

# Strategische Neupositionierung sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland

Ansätze einer speziellen Unternehmenstheorie zwischen Marktwirtschaft und  
Gemeinwohlorientierung

Dissertation

eingereicht beim

Promotionsausschuss der  
Universität Flensburg

von

Dipl. Volkswirt  
Hanns-Lothar Förschler  
Fuchsrain 7  
72622 Nürtingen

Hanns-Lothar Förschler

# Strategische Neupositionierung sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland

Ansätze einer speziellen Unternehmenstheorie zwischen Marktwirtschaft und  
Gemeinwohlorientierung

## TEIL A Grundlagen

I.	Einleitung	1
1	Ausgangslage	1
2	Zielsetzungen der Arbeit	3
2.1	Die Sozialwirtschaft als eigenständiges Forschungsgebiet	3
2.2	Wissenschaftstheoretische Forschungsdefizite in der Sozialwirtschaft	5
2.3	Beitrag zur wissenschaftlichen Fundierung der Sozialwirtschaft	6
2.4	Deskription und Analyse als wesentliche Grundlage der Theoriebildung	6
2.5	Wissenschaftliche Zielsetzungen	7
2.6	Methodische Grundlagen	8
2.7	Formulierung eines eigenen betriebswirtschaftlichen Modells im Rahmen der sozialwirtschaftlichen Forschung auf der Grundlage des St. Galler Management-Modells unter Hinzuziehung politischen, volkswirtschaftlicher und soziologischer Aspekte	9
II.	Gegenstand	10
6.2.3.1	1 Definition und Beschreibung der Freien Wohlfahrtspflege	10
1.1	Historische Entwicklung	10
1.2	Die verbandliche Verortung: Das Handlungsfeld „Soziales Leben und Gesundheit“	12
1.3	Grundlegende Prinzipien sozialer Arbeit in Deutschland	14
1.4	Freie Wohlfahrtspflege	15
1.4.1	Definition	15
1.4.2	Struktur und Aufgabenverteilung innerhalb der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege	17
1.4.3	Angebote der Freien Wohlfahrtspflege	20
1.4.4	Aufgaben der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege	22

1.4.5	Finanzierung der Freien Wohlfahrtspflege	22
1.4.6	Marktfähigkeit der Dienstleistungen	23
1.4.7	Aktuelle Entwicklungen	24
	– Der sozialwirtschaftliche Transformationsprozess	
<b>2</b>	<b>Die gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege</b>	<b>28</b>
2.1	Zahlen, Daten, Fakten	28
2.2	Die Altenhilfe der Freien Wohlfahrtspflege in Zahlen	31
2.3	Öffentliche Wahrnehmung der Freien Wohlfahrtspflege als Folge der bisherigen gesellschaftlichen Sonderstellung	31
<b>3</b>	<b>Stand der volkswirtschaftlichen Forschung zum dritten Sektor der Volkswirtschaft</b>	<b>33</b>
3.1	Volkswirtschaftliche Fragestellungen und Theorien	33
3.2	Die Dritt-Sektor-Theorie	36
3.3	Die Bedeutung des dritten Sektors	38
3.4	Folgerungen für den Forschungsgegenstand	39
<b>4</b>	<b>Sozialwirtschaftliche Unternehmen – Definitionen, Abgrenzung und Ziele</b>	<b>41</b>
4.1	Alternative Abgrenzungen und Zugangsweg	41
4.2	Vorläufige Definitionen und Abgrenzungen	42
4.3	Ergänzende definitorische Elemente	42
4.4	Gängige Rechtsformen sozialwirtschaftlicher Unternehmen	44
4.5	Abschließende Definition	45
4.6	Das Zielsystem sozialwirtschaftlicher Unternehmen	45
4.6.1	Der bestehende Zielekonflikt	46
4.6.2	Das Qualitätsziel	47
4.7	Probleme der Gemeinnützigkeit und des Subsidiaritätsprinzips	48
<b>III.</b>	<b>Sozialpolitische Grundannahmen</b>	<b>49</b>
<b>1</b>	<b>Die Sozialpolitische und sozialstaatliche Ausgangslage in Deutschland</b>	<b>49</b>
1.1	Die geschichtliche Entwicklung des Sozialstaats	49
1.1.1	Der Wettbewerb der politischen Systeme	50
1.1.2	Der überbordende Sozialstaat	51
1.1.3	Die Wiedervereinigung Deutschlands und ihre sozialpolitischen Folgen	51
<b>2</b>	<b>Alternative sozialstaatliche Modelle in Europa</b>	<b>52</b>
2.1	Optionen sozialstaatlicher Modelle in Europa	52
2.1.1	Ziel: Vereinheitlichung der Lebensbedingungen in Europa	53
2.1.2	Das kontinentaleuropäische Modell	56
2.1.3	Das angelsächsische Modell	56

2.1.4	Das skandinavische Modell	57
2.2	Das aktuelle Sozialstaatsmodell in Deutschland	57
2.2.1	Die vier Sozialversicherungssäulen	58
2.2.2	Das Umlagesystem als Grundprinzip	59
2.2.3	Grundlegende Probleme des deutschen Modells	61
<b>3</b>	<b>Argumente und Begründungen für eine kontinuierliche Weiterentwicklung des bisherigen Sozialstaatsmodells in Deutschland</b>	<b>63</b>
3.1	Der starke Sozialstaat	63
3.2	Die Starrheit des Sozialrechtssystems	63
3.3	Ordnungspolitische Konsequenzen	64
3.4	Die politische Willensbildung	64
3.5	Die politische Einflussnahme der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege	65
<b>4</b>	<b>Konsequenzen für die zukünftige Sozialpolitik in Deutschland</b>	<b>66</b>
4.1	Modifiziertes kontinentaleuropäisches Modell in Form einer angepassten sozialen Marktwirtschaft als politisches Kontinuum in Deutschland	66
4.2	Kritische Reflektion	67
4.3	Schlussfolgerungen und Verifizierung der sozialpolitischen Grundannahme	67
<b>IV.</b>	<b>Aktuelle Entwicklungstendenz für die Unternehmen der Sozialwirtschaft der Freien Wohlfahrtspflege</b>	<b>70</b>
<b>1</b>	<b>Veränderte Umweltbedingungen</b>	<b>71</b>
1.1	Gesellschaftliche Prozesse	71
1.2	Veränderte politisch-rechtliche und ökonomische Rahmenbedingungen	72
1.3	Aufkommender Wettbewerb	72
1.4	Entwicklungen auf europäischer Ebene	72
1.5	Sich abzeichnende Konsequenzen dieser Veränderungen	73
<b>2</b>	<b>Veränderte betriebliche Entwicklungstendenzen</b>	<b>75</b>
2.1	Die Notwendigkeit der Entwicklung eines klaren Unternehmensprofils	75
2.2	Konsequente Erarbeitung eines stringenten Zielsystems	76
2.3	Entwicklung von Marketingkonzepten	76
2.4	Klärung aufbauorganisatorischer und gesellschaftsrechtlicher Fragen	76
2.5	Ablauforganisatorische Themen	77
2.6	Einführung des Corporate Governance Codex	77
2.7	Problematik standortgebundener Dienstleistungen	77
2.8	Probleme des Arbeits- und Tarifrechts	78
2.9	Die Gemeinnützigkeitsfrage	78
2.10	Weiterentwicklung der Kosten- und Leistungsrechnung	78
2.11	Weiterentwicklung des Controlling zu einem strategischen Controlling	79
2.12	Risikomanagement als ein wesentliches Ziel	79

<b>V. Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege müssen sich als professionelle Dienstleistungsunternehmen organisieren, wollen sie überleben</b>	<b>80</b>
<b>1 Formulierung der Kernthese</b>	<b>80</b>
1.1 Differenzierte Formulierung der These	80
1.2 Fragen zum Forschungsgegenstand	81
<b>2 Analyse-Kontext</b>	<b>82</b>
2.1 Paradigmatische Grundausrichtung	82
2.1.1 Der systemtheoretisch fundierte Ansatz als Paradigma	83
2.1.2 Abgrenzung zu Gutenberg	84
2.2 St. Galler Management-Modell als Bezugsrahmen	85
2.2.1 Die mehrstufige Entwicklung des Modells	85
2.2.2 Theoretische Fundierung der Sozialwirtschaft	89
2.2.3 Management-Denken in gesellschaftlicher Verantwortung	89
2.2.4 Definition und Aufgabe eines Unternehmens im Rahmen des Modells	89
2.2.5 Weitere systemtheoretische Fragestellungen im Kontext sozialwirtschaftlicher Unternehmen	90
2.3 Probleme der Forschung	92
2.3.1 Die Komplexität des Forschungsgegenstands	93
2.3.2 Dynamik des Forschungsgegenstands	93
2.3.3 Methodische Schwierigkeiten	93
2.3.4 Fragwürdigkeit von Gesetzen	93
2.3.5 Freiheitsgrad des Forschers	93
2.3.6 Schlussfolgerungen	94
2.4 Das St. Galler Modell als Management-Referenzmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege	94
<b>3 Makro-Perspektive: Deskription und Explanat ion der exogenen Einflussfaktoren des globalen Umfelds</b>	<b>97</b>
3.1 Die gesellschaftlichen Einflussfaktoren	98
3.2 Die politisch-rechtlichen Einflussfaktoren	102
3.3 Ökonomischen Einflussfaktoren und Entwicklungen	104
3.4 Technologische Einflussfaktoren und Entwicklungen	105
3.5 Ökologische Einflussfaktoren	105
<b>4 Meso-Perspektive: Deskription und Explanat ion der Einflussfaktoren aus der relevanten Unternehmensumwelt</b>	<b>106</b>
4.1 Gesundheits- und Sozialmärkte im Überblick	106
4.2 Die Märkte bis Mitte der 90er Jahre	107
4.3 Marktconstellations und Marktteilnehmer	109
4.3.1 Typologie der Sozialmärkte	109

4.3.2	Die Marktteilnehmer	110
4.4	Beispiel Altenhilfemarkt	112
4.4.1	Die bestehende Marktstruktur	115
4.4.2	Die Ausprägung der Teilmärkte	117
4.4.3	Die Klassifikation nach ambulant und stationär	118
4.5	Marktanalyse nach dem Konzept der „Porterschen Marktkräfte“ („Five Forces“) am Beispiel des stationären Altenhilfemarktes	121
4.5.1	Die Rivalität zwischen den Wettbewerbern	123
4.5.2	Bedrohung durch neue Anbieter	123
4.5.3	Verhandlungsmacht der Anbieter bzw. Macht der Mitarbeiterschaft	125
4.5.4	Verhandlungsstärke der Kunden - Kunden- bzw. Rezipientenverhalten	126
4.5.5	Bedrohung durch Ersatzdienstleistungen	127
4.5.6	Staatliches Handeln als Einflussgröße auf die Branchen	128
4.5.7	Ergebnis der Analyse und zu erwartende Entwicklungen	129
4.6	Weitere relevante Stakeholder für die Unternehmen	132
4.7	Der Markt zur Anwerbung von Drittmitteln	136
4.8	Die Märkte der Zweckbetriebe, der steuerschädlichen Wirtschaftsbetriebe und der Beteiligungen	137
4.9	Exkurs Arbeits- und Tarifrechtssetzung für Caritas und Diakonie	139
<b>5</b>	<b>Mikro-Perspektive: Deskription und Explanat</b> <b>ion der endogenen Einflussfaktoren des Unternehmens</b>	<b>142</b>
5.1	Das Leistungssystem der sozialwirtschaftlichen Unternehmen	143
5.2	Das Zielsystem	145
5.3	Das Managementsystem	145
5.4	Standortfragen	147
5.5	Qualitätsfragen	148
<b>6</b>	<b>Zusammenführung und prognostische Würdigung der Wirkungskräfte der drei Handlungsebenen</b>	<b>149</b>
6.1	Die zentralen Einflussfaktoren	149
6.2	Schlussfolgerungen und Prognose für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege	151
<b>7</b>	<b>Grundlegende Neuorientierung und Neupositionierung</b>	<b>154</b>
7.1	Strategische Neupositionierung als Ziel	154
7.2	Theorie der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege	154
7.3	Die Notwendigkeit der Entwicklung eines speziellen sozialwirtschaftlichen Geschäftsmodells für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege	155

## Teil C Modellbildung

<b>VI. Alternative Geschäftsmodelle für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege</b>	<b>156</b>
<b>1 Geschäftsmodell-Optionen sozialwirtschaftlicher Unternehmen</b>	<b>156</b>
1.1 Definition Geschäftsmodell	156
1.2 Theoretische Grundlagen	157
1.3 Das Geschäftsmodell des rein gewerblichen, privaten Dienstleistungsunternehmens	160
1.4 Das Geschäftsmodell der rein mildtätigen Wohlfahrtseinrichtung	161
1.5 Das Genossenschaftsmodell	162
1.6 Praxisbeispiele für private und gemeinnützige soziale Dienstleistungsunternehmen	164
1.7 Exkurs – Das Fleßamodell: Rückzug aus allen sozialen Dienstleistungen	164
<b>2 Argumente für die Rechtfertigung eines speziellen Geschäftsmodells</b>	<b>168</b>
2.1 Abweichende Grundkonstellationen und theoretische Annahmen	168
2.2 Die besondere gesellschaftspolitische Positionierung der Unternehmen	168
2.2.1 Gesellschaftlich verantwortete Unternehmen zwischen Markt und Staat	169
2.2.2 Die ordnungspolitische Funktion	170
2.3 Die besondere Marktkonstellation	170
2.4 Der besondere politische Einfluss der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege	172
2.5 Die besondere Komplexität der Stakeholder	172
<b>3 Das PNP-Modell als Theorie für eine gesellschaftlich verantwortete sozialwirtschaftlichen Unternehmung</b>	<b>174</b>
3.1 Kriterien für ein spezielles Geschäftsmodell auf der Grundlage des St. Galler Management-Modells	174
3.2 Theoretische Anforderungen an ein Geschäftsmodell (Hauptbestandteile) nach Friedrichsen	176
3.2.1 Strategische Absicherung (Wachstumskonzept)	178
3.2.2 Konsequente Marktpositionierung durch differenzierte Dienstleistungsangebote (Leistungssystem)	179
3.2.3 Ressourcenfokus (Kompetenz Konfiguration)	179
3.2.4 Ressourcenfokus unter Einbeziehung möglicher Kooperationspartner (Konzept)	180
3.2.5 Ertrags- Gewinnmodell (Ertragskonzept)	180
3.2.6 Gemeinwohlorientierung	181
3.3 Das PNP-Unternehmen als Modell	182
3.4 Beschreibung und Analyse der Hauptkomponenten des Modells	183
3.5 Das PNP-Modell als Geschäftsmodell	186
3.6 Das Public-Social-Privat-Partnership-Konzept	189
3.7 Kritische Würdigung des Modells	191

<b>4</b>	<b>Fallstudien und Interviews</b>	193
4.1	Das historische Beispiel Gustav Werner, Reutlingen	193
4.2	Thesenpapier aus Hamburg-Alsterdorf zur zukünftigen Sozialpolitik der Stadt Hamburg	194
4.3	Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Diakonie Württemberg	
	- am Beispiel Evangelische Heimstiftung, Stuttgart	195
	- am Beispiel Diakonie Stetten e.V., Kernen i.R.	196
4.4	Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Caritas	
	- am Beispiel der Stiftung Liebenau, Meckenbeuren	196
4.5	Das Fallbeispiel Deutsches Rotes Kreuz e.V.	
4.6	Interview mit dem Präsidenten des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche in Deutschland, Pfr. Klaus Dieter Kottnik, zur Zukunft der freien Wohlfahrtspflege	199
4.7	Entwicklungen in Schwellenländern und in Ländern der Dritten Welt	201
	- Interview	

## TEIL D    Fazit

<b>VII</b>	<b>Reflexion und Ausblick</b>	208
6.2.3.2	<b>1    Reflexion des wissenschaftlichen Beitrags dieser Arbeit</b>	208
1.1	Umfassende Deskription und differenzierte Explanat	208
	für die Formulierung eines theoretischen Modells	
1.2	Entwicklung eines eigenen Geschäftsmodells als theoretische Schlussfolgerung	209
1.3	Kritische Reflektion und Interpretationsleistung	209
	- Verifizierung der Kernthese	209
	- Wissenschaftlicher Erkenntnisfortschritt	210
1.4	Handlungsempfehlungen	210
	- Transferleistung	
	- Strukturentwicklung	
1.5	Weitere Forschungsansätze und Optionen	211
<b>2</b>	<b>Ausblick</b>	213

# **Strategische Neupositionierung sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland**

## **Ansätze einer speziellen Unternehmenstheorie zwischen Marktwirtschaft und Gemeinwohlorientierung**

### **Teil A Grundlagen**

#### **I. Einleitung**

##### **1. Die Ausgangslage**

Die gesellschaftlichen, politisch-rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege haben sich in den letzten Jahren wie in vielen anderen Branchen nachhaltig verändert.

An die aktuellen Entwicklungen angepasste Sozialrechtssetzung, der zu erwartende Altersprozess der Gesellschaft, leere öffentliche Kassen, deutlich erhöhte Anforderungen an das Management und viele andere Faktoren führen zu einem zunehmenden Veränderungsdruck, dem sich kein Unternehmen der Sozialwirtschaft entziehen kann, will es dauerhaft an den Märkten bestehen.

Hinzu kommt bei diesen überwiegend auch aus staatlichen Mitteln finanzierten Unternehmen – die Unternehmen der Behindertenhilfe werden beispielsweise nahezu zu 100% aus Sozialhilfemitteln finanziert – eine durch staatliche Regulierung weiter zunehmende Abhängigkeit, die in Zeiten des Rückbaus sozialer Sicherungssysteme den schon bestehenden Druck noch weiter erhöhen.

So wurde z.B. im Bereich Behindertenhilfe in Baden-Württemberg im Zuge der Verwaltungsstrukturreform des Jahres 2005 die Zuständigkeit für die Planung, Steuerung und Finanzierung von den übergeordneten Sozialhilfeträgern auf die Kreisebene verlagert, was einerseits ein unmittelbarer Versorgung der Betroffenen zur Folge hatte, was aber andererseits zu einem deutlich restriktiveren Vorgehen der Landkreise mit zunehmend konsequenter wirtschaftlicher Steuerung geführt hat.

Darüber hinaus haben sich die Märkte dieser Unternehmen durch die gesetzliche Einführung des Wettbewerbs z.B. im Rahmen des Sozialgesetzbuches XI<sup>1</sup> und dem damit verbundenen Markteintritt privatwirtschaftlicher Dienstleister entscheidend verändert.

War bis Mitte der 90er Jahre das zentral finanzierte „Selbstkostendeckungsprinzip“ die Grundlage der Finanzierung für die Unternehmen, so gilt nun der so genannte „prospektive Pflegesatz“, der Kalkulationen und unternehmerisches Handeln voraussetzt bzw. erzwingt.

Das bisherige Preis-/Leistungsverhältnis ist dadurch nachhaltig aus den Fugen geraten, so dass schon heute in vielen Unternehmen der Altenhilfe und der Behindertenhilfe von einer realen Absenkung der Erlöse pro Klient in einer Größenordnung von bis zu 20%<sup>2</sup> ausgegangen werden muss.

---

<sup>1</sup> Sozialgesetzbuch SGB IX (Pflegeversicherung)

<sup>2</sup> Berechnungen Diakonie Stetten 2006 (unveröffentlichte Studie)

Angesichts dieser eingetretenen Veränderungen sind diese Unternehmen dringender denn je herausgefordert, die anstehenden Veränderungsprozesse anzugehen, Weiterentwicklungen einzuleiten und auf die veränderten Rahmenbedingungen zu reagieren.

Dieser Notwendigkeit stehen ein z. T. veraltetes Selbstverständnis der Organe (das Unternehmen ist zuallererst für die Menschen da, Betriebswirtschaft sollte nur so weit wie nötig Platz greifen) und der Mitarbeiterschaft (Kritik an der Ökonomisierung des Sozialen), überkommene Organisationsstrukturen, ein in manchen Teilen überzogenes und unreflektiertes Professionalitätsverständnis („Für die uns anvertrauten Menschen ist das Beste gerade gut genug“) sowie eine in vielen Jahrzehnten aufgebaute Kultur der sicheren Versorgung der Mitarbeiterschaft (bisherige Vergütungssysteme in Anlehnung oder durch Übernahme des Bundesangestelltentarifs (BAT)) entgegen, die die Bewältigung dieser Veränderungen schwierig machen.

Themen wie Effizienzsteigerung, Prozessoptimierung und Effektivitätssteigerung stoßen oft auf Unverständnis und Ablehnung, weil mit solchen Forderungen das zum Teil übergewichtete Qualitätsbewusstsein in Frage gestellt wird.

Trotz dieser bestehenden Verkrustungen ist eines klar: Die altbewährten und lieb gewordenen Konzepte und Strategien reichen wie in anderen Wirtschaftszweigen nicht aus, die zunehmenden Probleme und Herausforderungen in einer turbulenter und komplexer werdenden Umwelt zu bewältigen.

„Neue Wege müssen beschritten werden, sollen die Unternehmung auch in Zukunft bestehen. Immer wichtiger wird die Definition des eigenen Selbstverständnisses, die Festlegung der Unternehmensziele und die Arbeit an der strategischen Positionierung.“<sup>3</sup>

Wie stellen sich diese Unternehmen nun aber am Beginn des 21. Jahrhunderts neu auf? Welche Rahmenbedingungen müssen sie berücksichtigen?

Welche zukünftigen Entwicklungen müssen sie in ihre strategischen Planungen einbeziehen, wollen sie nachhaltig die Zukunft ihrer Unternehmen sichern?

Welche Antwort finden Sie auf die Herausforderungen, die sich aus der zunehmenden Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen bei gleichzeitig zurückgehendem verfügbarem Einkommen der Konsumenten ergibt?

Diesen Fragen soll im Rahmen dieser Arbeit wissenschaftlich analysiert werden.

Dabei besteht für diese Unternehmen ein vitales Erkenntnisinteresse an methodisch sauberen Analysen und daraus wissenschaftlich stringent abgeleiteten Modellen, wollen sie ihren Platz auf den wachsenden sozialen Dienstleistungsmärkten sichern und gleichzeitig ihrer zentralen gesellschaftlichen Funktion gerecht werden.

In diesem Zusammenhang müssen auch unkonventionelle Modelle diskutiert werden, um den Unternehmen theoretische Wege aufzuzeigen, wie sie aus der Sackgasse der Staatsabhängigkeit heraus kommen können und durch unternehmerische Alternativen die Zukunft ihrer Unternehmen gestalten können.

---

<sup>3</sup> Gläser, Martin Die öffentlich/rechtlichen Rundfunkanstalten im strategischen Strukturwandel Veröffentlichung, Nomos-Verlag Baden-Baden 2003, Seite 1

## 2. Zielsetzungen der Arbeit

### 2.1 Die Sozialwirtschaft als eigenes Forschungsgebiet

Die wissenschaftlichen Probleme der Sozialwirtschaft beginnen schon bei ihrer eindeutigen Definition und Benennung. Eine Eingrenzung und Definition fällt nach wie vor schwer und erfolgt bis heute auf unterschiedlichen Wegen. So definiert beispielsweise Wendt<sup>4</sup> als Sozialwissenschaftler Sozialwirtschaft sehr allgemein: „Gegenstand der Sozialwirtschaft ist die gemeinschaftliche und personenbezogene Versorgung (social provisioning) als lebensdienlicher Unterhalt. Dazu gehört die Bearbeitung und Erfüllung sozialer Anliegen (social concerns), insbesondere die Absicherung gegen Risiken des Lebens, die Bewältigung und Lösung sozial definitiver Probleme von einzelnen Menschen und von Gruppen von Gemeinwesen“.

Die klassische betriebswirtschaftliche Abgrenzung der „Sozialwirtschaft“ definiert Sozialwirtschaft als wirtschaftliches Handeln im so genannten „Dritten Sektor“. Dies bedeutet, dass die Sozialwirtschaft zum einen von staatlichem Handeln und zum andern von gewerblichen Unternehmungen abgegrenzt wird.

In der Vergangenheit wurde in diesem Zusammenhang überwiegend vom gemeinnützigen Bereich, vom Nonprofit-Bereich, vom freigemeinnützigen Sektor oder von der Gemeinwirtschaft gesprochen.

Der Begriff „Sozialwirtschaft“ selbst setzt sich bis heute in der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion nur langsam durch. Erst in jüngerer Zeit wird er in der theoretischen und praktischen Diskussion zunehmend verwendet.

Ergänzt wurde die oben verwendete betriebswirtschaftliche Definition und Abgrenzung durch positive Definitionen wie z.B. den Begriff „More than Profit-Bereich“<sup>5</sup> oder „Social-Profit-Organisationen“<sup>6</sup>. In der stark auch aus amerikanischer Sicht geführten wissenschaftlichen Diskussion wird der Begriff Sozialwirtschaft ebenfalls nicht eingeführt. Hier spricht man durchgängig von Nonprofit-Unternehmen oder vom Nonprofitsektor.

Ob im Zuge der Weiterentwicklung der Sozialbranche aber die klassische Definition und Abgrenzung auf Dauer aufrecht zu halten ist, muss bezweifelt werden, weil sich im Rahmen der gesetzlich gewollten Marktbildung auf den verschiedenen Sozialmärkten (Gesundheitsmarkt, Altenhilfemarkt, Behindertenhilfemarkt) mehr und mehr private Dienstleister etablieren und damit eine Abgrenzung zwischen Markt und Staat mittels Gemeinnützigkeit bzw. Mildtätigkeit auf Dauer nicht tragfähig zu sein scheint.

Auch aus europäischer Sicht scheint eine Abgrenzung der Sozialwirtschaft unter dem Gesichtspunkt der Gemeinnützigkeit nicht zukunftssicher zu sein, weil die in Deutschland bestehenden sozialen Sicherungssysteme und die sich daraus ergebende soziale Versorgung in dieser Form weitgehend nur in Deutschland so besteht und die EU nicht

---

<sup>4</sup> Wendt, Wolf Rainer, Sozialwirtschaft – Eine Systematik, Nomos Verlagsgruppe Baden-Baden 2003, Seite 13

<sup>5</sup> Riesenfelder, Andreas, in: Kurswechsel 4/2004, Zeitschrift für Gesellschafts-, wirtschafts- und umweltliche Alternativen, Sonderzahl Verlag Wien, Heft 3

<sup>6</sup> Dimmel, Nikolaus, in: Kurswechsel 4/2004, Zeitschrift für Gesellschafts-, wirtschafts- und umweltliche Alternativen, Sonderzahl Verlag Wien, Heft 3

zuletzt aus wettbewerbsrechtlichen Gründen kritische Fragen aufwerfen könnte bzw. dies schon getan hat<sup>7</sup>.

Es besteht also Bedarf an einer erweiterten Definition.

Aus all diesen oben dargelegten Gründen wird immer wieder darauf verwiesen, dass eine klar abgrenzbare Definition nur schwerlich möglich sein wird und dass sich die Sozialwirtschaft in einem dynamischen Prozess befindet.

Offensichtlich erscheint lediglich eine Verortung der Sozialwirtschaft im gesamtgesellschaftlichen Umfeld. Die sozialen Dienstleistungen müssen für alle gesellschaftlichen Schichten erbracht werden und damit verfolgen die Unternehmen der Sozialwirtschaft einen gesamtgesellschaftlichen Auftrag. Auf diesem Hintergrund erscheint eine Abgrenzung im Rahmen dieses Kontextes zielführender zu sein.

Dies bedeutet jedoch, dass eine breiter angelegte Definition der Sozialwirtschaft die Definition der Unternehmen als Unternehmen des dritten Sektors verlassen und sich tendenziell dem privatwirtschaftlichen Sektor annähern muss. Klar wäre dann lediglich eine definitorische Abgrenzung, die die Betätigung der Unternehmen als soziale Dienstleister, private oder gemeinnützige, betont, wobei die Zielsetzungen noch zu klären wäre.

Wenn aber die soziale Dienstleistungsfunktion primärer Unternehmenszweck wäre, dann hätte dies Konsequenzen für das Selbstverständnis und die Profilierung der Unternehmen.

Will man die bisherige Verortung der Sozialwirtschaft zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor nach anderen Kriterien vornehmen, dann muss man einer anderen Systematik folgen. So versucht beispielsweise die Enzyklopädie Wikipedia<sup>8</sup> mit einem so genannten „Sozialwirtschafts-Kompass“, die Positionierung der Unternehmen zwischen öffentlich und privat und zwischen einer sozialen und einer kommerziellen Zielsetzung zu verorten. Dieser „Kompass“ erlaubt eine Definition der Sozialwirtschaft, die über eine Definition und Abgrenzung im dritten Sektor hinausgeht und die sich auf die Eigentumsverhältnisse und die unternehmerische Zielsetzung konzentriert.

Je stärker ein sozialwirtschaftliches Unternehmen dieser Abgrenzung folgend privaten Eigentumsverhältnissen unterliegt und dabei kommerzielle Zielsetzungen verfolgt, je deutlicher ist es als privates sozialwirtschaftliches Unternehmen zu definieren. Im Gegensatz dazu ist ein sozialwirtschaftliches Unternehmen, das tendenziell eher kollektiven gesellschaftlichen Eigentumsverhältnissen unterliegt und gleichzeitig nahezu ausschließlich soziale Zielsetzungen verfolgt, eindeutiger und klarer dem Nonprofit-Bereich zuzuordnen.

Diese Definitions- und Abgrenzungskriterien scheinen die sich in der Sozialwirtschaft abzeichnenden Realitäten besser abzubilden und damit zielführender zu sein.

---

<sup>7</sup> Eulenberg, Gräfin Soscha zu, Hat das Modell Wohlfahrtspflege in der Europäischen Union Bestand? In: Die Freie Wohlfahrtspflege Ihre Entwicklung zwischen Markt und Auftrag, Klaus D. Hildemann (Hg), Evang. Verlagsanstalt Leipzig 2004, Seite 106 ff

<sup>8</sup> Wikipedia, die freie Enzyklopädie, Stichwort Sozialwirtschaft, Seite 2

Im Rahmen dieser Arbeit soll deshalb diese umfassendere und weitergehende Definition und Abgrenzung gewählt werden, die per definitionem sowohl gemeinnützige als auch private soziale Dienstleister und Dienstleistungen umfasst.

Damit beinhaltet der Begriff Sozialwirtschaft im Rahmen dieser Arbeit alle sozialen Dienstleistungsunternehmen, die im weitesten Sinne soziale Dienstleistungen innerhalb der Gesellschaft erbringen. Gleichzeitig ist auch die Verortung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in diesem Kontext definiert und festgelegt: Die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sind Teil der Sozialwirtschaft, allerdings aufgrund ihrer historischen Positionierung, Entwicklung und Prägung überwiegend dem Nonprofit-Bereich innerhalb der Sozialwirtschaft zugeordnet.

Es wird zu klären sein, ob diese Positionierung der Unternehmen im Nonprofit-Bereich auf Dauer durchzuhalten sein wird oder ob nicht gerade auch in dieser Frage eine Neupositionierung erfolgen muss.

## 2.2 Wissenschaftstheoretische Forschungsdefizite in der Sozialwirtschaft

Zwar gibt es innerhalb der Sozialwirtschaft verschiedene Ansätze u. a. durch Badelt<sup>9</sup>, Wendt<sup>10</sup> oder Arnold/Maelicke<sup>11</sup>, theoretische Grundlagen für eine spezielle Betriebswirtschaftslehre zu legen, in der Regel bleibt es jedoch in Veröffentlichungen bei der Deskriptionen und Analysen von Spezialthemen oder Details, wie z.B. dem Verhältnis von Theologie und Ökonomie<sup>12</sup>, der Behandlung von gemeinnützigkeitsrechtlichen oder personalwirtschaftlichen Fragestellungen oder der Diskussion von Pflegesatzthemen.

Die Herausforderung, eine geschlossene Theorie der Sozialwirtschaft als spezielle Betriebswirtschaft für Unternehmen, die neben der Dienstleistungsfunktion auch einen gesamtgesellschaftlichen und ordnungspolitischen Auftrag zu erfüllen haben und die dabei den betriebswirtschaftlichen Gesetzen folgen müssen, zu formulieren, wurde bisher nur ansatzweise bewältigt.

Somit besteht nach wie vor ein vitales und grundlegendes wissenschaftliches Interesse an einer in sich geschlossenen Theoriebildung für diesen Wirtschaftszweig und seine Unternehmen als einer eigenen speziellen Betriebswirtschaftslehre, die den spezifischen Ansprüchen genügt.

Nur wenn es gelingt, das wissenschaftliche Niveau im Feld dieser speziellen Betriebswirtschaft durch eigene Forschungsprojekte, Forschungsergebnisse und durch eigene Theoriebildungen deutlich zu heben, wird diesem wichtigen Wirtschaftszweig zukünftig die Bedeutung zukommen, die ihm gebührt.

Diese Arbeit soll auf diesem Hintergrund dazu beitragen, die noch bestehenden theoretischen Lücken weiter zu schließen.

Dazu scheint dem Autor als wissenschaftliche Grundlage das St. Galler Management-Modell besonders geeignet zu sein, weil zum einen der systemische Ansatz die Möglichkeit in sich birgt, den hohen Komplexitätsgrad der Sozialwirtschaft am besten ab-

---

<sup>9</sup> Badelt, Christoph (Hg), Handbuch der Nonprofit-Organisationen, Strukturen und Management, 4. überarb. Aufl., Schaeffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2007

<sup>10</sup> Wendt, Wolf Rainer, Sozialwirtschaft – eine Systematik Nomos Verlagsgesellschaft Baden Baden 2003

<sup>11</sup> Arnold, Ulli/Maelicke, Bernd (Hg), Lehrbuch der Sozialwirtschaft, 2. überarb. Aufl., Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003

<sup>12</sup> Haas, Hanns-Stephan, Theologie und Ökonomie, Ein Beitrag zu einem diakonierelevanten Diskurs, Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh, in der Verlagsgruppe Random House GmbH, München 2006

zubilden, zum anderen geht dieses Modell von einem interdisziplinären Ansatz aus, der auch andere Forschungs- und Wissenschaftsgebiete mit einbezieht. Aus all diesen Gründen verspricht dieses Modell am ehesten einen umfassenden Zugang zu den Fragestellungen, die für die Themenstellung dieser Arbeit von Relevanz sind.

### 2.3 Beitrag zur wissenschaftlichen Fundierung der Sozialwirtschaft

Im Rahmen dieser Arbeit soll also ein wissenschaftlicher Beitrag zur weiteren akademischen Etablierung und Fundierung der Sozialwirtschaftslehre und damit der Sozialwirtschaft als Wissenschaft selbst geleistet werden.

Denn nach wie vor führt die Sozialwirtschaft – wie ausgeführt – in Deutschland ein nicht angemessenes Schattendasein, obwohl sie schon heute, wie in dieser Arbeit nachgewiesen werden wird, einen zentralen Wirtschaftsfaktor von erheblicher gesamtwirtschaftlicher und gesamtgesellschaftlicher Bedeutung darstellt.

In diesem Zusammenhang wird sowohl die Bedeutung der Unternehmen für die spezifischen Dienstleistungsmärkte als auch die Relevanz für den allgemeinen Arbeitsmarkt aufzuzeigen sein.

Zwar haben sich in den letzten Jahren zunehmend Forschungsbereiche für Sozialwirtschaft auch an den verschiedenen deutschsprachigen Universitäten und Hochschulen (z.B. Bielefeld, Lüneburg, Nürnberg, Stuttgart, Villingen-Schwenningen, Esslingen, Heidenheim, Wien, Linz, St. Gallen, Freiburg/Schweiz) etabliert, dennoch werden andere spezielle Fachrichtungen der Betriebswirtschaft nach wie vor höher bewertet und gewichtet, was der Dimension dieser wichtigen Branche nicht gerecht wird.

Diese Arbeit verfolgt also u. a. auch das Ziel, einen Beitrag zur wissenschaftlichen und damit theoretischen Fundierung der Sozialwirtschaft im Ganzen zu leisten.

### 2.4 Deskription und Analyse als wesentliche Grundlage der Theoriebildung

Aufgrund der oben beschriebenen wissenschaftstheoretischen Defizite besteht nach wie vor ein deskriptiver und analytischer Nachholbedarf. Die Sozialwirtschaft, vornehmlich im Bereich Freie Wohlfahrtspflege, ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht bisher weitgehend von akademisch ausgebildeten Praktikern geprägt, die als Ökonomen und Betriebswirte in der Regel die wirtschaftswissenschaftlichen bzw. betriebswirtschaftlichen Methoden, Instrumentarien und Modelle jeweils auf die gerade anstehenden Probleme bzw. Fragestellungen anwenden und transformieren. Dabei blieb jedoch regelmäßig die Dokumentation und wissenschaftliche Bearbeitung dieser Adaptionsprozesse auf der Strecke, so dass bis heute fundierte wissenschaftliche Arbeiten zu wesentlichen Zusammenhängen nur ansatzweise vorhanden sind.

Eine der wenigen Ausnahmen stellte schon früh der Theologe Alfred Jäger<sup>13</sup> an der Hochschule Bielefeld dar, der sich schon Ende der 80er Jahre wissenschaftlich mit sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Diakonie auseinandergesetzt hat und in diesem Zusammenhang einige wissenschaftliche Arbeiten vorgelegt hat.

Johannes Degen<sup>14</sup> als sein Schüler versucht beispielsweise zu erklären, warum es eine vergleichende Beschäftigung mit ökonomischen Theorie- und Forschungsansätzen seitens der Theologie bislang kaum gegeben hat, was für diakonische Unternehmen

---

<sup>13</sup> Jäger, Alfred, Diakonie als christliches Unternehmen, Theologische Wirtschaftsethik im Kontext diakonischer Unternehmensethik, 3. Aufl., Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh 1993

<sup>14</sup> Degen, Johannes, Diakonie als soziale Dienstleistung, Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh 1994, Seite 18

von zentraler Relevanz sein könnte. Er begründet dies mit einer „tief verursachten Fremdheit zwischen zwei gesellschaftlichen Sphären.“ Diese Fremdheit scheint in Varianten auch bei den anderen gesellschaftlichen Gruppierungen der Freien Wohlfahrtspflege zu bestehen. Anders sind die wissenschaftlichen Defizite in diesem Wirtschaftszweig nicht zu erklären.

Diese Arbeit wird deshalb als Beitrag zur Überwindung dieser Defizite in einem ausführlichen deskriptiven und analytischen Teil unter Zuhilfenahme des St. Galler Managementmodells wesentliche Einflussfaktoren beschreiben und analysieren, die als mit konstitutiv für eine eigene Theoriebildung in der Sozialwirtschaft angesehen werden können.

## 2.5 Wissenschaftliche Zielsetzungen

Auf dieser wissenschaftlichen Grundlage soll dann der Versuch unternommen werden, ein eigenes Geschäftsmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege zu entwerfen, das eine angemessene theoretische Fundierung beinhaltet und das aus dieser Fundierung die Beschreibung eines Zukunftsmodells ableitet. Gleichzeitig sollen die aktuellen Rahmenbedingungen und die zukünftig zu erwartenden Perspektiven aufgenommen und einem theoretischen Lösungsansatz zugeführt werden, der als praxisrelevant angesehen werden kann und der einer Überprüfung in der Praxis standhält.

Im Rahmen der Arbeit wird zu klären sein, welche Einflussfaktoren auf diese Unternehmung wirken und welche für die zukünftig Funktionsweise maßgebend sein werden.

Des Weiteren wird zu untersuchen sein, welche Anpassungsprozesse aufgrund der veränderten Konstellationen einzuleiten sind, um das dauerhafte Fortbestehen einer sozialwirtschaftlichen Unternehmung der Freien Wohlfahrtspflege sicherzustellen.

Es ist beabsichtigt, im Rahmen dieser Arbeit nicht das gesamte Feld der sozialwirtschaftlichen Unternehmungen der Freien Wohlfahrtspflege zu untersuchen, sondern sich exemplarisch auf die Unternehmen der stationären Altenhilfe zu beschränken, weil die spezifischen Rahmenbedingungen in den verschiedenen Hilfearten der Sozialwirtschaft zum Teil stark divergieren und deshalb grundsätzlich differenziert betrachtet werden müssen.

Es ist dennoch davon auszugehen, dass die Hilfeart Altenhilfe, die einen großen Teil der Sozialwirtschaft umfasst, als pars pro toto gelten kann, weil in diesem Arbeitsfeld Rahmenbedingungen vorherrschen, die in modifizierter Form auch für die anderen Hilfearten gelten.

Insofern besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass mit der Untersuchung dieser Hilfeart ein zentraler Kern sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege erfasst wird.

## 2.6 Methodische Grundlagen

Zur wissenschaftlichen Untermauerung des zu entwickelnden Modells soll als Referenzmodell das St. Galler Managementmodell<sup>15</sup> herangezogen werden, das für die wissenschaftlichen Fragestellungen besonders geeignet erscheint, weil im Rahmen dieses Systems sowohl eine umfassende Umweltanalyse als auch eine saubere Analyse der Systeme des Unternehmens selbst möglich ist. Außerdem erlaubt der kybernetische bzw. systemische Ansatz dieses Modells die Einbeziehung anderer Wissenschaftsgebiete und stellt somit ein so breit angelegtes und offenes System dar, dass es den Anforderungen der Sozialwirtschaft am ehesten gerecht werden kann. Des Weiteren sehen sich die Väter des St. Galler Managementmodell von Anfang an als Forscher in einer gesamtgesellschaftlichen und sozialen Verantwortung, was den Anforderungen an soziale Systeme und damit auch an die Sozialwirtschaft selbst am ehesten entspricht.

Im Laufe der Analyse wird des Weiteren deutlich werden, dass Sozialwirtschaft bzw. soziale Dienstleistungen ohne eine entsprechende Marktorientierung bzw. eine umfassende Marktanalyse wissenschaftlich nicht bearbeitet werden kann. Aus diesen Gründen wurde der wissenschaftliche Ansatz von Michael E. Porter<sup>16</sup> gewählt, der Märkte auf die fünf zentral wirkenden Marktkräfte untersucht und Marktconstellationen daraus ableitet. Diese Arbeit wird lediglich der Analyse der Marktkräfte für den Teilmarkt stationäre Altenhilfe einen breiten Raum einräumen, weil sich in der Frage der Marktbildung und der Marktkräfte für die anderen Hilfearten z.T. ein unterschiedliches Bild ergibt. Die Untersuchung der Marktkräfte auf den Teilmärkten der anderen Hilfearten muss deshalb anderen Arbeiten überlassen bleiben. In einer solchen Marktanalyse für die einzelnen Hilfearten liegt jedoch aus Sicht des Autors einer der entscheidenden Schlüssel für den zukünftigen Erfolg bzw. Misserfolg der Unternehmen.

Schließlich soll mit Hilfe eines von Friedrichsen<sup>17</sup> entwickelten Geschäftsmodells für die Medienbranche ein analoges Modell für die Sozialwirtschaft entwickelt werden, weil dieses von Friedrichsen entwickelte Modell in Teilen eine gute Grundlage auch für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen darstellt, dies nicht zuletzt deshalb, weil sowohl die Medienwirtschaft als auch die Sozialwirtschaft breite gesellschaftliche Schichten mit ihren Angeboten und Dienstleistungen versorgt und somit für beide Wirtschaftszweige grundsätzlich ein gesamtgesellschaftlicher und gesamtwirtschaftlicher Auftrag gesehen werden kann.

Der intendierte wissenschaftliche Erkenntnisfortschritt dieser Arbeit kann aus Sicht des Autors mit Hilfe dieser Methoden bzw. Modelle am tiefendsten erreicht werden. Das neu zu entwickelnde Geschäftsmodell wird auf der Grundlage dieser angewandten Methoden für eine strategische Neupositionierung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege gut fundiert sein. Auf dieser Basis können dann praxisrelevante strategische Zukunftsentscheidungen abgeleitet werden.

---

<sup>15</sup> Rüegg-Stürm, Johannes, Das neue St. Galler Management-Modell, 2. durchges. Aufl., Verlag Paul Haupt Bern, Stuttgart, Wien, 2002

<sup>16</sup> Porter, Michael E., Wettbewerbsstrategie, Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten, Campus-Verlag, 10. Aufl., Frankfurt/M., 1999

<sup>17</sup> Friedrichsen, Mike, Grundlagen für Geschäftsmodelle im digitalen TV-Markt, in: Büsching, Tilo (Hg), Mediengeschäftsmodelle der Zukunft, Nomos-Verlag, Baden-Baden, 2005

## **2.7 Formulierung eines eigenen betriebswirtschaftlichen Modells im Rahmen der sozialwirtschaftlichen Theorie auf der Grundlage des St. Galler Management-Modells unter Hinzuziehung politischer, wirtschaftlicher und soziologischer Aspekte**

Aufgrund der heutigen Positionierung der sozialwirtschaftlichen Unternehmen als Teil des dritten Sektors muss ein Geschäftsmodell die wirtschaftliche Sonderstellung der Sozialwirtschaft, und hier insbesondere der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, berücksichtigen.

Da in diesen Unternehmen bisher das Formalziel der Gewinnoptimierung in der Regel relativiert wurde und Sachziele wie z.B. weltanschauliche Fragen, medizinische und pädagogische Fragen, der gesamtgesellschaftliche Versorgungsauftrag oder Qualitätsziele eine zentralere Rolle spielten, sind bei der Theoriebildung komplexere Veränderungsnotwendigkeiten zu berücksichtigen. Dies hat Auswirkungen auf das gesamte System.

Aufgrund dieses relativ hohen Komplexitätsgrades und der damit verbundenen gesamtgesellschaftlichen und interdisziplinären Ausrichtung der Unternehmen scheint dem Autor – wie schon erwähnt – das St. Galler Management-Modell besonders geeignet, die bestehenden Probleme und Fragestellungen angemessen aufzunehmen, zu bearbeiten und zu beantworten. Dieses Modell ist so offen gestaltet, dass es alle Anforderungen erfüllt.

So erlaubt der Ansatz des St. Galler Management-Modells die Berücksichtigung verschiedener wissenschaftlicher Fachrichtungen und Fachgebiete wie beispielsweise die Integration von soziologischen, sozialwissenschaftlichen, politologischen, theologischen, rechtswissenschaftlichen, volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Ansätzen und Theorien. Damit ist dieses Modell anderen theoretischen Wissenschaftsansätzen und -modellen bei der Bearbeitung der Fragestellungen im Rahmen dieser Arbeit eindeutig überlegen und somit vorzuziehen.

Gerade in einer Zeit gesellschaftlicher und sozialer Umbrüche sind insbesondere gesellschaftliche, sozialwissenschaftliche, politisch-rechtliche und ökonomische Aspekte in die Theoriebildung mit aufzunehmen und mit einzubeziehen, sollen diese Unternehmen auch zukünftig ihre gesamtgesellschaftliche Funktion und ihren sozialen Auftrag adäquat erfüllen können.

## II. Gegenstand

### 1. Definition und Beschreibung der Freien Wohlfahrtspflege

#### 1.1 Historische Entwicklung

Ausgehend von den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umwälzungen des 19. Jahrhunderts verbunden mit der Verarmung breiter Bevölkerungsschichten in der vorindustriellen Gesellschaft gründeten sich in jener Zeit die ersten Vereine und Institutionen als Wohlfahrtsorganisationen, die aus sozialer Verantwortung eine Antwort auf die sozialen Missstände finden wollten.

„Charakteristisch für die Herausbildung der institutionellen Morphologie dieses damals entstehenden Nonprofitsektors ist die Vermischung neuer Formen, wie der freiwilligen Vereinigung und der Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Elementen der mittelalterlich-ständischen Gesellschaft, nämlich der Zünfte und Gilden und der kirchlichen Stiftungen<sup>18</sup>.“

„Zusammen mit der Ausdifferenzierung des privatwirtschaftlichen Gesellschaftsrechts und seiner Organisationsformen – namentlich der Gesellschaft mit beschränkter Haftung und der Aktiengesellschaft – war schon am Ende des 19. Jahrhunderts mit den privatrechtlichen Vereinen sowie mit den öffentlich rechtlichen Anstalten, Körperschaften und Stiftungen und schließlich den privatrechtlichen Stiftungen nach bürgerlichem Recht das institutionelle Repertoire des Nonprofitsektors in Deutschland voll entfaltet<sup>19</sup>.“

„Von den christlichen, den proletarischen und linksliberalen Vereinen bis zu den unmittelbaren Stützen des Regimes deckte der Nonprofitsektor in Deutschland bereits vor 1918 das gesamte politische Spektrum ab<sup>20</sup>.“

„Tatsächlich zählte er neben der öffentlichen Verwaltung schon damals zu den wesentlichen strukturellen Garanten gesellschaftlicher und politischer Stabilität<sup>21</sup>.“

Mit dieser gesellschaftspolitischen Grundstruktur ergab sich für das 20. Jahrhundert ein ordnungspolitischer Rahmen, der auch mit gewissen Einschränkungen die nationalsozialistische Diktatur überdauerte und zur Grundlage für die gesellschaftspolitische Ordnung nach dem II. Weltkrieg wurde.

Nach dem II. Weltkrieg entschloss man sich, die grundlegenden Prinzipien der Vorkriegsordnung für diese Form der sozialen Versorgung der Gesellschaft wieder aufzunehmen und darauf aufzubauen.

Vor allem das so genannte Subsidiaritätsprinzip begründete damals die Ausgestaltung der heutigen Freien Wohlfahrtspflege, der der politische Wille zugrunde liegt, soziale Arbeit nicht ausschließlich als staatliches Handeln zu konstituieren, sondern den jeweiligen gesellschaftlichen Gruppierungen und Interessenverbänden für ihr Klientel

---

<sup>18</sup> Anheier, Helmut K./Seibel, Wolfgang A./Priller, Eckard/Zimmer, Annette, „Der Nonprofitsektor in Deutschland“ in Handbuch der Nonprofitorganisationen, Christoph Badelt (Hg), 4. überarb. Aufl., Schäffer-Poeschel-Verlag, Stuttgart 2007, Seite 19 ff

<sup>19</sup> Anheier, Helmut K./Seibel, Wolfgang A., ebenda, Seite 21

<sup>20</sup> Anheier, Helmut K./Seibel, Wolfgang A., ebenda, Seite 21

<sup>21</sup> Anheier, Helmut K./Seibel, Wolfgang A., ebenda, Seite 21

die soziale Versorgung selbst zu überlassen und lediglich die Finanzierung dieser Arbeit sicherzustellen und rechtlich zu garantieren.

Gleichzeitig wurde durch das Prinzip der Gemeinnützigkeit und Mildtätigkeit, verankert in der Abgabenordnung<sup>22</sup>, den Einrichtungen und Organisationen dieser „freien“ Wohlfahrtspflege ein Vorrang eingeräumt und damit eine privilegierte oligopolistische Angebotsstruktur geschaffen, die im Laufe der Jahrzehnte zu einem hoch differenzierten Angebot sozialer Dienstleistungen geführt hat.

In nahezu jeder Hilfeart (Gesundheit, Jugendhilfe, Altenhilfe, Behindertenhilfe, Sozialpsychiatrie, Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe) entstanden Strukturen und Einrichtungen, die in der Regel nach dem so genannten „Selbstkostendeckungsprinzip“ finanziert wurden und weitgehend die sozialen Aufgaben des Staates übernahmen.

Auf dieser Grundlage wurden vor allem die bestehenden, meist stationären Angebote ausgebaut, so dass bis Anfang der 90er Jahre konzeptionelle Weiterentwicklung z.B. hin zu ambulanten Angeboten, wie sie sich in anderen europäischen und außereuropäischen Ländern vollzog, weitgehend unterblieben.

Mit den politischen und wirtschaftlichen Veränderungen, die sich auch aus der Wiedervereinigung Deutschlands ergaben, wurde dann jedoch eine Reform des gesamten Sozialsystems eingeleitet, die zu einem grundlegenden Paradigmenwechsel führte und die weitgehende konzeptionelle Veränderungen nach sich zog.

So wurden seit Anfang der 90er Jahre schrittweise die bisherigen sozialen Sicherungssysteme mit dem Ziel umgebaut, die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger zu stärken, ohne dabei jedoch die von Ludwig Erhard entwickelten Prinzipien der so genannten „Sozialen Marktwirtschaft“ gänzlich aufzugeben.

Allerdings war die Richtung klar: Weniger Staat, mehr Wettbewerb, mehr Eigenverantwortung bei grundsätzlicher Beibehaltung der bisherigen sozialen Sicherungssysteme.

Ob diese modifizierte Sozialpolitik der letzten beiden Jahrzehnte in Deutschland allerdings in Zukunft ausreichen wird, die bestehenden gesellschaftlichen Probleme zu lösen, wird im Rahmen dieser Arbeit ebenfalls zu erörtern sein.

Im Zuge dieser Arbeit wird jedenfalls die These vertreten werden, dass sich die bundesdeutsche Sozialpolitik aufgrund der oben beschriebenen geschichtlichen Entwicklung und des damit verbundenen bürgerlichen Bewusstseins, aber auch aus rein rechtlichen und ordnungspolitischen Gesichtspunkten nicht grundsätzlich von den Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft verabschieden kann, will sie nicht das Risiko einer nachhaltigen gesellschaftlichen Irritation und Destabilisierung eingehen.

---

<sup>22</sup> Abgabenordnung (AO) § 52 ff

## 1.2. Die verbandliche Verortung: Das Handlungsfeld „Soziales Leben und Gesundheit“

Sebald/Straßner<sup>23</sup> unterscheiden in einer grundlegenden Analyse und Systematisierung der Verbände in Deutschland sechs typische Handlungsfelder der Verbände: Wirtschaft, Soziales Leben und Gesundheit, Freizeit und Erholung, Kultur, Bildung, Wissenschaft und Religion sowie Politik und Umwelt.

Auf der Grundlage dieser Systematisierung, die die Autoren auch als Handlungssektoren bezeichnen, wird die Freie Wohlfahrtspflege definitorisch dem Handlungssektor „Soziales Leben und Gesundheit“ zugerechnet.

Handlungssektor Soziales Leben und Gesundheit	Einzelbeispiele
<b>Soziale Anspruchsvereinigungen (Kriegsfolgen- und Beschädigtenverbände)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verband der Kriegs- und Wehrdienstopfer, Behinderten und Rentner</li> <li>▪ Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge</li> <li>▪ Verband deutscher Soldaten</li> <li>▪ Bund der Vertriebenen</li> <li>▪ Bund der Kriegsblinden Deutschlands</li> <li>▪ Aktionsgemeinschaft der Kriegsoffer und Sozialrentner</li> <li>▪ Heimatverdrängtes Landvolk</li> </ul>
<b>Sozialleistungsvereinigungen (Wohlfahrtsverbände)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deutsches Rotes Kreuz</li> <li>▪ Deutscher Caritasverband</li> <li>▪ Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche Deutschlands</li> <li>▪ Arbeiter-Samariter-Bund</li> <li>▪ Arbeiterwohlfahrt</li> <li>▪ Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband</li> <li>▪ Kolpingwerk</li> <li>▪ Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland</li> </ul>
<b>Andere Sozialverbände</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deutscher Kinderschutzbund</li> <li>▪ Deutsche Gesellschaft für Humanes Sterben</li> <li>▪ Bund der Steuerzahler</li> <li>▪ Deutscher Mieterbund</li> <li>▪ Allgemeiner Patientenverband</li> <li>▪ Selbsthilfegruppen</li> <li>▪ Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung</li> </ul>
<b>Quelle: eigene Darstellung nach Lobbyliste 2003</b>	

Abb. 1 Sektor Soziales Leben und Gesundheit<sup>24</sup>

In dieser Übersicht wird deutlich, wie heterogen und vielfältig die Verbandsstrukturen in diesem Handlungssektor sind. Auf diese Heterogenität und Vielfältigkeit soll jedoch nicht näher eingegangen werden. Vielmehr soll im Folgenden lediglich auf die Kategorie der Sozialleistungsvereinigungen (Wohlfahrtsverbände) Bezug genommen werden.

Mit der obigen Kategorisierung ist die Freie Wohlfahrtspflege und ihre Unternehmen verbandlich eindeutig verortet und als Sozialleistungsvereinigung gekennzeichnet.

<sup>23</sup> Sebald, Martin/Straßner, Alexander, Verbände in der Bundesrepublik Deutschland, VS Verlag für Sozialwissenschaft, Wiesbaden, 2004, Seite 97 ff.

<sup>24</sup> Sebald/Straßner, ebenda, Seite 114

Die Sozialleistungsvereinigungen (Wohlfahrtsverbände) haben in der Vergangenheit einen sehr einflussreichen und dominanten Block gebildet.<sup>25</sup> <sup>26</sup> Auch Backhaus-Maul stellen fest, dass die Aufgabenwahrnehmung in diesem Sektor in Folge des Subsidiaritätsprinzips nicht nur öffentlichen (hoheitlichen) Trägern übertragen wurde, vielmehr wurde vor allem nach dem II. Weltkrieg die Bereitstellung von sozialen Diensten freien Trägern diese Wohlfahrtsverbände übertragen.<sup>27</sup>

Sebald/Straßner weisen jedoch auch für die Verbände darauf hin, dass das Handlungsfeld „Soziales Leben und Gesundheit“ im Zuge der gesetzlich initiierten Marktbildungen zunehmend durch eine Vielzahl miteinander konkurrierender Verbände geprägt ist. Dies hänge auch für die Verbände mit der veränderten Sozialgesetzgebung und mit der damit einhergehenden Einführung des Wettbewerbsprinzips zusammen.

Die starke Stellung der Leistungsvereinigungen erwuchs in der Vergangenheit aus ihrem Engagement in wichtigen Segmenten der Sozialpolitik. So nehmen die Wohlfahrtsverbände und deren Einrichtungen bis heute Dienstleistungsfunktionen wahr, die vornehmlich durch die öffentliche Hand und die Sozialversicherungen bezahlt wurde.<sup>28</sup> Diese Arbeitsteilung ist ihnen im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips nicht zuletzt deshalb gelungen, weil sie weniger die Interessen ihrer Mitgliedseinrichtungen und -unternehmen als vielmehr von bedürftigen Dritten (Anwaltsfunktion) vertreten. Die Verbände im sozialen Bereich definieren sich also durch die Vertretung eigener oder fremder sozialer, im Wesentlichen materieller Interessen gegenüber dem Staat.

Sebald/Straßner weisen des Weiteren zu Recht darauf hin, dass sich diese Verbände unter immensem Anpassungsdruck befinden. Gründe hierfür liegen in dem erheblichen Rückgang ehrenamtlicher Mitarbeiter sowie der Eigenmittel, die bei einigen Verbänden zu weit reichenden Reformen geführt haben.

Als Beispiel für diese Anpassungsreaktionen verweisen sie auf die Anpassungsprozesse beim Deutschen Roten Kreuz, die zu grundlegenden Veränderungen der Strukturen und zu einer ausgeprägten Ökonomisierung der Arbeit geführt haben.

Im Kapitel „Die grundlegenden Prinzipien sozialer Arbeit in Deutschland“ wird deutlich werden, dass soziale Arbeit in Deutschland ohne die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege nicht erklärt werden kann. Die Abhängigkeit von den Spitzenverbänden wirkte in der Vergangenheit geradezu konstitutiv für die Arbeit der Einrichtungen und Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege und bildeten zum einen einen geschützten Raum für diese Unternehmen, führten aber zum anderen zu Abhängigkeiten von ihren Spitzenverbänden und den sie tragenden gesellschaftlichen Gruppen, die zu einer zunehmenden Inflexibilität und Schwerfälligkeit geführt haben.

Als besonders augenscheinliches Beispiel für diese zunehmende Inflexibilität und Schwerfälligkeit ist im Bereich von Caritas und Diakonie die im Rahmen der kirchlichen

---

<sup>25</sup> Schmid, Josef, Wohlfahrtsverbände in modernen Wohlfahrtsstaaten. Soziale Dienste in historisch-vergleichender Perspektive, VS-Verlag, Opladen 1999

<sup>26</sup> Boebenecker, Karl-Heinz, Ehrenamt und Wohlfahrtsverbände in: Soziale Arbeit, Deutsche Zeitschrift für soziale und sozialverwandte Gebiete 48, Heft 3, 1999, Seite 87-93

<sup>27</sup> Backhaus-Maul, Holger, Wohlfahrtsverbände als korporative Aktionäre, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 26-27, 2000, Seite 22

<sup>28</sup> Sebald/Straßner, ebenda, Seite 115 ff

Gesetzgebung vorzufindende, unabhängige Setzung von Arbeits- und Tarifrecht zu nennen, die zunehmend zu Wettbewerbsnachteilen für die Unternehmen führt.

### 1.3 Grundlegende Prinzipien sozialer Arbeit in Deutschland

Anheier/Seibel<sup>29</sup> beschreiben die drei bisherigen grundlegenden Prinzipien sozialer Arbeit in Deutschland wie folgt:

1. Das Subsidiaritätsprinzip  
Es entstand ursprünglich im Kontext säkularer und religiöser Spannungen und hat sich nach dem II. Weltkrieg voll entwickelt. Es weist der Freien Wohlfahrtspflege den Vorrang gegenüber der öffentlichen Hand bei der Erstellung sozialer Dienstleistungen zu.
2. Das Selbstverwaltungsprinzip  
Es ging aus dem Konflikt zwischen Staat und Bürgern im 19. Jahrhundert hervor; es ermöglichte, dass sich in einer autokratischen Gesellschaft, in der die Vereinigungsfreiheit nur teilweise garantiert war, Nonprofitorganisationen aus der kommunalen und ständischen Ordnung heraus entwickeln konnte.
3. Das Prinzip der Gemeinwirtschaft  
Es beruhte auf der Suche nach einer Alternative sowohl zum Kapitalismus als auch zum Sozialismus. Es brachte die Genossenschaftsbewegung und die Einrichtung von Organisationen auf Gegenseitigkeit im Bank- und Wohnungswesen auf den Weg.

Diese drei grundlegenden Prinzipien bildeten die Grundlage für die politisch-rechtliche, aber auch für die soziale Ausgestaltung der Versorgungssysteme in Deutschland, wie sie heute in den Sozialgesetzbüchern I - XII (SGB) verankert sind.

Vor allem das Subsidiaritätsprinzip begründete die Ausgestaltung der heutigen Freien Wohlfahrtspflege. Ihm liegt der politische Wille zugrunde, soziale Arbeit nicht ausschließlich als staatliches Handeln zu konstituieren, sondern den gesellschaftlichen Gruppierungen und Interessensverbänden die soziale Versorgung für ihr jeweiliges Klientel selbst zu überlassen und lediglich die Finanzierung dieser Arbeit zu übernehmen und rechtlich abzusichern.

Gleichzeitig wurde durch das Prinzip der Gemeinwirtschaft (Gemeinnützigkeit und Mildtätigkeit) den Organisationen und Einrichtungen dieser „Freien Wohlfahrtspflege“ ein Steuerprivileg eingeräumt, was Jahrzehnte zu einer Bevorzugung dieser Einrichtungen führte.

---

<sup>29</sup> Anheier/Seibel, ebenda, Seite 22

Im Zuge des in den 90er Jahren eingeleiteten Paradigmenwechsel und der parallel laufenden zunehmenden Europäisierung der Sozialpolitik sind nun jedoch vor allem das Subsidiaritätsprinzip und das Prinzip der Gemeinwirtschaft gefährdet bzw. in Frage gestellt.

Dies vor allem durch die Einführung von marktähnlichen Strukturen und durch die Zulassung von privaten Anbietern sozialer Dienstleistungen, was schon heute die soziale Landschaft nachhaltig verändert hat.

Diese Entwicklung wird jedoch in vielen Gremien und Organen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege nur zögernd zur Kenntnis genommen. In der Regel wird auch heute noch von den Spitzenverbänden und den dahinter stehenden gesellschaftlichen Gruppen versucht, die bisherigen Rahmenbedingungen zu sichern und zu verteidigen, was z. T. zu erheblichen Spannungen mit der Politik, mit den staatlichen Stellen und den Mitgliedsunternehmen führt, die schon heute gezwungen sind, sich auf die neuen Realitäten einzustellen.

In vielen Fällen sind aber auch Geschäftsführungen, Vorstände und Aufsichtsorgane der Mitgliedsunternehmen noch nicht bereit, die neuen Rahmenbedingungen realistisch zu sehen bzw. zu akzeptieren.

Besonders in Unternehmen der Diakonie und der Caritas ist zu beobachten, dass man sich mit dem Faktum Konkurrenz und Wettbewerb schwer tut, u. a. weil Konkurrenz der altruistischen Zielsetzung der Unternehmen im Kern zuwider läuft. Insofern befinden sich die Freie Wohlfahrtspflege und ihre Unternehmen in einer schwierigen Übergangsphase von privilegierten oligopolistischen Anbietern hin zu gleichgestellten Marktteilnehmern an den gesetzlich gewollten und gesteuerten Sozialmärkten.

## 1.4 Freie Wohlfahrtspflege

### 1.4.1 Definition

Unter Freier Wohlfahrtspflege versteht man privatwirtschaftlich organisierte Verbände, die in der Wohlfahrtspflege und Sozialfürsorge tätig sind. Sie haben sich auf Bundesebene in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammengeschlossen.

„Freie Wohlfahrtspflege ist also die Gesamtheit aller sozialen Hilfen, die auf freige-meinnütziger Grundlage und in organisatorischer Form in der Bundesrepublik Deutschland geleistet werden. Freie Wohlfahrtspflege unterscheidet sich einerseits von gewerblichen, auf Gewinnerzielung ausgerichteten Angeboten und andererseits von den öffentlichen Trägern<sup>30</sup>.“

Das Miteinander öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik ist einmalig in der Welt. Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sind aufgrund ihrer Leistungen für das Gemeinwesen ein wichtiger Bestandteil des sozialen Staats. In den ca. 98.800 Einrichtungen und Diensten der Wohlfahrtsverbände mit ca. 3,61 Mio. Plätzen bzw. Betten sind rund 1,4 Mio. Menschen hauptamtlich beschäftigt. Schät-

---

<sup>30</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V., Internetdefinition

zungsweise 2,5 Mio. bis 3,0 Mio. Menschen leisten ehrenamtlich Hilfe in Initiativen, Hilfswerken und Selbsthilfegruppen.<sup>31</sup>

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sind föderal strukturiert, d.h., neben den Bundesverbänden gibt es Landes- und Kreisverbände, bei denen in der Regel die einzelnen Trägerorganisationen bzw. Unternehmen Mitglied sind bzw. an die sie angeschlossen sind. Diese Unternehmen und Träger sind in der Regel ebenfalls rechtlich selbstständig. Wir bezeichnen diese Unternehmen und Träger in der Folge als sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, weil sie im Allgemeinen wie gewerbliche Dienstleistungsunternehmen, jedoch auf gemeinnütziger Basis, organisiert sind. Die wesentlichen Unterschiede bestehen in der weltanschaulichen Bindung an jeweilige gesellschaftliche Interessensgruppen wie Kirchen, Parteien, Gewerkschaften und im Privileg der Gemeinnützigkeit.

Neben diesen rechtlich selbstständigen Unternehmen bestehen unter dem Dach der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege jedoch auch noch rechtlich unselbstständige Einheiten, die in der Regel als Hauptkostenstelle bei den Landesverbänden selbst oder an die Strukturen vor Ort angesiedelt sind (z. B. Rettungsdienste, Diakonie- und Sozialstationen).

Auch diese unselbstständigen Einheiten sind Teil der Freien Wohlfahrtspflege, sollen aber im Rahmen dieser Arbeit vernachlässigt werden.

Diese Arbeit konzentriert sich auf die rechtlich selbstständigen Unternehmen, die Mitglied bei Bundes- oder Landesverbänden der Freien Wohlfahrtspflege sind, weil diese Unternehmen einen wesentlichen Teil der sozialen Dienstleistungen abdecken. Bei den verbands- bzw. kirchennahen Einheiten handelt es sich im Übrigen in der Regel um kleinere Einheiten, die eher niedrigschwellige und kostengünstigere Angebote vorhalten (z. B. Beratungsstellen oder Gemeinmediakonie).

Damit haben wir den Forschungsgegenstand in einer ersten groben Abgrenzung beschrieben und in die bestehende Verbandsstruktur eingegliedert.

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt sind aus Sicht der sozialwirtschaftlichen Unternehmen weitgehend mit Unternehmensverbänden bzw. Arbeitgeberverbänden vergleichbar. Dass sie darüber hinaus noch weitere Funktionen wie z.B. die anwaltschaftliche Funktion für die Benachteiligten in der Gesellschaft erfüllen wollen oder müssen, verwischt in der Regel die eindeutige Verbandsfunktion im Sinne einer klaren und eindeutigen Interessensvertretung. Dies führt wie schon ausgeführt vermehrt zu Konflikten zwischen den Spitzenverbänden und den angeschlossenen Unternehmen, weil beispielsweise die Diakonischen Werke auf Bundes- und Landesebene, aber auch die Caritasverbände neben der Interessensvertretung ihrer Mitgliedseinrichtungen und -unternehmen verstärkt die anwaltschaftliche Funktion ihrer Kirchen übernehmen wollen und übernehmen müssen.

Dies bedeutet, dass sich diese Spitzenverbände wieder zunehmend intensiver als politische Interessensvertretung des jeweiligen Klientels sehen und sich damit in den Verdacht bringen, nicht unparteiisch die Interessen der Mitgliedsunternehmen zu vertreten.

---

<sup>31</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V., Gesamtstatistik 2004, Seite 11

Deshalb haben sich in den letzten Jahren vermehrt weitere Fachverbände der Mitgliedseinrichtungen innerhalb dieser Spitzenverbände gegründet, die klarer und eindeutiger die Partialinteressen wie beispielsweise reine Unternehmensinteressen vertreten und die damit den Spitzenverbänden eindeutiger die anwaltschaftliche Funktion zuweisen.

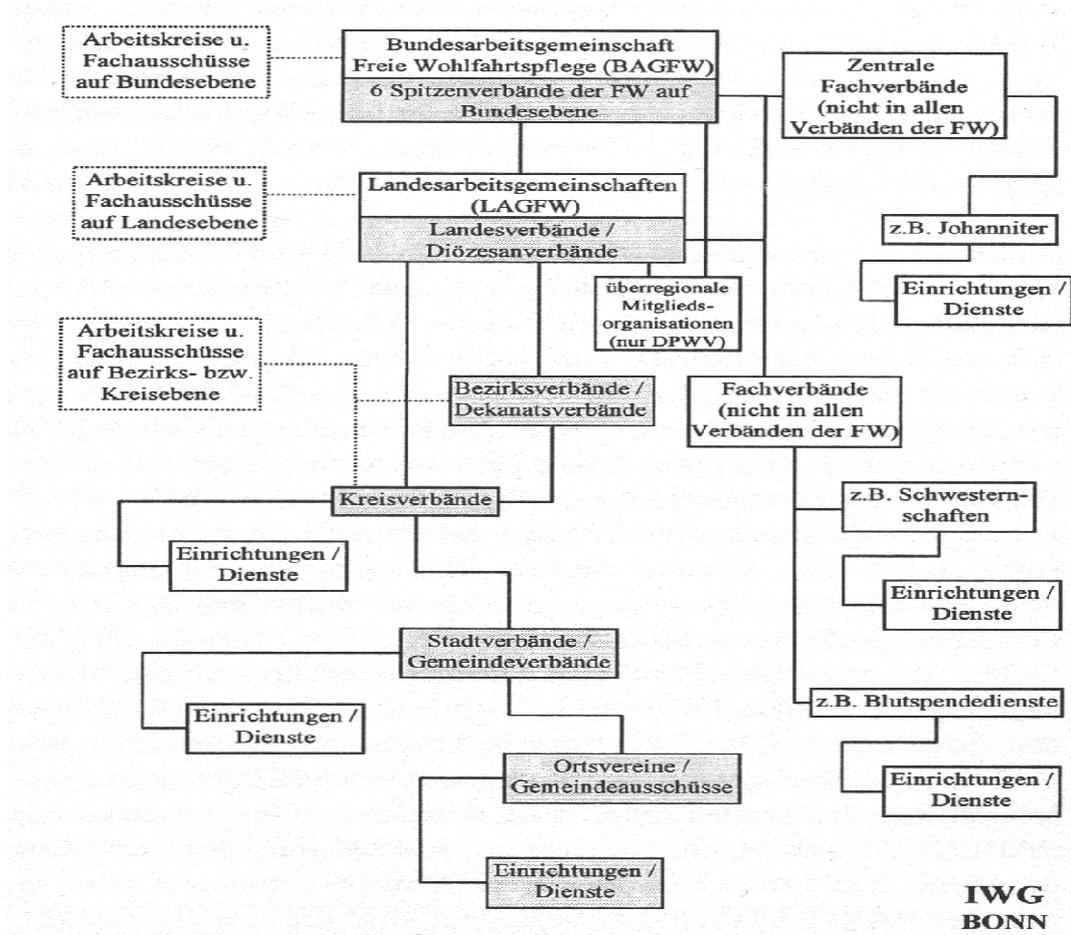
Als exemplarisches Beispiel ist an dieser Stelle die Gründung des Verbands diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD) als Mitglied des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche Deutschlands im Jahre 1996 zu nennen, der neben der Wahrnehmung genereller unternehmerischer Interessen der Mitgliedsunternehmen vor allem ein grundlegende Reform des Arbeits- und Tarifrechts in der Diakonie auf Bundesebene und Landesebene vorantreibt.

#### **1.4.2 Struktur und Aufgabenverteilung innerhalb der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege**

Der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege BAG gehören folgende Spitzenverbände an:

- Arbeiterwohlfahrt (AWO)
- Deutscher Caritasverband (DCV)
- Deutsches Rotes Kreuz (DRK)
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband (DER PARITÄTISCHE)
- Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland (DW der EKD)
- Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST)

Das im Institut für Wirtschaft und Gesellschaft in Bonn entwickelte Schema zur organisatorischen Struktur der Freien Wohlfahrtspflege zeigt in anschaulicher Weise die strukturelle und institutionelle Differenziertheit und Vielfalt, die sich im Laufe der letzten Jahrzehnte unter dem Dach der sechs Wohlfahrtsverbände entwickelt hat.



Die schattierten Organisationsebenen sind die in den Spitzenverbänden am häufigsten vorkommenden Organisationselemente. Die Gliederungstiefe ist zwischen den Spitzenverbänden, aber auch zwischen den einzelnen Landesverbänden ein- und desselben Spitzenverbandes unterschiedlich.  
 Quellen: Flierl, H. (1992), Bauer, R. (1978), Pantenburg, S. (1996), Goll, E. (1991)

Abb. 2 Schematische Organisationsstruktur der Freien Wohlfahrtspflege nach Odnat u.a.,<sup>32</sup>

Neben kleineren Einrichtungen und Diensten wie Kindergärten, Krankenhäuser, Beratungsstellen und Pflegedienste haben sich im Laufe der Jahrzehnte mehr und mehr auch mittlere, größere und ganz große sozialwirtschaftliche Unternehmen herausgebildet. Sie sind zumeist in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins, einer gGmbH oder als Zweckbetriebe von Kirchen oder sonstigen Sozialträgern organisiert.

Die Einrichtungsträger sind auf freiwilliger Basis in den sechs Verbänden zusammengeschlossen. Diese Verbände wiederum bauen sich zumeist von der Orts- über die Kreis-, Bezirks- und Landes- bis hin zur Bundesebene auf.<sup>33</sup> Auf jeder dieser Ebenen sind die Leistungsträger in der Regel rechtlich selbstständige juristische Personen. Fälschlicherweise wird dies von der Gesellschaft und den potentiellen Kunden oft nicht gesehen, was dazu führt, dass bis hinein in die Medien davon ausgegangen wird, dass es sich bei den Spitzenverbänden um große homogene, von einer Leitungsspitze geführte Dienstleistungsunternehmen handelt, die einer einheitlichen Managementebene unterstellt sind.

<sup>32</sup> Odnat, Adrian/Wahl, Stefanie/Miegel, Reinhard, Zwischen Markt und Mildtätigkeit, Die Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung, Olzog-Verlag München, 2000, Seite 19

<sup>33</sup> Odnat, Adrian u.a., Seite 20

In diesem Zusammenhang weist Odnat zu Recht daraufhin, dass durch die rechtliche Selbstständigkeit nur eine begrenzte rechtliche und organisatorische Durchgriffsmöglichkeit von der höheren zur nachgelagerten Ebene möglich ist. Mit dieser faktischen Zersplitterung geht auch einher, dass es für die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege keine differenzierte durchgängige, einheitliche Statistik gibt, die sich in einer Gesamtbilanz niederschlägt und die die wirtschaftlichen Potentiale der Freien Wohlfahrtspflege offen legt.

Die Verbandmitgliedschaft der Unternehmen bietet für diese gewisse Vorteile, z. B. bei der Berücksichtigung zentral vergebener staatlicher Fördermittel oder beim Bezug von Mitteln aus Lotterieverlösen (Aktion Mensch) und bei Bußgeldern.<sup>34</sup> Außerdem profitieren die Mitglieder von einer zunehmenden Markenbildung, die bei immer stärker sich bildenden Sozialmärkten eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt. Nicht umsonst verstärken Spitzenverbände wie Diakonie und Caritas, aber auch ASB, Johanniter und das Rote Kreuz ihre Werbung und versuchen, ihre Marken in der Öffentlichkeit qualifiziert zu positionieren. Als weiteren Vorteil bieten die Spitzenverbände auf Bundes- und Landesebene ihren Mitgliedern umfassend Rechtsbeistand und Beratung sowohl in fachlichen als auch in wirtschaftlichen Fragen.

Wie schon erwähnt erwächst den Spitzenverbänden selbst, aber auch den bei ihnen angeschlossenen Mitglieder aus der nicht eindeutig definierten Funktion ein zunehmendes Problem.

So wird diesen Spitzenverbänden in der Regel zum einen die anwaltschaftliche Funktion für die Benachteiligten in der Gesellschaft im Sinne einer Lobbyarbeit für diese gesellschaftlichen Zielgruppen zugeschrieben, gleichzeitig verstehen sich diese Spitzenverbände jedoch auch als Unternehmensverbände, die die unternehmerischen Interessen der Mitgliedseinrichtungen und Unternehmen zu vertreten haben.

Darüber hinaus ergeben sich zumindest innerhalb der kirchlichen Spitzenverbände weitere Widersprüche, weil auch die Funktion als Unternehmensverband selbst nicht eindeutig geklärt ist. So sehen sich diese Spitzenverbände zusätzlich als Hüter des so genannten „Dritten Wegs“, der die so genannten „Dienstgemeinschaft“ zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorsieht und der einen paritätischen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorsieht, was zu zusätzlichen innerverbandlichen Konflikten führt, zumal bisher in diesen kirchlichen Spitzenverbänden der so genannte „Zweite Weg“, nämlich die Aushandlung von Tarifverträgen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, abgelehnt wird. Nach wie vor besteht man auch kirchenrechtlich auf dem „Dritten Weg“, nämlich auf einer Aushandlung des Arbeits- und Tarifrechts im Sinne eines eigenen Interessenausgleichs.

All diese innerverbandlichen Probleme führen dazu, dass es zu zunehmenden Konflikten zwischen Spitzenverbänden und selbstständigen Unternehmen kommt, und dass die Verbandsstruktur und die Aufgabenstellung der Spitzenverbände von Seiten der Unternehmen immer häufiger in Frage gestellt werden.

Selbst wenn davon auszugehen ist, dass solche Konflikte in der Natur der Sache liegen und quasi als systemimmanent anzusehen sind, so ist doch eine zunehmende Schwächung der Spitzenverbände aufgrund der internen Schwierigkeiten und der veränder-

---

<sup>34</sup> Bösenecker, Karl-Heinz, Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik Deutschland, Eine Einführung in Organisationsstrukturen und Handlungsfelder, 2. Aufl., Votum-Verlag Münster 1998, Seite 170 ff.

ten gesetzlichen Rahmenbedingungen zu beobachten, die bei den Funktionsträgern tendenziell zu einer beharrlichen Verteidigung des Status quo führt<sup>35</sup>.

Es wird deshalb zu untersuchen sein, welche Rolle die Spitzenverbände zukünftig nicht zuletzt auch aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen spielen werden.

### 1.4.3 Angebote der Freien Wohlfahrtspflege<sup>36</sup>

Die Spitzenverbände und ihre Einrichtungsträger unterscheiden sich wie erwähnt durch unterschiedliche weltanschauliche oder religiöse Motive und Zielsetzungen. Gemeinsam ist ihnen, dass sie unmittelbar an den Hilfebedarf ihres jeweiligen Klientels anknüpfen.

