

Wirkungsorientierte Steuerung als Herausforderung

Berichterstattung nach dem Social Reporting Standard – Beispiel Werkstätten für behinderte Menschen

THOMAS RINKLAKE UND
MICHAEL WEBER

Thomas Rinklake ist Berater bei der xit GmbH forschen.planen.beraten in Nürnberg. Die xit GmbH ist eine bundesweit tätige Unternehmensberatung und Forschungsdienstleister für Organisationen und Unternehmen der Sozialwirtschaft, der Bildungs- und Gesundheitsbranche. Zu den Tätigkeitsschwerpunkten der xit GmbH gehören neben Strategie-, Organisations- und Personalentwicklung vor allem auch wirkungsorientiertes Controlling und Analysen zum Social Return on Investment (SROI).
www.xit-online.de

Dr. Michael Weber ist Diplom-Verwaltungswissenschaftler und Geschäftsführer des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen gGmbH. Zuvor war er u.a. als Geschäftsführer des Instituts für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWiG) tätig. Seine ersten beruflichen Erfahrungen sammelte er in den neunziger Jahren als Leiter Personalentwicklung beim Diözesan-Caritasverband Köln.
www.hpz-krefeld.de

Die Systematik des Social Reporting Standards erweitert den Radius der üblichen Berichterstattung und kommt damit Werkstätten für behinderte Menschen entgegen, die sich seit einigen Jahren intensiver mit Aspekten der Wirkungsorientierung auseinandersetzen.

Es gibt Themen, die sich durch einen merkwürdigen Kontrast zwischen Theorie und Praxis auszeichnen. Ein Beispiel hierfür ist die wirkungsbezogene Steuerung von Sozialunternehmen.

Es mangelt nicht an Aufsätzen in Fachzeitschriften, an Vorträgen bei Fachtagungen oder an Modulen in Sozialmanagement-Studiengängen zu diesem Thema. Häufig beinhalten diese Beiträge eine Aufforderung für sozialwirtschaftliche Unternehmen: Das Management müsse den Sachzielen dieses Unternehmenstypus noch stärker Rechnung tragen, indem

- objektiv nachweisbare Wirkungen der erbrachten sozialen Dienstleistungen (gemessen z. B. als Übergangsquote behinderter Menschen von Werkstätten in den ersten Arbeitsmarkt)
- subjektiv erlebte Wirkungen des Leistungsempfängers (gemessen z. B. als Ausprägung von Lebensqualität in Folge seiner Organisationsmitgliedschaft in einer Werkstatt für behinderte Menschen)
- gesellschaftliche Wirkungen der Dienstleistung (gemessen als Wertschöpfungsbeitrag oder als Social Return on Investment)

erhoben werden und das Unternehmen in einem Prozess der Strategieentwicklung auf das Erreichen von Wirkungszielen ausgerichtet wird.

Dominanz finanzwirtschaftlicher Steuerungsinstrumente

In der Unternehmenspraxis sieht die Sache freilich anders aus. Die dortigen Manager wissen, dass die Finanzierung ihrer Dienste und Einrichtungen immer noch am Aufwand orientiert ist, der benötigt wird, um soziale Dienstleistungen zu erbringen. Es sind also die Input-Faktoren, die für die Bestandserhaltung und Unternehmenssteuerung der Unternehmen eine überragende Bedeutung haben.

In Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) richtet sich die Höhe der Kostensätze im Berufsbildungs- und im Arbeitsbereich an den Personal- und Sachkosten aus. Die Einnahmen aus den Kostensätzen der öffentlich-rechtlichen Träger liegen in den meisten Werkstätten für behinderte Menschen weit über den Einnahmen aus Umsatzerlösen.

Die inputbezogene Finanzierungslogik der Werkstätten für behinderte Menschen als sozialwirtschaftliches Unternehmen hat Folgen für die Berichterstattung nach außen. Hier hat der Jahresabschluss nach wie vor ein besonderes Gewicht. Aus der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung geht nicht nur der in Eurobeträgen präzise messbare Aufwand hervor, den Werkstätten betreiben, um ihren sozialgesetzlichen Aufgaben nachzukommen. Mit dem Jahresüberschuss oder dem Jahresfehlbetrag wird darüber hinaus diejenige Kennzahl ermittelt, die die interne Effizienz des Unternehmens, also das Verhältnis zwischen Input- und Outputfaktoren, präzise abbil-

Was versteht man eigentlich unter dem Social Reporting Standard?



