Informationsstelle der Niedersächsischen Staatskanzlei , 2000, S. 4

³⁴ Steinbeck, H. H.: Das neue Total Quality Management – Qualität aus Kundensicht
verlag moderne industrie, Landsberg/Lech 1995, S. 63

³⁵ Camp, R.C.: Benchmarking: the search for industry best practices that lead to superior performance. ASQC Quality Press / Quality Resources 1989, Milwaukee / New York
Camp stellt diesem Buch bezeichnenderweise folgende Widmung voran, die den nordamerikanischen Mythos des Westeners, der neues Land kolonialisiert, assoziiert: „This book is dedicated to the early pioneers of Xerox benchmarking who had to find their way trough undocumented territory“



Um der japanischen Konkurrenz Ende der siebziger Jahren zu begegnen, wurden unter Beteiligung von Robert Camp Benchmarking-Aktivitäten entwickelt, um die Produktionskosten der japanischen Xerox-Tochter Fuji-Xerox als Referenzwert für die Produktion auch in Nordamerika zu nutzen, weil man wusste, dass die nordamerikanischen und die japanische Stundenlöhne nahe beieinander lagen

*„Auslöser war der Verlust der Marktführerschaft an die japanische Konkurrenz. Xerox hatte feststellen müssen, dass die Herstellungskosten seiner Kopierer über den Absatzpreisen der Konkurrenz lagen, gleichzeitig die Qualität schlechter und die Entwicklungszeiten deutlich länger waren. Zunächst ließ Xerox ein Konkurrenzprodukt in alle Einzelteile auseinander nehmen und verglich es mit dem eigenen Produkt. Es sollte festgestellt werden, welche Funktionen vom Kunden honoriert wurden und welche überflüssig waren. Danach kalkulierte man die Herstellungskosten des Konkurrenzproduktes im eigenen Betrieb. Sie lagen zwar unter den Kosten des eigenen Produktes, aber immer noch weit über den Konkurrenzherstellungskosten. Daher benchmarkte sich Xerox mit seiner japanischen Tochter, um die Vorteile japanischer Unternehmensführung zu erkennen und dadurch seine Prozesse zu verbessern“.*³⁶

1981 führte die Xerox Corporation Benchmarking in allen Geschäftsbereichen ein. Später gewann man das Einzelhandels- und Versandhaus L.L. Bean als Benchmarking-Partner im Bereich der Auftragsbearbeitung und Lagerverwaltung.

*„Die Basis für das heutige Benchmarking wurde am Ende der 70er Jahre durch die Firma Xerox gelegt. Der Marktanteil war innerhalb weniger Jahre von 49 % auf 22 % gesunken. Die Herausforderung war, Programme zur Verbesserung der Qualität und zur Steigerung der Produktivität zu definieren. Die Basis dafür wurde durch Benchmarking geschaffen. Xerox als Hersteller von Kopiergeräten suchte nach einem erfolgreichen Beispiel, um die Logistik für den Versand der Wartungsteile zu verbessern. Beim amerikanischen Versandhaus für Sport- und Freizeitkleidung L.L. Bean in Freeport, Maine, wurden sie fündig. Dieses Unternehmen hatte es geschafft, seine Waren im Lager dreimal so schnell herauszusuchen wie Xerox seine Ersatzteile.“*³⁷

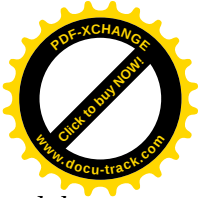
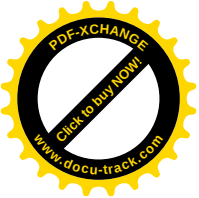
Camp erwähnt in einem späteren Buch³⁸, dass viele Benchmarker den chinesischen General Sun Tzu (500 Jh. v. Chr.) als den Schutzpatron des Benchmarking bezeichnen würden, von dem die Weisheit stamme: „Wenn Du den Feind und dich selbst kennst, brauchst Du den Ausgang von hundert Schlachten nicht zu fürchten“

und verweist so auf den Kern der „Benchmarking-Philosophie“, nämlich dass Benchmarking in immer stärker umkämpften Marktbereichen

³⁶ Kreuzhage, S.(Hrsg.): Praxishandbuch Sozialmanagement, Fachverlag für Recht und Führung, Bonn / Berlin / München 2001, S. B25/008

³⁷ Steinbeck 1995, S. 64

³⁸ Camp, R.C.: Business Process Benchmarking. Finding and Implementing Best Practices ASQC Quality Press 1994, Milwaukee Vorwort S. XIII



„als Instrument der Wettbewerbsführung (...) der kontinuierliche Vergleich von Produkten, Dienstleistungen sowie Prozessen und Methoden mit (mehreren) Unternehmen(ist), um die Leistungslücke zum sog. Klassenbesten (Unternehmen, die Prozesse, Methoden etc. hervorragend beherrschen) systematisch zu schließen. Grundidee ist es, festzustellen, warum diese Unterschiede bestehen und welche Verbesserungsmöglichkeiten es gibt.“³⁹

2.1. Inhaltliche Bestimmung

Der Gedanke der Leistungsverbesserung mittels Referenzgrößen und die Ausweitung des Begriffes auch auf die Bereiche der Unternehmensführung und des Qualitätsmanagements charakterisiert Benchmarking als ein Managementinstrument – und weist damit weit über eine formalisierte Kennzahlen-Technik z.B. im Betriebsvergleich⁴⁰ hinaus.

Zentral für die Anwendung ist daher die Frage nach dem Wie und dem Warum:

„Im Unterschied zum Betriebsvergleich werden beim Benchmarking Kennziffern nicht nur im Ergebnis verglichen, sondern vor allem auch daraufhin analysiert, wie und warum andere Unternehmen bei dieser Leistungsgröße besser abschneiden. Es geht also nicht darum festzustellen, wie gut andere Unternehmen sind, sondern vor allem wie sie in diesen Bereichen eine solche Leistung zustande bringen“⁴¹

Der Betriebsvergleich bildet lediglich die Grundlage, um Leistungslücken und deren Ursachen herauszufinden. Nicht der Vergleich der Kennzahlen steht im Mittelpunkt, sondern die erfolgreiche Suche nach den Ursachen und das Verstehen der verglichenen Bestleistung. Ein so definiertes Benchmarking kann also auch als Form des Lernens von Organisationen beschrieben werden: als institutionalisierter, formalisierter und standardisierter Lernprozess, in dem die zur Leistungssteigerung als notwendig abgeleiteten Maßnahmen umgesetzt werden.

„Häufig wird Benchmarking mit Competitive Analysis (CA) verwechselt. Bei der CA wird ein Produkt in Bezug auf seine Eigenschaften mit anderen Produkten verglichen. Beim Benchmarking werden die Prozesse verglichen, die zu diesem Produkt führen. An einer Analogie aus dem Sport soll dieser Unterschied verdeutlicht werden: CA untersucht, wer

³⁹ Gabler Wirtschaftslexikon, 15. Auflage, Wiesbaden 2000, S. 374

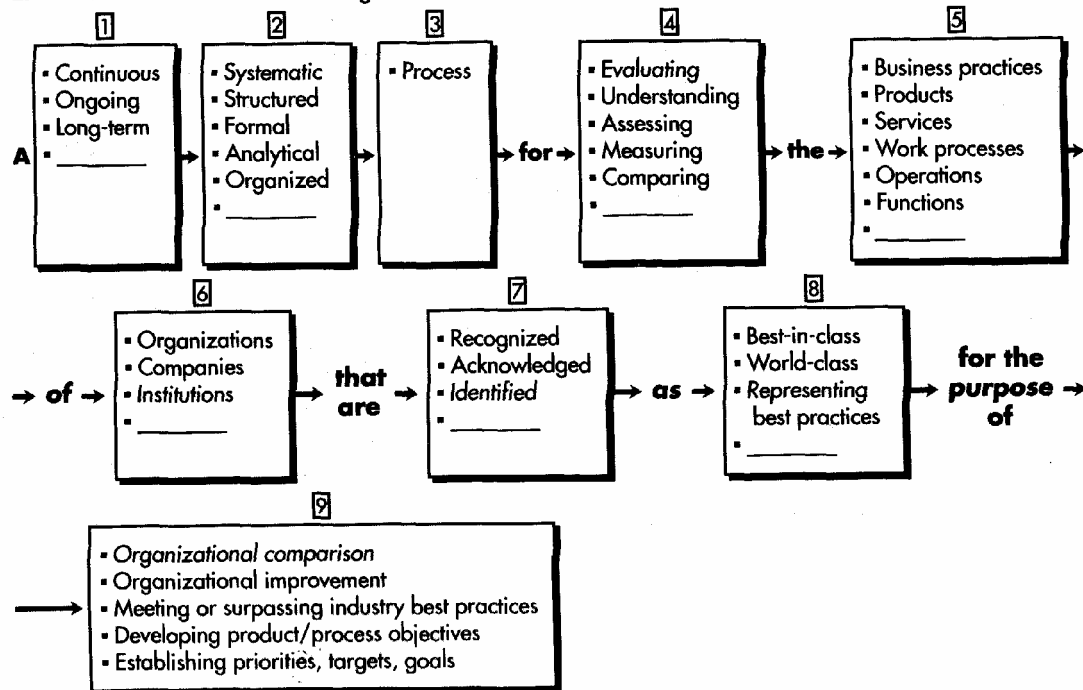
⁴⁰ Gabler (2000) definiert ihn folgendermaßen: „Unter Betriebsvergleich versteht man das systematische, nach bestimmten Methoden durchgeführte Vergleichen betrieblicher Größen zur Beurteilung wirtschaftlicher Tatbestände. (...) Als aktueller Begriff für Betriebsvergleich findet sich zunehmend der des Benchmarking.“

⁴¹ Töpfer, A. (Hrsg.): Benchmarking. Der Weg zu Best Practice Springer-Verlag Berlin, Heidelberg, New York 1997, S. 34)

der schnellste Läufer über 1000 m weltweit ist. Benchmarking fragt danach, was zu tun ist, um möglichst schnell zu laufen (z.B. Ernährung, Training, Schuhe).“⁴²

Es gibt in der betriebswirtschaftlichen Literatur eine Vielzahl von Definitionsversuchen, die für das Benchmarking die Parameter „Vergleichen und Verstehen“, „Verbessern und Einholen“ und „Übertreffen und Marktführen“ unterschiedlich ausprägen und gewichten. Um die Vielzahl der möglichen Definitionen zu erfassen und der Tatsache Rechnung zu tragen, dass für unterschiedliche Anwendungsfälle jeweils andere Zielsetzungen, Untersuchungsobjekte etc. wichtig sein können, bietet Michael J. Spendolini ⁴³ einen Rahmen an, aus dem sich für einzelne Projekte maßgeschneiderte Definitionen zusammenstellen lassen. (siehe Abbildung 1)

Exhibit 1-1. The benchmarking menu.



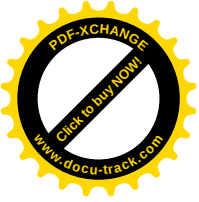
(Abb. 1)

Dieser Ansatz verdeutlicht die Konzentration des Benchmarking auf den Prozessgedanken, dessen Betonung auch dem Total Quality Management (TQM) eigen ist.

„Prozesse werden kontinuierlich analysiert. Daraus sollen Verbesserungspotentiale erkannt werden, die nicht im Rahmen einer innovativen, einmaligen Maßnahme erreicht werden

⁴² Steinbeck 1995, S.63)

⁴³ Spendolini, Michael J.: The Benchmarking Book. Amacom, New York 1992, S. 10



können, sondern durch viele kleine Schritte angestrebt werden. Dabei tritt bei Spendolini der Aspekt der Potentialerkennung zugunsten des Prozessverstehens in den Hintergrund“⁴⁴

Gemeinsam sind aber allen Definitionsversuchen drei Merkmale:

1. Durch den „Blick über den eigenen Tellerrand“ werden externe Standards mit anspruchsvollen, aber realisierbaren Zielen vorgegeben.
2. Benchmarking kann auf alle betrieblichen Aspekte bezogen werden.
3. Die Durchführung erfolgt in einem strukturierten, kontinuierlich verlaufenden Prozess

Konstitutive Merkmale beim Benchmarking-Prozess sind das Bemühen, die Wettbewerbssituation zu verbessern, die systematische Suche nach Vorbildern, die Fragen nach Erfolgsursachen und den Übertragungsvoraussetzungen, nicht aber die identische Übernahme⁴⁵, wie sie die Kennzeichnung des Benchmarking als „Stealing with pride“, als Abschauen und Nachvollziehen⁴⁶ vordergründig nahe legt.