Die in der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Unternehmen, Einrichtungen und Dienste bieten für ihre Klientel z.T. in hoch differenzierter Form folgende Angebote und Dienstleistungen an:

- Angebote für Kinder und Jugendliche durch Bildung, Beratung, Betreuung, pflegerische und sozialpädagogische Dienste im Rahmen von Jugend- und Jugendsozialarbeit, erzieherischem Kinder- und Jugendschutz, Erziehungsberatung, Förderung in Tageseinrichtungen und Hilfen zur Erziehung außerhalb der Familie.
- Hilfe für Mütter, Ehe und Familie durch Ehe- und Schwangerschaftskonfliktberatung, Lebensberatung, Mütter- und Erwachsenenbildung, Erholungsmaßnahmen (Müttergenesung), Haus- und Familienpflege.
- Hilfen für alte Menschen durch Beratung, Angebote sozialer Begegnung, Altenbildung, Alternholung, Mahlzeiten und Besuchsdienste, Altenwohnungen, Altenwohnheime, Alten- und Pflegeheime, geriatrische Kliniken.
- Hilfen für geistig, körperlich und seelisch behinderte Menschen durch Frühförderung, pädagogische, medizinische und soziale Hilfen in Häuslichkeit und Heimen, sonderkindergärten und Sonderschulen, Angebote medizinischer, beruflicher und sozialer Rehabilitation (Rehabilitationseinrichtungen, Berufsförderungs- und Berufsbildungswerke, Werkstätten), Tagesstätten und Wohnheime, Beratungsstellen und Fahrdienste.
- Pflege von Kranken im Rahmen von ambulanten gesundheits- und sozialpflegerischen Diensten, Krankenhäuser, Tageskliniken, Tagespflegeeinrichtungen, Kurheime, Übergangseinrichtungen, Beratungsstellen.
- Angebote für Migrantinnen und Migranten im Rahmen der Migrations- und Integrationsarbeit (Migrationsozialdienste, Ausländer-Sozialberatung, Aussiedlerberatung und Jugendgemeinschaftswerk, Flüchtlingsberatung), von Sprachkursangeboten, Hausaufgabenhilfen, Frauenwohngruppen, psychosoziale Zentren für Flüchtlinge, Rechts- und Verfahrensberatung für Flüchtlinge, gemeinwesenbezogene Integrationsprojekte und anderes mehr<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Siehe z.B. Loyalitätsrichtlinie der EKD

<sup>36</sup> BAGFW Gesamtstatistik 2004

<sup>37</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e.V., Berlin, Selbstdarstellung 2004

<b>Tätigkeitsbereiche</b>	<b>Einrichtungen</b>	<b>Sozialrechtliche Grundlagen der Leistungserbringung und -finanzierung</b>	<b>Klassifizierung der Hauptleistungen</b>
Gesundheitshilfe	Allgemeine Krankenhäuser, Fachkrankenhäuser, Kurkliniken und Sanatorien	Gesundheitsstrukturgesetz, -reformgesetz, Krankenhausfinanzierungsgesetz SGB IV / V / VII	Medizinische Behandlung, Pflege, Rehabilitation
Jugendhilfe	Kindergärten, Jugend- und Kinderwohnheime, Jugendberufshilfe, Beratungsstellen	KJHG SGB III / VII / VIII / IX	Erziehung Beratung Wohnen
Familienhilfe	Sozialpfl. Dienste, Beratungsstellen, Erholungs- und Kurheime, Familienzentren	SGB IX SGB IV / V / XI Mutterschutzgesetz	Pflege, Beratung, Bildung
Altenhilfe	Altenheime, Altenwohnheime, Tagesstätten, ambulante Dienste, Beratungsstellen, Mahlzeitendienste	SGB IX / XII SGB IV, V, XI	Pflege, Wohnen, Beratung, Essen
Behindertenhilfe	Behindertenheime, Behindertenwerkstätten, Sondereinrichtungen, Sonderschulen, Beratungsstellen	SGB IX / XII SGB X	Wohnen, Essen, Bildung, Beratung, Arbeit
Für Personen in besonderen sozialen Situationen	Beratungs- und Betreuungstellen für Aussiedler, Flüchtlinge, Kranke, Bahnhofsmision, Heime, Wohnheime, Rettungs- und Blutspendedienste	WohngeldG, Europ. Menschenrechtskonventionen, Bundesvertriebenen- und FlüchtlingsG, FremrentenG, BSHG, AusländerG, Einbürgerungsrichtlinien, AsylverfahrensG, SchwangerenfamilienhilfeänderungsG, Insolvenzordnung, LandesrettungsdienstG	Beratung, Wohnen, Arbeit, Rettung
Aus-, Fort-, Weiterbildung	Kranken- und Altenpflegeschulen, Berufsvorbereitung, Fort- und Weiterbildungsstätten	SGB III, Bundesbildungsförderungsgesetz, Arbeitsförderungsreformgesetz	Bildung

Abb. 3 Tätigkeitsbereiche der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland<sup>38</sup>

Mit den jeweiligen Angeboten gelang es in der Vergangenheit, spezifische, über den normalen Rahmen hinausgehende Bedürfnisse in sozialen und gesundheitlichen Notlagen klientelgerecht zu decken.

Gleichzeitig war es den staatlichen Stellen aufgrund der aufgebauten Subsidiaritätsstruktur möglich, auf eigene Angebote zu verzichten und sich lediglich auf die Steuerung und Finanzierung zu beschränken. Dass sich daraus im Laufe der Jahre eine Symbiose zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern ergab, die auch Fehlentwicklungen und Verkrustungen mit sich brachte, liegt auf der Hand.

Allerdings soll an dieser Stelle auch betont werden, dass die jeweilige Klientel der Verbände durch diese Dienste und Angebote aus dem „eigenen Milieu“ zielgerichteter versorgt werden konnte. Diese Situation könnte durch die aktuellen Entwicklungen jedoch in Frage gestellt sein.

<sup>38</sup> Odnat u.a., ebenda, Seite 25

#### **1.4.4 Aufgaben der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege**

Die Aufgaben<sup>39</sup> der BAG FW erstrecken sich auf folgende Aufgabenfelder:

- Beratung und Abstimmung zu allen Fragen der Freien Wohlfahrtspflege, insbesondere bei neu auftretenden Aspekten auf dem Gebiet der Sozial- und Jugendhilfe vor dem Hintergrund der europäischen Entwicklung.
- Mitwirkung an der Gesetzgebung und Kontaktpflege zu relevanten politischen Gremien und Entscheidungsträgern.
- Zusammenarbeit in zentralen Angelegenheiten mit Bund, Ländern und Kommunen und weiteren Organen der öffentlichen Selbstverwaltung.
- Mitwirkung in Fachorganisationen und Initiativen, soweit Aufgabenfelder der freien Wohlfahrtspflege betroffen sind.
- Pflege und Stärkung der sozialen Verantwortung in der Bevölkerung.
- Wahrung der Stellung der freien Wohlfahrtspflege in der Öffentlichkeit.

Die BAG ist mit dieser Aufgabenstellung nach eigener Darstellung einer der wichtigsten Ansprechpartner der Bundesregierung und des Gesetzgebers. Gleichzeitig fällt ihr zusammen mit den einzelnen Wohlfahrtverbänden die Aufgabe der Interessensvertretung und des Lobbyismus zu.

Allerdings scheint in jüngster Zeit aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen eine einheitliche Willensbildung im Rahmen der BAG zunehmend erschwert zu sein. Der wachsende Konkurrenzdruck unter den Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege führt zu Interessensgegensätzen auch auf Verbandsebene, die mehr und mehr ein einheitliches Auftreten erschweren.

Diese Schwächung der Spitzenverbände scheint von Seiten der Politik und des Gesetzgebers bewusst gewollt zu sein oder zumindest billigend in Kauf genommen zu werden, zumal dadurch der angestrebte Wettbewerb auf den Sozialmärkten zusätzlich befördert wird und der Einfluss auf Politik und Gesetzgebung tendenziell abnimmt.

#### **1.4.5 Finanzierung der Freien Wohlfahrtspflege**

Für die Erbringung ihrer Leistungen erhalten die Mitgliedsorganisationen der Freien Wohlfahrtspflege, also die sozialwirtschaftlichen Unternehmen, Initiativen und sonstigen sozialen Einrichtungen Leistungsentgelte bzw. Pflege- und Tagessätze von den jeweiligen staatlichen Kostenträgern auf kommunaler oder Landesebene. Die finanzielle Förderung über Zuwendungen findet ihre Rechtsgrundlage in der öffentlich rechtlichen Verpflichtung, freie Träger angemessen zu fördern und zu unterstützen.

Dabei kann unterschieden werden zwischen Investitionsförderung, beispielsweise beim Bau von Einrichtungen und Finanzierungen des laufenden Betriebs der Einrichtungen. Form und Umfang dieser teils gesetzlich vorgeschriebenen, teils nach politischem Ermessen geleisteten öffentlichen Zuwendungen sind sowohl für die verschiedenen Arbeitsfelder als auch in den jeweils zuständigen Bundesländern, Kreisen und Gemeinden unterschiedlich.

---

<sup>39</sup> BAG der Freien Wohlfahrtspflege, Internetdarstellung

Als weitere Finanzierungsquelle sind Lotterien, Stiftungen, Spenden und Bußgelder zu nennen.

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege auf Bundes- und Länderebene selbst finanzieren sich dagegen in der Regel durch staatliche Zuschüsse und durch Zuschüsse ihrer weltanschaulichen Träger (z.B. Caritas durch die katholische Kirche, Diakonie durch die evangelischen Kirchen).

Außerdem erheben die Spitzenverbände bei ihren Mitgliedern Mitgliedsbeiträge.

#### **1.4.6 Marktfähigkeit der Dienstleistungen**

Die meisten der von den Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege erbrachten Leistungen sind nach Odnat<sup>40</sup> marktfähig. Sie weisen jedoch einige Besonderheiten auf. Der Abgrenzung nach Odnat folgend sind generell alle Güter- und Dienstleistungen als marktfähig anzusehen, solange keine Umstände vorliegen, die zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Marktes führen.

Bei gewissen Dienstleistungen geht er davon aus, dass sie nur bedingt marktfähig sind. Als Beispiel nennt Odnat die Rettungsdienste, bei denen offensichtlich zu sein scheint, dass diese Dienstleistungen einen sehr hohen Vorhaltungsaufwand haben, aufgrund dessen diese Dienste nicht kostendeckend arbeiten können. Zu Recht führt er aus, dass solche Dienstleistungen aber aus humanitären und ethischen Gründen jedem Bedürftigen in der Gesellschaft zur Verfügung gestellt werden sollten. Für diese nur teilweise marktfähigen Dienstleistungen müssen spezielle Refinanzierungsmodelle entwickelt werden, die die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit der Anbieter möglich macht. Beobachtet man allerdings den Markt der Rettungsdienste, so ist zu beobachten, dass sich in den letzten Jahren ein erheblicher Wettbewerb zwischen den verschiedenen Anbietern (DRK, ASB, Johanniter, Malteser u. a.) entwickelt hat, der auf eine wenigstens teilweise Marktfähigkeit dieser Dienste schließen lässt.

Odnat führt schließlich aus, dass einige Dienstleistungen, wie beispielsweise Präventionsmaßnahmen und Beratungen bei sozialen Problemfällen, die dem gesellschaftlichen Zusammenhalt und dem sozialen Frieden dienen, offensichtlich nicht marktfähig sind und damit einer speziellen staatlichen Finanzierung bedürfen. Dennoch schließt er nicht aus, dass im Einzelfall derartige Dienstleistungen im Rahmen spezieller Marktkonstellationen angeboten werden können oder müssen.

Mit dieser Systematisierung und Abgrenzung beschreibt und analysiert er die Grundstruktur der sich entwickelnden Sozialmärkte.

Zentrale Erkenntnis dabei ist, dass die Mehrzahl der sozialen Dienstleistungen durchaus marktfähig ist und damit über Märkte gesteuert werden können. Lediglich ein kleinerer Teil ist nur eingeschränkt oder überhaupt nicht marktfähig und unterliegt anderen Gesetzmäßigkeiten.

Diese Erkenntnis wird von zentraler Bedeutung für diese Arbeit sein.

---

<sup>40</sup> Odnat, Adrian u.a., Seite 24 ff.

#### 1.4.7 Aktuelle Entwicklungen - Der sozialwirtschaftliche Transformationsprozess

Wohlfahrt<sup>41</sup> leitet aus der seit Ende der 80er / Anfang der 90er Jahre laufenden Modernisierungsdiskussion von Staat und Verwaltung verschiedene Modernisierungsstrategien des Staates im Sozialsektor ab. Aus seiner Sicht sind die aktuellen sozialpolitischen Modernisierungstendenzen, die sich zum Teil im Gegensatz zueinander befinden, auf Grundsatzüberlegungen zurückzuführen, die in ihrer Zielsetzung dadurch bestimmt sind, dass die bisherigen Aufwendungen für den sozialen Dienstleistungsbereich zu begrenzen bzw. zu senken sind.

Wohlfahrt sieht vor allem zwei wesentliche Entwicklungen und Zielsetzungen bei den Modernisierungsstrategien des Staates:

1. Die Modernisierungsstrategie<sup>42</sup> der Einführung des Wettbewerbsprinzips verdankt sich effizienz-theoretischen Überlegungen und führt zu Konzeptionen einer Angebotssteuerung durch die Kostenträger. Ziel ist es, die Märkte sozialer Arbeit für alle Anbieter zu öffnen und den Hilfesuchenden Wahlmöglichkeiten zu eröffnen. Der Staat sieht sich nicht mehr als Investor in eine bestimmte Angebotsstruktur, die er vorhält, sondern begreift sich als Gewährleistungsstaat, der lediglich die rechtlichen Rahmenbedingungen für unterschiedliche Leistungserbringer vorhält. Die Trennung von Gewährleistungs- und Durchführungsverantwortung dient dabei einem der Leitziele der Verwaltungsmodernisierung, nämlich der Reduzierung der Leistungstiefe des Staates; gleichzeitig will der Staat auf diesem Weg die Leistungsanbieter einer vermehrten Kontrolle der Leistungserbringung unterwerfen. Konsequenterweise werden diese im Rahmen des Wettbewerbs dann auch nicht mehr als Mitgestalter der Sozialpolitik gesehen, sondern als Dienstleistungserbringer, die gehalten sind, ihre Aufgaben effizient und transparent zu erfüllen.
2. Die Modernisierungsstrategie des Kontraktmanagements dient dem gegenüber überwiegend der Festigung der Anbieterstruktur zum Zweck der Kostenersparnis. Diese Strategie folgt dem Leitbild der neuen Subsidiarität, das eng mit der Konzeption des aktivierenden Staates verknüpft ist. Dabei geht es wesentlich darum, durch die Aufwertung von Prävention und bürgerlichem Engagement bislang verschüttete Ressourcen zu aktivieren, um damit infrastrukturpolitische Aufgaben effizienter erfüllen zu können. Die Implementierung von Kontraktmanagement folgt deshalb weniger dem Marktmodell, als einem Versorgungsmodell, bei dem es um die möglichst kostengünstige Steuerung der Leistungserbringung durch den Leistungsanbieter geht.

Wohlfahrt schließt aus diesen beiden grundlegenden Zielsetzungen, dass es trotz der zum Teil konträren Zielrichtung zu einem grundlegenden Wandel der bisherigen Organisationsbeziehungen von öffentlichen Kostenträger und Leistungserbringern im Felde der sozialen Dienste kommen wird. Die Folge wird sein, dass es durch diese neuen Strategien des Staates zu einem tief greifenden Wandel für die in der Sozialwirtschaft tätigen Unternehmen und Verbände kommen wird.

War bisher das Verhältnis von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege als kooperatives System beschrieben, weil sich auch in diesem sozialpolitischen Handlungs-

---

<sup>41</sup> Wohlfahrt, Norbert, Der Sozialwirtschaftliche Transformationsprozess sozialer Dienste in der BRD – Der Anfang vom Ende freigemeinnütziger Wohlfahrtspflege? in: Die Freie Wohlfahrtspflege – Ihre Entwicklung zwischen Auftrag und Markt, Klaus D. Hildemann (Hg), Evang. Verlagsanstalt GmbH, Leipzig 2004, Seite 69 ff.

<sup>42</sup> Wohlfahrt, Norbert, ebenda, Seite 70

feld ein enges, exklusives und konsensorientiertes Kooperations- und Austauschgeflecht etabliert hatte, durch das der Sektor der sozialen Dienste lange Zeit (schon seit der Weimarer Republik) abseits der wettbewerblichen Marktordnung koordiniert wurde, so markiert die Einführung neuer Steuerungselemente (MNSM) im Rahmen des New Public Managements einen entscheidenden Veränderungsprozess in der Ausgestaltung der traditionellen kooperatistischen Beziehungen zwischen Staat und Verbänden im Bereich der Wohlfahrtspflege. In der MNSM kommt der Versuch zum Ausdruck, bestimmte Elemente marktförmiger Steuerung für die öffentliche Verwaltung zu operationalisieren<sup>43</sup>. Wohlfahrt<sup>44</sup> schreibt weiter „Veränderungen werden dabei auf verschiedenen Ebenen angestrebt: Veränderungen in der Binnenstruktur und Organisationskultur der Verwaltung (Wirtschaftlichkeit; Aufgabenerfüllung), Veränderungen im Verhältnis von Verwaltung zu ihrer Umwelt (Kunden- und Marktorientierung) und Veränderung der Informations- und Entscheidungsfindungsprozesse (Dezentralisierung; Flexibilisierung). Den ökonomischen Steuerungsinstrumenten kommt dabei eine entscheidende Bedeutung zu: Es geht um Effizienz und Effektivität, um Produkte als Grundlage der outputorientierten Steuerung, um Steuerungsinstrumente mittels Zielvereinbarungen (Kontrakte), um Controlling, Berichtswesen und um Personalentwicklung (Motivation) im Interesse der zielbezogenen Gestaltung der Organisation. Die Implementierung von Leistungsverträgen (Kontraktmanagement) im Verhältnis öffentlicher und freier Träger ist Bestandteil der Außenmodernisierung des Verwaltungshandels und dient der tendenziellen Ablösung kooperatistischer Verhandlungsmodelle durch ein zielbezogenes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis im sozialen Dienstleistungsbereich.

Als Ergebnis dieses Veränderungsprozesses kommen Papst, Wohlfahrt und Münder im Zusammenhang mit dieser Entwicklung zu der Schlussfolgerung einer „allmählichen Auflösung des VerbändeKooperatismus und einer generellen Ablösung des Kooperatismus durch den Markt“<sup>45</sup>.

Wohlfahrt<sup>46</sup> führt weiter aus: „Der Kooperatismus im Sozialsektor ist zwar noch nicht tot, verliert aber an Bedeutung, da er seiner Legitimationsbasis beraubt ist: Als Umverteilungsinstrument und zur verbandlichen Profilierung ist er angesichts der Sparzwänge der öffentlichen Hand zunehmend weniger geeignet. Dadurch wird es für die Wohlfahrtsverbände auch schwieriger, kooperatistische Arrangements für das sozialpolitische wie das sozialanwaltliche Lobbying zu nutzen. Die Suche und Schaffung neuer flexibler, ergebnisorientierter strategischer Allianzen für das Lobbying wird in dem Maße für die Wohlfahrtsverbände wichtig, wie alte Verhandlungssysteme, wie z.B. der Kooperatismus, an Bedeutung verlieren und sowohl die verbandliche Profilierung, als auch die innerverbandliche Sicherung des Einrichtungsbestands eher behindern als befördern.“

Die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege haben auf diese Modernisierungsstrategien mit einem intensiven Modernisierungsprozess reagiert und versuchen aus weltanschaulich- und sozialpolitisch begründeten gemeinnützigen Organisationen sozialwirtschaftliche Unternehmen zu formen, deren zentrale Aufgabe eine möglichst effiziente Erbringung von professionellen Dienstleistungen ist, die unter Effektivitäts- und Effizienzkriterien darstellbar und kontrollierbar sind. Sie versuchen ihre Position im Preis- und Qualitätswettbewerb zu stabilisieren und zu verbessern. Dabei werden Strategien und Konzepte des Sozialmanagements mehr und mehr eingesetzt und eine

---

<sup>43</sup> Wohlfahrt, ebenda, Seite 74

<sup>44</sup> Wohlfahrt, ebenda, Seite 75

<sup>45</sup> Münder, Johannes, Von der Subsidiarität über den Kooperatismus zum Markt? in: Neue Praxis 1/1998, Seite 11

<sup>46</sup> Wohlfahrt, ebenda, Seite 76

aufbauorganisatorische Optimierungsstrategie gefahren. Damit einhergehen Ausgliederungsprozesse und die Überführung der Geschäftsfelder in privatwirtschaftliche Organisationen. Dies führt zu einer generellen Neuordnung der Geschäftsfeldpolitik mit dem Ziel, Organisationsformen zu schaffen, die die Leistung so organisieren, dass sie den jeweiligen Marktanforderungen genügen.

Neben dieser Geschäftsfeldoptimierung wird zunehmend die Strategie des Aufbaus von Netzwerken, von Fusionen und neuen Kooperationen gefahren, um bestehende bzw. sich anbietende Synergien zu nutzen.

Wohlfahrt fasst diesen sozialwirtschaftlichen Transformationsprozess wie folgt zusammen: „Als Ergebnis lässt sich festhalten, dass die gegenwärtige sozialwirtschaftliche Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege dadurch gekennzeichnet ist, dass die Strategie der Multifunktionalität verbandlichen Handelns beibehalten wird, wobei eine grundsätzliche Neugewichtung der verschiedenen Funktionen festzustellen ist. Dominant ist dabei die Gliederung der verbandlichen Bereiche in marktfähige und nicht-marktfähige Leistungen und in deren Folge eine zunehmende Differenzierung von Idealverein und Dienstleistungsfunktion. Letztere wird in wachsendem Umfang bestimmend für das Handeln der Wohlfahrtsverbände, weil zunehmend alle Funktionsbereiche angesichts wachsenden Kostendrucks neu geordnet werden sollen.“<sup>47</sup>

„Infolge der sozialwirtschaftlichen Transformation der Träger und Einrichtungen werden verschiedene Optionen der zukünftigen Gestaltung der freien Wohlfahrtspflege diskutiert: Eine Option bezieht sich darauf, dass diese sich nach wie vor eng an die staatlichen Strukturen anlehnt und dabei in Kauf nimmt, zunehmend von einem „Partner“ der Dienstleistungserbringung zu einer Agentur sozialstaatlichen Handelns herabgestuft zu werden. Standardisierung der Leistungserbringung und fest umrissene Kontrakte führen dazu, dass die Freie Wohlfahrtspflege eigenen Gestaltungsspielraum verliert und zum Juniorpartner des Sozialstaates avanciert. Eine zweite Entwicklungsoption besteht in der zunehmenden Orientierung auf den Markt und die Umwandlung der Einrichtungen, Dienste und Trägerstrukturen in gewerbliche oder quasi gewerbliche Unternehmen. Gefördert wird diese Option durch das Öffnen eines Teils des Quasimarktes sozialer Dienstleistungen für gewerbliche Anbieter und durch die Diskussion auf europäischer Ebene über die Freizügigkeit und die Wettbewerbsfreiheit bei sozialen Dienstleistungen. Eine dritte Option versucht, den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege zukünftig eine eigenständige Rolle zwischen Staat und Markt zu eröffnen. Diese Option zielt auf die Stärkung des Wertebezugs und die Sachzieldominanz, die Einbindung von Freiwilligen und das so genannte Bürgerschaftsengagement auf allen Ebenen der Organisation.

Die neue sich am Horizont schon abzeichnende Sozialstaatlichkeit führt zu einer Aufwertung direkte marktbezogener Steuerungselemente, zu einer neuen Mischung von staatlicher Vorsorge, der Mobilisierung von Sozialkapital und bürgerschaftlichem Engagement und zur Aufwertung philanthropischer Elemente sozialer Interventionen. Das bedeutet im Ergebnis, dass die klassische Aufgabenteilung zwischen Staat und Verbänden als Auslaufmodell charakterisiert werden kann.“

Damit ist die Richtung klar. Sie geht in Richtung einer marktwirtschaftlichen Ausgestaltung sozialer Dienstleistungen. Dies bedeutet für die Unternehmen eine grundsätzliche Neuorientierung im Sinne einer konsequenten sozialwirtschaftlichen Ausrich-

---

<sup>47</sup> Wohlfahrt, ebenda, Seite 84

tung, bei der die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege zunehmend eine nachrangige Rolle spielen werden.

Als nächste Schritte sieht Wohlfahrt<sup>48</sup> eine weitere Kommunalisierung staatlicher Aufgaben „Dies bedroht vor allem die Grundlagen der sozialen Daseinsfürsorge in den strukturschwächeren Kommunen, die schon jetzt unter einem „chronischen Finanzmangel“ leiden. Vor diesem Hintergrund ist eine weitere Privatisierungswelle bisher staatlich verantworteter Sozialdienstleistungen (Bildung, Gesundheit, Soziales) bzw. neue Formen von Public-Privat-Partner-Ship und von privaten Betreibermodellen zu erwarten. Eine solche Privatisierung wird nicht zuletzt auch durch die internationalen Entwicklungen (GATS-Verhandlungen) noch intensiviert, die den Trend zur Vermarktlichung sozialer Dienstleistungen ausdrücklich unterstützt.“

Ein weiteres Ziel der Reformbemühungen ist eine zunehmende Deregulierung, Privatisierung, Auslagerung und Verselbständigung von Verwaltungsaufgaben, die Einführung von Markt- und Wettbewerbselementen und die Einführung von privatwirtschaftlichen Managementmethoden und betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten.

Wohlfahrt<sup>49</sup> schreibt weiter: „Sowohl durch Wettbewerb als auch durch Kontraktmanagement wird aus den bisherigen Beziehungen partnerschaftlichen Zusammenwirkens zwischen sozialstaatlichen Akteuren und den Nonprofitorganisationen des dritten Sektors ein Verhältnis von Auftraggebern und Auftragnehmern, auch dann, wenn den „Auftragnehmern“ die Rolle der sozialpolitischen Mitgestaltung auf kommunaler oder Länderebene weiterhin zugestanden wird, oder die Leistungsanbieter selbst angebotssteuernde Funktionen übertragen bekommen. Dies erfolgt unter dem eindeutigen Vorzeichen der Kostenersparnis und der Implementierung hierzu geeigneter Verfahren und führt damit zu einer neuen Sozialstaatlichkeit, in deren Rahmen sich die freigemeinnützlichen Verbände und Leistungserbringer zunehmend als sozialwirtschaftliche Akteure begreifen, die sich entsprechend den sozialwirtschaftlichen Herausforderungen modernisieren“.

---

<sup>48</sup> Wohlfahrt, ebenda, Seite 85

<sup>49</sup> Wohlfahrt, ebenda, Seite 71

## 2. Die gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege

### 2.1 Zahlen, Daten, Fakten

In einem viel beachteten Vortrag von Hans-Joachim Puch bei einer Konferenz des Bundesverbandes Evang. Behindertenhilfe in Vollmarstein<sup>50</sup> wies Puch nach, dass die volkswirtschaftliche Bilanz der Freien Wohlfahrtspflege mit wichtigen Schlüsselbranchen der deutschen Wirtschaft vergleichbar ist.

Unter Zugrundelegung der Gesamtstatistik<sup>51</sup> der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (aktualisierte Zahlen Stichtag 01.01.2004) vereinigen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege 98.837 Einrichtungen und Dienste mit 3.619.799 Betten bzw. Plätze in ihren Einrichtungen und Unternehmen. Hinzukommen weitere ca. 10.000 Beratungsstellen und mobile Dienste und ca. 34.900 Selbsthilfegruppen.

In diesen Einrichtungen und Unternehmen waren zum damaligen Zeitpunkt 1.414.937 Menschen hauptamtlich beschäftigt. Hinzu kamen noch weitere 80.000 Zivildienstleistende sowie ein nicht genau zu beziffernde Anzahl von Auszubildenden, Schülerinnen und Schüler, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Honorarkräfte. Außerdem wurde zum damaligen Zeitpunkt von einer Anzahl von 2,5 bis 3,0 Millionen ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausgegangen.

Aus diesen Zahlen lässt sich schließen, dass die den Wohlfahrtsverbänden angeschlossenen Unternehmen und Dienste zum damaligen Zeitpunkt knapp 4% aller Erwerbstätigen in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigen.

Puch führte aus, dass die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Freien Wohlfahrtspflege entsprechend einer Studie des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft mit knapp 2% (1,9%) zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung beiträgt. Er wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass diese Zahlen noch nach oben korrigiert werden müssten, wolle man die nicht zu Marktpreisen bewerteten Leistungen zusätzlich berücksichtigen.

Damit würde sich der Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung auf 2,6% der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erhöhen, wenn die ehrenamtlichen Leistungen mit erfasst werden.

Der gesamtwirtschaftliche Beitrag läge damit entsprechend den Berechnungen der Freien Wohlfahrtspflege bei einem Wert von ca. €37,0 Milliarden. Bezieht man die unentgeltlichen Eigenleistungen, die im Rahmen ehrenamtlicher Arbeit und durch die Leistung von Zivildienstleistenden erbracht werden mit ein, dann erhöht sich die Wertschöpfung um ein Drittel auf knapp €50,0 Millionen.

Diese Zahlen werden in ihrer Bedeutung noch deutlicher, wenn man die Veränderungen seit 1970 mitberücksichtigt. So lag 1970 der Anteil der Freien Wohlfahrtspflege im

---

<sup>50</sup> Puch, Hans-Joachim, Der Sozialmarkt – Eine Wirtschaftsmacht im Schatten? Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des Sozialmarkts in Deutschland, Vortrag bei der Tagung des Bundesverbandes evang. Behindertenhilfe am 27.10.2003 in Vollmarstein

<sup>51</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege – Gesamtstatistik, Stand 1. Januar 2004

Rahmen des Bruttoinlandsprodukts bei ca. € 8,0 Millionen. Dies entsprach einem Anteil von 0,8% (ohne ehrenamtliche Leistungen).

Einen weiteren Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Freien Wohlfahrtspflege stellt die Arbeitsproduktivität dar. Bei näherer Betrachtung der Zahlen wird der Unterschied des Sozialmarkts zu dem übrigen Bereich der Wirtschaft deutlich. So lässt sich fast eine Verdopplung der durchschnittlichen Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde aller abhängig Beschäftigten zwischen 1970 und 1997 feststellen (von € 18,50/Std. im Jahr 1970 auf € 33,50/Std. im Jahr 1997).

Im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege erhöhte sich im gleichen Zeitraum die Arbeitsproduktivität um etwa 50% (von € 13,00 /Std. auf € 19,00/Std.). Dieser geringere Anstieg hängt in erster Linie mit der niedrigeren Sachkapitalausstattung zusammen. Umgekehrt haben wir es jedoch mit einem hohen Personalkostenanteil zu tun. So betragen die Lohnkosten in der Freien Wohlfahrtspflege durchschnittlich 68% des Wertes der produzierten Dienstleistungen.

In der Gesamtwirtschaft liegt dieser Anteil lediglich bei 23%.

Auch im Vergleich zur allgemeinen Wirtschaft kann sich der soziale Dienstleistungssektor sehen lassen. „Eine Gegenüberstellung der – gemessen an der Wertschöpfung – zehn wichtigsten Wirtschaftszweige des produzierenden Gewerbes mit den Leistungen der Freien Wohlfahrtspflege, macht die Bedeutung des Sozialmarktes augenfällig. Lediglich die vier größten Wirtschaftszweige Fahrzeugbau, Maschinenbau, Elektrotechnik und Metallerzeugung haben eine höhere Wertschöpfung als die Freie Wohlfahrtspflege. Die Leistungen der chemischen Industrie, des Ernährungsgewerbes und der Energie- und Wasserversorgung sind denen der Freien Wohlfahrtspflege annähernd vergleichbar. Eine geringere Wertschöpfung entsteht in den Wirtschaftszweigen Papier, Gummi, Steine und Erden, sowie allen übrigen (kleineren) Branchen des produzierenden Gewerbes“.<sup>52</sup>

Auch als Arbeitsplatzanbieter sind die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sehr viel wichtiger, als die meisten großen Industriebranchen. Damit ergibt sich für diese soziale Branche eine erhebliche beschäftigungspolitische Bedeutung. Nach Untersuchungen der BAG der Freien Wohlfahrtspflege arbeiteten im Jahr 2004 bei den Einrichtungen und Unternehmen der Freien Wohlfahrtsverbände ca. 1,4 Millionen Beschäftigte.<sup>53</sup> Auf diesem Hintergrund kommt dem sozialen Sektor eine erhebliche beschäftigungspolitische Funktion zu, die zusammengefasst weit über das Beschäftigungspotential der großen deutschen Unternehmen hinausgeht.

Im Zeitverlauf seit 1950 lässt sich eine Steigerung der Zahl der Beschäftigten um das zehnfache nachweisen. In absoluten Zahlen stieg die Anzahl der Beschäftigten vom Jahre 1990 mit 140.000 auf 1,4 Millionen im Jahr 2004.

Ein weiteres wichtiges Kriterium für die herausragende Bedeutung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege stellt die Tatsache dar, dass sowohl die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten als auch die geschlechtsspezifische Verteilung für den gesamten Arbeitsmarkt von besonderer Bedeutung ist. So hat der Sozialmarkt einen überdurchschnittlichen hohen Anteil an Teilzeitkräften. Er lag im Jahr 2000 bei ca. 38%, bei der vergleichbaren Anzahl im Bereich der Gesamtwirtschaft lag er lediglich bei 19%. Bei

---

<sup>52</sup> Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, (Hg) Die Freie Wohlfahrtspflege – Profil und Leistungen, Freiburg i.B., 2002, Seite 95

<sup>53</sup> Statistik der BAG, ebenda

der geschlechtsspezifischen Verteilung liegt die Anzahl der weiblichen Arbeitnehmerinnen bei ca. 75%, in der Gesamtwirtschaft bei 44%.

Schließlich weist Puch darauf hin, dass auch die regionale wirtschaftliche Bedeutung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege von großer Wichtigkeit ist. Unternehmen und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege haben häufig einen engen regionalspezifischen Bezug. Sie sind eine wichtige Stütze der regionalen Wirtschaft, bieten vielen Menschen der Region Arbeitsplätze und tragen damit zu einem stabilen sozialen Netz in der Region bei. Zwar gibt es zu dieser Frage kein verlässliches statistisches Datenmaterial, punktuell ist jedoch diese Aussage als tragfähig zu bezeichnen. So gehört beispielsweise die Diakonie Stetten e.V., Kernen im Remstal, mit ihren Tochterunternehmen zu den fünf größten Arbeitgebern im Rems-Murr-Kreis und hat darüber hinaus für die gesamte Region Stuttgart eine erhebliche arbeitsmarktpolitische Bedeutung.

Dabei geht es neben dem Angebot eines breiten Spektrums an Berufen, die oftmals zu Tausenden nachgefragt werden, auch um das Thema Aus-, Fort- und Weiterbildung, was zur Zukunftssicherung in erheblichem Maße beiträgt.

Die regionale Bedeutung dieser Unternehmen hängt ursächlich auch damit zusammen, dass sie ihre Dienstleistungen standortgebunden erbringen müssen, weil ihre Klientel die nachgefragten Dienstleistungen standortgebunden erwartet. Standortbindung ist nahezu konstitutiv für die Erbringung von Leistungen, weil die Nachfrager nach sozialen Dienstleistungen weitgehend nicht in der Lage sind, räumlich auszuweichen.

Die Verankerung in einer Region hat darüber hinaus oft historische Wurzeln und ist über einen langen Zeitraum gewachsen. Sie führt dazu, dass rege geschäftliche Beziehungen zu regionalen mittelständischen Unternehmen geknüpft und gepflegt werden. Die Tatsache, dass die sozialen Unternehmen Auftraggeber für die örtliche Wirtschaft sind, ist von hoher Bedeutung. Puch weist zurecht darauf hin, dass beispielsweise das Konzept der Dezentralisierung in der Psychiatrie oder in der Behindertenhilfe dazu führt, dass neue Häuser gebaut werden bzw. vorhandene Immobilien saniert werden müssen. Aber nicht nur die Investitionstätigkeit ist hier zu nennen, sondern auch die Unterhaltung der Immobilien, die Versorgung mit Nahrungsmitteln, der Bereich der Reinigungstätigkeiten und vieles mehr. So sind soziale Einrichtungen regional verlässliche und dauerhafte Partner von Wirtschaftsunternehmen und tragen zur wirtschaftlichen Kontinuität und Stabilität in erheblichem Maße bei.

Die Studie des Johns-Hopkins-Cooperativ-Non-Profit-Sektors-Projekt, Teilstudie Deutschland<sup>54</sup>, kommt zum Schluss, dass der Bereich Gesundheitswesen und soziale Dienste in Deutschland nach wie vor von Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege dominiert werden. So hält der Non-Profit-Sektor in Deutschland laut dieser Studie den relativ und absolut größten Beschäftigungsanteil im Bereich sozialer Dienste.

Selbst wenn man berücksichtigt, dass sich diese Verteilung in den letzten fünfzehn Jahren zu Gunsten der privatwirtschaftlich organisierten Dienstleister verschoben hat, ist dennoch davon auszugehen, dass sich die oben beschriebene Relation nicht wesentlich verändert hat, und dass die bis dahin bestehende Marktbeherrschung der Non-Profit-Unternehmen bis heute erhalten blieb.

---

<sup>54</sup> Priller, E./Zimmer, A./Anheier, H./Töpler, S./Salomon, L.M., Chapter 5 Germany, in: Salomon, L.M./Anheier, H./List, R./Töpler, S. and Associates 1999, Global Civil Society Dimensions of the Nonprofit Sector, Baltimore, Johns-Hopkins-Cooperativ-Non-Profit-Sektors-Projekt, Teilstudie Deutschland

## 2.2 Die Altenhilfe der Freien Wohlfahrtspflege in Zahlen

Bei der Altenhilfe der Freien Wohlfahrtspflege handelt es sich gemessen an der Anzahl der Einrichtungen und der Plätze um den größten Bereich der Freien Wohlfahrtspflege. Sie wird bei den Beschäftigten lediglich durch den Bereich Gesundheitshilfe übertroffen.

Laut Gesamtstatistik<sup>55</sup> der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege waren im Jahre 2004 15.796 Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege angeschlossen. Seit der letzten statistischen Erhebung im Jahr 2000 ergab sich eine Zunahme um 4%. In diesen Einrichtungen wurden 517.788 Plätze bzw. Betten vorgehalten, damit wuchs diese Bettenzahl ebenfalls um 8%. Die Anzahl der Beschäftigten erhöhte sich um 55% von 237.577 auf 367.303. Gemessen an der Anzahl der Beschäftigten ist der Bereich Altenhilfe mit 517.788 Beschäftigten bei einer Gesamtbeschäftigtenzahl von 1.414.937 hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern absolut der größte und neben der Gesundheitshilfe der wichtigste.

Betrachtet man dann noch die weit überdurchschnittlichen Wachstumsraten dieses Bereichs in den zurückliegenden Jahren, dann wird die zentrale Bedeutung der Altenhilfe für die Freie Wohlfahrtspflege deutlich. Auch bezüglich der Zukunftsperspektiven dieses Bereichs im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung der Bevölkerung kann man davon ausgehen, dass die Bedeutung eher noch zunehmen wird.

Deshalb erscheint es gerechtfertigt, die Altenhilfe der Freien Wohlfahrtspflege im Rahmen dieser Arbeit besonders hervorzuheben und sie in den Mittelpunkt der Untersuchungen zu stellen.

## 2.3 Öffentliche Wahrnehmung der Freien Wohlfahrtspflege als Folge der bisherigen gesellschaftlichen Sonderstellung

Was zeichnet nun die Freien Wohlfahrtspflege besonders aus?  
Was hebt sie von privaten Dienstleistungsunternehmen ab?

In Umfragen und gesellschaftlichen Studien, z.B. in der im Jahre 2005 für die Evang. Kirche in Deutschland durchgeführten Emnid-Umfrage<sup>56</sup> oder der regelmäßig durchgeführten Shell-Studie wird der Freien Wohlfahrtspflege, und hier besonders dem Deutschen Roten Kreuz, der Diakonie und der Caritas ein hoher Bekanntheitsgrad bescheinigt.

Hintergrund des damit verbundenen guten Images ist zum einen die hohe Qualität der Leistungen und zum anderen die Gemeinwohlorientierung. Außerdem zählen sich der jahrzehntelange Aufbau bundesweiter Marken und die Erbringung von Dienstleistungen ohne primäre Gewinnerzielungsabsicht heute aus.

Von breiten Bevölkerungsschichten wird anerkannt, dass sich vor allem die kirchlichen Spitzenverbände zunächst den Menschen selbst und damit dem Gemeinwohl verpflichtet sehen und dass Gewinnabsichten bisher nachrangig behandelt wurden. Dies hat zu einer soliden Vertrauensbasis bei den Konsumenten von sozialen Dienstleistungen geführt und eine positive Markenbildung gefördert.

<sup>55</sup> Gesamtstatistik der Freien Wohlfahrtspflege 2004, Seite 18

<sup>56</sup> Emnid-Umfrage der Evang. Kirche in Deutschland zum Bekanntheitsgrad der Diakonie in Deutschland 2005 (unveröffentlicht)

Im Laufe der Jahrzehnte hat sich des Weiteren die Qualität der Dienstleistungen deutlich differenziert und erheblich qualifiziert. Dies ist das Ergebnis einer hohen Fachkompetenz, weil intensiv am Ausbildungsniveau der Mitarbeiterschaft gearbeitet wurde. Mit eigenen Ausbildungsstätten und speziellen Ausbildungsgängen ist es gelungen, ein sehr differenziertes Dienstleistungsangebot auf hohem qualitativem Niveau anzubieten.

Mit dazu beigetragen haben vor allem auch stationäre Einrichtungen, die nach wie vor eine hohe Fachkraftquote (50% bis 75%) vorhalten. Diese Fachleute zeichnet nicht zuletzt aufgrund ihrer qualifizierten Ausbildung eine sehr hohe Identifikation mit der ihnen anvertrauten Klientel aus, was von den Konsumenten positiv aufgenommen und anerkannt wird.

Bisher entsprach es dem Selbstverständnis der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, alle potentiellen Zielgruppen und Marktsegmente zu bedienen und zu versorgen. Ihr Anspruch war es, für alle gesellschaftlichen Schichten zu arbeiten und keine Unterschiede zu machen. Damit wurden implizit bis auf wenige Ausnahmen eine Nischenpolitik und ein Mehrklassensystem abgelehnt, dies vor allem aufgrund des religiösen und weltanschaulichen Wertesystems.

Mit dieser grundsätzlichen Position sahen sich die Verbände und Unternehmen der Freien Wohlfahrt weitgehend im Einklang mit den gängigen sozialpolitischen Grundsätzen in Deutschland.

Teil der hohen Qualität des Dienstleistungsangebotes ist auch das Selbstverständnis der Mitarbeiterschaft, des Managements und der Funktionäre, nicht nur Dienstleister, sondern auch „Anwälte“ der anvertrauten Menschen zu sein. Es findet also nicht nur der Austausch von Dienstleistungsangebot und Dienstleistungsnachfrage statt, vielmehr sehen sich die meisten Dienstleister im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege auch als „Stimme“ der ihnen anvertrauten, in der Regel schwachen und hilfsbedürftigen Kunden.

Dieses anwaltschaftliche Verständnis wird zwar immer wieder von Seiten der öffentlichen Hand und der Kostenträger kritisch gesehen und in Frage gestellt, die Dienstleister selbst sehen jedoch diese Aufgabe als Teil ihres Dienstleistungsauftrags an und weisen deshalb diese Kritik als ungerechtfertigt zurück.

### 3. Stand der volkswirtschaftlichen Forschung zum dritten Sektor der Volkswirtschaft

#### 3.1 Volkswirtschaftliche Fragestellungen und Theorien

Im Zuge der volkswirtschaftlichen Systematik werden die gemeinnützigen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege aufgrund ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Sonderstellung zwischen Markt und Staat eingegliedert und damit dem so genannten dritten Sektor zugeordnet.

Dieser dritte Sektor, der sektoral weder der Privatwirtschaft zugeordnet wird, noch unter staatlichem Handeln zu subsumieren ist, wurde zwischen den beiden Sektoren, also zwischen „Markt“ und „Staat“, positioniert.

Diese Zuordnung ergibt sich aber auch daraus, dass die erbrachten Leistungen weder staatlichen bzw. hoheitlichen noch privaten Charakter haben.

Damit kommt diesen Unternehmungen schon aufgrund ihrer volkswirtschaftlichen Zuordnung eine besondere, nicht zuletzt auch ordnungspolitische Funktion im wirtschaftlichen Gefüge zwischen Markt und Staat zu.

Im Zuge einer Neupositionierung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege wird diese heutige Positionierung bzw. Kategorisierung auch für die Zukunft zu beachten sein, weil sie ansonsten ihre wichtige gesellschaftliche Funktion verlieren würden.

In jedem Fall scheint es bei der besonderen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung dieser Unternehmen wichtig zu sein, dass bei der beabsichtigten Modellbildung in Rahmen dieser Arbeit der Sondercharakter dieser Unternehmen zwischen Markt und Staat besondere Berücksichtigung findet.

Aus Sicht von Badelt<sup>57</sup> findet der Nonprofitsektor aufgrund seiner gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung zunehmend das Interesse von Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung. Diese sehen den Nonprofitsektor in verschiedenen Rollen als Konkurrenten oder verlängerten Arm der eigenen Politik ebenso wie als ewigen und scheinbar nie zufrieden zu stellenden Subventionsempfänger; als Vertragspartner oder als politische Gruppierung, die der eigenen Tätigkeit hilfreich oder auch kritisch gegenüber stehen kann und bisweilen im Stande ist, massiv Druck auszuüben.

Aus makro-ökonomischer Sicht steht nach Badelt die Klärung der wünschbaren und faktischen Rolle der Unternehmen des Nonprofitsektors bzw. des dritten Sektors in politischer wie in wirtschaftlicher Hinsicht an. Damit ist seiner Meinung nach eng verbunden die Frage nach der Aufgabenverteilung zwischen Staat und drittem Sektor, sowie die Frage nach der Fähigkeit der Unternehmen des dritten Sektors. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob die Unternehmen des Nonprofitsektors zukünftig überhaupt die gesellschaftspolitisch vorgegebenen Ziele auf wirtschaftliche Weise erfüllen können.

---

<sup>57</sup> Badelt, ebenda, Seite 14

Zu klären ist ferner, ob und auf welche Weise der Nonprofitsektor Unterstützung durch die öffentliche Hand braucht, um die ihm zugewiesenen Funktionen zu erfüllen. Letztlich geht es um die Schaffung von Grundlagen, um eine Politik gegenüber dem Nonprofitsektor formulieren zu können.

Badelt<sup>58</sup> konstatiert ebenfalls das erst langsam wachsende Bewusstsein hinsichtlich der Existenz und Wichtigkeit des Nonprofitsektor, das seinen Ausdruck darin findet, dass NPO's im deutschsprachigen Europa noch in weitaus geringerem Ausmaß zum Forschungsgegenstand geworden sind, als dies etwa in der angelsächsischen Welt der Fall ist. Seiner Einschätzung nach ist die bislang betriebene Forschung bisher viel stärker von soziologischen und politikwissenschaftlichen Zugängen als von wirtschaftlichen Fragestellungen geprägt. Da aus seiner Sicht die wirtschaftswissenschaftlich orientierte Forschung bis heute weitgehend anwendungsbezogen ist, überschneiden sich die in der Praxis formulierten Fragen weitgehend mit den Forschungsthemen der Volks- und Betriebswirtschaftslehre sowie mit Fragen der Soziologie und Systemtheorie. Darüber hinaus stellen sich viele Themen überhaupt erst aus einer interdisziplinären Praxis.

Die volkswirtschaftliche Forschung zum dritten Sektor ist seinen Ausführungen entsprechend durch einen sozialökonomischen Zugang geprägt. Dieser sieht die Wirtschaft als einen Teil der Gesellschaft und untersucht sozialwirtschaftliche Unternehmen aus einer breiteren gesellschaftlichen Sicht. Sozialwirtschaftliche Unternehmen werden als Produzenten von Gütern und Dienstleistungen betrachtet, die sich bei ihrer Tätigkeit einer besonderen „institutionellen Form“ bedienen und sich dadurch von gewinnorientierten Unternehmen und vom Staat unterscheiden.

Im Rahmen dieser Arbeit muss also die Frage gestellt werden, wie sozialwirtschaftliche Unternehmen im Rahmen der sozioökonomischen Theorie angesiedelt werden. Diese Theorie siedelt diese Unternehmen zwischen Markt und Staat an. Sie erbringen – der Theorie des Staats- und Marktversagens folgend – gesellschaftliche Funktionsleistungen, die von den beiden anderen Sektoren nicht (angemessen) bereitgestellt werden.

Nach den Ausführungen von Zauner<sup>59</sup> reicht das Spektrum dieses volkswirtschaftlichen „Restsektors“ von Wohlfahrtsverbänden und deren Unternehmen als „Trabanten staatlicher Sozialpolitik“ (Grunow, 1995), die sich als Puffer zwischen staatliche Verwaltungsbehörden und Bevölkerung schieben, über am Markt agierende aber nicht auf Gewinnentnahme orientierte Genossenschaften, bis hin zur karitativ-humanitären Initiativgruppe, die als Organisationen nachhaltig Wirksamkeit gewinnen möchten.

Diese Theorie architektonischer Ortsbestimmung im so genannten dritten Sektor zwischen Markt und Staat erscheint aus mehreren Gründen fragwürdig:

Sie bietet als Bestimmungsgrößen lediglich zwei Bezugspunkte und selbst dies nur in einem negativ ausgrenzenden Sinn: Sie werden im theoretischen Rahmen als Nonprofit-Organisationen (NPOs) und Nongovernment-Organisationen (NGOs) bezeichnet. Dieses so von Markt und Staat abgegrenzte Wirkungsfeld von sozialwirtschaftlichen Unternehmen ist folglich auch unbegrenzt. Man weiß gleichsam nur, dass es sich um

---

<sup>58</sup> Badelt, ebenda, Seite 15

<sup>59</sup> Zauner, Alfred, Über Solidarität zu Wissen, Ein systemtheoretischer Zugang zu Nonprofit-Organisationen, in: Handbuch der Nonprofit-Organisationen, Badelt (Hg), 4. überarb. Aufl., Schäffer-Poeschel Verlag Stuttgart 2007, Seite 153 ff

Organisationen und nicht um Einzelpersonen oder formlose Gruppen handelt, die außerhalb des staatlichen oder marktlichen Bereichs agieren.

In jedem Fall erscheint es notwendig, die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege im bipolaren Spannungsbogen zwischen Markt und Staat anzusiedeln und als dritten Bezugspunkt jenen gesellschaftlichen Pool hinzuzufügen, aus dem traditionell und gleichsam naturwüchsig immer schon Organisationen erwachsen sind – nämlich soziale Bewegung oder etwa traditioneller Gemeinschaft.

In diesem Sinne wird diese Arbeit versuchen, für dieses dreipolige Spannungsfeld durch eine Analyse der Einflussfaktoren auf der Makroebene, der Mikroebene und der unmittelbaren Unternehmensebene einen Lösungsansatz zu finden, der die gesellschaftliche Bedeutung der Unternehmen weiterhin sichert, der gleichzeitig aber auch den gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen, die sich aus der aktuellen gesellschaftlichen und sozialpolitischen Situation ergeben, Rechnung trägt. Das folgende Schaubild beschreibt den systemtheoretischen Ansatz, den die nachfolgenden Ausführungen nachbilden werden.

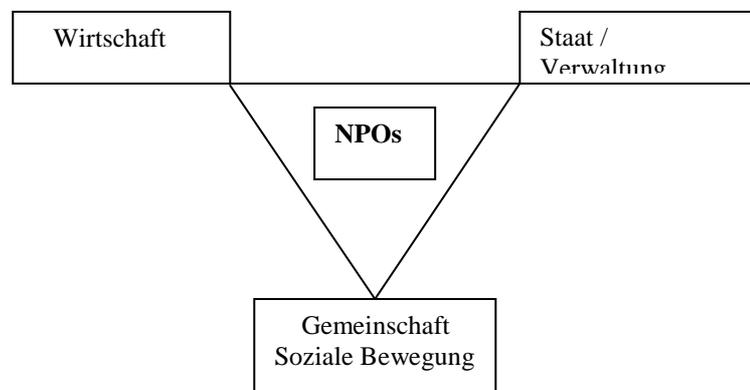


Abb. 4 Dreipoliger Aktionsraum nach Badelt

Geht man von diesem dreipoligen Aktionsraum aus, so bewegt sich eine sozialwirtschaftliche Unternehmung der Freien Wohlfahrtspflege im Raum zwischen Wirtschaft, Kostenträgern bzw. Leistungsempfängern und dem jeweiligen Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege.

Zauner<sup>60</sup> weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass für das Verständnis der Funktionsbedingungen und Managementaufgaben dieser Unternehmen, die in der Regel aus lokalen Gemeinschaften oder Bewegungen hervorgegangen sind, der Übergang von sozialen Bewegungen zu einer Institution einen markanten Bruch darstellt. Theoretisch gesprochen, repräsentiert dieser Bruch nichts weniger, als die logische Differenz von Gruppe und Organisation, praktisch macht er in weiten Bereichen erhebliche Probleme.

Zauner ist in dieser Analyse vollumfänglich zuzustimmen.

Gerade bei Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege ist immer wieder festzustellen, dass die hinter diesen Spitzenverbänden stehenden gesellschaftlichen Gruppen (Kirchen, Gewerkschaften, Parteien) eine innere und äußere Distanz zu ihren Wohlfahrtsunternehmen aufbauen, die zu einer nachhaltigen Entfremdung führt.

<sup>60</sup> Zauner, Alfred, ebenda, Seite 159

Aufgrund dieses Zugangs sucht die sozioökonomische Forschung nach theoretischen Erklärungen des unterschiedlichen Verhaltens zwischen NPO's und anderen Produzenten. Sie legt damit eine Basis für die Beantwortung der in der betriebswirtschaftlichen Forschung und Praxis zentralen Frage nach den spezifischen Managementproblemen in den sozialwirtschaftlichen Unternehmen.

Darüber hinaus sind die in Politik und Verwaltung artikulierten Probleme einer Aufgabenverteilung zwischen dem dritten Sektor, dem Staat und dem Bereich der gewinnorientierten Unternehmen auch unmittelbare Anliegen der sozioökonomischen Forschung. Durch Analysen der Leistungsfähigkeit von sozialwirtschaftlichen Unternehmen oder durch Erforschung von Abstimmungsproblemen zwischen dem dritten Sektor und dem Staat sowie den gewinnorientierten Unternehmen wird die analytische Grundlage für die Lösung der Fragen gelegt, die in der Praxis formuliert werden.

Weitere Forschungsschwerpunkte stellen die Analyse der Verteilungswirkungen des dritten Sektors sowie die genaue Untersuchung der gesamtwirtschaftlichen Strukturmerkmale im Vergleich zu anderen Teilbereichen der Wirtschaft dar.

Es zeichnen sich also zwei sozioökonomische Forschungsansätze<sup>61</sup> ab. Der erste Zugang versucht die Rolle der sozialwirtschaftlichen Unternehmen zu beschreiben, also die Frage zu beantworten, warum sozialwirtschaftliche Unternehmen existieren und wie sie sich im Zeitablauf verändern. Der zweite theoretische Zugang versucht das Verhalten von gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen zu klären. Dabei stehen im Vordergrund Aussagen über die Zielvorstellungen, über Restriktionen und Entscheidungen von gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen und ihren Repräsentanten. Dieser Forschungshintergrund führt über Verhaltenstheorien zu prognosefähigen Aussagen über die Ergebnisse des Handelns von gemeinnützigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen.

Nach Badelt hängen beide Zugänge eng miteinander zusammen, sind aber nicht identisch. Seiner Analyse entsprechend muss eine umfassende, zufrieden stellende und für die politische Praxis brauchbare theoretische Modellierung sowohl zur Entstehung als auch zum Verhalten einzelner sozialwirtschaftlichen Unternehmen konsistente Aussagen enthalten. Auch er kommt zum Ergebnis, dass dies in der Realität nur teilweise der Fall ist und leitet daraus den Hinweis ab, dass im Bereich der Ökonomie von sozialwirtschaftlichen Unternehmen noch beträchtlicher Forschungsbedarf besteht.

### 3.2 Die Dritt-Sektor-Theorie

Das Politiklexikon<sup>62</sup> definiert den so genannten dritten Sektor der Volkswirtschaft wie folgt:

1. Dritter Sektor oder Nonprofitsektor bezeichnet einen gesellschaftlichen Bereich, der durch ein Neben- oder Miteinander von Marktmechanismen, staatlicher Steuerung und Leistung und gemeinschaftlicher bzw. familiärer Arbeit geprägt ist, in dem jedoch keiner dieser Mechanismen eindeutig vorherrscht. Typischerweise ist das z.B.

---

<sup>61</sup> Badelt, ebenda, Seite 113

<sup>62</sup> Schubert, Klaus/Klein, Martina: Das Politiklexikon, 4. aktual. Aufl., Dietz/Bonn 2006

in sozialen Bereichen wie Selbsthilfe- oder selbstorganisierten Gruppen der Fall, wo die Begünstigten einerseits auf staatliche Hilfe angewiesen sind, andererseits die Art und Weise der benötigten Leistungen und Hilfen individuell sehr unterschiedlich ausfallen kann (z.B. in der Drogenhilfe). Der Begriff dritter Sektor wird auch auf Unternehmen angewandt, deren primäres wirtschaftliches Ziel nicht die Gewinnerzielung, sondern die Erbringung einer Leistung (z.B. Angebot von Waren aus der dritten Welt), die Beschäftigung von ansonsten Arbeitslosen (z.B. Beschäftigungsgesellschaften) etc. ist.

2. Dieser Sektor wird gelegentlich auch zur Bezeichnung des Dienstleistungssektors einer Volkswirtschaft verwendet (tertiärer Sektor). Niel van Wenthem weist darauf hin, dass die Dritter-Sektor-Forschung von Anfang an ein interdisziplinäres Forschungsfeld war, das von drei Säulen getragen wird: der Soziologie, der Ökonomie und der Politikwissenschaft.

Die soziologisch orientierte NPO-Forschung beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit der Mitgliedschaft in Drittsektor-Organisationen, ehrenamtlichem Engagement und zivilgesellschaftlicher Partizipation sowie mit sozialem Kapital.

Die meisten Arbeiten gehen auf den Soziologen Etzioni<sup>63</sup> zurück. Schon in den 70er Jahren bemerkte er, dass moderne Gesellschaften aufgrund ihrer Komplexität nicht auf die Bereiche Markt und Staat reduziert werden können und Konzepte, die von einer Dichotomie ausgehen in der Diskussion um die Zukunft der Wohlfahrtsstaaten nicht produktiv seien. Vielmehr komme es bei der Erstellung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen auf ein ausgewogenes „Mischungsverhältnis“ der einzelnen Sektoren an.

Der dritte Sektor erfüllt dabei weder die Funktion eines subsidiären Auffangbeckens für in Krisenzeiten nicht mehr finanzierbare staatliche Aufgaben, noch sei er als Erprobungsfeld für nicht mehr marktfähige Güter oder institutionelle Alternativen zu den Defiziten anderer Sektoren anzusehen. Dabei geht es jedoch nicht um die Verortung der Dritter-Sektor-Organisation im gesamtgesellschaftlichen Gefüge und einer theoretischen Einbindung auf der Makroebene, sondern zumeist um mikrosoziologische Ansätze. So ist in der Soziologie insbesondere die Frage nach der Funktion von Drittsektor-Organisationen für Individuum und Gesellschaft ein zentrales Forschungsthema.

Die ökonomische Richtung behandelt Drittsektor-Organisationen in ihrer Rolle als Produzent von Gütern und Dienstleistungen und betrachtet die Besonderheiten von gemeinnützigen Unternehmen und sozialen Dienstleistern ohne Gewinnerorientierung im Gegensatz zum Markt.

Die makroökonomische Perspektive untersucht dabei die Rolle des Sektors in einer Volkswirtschaft, in dem sie versucht, quantitativ die Größe und das ökonomische Gewicht des Sektors anhand bestimmter Parameter zu erforschen.

Die betriebswirtschaftliche Richtung der NPO-Forschung geht auf einer mikroökonomischen Ebene spezifischen Fragen des Management und Marketings der einzelnen Organisationen nach und setzt sich mit den Strukturbesonderheiten der NPO's und den daraus resultierenden Bedingungen bei der Leistungserzeugung auseinander. Aus-

---

<sup>63</sup> Etzioni, Amitai, Soziologie des Organischen, Juventa Verlag, Weinheim 1978

gehend vom Institutional Choice-Ansatz<sup>64</sup> wurde in der ökonomisch orientierten Dritt-Sektor-Forschung eine Reihe von theoretischen Ansätzen entwickelt, welche die Existenz von Nonprofitorganisationen aus funktionalen Defiziten von Staat und Markt zu erklären versuchen.

An dem empirischen Defizit zu Dritter-Sektor-Organisationen konnten allerdings auch die mittlerweile recht zahlreichen Studien zum dritten Sektor nichts ändern. Eine genaue Bestandserhebung aller im dritten Sektor tätigen Organisationen ist bisher aufgrund der fehlenden amtlichen Registrierung dieser Organisationen nicht erfolgt, was darauf zurückzuführen ist, dass die Gegenstandsbeschreibung überwiegend in Relation zu den anderen Sektoren vorgenommen wird und nur selten eindeutig ist.

### 3.3 Die Bedeutung des dritten Sektors

Priller und Zimmer<sup>65</sup> wiesen unter Bezug auf die international vergleichenden Studien wie des Johns Hopkins Cooperativ Nonprofitsektor Projekts auf die zentrale Bedeutung des dritten Sektors hin. Beim dritten Sektor handelt es sich weltweit um einen beachtlichen wirtschaftlichen Faktor, dessen Bedeutung in allen untersuchten Ländern in den 90er Jahren deutlich zugenommen hat. Der Umsatz dieses „Wirtschaftszweigs“ beträgt in der Summe der 22 Länder, die Johns Hopkins untersucht hat, für die im Rahmen des Projekts bereits Daten vorgelegt werden konnten, 1,1 Billionen \$.

Auch die Ergebnisse der deutschen Teilstudie weisen darauf hin, dass die Bedeutung des dritten Sektors in Deutschland in den Jahren 1990 bis 1995 entscheidend zugenommen hat. Betragen im Jahre 1990 die Ausgaben in diesem Sektor noch 100 Milliarden DM, so wurde unter Einbeziehung der neuen Bundesländer bereits 1995 135 Milliarden Euro ausgegeben.

Besonders die arbeitsmarktpolitische Bedeutung dieses Sektors ist hervorzuheben. In den 22 Projektländern sind rd. 19 Millionen Menschen in Arbeitsverhältnissen im dritten Sektor beschäftigt. Im 22-Länder-Durchschnitt entspricht dies einem Anteil an der Gesamtbeschäftigung (ohne Landwirtschaft) von knapp 5%. In Deutschland waren 1990 (alte Bundesländer) 1,3 Millionen Arbeitsplätze im dritten Sektor vorhanden. 1995 erreichte die Beschäftigung mit rd. 2,1 Millionen Arbeitsplätzen für die alten und neuen Bundesländer bei einer Gesamtzahl von 34,8 Millionen Erwerbstätigen einen Anteil von 6% und auf der Grundlage von Vollbeschäftigtenzahlen knapp 5% an der Gesamtbeschäftigung.

Aber nicht nur der wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Stellenwert des dritten Sektors sondern auch seine Bedeutung als sozialer Dienstleister sowie als Raum für Interessensartikulation, Selbstfindung und Identifikation machen den dritten Sektor für die heutige Gesellschaft bedeutungsvoll. Seine Organisationen sind ein zentraler Bestandteil einer dynamischen und innovativen Zivilgesellschaft und tragen zum sozialen Zusammenhalt und zur Stärkung der Demokratie bei.

---

<sup>64</sup> Bentem, Neil van, Vereine, eingetragene Vereine, Dritter-Sektor-Organisationen, Eine empirische Analyse des lokalen Dritten Sektors, Waxmann Verlag 2006

<sup>65</sup> Priller, Eckart/Zimmer, Anette (Hg), Der Dritte Sektor international. Mehr Markt - weniger Staat?, Edition Sigma, Berlin 2001, Seite 23 ff

Weltweit<sup>66</sup> lässt sich jedoch eine Trendwende des dritten Sektors bezüglich der Abhängigkeit vom Staat feststellen. Einerseits finanzieren sich seine Organisationen zunehmend am Markt, andererseits gewinnen das bürgerschaftliche Engagement, die freiwilligen Tätigkeiten als ausbaufähige Ressourcen mit beachtlichen Steigerungsraten an Bedeutung. Schließlich verändern sich die Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat und drittem Sektor. Speziell auf der lokalen Ebene finden neue Formen partnerschaftlicher Zusammenarbeit verstärkt Zuspruch.

In 13 der 22 Projektländer sind bei einer hohen Varianz Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit die vorherrschende Finanzquelle für den dritten Sektor. Dies trifft besonders für die Länder Lateinamerikas, die mittel- und osteuropäischen Transformationsländer sowie für die außereuropäischen Industrieländer zu. Eine wichtige Rolle spielt dabei, dass sich ein hoher Anteil einer Finanzierung durch Gebühren und Mitgliedsbeiträge dort herausbildet, wo der Anteil der Dritt-Sektor-Organisationen als Dienstleistungsersteller besonders hoch ist.

Wie in anderen westeuropäischen Ländern ist der Sektor auch in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt deutlich gewachsen. Allerdings war dieses Wachstum nicht auf eine stärkere Marktorientierung zurückzuführen, sondern vor allem durch den Ausbau des Sektors in Ostdeutschland bedingt, der im Wesentlichen pfadabhängig und nach den Traditionen der alten Bundesrepublik erfolgte.

Zwar lassen sich auch im deutschen dritten Sektor leichte Veränderungen feststellen, doch ist es ihm bisher nicht gelungen, einen herausgehobenen Stellenwert im politischen Diskurs zu erlangen. Er hat sich auch noch nicht aus der Abhängigkeit von der öffentlichen Hand lösen können. Seine Dachorganisationen verstehen sich nach wie vor zuerst als Partner der Politik und weniger als Interessensvertreter ihrer Mitgliedschaft.

### **3.4 Folgen für den Forschungsgegenstand**

Die Erkenntnisse, die sich aus der Dritt-Sektor-Forschung ergeben und die einen internationalen Vergleich zulassen, sind eindeutig.

1. Der Dritte Sektor befindet sich weltweit in einem Veränderungsprozess hin zu mehr Markt bei einer gleichzeitigen Reduzierung der Abhängigkeit von der öffentlichen Hand.
2. Deutschland hinkt jedoch bei dieser Entwicklung hinterher. Die generelle Abhängigkeit von staatlicher Finanzierung konnte bisher nur graduell reduziert werden.
3. In Deutschland<sup>67</sup> lassen sich bisher auch keine derart markanten Grenzverwischungen zwischen den Sektoren feststellen, wie sie beispielsweise in den Niederlanden zu beobachten sind, wo sie zu einer Gleichstellung der Organisationen mit Marktunternehmen und staatlichen Einrichtungen führen.
4. Dennoch wird sich der dritte Sektor in Zukunft auch in Deutschland deutlich verändern und es wird wesentlich schwieriger werden, eine klare Trennung zwischen den Sektoren zu erkennen. Neue Partnerschaftsmodelle und Kooperationen mit dem

---

<sup>66</sup> Priller, Eckard, u.a. ebenda, Seite 25

<sup>67</sup> Priller, Eckard, u.a., ebenda Seite 26

Markt sowie dem Staat eröffnen für den Sektor Chancen und zukunftsorientierte Perspektiven.

5. Für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege bedeutet dies einen erhöhten Anpassungsdruck an die sich verändernden Rahmenbedingungen, die ebenfalls in einer Gleichstellung der Unternehmen mit Marktunternehmen und staatlichen Einrichtungen mit allen positiven und negativen Konsequenzen führen könnte.

## 4. Sozialwirtschaftliche Unternehmen – Definition, Abgrenzungen und Ziele

### 4.1 Alternative Abgrenzung und Zugangsweg

Sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sind der klassischen Systematisierung und Abgrenzung folgend heute weitgehend Nonprofitorganisationen (NPO's) des dritten Sektors. Nach dieser Definition<sup>68</sup> und Abgrenzung decken sie das breite Spektrum so verschiedenartiger Organisationen wie private Museen, Kulturvereine, Feuerwehren, Sportorganisationen, Wohlfahrtsspenden, Ordenskrankenhäuser, Interessenverbände, Parteien oder kleiner Selbsthilfegruppen ab.

Badelt beschreibt<sup>69</sup> folgende Abgrenzungsmöglichkeiten bzw. Zugangswege zu diesen Unternehmen:

- Die Abgrenzung von NPO's über den steuerlichen Staat, was meist darauf hinausläuft, dass NPO's als im juristischen Sinn als gemeinnützige bzw. mildtätige Unternehmen zu begreifen sind.
- Eine weitere Abgrenzung von NPO's ließe sich über die wichtigsten Einnahmequellen definieren.

So wird etwa die private Organisation ohne Erwerbszweck in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) dadurch definiert, dass mehr als die Hälfte der Einnahmen nicht aus Verkäufen, sondern aus Beiträgen von Mitgliedern und Spendern stammt.

- Eine dritte Abgrenzungsmöglichkeit von NPO' wäre über die dominanten unternehmensinternen Ziele, an denen sich die NPO's in ihrem Verhalten orientieren. Am häufigsten wird hier die Bedarfsorientierung genannt.

NPO's verfolgen entsprechend dieser Abgrenzung primär Sachziele und unterscheiden sich dadurch von gewinnorientierten Unternehmen, die Formalziele – insbesondere jenes der Gewinnmaximierung – zu erreichen trachten.

- Eine vierte Abgrenzung von NPO's wäre möglich über die gesellschaftliche Rolle. NPO's werden in dieser Perspektive dadurch charakterisiert, dass sie primär dem Gemeinwohl – der Allgemeinheit – und weniger privaten Interessen dienen.

Badelt definiert als Ergebnis der volkswirtschaftlichen Forschung zum Nonprofitsektor die Zielsetzungen und Inhalte der NPO über einen sozial-ökonomischen Zugang. Dieser sieht die Wirtschaft als einen Teil der Gesellschaft und untersucht NPO's daher aus einer breiteren gesellschaftlichen Sicht. Damit befindet er sich in unmittelbarer Nachbarschaft zu den Annahmen und Definitionen des St. Galler Management-Modells, das ebenfalls von einem breiteren gesellschaftlichen Bezug ausgeht.

---

<sup>68</sup> Badelt, Christoph, ebenda, Seite 3

<sup>69</sup> Badelt, Christoph, ebenda, Seite 7

NPO's und damit sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege werden demnach als Produzenten von Gütern und Dienstleistungen betrachtet, die sich – von breiten gesellschaftlichen Gruppen getragen – bei ihrer Tätigkeit einer besonderen „institutionellen Form“ bedienen und sich dadurch von gewinnorientierten Unternehmen und vom Staat unterscheiden.

Dieser Sichtweise wird sich der Autor im Rahmen dieser Arbeit weitgehend anschließen, allerdings muss aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen die Frage der Gemeinnützigkeit und damit der impliziert konstitutive Status der Gemeinnützigkeit diskutiert werden.

## 4.2 Vorläufige Definitionen und Abgrenzungen

Wenn wir als Folge der obigen Analysen und Beschreibungen davon ausgehen, dass sozialwirtschaftliche Unternehmen heute definitorisch als Nonprofitorganisationen dem dritten Sektor zuzuordnen sind, dann soll im Folgenden eine erste vorläufige Definition gewagt werden:

Sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sind heute gesellschaftlich klar abgegrenzte, gemeinwirtschaftliche Institutionen, Organisationen und Unternehmen mit gemeinnützigem oder mildtätigem Charakter. Sie sind volkswirtschaftlich dem dritten Sektor zuzuordnen.

Negativ definiert sind sie keine den öffentlichen Institutionen, den Kirchen, Gewerkschaften oder Parteien unmittelbar zugeordnete Regiebetriebe, wie z.B. Rettungsdienste, Sozialstationen oder Beratungsstellen. Auch diese Regiebetriebe können zwar wie sozialwirtschaftliche Unternehmen organisiert sein, für die Arbeit selbst ist ein entsprechender gesellschaftsrechtlicher Rahmen jedoch nicht Voraussetzung.

## 4.3 Ergänzende definitorische Elemente

Bei der Definition sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege bestehen – wie beschrieben – unterschiedliche Zugangswege, die sich aus unterschiedlichen Ansätzen und weltanschaulichen, gesellschaftlichen oder gesamtwirtschaftlichen Konzepten speisen.

Eindeutig ist lediglich, dass es sich bei diesen Unternehmen um Nonprofitorganisationen handelt, die ihre inhaltlichen Aufgaben aus dem Leistungskatalog der Abgabenordnung<sup>70</sup> § 52 ff. ableiten. Ihnen allen ist die Gemeinnützigkeit bzw. Mildtätigkeit gemein. Dieser Gemeinnützigkeits- bzw. Mildtätigkeitsstatus bildet die steuerrechtliche Grundlage bei der Erbringung der Leistungen.

Auf dieser Grundlage wird von gemeinnützigen Unternehmen, freigemeinnützigen Unternehmen oder sozialwirtschaftlichen Unternehmen gesprochen.

Ältere bzw. herkömmliche Benennungen dieser Unternehmen vermeiden jedoch bewusst die Bezeichnung Unternehmen und ersetzen diese durch die Bezeichnung Einrichtung, Institut, Werk, Dienst oder Organisation, weil mit dem Begriff Unternehmen

---

<sup>70</sup> Abgabenordnung (AO) ebenda, § 52 ff

das zum Teil ideologisch verpönte Gewinnstreben gewinnorientierter Unternehmen verbunden wird.

Im Folgenden soll jedoch ganz bewusst von sozialwirtschaftlichen Unternehmen auch für die Freie Wohlfahrtspflege gesprochen werden, um neben der z.T. herausgehobenen Fachlichkeit auch die wirtschaftliche Dimension des unternehmerischen Handelns als gleichrangig zu betonen.

Der Gemeinnützigkeitsstatus bzw. der Mildtätigkeitsstatus bringt es mit sich, dass diese Unternehmen aufgrund ihres Status keinen Gewinn anstreben dürfen. Es wird ihnen lediglich ein angemessener Überschuss zugestanden, der jedoch zeitnah in den gemeinnützigen Zweck des Unternehmens reinvestiert werden muss.

Neben dem Nonprofitstatus sind die Unternehmen der Kategorie der sozialen Dienstleistungsunternehmen zuzuordnen, die von einer hohen Standortgebundenheit gekennzeichnet sind. Sie erbringen Dienstleistungen für kranke, alte, benachteiligte oder behinderte Menschen, die ihren Aufenthaltsort nur eingeschränkt frei wählen können. Außerdem handelt es sich bei diesen Unternehmen in der Regel um relativ staatsnahe Unternehmen, die ihre Dienstleistungen in hohem Maße staatlich finanzieren lassen und gleichzeitig unmittelbare staatliche Dienstleistungen ersetzen.

Des Weiteren werden sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege als Tendenzbetriebe bezeichnet, weil sie die Dienstleistungen als verlängerter Arm kirchlich, weltanschaulich oder parteilich gebundener gesellschaftlicher Interessenverbände erbringen und somit eine wesentliche gesellschaftliche Scharnierfunktion zwischen Staat und Gesellschaft einnehmen.

Dabei ist vor allem bei den kirchlichen Unternehmen (Caritas und Diakonie) zu berücksichtigen, dass diese Unternehmen in ihrem unternehmerischen Handeln als Teil der katholischen und evangelischen Kirchen kirchlicher Gesetzgebung unterliegen. Diese kirchliche Gesetzgebungsautonomie ergibt sich aus der grundgesetzlich geschützten Unabhängigkeit der Kirchen nach Artikel 140 GG.<sup>71</sup> Die Konsequenzen dieser kirchlichen Unabhängigkeit haben für die Unternehmen Vor- und Nachteile.

Diese Situation führt dazu, dass sie sich in ihrem unternehmerischen Handeln nicht ausschließlich auf die ökonomischen Gesetzmäßigkeiten konzentrieren können, sondern normative Grundsätze wie kirchliche und ethische Grundsätze aber auch Kirchengesetze in ihre Entscheidungen mit einbeziehen müssen, was sie in der Regel in ihrem unternehmerischen Handeln eingeschränkt und inflexibler macht.

Bei den sich bildenden Sozialmärkten führt dies zu zunehmenden Problemen, weil private Dienstleister in ihren Entscheidungen erheblich freier sind und schneller in ihrem Handeln, was mittel- bis langfristig Auswirkungen auf die zukünftige Marktposition der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege haben könnte. Schon heute zeichnet sich auf dem Krankenhausmarkt und auf dem Altenhilfemarkt eine wachsende Konkurrenz und damit ein zunehmender Wettbewerb rein privat-wirtschaftlicher Dienstleistungsunternehmen ab, die mit konsequenten Expansionsstrategien versuchen, zunehmend Marktanteile zu gewinnen und die gemeinnützigen Unternehmen in ihrer Marktstellung anzugreifen oder – wo möglich – aus dem Markt zu drängen.

---

<sup>71</sup> Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, Artikel 140

#### 4.4 Gängige Rechtsformen sozialwirtschaftlicher Unternehmen

Gesellschaftsrechtlich typische Organisationsformen für sozialwirtschaftliche Unternehmen sind:

- gemeinnützige Vereine
- gemeinnützige Stiftungen
- gemeinnützige GmbHs
- gemeinnützige Aktiengesellschaft.

Den sozialwirtschaftlichen Unternehmen werden demzufolge nicht zugeordnet:

- erwerbswirtschaftliche Unternehmen
- öffentliche Unternehmen und Anstalten
- Regiebetriebe der öffentlichen Hand, der Kirchen oder Gewerkschaften
- Produktions- und Verbrauchergenossenschaften
- Organisationsformen auf Gegenseitigkeit (Versicherung u. ä.)

Die Rechtsform des eingetragenen Vereins war in der Vergangenheit bei sozialwirtschaftlichen Unternehmen am häufigsten anzutreffen. Daneben finden sich in der Praxis privatrechtliche oder kirchliche Stiftungen. Nur in wenigen Fällen wurden bis in die 90er Jahre hinein gemeinnützige GmbHs oder gemeinnützige Aktiengesellschaften gegründet.

Mit der zunehmenden Professionalisierung, die in den 60er Jahren begann und die in den 70er und 80er Jahren an Dynamik gewann, wurden in der Folgezeit – nach der Öffnung vornehmlich auch in den neuen Bundesländern – mehr und mehr gemeinnützige Unternehmen in der Gesellschaftsform der gGmbH gegründet. In der Literatur und von Gesellschaftsrechtlern wird auch die gAG für möglich und in zunehmendem Maße auch für sinnvoll gehalten, bleibt aber nach wie vor die Ausnahme.

Seit Anfang der 90er Jahre breitet sich zumindest bei größeren sozialwirtschaftlichen Unternehmen als aufbauorganisatorische Struktur immer stärker die Holdingstruktur mit ausgegliederten gGmbHs aus. In der Regel werden bei dieser Holdingorganisation, die als Management-Holding organisiert werden, die einzelnen Hilfearten in Form von Betriebsgesellschaften ausgegründet, die den laufenden Betrieb getrennt nach Hilfearten übernehmen. Immobilien und andere Vermögensteile bleiben überwiegend bei der Holding. Die Holding selbst verbleibt in der Regel in der Rechtsform eines gemeinnützigen Vereins oder einer gemeinnützigen Stiftung.

Die Ausgliederung der Betriebe erfolgt aus zweierlei Gründen:

Zum einen sollen die zunehmenden Risiken des laufenden Geschäftsbetriebs aufgrund der wachsenden Probleme der Refinanzierung begrenzt und damit beherrschbar gemacht werden. Zum anderen soll eine eindeutige Verantwortungszuordnung bei den eingesetzten Geschäftsführungen erfolgen, die zur Überwindung der Schwerfälligkeit bei Entscheidungsprozessen beitragen und damit zu einer Erhöhung der Flexibilität und Schnelligkeit führen sollen.

Dieser beschriebene Trend setzte sich in jüngster Zeit aufgrund der zunehmenden wirtschaftlichen Probleme der Unternehmen und aufgrund der damit verbundenen Risiken weiter fort.

Ein weiterer Grund für eine Holdingbildung liegt in der Möglichkeit, schon bestehende soziale Unternehmen oder Unternehmensteile zu übernehmen. Damit wird einem zunehmenden Phänomen Rechnung getragen. Resultierend aus dem massiven Kostendruck der letzten Jahre kommt es vermehrt zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten und zu Insolvenzen vor allem bei kleineren Organisationen und Unternehmen, die dann auf eine Übernahme durch größere Unternehmen angewiesen sind. Damit zeichnet sich in der Sozialwirtschaft ein vergleichbarer Konzentrationsprozess ab, wie er in den zurückliegenden Jahren schon bei der Privatwirtschaft zu beobachten war.

In der Regel werden diese Not leidenden Organisationen und Unternehmen dann in gGmbHs umgewandelt und als Tochterunternehmen der Holding angegliedert.

Damit besteht auch die Möglichkeit, die bestehende Identität der Einrichtung bzw. das Image und die bisherige Maske beizubehalten und unter altem Namen weiterzuführen.

#### **4.5 Abschließende Definition**

Aufgrund der unter 4.2 und 4.3 ausgeführten definitorischen Elemente, die im Rahmen dieser Arbeit noch durch das Merkmal einer eigenen Rechtspersönlichkeit im gesellschaftsrechtlichen Sinne ergänzt wird, ergibt sich für die Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege folgende Definition:

Sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sind heute dem dritten Sektor zugeordnete, gemeinnützige bzw. mildtätige von zentralen gesellschaftlichen Gruppierungen getragene Dienstleistungsunternehmen für kranke, alte, behinderte und benachteiligte Menschen, die als relativ staatsnahe Unternehmen im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips mit einer hohen Standortgebundenheit soziale Dienstleistungen in allen Hilfearten erbringen, dabei jedoch wegen dieser aufgrund des gesellschaftlichen Sonderstatus zugestandenen Gemeinnützigkeit keine Gewinne anstreben dürfen. Sie erwirtschaften lediglich angemessene Überschüsse, die sie zeitnah in den Unternehmenszweck reinvestieren müssen.

Sozialwirtschaftliche Unternehmen treten als juristische Personen im gesellschaftsrechtlichen Kleid eingetragener Vereine, gemeinnützigen GmbHs, gemeinnützigen AGs oder als gemeinnützige Stiftungen auf.

#### **4.6 Das Zielsystem sozialwirtschaftlicher Unternehmen**

Ein klares Zielsystem im Sinne einer modernen Managementlehre, das beispielsweise anhand der balanced score card klare Ziele beschreibt, sind in der Sozialwirtschaft bisher eher selten<sup>72</sup>. Zwar gibt es bei größeren Unternehmen entsprechende Ansätze für solche Systeme, diese sind jedoch nach wie vor eher die Ausnahme.

---

<sup>72</sup> vgl. Bachert, Robert/Vahs, Dietmar, Changemanagement in Nonprofitorganisationen, Schäffer Poeschel Verlag, Stuttgart 2007, Seite 38 ff

In der Vergangenheit war generell eine deutliche Überbetonung der Sach- bzw. Fachziele gegenüber den Formalzielen zu konstatieren.

Dies hing mit zwei Faktoren zusammen:

Zum einen wurden nach dem II. Weltkrieg unter Mithilfe der Freien Wohlfahrtspflege die sozialen Aufgaben des Staates immer breiter definiert, was die Anzahl der Angebote des Staates und damit die Ansprüche der Anspruchsberechtigten auf soziale Dienstleistungen stetig anwachsen lies. In dieser Phase standen die Bedarfe der Betroffenen naturgemäß im Vordergrund. Zum anderen wurden im Rahmen des Selbstkostendeckungsprinzips diese immer ausdifferenzierteren Dienstleistungen mit wenigen Ausnahmen voll refinanziert, was zum damaligen Zeitpunkt eine Überbetonung der Sachziele gegenüber dem Formalziel (Erzielung eines angemessenen Überschusses) zuließ.

Diese Situation wurde durch den Status der Gemeinnützigkeit bzw. Mildtätigkeit zusätzlich begünstigt, wenn nicht gar gefördert, weil damit in der Regel staatliche Finanzierung und Absicherung implizit mitgedacht und erwartet wurde.