Der Social Reporting Standard basiert auf der IOOI-Wirkungslogik: Input, Output, Outcome, Impact.

Bestimmte »Inputs« – also Ressourcen, wie Zeit, Geld, Personal, Sachleistungen – führen zu »Outputs« – also Leistungen, meistens quantifizierbare Maßnahmen, Angebote und Ergebnisse. Diese Outputs wiederum begünstigen einen »Outcome«, also eine unmittelbar bei den Zielgruppen erreichte Wirkung. Idealerweise führt diese Wirkung auch zu einer gesellschaftlichen Veränderung, dem

»Impact«. Ergänzt wird die Wirkungskette um die Darstellung der bearbeiteten gesellschaftlichen Herausforderungen und ihrer Ursachen.

Der Social Reporting Standard selbst gliedert sich in drei Teile. Der erste Teil beschreibt die Vision der Organisation und skizziert die Angebote an die Zielgruppen. »Angebote« meint das, was die Organisation tut, um die Zielgruppen zu erreichen oder um einen gesellschaftlichen Missstand zu beheben.

Der zweite Teil bildet das Kernstück der wirkungsorientierten Berichterstattung: In ihm wird das zugrundeliegende gesellschaftliche Problem mit dem Lösungsansatz des Angebots oder des Projekts verknüpft. Er beantwortet die maßgeblichen Fragen:

- Worin besteht die gesellschaftliche Herausforderung?
- Welche Lösungsansätze existieren bislang?
- Welchen Lösungsansatz verfolgt die Organisation? Wer sind die direkten und indirekten Zielgruppen und was wird diesen angeboten? Was konkret soll sich bei diesen ändern? Welche Logik liegt dem zugrunde?

Darüber hinaus bildet er ab,

- wie viele Ressourcen eingesetzt und welche Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Evaluation ergriffen wurden
- wie sich der Vergleich zum Vorjahr darstellt
- welche Lernerfahrungen es gab und inwiefern diese sich auf die weitere Planung auswirken und
- unter welchen organisatorischen Rahmenbedingungen gearbeitet wurde.

Der dritte Teil beschäftigt sich mit der Organisation: mit den Rahmenbedingungen, unter denen sie arbeitet, mit ihren Governance-Strukturen sowie mit den Finanzen und der Rechnungslegung. Neben diesen drei Teilen kann optional ein Anhang ausgefüllt werden, der auf die Methoden der Wirkungsdokumentation eingeht, die zugrunde liegenden Wirkungsindikatoren benennt und eine Risikobewertung vornimmt.

Quelle: Hoelscher, Ph./Hinze, F. 2015: Social Reporting Standard. Wirkungsketten knüpfen und belegen, in: SOZIALwirtschaft, Heft 1, S. 11-14. www.sozialwirtschaft.nomos.de

det. Diese Finanzierungslogik setzt sich in internen Controlling-Verfahren fort. Auch hier dominiert die Betrachtung finanzieller Zahlungsströme.

Wirkungsketten knüpfen und belegen

Dieser Dominanz finanzwirtschaftlicher Analyse- und Steuerungsverfahren sozialwirtschaftlicher Unternehmen soll die Berichtsform des Social Reporting Standards (SRS) entgegen treten (www.social-reporting-standard.de; Büchel 2014).

Der Anspruch, Wirkungsketten zu knüpfen und zu belegen (vgl. Hoelscher/Hinze 2014), endet bei dieser Berichtsform nicht bereits bei der Bestimmung des Verhältnisses zwischen Input (Geld, Personal, Sachleistungen) und Output, also dem mengenmäßigen Produktionsergebnis der Organisation. Die Wirkungskette soll weiter geknüpft werden und auch die genannten Wirkungsebenen mit erfassen.

Insofern geht ein Jahresbericht auf Grundlage des Social Reporting Standards auch über den Gehalt konventioneller (und oft beängstigend umfangreicher) Jahresberichte sozialer Organisationen hinaus, die vielfach nichts anderes beinhalten als eine qualitative Anreicherung des Input-Output-Verhältnisses des Un-

ternehmens, leserfreundlich gestaltet mit bunten Bildern vom Prozessgeschehen und animierenden Sprechblasen der hauptamtlichen Akteure und der Klienten.