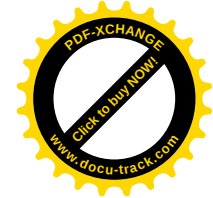
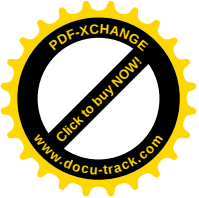
Zusammenfassend und etwas marktschreierisch formuliert⁴⁷ erzeugt die Anwendung von Benchmarking in der Unternehmenspraxis Handlungsdruck („das etwas getan werden muss“); führt Benchmarking zu Anwendungsdruck („weil Defizite deutlich und nachvollziehbar gemacht werden.“); legt Benchmarking die Meßlatte höher („man orientiert sich nicht am Mittelmaß, sondern am Branchenbesten.“); schafft Benchmarking Vertrauen in das Erreichbare („Dass es geschafft werden kann, weil man erfährt, dass es jemand anderes erreicht hat“) und ist Benchmarking ein sportlicher Wettkampf: („Bereitschaft zum Erfahrungsaustausch auch mit Wettbewerbern“; „Durch echte Daten Fairness zeigen“)

⁴⁴ Ludwig, H.: Strategisches Benchmarking international tätiger Unternehmen anhand von publizierten Daten. Vauk, Kiel 1996, S. 9

⁴⁵ Zollondz 2001, S.46

⁴⁶ Töpfer 1997, S. 8

⁴⁷ a.a.O. S. 5 ff),



2.2. Zielsetzung des Benchmarking

Charakteristisches Prinzip des Benchmarking ist es, das nicht der Vergleich mit dem Branchendurchschnitt zählt, sondern der mit den besten der Branche. Benchmarking analysiert deren Produkte und Prozesse und implementiert sie eigenen Unternehmen, nachdem Erfolgsfaktoren und -strategien Form als übertragbar identifiziert worden sind.

„So wie Sportler täglich damit beschäftigt sind, sich mit anderen zu vergleichen, zu messen und daraus neue Kraft und Motivation schöpfen so können auch Unternehmen auf die schwieriger werdenden Bedingungen reagieren, indem sie sich mit anderen messen und an Ihnen ausrichten“ (Simon 2002, S. 203)

Ziel des Benchmarking ist eine Steigerung von Leistungsfähigkeit und Effizienz, um damit einen Wettbewerbsvorteil zu gewinnen. Das Endziel wird durch die Überholung des bislang Branchenbesten definiert und erinnert an die etwas holprige Parole des DDR-Fernsehens-: „Mach mit, mach’s nach, mach’s besser!“

Der ursprünglich industriell- und wettbewerbsgeprägte Entwicklungs- und Erfahrungszusammenhang bildet den Hintergrund für die Anwendung des Benchmarking:

„Benchmarking is the search for those best practices that will lead to the superior performance of a company. Establishing operating targets based on the best possible industry practices is a critical component in the success of every business. Traditional target-setting methods have failed U.S. managers and blind sides them for foreign competition. The Japanese term »dantotsu«, which means striving to be »the best of the best«, incorporates the essence of the process they use to establish competitive advantage. We Americans have no such word, perhaps because we always assumed we were the best. We cannot assume that anymore.“⁴⁸

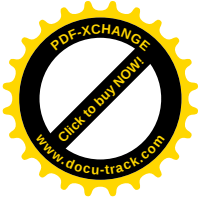
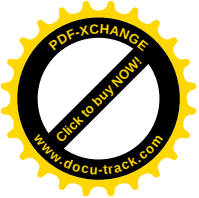
Dabei soll sich Benchmarking bei der Suche nach Spitzenleistungen an den Bedürfnissen der Kunden orientieren. Dies schließt neben externen auch interne Kunden ein. Nicht nur marktbezogene Leistungen sollen verbessert werden, sondern ebenso innerbetriebliche Leistungen, die als Voraussetzung für und Invest in die Marktleistung gesehen werden müssen.⁴⁹

Die Kundenorientierung ist, neben der Wettbewerbsverbesserung, einer der zentralen Bezugs- und Zielpunkte im Benchmarking-Prozess. Offen bleiben muss an dieser Stelle, ob das eine Folge des anderen ist oder ob beide Orientierungen nicht lediglich zwei Seiten ein und derselben Medaille sind:

„The typical individual work process, whether delivering a physical product or service, to a customer is composed of three basic steps: There is an input, a processing step, and an output. The output, either product or service, is expected to satisfy the process’ next costumer in line and eventually the end user’s requirements.(...) If best industry practices

⁴⁸ Camp 1989, S. XI

⁴⁹ vgl. Zollondz, 2001, S. 46



are uncovered, by definition they are a statement of more adequately meeting costumers requirements. This is because one criterion of a widely accepted practice is that it exists because it serves a need, a costumers need. Therefore, understanding the work practices of industry leaders results in close conformance to what costumers want or require.(...) The best practices would not exist if they were not preferred by users or consumers.”⁵⁰

Für die zentralen Parameter des Wettbewerbs (Kosten, Qualität und Preis) lassen sich folgende Benchmarking-Ziele definieren

- „1. Die Kosten der eigenen Forschung und Entwicklung sind zu ersetzen durch niedrigere Kosten der Suche, Anpassung und Implementierung erfolgreicher Praktiken*
- 2. Die Qualität der Leistungen ist zu erhöhen, indem das Fehlschlagsrisiko eigener Entwicklungen und die Produktion nicht ausgereifter Lösungen vermieden werden.*
- 3. Die Zeit für Forschung, Entwicklung und Tests neuer Konzepte ist zu verringern, indem auf bewährte Praktiken zurückgegriffen wird.“⁵¹*

2.3. Festlegung der Benchmarking-Objekte

Der erste Schritt des Verlaufs besteht in der Festlegung des Benchmarking-Objektes. Nach Camp gestaltet sich diese Weichenstellung als schwierig.

„Identifying what is to be benchmarked, or the benchmarking outputs, is often one of the most difficult steps in the process. (...) The key to determining what should be benchmarked is to identify the product of business function.“⁵²

Es bieten sich Objekte an, die von besonderer strategischer Bedeutung sind und aus Sicht des Kunden besonders bedeutsam sind. Dazu bieten sich Schlüsselfragen an:

„What is the most critical to the business success?[Costumer satisfaction? Inventory terms? Expense to revenue ratio?] What areas are causing the most trouble? What are the major deliverables of this area? What products are provided to costumers? What factors are responsible for costumer satisfaction? What problems have been identified in the operation? Where are competitive pressures being felt? What performance measurements are being tackled? What are the major cost components?“⁵³

Das Objekt muss detailliert abgegrenzt, strukturiert und quantifiziert werden.

⁵⁰ Camp 1989, S. 29

⁵¹ Zollondz 2001, S. 46

⁵² Camp 1989, S. 41

⁵³ a.a.O S. 44

Eine konkrete Problemstellung lautet etwa:

„Wie muss ich die Rechnungslegungsabläufe abändern, damit nach einer Übergangsfrist von 4 Monaten 95 % aller Rechnungen spätestens 2 Werktage nach Warenlieferung herausgehen?“⁵⁴

Eine so eindeutige Fragestellung erlaubt auch einen klaren und einfachen Benchmarkingverlauf.

Die obige Fragestellung würde Firmenabläufe und -prozesse, die hinter der Rechnungslegung liegen, als Benchmark - Objekt identifizieren.

Dabei bestimmen Verhaltensmerkmale und unternehmenskulturelle Prozessdimensionen als

„weiche Marktfaktoren“ die Marktstellung erheblich und sind (miss)-erfolgsrelevanter als „harte“ Faktoren, gleichzeitig sind sie aber in der Benchmarking -Aktivität schwerer zu messen⁵⁵

Die Identifizierung geeigneter Benchmarking-Objekte stellt ein Entscheidungsproblem dar, da es grundsätzlich fast unendliche viele potentielle Betrachtungs- und Analyseobjekte in einem Unternehmen oder einer Organisation gibt. Die Beschränkung auf die Kernprozesse und Hauptleistungen ist daher verfahrensökonomisch zumeist ratsam.

Andere gebräuchliche Managementmethoden und -werkzeuge wie z.B. die Swot-Methode liegen nahe. Zur Lösung bietet sich auch das Konzept der kritischen Erfolgsfaktoren an, nach dem diejenigen Faktoren und Bereiche identifiziert werden müssen, von denen im Extremfall die Existenz des Unternehmens abhängt:

„Kritische Erfolgsfaktoren sind diejenigen Merkmale, Bedingungen oder Variablen, die direkten Einfluss auf die Kundenzufriedenheit und den Geschäftserfolg haben.“⁵⁶

Ein Benchmarking-Prozess braucht Messgrößen (Kennzahl), die miteinander verglichen werden.

Bilden diese Messgrößen als kritisch angesehene Erfolgsfaktoren ab, kann über als identisch oder vergleichbar definierte Benchmark-Objekte verschiedener Organisationseinheiten ein Leistungsvergleich erfolgen.

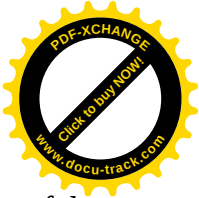
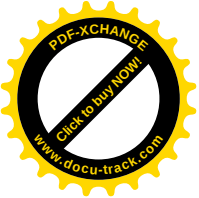
Er zielt darauf ab, in einem kontinuierlichen, systematischen Prozess, und zwar mittels Messung, Vergleich und Analyse geeigneter Benchmarks,

- Strategien,
- Prozesse/Funktionen,
- Methoden/Verfahren oder
- Produkte/Dienstleistungen

⁵⁴ Simon, H., Von der Gathen, A.: Das große Buch der Strategieinstrumente – Werkzeuge für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Campus, Frankfurt/New York 2002, S. 208)

⁵⁵ Töpfer 1997, S. 39

⁵⁶ Böhnert, A.-A.: Benchmarking. Charakteristik eines aktuellen Managementinstruments. Verlag Dr. Kovač, Hamburg 1999, S. 13



einer Organisationseinheit zum Zwecke der Sicherung oder Steigerung des Unternehmenserfolges zu verbessern⁵⁷

Dieser Konzeption werde ich im weiteren Verlauf der Konzeptentwicklung folgen, weil sie auch für die von mir zu definierenden Benchmark-Objekte im Rahmen der Schuldnerberatung eine plausible und nützliche Schablone bietet.

2.4.. Arten des Benchmarking

Die Literatur, Theoretiker und Berater haben eine beträchtliche Anzahl unterschiedlicher Arten des Benchmarking entwickelt, die sich aber im wesentlichen auf das Grundmuster des internen bzw. externen Benchmarking reduzieren lassen: Internes Benchmarking bezeichnet eine auf das eigene Unternehmen beschränkte Vorgehensweise, während externes Benchmarking bei Fremdunternehmen ansetzt.⁵⁸

2.4.1. Internes Benchmarking

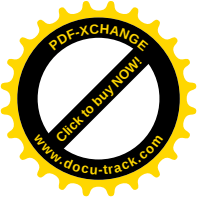
Bei einem internen Benchmarking werden als Referenzobjekte (sog. Benchmarking-Partner) Filialen, Niederlassungen, Abteilungen etc. des eigenen Unternehmens gewählt. Besondere Vorteile ergeben sich aus der Verfügbarkeit des Datenmaterials und dem offenen Zugang hierzu. Zudem ist der zeitliche Aufwand gering, da die langwierige Suche nach Benchmarking-Partnern entfällt. Der Nachteil besteht

„in der fehlenden Sicht über den Tellerrand hinaus. Sie wissen nicht, ob der Gipfel, den Sie durch internen Vergleich erreicht haben, nur ein Maulwurfshügel oder gar die Zugspitze ist“⁵⁹

⁵⁷ a.a. O. S. 14

⁵⁸ vgl. Simon 2002, S. 205

⁵⁹ Kreuzhage 2001, S. B25.14



Mit anderen Worten: das resultierende Leistungsniveau wird nur vom Leistungsstand der besten Methoden und Prozesse innerhalb des Unternehmens bestimmt.