#### **4.6.1 Der bestehende Zielekonflikt**

Mit der Einführung prospektiver Pflegesätze Anfang der 90er Jahre wurde in der Praxis nun auch mehr und mehr die Setzung wirtschaftlicher Ziele, nämlich die Erzielung eines angemessenen Gewinns/Überschusses, bzw. ein konsequentes Budget- und Kostenmanagement überlebensnotwendig. So wird seit einigen Jahren bei Vorständen und Geschäftsführungen größerer sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege eine Umsatzrenditevorgabe von bis zu 4% für sinnvoll und notwendig gehalten.

Dennoch ist die generelle Vorgabe einer Gewinnmarge aufgrund der altruistischen Zielsetzungen der Unternehmen nach wie vor in vielen Unternehmen umstritten, weil die Erwirtschaftung von Gewinnen aufgrund der hohen Personalquote (65% - 80%) in den Unternehmen direkt auf die Personalausstattung und damit auf die angestrebte Dienstleistungsqualität zumindest ansatzweise durchschlägt.

Damit liegt weiterhin ein Zielkonflikt<sup>73</sup> zwischen den ökonomischen Zielen und den Sachzielen bzw. den altruistischen Zielen vor, der auf das gesamte System und damit auf die strategischen und operativen Ziele der Unternehmen problematische Auswirkungen hat. Gerade auch innerhalb der Mitarbeiterschaft tritt dieser Zielkonflikt immer wieder zu Tage, weil die Notwendigkeit der Gewinn- bzw. Überschusserzielung nicht von allen mitgetragen wird.

---

<sup>73</sup> vgl. FleBa, Steffen, Arme habt ihr alle Zeit! Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen 2003, Seite 151 ff

#### 4.6.2 Das Qualitätsziel

In engem Zusammenhang mit diesem Zielkonflikt steht eine weitere Frage, nämlich die der Sicherung der Dienstleistungsqualität als Teilziel der Sachziele. In vielen Unternehmen des Gesundheitswesens, der Altenhilfe und der Behindertenhilfe sind in den letzten Jahren Qualitätsmanagementsysteme (TQM) installiert worden, die auch zu einer Zertifizierung geführt haben.<sup>74</sup>

Die Qualitätsfrage ist im Gegensatz zur Ökonomisierung der Arbeit bei den Fachleuten und bei der Mitarbeiterschaft weitgehend unumstritten, weil dieses Thema die Prozesse an der Unternehmensbasis beschreibt, analysiert, standardisiert und optimiert und damit die Abläufe transparenter und effizienter macht und gleichzeitig die alltägliche Arbeit erleichtert.

Das Ziel einer sozialwirtschaftlichen Unternehmung der Freien Wohlfahrtspflege war in der Vergangenheit, mit möglichst unbegrenzten Mitteln eine qualitativ möglichst optimale Leistung zu erbringen.

Dass dieses bisher weitgehend unkritisch gesehene Ziel einer maximalen Qualitätserbringung jedoch in Anbetracht leerer öffentlicher Kassen und bei rückläufiger Akzeptanz sozialer Arbeit in Deutschland nun umformuliert werden musste, wird heute mehr und mehr auch in der Mitarbeiterschaft akzeptiert und anerkannt.

Dies vor allem auch deshalb, weil ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Qualität und Preis nicht durchgängig hergestellt werden kann. Vielmehr führte in manchen Fällen das Vorhandensein von unbegrenzten Mitteln zu einer fachlichen und konzeptionellen Verkrustung, die den konzeptionellen Fortschritt behinderte bzw. aufhielt.

Als Beispiel kann hier die z.T. starke Überbetonung der stationären Versorgung in der Altenhilfe und in der Behindertenhilfe herangezogen werden, die ambulante, wohnortnahe und z.T. auch billigere Wohnformen verhinderte.

Insofern musste in Anlehnung an das gängige ökonomische Prinzip eine neue Vorgabe für sozialwirtschaftliche Unternehmen formuliert werden:

Das Ziel sozialwirtschaftlicher Unternehmen muss es sein, eine möglichst hohe Leistungsqualität zu möglichst niedrigen Kosten zu erbringen.

Diese neue Zielsetzung bzw. Vorgabe führte zu einer kulturellen Revolution bzw. zu einem Paradigmenwechsel weit reichenden Ausmaßes. Die Konsequenzen dieses Paradigmenwechsels sind so grundlegend, dass die in den letzten Jahrzehnten im sozialen Bereich Arbeitenden nur zögernd und z.T. widerwillig die Implikationen dieses Wechsels akzeptieren und umsetzen.

In diesem Zusammenhang wird dann auch die so genannte „Ökonomisierung des Sozialen“ immer wieder angegriffen und in Frage gestellt. Diese Grundhaltung hängt ursächlich auch mit den bisherigen Ausbildungsinhalten Sozialer Berufe zusammen, die ökonomische Notwendigkeiten und Forderungen nur in relativ geringem Umfang berücksichtigten.

---

<sup>74</sup> Matul, Christian/Schantzer, Dieter, Qualität der Leistungen in NPOs, in: Badelt, Christoph (Hg), Handbuch der Nonprofitorganisationen, Strukturen und Management, 4. überarb. Aufl., Schäffer-Poeschel-Verlag, Stuttgart 2007, Seite 605 ff

#### 4.7 Probleme der Gemeinnützigkeit und des Subsidiaritätsprinzips

Die oben genannten Zielkonflikte bzw. -probleme lassen sich durch weitere Probleme ergänzen.

Im Gemeinnützigkeitsprivileg - verbunden mit dem alten Selbstkostendeckungsprinzip und dem Subsidiaritätsprinzip - liegen wesentliche Gründe für die Notwendigkeit einer Neupositionierung der Unternehmen, denn dieses Privileg und die jahrzehntelang geltende, von den Kostenträgern mitgetragene Selbstkostendeckung haben zu speziellen Verhaltensweisen und Strategien der Unternehmen und zu einer gewissen „Satttheit“ geführt.

Im Nachhinein entstandene Kosten wurden in der Regel auf Antrag nachfinanziert, was zu hohen Betriebskosten und überteuerten Investitionen zur Folge hatte. Grundsätzlich hat - wie beschrieben - in der Vergangenheit die Kostenfrage eine nur untergeordnete Rolle gespielt, weil bezahlt wurde, was zur Erfüllung der gemeinnützigen bzw. mildtätigen Aufgabe für fachlich richtig, notwendig und sinnvoll gehalten wurde.

Bis heute finanzieren die staatlichen Kostenträger auf der jeweiligen gesetzlichen Grundlage im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips alle sozialen Leistungen der Leistungserbringer, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht, ob sie sinnvoll erscheinen oder nicht.

Steuerlich behandelt das Privileg der Gemeinnützigkeit die Unternehmen wie Endverbraucher, was zur Folge hat, dass sie für den gemeinnützigen Betrieb lediglich Mehrwertsteuer und Grunderwerbsteuer zu bezahlen haben und nur für ihre Zweckbetriebe und die steuerschädlichen Wirtschaftsbetriebe Unternehmenssteuern anfallen.

Ob dieses Steuerprivileg die Unternehmungen aber tatsächlich begünstigt oder bei einer umfassenden Analyse der Fakten eher belastet, müsste einer eigenen Untersuchung vorbehalten bleiben. Vor allem die Abzugsfähigkeit von Vorsteuern bei der Mehrwertsteuer könnte Vorteile bringen, die diesen Unternehmen bisher versagt bleiben.

### III. Sozialpolitische Grundannahmen

#### 1. Die sozialpolitische und sozialstaatliche Ausgangslage in Deutschland

##### 1.1 Die geschichtliche Entwicklung des Sozialstaates

Ohne das so genannte Sozialistengesetz, das Reichskanzler Otto von Bismarck<sup>75</sup> (1815 bis 1898) im Jahre 1878 nach zwei Attentaten auf Kaiser Wilhelm I und aus Furcht vor einer Revolution in Folge der wirtschaftlichen Depression im Reichstag durchsetzte, ist der heutige deutsche Sozialstaat nicht zu denken. Es umfasste als Ausnahmegesetz, das zunächst auf zwei Jahre befristet war, das jedoch bis 1890 mehrmals verlängert wurde, das Verbot sozialdemokratischer Zusammenschlüsse und das Verbot der sozialistischen Gewerkschaft. Es enthielt aber auch die Gesetzgebung zur Gründung der Sozialversicherung, deren fünf Säulen bis heute den deutschen Sozialstaat und die deutsche soziale Absicherung umfasst.

Zu den bis 1995 geltenden Versicherungszweigen gehörten die Rentenversicherung, die Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Arbeitslosigkeit. Im Jahre 1995 kam noch die Pflegeversicherung hinzu. Rechtsgrundlage für das deutsche Sozialsystem sind die zwölf Sozialgesetzbücher.

Die deutsche Sozialversicherung fand im 20. Jahrhundert in der ganzen Welt mit ihrem umfassenden Schutz berechnete Bewunderung und wurde im Laufe der Jahrzehnte immer weiter ausgebaut. Außerdem wirkte sie Vorbild gebend für die Entwicklung der Sozialversicherungen vieler anderer Staaten.

Im Zuge des weit reichenden Ausbaus des Gesundheits- und Sozialsystems in Deutschland hat sich in der deutschen Gesellschaft und Politik ein Sozialverständnis und Sozialbewusstsein entwickelt, das von einem tendenziell starken Staat eine weitgehende Versorgung in gesundheitlichen und sozialen Notlagen erwartet.

Nach dem II. Weltkrieg wurde diese von Bismarck entwickelte sozialpolitische Grundlinie von den Volkswirtschaftlern Alfred Müller-Armack (1901 bis 1978) und Ludwig Erhard<sup>76</sup> (1897 bis 1977) wieder aufgenommen, wirtschafts- und sozial-politisch etwas anders akzentuiert, aber in der von Bismarck entwickelten Form grundsätzlich weitergeführt. Müller-Armack und Erhard entwickelten in diesem Zusammenhang den Begriff der „Sozialen Marktwirtschaft“, der bis heute in breiter Form von Politik und Wirtschaft als wirtschafts- und sozialpolitischer Ansatz akzeptiert wird.

Müller-Armack und Erhard formulierten die Grundprinzipien der sozialen Marktwirtschaft wie folgt: „Der tiefe Sinn der sozialen Marktwirtschaft liegt darin, das Prinzip der Freiheit auf dem Markt dem des sozialen Ausgleichs und der sittlichen Verantwortung jedes Einzelnen dem Ganzen gegenüber zu verbinden.“<sup>77</sup> Die soziale Marktwirtschaft beruht also auf dem Prinzip der Freiheit auf dem Markt, verbunden mit dem sozialen Ausgleich und der sittlichen Verantwortung jedes Einzelnen dem Ganzen ge-

---

<sup>75</sup> Bismarck, Otto von, Reichskanzler von 1871-1890

<sup>76</sup> Erhard, Ludwig/Langer, Wolfram, Wohlstand für alle, Econ-Verlag Düsseldorf, 1957

<sup>77</sup> Zitiert nach Wünsche, Horst, Was ist eigentlich soziale Marktwirtschaft?, Orientierungen, 2001, Seite 49

genüber. Damit wird die Eigeninitiative im Sinne der freien Marktwirtschaft gefördert, aber gleichzeitig anerkannt, dass in einer freien Marktwirtschaft soziale Notlagen entstehen können, die in speziellen Situationen einer finanziellen und sozialen Unterstützung bedürfen.

Der „soziale Ausgleich“ durch den Staat (Distributionsfunktion) stellt also einen wesentlichen Unterschied zwischen der Marktwirtschaft in Reinform und der „sozialen Marktwirtschaft“ dar.<sup>78</sup> In einer erweiterten und breiteren Definition tritt neben die Distributionsfunktion des Staates die Allokationsfunktion in Form der Wettbewerbspolitik. Außerdem gehören zu einem vielgestaltigen „System des sozialen Schutzes“ neben der reinen Umverteilung auch ein Netzwerk von staatlich organisierten Versicherungssystemen, die ebenfalls der Allokationspolitik zuzurechnen sind.<sup>79</sup>

Diese so verstandene soziale Marktwirtschaft war nach dem II. Weltkrieg sehr erfolgreich und führte bereits in den 50er Jahren zu dem so genannten „Wirtschaftswunder“, das breite gesellschaftliche Schichten an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung beteiligte. Bofinger weist allerdings zu Recht darauf hin, dass die mit der sozialen Marktwirtschaft verbundene Absicherung mit einer im internationalen Vergleich hohen Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmerschaft und damit auch mit einem hohen Qualitätsstandard der deutschen Produkte verbunden war.

### 1.1.1 Der Wettbewerb der politischen Systeme

Ohne den Wettbewerb der unterschiedlichen gesellschaftlichen Systeme in ihren Ausprägungen als Kommunismus und Kapitalismus ist die Entwicklung des Sozialstaats in Deutschland und in Kontinentaleuropa nach dem II. Weltkrieg ebenfalls nicht zu verstehen. Ausgehend vom aufkommenden Kommunismus, begründet in der Wirtschafts- und Staatstheorie von Karl Marx<sup>80</sup> (1818-1883), wurde dieser in den Ländern des Ostblocks in Form der Planwirtschaft umgesetzt, was die westlichen kapitalistischen Staaten sozialpolitisch herausforderte.

Die politisch Handelnden waren in der Zeit des kalten Krieges gezwungen nachzuweisen, dass der so genannte „Kapitalismus“ und die damit verbundene soziale Marktwirtschaft ebenso in der Lage sind, die sozialen Probleme und Fragestellungen zu lösen und die sozial Schwächeren am Wohlstand der Gesellschaft zu beteiligen, wie in den kommunistischen Ländern.

Deshalb wurde neben einem beitragsfinanzierten, gut ausgestatteten Gesundheitssystem auch das Arbeitslosen-, das Sozialhilfe- und das Rentensystem weitgehend auf der Grundlage von Umlagen, die von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern hälftig zu erbringen waren, beitragsfinanziert. Mit zunehmendem Wohlstand wurden diese Systeme immer weiter ausgebaut und die sozialen Angebote immer mehr differenziert und professionalisiert.

In jener Zeit wurde die Theorie der sozialen Marktwirtschaft immer mehr zum überlegenen wirtschaftstheoretischen Modell, das im Laufe der Jahre seine Überlegenheit gegenüber der kommunistischen Planwirtschaft voll ausspielen konnte und das am Ende mit zum Zusammenbruch des kommunistischen Blocks beitrug.

---

<sup>78</sup> Bofinger, Peter, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre – Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten, Person-Verlag, München, 2006, Seite 178

<sup>79</sup> Bofinger, ebenda, Seite 178

<sup>80</sup> Marx, Karl, Das Kapital, 1. Band 37. Aufl., Dietzverlag Berlin 2005

### 1.1.2 Der überbordende Sozialstaat

Im Rahmen dieser Sozialpolitik wurden im Laufe der Jahrzehnte dann das Gesundheitssystem und die Sozialsysteme soweit ausgebaut, dass es zu einer annähernden Gleichstellung breiter Schichten der Gesellschaft vor allem bei der gesundheitlichen Versorgung, aber auch im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe kam.

Schon damals zeichnete sich jedoch ab, dass ein weiterer Ausbau der sozialen Sicherungssysteme an finanzielle Grenzen stoßen und auf Dauer nicht bezahlbar sein wird. Gleichzeitig kam es im Zusammenhang mit den Beziehungen von Transferleistungen zu Verwerfungen vor allem zwischen Beschäftigten und Nichtbeschäftigten, die schon Anfang der 80er Jahre dazu führten, dass über die Einhaltung des so genannten Lohnabstandsgebots zwischen Steuer zahlenden Arbeitnehmern und Arbeitslosengeldempfängern heftig diskutiert wurde.

In jenen Jahren wurde jedoch trotz aller Warnungen die Sozialgesetzgebung und die sich daraus ergebenden Rechtsverordnungen, einschließlich der sich daraus ergebenden Rechtsprechung, so weiterentwickelt, dass sich im Laufe der Jahrzehnte eine Sozialrechtssetzung ergab, die Anspruchsberechtigten weitestgehende Rechte einräumt und die das oberste Ziel des Konzepts der sozialen Marktwirtschaft, die Erreichung sozialer Gerechtigkeit, in Frage stellte.

### 1.1.3 Die Wiedervereinigung Deutschlands und ihre sozialpolitischen Folgen

Nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Blocks und der daraus folgenden Wiedervereinigung Deutschlands in den Jahren 1989/1990 wurde im Rahmen der Gleichstellungsforderung für die neuen Bundesländern das gesamte Gesundheits- und Sozialrechtssystem auf die neuen Bundesländern übertragen.

Die aus dieser Entscheidung folgenden Konsequenzen für das Gesundheitssystem und die Sozialsysteme waren sehr weit reichend, weil die finanzielle Belastung dieser Systeme dramatisch zunahm. In kurzer Zeit wuchs die Anzahl der Anspruchsberechtigten in Millionenhöhe, dies jedoch bei nicht in gleichem Maße zunehmenden Beitragszahlungen. Damit war klar, dass die umlagefinanzierten Systeme diesen Belastungen auf Dauer nicht standhalten können, sondern umgebaut werden mussten, wollte man die Refinanzierbarkeit der Leistungen dauerhaft sicherstellen.

Gleichzeitig wurde in jenen Jahren der Druck auf die Leistungserbringer zur Kostensenkung systematisch erhöht und im Wege der Einführung des Wettbewerbsprinzips auf den sozialen Dienstleistungsmärkten eine Begrenzung der Kostenentwicklung eingeleitet.

Des Weiteren wurde Mitte der 90er Jahre beginnend mit der Pflegeversicherung (SGB XI) der Vorrang der Freien Wohlfahrtspflege vor privaten Anbietern aufgehoben und damit der Wettbewerb auf den Sozialmärkten verschärft.

## 2. Alternative sozialstaatliche Modelle in Europa

Die Mitte des letzten Jahrhunderts vor allem von der Freiburger Schule<sup>81</sup> entwickelte Theorie der Sozialen Marktwirtschaft stellte also im Nachkriegsdeutschland die Grundlage für einen gesellschaftlichen Grundkonsens dar, der bis Anfang der 90er Jahre das soziale Selbstverständnis und die sozialen Eckwerte der deutschen Wirtschafts- und Sozialpolitik bildete.

Diese Theorie<sup>82</sup> geht – wie beschrieben – einerseits von eigenverantwortlichen Bürgern, andererseits tendenziell von einem starken Staat aus, der durch seine Sozialpolitik schwächeren oder gesundheitlich angeschlagenen Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gibt, auch unter dem Aspekt der sozialen Gerechtigkeit Transferleistungen aus den umlagefinanzierten Sozialsystemen zu erhalten und damit angemessen am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

Der mit der Sozialen Marktwirtschaft verbundene wirtschafts- und sozialpolitische Grundkonsens ist jedoch seit geraumer Zeit durch die veränderten gesellschaftlichen, politisch-rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen in Frage gestellt.

Durch die hohen Steuer- und Abgabequoten und aufgrund der zusätzlichen Sozialkosten durch die Wiedervereinigung ist seit spätestens Anfang der 90er Jahre eine Diskussion aufgebrochen, die den bisherigen Konsens belastet und die politisch Handelnden zu einer Modifikation der bisherigen Sozialpolitik zwang.

Die sich daraus ergebende Weiterentwicklung der deutschen Sozialpolitik erscheint aufgrund der ökonomischen Rahmenbedingungen, die sich zum Teil auch aus der Globalisierung ergeben, unausweichlich, will sich Deutschland nicht aus dem Kreis der führenden Wirtschaftsnationen dauerhaft verabschieden.

Aber welchen Weg der wirtschafts- und sozialpolitischen Erneuerung wird Deutschland einschlagen? Wird die Soziale Marktwirtschaft in modifizierter und modernisierter Form Bestand haben? Wie grundlegend werden die Veränderungen sein?

### 2.1 Optionen sozialstaatlicher Modelle in Europa

Aufgrund der Mitgliedschaft Deutschlands in der Europäischen Union ist eine zukünftige deutsche Wirtschafts- und Sozialpolitik ohne die europäische Perspektive nicht zu denken.

Dabei spielt die grundlegende Frage eine zentrale Rolle: Gibt es überhaupt eine Europäische Sozialpolitik und gibt es ein von der Europäischen Union favorisiertes Europäisches Sozialmodell?

Zwar hat die britische EU-Ratspräsidentschaft im Jahre 2005 erstmals als zentrales Schlagwort das Thema „Europäische Wirtschafts- und Sozialmodell“ in die Debatte eingeführt, in der Realität ist jedoch nach Ansicht vieler Fachleute aus den einzelnen Mitgliedsstaaten das Festhalten an den bisherigen Sozialstaatsmodellen deutlich stär-

<sup>81</sup> Müller-Armak, Alfred, Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien 1976

<sup>82</sup> Starbatty, Joachim, Soziale Marktwirtschaft als Forschungsgegenstand, Ein Literaturbericht in: Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung – Bewertungen und Ausblicke, Eine Festschrift zum 100. Geburtstag von Ludwig Erhard, Ludwig-Erhard-Stiftung e.V. (Hg), Bonn, ST-Verlag GmbH Düsseldorf 1996

ker, als die gesamteuropäische Tendenz zur Vereinheitlichung der Sozialsysteme<sup>83</sup>. Jeder Staat verfolgt nach wie vor einen eigenen Weg der Entwicklung seiner sozialen Systeme mit entsprechenden Auswirkungen auf die aktuellen Strategien und die dazugehörige Politik.

Allerdings weisen einige Länder untereinander größere Ähnlichkeiten auf, als andere. Sie verfügen sogar über eine Reihe gemeinsamer Elemente, die miteinander verbunden sind und die im Laufe der Zeit eine eigene Entwicklungslogik hervorgebracht haben.

Rudzio/Uchatius<sup>84</sup> unterscheiden in ihrem Artikel „Der wankende Staat“ drei Modelle des Sozialstaates:

- das angelsächsische Modell
- das kontinentaleuropäische Modell
- das skandinavische Modell.

Der belgische Ökonom André Sapier<sup>85</sup> unterscheidet in Europa vier Sozialstaatsmodelle

- das kontinentale Modell
- das mediterrane Modell
- das nordische Modell
- das angelsächsische Modell

Im Kern unterscheiden sich bei genauer Analyse die Ansätze von Rudzio/Uchatius und Sapier nicht wesentlich voneinander. Sapier ergänzt den Rudzio/Uchatius-Ansatz lediglich um das mediterrane Modell, das jedoch als Modifikation des kontinental-europäischen Modells gesehen werden kann.

Im Rahmen dieser Arbeit soll der Ansatz von Rudzio/Uchatius gewählt werden, der das kontinentale und das mediterrane Modell, die ohnehin nahe beieinander liegen, zum kontinentaleuropäischen Modell zusammenfasst.

Im Folgenden werden diese drei Sozialstaatsmodelle etwas ausführlicher beschrieben und analysiert.

### **2.1.1 Ziel: Vereinheitlichung der Lebensbedingungen in Europa**

Der Vertrag von Maastricht<sup>86</sup> sieht zwar eine weitgehende Respektierung der sozialstaatlichen Systeme der einzelnen Mitgliedsländer vor, zumal die Ausprägung der Systeme deutliche Unterschiede aufweisen, dennoch ist im Rahmen der im europäischen Prozess grundsätzlich angelegten und angestrebten Konvergenzentwicklungen davon auszugehen, dass es im Laufe der nächsten Jahre und Jahrzehnte zu einer allmählichen Angleichung der Lebensverhältnisse und damit zu einer Angleichung der verschiedenen Gesundheits- und Sozialsysteme kommen wird, will man dem Ziel, möglichst gleiche Lebensverhältnisse in ganz Europa zu schaffen, näher kommen.

Ob es jedoch aufgrund der unterschiedlichen gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen generell zu einem einheitlichen europäischen Gesundheits- und

---

<sup>83</sup> Österreichisches Institut für Familienforschung, Wie funktionieren die europäischen Sozialsysteme? Internetveröffentlichung Juli 2002

<sup>84</sup> Rudzio, Kolja/Uchatius, Wolfgang, Der wankende Staat, in Die Zeit Nr. 22 vom 25. Mai 2005

<sup>85</sup> Sapier, André „Fast alle sind sich darin einig, was falsch läuft“ in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 212 vom 12. September 2005

<sup>86</sup> Vertrag von Maastrich über die Konstituierung der Europäischen Union vom 7. Februar 1992, Protokoll über die Sozialpolitik

Sozialsystem<sup>87</sup> kommen wird, ist fraglich, zumal die verschiedenen Modelle (angelsächsisch, kontinentaleuropäisch, skandinavisch) gesellschaftspolitisch, strukturell aber auch ökonomisch und steuerrechtlich sehr weit auseinander liegen. Es ist jedoch ohne Zweifel davon auszugehen, dass sich die verschiedenen Systeme in Europa aufeinander zu bewegen werden.

Selbst wenn also davon auszugehen ist, dass ein einheitliches Europäisches Sozialstaatsmodell in kurzer Frist nicht entstehen wird, so ist es dennoch die eindeutige politische Zielsetzung der Europäischen Union, auf eine Angleichung der Lebensbedingungen hinzuwirken. Auf welcher systemischen Grundlage sich dies aber vollziehen soll, dies zeichnet sich noch nicht ab.

Allerdings sind heute schon gewisse Ansätze erkennbar.

In einem Vortrag in der Europäischen Akademie Berlin am 11. Mai 2006 beschränkt sich der zuständige EU-Kommissar, Wladimir Spittler,<sup>88</sup> bezeichnenderweise lediglich auf die Beschwörung gemeinsamer Wertevorstellungen, was er als wichtigen Faktor einer sozialen Kohession bezeichnet. Ein konkretes Europäisches Sozialstaatsmodell sprach er aber nicht an. Außerdem verteidige Europa den universellen Zugang zu den sozialen Systemen und schließlich gelte es, das Prinzip der Chancengleichheit und der Nichtdiskriminierung zu sichern, das ebenfalls zu diesen gemeinsamen Wertvorstellungen beitrage.

Damit unternimmt die Europäische Kommission im Moment offensichtlich keine Anstrengung, vereinheitlichte Systeme zu entwickeln. Vielmehr überlässt sie es den jeweiligen Mitgliedstaaten, im Wege einer schrittweisen Anpassung im Rahmen der nationalen Sozialpolitik, die einzelnen Systeme weiter zu entwickeln bzw. zu modernisieren.

Die Europäische Union beschränkt sich damit im Moment lediglich auf die Bereitstellung von Instrumenten wie

- den europäischen Sozialfonds mit Projekten zur Aus- und Weiterbildung, zur Entwicklung der Humanressourcen, zur Förderung von Existenzgründern und zur Eingliederung Benachteiligter in das Arbeitsleben.
- die Einrichtung eines europäischen Globalisierungsfonds. Er soll Menschen, die aufgrund von globalisierungsbedingten Umstrukturierung ihren Job verlieren, helfen, in den Arbeitsmarkt zurückzukehren.
- den Erlass einer Dienstleistungsrichtlinie, die durch die Bindung an die jeweiligen Arbeitsbedingungen in den Mitgliedsländern die Sozialdienstleister vor Dumpingpreisen schützen soll.
- die Initiative zur Übertragung von Betriebsrenten. Mit dieser Initiative soll die Flexibilität und Mobilität von Arbeitnehmern auch bei einem Wechsel des Mitgliedslandes im Hinblick auf die Alterssicherung gesichert werden.

---

<sup>87</sup> Sapier, André, ebenda

<sup>88</sup> Spittler, Wladimir, Das europäische Sozialmodell: Wunschdenken oder Realität, Vortrag in der Europäischen Akademie Berlin, 11. Mai 2006

Auf diesem Hintergrund sind im Rahmen dieser Arbeit die europäischen Perspektiven zwar mit zu bedenken, für die sozialpolitischen Perspektiven in Deutschland sind sie jedoch.

Welche Sozialstaatsmodelle bestehen nun aber in Europa und von welchen systematischen Grundlagen gehen sie aus?

### Alternative Sozialstaatsmodelle in Europa

Bezeichnungen <sup>89</sup>	Sozialstaats-typ <sup>90</sup>	Charakteristika	Vorteile für Wirtschaft und Gesellschaft	Nachteile für Wirtschaft und Gesellschaft	Beispiele
Das Kontinental-europäische Modell (Modell nach Otto v. Bismarck)	Sozialstaatlich regulierte Marktökonomie oder soziale Marktwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mittlere Staatsquote ca. 40-50%</li> <li>- Umlagen-finanzierte Sozialversicherungssysteme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- relativ hohe gesellschaftliche Stabilität</li> <li>- relativ niedrigere Armut</li> <li>- relativ hohe Verteilungsgerechtigkeit und Arbeitsproduktivität</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faktor Arbeit teuer, geringes Wachstum, höhere Arbeitslosigkeit</li> <li>- stagnierende oder schrumpfende Erwerbsquote</li> </ul>	Deutschland Frankreich Italien Österreich
Das angelsächsische Modell (Modell nach William H. Beveridge)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- primär marktgesteuerte Ökonomie</li> <li>- liberale oder neoliberale Wirtschafts- und Sozialpolitik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- niedrigere Staatsquote ca. 30%</li> <li>- hohe Selbstvorsorge und Eigenverantwortlichkeit der Mitarbeiterschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- höheres Wirtschaftswachstum</li> <li>- relativ höheres Beschäftigungswachstum</li> <li>- geringere Arbeitslosigkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- relativ niedrigere gesellschaftliche Stabilität</li> <li>- relativ höhere Armut</li> </ul>	Großbritannien Irland Schweiz (USA) (Australien)
Das skandinavische Modell	wohlfahrtsstaatlich regulierte Marktwirtschaft („welfare state capitalism“) Walter Korpi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hohe Staatsquote ca. 65-70%</li> <li>- steuerfinanzierte Sozialausgaben des Staates</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hohe gesellschaftliche Stabilität</li> <li>- relativ niedrige Armut</li> <li>- hohe Niveau an sozialer Sicherheit</li> <li>- hohe Verteilungsgerechtigkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tendenzielle Überlastung der Privatwirtschaft</li> </ul>	Schweden Dänemark Niederlande

Abb. 5 Alternative Staatsmodelle in Europa

<sup>89</sup> Rudzio/Uchatius, ebenda

<sup>90</sup> Schmidt, Manfred G., Balance zwischen Markt und Staat, Studie des Instituts für politische Wissenschaften, Universität Heidelberg 2007

### 2.1.2 Das kontinentaleuropäische Modell

In den kontinentaleuropäischen Ländern – vor allem in Deutschland, aber auch in Frankreich, in den Beneluxstaaten und in Italien – ging man, ausgehend von der Bismarck'schen<sup>91</sup> Tradition, die im 19. Jahrhundert begründet wurde und die auf einer Kombination aus beruflichen Rechten (und/oder Familienstatus) und sozialen Rechten basiert, nach dem zweiten Weltkrieg den Weg des starken Sozialstaates.

Man etablierte einen Staat mit deutlich ausgeprägten Gesundheits- und Sozialsystemen. Ein Großteil dieser staatlichen Sicherung und Steuerung wurde nicht über Steuern, sondern über Sozialabgaben finanziert, die per Umlage von den Arbeitgebern und ihren fest angestellten Beschäftigten bezahlt wurden. Damit wurde der Faktor Arbeit im Laufe der Jahrzehnte immer stärker belastet, was im Laufe der Jahrzehnte zu einer Steuer- und Abgabenquote von über 40% führte.

Parallel zu dieser Entwicklung zeigte sich jedoch, dass nicht zuletzt aufgrund dieser hohen Steuer- und Abgabenquote das Wirtschaftswachstum in diesen Ländern tendenziell zurück und die Arbeitslosenquote stieg.

In den letzten Jahren wurde dann immer deutlicher, dass bei zunehmender Alterung der Gesellschaft verbunden mit einer Abnahme der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine Fortsetzung der bisherigen Umlagenfinanzierung der Sozialsysteme nicht mehr möglich sein wird, weil zum einen die Belastungen für die Unternehmen auf den globalisierten Märkten immer größer wird und damit die Wettbewerbsfähigkeit sinkt, zum anderen aufgrund zunehmender finanzieller Belastungen wie z. B. der demografischen Entwicklung die Refinanzierung der Systeme gefährdet ist.

Auf diesem Hintergrund wurde eine Modifizierung der Finanzierung der Gesundheits- und Sozialsysteme unumgänglich.

### 2.1.3 Das angelsächsische Modell

In den angelsächsischen Ländern (Großbritannien, Irland, USA, Kanada,) beschränkt der Staat die soziale Sicherung basierend auf den Ansätzen von William Henry Beveridge<sup>92</sup> auf den Schutz vor Armut und überlässt große Bereiche der Gesellschaft, wie z.B. Bildung und Gesundheit, privaten Organisationen. Die soziale Abgabenquote in diesen Ländern liegt mit ca. 30% deutlich unterhalb europäischer Vergleichszahlen. In diesen Ländern, ebenso wie in den Vereinigten Staaten von Amerika, ist der Freiheitsgedanke wesentlich stärker verankert und die dort gepflegte soziale Tradition hat die potentielle Akzeptanz eines umfassender ausgestalteten Sozial- und Gesundheitssystems deutlich schwächer ausgeprägt. Das Prinzip der Selbsthilfe und der Eigenversorgung gepaart mit dem Grundprinzip der persönlichen Freiheit hat zu einem völlig anderen Staatsverständnis geführt, als dies zumindest in Kontinentaleuropa (Frankreich, Deutschland, Italien) der Fall ist.

Wirtschaftspolitisch sind diese Länder von liberalen bzw. neoliberalen Konzepten geprägt, die dem Marktgeschehen auf den jeweiligen Märkten Vorrang vor dirigistischen Eingriffen und sozialen Umverteilungen des Staates einräumen.

---

<sup>91</sup> Bismarck, Otto von, Gesetzgebung des Deutschen Reichstags zur Gründung der Sozialversicherung 1878

<sup>92</sup> Beveridge, William, Henry, Soziale Sicherung und Vollbeschäftigung, Hoffmann und Campe-Verlag, Hamburg 1946

### 2.1.4 Das skandinavische Modell

Die skandinavischen Länder gingen einen dritten Weg. Sie finanzieren den ebenfalls stark ausgebauten Wohlfahrtsstaat in erster Linie über Steuern, gewähren aber auch Selbstständigen und gering Beschäftigten einen Anspruch auf umfassende Sozialleistungen.

Dabei speist sich die Finanzierung des Sozialstaates vor allem aus einem hohen Mehrwertsteuersatz, aber auch aus der Einkommensteuer. Dagegen wurden die Unternehmenssteuern drastisch reduziert. Die Mehrwertsteuer liegt z. Zt. bei 25%. die Spitzensteuersätze bei der Einkommensteuer liegen bei 52% bis 56%.

Mit diesem skandinavischen Modell findet die Umverteilung nicht mehr zwischen Kapital und Arbeit statt, sondern nur noch zwischen besser und schlechter verdienenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Gleichzeitig gelang es mit dieser Steuer- und Sozialpolitik bis heute, den großzügigen Sozialstaat weitgehend zu erhalten und für sozialen Ausgleich zu sorgen, ohne industrielle Investoren abzuschrecken.

## 2.2 Das aktuelle Sozialstaatsmodell in Deutschland

Seit den Sozialgesetzen, die die Regierung Otto v. Bismarcks Anfang des letzten Jahrhunderts erließ, haben sich im Laufe der Jahrzehnte vier umlagefinanzierte staatliche gesteuerte Sozialversicherungssysteme, nämlich die gesetzliche Krankenversicherung, die staatliche Rentenversicherung, die Arbeitslosenversicherung und die Unfallversicherung herausgebildet, die in sehr differenzierter Form die Absicherung breiter gesellschaftlicher Schichten beinhaltet. Im Jahr 1995 kam zu diesen „vier Säulen“ noch eine fünfte hinzu, nämlich die Pflegeversicherung.

Rechnet man diesen fünf Sozialversicherungssystemen, deren Intention in der Vergangenheit war, dauerhaft vor Armut zu schützen, noch eine sechste Finanzierungsquelle, nämlich die Bezahlung von Sozialhilfe aus Steuermitteln hinzu, so ergibt sich eine nahezu 100%ige Absicherung der Gesamtgesellschaft.

Beginnt man bei der Analyse des Sozialstaatsmodells bei den Sozialhilfeempfängern, so ergibt sich folgende Struktur:

	Männlich	Weiblich
Sozialhilfeempfänger insgesamt	1.262.000	1.617.000
./ Minderjährige	550.000	524.000
./ Personen über 60 Jahre	97.000	182.000
./ Nichterwerbstätige wegen häuslicher Bindung	4.000	270.000
./ Nichterwerbstätige wegen Krankheit, Behinderung, Arbeitsunfähigkeit	54.000	58.000
./ Erwerbstätige (Voll- und Teilzeit)	55.000	88.000
./ Nichterwerbstätige wegen Aus- und Fortbildung	21.000	27.000
./ Nichterwerbstätige wegen saisonalen Gründen	99.000	171.000
Arbeitskräftepotenzial	382.000	298.000

Abb. 6 Struktur der Sozialhilfeempfänger (1998) Quelle: Armutsbericht 2001, zitiert nach Bofinger<sup>93</sup>

Im Rahmen der Distributionsfunktion des Staates verteilt dieser dieses steuerfinanzierten Einkommen an die Menschen in der Gesellschaft, die ansonsten überhaupt kein Einkommen erzielen könnten oder so geringe Löhne erhalten würden, dass sie davon ihre Existenz nicht bestreiten könnten.

Neben diesen steuerfinanzierten Transferleistungen des Staates sollen im Folgenden die vier zentralen umlagefinanzierten Sozialversicherungssäulen dargestellt werden.

### 2.2.1 Die vier Sozialversicherungssäulen

Die folgende Übersicht zeigt die hohe gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Sozialversicherungssysteme in Deutschland:

Versicherung	Einnahmen in Mio. € (2001)	Ausgaben in Mio. € (2001)	Ausgaben (% des nominalen BIP) (2001)	Beitragssatz (2003)	Beitragsbemessungsgrenze (2003)
Gesetzliche Rentenversicherung	221.460	222.579	10,8	19,5	5.100 (Westdeutschland)
Gesetzliche Krankenversicherung	135.500	138.400	6,7	14,5	3.450
Arbeitslosenversicherung	50.682	52.613	2,6	6,5	5.100 (Westdeutschland)
Pflegeversicherung	16.650	16.030	0,8	1,7	3.450
Summe	424.292	429.622	20,9	42,2	

Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft, Deutschland in Zahlen 2002, zitiert nach Bofinger<sup>94</sup>

Abb. 7 Überblick über die Sozialversicherungssysteme in Deutschland

<sup>93</sup> Bofinger, ebenda Seite 185

<sup>94</sup> Bofinger, ebenda, Seite 203

Addiert man die vier Versicherungen

- gesetzliche Rentenversicherung
- gesetzliche Krankenversicherung
- Arbeitslosenversicherung
- Pflegeversicherung

mit ihrem Gesamtvolumen von nahezu € 430 Milliarden, so wird deutlich, welche Umverteilungsfunktion diesen Systemen zukommt und welche Gesamtfunktion im staatlichen Handeln diesen Systemen beigemessen werden muss.

Betrachtet man das Grundprinzip einer jeden Versicherung,<sup>95</sup> so besteht es darin, dass sie eine Risikotransformation vornimmt:

- für den Versicherten wird das relativ geringe Risiko eines sehr hohen Vermögensverlustes im Krankheitsfall in eine sichere Situation transformiert, die sich dadurch auszeichnet, dass er einen vergleichsweise geringeren, festen monatlichen Verlust in Höhe seiner Versicherungsbeiträge erleidet.
- da die Versicherungsgesellschaft sehr viele Verträge abschließt, kann sie eine Risikodiversifikation erreichen. Für den Gesamtbestand ihrer Versicherung gilt dann das Gesetz der großen Zahl, das heißt, die laufenden Ausgaben der Versicherung für Schwerekrankungen entsprechen genau dem statistischen Risiko eines Individuums, eine solche Krankheit zu erleiden, multipliziert mit dem Versicherungsbestand. Wichtig ist bei der Risikodiversifikation (oder Risikostreuung), dass die individuellen Wahrscheinlichkeiten unverbunden sind.

Diese beiden Vorteile des deutschen Sozialversicherungssystems sind der stabilisierende Faktor für die umfassende soziale Absicherung breiter gesellschaftlicher Schichten und tragen wesentlich zur gesellschaftlichen Stabilität in Deutschland bei. Allerdings wird diese hohe soziale Sicherung durch eine hohe Staatsquote bezahlt, die den Faktor Arbeit wesentlich verteuert und damit die Konkurrenzfähigkeit deutscher Produkte auf den globalisierten Märkten verschlechtert.

### 2.2.2 Das Umlagesystem als Grundprinzip

Im Versicherungswesen gibt es zwei Grundprinzipien der Versicherungsleistungen:<sup>96</sup>

- das Kapitaldeckungsprinzip und
- das Umlagesystem.

Beim Kapitaldeckungsprinzip wird im Rahmen der Versicherung so viel Kapital bzw. Vermögen akkumuliert, dass im Fall des Eintretens eines Versicherungsfalls genügend Vermögen angesammelt wurde, um die Kosten des Versicherungsfalls zu begleichen. Im Fall der deutschen Sozialversicherungssysteme würde dies beispielsweise für die Rentenversicherung bedeuten, dass jeder zukünftige Rentner ein eigenes Kapitalkonto bei der Versicherung einrichtet, aus dem zukünftige Rentenversicherungsansprüche finanziert werden können.

---

<sup>95</sup> Bofinger, ebenda, Seite 204

<sup>96</sup> Bofinger, ebenda, Seite 207

Im Bezug auf das Deutsche Sozialversicherungssystem hat man sich jedoch für das so genannte Umlagensystem entschieden. Dies bedeutet, dass die jeweils Erwerbstätigen mit ihren Beiträgen an die Sozialversicherungen die Zahlungen für die Anspruchsberechtigten bestreiten. Man spricht deshalb auch von einem Generationenvertrag. Dieser „Vertrag“ bedeutet, dass sich ein Erwerbstätiger mit seinen Beiträgen einen Anspruch darauf erwirbt, später als Anspruchsberechtigter im Versicherungsfall einen bestimmten Finanzzufluss zu erhalten.

Wie hoch der spätere Zufluss sein wird, hängt neben der Höhe der Beiträge vor allem davon ab, wie hoch die Erwerbseinkommen in der Zukunft ausfallen, weil diese die Basis für die Berechnungen des aktuellen Zuflusses darstellen. Somit kann man ein Umlagesystem als eine Form der Beteiligung am Humankapital der Zukunft ansehen. Wenn sich eine Volkswirtschaft dynamisch entwickelt und ihre Erwerbstätigen hohe Einkommen erzielen, profitieren alle Versicherungsberechtigten.

Eine solche Entwicklung ergab sich in den ersten 40 Jahren nach dem II. Weltkrieg. Nachdem jedoch das Wachstum in Europa und insbesondere in Deutschland seit Beginn der neunziger Jahre geringer ausfiel als in früheren Jahren, bei gleichzeitiger Zunahme der Arbeitslosenzahl bzw. –quote, zeigten sich erste Schwächen des Systems, weil die hohe Anzahl der Anspruchsberechtigten bei rückläufigen Einnahmen der Systeme zu Problemen bei den Sozialversicherungen führten, auf die eine politische Antwort gefunden werden musste.

Hinzu kam die immer deutlicher werdende Problematik der demografischen Entwicklung vor allem in Deutschland (weniger Kinder, mehr Rentner), die die Notwendigkeit einer nachhaltigen Reform dieser Systeme immer deutlich werden ließ.

Gleichzeitig zeigte sich jedoch, dass alle Bundesregierungen der letzten 15 Jahre keine Alternative zu dem praktizierten Umlagesystem sahen, weil die Umstellung auf ein Kapitaldeckungssystem zu hohe Belastungen für die Versicherten, aber auch für die staatlichen Haushalte bedeuten würde.

So beschränkte man sich weitestgehend auf die Erhöhung der Umlagesätze und eine schrittweise Reduzierung der Leistungen, was jedoch an rechtliche Grenzen stößt, weil zum einen die Schere zwischen Umlagen und Leistungen aus grundsätzlichen Erwägungen nicht zu weit auseinander gehen darf und zum anderen die Ansprüche der Leistungsberechtigten aus Gründen der Leistungsgerechtigkeit nur bis zu einem gewissen Maß reduziert werden können. Ansonsten würden rechtliche Auseinandersetzungen ungekannten Ausmaßes drohen, die die Politik vor unlösbare Probleme stellen würde.

Andererseits ist für die Zukunft bei realistischer Betrachtung nicht davon auszugehen, dass bei enger werdenden öffentlichen Spielräumen das Umlagesystem durch ein Kapitaldeckungssystem ersetzt werden kann. Die Sozialpolitik befindet sich also in einem Dilemma bzw. in einer schweren und auch in der Zukunft noch lange anhaltenden Krise, deren Ende nicht absehbar ist.

### 2.2.3 Grundlegende Probleme des deutschen Modells

Wie oben beschrieben, trägt das Umlagesystem für die Zukunft einige gravierende Probleme und Nachteile in sich.

Im Einzelnen sind zu nennen:

- der Rückgang der Beitragszahler
- die Zunahme der Empfangsberechtigten in allen Systemen
- die zunehmende Belastung der Wirtschaft und der Beitragszahler durch steigende Umlagesätze
- die Gefahr einer schleichenden Verarmung größerer Bevölkerungsschichten durch eine Reduzierung der Versicherungszahlungen bzw. -leistungen
- eine strukturelle Unterfinanzierung der Pflegeversicherung.

All diese immer offensichtlicher werdenden Probleme werden in der Zukunft dazu führen, dass die umlagefinanzierten Systeme in jedem Fall weiter reformiert werden müssen bzw. dass sie zukünftig allein durch Umlagen nicht mehr finanziert werden können.

Neben der vor allem für die Altenhilfe essenziellen Pflegeversicherung ist in diesem Zusammenhang aufgrund der demografischen Entwicklung vor allem auch die Rentenversicherung, aber auch die Krankenversicherung zu nennen, deren Refinanzierung bei zunehmendem Leistungsbedarf der Versicherten aufgrund der abnehmenden Beschäftigtenzahl in Deutschland tendenziell eher rückläufig sein wird.

Wenn man jedoch davon ausgeht, dass die Refinanzierungsmöglichkeiten auf Jahrzehnte hinaus begrenzt sein werden, so wird es notwendig werden, weitere Refinanzierungsquellen zur Finanzierung dieser Systeme zu erschließen.

Deshalb wird in Deutschland wie im skandinavischen Sozialstaatsmodell aller Voraussicht nach immer stärker über eine Mitfinanzierung der Versicherungssysteme unter Hinzuziehung direkter oder indirekter Steuern nachgedacht. Dabei hat man vor allem die indirekten Steuern Mehrwertsteuer und Tabaksteuer im Blick, aber auch eine Einkommensteuererhöhung wird immer wieder in Erwägung gezogen werden. Damit würden zentrale Elemente des skandinavischen Modells in das Sozialstaatsmodell Deutschlands mit aufgenommen.

Ein erster Schritt in diese Richtung stellt die zum 1. Januar 2007 durchgeführte Mehrwertsteuererhöhung von 16% auf 19% dar, die zwar etwas genereller mit der Sanierung des Gesamthaushalts begründet wurde, berücksichtigt man jedoch die Transferleistungen des Bundeshaushalts in die Sozialsysteme, so wird erkennbar, dass damit auch und gerade schwerpunktmäßig eine Mitfinanzierung der Sozialsysteme möglich gemacht werden sollte.

Im Zuge einer Studie zur Frage: Welche politisch institutionellen Konstellationen eignen sich besser zur Bewältigung drängender politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Probleme und welche sind hierfür schlechter gerüstet?, stellte der Politikwissenschaftler, Manfred Schmid, fest<sup>97</sup>, dass die verschiedenen Typen der Marktwirtschaftsländer, jeweils bezogen auf ihren Typ, charakteristische Stärken und Schwächen haben.

---

<sup>97</sup> Schmidt, Manfred, G., ebenda, Seite 6

In diesem Zusammenhang führt er aus, dass Länder mit ausgebauter Sozialpolitik politisch und gesellschaftlich stabiler sind, und dass ein hohes Sozialstaatsniveau nicht nur Lasten mit sich bringt, sondern auch produktive und stabilisierende Funktion hat. Des Weiteren finden schwere Verteilungskonflikte zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in der Regel in Ländern mit ausgebauter Sozialpolitik viel seltener statt, als in Ländern mit schwacher sozialer Sicherung. Außerdem ist auch die relative Armut in Ländern mit ausgebauter sozialer Sicherung tendenziell niedriger, als in Ländern mit schwächerer sozialer Sicherung. Schließlich zeigen nach Schmidt viele Studien, dass ein hohes Maß an Sozialstaatlichkeit ein erstrangiger Ordnungsfaktor sein kann, vor allem, weil sozialpartnerschaftliche Arbeitsbeziehungen gestützt und Einkommensausfall infolge von Alter, Krankheit, Unfall oder Arbeitslosigkeit verhindert wird. Er weist nach, dass das Spannungsfeld zwischen wirtschaftlicher Effizienz sozialstaatlichen Verteilungszielen und politischer Stabilisierung gestaltbar und optimierbar ist.

Insofern stützt die Studie von Schmidt die These, die bisherigen sozialen Sicherungs- und Versorgungssysteme seien vor allem als stabilisierender Faktor zu sehen, was zur Konsequenz hätte, dass, wie in den nordischen Ländern, eine Mitfinanzierung der Versorgungssysteme aus Steuermitteln durchaus gerechtfertigt sein könnte und als Instrument der Sozialpolitik durchaus in Erwägung gezogen werden sollte.

Wenn im Folgenden die Argumente und Begründungen für eine kontinuierliche Weiterentwicklung des bisherigen Sozialstaatsmodells diskutiert werden, so könnten die oben ausgeführten grundsätzlichen Erwägungen und Argumente von wesentlicher Bedeutung für die in der Folge auszuführenden Argumente und Begründungen sein.

### 3. Argumente und Begründungen für eine kontinuierliche Weiterentwicklung des bisherigen Sozialstaatsmodells in Deutschland

#### 3.1 Der starke Sozialstaat

In der deutschen Gesellschaft und Politik hat sich im Laufe der Jahrzehnte ein Sozialverständnis und Sozialbewusstsein entwickelt, das von einem tendenziell starken Staat ausgeht.

Diese starke Position des Sozialstaates wird von breiten Bevölkerungsschichten toleriert, bzw. akzeptiert und z.T. sogar erwartet, weil damit dauerhaft die Bereitstellung staatlicher Transferleistungen in speziellen Notlagen und im Alter sicher gestellt wird.

Diese längerfristigen Erwartungen und Grundhaltungen schnell zu ändern und die Systeme nach angelsächsischem Vorbild umzubauen, käme einer gesellschaftlichen Revolution gleich, die die Grundfesten der deutschen Gesellschaft erschüttern würde. Eine solche Erschütterung breiter gesellschaftlicher Schichten könnte das deutsche Staatsgefüge nachhaltig gefährden und destabilisieren.

Der Staat als „Übervater“ spiegelt rudimentär nach wie vor die Erwartungen einer monarchisch und/oder beamtisch geprägten Gesellschaft wieder.

Die Stichworte Eigenverantwortung oder Selbstbestimmung sind in manchen Bevölkerungsschichten in Deutschland trotz der von Erhard im Zusammenhang mit der sozialen Marktwirtschaft postulierten Freiheit und Selbstverantwortung des Einzelnen nicht sehr weit verbreitet. In der Vergangenheit war vielmehr die Gesellschaft eher von sozialen Erwartungshaltungen gegenüber dem Staat geprägt, als von der Einsicht in eigenverantwortliches Handeln. Diese Grundhaltung wird sich so schnell nicht ändern lassen, was Auswirkung auch auf das potentielle Wählerverhalten der Betroffenen haben dürfte, dem sich die Parteien nicht entziehen können.

#### 3.2 Die Starrheit des Sozialrechtssystems

Im Laufe der Sozialrechtssetzung nach dem II. Weltkrieg wurden vom Gesetzgeber nach und nach zwölf Sozialrechtsgesetzbücher beschlossen, die in sehr differenzierter und weit reichender Form gesetzlich Ansprüche, Berechtigungen und Leistungen festlegten. Diese Fülle und Differenziertheit des Sozialrechts zu modifizieren und zu ändern und gleichzeitig die Komplexität der sich daraus ergebenden rechtlichen Ansprüche zu reduzieren, erscheint in einem Rechtsstaat wie der Bundesrepublik Deutschland außerordentlich schwierig. Schon kleinere Modifikationen, wie z. B. die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Hartz IV) und die sich daraus ergebenden sozialrechtlichen und verwaltungstechnischen Probleme lassen erahnen, welche Konsequenzen weitergehende Änderungen des Sozialrechts nach sich ziehen würde.

Aber nicht nur die Rechtssetzung selbst hat zu einem hoch differenzierten, komplizierten und komplexen sozialen Rechtssystem geführt, sondern auch die sich daraus ergebende Rechtsprechung hat Rechtslagen geschaffen, die zu ändern eine Fülle von

Problemen (Einsprüche und Präzedenzfälle) nach sich ziehen würde, die wiederum auf Jahre hinaus eine Fülle von gerichtlichen Überprüfungen mit sich bringen würde.

Allein die in diesem Rechtskontext dargestellten Zusammenhänge rechtfertigen aus Sicht des Autors nachhaltig und eindeutig die These, die im Folgenden vertreten werden wird, nämlich dass es allenfalls zu einer behutsamen Veränderung bzw. Weiterentwicklung des Sozialrechts und damit der Sozialsysteme und der Versicherungssysteme kommen wird.

### **3.3 Ordnungspolitische Konsequenzen**

Schon in der Diskussion um ordnungspolitische Konsequenzen wird in der Literatur immer wieder darauf hingewiesen, dass die soziale Marktwirtschaft einen wichtigen ordnungspolitischen Charakter in sich trage. Eine soziale Marktwirtschaft, die dem Ziel der sozialen Gerechtigkeit verpflichtet sei, führe zu einer ordnungspolitischen Stabilisierung der Gesellschaft, in der alle gesellschaftlichen Gruppierungen, (Parteien, Gewerkschaften, Kirchen) zur inneren und äußeren Stabilität eines Gemeinwesens beitragen und damit den gemeinsamen Wohlstand förderten.

Würde sich die deutsche Wirtschafts- und Sozialpolitik vom Konzept der sozialen Marktwirtschaft grundlegend verabschieden und verstärkt neoliberalen Wirtschaftskonzepten verfolgen, so könnte dies zu ordnungspolitischen Konsequenzen führen, die eine gesellschaftliche Destabilisierung mit Streiks und Demonstrationen zur Folge haben würde. Entsprechende Ankündigungen der Gewerkschaften im Vorfeld der Bundestagswahl 2005 weisen in diese Richtung. Auch das Wahlergebnis der Bundestagswahl 2005 spricht diese Sprache.

### **3.4 Die politische Willensbildung**

In einer parlamentarischen Demokratie sind Veränderungsprozesse nur mit einer politischen Mehrheit möglich. Die politische Willensbildung erfolgt durch Koalitionen und Kompromisse zwischen den gewählten Parteien. Auf diesem Hintergrund muss die Frage gestellt werden: Wie werden sich Empfänger von sozialen Leistungen aus den Sozialsystemen an der Wahlurne verhalten, wenn es darum geht, ihre Ansprüche zu sichern? Ohne Zweifel werden sie die Partei wählen, die ihnen verspricht, die Leistungen in weitgehend unveränderter Höhe fortzuführen.

Die Konsequenz dieses Wählerverhaltens kann nur sein, dass die Parteien versuchen werden, die bestehenden Sozialsysteme im Prinzip weitestgehend so zu erhalten, wie sie sich im Moment manifestiert haben und notwendige Veränderungen nur graduell einleiten.

Dies auch auf dem Hintergrund, dass die Bundestagswahl 2005 die letzte Bundestagswahl war, bei der die aktiv Beschäftigten an der Wahlurne in der Überzahl waren. Ab der nächsten Bundestagswahl werden die Nichterwerbstätigen, die Rentner, die Arbeitslosen und Sozialhilfeberechtigten die Mehrzahl der Wahlberechtigten stellen und damit die Stabilisierung des Status Quo für sich einfordern. Welche Konsequenzen dies für das Gemeinwesen und für die Zukunft einer Demokratie haben wird, ist heute noch nicht abzuschätzen. Zu Befürchtungen gibt diese Entwicklung jedoch Anlass.

### 3.5 Die politische Einflussnahme der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege

In einer parlamentarischen Demokratie spielen der Lobbyismus und damit die Einflussnahme von Interessengruppen auf die politische Willensbildung und die Gesetzgebung eine zentrale Rolle.

Deshalb werden die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege auch in Zukunft versuchen, ihren Einfluss auf die Sozialgesetzgebung und das sozialpolitische Handeln aufrecht zu erhalten, und wo möglich zu verstärken. Nach ihrem Selbstverständnis sind sie als Spitzenverbände auch und gerade Anwälte der Schwachen und Benachteiligten in dieser Gesellschaft und sehen sich deshalb in der aktuellen sozialpolitischen Situation herausgefordert, einen gravierenden Abbau des Sozialstaates zu verhindern.

Dazu werden im Moment die Zentralen und Geschäftsstellen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege umstrukturiert und neu positioniert, um in Zukunft noch gezielter auf den politischen Willensbildungsprozess einwirken zu können<sup>98</sup>. Dabei wird zunehmend auch eine adäquate Medienpräsenz und eine damit verbundene gezielte Informationspolitik eine entscheidende Rolle spielen.

---

<sup>98</sup> vgl. Kottnik, Klaus-Dieter, Interview mit dem Präsidenten des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche in Deutschland und Interview Kottnik, Klaus-Dieter/Teske, Wolfgang/Rückert, Markus, Wo Diakonie draufsteht, wird auch weiterhin Diakonie drin sein. Diakonie: Mit dem „Dritten Weg“ christliches Profil bewahren, Gespräch zu den Themen Pflegerecht, christliches Profil, Wettbewerb und Tarifrecht, Berlin, Stuttgart 2007

## 4. Konsequenzen für die zukünftige Sozialpolitik in Deutschland

### 4.1 Modifiziertes kontinentaleuropäisches Modell in Form einer angepassten sozialen Marktwirtschaft als politisches Kontinuum in Deutschland

Der Verfasser dieser Arbeit geht aus all den oben angeführten Gründen davon aus, dass sich die deutsche Sozialpolitik in naher Zukunft nicht fundamental ändern wird, und dass das bisher in Deutschland angewandte kontinentaleuropäische Sozialstaatsmodell in Ausgestaltung einer Weiterentwicklung des Konzepts der sozialen Marktwirtschaft als modifizierte soziale Marktwirtschaft trotz europäischer Konvergenztendenzen auf absehbare Zeit in mehr oder weniger angepasster Form weiter bestehen wird.

Selbst wenn man davon ausgehen muss, dass die bisher überwiegend umlagenfinanzierten Gesundheits- und Sozialversicherungssysteme in der heutigen Form aus Finanzierungsgründen auf Dauer so keinen Bestand haben werden, ist nicht davon auszugehen, dass z. B. das idealtypische angelsächsische Modell eines drastisch geringeren sozialen Versorgungsniveaus in Deutschland Anwendung finden wird. Vielmehr wird man weiterhin die auf Bismarckschen Ansätzen beruhende, modifizierte Konzepte ergänzt um Elemente des skandinavischen Modells verfolgen, ohne dabei jedoch die wesentlichen Grundlagen des kontinentaleuropäischen Modells zu verlassen.

Andererseits ist aber auch davon auszugehen, dass im Rahmen der Anpassung und Modifizierung der gesetzlichen Grundlagen eine weitere Forcierung des Wettbewerbs unter den Anbietern sozialer Dienstleistungen zur Kostenminimierung erfolgen wird. Dabei werden die Stichwerte Markt, Marktbildung, Marktorientierung und Marktwirtschaft eine noch größere Rolle spielen.

Außerdem wird die Finanzierung sozialer Leistungen dem skandinavischen Modell folgend zunehmend über Steuern (z.B. Mehrwertsteuer und Einkommensteuer) erfolgen, um den Faktor Arbeit wie in Skandinavien zu entlasten. Damit wird sich nicht zuletzt aus ordnungspolitischen Gründen eine Modifikation des kontinentaleuropäischen Modells angereichert um skandinavische Elemente durchsetzen.

Schon heute lässt sich beobachten, dass in der sozialpolitischen Diskussion immer stärker mit skandinavischen Rahmenbedingungen argumentiert wird. Außerdem waren unzählige Studienreisen deutscher Politiker und Spitzenbeamten nach Skandinavien zu beobachten.

Auch die drastische Erhöhung der Mehrwertsteuer im Jahre 2007 von 16% auf 19% weist in diese Richtung.

Damit soll - wie schon angeführt - zum einen die bestehende Finanzierungslücke im Bundeshaushalt<sup>99</sup> geschlossen werden. Gleichzeitig geht es jedoch auch um ein Umsteuern im Steuersystem von direkten hin zu indirekten Steuern. Nachdem dann im Sommer 2007 auch noch die Unternehmenssteuern zur Steigerung der internationalen

---

<sup>99</sup> Regierungserklärung Bundeskanzlerin Angela Merkel im Herbst 2005

Wettbewerbsfähigkeit gesenkt wurden, nähert sich die deutsche Wirtschafts- und Sozialpolitik mehr und mehr dem bestehenden skandinavischen Modell.

## 4.2 Kritische Reflektion

Obwohl die Kritik an dem Konzept der sozialen Marktwirtschaft zunimmt und immer lauter wird, überwiegen aus Sicht des Autors dieser Arbeit die Argumente und Begründungszusammenhänge für die Weiterverfolgung dieses wirtschafts- und sozialpolitischen Konzepts, weil – wie beschrieben – das deutsche Sozialstaatsmodell in Form der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland neben der ordnungspolitischen Dimension auch eine sozialrechtliche Dimension angenommen hat, die ein kurzfristiges bzw. schnelles Umsteuern in Richtung anderer Modelle nicht möglich machen wird.

Diese These wird auch dadurch gestützt, dass auf absehbare Zeit keine öffentlichen Finanzmittel zur Verfügung stehen werden, mit denen die umlagenfinanzierten Systeme in kapitalgedeckte Systeme überführt werden können. Zwar gibt es immer wieder Ansätze in dieser Richtung (siehe z.B. die Umgestaltung der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder VBL), aber dies sind Einzelfälle, die so auf die großen Sozialsysteme nicht übertragbar sind.

Dennoch ist die fundamentale Kritik vor allem auch von Münchau<sup>100</sup> an der sozialen Marktwirtschaft ernst zunehmen und zu diskutieren. Seine Hauptthese, die soziale Marktwirtschaft war „ein funktionierendes System für eine mittelständisch geprägte Industriegesellschaft“ wiegt schwer, zumal die Globalisierung dieses System richtigerweise nachhaltig schwächt.

Ob er allerdings mit seinem Vorwurf recht hat, „was die soziale Marktwirtschaft in ihrem Wesen ausmacht, ist ein vorkapitalistische Vetternwirtschaft, ein dicht vernetzter Klüngel von Banken, Unternehmen und Politik, und eine Wirtschaftspolitik, die schon seit Jahrzehnten nicht mehr auf dem neuesten Stand der wissenschaftlichen Forschung beruht“<sup>101</sup>, muss bezweifelt werden. Spätestens mit dieser These stellt sich Münchau außerhalb einer ausgewogenen und seriösen Diskussion der aktuellen sozialpolitischen Problemlagen und negiert die zugegebenermaßen schwierige gesellschaftliche Konstellation. Ob er insofern mit seinen liberalen bzw. neoliberalen Ansätzen eine Antwort auf die bestehenden Herausforderungen findet, darf in Frage gestellt werden.

Aus Sicht des Autors dieser Arbeit können die sozialen Herausforderungen unserer Gesellschaft nur schrittweise und kontinuierlich bewältigt werden, also über einen evolutionären bzw. reformerischen Prozess. Eine Revolution im Sinne Münchaus wäre gesellschaftspolitisch nicht zu verkraften.

## 4.3 Schlussfolgerung und Verifizierung der sozialpolitischen Grundannahme

Als Folge dieser Analyse geht diese Arbeit also von der Grundannahme aus, dass trotz europäischer Konvergenzentwicklungen nicht zuletzt mangels eines einheitlichen Europäischen Sozialstaatsmodells das bisherige Sozialstaatsmodell in Deutschland, fußend auf dem Konzept der sozialen Marktwirtschaft, auch zukünftig nicht grund-

---

<sup>100</sup> Münchau, Wolfgang, Das Ende der sozialen Marktwirtschaft, Karl Hauser Verlag, München, Wien 2006

<sup>101</sup> Münchau, ebenda

sätzlich in Frage gestellt werden wird. Vielmehr wird der bisherige gesellschaftliche Konsens eines tendenziell starken Sozialstaates auch zukünftig zumindest in modifizierter Form Bestand haben.

Damit wird sich das kontinentaleuropäische sozialstaatliche Modell in Form einer modifizierten sozialen Marktwirtschaft mit den bestehenden sozialen Sicherungssystemen auch weiterhin in Deutschland durchsetzen und auf absehbare Zeit Bestand haben.

Auch die umfassende Ausgestaltung des gesetzlich verankerten sozialen Netzes der Versorgungssysteme stützt diese These. Es ist so konzipiert und so engmaschig angelegt, dass eine Veränderung etwa in angelsächsischer Richtung nur schwer möglich sein würde. Außerdem haben sich aufgrund der sozialrechtlichen Rahmenbedingungen die Anspruchsberechtigten so weitgehend an die bestehende soziale Versorgung angepasst und gewöhnt, dass zu befürchten steht, dass schon kleinere Veränderungen zu gesellschaftlichen (ordnungspolitischen) Erschütterungen führen könnten. Gewerkschaftliche und kirchliche Aktionen im Rahmen der Umsetzung der Agenda 2010 und im Umfeld des Bundestagswahlkampfes 2005 weisen in diese Richtung.

Andererseits ist davon auszugehen, dass das nach wie vor bestehende hohe Versorgungsniveau nur gehalten werden kann, wenn auf Seiten der Leistungserbringer der Wettbewerb verschärft wird und für die Erbringung von sozialen Dienstleistungen zunehmend Märkte und Marktbedingungen geschaffen werden.<sup>102</sup> Dazu werden für diese Märkte dann auch die Deregulationsbestrebungen verstärkt werden, so dass für die diversen gesellschaftlichen Zielgruppen spezifische Teilmärkte entstehen können. Nur wenn sich die soziale Landschaft auf Seiten der Anbieter und der Nachfrager für eine solche Entwicklung öffnen und damit mehr Eigenverantwortung, Selbstbestimmung und finanzielle Eigenbeteiligung im Sinne Müller-Armacks und Erhards auf der Seite der Nachfrager entsteht, werden die sozialen Systeme überleben können.

Mit einem solchen sukzessiven und tendenziell eher moderaten Umbau der Sozialsysteme wird sich auch zukünftig die zu erwartende deutsche Gesellschafts- und Sozialpolitik nicht zuletzt auch aufgrund der historischen Wurzeln und des sozialen Politikverständnisses in Deutschland von den gesellschaftlichen Konzepten im angelsächsischen Raum abgrenzen.<sup>103 104 105</sup>

Anders als in Kontinentaleuropa ist dort zu beobachten, dass - wie beschrieben - das Selbsthilfeprinzip als Maxime staatlichen sozialen Handelns gesellschaftlich viel breitere Zustimmung findet. Der Verfasser geht aber im Rahmen dieser Arbeit nicht davon aus, dass sich dieses angelsächsische bzw. US-amerikanische gesellschaftliche Selbstverständnis in Deutschland und in Kontinentaleuropa durchsetzen wird. Dies vor allem auch wegen der jahrhundertealten gesellschaftlichen Tradition, die sich nach wie vor aus christlichen, sozialetischen und humanistischen Quellen der Nächstenliebe und der Solidarität speist.

Auch die aktuelle Wertediskussion weist in diese Richtung.

Diese Schlussfolgerung bedeutet für die Anbieter sozialer Dienstleistungen der Freien Wohlfahrtspflege jedoch aufgrund des staatlicherseits forcierten Wettbewerbs nicht,

---

<sup>102</sup> siehe Bericht der Monopolkommission, Hauptgutachten 1996/1997

<sup>103</sup> siehe Kaufmann, Franz-Xaver, „Die Kraft des Nationalcharakter, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung 29. Januar 2002

<sup>104</sup> Arentz, Hermann-Josef, Sozialstaat im Härtestest, Droste Verlag, Düsseldorf 2004, Seite 53

<sup>105</sup> Nolte, Paul, Generation Reform, Verlag Ch. Beck, München 2004, Seite 170

dass sie ihre Hände in den Schoß legen und eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Refinanzierung ihrer Arbeit im bisherigen Rahmen erwarten können. Der staatlich verordnete Wettbewerb auf den sozialen Dienstleistungsmärkten wird vielmehr gerade die Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege verstärkt zu Veränderungen, Anpassungen und Neupositionierungen zwingen, die nachhaltige Folgen für sie haben werden, zumal sie auf diesen Wettbewerb nur begrenzt vorbereitet sind.

#### IV. Aktuelle Entwicklungstendenz für die Unternehmen der Sozialwirtschaft der Freien Wohlfahrtspflege

Für die Unternehmen selbst zeichnen sich schon heute ein ganzes Bündel von veränderten Rahmenbedingungen und betrieblichen Herausforderungen ab, die die Ausgangslage für eine erfolgreiche zukünftige Arbeit verändert haben und die ebenfalls eine Neupositionierung der Unternehmen unumgänglich machen.

Dabei spielt in erster Linie die gesetzlich eingeführte Marktbildung auf den Sozialmärkten und der damit verbundene, aufkommende Wettbewerb eine Rolle, die zu grundlegenden Umorientierungen und Anpassungen zwingt. Aber auch ein weitgehender Professionalisierungstrend in den Unternehmen selbst ist zu konstatieren.

Dieser auch als grundlegender Paradigmenwechsel zu bezeichnende Veränderungsprozess in den Unternehmen selbst hat für die Unternehmen weit reichende Konsequenzen und bedarf einer radikalen Umorientierung des Managements und der Aufsichtsorgane.

Zunächst sollen im Folgenden die erkennbaren Entwicklungen auf den unterschiedlichen Ebenen beschrieben und systematisiert werden.

# 1. Veränderte Umweltbedingungen

## 1.1. Gesellschaftliche Prozesse

Schon zu Beginn der 90er Jahre zeichneten sich verschiedene gesellschaftliche und politisch-rechtliche Prozesse ab, die mehr und mehr zu Herausforderungen für die sozialwirtschaftliche Unternehmungen wurden.

So hat sich die gesellschaftliche Akzeptanz sozialer Arbeit in Deutschland aufgrund verschiedener Entwicklungen, Trends und Megatrends<sup>106</sup>, wie knapper werdender öffentlicher Mittel, wirtschaftlicher Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung, aber auch einer rückläufigen Bejahung altruistischer, gesellschaftlicher Verantwortung (Individualisierung) grundlegend gewandelt.

Horx beschreibt diesen gesellschaftlichen Wandel einer rückläufigen altruistischen Verantwortung als einen der zentralen Megatrends unserer Zeit, der die Gesellschaft nachhaltig verändert hat und weiter verändern wird.

Ergänzt man diesen Megatrend um den ebenfalls in der Literatur beschriebenen demografischen Wandel hin zu einer starken Überalterung<sup>107</sup> der Gesellschaft, so zeichnet sich im Bereich der zunehmend alternden Bevölkerung eine weiter zunehmende Nachfrage nach sozialen und gesundheitlichen Versorgungsdienstleistungen<sup>108</sup> ab. Wenn ab dem Jahre 2025 mehr als 30% der deutschen Bevölkerung über 60 Jahre alt sein werden, dann kommt eine dramatische Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen für alternde Menschen auf die Dienstleistungswirtschaft zu.

Damit wird sich die deutsche Gesellschaft und Wirtschaft in den nächsten Jahrzehnten automatisch hin zu einer sozialen Dienstleistungsgesellschaft bzw. Dienstleistungswirtschaft mit starken Wachstumsraten entwickeln, zumal der ebenfalls festzustellende Individualisierungstrend<sup>109</sup> beim Einzelnen dazu führen wird, dass er - ohne Familienverband vereinsamt - darauf angewiesen sein wird, die für ihn notwendigen sozialen Dienstleistungen in irgendeiner Form einzukaufen. Allerdings wird die Frage sein, zu welchen Preisen, auf welchen Märkten und auf welchem Qualitätsniveau die Dienstleistungen dann erbracht werden können, weil die Preisentwicklung und die Entwicklung des verfügbaren Einkommens der Kunde heute noch nicht absehbar sind.

Es wird eine Aufgabe dieser Arbeit sein, zu untersuchen, welche Entwicklungen zu erwarten sind.

---

<sup>106</sup> Horx, Matthias, Future Fitness, Wie Sie Ihre Zukunftskompetenz erhöhen, Ein Handbuch für Entscheider, Eichborn AG, Frankfurt a.M., 2003, Seite 78 ff

<sup>107</sup> Henzler, Herbert A., Gesellschaftliche und ökonomische Entwicklungen als Bedingungen zukünftiger sozialer Arbeit in: Diakonie quo vadis? Arbeitsplatz Diakonie im Spannungsfeld von Ökonomie, Ethik und Tarifpolitik, Institut für interdisziplinäre und angewandte Diakoniewissenschaft an der Universität Bonn (Hg), Seite 12

<sup>108</sup> ebenda, Seite 11

<sup>109</sup> ebenda, Seite 12

## 1.2 Veränderte politisch-rechtliche und ökonomische Rahmenbedingungen

Aufgrund dieser veränderten gesellschaftlichen und der damit verbundenen ökonomischen Rahmenbedingungen bleibt dem Gesetzgeber keine andere Wahl, als die Rahmenbedingungen der Sozialpolitik<sup>110</sup> weiter zu entwickeln.

Dies bedeutet, dass der Staat schrittweise den eingeleiteten Prozess einer konsequenten Änderung der Sozialgesetzgebung hin zu mehr marktwirtschaftlichen Strukturen fortsetzen wird. Ziel dabei ist eine weitere Effizienzorientierung der sozialen Versorgung der Bevölkerung bei möglichst hoher Qualität. Deshalb verfolgt der Staat neben der Einführung von Marktstrukturen eine konsequente Qualitätssicherungspolitik, bei der die erbrachten Leistungen einer strengeren Qualitätskontrolle unterzogen werden.

Parallel zu dieser Entwicklung kommt es zumindest für den privaten Sozialmarkt zu einer Deregulierung<sup>111</sup>, die den privaten Anbietern noch mehr Spielräume bei der Erbringung ihrer Dienstleistung gibt. Dies wird mittelfristig dazu führen, dass sich der Markt sozialer Dienstleistungen z.B. in den Bereichen Altenhilfe und Gesundheitswesen weiter differenzieren und spalten wird und damit den privaten Dienstleistern Wettbewerbsvorteile erwachsen, die ihre Marktposition weiter stärken wird. Aufgrund ihrer genuin gegebenen höheren Flexibilität an den Märkten zeichnet sich heute schon ab, dass sie damit zu einer zunehmenden Bedrohung für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege werden.

## 1.3 Aufkommender Wettbewerb

Wurde den sozialwirtschaftlichen Unternehmen in der Vergangenheit im Rahmen der rechtlichen Privilegierung der Freien Wohlfahrtspflege noch eine herausgehobene Stellung eingeräumt, so wurde diese Vormachtstellung mit den oben erwähnten gesetzlichen Regelungen (erstmalig mit der Einführung der Pflegeversicherung Mitte der 90er Jahre) schon heute deutlich eingeschränkt. Mit dem Markteintritt privater Dienstleister und deren gesetzlicher Gleichstellung trat ein zunehmender Wettbewerb ein, der vom Gesetzgeber gewollt ist. Dies führt für die sozialen Dienstleistungen schon heute zu veränderten Refinanzierungsbedingungen, zu veränderten Kalkulationen und zu abgesenkten Preisen.

## 1.4 Entwicklungen auf europäischer Ebene

Mit dem Konvergenz- und Integrationsprozess in Europa droht den sozialwirtschaftlichen Unternehmen eine weitere Herausforderung, weil dem deutschen Sozialsystem in Europa mit seinem Gemeinnützigkeitsprivileg ein einmaliger Charakter (siehe oben) inne wohnt. Zwar wird von Experten<sup>112</sup> immer wieder darauf verwiesen, dass trotz europäischen Konvergenzprozess das Institut der gemeinnützigen Freien Wohlfahrtspflege auch künftig sicher gestellt sei, dennoch könnte von Seiten des Wettbewerbsrechts der Gemeinnützigkeitsstatus für sozialwirtschaftliche Unternehmen zunehmend

---

<sup>110</sup> Rüb, Friedbert, W., Vom Wohlfahrtsstaat zum „manageriellen Staat“, Zum Wandel des Verhältnisses von Markt und Staat in der deutschen Sozialpolitik in Czada, Roland, Zintl, Reinhard, (Hg), Politik und Markt, PVS – Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 34/2003, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Seite 256 ff

<sup>111</sup> Henzler, Herbert, A., ebenda, Seite 11

<sup>112</sup> Neumann, Volker, Rechtsstatus und Perspektiven der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland, in: Hildemann, Klaus, D., Die Freie Wohlfahrtspflege, Ihre Entwicklung zwischen Auftrag und Markt, Evang. Verlagsanstalt Leipzig 2004, Seite 25 ff

in Frage gestellt werden. Was dies für die soziale Dienstleistung und damit für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland bedeuten könnte, kann heute noch nicht gesagt werden. Dennoch ist klar: Ein Wegfall der Gemeinnützigkeit würde weit reichende Auswirkungen auf die Positionierung dieser Unternehmungen und damit auf die gesamte Branche haben.

Neuestes Beispiel für politische Entwicklung auf europäischer Ebene ist auch die Dienstleistungsrichtlinie der EU<sup>113</sup>, die die Entgelte für soziale Dienstleistung auf der Basis nationalen Rechts regeln sollte. Zwar wurde der Erlass dieser Dienstleistungsrichtlinie entschärft bzw. auf bestimmte Berufsgruppen und Branchen beschränkt, aber eine Ausdehnung auf die soziale Branche kann für die Zukunft nicht endgültig ausgeschlossen werden.

Den Gesetzen der Arbeitsmärkte folgend wird es aus Sicht des Verfassers in der Europäischen Union mittel- bis langfristig ohnehin zu einer zunehmenden Nivellierung der Lohn- und Gehaltsniveaus im europäischen Raum kommen, was weit reichende negative Konsequenzen für die Entgelte der Mitarbeiterschaft der Unternehmen haben könnte.

## 1.5 Sich abzeichnende Konsequenzen dieser Veränderungen

Die oben beschriebenen Prozesse führten schon seit Jahren zu Entwicklungen und Konsequenzen im Bereich der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege, die sich vornehmlich mit folgenden Veränderungen beschreiben lassen:

Seit den 90er Jahren sind zunehmende Konzentrationsprozesse im Bereich der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege zu beobachten. Spektakulärster Fall war die vor einigen Jahren geplante Kooperation bzw. Fusion der v. Bodelshwingschen Anstalten Bielefeld–Bethel mit dem Johanneswerk in Bielefeld, die bei Umsetzung zu einem Großkonzern im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege mit über 16.000 Mitarbeitern geführt hätte.

Neben dieser bis heute aus unbekanntem Gründen nicht vollzogenen Großfusion sind in allen Bundesländern weitere Konzentrationsprozesse und Fusionen zu beobachten, die alle zum Ziel haben, die Marktmacht zu stärken und mögliche Rationalisierungspotentiale zu bergen, um damit dem zunehmenden Kostendruck und der restriktiven Sozialpolitik begegnen zu können.

Neben diesem Konzentrationsprozess haben sich in den letzten Jahren aber auch mehr und mehr private Anbieter auf den sozialen Dienstleistungsmärkten etabliert (Fresenius, Marseille, Kursana (Dussmann), Visana, Sana, Frankfurter Klinikum, Rhönklinikum, Pro Seniore etc.), die sich, unterstützt von ihren Mutterkonzernen, die in der Regel aus dem Gesundheits- oder dem Pharmabereich oder direkt aus dem Dienstleistungsbe-  
reich kommen, für die Zukunft lukrative Märkte und damit Gewinne versprechen.

Diese zunehmende Konkurrenz der gewerblich organisierten sozialen Dienstleistungsunternehmen führen zu einer absehbaren Bedrohung der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, weil diese Unternehmen unter anderen Voraussetzungen und unter anderen Rahmenbedingungen (z.B. einem anderen Arbeits-

---

<sup>113</sup> Dienstleistungsrichtlinie der EU, 2006

und Tarifrecht) in den Markt eintreten und damit die schnell wachsenden Märkte mit ihren größeren finanziellen Möglichkeiten entwickeln können.

Es muss deshalb die Aufgabe der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sein, zu prüfen, ob die aktuellen wirtschaftlichen, gesellschaftsrechtlichen, steuerrechtlichen, organisatorischen und vergütungsrechtlichen Rahmenbedingungen eine Weiterentwicklung des Unternehmens eher behindern oder fördern, soll auf diese oben beschriebenen Herausforderungen angemessen reagieren zu können.

Stellt man die veränderten Rahmenbedingungen, in denen sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege heute wieder finden, dann noch in den Kontext der Konvergenzbestrebungen in Europa, dann könnte auch aus dieser Richtung eine Gefahr für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege erwachsen.

In diesem Zusammenhang spielt dann, wie schon angesprochen, vor allem die Frage eine Rolle, ob der Gemeinnützigkeitsstatus der gemeinnützigen Unternehmen auf Dauer zu halten sein wird, oder ob sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in absehbarer Zeit in privatwirtschaftliche Unternehmen umwandeln müssen. Zwar ist auf Neumann<sup>114</sup> zu verweisen, der zur Frage von Kooperatismus oder Markt für den Bereich der Freien Wohlfahrtspflege zum Ergebnis kommt, dass es sich bei der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege lediglich um eine Leistungsabwicklung im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis zwischen dem leistungsberechtigten Bürger, dem staatlichen Sozialleistungsträger und dem die Leistung erbringenden freien Träger handelt, also kein nach Angebot und Nachfrage funktionierender Markt vorliegt, ob diese These allerdings auf Dauer tragen wird, muss bei Berücksichtigung aller übrigen Faktoren bezweifelt werden.