Die Systematik des Social Reporting Standards erweitert den Radius und kommt damit Werkstätten für behinderte Menschen entgegen, die sich seit einigen Jahren intensiver mit Aspekten der Wirkungsorientierung auseinandersetzen. Um es gleich vorweg zu sagen: Die Erstellung eines Jahresberichts nach dem Social Reporting Standard stellt ein Unternehmen nicht vom Kopf der finanzwirtschaftlich-inputbezogenen Steuerung auf die Füße einer wirkungsbezogenen Steuerung.

Hier gilt, was Harald Tornow schon vor zehn Jahren zu diesem Thema anmerkte, dass nämlich wirkungsorientierte Steuerung »nicht mit der Erwartung überfrachtet werden (sollte), alle Probleme des Umbaus und der Finanzierung Sozialer Arbeit und alle Fragen nach den Ursachen für Problemlösefähigkeit oder -unvermögen im Einzelfall oder auf Konzeptebene zu klären« (Tornow 2015, S. 5).

Social Reporting Standard als Berichtsform

Im Falle von Werkstätten für behinderte Menschen im Allgemeinen und des Heil-

pädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen im Besonderen hat der Social Reporting Standard den Vorteil, die bislang unternehmensweit eher verstreut vorgehaltenen Daten zu den Wirkungen erbrachter Dienstleistungen systematisch zusammen zu fassen und sie ins Verhältnis zum Ressourcenaufwand zu setzen, der in einem Bericht nach dem Social Reporting Standard ebenfalls darzustellen ist. Damit sind drei zentrale Vorteile dieses Berichtsstandards benannt:

- die Systematisierung bereits vorhandener Daten über Wirkungen, die beim Fachpersonal für ein höheres Maß an Orientierung sorgt und die den fachlichen Austausch zwischen verschiedenen Unternehmensbereiche im Hinblick auf übergreifende Wirkungsziele erleichtert
- die Vergleichbarkeit mit anderen Organisationstypen, die sich ebenfalls im Feld der Eingliederungshilfe bewegen und die sowohl im Hinblick auf den Zielerreichungsgrad (Effektivität) als auch im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Zielerreichung (Effizienz) mit Werkstätten verglichen werden können
- die Transparenz der Organisation, indem nicht nur Informationen über Wirkungen der eigenen Arbeit geliefert

werden, sondern auch zu Finanzen, Governance, Eigentümerstruktur, Mitgliedschaften, verbundenen Organisationen, Umwelt- und Sozialprofil

Wenn es um die Zusammenfassung und Systematisierung von Wirkungsmessungen geht, konnten wir – am Beispiel des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen – auf vier Datenquellen zurückgreifen:

- Eine institutionalisierte Orientierung an messbaren Wirkungen von Werkstattarbeit bilden die seit einigen Jahren etablierten Zielvereinbarungen zwischen dem Hauptkostenträger Landschaftsverband Rheinland und den rheinischen Werkstätten. Darin enthalten sind Vorgaben zur Zahl gelingender Übergänge auf den ersten Arbeitsmarkt (0,5 Prozent aller Werkstatt-Arbeitsplätze) und zur Einrichtung betriebsintegrierter Einzel- und Gruppenarbeitsplätze (sechs Prozent).
- Das Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen misst in regelmäßigen zeitlichen Abständen die Sozial- und Handlungskompetenzen der behinderten Mitarbeiter. Grundlage hierfür ist ein differenziertes Kennzahlensystem des Instituts für Technologie und Arbeit der Universität Kaiserslautern, das deutschlandweit 17 Werkstätten in einem gemeinsamen Benchmarkingprozess einsetzen (vgl. Weber/Blaudszun-Lahm/Eierdanz 2010). Die gemessene Wirkung sind erhöhte Zugangschancen von Menschen mit Behinderung in vielfältige gesellschaftliche Lebensbereiche, also deren Inklusion.
- Die Messung von Lebensqualität, die bei einem Teil der Mitarbeiter des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen durchgeführt wurde, stellt eher auf die subjektiv erlebte Wirkung ab. Dieser Wirkungsfaktor hat den Vorteil, dass er nicht nur auf die Steigerung von Inklusionschancen, sondern auch auf den Aspekt der gelingenden Integration von Menschen mit Behinderung in die Systeme der Arbeitswelt abstellt und daher den Vergleich mit der Integrationsqualität anderer Organisationsformen ermöglicht (vgl. Wagner/Weber 2015).
- Die Messung des Social Return on Investment (vgl. Schellberg 2010) ist bereits mehrfach im Heilpädagogischen