Aufgrund der das Unternehmen oder die Unternehmensteile prägender Gemeinsamkeiten (Leitung, Firmenkultur, Verhaltensmuster, Kundensegment, usw.) ist die Wahrscheinlichkeit zwar niedriger, im eigenen Unternehmen signifikante Unterschiede in Spitzenleistungen zu finden, trotzdem gibt es Unterschiede in den Arbeitsprozessen aufgrund historischer, geografischer oder auch persönlicher Umstände:

„Internal benchmarking assumes that some of the work processes that exist in one part of the organization may be more effective than the work processes in other parts of the organization. The objective of the internal benchmarking activity is to identify the internal performance standards of an organization. (...) many organizations are able to realize immediate gains by identifying their best internal business practices and then transferring that information to other parts of the organization.“⁶⁰

Für ein internes Benchmarking bestens geeignet sind vergleichbare Aktivitäten an unterschiedlichen Orten oder in unterschiedlichen operationalen Einheiten der Organisation, da hier oftmals große Unterschiede bezüglich wichtiger Unternehmensmerkmale vorhanden sind.⁶¹ Teilbereiche einer Organisation gelangen mit Benchmarking zu höheren Leistungen und schaffen Akzeptanz und Verständnis für diese Methode, so dass viele Organisationen mit einem internen Benchmarking beginnen. Insofern wird das interne Benchmarking häufig als der erste Schritt für ein umfassenderes Benchmarking gesehen, da es Basisdaten liefert und die besten Praktiken in der Organisation identifiziert.

„In other words, the benchmarking learning process begins at home“⁶²

2.4.2. Externes Benchmarking

Das externe⁶³ Benchmarking überwindet die Grenzen der eigenen Organisation. Vergleichspartner können sein:

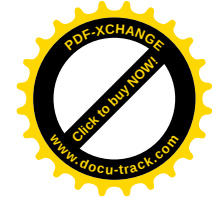
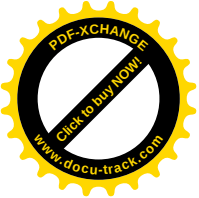
1. direkte Konkurrenten (konkurrenzbezogenes Benchmarking),
2. Unternehmen der gleichen Branche, die aber keine direkten Konkurrenten sind (branchenbezogenes Benchmarking),
3. branchenfremde Unternehmen oder sogar weltweit ausgesuchte Unternehmen

⁶⁰ Spendolini 1992, S. 16

⁶¹ a.a.O., S. 17

⁶² a.a.O., S. 16)

⁶³ Die englischsprachige Literatur subsumiert diese Varianten unter dem Begriff des „Competitive Type“, also des Wettbewerber-Benchmarking und benennt als Gemeinsamkeit das gleiche Kundensegment. (vgl. Spendolini 1992, S. 17)



Allen Ansätzen gemeinsam ist der Wille und der Mut, den Blick über den „eigenen Tellerrand.“ zu wagen: So hat General Electric zur Verbesserung seiner Servicequalität das amerikanische Handelsunternehmen Wal-Mart analysiert, British Airways hat zur Serviceverbesserung das Oriental Hotel in Bangkok analysiert, Rank Xerox hat sich bei der Fakturierung mit American Express gemessen.⁶⁴

Die Option für die Art des einzuleitenden Benchmarking-Prozesses ist abhängig von der Entscheidung, welches Benchmark-Objekt definiert wird. Wichtig ist, nicht auf den wichtigsten Konkurrenten zu fokussieren (seine Daten erhält man mit Sicherheit nicht), sondern zuerst den Prozessabschnitt, die Dienstleistung oder das Produkt zu bestimmen, dass analysiert werden soll und in einem weiteren Schritt dann den geeigneten Partner zu suchen, der in diesem Prozess der Beste ist oder für den dieser Prozess besonders wichtig ist.

„(...)Es soll der Prozess Kundenbeschwerden verbessert werden. Der Kunde ruft an und sucht Hilfe für sein Problem. Der erste Kontakt geht in die Telefonzentrale. Die Telefonistin repräsentiert gegenüber dem Kunden das Gesamtunternehmen. Sie entscheidet darüber, ob und wie schnell der Kunde zufrieden gestellt wird: Wie gut ist ihre Ausbildung? Welche Hilfsmittel braucht sie? Wie viele externe Anschlüsse bestehen? Wie lange dauert es im Durchschnitt, bis sie antwortet? Bekommt der Kunde nach der Weitervermittlung sofort den richtigen Gesprächspartner? Alle diese Einzelelemente müssen optimiert werden. Die Frage ist also, für welches Unternehmen ist dieser Ablauf mitentscheidend für den Geschäftserfolg? Jedes Unternehmen, das Direktmarketing betreibt, ist von einer schnellen, eindeutigen Beantwortung der Telefonanrufe abhängig. Wer ist am erfolgreichsten in Deutschland? Mit dieser Firma sollte man sich unterhalten. Vermutlich ist sie in einer völlig anderen Branche tätig und hat keine Bedenken, ihre eigenen Prozesse und Erfahrungen mitzuteilen“⁶⁵

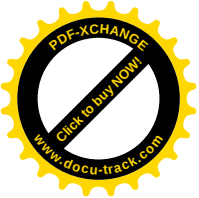
Mehrfach weist die Literatur darauf hin, dass bei der „Partnerwahl“ klar sein müsse, dass *„Partnerschaft vollkommene Offenheit bedeutet, das heißt, man muss auch selbst bereit sein, dem Partner die eigenen vergleichbaren Daten zur Verfügung zu stellen.“⁶⁶*

Dies weist auf die zentrale Aufgabe hin, bei einer offenen Untersuchung eine funktionierende Partnerschaft aufzubauen und eine Situation des gegenseitigen Nutzens („Win-Win-Situation“) zu etablieren, um damit einen Anreiz zu schaffen. Vorteilhaft ist es, wenn das eigene Unternehmen selbst in einigen Bereichen über Spitzenleistungen verfügt, die man für eine Gegenanalyse anbieten kann.

⁶⁴ Töpfer 1997, S. 36

⁶⁵ Steinbeck 1995, S. 66

⁶⁶ a.a.O Steinbeck, S. 67)



Auch kann die erarbeitete Benchmarking-Konzeption nutzbringend kommuniziert werden, weil auf Grundlage guter und „intelligenter“ Fragen der Benchmarking-Partner seinen eigenen Prozess richtig durchleuchten kann und damit Verbesserungspotentiale erschließt.⁶⁷

Trotzdem wird eine der Hauptbefürchtungen der in das externe Benchmarking einzubeziehenden Konkurrenten der möglicherweise mit der Kooperation verbundene befürchtete Verlust von Wettbewerbsvorteilen sein.

Spendolini berichtet von häufigen Vorbehalten in Benchmark-Trainings, in denen es den Teilnehmer an dem Punkt der Konkurrenzwahrnehmung und der zu imaginierenden Kontaktaufnahme nicht gelingt, eine Rollendistanz herzustellen.

„Competitors can't be trusted to give me their »real« data; our attorneys will never allow it; why would they want to corporate with me?; we want to beat them, not train them!; I would never submit to dancing with the enemy!“⁶⁸

und benennt daher als Voraussetzung einer gelingenden Benchmarking-Partnerschaft als zentrales Kommunikationselement „Abrüstung, Vertrauen und Respekt“⁶⁹.

„If you approach a competitor as you would an enemy, you will elicit the predictable reaction of suspicion. An honest, professional approach to competitive benchmarking most often produces an honest, professional response from a competitor.“

Es gibt dabei die Möglichkeit hin, mit institutioneller Hilfe (Clearing-House, Benchmarking-Club oder Consultingunternehmen) den unmittelbaren Kontakt in der Variante des sog. offenen Benchmarking herbeizuführen, während in der anonymisierten Variante des verdeckten Benchmarking dieser Kontakt gefiltert, mittelbar gesteuert und im Analyseprozess begleitet wird.⁷⁰ Festzuhalten ist, dass die konkurrenzbezogene Variante im Vergleich zum internen Benchmarking mit hoher Wahrscheinlichkeit höhere Verbesserungspotentiale generiert. Ein besonderer Vorteil dürfte in der prinzipiellen Übertragbarkeit der Ergebnisse auf die eigene Organisation liegen, da zwischen direkten Konkurrenten bezüglich der Kundenbasis viele Gemeinsamkeiten in den Prozessen bestehen dürften.

Angesichts der nicht zu leugnenden Probleme im Bereich konkurrenzbezogenen Benchmarking bietet es sich an, Organisationen als Partner zu suchen, zu denen kein direktes

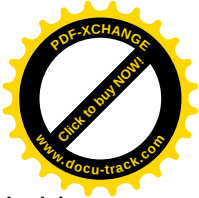
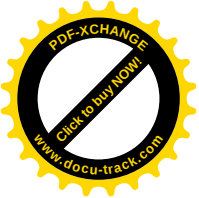
⁶⁷ vgl. Töpfer 1997, S. 56

⁶⁸ Spendolini 1992, S. 20

⁶⁹ a.a.O

Hingewiesen sei an die Benchmarking-Selbstverpflichtung, die nordamerikanische Unternehmen eingehen, die im Rahmen des seit 1987 existierenden „Malcom Baldrige National Quality Awards“ ausgezeichnet werden. Das Messsystem dieses Wettbewerb, an dem sich ausschließlich amerikanische Firmen beteiligen können, diente als Schablone für das EFQM-System in Europa.

⁷⁰ In Deutschland z.B. durch die wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Universität Saarbrücken (www.iwi.uni-sb.de)



Konkurrenzverhältnis besteht. Diese Partnersuche bietet zudem die Chance, nicht nur zu imitieren und erfolgreiche Strategien oder Prozesse zu kopieren, sondern innovative Wege zu beschreiten, denn die Wahrscheinlichkeit, bei einem direkten Mitkonkurrenten radikal andere Lösungsansätze anzutreffen, ist gering:

„Bei einer 1:1 Kopie und auch bei einer Variante, die sich zwar an die Unternehmensbedingungen anpasst, aber keine neuen Elemente enthält, könnte sich tatsächlich die Vermutung bestätigen: Wer nur in die Fußstapfen des Konkurrenten tritt, wird ihn allenfalls einholen, jedoch nie überholen“⁷¹

Dieser funktionale Kooperationsansatz des Benchmarking verbindet branchenfremden Unternehmen miteinander, die keinerlei konkurrenz- oder brachenbezogene Vorbehalte davon abhält, beste Lösungsansätze („best practice“) zu entwickeln – und zwar aufgrund der unterschiedlichen Produktlinien bzw. Dienstleistungen bezogen auf Funktionsbereiche wie z.B. Vertrieb und Marketing, Fertigung, Logistik, Personalwesen usw.:

„The word »functional« is used because benchmarking at this level most often involves specific business activities within a given functional area such as manufacturing, marketing, engineering, or human resources.(...)“⁷²

Dieses Zitat verweist darauf, dass sich in der Regel in dieser „Benchmarking-Liga“ allerdings Vergleiche nur auf der abstrakten Prozess-Ebene herstellen lassen und dass die Vergleichbarkeit des Kundenumfeldes geklärt sein muss. Desgleichen muss Klarheit geschaffen werden, ob die Vorbilder auch übertragbar sind und nicht nur auf organisationsspezifischen Besonderheiten beruhen. Für diese Analysen sind tiefe interne Einblicke in die jeweils andere Organisation unerlässlich