---

<sup>114</sup> Neumann, Volker, Rechtsstatus, ebenda, Seite 25 ff

## 2. Veränderte betriebliche Entwicklungstendenzen

Die heute schon sich abzeichnenden Rahmenbedingungen für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege zeigen, dass die sozialwirtschaftliche Unternehmen zukünftig ihre Dienste zunehmend auf liberalisierten und deregulierten Dienstleistungsmärkten anbieten müssen, und dass sie dazu moderne Managementsysteme und moderne Managementmethoden anwenden müssen, wollen sie an diesen Märkten bestehen.

Die Ökonomisierung des Sozialen wird konsequent weiter vorangetrieben. Infolge dessen ist eine weitere konsequente Professionalisierung des Managements, der Aufsichtsorgane und der Mitarbeiterschaft unabdingbar, sollen die Herausforderungen der Zukunft bewältigt werden.

Es steht zu erwarten, dass diejenigen Unternehmen, die sich dieser Entwicklung entziehen, ins Hintertreffen geraten, weil sie sich auf die Probleme und Herausforderungen nicht hinreichend vorbereitet haben.

Vor allem der Auf- und Ausbau des strategischen Managements<sup>115 116</sup> und die Berücksichtigung der jeweiligen Unternehmenskultur<sup>117</sup> wird das Überleben der sozialwirtschaftlichen Unternehmen entscheidend bestimmen.

### 2.1 Die Notwendigkeit der Entwicklung eines klaren Unternehmensprofils

Gerade für die sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege kommt es darauf an, ein eindeutiges, unverwechselbares und klares Unternehmensprofil zu entwickeln und an den Märkten zu präsentieren, will man nicht Gefahr laufen, von den Privatanbietern mit z.T. gleichem Qualitätsniveau vom Markt verdrängt zu werden.

Dies war bisher in der heute notwendigen Eindeutigkeit und Konsequenz nicht erforderlich, weil die Marktbildung und die sich daraus ergebende Wettbewerbssituation noch nicht so weit fortgeschritten waren. Dies hat sich jedoch mit dem Aufkommen privater sozialer Dienstleistungsunternehmen grundlegend geändert. Zwar haben die Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege im Moment noch einen historisch bedingten Wettbewerbsvorteil aufgrund ihrer Klientelorientierung, dieser wird sich jedoch mit zunehmender Auflösung dieser Orientierung besonders für die kirchennahen Unternehmen ändern, weil auch die privaten Anbieter Elemente dieser Klientelpolitik aufnehmen (wie z.B. regelmäßige Gottesdienste) und damit die bisher noch bestehenden Präferenzen der Kunden relativieren.

---

<sup>115</sup> Bea, Franz Xaver/Haas, Jürgen, Strategisches Management, neu bearb. 3. Aufl.2001, Lucius und Lucius 2001, Seite 6 ff

<sup>116</sup> Müller-Stewens, Günter/Lechner, Christoph, Strategisches Management, Wie strategische Initiativen zum Wandel führen, 2. überarb. und erw. Aufl. Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2003, Seite 8 ff

<sup>117</sup> Bea/Haas, ebenda, Seite 447 ff

## **2.2 Konsequente Erarbeitung eines stringenten Zielesystems**

Bei der Entwicklung des strategischen Managements für sozialwirtschaftliche Unternehmen ist heute schon vor allem die Erarbeitung eines stringenten strategischen Zielesystems beispielsweise unter Anwendung der balanced score card mit einer entsprechenden Zielebildung und Zielehierarchie wichtig. Dazu wird eine entsprechende Umweltanalyse und eine objektive Unternehmensanalyse erfolgen müssen.

## **2.3 Entwicklung von Marketingkonzepten**

Auch die Tatsache, dass sich diese Unternehmen in den letzten Jahrzehnten weitgehend auf Anbietermärkten betätigt haben bzw. als Kunden in vielen Fällen lediglich staatliche Stellen auftraten, hat dazu geführt, dass nur rudimentär Marketingkonzepte, Vertriebswege und PR-Konzepte entwickelt wurden. Dies führte dazu, dass in diesen Unternehmungen zwar weitgehend fachlich hervorragende Arbeit geleistet wird, dass aber bisher die Notwendigkeit der Außendarstellung und des Verkaufs dieser Leistung, Qualität und Fachlichkeit nicht oder nur ungenügend erkannt wurde und damit deutlich unterentwickelt blieb. Werbung ist beispielsweise auch heute noch in vielen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege – nicht zuletzt auch aus moralischen Gründen – verpönt oder wird skeptisch betrachtet.

Durch die Entstehung von Märkten hat sich auch diese Situation grundlegend verändert. Aus Anbietermärkten werden nach und nach Nachfragermärkte mit entsprechenden Überkapazitäten des Angebots. Darauf muss mit entsprechenden Marketingkonzepten nachhaltig reagiert werden.

## **2.4 Klärung aufbauorganisatorischer und gesellschaftsrechtlicher Fragen**

Was aufbauorganisatorische Themen anbetrifft, so geht es zum einen um Fragen der gesellschaftsrechtlichen Ausgestaltung. Des Weiteren geht es bei den aufbauorganisatorischen Fragen um die Frage einer möglichst schlanken aufbauorganisatorischen Struktur mit möglichst flachen Hierarchien, um die Overheadkosten so gering wie möglich zu halten.

Aufbauorganisation hat in den letzten Jahren generell an Bedeutung gewonnen und wird auch zukünftig von zentraler Relevanz für den Erfolg einer Unternehmung sein. Dabei spielt vor allem die Frage einer Holdingbildung und die eine Notwendigkeit von Ausgliederungen ganzer Betriebsteile vor allem auch aus Kostengründen eine wichtige Rolle.

In diesem Zusammenhang wird auch wegen der zunehmend marktbedingten Risiken die Frage einer optimalen gesellschaftsrechtlichen Struktur (z.B. Holding) zur maximalen Flexibilisierung und Risikoreduzierung der Dienstleistungsangebote entscheidend für das Überleben der Unternehmungen sein. Hier besteht erheblicher Nachholbedarf, weil die Unternehmungen der Freien Wohlfahrtspflege als relativ staatsnahe Unternehmen traditionell eher starre und unflexible Strukturen in sich tragen, die auf die Herausforderungen sich schnell verändernder Marktconstellations nur ungenügend vorbereitet sind.

## 2.5 Ablauforganisatorische Themen

Der zunehmende Kostendruck der letzten Jahre, verursacht durch eine verschärfte Deckelung der Einnahmenseite, hat den Veränderungsdruck auch auf die ablauforganisatorischen Strukturen und Prozesse deutlich erhöht. Fragen der Prozessoptimierung spielen heute nicht nur im Bereich des Krankenhauswesens, sondern auch bei allen übrigen Unternehmen mit den unterschiedlichsten Hilfeangeboten eine zentrale Rolle. Prozessoptimierung ist heute das Stichwort, dem sich alle übrigen organisatorischen Fragen unterordnen müssen.

In diesem Zusammenhang spielt naturgemäß auch die Frage eines optimalen Personaleinsatzes eine zentrale Rolle. Dies vor allem auf dem Hintergrund, dass in diesen personalintensiven Unternehmen die Personalkostenquote in der Regel zwischen 65 % und 80% liegt. Optimaler Personaleinsatz bei gleichzeitig optimalem Personalmix unterstützt die konsequente Suche nach Kostenreserven und erschließt Personalkostenpuffer, die bisher unangetastet geblieben sind.

## 2.6 Einführung des Corporate Governance Codex

Aufgrund von Fehlentwicklungen und Managementfehlern bei einzelnen Unternehmen wurde in den letzten Jahren nicht nur im privatwirtschaftlichen Bereich, sondern auch im Bereich der Sozialwirtschaft die Notwendigkeit erkannt, unter dem Stichwort Corporate Governance<sup>118</sup> einen Codex zu entwickeln, der das Zusammenwirken von Leitung und Aufsicht transparent regelt.

Dazu gehört auch, die hauptamtlichen und ehrenamtlichen Organe der Unternehmen noch besser zu qualifizieren bzw. die Auswahl dieser Organmitglieder strenger Regeln zu unterwerfen. Dabei erlangt neben den fachspezifischen Kenntnissen, die weiterhin unabdingbar sein werden, vor allem auch die wirtschaftlichen und rechtlichen Kenntnisse immer zentralere Bedeutung, will man den bestehenden Herausforderungen begegnen. Bloßer Altruismus oder die idealistisch gesehene Bereitschaft, sich im sozialen Bereich ehrenamtlich oder hauptamtlich engagieren zu wollen, wird zukünftig nicht mehr ausreichen, weil besonders bei den größeren Unternehmen neben den fachspezifischen Themen Managementfragen und Marktkenntnisse von unabdingbarer Voraussetzung für ein erfolgreiches Wirtschaften sein werden.

## 2.7 Problematik standortgebundener Dienstleistungen

Auch wird man eine Antwort auf die Frage finden müssen, welche Konsequenzen die Tatsache hat, dass es sich bei diesen sozialwirtschaftlichen Unternehmungen um personenbezogene Dienstleistungen handelt, die ihre Dienstleistungen weitgehend standortgebunden und wohnortsnah erbringen müssen und denen es nicht möglich sein wird, ihre Dienstleistungen an Standorten anzubieten, an denen der Faktor Arbeit deutlich billiger ist. Diese Standortgebundenheit verschärft den ohnehin schon bestehenden Kostendruck, weil bei einer Lohnquote von 65% bis 80% den Personalkosten eine Schlüsselrolle bei den Gesamtkosten des Unternehmens zu kommt. Unterliegen die Anstellungsverträge dann auch noch tariflichen Bindungen, dann können tariflich nicht gebundene Unternehmen im Wettbewerb auf den Sozialmärkten zu einem ech-

---

<sup>118</sup> Bachert, Robert, (Hg) Corporate Governance in Nonprofit-Unternehmen, Haufe Verlag Freiburg 2006

ten Problem für mittlere und große Unternehmen werden, ganz abgesehen von der Konkurrenz durch nationale und internationale Schwarzarbeit.

## **2.8 Probleme des Arbeits- und Tarifrechts**

In diesem Zusammenhang ist generell die Frage der Vergütung der Mitarbeiterschaft von sozialen Dienstleistern zu diskutieren, weil die Vergütungsproblematik in der Zukunft noch deutlich an Schärfe zunehmen wird, nicht zuletzt aufgrund des Angebots von sozialen Dienstleistungen aus den neuen EU-Ländern bzw. aus östlichen Ländern wie Russland, Polen, Tschechien, Rumänien, das zum Teil schon heute ohne Arbeitszeitregelungen, Sozialabgaben und einer angemessenen Besteuerung erfolgt.

## **2.9 Die Gemeinnützigkeitsfrage**

War nach dem II. Weltkrieg das Gemeinnützigkeitsprivileg eindeutig als Vorteil für die Unternehmen anzusehen, so zeigt sich heute – wie schon angesprochen –, dass diese Frage differenzierter betrachtet werden muss, nachdem private Unternehmen an den Sozialmärkten ebenso erfolgreich, wenn nicht zum Teil erfolgreicher agieren, wie gemeinnützige. Wie schon angesprochen muss es einer separaten Untersuchung überlassen bleiben, ob die Gemeinnützigkeit den Unternehmen Vor- oder Nachteile bringt. In jedem Fall ist jedoch schon heute deutlich, dass private, nicht gemeinnützige soziale Dienstleister durchaus an den sozialen Märkten bestehen können, ohne das Gemeinnützigkeitsprivileg und das damit verbundene Förderprivileg.

Zwar arbeiten die Privaten unter grundsätzlich anderen Bedingungen, ob dies jedoch immer zum Nachteil dieser Anbieter ist, muss bezweifelt werden. Vielmehr weisen diese nach, dass es durchaus gelingen kann, ohne staatliche Privilegien Dienstleistungen auf einem nahezu gleichen Niveau zu erbringen und dabei noch Gewinne zu erwirtschaften. Dies wird zwar immer wieder von den Spitzenverbänden der gemeinnützigen Unternehmen bezweifelt, in der Praxis ist jedoch in vielen Fällen erkennbar, dass nahezu gleichwertige Qualitätsniveaus erreicht werden.

## **2.10 Weiterentwicklung der Kosten- und Leistungsrechnung**

Zwar sind die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, was die IT-Ausstattung des Finanz- und Rechnungswesens betrifft, heute weitestgehend auf dem aktuellen Stand, dennoch ist die Kosten- und Leistungsrechnung in den meisten Unternehmen bei einer reinen Kostenstellen- und Kostenartenrechnung stehen geblieben. Der in den nächsten Jahren weiter zunehmende Kostendruck wird jedoch dazu führen, dass das Instrument der Kostenträgerrechnung bei den Unternehmen schnellstmöglich Einzug halten muss, um über Kostenstrukturen bis hin zum letzten Klienten Klarheit zu erhalten.

Neben dem Controlling wird in Zukunft dieses Thema einer differenzierten Kostenträgerrechnung zunehmend an Bedeutung gewinnen. Bei weiterem Wegbrechen öffentlicher Förderung werden sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen wie privatwirtschaftliche Unternehmen verhalten müssen und beispielsweise ihre Investitionen im Sinne einer professionellen Investitionsrechnung umfassend kalkulieren müssen.

Generell wird das Instrumentarium der Kalkulation von Preisen, Tages- und Pflegesätzen sowie Fallpauschalen einen immer größeren Raum einnehmen müssen, soll noch

konsequenter betriebswirtschaftlich gearbeitet werden. Vor allem das Instrumentarium der Vor- und Nachkalkulation wird hier in den Focus zu nehmen sein, will man auch zukünftig in wirtschaftlich stabilen Verhältnissen arbeiten.

## **2.11 Weiterentwicklung des Controlling zu einem strategischen Controlling**

Im Bereich des Controllings hat sich in den letzten zehn Jahren die Qualität in den Unternehmen wesentlich verbessert. Allerdings beschränkt sich das Controlling in den meisten Fällen auf ein rein betriebswirtschaftliches Controlling. Auch hier besteht ein erheblicher Nachholbedarf hin zu einem strategischen Controlling, das alle Managementbereiche umfasst.

Ein solches umfassendes Controlling muss zukünftig der Leitung jederzeit einen Überblick über den aktuellen Stand in allen strategischen Unternehmensfeldern geben können.

## **2.12 Risikomanagement als ein wesentliches Ziel**

Verfolgt man die Diskussion bezüglich einer zunehmenden Risikoorientierung im Zusammenhang mit der Einführung des Corporate Governance Codex und die sich daraus ergebenden Konsequenzen, dann zeigt sich, dass das Thema Risiko und das damit verbundene Risikomanagement in Deutschland entscheidend an Bedeutung gewonnen hat.

So hat beispielsweise das Institut der deutschen Wirtschaftsprüfer (IDW) in den letzten Jahren die Grundstruktur der Prüfungen und der Prüfungsberichte grundlegend geändert und eindeutig risikoorientierter angelegt. Der Lagebericht der Exekutivorgane muss einen Teil zur Risikolage des Unternehmens enthalten und der Prüfbericht des Wirtschaftsprüfers nimmt explizit Bezug auf diesen Berichtsteil.

Ein weiterer Grund für die zunehmende Risikoorientierung liegt in dem in der Zwischenzeit flächendeckend eingeführten Bankenrating der Unternehmen nach Basel II.

All dies führt zu einem völlig veränderten Bewusstsein im Umfeld der Unternehmen und zur zunehmenden Notwendigkeit, ein professionelles und strukturiertes Risikomanagement aufzubauen und zu gestalten.

Dazu gehört ein umfassendes Budgetierungs- und Controllingsystem, eine mehrjährige Finanzplanung und ein umfassendes Prognosesystem, das Abweichungen vornehmlich in negativer Richtung rechtzeitig erkennt und meldet und damit zeitnahe Gegenmaßnahmen möglich macht.

Die Fülle der exogenen und endogenen Veränderungen und Herausforderungen zeigt, dass die herkömmlichen Methoden und Instrumente des „Managens“ nicht ausreichen, um diese Herausforderungen bewältigen zu können. Vielmehr bedarf es einer grundlegenden Neuorientierung und Neupositionierung, und dies auf der Grundlage eines modernen Managementsystems mit modernen Methoden und einem modernen Führungssystem.

Zur Entwicklung eines solchen Managementsystems für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege unter Hinzuziehung moderner Konzepte, Systeme, Modelle und Theorien soll diese Arbeit beitragen.

## Teil B These

### V. Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege müssen sich als professionelle Dienstleistungsunternehmen organisieren, wollen sie überleben

#### 1. Formulierung der Kernthese

##### 1.1 Differenzierte Formulierung der These

Im Rahmen dieses Theorieteils soll nachgewiesen werden, dass sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland trotz der oben beschriebenen, tendenziell eher moderaten und evolutionären Weiterentwicklung der Sozialpolitik und der Sozialsysteme dennoch nachhaltig verändern müssen, wollen sie auf Dauer den ökonomischen und sozialen Herausforderungen der Zukunft begegnen. Ein „Weiter so“ ist trotz des oben ausgeführten Fazits aus Sicht des Autors nicht möglich.

Der Verfasser stellt vielmehr folgende Kernthese auf, die es zu verifizieren gilt:

Ein sozialwirtschaftliches Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege kann aufgrund des gesetzlich gewollten Wettbewerbs auf Dauer nur dann überleben, wenn es sich konsequent professionalisiert und strategisch, konzeptionell, strukturell und inhaltlich fachlich an die entstehenden Märkte anpasst.

Dabei wird es infolge der veränderten Rahmenbedingungen auf gespaltene Dienstleistungsmärkte mit differenzierten Zielgruppen und damit verbunden mit spezifischen Qualitätsanforderungen treffen.

In diesem Zusammenhang soll des Weiteren nachgewiesen werden, dass sich die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege primär an die ständig wachsenden Privatmärkte anpassen und diese ausschließlich nach dem Prinzip der Gewinnoptimierung mit streng marktwirtschaftlichen, rein gewerblich organisierten Dienstleistungsbereichen, so genannte Profit-Bereiche (P-Bereiche), bearbeiten müssen.

Darüber hinaus müssen die Unternehmen, um sich auch zukünftig als sozial verantwortliche Unternehmung an den Märkten zu profilieren, auch weiterhin für klar definierte und eindeutig abgegrenzte soziale Aufgabenfelder und Zielgruppen soziale Dienstleistungen anbieten, deren Erbringung aufgrund veränderter sozialpolitischer Rahmenbedingungen zunehmend bedroht sein wird. Diese Versorgung in einem neu zu definierenden und abzugrenzenden „Wohlfahrtsbereich“ kann im Rahmen von so genannten Non-Profit-Bereichen (NP-Bereichen) erfolgen, allerdings unter veränderten qualitativen und personellen Voraussetzungen.

Zwangsläufig müssen die Unternehmen diese Wohlfahrtsbereiche (NP-Bereiche) aus den Gewinnen der Profit-Bereiche (P-Bereiche) mitfinanzieren bzw. quersubventionieren, wollen sie entsprechend der bisherigen altruistischen Zielsetzung eine ethisch

und gesellschaftlich verantwortbare Qualität auch für diese Zielgruppen erbringen. Die Gewinne des Profitbereichs (P-Bereich) sollten also nicht wie in gewerblichen Unternehmen thesauriert oder ausgeschüttet werden, sondern in vertretbarem Umfang dem neu definierten Wohlfahrtsbereich (NP-Bereich) zugeführt werden.

Mit einer solchen veränderten Strategie können die Unternehmen als Mitglied der Freien Wohlfahrtspflege auch in Zukunft ihrem gesamtgesellschaftlichen Versorgungsauftrag gerecht werden und gleichzeitig gravierende Qualitäts- und Standardabsenkungen in den so genannten Wohlfahrtsbereichen (NP-Bereichen) verhindern bzw. abmildern.

Als Gesamtunternehmen, das P-Bereiche und NP-Bereiche unter einem Dach vereinigt, wird ein solches Unternehmen nicht ausschließlich dem Ziel der Gewinnmaximierung verpflichtet sein können, sondern sollte der Sachlogik folgend – nach wie vor auch dem sozialen Auftrag verpflichtet – für das Gesamtunternehmen lediglich eine Strategie angemessener Überschüsse verfolgen, die zur konzeptionellen und fachlichen Weiterentwicklung und zur Zukunftssicherung erwirtschaftet und eingesetzt werden.

## **1.2 Fragen zum Forschungsgegenstand**

Im Zuge der weiteren Arbeit werden zur Verifizierung dieser These folgende Fragestellungen zu untersuchen bzw. diskutieren sein:

Welche exogenen Einflussfaktoren wirken auf das Unternehmen?

Wie entwickeln sich die Sozialmärkte insgesamt weiter?

Wie entwickeln sich die Privatmärkte?

Wie entwickeln sich die bestehenden Wohlfahrtsmärkte?

Vertieft sich die bestehende Spaltung zwischen Privatmärkte und Wohlfahrtsmärkten?

Welche endogenen Einflussfaktoren wirken auf die Unternehmen?

Mit welchem Geschäftsmodell können sich die Unternehmen an die aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen anpassen?

Welche Konsequenzen haben die veränderten Rahmenbedingungen für das Zielsystem, das Leistungssystem, das Managementsystem, das Qualitätsniveau, die Personalpolitik und die künftigen Investitionen des Unternehmens?

### 3. Analyse-Kontext

#### 2.1 Paradigmatische Grundausrichtung

Sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sind per definitionem im weitesten Sinne soziale Dienstleister. Sie sind bisher Unternehmen des dritten Sektors und in der Regel Unternehmen mit starkem interdisziplinärem Bezug. Damit müssen sie sich nahezu automatisch dem Anspruch einer interdisziplinär ausgerichteten Betriebswirtschaftslehre stellen und die Vielfalt relevanter Forschungsansätze und Forschungstraditionen respektieren: „Der Erkenntnispluralismus wird so zum Programm<sup>119</sup>. Damit folgen sie dem Konzept einer ganzheitlichen, vieldimensionalen Unternehmenslehre und Unternehmensführungslehre.

Mit einer solchen Führungslehre wird ausdrücklich Wirtschaftlichkeit auch als Gemeinwirtschaftlichkeit verstanden und der Betrieb als Organ der Gemeinschaft, also als das wirtschaftliche Optimum der Gemeinschaft angestrebt.<sup>120</sup>

Es würde daher dem Charakter sozialwirtschaftlicher Unternehmen entgegen kommen, wenn dezidiert der Ansatz einer Unternehmenssteuerung aus rein ökonomischen Erwägungen verworfen wird und ganzheitliche Bezüge gesucht werden.

Zu einer solchen relativistischen, paradigmatischen Anforderung an ein Modell passt aus Sicht des Autors konsequenterweise – wie schon erwähnt – am besten der systemtheoretisch fundierte Ansatz des St. Galler Managementmodells, das ein Unternehmen als soziotechnisches System begreift.<sup>121</sup> Dieses Managementmodell macht es möglich, eine längerfristige Überlebensfähigkeit und eine Fähigkeit zur Komplexitätsbewältigung als die erstrangige Herausforderung anzusehen, den Focus des Interesses also nicht in erster Linie auf die operative Effizienzmaximierung zu richten.

Dadurch rücken neben den rein wirtschaftlichen Fragen der Unternehmensführung auch andere Dimensionen in den Blickpunkt, die als gleichgewichtig zu behandeln sind. Angesprochen sind in diesem Zusammenhang insbesondere die sozialen, technologischen, kulturellen, politischen, ökologischen, ethischen und ästhetischen Dimensionen, die es zu einem kongruenten Gesamtbild des Unternehmens zu integrieren gilt.<sup>122</sup>

Aus all diesen Gründen wird diese Arbeit als Basiskonzept dem auf der Systemtheorie beruhenden, bewährten Managementmodell aus St. Gallen, das eine maximale Offenheit für wirkungsvolle Erklärungsansätze garantiert, folgen.<sup>123</sup>

---

<sup>119</sup> Kirsch, Werner, Zur Konzeption der Betriebswirtschaftslehre als Führungslehre in: Wunder, R. (Hg) Betriebswirtschaft als Management- und Führungslehre, 2. erg. Auflage, Stuttgart 1988, Seite 156

<sup>120</sup> Thommen, Jean Paul/Sachs, Sybille, Wirtschaft, Unternehmen, Management, Ein Einstieg in die Betriebswirtschaftslehre, Zürich 2000, Seite 174

<sup>121</sup> Dubs, Rolf/Euler, Dieter/Rüegg-Stürm, Johannes/Wyss, Cristina (Hg), Einführung in die Managementlehre, 1. Band, Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien 2004, Seite 60

<sup>122</sup> Dubs, Rolf u.a., ebenda, Seite 60

<sup>123</sup> Gläser, Martin, Medienmanagement, Verlag Vahlen, 1. Aufl., München 2007, Seite 35

### 2.1.1 Der systemtheoretische fundierte Ansatz als Paradigma

Aus systemtheoretischer Sicht ist ein sozialwirtschaftliches Unternehmen ein komplexes und dynamisches Gebilde mit einer sinnvollen Anordnung von Elementen (persönlich, sachlich), die in Austauschbeziehungen zueinander stehen. Die Systemtheorie erhebt den Anspruch, eine allgemeine Theorie für alle Sozialsysteme bereitzustellen, so auch für Unternehmen, die als soziotechnische Systeme verstanden werden. Eine Sichtweise, die besonders stark von den funktionalistisch-mechanistischen Vorstellungen der klassischen Managementlehre abweicht.<sup>124</sup>

Die Beschreibung des Wesens eines Systems kann über Kernmerkmale erfolgen.

Als Kernmerkmale sind zu nennen:<sup>125</sup>

- Systeme bestehen aus Elementen. Bei einem Unternehmen sind dies z.B. die einzelnen Mitarbeiter, Abteilungen, Werke oder Maschinen
- Innerhalb der Vielzahl der Systemelemente besteht eine hierarchische Gliederung (z.B. in Elemente, Subsystem, System, Supersystem)
- Zwischen den Elementen findet eine große Zahl an vielfältigen Beziehungen statt, seien sie materiell oder in Form von Informationen
- Die Elemente, Subsysteme und Beziehungen zwischen ihnen bestimmen die Zustände und die Verhaltensweisen des Systems (These vom permanenten Wandel)
- Das Beziehungsgefüge zwischen den Elementen und Systemen präsentiert sich als Systemstruktur, weist also eine Stabilität auf.

In Anwendung der Systemtheorie auf den Kontext von Unternehmen werden zehn Grundaussagen der Systemtheorie aufgestellt:<sup>126</sup>

- Unternehmen sind als offene Systeme zu verstehen, die einen intensiven Austausch materieller und immaterieller Ressourcen vollziehen. Dies führt zur Frage der Systemgrenze, die nicht immer einfach zu klären ist.
- Eine dominante Eigenschaft eines Systems ist deren Komplexität, bestimmt durch Vielschichtigkeit, Vernetzung und Folgelastigkeit (Anzahl der in Gang gesetzten Kausalketten).
- Nur durch ganzheitliches Denken und Handeln im Gesamtzusammenhang sind überzeugende Managementlösungen denkbar.
- Es ist nicht möglich, über den Einzelfall hinausgehende Wirkungsmuster zu erkennen. Wirkungsbeziehungen lassen sich immer nur im Hinblick auf das jeweilige System und die jeweilige Situation formulieren (Kontingenzthese).
- Die Bildung von Subsystemen ist einem System immanent und eine Methode, um Komplexität und Ungewissheit zu beherrschen. Es gilt das „Ashby-Gesetz“. Nur jene Systeme sind überlebensfähig, deren Ausmaß an Eigenkomplexität (interner Varietät) der Komplexität der sie umgebenden Umwelt entspricht.
- In menschenzentrierten sozialen Systemen erfolgt die Beherrschung von Komplexität und Ungewissheit zusätzlich über die Herausbildung symbolischer Strukturen und Sinnstiftungen für die Mitarbeiter. Ideen, Werte, Ideale, Modelle im Kontext von Unternehmenskultur sind wesentliche Attribute der Systemsteuerung.

---

<sup>124</sup> Gläser, Martin, ebenda, Seite 32

<sup>125</sup> Wolff, J., Organisation, Management, Unternehmensführung, Theorie und Kritik, 2. aktual. Aufl. Gabler-Verlag, Wiesbaden 2003, Seite 127 ff.

<sup>126</sup> Wolff, J. 2003, ebenda, Seite 131 ff.

- Die Austauschbeziehungen zwischen dem System und der Umwelt sind im Zeitablauf einem Wandel unterworfen, was eine permanente Modifikation der systemimmanenten Prozesse erforderlich macht.
- Offene Systeme sind in der Lage, einen Zustand des Gleichgewichts (Fließgleichgewicht, Homöostase) zu erreichen. Bei Störungen kann das Unternehmen wieder in den Gleichgewichtszustand zurückkehren und Stabilität erreichen.
- Gefordert wird eine große Praxisnähe und eine gestaltungsorientierte Ausrichtung, wie sie z.B. in dem St. Galler Managementkonzept gepflegt wird.
- Gefordert wird auch eine intensive interdisziplinäre Zusammenarbeit. Die Systemtheorie kann nicht in den alleinigen Dienst einer Wissenschaft gestellt werden, sondern legt stets die disziplinübergreifende Perspektive nahe.

Die in diesen zehn Grundaussagen und Postulaten der Systemtheorie enthaltenen Aussagen lassen sich auch für ein theoretisches Modell der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege heranziehen. Sie enthalten soviel systemische Offenheit, dass die gegebene Komplexität und Interdisziplinarität des Forschungsgegenstands damit abgebildet werden können.

Gerade diese Unternehmen in ihrer Positionierung zwischen Markt, Staat und Gesellschaft bedürfen zur Abbildung ihrer Komplexität eines interdisziplinären Ansatzes zwischen den Wissenschaftsgebieten Betriebswirtschaft, Volkswirtschaft, Politologie, Soziologie, Medizin und Sozialwissenschaft, ohne die eine adäquate Beschreibung, Analyse und Theoriebildung nicht möglich wäre.

### 2.1.2 Die Abgrenzung zu Gutenberg

Mit den oben ausgeführten systemtheoretischen Grundlagen grenzt sich das St. Galler Management-Modell deutlich von den traditionellen Ansätzen wie z.B. einer Lehre vom rein wirtschaftlichen Handeln, die sich aus einer rein ökonomistischen Position ergab, deutlich ab.

Diese auf Gutenberg<sup>127</sup> zurückgehende Lehre, die rationale ökonomische Entscheidungen in den Brennpunkt rückt und einen ausschließlich wirtschaftlichen Focus anlegt, verkörpert mittlerweile einen veralteten Ansatz. Dabei ist vor allem zu kritisieren, dass das so genannte Gewinnprinzip als wert- und interessenneutrales betriebswirtschaftliches Formalziel im Hinblick auf das übergeordnete Gemeinwohl die Realität nur ansatzweise abbildet.<sup>128</sup> Es erfolgt ein Reduktionismus auf die ökonomische Realität unter Ausblendung aller anderen Aspekte.

Ulrich<sup>129</sup> geißelt diese Position wie folgt: „Ökonomismus meint die normative Verabsolutierung der ökonomischen Realität zum Inbegriff der Vernunft schlechthin und die damit verbundene normative Überhöhung des „Freien Markts“ zur Gewährinstanz einer wohlgeordneten Gesellschaft freier Bürger im Ganzen“.

Diese Gutenbergsche Position ist mit dem St. Galler Management-Ansatz, der eine relativierte Position bezieht, endgültig überwunden. Die Betriebswirtschaftslehre wird als

<sup>127</sup> Gutenberg, Erich, Grundlagen der Betriebswirtschaft, Springer-Verlag, Berlin 1983

<sup>128</sup> Ulrich, Hans, Was ist „gute“ Unternehmensführung? Reflexionen zu den normativen Grundlagen ethisch bewussten Managements in: Gomes, P./Müller-Stevens, G./Rüegg-Stürm, J., Entwicklungsperspektiven einer integrierten Managementlehre, Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien 1999, Seite 229

<sup>129</sup> Ulrich, Hans, ebenda, Seite 230

eine Managementlehre mit interdisziplinärem Bezug verstanden. Sie definiert sich heute als eine ganzheitliche, vieldimensionale Unternehmenslehre und Unternehmensführungslehre.

## 2.2 St. Galler Management-Modell als Bezugsrahmen

### 2.2.1 Die mehrstufige Entwicklung des Modells

Nach Gläser<sup>130</sup> vollzieht das St. Galler Management-Modell in konsequenter Weise den Paradigmawechsel von einer ökonomistisch ausgerichteten Betriebswirtschaftslehre zu einem umfassenden Rahmenkonzept mit transdisziplinärem Bezug, das insbesondere die Verbindungslinie zur Frage der gesellschaftlichen Verantwortung herstellt. Seine Aussagensysteme fußen auf einem systemtheoretisch-kybernetischen Ansatz. Gewählt wurde die Systemtheorie deshalb, weil der Systemansatz am besten die wissenschaftliche Grundlage für eine konsequent transdisziplinäre Forschung und Lehre auf dem Gebiet des Managements bzw. der Unternehmensführung darstellen kann.<sup>131</sup>

Dubs führt dazu aus: „Das neue St. Galler Management-Modell ist ein mehrdimensionales, gedankliches Ordnungsschema – ein „Lehrstellengerüst für Sinnvolles“ (Ulrich 2001), fachlich ausgedrückt ein heuristisches Schema, das einem hilft, Sachverhalte oder Probleme zu strukturieren, Bezüge zu erkennen oder herzustellen. Gleichzeitig soll es helfen, keine wichtigen Aspekte zu vergessen, die für eine anstehende Untersuchung oder einen zu fällenden Entscheid relevant sein könnten.“<sup>132</sup>

„Kernaufgabe für das Management im Rahmen des St. Galler Management-Modells ist vor diesem Hintergrund die Handhabung von Komplexität, die dem einfachen Ursache-Wirkungsdenken, das dem Vorgehen vieler Manager bei ihrem zweckgerichteten Denken und Handeln zugrunde liegt, entgegensteht“.<sup>133</sup> Ziel muss es immer sein, die Erhaltung und Stabilisierung eines Systemgleichgewichts sicher zu stellen.

Damit rückt dieses Managementkonzept vom Modell der „plandeterminierten Steuerung“<sup>134</sup> ab.

St. Gallen betont demgegenüber eine evolutionäre Sichtweise, die eher einem „gemäßigten Voluntarismus“ und nicht selten einer deterministischen Sichtweise nahe steht. Die rein deterministische Grundposition geht davon aus, dass die Verhältnisse der Umwelt vorgeben sind und von einer einzelnen Unternehmung nicht beeinflusst werden können, was zu einer Machtlosigkeit gegenüber den Markt- und Umfeldbedingungen führt.

Die Management-Konzeption der St. Galler Schule hat sich nach der grundlegenden Entwicklung durch Ulrich Anfang der 70er Jahre in drei Stufen weiterentwickelt:

- Ursprüngliches St. Galler Management-Modell (Ulrich 1972/1974)
- St. Galler Management-Konzept (Bleicher, 1991/1999)
- Neues St. Galler Management-Modell (federführend Rüegg-Stürm, seit 2002)

<sup>130</sup> Gläser, Martin, ebenda, Seite 44 ff

<sup>131</sup> Dubs, Rolf u.a., 2004, Band 1, Seite 60

<sup>132</sup> Dubs, Rolf u.a., 2004, ebenda, Seite 60

<sup>133</sup> Bleicher, Knut, Das Konzept Integriertes Management, Visionen – Missionen – Programme, 8. Aufl., Frankfurt a.M., New York 2004, Seite 31

<sup>134</sup> Steinmann, Horst/Schreyögg, Georg, Management, 6. vollst. überarb. Aufl., Gabler-Verlag Wiesbaden 2005, Seite 131 ff.

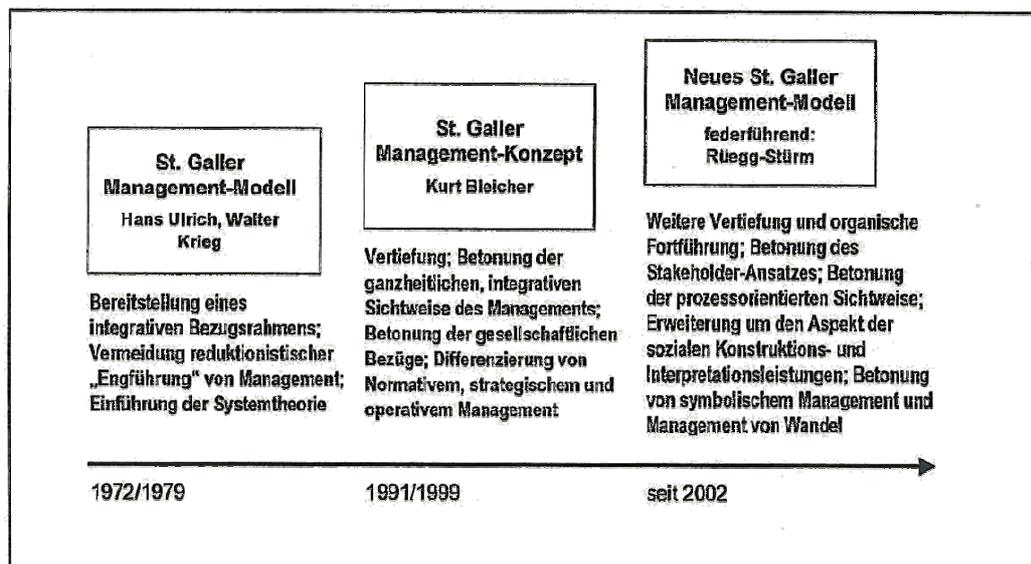


Abb. 8 Die Entwicklung des St. Galler Management-Modells nach Gläser<sup>135</sup>

## 1. Das ursprüngliche St. Galler Management-Modell (nach Ulrich)

Die Idee, Management auf der Systemtheorie aufzubauen, wurde zuerst von Hans Ulrich aufgegriffen, der sie 1968 mit dem Werk „Die Unternehmung als produktives soziales System“<sup>136</sup> darlegte. Auf dieser Basis entstand die Urfassung des St. Galler Management-Modells, das Ulrich 1972 zusammen mit Walter Krieg veröffentlichte. Das so definierte integrierte Unternehmenskonzept sorgte für ein ganzheitliches Unternehmens-Umwelt-Konzept mit den drei Elementen Umweltkonzept, Unternehmenskonzept und Führungskonzept. Die Unternehmung wird als produktives, soziotechnisches System gesehen, das in einer komplexen Umwelt agiert. Alle Zusammenhänge werden in Regelkreissystemen im Sinne der Kybernetik interpretiert. Management bedeutet gestalten, lenken und entwickeln von Systemen. Führungskräfte haben Lösungen von komplexen Problemsituationen zu entwickeln.

## 2. St. Galler Management-Konzept (nach Bleicher)<sup>137</sup>

Hauptanliegen dieser zweiten Stufe der St. Galler Modelle ist die Differenzierung der Managementansätze in eine normative, eine strategische und eine operative Dimension. Damit differenziert der Ansatz von Bleicher das ursprüngliche Modell um wesentliche Komponenten und verbindet sie mit den Kernfragen des Managements, die in der Steuerung der Aktivitäten (Prozesse), der Strukturen und des menschlichen Verhaltens (Kultur) gesehen werden. Auf diesem Hintergrund wurde ein Referenzraster für die verschiedenen Managementebenen von Bleicher entwickelt.

Bleicher schreibt dazu: Die Ebene des normativen Managements beschäftigt sich mit den generellen Zielen der Unternehmung, mit Prinzipien, Normen und Spielregeln, die darauf ausgerichtet sind, die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der Unternehmung zu ermöglichen.<sup>138</sup> Ziel ist es, den Bezugsgruppen (Stakeholder) dadurch Nutzen zu stiften, dass durch die Normierung der drei Säulen eine bessere Verständigung möglich wird.

<sup>135</sup> Gläser, Martin, ebenda, Seite 45

<sup>136</sup> Ulrich, Hans, Die Unternehmung als produktives soziales System, 2. überarb. Aufl., Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart 2001

<sup>137</sup> Bleicher, Knut, Das Konzept Integriertes Management, Visionen – Missionen – Programme, 8. Aufl., Campus Verlag Frankfurt/M., New York 2004

<sup>138</sup> Bleicher, Knut, ebenda, Seite 74

Das strategische Management, so Bleicher<sup>139</sup>, ist auf den Aufbau, die Pflege und die Ausbeutung von Erfolgspotentialen gerichtet, für die Ressourcen eingesetzt werden müssen. Unter Erfolgspotential versteht das Konzept das gesamte Gefüge aller jeweils produkt- und marktspezifischen erfolgsrelevanten Voraussetzungen, die spätestens dann bestehen müssen, wenn es um die Realisierung geht.

„Normatives und strategisches Management finden ihre Umsetzung im operativen Vollzug, der im Ökonomischen auf leistungs-, finanz- und informationswirtschaftlichen Prozessen ausgerichtet ist. Zum Aspekt der wirtschaftlichen Effizienz tritt in der operativen Dimension die Effektivität des Mitarbeiterverhaltens im sozialen Zusammenhang.<sup>140</sup>

Auf der operativen Managementebene einer Organisation erfolgen die Führung der Mitarbeiter und/oder der Unternehmen, die Bereitstellung der Mittel (Ressourcen) sowie die Planung, Steuerung und Überwachung der Geschäftsprozesse.

### **3. Neues St. Galler Management-Modell (nach Rüegg-Stürm)**

Das neue St. Galler Management-Modell greift ebenso wie die Vorgängermodelle den von Hans Ulrich begründeten Systemansatz auf, ergänzt ihn aber um folgende Theorienansätze:<sup>141</sup>

- Soziologische Systemtheorie von Niklas Luhmann (1984)
- Strukturierungstheorie von Antony Giddens (1984/1997)
- Sozialkonstruktivistische Perspektiven (Dachler 1990/1992, Burr 1995, Hosking/Dachler/Gergen 1995/1999)
- Integrative Wirtschafts- und Unternehmensethik (Peter Ulrich 2001)

Gläser<sup>142</sup> beschreibt auf diesem Hintergrund das neue St. Galler Management-Modell in Anlehnung an Rüegg-Stürm als systemisch konstruktivistischen Managementansatz. Mit diesem Ansatz wird die Denkrichtung des Konstruktivismus betont, der von der prinzipiellen Unteilbarkeit bzw. Verschränkung von Subjekten und Objekten ausgeht. Dabei ist der Rolle des Subjekts, z.B. des Managers, höchste Bedeutung zuzumessen – in dem Sinn, dass die jeweilige individuelle Wirklichkeitskonstruktion den relevanten Bezugspunkt für die Beurteilung der Situation bildet. Damit wird der interpretativ sinnhaften Dimension von Management mehr Raum zugeteilt.

Zentrale Elemente des neuen St. Galler Management-Modells sind die folgenden sechs Begriffskategorien:

1. Umweltsphären (Gesellschaft, Natur, Technologie, Wirtschaft)
2. Anspruchsgruppen (Kapitalgeber, Kunden, Mitarbeitende, Öffentlichkeit, Nongovernmentorganisation, Staat, Lieferanten, Konkurrenz)
3. Interaktionsthemen (Ressourcen, Normen und Werte, Anliegen und Interessen)
4. Ordnungsmomente (Strategie, Struktur, Kultur)

<sup>139</sup> Bleicher, Knut, 2001, ebenda, Seite 75

<sup>140</sup> Bleicher, Knut, 2001, ebenda, Seite 76

<sup>141</sup> Rüegg-Stürm, Johannes, Das neue St. Galler Management-Modell, 2. Aufl., Haupt-Verlag Bern, Stuttgart, Wien 2003

<sup>142</sup> Gläser, Martin, ebenda, Seite 49

5. Prozesse (Managementprozesse, Geschäftsprozesse, Unterstützungsprozesse)
6. Entwicklungsmodi (Optimierung, Erneuerung)

Das neue Modell betont damit nochmals den Gedanken einer integrierten Managementlehre und erweitert das Ausgangsmodell nach Ulrich in dreierlei Hinsicht: Zum einen kommt der ethisch-normativen Dimension von „Management“ ein deutlich höherer Stellenwert zu.

Des Weiteren reflektiert es die stark gewachsene Bedeutung der prozessorientierten Herangehensweise an das Phänomen Unternehmen.

Insbesondere gilt dies vor dem Hintergrund von IT-Technik, verschärftem Zeitwettbewerb und der zunehmenden Bedeutung des Managements sozialer Prozesse.

Schließlich wird der konstruktivistischen Perspektive bei der Interpretation von Management mehr Raum zuteil.

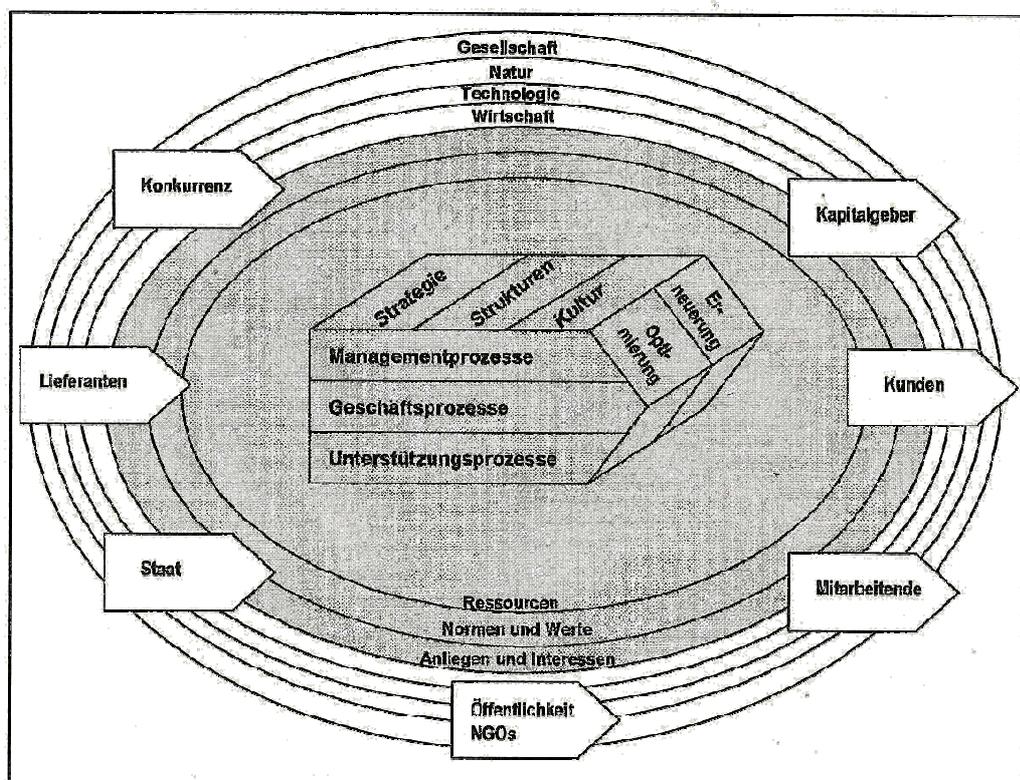


Abb. 9 Das neue St. Galler Management-Modell (nach Rüegg-Stürm)

Ausgehend von diesem sehr differenzierten Modellansatz bietet sich das St. Galler Management-Modell als „systemisch-konstruktivistisches Management-Modell“ zur Bewältigung des hohen Komplexitätsgrades der Sozialwirtschaft besonders gut als theoretische Grundlage für diese Arbeit an und soll deshalb im Folgenden als theoretische Ausgangsbasis für das Vorgehen im Rahmen der wissenschaftlichen Analysen herangezogen werden.

## 2.2.2 Theoretische Fundierung der Sozialwirtschaft

Der St. Galler Managementansatz eignet sich, wie schon ausgeführt, in besonderer Weise für eine grundsätzliche theoretische Fundierung der Sozialwirtschaft, zum einen wegen seines systemischen Ansatzes, zum anderen aber auch wegen seines interdisziplinären Komplexitätsansatzes, der die Fragestellungen gerade in diesem Wirtschaftszweig besonders differenziert und disziplinübergreifend untersuchen kann. Heimerl/Meyer<sup>143</sup> sprechen im Zusammenhang mit dem hohen interdisziplinären Komplexitätsgrad von einer gegebenen Mehrsprachigkeit, die auf niederen Leitdifferezenzen beruht.

Das heute geforderte, komplexe Zusammenhänge berücksichtigende Management in der Sozialwirtschaft muss auf einer solchen theoretischen Fundierung basieren, um adäquate Vorstellungen von Beziehungen zwischen den Variablen und den Wirkungszusammenhänge, Ursachen, ausgedrückt in Hypothesen, Theorien, Modelle und Thesen formulieren und die damit die im Bereich der Sozialwirtschaft beschriebenen Phänomene bewältigen zu können.

## 2.2.3 Management-Denken in gesellschaftlicher Verantwortung

Die besondere gesellschaftliche Position der Freien Wohlfahrtspflege zwischen Markt und Staat weist den sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege eine besondere gesellschaftliche Verantwortung zu, der sie gerecht werden müssen, wollen sie diese Position dauerhaft wahrnehmen und sicherstellen.

In diesem Zusammenhang ist besonders auch die Vielfalt und Komplexität der verschiedenen Anspruchsgruppen (Stakeholder) zu berücksichtigen, deren Ansprüche multidimensional und in vielen Fällen divergierend vorgetragen werden. Gerade für diese Problemlage ist das neue St. Galler Management-Modell in seiner Mehrdimensionalität als gedankliches Ordnungsschema und als heuristisches Schema, das hilft, Sachverhalte und Probleme zu strukturieren, Bezüge zu erkennen oder herzustellen, besonders geeignet.

Auch insofern scheint das St. Galler Modell gerade für die Sozialwirtschaft von herausragender Bedeutung und besonderer Eignung zur Bewältigung der wissenschaftlichen Fragestellungen zu sein.

## 2.2.4 Definition und Aufgabe eines Unternehmens im Rahmen des Modells

Im Rahmen des Managementkonzepts St. Gallen wird ein Unternehmen keinesfalls als ein Gebilde verstanden, das einem wirtschaftlichen Selbstzweck unterworfen ist, sondern vielmehr als eine Organisation, deren Aufgabe es ist, Leistungen zu erbringen, die über die engere Unternehmensperspektive hinaus der gesellschaftlichen Nutzenperspektive standhalten kann.

Auf diesem Hintergrund muss es das Kernanliegen einer diesen Anforderungen genügenden, ganzheitlich definierten Betriebswirtschaftslehre sein, dem Management ebenfalls ganzheitlich ein gesellschaftlich vertretbares Handeln auf wissenschaftlicher Grundlage zu ermöglichen.

---

<sup>143</sup> Heimerl, Peter/Meyer, Michael, Organisation und NPO's in: Handbuch der Nonprofit Organisationen, Christoph Badelt (Hg) Strukturen und Management, 4. überarb. und erw. Aufl., Schäffer-Poeschel-Verlag Stuttgart 2007, Seite 260

Gläser<sup>144</sup> wirft allerdings die Frage auf, welches Maß an Integration von Ökonomie und gesellschaftlicher Verantwortung anzustreben ist, will ein Unternehmen – auch und gerade der Sozialwirtschaft – dauerhaft bestehen. Er verweist bei der Beantwortung dieser Frage auf Ausführungen von Ulrich aus dem Jahre 1999<sup>145</sup>.

Ulrich<sup>146</sup> führt in diesem Zusammenhang aus: „Ich möchte am Ende nicht unbedingt so weit gehen, die vollständige Integration des unternehmens-ethischen Anliegens in die allgemeine („integrierte“) Managementlehre zu postulieren. Doch die Frage sei gestellt: Sollte sich ihre Aufgabe in den leicht variierten Worten von Peter Sloderdeyk darin erschöpfen, einfach die vorgefundenen, marktwirtschaftlichen Bedingungen hinzunehmen, sich mit den entsprechenden unternehmerischen „Zwängen“ des Überlebens und Selbstbehauptungswünschen einzurichten und am Ende gar deren Geschäft zu besorgen, oder will sich die Managementlehre in Zukunft vermehrt auch als eine Instanz der Aufklärung und der Bewusstseinsbildung für ethisch orientiertes Managementverhalten begreifen und darin ihre eigene republikanisch-ethische Mitverantwortung für Wirtschaft und Gesellschaft erkennen?“

Neben dem umfassenden und interdisziplinären Ansatz von St. Gallen bestärkt gerade dieses ethisch begründete Managementverständnis den Autor dieser Arbeit darin, auch und gerade für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege mit ihrer besonderen gesellschaftlichen Aufgabenstellung und Verantwortung auf der Grundlage des St. Galler Management-Modells ein eigenes Geschäftsmodell zu entwerfen, das zu einer speziellen Betriebswirtschaftslehre für diesen Wirtschaftszweig ausgebaut werden könnte. Damit befindet sich der Autor in guter Nachbarschaft und Tradition anderer Wissenschaftler (u.a. Alfred Jäger<sup>147</sup>), die schon sehr früh dieses Modell ebenfalls als Grundlage für ihre wissenschaftliche Arbeit herangezogen haben.

### 2.2.5 Weitere systemtheoretische Fragestellungen im Kontext sozialwirtschaftlicher Unternehmen

Nach Alfred Zauner<sup>148</sup> beginnt jede systemtheoretische Analyse damit, dass sie die Praxis – in unserem Fall die Praxis der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege – ernst nimmt. Das bedeutet nichts weniger, als dass die in der Organisationspraxis vorfindbaren Besonderheiten und mit ihnen auch verfestigte „Defizite“ fürs erste weniger als beklagenswerte Rückständigkeits- oder Fehlentwicklungen interessieren, sondern als Symptome, deren offene – unverdeckte – Funktionsleistungen es zu erkunden gilt.

Für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege hat eine solche Zugangsweise etwa folgenden Ausgangspunkt:

Diesen Unternehmen werden einerseits überdurchschnittliche Identifikation ihrer Mitglieder, gesellschaftliche Integrationskraft und andere positive Leistungen zugeschrieben; andererseits meint man, in sozialwirtschaftlichen Unternehmen häufig einen be-

---

<sup>144</sup> Gläser, Martin, ebenda, Seite 9

<sup>145</sup> Ulrich, Hans, „Gute“ Unternehmensführung, ebenda, Seite 225-253

<sup>146</sup> Ulrich, Hans, ebenda, Seite 251

<sup>147</sup> Jäger, Alfred, Diakonie als christliches Unternehmen Theologischer Wirtschaftsethik im Kontext diakonischer Unternehmenspolitik, 3. Auflage, Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh 1993

<sup>148</sup> Zauner, Alfred, Über Solidarität zu wissen, Ein systemtheoretischer Zugang zu Non-Profit-Organisationen, in: Handbuch der Nonprofitorganisation, Strukturen und Management, 4. Auflage, Schäffer-Poeschel, Badelt (Hg) unter Mitarbeit von Florian Pompper, Schäffer/Poeschel-Verlag, Stuttgart, 2007, Seite 153 ff

triebswirtschaftlichen Effizienzrückstand feststellen zu können. Eine systemische Perspektive geht von der Annahme aus, eine solche Effizienzschwäche der Unternehmen sei weder zufällig noch sei sie primär den persönlichen Managementdefiziten der Führungskräfte anzulasten.

Will man das in der Effizienzdebatte oft beschriebene Phänomen der betriebswirtschaftlichen „Untersteuerung“ der Unternehmen nicht nur als Folgeerscheinung eines geruhsamen Daseins in geschützten ökonomischen Nischen werten, stellt sich die Frage, welche Funktion die häufig beobachtbare, gleichsam „immunologische Abwehr“ dieser Unternehmen gegen die Implantation von andernorts entwickelten betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten erfüllt. Welchen Sinn macht die zugeschriebene betriebswirtschaftliche „Rückständigkeit“ für das Selbstverständnis hochgradig sinnorientierter Unternehmen zwischen Markt und Staat? Wie sind betriebswirtschaftliche Instrumente in diesen Unternehmen einzusetzen? Wo sind sie mit welchem Gewicht zu positionieren, um zum einen die erwünschten Effektivitäts- und Effizienzgewinne zu erzielen und zum anderen die spezifischen Energiequellen, letztlich die Identität des Unternehmens, nicht zu gefährden?<sup>149</sup>

Systemtheoretisch vollzieht sich ein Paradigmenwechsel von der aus der griechischen Philosophie hervorgegangenen Theorie vom Ganzen und von den Teilen hin zu einer Leitdifferenz zwischen System und Umwelt. Teil und Ganzes erscheinen als Spezialfall der Differenzierung von System und Umwelt innerhalb von Systemen. Diese Theorie der System- Umwelt-Differenzierung bietet insofern bessere Analysemöglichkeiten, als sie das alte Problem der Ungleichartigkeit von Teilen überwindet und Verständnis für die Möglichkeit bietet, unterschiedliche Gesichtspunkte der Ausdifferenzierung von Teilsystemen zugleich zu verwenden.

Zauner fragt dann, was gewinnen wir aus dieser theoriegeschichtlichen Skizze – die Unternehmen sind häufig an den Schnittstellen von gesellschaftlichen Teilsystemen (Politik, Wirtschaft, Gesundheitssystem, Rechtssystem etc.) angesiedelt. Sie bedürfen, um erfolgreich agieren zu können, einer gewissen Offenheit, präziser gesagt, einer gewissen Anschlussfähigkeit gegenüber mehreren relevanten Systemumwelten, denen sie als Teilsysteme zugerechnet werden können. Diesem Faktum würde man unter der Leitdifferenz von Ganzem und Teil nur unzureichend – also mit beachtlichen Verrenkungen im Selbstverständnis und im Management solcher Organisation – gerecht werden können.

In diese Richtung weisen vielfach auch Analysen erfolgreicher Organisationsentwicklungsprozesse in sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, in deren Verlauf entscheidende Schritte durch den Übergang von einer engen, eingleisigen Umweltorientierung (in Richtung Klienten und/oder Finanzier) zu einer differenzierteren Wahrnehmung vielfältiger Systemumwelten und zu entsprechenden Beziehungsgestalten gekennzeichnet war.<sup>150</sup>

- Für gewinnorientierte Unternehmen wie für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege gilt in gleicher Weise, dass sie diese überlebenssichernde Anschlussfähigkeit gegenüber relevanten Umwelten nicht zuletzt durch die Ausdifferenzierung unterschiedlicher interner Teilbereiche zu gewährleisten trachten. Organisationen bauen so eine innere Komplexität auf, die es erlaubt, Daten aus der

---

<sup>149</sup> Zauner, Alfred ebenda Seite 152

<sup>150</sup> Zauner, Alfred ebenda Seite 156

grundsätzlich noch komplexeren, weil eigentlich unbegrenzten Umwelt aufzunehmen und organisationsintern zu verarbeiten. Im Fall entsprechender Professionalisierung solcher organisatorischer Teilsysteme ist es hilfreich, einander wiederum im Bild von System und organisationsinterner Umwelt zu begreifen. Diese Sichtweise schließt die Zulässigkeit, ja Notwendigkeit von unterschiedlicher Wahrnehmungen und unterschiedlicher Perspektive mit ein. Auch in diesem Punkt scheinen sich die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege schwerer zu tun als gewinnorientierte Unternehmen.

- Die Grenzziehung zwischen System und Umwelt wird im Fall sozialer Systeme durch die Kategorie des Sinns geleistet. Dieser plastische, gestaltbare Bezugspunkt unterscheidet soziale Systeme von anderen lebenden – etwa biologischen Systemen. Damit kann unterschieden werden, was dazu gehört und was nicht, was innen ist und was außen. Sinn kann – soll das soziale System nicht konturlos in seiner Umwelt auflösen – nur begrenzt sein. „Der Sinn von Grenzen liegt in der Begrenzung von Sinn“. Nicht alles was in der Welt passiert, nicht alle Ereignisse, Informationen und Zustände können von sozialen Systemen berücksichtigt und verarbeitet werden.<sup>151</sup>

Um nach innen und nach außen handlungsfähig zu bleiben, müssen sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege durch klare Differenzierung und Abgrenzung ihre inhaltliche und gesellschaftliche Begründung durch eine klare Profilierung deutlich machen. Nur wenn diese klare Profilierung und Abgrenzung als Organisation gelingt, wird es diesen Unternehmen gelingen, ihre gesellschaftliche Sinnfunktion dauerhaft zu sichern. Deshalb werden im Folgenden zentrale Themen wie Fragen der Identität, insbesondere auch der Aufrechterhaltung von Identität im Spannungsfeld von Bewahrung und Verhinderung, sowie Fragen nach der offensichtlich paradoxen Möglichkeit von steuernder Einflussnahme auf selbststeuernde Systeme sein.

### 2.3 Probleme der Forschung

Bea/Haas ist zuzustimmen, wenn sie in ihrem Lehrbuch „Strategisches Management“<sup>152</sup> die generellen Probleme der Forschung – und damit auch der Forschung in der Sozialwirtschaft – wie folgt beschreiben:

„Betrachtet man die Schwachstellen im theoretischen Fundament für eine mögliche strategische Neupositionierung, so sind es vor allem folgende Probleme, mit denen sich die Forschung auseinandersetzen muss“.

---

<sup>151</sup> Willke, Helmut, Systemtheorie I, Eine Einführung in die Grundprobleme, UTB Stuttgart, New York 1982, Seite 36

<sup>152</sup> Bea, Franz Xaver/Haas, Jürgen, Strategisches Management, 3. neubearbeitete Auflage, Luzius und Luzius Verlag Stuttgart 2001, Seite 38 ff

### **2.3.1 Die Komplexität des Forschungsgegenstandes**

Der Forschungsgegenstand auch in dieser Arbeit ist sehr komplex und nur wenig eingrenzbar, weil er eine ganzheitliche und disziplinenübergreifende Perspektive verlangt. Das Bemühen um einen empirischen Hypothesentest muss daher zu einer unübersehbaren Anzahl von unterschiedlichen Partialanalysen führen, die kaum vergleichbar und häufig widersprüchlich sind. Der Versuch, den Forschungsgegenstand in seiner gesamten Komplexität in den Griff zu bekommen, überfordert den einzelnen Wissenschaftler, weil die erforderliche Anzahl von Untersuchungseinheiten schnell ins Gigantische steigt, wenn die Ergebnisse statistisch signifikant sein sollen und eine Vielzahl von Variablen mit jeweils unterschiedlichen Ausprägungen zu erfassen ist.

### **2.3.2 Dynamik des Forschungsgegenstandes**

Der Forschungsgegenstand entgleitet dem Forscher, weil das Objekt der Forschung ständig in der Entwicklung begriffen ist. Die Erfahrung zeigt, dass die Unternehmenspraxis mit immer neuen Problemen konfrontiert wird, die auf schnelle Lösungen drängen. Im Gegensatz dazu hängt die Forschung der Dynamik in der Praxis häufig hinterher.

### **2.3.3 Methodische Schwierigkeiten**

Fast alle Zusammenhänge sind wechselseitiger Natur. Korrelationen können in der Regel nicht als einseitige Kausalitäten interpretiert werden.

Eine scharfe Trennung von Ursachen, Wirkungen und Symptomen ist schwer durchzuführen.

Es ist äußerst schwierig, den Erfolg einer strategischen Handlung zu ermitteln und zu messen. Die Probleme liegen insbesondere darin, dass sich zum einen die Wirkung einer Handlung nicht isolieren lässt und zum anderen der Zeitpunkt der Wirkung schwer zu identifizieren ist. Strategien wirken langfristig.

Es besteht das Dilemma, dass die intensive Erforschung weniger Untersuchungseinheiten keine generalisierbaren Ergebnisse bringen.

### **2.3.4 Fragwürdigkeit von Gesetzen**

Die Suche nach Gesetzen des „richtigen Managen“ unterstellt einen Determinismus, der das Managen als aktive Gestaltungshandlung paradoxerweise wieder in Frage stellt. Entweder man unterstellt, dass man Gesetze finden kann, die dann nur noch den passiven Vollzug erforderlich machen, oder man betont das aktive voluntaristische Element des Managements, was dann die Suche nach Gesetzen sehr fragwürdig werden lässt.

### **2.3.5 Freiheitsgrad des Forschers**

Weil die Freiheitsgrade der Forscher groß sind, spielen der persönliche und der kulturelle Hintergrund des Forschers eine wesentliche Rolle, was häufig nicht erkannt wird. Die Forscher sollen sich ihrer Subjektivität bewusst sein. Besonders bei interkultureller Managementforschung kann eine Verallgemeinerung der persönlichen Erfahrungshintergründe zu großen Fehlinterpretationen führen.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> Bea/Haas, ebenda, Seite 34

### 2.3.6 Schlussfolgerungen

Für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sind vor allem die Komplexität des Forschungsgegenstandes und die angesprochenen methodischen Schwierigkeiten von Relevanz.

Die Heterogenität der Unternehmen ermöglicht nur ansatzweise eine Typologisierung und auch die unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Hilfearten erschwert eine generelle Systematisierung.

Dennoch soll im Folgenden auf methodischer Grundlage eine eigene Modellbildung für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege versucht werden.

## 2.4 Das St. Galler Modell als Management-Referenzmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege

Auf der Grundlage der oben ausgeführten Argumente und Überlegungen soll im Folgenden das St. Galler Management-Modell als Referenzmodell<sup>154</sup> für die Analyse der Einflussfaktoren auf die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege herangezogen werden.

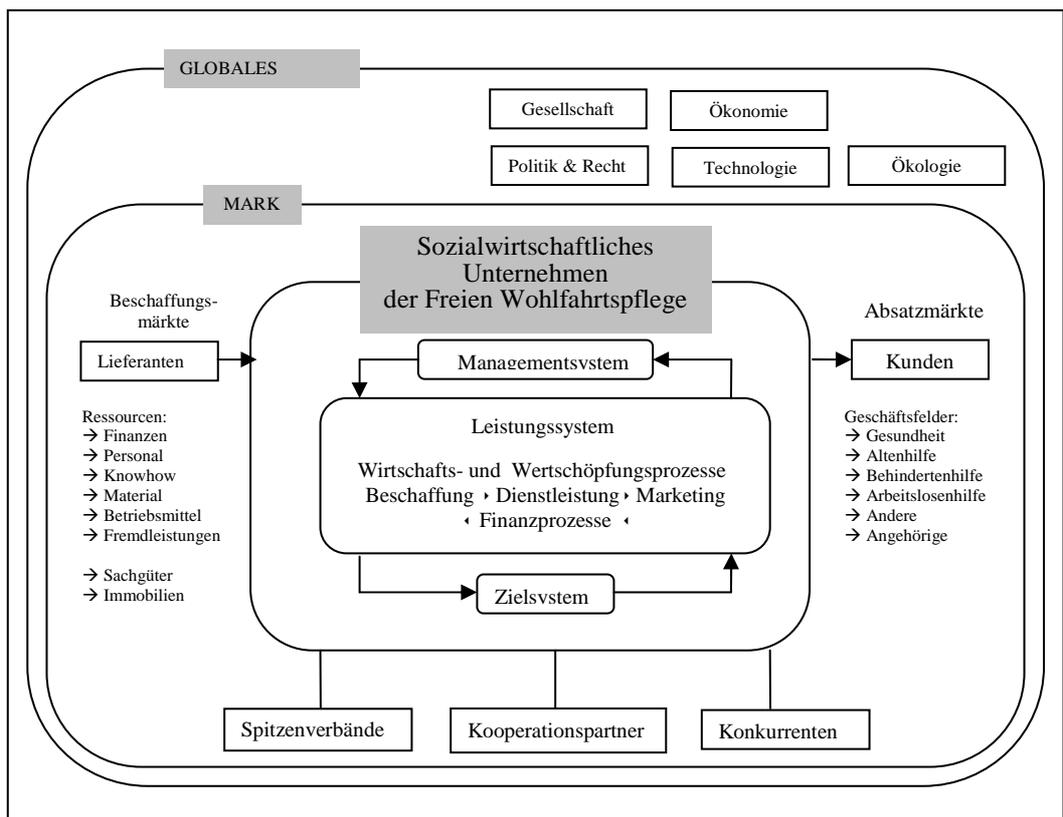


Abb. 10 Referenz-Modell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege

<sup>154</sup> vgl. Gläser, Martin, Medienmanagement, ebenda, Seite 54

Dieses Referenzmodell unterscheidet drei zu untersuchende Ebenen, die auf das wirtschaftliche Handeln der Unternehmen einwirken:

- das globale Umfeld (Makro-Ebene)
- die Märkte (Meso-Ebene)
- die sozialwirtschaftlichen Unternehmen selbst (Mikro-Ebene)

Dieser Unterscheidung der verschiedenen Ebenen wird auch dieser Arbeit bei der Untersuchung der relevanten Einflussfaktoren auf die Unternehmen folgen.

Das globale Umfeld (Makro-Ebene) beschreibt die Rahmenbedingungen und Trends, vor denen sowohl das Geschehen auf den Märkten als auch das Handeln der Unternehmen selbst nachhaltig beeinflusst werden.

Es ist zu differenzieren in fünf Bereiche:

1. gesellschaftlichen Rahmenbedingungen
2. politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen
3. ökonomischen Rahmenbedingungen
4. technologischen Rahmenbedingungen
5. ökologischen Rahmenbedingungen

Alle diese oben genannten Einflussfaktoren sind für die Perspektiven der Unternehmen mehr oder weniger von Relevanz und bedürfen einer differenzierteren Betrachtung und Untersuchung.

Die zweite Ebene (Meso-Ebene), die jeweiligen Märkte, wird auch als das aufgabenspezifische Umfeld, bzw. als das „unmittelbare“ Umfeld bezeichnet. Sie lassen sich mit Hilfe der relevanten Akteure beschreiben:

1. den Kunden
2. den Lieferanten von Ressourcen
3. den Konkurrenten und
4. den Kooperationspartnern.

Es empfiehlt sich, die Beschreibung und Analyse der Märkte unter Hinzuziehung der anerkannten Methode der Analyse der fünf Porterschen Marktkräfte ("Five Forces") vorzunehmen. Dabei sind vornehmlich folgende Einflussgrößen zu berücksichtigen:

- Rivalität zwischen den Marktteilnehmern
- Bedrohung durch neue Anbieter
- Rolle und Bedeutung von Ersatzprodukten
- Lieferantenmacht
- Kunden- bzw. Rezipientenverhalten

Die Ebene des sozialwirtschaftlichen Unternehmens selbst (Mikro-Ebene) lässt sich in drei Teilsystemen beschreiben, die in wechselseitiger Abhängigkeit zueinander stehen:

1. Im Zentrum steht das Leistungssystem, mit dem Wirtschaft- bzw. Wertschöpfungsprozess, der die Transformation von Inputfaktoren in den Output beschreibt. Es geht darum, marktfähige Produkte bzw. Dienstleistungen zu generieren und am jeweiligen Markt zu verkaufen, und die dafür notwendigen Ressourcen bzw. Produk-

tionsfaktoren zu schaffen und in einem Produktions- bzw. Kombinationsprozess herzustellen.

In gegenläufiger Richtung stellen sich die Finanzprozesse dar.

2. Um den Wirtschafts- und Leistungsprozess erfolgreich zu gestalten, bedarf es eines Managementsystems (bzw. Führungssystems), das auf die Geschehnisse des Leistungssystems Einfluss nimmt. Bestandteile des Managementsystems sind Planung und Kontrolle, Information, Humanressources und Organisation.
3. Alle Aktivitäten sind darauf ausgerichtet, erklärte Ziele zu erreichen. Das Zielsystem eines sozialwirtschaftlichen Unternehmens kann nach Sachzielen und Formalzielen unterschieden werden. Das Sachziel beschreibt die Aufgabe bzw. den Betriebszweck, Formalziele bezeichnen die Form, in der das Sachziel erreicht werden soll. Die wichtigste Form ist der wirtschaftliche Erfolg, der mit dem klassischen Dreigestirn Liquidität, Rentabilität und Wirtschaftlichkeit beschrieben wird.

Im Kontext der Arbeit und in Verbindung mit dem St. Galler Referenzmodell muss dann auch der Begriff des „Geschäftsmodells“ eingeführt werden. Unter einem Geschäftsmodell soll in erster Linie ein modellartiger Spiegel des Leistungssystems verstanden werden, der den Anspruch erhebt, das Geschehen dieses Teilsystems erklärend abzubilden. Es soll also die Material-, Arbeits-, Informations- und Finanzmittelflüsse sowohl zwischen Unternehmen und Umwelt als auch innerhalb des Unternehmens abbilden.

Ein Geschäftsmodell reicht jedoch über das Konzept der Wertkette hinaus, in dem es auch das Ziel verfolgt, in modellhafter Form einen vereinfachten komprimierten Überblick über die Geschäftsaktivitäten zu bieten.

In Kapitel V sollen somit auf der Grundlage des oben beschriebenen St. Galler-Management-Modells die drei Handlungsebenen beschrieben und analysiert werden, um daraus eine Prognose für die Unternehmen abzuleiten, die zwangsläufig zu einem eigenen Geschäftsmodell führt.

Dieses aus der Analyse abgeleitete spezielle Geschäftsmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege soll dann in Kapitel VI differenziert beschrieben und diskutiert werden, um dann in Kapitel VII strategische und operative Konsequenzen für die Unternehmen daraus abzuleiten.

### 3. Makro-Perspektive: Deskription und Explanat ion der exogenen Einflussfaktoren des globalen Umfelds

Im Folgenden geht es zunächst um die exogenen Einflussfaktoren aus dem globalen Umfeld der Unternehmung.

Die exogenen Einflussfaktoren des globalen Umfelds einer sozialwirtschaftlichen Unternehmung lassen sich fußend auf dem St. Galler Management-Modell in vier Hauptsegmente einteilen, denen wiederum jeweils spezifische Einflussfaktoren zugeordnet werden können. Der ökologische Aspekt spielt bei der Analyse der Einflussfaktoren eine eher nachgeordnete Rolle.

Die folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über die Hauptsegmente und ihre Spezifika:

Segmente	Einflussfaktoren
1. Gesellschaftliche Entwicklungen Megatrends	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alterung der Gesellschaft</li> <li>- Individualisierung der Gesellschaft</li> <li>- Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft</li> <li>- Globalisierung</li> <li>- Deregulierung</li> <li>- Zunehmende Bedeutung der IT</li> </ul>
2. Politisch-rechtliche Entwicklungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik</li> <li>- Einführung des Wettbewerbsprinzips</li> <li>- Konsequente Änderungen der Sozial-Gesetzgebung hin zu mehr marktwirtschaftlichen Strukturen</li> <li>- Stärkung der Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger</li> </ul>
3. Ökonomische Einflussfaktoren und Entwicklungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verschuldung der öffentlichen Hand</li> <li>- Überforderung der Sozialsysteme</li> <li>- Konjunkturelle Schwächen</li> <li>- Niedriges Wachstum des Sozialprodukts</li> <li>- Hohes Lohnniveau</li> <li>- Hohe Arbeitslosigkeit</li> </ul>
4. Technologische Entwicklungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Produktinnovationen zur Optimierung der Kommunikation</li> <li>- Neue technisch-unterstützte Betreuungs- und Versorgungskonzepte</li> <li>- Technologische Entwicklungen in der Medizintechnik, im Fahrzeugbau und im Gerätebau</li> </ul>

Abb. 11

### 3.1 Die gesellschaftlichen Einflussfaktoren

An dieser Stelle wird auf die Ausführungen unter IV 1. (Veränderte Umweltbedingungen) verwiesen, die einige Elemente der nun folgenden Analyse schon vorweg genommen haben. Im Folgenden sollen diese Elemente vertieft beschrieben und untersucht werden.

In diesem Zusammenhang soll sich die Analyse schwerpunktmäßig auf die Ergebnisse der Arbeit der Zukunftskommission<sup>155</sup> stützen, die sechs Megatrends identifiziert hat, deren Konsequenzen die Gesellschaft und Wirtschaft auf Jahrzehnte hinaus nachhaltig verändern wird.

Henzler<sup>156</sup> beschreibt als Mitglied dieser Zukunftskommission folgende sechs Megatrends:

- Globalisierung
- Zunehmende Bedeutung der Informationstechnologie
- Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft
- Deregulierung
- Alterung der Gesellschaft in den Industriestaaten
- Individualisierung der Gesellschaft

Diese von Henzler beschriebenen Megatrends spielen auch bei der folgenden Untersuchung eine zentrale Rolle.

#### - **Alterung der Gesellschaft**

In den letzten Jahren wurde in vielen Situationen ausführlich über den Alterungsprozess der Gesellschaft in den westlichen Industrienationen diskutiert und entsprechende Grundlagenforschungen betrieben. Dabei hat sich gezeigt, dass dieser Megatrend auch für die Sozialwirtschaft in den nächsten Jahrzehnten eine herausragende Rolle spielen wird.

Schirmmacher<sup>157</sup> schildert ausführlich die Implikationen und Konsequenzen des ökonomischen Alterns der Gesellschaft für die Gesamtgesellschaft und für jeden einzelnen alternden Menschen, indem er Schimany<sup>158</sup> zitiert: „Ihnen bleiben, wenn sie im Alter zu Pflegefällen werden, nur drei Möglichkeiten: das Heim, mobile Pflege- und Sozialdienste oder der Aufbau eines tragfähigen sozialen Netzes, das die Familie ersetzen kann.“

Wie die sozialen Dienstleistungen jedoch dauerhaft vom überwiegend sozialen System finanziert werden sollen, bleibt für Teile der Gesellschaft eine offene Frage, gerade auch wenn zukünftig die Beitragszahlen, die in die Umlagesysteme einzahlen, abnehmen.

In diesem Zusammenhang soll beispielsweise auch auf die Untersuchungen von Raffelhüschen<sup>159</sup> hingewiesen werden, der mit Hilfe dynamischer Modelle für die

---

<sup>155</sup> Bericht der Zukunftskommission der Bundesregierung 1996/1997

<sup>156</sup> Henzler, Herbert, A., ebenda Seite 9 ff

<sup>157</sup> Schirmmacher, Frank, Das Methusalem-Komplott, Karl Blessing Verlag, 29. Aufl., München 2004, Seite 107 ff

<sup>158</sup> Schimany, Peter, Die Alterung der Gesellschaft, Ursachen und Folgen des demografischen Umbruchs, Campus-Verlag, Frankfurt/M., Seite 155

<sup>159</sup> Raffelhüschen, Bernd, Perspektiven der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), Vortrag bei der Mitgliederversammlung des Verbands diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD), Berlin 2004

gesetzliche Krankenversicherung (GKV) exemplarisch nachweist, dass die zukünftige Entwicklung der GKV durch zwei wesentliche Faktoren beeinflusst sein wird:

- Die zunehmende Überalterung der Bevölkerung, die durch das deutlich gestiegene Durchschnittsalter hervorgerufen wird.
- Die niedrigeren Geburtenraten seit Anfang der 80er Jahre.

Mit diesem dynamischen Modell zeigt er, dass sich die hergebrachte Bevölkerungspyramide in den nächsten Jahrzehnten umdrehen wird und zu einem Pilz werden wird. Die wirtschaftlichen Konsequenzen dieser Entwicklung haben weit reichenden Charakter.

Durch diese Entwicklung ergibt sich für die nächsten Jahrzehnte eine doppelte Schere für die Systeme sozialer Sicherung (Niedrigere Einnahmen, höhere Ausgaben) und damit sowohl ein Einnahmen- als auch ein Ausgabenproblem.

All diese Aspekte der Überalterung der Gesellschaft verbunden mit einer Schrumpfung der nachwachsenden Generation, wird die Unternehmen zumindest in den Hilfearten Gesundheit, Altenhilfe und Jugendhilfe und in etwas abgeschwächter Form auch im Bereich Behindertenhilfe betreffen und in diesen Geschäftsfeldern strategische und strukturelle, aber auch wirtschaftliche Anpassungen erforderlich machen.

#### **- Individualisierung der Gesellschaft**

Horx<sup>160</sup> beschreibt diesen Megatrend mit den Begriffen Werteverfall, Asozialität, Einsamkeit, haltloser Hedonismus, Narzissmus und ruppiger Egoismus.

Im Weiteren füllt er diesen Megatrend „Individualisierung der Gesellschaft“ zwar grundsätzlich wieder positiv, macht jedoch deutlich, dass Individualität ein Luxusprodukt darstellt, das auf breitem ökonomischem Reichtum einer Gesellschaft beruht.

Insofern widerspricht der Individualisierungstrend den aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen, die die soziale Arbeit in Deutschland bestimmen. Sie sind hauptsächlich geprägt von zunehmenden sozialen Problemen bei gleichzeitig drohender Verarmung<sup>161</sup> breiterer gesellschaftlicher Schichten.

Diese Entwicklung könnte man auch als zunehmende soziale Kälte beschreiben, die zu einer Abnahme gesellschaftlicher Verantwortung und solidarischen Handelns führt. Das Verantwortungsbewusstsein breiter gesellschaftlicher Schichten für schwächere Mitglieder der Gesellschaft scheint zusehends zu schwinden. Jeder ist nur noch seines eigenen Glückes Schmid bzw. seines Unglückes Schmid. Wer in soziale Schwierigkeiten gerät oder gesundheitliche Probleme hat, ist mehr und mehr auf sich selbst gestellt. Die bisherige Selbstverständlichkeit, mit der die Gesellschaft diesen Mitgliedern der Gesellschaft Geldmittel, aber auch Förderung, Solidarität und nicht monetäre Unterstützung zugestanden hat, ist in Frage gestellt.

Dieser Gegensatz zwischen abnehmender Akzeptanz gesellschaftlicher Kosten bei sozialen Problemlagen und zunehmenden Nachfrage nach sozialen Hilfen führt schon heute zu Brüchen innerhalb der Gesellschaft, die noch zunehmen werden.

---

<sup>160</sup> Horx, Matthias, ebenda Seite 85

<sup>161</sup> Armutsbericht der Bundesregierung, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2006

Gleichzeitig geht mit diesem Megatrend zusätzlich eine Vereinzelung der Gesellschaft einher, die sich unter anderem in der deutlichen Zunahme von Singlehaushalten vor allem in den Ballungsräumen niederschlägt. Eine Folge dieser Entwicklung ist es, dass zukünftig die Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen zunimmt, weil aufgrund dieser Vereinzelung das soziale Netz der Familie ebenfalls zunehmend bedroht sein wird. Die hohen Nichteheeschließungsraten bzw. die Scheidungsraten, die zu völlig anderen familiären Konstellationen führen (Patchworkfamilien), reduzieren zu dem die Fähigkeit von Familienverbänden, schwächere Familienmitglieder mitzutragen und sozial mit zu versorgen.

Die Folge dieses Megatrends für die Unternehmen wird eine noch stärker zunehmende Nachfrage nach ambulanten und stationären Dienstleistungen und damit stark wachsende Dienstleistungsmärkte sein, weil sich der vereinzelt Mensch nur eingeschränkt selbst helfen kann und vermehrt auf externe Hilfe angewiesen sein wird.