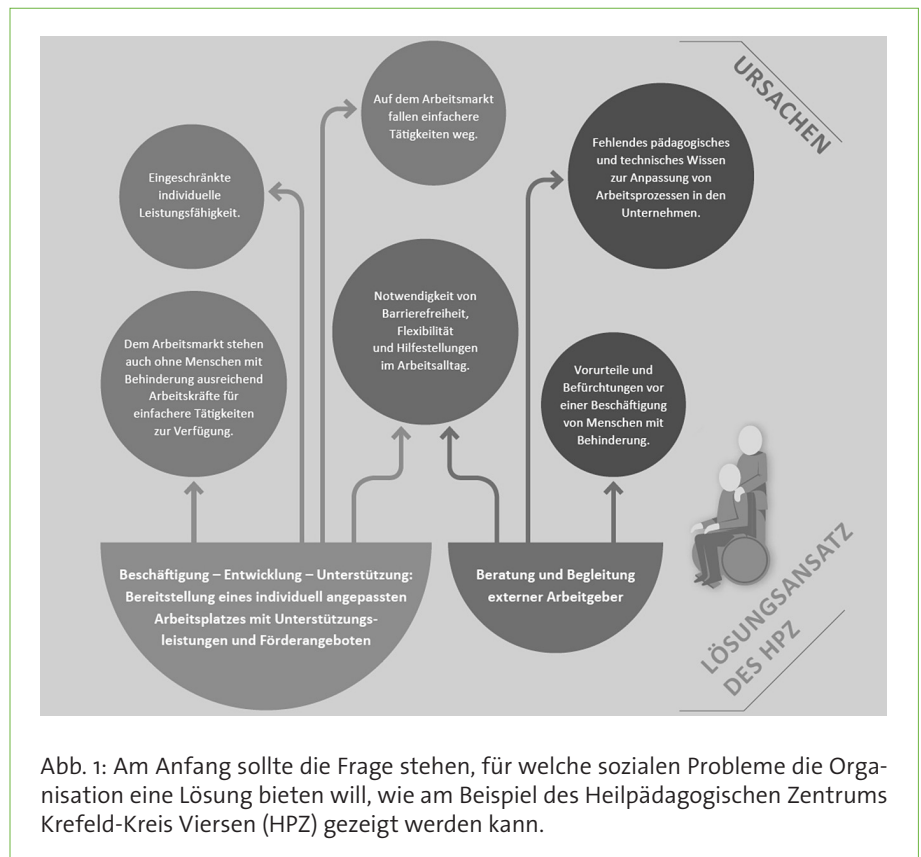


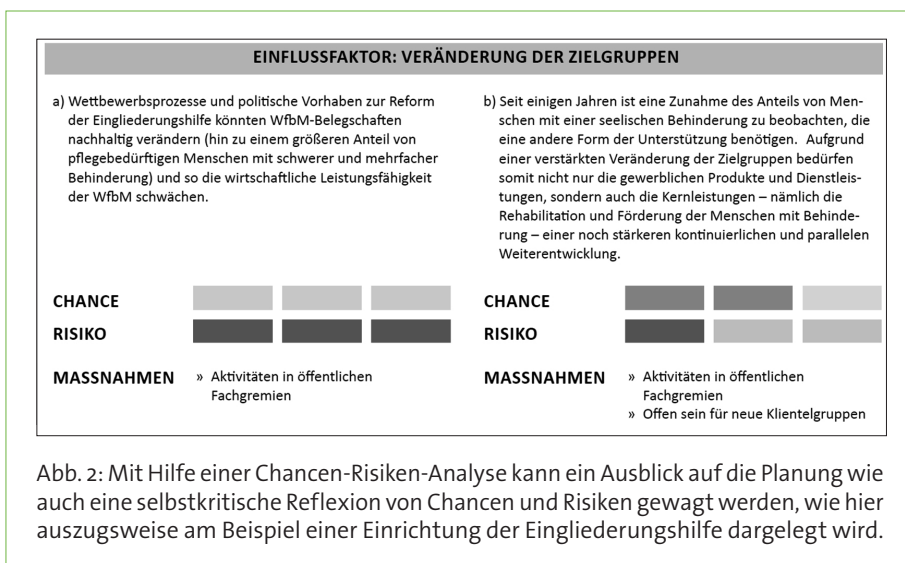
Abb. 1: Am Anfang sollte die Frage stehen, für welche sozialen Probleme die Organisation eine Lösung bieten will, wie am Beispiel des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen (HPZ) gezeigt werden kann.