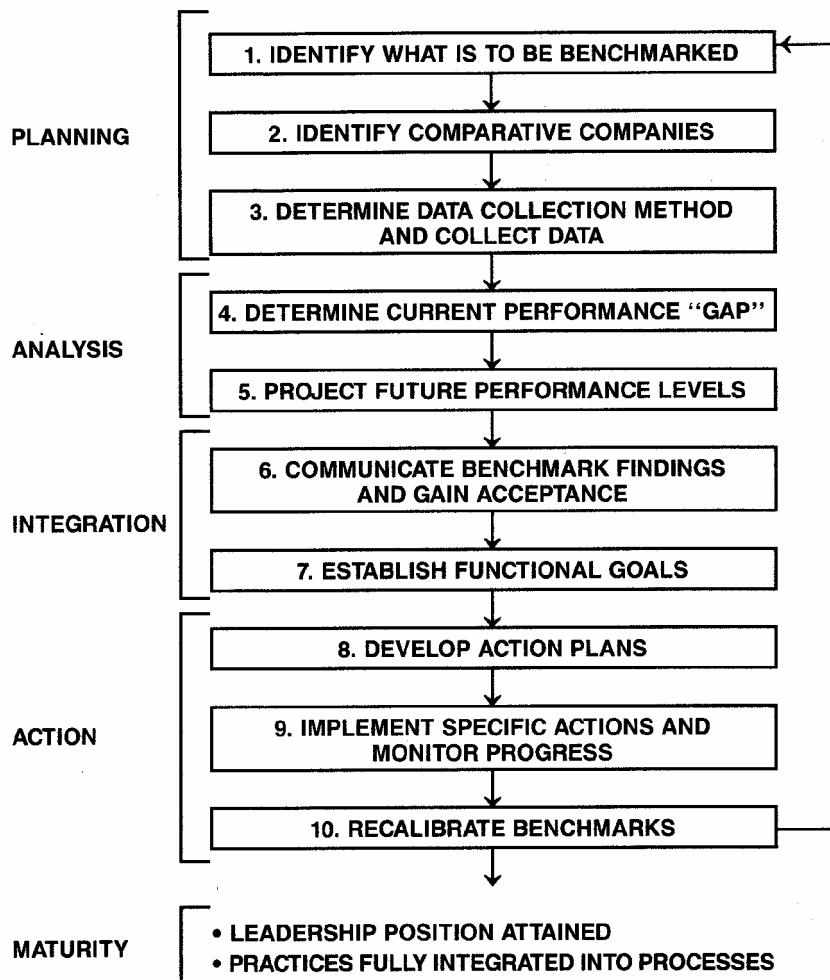
2.5. Phasen der Umsetzung des Benchmarking-Prozesses

Im Folgenden wird der Benchmarking-Prozess an Anlehnung an die zehn Schlüsselschritte von Robert C. Camp dargestellt, die die übrige Literatur, mit Ausnahme von Spendolini, fast wörtlich übernimmt.⁷³

⁷¹ Zollondz 2001, S. 47

⁷² Spendolini 1992, S. 21

⁷³ Camp 1989, S. 17



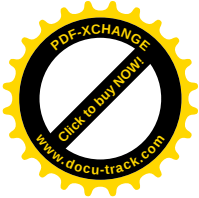
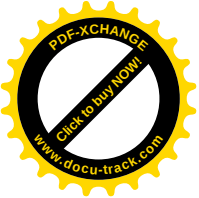
(Abb. 2)

Die Phase der Planung (siehe 2.3 und 2.4). schließt mit der Sammlung von Daten ab:

Bei nichtkooperativen Partnern ist man auf interne oder öffentlich zugängliche Sekundärquellen angewiesen. (bestehende Geschäftsbeziehungen, Betriebszeitungen, Produktanalysen, eigene Mitarbeiter, Fachzeitschriften, Geschäftsberichte, Kundengespräche usw. Primärquellen im kooperativen Benchmarking wären: Fragebögen, Telefoninterviews, schriftliche Umfragen, Firmenbesuche, Diskussionsrunden, persönliche Gespräche, Produktuntersuchungen, Workshops, intern vorliegende oder anzufertigende Dokumentationen oder Beschreibungen, die das Benchmarking-Objekt betreffen.⁷⁴

Der vierte Schritt des Prozesses liegt in der Bestimmung der aktuellen Leistungslücke. Dieser Vergleich bedeutet nicht nur eine Gegenüberstellung der numerischen Daten, sondern erfasst auch den Kontext, in dem die Leistung erbracht wurde. Dies bedeutet ein prozesshaftes Verstehen des

⁷⁴ vgl. Simon 2002, S. 210



Leistungserbringungsprozesses und seiner verschiedenen Parameter, um zu einem tieferen Verständnis zu gelangen.

Im fünften Schritt wird die zukünftige Leistungsfähigkeit durch Zielvorgaben festgelegt. Dieser Schritt verkörpert das langfristige Ziel des Benchmarking-Prozesses, nämlich besser zu werden als der Vergleichspartner.

Der sechste und siebente Schritt bestehen darin, in der offenen, zumindest betrieblich-internen Kommunikation der Ergebnisse die Validität der ermittelten Daten zu vermitteln und durch Festlegung von „operating principles“⁷⁵, die Organisation auf eine veränderte Praxis vorzubereiten.

*„The benefit of the principles is that they are not specific to any organization, position, or individual. They do not attack anyone’s turf as such. (...) The statement of principles is a powerful, positive statement for change. And it is solidly grounds because the principles are a direct result of benchmark findings. It is difficult to argue against costumers requirements and industry best practices found from firsthand benchmarking visits.“*⁷⁶

Der achte Schritt entwickelt Aktionspläne, mit denen die Erkenntnisse des Benchmarking umgesetzt werden sollen. Dieser wesentliche Schritt ist häufig mit der Analyse fördernder und hemmender Kräfte verbunden, die gestärkt oder geschwächt werden müssen.

Der neunte Schritt besteht in der konkreten Umsetzung und Durchführung der Aktionspläne. Für die Durchführung der Aktionen bieten sich unterschiedliche Formen an: Umsetzung durch das Linien-Management, Umsetzung durch Projekt-Management oder durch einen „Prozeß-Zaren“⁷⁷ der aufgrund funktionsübergreifender Stellung alleinverantwortlich tätig ist. Alternativ denkbar ist auch die Umsetzung durch ein Leistungsteam (Qualitätszirkel).

Der zehnte Schritt besteht aus dem „Recalibration process“ [Kalibrieren = das Kaliber messen, im übertragenen Sinn = eichen]. Gemeint ist damit eine ständige Überprüfung der Informationslage und der gewonnen Daten, indem alle Schritte des Prozesses noch einmal durchlaufen werden, eventuelle Mängel erfasst und mögliche Änderungen aufgenommen werden. Dieser Schritt ist ein Rückkopplungsprozess, um die Benchmarks aufgrund des stetigen Wandels der Märkte und der Kundenanforderungen modifizieren zu können.

⁷⁵ Camp 1989, S. 19

⁷⁶ a.a.O, S. 179

⁷⁷ a.a.O, S. 209 “the process czar would be a senior manager designated as the responsible process manager for each key business process“

3. Konzept eines Benchmarking im sozialen Sektor

Benchmarking-Praxis in Arbeitsfeldern sozialer Dienstleistung ist nicht alltäglich. Das bekannteste Projekt ist das „Benchmarking in Suchtberatungsstellen“, das von der Niedersächsischen Landesstelle gegen Suchtgefahren in den Jahren 1997/98 für die Suchtberatungsstellen der Freien Wohlfahrtspflege koordiniert wurde. Soll ein neues Benchmarking in anderen Bereichen entwickelt werden, muss der damalige Benchmarking Prozess reflektiert werden.

Der Hintergrund der damaligen Initiative war der landespolitische Versuch, mit neuen Steuerungsinstrumenten sozialpolitische Maßnahmen neu zu entwerfen und neue Kriterien für die Förderung von Suchtberatungsstellen zu finden.⁷⁸ Das Konzept versprach, Kostenentlastungen und Qualitätssteigerungen gleichermaßen zu erzielen sowie Effizienzreserven zu entdecken:

„Der ständig wachsenden Inanspruchnahme der Suchtberatungsstellen steht die angespannte Lage der öffentlichen Haushalte gegenüber. Deshalb ist es notwendig, möglichst kostenneutral die Leistungen und Ergebnisse der Suchtberatungsstellen zu optimieren.“⁷⁹

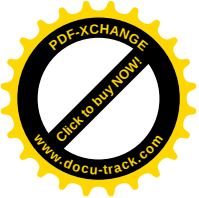
Es sollte als Pilotprojekt nicht nur anderen Bereichen niedersächsischer Sozialpolitik als Schablone dienen (genannt wurden im Abschlußbericht Schuldnerberatung, Gesundheitsberatung oder Familienberatungsstellen), sondern sogar auf andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung übertragen werden.

Der Prozessverlauf umfasste folgende Handlungsschritte:

1. Planung und Umsetzung von Verbesserungsideen bzw. Einleitung erster Schritte zu ihrer Umsetzung.
2. Durchführung von „Prozessanalysen“ besonders relevanter Tätigkeiten zum Auffinden von Verbesserungspotentialen
3. Einführung einer Methode der Selbstevaluation zur Beschreibung einer Stärke/Schwächenanalyse. Die dafür eingesetzten „Selbstbewertungsbögen“ begründen das eigentliche interne Benchmarking, da sie mittels des Vergleichs mit anderen Beratungsstellen die Identifizierung eigener Stärken, aber auch von Verbesserungsbereichen ermöglichten. Auf dieser Grundlage kam es anschließend zum Austausch „bester Lösungen“ zwischen den Beratungsstellen.

⁷⁸ Niedersächsisches Sozialministerium (Hrsg.): Leitfaden Benchmarking im öffentlichen Sektor am Beispiel der Suchtberatungsstellen in Niedersachsen, Hannover, ohne Erscheinungsjahr

⁷⁹ Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales (Hrsg.): Benchmarking der Niedersächsischen Ambulanten Suchtberatung. Abschlussbericht. Hannover, ohne Erscheinungsjahr, S. 3



Der Benchmarking-Prozess wurde extern begleitet durch die BPC-Gesellschaft Recklinghausen (Stephan von Bandemer)⁸⁰. Der damals verfolgte Ansatz beruhte auf einem umfassenden Qualitätsmanagement-Modell, das dem TQM verpflichtet war und damit die Kundenorientierung, und zwar externe Kunden wie interne Kunden (u.a. Mitarbeiter) in den Mittelpunkt rückte. Der damalige Ansatz bemühte sich, die bekannten Kategorien von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität differenziert zu beschreiben, zu gewichten und zu dynamisieren, da

„...die Annahme, dass die Verfügbarkeit materieller Ressourcen in Verbindung mit den für erforderlich gehaltenen Qualifikationen effizientes Handeln (auslöst) und entsprechende Wirkungen mit sich bringt, sich in der Praxis als nicht gerechtfertigt herausstellt.“⁸¹

Daher wurde der Betrachtung der Prozessebene große Aufmerksamkeit gewidmet. Vor allem die Ebenen von Leitung/Führung, von Personalentwicklung und -unterstützung und der Organisationsentwicklung wurden daraufhin analysiert, inwieweit diese Kategorien Katalysatoren für eine Qualitätsentwicklung sind. Mit dieser frühen Adaption des EFQM-Modell für Excellence⁸² wurde ein qualitatives Benchmarking mit dem Schwerpunkt der Auslösung interner Verbesserungsideen entwickelt. Intern identifizierbare Effizienzreserven wurden im Ergebnis vertraulich behandelt und nicht miteinander ausgetauscht oder öffentlich gemacht.

Dieser Benchmarkingansatz verneinte die fixierte Betrachtung auf absolute Werte z.B. von Qualitätsstandards, weil hier immer nur die Mindestnorm definiert ist und hob auf die ständige Verbesserung und Anhebung dieser Normen ab.

„Dies bedeutet, kein absolutes, anzustrebendes Niveau von Leistungen der Suchtberatungsstellen zu definieren, sondern positive Veränderungen als Maßstab heranzuziehen“⁸³

Damit öffnete dieses Konzept die eindimensionale Betrachtungskategorie der Qualität, deren einziger Indikator in der Regel die Dankbarkeit und Zufriedenheit des Klienten ist, einer differenzierten Sichtweise.

Von Bandemer gelang eine Öffnung, weil er den Begriff der Kundenzufriedenheit im Sozialbereich hinterfragte, als ausschließliche Kategorie der Beurteilung von Qualität ablehnte und ihn dem mehrperspektivischen Kundenbegriff des TQM gegenüberstellte.

Er negierte die souveräne Kundenstellung, weil sie im Sozialbereich bekanntermaßen einer ko-produzierenden Rollenannahme bedürfe (Bereitschaft zur Mitarbeit).