### **- Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft**

Wenn jedoch die traditionellen sozialen Strukturen ihre tragende Funktion nicht mehr erfüllen können, dann wird sich als Folge automatisch der als weiterer Megatrend analysierte Trend des Wandels zur Dienstleistungsgesellschaft vehement beschleunigen. Dies bedeutet, dass die sozialen Dienstleistungsunternehmen diesem Megatrend folgend sehr schnell wachsen werden und sich gleichzeitig zukünftig noch eindeutiger und kompromissloser als soziale Dienstleistungsunternehmen definieren müssen, die ihre Dienstleistungen an entsprechenden differenzierten sozialen Dienstleistungsmärkten anbieten müssen.

Aufgrund der zur erwartenden hohen Nachfrage wird sich zwangsläufig ein differenziertes Bild auch unterschiedlicher Sozialmärkte ergeben, auf denen soziale Dienstleistungen auf unterschiedlichem qualitativem Niveau und zu unterschiedlichen Preisen nachgefragt und angeboten werden.

Neben einer horizontalen Differenzierung der Dienstleistungen wird es zu einer vertikalen und damit qualitativ differenzierten Nachfrage nach diesen Dienstleistungen kommen und auch der neben dem im Moment dominierenden Wohlfahrtsmarkt bestehende Privatmarkt wird deutlich wachsen. Diese Entwicklung wird auch dadurch gefördert werden, dass sich die Kostenträger weitgehend vom Bedarfsdeckungsprinzip verabschieden werden und auf Pauschalsysteme bzw. auf persönliche Budgets<sup>162</sup> übergehen werden, die nach dem Prinzip der Teilkaskoversicherung einen den individuellen Möglichkeiten entsprechenden Eigenanteil bei der Finanzierung dieser Dienstleistungen vorsehen.

Ab dem Jahr 2009 ist beispielsweise die Beantragung eines persönlichen Budgets in der Behindertenhilfe flächendeckend möglich. Die Kostenträger erhoffen sich davon mehr Selbstbestimmung und mehr Wettbewerb unter den Anbietern und natürlich Kosteneinsparungen.

### **- Deregulierungstendenzen**

Gleichzeitig wird auch für den Bereich der sozialen Dienstleistungen die Forderung nach Deregulierung, die von Henzler<sup>163</sup> ebenfalls als Megatrends bezeichnet wird, zunehmen. Schon heute ist z.B. im Bereich der Heimmindestbauverordnung oder der

---

<sup>162</sup> Siehe z.B. Geldleistungsprinzip bei der Pflegeversicherung (SGB XI) oder Persönliches Budget in der Behindertenhilfe (SGB XII)

<sup>163</sup> Henzler, ebenda Seite 11

Heimmindestpersonalverordnung sowie bei den Vorschriften der Heimaufsicht erkennbar, dass sich Deregulierungstendenzen abzeichnen. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen und zu völlig neuen Formen der ambulanten und stationären Versorgung z.B. im Bereich der Altenhilfe und der Behindertenhilfe führen. Zwar bleibt für die staatlichen Stellen bei diesen personennahen Dienstleistungen das Problem der Qualitätssicherung, aber dafür werden zusätzliche Instrumente der staatlichen Steuerung entwickelt werden, die einen gewissen Mindeststandard garantieren sollen.

#### **- Globalisierung**

Der von den Wissenschaftlern beschriebene Megatrend Globalisierung schlägt sich im Bereich der sozialen Dienstleistungen differenziert niederschlagen.

Zwar können soziale Dienstleistungen grundsätzlich auch international nachgefragt werden, es ist aber eher davon auszugehen, dass ein großer Teil der Konsumenten bzw. Nachfrager sozialer Dienstleistungen diese Dienstleistung weiterhin standortgebunden und damit regional nachfragen werden. Besonders alte und behinderte Menschen sind in der Regel nicht so flexibel, dass sie ihre Dienstleistungen überregional oder gar supranational nachfragen werden. Deshalb wird das Altenpflegeheim oder die Sozialstation für ältere Bürger in Spanien, Italien oder gar Tschechien und Polen eher die Ausnahme bleiben. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die sozialen Dienstleistungen eher standortgebunden nachgefragt werden, und dass damit die Anbieter dieser Dienstleistungen ebenfalls von einer hohen Standortbindung und den vor Ort herrschenden Kostenstrukturen ausgehen müssen.

Andererseits wird es im Rahmen der Globalisierung zukünftig verstärkt zu Wanderungsbewegungen von arbeitssuchenden Dienstleistungserbringern kommen, die das bestehende Preisgefüge durch nicht tarifgebundene Löhne beeinflussen werden. Schon heute geht man im Altenhilfebereich von Pflegenden aus den östlichen EU-Ländern (vornehmlich Polen, Rumänien und Tschechien) in einer Größenordnung von ca. 100.000 aus. Diese Zahl wird sich in den kommenden Jahren noch erhöhen und zu zunehmenden Irritationen und Anpassungsprozessen bei den etablierten Unternehmen führen.

Im Rahmen der Altenhilfe sind solche Entwicklungen mit der Anstellung von Mitarbeitern aus östlichen Ländern auf 12-Monatsbasis und mit 24-Stundenservice bei niedriger Vergütung schon heute verbreitet und werden zunehmend zur Konkurrenz für die etablierten Anbieter.

Da diese Entwicklung trotz sozialversicherungsrechtlicher und steuerrechtlicher Probleme staatlicherseits zumindest toleriert wird, ist mit einer weiteren Zunahme dieser Angebote zu rechnen. Dies könnte bei den Etablierten langfristig zu Preisanpassungen nach unten führen.

#### **- Zunehmende Bedeutung neuer Technologien**

Der letzte Megatrend einer zunehmenden Bedeutung der Informationstechnologie wird bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Es ist davon auszugehen, dass der technische Fortschritt in diesem Bereich z.B. neue Formen ambulanter Betreuung und Versorgung mit sich bringt. So steht etwa zu erwarten, dass mit moderner Kommunikations-Technik eine dauerhafte visuelle Kommunikation im Bereich der Einzelbetreuung möglich werden wird. Dies könnte z.B. die ambulante Betreuung und Versorgung alter Menschen insofern revolutionieren, als damit dem Wunsch vieler älterer Menschen entsprochen werden kann, möglichst

lange unabhängig und selbstständig in der eigenen Wohnung wohnen zu können. Dies könnte mittel- bis langfristig die Nachfrage nach stationärer Heimunterbringung bremsen, wenn nicht gar reduzieren. Tendenzen in dieser Richtung sind heute schon erkennbar.

Auch für die Behindertenhilfe könnten sich technische Neuerungen ergeben, die mit technischer Hilfe veränderte Lebens- und Arbeitsbedingungen möglich machen. Vor allem für körperbehinderte Menschen zeichnen sich schon heute im Kommunikationsbereich, aber auch im Fahrzeugbau Lösungen ab, die das Leben dieser Menschen revolutionieren könnte. Hier ist besonders auf die Roboter- und Sensortechnik zu verweisen, die für diese Menschen Möglichkeiten eröffnen, die bisher nicht gegeben waren.

Als weiterer technischer Bereich ist die Medizintechnik zu nennen, die heute schon medizinische Hilfen und Unterstützungen möglich machen, die ein deutlich längeres, selbstständiges und unabhängiges Leben erlauben.

Gleichzeitig soll an dieser Stelle jedoch auch auf eine Gefahr hingewiesen werden. Der zunehmende technische Fortschritt, besonders auch im Telekommunikationsbereich, macht schon heute eine technische Überwachung möglich, die die Privatsphäre besonders bei psychisch kranken und geistig behinderten Menschen, aber auch bei alten Menschen beeinträchtigen könnte. Hier sind die Entwicklungen z.B. in Holland deutlich weiter vorangeschritten, zumal dort optische Überwachungen auch unter Kostengesichtspunkten gesehen werden, denn besonders in stationären Einrichtungen der Altenhilfe und der Behindertenhilfe spielt der Einsatz von Nachtwachen kostenmäßig eine wichtige Rolle. In diesem Zusammenhang werden auf Dauer ethische Fragestellungen zu beantworten sein, die Grundfragen einer humanen Gesellschaft betreffen.

### 3.2 Die politisch-rechtlichen Einflussfaktoren

Auch die politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten beiden Jahrzehnten z.T. grundlegend verändert. In diesem Zusammenhang soll auf die Ausführungen von Wohlfahrt<sup>164</sup> und Rüb<sup>165</sup> verwiesen werden, die in ausführlicher Form den Veränderungsprozess beschrieben haben (siehe Kapitel II 1.4.7).

Die Veränderungen manifestieren sich vor allem in folgenden Punkten:

- Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik  
Seit Anfang der 90er Jahre wurden die gesetzlichen Grundlagen zur Gestaltung und Finanzierung von sozialer Arbeit in Deutschland aufgrund der oben beschriebenen multikausalen Problemlagen zum Teil grundlegend verändert. Damit wurden auch die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Finanzierung der sozialwirtschaftlichen Unternehmen zum Teil drastisch verändert. Mit der Einführung der Sozialgesetzbücher II, III, IX, XI und XII sowie weiterer Verordnungen und Maßnahmen wurden die Finanzierungsgrundlagen und die Rechte der Beteiligten und der Betroffenen veränderter und zum Teil eingeschränkt.
- Konsequente Änderung der Marktconstellationen hin zu mehr marktwirtschaftlichen Strukturen

---

<sup>164</sup> Wohlfahrt, Norbert, Transformationsprozess, ebenda, Seite 69 ff

<sup>165</sup> Rüb, Friedbert W., Vom Wohlfahrtsstaat zum „Managerialen Staat“? Zum Wandel des Verhältnisses von Markt und Staat in der deutschen Sozialpolitik, in: Politik und Markt, Czada, Roland/Zindl, Reinhard (Hg) 2003, Seite 256 ff.

Im Zuge des Veränderungsprozesses wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die soziale Arbeit zielgerichtet hin zu mehr Markt und zu mehr Wettbewerb verändert.

Hierfür steht paradigmatisch das Sozialgesetzbuch XI, das im Rahmen der Pflegeversicherung erstmalig das Primat der Freien Wohlfahrtspflege gesetzlich eliminierte und damit privaten Anbietern die Möglichkeit eines Markteintritts eröffnete. Alle in der Folgezeit verabschiedeten Sozialgesetzänderungen haben neben dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ zum Ziel, Wettbewerb unter den Anbietern zu generieren und damit das Preisniveau für soziale Dienstleistungen zu drücken.

Aber auch die neuen Gesetze zur Überwachung und Kontrolle erwerbswirtschaftlicher Unternehmen finden mehr und mehr Anwendung bei sozialwirtschaftlichen Unternehmen. So haben sich die Rahmenbedingungen für sozialwirtschaftliche Unternehmen mit der Übertragung und Anwendung auf diese Unternehmen entscheidend verändert. Vor allem die Überwachung, Kontrolle und Transparenz dieser Unternehmen wurde konsequent optimiert.

In diesem Zusammenhang sind vor allem das Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG), das Gesetz zur Transparenz und Publizitätspflicht (TransPuG), sowie der Deutsche Corporate Governance Kodex (DCGK) zu nennen.

Ziel dieser Maßnahmen ist:

- die Einrichtung eines Risikomanagements- und Überwachungssystems in den Unternehmen
- stärkere Risikoorientierung der Organe
- Stärkung der Position der Aufsichtsgremien
- Modifizierung der Abschlussprüfung
- Anwendung der Empfehlung des Deutschen Corporate Governance Kodex.<sup>166</sup>

Somit zeigt sich, dass die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege heute neben einer Veränderung der Sozialgesetzgebung hin zu mehr Markt auch als Unternehmen selbst immer stärker in die unternehmerischen und gesellschaftsrechtlichen Veränderungsprozesse mit einbezogen werden und daran gemessen werden. Die auf der Gemeinnützigkeit beruhende Sonderstellung wird zunehmend in Frage gestellt oder ist in der Zwischenzeit den allgemeinen Entwicklungen zum Opfer gefallen. Sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege werden heute staatlicherseits weitgehend wie gewerbliche soziale Dienstleistungsunternehmen gesehen.

---

<sup>166</sup> Solidaris Unternehmensberatungs-GmbH, Arbeitshilfen zur Umsetzung des Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG), des Gesetzes zur Transparenz und Publikationspflicht (TransPuG), sowie des Deutschen Corporate Governance Kodex /DCGK) in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Caritasverband und dem Diakonischen Werk der EKD e.V., Köln 2003

### 3.3 Ökonomische Einflussfaktoren und Entwicklungen

Die ökonomische Lage der Bundesrepublik Deutschland lässt sich heute durch zwei Stichworte charakterisieren.

Zum einen ist der Verschuldungsgrad der öffentlichen Hand mit über € 1,5 Billionen exorbitant hoch. Diese hohe Verschuldung wird sich voraussichtlich nicht in wenigen Jahren zurückführen lassen, sodass davon auszugehen ist, dass die zum Teil dramatische Situation der öffentlichen Haushalte auch in den kommenden Jahren anhalten wird.

Zum anderen zeigen sich die Sozialsysteme – wie ausgeführt – aufgrund der demografischen Entwicklung und durch eine deutliche Verschärfung der Situation durch die Wiedervereinigung Anfang der 90er Jahre nachhaltig überfordert, sodass auch in diesem Bereich mit einem Gegensteuern bzw. Umsteuern der bisherigen Sozialpolitik zu rechnen sein wird. Rüb<sup>167</sup> verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass seit Beginn der 80er Jahre ein Abschied vom so genannten „Heroischen Wohlfahrtsstaat“ stattgefunden hat, und dass zukünftig von einer einnahmenorientierten Sozialpolitik auszugehen ist, die die Ausgaben der sozialen Versorgungssysteme an die entsprechenden Einnahmen koppelt. Geht man auf diesem Hintergrund davon aus, dass in den zukünftigen Jahren eine negative Bevölkerungsentwicklung stattfinden wird, weil die Reproduktionsrate der deutschen Bevölkerung z. Zt. bei lediglich 1,3 Kinder pro gebärfähiger Frau liegt, so wird damit auch die Einnahmenseite der Sozialsysteme rückläufig sein und damit eine begrenzende Ausgabenpolitik innerhalb der Versorgungssysteme verfolgt werden.

Selbst wenn sich abzeichnen sollte, dass in Zukunft Teile der sozialen Versorgung steuerfinanziert sein werden, so ist dennoch nicht davon auszugehen, dass die öffentliche Hand etwaige Einnahmeverluste voll ausgleichen kann. Vielmehr steht zu erwarten, dass sich der Staat tendenziell mehr und mehr aus seinen staatlichen Verpflichtungen zurückziehen wird und die soziale Versorgung und Absicherung mehr und mehr der privaten Vorsorge und Finanzierung überlassen wird.

Kommt zum allgemein hohen Verschuldungsgrad und zur Überforderung der Sozialsysteme dann noch eine lang anhaltende konjunkturelle Schwäche wie Anfang dieses Jahrzehnts, die extrem niedrige Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts nach sich zieht, so werden sich die Konsolidierungs- und Sparbemühungen des Staates noch weiter verstärken und damit die Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen noch deutlicher der privaten Finanzierung überlassen werden.

Ein weiteres Problem einer lang anhaltenden konjunkturellen Schwäche stellt die damit einhergehende hohe Arbeitslosigkeit dar, die die Einnahmenseite sowohl der öffentlichen Hand als auch der sozialen Sicherungssysteme zusätzlich belastet. Deshalb wurde in der aktuellen Diskussion eine zunehmende Entkoppelung der Finanzierung der sozialen Systeme von den Einnahmen aus der Arbeitsproduktivität diskutiert und eine weitergehende Steuerfinanzierung und private Beteiligung gefordert.

Bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen stellt außerdem das im internationalen Vergleich hohe Lohnkostenniveau in Deutschland ein Problem dar, das soziale Dienstleistungen vor allem im stationären Bereich der Altenhilfe und der Behindertenhilfe

---

<sup>167</sup> Rüb, Friedbert W., ebenda Seite 256

sehr teuer macht und damit eine dauerhafte Finanzierbarkeit aus vornehmlich privaten Quellen in Frage stellt.

All diese ökonomischen Einflussfaktoren weisen darauf hin, dass die soziale Landschaft in Deutschland auch in Zukunft unter Druck bleiben wird. Selbst die aktuell sich abzeichnende konjunkturelle Erholung wird diese Perspektive nicht grundlegend verändern, u. U. lediglich etwas abmildern.

Die zu erwartende größere Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen wird die Sozialsysteme vielmehr weiter belasten und die Politik dazu zwingen, alle noch bestehenden Effizienzreserven auszuschöpfen und die Sozialsysteme auf noch größere Eigenbeteiligung umzustellen.

### **3.4 Technologische Einflussfaktoren und Entwicklungen**

Wie schon im Zusammenhang mit den zu erwartenden Megatrends ausgeführt, wird auch die technologische Entwicklung einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die zukünftige Erbringung von sozialen Dienstleistungen haben.

Neben neuen technisch unterstützten Betreuungs- und Versorgungssystemen, die u.U. eine Revolution der Betreuung und Versorgung mit sich bringen können, werden von Produktinnovationen im Informations- und Kommunikationstechnologiebereich weitere Impulse ausgehen, die ein Verbleiben vor allem von alten Menschen in ihrer Wohnung deutlich verlängern werden. Damit könnte u. U. der Kostendruck auf die sozialen Versorgungssysteme abgemildert werden, weil eine ambulante und damit kostengünstigere Versorgung von Nachfragern nach sozialen Dienstleistungen länger möglich wird.

Auch innovative Kommunikations- und Überwachungstechnologien könnten zu einer Revolution in der sozialen Versorgung führen, wenn ethische Grundsätze entwickelt würden und diese gesellschaftliche Beachtung fänden.

Neben diesen Entwicklungen werden sich Produktinnovationen auch im Fahrzeugbau positiv auf die Betreuung und Versorgung der Klienten auswirken. In dieser Richtung weisen moderne Sensortechnik und die Digitalisierung der Kommunikation. Auf diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass sich die Selbstbestimmung und der Integrationsgrad der Betroffenen erkennbar erhöhen werden.

### **3.5 Ökologische Einflussfaktoren**

Wie schon ausgeführt, spielen ökologische Einflussfaktoren heute eine eher untergeordnete Rolle. Dies dürfte sich schnell ändern, wenn die Themen Energiekosten, Umweltverschmutzung und Klimaproblematik eine größere Dimension annehmen. Spätestens dann wird es zu einem zusätzlichen Verteilungskonflikt zwischen Sozialausgaben und ökologischen Ausgaben des Staates kommen, bei dem die Sozialausgaben zusätzlich unter Druck geraten werden, weil die Notwendigkeit umfassender sozialer Arbeit aus ökologischer Sicht hinterfragt wird. Dann wird die Akzeptanz des Sozialen weiter abnehmen.

#### 4. Meso-Perspektive: Deskription und Explanatoin der Einflussfaktoren aus der relevanten Unternehmensumwelt

Die Meso-Ebene beschreibt das unmittelbare Umfeld der Unternehmen, in dem sich diese strategisch und operativ positionieren müssen, wollen sie Erfolg haben.

Im Zentrum der Meso-Perspektive stehen die verschiedenen Sozialmärkte mit ihren jeweiligen Marktbedingungen.

Deshalb muss am Anfang der Analyse der Einflussfaktoren auf der Mesoebene eine Beschreibung der Märkte bzw. der spezifischen Marktkonstellationen stehen, aus denen dann die jeweiligen Positionierungen und Strategien abgeleitet werden können.

Für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege ist von komplexen und hochdifferenzierten Marktkonstellationen auszugehen, die beherrscht werden müssen.

##### 4.1 Gesundheits- und Sozialmärkte im Überblick

Bei den Gesundheits- und Sozialmärkten unterscheidet man je nach Hilfearten folgende Teilmärkte:

- Gesundheit (GM)
- Medizinische Rehabilitation (Reha)
- Altenhilfe (AH)
- Behindertenhilfe (BH)
- Jugendhilfe (JH)
- Sozialpsychiatrie (SP)
- Arbeitslosenhilfe (AL)
- Berufliche Bildung (BB)

Die große Anzahl der Teilmärkte zeigt die starke Differenzierung des Gesundheits- und Sozialsektors. Sie stellen ein Abbild der differenzierten gesetzlichen Grundlagen und der damit verbundenen differenzierten Kostenträgerstrukturen dar.

Grundsätzlich teilen sich alle Sozialmärkte nach dem Prinzip „ambulant vor stationär“ in weitere Teilmärkte auf, weil der Gesetzgeber davon ausgeht, dass ambulante und stationäre Hilfen nach unterschiedlichen Grundsätzen und Prinzipien zu finanzieren sind.

Das folgende Schaubild zeigt eine Übersicht über die Märkte bzw. Teilmärkte nach Hilfearten:

<b>Märkte / Teilmärkte</b>	<b>Kostenträger</b>	<b>Gesetzliche Anspruchs- bzw. Finanzierungsgrundlage</b>
GM ambulant stationär	Krankenkassen Berufsgenossenschaften Private Versicherungen	SGB V
Reha ambulant stationär	Krankenkassen BfA und LVA Berufsgenossenschaften private Versicherungen	SGB V
AH ambulant stationär	Krankenversicherung SGB V Pflegeversicherung (Teilkasko) Sozialhilfe	SGB XI SGB V SGB XII
BH ambulant stationär	überörtliche Kostenträger Landkreise (BW)	SGB XII SGB XII
JH ambulant Stationär	Sozialhilfe KJHG	SGB XII
SP ambulant stationär	Krankenkassen Landkreise	SGBV SGB XII
BB ohne Internat mit Internat	Bundesagentur für Arbeit	SGB IX SGB II / SGB III
AL	Bundesagentur für Arbeit/Landkreise	

Legende: GM - Gesundheitsmarkt, Reha – Rehabilitation AH - Altenhilfe, BH – Behindertenhilfe, JH – Jugendhilfe, SP – Sozialpsychiatrie, BB – berufliche Bildung, AL - Arbeitslose,

Abb. 12 Märkte und Teilmärkte der Sozialwirtschaft

## 4.2 Die Märkte bis Mitte der 90er Jahre

Die Märkte für soziale Dienstleistungen wurden bis in die 80er Jahre hinein weitgehend den freigemeinnützigen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege überlassen. Wettbewerb unter diesen Unternehmen gab es zwar in Ansätzen, er war jedoch aufgrund der wachsenden Nachfrage nicht besonders stark ausgeprägt. Es galt vielmehr das „Selbstkostendeckungsprinzip“, auf dessen Grundlage in diesen wachsenden Märkten nahezu alle entstehenden Kosten refinanziert wurden. Zwar gab es schon einen Privatmärkte, die blieben aber einer kleinen Gruppe von Anbietern und wohlhabenden Nachfragern vorbehalten.

Die breiten, staatlich finanzierten und kontrollierten Sozialmärkte hatten eine stark heterogene Struktur. Dies nicht nur wegen der unterschiedlichen Marktteilnehmer, sondern auch weil auf den verschiedenen Teilmärkten, wie dem Altenhilfemarkt, dem Behindertenhilfemarkt, dem sozialpsychiatrischen Markt und dem Gesundheitsmarkt unterschiedliche Marktbedingungen herrschten. Dies hing ursächlich damit zusammen, dass die Finanzierungsbedingungen zum Teil unmittelbar mit den jeweiligen staatlichen Versorgungssystemen gesetzlich verkoppelt und dort unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen unterworfen waren. Diese Situation hing aber auch mit der unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kostenträger auf der einen Seite und der heterogenen Struktur der Nachfrager auf der anderen Seite zusammen.

Allen Teilmärkten war jedoch gemeinsam, dass sie hoch reguliert und weitestgehend über die Sozialplanung staatlich gesteuert waren, so dass zumindest in bestimmten

Marktsituationen und auf einzelnen Teilmärkten von einem Nachfragemonopol des Staates (Monopson)<sup>168</sup> ausgegangen werden konnte.

Diese Situation war naturgemäß auch Ausdruck der engen Verkoppelung der Freien Wohlfahrtspflege mit den staatlichen Kostenträgern, die sich u. a. aus dem Subsidiaritätsprinzip ergab. Die Finanzierung dieser Subsysteme des Staates erfolgte im Rahmen des oben angesprochenen „Selbstkostendeckungsprinzips“, bei dem im Wege von Verhandlungen Pflegesätze bzw. Tagessätze auf Unternehmensebene ausgehandelt wurden.

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt pflegten in diesem Zusammenhang sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene enge Kontakte mit den staatlichen Stellen und Kostenträgern, beteiligten sich aktiv an der Aushandlung dieser Pflege- bzw. Tagessätze und nahmen damit Einfluss auf eine regional ausgeglichene Preisgestaltung.

Um diesen regionalen Ausgleich auf Landesebene dauerhaft sicher zu stellen, etablierte man auf Landesebene die so genannte Liga der Freien Wohlfahrtspflege als Gesprächspartner für die Politik und die regionalen Kostenträger.

Betrachtet man diese Gesamtkonstellation, so muss man der Bewertung, die sich aus dem Hauptgutachten der Monopolkommission aus dem Jahre 1996 / 1997<sup>169</sup> ergibt, zustimmen, das zu dem Ergebnis kommt, dass die Freie Wohlfahrtspflege als Gegenpol zu der Verhandlungs- und Nachfragemacht des Staates eine „kartellartige“ Struktur entwickelt hat, um die Marktposition gegenüber dem Staat zu stärken.

Diese Grundkonstellation wurde jedoch durch die Veränderung der Gesetzgebung in den 90er Jahren ausgehöhlt und aufgebrochen.

Mit zunehmendem, staatlich intendiertem Wettbewerb auf den einzelnen Teilmärkten wurde die Vormachtstellung der Liga der Freien Wohlfahrtspflege relativiert und deutlich eingeschränkt.

Verhandlungen zwischen der Liga und den Kostenträgern beschränken sich in der Folge heute mehr und mehr auf die Aushandlung von Grundsatzpapieren und Rahmenverträgen, deren Relevanz für das operative Geschäft keine wesentliche Bedeutung hat.

Verhandlungen über Tages- bzw. Pflegesätze erfolgen heute nahezu ausschließlich auf Unternehmensebene und werden von den Vertretern der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in der Regel lediglich begleitet.

Damit ist die „kartellartige“ Struktur, die von der Monopolkommission angemahnt wurde, in der Praxis heute schon weitgehend gebrochen und der Wettbewerb zwischen den Anbietern faktisch entfacht.

Gleichzeitig spielt die Liga der Freien Wohlfahrtspflege als Folge schon heute eine zunehmend nachrangige Rolle. Dies wird noch dadurch verstärkt, dass der aufkommende Wettbewerb zwischen den Mitgliedern der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ein einheitliches Auftreten und Vorgehen der Liga zunehmend erschwert und in vielen Fällen unmöglich macht.

---

<sup>168</sup> Alfred E. Ott, Grundzüge der Preistheorie, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen 1972, Seite 201 ff

<sup>169</sup> Hauptgutachten der Monopolkommission im Jahre 1996/97

Die faktisch bestehende Konkurrenz zwischen den Spitzenverbänden selbst, aber auch zwischen den Unternehmen hat in der Folge zu einer grundlegenden Veränderung der Verhältnisse geführt und die Position der Spitzenverbände heute schon nachhaltig geschwächt.

Bei konsequenter Umsetzung des Wettbewerbsprinzips ist deshalb zu erwarten, dass die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege weiterhin zunehmend an Einfluss verlieren werden.

### 4.3 Marktconstellationen und Marktteilnehmer

#### 4.3.1 Typologie der Sozialmärkte

Infolge der gesetzlichen Änderungen entwickeln sich die Sozialmärkte also mehr und mehr zu Dienstleistungsmärkten, zwar bis heute nach wie vor z.T. hoch reguliert, aber dennoch auf Seiten der Anbieter funktionsfähig.

Idealtypisch unterscheidet man zwei Marktformen:

- den freien Privatmarkt
- den regulierten Wohlfahrtsmarkt.

Wenn man die Charakteristik der beiden idealtypischen Marktformen beschreiben will, so zeichnet sich der bisherige Privatmarkt vornehmlich durch einen relativ kleinen Kundenkreis, eine hohe Qualität, hohe Preise, hohe Standards und eine weitgehende Unabhängigkeit von staatlichen Stellen aus. Die Preisbildung erfolgt nach Marktkriterien und wird am Markt frei gebildet. Damit war in der Vergangenheit dieser Privatmarkt für breite Bevölkerungsschichten aufgrund der hohen Preise unerreichbar.

Die überwiegende Mehrzahl der Nachfrager nach sozialen Dienstleistungen war auf die aus dem Sozialsystem öffentlich mitfinanzierten Märkte angewiesen. Diese öffentlich mitfinanzierten Sozialmärkte sind mittels Leistungsverträgen hoch reguliert und entwickeln sich mehr und mehr in Richtung einer von den Kostenträgern fixierten einheitlichen Refinanzierungs- und Kostenstruktur, die lediglich unterschiedliche regionale Besonderheiten zulässt. In Rahmenverträgen werden auf Landesebene mit der Liga der Freien Wohlfahrtspflege landeseinheitliche Kriterien zum Umfang der Leistung, zu Qualitätsstandards und zu Personalschlüsseln vereinbart, die indirekt das Preis-Leistungs-Verhältnis determinieren. Die Preisbildung erfolgt dann im Wege von Pflege- bzw. Tagessatzverhandlungen zwischen öffentlichen Kostenträgern und den Leistungserbringern. Dabei nimmt die Marktmacht der öffentlichen Hand im Sinne eines Monopsons<sup>170</sup> aufgrund der zunehmenden Transparenz auf Anbieterseite ständig zu, was dazu führt, dass die Leistungserbringer ihre Kartellisierungsbemühungen verstärken müssen, um die entstehenden Kosten decken zu können.

Neben den beiden oben beschriebenen idealtypischen Marktformen haben sich im Laufe der letzten Jahre zwischen diesen Marktformen Mischformen mit dem Ziel entwickelt, die Nachfrager nach sozialen Dienstleistungen mehr und mehr in die Lage zu versetzen, selbstständig den Dienstleister zu wählen und dabei staatliche Transferleistungen mit einzusetzen.

---

<sup>170</sup> Ott, Alfred, E., ebenda Seite 201 ff

Als paradigmatisches Beispiel gilt in diesem Zusammenhang erneut die Einführung der Pflegeversicherung in der Altenhilfe Mitte der 90er Jahre, mit der die Nachfrager nach Altenhilfedienstleistungen in die Lage versetzt werden sollten, Leistungen der Pflegeversicherungen als „Teilkaskoleistung“ zusammen mit der Rente einzusetzen, um ambulante und stationäre Dienstleistungen einzukaufen, ohne zusätzlich Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen zu müssen.

Ein weiterer Versuch, die Konsumentensouveränität zu stärken und die Wettbewerbssituation unter den Anbietern zu intensivieren, stellt – wie schon erwähnt – der Versuch des Gesetzgebers dar, im Bereich der Behindertenhilfe behinderten Menschen ein so genanntes „Persönliches Budget“ zur Verfügung zu stellen, um sie ebenfalls in die Lage zu versetzen, Dienstleistungen auf dem jeweiligen Markt selbstständig einkaufen zu können.

Mit all diesen Maßnahmen versucht der Gesetzgeber seit Anfang der 90er Jahre zum einen die Kundensouveränität zu stärken und zum anderen den Wettbewerb auf den Sozial- und Gesundheitsmärkten zu fördern und damit gleichzeitig die Kostenentwicklung zu dämpfen.

Damit einher geht auch die klare Absicht des Gesetzgebers, die Privatmärkte im Verhältnis zu den öffentlich finanzierten Wohlfahrtsmärkten auszubauen, um sich mittel- bis langfristig aus den gesetzlich verankerten sozialen Aufgaben und Pflichten herauslösen zu können.

#### **4.3.2 Die Marktteilnehmer**

Auf Seiten der Kunden (Nachfrager) unterscheidet man:

- Privatzahler
- „subventionierte“ Privatzahler (z.B. Pflegeversicherung SGB XI „Persönliches Budget“ SGB XII als Teilkaskoversicherung)
- Anspruchsberechtigte auf Vollfinanzierung durch die Sozialkassen (z.B. SGB II, III, V, IX, XI, XII, Sozialhilfeempfänger, die durch die Sozialgesetzgebung einen Anspruch auf Vollfinanzierungen der Leistungen haben).

Auf Seiten der Leistungserbringer (Anbieter) unterscheidet man:

- private Unternehmen
- sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege
- öffentlich/rechtliche bzw. kommunale Anbieter
- Genossenschaften
- Selbsthilfegruppen
- Einzelunternehmer
- Anbieter aus den neuen EU-Ländern

Will man die Marktsituation auf den öffentlich oder teilöffentlich finanzierten Sozialmärkten adäquat beschreiben, so muss man als Grundform von einem Dreieck zwischen Nachfragern, Leistungserbringern und Kostenträgern ausgehen.

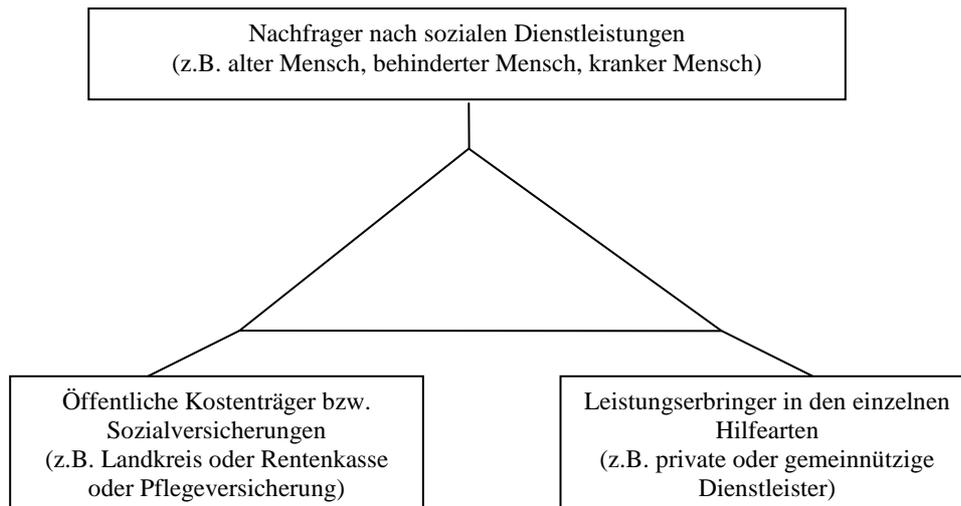


Abb. 13

Auf Seiten der Kostenträger (auch Leistungsträger genannt) treten folgende Marktteilnehmer in Erscheinung:

- die EU (z.B. ESF-Mittel)
- der Bund (Pilotprojekte)
- die Länder (Investitionen)
- die kommunale Ebene (Landkreise, Städte und Kommunen)
- die Sozialversicherung (Bundesagentur für Arbeit, die deutsche Rentenversicherung, Unfallversicherungen, Berufsgenossenschaften, Krankenkassen, Pflegeversicherungen)
- private Versicherungen

Es ist leicht nachvollziehbar, dass aufgrund der gesetzlich bestehenden Konstellationen und Machtverhältnissen innerhalb des Dreiecks zwischen Nachfragern, Leistungserbringern und Kostenträgern echte Märkte im Sinne einer freien Preisbildung als Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nur ansatzweise entstehen können, zu groß ist die staatliche Regulierung der Märkte. Die staatlichen Kostenträger treten wie beschrieben faktisch in vielen Fällen als monopolistische Nachfrager an den Märkten auf und nehmen über Pflege- bzw. Tagessatzverhandlungen zusätzlich Einfluss auf die Preisgestaltung und die Preise und schränken damit im Wege staatlicher Vorgaben und Festlegungen die Spielräume der Nachfrager und der Leistungserbringer ein.

So hat sich in den letzten Jahren die Marktposition der Kostenträger nicht zuletzt auch durch den Markteintritt billiger anbietender, privater Dienstleister erheblich gefestigt, so dass es aufgrund der faktisch bestehenden monopolistischen Marktposition der Kostenträger in verstärktem Maße zu Preisdiktaten kam.

Die in diesem Dreieck bestehende Komplexität wurde noch dadurch erhöht, dass die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ebenfalls direkt oder indirekt durch die Mitwirkung an Preisverhandlungen auf die Preisbildung bzw. Preisgestaltung Einfluss nehmen konnten bzw. nahmen. Dabei zeigte sich immer wieder, dass diese Beratung den Einzelunternehmen nicht immer genutzt hat.

Neben Verbesserung der Refinanzierung der Leistungen haben die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in den letzten Jahren ihre Bemühungen verstärkt, die Abhängigkeit von staatlichen Leistungen tendenziell zu reduzieren. Um dieses Ziel zu erreichen, sind sie als gemeinnützige Organisationen zur Generierung zusätzlicher Einnahmen auf weiteren Märkten (Drittmittelmärkte) tätig geworden.

Zu nennen sind hier:

- der Spendenmarkt
- der Markt des Sponsoring
- der Erbschafts-, Legate- und Bußgeldmarkt
- der Stiftungsmarkt
- die Lotterien

Diese Märkte unterliegen nur eingeschränkt der staatlichen Steuerung und Kontrolle und werden lediglich durch das Gemeinnützigkeitsprivileg begrenzt. Auf diesen Märkten, vor allem auf dem Spendenmarkt, treten die Unternehmen in einen offenen Wettbewerb mit anderen Spendenwerbeorganisationen und unterliegen damit den auf diesen Märkten geltenden Gesetzmäßigkeiten und Regeln. Allerdings steckt in diesen Märkten auch eine Chance, durch freieres unternehmerisches Handeln soziale Arbeit unabhängiger von staatlichen Vorgaben zu gestalten und damit gegebenenfalls auch gegen den Trend bestehende Qualitäten dauerhaft zu sichern.

#### **4.4 Beispiel Altenhilfemarkt**

Wie oben beschrieben unterliegt jede Hilfeart eigenen Marktgesetzen und speziellen Marktbedingungen. Dies führt zu völlig unterschiedlichen Marktkonstellationen auf den jeweiligen Märkten.

Im Folgenden sollen deshalb anhand des stationären Altenhilfemarkts beispielhaft die bestehenden Marktstrukturen, die Marktteilnehmer und die bestehenden unterschiedlichen Strategien der Marktteilnehmer beschrieben werden. Des Weiteren soll auf die Preisbildung auf den Altenhilfemärkten und auf alternative Modelle der Refinanzierung vertieft eingegangen werden.

Der spezielle Markt der stationären Altenhilfe wurde deshalb ausgewählt, weil es sich bei diesem Markt neben dem Gesundheitsmarkt um den größten Markt innerhalb der Sozialwirtschaft handelt und weil anhand dieses exemplarischen Beispiels nahezu idealtypisch die Marktstrukturen auch für andere Sozialmärkten beschrieben werden können.

So hat sich in der Vergangenheit immer wieder gezeigt, dass Veränderungen der Sozialgesetzgebung nach einem bestimmten Muster in den einzelnen Hilfearten nacheinander vorgenommen werden.

Die Veränderungen beginnen in der Regel im Gesundheits- bzw. Krankenhausbereich, gehen dann über die Jugendhilfe und Altenhilfe hin zur Behindertenhilfe. Dies hängt ganz offensichtlich mit der Marktfähigkeit der Hilfearten zusammen. Der Gesundheitsmarkt und der Altenhilfemarkt erscheinen marktfähiger zu sein, als der Behindertenhilfemarkt.

Ein weiterer Grund für die Auswahl des stationären Altenhilfemarktes als Referenzmarkt liegt in der Wachstumsdynamik, die diesem Markt innewohnt. Alle Prognosen weisen darauf hin, dass dieser Markt in den nächsten Jahren von weit überdurchschnittlichen Wachstumsraten gekennzeichnet sein wird. Diese Entwicklung hängt ursächlich mit der zunehmenden Alterung der Gesellschaft zusammen.

Auf diesen ambulanten und stationären Altenhilfemärkten müssen Antworten auf die Herausforderungen des Megatrends Überalterung der Gesellschaft gefunden werden, soll es in den nächsten Jahrzehnten nicht zu einem sozialen Desaster kommen.

Schon heute gibt es in Deutschland ca. 2,3 Mio. zu pflegende Menschen und glaubt man den Prognosen der Firmen HSN Real Estate und Thomson Financial Datastream,<sup>171</sup> so ist davon auszugehen, dass allein die Zahl der stationär zu pflegenden Menschen bis zum Jahr 2020 um bis zu 300.000 zunehmen wird, die Zahl der ambulant zu Pflegenden um bis zu 490.000.

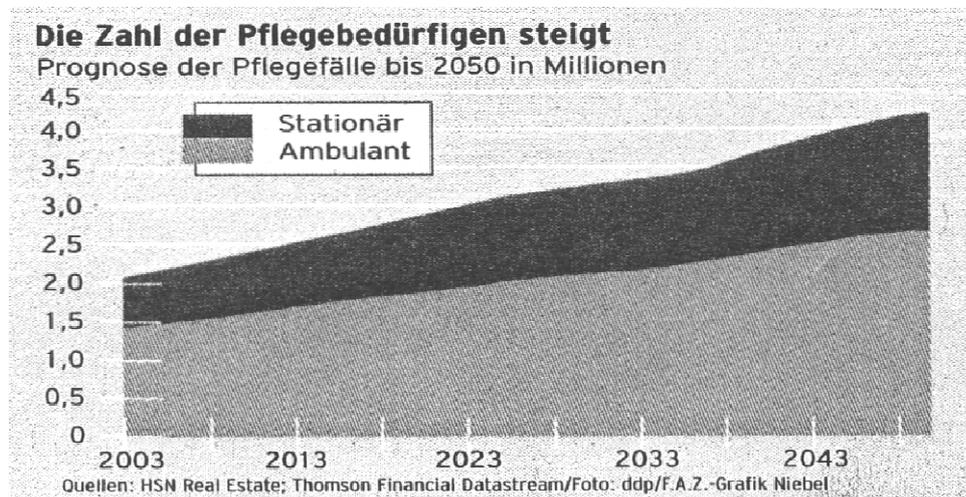


Abb. 14 Das prognostizierte Wachstum der Pflegefälle in der Altenhilfe

Damit werden sich im Bereich der Altenhilfe auch zukünftig schnell wachsende Dienstleistungsmärkte entwickeln, der durch eine weitere Ausdifferenzierung und Diversifikation gekennzeichnet sind.

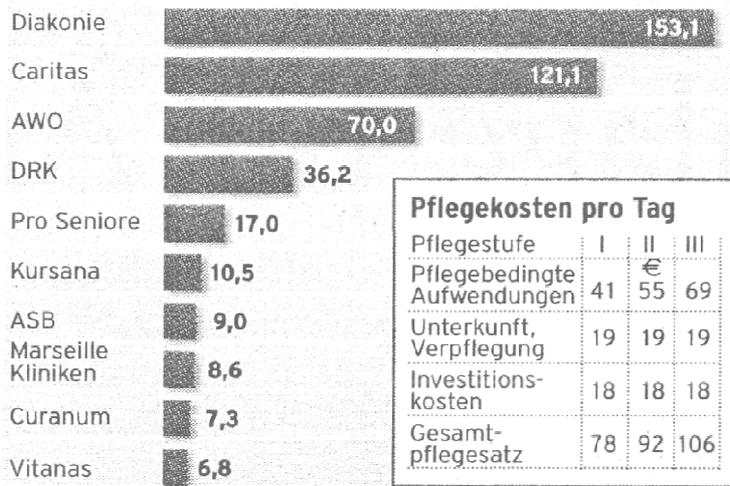
Konkret stellte sich die Situation in der Altenhilfe im Jahr 2006 bezüglich der Anbieter wie folgt dar:<sup>172</sup>

<sup>171</sup> HSN Real Estate/Thomson Financial Datastream, Das Geld rollt in die Pflege, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 19. November 2006, Seite 19

<sup>172</sup> HSN Real Estate u.a., ebenda, Seite 19

### Caritas und Co bekommen Konkurrenz

Stationäre Plätze der Pflegeheimbetreiber in tausend 2006



Pflegekosten pro Tag			
Pflegestufe	I	II	III
Pflegebedingte Aufwendungen	41	55	69
Unterkunft, Verpflegung	19	19	19
Investitionskosten	18	18	18
Gesamtpflegesatz	78	92	106

Abb. 15 Die Anzahl der stationären Pflegeplätze in Tausend im Jahr 2006

Die Grafiken zeigen, dass den Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege aktuell nach wie vor eine Vormachtstellung auf den Altenhilfemärkten zukommt, und dass sie ihre Marktpositionen weiter ausbauen werden.

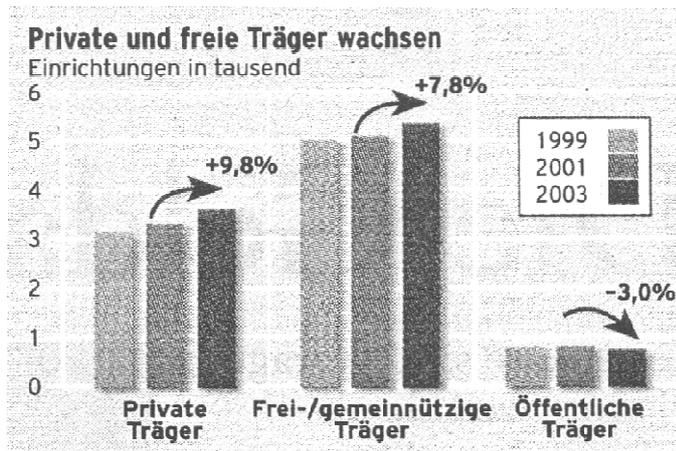


Abb. 16 Wachstum der privaten und freien Träger der stationären Altenhilfe<sup>173</sup>

So konnten die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in den Jahren 1999 bis 2003 von einem Niveau von ungefähr 5.000 Einrichtungen um 7,8% wachsen und damit die Vormachtstellung ausbauen.

Allerdings wuchsen die privaten Unternehmen von einem etwas niedrigeren Niveau von ca. 3.100 Einrichtungen aus mit 9,8% noch schneller und holten damit gegenüber den gemeinnützigen Unternehmen auf.

Lediglich die öffentlichen Träger nahmen auf einem schon heute niedrigeren Niveau von unter 1.000 Einrichtungen um 3% ab.

Damit ist klar, der stationäre Altenhilfemarkt wächst schon heute weit überdurchschnittlich und die privaten Unternehmen holen mit höheren Wachstumsraten immer mehr auf.

<sup>173</sup> HSN Real Estate u.a., ebenda, Seite 19

#### 4.4.1 Die bestehende Marktstruktur

Der Altenhilfemarkt zeigt heute folgende Ausprägung:

- der reine Privatmarkt (oberes Marktsegment)
- der staatlich regulierte Markt

Dieser staatlich regulierte Markt lässt sich wiederum unterteilen in:

- der staatlich regulierte Markt für Selbstzahler (mittleres Marktsegment)
- der staatlich regulierte Markt für Sozialhilfeempfänger (unteres Marktsegment)

#### Marktsegmente der stationären Altenhilfe in Deutschland

Marktsegmente	Merkmale	Finanzierung der Dienstleistungen	Zu erwartende Marktentwicklungen	Konsequenz der Marktprognosen	Aktuelle Anbieter (Beispiele)
<u>Oberes Marktsegment</u> Der reine Privatmarkt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Freie Preisbildung nach Angebot und Nachfrage</li> <li>- Marktanteil 30-45 %</li> <li>- Nachfrager sind wohlhabende Gesellschaftsschichten (Upperclass)</li> </ul>	Reine Privatfinanzierung	Wachsendes Marktsegment	Das Marktsegment bleibt stabil bei wachsender Tendenz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Augustinum</li> <li>- Pro Seniore</li> <li>- Kursana (Dussmann)</li> <li>- Marseille-Kliniken</li> <li>- Curanum</li> <li>- Visana</li> </ul>
<u>Mittleres Marktsegment</u> Der staatlich regulierte, gemischtfinanzierte Markt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Staatlich gesteuerte Preisbildung (Aus-handlungen von Pflege- bzw. Tages-sätzen)</li> <li>- Marktanteil 20-35 %</li> <li>- Nachfrager Mittelschicht mit guter Rente</li> </ul>	<u>Drei Elemente der Finanzierung</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gute Rente</li> <li>- Pflegeversicherung</li> <li>- eigenes Einkommen und Vermögen</li> </ul>	Abnehmendes Marktsegment: Die Mehrzahl der Marktteilnehmer werden tendenziell ärmer, wenige werden wohlhabender	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Das Marktsegment gerät tendenziell durch Preiskämpfe unter Druck</li> <li>- Die Nachfrage bleibt nur aufgrund des demografischen Faktors relativ stabil</li> <li>- Tendenziell sinkende Qualität</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Johanneswerk</li> <li>- Bielefeld</li> <li>- Heimstiftung Stuttgart</li> <li>- Rotes Kreuz</li> <li>- AWO</li> <li>- ASB</li> <li>- Proseniore</li> <li>- Curanum</li> <li>- Vitanas</li> </ul>
<u>Unteres Marktsegment:</u> Der staatlich vollfinanzierte Wohlfahrtsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Staatlich gesteuerte Preisbildung (Aus-handlung von Pflege- bzw. Tages-sätzen)</li> <li>- Marktanteil 35-45 %</li> <li>- Nachfrager Unterschicht mit keiner oder geringer Rente</li> </ul>	<u>Drei Elemente der Finanzierung</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rente</li> <li>- Pflegeversicherung</li> <li>- Sozialhilfe</li> </ul>	Wachsendes Marktsegment <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Renten werden zukünftig geringer ausfallen</li> <li>- Die Pflegeversicherung wird reduziert</li> <li>- Die Sozialhilfe wird geringer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Preise geraten stark unter Druck. Die Nachfrage nach noch niedrigpreisigeren Angeboten nimmt zu.</li> <li>- deutlich sinkende Qualität</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kursana (Dussmann)</li> </ul>

Abb. 17 Aktuelle Marktsegmente der Altenhilfe in Deutschland

Bis heute ist die Versorgung der betroffenen älteren Menschen auf den staatlich regulierten Märkten für alle Kunden in einem Pflegeheim identisch, weil die gesetzlichen Regelungen aus sozialen Gründen keine Differenzierung der Versorgung zulassen. Lediglich bei der Pflege sind aufgrund des Schweregrades der Pflege drei Leistungsstufen (so genannte Pflegestufen) vorgesehen.

Grundsätzlich unterscheidet man drei Komponenten eines Pflegesatzes pro Tag:<sup>174</sup>

- die pflegebedingten Aufwendungen (drei Stufen)
- Unterkunft und Verpflegung
- Investitionskosten bzw. Kosten für die Immobilie

Diese Komponenten werden in regelmäßigen Abständen vom Unternehmen mit den Kostenträgern neu verhandelt und müssen dann von den jeweiligen Kunden bzw. staatlichen Kostenträgern monatlich bezahlt werden.

Für die oben beschriebenen Teilmärkte zeichnen sich z.T. Lockerungen und Deregulierungen ab, die dazu führen könnten, dass zukünftig von einer faktischen Dreiteilung des Altenhilfemarkts wie oben beschrieben auszugehen sein wird.

Diese Dreiteilung würde drei Marktsegmente beinhalten:

- den reinen Privatmarkt
- den staatlich regulierten gemischt finanzierten Privatmarkt
- den staatlich vollfinanzierten Wohlfahrtsmarkt

Diese Dreiteilung entspricht auch heute schon der bestehenden Kundenstruktur und wird so den unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten der Kunden gerecht. (Siehe Marktstudie Evang. Heimstiftung Stuttgart<sup>175</sup>)

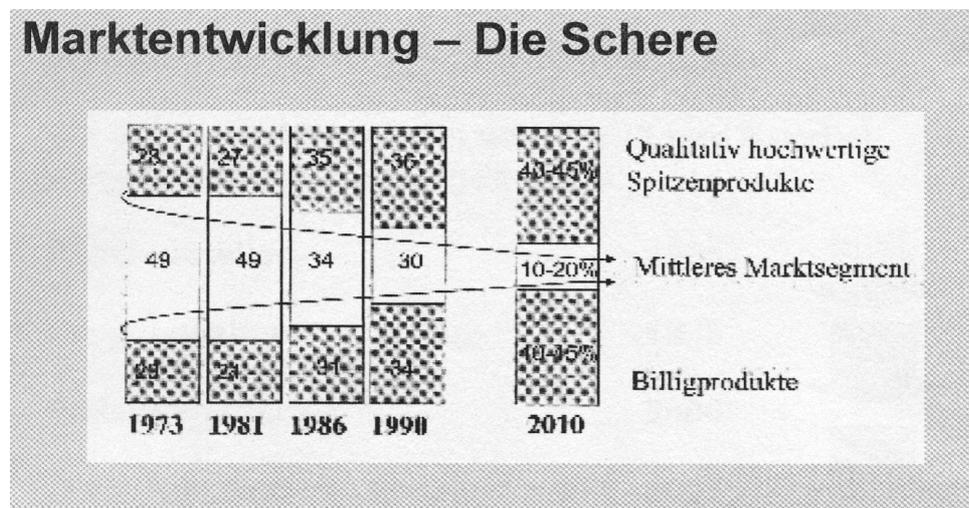


Abb. 18 Die Marktentwicklung in der stationären Altenhilfe bis 2010

Eine solche offene Entwicklung hin zu qualitativen und preislichen unterschiedlichen Dienstleistungen, also zu einem Mehrklassensystem, ist deshalb nur eine Frage der Zeit. Es bedarf lediglich einer weiteren gesetzlichen Lockerung und Deregulierung, die die ohnehin idealistisch gesehene Gleichstellung aller Kunden auf den Märkten relativiert oder gar aufhebt und damit mehr Kundensouveränität zulässt.

<sup>174</sup> vgl. HSN Reale Estate u.a., ebenda, Seite 19

<sup>175</sup> Schick, Norbert, Zukünftige Entwicklungen des Altenhilfemarktes, unveröffentlichte Präsentation bei der RD-Klausurtagung, Evang. Heimstiftung Stuttgart, Alfdorf 2005, Seite 5

#### 4.4.2 Die Ausprägung der Teilmärkte

Wie sieht nun aber die Preisbildung auf diesen drei Teilmärkten aus?

##### **Der reine Privatmarkt**

Der reine Privatmarkt ist durch keine gesetzlichen Restriktionen gekennzeichnet. Zwar müssen sich die privaten Anbieter auch dem Heimgesetz mit seinen rechtlichen Vorgaben unterwerfen, für sie gelten jedoch weitgehend nur Regelungen zu Fragen der Qualitätssicherung, des Heimbeirats und des Heimvertrags. Die Preise können von den Anbietern jedoch frei kalkulieren und mit ihren Kunden frei vereinbart werden.

##### **Der staatlich regulierte gemischt finanzierte Privatmarkt**

In dem Moment, in dem jedoch eine Nachfragerin oder ein Nachfrager in irgendeiner Form staatliche Leistungen erhält, greifen auch staatliche Stellen in das Marktgeschehen ein und steuern mit.

Im Wege von Pflegesatzverhandlungen, die sich auf ein differenziertes dreistufiges Pflegestufensystem sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich beziehen, werden regelmäßig mit den Kostenträgern Preise verhandelt, die theoretisch die Kostendeckung der Leistungsanbieter garantieren soll. Faktisch bedeutet dies jedoch, dass die staatlichen Stellen damit indirekt ihre faktische monopolistische Nachfragesituation nutzen, die den Leistungserbringern keine andere Wahl lässt, als ihre Kostenstruktur an diese vorgegebenen Preise anzupassen, wollen sie wirtschaftlich überleben. Außerdem bleibt das Belegungsrisiko ausschließlich auf der Seite der Leistungserbringer.

Diese Situation führte in den zurückliegenden Jahren, in denen das verfügbare Einkommen der Leistungsempfänger stagnierte bzw. rückläufig war und Pflegesatzsteigerungen in Verhandlungen mit den Leistungsträgern immer schwieriger durchzusetzen waren, dazu, dass die Leistungserbringer versuchten, die Durchschnittspersonalkosten ihrer Mitarbeiterschaft zu senken und durch Erhöhung der Platzzahl die Einnahmenseite zu steigern. Faktisch bedeutete dies Targetcosting und nicht freie Preiskalkulation.

Dass dies tendenziell zu Qualitätsproblemen führte, ist nachvollziehbar, zumal der Personalkostenanteil am Gesamtbudget eines Unternehmens in der Freien Wohlfahrtspflege zwischen 65% und 80% liegt.

Deshalb versuchten die Kostenträger einer Qualitätsabsenkung mit der Einführung von Qualitätssicherungsmaßnahmen so genannte QLV's (Qualitäts- und Leistungsvereinbarung) z.B. in Form von verbindlich vorgegebenen Personalschlüsseln vorzubeugen.

##### **Der staatlich vollfinanzierte Wohlfahrtsmarkt**

Der reine Wohlfahrtsmarkt unterscheidet sich bisher von dem staatlich regulierten Privatmarkt lediglich dadurch, dass der private Anteil der Finanzierung der Altenhilfeleistungen durch einen Sozialhilfeanteil ersetzt wird. Dabei gilt die Regel, dass dieser Sozialhilfeanteil staatlicherseits erst bezahlt wird, wenn das beim Leistungsempfänger vorhandene Privatvermögen incl. aller Immobilien gänzlich verbraucht ist. Dies führt regelmäßig sowohl bei den Betroffenen als auch bei den Angehörigen zu Unverständnis und in der Folge zu erheblichen Problemen verschiedenster Art.

Für die Zukunft ist in diesem Marktsegment, wie auch die Prognose der Evang. Heimstiftung Stuttgart zeigt (siehe Seite 114), davon auszugehen, dass diese Gruppe der Leistungsempfänger nicht zuletzt aufgrund der demografischen Entwicklung, aber auch wegen einer zunehmenden Verarmung der Bevölkerung deutlich zunehmen wird (von 1998 34% auf 2010 40-45%). Des Weiteren ist in der Folge davon auszugehen, dass in diesem Bereich nach und nach eine Absenkung der Qualitätsstandards zur Kostensenkung erfolgen wird. Schon im Jahre 2006 machten Vertreter der privaten Dussmanngruppe (Kursana), die das hochpreisige Marktsegment ebenso im Blick hat, wie dieses Wohlfahrtssegment, deutlich, dass es in absehbarer Zeit zu Billigpreiskonzepten kommen wird, die dann das Mehrbettzimmer und die Versorgung durch eine externe Küche vorsehen.<sup>176</sup>

#### 4.4.3 Die Klassifikation nach ambulant und stationär

Die drei oben beschriebenen Marktsegmente lassen sich des Weiteren nach den Kriterien ambulant oder stationär abgrenzen.

Dabei gilt das Grundprinzip ambulant vor stationär, weil die Kostenträger davon ausgehen, dass eine ambulante Versorgung in der Regel kostengünstiger darzustellen ist als eine stationäre.

Der ambulante Markt ist vornehmlich durch Einzelunternehmer oder durch mobile Dienste wie Sozialstationen oder Diakoniestationen geprägt. Aber auch physiotherapeutische, ergotherapeutische und orthopädische Dienstleistungen werden heute in großem Umfang ambulant erbracht (so genannte SGB V-Leistungen). Grundlage für die ambulante Pflege ist das Pflegeversicherungsgesetz (SGB XI).

Ambulante Dienste sind in der Regel - wie schon gesagt - kostengünstiger und erlauben es den Pflegebedürftigen, so lange wie möglich in der eigenen Wohnung zu wohnen. Damit wird eine stationäre Aufnahme in ein Pflegeheim hinausgezögert, was sowohl dem Pflegebedürftigen als auch den Kostenträgern entgegenkommt.

Die Pflegeversicherung (SGB XI) sieht allerdings keine Vollfinanzierung der Pflegeleistungen vor, sondern begrenzt die monatlichen finanziellen Leistungen auf drei Pflegestufen, die lediglich einen Teil der entstehenden Kosten abdecken („Teilkasko-lösung“). Der Rest muss aus eigenem Einkommen finanziert werden.

Als Anbieter ambulanter Dienstleistungen treten auf:

- private Pflegedienste
- gemeinnützige Pflegedienste der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege
- Einzelunternehmer

Als Nachfrager kommen an den Markt:

- Privatpersonen (Pflegebedürftige ältere Menschen)
- Angehörige
- Betreuer

Damit entsteht ein Pflegemarkt, der es den Nachfragern nach Pflegedienstleistungen ermöglicht, auf diesem Markt das für sie passende fachliche, personelle, aber auch preisliche Angebot einzukaufen.

---

<sup>176</sup> Grabitz, Markus, Seniorenheime als Wachstumsmarkt, Stuttgarter Zeitung, 30. März 2006, Seite 11

Auf diesem ambulanten Pflegemarkt zeigt sich schon heute immer deutlicher, dass die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege erhebliche Probleme haben, ihre Preisgestaltung so vorzunehmen, dass sie die nachgefragten Dienstleistungen kostendeckend anbieten können, weil sie ihre Mitarbeiterschaft tarifgebunden (TvöD oder ähnliches) vergüten müssen und damit privaten Anbietern im Wettbewerb unterlegen sind. Aufgrund der Gleichstellung von privaten und gemeinnützigen Anbietern im Rahmen des Pflegeversicherungsgesetzes (SGB XI) nehmen die Kostenträger auf diese Situation jedoch immer weniger Rücksicht.

### Der stationäre Altenhilfemarkt

Auf dem stationären Altenhilfe unterscheidet man auf Seiten der Nachfrager in pflegebedürftige Selbstzahler und pflegebedürftige Sozialhilfeempfänger (siehe Seite 114 ff). Entsprechend dieser Unterscheidung erfolgt die Bezahlung der Leistungen aus unterschiedlichen Finanzierungsquellen:

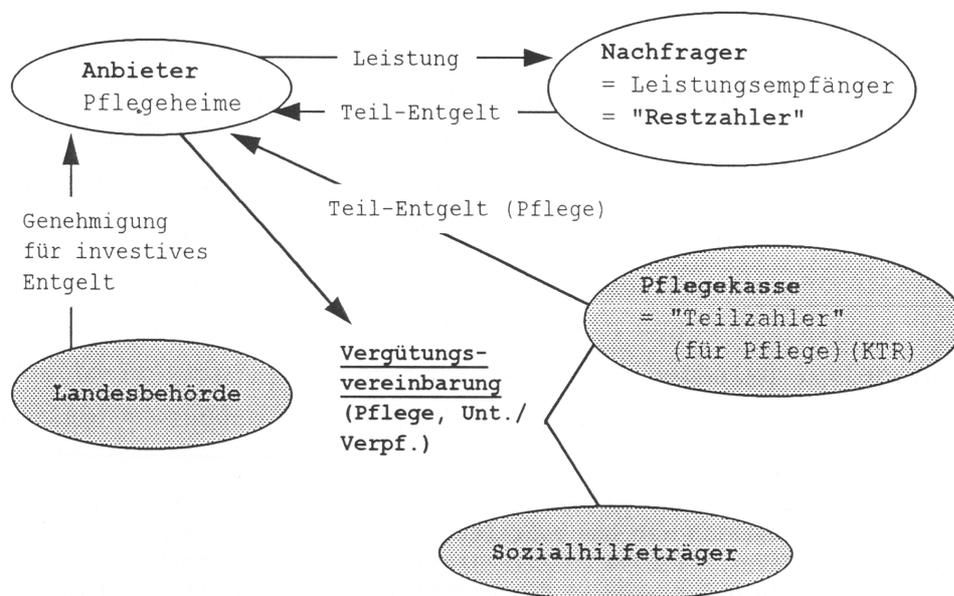


Abb. 19 Standardsituation eines pflegebedürftigen Selbstzahlers Abb. 5<sup>177</sup>

Der Selbstzahler bezahlt seine Unterbringung und die Pflege im Pflegeheim in der Regel aus drei Finanzierungsquellen:

- Rente
- Pflegeversicherung (SGB XI)
- Eigenes Vermögen

Durch die Mitfinanzierung der Pflegekassen (SGB XI) bei der Finanzierung der Leistungen ergibt sich für die Pflegekassen das Recht, bei der Aushandlung der Pflegesätze mit zu verhandeln. Beim zweiten Verhandlungspartner auf Seiten der Kostenträger handelt es sich um die kommunale Seite (in der Regel die Stadt- und Landkreise), die nach dem Verzehr des eigenen Vermögens des Selbstzahlers die aufkommende Deckungslücke aus Mitteln der Sozialhilfe schließen muss.

<sup>177</sup> Eichhorn, Peter, Rahmenbedingungen und Gestaltungsalternativen für ein Entgeltsystem in Pflegeeinrichtungen der Eingliederungshilfe, Gutachten für den Württ. Evang. Fachverband für Altenhilfe (WEFA) und den Evang. Fachverband für Behindertenhilfe im Diakonischen Werk Württemberg, Mannheim, 1996, Seite 21

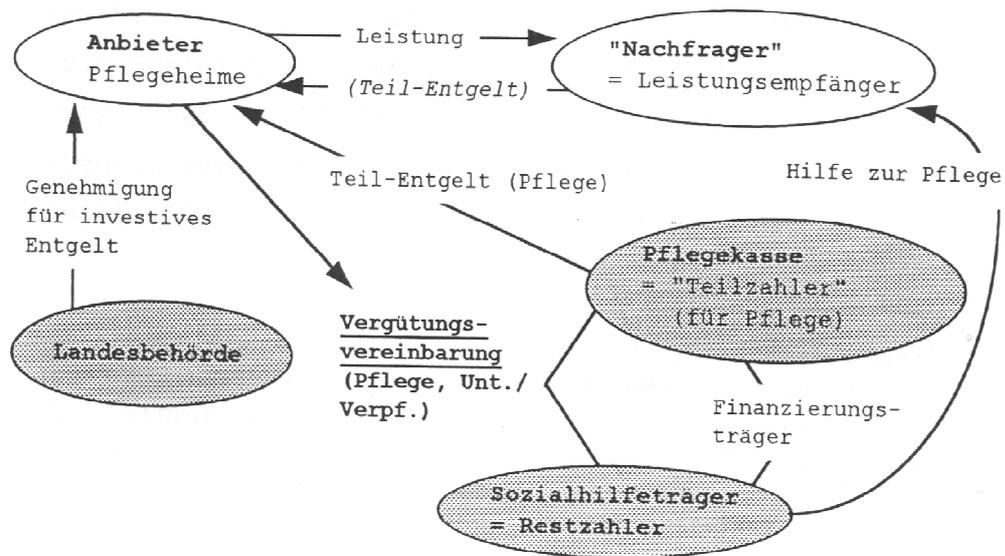


Abb. 20 Standardsituation eines pflegebedürftigen Sozialhilfeempfängers<sup>178</sup>

Es handelt sich also um ein sehr differenziertes, komplexes und stark reguliertes Finanzierungssystem, aus dem die Leistungsanbieter ihre Dienstleistungen refinanzieren. Allerdings gibt es in der Regel zwischen den Gemeinnützigen und den Privaten einen Unterschied, die Gemeinnützigen sind gezwungen, mit den staatlichen Stellen die Pflegesätze zu verhandeln, die Privaten sind dies nicht. Dennoch werden die Preise der Privaten normalerweise von den staatlichen Kostenträgern akzeptiert.

Auf dem stationären Altenhilfemarkt entwickelt sich trotz aller Reglementierung zunehmend eine Differenzierung der Angebote.

Es entsteht nach und nach eine dreigliederige Angebotsstruktur, aus der der Nachfrager (Kunde) je nach finanziellen Möglichkeiten auswählen kann.

Man unterscheidet

- Qualitätsangebote mit hohen Standards
- Normalangebote im Einzelzimmer und
- Billigangebote im Mehrbettzimmer.

Mit dieser Entwicklung ist es dem Gesetzgeber gelungen, im Bereich der regulierten stationären Altenhilfe einen Markt zu schaffen, der zunehmend auch im mittleren und unteren Marktsegment zu Gunsten der privaten Anbieter entschieden wird. Außerdem versuchen die staatlichen Stellen mit öffentlich zugänglichen Preis- und Leistungsvergleichen eine Markttransparenz herzustellen, die es dem Kunden erlaubt, eine Wahl zu treffen, wobei für die Konsumentenentscheidung vier Faktoren wesentlich sind:

- der Preis
- die Qualität und der Umfang der Leistungen
- der Standort
- das Image des Anbieters.

<sup>178</sup> Eichhorn, Peter, ebenda Seite 23

Im unteren Marktsegment entscheidet vornehmlich der Preis, im mittleren Marktsegment der Standort und die Leistungen und im oberen Segment die Qualität der Leistungen, der Standort und das Image des Anbieters.

Bei der Eroberung der Zukunftsmärkte treten - wie oben dargestellt - immer stärker private Anbieter auf und gefährden die bisherige Marktposition der Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege, die aufgrund der staatlichen Regulierung, aufgrund der langjährigen Investitionsbindungen auf den Altimmobilien und aufgrund nicht wettbewerbsfähiger Durchschnittspersonalkosten auf die neuen Herausforderungen nur unzureichend vorbereitet sind.

Des Weiteren zeichnet sich generell eine intensive Investitionstätigkeit ab, weil sich vor allem die privaten Unternehmen aufgrund der demografischen Prognosen für die nächsten Jahrzehnte auf einen immer größer werdenden Markt mit erheblichen Gewinnchancen vorbereiten. In diesem Zusammenhang besteht die Gefahr, dass die gemeinnützigen Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege aufgrund der höheren Flexibilität der Privaten bei Investitionsentscheidungen den neu entstehenden, noch differenzierteren Märkten auf Dauer nicht gerecht werden können, denn gerade in diesem Bereich ist der Zwang zur Flexibilisierung und zur Marktanpassung besonders groß, will man auf Dauer den staatlich gesteuerten Marktentwicklungen entsprechen.

#### **4.5 Marktanalyse nach dem Konzept der „Porterschen Marktkräfte (Five Forces)“<sup>179</sup> am Beispiel des stationären Altenhilfemarktes**

Die Branchenstrukturanalyse nach den so genannten „Porterschen Marktkräften (Five Forces)“ ist im strategischen Management ein von Michael E. Porter entwickeltes Hilfsmittel zur Strategieanalyse in der unternehmerischen Planung. Die Ergebnisse dieser Analyse fließen als Umweltanalyse in die Planungen der Unternehmen ein, wobei die Kräfte beschrieben werden, die von der relevanten Unternehmensumwelt auf die Unternehmen wirken.

Der Grundgedanke der Branchenstrukturanalyse besteht darin, dass sich die Attraktivität des Marktes vor allem durch die Marktstruktur bestimmt. Die Marktstruktur wiederum beeinflusst das strategische Verhalten der Unternehmen, das heißt, ihre Wettbewerbsstrategie, die wiederum den Markterfolg bestimmt. Der Erfolg eines Unternehmens ist also zumindest indirekt von der jeweiligen Marktstruktur abhängig.

Das Portersche Modell basiert auf der Idee, dass die Attraktivität einer Branche durch die Ausprägung der fünf wesentlichen Wettbewerbskräfte bestimmt wird.

---

<sup>179</sup> Porter, Michael, E., Wettbewerbsstrategie, Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten, Campus-Verlag, 10. Aufl., Frankfurt a.M., 1999

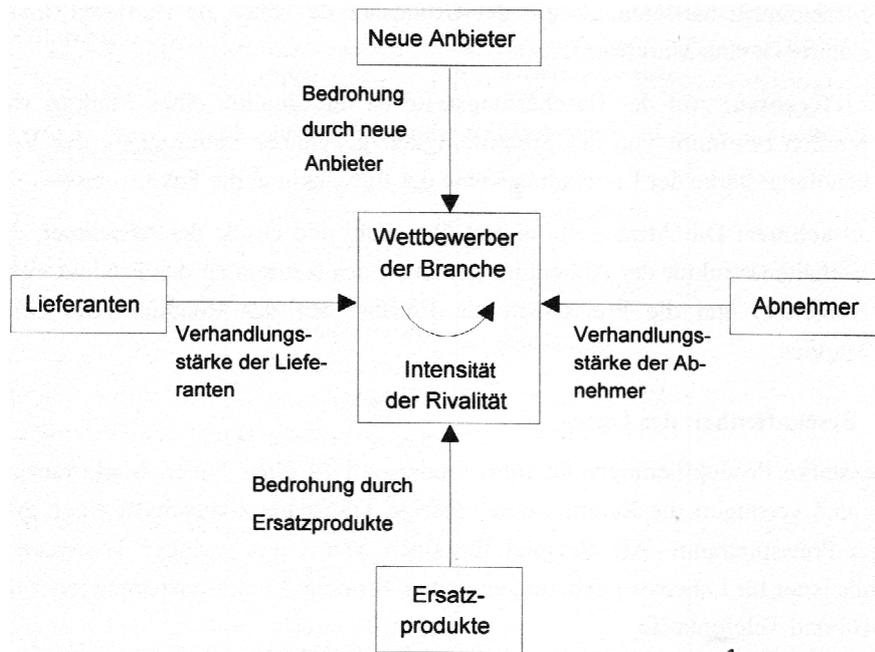


Abb. 21 Wettbewerbskräfte einer Branche nach Porter<sup>180</sup>

Die fünf Kräfte sind:

1. Der brancheninterne Wettbewerb / Die Rivalität unter den bestehenden Wettbewerbern (als zentrale Triebkraft)
2. Die Verhandlungsmacht der Abnehmer
3. Die Verhandlungsmacht der Lieferanten
4. Die Bedrohung durch Ersatzprodukte (Substitution)
5. Die Bedrohung durch neue Anbieter (auch Zugangsbeschränkung)

Je stärker die Bedrohung durch diese fünf Wettbewerbskräfte ist, desto unattraktiver ist die betrachtete Branche und desto schwieriger ist es, einen nachhaltigen Wettbewerbsvorteil zu erzielen. Unternehmen sollten daher versuchen, entweder in einer Branche mit attraktiver Branchenstruktur tätig zu sein, oder eine verteidigungsfähige Position in ihrer jeweiligen Branche aufzubauen, also eine Position, in der die fünf Wettbewerbskräfte eine möglichst wenig bedrohliche Ausprägung aufweisen.

Es muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass zwar im Folgenden generelle Aussagen zu der Branche Altenhilfe gemacht werden kann, dennoch muss es grundsätzlich vor einem Markteintritt einer lokalen Marktanalyse überlassen bleiben, welche konkreten Marktbedingungen an dem jeweiligen Standorten vorherrschen. Diese können im Einzelfall von der generellen Branchenanalyse abweichen, weil der jeweiligen Standortsituation aufgrund der hohen Standortgebundenheit der Dienstleistungen eine wesentliche Bedeutung zukommt.

Wie sind nun diese fünf Wettbewerbskräfte im Rahmen der Wettbewerbssituation auf dem stationären Altenhilfemarkt in Deutschland zu bewerten?

Darauf soll im Folgenden eine differenzierte Antwort gegeben werden.

<sup>180</sup> Porter, Michael E., Wettbewerbsstrategie, 10. Aufl., Frankfurt/M. 1999, Seite 34, Grafik nach Bea/Haas, ebenda, Seite 96

#### 4.5.1 Die Rivalität zwischen den Wettbewerbern

Die Intensität des Wettbewerbs zwischen auf dem Markt befindlichen Unternehmen ist hoch, wenn mehrere der folgenden Faktoren zutreffen:

- Es sind viele ähnlich geartete Konkurrenten vorhanden
- Es gibt ein langsames Wachstum in der Branche
- Kapazitäten können nur in großen Volumina erhöht werden
- Es gibt viele verschiedene Wettbewerber (diversifizierte Produkte) und/oder es besteht eine hohe Produktdifferenzierung
- Es gibt hohe strategische Risiken
- Es existieren hohe Marktaustrittsbarrieren

Der stationäre Markt der Altenhilfe in Deutschland wird zu über 50% von kleineren und mittleren Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege bearbeitet. Dabei ist festzustellen, dass das Kriterium ähnlich gearteter Konkurrenten niedrig zu bewerten ist. Die Anbieterstruktur ist vielmehr als heterogen zu bezeichnen. Es ist davon auszugehen, dass es zwar viele verschiedene Wettbewerber gibt, die Dienstleistungen sind jedoch nicht sehr stark diversifiziert.

Die Branche wächst aufgrund der demografischen Entwicklung in Deutschland sehr schnell und die entsprechenden Kapazitäten können auch in kleineren Volumina erhöht werden. Damit besteht kein allzu hohes strategisches Risiko und auch die Marktaustrittsbarrieren sind nicht außergewöhnlich hoch. Des Weiteren sind Investitionen, wenn nötig, in Spezialimmobilien erforderlich, diese können jedoch durch Investoren erfolgen. Erstinvestitionen müssen in diesem Fall lediglich in den Bereich einer Betriebsgesellschaft erfolgen. Auch ist die notwendige Mitarbeiterschaft am Arbeitsmarkt erhältlich.

Wertet man also dieses erste Kriterium, so ist festzustellen, dass die Rivalität unter den bestehenden Wettbewerbern nach wie vor nicht besonders hoch ist und insofern eine hohe Marktattraktivität besteht.

#### 4.5.2 Bedrohung durch neue Anbieter

Ist die Rivalität unter den bestehenden Wettbewerbern aufgrund eines schnellen Wachstums der Branche und eines geringen strategischen Risikos nicht sehr hoch, so ist zu prüfen, inwieweit die Branche durch neue Anbieter bedroht wird. Die Bedrohung durch neue Anbieter ist groß, wenn die Zugangsbarrieren niedrig sind. Als wesentliche Zugangsbarrieren nennt Porter folgende sechs Punkte:

##### - Skalenerträge

Die auf dem stationären Altenhilfemarkt befindlichen Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege genießen ohne Zweifel den Vorteil, bei Ausweitung des Dienstleistungsangebotes von Skalenerträgen profitieren zu können. Erstens, weil sie das entsprechende Know How vorhalten können, zweitens weil sie mit der bestehenden Mitarbeiterschaft und dem bestehenden Apparat die Kapazitäten ausdehnen können, ohne mit überproportionalen Kostensteigerungen rechnen zu müssen. Allerdings sind die möglichen Skalenerträge aufgrund der ohnehin eher niedrigen Gewinnmargen nicht zu hoch zu bewerten.

Diese Situation ist für neue Anbieter – meist private – ganz offensichtlich sehr interessant, weil sie z.T. auch mit anderen Kostenstrukturen arbeiten. Deshalb steht zu erwarten, dass sich die Wettbewerbssituation durch zunehmenden Markteintritt vor allem von Privaten verschärfen wird.

#### **- Produktdifferenzierung**

Die etablierten sozialwirtschaftlichen Unternehmer der Freien Wohlfahrtspflege können mit einer hohen Markenidentifikation und Kundenloyalität rechnen, weil es ihnen gelungen ist, über Jahrzehnte eine spezielle Dienstleistungsqualität, die von Unternehmen zu Unternehmen variiert, an den Altenhilfemärkten zu platzieren. Dies führte zwischen den Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege zu einer hohen Dienstleistungsdifferenzierung aber aufgrund des schnell wachsenden Markts zu einem bisher geringen Wettbewerb.

Auch dies könnte sich mit weiter zunehmendem Markteintritt von Privaten verändern.

#### **- Kapitalerfordernisse**

Unter Kapitalerfordernissen versteht Porter, dass der Zugang zu einer Branche wesentliche Investitionen erfordert. Dies kann zu einer größeren Zugangsbarriere werden, wenn die Kosten für diese Zugangsinvestitionen im Falle eines Fehlschlags nicht zurückgewonnen werden können. Im Fall der Altenhilfemärkte besteht – wie oben schon beschrieben – gegebenenfalls die Notwendigkeiten, zumindest im stationären Bereich entsprechende Spezialimmobilien zu errichten, die nur zur Betreuung von alten Menschen geeignet sind und die als Zweckimmobilie am Immobilienmarkt bei einem Fehlschlag nur begrenzt veräußerbar sind. Sollte sich ein neuer Anbieter auf dem Altenhilfemarkt jedoch darauf beschränken, den Bau der Immobilie einem Investor zu überlassen und lediglich den Betrieb einer Altenhilfeeinrichtung zu übernehmen, so entfallen diese investiven Kosten und die damit verbundene Kapitalerfordernisse halten sich in Grenzen.

#### **- Wechselkosten**

Unter Wechselkosten versteht Porter, dass der Kunden beim Wechsel der Dienstleistung Kosten in Kauf nehmen muss. Im Falle des Altenhilfemarktes handelt es sich bei solchen Wechselkosten jedoch weniger um faktische Kosten, weil sich der stationäre Altenhilfemarkt nach wie vor im Stadium eines Anbietermarktes befindet. Vielmehr spielt bei diesen Wechselkosten eher der emotionale Faktor, also der Wechsel der zu betreuenden Personen von einer Einrichtung zur anderen eine wichtige Rolle. Wird ein alter Mensch heute stationär von einem Anbieter versorgt, so entsteht im Laufe der Zeit automatisch ein persönliches Verhältnis zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, so dass die Wechselbereitschaft mit zunehmender Pflege- bzw. Betreuungszeit abnimmt. Andererseits spielt der Preis eine zunehmende Rolle. Generell sind jedoch die zu erwartenden Wechselkosten als gering zu bezeichnen.

#### **- Zugang zu Vertriebskanälen**

Im Altenhilfemarkt ist ein erschwerter Zugang zu Vertriebskanälen nicht zu erkennen. Die gängigen Marketing- und Werbemittel stehen allen Anbietern, also den etablierten Trägern der Freien Wohlfahrtspflege ebenso wie den neuen privaten Anbietern, zur Verfügung. Insofern scheint der Zugang zu Vertriebskanälen für alle Anbieter gleichermaßen zu sein.

### **-Kostennachteile unabhängig von Skalenerträgen**

Über den positiven Effekt von Skalenerträgen hinaus lassen sich im Bereich der Altenhilfe für neue Anbieter Nachteile durch begünstigte Standorte feststellen, weil die etablierten Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege schon heute die profitabelsten Standorte weitestgehend besetzt haben. Dennoch gelingt es neuen Anbietern immer wieder, weitere profitable Standorte durch umfassende Marktanalysen zu erschließen. Neue Anbieter müssen sich also bei Markteintritt oft mit zweitklassigen Standorten begnügen, was Auswirkungen auf Preise und Belegung haben dürfte.

Was die Frage von weiteren Kostennachteilen betrifft, so konnten die etablierten sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege jahrzehntelang von staatlichen Subventionen profitieren, die die Investitionskosten und die Betriebskosten deutlich gesenkt haben. In der Zwischenzeit kommen diese subventionierten Immobilien jedoch zunehmend in ein kritisches Alter und werden deshalb immer mehr zur wirtschaftlichen Belastung, weil eine Sanierung bzw. Modernisierung nicht mehr gefördert wird. Insofern kehren sich die zurückliegenden Subventionen immer mehr ins Gegenteil um.