schon Zentrums Krefeld-Kreis Viersen durchgeführt worden und hat mittlerweile auch eine bundesweite Bedeutung als System von Wirkungs-Kennziffer für Werkstätten für behinderte Menschen erlangt (vgl. Fischer/Kaufmann 2014). Es waren nicht zuletzt die Messungen nach dem Social Return on Investment der xit GmbH und der damit verbundene methodische Aufwand, der im Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen zu der Einsicht geführt hat, dass diese »Messkosten« keine einmalige Investition in die Außendarstellung des Unternehmens sein dürfen, die nach relativ kurzer Zeit »wirkungslos« verpufft. »Wirkungsorientierte Steuerung braucht einen langen Atem«, so hat es Harald Tornow zu Recht gefordert (Tornow 2005, S. 5). Eine standardisierte Berichterstattung über – in diesem Falle – gesellschaftsbezogene Wirkungen von Werkstattarbeit kann mit dazu beitragen, dass »Kennzahlen (...) über mehrere Jahre erhoben werden, um Routinen ausbilden zu können, um nachhaltige Ziele zu verfolgen, um einen großen Datenbestand für differenzierte Analysen zu generieren und um Ruhe in das System zu bringen« (Tornow 2005, S. 5).

Ergebnisse

Der Bericht nach Social Reporting Standards für das Heilpädagogische Zentrum Krefeld-Kreis Viersen besteht aus zwei wesentlichen Teilen. (1) Zum einen werden die Wirkungen der konkreten Angebote dargestellt. Darüber hinaus gibt es in einem zweiten Teil allgemeine Aussagen zur Organisation und den Finanzen. Nachdem dieser zweite Teil in der Logik am ehesten aus typischen Jahresberichten bekannt ist, soll kurz vor allem der erste Teil skizziert werden. (2)

Es wurde bereits deutlich: Ein erster Schritt und damit ein erster Nutzen des Social Reporting Standards ist es, dass die Organisation (nochmals) gezwungen wird, die eigenen Wirkungsansprüche klar zu strukturieren und sich der Frage der erzielten Wirkungen und deren Nachweismöglichkeiten zu stellen. Anders formuliert: Bei all den Antworten, die soziale Organisationen seit vielen Jahren in Form (ggf. nicht mehr oder nur bedingt hinterfragter) sozialer Dienstleistungen liefert, steht am Anfang des Prozesses noch einmal eine grundsätzliche Reflexion: Auf welche Fragen und sozialen Probleme beziehen sich die Antworten überhaupt? Eine nur scheinbar simple Frage.



Das Problem, um das sich die Werkstätten für behinderte Menschen des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen kümmert, sind mangelnde Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit einer schweren Behinderung am regulären Arbeitsmarkt. Daraus folgt:

- Menschen mit Behinderung fehlt ein wichtiger Faktor für die persönliche Entwicklung, soziale Integration und Lebensqualität.
- Es fehlen Qualifizierungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung.
- Menschen mit Behinderung bleiben von einem zentralen gesellschaftlichen Bereich ausgeschlossen. Ihre Exklusion wird verstärkt. Sie werden mit ihrem Anliegen nicht mehr sichtbar.
- Der Arbeitsmarkt verschließt sich den Menschen mit Behinderung.

Nachdem das gesellschaftliche Problem und die Folgen beschrieben sind, stellt sich die Frage nach den Lösungsansätzen des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen. Dabei ist der Gedanke zentral, dass diese an den Ursachen des identifizierten gesellschaftlichen Problems ansetzen müssen (vgl. Abb. 1).