⁸⁰ Das Sozial- und Seniorenwirtschaftszentrum Gelsenkirchen (www.swz-net.de) ist der Nachfolger des BPC und moderiert heute primär Benchmarking-Prozesse im Gesundheitsbereich

⁸¹ Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales (Hrsg.): Benchmarking der Niedersächsischen Ambulanten Suchtberatung. Abschlussbericht. Hannover, S. 41

⁸² Vergl.: Deutsche Gesellschaft für Qualität e.V. (Hrsg.): Das EFQM-Modell für Excellence. Version für Öffentlichen Dienst und soziale Einrichtungen. Frankfurt/Main 2003

⁸³ Niedersächsisches Sozialministerium (Hrsg.): Leitfaden Benchmarking im öffentlichen Sektor am Beispiel der Suchtberatungsstellen in Niedersachsen, Hannover, S. 12

Aus dieser erweiterten Rolle der Klienten heraus wurde die zentrale Kategorie von Qualität der sozialen Dienstleistung der Kundennutzen, nicht mehr lediglich seine Zufriedenheit

Gewöhnlich wird Zufriedenheit als emotionale Reaktion definiert. In wirtschaftlichen Austauschprozessen ist die Zufriedenheit des Kunden die emotionale Reaktion auf eine unternehmerische Leistung und das Ergebnis eines Vergleiches zwischen der wahrgenommenen Produktrealität und der vorher gebildeten Erwartung an dieses Produkt.

(Vergleich von „Ist-Leistung“ mit „Soll-Leistung“).⁸⁴ Unzufriedenheit wird durch zu hohe Erwartungen des Kunden, eine zu geringe Leistung des Unternehmens oder eine Kombination aus beidem hervorgerufen. Außerordentliche Kundenzufrieden („begeisterte Kunden“) kann sich also auch einstellen, wenn die Erwartungen vor dem Kontakt mit dem Unternehmen niedrig waren bzw. wenn normale Erwartungen deutlich übertroffen wurden.⁸⁵ Der Begriff des Kundennutzens ist mehrdimensionaler und, folgt man der Definition des Wirtschaftslexikons von Gabler, angelegt auf eine Saldobetrachtung verschiedener Faktoren.⁸⁶

Der objektive Kundennutzen wurde als Ergebnis eines Prozesses der Annäherung Kultivierung „roher“, subjektiver Klienten/Kundenbedürfnisse mit seinen sozialen Rahmenbedingungen, d.h. den Erwartungen von stakeholdern, bestimmt, ohne die zwischen ihnen bestehenden unterschiedlichen Interessenlagen zu leugnen:

„Gleichwohl ist (...) zu fragen, wie der objektive Kundennutzen mit der subjektiven Zufriedenheit in möglichst hohen Einklang gebracht werden kann.“⁸⁷

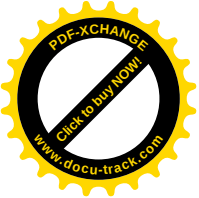
Die Idee der Transformation von Kundenzufriedenheit in einen verallgemeinerten öffentlichen Nutzen (Kundennutzen) durchzog das Konzept. Von einer höheren Position aus betrachtet – in diesem Fall die des Landes Niedersachsen als dem politischen Gewährsträger der Suchtberatung – war diese Betrachtung berechtigt und legitim.

⁸⁴ vgl. Scharnbacher / Kiefer 1998, S. 7

⁸⁵ In dem Zusammenhang mit den Ergebnissen der Kundenbefragung der Schuldnerberatung muss daher auch dieser Effekt in Betracht gezogen werden. vgl.: Homburg, Chr. (Hrsg.) Kundenzufriedenheit. Konzepte-Methoden-Erfahrungen. Gabler-Verlag, Wiesbaden 2001, 2. Auflage S. 127 ff

⁸⁶ **„Grad der Befriedigung von Bedürfnissen (Motiven), den ein Produkt dem Kunden einbringt.** Das absatzwirtschaftliche Nutzenkonzept geht von einer hierarchischen Gliederung verschiedener Nutzenarten aus, aus denen sich der Gesamtnutzen bzw. Produktnutzen **additiv** zusammensetzt. Der sog. Grundnutzen schafft dabei die aus den physisch-funktionalen Eigenschaften eines Produktes resultierende Bedarfsdeckung. Der Zusatznutzen lässt sich in Erbauungsnutzen und Geltungsnutzen unterscheiden. Unter Erbauungsnutzen wird die aus den ästhetischen Eigenschaften eines Produktes resultierende Bedarfsdeckung (z.B. Form, Farbe, Geruch) verstanden. Der Geltungsnutzen ist die Bedarfsdeckung, die aus den sozialen Eigenschaften (z.B. Prestige) eines Produktes oder einer Leistung resultiert. **Grundnutzen und Zusatznutzen bilden zusammen den Gesamtnutzen, der die aus allen Eigenschaften eines Produktes resultierende Bedarfsdeckung repräsentiert.**“ (Gabler 2000, S. 1900)

⁸⁷ a.a.O. S. 27



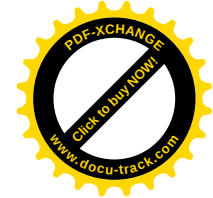
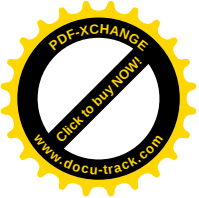
Aber es blieb ein „Benchmarking avec phrase“, und es wurden viele Nebelkerzen geworfen, um zu überspielen, dass auch im sozialen Bereich das Ziel des Benchmarking primär eine Steigerung von Leistungsfähigkeit und Effizienz ist. Das Konzept bemühte sich, durch die Einführung der Kategorien des EFQM Modells diese ausschließlich marktbezogene Sicht etwas zu „bändigen“, indem das Konzept den Nutzen und die Perspektive höherer Qualität oder die Perspektive der Einbeziehung von Leitungsebenen in einen Selbstbewertungsprozess betonte. Ohne diese Perspektiverweiterung auf die Dimensionen, die die Qualität fördern können (Befähiger-Kriterien) wäre der damalige Benchmarking-Prozess innerhalb der Mitarbeiterschaft 1998 vermutlich nicht kommunizierbar gewesen und in einer frühen Phase gescheitert.

3.1. Bedingungen eines Benchmarking-Prozesses im Bereich diakonischer Schuldnerberatung

Diese Umwege müssen im Jahr 2005 nicht mehr gegangen werden, da der Sozialarbeit ein bislang charakteristisches Merkmal zunehmend verloren geht: die Deutungshoheit über die Ergebnisse und Leistungen liegt nicht mehr ausschließlich auf Seiten der Leistungserbringer. Die Interpretationsmacht von Trägern und Mitarbeiter/-innen beruhte bislang vornehmlich auf der schwachen Marktposition der Klienten. Die Deregulierung des sozialen Sektors durch das Aufbrechen der Anbieterkartelle und pauschaler Leistungsabsprachen führt nun zu zunehmender Wahlmöglichkeit des Klienten.

Die Einsicht in die Notwendigkeit, das eigene Budget durch einen Wertschöpfungsprozess, an dem der Kunde/ Klient beteiligt ist, beeinflussen zu müssen, ist im Jahr 2005 zumindest in einigen Arbeitsfeldern der Sozialarbeit gegeben.

Im Bereich der Schuldnerberatung kann aufgrund der unter 1. 5. beschriebenen Marktlage vorausgesetzt werden, dass ein „Benchmarking sans phrase“ eine adäquate Strategie ist, den Wertschöpfungsprozess günstiger zu gestalten. Die anstehende Umstellung auf einzelfallorientierte Abrechnung (Gutscheinsystem) im Bereich der Schuldnerberatung, die durch die Sozialhilfeträger und Jobcenter beabsichtigt ist und das Erscheinen von kommerziellen Anbietern – auch aufgrund der „Anwaltsschwemme“ in Deutschland – macht es für die Schuldnerberatung einsichtig, ihre Effizienz in den Blick zu nehmen, nachdem sie sich u.a. mit Hilfe der Klientenbefragung versichert hat, das Ihre Güte stimmt.



Auch unter diesen Voraussetzungen fällt die Wahl auf ein internes Benchmarking, das zunächst lediglich den Sektor diakonischer Schuldnerberatung umfasst, sinnvoll.

Das Konzept mutet den Kollegen/-innen in der Schuldnerberatung zu, in erster Linie die steuerungsrelevanten Bereiche ihres Arbeitsfeldes zu analysieren, die ihre Leistungsfähigkeit beeinflussen und damit den Kundennutzen vergrößern oder verringern.

Damit konzentriert sich das Konzept auf das Ergebnis der Schlüsselleistungen unter Einbeziehung folgender Stichworte:

Finanzwirtschaftliche Kennzahlen

Personalwirtschaftliche Kennzahlen

Klientenkennzahlen: Aufnahme, Betreuungszeit, Strukturmerkmale

Auslastungsquote und Kapazitätsnutzung

Der Ansatz bietet zudem die Chance, kundenorientierte und intern bislang lediglich immer wieder diskutierte Aspekte (Öffnungszeiten, Wartezeiten, Sprechstunden)⁸⁸ mit stakeholder-Interessen zu verknüpfen, um den Kundennutzen auch im wohlverstandenen Eigeninteresse zu vergrößern.

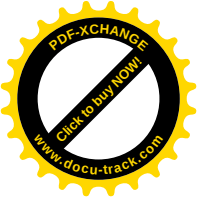
3.2. Auswahl kundenorientierter Benchmark-Objekte und Darstellung der Messmethoden

Trotz Kenntnis der Tatsache, dass vor allem die prozess- und ergebnisorientierten Fragebereiche sozialer Dienstleistungen in einem Benchmarking schwer zu messen sind, dokumentiert **Anlage C.1.** relevante Bereiche der Klientenbefragung, die für das Arbeitsziel als Benchmark-Objekte dienen können.

Diese Bereiche beeinflussen als weiche „Marktfaktoren“ die Marktstellung auch der Schuldnerberatung erheblich, da sie teilweise als Verhaltensmerkmale und unternehmenskulturelle Prozessdimensionen zu identifizieren sind und damit (miss)-erfolgsrelevant sind.⁸⁹

⁸⁸ vgl. Evangelische Akademie Bad Boll (Hrsg.): Die Qualität der Schuldnerberatung. Bad Boll 2003, S. 144 ff

⁸⁹ vgl. Töpfer 1997, S. 39



Die Klientenbefragung erfolgte nicht in der Absicht, einen Benchmarking-Prozess einzuleiten. Die einschlägige Literatur empfiehlt aber vor allem in sozialen „Märkten“, die nur sehr eingeschränkt durch die Souveränität der Kunden gelenkt werden, zwecks Identifizierung kritischer Bereiche, den Rückgriff auf Kundenbefragungen.⁹⁰ Durch die Bereitstellung der absoluten Befragungsergebnisse und ihrer Verteilung auf die anonymisierten Beratungsstellen seitens des Sozialwissenschaftlichen Instituts gelang es, Material für die Erstellung von Vergleichs-Kennzahlen zu erzeugen.

Eine Reduktion von ursprünglich ca. 90 Antwortbereiche auf 32 Antwortbereiche geschah aus Gründen der Elementarisierung und Handhabbarkeit. Diese Filterung wurde vorgenommen, indem vorrangig Fragebereiche ausgewählt wurden, die einen niedrigen „Pearsonwert“ hatten.⁹¹ Damit konnten, bezogen auf einzelne Beratungsstellen, verschiedene Standards des Beratungssettings bzw. verschiedene Sequenzen des Beratungsverlaufes identifiziert werden, bei denen die Klientenbeurteilung schwankte.

Die vom SI übernommenen Pearsonwerte sind in **Anlage C.3.** aufgeführt.

Die Fragebereiche wurden im späteren Verlauf zusammengeführt unter den als bekannt vorauszusetzenden Kriterien von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität, auch wenn bei einigen Fragen (V23/V24/V30/V39) die Zuordnung (hier: Strukturqualität) diskussionswürdig ist. **(Anlagen D.1 bis D.4)**

Letztendlich wurde aber z.B. das Kriterium von Pünktlichkeit, Geduld, telefonischer Erreichbarkeit oder Ruhe im telefonischen Kontakt vorrangig als Indikator einer gut organisierten Beratungsstelle gewertet und nicht als Charaktermerkmal des Mitarbeiters oder als ein prozessbedingter Faktor der Leistungserbringung gesehen.