Bezüglich einer positiven Lernkurve ist davon auszugehen, dass die etablierten sozialwirtschaftlichen Unternehmen mit zunehmender Ausdehnung Ihrer Kapazitäten einen positiven Lerneffekt erreichen, der ihre Kosten positiv beeinflusst. Ob dieser positive Effekt jedoch nicht durch Markteintritte von privaten Unternehmen aus anderen Branchen mit eigenen einschlägigen Erfahrungen im Dienstleistungsbereich (z.B. Gebäudereiniger, Pharmaunternehmen, Hotelketten oder Krankenhausketten) kompensiert wird, müsste genauer untersucht werden.

Stellt man sich also abschließend die Frage, ob der stationäre Altenhilfemarkt durch neue Anbieter bedroht wird, so steht dies durchaus zu erwarten. Die Attraktivität ergibt sich daraus, dass die etablierten Anbieter durchaus von Skalenerträgen profitieren, und dass die Kapitalerfordernisse nicht in jedem Fall zu einer Zugangsbarriere werden müssen. Allerdings ist davon auszugehen, dass die etablierten Unternehmen bereits eine Markenidentifikation und eine damit verbundene Kundenloyalität aufgebaut haben, die es Neueinsteigern in die Branche nicht ganz leicht machen dürften, den Wettbewerb aufzunehmen. Die zu erwartenden Wechselkosten sind monetär nicht besonders hoch, jedoch ist in diesem Zusammenhang der emotionale Faktor nicht zu unterschätzen. Auch die über die Skalenerträge hinausreichenden zusätzlichen Kostennachteile sind eher gering, so dass die Bedrohung durch neue Anbieter aufgrund der untersuchten Kriterien eher einen mittleren Grad annehmen dürfte.

### **4.5.3 Verhandlungsmacht der Anbieter bzw. Macht der Mitarbeiterschaft**

Die Verhandlungsmacht der Anbieter auf dem Markt von Dienstleistungen im stationären Altenhilfebereich erscheint generell eher begrenzt, weil die Preisgestaltung weitgehend staatlich gesteuert wird, sodass lediglich über ein konsequentes Kostenmanagement eine Preisgestaltung möglich erscheint, die den bestehenden Unternehmen Vorteile bringen könnte. Dies zeigt sich auch an den relativ geringen Gewinnmargen.

Geht man die Porterschen Kriterien zur Frage der Verhandlungsmacht der Anbieter durch, so lässt sich feststellen, dass die Branche nicht von wenigen Unternehmen do-

miniert wird und auch der Konzentrationsgrad noch nicht sehr ausgeprägt ist, was dazu führt, dass die Verhandlungsstärke der anbietenden Unternehmen eher gering einzuschätzen ist.

Was die Frage einer potentiellen Substitutionsgefahr für die Abnahme der Dienstleistungen betrifft, so hat diese Substitutionsgefahr in jüngster Zeit durch ausländische günstigere Dienstleister zwar tendenziell zugenommen, dennoch besteht nach wie vor eine hohe Marken- bzw. Kundenbindung zu den Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege.

Zur Frage, ob die Abnehmer wichtige Kunden für die anbietende Branche darstellen, ist festzustellen, dass der Altenhilfemarkt ausschließlich von Senioren bzw. Pflegebedürftigen nachgefragt wird. Insofern ist diese Zielgruppe die einzige Kundengruppe und damit eine wichtige aber auch immer größer werdende Kundengruppe, die bei zunehmender Nachfrage auch neue Anbieter mit anderen Preisen berücksichtigt.

Auch die Frage, ob die gelieferten Dienstleistungen einen wichtigen Beitrag für die Nachfrager darstellen, muss eindeutig mit ja beantwortet werden, da es sich bei den Dienstleistungen für alte Menschen um zentrale Dienstleistungen bis hin zur stationären Vollversorgung und Betreuung handelt. Die Kunden legen entscheidenden Wert auf gute Qualität der Dienstleistungen. Minderqualität spricht sich schnell herum und disqualifiziert den Anbieter.

Zur Frage der Differenziertheit der Dienstleistungen kann festgestellt werden, dass die Dienstleistungen einen relativ hohen Differenzierungsgrad erreicht haben, was das Angebot für die Nachfrager relativ breit macht. Problematisch für die Anbieter ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass bei einem Wechsel von einem Anbieter zum anderen nur sehr geringe Wechselkosten entstehen.

Schließlich ist die Frage nach der Glaubwürdigkeit einer Drohung mit einer Vorwärtsintegration in den Kundenbereich hinein mit einem Nein zu beantworten. Anbieter und Nachfrager liegen in der Regel weit auseinander und es besteht nur in geringem Umfang die Möglichkeit einer Vorwärtsintegration.

#### **4.5.4 Verhandlungsstärke der Kunden - Kunden- bzw. Rezipientenverhalten**

Bei der Frage nach der Verhandlungsmacht der Kunden bzw. Abnehmer ist festzustellen, dass es sich bei den Kunden um keine geschlossenen Kundengruppen handelt, sondern um Einzelkunden, die auf kleine, mittlere und große Anbieter stoßen. Insofern ist die Kundenmacht generell eher als gering zu betrachten, zumal es noch zu keinen größeren, ernstzunehmenden Kundenverbänden (Angehörigenverbände) gekommen ist und damit der Kauf von Dienstleistungen im Verbund zum jetzigen Zeitpunkt allenfalls in ganz geringem Umfang gegeben ist. Jeder Kunde tritt als Einzelkunde alleine an dem jeweiligen Dienstleistungsmarkt auf. Allerdings muss an dieser Stelle erneut darauf hingewiesen werden, dass durch die staatliche Regulierung der Pflegesätze eine freie Preisbildung zum Schutz der Nachfrager nicht möglich ist, was die Kunden vor überhöhten Preisen schützt und damit seine Stellung am Markt verbessert.

Dies ist umso wichtiger, als die entstehenden Kosten die erbrachten Dienstleistungen im stationären Altenhilfereich in aller Regel einen wesentlichen Anteil des verfügbaren Einkommens der Kunden verbraucht und damit für die Kunden zum Teil existenzielle Dimensionen annehmen.

Bezüglich der Standardisierung der Dienstleistung ist festzustellen, dass diese Dienstleistungen faktisch standardisiert ist, aber dennoch in der Regel, weil es sich um personale Dienstleistungen handelt, in personalisierter und differenzierter Form angeboten und erbracht werden müssen.

Zur Frage möglicher Wechselkosten ist festzuhalten, dass bei einem Wechsel von einem Anbieter zum anderen kaum Kosten (einmalige, eher geringe Kosten, z.B. Umzug etc.) entstehen, was die Möglichkeit eines Wechsels erleichtert und die Kundenposition stärkt.

Aufgrund der hohen Kosten für die Dienstleistung muss konstatiert werden, dass sich die Kunden überwiegend in keiner wirtschaftlich privilegierten Situation befinden. In der Regel reicht die Rente ergänzt um die Pflegeversicherung, gerade aus, um die notwendigen Dienstleistungen zu finanzieren, was gegebenenfalls die Wechselwilligkeit stärken dürfte.

Zur Frage einer Rückwärtsintegration in die alte Lebenssituation ist festzustellen, dass eine solche Rückwärtsintegration theoretisch zwar möglich wäre und von der momentanen Generation auch immer wieder in Form von Wohngemeinschaften diskutiert wird, dennoch muss realistischer Weise davon ausgegangen werden, dass älter werdende Menschen nur teilweise in der Lage sein werden, die entstehenden Bedarfe durch die Erbringung eigener Leistungen auf Dauer selbst zu erbringen, was ihre Verhandlungsmacht gegenüber den Anbietern tendenziell eher schwächt.

#### **4.5.5 Bedrohung durch Ersatzdienstleistungen**

Geht man der Frage des Grades der Loyalität gegenüber den bestehenden Anbietern bzw. den von ihnen erbrachten Dienstleistungen nach, so lässt sich zwar im Moment eine gewisse Grundloyalität der Kunden gegenüber den bestehenden Anbietern beobachten, weil mit ihnen gewisse Qualitätsstandards verbunden werden. Dennoch ist die Tendenz einer eher abnehmenden Loyalität aufgrund der hohen Kosten bzw. Preise erkennbar. Diese Tendenz wird sich in der Zukunft aufgrund des tendenziell abnehmenden verfügbaren Einkommens noch verstärken.

Dies vor allem auch deshalb, weil sich in der Zwischenzeit durch ambulante Angebote, aber auch durch weitere Substitute, wie die Beschäftigung von billigen Arbeitskräften aus den neuen EU-Ländern, eine nahezu ebenso hohe Qualität für 24 Stunden ergibt, wie bei den etablierten stationären Anbietern. Außerdem fallen die Umstellungskosten nicht ins Gewicht.

Anders als im industriellen Bereich fallen auch keine Lizenz- und Patentkosten an, was grundsätzlich einen kurzfristigen Wechsel möglich macht.

Zur Frage eines deutlich niedrigen Preises für die Substitute ist festzustellen, dass die ambulanten Angebote der Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege zwar billiger sind wie die stationären Angebote, aber immer noch ein Kostenniveau erreichen, das für viele

Nachfrager nicht finanzierbar ist. Deshalb greifen diese Nachfrager tendenziell zunehmend auf die günstigeren privaten Angebote und auf die oben beschriebenen ausländischen Anbieter zurück.

Generell muss deshalb festgestellt werden, dass Ersatzdienstleistung den Markt der stationären Altenhilfe grundsätzlich bedrohen, weil die Preise dieser Ersatzdienstleistungen zum Teil deutlich niedriger liegen, als die herkömmlichen Dienstleistungen. Diese Situation führt dazu, dass sich die Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege, losgelöst von den mit den staatlichen Stellen ausgehandelten Preisen bzw. Pflegesätzen, über Preis- bzw. Kostensenkungen Gedanken machen müssen, wollen sie nicht auf Dauer durch billigere Anbieter bedroht werden.

#### **4.5.6 Staatliches Handeln als Einflussgröße auf die Branchen**

Zwar hat Porter staatliches Handeln als Einflussgröße auf die Branchen nicht in sein Modell als eigenständige Marktkraft aufgenommen, aber dennoch führt er staatliches Handeln als Einflussgröße auf die Märkte an. Deshalb erscheint es für den staatlich regulierten stationären Altenhilfemarkt sinnvoll und angemessen, diesen Faktor als sechste Marktkraft in die Branchenstrukturanalyse mit einzuführen.

Staatliche Stellen und ihre Sozialkassen agieren auf dem stationären Altenhilfemarkt als Kostenträger, die weite Teile der Versorgung und Betreuung von alten Menschen finanzieren bzw. mitfinanzieren. Insofern spielen sie eine wichtige Rolle bei der Gestaltung des Marktes. In ihrer Rolle als wesentlicher Kostenträger treten die staatlichen Stellen und ihre Sozialkassen als Verhandlungsführer bei den Verhandlungen von Pflege- bzw. Tagessätzen auf, was ihnen einen hohen Einfluss auf das Preisniveau und die Preisgestaltung einräumt und was eine unabhängige Preisfindung bzw. Preisgestaltung unmöglich macht. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der Markt durch staatlich gesteuerte Preisdiktate gekennzeichnet ist, was aus staatlicher Sicht aufgrund der relativ geringen Marktmacht der Kunden und einer zu vermeidenden Überforderung des Steuersystems gerechtfertigt erscheint.

Durch die gesetzliche Einführung von Marktmechanismen entstanden nun jedoch zumindest Teilmärkte, auf denen zunehmend eine Deregulierung und abnehmende Reglementierung zu erkennen ist. Durch Mitfinanzierung der Nachfrage auf Kundenseite werden die Nachfrager in die Lage versetzt, zunehmend selbstständiger zu agieren, in dem sie ihre Rente und den Pflegeversicherungsteil in ihre Rechnungen mit einzubeziehen und ergänzend den nicht gedeckten Teil aus privaten Mitteln bzw. privatem Vermögen finanzieren. Damit wurde die Kundensouveränität gestärkt.

Die gesetzliche Einführung von Marktmechanismen führt in der Folge außerdem zu erhöhtem Wettbewerb unter den Anbietern und zum Eintritt von privaten Anbietern in den Markt, weil durch die Deregulierung die Erzielung von Gewinnen möglich wurde. Durch diese gesetzliche Einführung des Wettbewerbs und die Gleichstellung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege mit privaten Anbietern ist die Situation für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege tendenziell verschlechtert worden, weil auch sie zunehmend den Marktgesetzen folgen müssen und unter Kostendruck geraten.

Um jedoch den stationären Altenhilfemarkt nicht rein marktwirtschaftlichen Gesetzen zu unterwerfen, haben sich die staatlichen Stellen im Rahmen von Verordnungen entschlossen, im Wege von Qualitätssicherungsprogrammen (Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen LQV's) bzw. im Wege von Qualitätssteuerung, Vorgaben zu machen, wie vorher festgelegte Qualitätsstandards sicher zu stellen sind. Zu dieser Qualitätssicherung wurde das Heimgesetz zu Gunsten der Kunden verbessert, es wurden Personalausstattungen festgelegt und bestimmte Mindeststandards beschrieben. Außerdem wird im Wege der Heimindestbauverordnung festgelegt, wie groß ein Zimmer in einem Heim zu sein hat. Des Weiteren wurden die Rechte der staatlichen Heimaufsicht gestärkt, damit eine Übervorteilung älter werdender Kunden verhindert werden kann.

Betrachtet man all diese staatlichen Eingriffe bzw. Steuerungen des Altenhilfemarktes, so wird deutlich, dass die staatlichen Stellen nach wie vor einen großen Einfluss auf die Dienstleistungsbranche Altenhilfe haben.

#### **4.5.7 Ergebnisse der Analyse und zu erwartende Entwicklungen**

In der folgenden Übersicht werden die Ergebnisse der oben vorgenommenen Branchenstrukturanalyse der stationären Altenhilfe in Deutschland in einer Tabelle zusammengefasst.

In Form eines auf die konkreten Bedingungen des stationären Altenhilfemarktes angepassten Ampelmodells<sup>181</sup> fasst diese Übersicht die Marktbedrohungspotentiale mit Hilfe der Porter'schen Marktkräfte zusammen.

---

<sup>181</sup> Rechkemmer, Kuno, Corporate Governance, Informations- und Früherkennungssysteme, Oldenbourg-Verlag München 2003

**Branchenstrukturanalyse des stationären Altenhilfemarktes in Deutschland nach dem Fünf-Marktkräfte-Modell von Michael E. Porter**

**Analyse der Marktbestandteile anhand des Ampelmodells**

Die Fünf Marktkräfte		Bewertung der Marktkräfte mit Hilfe differenzierter Kriterien				
Rivalität unter bestehenden Wettbewerbern	nicht viele ähnlich gearbeitete Konkurrenten vorhanden	schnelles Wachstum der Branche	Kapazität kann in mittleren und kleineren Volumina erhöht werden	Diversifikationsgrad relativ gering	geringe strategische Risiken	mittlere Marktaustrittsbarrieren
Bedrohung durch neue Anbieter	Skalenerträge möglich	Produkt-differenzierung gegeben	mittlere Kapitalerfordernisse	geringe Wechselkosten	leichter Zugang zu den Vertriebskanälen	mittlere Kostennachteile unabhängig von Skalenerträgen
Verhandlungsmacht der Anbieter auf dem Markt	Branche wird nicht von wenigen Unternehmern dominiert Verhandlungsstärke eher gering	Für die Abnahme der Dienstleistungen besteht eine mittlere Substitutionsgefahr	Die Abnehmer sind wichtige Kunden	Die Dienstleistungen stellen einen wesentlichen Beitrag für die Kunden dar	Die Dienstleistungen sind differenziert, aber geringe Wechselkosten	Vorwärtsintegration in Kundenzielgruppe nur begrenzt möglich
Verhandlungsstärke der Kunden	Kundengruppe besteht aus Einzelkunden und kauft keine großen Volumina	Dienstleistungen stellen einen wesentlichen Anteil der Einkaufskosten dar	Dienstleistungen sind teilweise standardisiert, aber in der Regel personalisiert und differenziert	Geringe Wechselkosten, die einen Wechsel leicht machen	Unterschiedliche Situation der Kunden	Nur in Einzelfällen Rückwärtsintegration in die alte Lebenssituation möglich
Bedrohung durch Ersatzdienstleistungen	mittlere Loyalität der Kunden am Markt	geringe Umstellungskosten auf das Substitut	keine Lizenzen und Patente	zum Teil deutlich niedrigerer Preis der Substitute		
Staatliches Handeln als Einflussgröße auf die Branchenstruktur	wesentlicher Kostenträger	hoher Einfluss auf Pflegesätze (Verhandlungsführer)	gesetzliche Einführung von Marktmechanismen Stärkung der Kundensouveränität	Qualitätssteuerung als Kostenfaktor (Verordnungen)		

Abb. 22 Ampelmodell

Als Ergebnis zeigt sich ein differenziertes Bild der Situation und der Struktur des stationären Altenhilfemarktes.

Betrachtet man das visuelle Bild des Ampelmodells, so zeigt sich, dass 32 Kriterien zur Analyse herangezogen wurden. 13 dieser Felder weisen die Farbe grün auf, 10 weisen die Farbe gelb und 9 weisen die Farbe rot auf.

Bei zusammenfassender Betrachtung ist festzustellen, dass der stationäre Altenhilfemarkt für neue Anbieter als durchaus interessant angesehen werden kann, wenn die speziellen Bedingungen dieses Marktes berücksichtigt werden. Für die etablierten Anbieter besteht andererseits für die Zukunft die Gefahr des Markteintritts von weiteren Anbietern. Dennoch sind die Marktbedrohungspotentiale in diesem Markt nach wie vor als tendenziell geringer zu beurteilen, als die Marktchancen. Was die Rivalität unter den bestehenden Wettbewerbern betrifft, so ist festzuhalten, dass aufgrund des schnell wachsenden Marktes und der bestehenden Anbieter- und Angebotsstruktur auch für die Zukunft Chancen bestehen. Die Verhandlungsmacht der Anbieter scheint nach wie vor aufgrund des hohen Differenzierungsgrads und wegen des noch nicht erfolgten Konzentrationsprozesses eher größer zu sein, ist aber durch den aufkommenden Wettbewerb zunehmend bedroht. Die Verhandlungsstärke der Kunden muss allerdings nicht zuletzt auch wegen des nach wie vor bestehenden Anbietermarktes als eher gering eingestuft werden. Dies könnte sich mit zunehmendem Angebot jedoch ebenfalls ändern.

In diesem Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Kunden aufgrund der hohen Kosten in Zukunft verstärkt auf der Suche nach ambulanten Substituten sein werden, weil sie die hohen Kosten auf Dauer nicht mehr finanzieren können und weil potentielle Wechselkosten nicht sehr ins Gewicht fallen. Deshalb nimmt vor allem die Bedrohung durch Ersatzdienstleistungen zu, zumal die Markteintritte für Anbieter von Substitutionsleistungen erleichtert wurden und die Loyalität gegenüber den traditionellen Anbietern tendenziell eher abnehmen dürfte.

Außerdem muss konstatiert werden, dass nach wie vor von den an dem Marktgeschehen teilnehmenden staatlichen Stellen ein größeres Marktbedrohungspotential ausgeht, weil diese Stellen zum einen bei der Preisbildung als Verhandlungsführer von Pflegesätzen auftreten, zum anderen selbst Kostenträger sind. Des Weiteren sind diese staatlichen Stellen in der Lage, im Wege von Verordnungen Markthindernisse bzw. Markthemmnisse in den Markt einzubauen und so einen freien Wettbewerb einzuschränken bzw. zu verhindern.

Des Weiteren ist zu erwarten, dass die grundsätzliche Einführung von Marktmechanismen zunehmend zu marktkonformerem Verhalten der Marktteilnehmer führen wird und dass sich der Staat aufgrund seiner begrenzten finanziellen Möglichkeiten tendenziell eher aus diesem Marktgeschehen zurückziehen wird.

Die weiterhin bestehenden finanziellen Probleme des Staates werden außerdem dazu führen, dass die Finanzierung dieses öffentlich geförderten Sozialmarktes verstärkt restriktiv gehandhabt wird und damit die jetzt noch bestehende Qualität weiter abgebaut werden muss.

Auf diesem Hintergrund wird es zu einer weiteren Differenzierung der Märkte kommen und damit zu einer zunehmenden Tendenz der Betroffenen, die Nachfrage nach sozi-

alen Dienstleistungen auf private Anbieter mit möglichst niedriger Kostenstruktur zu verlagern. Damit wird es zu Wachstum im Bereich der stationären und ambulanten Privatmärkte kommen, was zu einer tendenziellen Entlastung der öffentlichen Finanzierungssysteme führt. Allerdings muss bei dieser zu erwartenden Entwicklung ein Aspekt berücksichtigt werden, nämlich die Tatsache, dass besonders auf dem Altenhilfemarkt die Privatmärkte durch eine weit überdurchschnittliche Zunahme der Nachfrage schneller wachsen werden, die Abnahme auf den öffentlich finanzierten Märkten gleichzeitig aufgrund der hohen Gesamtnachfrage geringer ausfallen wird, als u. U. antizipiert, so dass eine Entlastung der Sozialkassen nur in relativ geringem Umfang erwartet werden kann (siehe Analysen der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung<sup>182</sup> vom 19.11.2006).

#### 4.6 Weitere relevante Stakeholder für die Unternehmen

Zur Deskription und Explanation der Einflussfaktoren aus der relevanten Unternehmensumwelt ist jedoch eine Marktanalyse nicht ausreichend. Denn gerade für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege ergibt sich neben den wirkenden Marktkräften ein komplexes Beziehungsgeflecht der Stakeholder, wie es dies nur in wenigen anderen Branchen gibt. Durch dieses komplexe Geflecht ist von einer relativ starken Machtposition dieser Stakeholder auszugehen.

Freeman<sup>183</sup> definiert stakeholder wie folgt: „stakeholder in an organisation is (by definition) any group or individual who can affect or is affected by the achievement of a corporations purpose“. Diese sehr breite Definition, angewandt auf sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, führt bei den Stakeholdern zu einem sehr hohen Komplexitätsgrad für diese Unternehmen.

Es lassen sich folgende Stakeholder unterscheiden:

- der Gesetzgeber auf Bundes- und Landesebene, der für die Sozialpolitik und die entsprechende Sozialgesetzgebung zuständig ist.
- die Kosten- bzw. Leistungsträger auf Bundesebene, auf Landesebene und auf kommunaler Ebene, die jeweils im Rahmen ihrer gesetzlichen Verpflichtungen die Finanzierung sozialer Arbeit sicherstellen müssen.
- staatliche Kontroll- und Aufsichtsämter (z.B. die Sozialministerien der Länder, die Landkreise und die Kommunen, die in ihrer jeweiligen Funktion die Sozialplanung, die Heimaufsicht, den Brandschutz und Qualitätssicherungsaufgaben wahrzunehmen haben.
- gesellschaftliche Interessengruppen, wie Parteien, Gewerkschaften, Kirchen und Sozialverbände
- die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, die in ihrer Funktion die jeweiligen Interessen der gesellschaftlichen und weltanschaulichen Interessensgruppen in ihrer jeweiligen sozialpolitischen Ausprägung bündeln und koordinieren und bei denen die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege Mitglieder sind.
- die Kunden bzw. Klienten in den jeweiligen Hilfearten (z.B. Jugendhilfe, Altenhilfe, Behindertenhilfe, Sozialpsychiatrie, Gesundheit und medizinische Rehabilitation)
- Angehörige der Klienten und ihre jeweiligen Interessensverbände

<sup>182</sup> HSN Real Estate/Thomson Financial, ebenda, Seite 19

<sup>183</sup> Freeman, R. Edward, Management. A Stakeholder approach, Marshfield 1984, zitiert nach Fleßa, Seite 150

- Vorstände und Geschäftsführungen der sozialwirtschaftlichen Unternehmen
- Verwaltungsräte, Aufsichtsräte, Mitgliederversammlungen und Gesellschafterversammlungen der sozialwirtschaftlichen Unternehmen
- eine multiprofessionelle Mitarbeiterschaft, bestehend z. B. aus Ärzten, Pädagogen, Psychologen, Theologen, Altenhilfefachkräften, medizinischem Personal, Handwerkern, Finanzfachleuten, Controllern, Architekten, Ingenieuren, hauswirtschaftlichem Personal
- eine interessierte Öffentlichkeit, bestehend aus Medien, Presse und Fernsehen
- Spender und Sponsoren
- Stiftungen

All diese „Stakeholder“ leisten Beiträge („Stakes“) zum betrieblichen Erfolg oder Misserfolg, leiten aber auch Ansprüche aus diesen Beiträgen ab. Wie FleBa<sup>184</sup> richtig feststellt, gibt es keinen Manager, der es sich erlauben kann, diese Anspruchsgruppen nicht zu würdigen.

Zur Analyse und Systematisierung der Stakeholder-Bezeichnungen der sozialwirtschaftlichen Unternehmen soll das von Gläser<sup>185</sup> für ein Medienunternehmen entwickelte Vier-Himmelsrichtungen-Modell gewählt werden.

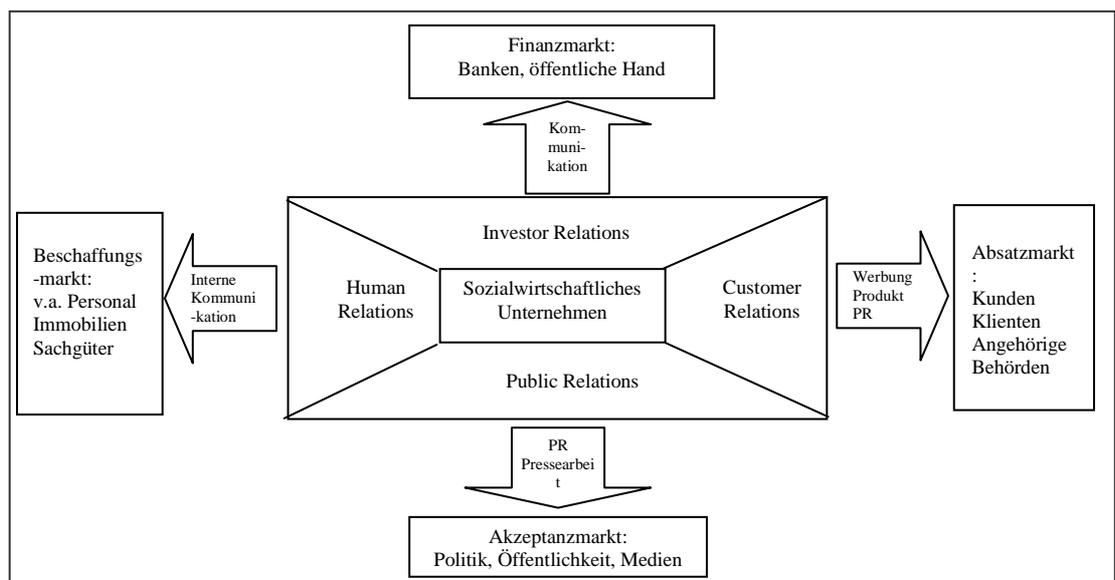


Abb. 23 Modifiziertes „Vier-Himmelsrichtungen-Modell“ der Stakeholder-Bezeichnungen nach Gläser

Für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege spielt neben dem Absatzmarkt der Akzeptanzmarkt eine besondere herausragende Rolle

### - Der Absatzmarkt

Auf dem Absatzmarkt sind naturgemäß im Fall der sozialwirtschaftlichen Unternehmen die direkt oder indirekt Betroffenen aktiv. Sie müssen durch angemessene Werbung und Dienstleistungs-PR auf die Dienstleistungen der Unternehmung hingewiesen werden und als Kunden gewonnen werden. Dazu müssen entsprechende Marketingstrategien entwickelt werden, diese werden im Folgenden Teil des Leistungssystems des Unternehmens sein. Neben den Kunden selbst sind dies die Kundenvertreter (Angehörigenvertreter, Bevollmächtigte, Betreuer), die gerade im Falle von pflegebedürftigen

<sup>184</sup> FleBa, ebenda, Seite 150

<sup>185</sup> Gläser, Martin, ebenda, Seite 26

älteren Menschen eine wichtige Rolle spielen. Diese Vertretungen professionalisieren sich zunehmend und verstärken damit ihre Machtposition als Stakeholder.

Schließlich sind die Kostenträger bzw. Leistungserbringer die in vielen Fällen, wie oben beschrieben, wenigstens in Teilen mitfinanzieren als Stakeholder zu berücksichtigen. Ihr Einfluss darf in keinem Fall unterschätzt werden, weil sie im Wege der Verhandlungen über Leistungs-, Qualitäts- und Kostenvereinbarungen einen entscheidenden Einfluss auf die zu erbringenden Dienstleistungen im Wirtschafts- und Wertschöpfungsprozess des Unternehmens selbst haben.

#### **- Der Akzeptanzmarkt**

Eine wichtige Zielgruppe auf dem Akzeptanzmarkt sozialwirtschaftlicher Unternehmen stellen die Politik bzw. die politischen Vertreter dar. Gerade in der deutschen Politik und Gesellschaft, in der man sich gerne sozial gibt und sich in Sonntagsreden mit den staatlich mit finanzierten sozialen Unternehmen identifiziert, ist die Betreuung der politischen Vertreter auf allen Ebenen entscheidend für den Bestand und das wirtschaftliche Wohlergehen eines Unternehmens. Je besser es gelingt, die politischen Deklarationen in konkrete Finanzierung des laufenden Betriebs und in die Mitfinanzierung von Projekten zu integrieren, je besser werden sich die wirtschaftliche Lage und die Zukunftsperspektiven des Unternehmens darstellen.

In diesem Zusammenhang sind auch die Medien zu sehen, die die Entwicklungen in der sozialen Landschaft genauestens beobachten und mitverfolgen. Diese Medien für die Belange und Interessen der Unternehmen zu gewinnen, ist von hoher Bedeutung für den wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmen.

Eine weitere Schlüsselgruppe für den Erfolg des Unternehmens auf dem Akzeptanzmarkt stellen die Behördenvertreter wie Heimaufsicht, Berufsgenossenschaft, Brandschutz, Denkmalschutz u.a. dar, weil ein reibungsloser Ablauf des betrieblichen Wertschöpfungsprozesses von einer guten Kooperation und Akzeptanz entscheidend abhängt. Gerade bei dem besonders engen Kontrollnetz im Zusammenhang mit personenbezogenen Dienstleistern und Dienstleistungen spielt ein gutes Verhältnis zu den Aufsichtsbehörden eine zentrale Rolle.

Auch die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege verstehen sich, wie oben schon angesprochen, nicht nur als Anwälte der Betroffenen (Anwaltsfunktion), sondern auch als Unternehmensverbände der bei ihnen angeschlossenen sozialwirtschaftlichen Unternehmen.

Bei den kirchlichen Spitzenverbänden spielt überdies die Tatsache eine Rolle, dass diese Spitzenverbände in erheblichem Maße von ihren jeweiligen Landeskirchen abhängig sind und im Rahmen des jeweiligen Kirchenrechts der einzelnen Landeskirche auch rechtlich gebunden und in der Interessensvertretung ihrer Landeskirche festgelegt sind, so dass diese Spitzenverbände in der Regel zusätzlich die Aufgabe haben, die Interessen ihrer Landeskirchen gegenüber den sozialwirtschaftlichen Unternehmen zu vertreten. Dies führt gerade bei den kirchlichen Spitzenverbänden trotz der gesellschaftsrechtlichen Unabhängigkeit der Unternehmen zu einer indirekten, jedoch starken Abhängigkeit bzw. einer starken Machtposition der Spitzenverbände und bei den Unternehmen zu einem zunehmenden Unabhängigkeitsstreben.

In diesem Zusammenhang bleibt abzuwarten, welche Konsequenzen die Schwächung der Freien Wohlfahrtspflege durch den Gesetzgeber (Marktbildung, Gleichstellung mit privaten Anbietern) mittel- bis langfristig für das Verhältnis von Spitzenverbänden und Unternehmen haben wird. Aufgrund der Abhängigkeit gerade der kirchlichen Spitzenverbände von ihren Landeskirchen dürften sich die Spannungen zwischen diesen Spitzenverbänden und ihren Unternehmen eher noch verstärken, weil die gesetzlich erzwungene Marktanpassung die Unternehmen dazu veranlassen wird, den Marktgesetzen zu folgen und die Verbandsloyalität zu relativieren. Erste Ansätze in dieser Richtung (Ausgliederungen und Neugliederungen außerhalb des Spitzenverbands) sind heute schon an der Tagesordnung.

Schließlich sind auf dem Akzeptanzmarkt noch die Kooperationspartner und die Konkurrenten zu nennen, ohne deren grundsätzliche Akzeptanz der Arbeit des Unternehmens ein Fortkommen des Unternehmens behindert werden könnte.

#### **- Beschaffungsmarkt**

Für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege stellt im Rahmen der Personalwirtschaft die Beschaffung von qualifiziertem Personal eine zentrale Aufgabe dar, weil von dieser Beschaffung die Qualität und das Leistungsergebnis (Output) entscheidend abhängt. Qualifiziertes Personal kann jedoch nur angeworben werden, wenn das Image des Unternehmens von positiven Faktoren wie Arbeitszufriedenheit, Mitarbeiterorientierung, kooperativem Führungsstil, mitarbeiter-freundlichen Arbeitszeit und qualifizierter Aus-, Fort- und Weiterbildung geprägt ist. In diesem Zusammenhang spielen die Mitarbeitenden in den Unternehmen sowie ihre Mitarbeitervertretungen eine zentrale Rolle auch für das Image an den Beschaffungsmärkten.

#### **- Finanzmarkt**

Für die Komplexität der Stakeholder einer sozialwirtschaftlichen Unternehmung der Freien Wohlfahrtspflege sind auch die Stakeholder auf den Finanzmärkten von großer Bedeutung. Ohne eine enge Kooperation mit Banken, Kreditinstituten, Leasinggesellschaften, Finanzinvestoren und Immobiliengesellschaften kann der Wertschöpfungsprozess der Unternehmen nicht optimal erfolgen. Gerade in Zeiten von Basel II und dem mit Basel II verbundenen Rating der Unternehmen spielt dieser Markt besonders bei Kreditvergaben eine immer wichtiger werdende Rolle. Deshalb muss das Management von sozialwirtschaftlichen Unternehmen immer mehr Zeit aufwenden, um die Stakeholder an diesem Markt adäquat zu bedienen und zu betreuen. Zu diesem Markt ist im Übrigen auch die mit dem Jahresabschluss beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hinzuzuzählen, die den Wirtschafts- und Wertschöpfungsprozess zu prüfen hat und den Aufsichtsorganen darüber Bericht zu erstatten hat. Auch diese Gesellschaften bedürfen einer besonderen Betreuung.

Mit der oben ausgeführten Darstellung und Aufzählung der vielseitigen Stakeholderstruktur wird deutlich, in welchem überdurchschnittlich komplexen Stakeholdergeflecht sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege bewegen und betätigen müssen. Dies erfordert von dem Management überdurchschnittliche soziale Kompetenz neben aller gebotenen Fachlichkeit.

#### 4.7 Der Markt zur Anwerbung von Drittmitteln

In den letzten Jahren wurde immer deutlicher, dass die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege einen Weg finden müssen, wie sie der zunehmenden Begrenzung der Einnahmen bzw. der Möglichkeit weiterer Einnahmenssteigerungen begegnen wollen.

Als gemeinnützige Unternehmen lag es deshalb nahe, zunächst die Möglichkeiten des Gemeinnützigkeitsrechts voll auszuschöpfen und die in diesem Rahmen möglichen Einnahmequellen professionell zu erschließen.

Größere Unternehmen haben in diesem Zusammenhang schon seit vielen Jahren das Spendenwesen entdeckt und sich einen Kreis von Dauerspendern erschlossen. In den meisten Fällen fehlte jedoch eine klare Marketingstrategie zur professionellen Akquisition von Spenden. Diese Lücke wird nun nach und nach durch professionelles Spendenmarketing mit den dafür notwendigen Instrumenten geschlossen.

Das klassische Beispiel für ein professionelles Fundraising findet sich bei den v.Bodenschwingschen Anstalten in Bielefeld-Bethel. Dieses Unternehmen akquiriert Jahr für Jahr bundesweit ca. € 50 Mio. und hat sich auf diesem Wege damit eine Einnahmequelle erschlossen, die die Möglichkeit eröffnet, zum einen qualitativ bessere Arbeit durch zusätzliche Finanzierung anzubieten, zum anderen neue Projekte zu initiieren und schließlich in Forschung und Lehre zu investieren.

Diesen Weg des professionellen Fundraisings werden alle sozialwirtschaftlichen Unternehmen in der Zukunft gehen müssen, wollen sie sich Spielräume für Zukunftsprojekte erschließen und defizitäre Bereiche mitfinanzieren.

In diesem Zusammenhang sind neben dem professionellen Fundraising (Spendenmarketing) noch folgende zusätzliche Finanzquellen zu nennen:

- Nachlässe und Legate
- Bußgelder
- Sponsoring von Projekten
- Zuschüsse von Stiftungen
- Lotterien

Gelten die beiden ersten Punkte noch als klassische gemeinnützige Tätigkeiten, so überschreiten Sponsoringprojekte die Grenze der Gemeinnützigkeit, weil mit potentiellen Partnern Dienstleistungsverträge abgeschlossen werden müssen, die Leistungen auf Gegenseitigkeit vertraglich festlegen und damit gewerblichen Charakter annehmen.

An dieser Stelle wird deutlich, dass die Grenze zwischen Gemeinnützigkeit und Steuerschädlichkeit fließend sein kann.

Eine weitere Möglichkeit zur Akquisition von Drittmitteln ergibt sich aus neueren Entwicklungen der letzten zehn Jahre, nachdem das Stiftungsrecht geändert wurde und immer mehr Förderstiftungen mit gemeinnützigem Charakter gegründet wurden. Zwar sind die Stiftungszwecke in der Regel sehr eng gefasst, dennoch gibt es bei sorgfältiger

Analyse der jeweiligen Förderzwecke der vielen ins Leben gerufenen Stiftungen zunehmend die Möglichkeiten, punktuell Programme oder Projekte durch Stiftungen fördern zu lassen und damit den allgemeinen Haushalt des Unternehmens zu entlasten.

An dieser Stelle dürfen die großen Firmenstiftungen (z.B. Boschstiftung, VW-Stiftung, Thyssenstiftung) und die Stiftung „Aktion Mensch“ nicht vergessen werden, die seit Jahrzehnten vor allem in Bereich der Behindertenhilfe, aber auch im Bereich der Altenhilfe innovative Projekte und Baumaßnahmen mitfinanziert bzw. mit fördert. Zwar ist der administrative Aufwand zur Erlangung einer solche Förderung z.T. erheblich und die Auflagen der Stiftungen sehr weit reichend, dennoch führt eine Förderung nach wie vor zum Zugang zu zusätzlichen Drittmitteln, die ebenfalls den Haushalt zum Teil nachhaltig entlasten können bzw. Liquiditätsvorteile mit sich bringen.

Betrachtet man also die Märkte zur Akquisition von Drittmitteln, so wird deutlich, dass diese Märkte in der Zukunft zunehmend an Bedeutung gewinnen werden, und dass auch in Deutschland in diesem Zusammenhang mehr und mehr amerikanische Verhältnisse einkehren werden. Dort wird ein beträchtlicher Teil an Bildungs- und Sozialaufgaben über solche Drittmittelquellen finanziert. Neben dem flächendeckenden und alle Medien erfassenden Fundraising sind es vor allem Stiftungen, die den Kultur-, Bildungs- und Sozialbetrieb am Leben erhalten.

Allerdings müssen die besonderen Gesetzmäßigkeiten dieser Märkte beachtet werden, will man auf diesen Märkten erfolgreich agieren. Besonders der Spendenmarkt, als der größte Markt zur Anwerbung von Drittmitteln, unterliegt eigenen Gesetzen, die befolgt werden müssen, soll sich der Erfolg einstellen. In diesem Zusammenhang spielen dann auch Themen wie Markenbildung, Imagebildung, allgemeine Öffentlichkeitsarbeit und PR, aber auch eine professionelle Spendenbuchhaltung, Internet-Fundraising<sup>186</sup> und eine professionelle Dankphilosophie eine zentrale Rolle.

Das Management muss sich darüber im Klaren werden, welche Zielgruppen mit welchen Instrumenten erreicht werden sollen und wie eine dauerhafte Spenderbindung an das Unternehmen erfolgreich umgesetzt werden kann.

Auch in diesem Zusammenhang ist das Konzept der v.Bodelschwingschen Anstalten als vorbildlich anzusehen, weil es anders als alle anderen Konzepte nicht auf kurzfristige Einmalspenden beispielsweise über Fernsehwerbung setzte, sondern eine langjährige Spenderschaft binden konnte und sich damit eine dauerhafte und verlässliche Einnahmequelle geschaffen hat.

#### **4.8 Die Märkte der Zweckbetriebe, der steuerschädlichen Wirtschaftsbetriebe und der Beteiligungen**

An dieser Stelle soll noch auf weitere Besonderheiten im Zusammenhang mit der unternehmerischen Tätigkeit der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege hingewiesen werden.

So lässt das Gemeinnützigkeitsrecht im Rahmen des laufenden Betriebs so genannte Zweckbetriebe und steuerschädliche Wirtschaftsbetriebe zu, die unter dem Dach des gemeinnützigen Unternehmens gewerbliche Zwecke verfolgen und steuerrechtlich wie Gewerbeunternehmen z.T. mit abgesenktem Mehrwertsteuersatz behandelt werden.

---

<sup>186</sup> Gläser, Martin/Friedrichsen, Mike, Fundraising im Internet, Gutachten für die Diakonie Stetten, Kernen i.R., 2001

Als solche Betriebe sind zu nennen:

- Hauswirtschaftliche Dienstleistungen
- Textilbetriebe
- Handwerkliche Betriebe, die vornehmlich Aufträge des gemeinnützigen Unternehmens bearbeiten
- Gärtnereien
- Serviceunternehmen
- Integrationsfirmen
- Beteiligungen an Wirtschaftsunternehmen

Zwar spielen diese Betriebe in der Regel im Rahmen der Zweckerfüllung des gemeinnützigen sozialen Unternehmens eine eher nachgeordnete Rolle, dennoch rücken sie und die von ihnen bearbeiteten Märkte zusehends ins Blickfeld, weil sie theoretisch geeignet sind, durch die Generierung von Gewinnen die sozialen Kerngeschäftsfelder der Unternehmen mit zu finanzieren.

Aus diesem Grund haben die Unternehmensleitungen in den zurückliegenden Jahren ihr Augenmerk zunehmend auf diese Unternehmensteile und die dazu gehörenden Märkte gerichtet. Manche dieser Zweckbetriebe wurden als Tochtergesellschaften (z.B. Servicegesellschaften) mit dem Ziel ausgegliedert, mit Hilfe eines professionellen Managements die Erträge zu steigern und die Überschüsse in den laufenden Betrieb des Gesamtunternehmens einfließen zu lassen.

Selbstverständlich unterliegen diese Betriebe bzw. die Beteiligungsgesellschaften generell den Marktkonstellationen der jeweiligen Unternehmensteile. So müssen Handwerksbetriebe den Wettbewerbsregeln des jeweiligen Gewerks folgen, wenn sie erfolgreich sein wollen und auch hauswirtschaftlichen Dienstleistungen stehen im Wettbewerb mit professionellen Gebäudereinigern, Wäschereien und Cateringfirmen.

In jüngster Zeit hat sich eine weitere Entwicklung vollzogen, die darauf abzielt, Beteiligungsgesellschaften auch für die sozialen Kerngeschäfte zu gründen bzw. auszugliedern, um den aufkommenden Wettbewerb mit den privaten Anbietern sozialer Dienstleistungen bestehen zu können. Besonders im Bereich der Altenhilfe (z.B. Evangelische Heimstiftung Stuttgart) wurden mehr und mehr GmbHs gegründet, die die Strategien privater Wettbewerber aufnehmen und so im Wettbewerb mit diesen besser bestehen können.

Mit dieser Entwicklung wird die Grenze zwischen gemeinnützigen und privaten sozialwirtschaftlichen Unternehmen aufgeweicht und damit das gemeinnützige System der Freien Wohlfahrtspflege aus Konkurrenzgründen unterlaufen. Die neuen Gesellschaften verhalten sich an den jeweiligen Märkten wie private Anbieter und unterliegen somit aufgrund der Tatsache, dass sie nicht mehr Mitglied in einem Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege sind, nicht mehr den Restriktionen dieser Verbände.

Dass in dieser Entwicklung eine Gefahr für die gesamte Freie Wohlfahrtspflege liegt, ist offensichtlich. Und dass in dieser Entwicklung einer der Gründe für eine dringende Weiterentwicklung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege zu suchen ist, liegt klar auf der Hand.

#### 4.9 Exkurs Arbeits- und Tarifrechtssetzung für Caritas und Diakonie

An dieser Stelle muss auf eine weitere Rahmenbedingung für die Unternehmen der Spitzenverbände von Caritas und Diakonie hingewiesen werden, die eine Schlüsselrolle bei der Leistungserstellung der Unternehmen betrifft. Es handelt sich dabei um die komplizierte und teure Arbeits- und Tarifrechtssetzung, die sich diese Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege immer noch leisten.

Nach dem 2. Weltkrieg gab es für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in der Regel kein eigenes Arbeits- und Tarifrecht. Die Rechtssetzung erfolgte, wenn nicht auf freiwilliger Basis andere Systeme angewandt wurden, über den so genannten „Ersten Weg“, was eine autonome Tarifsetzung durch die Leitung der Unternehmen bedeutete.

Aufgrund der damit verbundenen unterschiedlichen Setzung des Arbeits- und Tarifrechts und der Vergütungen der Mitarbeiterschaft sowie aufgrund der mit dieser einseitigen Setzung verbundenen vermeintlichen „Willkür“, einigte man sich in den späten 60-Jahren auf die verbindliche Anwendung des Bundesangestelltentarifs (BAT) für alle Spitzenverbände. Die kirchlichen Wohlfahrtsverbände Diakonie und Caritas setzten in diesem Zusammenhang aufgrund ihrer im Grundgesetz<sup>187</sup> (GG § 140) verbrieften Sonderstellung im Rahmen ihrer eigenen kirchlichen Rechtssetzung jedoch nicht den zweiten Weg (Arbeits- und Tarifrechtssetzung im Wege von Tarifverhandlungen mit Gewerkschaften) um, sondern verfolgten den so genannten „Dritten Weg“ des Interessenausgleichs zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Rahmen des kirchlichen Rechts. Allerdings beschränkte sich diese kirchliche Rechtssetzung lediglich auf die Festlegung von Mantelvereinbarungen. Was die tarifliche Vergütung betraf, so übernahm man in der Regel die Tarifabschlüsse des öffentlichen Dienstes (BAT) eins zu eins und ergänzte diese um kirchliche und soziale Zusatzvereinbarungen.

Dies führte im Laufe der Jahrzehnte für den Tarifmantel dazu, dass im Bereich von Diakonie und Caritas eine eigene Arbeits- und Tarifrechtssetzung erfolgte, die die Mitarbeiterschaft in Teilen besser stellte, als die Mitarbeiterschaft im öffentlichen Dienst. Gleichzeitig entwickelte sich auf Bundes- und Landesebene eine überdimensionierte Gremienstruktur mit einer damit einhergehenden Bürokratie, die Mehrfacharbeit an den gleichen Themen und Problemstellungen mit sich brachte.

So ist heute im Bereich des Diakonischen Werks der Evang. Kirche in Deutschland festzustellen, dass elf arbeitsrechtliche Kommissionen, nach den jeweiligen Landeskirchen gegliedert, über die jeweilige Arbeits- und Tarifrechtssetzung zu entscheiden haben. Darüber hinaus gibt es auf Bundesebene eine eigene arbeitsrechtliche Kommission, die für so genannte Direktanwender entsprechende Entscheidungen zum Arbeits- und Tarifrecht trifft. Dass diese Struktur zu unüberschaubaren Ergebnissen geführt hat und zu einer Zerfledderung der Arbeits- und Tarifrechts, ist klar, und dass dies zu einer kostentreibenden tariflichen Vergütung beigetragen hat, ist ebenfalls evident.

Ein weiteres Problem liegt in der bestehenden Inflexibilität bei der Aushandlung von Veränderungen des Arbeits- und Tarifrechts. Als Beispiel soll in diesem Zusammenhang die Arbeits- und Tarifrechtssetzung für den Bereich des Diakonischen Werks Württemberg dargestellt werden, die in ihrer Komplexität nicht zu übertreffen ist.

---

<sup>187</sup> Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

## Struktur der Einflußgremien auf den Prozeß der Arbeits- und Tarifrechtssetzung im Bereich des Diakonischen Werks Württemberg

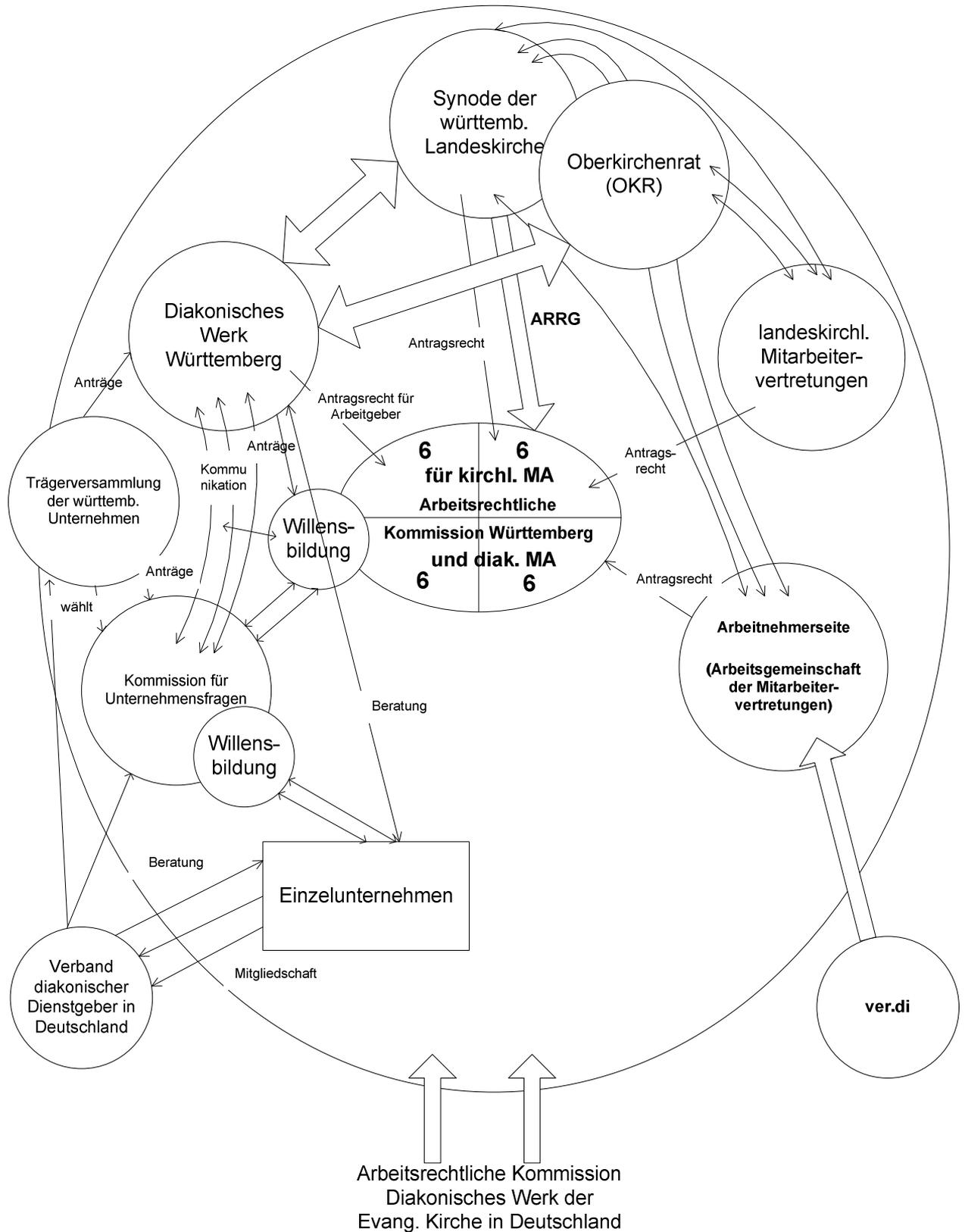


Abb. 24 Schaubild Arbeits- und Tarifrechtssetzung DWW

Die Grafik zeigt, dass an dem Arbeits- und Tarifrechtssetzungsprozess neben den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern der Diakonie Württemberg noch die Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Evangelischen Landeskirche beteiligt sind. Außerdem nehmen der Vorstand des Diakonischen Werks Württemberg, der Oberkirchenrat der Evangelischen Landeskirche Württemberg sowie in ihrer rechtssetzenden Autonomie die Landessynode der Evangelischen Landeskirche in Württemberg an diesem Prozess teil.

Die sozialwirtschaftlichen Einzelunternehmen als Mitglieder des Diakonischen Werks haben lediglich über die so genannte Trägerversammlung und die Kommission für Unternehmensfragen, die die Arbeitgeber vertritt, mittelbar Einfluss auf den Arbeits- und Tarifrechtssetzungsprozess. Dass dieses komplexe und unübersichtliche System wenig zielführend ist und zeitnah die Anforderungen an die veränderten Marktverhältnisse nicht erfüllen kann, ist offensichtlich.

Am Beispiel der Altenhilfe wurde deutlich, dass die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege auch in der Diakonie in Württemberg auf den zunehmenden Wettbewerbsdruck nur ungenügend vorbereitet sind. Einer der Hauptgründe für diese mangelnde Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an den sich abzeichnenden Wettbewerb, der zwangsläufig zu niedrigeren Preisen führen wird, ist dieses starre Arbeitsrechts- und Tarifrecht.

Neben der Starrheit der Eingruppierung, nach der die Mitarbeiterschaft vergütet wird, fehlen diesem System vor allem Flexibilität, angemessene Leistungsanreize und Instrumente zur Anpassung der Kostenstruktur an die jeweilige Preis- und Vergütungsstruktur. Das führte dazu, dass heute in der Regel die Durchschnittspersonalkosten in den sozialwirtschaftlichen Unternehmen um bis zu 30 % über den vergleichbaren Vergütungsstrukturen bei privaten Anbietern liegen, was die Wettbewerbsfähigkeit schon heute beeinträchtigt.

Aus diesem Grund haben die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege begonnen, sich vom Arbeits- und Tarifrecht des öffentlichen Dienstes nach und nach abzukoppeln und eigene Vergütungssysteme zu entwickeln.

Dies stößt jedoch auf erheblichen kirchen- und verbandsinternen Widerstand vor allem auf Seiten der kirchlichen Spitzenverbänden, aber auch bei den Gewerkschaften. Dadurch ist aktuell eine Blockade und Verweigerungssituation der Arbeitnehmerseite entstanden, die weitergehende Reformen, Anpassungsmaßnahmen und wettbewerbsstärkende Maßnahmen nahezu unmöglich macht und es den sozialwirtschaftlichen Unternehmen erschwert, sich rechtzeitig an die Notwendigkeiten der aufkommenden Märkte einzustellen.

Erst in jüngster Zeit ist durch den Abschluss eines eigenen Arbeits- und Tarifrechts für die Diakonie auf Bundesebene wieder Bewegung in die Tariflandschaft gekommen, dennoch werden durch die Unternehmen die garantierten Besitzstände noch lange über Gebühr belasten.

## 5. Mikro-Perspektive: Deskription und Explanation der endogenen Einflussfaktoren des Unternehmens

Bezugnehmend auf das St. Galler Managementmodell als Referenzmodell, das die drei Ebenen Globales Umfeld, Markt und Unternehmen untersucht, sollen im Folgenden die Einflussfaktoren auf das Unternehmen selbst, also die Unternehmensebene beschrieben und analysiert werden.

Im Zentrum<sup>188</sup> steht das Leistungssystem mit den Wirtschafts- bzw. Wertschöpfungsprozessen, die die Transformation von Inputfaktoren in den Output beschreibt. Es geht darum, marktfähige Produkte bzw. Dienstleistungen zu generieren und am Markt zu verkaufen, die dafür notwendigen Ressourcen bzw. Produktionsfaktoren zu beschaffen und in einem Produktions- bzw. Kombinationsprozess herzustellen.

Um den Wirtschafts- und Leistungsprozess erfolgreich zu gestalten, bedarf es eines Zielsystems und eines Managementsystems (bzw. Führungssystems), das auf die Geschehnisse des Leistungssystems Einfluss nimmt. Bestandteile des Managementsystems sind Planung und Kontrolle, Information, Human Resources und Organisation.

Alle Aktivitäten sind darauf gerichtet, die im Zielsystem festgelegten Ziele zu erreichen. Als Zielsystem eines Unternehmens kann, wie schon beschrieben, nach Sachzielen und Formalzielen unterschieden werden:

Das Sachziel beschreibt die Aufgabe bzw. den Betriebszweck, im Zusammenhang mit dieser Arbeit also die Erbringung von Dienstleistungen für hilfebedürftige Menschen. Formalziele beschreiben die Form, in der das Sachziel erreicht werden soll.

Die wichtigste Form eines Formalziels ist der wirtschaftliche Erfolg, der mit dem klassischen Dreigestirn Liquidität, Rentabilität und Wirtschaftlichkeit beschrieben wird und der mit Hilfe eines Ertragskonzepts erreicht wird (vgl. Geschäftsmodell nach Friedrichsen Seite 173). Jedes dieser Teilziele beschreibt die Frage des wirtschaftlichen Erfolgs aus einer anderen Perspektive:

Liquidität blickt auf die Finanzen und die Finanzierung (Kasse, kurzfristiges Umlaufvermögen), Rentabilität blickt auf das eingesetzte Eigenkapital (Reinvermögen, Erfolg), Wirtschaftlichkeit schließlich blickt auf Kosten und Leistung im betrieblichen Bereich, also auf denjenigen Bereich im Unternehmen, der nur den Betriebszweck betrifft.

Anhand der unten stehenden grafischen Darstellung wird das Gesamtsystem einer sozialwirtschaftlicher Unternehmung mit seinen Teilsystemen Managementsystem, Leistungs- und Zielsystem als Gesamtsystem grafisch dargestellt.

---

<sup>188</sup> Gläser, Martin, ebenda, Seite 56



Abb. 25 Das Management-, Leistungs- und Zielsystem nach St. Gallen für sozialwirtschaftliche Unternehmen in Anlehnung an Gläser

Systemtheoretisch<sup>189</sup> basiert die interne Struktur eines sozialwirtschaftlichen Unternehmens auf dem Zusammenspiel der drei Teilsysteme:

Zielsystem, Leistungssystem und Managementsystem.

Das Zielsystem fungiert als Leitmaßstab für das strategische und operative Handeln und liefert die Erfolgskriterien für die „Performance“ des Leistungssystems, in dem die Wertschöpfung des Unternehmens konkret generiert wird.

Das Managementsystem übernimmt in diesem Geschehen die Rolle der Steuerung und Koordination des Wirtschafts- und Wertschöpfungsprozesses im Leistungssystem und hat den Anspruch, alle Aktivitäten auf die Erfüllung der Vorgaben des Zielsystems auszurichten. Es versteht sich somit als das zentrale Instrument zur Unternehmensführung, das in einer ganzheitlichen Weise alle Managementfunktionen in sich vereint und bündelt, um das Überleben des Unternehmens zu sichern.

Die Begriffe Managementsystem und Führungssystem werden in diesem Sinne synonym verwendet.

Geht man nun von dieser Systematik und Struktur aus, dann gilt es im Folgenden, die unter Abschnitt III 2 beschriebenen betrieblichen Herausforderungen für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen nach dieser Dreigliederung zu systematisieren.

## 5.1 Das Leistungssystem der sozialwirtschaftlichen Unternehmen

Das Leistungssystem der sozialwirtschaftlichen Unternehmen steht im Mittelpunkt des unternehmerischen Handelns. Hier werden die Wirtschafts- und Wertschöpfungsprozesse generiert und umgesetzt. Dabei handelt es sich um die Prozesse Produktion bzw. Erbringung der Dienstleistung und Marketing und im gegenläufigen Prozess um die daraus resultierenden Finanzströme.

<sup>189</sup> Gläser, Martin, ebenda Seite 61

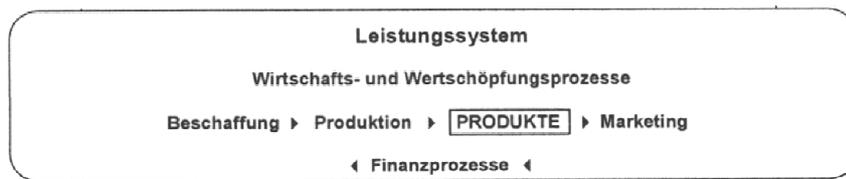
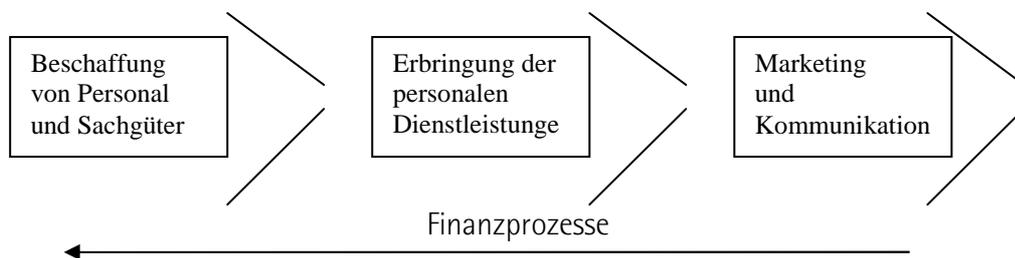


Abb. 26 Das Leistungssystem nach St. Gallen

Da es sich bei den sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege nahezu ausschließlich um personale Dienstleister handelt, ist das Leistungssystem schwerpunktmäßig auf die Erbringung der personalen Dienstleistung gerichtet, von der die Ergebnisqualität des gesamten Wertschöpfungsprozesses abhängt.

Der Leistungserstellungsprozess der sozialwirtschaftlichen Unternehmen lässt sich nach dem St. Galler Management-Modell in drei Phasen beschreiben:



Bei der Auswahl, der Fort- und Weiterbildung und bei der Kombination der zur Erstellung des Wertschöpfungsprozesses eingesetzten Mitarbeiterschaft (z.B. Fachkräfte vs. Hilfskräfte) entscheiden sich sowohl die Qualität als auch der wirtschaftliche Erfolg der erbrachten Dienstleistungen. Darüber hinaus ist die Frage einer optimalen Marketingstrategie mehr denn je ein wichtiger Faktor für den langfristigen Erfolg des Unternehmens.

War in den letzten Jahrzehnten die Frage des Marketings und der Öffentlichkeitsarbeit eher nachgeordnet zusehen, weil die mit den Behörden zu führenden Pflegesatzverhandlungen entscheidend für den wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens waren, wird professionelles Marketing verbunden mit einer zeitgemäßen Öffentlichkeitsarbeit, für den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens immer wichtiger. In dem Maß, in dem sich sozialwirtschaftliche Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege an die entstehenden Märkten anpassen müssen, wird der Aufbau eines professionellen Marketingsystems von zentraler Bedeutung sein, will man an den neuen Märkten bestehen.

Heute geht es mehr und mehr darum, neben den Fragen von Produktplacement (in diesem Fall Serviceplacement) und Verkauf auch das Thema Image und Markenbildung konsequent zu verfolgen und auszubauen, weil von der adäquaten Behandlung dieser Themen die zukünftige Position des sozialen Dienstleisters entscheidend abhängen wird. Markenpflege und Imagewerbung prägen das Gesicht einer Unternehmung und damit die Außenansicht entscheidend mit.

In all diesen Prozessen haben die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege trotz großer Bemühungen in den vergangenen Jahren nach wie vor einen erheblichen Nachholbedarf, weil sie, wie eingangs schon beschrieben, bisher von einem ökonomischen Prinzip ausgingen, das unbegrenzte personale Ressourcen und unbegrenzte finanzielle Möglichkeiten vorsah. Den in diesem Zusammenhang notwendigen Paradigmenwechsel zu schaffen, ohne die Dienstleistungsqualität zu senken,

dürfte eine der schwierigsten Aufgaben für das Management darstellen. Dies vor allem auch deshalb, weil die Finanzprozesse, die diese Prozesse gegenläufig begleiten, ebenfalls erhöhte Aufmerksamkeit erfordern, weil die Erlöse zunehmend begrenzt sind und deshalb strammes Budget- und Kostenmanagement notwendig machen.

## 5.2 Das Zielsystem

Wie schon in Kapitel III 2.2 angesprochen, ergeben sich bei der Entwicklung eines stringenten Zielsystems und bei der Durchsetzung dieser Ziele erhebliche Probleme und Defizite. Kaum ein Unternehmen der Sozialwirtschaft hat deshalb ein entsprechend klar strukturiertes und eindeutiges Zielsystem, das auf die operativen Ebenen herunter gebrochen ist. Gleichzeitig besteht ein erheblicher Zielekonflikt zwischen den Formalzielen und den Qualitätszielen, der aufgrund der kulturellen Probleme nur schwer überwunden werden kann. So ist es beispielsweise schwer zu vermitteln, dass Qualität im Zuge einer Prozessoptimierung auch bei geringerem Personaleinsatz weitestgehend gesichert werden kann.

Insofern besteht Handlungsbedarf bezüglich einer stringenten Erarbeitung von Zielsystemen, die im Sinne des St. Galler Management-Modells ein zielgerichtetes Management möglich machen. Die Unternehmen können zukünftig ohne ein solches Zielsystem nicht erfolgreich arbeiten.

## 5.3 Das Managementsystem

Das Managementsystem übernimmt die Rolle der Steuerung und Koordination der Wirtschafts- und Wertschöpfungsprozesse im Leistungssystem und hat den Anspruch, alle Aktivitäten auf die Erfüllung der Vorgabe des Zielsystems auszurichten. Damit nimmt das Managementsystem auf die Geschehnisse des Leistungssystems Einfluss. Nach dem St. Galler Managementsystem sind fünf Teilsysteme erforderlich, um ein effizientes Management möglich zu machen:

- das Informationssystem
- das Planungs- und Kontrollsystem
- das Organisationssystem
- das Personalführungssystem
- das Controlling- und Risikosystem

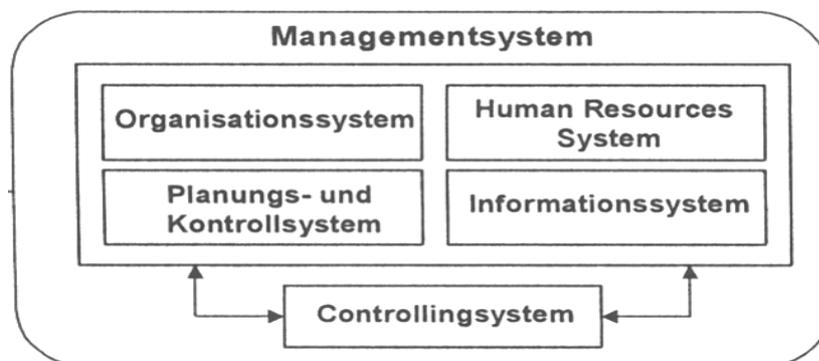


Abb. 27 Das Managementsystem nach St. Gallen

Betrachtet man diese fünf Teilsysteme oder Subsysteme, so zeigen sich bei den sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege auch in diesem Bereich

noch erhebliche Defizite. Wenige dieser Unternehmen verfügen über eine entsprechend klare Strukturierung des Managementsystems und verfolgen deshalb teilweise nur ansatzweise die diesen fünf Teilsystemen immanenten Ziele eines effizienten Managements.

So ist es zwar in den letzten Jahren mehr und mehr gelungen, ein durchgängiges Controllingssystem zu etablieren, außerdem ist es möglich gewesen, adäquate Informationssysteme zu entwickeln und nahezu flächendeckend einzuführen. Dagegen sind im Bereich des Planungs- und Kontrollsystems sowie im Bereich Human Resources<sup>190</sup> und vor allem im Bereich Organisation Defizite festzustellen, die dringend beseitigt werden müssen. Vor allem im Bereich Organisationssystem bestehen erhebliche Defizite im Bereich Prozessoptimierung bzw. Ablauforganisation, was auf die generelle Kostensituation durchschlägt. Hier befinden sich auch aufgrund mangelnden Problembewusstseins erhebliche Defizite auf Seiten der Mitarbeiterschaft, weil diese nach wie vor auf einen maximalen Ressourceneinsatz eingestellt ist und Prozesse bzw. Prozessoptimierungen tendenziell ablehnt.

Damit sind erhebliche Führungsdefizite bei der Realisierung der notwendigen Prozessoptimierung zu erkennen, die auch mit einem veralteten Führungsverständnis (Laizze-faire-Führungsstil) in sozialen Berufen zusammenhängen. Klare Führung (z.B. mit Hilfe des kooperativen Führungsstils) im Zusammenhang mit Personaleinsatz und Prozessoptimierung bleibt für die Zukunft eine große Herausforderung, will man in diesen Unternehmen mit ihren interpersonellen Dienstleistungen dauerhaft marktfähige Dienstleistungen anbieten.

Mehr denn je spielt bei sozialwirtschaftlichen Unternehmen auch die Frage einer adäquaten Aufbauorganisation zur Bewältigung der zunehmenden Herausforderungen eine wesentliche Rolle.

Nachdem traditionell sozialwirtschaftliche Unternehmen entweder als Vereine oder Stiftungen mit ehrenamtlichen Vorständen und allenfalls hauptamtlichen Geschäftsführern organisiert waren, wurde schon in den 80er Jahren deutlich, dass nicht nur aus Haftungsgründen eine Professionalisierung des Managements unumgänglich war. So organisierte man in jenen Jahren das Management so, dass von da an Vorstände und Geschäftsführungen hauptamtlich arbeiteten und von ehrenamtlichen Verwaltungsräten bzw. Aufsichtsräten beraten und kontrolliert wurden.

Heute scheint jedoch diese aufbauorganisatorische Weiterentwicklung nicht mehr auszureichen, will man zum einen eine noch flexiblere und dynamischere Leitung gewährleisten und zum anderen eine weitere notwendige Risikoreduzierung einleiten bzw. umsetzen.

Deshalb erscheint es wie in Industrie und Wirtschaft notwendig, eine erneute aufbau-, organisatorische- und gesellschaftsrechtliche Weiterentwicklung vorzunehmen. Dazu erscheint die Entwicklung einer Holdingstruktur der richtige Schritt. Diese Holding sollte als Management-Holding so organisiert sein, dass bei ihr das gesamte Vermögen des Unternehmens angesiedelt ist und die einzelnen Arbeitsfelder bzw. Geschäftsfelder in so genannten Betriebsgesellschaften mit eigenen Geschäftsführern ausgegliedert werden.

---

<sup>190</sup> vgl. Förschler, Hanns-Lothar, Führungsstile und Organisationsformen, Diplomarbeit 1976

Damit werden zwei strategische Ziele erreicht, nämlich aufgrund der Endverantwortung der Geschäftsführer eine höhere Flexibilität und Dynamik unmittelbar an der jeweiligen Basis anzusiedeln und gleichzeitig bei Gefahr für ein Geschäftsfeld eine Gefährdung der übrigen Geschäftsfelder zu reduzieren bzw. auszuschließen.

Neben der aufbauorganisatorischen Restrukturierung erscheint es außerdem zunehmend wichtig, eine besondere Sorgfalt bei der Auswahl von Vorständen und Geschäftsführern, aber auch bei der Besetzung der Aufsichtsräte bzw. Verwaltungsräte anzuwenden, denn von der Qualität des Topmanagements und der sie begleitenden und beaufsichtigenden Organe hängt ganz wesentlich die Zukunftsfähigkeit und das strategische Potential einer sozialwirtschaftlichen Unternehmung ab. Deshalb sollten bei der Besetzung von Organen rationale Erwägungen und keine personellen Vorlieben im Vordergrund stehen.

Neuere Managementsysteme besonders auch in größeren sozialen Konzernen ergänzen das Managementinstrumentarium um ein Risikomanagementsystem, das in der Zukunft potentiell entstehende Risiken rechtzeitig erkennen soll, um frühzeitig Maßnahmen zur Gegensteuerung einleiten zu können. Dieses Risikomanagementsystem kann auch Teil des Planungs- und Kontrollsystems oder des Controllingystems sein. Es geht aber im Ansatz über diese beiden Systeme hinaus und sollte gerade auch für die risikobehafteten Hilfearten der sozialwirtschaftlichen Unternehmen gesondert betrachtet werden. Besonders in Umbruchsituationen und in wirtschaftlich schwierigen Zeiten erscheint ein Frühwarnsystem, das mit Hilfe von Frühindikatoren anzeigt, welche Entwicklung ein Geschäftsfeld nehmen wird, essentiell wichtig für den wirtschaftlichen Erfolg zu sein.

#### **5.4 Standortfragen**

Als standortgebundene Dienstleister spielt zumindest bei stationär arbeitenden Unternehmen die Standortfrage eine zentrale Rolle. Zwar ließe sich annehmen, dass die Entscheidung über Standorte Teil des Managementsystems bzw. der Subsysteme Planung und Organisation sind, dennoch soll dieser Punkt als entscheidend an dieser Stelle noch einmal hervorgehoben werden. Besonders bei investiven Maßnahmen und bei Immobilienentscheidungen stellt die Standortfrage einen zentralen Faktor dar, weil sie einen langfristigen Einfluss auf den unternehmerischen Erfolg des Unternehmens hat.

Als standortgebundene Unternehmung – sozialbedürftige Menschen müssen wie schon ausgeführt in aller Regel an vorgegebenen, nicht beliebig wählbaren Standorten versorgt und betreut werden und können nicht an kostengünstigere Standorte z.B. in europäische Ausland verlagert werden – spielt die Standortwahl auch deshalb eine wichtige Rolle, weil die optimale Erreichbarkeit für das Klientel wichtig ist. Bedürftige sind sowohl aus Kostengründen nicht in der Lage, lange Wege auf sich zu nehmen, sie sollten aber auch deshalb wohnortnah versorgt werden, weil sie den Kontakt zu ihren Angehörigen und Familien nicht verlieren dürfen. Der Standortfrage ist also aus wichtigen Gründen allerhöchste Priorität einzuräumen.

## 5.5 Qualitätsfragen

Neben der Standortfrage, dem Prozessmanagement und der Kosten- bzw. Preiskalkulation ist die Frage einer möglichst optimalen qualitativen Versorgungsqualität entscheidend für den wirtschaftlichen Erfolg. Auch dieses Thema soll noch einmal jenseits der Behandlung im Rahmen des Leistungssystems hervorgehoben und in den Fokus genommen werden, weil es im Zusammenhang mit der Versorgung von bedürftigen Menschen immer auch um Qualität und damit um Ethik und Humanität geht.

Für einen personalen Dienstleister spielt deshalb neben der Frage einer optimalen Prozessqualität die Frage der Personalqualität und damit der Mitarbeiterqualität eine entscheidende Rolle. Dabei ist – wie schon angesprochen – neben einer qualifizierten Aus-, Fort- und Weiterbildung ein optimaler Personalmix bestehend aus Fachkräften und Hilfskräften essentiell für die angestrebte Ergebnisqualität. Je nach angestrebtem Qualitätsziel spielen beim Personalmix die Fachkraftquote und der optimale Einsatz von Fachkräften eine wichtige Rolle. Fachkräfte sind entscheidend für das subjektive Sicherheitsempfinden der Klienten und für das Arbeitsergebnis bei der interpersonalen Dienstleistung. Der Qualität der Leistung muss deshalb im Rahmen des wirtschaftlich Angemessenen höchste Priorität eingeräumt werden, will man an den Sozialmärkten dauerhaft bestehen und die angestrebten bzw. verfolgten Ziele zu erreichen.

In Zeiten der Profilierung und Abgrenzung zu anderen Wettbewerbern und im Sinne einer Herausstellung von Alleinstellungsmerkmalen erscheint es außerdem sinnvoll, mit Hilfe eines Qualitätsmanagementsystems eine Zertifizierung zur Sicherstellung der angestrebten Qualitätsziele anzustreben und diese zur dauerhaften Sicherung in regelmäßigen Abständen zu wiederholen. Nicht umsonst sehen auch die gesetzlichen Vorgaben für die verschiedenen Hilfearten Qualitätssicherungsmaßnahmen und Qualitätsüberprüfungen vor, um bei steigendem Kostendruck das Qualitätsniveau sichern zu können.

Dass zwischen der Forderung eines möglichst hohen Standard- und Qualitätsniveaus und dem zunehmenden Kostendruck ein deutlicher Widerspruch besteht, ist offensichtlich und dass zur Schließung dieser Lücke in der Regel die Mitarbeiterschaft herangezogen wird, kann auf Dauer nicht befriedigen. Umso wichtiger erscheint in diesem Zusammenhang erneut die Frage eines zeitlich optimalen Personaleinsatzes und eines optimalen Personalmixes im Sinne einer Prozessoptimierung zur Sicherung der angestrebten bzw. festgelegten Qualitätsstandards.

## 6. Zusammenführung und prognostische Würdigung der Wirkungskräfte der drei Handlungsebenen

### 6.1 Die zentralen Einflussfaktoren

Die im Zuge der Untersuchung anhand des St. Galler Management-Modells erarbeiteten zentralen Ergebnisse sollen im Folgenden noch einmal zusammenfassend dargestellt werden.

#### **Makroebene:**

Die Megatrends Überalterung der Gesellschaft und die fortschreitende Individualisierung werden als Haupteinflussfaktoren in der Zukunft einen zentralen Einfluss auf die Veränderung der bundesdeutschen Gesellschaft haben. Vor allem die Überalterung der Gesellschaft wird bis Mitte des Jahrhunderts für Politik und Gesellschaft eine zentrale Herausforderung darstellen.

Damit wird die Nachfrage nach Dienstleistungen für diese alternde Gesellschaft dramatisch steigen. Dies wird die Politik zwingen, weitere Modifikationen und Anpassungen in der Sozialgesetzgebung und bei den sozialen Versorgungssystemen vorzunehmen und die damit verbundenen staatlichen Leistungen weiter zurückzufahren. Gleichzeitig werden die Anbieter von sozialen Leistungen nicht zuletzt aus Kostengründen, aber auch aus Gründen der Personalbeschaffung Probleme haben, diese hohe Nachfrage angemessen zu befriedigen.

Ergänzt man das Problem der Überalterung der Gesellschaft um die schon heute bestehenden finanziellen Probleme der öffentlichen Haushalte und die damit verbundene Überforderung der Sozialsysteme, so wird den politisch Handelnden keine andere Wahl bleiben, als die Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen auch in Zukunft immer stärker den Gesetzen des Marktes und damit dem Wettbewerb zu überlassen.

Der Sozialstaat wird zwar in seiner heutigen Form nicht gänzlich verändert werden (siehe Sozialpolitische Grundannahmen Kapitel III), mit weiteren Einschnitten und Privatisierungsprozessen wird jedoch zu rechnen sein. Er wird durch ständigen Veränderungs- und Anpassungsprozessen weiter modifiziert werden, allerdings weiterhin unter der politischen Überschrift „Soziale Marktwirtschaft“.

Weitere Einflussfaktoren für die Entwicklung auf der Makroebene stellen der Geburtenrückgang, die relativ hohe Arbeitslosenquote und die finanziellen Konsequenzen aus der Wiedervereinigung Deutschlands und die damit ebenfalls verbundene dauerhafte Belastung der Sozialsysteme dar.

Damit wird sich zunehmend ein verändertes Bild der sozialen Landschaft in Deutschland ergeben, mit großen Unterschieden im Qualitäts- und Leistungsniveau bei den sozialen Leistungsangeboten.

#### **Mesoebene:**

Auf dieser Ebene wird mit weiterhin wachsenden Märkten und einer fortschreitenden Marktbildung vor allem auf den Altenhilfemärkten zu rechnen sein. Wie das Beispiel

Altenhilfe zeigt, wird neben dem Prinzip ambulant vor stationär die Differenzierung in Privatmärkte und Wohlfahrtsmärkte weiter fortschreiten.

Dabei werden der Gesetzgeber und die öffentliche Hand versuchen, die Kundensouveränität zu stärken und möglichst vielen Nachfragern die Möglichkeit eröffnen, ihre Nachfrage auf den weiter wachsenden Privatmärkten zu befriedigen.

Damit kommt es zu einer weiter fortschreitenden Verschiebung der Nachfrage von den Wohlfahrtsmärkten zu den Privatmärkten und lediglich die wirklich Mittellosen werden ihre Nachfrage staatlich finanziert auf einem Minimalniveau auf den Wohlfahrtsmärkten befriedigen können. Außerdem ist mit einer fortschreitenden Deregulierung der entstandenen Sozialmärkte zu rechnen, die differenziertere Angebote, differenziertere Qualitätsniveaus und gleichzeitig kostengünstigere Leistungsangebote mit sich bringen werden.

Allerdings werden die liberalisierten Märkte auch dazu führen, dass die in der Regel kostengünstiger kalkulierenden und flexibler arbeitenden privaten Anbieter auf diesen Märkten gestärkt werden und damit die bisher privilegierten Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege mehr und mehr in die Defensive gedrängt werden bzw. zu weiteren Anpassungsmaßnahmen gezwungen werden.

Mehr und mehr wird sich auf den Märkten eine qualitative Differenzierung der Leistungsangebote durchsetzen, die die Märkte für soziale Dienstleistungen zusätzlich verstärkt dem Wettbewerb aussetzen. Die Marktdifferenzierung nach Märkten für Privatkunden und für Wohlfahrtskunden schreitet ebenfalls fort. Sowohl auf dem Privatmarkt als auch auf dem Wohlfahrtsmarkt wird es Angebote geben, die in der Regel „ambulant vor stationär“ erbracht werden müssen. Damit wird es zu einer nachhaltigen Verschiebung der stationären Arbeit hin zu ambulanten Angeboten differenzierter Art kommen.

Mit deutlich differenzierteren Angeboten müssen sich dann auch die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege zunehmend auch auf den privaten Märkten betätigen und gleichzeitig versuchen, den öffentlich geförderten Wohlfahrtsmarkt zu kostengünstigeren Konditionen bei staatlich vorgegebener Qualität zu bedienen, wollen sie ihrem gesamtgesellschaftlichen Aufgabe nachkommen und ihren angestammten Platz auf den Märkten nicht verlieren. (siehe Fallbeispiel Evang. Heimstiftung, Stuttgart). Diese Entwicklung erfordert eine grundlegende strategische Neupositionierung für die Unternehmen mit weitgehenden strukturellen Änderungen.