Für jeden der beiden aus der Abbildung ersichtlichen Lösungsansätze wird in einem nächsten Schritt differenziert nach den Zielgruppen

- Menschen mit einer wesentlichen Behinderung
- Menschen mit einer schwerstmehrfachen Behinderung
- Eltern und Angehörige
- Unternehmen

- Kostenträger
- öffentliche Hand und Wirtschaftsraum
- Politik und Gesellschaft

dargelegt, welche Leistungen erbracht und welche Wirkungen erwartet werden.

Daraufhin werden für jeden Lösungsansatz die eingesetzten Ressourcen beziffert, die erbrachten Leistungen detailliert aufgeführt und die erreichten Wirkungen dargestellt. So entsteht eine umfassende und klar nachvollziehbare Wirkungskette, die die Arbeit des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen transparent darstellt.

Das Bild wird abgerundet durch einen Ausblick auf die Planung, die auch eine selbstkritische Reflexion von Chancen und Risiken nicht ausspart. Ein Beispiel für die Darstellung eines entsprechenden Einflussfaktors ist Abbildung 2 zu entnehmen.

Fazit

Eine Wirkungsberichterstattung für eine Werkstatt für behinderte Menschen nach den Social Reporting Standard bietet eine praktikable und sinnvolle Struktur, über die Effekte der eigenen Arbeit zu berichten. Die praktischen Probleme, mit denen Werkstätten für behinderte Menschen konfrontiert sind, werden dadurch freilich nicht gelöst, doch das kann auch kein realistischer Anspruch sein. Es steht jedoch ein Informations- und Kommunikationsinstrument zur Verfügung, das positive Effekte sowohl extern als auch intern nach sich zieht. ■

Anmerkungen

- (1) Der vollständige Jahresbericht des Heilpädagogischen Zentrums Krefeld-Kreis Viersen kann im Internet eingesehen werden: <http://xit-online.de/aktuelles/230-news-2015-04-22> (Abrufdatum: 19.06.2015).
- (2) An dieser Stelle sei der Hinweis erlaubt, dass der Bericht nach Social Reporting Standards für das Heilpädagogische Zentrum Krefeld-Kreis Viersen vom Verein Social Reporting Initiative mit einem Designstipendium ausgezeichnet wurde. In der Begründung heißt es: »Der Bericht besticht durch seinen positiven Gesamteindruck, ist verständlich und überaus anschaulich und weist eine vollständige Anwendung des SRS 2014 auf. Darüber hinaus finden wir die Chancen- und Risikodarstellung sehr gelungen. Interessant ist ebenfalls die Einbindung der SROI Berechnung in den SRS.

Literatur

- Büchel, M. 2014:** Der Social-Reporting-Standard. Ein Berichtstandard für gemeinnützige Organisationen, in: BFS-Info 1/2014, S. 13-16.
- Fischer, C./Kaufmann, M. 2014: Werkstätten wirken. Bundesweite Studie belegt gesellschaftlichen Mehrwert der Werkstätten, in: Werkstatt:Dialog 30, Heft 5, S. 16-23.
- Hoelscher, Ph./Hinze, F. 2015:** Social Reporting Standard. Wirkungsketten knüpfen und beleben, in: SOZIALwirtschaft, Heft 1, S. 11-14.
- Schellberg, K. 2010:** Wertschöpfung. Sozialen Nutzen belegen, in: SOZIALwirtschaft, Heft 6, S. 19-22.
- Tornow, H. 2005:** Wirkungsorientierte Steuerung der Sozialen Arbeit, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, S. 282-287
- Wagner, B./Weber, M. 2015:** Inklusion, Integration und Lebensqualität in Werkstätten für behinderte Menschen, in: Zeitschrift für Heilpädagogik, Heft 3, S. 128-141.
- Weber, H./Blaudszun-Lahm, A./Eierdanz, F. 2010:** Verbesserung beruflicher Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen. Ein Benchmarking-Ansatz zur Verbesserung der Qualität rehabilitativer Dienstleistungen in Werkstätten für behinderte Menschen, in: Gesellschaft für Arbeitswissenschaft (Hrsg.): Neue Arbeits- und Lebenswelten gestalten: 56. Kongress der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft, 24. bis 26. März 2011, S. 339-342.