Von einer Einordnung der durch die Fragebereiche festzustellenden Qualitätsmerkmale nach Kriterien des EFQM wurde abgesehen, da

⁹⁰ Kreuzhage, S. (2001), S. B25 006

⁹¹ Vor 100 Jahren wurde von Karl Pearson mit dem sog. „Chi-Quadrat-Test“ der erste Signifikanztest entwickelt, der noch heute häufig Anwendung findet. Dieser Test gibt an, mit welcher Wahrscheinlichkeit die Abweichung einer beobachteten Häufigkeitsverteilung von einer erwarteten Verteilung durch einen reinen Zufall entstanden ist. (sog. „Irrtumswahrscheinlichkeit“). Nähert sich der Pearson-Wert der Zahl 0.0000, ist es umso wahrscheinlicher, dass das gleiche Ergebnis bei einer Wiederholung des Versuchs oder einer Befragung auftritt. Ein Person-Wert von 0.1000 bedeutet, dass ein von einer erwarteten Verteilung abweichendes Ergebnis mit einer 90-prozentigen Wahrscheinlichkeit wieder auftritt. Der Pearson-Wert sagt nichts aus über die „Richtigkeit“ oder „Wahrheit“ der Elemente (hier: Antworten der Befragten), sondern ist ein Hinweis auf die Streubreite der Elemente und die Auffälligkeit von Abweichungen.

1. die Fragebereiche vorrangig im Kriterium 6a. (Kundenbezogene Ergebnisse) angesiedelt waren und
2. für die Zielgruppe der Benchmark-Aktivität (die Kollegenschaft im AKS) das komplexe EFQM-Modell transponiert und „übersetzt“ werden müsste und
3. davon auszugehen ist, dass die Orientierung der Mitarbeiter/-innen in den Schuldnerberatungsstellen am EFQM-Zyklus unter den aktuellen Bedingungen von 25 heterogenen Trägern chancenlos ist.

Die absolute Verteilung der Antworten auf die beteiligten 25 Beratungsstellen wird beispielhaft in **Anlage A** dargestellt.

Mit Hilfe einer einfachen mathematischen Verteilung der absoluten Antworten (**Anlage B**) gelang es, in den 32 Antworten für jede Beratungsstelle eine Kennzahl und Maximal-, Minimal- und Mittelwerte zu generieren. Sie werden in **Anlage C.3** mit KAZE MIN, KAZE MAX und Mittel aufgenommen. Mit Hilfe dieses parametrischen Ansatzes wurden mittlere Ausprägungen der ausgewählten Merkmale im Streubereich zwischen minimalen und maximalen Werten beschrieben. Diese Methode identifiziert damit die Streubreite von Beratungsstellen unter Merkmalbeschreibungen von Klientenzufriedenheit und liefert damit wichtige Hinweise für die Bestimmung von Objekten für eine interne Benchmark-Aktivität.

Die grafischen Darstellungen der Ergebnisse dieser Berechnungsmethode sind in **Anlage D.1.bis D.4** zu finden und dienen im weiteren Verlauf der Arbeit der indirekten Ableitung von Benchmark-Prozessen (siehe 3.2.1).

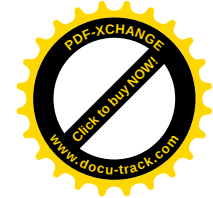
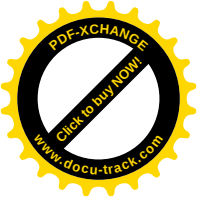
Mit Hilfe einer durch das SI vorgenommenen Datenaggregation konnte weiterhin der Umstand berücksichtigt und korrigiert werden, dass die Klientenbeteiligung an der Befragung sehr unterschiedlich ausgefallen war.

Einige Beratungsstellen hatten einen Rücklauf von 5 Bögen, andere von 50 und wieder andere von mehr als 100 Bögen.

Dadurch stieg die Wahrscheinlichkeit, dass eine Beratungsstelle mit lediglich fünf zu wertenden Antworten bei der Kennzahlberechnung in Extrembereiche fiel.

Um hier zu einer statistisch gesicherten Aussage zu kommen, wurde eine auf Hinweis des SI eine Plausibilitätskontrolle (sog. „Top-Two-Methode“) vorgenommen.

Ihre Werte werden in **Anlage C.2** dokumentiert.



Hierbei wurden die absoluten Anteile der zustimmenden Angaben der beiden obersten Kategorien (4 und 5 bei den fünfstufigen Skalen) aufaddiert. Die damit anhand der absoluten Verteilung zuzuordnenden Beratungsstellen (= diejenigen mit den höchsten bzw. niedrigsten aufaddierten Werte in den beiden obersten Kategorien) wurden identifiziert und dienten der Matrix in **Anlage E** und der daraus elementar abgeleiteten **Anlage F** als Korrekturwerte.

Für die Erstellung dieser Matrix konnten so die Beratungsstellen identifiziert werden, die die jeweils fünf höchsten bzw. fünf niedrigsten Kennzahlen aufgrund einer validen statistischen Verteilung der Antworten hatten.

Dieses Vorgehen war nötig, da sich aus dieser Matrix direkte Benchmark-Ableitungen hinsichtlich „Best-Practice“ ergeben (siehe 3.2.2).

Die minimalen, maximalen- und mittleren Prozentwerte ergaben sich aus der Datenaggregation. Sie konnten entgegen ersten Überlegungen der Benchmark-Objektsuche nicht dienen, da einige Befragungsmerkmale vom SI versehentlich nicht invertiert wurden⁹²

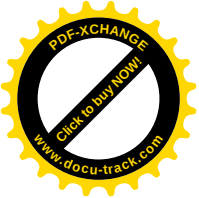
3.2.1. Identifikation kritischer Bereiche der Schuldnerberatung unter Aspekten des Kundennutzens

Die Betrachtung der Kennziffernstreuung der 25 Beratungsstellen, die sich an der Klienten-Befragung beteiligten, ist hilfreich, um kritische Bereiche zu erkennen. (**Anlage D.1 bis D.4.**)

Der Bezug auf die Klientenmeinung kann dabei lediglich als wichtiges Indiz dienen, da die Messung von Kunden(un-)zufriedenheit als alleiniges Kriterium einer endgültigen Bewertung nicht ausreicht. (siehe Anmerkung 85, S. 39)

Hinsichtlich der dargestellten Aspekte der Beratungsstruktur (Anlage D1) sind relativ große Schwankungsbreiten in der Beantwortung der Fragen V11 (telefonische Rückrufreaktion vor Beratungsbeginn), V12 (Höflichkeit der Mitarbeitenden) und V14 (Umgang mit Klienten bei hohem Nachfragedruck; Wartezeiten) auffällig.

⁹² eine Reihe von Fragen hatte in der angebotenen Bewertung eine abnehmende Reihenfolge und hätten in der statistischen Aggregation entsprechend in umgekehrter Reihenfolge durchgerechnet werden müssen.



Ebenso sind die Streubreiten bei den Fragen V17 (gute Auffindbarkeit der Beratungsstelle), V18 (Identifizierung der Beratungsstelle als kirchlich-diakonische Einrichtung) und V 23 (kurze telefonische Rückrufreaktion im weiteren Beratungsverlauf) bemerkenswert.

Im Bereich des Beratungsprozesses (Anlage D.2) sind die Streubreiten der Fragen V28 (anfängliche Klärung über die Möglichkeiten und Bedingungen eines vorzeitigen Beratungsabbruches durch Klient oder Berater/-in), V45 (Vertrauen in den Datenschutz) sowie V46 (die Verständlichkeit der Aussagen des Beraters/-in) interessant.

Bemerkenswert ist hierbei nicht nur die relativ große Streuung der Beratungsstellen, sondern vor allem der relative große Abstand von Maximal- bzw. Minimalwerten zum jeweiligen Durchschnittswert. Je näher die Mittelwerte am Maximalwert liegen, desto geringer dürfte der allgemeine Verbesserungsbedarf sein. Diese Hinweise auf Verbesserungsbedarfe einzelner Stellen (V45 / V46) bzw. mehrerer Beratungsstellen (V28) markieren kritische Bereiche der Schuldnerberatung. Im Bereich des Beratungsergebnisses (Anlagen D.3 und D.4) ergeben sich in einzelnen Aspekten ebenfalls relativ große Streuungen bei insgesamt hohen Zufriedenheitsgraden.

Die Fragen V60/ V61 (der Umfang der Erledigung des ursprünglichen Anliegens, der Umfang des Wissens über die zeitliche Perspektive der Entschuldung) sowie die zusammenhängenden Fragen V78/ V79 (der stärkere Glaube an Arbeitsplatzsicherheit bzw. Chancenzuwachs auf dem Arbeitsmarkt nach dem Ende der Beratung) zeigen interessante positive Beurteilungsabweichungen einzelner Beratungsstellen.

Die Streubreiten markieren allerdings keine kritischen Bereiche der Schuldnerberatung, da

1. die Antworten bezüglich des Chancenzuwachses auf dem Arbeitsmarkt vor allen den Einfluss nicht beeinflussbarer wirtschaftlicher Rahmenbedingungen reflektieren dürfte und
2. die Fragen nach Erledigung des ursprünglichen Problems und der zeitlichen Entschuldungsperspektive von weiteren Faktoren, wie z.B. der individuellen Fallumstände, abhängen mögen.

3.2.2. Prioritätenbildung einzelner Prozesse und Leistungen

Unter Nutzung der Daten der Klientenbefragung können damit folgende wichtige Prozesse und Leistungen, die aus Kundensicht teilweise unbefriedigend bearbeitet werden, identifiziert und für einen internen Benchmarking-Prozess aufgrund offensichtlich vorhandener „Best-Practice“-Lösungen vorgeschlagen werden:

► **Komplex 1: Beratungsvorfeld**

Kontaktaufbau, -stetigkeit, -sicherung, Wartezeit (V11/ V12 /V14/ V17/V23)

► **Komplex 2: Beratungsbeginn:**

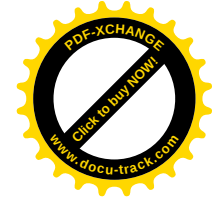
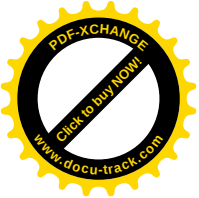
Klärung des Rahmens, der Perspektive, der Erwartungen, Umgang mit Informationen und Daten (V28/ V45/ V46)

► **Komplex 3: Kommunikation im laufenden Beratungsprozess:**

Transparenz der Arbeitsmethode, Rückkopplung an Klienten (V51/ V52)

Damit ergeben sich im Kundenpfad drei mögliche Bereiche für Benchmarking-Aktivitäten:

kritischer Leistungsbereich	Externer Kundennutzen	Interner Kundennutzen	Verbesserungs-Indikatoren
Beratungszugang, Kontaktsicherung im Beratungsvorfeld und bei Beratungsbeginn	Erleichterung des Zugangs, Vorabklärung von Problemanzeigen, Verkürzung von Wartezeiten, ggf. krisennahe Hilfe	Einwerbung und Bindung von Kunden, höhere Effektivität des Mitteleinsatzes	Geringere Ausfallquote von Erstgesprächen, Verkürzung von Wartezeiten durch Vorabklärungen , Verringerung der Abbruchquote
Klärung der Beratungs- und Arbeitsmethoden bei Beratungsbeginn	Erhöhung von Sicherheit und Kundenautonomie durch Information und Partizipation, aktive Teilnahme	Bindung von Kunden, Sicherung der Wertschöpfungskette	Verringerung der Abbruchquote, gleichmäßigere Auslastung der Beratungsstelle, Einnahmezuwächse
Ankopplung von Kommunikation an die Voraussetzungen des Kunden, Verständlichkeit	Verbesserte Einflussmöglichkeit auf das Beratungs- und Verhandlungsgeschehen, realistische Einschätzung der Ressourcen, Vermeidung von wirtschaftlicher Überforderung	Vermeidung zeitaufwendiger Nachjustierung der Verhandlungslösungen, Ziel- und passgenaue Lösungen im ersten Schritt, effektiver Ressourceneinsatz	Erhöhung des zukünftigen Realitätsbestandes gefundener Lösungen und Zahlungspläne, weniger Kunden mit „Drehtür“-Effekt



Damit sind diejenigen Leistungsbereiche identifiziert, die aus Sicht externer und interner Kunden von zentraler Bedeutung und verbesserungsbedürftig sind.

Der vermutlich am meisten kritische Prozess ist der Bereich der Kontaktsicherung und Kontaktpflege vor bzw. im Beratungsbeginn, da die Klientenbefragung hierzu in den Merkmalsbereichen von Anlage D.1. zu relativ großen Streuungen kommt.