#### **Mikroebene:**

Zur Umsetzung dieser strategischen Neupositionierung müssen die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege mit Hilfe eines optimierten Management- und Zielsystems eine kompromisslose Strategie der Anpassung an marktübliche Kosten- und Preisstrukturen verfolgen und eine strikten Ausrichtung weiter Teile der Leistungserbringung unter Wahrung des Qualitätsaspekts am ökonomischen Prinzip entwickeln und umsetzen. Dazu gehört eine Optimierung des Leistungssystems. Erste Ansätze einer solchen Entwicklung sind vorhanden.

Damit wird sich für einen Teil der Leistungserbringung die Frage nach einer Fortsetzung der Anwendung des Steuerprivilegs stellen, zumal den Vorteilen der Gemeinnützigkeit auch Nachteile (z.B. höhere Inflexibilität bei Investitionen durch langfristige

öffentliche Förderbindungen) gegenüberstehen und auch die Zugehörigkeit zur Liga der Freien Wohlfahrtspflege nicht nur Vorteile (siehe Einflussnahme der Spitzenverbände) mit sich bringt.

Unternehmensintern wird das Management alle betriebswirtschaftlichen Instrumente konsequent anwenden und ausbauen müssen, die Aufbau- und Ablauforganisation an die flexibleren Strukturen moderner privater Dienstleister anpassen und die Vergütung der Mitarbeiterschaft leistungsgerecht und ergebnisabhängig organisieren müssen.

Auf der anderen Seite ist zu konstatieren, dass es auch weiterhin Aufgabenfelder und Geschäftsfelder geben wird, die den Gesetzen der Märkte nicht standhalten können, die aber im Sinne des gesamtgesellschaftlichen und klientelorientierten Auftrags den Betroffenen gegenüber erbracht werden müssen. Diese Aufgabenfelder werden weiterhin einer öffentlichen Finanzierung bedürfen und auf eine staatliche Förderung angewiesen sein, soll das Qualitätsniveau der zu erbringenden Dienstleistungen nicht unter ein gesellschaftlich tolerables Niveau absinken.

## **6.2 Schlussfolgerungen und Prognose für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege**

Aus den Analysen ergeben sich folgende Schlussfolgerungen für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege:

- a) Um die Herausforderungen der veränderten Rahmenbedingungen und der veränderten Märkte bestehen zu können, werden sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege einer eindeutigen Marktorientierung und Marktöffnung zuwenden müssen.

Zukünftig werden die Prinzipien moderner privater Dienstleister weitgehend auch für diese Unternehmen gelten.

Es sind dies:

- strukturelle Anpassungen
- Prozessoptimierung
- Kundenorientierung
- Dienstleistungsbereitschaft
- optimale Qualität zu angemessenem Preis
- Flexibilität
- Gewinnorientierung
- Leistungs- und ergebnisgerechte Bezahlung der Mitarbeiterschaft

- b) Zur zukünftigen Positionierung muss strukturell ein auf Gewinn ausgerichteter Dienstleistungsbereich gehören müssen, der die bisherigen Privilegien der freien Wohlfahrtspflege bewusst aufgibt und zukünftig den Gesetzen des Marktes und der Dienstleistungs-Wirtschaft folgt. Mit dieser bewusst gewollten strategischen und strukturellen Anpassung muss sich die Unternehmung den immer größer werdenden Privatmärkten öffnen und diese Märkte nachfragegerecht bedienen müssen.

Die Zugehörigkeit der Unternehmen zur Liga der freien Wohlfahrtspflege mit dem damit verbundenen Steuerprivileg und den Investitionsförderprivilegien wird aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen und der neuen Marktsituation tendenziell eher zur goldenen Fessel und sollte deshalb aufgegeben werden.

Die Bindung an TvÖD<sup>191</sup>-ähnliche Vergütungsstrukturen führt zu hohen Durchschnittspersonalkosten, zu Inflexibilität des Personaleinsatzes und zu nur durchschnittlicher Arbeitsqualität bei einem Personalkostenanteil von 65% bis 80%. Das Arbeits- und Tarifrecht muss deshalb wettbewerbsgerecht konsequent an die veränderten Erfordernisse der Märkte angepasst werden.

- c) Der verbleibende, qualitativ schlechter ausgestattete, mit Pauschalen finanzierte Wohlfahrtsmarkt, der den Gesetzen des freien Marktes nicht folgen kann, wird auf der Basis einer staatlich definierten Mindestqualität lediglich minimale Grundbedürfnisse befriedigen können. Diese staatlich definierte Mindestqualität wird gesellschaftlich umstritten sein und die Unternehmen dazu veranlassen, ihre Angebote oberhalb dieser Mindestqualität anzubieten. Zur Deckung der dadurch entstehenden Finanzierungslücke werden sie zunehmend zusätzliche Finanzierungsquellen (siehe Drittmittelmarkt) erschließen müssen, um ihren ethischen Ansprüchen gerecht werden zu können.

Deshalb wird sich eine gesellschaftlich verantwortete sozialwirtschaftliche Unternehmung genau überlegen müssen, ob sie zur Erfüllung ihres gesamtgesellschaftlichen sozialen Auftrags die Gewinne, die sie auf den Privatmärkten erzielt, thesaurieren oder an Gesellschafter ausschütten kann, oder ob sie diese Gewinne im Wege der Bezuschussung oder Quersubventionierung den Betroffenen des Wohlfahrtsbereichs und damit den gesellschaftlich Benachteiligten zugute kommen lässt, will sie ihrem bisherigen Anspruch nachkommen und ihre bisherigen altruistischen Ziele wenigstens ansatzweise weiterverfolgen.

Eine neue Strategie und Positionierung muss auch weiterhin ihrer besonderen gesamtgesellschaftlichen Akzeptanz und Profilierung zu Gute kommen.

Fasst man also die zentralen Wirkungskräfte auf allen drei Handlungsebenen zusammen, so kann sich nur eine Schlussfolgerung geben:

Die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege können vor allem aufgrund des Paradigmenwechsels in der Sozialpolitik und -gesetzgebung und der damit verbundenen Marktbildung nicht davon ausgehen, dass ihr bisheriger privilegierter Status in der Zukunft perpetuiert wird. Vielmehr ist davon auszugehen, dass das Primat der Freien Wohlfahrtspflege in den kommenden Jahren endgültig fallen wird und diese Unternehmen damit wie jedes andere privatwirtschaftliche bzw. gewerbliche Unternehmen gesehen werden.

Damit werden sich diese Unternehmen in letzter Konsequenz in vollem Umfang den marktwirtschaftlichen Konstellationen und damit den jeweiligen Märkten für die einzelnen Hilfearten stellen müssen. Dies mit der Konsequenz, dass sie ihr Zielssystem und ihr Leistungssystem grundsätzlich reformieren bzw. optimieren müssen, weil sie zukünftig z.B. auf dem Altenhilfemarkt mit gewerblichen Unternehmen wie Marseille, Sana, Kursana, Visana und anderen konkurrieren müssen, die aufgrund ihres völlig anderen, grundsätzlichen gewerblichen Ansatzes konsequent ihre Marktvorteile nutzen und dabei auch noch Gewinnmaximierung betreiben.

---

<sup>191</sup> Tarifvertrag Öffentlicher Dienst

Ist mit dieser prognostizierten Entwicklung das Ende der klassischen sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege besiegelt oder gibt es eine Zukunft?

Wie können diese Unternehmen in dieser völlig veränderten Situation ihren gesamtgesellschaftlichen sozialen und ethischen Auftrag weiterhin gerecht werden?

Wer kümmert sich in der Zukunft um benachteiligte und hilfebedürftige Menschen?

Kann die jetzige gemeinnützige Positionierung dieser Unternehmen in veränderter Form aufrechterhalten werden und wenn, unter welchen Voraussetzungen?

Auf all diese Fragen soll im Rahmen der im folgenden Kapitel niedergelegten Modellbildung eine Antwort versucht werden.

## 7. Grundlegende Neuorientierung und Neupositionierung

### 7.1 Strategische Neupositionierung als Ziel

Unter Berücksichtigung der nun vorliegenden differenzierten Ergebnisse der obigen Analyse und der daraus abgeleiteten Prognose, kann es für das Management einer sozialwirtschaftlichen Unternehmung der Freien Wohlfahrtspflege nur ein Konsequenz für die Zukunft geben: Das Unternehmen muss in Anbetracht der z.T. schon eingeleiteten bzw. zu erwartenden Entwicklungen und insbesondere unter Berücksichtigung der staatlich verordneten Marktbildungen auf den Sozialmärkten eine radikale Neuausrichtung und Neupositionierung vornehmen. Dabei werden die bisherigen Rahmenbedingungen für die Unternehmen nur noch eine untergeordnete Rolle spielen.

Vor allem das bisherige Privileg der Gemeinnützigkeit darf in diesem Zusammenhang nicht zum Tabubereich erklärt werden, zumal nicht nachweisbar ist, dass dieses Steuerprivileg Vorteile für die Unternehmen gebracht hat. Vielmehr scheint es so, dass diese Gemeinnützigkeit in Anbetracht der Marktbildung den Unternehmen Fesseln anlegt, die mittel- bis langfristig zu Nachteilen führen könnte.

Die Folge aus all den oben angeführten Begründungszusammenhängen kann nur sein, wenigstens Teile des operativen Geschäfts den Gesetzen des Marktes zu unterwerfen und dabei das Gemeinnützigkeitsprivileg aufzugeben.

Um allerdings nicht das bisher positive Image als nicht gewinnorientiertes Unternehmen aufs Spiel zu setzen, muss ein Weg gefunden werden, wie die positiven Effekte dieses Images im Sinne einer positiven Marke erhalten werden kann.

Dies kann nur erreicht werden, wenn sich das Unternehmen auch weiterhin für die Bedürfnisse aller gesellschaftlichen Schichten offen hält und sich dem strategischen Ziel verschreibt, auch weiterhin den mittellosen Benachteiligten in der Gesellschaft soziale Dienstleistungen zukommen zu lassen. Damit könnte es gelingen, die bisherige breite gesellschaftliche Akzeptanz auch für die Zukunft zu sichern, ohne in eine gesellschaftliche Nische gedrückt zu werden, in der nur wirklich sozial Bedürftige versorgt werden. (siehe Fleßa-Vorschlag)

Im Folgenden soll im Rahmen einer Modellbildung der Versuch unternommen werden, ein Geschäftsmodell zu entwickeln, das es den Unternehmen erlaubt, sowohl im privaten sozialwirtschaftlichen Bereich, als auch im Wohlfahrtsbereich tätig zu sein.

### 7.2 Theorie der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege

Wie oben schon dargelegt, werden die klassischen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in der jetzigen Form in zunehmende Schwierigkeiten geraten. In der Prognose wurde für diese These eine eindeutige und stringente Begründung erarbeitet, die zu der Schlussfolgerung führt:

Der bisherige Status sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege wird langfristig grundsätzlich in Frage gestellt sein. Damit wird ein sozialpolitisches Kapitel der deutschen Nachkriegsgeschichte zu Ende gehen. Um jedoch die wichtige und auch in der Zukunft immer wichtiger werdende Scharnierfunktion zwischen Markt und Staat weiterhin erfüllen zu können, besteht die Notwendigkeit, für diese Unternehmen eine eigene Unternehmenstheorie mit eigenen Geschäftsmodellen zu entwi-

ckeln, die zum einen die betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten, zum andern aber auch die weiterhin bestehende gesellschaftliche Bedeutung und Relevanz dieser Unternehmen begründet.

Auf diesem Hintergrund könnte am Ende des zwangsläufig notwendigen Veränderungsprozesses eine eigene Unternehmenstheorie für gesellschaftlich verantwortete Unternehmen im Spannungsfeld zwischen Markt und Staat stehen, die zum einen die speziellen ökonomischen Fragestellungen wissenschaftlich bearbeitet, die zum anderen aber auch die gesellschaftliche Funktion beschreibt bzw. wissenschaftlich absichert.

### **7.3 Die Notwendigkeit der Entwicklung eines speziellen sozialwirtschaftlichen Geschäftsmodells für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege**

Die Schlussfolgerungen aus den obigen Ausführungen erfordern geradezu zwangsläufig eine gesonderte Betrachtung der sozialwirtschaftlichen Unternehmen als eigenes betriebswirtschaftliches Forschungsgebiet verbunden mit der Entwicklung einer speziellen sozialwirtschaftlichen Betriebslehre mit eigenen theoretischen Modellen, zumal die wichtige gesellschaftliche Funktion dieser Unternehmen als Bindeglied zwischen Markt und Staat weiterhin als gesellschaftlich sinnvoll und ordnungspolitisch notwendig erscheint. Dabei spielen auch die speziellen Erwartungen breiter gesellschaftlicher Schichten und Interessensgruppen eine wichtige Rolle.

Lange wurde die Sozialwirtschaft mit ihren speziellen Ausprägungen nicht adäquat wahrgenommen. Mit zunehmender gesellschaftlicher und ökonomischer Bedeutung gilt es jedoch nun, diese Vernachlässigung zu überwinden und ihr mit eigenen Modellen den Rang einzuräumen, der ihr zukommt.

Im Folgenden sollen deshalb die bisher in der Sozialwirtschaft gängigen Geschäftsmodelle vorgestellt werden, um dann in einem weiteren Kapitel ein eigenes weiterentwickeltes Geschäftsmodell vorzustellen, das alle relevanten politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Anforderungen, Probleme und Fragestellungen aufnimmt und adäquat beantwortet.

## Teil C Modellbildung

# VI. Alternative Geschäftsmodelle für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege

## 1. Geschäftsmodell-Optionen sozialwirtschaftlicher Unternehmen

### 1.1 Definition Geschäftsmodell

In der Literatur<sup>192</sup> gibt es eine Vielzahl von Definitionen für den Begriff „Geschäftsmodell“. Jede Definition besitzt eigene Ansätze, die je nach Produkt bzw. Dienstleistung auf andere Schwerpunkte ausgerichtet ist. Die Schwierigkeit bei einer endgültigen Definition liegt darin, aus den vorhandenen Definitionen ein kompaktes Gerüst abzuleiten. Ziel eines solchen Gerüsts muss es sein, die vielen Kriterien und Einflussfaktoren so einfach wie möglich abzubilden, gleichbedeutende Elemente zu einem Gesamten zusammen zu führen und gleichzeitig ein stets erweiterbares Modell zu finden.

Friedrichsen<sup>193</sup> verwendet die grafische Darstellung von Reding<sup>194</sup>, derzufolge sich ein Geschäftsmodell aus dem Teil Geschäft + dem Teil Modell zu einem Geschäftsmodell zusammensetzt.

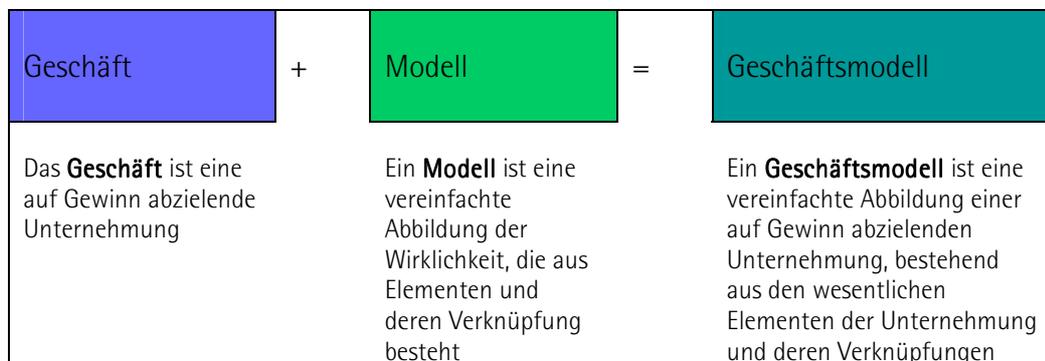


Abb. 28 Geschäftsmodell

Bei dieser Begriffsbestimmung füllt Reding den Begriff Geschäft mit der Erläuterung „ein Geschäft ist eine auf Gewinn abzielende Unternehmung“. Der Begriff Modell wird wie folgt beschrieben „Ein Modell ist eine vereinfachte Abbildung der Wirklichkeit, die aus Elementen und deren Verknüpfung besteht“. Ein Geschäftsmodell ist demzufolge eine vereinfachte Abbildung einer auf Gewinn abzielenden Unternehmung, bestehend aus den wesentlichen Elementen der Unternehmung und deren Verknüpfungen. Im Kontext des St. Galler Referenzmodells soll unter einem Geschäftsmodell<sup>195</sup> im Folgenden ein modellartiger Spiegel des Leistungssystems verstanden werden, der den Anspruch erhebt, vor allem das Geschehen dieses Teilsystems erklärend abzubilden. Es

<sup>192</sup> Friedrichsen, Mike, Grundlagen für Geschäftsmodelle im digitalen TV-Markt in: Büsching, Tilo (Hg), Mediengeschäftsmodelle der Zukunft, Nomos Verlag, Baden-Baden 2005, Seite 12

<sup>193</sup> Friedrichsen, Mike, ebenda, Seite 12

<sup>194</sup> Reding, K. (Hg) 2002, Zukünftige Geschäftsmodelle – Konzept und Anwendung in der Netzökonomie, Springer Verlag Berlin, Heidelberg 2002, Seite 31

<sup>195</sup> Gläser/Friedrichsen, ebenda, Seite 57

soll also die Material-, Arbeits-, Informations- und Finanzmittelflüsse sowohl zwischen Unternehmen und Umfeld als auch innerhalb des Unternehmens abbilden.

Im konkreten Fall der sozialwirtschaftlichen Unternehmen vornehmlich die Beschaffung, Aus-, Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiterschaft und des Materials, sowie die Erbringung des Dienstleistungsflusses und schließlich des dafür notwendigen Marketingkonzepts. Im Gegenstrom sind die Finanzmittelströme zu berücksichtigen.

Mit dieser Definition reicht der Begriff des Geschäftsmodells über das Konzept der reinen Wertkette hinaus, indem es das Ziel verfolgt, in modellhafter Form einen vereinfachten komprimierten Überblick über die Geschäftsaktivitäten zu bieten.

Nach Müller-Stewens/Lechner<sup>196</sup> verlangt ein Geschäftsmodell aber nicht nur nach Vereinfachung, sondern primär auch nach Konkretisierung, denn sonst fehlen die genauen Anhaltspunkte, um zu einem Businessplan zu gelangen.

Analog zu dieser Definition definiert Wirtz<sup>197</sup> den Begriff Geschäftsmodell als die Abbildung des Leistungssystems eines Unternehmens. Durch ein Geschäftsmodell wird in stark vereinfachter und aggregierter Form abgebildet, welche Ressourcen in die Unternehmen fließen und wie die Ressourcen durch den innerbetrieblichen Leistungserstellungsprozess in vermarktungsfähige Informationen, Produkte und/oder Dienstleistungen transformiert werden. (siehe St. Galler Management-Modell Mikroperspektive V.5)

Im Folgenden soll untersucht werden, ob diese Definitionen im Rahmen eines eigenen Geschäftsmodells für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege um weitere Komponenten erweitert werden muss.

## 1.2 Theoretische Grundlagen

Zunächst werden die theoretischen Grundlagen bzw. die allgemein gängigen Komponenten für die Erarbeitung eines Geschäftsmodells zu beschreiben. Dazu sollen in Analogie zu der Darstellung von Friedrichsen<sup>198</sup> die von Nels und Baumgartner beschriebenen Komponenten aufgenommen werden, aus denen sich ein Geschäftsmodell zusammensetzt.<sup>199</sup> Nels und Baumgartner weisen darauf hin, dass die im Folgenden beschriebenen Komponenten eng verzahnt sind bzw. eng verzahnt gesehen werden sollten. Gleichzeitig machen sie deutlich, dass sich diese Komponenten auf ein Geschäftsfeld, einen Unternehmensbereich oder auf das gesamte Unternehmen beziehen können.

Die sechs Komponenten eines Geschäftsmodells nach Nels und Baumgartner<sup>200</sup> sind im Einzelnen:

- Marktpositionierung:  
Die Auswahl der werthaltigen Marktsegmente und der Zielkunden.

---

<sup>196</sup> Müller-Stewens, Günter/Lechner, Christof, Strategisches Management, Wie strategische Initiativen zum Wandel führen, 2. Aufl., Schäffer-Poeschel-Verlag Stuttgart 2003, Seite 410

<sup>197</sup> Wirtz, Bernd W., Medien- und Internetmanagement, 5. überarb. Aufl., Gabler-Verlag Wiesbaden 2006

<sup>198</sup> Friedrichsen, Mike, Grundlagen, ebenda, Seite 14

<sup>199</sup> Friedrichsen, Mike, Grundlagen, Seite 14, vgl. Reding, K. (Hg), 2002 Seite 39 ff.

<sup>200</sup> Nehls/Baumgartner, vgl. Mercer Management Consulting München 2003, in: Reding, K. (Hg), Seite 37

Besonders wichtig: Die Ermittlung der Kundenpriorität sowie die Festlegung einer bestmöglichen Differenzierungsstrategie gegenüber den Wettbewerbern.

- Gewinnmodell:  
Zentrale Bedeutung der Erschließung von Gewinnzonen und der Vereinbarung nach Wertschaffung für den Kunden mit der Gewinnerzielung des Unternehmens.
- Ressourcenfokus:  
Differenzierung von Wettbewerber mittels Bestimmung der Wertschöpfungsstufen, auf die die Unternehmen ihre Ressourcen konzentrieren.
- Strategische Absicherung: Schutz eines eigenen Gewinnmodells vor der Konkurrenz. Dies kann beispielsweise durch eine hohe Kundenbindung erzielt werden.
- Organisationssystem: Unterstützende Prozesse im Dienste der anderen Komponenten. Gemeint sind Führung, Personalmanagement und Organisation, Prozesse und Infrastruktur.
- Kultur: Die Unternehmenskultur wird aus Werten, Verhalten, Riten und Symbolen gebildet.<sup>201</sup>

Kombiniert man diese von Nels und Baumgartner beschriebenen Komponenten mit den Kernelementen von Timmers,<sup>202</sup> der diese aus dem Wertkettenansatz von Porter<sup>203</sup> weiterentwickelt hat und die folgende Punkte umfassen:

- Struktur von Produkten, Dienstleistungen und Informationsflüssen, die auch eine Beschreibung der verschiedenen Akteure und deren Rolle beinhalten.
- Beschreibung der Nutzenpotentiale für die verschiedenen Wirtschaftsakteure
- Beschreibung der Ertragsquellen,

so ergibt sich eine von Friedrichsen<sup>204</sup> entwickelte Geschäftsmodellübersicht in Anlehnung an Timmers, Nehls, Baumgartner. Diese Synthese aus beiden Ansätzen kann auch für ein Geschäftsmodell der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege herangezogen werden.

---

<sup>201</sup> vgl. Reding, K., (Hg) Seite 39 ff.

<sup>202</sup> Timmers, Geschäftsmodelle, vgl. Reding, K. 2002

<sup>203</sup> vgl. Porter, Michael E., 1996, Seite 59 ff.

<sup>204</sup> Friedrichsen, Mike, Grundlagen, ebenda, Seite 14

<i>Kernelement</i>	<i>Timmers</i>	<i>Nehls/Baumgartner</i>	<b>Relevante Synthesen</b>
<i>Leistungssystem</i>	Produkt Dienstleistung	Marktpositionierung	<b>Marktpositionierung durch Produkte und Dienstleistungen</b>
<i>Kommunikationskonzept</i>	-	Marktpositionierung	-
<i>Ertragskonzept</i>	Ertragsquellen	Gewinnmodell	<b>Ertrags/Gewinnmodell</b>
<i>Wachstumskonzept</i>	-	Strategische Absicherung	<b>Strategische Absicherung</b>
<i>Kompetenzkonfiguration</i>	-	Ressourcenfokus	<b>Ressourcenfokus</b>
<i>Organisationsform</i>	-	Ressourcenfokus Organisationssystem Unternehmenskultur	<b>Dachmarke</b>
<i>Kooperationskonzept</i>	Weitere Wirtschaftsakteure (WA) Rollen der WA	Ressourcenfokus	<b>Ressourcenfokus mit Einbeziehung möglicher Kooperationspartner (WA)</b>
<i>Koordinationskonzept/Steuerung</i>	Informationsflüsse	-	-

Abb. 29 Geschäftsmodellübersicht nach Timmers, Nehls + Baumgartner und Friedrichsen

In diesem Zusammenhang ist vor allem die Einführung der Dachmarke als Organisationsform interessant, weil sich daraus auch ein Dachmarkengeschäftsmodell ableiten lässt.

Aber auch die Konsequenz bezüglich des Leistungssystems, nämlich eine optimale Marktpositionierung der Dienstleistungen, ist von großer Relevanz. Daneben gibt das Geschäftsmodell Antworten bezüglich des Ertrags- und des Wachstumskonzepts, sowie bezüglich einer optimalen Kompetenzkonfiguration. Deshalb soll im Folgenden von diesem umfassenden Geschäftsmodellansatz von Friedrichsen ausgegangen werden.

Dabei wird zu prüfen sein, in wie weit dieser Geschäftsmodellansatz für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege bei der Bewältigung der anstehenden Probleme zielführend sein kann.

In diesem Zusammenhang ist auch der Einwand von Müller-Stewens/Lechner zu berücksichtigen sein, dass ein Geschäftsmodell<sup>205</sup> nicht nur nach Vereinfachung, sondern primär nach Konkretisierung verlangt, denn sonst fehlen die genauen Anhaltspunkte, um einen Businessplan zu erstellen.

Ein entsprechendes Wertschöpfungsmodell muss aus ihrer Sicht noch durch Einnahme einer Kapitalisierungsperspektive durchdacht und konkretisiert werden. Dazu müssen zumindest vier Fragen detailliert beantwortet werden. Die Beantwortung dieser Fragen bildet dann auch die Schnittstelle zum operativen Management.

1. Welche Leistung soll welcher Kundengruppe genau angeboten werden?
2. Wie und in welcher Struktur soll die Leistung erstellt werden?
3. Wie gewinne, pflege und erhalte ich die dazu gehörigen Kunden?
4. Wie soll die Ertragsmechanik konkret ausgestaltet sein?

<sup>205</sup> Müller-Stewens/Lechner, ebenda, Seite 110 ff.

In der Beantwortung dieser Fragen liegt auch für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege der Schlüssel ihres zukünftigen Erfolgs. Wird es ihnen gelingen, im Zuge des zunehmend aufkommenden Wettbewerbs die auseinander driftenden Kundengruppen mit unterschiedlichen Einkommens- und Vermögensverhältnissen an sich zu binden und gleichzeitig breiten Bevölkerungsschichten differenzierte Leistungen anbieten zu können?

Auf all diese Fragen muss ein theoretisches Geschäftsmodell für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege überzeugende Antworten finden, will es in der Praxis Akzeptanz und Anwendung finden.

Doch zunächst sollen die bestehenden alternativen Geschäftsmodelle und Unternehmenstypen in der Sozialwirtschaft idealtypisch beschrieben werden.

### **1.3 Das Geschäftsmodell des rein gewerblichen, privaten Dienstleistungsunternehmens**

Neben den sozialwirtschaftlichen Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege haben sich in den letzten Jahrzehnten in der deutschen Sozialwirtschaft mehrere privatwirtschaftliche rein gewerblich organisierte soziale Dienstleistungsunternehmen etabliert.

Zu diesen privaten Dienstleistungsunternehmen gehören vor allem die großen Krankenhausketten, wie z.B. Marseille, Röhn, Sana, aber auch andere Dienstleistungsunternehmen vornehmlich im Bereich Altenhilfe, wie beispielsweise Curanum, Meternus, Kursana, Visana, Casa Reha. Diese Unternehmen sind weltanschaulich nicht gebunden und haben sich ganz bewusst nicht als gemeinnützige Firmen am Sozialmarkt angesiedelt, weil sie positive Erwartungen bezüglich zukünftiger Gewinne haben.

Diese Unternehmen zeichnen sich durch eine größere Unabhängigkeit von staatlicher Regulierung, durch eine hohe Effizienz der Abläufe, durch die Anwendung von Hausтарifen, durch eine eigene Investitionsfinanzierung und durch ein hohes Wachstum (siehe Grafiken Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 19.11.2006)<sup>206</sup> aus.

Sie stellen schon heute in der Sozialwirtschaft, besonders aber im Bereich der Altenhilfe, die eigentlichen Wettbewerber für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege dar, weil sie soziale Dienstleistungen schon heute schneller, flexibler, kundenfreundlicher und zum Teil auch preisgünstiger anbieten können.

Die Ziele dieser Unternehmen sind eindeutig auf Gewinne ausgerichtet und damit klar erwerbswirtschaftlich determiniert. Dennoch gelingt es diesen Unternehmen durch an den Leitbildern der Freien Wohlfahrtspflege angelehnte eigene Leitbilder die Klientenzentrierung in der Mitarbeiterschaft zu verankern, so dass in der Regel gravierende Qualitätsunterschiede ausbleiben. Es führt dazu, dass diese Unternehmen schon heute nahezu gleiche Qualitätsstandards an den Märkten anbieten, wie sozialwirtschaftliche Unternehmen, jedoch zu niedrigeren Preisen und dies bei Erreichung von relativ hohen Umsatzrenditen.

---

<sup>206</sup> vgl. HSN Real Estate u.a., ebenda, Seite 19

Diese Unternehmen sind, was das Leistungssystem betrifft, optimal organisiert. Die Ablaufprozesse sind z.T. standardisiert und die Mitarbeiterschaft ist durch Fort- und Weiterbildung konsequent dienstleistungs- und kundenorientiert und zeitlich und fachlich multifunktional einsetzbar.

Das eindeutige Ziel ist es, Gewinne zu machen und dies vornehmlich durch die Erarbeitung von Kostenvorteilen, z.B. durch niedrigere Personalkosten. So liegt die Personalkostenquote in der Regel bei lediglich 50% bis 60% (gemeinnützige Unternehmen 65%-80%). Betriebswirtschaftliche Instrumente, wie die Anwendung der balanced score card, Portfolio-Analysen und professionelle Standort- und Marktanalysen sind an der Tagesordnung.

Mission, Vision und Strategie sind klar erarbeitet und werden in festgelegten Zeitplänen umgesetzt. Dabei spielt das schnelle Wachstum der Unternehmen in wachsenden Märkten eine Schlüsselrolle.

Das Zielsystem und das Leistungssystem sind somit festgelegt und auch das Managementsystem in der Regel optimiert, so dass das Geschäftsmodell klar konturiert und strukturiert ist.

Der Unternehmenszweck ist nach modernen Gesichtspunkten klar gewerblich ausgerichtet.

#### **1.4 Das Geschäftsmodell der rein mildtätigen Wohlfahrtseinrichtung**

Bei den gemeinnützigen bzw. mildtätigen Wohlfahrtseinrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege handelt es sich um vor allem in der Nachkriegszeit stark gewachsene Unternehmen, die ein aus eigenem Anspruch hergeleitetes, hohes Qualitätsniveau erbringen wollen, dies jedoch in der Regel inflexibler und teurer als die privatwirtschaftlichen Wettbewerber.

Sie zeichnen sich - wie beschrieben - durch einen hohen Organisationsgrad, durch eine relative Erstarrung der organisatorischen Abläufe und in der Regel durch ein starres Vergütungssystem aus.

Das Zielsystem war in der Vergangenheit nicht primär auf Gewinn ausgerichtet, vielmehr handelt es sich in der Regel um ein komplexes Zielsystem mit mehreren Hauptzielen, die etwas diffus nebeneinander standen. Zu diesen Hauptzielen gehörte bisher statt einer klaren Gewinnausrichtung das Prinzip einer undefinierten Überschusserzielung, das oft über eine Kostendeckung in den einzelnen Hilfearten nicht hinauskam. Quersubventionierungen von Defizitbereichen sind auch heute noch an der Tagesordnung.

Die Mitarbeitenden in diesen gemeinnützigen bzw. mildtätigen Wohlfahrtsunternehmen zeichnen sich durch eine hohe fachliche Motivation aus, in der Regel gespeist durch die weltanschauliche Grundüberzeugung der sie tragenden Spitzenverbände (Kirchen, Parteien, Gewerkschaft). Sie haben einen Qualitätsanspruch und eine oft stark ausgeprägte Klientenorientierung, bei der die wirtschaftliche Dimension jedoch in manchen Fällen zu kurz kommt. Es gilt das Prinzip „Für unseren Klienten ist das Beste gerade gut genug“. (Weitere Charakteristika und speziellen kulturellen und wirtschaftlichen Ausprägungen wurden in Teil A ausführlich beschrieben).

## 1.5 Das Genossenschaftsmodell

Ein weiteres Geschäftsmodell für die Erbringung von sozialen Dienstleistungen stellt das Genossenschaftsmodell dar. In der Praxis spielt dieses Modell jedoch eine zu vernachlässigende Rolle.

Eine Genossenschaft geht von völlig anderen Voraussetzungen bei der Erbringung von Dienstleistungen aus.

Bei einer Genossenschaft<sup>207</sup> handelt es sich um einen Zusammenschluss von Personen (Personenvereinigungen), die gemeinsam ein Unternehmen unterhalten (genossenschaftlicher Geschäftsbetrieb). Oberste Leitmaxime ist die gesetzliche vorgegebene Förderung der Mitglieder, die primär über Leistungsbeziehungen zwischen den Mitgliedern (private Haushalte, Betriebe) und dem Gemeinschaftsunternehmen erfolgen soll. Insofern verfolgen Genossenschaften vorrangig keine ökonomischen Ziele.

Nach der am 18. August 2006<sup>208</sup> in Kraft getretenen Novellierung des Genossenschaftsgesetzes darf sich eine Genossenschaft nun auch um soziale und kulturelle Zwecke bemühen. Damit ist dieses Geschäftsmodell auch für den sozialen Bereich geöffnet worden und bietet für selbstbewusste Betroffene eine Alternative zu den gewerblichen und gemeinnützigen Dienstleistungsunternehmen.

Wesenmerkmale<sup>209</sup>, die den Kern der Genossenschaftsidendität bilden, sind neben dem Förderprinzip die Grundsätze der Selbsthilfe, der Selbstverantwortung, der Selbstverwaltung und das Identitätsprinzip. Letzteres besagt, dass die Miteigentümer/Träger zugleich Geschäftspartner (Abnehmer, Lieferanten) und Eigenkapitalgeber sind (Dreifachbeziehung). Während die Trägerschaft und die Leistungsbeziehung zur Genossenschaft dem Freiwilligkeitsprinzip unterliegen, ist die Kapitalbeteiligung eine obligatorische Folge aus dem Mitgliedschaftserwerb. Das zentrale Anliegen von Genossenschaften ist es, gemeinsame wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedürfnisse zu befriedigen.

Weltweit sind mindestens 700 Millionen Mitglieder an Genossenschaften beteiligt, wobei diese international in der International Cooperative Allianz (ICA) organisiert sind. Genossenschaften sind Wertegemeinschaften, die in der Regel Ziele verfolgen, die über reine Wirtschaftsbetriebe hinausgehen. Insofern sind sie den gemeinnützigen Organisationen und Unternehmen verwandt und verfolgen ebenso nicht das Ziel der Gewinnorientierung.

Die ICA beschreibt als grundlegende Werte des Genossenschaftsprinzips die Selbsthilfe, Selbstverantwortung, Demokratie, Gleichheit, Billigkeit und Solidarität. In der Tradition ihrer Gründer vertrauen Genossenschaftsmitglieder auf die ethischen Werte Ehrlichkeit, Offenheit, Sozialverantwortlichkeit und Interesse an anderen Menschen.

Genossenschaften sind nach dem Genossenschaftsgesetz geregelt und haben in der Regel ehrenamtliche Organe. Oberstes Organ stellt die Mitgliederversammlung dar. Sie wählt den Aufsichtsrat, der Aufsichtsrat bestellt den Vorstand und der Vorstand übernimmt die Geschäftsführung.

---

<sup>207</sup> Zerche, Jürgen/Schmele, Ingrid/Blome-Drees, Johannes, Einführung in die Genossenschaftslehre, Genossenschaftstheorie und Genossenschaftsmanagement, Oldenbourg Verlag, München 1998

<sup>208</sup> Genossenschaftsgesetz vom 18. August 2006

<sup>209</sup> siehe Enzyklopädie Wikipedia, Stichwort Genossenschaften

Bei einer Genossenschaft handelt es sich eher um kleinere, basisdemokratisch organisierte Unternehmen, die nach dem Prinzip der Selbsthilfe organisiert sind. Insofern erscheint das Genossenschaftsprinzip für mittlere und größere soziale Aufgabenstellungen tendenziell eher ungeeignet zu sein, weil Genossenschaften als Mitgliederorganisation auch eher lokalen Charakter haben und in kleineren Einheiten organisiert sind. Die Aufteilung nach Leistungssystem, Zielesystem und Managementsystem erscheint bei solchen kleineren Einheiten in der oben beschriebenen Konsequenz nicht unbedingt erforderlich und sinnvoll zu sein, erst ab einer gewissen Größe sind solche Managementsysteme sinnvoll. Außerdem widersprechen sie der basisdemokratischen Orientierung.

Vereinzelt treten dennoch heute schon Genossenschaften im sozialen Bereich auf. So ist beispielsweise auf die Seniorenwohnanlage „Klostergarten“<sup>210</sup> in Bad Soden-Salmünster zu verweisen, wo sich ältere Bürgerinnen und Bürger zu einer Genossenschaft zusammengeschlossen haben, um auf genossenschaftlicher Basis gemeinsam eine Seniorenwohnanlage zu betreiben. Ähnliche Bestrebungen gibt es z.B. auch im Freiburger Raum.

Auf diesem Hintergrund wird in Zukunft nach der Änderung des Genossenschaftsgesetzes davon auszugehen sein, dass sich mehr und mehr solche kleineren Genossenschaften auch im sozialen Bereich bilden werden. Dass aber ein flächendeckendes Netz solcher Genossenschaften in Deutschland entstehen wird, das die sozialen Problemstellungen lösen kann, davon ist zurzeit nicht auszugehen.

Insofern wird das Genossenschaftsmodell bei der Beantwortung der anstehenden sozialen Fragestellungen eine eher untergeordnete Rolle spielen und als Geschäftsmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege eher nicht in Frage kommen, zumal die basisdemokratische Ausrichtung bei zunehmender Größe Probleme der Leitung mit sich bringen könnte.

Es wird abzuwarten bleiben, inwiefern die wenigen sozialen Genossenschaften, die es heute schon gibt, Erfolg haben werden.

---

<sup>210</sup> Seniorenwohnanlage „Klostergarten“ Internetauftritt

## 1.6 Praxisbeispiele für private und gemeinnützige soziale Dienstleistungsunternehmen

Als Praxisbeispiele für privatwirtschaftlich organisierte soziale Dienstleistungsunternehmen vornehmlich im Altenhilfebereich sind zu nennen:

- Marseille
- Sana
- Fresenius Medical Care
- Curanum
- Visana
- Maternus
- Casa Reha
- pro-seniore-Gruppe
- Dussmann-Gruppe Kursana
- Edelberg-Gruppe

Als mittlere und große z.T. bundesweit auftretende gemeinnützige bzw. mildtätige Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege treten heute an den Dienstleistungsmärkten in Deutschland u.a. folgende Unternehmen auf:

Das Rote Kreuz  
Die Arbeiterwohlfahrt  
v. Bodenschwingsche Anstalten, Bielefeld-Bethel.  
SRH Holding, Heidelberg  
Christliches Jugenddorfwerk, Ebersbach  
Johanniter, Bonn / Berlin  
Augustinum, München  
Rummelsberger Anstalten, Schwarzenbruck  
Evangelisches Johanneswerk, Bielefeld  
Diakoniewerk Neuendettelsau, Neuendettelsau  
Stiftung Kreuznacher Diakonie, Bad Kreuznach  
Evangelische Heimstiftung, Stuttgart  
Bruderhausdiakonie, Reutlingen  
Diakonie Stetten, Kernen bei Stuttgart  
Malteser Hilfsdienst  
Der Arbeiter-Samariter-Bund

## 1.7 Exkurs – Das Fleßamodell: Rückzug aus allen sozialen Dienstleistungen

Steffen Fleßa<sup>211</sup> schlägt in seiner Schrift „Arme habt ihr alle Zeit! Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie“, einen Rückzug der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Diakonie aus allen nicht eindeutig armutsorientierten Arbeitsfeldern vor. Damit bezieht er eine Extremposition, die immer wieder in kirchlich-diakonischen Kreisen diskutiert wird.

Als Ökonom versucht er einen Widerspruch zwischen theologischen bzw. weltanschaulichen Grundüberzeugungen und ökonomischen Notwendigkeiten aufzuzeigen und

---

<sup>211</sup> Fleßa, Steffen, Arme habt ihr alle Zeit. Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen 2003, Seite 172 ff

sieht den aus seiner Sicht bestehenden Zielkonflikt zumindest für die Diakonie als derart gravierend an, dass er keine andere Alternative sieht, als den Rückzug.

Er vertritt die These: Diakonische Sozialunternehmen müssen sich bewusst der Armenhilfe zuwenden<sup>212</sup>. Sie sollte das ausschließliche Betätigungsfeld der Diakonie sein, denn eine rein kommerziell ausgerichtete Diakonie widerspricht dem christlichen Wertesystem, wenn sie konkurrenzfähig sein will. Ein Hinken nach beiden Seiten, ein „Robin Hood-System“ und damit ein Mitmischen auf den Konkurrenzmärkten bei gleichzeitiger Verwirklichung christlicher Werte, erscheinen ihm unmöglich. Entweder widerspricht es den diakonischen Zielen oder die zunehmende Konkurrenz auf den Sozialmärkten beendet in wenigen Jahren diese Versuche.

FleBa begründet diese Position mit den bestehenden komparativen Nachteilen, die nur schwer zu überwinden sein werden und den schwindenden komparativen Vorteilen, die sich in naher Zukunft aufgelöst haben werden.

Selbst wenn man davon ausgehen müsste, dass die Kunden bzw. Klienten aufgrund ihrer Erfahrung oder aufgrund eines gewissen Vertrauens in die Anbieter der freien Wohlfahrtspflege die Anbieter der freien Wohlfahrtspflege bevorzugten, bestehe kurz- bis mittelfristig für diese Unternehmen die Gefahr, dass die privaten Anbieter entsprechende Dienstleistungen gegebenenfalls zu günstigeren Preisen anbieten könnten, womit der Imagevorteil der Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege in relativ kurzer Frist verschwinden könnte.

Folgt man der Kritik FleBas am bisherigen Status sozialwirtschaftlicher Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege – er bezieht seine Kritik weitgehend nur auf die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Diakonie – so sieht er fünf Nachteile, die er durch gutes Management für überwindbar hält und einen konstitutiven Nachteil, den er als nur schwer überwindbar ansieht.

Als beherrschbar bezeichnet er

- die mangelnde Professionalität des Topmanagement, die nur langsam einer fortschreitenden durchgängigen Professionalisierung weicht
- aufbauorganisatorische Probleme – in diesem Zusammenhang orientiert er sich<sup>213</sup> an der von Mintzberg<sup>214</sup> entwickelten aufbauorganisatorischen Systematik und beschreibt die bisherige Aufbaustruktur in vielen sozialwirtschaftlichen Unternehmen in Anlehnung an Mintzberg als „simple structure“, die ebenfalls erst langsam modernen aufbauorganisatorischen Strukturen in Industrie und Wirtschaft angeglichen werden
- des weiteren sieht FleBa eine mangelnde Qualifizierung der Mitarbeiterschaft mit zum Teil erheblichen professionellen Defiziten
- außerdem sieht auch er in der an der Vergütung des öffentlichen Dienstes orientierten Vergütung der Mitarbeiterschaft eine mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und eine zu geringe leistungsorientierte Vergütung
- schließlich sieht er in der Gemeinnützigkeitsvorschrift einer zeitnahen Verwendung von Überschüssen eine nicht zu unterschätzende Einschränkung für das Management, das die wirtschaftliche Autonomie und ein nachhaltiges Wirtschaften beeinträchtigt.

---

<sup>212</sup> FleBa, Steffen, ebenda, Seite 163 ff

<sup>213</sup> FleBa, Steffen, ebenda, Seite 145

<sup>214</sup> Mintzberg, Henry, Mintzberg on Management. Inside or strang World of Organisations, Verlag Hungry Minds Inc., New York, 1989

Als zentralen Nachteil bezeichnet FleBa jedoch das originäre Zielesystem, das einen hohen Komplexitätsgrad aufweise und das zum Teil nicht vereinbare Haupt- und Unterziele beinhalte, die eine klare betriebswirtschaftliche Betriebsstruktur verhindere. (vgl. Kapitel II 4.6. Das Zielesystem sozialwirtschaftlicher Unternehmen)<sup>215</sup>

Diesen Nachteilen stünden die Vorteile von eindeutig und klar strukturierten privatwirtschaftlich organisierten, sozialen Dienstleistungsunternehmung gegenüber, die vor allem den Vorteil hätten, dass eine klare Gewinnorientierung als eindeutiges Hauptziel vorgegeben sei. Mit diesem eindeutig formulierten Oberziel sei die Maximierung der Rentabilität verbunden, worunter man das optimale Verhältnis zwischen Gewinn und eingesetztem Kapital im Sinne des shareholder-value-Prinzips verstehe.<sup>216</sup> Mit dieser klaren Maximierung der Rentabilität und dem eindeutigen Ziel der Gewinnmaximierung lasse sich für die unterschiedlichen Planungsebenen, wie die Geschäftsfeldplanung, die Investitionsplanung, die Finanzplanung und die Leistungsprogrammplanung sowie die Ablaufplanung ein eindeutiges Kriterium festlegen bzw. auf die unterschiedlichen Planungsebenen aufspalten.

Des Weiteren bestünde für eine privatwirtschaftliche Unternehmung nicht die Notwendigkeit, eine Vielzahl von Stakeholdern, wie bei den gemeinnützigen Unternehmen, zu bedienen. Damit seien die privatwirtschaftlichen Unternehmen schneller, flexibler, gezielter und direkter in der Lage, auf Marktveränderungen und Herausforderungen zu reagieren.

Ein weiterer Vorteil bestehe in dem deutlich höheren Professionalitätsgrad der Mitarbeiterschaft, die aufgrund einer leistungsbezogenen Vergütung ebenfalls eine Klientenorientierung erreiche, die der der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der freien Wohlfahrtspflege in nichts nachstünde.

Mit seiner These und der damit verbundenen Fundamentalkritik an den heutigen sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, in der die Diakonie eine Schlüsselrolle spielt, provoziert FleBa aus folgenden Gründen Widerspruch:

1. In seiner Schrift übersieht FleBa die neuen Entwicklungen des Sozialstaates und ihre veränderten rechtlichen Ausprägungen, wie sie in den letzten Sozialgesetzbüchern ihren Niederschlag gefunden haben.

Im bisherigen Sozialstaat deutscher Prägung spielte die Freie Wohlfahrtspflege eine zentrale Rolle, die in ihrer bisherigen Ausprägung aufgrund des Subsidiaritätsprinzips für die deutsche Gesellschaft einen nahezu konstitutiven Charakter hat. Die Überwindung dieser sozialstaatlichen Grundstruktur und die Überlassung der Sozialmärkte an rein privatwirtschaftlich organisierte Dienstleister verbunden mit einem Rückzug auf eine rein gemeinnützige bzw. mildtätige Armenhilfe, würde das Gesicht der gesamten Gesellschaft so nachhaltig verändern, so dass zukünftig von einem deutschen Sozialstaat herkömmlicher Prägung nicht mehr geredet werden könnte.

2. FleBa übersieht bei seinem Plädoyer die traditionellen Interessensgruppen, die sich als „Anwälte“ und Fürsprecher für sozial Benachteiligte, Kranke, Alte und behinderte

---

<sup>215</sup> FleBa, Steffen, ebenda, Seite 151 ff

<sup>216</sup> FleBa, Steffen, ebenda, Seite 148

Menschen verstehen und die sich in den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrts-  
pflege organisiert haben. Deren Interesse ist es, auch in Zukunft das sozialstaatliche  
Handeln in Deutschland nachhaltig mit zu prägen. Mit seiner Forderung gefährdet  
er die Einflussmöglichkeiten von Parteien, Gewerkschaften, Kirchen und Sozialver-  
bänden und würde sie aus der Mitte der Gesellschaft in Randbereiche drängen -  
dies bei gleichzeitiger Überlassung der Märkte an nicht weltanschaulich gebundene  
Dienstleister. Eine solche Entwicklung werden diese weltanschaulich oder religiös  
gebundenen Interessensgruppen zu verhindern wissen.

3. Die in den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen  
sozialwirtschaftlichen Unternehmen profitieren nach wie vor von den in Jahr-  
zehnten aufgebauten und geprägten Marken wie Caritas, Diakonie, Deutsches  
Rotes Kreuz etc., die die Spitzenpositionen der in diesen Spitzenverbänden organi-  
sierten Unternehmen mit begründet haben. Diese Marktposition und die damit ver-  
bundenen Marken ohne Not aufzugeben, wäre auch aus betriebswirtschaftlicher  
Sicht unsinnig. In diesem Zusammenhang muss auch bezweifelt werden, ob die von  
FleBa befürchtete Gefährdung der bisher bestehenden komparativen Vorteile in der  
prognostizierten Form eintreten wird.
4. In dem Beitrag FleBas wird deutlich, dass Wirtschaftswissenschaften und Theologie  
zwei völlig unterschiedliche Geisteswissenschaften darstellen, die zu vereinen  
schwierig ist. Entweder man wird dem ökonomischen Anspruch auf saubere wis-  
senschaftliche Analysen gerecht oder man befließigt sich der Theologie als Geistes-  
wissenschaft, deren innere Gesetze anderen Grundlagen und Fragestellungen fol-  
gen. In diesem Zusammenhang ist in seinem Beitrag vor allem der Armutsbegriff zu  
hinterfragen, der davon ausgeht, dass Armut schwerpunktmäßig über materielle  
Armut definiert werden muss. Dass Wohlhabende jedoch im theologischen Sinne  
ebenfalls arm sein können und der Hilfe bedürfen, die dann im Zweifel die Theolo-  
gie zu leisten hat und in diesem Zusammenhang dann der kirchliche Dienstleister,  
wird nicht berücksichtigt.

Die These von FleBa scheint aus diesen Gründen zwar interessant und provokativ, für  
die in dieser Arbeit zu untersuchende Frage einer Weiterentwicklung und Neupositio-  
nierung sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege scheint sie  
jedoch nicht zielführend, weil die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien  
Wohlfahrtspflege es sich weder gesellschaftspolitisch, noch ordnungspolitisch noch  
betriebswirtschaftlich erlauben können, dem radikalen Vorschlag von FleBa, der ten-  
denziell auch theologisch begründet ist, zu folgen.

## 2. Argumente für die Rechtfertigung eines speziellen Geschäftsmodells

### 2.1 Abweichende Grundkonstellation und theoretische Annahmen

Die innere Logik für die Entwicklung einer speziellen Theorie für sozialwirtschaftliche Unternehmen ergibt sich wie ausführlich behandelt zum einen aus den speziellen politisch rechtlichen und ökonomischen, aber auch aus den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, die der Sozialwirtschaft innerhalb der Wirtschaftswissenschaften einen besonderen Platz zuweisen und die einen starken Einfluss auf das spezifische unternehmerische Handeln der Unternehmen haben.

Die bisherigen Analysen, Ableitungen und Prognosen haben in ausführlicher Weise gezeigt, dass aus diesen Gründen eine eigene Modellbildung geboten sein könnte.

Besonders die spezielle Position der Unternehmen zwischen marktwirtschaftlicher Leistungserbringung und staatlichem Handeln, die Bearbeitung spezieller Märkte, eine Kenntnis spezieller Preis- und Finanzierungssysteme und eine spezielle Managementkompetenz bei der Führung der Unternehmen erfordern eine spezielle betriebswirtschaftliche Sichtweise.

Außerdem legen es die besonderen Rahmenbedingungen nahe, die herkömmlichen Geschäftsmodelle nicht einfach eins zu eins auf diese Unternehmen zu übertragen, sondern eigene Modellbildungen vorzunehmen, weil ansonsten die Gefahr bestehen könnte, dass die speziellen Bedingungen für die Unternehmen nicht adäquat abgebildet werden können.

Es wird an dieser Stelle die These aufgestellt, dass die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in der Zukunft nur überleben können, wenn für sie eine eigene Theorie zwischen Markt und Wohltätigkeit entwickelt wird. Allerdings wird davon ausgegangen, dass bei dieser Theoriebildung neben Theorien und Modellen anderer Wissenschaftsgebiete größere Teile gängiger betriebswirtschaftlicher Theorien und Modelle übernommen werden können. Auch auf diesem Hintergrund erscheint der systemtheoretische Ansatz des St. Galler Management-Modells für die Theoriebildung am geeignetsten zu sein, weil er als offenes System angelegt ist und Ergänzungen und Modifikationen aus anderen Wirtschaftsgebieten zulässt.

In diesem Zusammenhang wird zu prüfen sein, welche Annahmen und Modelle als quasi systemimmanent anzusehen sind und somit konstitutiv für eine eigene Theorie und Modellbildung gelten dürfen und welche ergänzend hinzugefügt werden müssen.

### 2.2 Die besondere gesellschaftspolitische Positionierung der Unternehmen

Die besondere gesellschaftliche und politisch-rechtliche Positionierung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege führen wie oben schon ausführlich beschrieben zu einem besonderen Geflecht von Stakeholders, Einflussnahmen, Abhängigkeiten, politischen Entscheidungen und einer damit verbundenen Inflexibilität der Unternehmen, die die Spielräume des Managements nachhaltig einengen.

### 2.2.1 Gesellschaftlich verantwortete Unternehmen zwischen Markt und Staat

Zwar müssen sozialwirtschaftliche Unternehmen schon heute wie jedes andere Wirtschaftsunternehmen weitgehend den betriebswirtschaftlichen Gesetzen folgen, dennoch sollte bei einer eigenen Theoriebildung für diese Unternehmen nicht übersehen werden, dass die Etablierung der Freien Wohlfahrtspflege zu Beginn des 20. Jahrhunderts und schwerpunktmäßig nach dem 2. Weltkrieg bewusst zwischen einem freien Marktgeschehen und staatlichem Handeln positioniert wurde. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand. Soziale Dienstleistungen sollten nicht dem Gewinnstreben unterworfen sein. Mit dieser Positionierung war auch das Gemeinnützigkeitsprivileg verbunden, das verhindern sollte, dass die sozialwirtschaftlichen Unternehmen soziale Dienstleistungen frei erbringen können.

Diese historische Positionierung zwischen Markt und Staat sollte auch in einer zukünftigen Theorie wenigstens in Ansätzen berücksichtigt werden, weil es sich bei sozialen Dienstleistungen sehr oft um Dienstleistungen für Menschen und hier besonders für schwache, kranke und benachteiligte Menschen handelt, die nicht durchgängig als aufgeklärte und mündige Marktteilnehmer mit vollkommenen Marktkenntnissen angesehen werden können und insofern in gewissem Umfang als schutzbedürftig gelten müssen.

Dass diese Schutzbedürftigkeit bei zunehmender Etablierung von Sozialmärkten zukünftig nicht genügend Berücksichtigung finden könnte und damit die Betroffenen im Sozialgefüge des Staates unter die Räder kommen könnten, sollte in eine Modellbildung berücksichtigt werden.

Gleichzeitig wird davon auszugehen sein, dass sich auf wachsenden Sozialmärkten bei zunehmender Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen tendenziell höhere Preise (siehe Gesundheitsmarkt) herausbilden, die von schwächeren gesellschaftlichen Gruppen nicht bezahlt werden können. Um den Bedarf auch dieser Gruppen angemessen befriedigen zu können, und um bezahlbare Preise für diese Zielgruppen zu erreichen, werden entsprechende Antworten gefunden werden müssen.

Bei der heutigen Bedeutung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege wird es außerdem für die Zukunft darum gehen müssen, diese zentrale gesellschaftliche Bedeutung auch unternehmerisch abzubilden, um damit den gesamtgesellschaftlichen Auftrag, den diese Unternehmen heute erfüllen, auch in Zukunft zu sichern.

Es muss also darum gehen, die sozialwirtschaftlichen Unternehmen in einer eigenen Theorie zwischen Markt und Staat so zu positionieren, dass diese Unternehmen auch zukünftig ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung gerecht werden können und damit auch zukünftig als gesellschaftlich verantwortete Unternehmung innerhalb des Wirtschaftsgefüges einen theoretisch sauber begründeten Platz ausfüllen können.

Gerade auch in diesem Zusammenhang scheint das St. Galler Management-Modell für diese Unternehmen besonders geeignet zu sein, weil es von Anfang an die gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen mit im Auge hat.

## 2.2.2 Die ordnungspolitische Funktion

Entsprechend den Ausführungen von Anheier<sup>217</sup> u.a., kam der Sozialwirtschaft nahezu während des gesamten 20. Jahrhunderts eine wichtige ordnungspolitische Funktion zu. Der soziale Friede im Nachkriegsdeutschland wurde nicht zuletzt aufgrund der erneuten Etablierung der sozialen Systeme der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts sichergestellt. Dieser soziale Friede könnte in Gefahr geraten, wenn die Sozialsysteme und der damit verbundene heutige Sozialstaat so stark verändert bzw. den Marktkräften überlassen würde, dass nur noch die oberen Marktsegmente adäquat bedient werden können und das mittlere und untere Marktsegment sich selber überlassen blieben. Eine solche Marktveränderung könnte zu einer Destabilisierung der sozialen Ordnung in Deutschland führen, wie sie sich in den Vereinigten Staaten von Amerika und in anderen Ländern heute schon abzeichnet.

Wie im Kapitel III (Sozialpolitische Grundannahme) ausgeführt, geht diese Arbeit nicht davon aus, dass das angelsächsische Modell zur Grundlage der zukünftigen Sozialpolitik in Deutschland gemacht werden wird, vielmehr wird bei einer Modellbildung von einer Kombination aus dem kontinentaleuropäischen und skandinavischen Modell ausgegangen, das weiterhin eine breitere soziale Absicherung für weite Teile der Gesellschaft vorsieht und damit einen tendenziell starken Sozialstaat.

In diesen Rahmenbedingungen wird es darum gehen, eine Modellbildung vorzunehmen, die zwar eine sehr viel weitergehende Marktbildung für deutlich größere gesellschaftliche Schichten annimmt, die aber andererseits für die wirklich Bedürftigen auch weiterhin eine wohlfahrtsstaatliche Versorgung bereithält. Die deutsche Innenpolitik wird auch für die Zukunft aus ordnungspolitischen Gründen auf eine breite soziale Absicherung setzen und setzen müssen, will sie eine soziale Destabilisierung vermeiden.

Allerdings wird die von Erhard entwickelte „Soziale Marktwirtschaft“ – wie oben analysiert – in ihrer ursprünglich theoretischen Ausprägung, die auf mehr Eigenverantwortung und Eigeninitiative setzt, wieder mehr in der Fokus genommen werden, so dass nur noch die wirklich sozial Benachteiligten und Bedürftigen durch die sozialen Sicherungssysteme versorgt und finanziert werden.

Vereinigungen wie die Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft (ASM)<sup>218</sup> und die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM)<sup>219</sup>, die in jüngster Zeit ihre Positionierung wieder deutlicher akzentuiert haben, weisen in diese Richtung.

## 2.3 Die besondere Marktkonstellation

War bis Anfang der 90er Jahre von Sozialmärkten nicht die Rede, so sind sie schon heute aus dem Sprachgebrauch nicht mehr wegzudenken. Dem Staat und seinen hoheitlichen Institutionen wurde die Position des monopolistischen Nachfragers eingeräumt und gleichzeitig die Möglichkeit gegeben, in Form von Gesetzen und Verordnungen die Marktkonstellationen vorzugeben und zu regulieren.

---

<sup>217</sup> Anheier, Helmut K./Seibel, Wolfgang/Priller, Eckhard/Zimmer, Annette, Der Nonprofit-Sektor in Deutschland in: Badelt, Christoph (Hg), Handbuch der Nonprofitorganisationen, Strukturen und Management, 4. überarb. Aufl., Schäffer-Poeschel-Verlag Stuttgart, 2007, Seite 19 ff

<sup>218</sup> Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft (ASM) Bulletin, Jahrgang 2006, Tübingen 2006

<sup>219</sup> Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), Selbstdarstellung im Internet

So ist z.B. zum heutigen Zeitpunkt ein differenziertes Angebot der Unternehmen in ein und demselben Haus der Altenhilfe nur schwer zu realisieren, weil Qualitätsstandards, der Umfang der Leistungserbringung und der Preis in den mit den staatlichen Stellen abgeschlossenen vertraglichen Leistungsvereinbarungen festgelegt sind, Abweichungen von diesen Leistungsvereinbarungen sind grundsätzlich untersagt.

Es wird also in der Zukunft darauf ankommen, inwieweit eine Deregulierung der Märkte gelingt und welche differenzierten Angebote damit möglich werden.

Ausgehend von der in vielen Fällen immer noch vorherrschenden Marktconstellation auf den Sozialmärkten, die von einem Dreieck der Marktteilnehmer gekennzeichnet ist, nämlich den Nachfragern nach sozialen Dienstleistungen, den Anbietern und den staatlichen Kostenträgern, wird es in Zukunft darum gehen, die Marktconstellationen so weiterzuentwickeln, dass die eigentlichen Marktteilnehmer (Nachfrager und Anbieter) in die Lage versetzt werden, an freien bzw. liberalisierten Märkten selbst die Dienstleistungen einzukaufen (z.B. Persönliches Budget, Geldleistungen statt Sachleistungen). In diesem Zusammenhang muss dann auch eine Deregulierung der Märkte erfolgen, um noch differenziertere Dienstleistungsangebote möglich machen zu können, die auch vom Nachfrager bezahlt werden können.

Dennoch wird man nicht davon ausgehen können, dass die Märkte völlig dereguliert werden, weil damit die Gefahr besteht, dass soziale Dienstleistungen unterhalb eines bestimmten Qualitätsniveaus angeboten werden, was den Bedürfnissen der Nachfrager nicht mehr gerecht werden würde und damit zu Fehlentwicklungen führen würde.

Außerdem werden sich bei diesen interpersonalen Dienstleistungen der Gesetzgeber und die politisch Verantwortlichen aus politischen Gründen nicht völlig aus der Regulierung der Märkte zurückziehen wollen, vielmehr wird man versuchen werden, durch die Vorgabe von Standards und Qualitätsniveaus, sowie durch die Kontrolle dieser Vorgaben bestimmte Standards zu sichern und einzufordern.

Damit wird auf den Märkten für soziale Dienstleistungen auch auf Dauer eine bestimmte staatliche Regulierung und Kontrolle (z.B. Heimaufsicht) stattfinden, die es den Anbietern zumindest auf den regulierten Märkten nicht möglich machen werden, völlig frei an den Märkten zu agieren. Vielmehr werden sie auf Dauer auf diese staatliche Steuerung und Mitbestimmung Rücksicht nehmen müssen.

Die staatlichen Stellen werden sich auch deshalb nicht völlig aus der Marktsteuerung und -kontrolle zurückziehen, weil in einer zunehmend medialen Gesellschaft immer auch die staatlich verantwortlichen Stellen bei Fehlentwicklungen zur Rechenschaft gezogen werden, was zunehmend dazu führt, dass die Kontroll- und Steuerinstrumente weiter ausgebaut werden, dies auch bei fortschreitender Marktliberalisierung.

## **2.4 Der besondere politische Einfluss der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege**

In einem theoretischen Modell für zukünftige sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege werden auch die speziellen politischen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen sein, in denen diese Unternehmen als Mitglieder der Freien Wohlfahrtspflege arbeiten.

Neben der Frage einer eindeutigen Gewinnerzielungsabsicht, die weiterhin strittig diskutiert werden wird, geht es in diesem Zusammenhang auch um die Frage einer Versorgung des eigenen Klientels. Deshalb werden vor allem die kirchlich gebundenen Unternehmen im Wege der Einflussnahme durch ihre Spitzenverbände auch weiterhin in ihrem wirtschaftlichen Handeln beeinflusst und kontrolliert werden. Deshalb ist es unerlässlich, bei der Entwicklung einer speziellen Theorie für diese Unternehmen die zukünftige Rolle ihrer Spitzenverbände mit zu berücksichtigen.

Zwar wird der Gesetzgeber auch zukünftig versuchen, die Sonderrolle der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bei der Erbringung von sozialen Dienstleistungen zurückzudrängen, ob dies jedoch von den betroffenen, einflussreichen gesellschaftlichen Gruppierungen wie Kirchen, Sozialverbänden, Gewerkschaften und Parteien auf Dauer hingenommen werden wird, muss bezweifelt werden. Diese gesellschaftlichen Gruppen werden vielmehr alles daran setzen, auch in Zukunft ihre gesellschaftlichen Sonderstellungen zu sichern und wenn möglich auszubauen. Dies wird bei der Entwicklung einer speziellen Unternehmenstheorie eine gewisse Rolle spielen müssen, weil nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Unternehmen zukünftig ihre Dienstleistungen ohne eine Berücksichtigung dieses wichtigen Einflussfaktors erbringen können.

Man kann zwar die Position vertreten, dass auch andere Branchen und gesellschaftliche Gruppierungen seit Jahrzehnten Verbände zur Vertretung ihrer Interessen als Lobbyorganisationen im politischen Meinungsbildungsprozess etabliert haben, im Rahmen dieser Arbeit wird jedoch die Position vertreten, dass gerade dem speziellen Einfluss der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege im Zusammenhang mit der Erbringung von personalen Dienstleistungen eine besondere Rolle zukommt, die vom Management der Unternehmen berücksichtigt werden muss, weil hinter diesen Spitzenverbänden besonders einflussreiche gesellschaftliche Gruppierungen stehen, die im Rahmen des Lobby-Betriebs erheblichen Einfluss auf die Sozialpolitik haben und auch zukünftig haben werden.

## **2.5 Die besondere Komplexität der Stakeholder**

Aufgrund der Vielfalt und Heterogenität der Stakeholder ist das Management der Unternehmen zur Erfüllung der Erwartungen aller Stakeholder einem hohen Erwartungsdruck ausgesetzt. Da diese Erwartungen zum Teil sich widersprechenden Charakter haben, bleibt dem Management in der Regel nichts anderes übrig, als rational abzuschätzen und abzuschichten, wer prioritär zu behandeln ist, wem eine mittlere Aufmerksamkeit zuteil werden muss und wer etwas nachrangiger behandelt werden kann.

Aufgrund der hohen Abhängigkeit von Politik und staatlichen Stellen ist diesen Zielgruppen neben den Aufsichtsorganen besonderer Aufmerksamkeit zu schenken.

Aber auch die Medien und die interessierte Öffentlichkeit dürfen nicht vernachlässigt werden, weil das Umfeld bei Erbringern von sozialen Dienstleistungen von großer Wichtigkeit ist, wenn es um Fragen des Profils und des Images geht. Dagegen ist die Berücksichtigung von Interessen der Spitzenverbände schon heute aus Sicht der Unternehmen von nachrangiger Bedeutung, weil die Unternehmen nicht umhin kommen, in vielen Fällen die eigenen Interessen selbst zu vertreten.

Die Einflussnahme auf das strategische und politische Handeln durch diese Gruppen muss deshalb bei einer Neupositionierung Berücksichtigung finden.

Auch diese besondere Konstellation stützt deshalb in hohem Maße die Grundthese der Notwendigkeit einer Erarbeitung einer eigenen sozialwirtschaftlichen Betriebslehre mit eigenen Geschäftsmodellen und Begründungszusammenhängen.

### 3. Das PNP- Modell als Theorie für eine gesellschaftlich verantwortete sozialwirtschaftliche Unternehmung

#### 3.1 Kriterien für ein spezielles Geschäftsmodell auf der Grundlage des St. Galler Management-Modells

Wie oben schon nachgewiesen, ist die Entwicklung einer speziellen Betriebswirtschaft als sozialwirtschaftliche Betriebswirtschaftslehre gerechtfertigt. Eine solche spezielle Managementlehre wird in den letzten Jahren mehr und mehr entwickelt. Dazu ist die Formulierung von Theorien und Modellen unumgänglich, soll die Notwendigkeit und der Anspruch der Entwicklung einer speziellen Managementlehre untermauert werden.

Die Grundlage für eine Modellbildung im Rahmen dieser Arbeit soll wie ausgeführt als Referenzmodell das St. Galler Management-Modell bilden.

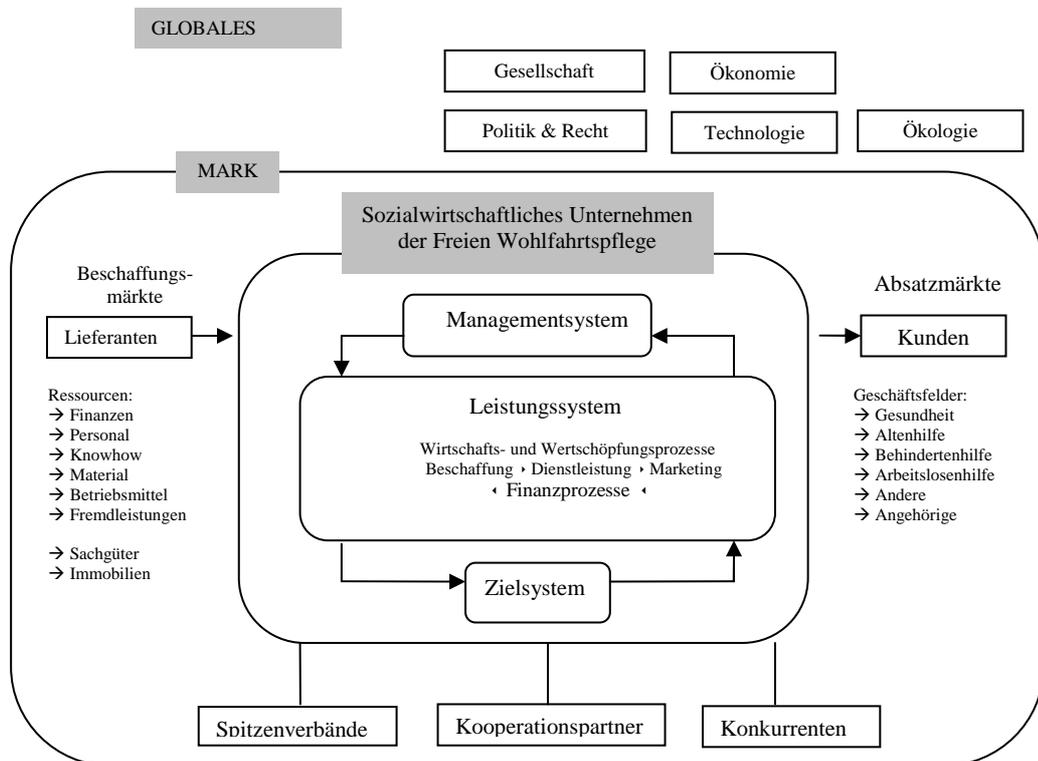


Abb. 30 Referenzmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen in Anlehnung nach Gläser/Friedrichsen

Dabei sollen Aspekte der dritten Stufe der Weiterentwicklung des ursprünglichen systemtheoretischen Ansatzes von Ulrich, die federführend von Rüegg/Stürm<sup>220</sup> entwickelt wurde, mit einbezogen werden. Im Besonderen sind es die folgenden Aspekte:

<sup>220</sup> Rüegg-Stürm, Johannes, Das neue St. Galler Managementmodell, 2. durchges. Aufl., Verlag Paul Haupt Bern, Stuttgart, Wien 2003

1. Die ethisch normativen Dimension von „Management“, der ein deutlich höherer Stellenwert zukommt.
2. Die stark gewachsene Bedeutung der prozessorientierten Herangehensweise an das Phänomen Unternehmen. Insbesondere gilt dies vor dem Hintergrund, verschärften Zeitwettbewerbs und der zunehmenden Bedeutung des Managements sozialer Prozesse.
3. Der konstruktivistischen Perspektive wird bei der Interpretation von Management mehr Raum zugeteilt.

Erweitert werden soll die Modellbildung um die von Friedrichsen<sup>221</sup> entwickelten theoretischen Anforderungen an ein Geschäftsmodell, die mit ihren Hauptbestandteilen das Gerüst für das Modell ergänzen, so dass ein neues Geschäftsmodell, bestehend aus wesentlichen Teilen des St. Galler Management-Modells, ergänzt um die Hauptbestandteile des Friedrichsen-Modells, entsteht.

Dieses so entwickelte Geschäftsmodell soll dann noch um sozialwirtschaftliche Spezifika erweitert werden.

Das zu entwickelnde Modell muss in seiner endgültigen Ausgestaltung folgenden inhaltlichen Kriterien genügen:

1. Das Modell sollte der bisher bestehenden gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für alle gesellschaftlichen Schichten gerecht werden.
2. Damit sollte das Modell dem Anspruch genügen, alle Sozialmärkte und alle Marktsegmente abdecken zu können.
3. Weil der gesamte Sozialmarkt nicht dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen werden kann, sollte das Modell auch Antworten finden auf die Versorgung der Schwachen und Bedürftigen in der Gesellschaft, die ihre Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen aus eigenen finanziellen Mitteln nicht decken können.
4. Aufgrund der Komplexität der beteiligten Stakeholder am sozialen Dienstleistungsprozess sollte die Frage eines speziellen Stakeholdermanagements Berücksichtigung finden.
5. Das bisher aus religiösen oder weltanschaulichen Gründen zum Teil diffuse, bzw. heterogene Zielesystem sollte einem klaren Zielsystem mit eindeutigen Formal- und Sachziel weichen.
6. Damit verbunden sein muss neben einer klaren Gewinnorientierung als Formalziel eine eindeutige Orientierung an den Märkten. Damit kann auch die Aufgabe des Gemeinnützigkeitsprivilegs wenigstens für einen Teil der sozialwirtschaftlichen Unternehmungen einhergehen.
7. Ein weiteres Kriterium stellen die speziellen gesetzlichen Rahmenbedingungen dar, unter denen soziale Arbeit in Deutschland aktuell und zukünftig erfolgt. Die Berücksichtigung der Weiterentwicklung dieser gesetzlichen Rahmenbedingungen muss konstitutiv für ein entsprechendes Modell sein.
8. Um dem Anspruch einer speziellen Theorie gerecht zu werden, sollten auch aufbauorganisatorische Fragestellungen angemessen berücksichtigt werden.

Über all diesen Kriterien steht jedoch bei einer Neupositionierung der Unternehmen die nach wie vor bestehende gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Auch in Zukunft sollten sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege, wollen sie nicht nur in speziellen Marktsegmenten bzw. Marktnischen arbeiten, ihrer gesamt-

---

<sup>221</sup> Friedrichsen, Mike, Digitales TV-Vollprogramm, ebenda, Seite 212 ff

gesellschaftlichen Verantwortung bewusst sein und ihre Positionierung entsprechend vornehmen.

Dies bedeutet jedoch, dass die Frage einer eindimensionalen Gewinnorientierung, die auf die Schwächeren und Bedürftigeren in der Gesellschaft wenig oder keine Rücksicht nehmen kann, als ultimative formale Zielsetzung nicht ausreicht. Vielmehr muss für diese Bevölkerungsgruppen eine andere Antwort gefunden werden, die im Sinne der sozialen Marktwirtschaft einen sozialen Ausgleich schaffen kann.

Ist eine solche Positionierung zwischen Markt und Staat möglich?  
Lässt sich für diese Fragestellung eine Theorie bzw. ein Modell entwickeln?

### 3.2 Theoretische Anforderungen an ein Geschäftsmodell (Hauptbestandteile) nach Friedrichsen

Folgende fünf Geschäftsmodellkernelemente<sup>222</sup> bilden nach Friedrichsen (vgl. Kapitel VI/1 Geschäftsmodelloptionen) das Gerüst eines Geschäftsmodells (siehe Abb. 32), das im Rahmen dieser Arbeit das St. Galler Managementmodell als Referenzmodell ergänzen soll.

- Marktpositionierung durch Produkte und Dienstleistungen (Leistungssystem)
- Ertrags-/Gewinnmodell (Ertragskonzept)
- Strategische Absicherung (Wachstumskonzept)
- Ressourcenfokus (Kompetenzkonfiguration)
- Ressourcenfokus unter Einbeziehung möglicher Kooperationspartner (Kooperationskonzept)

#### Geschäftsmodell nach Friedrichsen

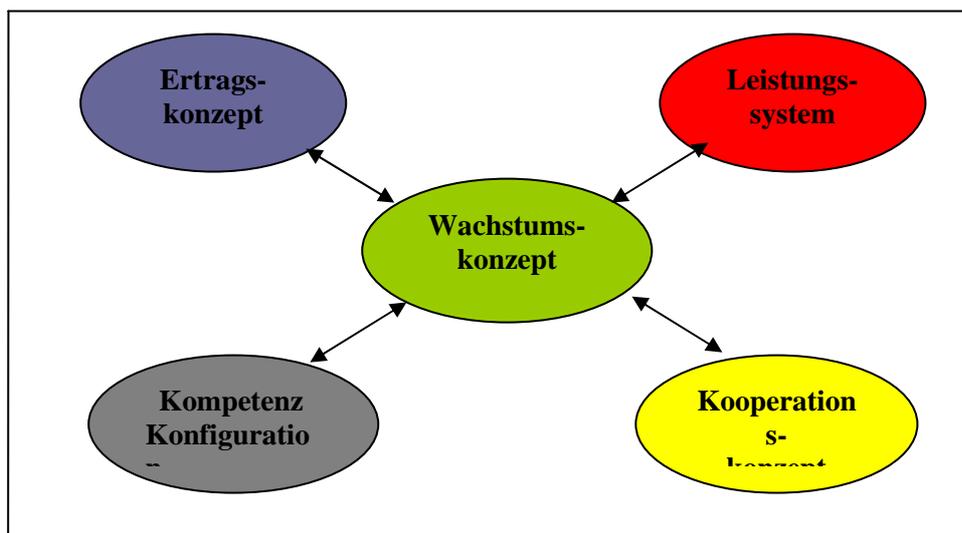


Abb. 31 Darstellung nach Friedrichsen in Anlehnung an Timmers/Nehls/Baumgartner

Auf die sozialwirtschaftlichen Unternehmen übertragen, können die ersten fünf Kernelemente des Modells ohne Abstriche übernommen werden. Das Modell sollte jedoch um ein 6. Kernelement, nämlich den Aspekt der Gemeinwohlorientierung, ergänzt bzw.

<sup>222</sup> Friedrichsen, Mike, Grundlagen, ebenda, Seite 14

modifiziert werden, soll es den besonderen Rahmenbedingungen und Anforderungen der Freien Wohlfahrtspflege gerecht werden.

Ohne den Aspekt einer Gemeinwohlorientierung auch in der Zukunft würden die Unternehmen ihr besonderes Profil und in vielen Jahrzehnten aufgebautes Image<sup>223</sup> als soziale Unternehmen schwächen, den aufgebauten Markennamen gefährden und die Unterstützung der sie tragenden gesellschaftlichen Gruppierungen langfristig verlieren.

Der neue eingeführte Aspekt der Gemeinwohlorientierung hat jedoch weit reichende Konsequenzen für das Gesamtsystem, besonders aber für das Leistungssystem und für das Ertragskonzept bzw. das Gewinnmodell des Unternehmens. Diese sollen im Folgenden beschrieben werden.

### Die sechs Bestandteile eines neuen Geschäftsmodells für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege

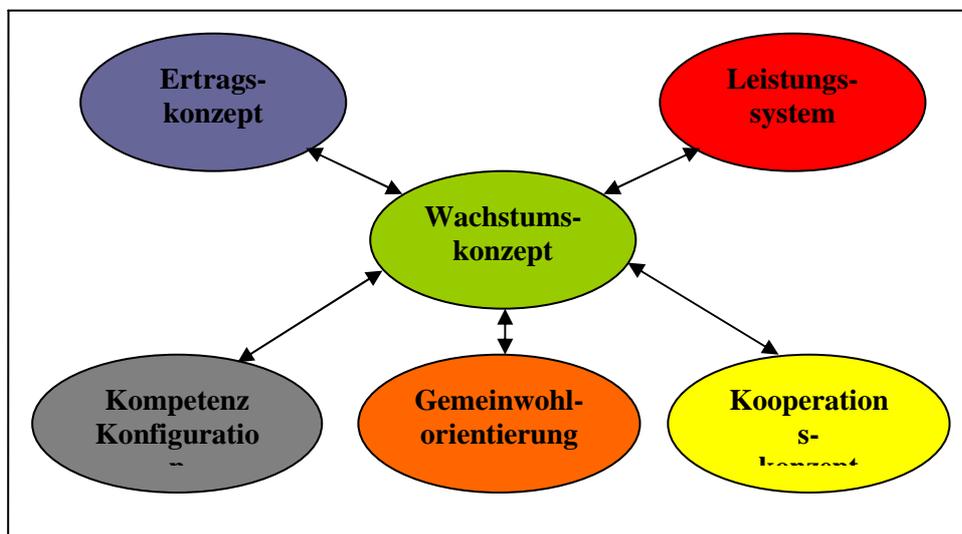


Abb. 32 Kernelemente eines neuen Geschäftsmodells für sozialwirtschaftliche Unternehmen in Anlehnung an Friedrichsen<sup>224</sup>

In dem Modell muss das Wachstumskonzept (strategische Absicherung) als zentraler und wichtigster Baustein gesehen werden.

Das Vorgehen nach einer eigenen Strategie und die Zielsetzung des Unternehmens binden die weiteren fünf Bestandteile des Geschäftsmodells ein. Das daraus resultierende, in schnell wachsenden Märkten bewusst gewollte Wachstum der Unternehmen dient zum Schutz des eigenen Gewinnmodells vor der Konkurrenz, was zur Sicherung der Zukunft der Unternehmen beitragen soll.