Zudem darf nicht vergessen werden, dass zu diesen Merkmalen naturgemäß kaum Ratsuchende mit gescheiterten bzw. abgebrochenen Kontakten befragt werden konnten. Es ist zu vermuten, dass die vorliegenden Ergebnisse eine erhebliche Dunkelziffer haben.

Da zudem die unter 1.4. dargestellten Herausforderungen durch die vorgesehene Beratung und Betreuung von Leistungsberechtigten nach § 16 SGB II besondere Aufmerksamkeit verdienen, sollte primär der Prozess des Beratungszugangs als Benchmark-Objekt bestimmt werden.

Da möglichst konkrete und kleinteilige Benchmark-Objekte zu definieren sind, werden zwei zentrale Punkte für ein Benchmark vorgestellt: der Umgang mit der Vorlaufzeit vor der eigentlichen Beratung („Wartezeit“) und die Bemühung, Klientenkontakte vor dem Abbruch zu sichern („Lost-Customer“).

3.2.2.1. Wartezeiten

Mit dem Begriff „Wartezeit“ wird in der Schuldnerberatung ein vielschichtiger Effekt beschrieben. Verschiedene Einflussfaktoren können dazu führen, dass Klienten eine längere Zeit des Wartens „in Kauf nehmen müssen“, bevor sie in einer Beratungsstelle aufgenommen werden. Ein „Preis“ muss dafür auch von den Beratungsstellen bezahlt werden: sie bekommen ein schlechtes Image, die Mitarbeiter/-innen ärgern sich über nicht wahrgenommene Termine der Ratsuchenden, verlieren Arbeitszeit und sie unterliegen dem ständigen Stressgefühl des Nicht-Nach-Kommens.

Verschiedene Faktoren haben auf das Problem unbestrittenen Einfluss und müssen in einem Benchmarking berücksichtigt werden, um eine Vergleichbarkeit der gefundenen Ergebnisse zu ermöglichen.

Zentraler Indikator: Zeitraum zwischen telefonischem Erstkontakt und persönlichem Erstkontakt, der eine Beratungsleistung enthält und das vorgetragene Problem reduziert

Zu berücksichtigende Einflussfaktoren:

- Größe des Einzugsgebietes im Verhältnis zur Personalsituation
- Verhältnis Teilzeitkräfte zu Gesamtmitarbeitern,
- abgedeckte Wochenstunden durch Anwesenheit der Verwaltungskräfte,
- Kapazität und zeitliches Verhältnis von Front-Office und Back-Office
- Praxis des telefonischen Erstkontaktes (Problemabklärung? Tipps?, telefonische Hilfen?)
- Praxis der Terminvergabe (Problemabklärung über Sekretariat?, direkte telefonische Kommunikation mit geschultem Personal?),
- Öffnungs- und Beratungszeitregelungen,
- Engpass- und Urlaubsregeln, Vertretungsregeln,
- Dauer der Bearbeitung von Anmeldungen
- durchschnittliche Verweildauer im Beratungsprozess,
- Büroausstattung, Softwareeinsatz,
- Zielgruppenbeschränkung?

3.2.2.2. Lost-customer

Die vorzeitige Beendigung des Beratungsprozesses aufgrund einer Entscheidung des Klienten ist dabei zwar eine selbstverständlich einzuräumende Option, da die Beratung auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht. Der vorzeitige Beratungsabbruch führt aber meist zu Enttäuschungen auf Seiten der Mitarbeitenden und ist oftmals mit finanziellen Einbußen verbunden, da die Beratung nicht in einer abzurechnenden Leistung mit Kostenträgern münden kann. Die Kontaktsicherung im Beratungsvorfeld und bei Beratungsbeginn wird sich unter Bedingungen von „Zwangsberatung“ im Zusammenhang mit Hartz IV (siehe 1.4.) als zentrales Problem darstellen, gerade weil die Schuldnerberatung bislang keinen Mangel an lösungssuchenden Klienten hatte.

Ein weiterer Aspekt der Problematik besteht darin, dass potentielle Klienten in der Phase des Beratungszuganges keinen Kontakt bekommen, weil sie aufgrund der Zugangsstrukturen der Beratungsstelle darin gehindert sind („lost calls“, Anrufbeantworter, ungünstige direkte telefonische Erreichbarkeit) oder weil Rückrufe nicht erfolgen. Diese potentiellen Kunden gehen der Beratungsstelle verloren, weil sie nicht gewonnen werden.

Zentrale Indikatoren:

1. Anzahl nicht wahrgenommener Gesprächsvereinbarungen nach 1, 2,... n Kontakten im Zeitraum von 1, 2, ...n Monaten (Ausfallquote)
2. technische Ausstattung Telekommunikation, e-mail, Zeiten persönlicher Telefonbereitschaft (indirekte Messung)

Zu berücksichtigende Einflussfaktoren:

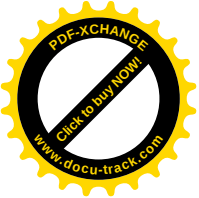
- üblicherweise genutzte Kommunikationswege und Dokumentationsmaterial
- Informationswege zu den Verwaltungskräften, standardisierte Rückrufreaktion
- Gewandtheit und Freundlichkeit im telefonischen Erstkontakt
- Auffindbarkeit der Beratungsstelle
- Erkennbarkeit als diakonisch-kirchliche Einrichtung (Vertrauensvorschuss)
- Lage der Beratungsstelle
- Öffnungs- und Beratungszeiten
- Wochenstundenzahl der Verwaltungskraft,
- Verhältnis Teilzeitkräfte zu Gesamtmitarbeitern
- Budget Telefonkosten

3.2.3 Weitere steuerungsrelevante Bereiche

Nicht alle zu entwickelnden Benchmark-Objekte lassen sich aus den gewonnenen Daten und Merkmalen der Klientenbefragung ableiten. Ein weiterer wichtiger Aspekt ergibt sich in ihrem Zusammenhang allerdings aus indirekt abzuleitenden Informationen.

Die Klientenbefragung aus dem Frühjahr 2005 sah eine Vollerfassung aller abgeschlossenen Fälle der Jahre 2003 und 2004 vor. Die Schuldnerberatungsstellen verschickten die Fragebögen aufgrund der einschlägigen Datenschutzbestimmungen dezentral und direkt an die ehemalige Klientel, während die anonymisierte Erfassung der Bögen zentral erfolgte.

Die jeweiligen Zahlen versendeter Bögen wurden an das Sozialwissenschaftliche Institut zum Zweck der Validität der Untersuchung übermittelt. Aus der Informationen über die Verteilung von fast 2.000 abgeschlossenen Beratungsfällen des Zeitraumes 2003 und 2004 auf die 25 beteiligten Beratungsstellen ergibt sich die Feststellung, dass 20 Prozent der Beratungsstellen 40 Prozent der Gesamtfälle bearbeitet haben. (siehe **Anlage E**).



Diese Feststellung impliziert die Frage nach der Leistungsfähigkeit und Effizienz einzelner Dienststellen und ihren Gründen. Gleichzeitig wird sich die aufgeworfene Frage damit auseinandersetzen müssen, inwieweit die größere Effizienz zu Lasten von Qualität ging.

Diesem Argument versucht die diesbezüglich entwickelte Matrix in Anlage E nachzugehen.

Die Y-Achse verzeichnet dabei die Fallzahl der einzelnen Beratungsstellen in aufsteigender Folge. (8 Fälle bis 280 Fälle).

Die x-Achse verzeichnet die Verteilung von jeweils fünf am positivsten bzw. fünf am negativsten beurteilten Beratungsstellen auf Merkmale von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität(+ 1 bzw. - 1).

Die Beratungsstellen im grau unterlegten Bereich (Nr. 11, 13, 12, 14, 16) bildeten den neutralen mittleren Bereich und flossen in die nachfolgend beschriebene Saldenbetrachtung nicht ein.

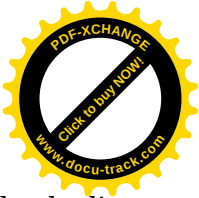
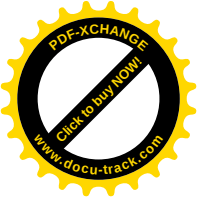
In der saldierten Beurteilung der Klienten ergibt sich für den Bereich der Strukturqualität ein leichter Vorsprung von 7 positiven Beurteilungen für Beratungsstellen mit geringeren Durchlaufzahlen. Dieser Trend verstärkt sich in der Beurteilung der Prozessqualität (+19) und wird sehr eindeutig in den Beurteilungskörben der Ergebnisqualität (+32).

Es scheint damit ein Zusammenhang zwischen Kundenzufriedenheit und Kundenfrequenz (Fallzahlen) belegbar zu sein. Klienten scheinen Schuldnerberatungsstellen vor allem im Bereich der Ergebnisqualität umso besser zu beurteilen, je weniger Fälle diese Beratungsstelle bearbeitet.

Ein Benchmarking-Prozess in diesem sensiblen Bereich sollte daher den Zusammenhang von Klientenzufriedenheit und quantitativem Falldurchlauf nicht leugnen. Dieser Zusammenhang wird im Übrigen durch **Anlage F** noch augenscheinlicher dargestellt.

Es ist bei dieser Interpretation allerdings zu fragen, ob die absolute Kundenzufriedenheit alleinige Handlungsmaxime sein kann, zumal das Kriterium des Kundennutzens vielschichtig ist. Auch Schuldnerberatungsstellen sind nicht dafür beauftragt, Zufriedenheit zu produzieren, sondern sie sollen Leistungen erbringen, deren Problemlösungseigenschaften erst Zufriedenheit auslösen. Kundenzufriedenheit kann für eine Schuldnerberatungsstelle ein wichtiger Indikator sein, dass ihre Leistungen passgenau sind und stimmen.

Sie scheint in der Regel aber in unterschiedlichen Qualitäten erreichbar zu sein. Zudem muss das Kriterium der Kundenzufriedenheit naturgemäß auch die Bedürfnisse externer und interner Kunden reflektieren, die vorrangig einen effektiven und effizienten Ressourceneinsatz verlangen.



Vor dem Hintergrund der außerordentlich guten Beurteilungen der Beratungsstellen durch die Klienten kann eine Benchmark-Aktivität daher das Ziel verfolgen, die Klientendurchlaufzahl unter Nutzung von „Beurteilungsreserven“ zu erhöhen und sich bemühen, ihre Leistungsqualität zu erhalten.

Die Beratungsstelle Nr. ■ (mit Einschränkung auch Nr. ■ und Nr. ■) bieten sich hier als Benchmark-Partner an, da sie bei einer überdurchschnittlichen Fallzahl in den vier Merkmalskörben positiv beurteilt werden.

3.2.3.1. Bearbeitungszahlen und Durchlaufzeiten

Die Durchlaufzahl bearbeiteter Fälle unter dem zunehmenden Zwang der Einzelfallabrechnung ist eine der zentralen Punkte im Bemühen, Haushaltsfehlbeträge zu minimieren und damit dazu beizutragen, die Existenz von Schuldnerberatung zu sichern.

Der Kundennutzen liegt nicht nur vorrangig im Bereich interner Kunden (Träger, Mitarbeiter/-innen), da eine Verringerung der Durchlaufzeiten bzw. die Erhöhung der Durchlaufzahlen auch den externen Kundennutzen erhöht (z.B. in Hinblick auf Wartezeiten).

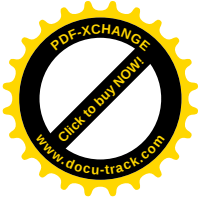
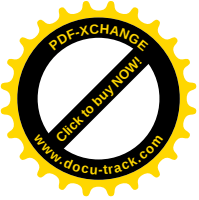
Das Benchmark-Objekt fokussiert auf die Einnahmeseite der Beratungsstelle.

Zentrale Indikatoren:

1. im gegenseitigen Einvernehmen beendete Beratungs- bzw. Betreuungsfälle mit mehr als 3 Kontakten
2. Durchschnittliche Verweildauer im Beratungsprozess

Zu berücksichtigende Einflussfaktoren:

- Eingesetzte Sach- und Personalmittel
- Qualifikation und Alter
- Wochenstundenzahl der Verwaltungskraft, Verteilung auf Woche
- Verhältnis Teilzeitkräfte zu Gesamtmitarbeitern
- Technische Ausstattung



- Räumliche Ausstattung
- Verfahrensabläufe im Leistungsbereich
- Kapazität und zeitliches Verhältnis von Front-Office und Back-Office
- Engpass- und Urlaubsregeln
- Vertretungsregeln
- Zielgruppenbeschränkung

3.2.3.2. Eingesetzte Sach- und Personalmittel, Kosten pro Fall

Die Betrachtung der eingesetzten Sach- und Personalmittel ist ein sinnvolles Benchmark-Objekt, um den Blick auf die Kostenseite zu lenken. Gleichzeitig beleuchtet es die Frage, welche Aufwendungen betrieben werden müssen, um ein Ergebnis auf Niveauhöhe 1, 2, ... n zu erzielen. Damit könnten Argumente zum investiven Trägerwagnis gefunden werden.

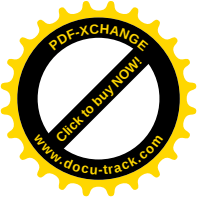
Die Begründung ist ansonsten identisch zur vorausgehenden Erklärung 3.2.3.1.

Zentraler Indikator:

Verhältnis jährlicher Sach- und Personalmittel $\div$ gesamter jährlicher Klientenverweildauer
im Beratungsprozess in Tagen

Zu berücksichtigende Einflussfaktoren:

- Zielgruppenorientierung (z.B. Suchtproblematik, Wohnungslose)
- Auftragsanteil Schuldnerberatung $\div$ allgemeiner Beratung bzw. Sonderbereiche
- Verhältnis Teilzeitkräfte zu Gesamtmitarbeitern
- Einbindung Ehrenamtlicher



3.3. Implementierung eines internen Benchmarking-Prozesses in der diakonischen Schuldnerberatung

Dem Netzwerk der Schuldnerberatungsstellen innerhalb der Landeskirche Hannover (AKS) wird angeboten werden, sich in die aktive Umsetzung dieses internen Benchmarking-Prozesses einzubinden.

Für dieses interne Benchmarking spricht die offensichtlich vorhandene „Best-Practice“ im Bereich der Objekte „Wartezeit“ und „Lost-customer“, wie sie sich in den Ergebnissen der Klientenbefragung widerspiegeln.

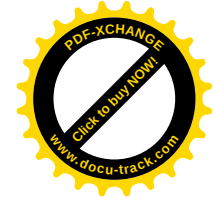
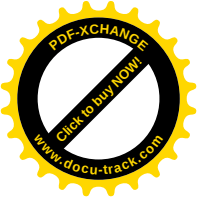
Insbesondere für den sensiblen Bereich „Bearbeitungszahlen und Durchlaufzeiten“ bietet sich der Rückgriff auf die Daten der Matrix „Kundendurchlauf / Kundenzufriedenheit“ an, da hier unter Bezug auf die sehr zufrieden stellenden Ergebnisse der Klientenbefragung nachgewiesen werden kann, dass erhöhte Fallzahlen nicht zu proportionalen Leistungsabfällen führen müssen.

Dieser Nachweis würde unter Zugrundelegung der Anlage F erfolgen, da Benchmarking weniger auf Leistungsschwächen denn auf Leistungsstärken fokussiert.

Das hochsensible vierte Benchmark-Objekt ist nur als ein interner Benchmark-Prozess denkbar, da trägerinterne „Hoheitsrechte“ berührt werden.

Ich halte die Umsetzung dieses Benchmark-Prozesses für eher unwahrscheinlich, da sowohl von Mitarbeiter/-innen als auch von Trägern dazu Einverständnisse eingeholt werden müssten

Gleichwohl ist dieser Prozess aufgrund der verhältnismäßig wenigen Parameter, die für die Vergleichbarkeit der Ergebnisse benötigt werden, äußerst interessant.



Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit beschreibt den gegenwärtigen sozialpolitischen Umbruch, in dem das Arbeitsfeld der Schuldnerberatung steht und weist nach, dass aus dem eingeleiteten Systemwechsel im Bereich der Pauschalfinanzierung sich erhebliche Finanzierungsprobleme ergeben werden.

Die Schuldnerberatung sieht sich zudem einer Rollenzuschreibung in Folge der Einführung des SGB II (sog. Hartz IV) ausgesetzt, die ihr ein Kundenverständnis für die Klientel abverlangt.

Die Anwendung des Prinzips des Benchmarking kann hier eine Sichtweise fördern, ökonomische Sachzwänge und Bedingungen mit Klientenerwartungen abzustimmen.

Dabei erweisen sich die Ergebnisse einer Klientenbefragung, die im Vorfeld dieses Benchmark-Projekts durchgeführt wurde, in Teilaspekten als hilfreich, Verbesserungsbereiche zu benennen.

Die abgeleiteten Ergebnisse dieser Befragung belegen sowohl den zentralen Zusammenhang von Arbeitsverdichtung (hier: Fallzahlen) und Kunden(un)-zufriedenheit als auch Möglichkeiten, diese Pole einander anzunähern.

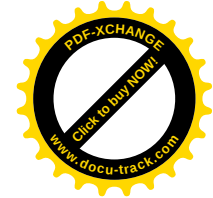
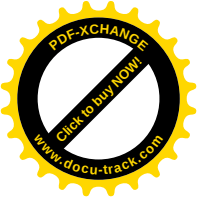
Die Arbeit leugnet dabei nicht die Existenz von Effizienzreserven im Bereich von Schuldnerberatung und auch nicht den Gedanken, dass Benchmarking primär ein Mittel ist, diese Leistungssteigerungspotentiale anzuerkennen und umzusetzen.

Die Bilder auf dem Titelblatt sind dem Buch „Benchmarking in Germany. Deutschland durch die Bank“ entnommen und sollen die Vielfalt der Schuldnerberatungslandschaften charakterisieren.

Den Schluss-Merksatz dieses Schlusswortes überlasse ich dem Woody Allen des Benchmarking:

“Haste makes benchmarking waste”⁹³

⁹³ Spendolini 1992, S. 53



Literaturangaben

Böhnert, A.-A.: Benchmarking. Charakteristik eines aktuellen Managementinstruments.
Verlag Dr. Kovač, Hamburg 1999

Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung, Kassel <http://www.bag-sb./index.php? Id016>
20.08.2005 13:24:29

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend : Handlungsempfehlungen für
Arbeitsgemeinschaften und optierende kommunale Träger für die Gewährung von
Schuldnerberatung auf Grundlage des SGB II, Berlin 2005

Bundespresseamt: Lebenslagen in Deutschland - Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der
Bundesregierung, Berlin 2005

Camp, R.C.: Benchmarking: the search for industry best practices that lead to superior performance.
ASQC Quality Press / Quality Resources 1989, Milwaukee / New York

Camp, R.C.: Business Process Benchmarking. Finding and Implementing Best Practices
ASQC Quality Press 1994, Milwaukee

Deutsche Gesellschaft für Qualität e.V. (Hrsg.): Das EFQM-Modell für Excellence.
Version für Öffentlichen Dienst und soziale Einrichtungen. Frankfurt /Main 2003

Deutscher Verein für Öffentliche und Private Fürsorge (Hrsg.):
Fachlexikon der sozialen Arbeit, 3. Auflage, Frankfurt / Main 1993

Diakonisches Werkes der Ev.-luth. Landeskirche Hannovers e.V.(Hrsg):
Die Einführung des SGB II – Positionen und Argumente der Diakonie-, Hannover 2004

Evangelische Akademie Bad Boll (Hrsg.): Die Qualität der Schuldnerberatung. Tagung vom 14.-
16.05.2003 Bad Boll

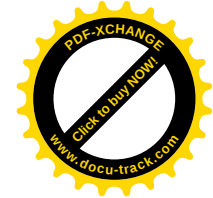
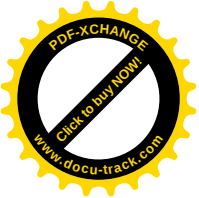
Flösser, G.: Soziale Arbeit jenseits der Bürokratie Über das Management des Sozialen
Luchterhand Verlag. Neuwied, Kriftel, Berlin, 1994

Gabler Wirtschaftslexikon, 15. Auflage, Wiesbaden 2000

Gerull, P./ Post, E.: Qualitätssicherung durch Kunden- und Mitarbeiterbefragungen. Hand- und
Werkbuch Soziales Qualitätsmanagement, EREV Schriftenreihe, Hannover 2000

Goos, E.: Verwaltung im Wandel. Benchmarking als Reforminstrument: Vergleichen –Bewerten -
Verbessern
Presse- und Informationsstelle der Niedersächsischen Staatskanzlei , 2000

Haug, V.: Hartz und die Auswirkungen auf die Schuldnerberatung.
Deprofessionalisierungstendenzen in der Sozialen Arbeit, Schuldnerfachberatungszentrum
Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, 2004



Homburg, Chr. (Hrsg.) Kundenzufriedenheit. Konzepte – Methoden - Erfahrungen.
Gabler - Verlag, Wiesbaden 2001, 2. Auflage S. 127 ff

Kittler, K.: Zur Neuausrichtung der Schuldnerberatung unter den Rahmenbedingungen der neuen Sozialgesetze. In: Diakonisches Werk Baden-Württemberg (Hrsg.) Infodienst Schuldnerberatung 2/04, Stuttgart 2004

Kreuzhage, S.(Hrsg.): Praxishandbuch Sozialmanagement, Fachverlag für Recht und Führung, Bonn / Berlin / München 2001

Ludwig, H.: Strategisches Benchmarking international tätiger Unternehmen anhand von publizierten Daten. Vauk, Kiel 1996

Meinhold, M.: Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit
Lambertus - Verlag, Freiburg im Breisgau 1998, 3. Auflage

Meinhold, M. / Matul, Chr.: Qualitätsmanagement aus der Sicht von Sozialarbeit und Ökonomie
Nomos, Baden-Baden 2003

Niedersächsisches Sozialministerium (Hrsg.): Leitfaden Benchmarking im öffentlichen Sektor am Beispiel der Suchtberatungsstellen in Niedersachsen, Hannover, ohne Erscheinungsjahr

Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales(Hrsg.): Benchmarking der Niedersächsischen Ambulanten Suchtberatung. Abschlussbericht: Hannover , ohne Erscheinungsjahr

Nüßle, W.: Auf dem Weg zu einem qualitätsbezogenen System sozialer Dienste,
in: Maelike, B (Hrsg.) Qualitätsmanagement in sozialen Betrieben und Unternehmen, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1996

Region Hannover, Fachbereich Soziales: Statistik zu den Beratungsfällen der Schuldnerberatung und den dafür aufgewendeten Mitteln unter Einbeziehung der Förderung durch die Region Hannover. Informationsdrucksache I 280/2005

Reinartz, D.: Benchmarking in Germany. Deutschland durch die Bank.
Steidl Verlag Göttingen 1997

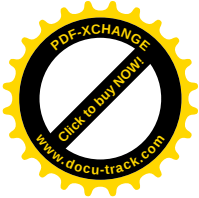
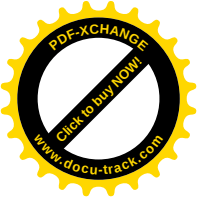
Simon, H., Von der Gathen, A.: Das große Buch der Strategieinstrumente – Werkzeuge für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Campus, Frankfurt/New York 2002

Scharnbacher, K. / Kiefer, G.: Kundenzufriedenheit. Analyse, Messbarkeit und Zertifizierung. R. Oldenburg Verlag, München Wien, 2. Auflage 1998

Spendolini, Michael .J.: The Benchmarking Book. Amacom, New York 1992

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Wirtschaft und Statistik 4/05, Wiesbaden 2005, S. 341)

Steinbeck, H. H.: Das neue Total Quality Management – Qualität aus Kundensicht
verlag moderne industrie, Landsberg/Lech 1995



Töpfer, A. (Hrsg.): Benchmarking. Der Weg zu Best Practice
Springer-Verlag Berlin, Heidelberg, New York 1997

Zollondz, H.D. (Hrsg.): Lexikon Qualitätsmanagement
R. Oldenbourg Verlag, München / Wien 2001

**Der offene Bereich der Diplomarbeit endet hier.
Die Anlagen A – F bleiben zunächst gesperrt.**