<sup>223</sup> Emnid Meinungsumfrage der Evang. Kirche in Deutschland zum Bekanntheitsgrad der Diakonie in Deutschland 2005 (unveröffentlicht)

<sup>224</sup> Friedrichsen, Mike, Digitales TV-Vollprogramm, ebenda, Seite 212

### 3.2.1 Strategische Absicherung (Wachstumskonzept)

Fußend auf den fünf Kernelementen seines Geschäftsmodells sieht Friedrichsen<sup>225</sup> folgende drei Erfolg versprechende Typen strategischer Ansätze, um andere Unternehmen in einer Branche zu übertreffen:

- a) **Umfassende Kostenführerschaft**  
Bei der umfassenden Kostenführerschaft einen Kostenvorsprung gegenüber der Konkurrenz zu erzielen, das wird durch einen hohen Marktanteil oder durch andere Vorteile, wie z.B. einen günstigen Zugang zu Rohstoffen also im vorliegenden Fall zu Standorten, Kunden-Zielgruppen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern möglich.<sup>226</sup> Eine weitere Möglichkeit stellen Kosteneinsparungen durch Synergieeffekte dar. Ein Geschäftsmodell für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen muss deshalb versuchen, im Wege der Integration und Vereinigung von Potentialen unter einer starken Dachmarke und die daraus folgende Zusammenlegung von entsprechenden Komponenten Synergien und damit Kosteneinsparungen zu erreichen.
- b) **Differenzierung**  
Bei der Differenzierung geht es nach Porter darum, etwas zu schaffen, das in der ganzen Branche als einzigartig angesehen wird, also zu einem Alleinstellungsmerkmal führt. Dies könnte beispielsweise ein Markenname, ein einzigartiges Angebot, ein bestimmtes Qualitätsniveau oder eine bestimmte fachliche Ausbildungsqualität sein. Im Idealfall ist eine Differenzierung auf mehreren Ebenen möglich. Ein Unternehmen kann dies auf verschiedene Weise verwirklichen. Ziel muss es dabei sein, eine gut positionierte und starke Marke zu schaffen und zu sichern, die die Kunden bindet und gleichzeitig ein Dienstleistungsangebot mit vielseitigen Inhalten und hoher Flexibilität anzubieten.
- c) **Konzentration auf Schwerpunkte**  
Nach Porter besteht der dritte Ansatz darin, sich auf Schwerpunkte zu konzentrieren. Dies kann – ähnlich der Differenzierungsstrategie – viele Formen haben. Die Konzentration auf Schwerpunkte kann aber auch bedeuten, im Optimalfall eine Kombination aus Kostenführerschaft und Differenzierung zu finden, immer ausgerichtet auf die strategische Absicherung. Allerdings ist ein breites Angebot mit exklusiven und hochwertigen Inhalten meist mit hohen Kosten verbunden und führt zu einem Konflikt zwischen den beiden genannten Strategietypen. Vorrangig muss deshalb danach Ausschau gehalten werden, ein bestimmtes Ziel bevorzugt zu bedienen. Ebenso muss bei der Konzentration auf Schwerpunkte darauf geachtet werden, dass die Nachfrager nach Dienstleistungen alle für sie interessanten Angebote aus einer Hand, also von einem stark positionierten Anbieter bekommen.

Im Falle der sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege spricht vieles für eine Differenzierungsstrategie. Zwar könnten die Angebote unter einer gut gepflegten Dachmarke erfolgen, aber sie müssten aufgrund der unterschiedlichen wirtschaftlichen Möglichkeiten der Kunden auf unterschiedliche Qualitätsniveaus auch zu differenzierten Preise erfolgen, um im Sinne des gesamtgesellschaftlichen Anspruchs möglichst breite Bevölkerungsschichten versorgen zu können.

<sup>225</sup> Friedrichsen, Mike, Digitales TV-Vollprogramm, ebenda, Seite 212 ff

<sup>226</sup> vgl. Porter, Michael E., Wettbewerbsstrategie, Seite 63

Dies könnte zu einem einzigartigen Merkmal für die Unternehmen werden.

### **3.2.2 Konsequente Marktpositionierung durch differenzierte Dienstleistungsangebote (Leistungssystem)**

Als Schlüssel für eine erfolgreiche Neupositionierung muss für die Unternehmen außerdem eine konsequente Marktorientierung und Marktpositionierung mit passgenauen Leistungsangeboten gesehen werden. Dabei ist davon auszugehen, dass zukünftig mit heterogenen Marktstrukturen für jede Hilfeart zu rechnen ist, was ebenfalls unterschiedliche Dienstleistungsniveaus bzw. -qualitäten zur Folge haben wird. Will das Unternehmen erfolgreich sein, muss es sein Leistungssystem dieser Marktentwicklung anpassen und ebenso differenziert und flexibel anlegen. Dies bedeutet, dass den Mitarbeitern an der Basis unterschiedliche Leistungsniveaus bzw. Leistungsanforderungen und damit Leistungsqualitäten „zugemutet“ werden müssen, obwohl diese von ihrer mentalen personalen Dienstleistungsorientierung und ihrer Ausbildung her in der Regel gleiche Dienstleistungen für alle Kunden ohne Ansehen der Person und der entstehenden Kosten erbringen wollen. Diese psychologische Hürde zu überwinden, wird eine der wesentlichen Aufgaben bei einer Neustrukturierung des Leistungssystems sein.

Entscheidend bei der neuen Marktpositionierung sind dabei die Orientierung an der jeweiligen Kundengruppe und eine Orientierung der Leistungserbringung auf den Nutzen dieser Gruppe hin. Ziel des neuen Leistungssystems ist es, sich von vielen bzw. starken Mitbewerbern zu unterscheiden und beim Kunden einen nachhaltigen Eindruck bezüglich zukünftiger Entscheidungen zu hinterlassen.<sup>227</sup> Friedrichsen<sup>228</sup>, weist an dieser Stelle darauf hin, dass eine Dachmarkenstrategie diese Differenzierung und Markenloyalität erwirken kann.

### **3.2.3 Ressourcenfokus (Kompetenzkonfiguration)**

Ressourcenfokus bedeutet eine klare Unterscheidung von Wettbewerbern mittels Bestimmung der Wertschöpfungsstufen, auf die die Unternehmen ihre Ressourcen konzentrieren.<sup>229</sup> Dabei stehen die Ressourcensteuerung und der dabei entstehenden möglichst optimale Nutzen für die Kunden im Vordergrund. Dazu bedarf es einer intensiven Analyse der Dienstleistungsmärkte, auf denen die Unternehmen agieren möchten. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse liefern eine Grundlage, an der die Dienstleistungen ausgerichtet werden müssen. Eine solche Analyse der Dienstleistungsmärkte und der Kundengruppen gibt klare Hinweise auf die Entwicklung der Märkte und auf die Bedürfnisse potentieller Kunden und kann damit Wettbewerbsvorteile schaffen.

Ausgehend von der bisherigen Wertschöpfungskette sozialer Dienstleister der Freien Wohlfahrtspflege lässt sich ableiten, dass der Ressourcenfokus eines sozialwirtschaftlichen Unternehmens der Freien Wohlfahrtspflege in den Bereichen Kundenorientierung, Qualität, Mitarbeiterauswahl, Mitarbeiteraus-, fort- und weiterbildung und Flexibilität liegen muss. Dabei wird der Schlüssel für den Erfolg und die Wettbewerbsfähigkeit in einer optimalen Ressourcensteuerung liegen. Die Märkte selbst werden sich

<sup>227</sup> vgl. Reding, Zukünftige Geschäftsmodelle, ebenda, Seite 48

<sup>228</sup> Friedrichsen, Mike, Digitales TV-Vollprogramm, ebenda, Seite 215

<sup>229</sup> vgl. Reding, ebenda, Seite 40

wie oben beschrieben entwickeln, gleichzeitig ist ein weiterhin zunehmender Trend „ambulant vor stationär“ erkennbar. Dennoch werden auch die stationären Märkte in der Regel weiter machen.

### **3.2.4 Ressourcenfocus unter Einbeziehung möglicher Kooperationspartner (Konzept)**

Für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen gilt es, Akteure zu finden, die sich einen Nutzen von einer Beteiligung am Geschäftsmodell versprechen.<sup>230</sup>

Diese Akteure agieren in der Regel als Stakeholder, demnach müssen möglichst alle in die strategische Unternehmensplanung miteinbezogen werden.

Stakeholder können beispielsweise Aufsichtsgremien, die Geschäftsleitung selbst, die Mitarbeiterschaft, Kunden, die Kostenträger, die Medien oder die Öffentlichkeit sein (vgl. Seite 170 zur Komplexität der Stakeholder bei sozialwirtschaftlichen Unternehmen).

Bei dem Kooperationskonzept ist darauf zu achten, dass alle Stakeholderinteressen in gewissen Rahmen Berücksichtigung finden, dass aber andererseits eine Nutzungsmaximierung für nur eine Anspruchsgruppe vermieden wird. In der Regel müssen die Ansprüche abgeschichtet und priorisiert werden, sollen zentrale Ziele der Unternehmung nicht gefährdet werden.

### **3.2.5 Ertrags-Gewinnmodell (Ertragskonzept)**

Weil das zu entwickelnde neue Geschäftsmodell für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege - wie oben ausgeführt - grundsätzlich ertrags- bzw. gewinnorientiert angelegt sein muss, will es im Sinne des zentralen Wachstumskonzept eine dauerhafte Zukunftssicherung garantieren, wird ein wesentlicher Focus auf den zukünftigen Erlösformen des Unternehmens liegen müssen. Dabei ist klar, dass zukünftige Erlösformen deutlich unabhängiger von staatlichen Finanzierungs- und Subventionsformen angelegt werden müssen. Die Erschließung von privaten Kunden bzw. der Einsatz von privaten Mitteln und privatem Vermögen durch die Kunden wird in diesem Zusammenhang eine wesentliche Voraussetzung sein müssen.

---

<sup>230</sup> vgl. Friedrichsen, Mike, ebenda, Seite 216 ff.

Erlösformen			
Direkt		Indirekt	
Nutzungsabhängig	Nutzungsunabhängig		via Unternehmen
	Einmalig	Regelmäßig wiederkehrend	via Staat
<b>Einzeltransaktionen</b> nach Leistungsmenge nach Leistungsdauer	Zuschüsse Bearbeitungsgebühren	Betreuungspauschale sonstige Gebühren	<b>Quersubventionierungen</b>
			<b>Subventionierung</b>

Abb. 33 Systematik der Erlösformen in Anlehnung an den European Communication Council Report<sup>231</sup>

An dieser Stelle ist dann auch durch das Management festzulegen, wie die Gewinnverwendung im Gesamtunternehmen erfolgen soll.

Klar ist dabei, dass die Gemeinwohlorientierung bei der Festlegung der Gewinnmargen und bei der Gewinnverteilung und Gewinnverwendung nach klaren und eindeutigen Kriterien berücksichtigt werden muss, soll der Anspruch einer gesellschaftlich verantworteten Unternehmung gewahrt werden.

In diesem Zusammenhang ist dann auch die Frage der Mitfinanzierung von nicht kostendeckenden bzw. gewinnbringenden Dienstleistungen zu klären, die aus rein sozialen Gründen erbracht werden muss. Außerdem ist zu klären, welche Auswirkung eine solche Mitfinanzierung auf das gesamte Ertragskonzept hat.

### 3.2.6 Gemeinwohlorientierung

Selbst wenn sich der Hauptfokus bei einem neuen Geschäftsmodell auf dem Wachstumskonzept und damit auch auf einem umfassenden Ertragskonzept liegen muss, darf die Gemeinwohlorientierung nicht vernachlässigt werden, will das Unternehmen seinem sozialen Anspruch gerecht werden, allen Bevölkerungsschichten soziale Dienstleistungen zukommen zu lassen. Dabei dürfen auch Dienstleistungen, die eigentlich nicht mehr an den Märkten erbracht werden können, weil sie nicht kostendeckend kalkuliert werden können, nicht wegfallen. Vielmehr wird es darum gehen müssen, für die ärmeren gesellschaftlichen Gruppen weiterhin Dienstleistungen zu erbringen, die aus verschiedenen, z.T. weiterhin auch staatlichen Finanzierungsquellen (Drittmittelfinanzierung, Quersubventionierung) finanziert werden. Nur wenn auch für diese Bevölkerungsteile im Rahmen des Geschäftsmodells eine überzeugende Lösung bzw. Antwort gefunden wird, kann der Anspruch eines eigenen Geschäftsmodells im Spannungsfeld zwischen Markt und Staat erfüllt werden.

<sup>231</sup> European Communication Council Report 2001, Seite 26, in: Friedrichsen, Mike, Digitales TV-Vollprogramm mit zielorientierten Spartenkanälen in: Seifert, Wolfgang/Müller-Lietzkow (Hg), Theorie und Praxis der Werbung in den Massenmedien, Nomos-Verlag, Baden-Baden, 2005, Seite 217

### 3.3 Das PNP-Unternehmen als Modell

Will man allen im Laufe der Analyse und der daraus gezogenen Schlussfolgerungen gerecht werden, muss ein Geschäftsmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege entworfen und beschrieben werden, das sowohl den Marktanforderungen als auch den weiterhin wichtigen sozialen Anforderungen im so genannten Wohlfahrtsbereich gerecht werden kann.

Dieses Geschäftsmodell soll den Namen Profit-Nonprofit-Modell (PNP-Modell) tragen und in der Folge als PNP-Modell bezeichnet werden. Dieses PNP-Modell zeichnet sich dadurch aus, dass es sowohl ein gewerbliches Leistungssystem (P-Teil) enthält, als auch ein gemeinnütziges Leistungssystem (NP-Teil). Diese Zweiteilung der Leistungserbringung soll der Notwendigkeit gerecht werden, dass soziale Dienstleistungen der heutigen gemeinnützigen Unternehmen ganz offensichtlich auch in Zukunft mehr und mehr als gewerbliche Dienstleistungen erbracht werden müssen.

Die Untersuchungsergebnisse dieser Arbeit zeigen, dass mit zunehmender Marktbildung auf den Sozialmärkten analog zu den privaten Dienstleistern zumindest ein Unternehmensteil gewerblich organisiert sein muss. Parallel dazu kann jedoch aus sozialen Gründen nicht auf einen gemeinnützigen Teil (NP-Teil) verzichtet werden, will das Unternehmen seiner sozialen Verantwortung gerecht werden. Nur so erscheint es zukünftig möglich, den Herausforderungen der Märkte gerecht werden zu können und der privaten Konkurrenz ein entsprechendes Gegengewicht entgegen zu stellen. Nur durch einen Verzicht auf den Status der Gemeinnützigkeit und mit einer eindeutig gewerblichen Ausrichtung eines Teils der Leistungserstellung wird es auf Dauer möglich sein, die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege im Sinne eines klaren Ertragskonzepts wirtschaftlich dauerhaft abzusichern und damit zukunftsfähig zu machen.

Gleichzeitig hat ein solches Unternehmen, das einen P-Teil und einen NP-Teil unter seinem Dach vereinigt, die realistische Chance, auch zukünftig mit Hilfe des Instruments unternehmensintern Quersubventionierung die bisherige gesamtgesellschaftliche Verantwortung für alle gesellschaftlichen Schichten weiterhin zu übernehmen.

Im Sinne einer strategischen Absicherung würde das Unternehmen als Wachstumskonzepts den strategischen Ansatz der Differenzierung wählen, der es dem Management erlauben würde, unter einem Markennamen in zwei Leistungssystemen für alle gesellschaftlichen Zielgruppen zielgruppengerechte soziale Dienstleistungen auf möglichst hohem Qualitätsniveau zu erbringen, und damit dem gesamtgesellschaftlichen Anspruch und Auftrag weiterhin gerecht werden zu können.

Die Gewinne des P-Teils würden nicht wie in einem herkömmlichen gewerblichen Unternehmen an die Gesellschafter ausgeschüttet, sondern – dem gesamtgesellschaftlichen Auftrag verpflichtet – im Wege der Quersubventionierung an den NP-Teil weitergereicht, der damit die Qualität in seinem Leistungssystem verbessern kann.

Generell würde dies für große Teile des Unternehmens die grundsätzliche Abkehr vom ohnehin in Frage gestellten Gemeinnützigkeitsprinzip bedeuten, gleichzeitig würde die notwendige Marktfähigkeit gestärkt, ohne grundsätzlich den sozialen Charakter des Gesamtunternehmens zu verlieren.

Ein solches Unternehmen könnte sich damit auch in Zukunft an den verschiedenen Sozialmärkten mit speziellen Leistungsangeboten positionieren und gleichzeitig die Abhängigkeit im NP-Teil von staatlicher Finanzierung reduzieren.

### 3.4 Beschreibung und Analyse der Hauptkomponenten des Modells

Aufbauorganisatorisch ist die Holdingstruktur für ein solches PNP-Unternehmen konstitutiv, weil damit unter einem Dach eigenständig rein gewerblich organisierte und gemeinnützige Tochterunternehmen angesiedelt werden können.

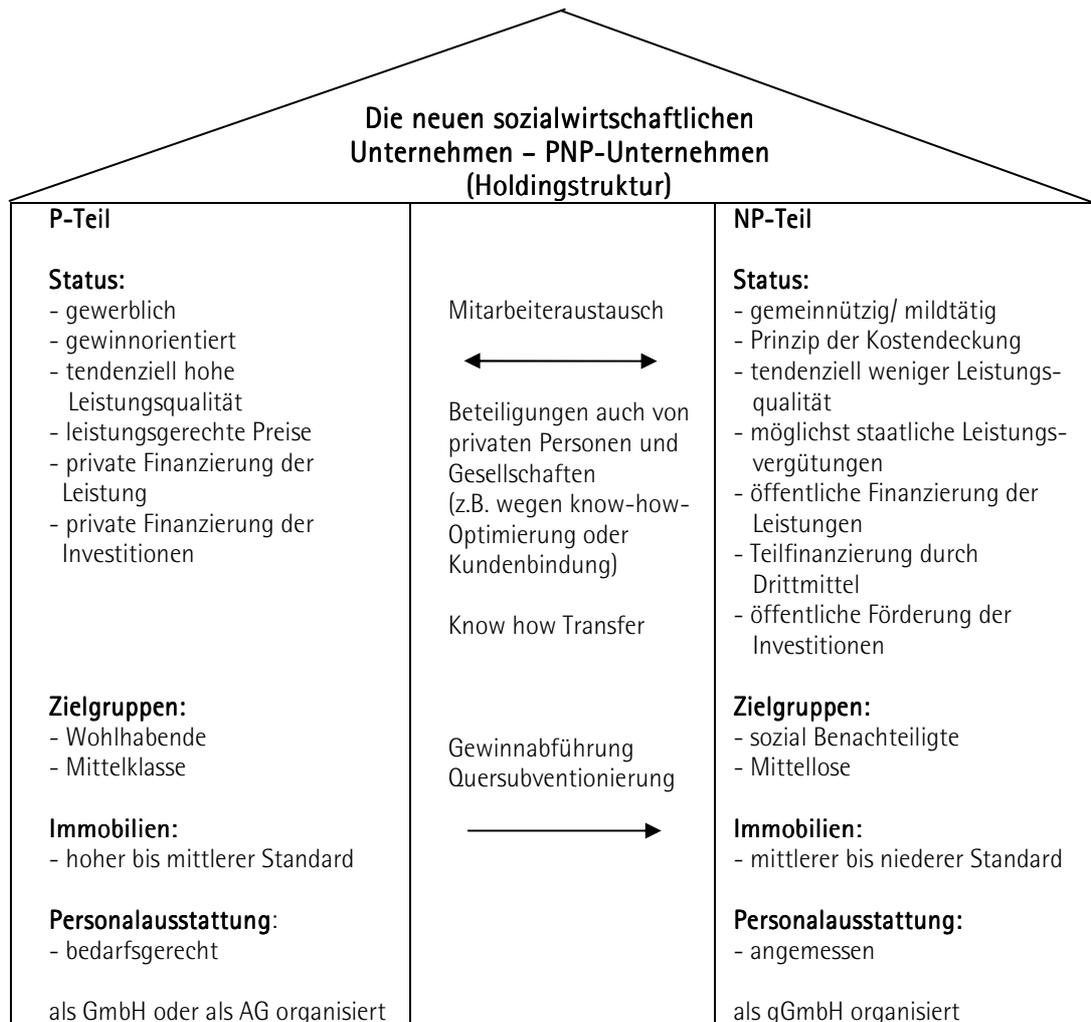
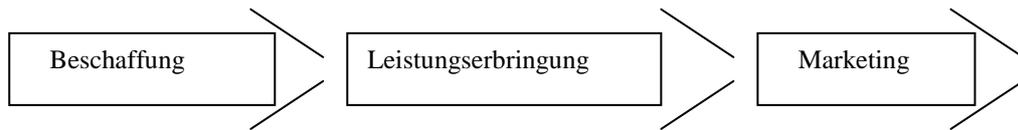


Abb. 34

#### Der P-Teil

Das Leistungssystem des P-Teils ist in seiner Wertschöpfungskette identisch mit der Wertschöpfungskette privater sozialer Dienstleister anzulegen und in seinen Prozessen optimiert und schlank zu organisieren, um mit Hilfe marktgerecht kalkulierter Preise und einem strammen Budget- und Kostenmanagement Gewinne und Wettbewerbs- bzw. Kostenvorteile zu erzielen. Der Wertschöpfungsprozess setzt sich zusammen aus der Beschaffung einer differenzierten und qualifizierten Mitarbeiterschaft sowie der Beschaffung von angemessenen Produktionsmitteln, wie Immobilien, Fahrzeugen und hauswirtschaftlichen Dienstleistungen.



Die zweite Stufe der Wertschöpfungskette erstreckt sich auf eine differenzierte Erbringung qualifizierter Dienstleistungen an den jeweiligen Dienstleistungsmärkten zu marktgerechten Preisen.

Die dritte Phase der Leistungserstellung bezieht sich auf ein modernes Marketing, das die Entwicklung, Platzierung und Vermarktung von differenzierten Dienstleistungen an den jeweiligen Märkten sicherstellt, in dem es die Bedarfe der Kunden aufnimmt und in angemessene Dienstleistungen umsetzt.

Die Leistungserbringung muss zu an den Märkten durchsetzbaren Preisen erfolgen, was zu einer konsequenten Kalkulation inklusive einer klar definierten Gewinnmarge führen muss.

Im Sinne des St. Galler Referenzmodells muss dieses Leistungssystem damit einem klaren Zielsystem unterworfen sein und im Rahmen eines qualifizierten Managementsystems geführt werden. Nur eine solche durchgängige Professionalisierung wird es auf Dauer möglich machen, an den wachsenden Sozialmärkten im Wettbewerb bestehen zu können.

Die Preise für die Dienstleistungen werden sich also an den Märkten bilden und die Arbeit wird im P-Teil eine möglichst hohe Leistungsqualität zum Ziel haben. Investitionen werden nicht staatlich subventioniert werden. Das Unternehmen finanziert sich ausschließlich aus den erzielten Umsätzen an den Märkten. Gewinnoptimierung ist formales Ziel.

Aufgrund des stark zunehmenden Bedarfs und aufgrund der nachgewiesenen Absicht der öffentlichen Hand, sich aus der Finanzierung sozialer Dienstleistungen weiter herausziehen zu wollen, wird dieser P-Teil trotz höherer Preise in relativ kurzer Frist schnell wachsen, weil die weiter zunehmende Nachfrage befriedigt werden muss.

Gleichzeitig werden die Nachfrager (Kunden) gezwungen werden, im Sinne der staatlicherseits geforderten höheren Eigeninitiative und Eigenverantwortung zunächst das eigene Vermögen für die Finanzierung der Dienstleistungen heranzuziehen, denn das in Deutschland zweifelsohne vorhandene Privatvermögen, das in den letzten Jahrzehnten immens zugenommen hat, wird zukünftig – wie nachgewiesen – vorrangig dazu herangezogen werden müssen, den zunehmenden Wegfall von Leistungen durch die Sozialsysteme bzw. die öffentliche Hand zu kompensieren.

Als Zielgruppen für diesen Profitteil (P-Teil) ist an wohlhabendere Bevölkerungsteile und an die Mittelschicht gedacht.

Die für die Erbringung stationärer Dienstleistungen notwendigen Immobilien müssen einen hohen Ausstattungsstandard aufweisen und das eingesetzte Personal muss fachlich hoch qualifiziert und konsequent dienstleistungsorientiert sein.

### Der NP-Teil

Schon heute ist erkennbar, dass nicht alle Zielgruppen alle Dienstleistungen zu Marktpreisen nachfragen können. (vgl. Kapitel V. 4.4.1 Stationäre Altenhilfe, Studie Evang. Heimstiftung Stuttgart)

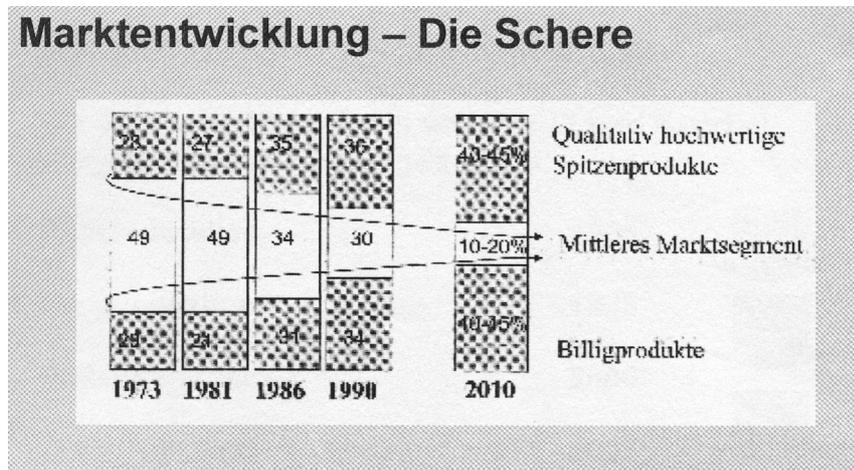


Abb. 35 Marktentwicklung – die Schere (Studie Evang. Heimstiftung Stuttgart)

Bei gleichzeitig zunehmender Marktdifferenzierung werden beispielsweise im Altenhilfemarkt folgende Entwicklungen erkennbar werden:

1. Der Gesamtmarkt wird überdurchschnittlich wachsen.
2. Der Anteil des oberen und unteren Marktsegments wird zu Lasten des mittleren Marktsegments zunehmen.<sup>232</sup> (Verschiebung der Kaufkraft, Spaltung der Mittelschicht, Senioren reich wie noch nie)

Auf Seiten der Anbieter wird es damit zwangsläufig zu weiteren Differenzierungen der Dienstleistungen kommen müssen, wie sie heute schon auf dem Gesundheitsmarkt erkennbar sind. Eine gleichmäßige Dienstleistungsqualität über alle Märkte erscheint dagegen eher unwahrscheinlich, weil diese auf Dauer nicht bezahlbar sein wird.

Die Konsequenzen dieser prognostizierten Entwicklung müssen die zwei voneinander getrennt organisierten Leistungssysteme sein, die unterschiedlichen Marktgesetzen folgen.

Der NP-Bereich muss zumindest Kostendeckung anstreben.

Dieser Analyse folgend wird sich der NP-Teil der Unternehmung ausschließlich dem unteren Marktsegment zuwenden können und dieses mit qualitativ relativ schlechteren Dienstleistungen versorgen müssen, was für die Unternehmen im Sinne ihres gesamtgesellschaftlichen Versorgungsauftrags aber allemal besser sein wird, als diese Zielgruppen aus Kostengründen völlig von der Versorgung abzukoppeln. (siehe FleBa - Forderung)

Da die öffentlichen Kassen der Analyse folgend jedoch zunehmend nur noch eine Mindestversorgung finanzieren werden und über die Pflegesatzsystematik Überschüsse verhindern werden, wird der NP-Teil anderen betriebswirtschaftlichen Gesetzen folgen und deshalb weiterhin einen gemeinnützigen Charakter haben müssen. Das Formalziel für diesen NP-Teil bleibt die Kostendeckung, wobei auch diese in manchen Fällen nicht mehr ganz erreicht werden kann.

<sup>232</sup> siehe Studie Evang. Heimstiftung Stuttgart, ebenda, Seite 5

Deshalb müssen sich die Erlöse dieses zweiten Leistungssystems zukünftig aus unterschiedlichsten Quellen speisen. Solche Quellen können sein Pflege-, bzw. Tagessätze, öffentliche Zuschüsse, Subventionen, Mitfinanzierung durch Stiftungen, Spendenerträge, Nachlässe, Bußgelder und eine Quersubventionierung durch die Gewinne des P-Teils.

Nur auf diesem Weg wird es möglich sein, auch im NP-Teil ein relativ besseres Qualitätsniveau sicher zu stellen, das wenigstens ansatzweise über dem Niveau der staatlichen Mindestversorgung liegt.

Außerdem wird es durch einen Ressourcenaustausch zwischen dem P-Teil und dem NP-Teil Synergien geben, die zu einer gewissen Nivellierung der Qualitäten in den beiden Unternehmensteilen führen können.

Bei den Immobilienstandards ist lediglich von einem mittleren bis niedrigen Qualitätsniveau (z.B. Mehrbettzimmer) auszugehen und auch die quantitative und qualitative Ausstattung des Personals liegt unterhalb der Personalausstattung des P-Teils.

Was die quantitative Dimension der beiden Unternehmensteile betrifft, so ist zum heutigen Zeitpunkt davon auszugehen, dass der P-Teil je nach Hilfeart heute lediglich maximal 10% bis 35% des gesamten Umsatzes der Unternehmung erwirtschaften dürfte, der NP-Teil ca. 90% bis 65% erbringt. (siehe Abb. 36, Seite 184)

Aufgrund der zu erwartenden Veränderung der Marktsegmente (Verschiebung der Kaufkraft, Spaltung der Mittelschicht, Abbau des Sozialstaats und der sozialen Sicherungssysteme, Rückzug des Staates aus der Finanzierung sozialer Aufgaben) ist jedoch vorherzusehen, dass der P-Teil in den nächsten Jahren auf bis zu 45% des Gesamtumsatzes anwachsen wird. Gleichzeitig wird sich der Gesamtumsatz im NP-Teil tendenziell auf unter 50% des jetzigen Umfangs reduzieren. (siehe ebenfalls Studie Evang. Heimstiftung Stuttgart, Marktentwicklung – Die Schere, Seite 186)

### **3.5 Das PNP-Modell als Geschäftsmodell**

Folge dieser Zweiteilung des Unternehmens in P-Teil und NP-Teil muss – wie beschrieben – nahezu zwangsläufig auch eine Zweiteilung des Leistungssystems sein. Mit dieser Zweiteilung des Leistungssystems ergibt sich automatisch die Frage, welche Auswirkung diese Zweiteilung auf das Gesamtunternehmen haben wird und wie die Klammer zwischen den beiden Unternehmensteilen hergestellt werden kann.

Hier bietet sich das von Friedrichsen entwickelte RTL-Geschäftsmodell<sup>233</sup> an, das es erlaubt, mehrere Unternehmensteile unter einer Dachmarke zusammen zu fassen.

### Geschäftsmodell für eine sozialwirtschaftliche Unternehmung

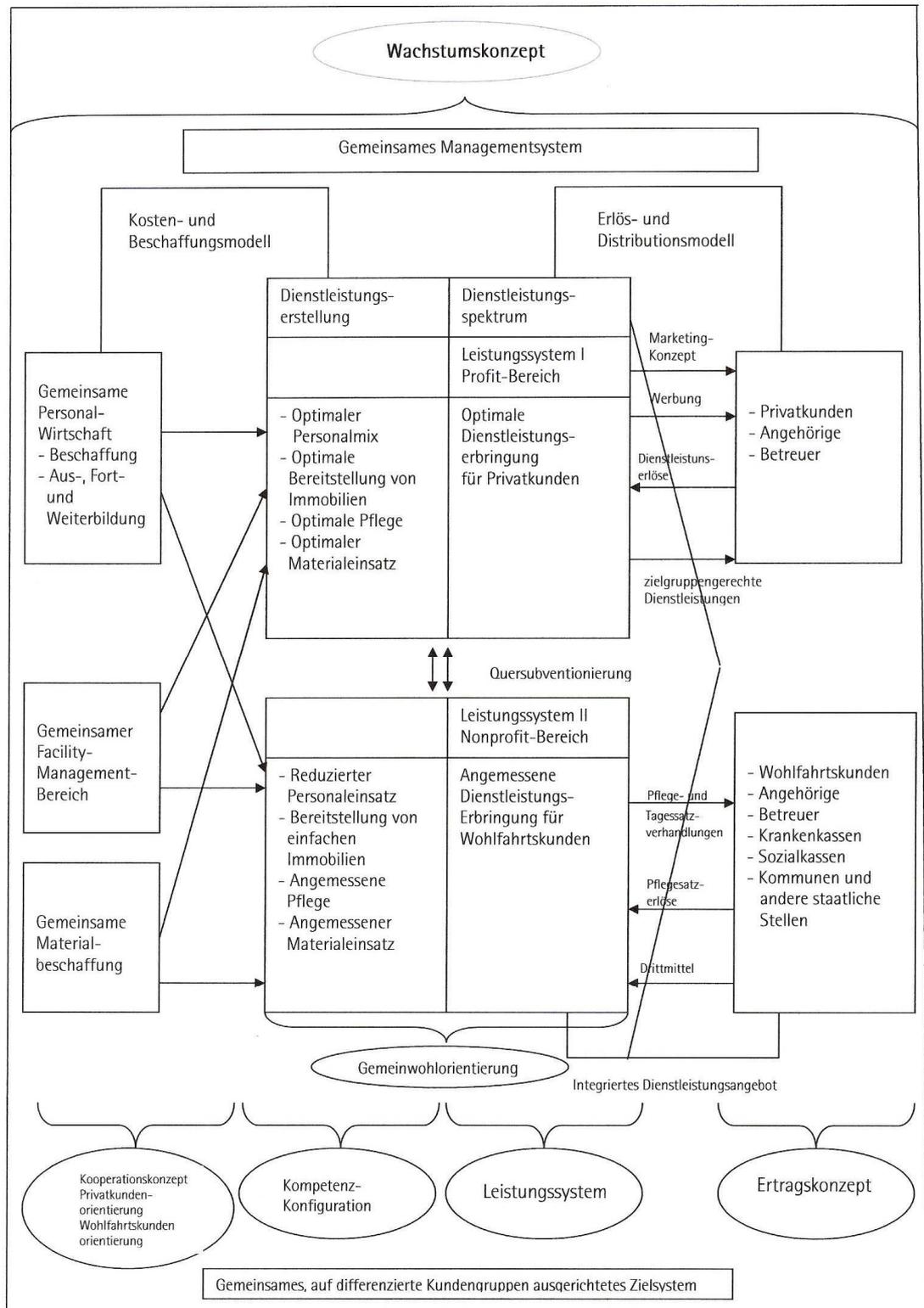


Abb. 36 Geschäftsmodell für sozialwirtschaftliche Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Anlehnung an Friedrichsen<sup>234</sup>

<sup>233</sup> Friedrichsen, Mike, Digitales TV-Vollprogramm 2005, ebenda, Seite 221

<sup>234</sup> Friedrichsen, Mike, Digitales TV-Vollprogramm 2005, ebenda, Seite 222

## Das PNP-Geschäftsmodell

Voraussetzung für ein solches Geschäftsmodell ist aufbauorganisatorisch eine Holdingstruktur, unter der verschiedene Geschäftseinheiten bzw. Gesellschaften zusammengefasst werden können. Dieses Holdingmodell bietet die Chance, viele verschiedenartige Geschäftsfelder bzw. Hilfearten und Betriebszwecke zu bündeln und über die Holding als Gesamtunternehmen zu steuern. Gleichzeitig bietet dieses Modell die Möglichkeit, trotz unterschiedlicher Aufgabenstellungen und Arbeitsfelder eine einheitliche Dachmarke zu formen und damit ein möglichst einheitliches Image dieser Marke aufzubauen.

Schließlich ist mit diesem Geschäftsmodell die Möglichkeit gegeben, durch Bedienung aller Kundengruppen gesamthaft ein gesellschaftlich verantwortetes soziales Unternehmen zu organisieren.

Für die Ausgestaltung der Holding ergeben sich zwei Möglichkeiten, die über die jeweilige Ausprägung des Gesamtunternehmens entscheiden.

	Privatwirtschaftliche Holding	PNP - Holding
Eigentümerstruktur	Privateigentümer oder Gesellschaften	gemeinnützige Vereine gemeinnützige Stiftungen gemeinnützige GmbHs
Leistungssystem	zwei Leistungssysteme	zwei Leistungssysteme
Zielsysteme	klares, schwerpunktmäßig auf Gewinn ausgerichtetes Zielsystem der Gesamtunternehmung	dreigliedriges Zielsystem klare Gewinnorientierung im P-Bereich Kostendeckung im NP-Bereich angemessener Überschuss in der Gesamtunternehmung
Managementsystem	einheitliches Managementsystem	einheitliches Managementsystem
Besonderheiten	Kleiner gemeinnütziger NP-Teil	Quersubventionierung von Leistungssystem I (P-Teil) zu Leistungssystem II (NP-Teil)

Abb. 37 Spezielle Ausprägung des PNP-Geschäftsmodells

### Variante 1:

Privatwirtschaftliche Holding: Die Holdinggesellschaft hat gewerblichen Charakter. Diese Variante einer gewerblichen Holding macht deutlich, dass sich die Unternehmung als Gesamtunternehmung stärker dem gewerblichen Bereich, also dem Leistungssystem I, zuordnet und sich damit den privatwirtschaftlichen Unternehmen eher zugehörig fühlt. Dabei besteht die Gefahr, dass der NP-Bereich nur noch wie ein Appendix bzw. als Restgröße gesehen wird und damit die soziale Verantwortung tendenziell niedriger eingestuft wird.

### Variante 2:

Die Holding wird gemeinnützig bzw. mildtätig organisiert.

Diese Variante ist so zu bewerten, dass sich diese Unternehmung tendenziell eher der sozialen Aufgabe, also dem Leistungssystem II, verpflichtet fühlt und den NP-Sektor besonders im Auge hat. Nachteil dieser Variante 2 wäre, dass der für die Sozialwirtschaft der Freien Wohlfahrtspflege notwendige Kulturwandel im Sinne einer stärkeren

Merkantilisierung und einer „Musterunterbrechung“ bei der Leistungserbringung tendenziell nicht ausreichend erfolgen würde, man vielmehr einen Mittelweg zwischen Marktwirtschaft und Gemeinwirtschaft suchen würde, der u.U. die notwendige klare Marktorientierung vermissen ließe.

Bei beiden Varianten ist eine grundsätzliche dispositive Entscheidung des Managements nötig, wie das Unternehmen als Gesamtunternehmen zukünftig positioniert werden soll.

In diesem Kontext muss dann auch die Frage geklärt werden, wie sich die Gesamtunternehmung zu den Fragen einer angemessenen Gewinnmarge, einer vertretbaren Überschussquote und einer sozialen Gewinnverwendung stellt.

Je stärker sich das Management in Richtung Variante 1 verpflichtet sieht, desto höher wird die Gewinnmarge und die Investitionen in den P-Teil gewichtet werden und desto niedriger wird die Quersubventionierung des NP-Teils ausfallen. Und je mehr sich das Management dem NP-Teil zuwendet, umso ausgewogener wird die Gewichtung des P-Teils im Verhältnis zum NP-Teil ausfallen.

In der Praxis finden sich schon heute Holdingmodelle, die sich hin zu einem PNP-Unternehmen entwickeln. (z.B. Evang. Heimstiftung Stuttgart, Stiftung Alsterdorf, Stiftung Liebenau). Unter ihrem Dach gibt es sowohl gewerbliche Betriebsgesellschaften als auch gemeinnützige Betriebsgesellschaften.

Allerdings lassen diese Unternehmen bisher eine durchgängig klare Positionierung im Sinne eines stringenten Zielsystems hin zu einem P-Unternehmensteil vermissen, u.a. weil zumindest die kirchlichen Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bis heute nichtgemeinnützige Gesellschaften als Mitglieder nicht aufnehmen. Andererseits zeichnen sich zumindest im Supportbereich in der Praxis Entwicklungen ab, die am Ende bei einer PNP-Holding enden könnten.

Ein weiterer Vorteil des PNP-Geschäftsmodells läge darin, dass die Partnerschaft zwischen den Unternehmen und den staatlichen Kostenträgern im Sinne moderner Privat-Public-Partnership-Konzepten aufgenommen und weiter geführt werden könnten, was in der Folge zu neuen Ansätzen und Konzepten führen könnte.

Deshalb sollen im Folgenden die Grundzüge eines solchen PPP-Konzepts skizziert werden und eventuell mögliche Weiterentwicklungen angedeutet werden.

### **3.6 Das Public-Social-Privat-Partnership-Konzept**

Privat-Public-Partnership-Modelle<sup>235</sup> gehen einerseits auf die klassische Form der Kooperation zwischen öffentlicher Verwaltung und privaten Unternehmen, dem gemischt wirtschaftlichen Unternehmen, zurück, bei dem ein privater und ein öffentlicher Kapitalgeber ein Unternehmen (in der Regel in der Rechtsform einer GmbH) betreiben, ohne dass diese Kooperationsform als „Privat-Public-Partnership“ bezeichnet werden. Andererseits greifen sie Ansätze kommunaler Finanzierungsmodelle auf,

---

<sup>235</sup> Wikipedia, Public Social Privat Partnership, Artikel Stand 26.08.2006

die schon in den 70er Jahren angewandt wurden, wie z.B. kommunales Leasing, geschlossene Immobilienfonds, Betreibermodelle oder Fondsfetierung<sup>236</sup>.

Die Weiterentwicklung dieser Ansätze der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch die öffentliche Verwaltung gemeinsam mit privatwirtschaftlichen Unternehmen ist auf jüngste gesellschaftspolitische Entwicklungen zurück zu führen. Auf Basis (wirtschafts-) politischer Diskurse, in welchen mit dem Fehlen öffentlicher Mittel argumentiert wird, kommt die öffentliche Hand immer öfter nicht mehr allein für die Finanzierung von Infrastrukturprojekten auf, sondern versucht neue Kooperationsstrategien mit dem privaten Sektor. Überdies macht die durch den Ausschreibungswettbewerb geprägte EU-Wettbewerbskonzeption für öffentliche Unternehmen neue Wettbewerbsstrategien im Sinne einer marktorientierten Aufgabenwahrnehmung erforderlich. Nicht zu vernachlässigen sind in diesem Zusammenhang die in Privatisierungsdebatten angeführten Argumente, öffentliche Verwaltungen seien ineffizient und sollten privatwirtschaftliche Managementkonzepte für eine effizientere öffentliche Aufgabenwahrnehmung nutzen.

Insgesamt ist in diesem Zusammenhang festzustellen, dass sich die öffentliche Hand weg von einem produzierenden Staat hin zu einem Gewährleistungsstaat entwickelt, der bestimmte Aufgaben immer weniger selbst wahrnimmt, sondern nur noch sicherstellt, dass sie erfüllt werden. Damit geht auch im Rahmen dieses Konzepts ein Wandel von einer kollektiven, durch Steuern geprägten Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen hin zu Finanzierungsformen, welche die Nutzerinnen und Nutzer zu tragen haben.

Privat-Public-Partnerships sind somit Kooperationsformen zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben.

Eine Weiterentwicklung des PPP-Konzepts stellt das Konzept der Public-Social-Privat-Partnerships (PSPP) dar. Es gründet sich auf den Begriff des PPP, hat jedoch eine speziellere Zielsetzung. Mittels PSPP wird die Umsetzung sozialer Aufgaben finanziert. Das können Projekte im Bereich der Behindertenhilfe, Unterstützung von Arbeitssuchenden, Aus- und Weiterbildung benachteiligter Menschen, Beratung von verschuldeten Personen sowie die Projekte im Bereich des Umweltschutzes etc. sein.

Die Finanzierung dieser Projekte und das Aufbringen der dafür notwendigen Ressourcen erfolgt in einer Partnerschaft aus dem öffentlichen, privaten und dem sozialwirtschaftlichen Bereich. An einer PSPP<sup>237</sup> beteiligen sich interessierte Unternehmen und Organisationen der Privatwirtschaft, der öffentlichen Hand und der Sozialwirtschaft. Diese nehmen in der Partnerschaft spezielle Rollen ein. Die Rolle der Finanzierung, die Rolle der Koordination und Umsetzung und die Rolle der Sicherung des Zahlungsflusses durch garantierte Abnahmen der Sozialdienste. Durch die Durchführung einer PSPP verbessert sich einerseits die Lebenssituation der benachteiligten Personen, zum anderen ist durch die Einnahme der Rolle je nach spezifischen Tätigkeitsschwerpunkten Kompetenzen und Interessen – für alle beteiligten Unternehmen – ein möglicher Vorteil gegeben. Folglich konnte eine four-win-Situation entstehen: Gewinn für die

---

<sup>236</sup> Budeus, Dietrich/Grüning, Gernot, Public-Privat-Partnership, Konzeption und Probleme eines Instruments zur Verwaltungsreform aus Sicht der Public-Joice-Theorie, in Budeus, Dietrich, Eichhorn, Peter (Hg) Public-Privat-Partnership – neue Formen öffentlicher Aufgabenerfüllung, Schriftenreihe der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 41, Baden-Baden 1997, Seite 25-66

<sup>237</sup> Oppen, Maria/Sack, Detlef/Wegener, Alexander, Innovationsinseln in Korporatistischen Arrangements, Public-Private-Partnership im Feld sozialer Dienstleistungen, WZB Berlin 2003

benachteiligten Personen, Gewinn für die Unternehmen und Organisationen der Privatwirtschaft und Gewinn für die Sozialwirtschaft und die öffentlichen Hand.

Somit ist Public-Social-Privat-Partnership eine Form der Partnerschaft zur Finanzierung und Ressourcengenerierung für Produkte und Dienstleistung zur Verfolgung von gesellschaftlichem Schutz und Erhaltungsinteressen bzw. zur Verbesserung der Lebenssituation und Lebenschancen benachteiligter Menschen oder Menschengruppen.

Zu diesem aus dem PPP-Konzept weiterentwickelten PSPP-Konzept gesellt sich nun das PNP-Unternehmen als weiterem Referenzpunkt zur Erbringung von sozialen Dienstleistungen. Sind die Rollen bei dem PPP-Konzept bzw. bei dem PSPP-Konzept unter den Beteiligten eindeutig verteilt und auch die Risiken klar benannt, so werden die verschiedenen Risiko- und Interessenslagen der verschiedenen Zielgruppen im PNP-Unternehmen selbst angesiedelt und bewältigt.

Damit ergibt sich gegenüber dem reinen PPP-Modell und dem PSPP-Modell ein Vorteil, weil die Zusammenarbeit der staatlichen Stellen mit den sozialwirtschaftlichen Unternehmen nicht mehr auf Co-Finanzierungen oder Beteiligungen von auf Gewinn ausgerichteten Unternehmen beruht, vielmehr sind die gewinnbringenden Bereiche im Unternehmen selbst angesiedelt und können somit zur Abdeckung von Verlusten im NP-Bereich beitragen.

Ein entsprechendes Quersubventionierungskonzept wird vom Management der Unternehmung im Rahmen des Managementsystems und der daraus abzuleitenden Leistungssysteme selbst vorzulegen und umzusetzen sein.

### **3.7 Kritische Würdigung des Modells**

Sind nun die in 3.1 aufgestellten Kriterien im entwickelten und vorgeschlagenen PNP-Modell adäquat aufgenommen bzw. berücksichtigt? Diese Frage soll im Folgenden beantwortet werden.

Mit dem P-Bereich und dem NP-Bereich erfasst das Modell alle gesellschaftlichen Gruppen und gibt damit eine Antwort auf die Fragen nach den neu entstandenen Sozialmärkten mit den damit verbundenen Veränderungen der Nachfragestruktur. Mit diesem Modell gelingt damit auch zukünftig die Bedienung aller Zielgruppen, Stakeholders und Marktsegmente, was dem Ziel einer generellen zukünftigen sozialen Präsenz der Unternehmen auf allen Märkten entspricht.

Durch den Auf- und Ausbau des P-Bereichs wird das Ziel einer zunehmenden Unabhängigkeit von staatlicher Finanzierung und staatlichen Eingriffen ebenfalls erreicht. Die leistungsfähigen gesellschaftlichen Bevölkerungsteile werden mit marktwirtschaftlichen Konzepten zu Preisen, die sich auf den freien Märkten bilden, auf qualitativ hohem Niveau bedient. Außerdem entwickelt sich durch die klare Gewinnorientierung mit dem damit verbundenen eindeutigen Effizienz- und Rentabilitätsziel auch in diesen Unternehmen eine eindeutige Orientierung am ökonomischen Prinzip, was die Steuerung des Unternehmens deutlich erleichtern wird.

Durch den NP-Bereich wird jedoch potentiellen Nachteilen einer vollständigen Freigabe der Märkte und der sozialen Dienstleistungen begegnet. Wirklich Bedürftigen wird im Rahmen des NP-Teils weiterhin geholfen.

Allerdings steht auch zu erwarten, dass es parallel zu einer fortschreitenden Marktsegmentierung kommen wird, mit unterschiedlichen Qualitätsniveaus und unterschiedlichen Qualitätsstandards. Um das Qualitätsgefälle jedoch nicht zu steil werden zu lassen, erscheint die Verwendung der Gewinne aus dem P-Teil zur Quersubventionierung nicht zuletzt aus sozialetischen Gesichtspunkten das Mittel der Wahl, um auch den bedürftigeren gesellschaftlichen Gruppierungen eine angemessene Teilhabe an den Lebensmöglichkeiten und Lebensbedingungen der Gesellschaft zu ermöglichen.

Damit würde die PNP-Sozialunternehmung ihrem gesamtgesellschaftlichen Auftrag der Sicherung angemessener Lebensverhältnisse für alle gesellschaftlichen Gruppierungen nachkommen und gleichzeitig ihre zentrale gesellschaftliche Funktion zwischen Gesellschaft, Markt und Staat sichern und wo möglich ausbauen.

Zur Frage einer angemessenen Aufbauorganisation gibt das PNP-Modell ebenfalls eine adäquate Antwort. Mit der Holdingstruktur in Form einer Dachgesellschaft mit steuer-schädlichen und gemeinnützigen Untergesellschaften ergibt sich im Zusammenhang mit dem Dachmarkengeschäftsmodell eine flexible strukturelle Antwort auf die Frage einer gesellschaftsrechtlichen angemessenen Aufbauorganisation, die die beiden Teile Privatunternehmen und Wohlfahrtsunternehmen zum einen angemessen gesellschaftsrechtlich trennt, zum anderen aber auch durch die Dachorganisation und die damit mögliche Quersubventionierung wieder verbindet.

Generell nimmt das PNP-Modell die unter Teil B, V1 formulierte These auf, gibt eine Antwort auf die Herausforderungen der aktuellen Sozialpolitik und bietet gleichzeitig ein praxisrelevantes theoretisches Geschäftsmodell als Reaktion und Konsequenz auf die faktisch bestehenden veränderten Rahmenbedingungen für die Unternehmen, die Anpassung zu erzwingen.

Damit wird gleichzeitig implizit die formulierte Kernthese verifiziert.

## 4. Fallstudien und Interviews

An dieser Stelle sollen historische und aktuelle Fallbeispiele vorgestellt werden, die die Entwicklung hin zu einer PNP-Unternehmung in sich tragen.

### 4.1 Das historische Beispiel Gustav Werner, Reutlingen

Schon Mitte des 19. Jahrhunderts gab es Ansätze einer Quersubventionierung sozialer und wohltätiger Aufgaben durch gewerbliche Unternehmen.

Eines der herausragendsten Beispiele des 19. Jahrhunderts war das von Gustav Werner (1809 – 1887) in Reutlingen gegründete Bruderhaus, das in den späten 80er-Jahren in die Gründung der Gustav-Werner-Stiftung mündete. Ausgehend von rein religiösen Motiven gründete der Pfarrer Gustav Werner im Februar 1840 mit dem Bezug einer Mietwohnung in Reutlingen unter Aufnahme von zehn Kindern sein später blühendes Werk.

Schon früh erkannte er, dass sich in dieser vorindustriellen Zeit eine Verarmung breiter Bevölkerungsschichten abzeichnete, der er ein eigenes Modell entgegensetzen wollte. Neben dem Aufbau so genannter Rettungshäuser, mit denen er zusammen mit einer Hausgemeinschaft in der Endausbaustufe an 31 Standorten präsent war, kaufte bzw. gründete er vornehmlich zur Beschäftigung der eigenen „Hausgenossen“, aber auch zur Beschäftigung größerer Arbeitnehmergruppen, zwei Papierfabriken, eine Papiermaschinenfabrik sowie eine Möbel- und Holzwarenfabrik, deren Erlöse, neben Spenden der Vereinsmitglieder, die Gesamtarbeit finanzieren sollten.

Es gelang Gustav Werner, auch durch verschiedene wirtschaftliche Krisen hindurch, dieses Ziel zu erreichen, so berichtet der Chronist Paul Kraus.<sup>238</sup> 1887 war das Werk wirtschaftlich völlig gesichert. Das Reinvermögen der Stiftung betrug 1.040.470,03 Mark, ihre Häuser beherbergten 1.000 Personen (142 Hausgenossen, 864 Kinder bzw. Pfleglinge). Für 364 Versorgte bekam die Stiftung überhaupt kein Kostgeld, für 2 nur 1,00 bis 3,00 Mark, für 65 31,00 bis 50,00 Mark, für 222 51,00 bis 100,00 Mark, für 191 101,00 Mark und mehr.

Zwar kann das Konzept von Gustav Werner nur ansatzweise mit dem oben beschriebenen PNP-Modell verglichen werden, dennoch geht Werner wie das PNP-Modell davon aus, dass wirtschaftliches Handeln und die damit verbundenen Gewinne im gewerblichen Sektor zur Bewältigung sozialer Fragestellungen und Aufgaben herangezogen werden kann, wenn es sich um eine gesellschaftlich verantwortete Unternehmung handeln soll. Die Tatsache, dass die Gustav-Werner-Stiftung mit ihrem Profit- und ihrem Non-Profit-Teil am Ende des Lebens von Gustav Werner als erfolgreiches Modell bezeichnet werden kann, spricht dafür, dass dieses Wernersche Konzept auch in heutiger Zeit umgesetzt werden könnte.

Dieses Wernersche Modell scheiterte erst zu Beginn der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts, als die Papiermaschinenfabrik in Reutlingen in wirtschaftliche Turbulenzen ge-

---

<sup>238</sup> Kraus, Paul, Gustav Werner, Werk und Persönlichkeit, Eigenverlag der Gustav-Werner-Stiftung zum Bruderhaus, Reutlingen, 2. Aufl. 1974, Seite 80,

riet und verkauft werden musste, und damit der soziale Bereich völlig umstrukturiert und nach aktuellen Sozialstaatsmodellen neu aufgebaut werden musste.

Dennoch könnte der Wernersche Grundgedanke der Quersubventionierung aus dem industriellen Bereich hinein in den Wohlfahrtsbereich auch heute wieder an Aktualität gewinnen.

#### **4.2 Thesenpapier aus Hamburg-Alsterdorf zur zukünftigen Sozialpolitik der Stadt Hamburg**

Die Vorstände der Evangelischen Stiftung Alsterdorf Hamburg, Rolf Baumbach und Wolfgang Kraft, haben zu Beginn des Jahres 2004<sup>239</sup> einige Thesen verfasst, die den aktuellen Stand der Diskussion bezüglich einer innovativen Sozialpolitik in Deutschland widerspiegeln.

Die Thesen lauten:

1. Keine Bevormundung hilfebedürftiger Menschen, statt dessen Selbstbestimmung der Betroffenen.
2. Keine Separierung hilfebedürftiger Menschen, stattdessen neue Formen der Hilfe und Begleitung.
3. Weniger Bürokratie und planwirtschaftliche Steuerung, statt dessen Subsidiarität und Unternehmertum.
4. Keine Inputkontrolle als Steuerungsinstrument, statt dessen Schwerpunkt auf verstärkte Outputorientierung.
5. Kein Festhalten an überkommenen Hilfestrukturen, statt dessen innovative Modellprojekte im Sozialbereich.

Baumbach und Kraft weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Freie und Hansestadt Hamburg deshalb für diese sozialpolitische Innovation besonders geeignet ist, weil sie kurze und schnelle Entscheidungswege hat, weil sie über innovative Partner verfügt, weil moderne sozialpolitische Visionen gegeben sind und weil aus Sicht der Verfasser Sparen und Fortschritt keine Gegensätze sind.

Sie kommen zum Fazit und postulieren folgende Grundsätze:

- individualisierte Leistungen für Menschen mit Hilfebedarf
- Förderung der gegenseitigen Solidarität von Staat und Individuum: Das Prinzip Leistung und Gegenleistung
- Stärkung der Subsidiarität in sozialen Dienstleistungen
- Bewertung sozialer Dienstleistung ausschließlich unter Outputorientierung
- Kostenersparnis darf nicht mit mehr Planung und Kontrolle sondern nur mit mehr unternehmerischen Freiheitsräumen der Anbieter einher gehen
- Eigeninteresse der Anbieter an Kosteneinsparungen stärken durch Teilung der Sparerfolge
- soziale Innovation im Verbund staatlicher Kostenträger und kompetenter Anbieter

Mit diesem Thesenpapier versucht der Vorstand der Evangelischen Stiftung Alsterdorf den Trends und Tendenzen im sozialen Sektor eine eigene Position entgegen zu setzen, die zum einen die aktuellen Themen der sozialpolitischen Diskussion aufnehmen, zum anderen aber auch die Interessen der Bedürftigen sowie der Leistungsanbieter berücksichtigen.

---

<sup>239</sup> siehe Thesenpapier der Alsterdorfer Anstalten Hamburg zu einer innovativen Sozialpolitik in Hamburg, 2004

sichtigt. Dabei gehen auch sie davon aus, dass nur innovative und unternehmerische Modelle eine Antwort auf die Herausforderungen der aktuellen sozialpolitischen Probleme bringen können.

### **4.3 Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Diakonie Württemberg**

#### **- am Beispiel Evangelische Heimstiftung, Stuttgart**

Die Evangelische Heimstiftung Stuttgart als Mitglied des Diakonischen Werks Württemberg sowie als größter Träger der Altenhilfe in Baden-Württemberg mit ca. 6.000 stationären Plätzen und 5.500 Beschäftigten in 56 Alten- und Pflegeheimen sowie zwei Rehakliniken und einer Werkstatt einschließlich Wohnheim für behinderte Menschen, sieht sich derzeit einer besonderen Herausforderung gegenüber.

Nachdem die Baden-Württembergische Landesregierung Anfang dieses Jahrzehnts bekannt gab, dass in Baden-Württemberg noch ca. 10.000 stationäre Altenhilfeplätze fehlen, entschloss sich die Leitung zur Sicherung der Vormachtstellung in Baden-Württemberg, 10% dieser noch fehlenden Plätze bereitzustellen. Dazu wurde eine strategische Planung vorgelegt, der zufolge 10 Heime à 100 stationäre Plätze in den kommenden Jahren gebaut werden sollen. Diese strategische Planung wird aktuell umgesetzt.

Gleichzeitig sieht sich die Evangelische Heimstiftung einem verschärften Wettbewerb durch Private (z.B. Kursana), aber auch aus dem Bereich der Freien Wohlfahrtspflege (z.B. AWO, DRK und Diakonie) ausgesetzt.

Die Wettbewerbsvorteile der Konkurrenten ergeben sich aus zwei Faktoren:

Zum einen aus niedrigeren Personaldurchschnittskosten, zum anderen aus deutlich niedrigeren Investitionskosten. Was den Personalkostenanteil anbetrifft, so beläuft sich dieser in der Dussmann-Gruppe lt. eigenen Angaben auf ca. 42%, bei tarifgebundenen Einrichtungen auf ca. 65% bis 80%. Um dieser Herausforderung gerecht zu werden, hat sich die Leitung der Heimstiftung entschlossen, neben den an das kirchlich/diakonische Tarifrecht gebundenen Einrichtungen des bestehenden Vereins für jedes neue Heim eine eigene gGmbH außerhalb des Diakonischen Werks und unter Anwendung eines eigenen Haustarifes zu gründen. So sind neben den bisherigen rein gemeinnützigen bzw. mildtätigen Bereich in den letzten Jahren ca. 25 neue gGmbHs entstanden, die ohne tarifliche Bindung eine deutlich niedrigere Kostenstruktur ermöglichen.

Dieses Beispiel der Heimstiftung als Mitglied des Diakonischen Werks Württemberg zeigt, dass die Leitung einer sozialwirtschaftlichen Unternehmung der Freien Wohlfahrtspflege, die sich dem härter werdenden Wettbewerb ausgesetzt sieht, Entscheidungen treffen muss, die kurz-, mittel- und langfristig den eigenen Spitzenverband schwächt bzw. aushöhlt.

Bei der Heimstiftung ist heute schon erkennbar, dass sie sich eindeutig in Richtung PNP-Modell entwickelt, zumal der Weg hin zu rein gewerblichen Dienstleistungsunternehmen bei dieser Institution nicht mehr weit zu sein scheint.

#### **- am Beispiel Diakonie Stetten e.V., Kernen i.R.**

Die Diakonie Stetten, ebenfalls Mitglied des Diakonischen Werks Württemberg und klassischer Träger der Behindertenhilfe in Baden-Württemberg, sieht sich ähnlichen Herausforderungen ausgesetzt. Auch dieses Unternehmen, dessen Kerngeschäftsfelder

im Bereich der geistigen Behindertenhilfe und im Bereich einer großen Ausbildungsstätte für lernbehinderte Jugendliche liegen, ist derzeit dabei, mit dem Ausbau der Altenhilfe ein drittes Standbein aufzubauen. Aus Kostengründen hat sich der Vorstand im Jahre 2006 entschlossen, diese Altenhilfe ebenfalls ohne eine Mitgliedschaft beim Diakonischen Werk Württemberg zu etablieren, um damit von vorne herein über eine adäquate Vergütungsstruktur der Mitarbeiterschaft ein konkurrenzfähiges Angebot am Altenhilfemarkt machen zu können.

Außerdem hat sich der Vorstand im Jahr 2005 entschlossen, ebenfalls außerhalb des Diakonischen Werks und unter Anwendung des Gebäudereinigertarif eine rein gewerbliche Service-Gesellschaft zu gründen, die neben der Reinigung der hauseigenen Immobilien Reinigungsdienste und haushaltsnahe Dienstleistungen am allgemeinen Dienstleistungsmarkt anbietet. Mit dieser Entscheidung, die Gesellschaft außerhalb des Diakonischen Werkes und auf der Grundlage des Gebäudereinigertarifs zu gründen, ist es gelungen, eine dauerhafte Wettbewerbsfähigkeit auch für diesen Supportbereich sicherzustellen.

Den Vorstand dieser Einrichtung beschäftigt aktuell die Frage, ob nicht schon heute die Notwendigkeit besteht, auch für den Bereich der geistigen Behinderung eine neue gGmbH zu gründen, um auch in dieser Hilfeart rechtzeitig die Weichen für die Zukunft zu stellen und damit gleichzeitig die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Eine ähnliche Entscheidung steht für den Bereich Berufliche Bildung (Ausbildungen für lernbehinderte und benachteiligte Jugendliche) an.

Auch diese Entwicklung zeigt, dass sozialwirtschaftliche Unternehmungen der Freien Wohlfahrtspflege schon heute in einer Situation sind, in der der Wettbewerb und der Kostendruck zu Anpassungsmaßnahmen zwingt, die die Unternehmen mittel- und langfristig dazu veranlassen, sich als ganz normale Dienstleistungsunternehmen an den neu geschaffenen Dienstleistungsmärkten zu organisieren.

#### **4.4 Aktuelle Entwicklungen im Bereich der Caritas**

##### **- am Beispiel der Stiftung Liebenau, Meckenbeuren**

Die Stiftung Liebenau, gegründet 1870, ist einer der größten sozialen Dienstleister Süddeutschlands im Bereich der Caritas in Deutschland sowie im angrenzenden Ausland (Österreich, Schweiz und Norditalien). Mit heute über 3.000 Plätzen in der Altenhilfe und 1.200 stationären Plätzen in der Behindertenhilfe, einem Berufsbildungswerk sowie weiteren sozialen Angeboten und einer nicht dem Caritasverband angeschlossenen Servicegesellschaft, begann der Umbau der Stiftung schon Mitte der 90er Jahre. So strukturierte der damalige Vorstand die Stiftung in eine Holding um und gründete eine Behindertenhilfe gGmbH, eine Klinik gGmbH für Schwerstbehinderte, eine Altenhilfe gGmbH, eine BBW gGmbH sowie eine Service GmbH. Dieser strukturelle Umbau bescherte der Arbeit der Stiftung ein deutlich überproportionales Wachstum besonders im Bereich der Altenhilfe, so dass die Stiftung heute mit insgesamt weit über 5.000 Plätzen zu den größten sozialwirtschaftlichen Unternehmen in Süddeutschland gehört.

Seit geraumer Zeit entwickelte sich zwischen der Stiftung und dem Caritasverband Rottenburg/Stuttgart in Verbindung mit der Diözese Rottenburg/Stuttgart eine Auseinandersetzung bezüglich der Frage, ob es sich bei der Stiftung um eine Stiftung Bür-

gerlichen Rechts oder um eine Stiftung Kirchlichen Rechts handelt. Der Hintergrund dieser Auseinandersetzung ist zum einen in der Frage zu sehen, ob der Caritasverband bzw. das Bistum Rottenburg/Stuttgart auch weiterhin Einfluss auf die Geschäftspolitik, aber auch auf die Besetzung des Vorstands nehmen kann, oder ob die Organe der Stiftung unabhängig von ihrem Spitzenverband und dem Bistum handeln können.

Die Aufsicht führende Behörde, das Kultusministerium Baden-Württemberg, hat nun im Herbst 2005 die Stiftung endgültig zu einer Stiftung Bürgerlichen Rechts erklärt, weil eine Untersuchung der Stiftungssatzung keine andere Entscheidung zuließ. Gegen diese Entscheidung des Kultusministeriums legten der Caritasverband und das Bistum Klage ein, deren Ausgang bis zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abzusehen ist.

Neben der verbandspolitischen Dimension dieser Auseinandersetzung um die Einflussnahme auf die Stiftung, muss dieser Streit jedoch auch auf dem Hintergrund gesehen werden, dass die Stiftung Liebenau als Mitglied des Caritasverbandes verpflichtet ist, die an den TvÖD angelehnten Arbeitsvertragsrichtlinien der Caritas anzuwenden, was mehr und mehr zu Wettbewerbsnachteilen besonders im Bereich Altenhilfe führt.

Insofern hat diese Auseinandersetzung für die Stiftung auch eine wirtschaftliche Dimension. Wäre die Stiftung eine Stiftung Bürgerlichen Rechts, gelte bei ihr das Betriebsverfassungsgesetz und damit wären die Organe der Stiftung freier, zukünftig andere Arbeitsrechts- und Tarifrechtsmodelle in ihren Betriebsgesellschaften anzuwenden, was die wirtschaftliche Dimension der Arbeit für die Zukunft effektiver sichern würde.

#### 4.5 Das Fallbeispiel Deutsches Rotes Kreuz e.V.

Das Deutsche Rote Kreuz (DRK) hat aktuell bundesweit 4,7 Millionen Mitglieder. Es ist ebenso wie das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Caritasverband Mitglied in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und gehört damit zu den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland.

Als Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege steht das DRK in der Tradition des Genfer Rote-Kreuz-Abkommen.<sup>240</sup> Der Aufgabenkatalog des DRK gestaltet sich höchst komplex und umfasst zahlreiche voneinander verschiedene, aber auch zum Teil überkreuzende Anforderungen.

Während unter ihre Funktion als Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege Sozialarbeit für Kinder, Jugendliche, alte Menschen, Mütter, Behinderte und Kranke in Form der Bereitstellung von Tagesstätten und mobilen Diensten subsumiert werden kann, sind ihre Aufgaben als Rotes-Kreuz-Gesellschaft teilweise anderer Natur. Hier stehen sowohl die Mitwirkung beim Schutz der Zivilbevölkerung, die Unterstützung Not leidender Menschen im Falle einer kriegerischen Auseinandersetzung, die Mitwirkung im Sanitätsdienst der Bundeswehr, aber auch generelle Suchdienste im Mittelpunkt des Aufgabenspektrums.

Zwischen beiden Aufgabenbereichen kann es jedoch auch zu Überschneidungen kommen. So fallen Krankenpflege, Krankentransport und Rettungsdienst auf den Straßen,

---

<sup>240</sup> Sebald u.a., ebenda, Seite 117 ff.

in Betrieben sowie in freier Natur (Bergrettung), Wasserwacht, der Blutspendedienst, erste Hilfe in Katastrophen und Unfällen, allgemeiner Katastrophen, Schutz und internationale Hilfsaktionen in beide Funktionsbereiche des DRK.

Aufgrund des staatlicherseits verordneten zunehmenden Wettbewerbs auch bei diesen Diensten (als Wettbewerber kommen die Johanniter und die Malteser, aber auch private Hilfsdienste in Betracht) hat der Verband des DRK in den Jahren 1994 bis 1997 ein Zukunftsprogramm aufgelegt, dessen Aufgabe es ist, die Modernisierung des Verbandes<sup>241</sup> in den folgenden Bereichen einzuleiten:

- Selbstverständnis:  
Hierzu gehören das DRK-Leitbild, also weiter gefasste Leitlinien und Führungsgrundsätze. Es soll der Selbstverständnis der ehren- und hauptamtlichen Mitarbeiter zielgerichtet an die modernen Anforderungen angepasst werden.
- Strategische Planung und Wirtschaftlichkeit:  
Darunter fallen die Formulierung rotkreuzpolitischer Rahmenbedingungen und auch die Erarbeitung von Teil- und Globalisierungsstrukturen durch Landes- und Kreisverbände.
- Erscheinungsbild:  
Seit 1997 ist man zu einer einheitlichen Regelung des DRK-Erscheinungsbildes übergegangen (Symbol, Logo, Schriften, Geschäftsvordrucke, Fahrzeuge, Kleidung etc.)
- Öffentlichkeitsarbeit:  
Im Rahmen des Zukunftsprogramms wurde ein Handbuch für Kommunikation erarbeitet, das ein professionelles Erscheinungsbild des Verbandes nach außen, besonders auf der Ebene der Kreisverbände gewährleisten soll.
- Führung:  
Darüber hinaus wurde ein Handbuch für den Führungsalltag der Rotkreuzmanager entwickelt, welches Informationen zum Personalmanagement enthält.

Mit diesem Modernisierungsprogramm will das DRK verstärkt auf der Ebene der Landes- und Bundespolitik auf das sozialpolitische Geschehen Einfluss nehmen, sich gleichzeitig aber auch auf den zunehmenden Wettbewerb bei den verschiedenen Diensten und Hilfearten vorbereiten bzw. an diesen anpassen.

Das heute schon zum Teil festzustellende aggressive Auftreten von Rotkreuzmanagern sowohl im politischen Bereich aber auch beim Angebot von Dienstleistung wie z.B. im Bereich der Rettungsdienste weist darauf hin, dass das Rote Kreuz zum einen seine Vormachtstellung in diesen Bereichen sichern möchte, zum anderen aber auch - wo möglich - seine Position ausbauen möchte.

Dass dabei auch die Vergütungssysteme im Sinne eines wettbewerbsgerechten Arbeits- und Tarifrechts eine wichtige Rolle spielen, ist zu erkennen.

---

<sup>241</sup> Sebald u.a., ebenda, Seite 117

#### 4.6 Interview mit dem Präsidenten des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche in Deutschland, Pfr. Klaus Dieter Kottnik, zur Zukunft der freien Wohlfahrtspflege

*- Herr Pfr. Kottnik, Sie sind im Vorstand der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, wie sehen Sie die Zukunft der Freien Wohlfahrtspflege?*

Ich glaube, dass die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, was die Personalausstattung betrifft, in Zukunft kleiner werden. Sie werden aber, vor allem die beiden kirchlichen Verbände im Zusammenspiel mit den großen Kirchen, deren Bedeutung in unserem Lande im europäischen Verhältnis nicht zu unterschätzen ist, weiterhin eine wichtige ethische, moralische und auch anwaltliche Funktion in Bezug auf die Missstände in unserer Gesellschaft wahrnehmen und dieses wird auch auf Seiten von Politik und Gesellschaft von ihnen weiter erwartet werden.

Eine weitere Funktion besteht in der Einbringung von know how bei Gesetzesvorhaben, was derzeit schon ganz bewusst z. B. von der Bundesregierung gewollt ist. Bei meinen Gesprächen mit der Bundesregierung wird immer wieder deutlich, dass die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege den einzelnen Ministerien als Berater zur Verfügung stehen sollten, um bei gesetzlichen Vorlagen entsprechende Empfehlungen abzugeben.

*- Nun ist heute Deutschland ja ohne Europa nicht mehr zu denken. Was meinen Sie, wird es in absehbarer Zeit ein europäisches Sozialmodell geben, das dann auch für Deutschland Geltung hätte?*

Europa hat keine Kompetenz, in die sozialen Belange eines Mitgliedslandes einzugreifen. Europa wacht darüber, dass die Wettbewerbsbestimmungen eingehalten werden und wird nur dort, wo sich echte Märkte und Unternehmen gebildet haben, diesen Wettbewerb beobachten und überprüfen.

Aus meiner Sicht kann nur Deutschland selbst sein bestehendes Sozialsystem der Subsidiarität aushöhlen und verändern, so wie es beispielsweise mit der Einführung der Pflegeversicherung begonnen hat. Aber offensichtlich ist der Wettbewerb zwischen freigemeinnützigen und privaten Anbietern, aber auch der Wettbewerb der Freigemeinnützigen untereinander bewusster politischer Wille und es soll damit erreicht werden, dass die Preise für die soziale Arbeit nicht weiter ansteigen, sondern dass sich die Preise regulieren.

*- Wie beurteilen Sie die wachsende Marktbildung in allen Hilfearten?*

Mit der Einführung der Pflegeversicherung wurde bei uns in der Bundesrepublik damals auch ein privater Markt zugelassen. Die privaten Träger haben sich aber auch z.B. in der stationären Altenpflege, im Krankenhauswesen oder in der ambulanten Krankenhilfe etabliert und werden weiter anwachsen. Es wird zukünftig nach meiner Auffassung ganz bewusst ein Nebeneinander von Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege und privaten Anbietern geben.

Wahrscheinlich werden sich langfristig beide, Gemeinnützige und Private, aneinander annähern. Dieses zu beobachten wird aber Sache der Zukunft sein.

- *Wo ist die Marktbildung Ihrer Meinung nach am weitesten fortgeschritten?*

Im Krankenhauswesen, bei den ambulanten Pflegediensten aber auch in der stationären Altenhilfe ist der Wettbewerb zwischen freigemeinnützigen und privaten Anbietern aus meiner Sicht sehr weit fortgeschritten und er wird sich weiter entwickeln.

- *Wie sehen Sie die Zukunft im Verhältnis zu den privaten Dienstleistungsanbietern?*

Die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege haben die gleichen Instrumentarien aufgebaut, wie sie für die privaten Dienstleister gelten und nähern sich so in den Instrumentarien, aber auch in den Auftritten immer mehr aneinander an. Umso wichtiger werden im Wettbewerb in Zukunft die Markenbildung und eine klare Darstellung des eigenen Profils sein.

Der Kunde muss wissen, was er an Dienstleistung erhalten kann, welche Form der Dienstleistung und welche Inhalte er bekommt.

- *Wie beurteilen Sie die Situation in der Altenhilfe?*

Es ist ganz klar, dass im Bereich der Altenhilfe der Bereich des Stationären nicht mehr in der Form weiter ausgebaut werden kann, wie es in der Vergangenheit der Fall war. Vielmehr ist es das Anliegen, nun auch Hilfesysteme aufzubauen, die es den Menschen ermöglichen, möglichst lange, ja sogar weitgehend zu Hause bleiben zu können.

Da sehe ich gerade bei den kirchlichen Einrichtungen einen enormen Wettbewerbsvorteil, weil sie Systeme der Hilfen zwischen Professionellen und Ehrenamtlichen anbieten können, in denen Professionelle und Ehrenamtliche zusammenwirken können, um den Menschen, die zu Hause leben, die entsprechenden Unterstützungen, beginnend bei der Pflege bis zur psychosozialen Betreuung, gewährleisten zu können.

Da haben nach meiner Auffassung die freigemeinnützigen, vor allem die kirchlichen Einrichtungen einen Wettbewerbsvorteil.

- *Wie kann die Freie Wohlfahrtspflege bei wachsender Marktbildung und zunehmender wirtschaftlicher Knappheit der Kunden ihre gesellschaftliche Sonderstellung erhalten?*

Sowohl die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege als auch die Spitzenverbände der privaten Anbieter werden als Lobbyisten von der Bundesregierung wahrgenommen.

Die Bundesregierung ist aber insbesondere bei den kirchlichen Spitzenverbänden darauf angewiesen und auch daran interessiert, dass ethisch begründete gesetzliche Vorschläge gemacht werden und sie brauchen, so auch nach eigenem Bekunden, vor allem die kirchlichen Verbände als ihr Gewissen für die Weiterentwicklung der Sozialität in unserer Gesellschaft.

Hier hat die Freie Wohlfahrtspflege auch zukünftig eine besondere gesellschaftliche Funktion.

Vielen Dank Herr Pfarrer Kottnik

#### 4.7 Entwicklungen in Schwellenländern und in Ländern der Dritten Welt - Interview

Interview mit Gerd Weiland, Regionaldirektor der Christoffel-Blindenmission für das südliche Afrika und langjähriger Beobachter und Kenner weltweiter Strukturen sozialer Arbeit.

*- Herr Weiland, Wie sehen Sie im Moment die Situation in den Ländern der dritten Welt?*

Die momentane soziale Situation hat sich in den letzten 20 Jahren eigentlich sehr wenig geändert. Soziale Arbeit in den Drittweltländern ist zwar häufig Teil der sozialen Gesetzgebung, faktisch jedoch kaum implementiert. Sie wird zu einem Großteil entweder von privaten Trägern, d.h. von Kirchen, lokalen Organisationen, oder anderen Organisationen gefördert und durchgeführt, in nur ganz wenigen Ausnahmen vom Staat. Wie bekannt wird diese Arbeit dann wiederum von international tätigen Organisationen unterstützt, in wenigen Fällen auch von lokalen Organisationen. Insbesondere wenn es um Arbeit mit Behinderten geht, haben sich in vielen Ländern dieser Welt lokale Institutionen gefunden, die sich dieses Anliegens annehmen. Dies ist allerdings von Land zu Land sehr unterschiedlich. Während man in Lateinamerika z.B. sehr viele lokale Institutionen vorfinden kann, die sich hauptsächlich lokal finanzieren, in Asien einige wenige, die aufgrund eines religiösen Hintergrunds soziale Arbeit finanzieren, ist dies in Afrika eher selten der Fall. Fast alle soziale Arbeit, die hier geschieht, ist historisch bedingt und vielfach auf die Initiative von Missionswerken zurückzuführen, die zunächst mit Evangelisation in Afrika angefangen haben, dann später ihre soziale Verantwortung erkannt haben, und entweder Heime, Schulen oder Krankenhäuser aufgebaut haben. Diese Arbeit ist jedoch zu einem ganz hohen Prozentsatz immer noch von der Finanzierung von ausländischen Organisationen oder Institutionen abhängig.

*- Wie sehen Sie die Situation in Schwellenländern wie z. B. Südafrika?*

Im Vergleich zu anderen afrikanischen Ländern hat Südafrika ein sehr gutes soziales Netz. Zum Beispiel gibt es verschiedene Arten von Renten, deren Auszahlung nicht nur auf dem Papier steht, wie in vielen anderen afrikanischen Staaten, sondern auch praktisch durchgeführt wird. Hier gibt es z. B. Old Age-, Disability- und Survivors Renten. Der Höchstbetrag für eine Altersrente beträgt 785 Rand. Das sind 87 Euro im Monat. Ein Behinderter in Südafrika hat das Recht auf eine Sozialrente, die bis 740 Rand (82 Euro) hoch sein kann. Das reicht zwar kaum zum Überleben, hilft jedoch, besser zu leben als ein Nichtbehinderter, der arbeitslos ist, und ist wiederum ein Drittel höher als das Monatsgehalt eines Grundschullehrers in Malawi.

*- Wie werden die Sozialsysteme finanziert?*

Das eben beschriebene soziale System hier in Südafrika wird ähnlich wie in Deutschland über Steuergelder finanziert.

*- Sie sagen, staatliche Institutionen bzw. die Regierungsstellen sind nach wie vor weder in den Ländern der dritten Welt noch in den Schwellenländern wie Südafrika in der Lage, eine angemessene soziale und medizinische Versorgung sicherzustellen. Wie sehen Sie denn dann in diesen Ländern diese Versorgung auf Dauer gesichert? Und*

*eine zweite Frage gleich nachgeschoben: Wie geht es den Institutionen, die soziale und medizinische Arbeit machen wirtschaftlich?*

Zur ersten Frage: In den meisten afrikanischen Ländern gibt es Systeme, die für die soziale oder gesundheitliche Absicherung des Individuums sorgen. Dies sind aber alles Privatvorsorgen und haben mit dem Staat nichts zu tun, werden also nicht staatlich gefördert.

Was die medizinische Versorgung betrifft, werden in der Regel 50% der Kosten vom Arbeitgeber getragen. Häufig ist dies allerdings nur bei größeren Arbeitgebern der Fall, kleinere Arbeitgeber überlassen die Verantwortung für die Gesundheitsvorsorge meist dem Arbeitnehmer. Für Bürger in Südafrika z. B. mit niedrigem oder sehr geringem Einkommen ist die medizinische Behandlung in einem staatlichen Krankenhaus kostenlos. Dies führt dazu, dass die staatlichen Krankenhäuser hoffnungslos verschuldet sind und in vielen Fällen eigentlich bankrott.

Hauptprobleme sind, dass das Einkommen der so genannten Mittelschicht, die ja einen Großteil des Steueraufkommens trägt, so gering ist, dass immer noch keine wesentlichen Steuereinnahmen erwirtschaftet werden können. Korruption ist ein zweites Problem und die hohe Arbeitslosigkeit in den meisten afrikanischen Ländern ein drittes.

Bei Arbeitslosenraten zwischen 30% – 70%, letztere z.B. in Zimbabwe, ist dies ja nicht verwunderlich. De facto heißt das, dass Gesundheitsvorsorge und Altersvorsorge in den meisten Teilen Afrikas ein Privatproblem bleiben wird und man sich keine großen Hoffnungen auf ein nachhaltiges positives Eingreifen des Staates machen sollte.

Es gibt also ein klares Zweiklassensystem. Entweder ich habe einen Job, der im oberen Bereich der Mittelklasse angesiedelt ist und bin über meinen Arbeitgeber sozial und medizinisch abgesichert, oder aber, und dies ist die weit größere Mehrheit, in manchen afrikanischen Ländern bis zu 70%, ich habe einen solchen Job nicht und bin auf die Unterstützung meiner Familie, oder wenn ich Glück habe, einer Organisation angewiesen.

Ihre zweite Frage ist einfach zu beantworten:

Wie geht es den Institutionen wirtschaftlich? Manchen sehr gut, vielen sehr schlecht. Die Nelson Mandela Stiftung in Südafrika z.B. hatte im Finanzjahr 2005 einen kumulierten Überschuss von mehr als 60 Millionen Rand (6,6 Mio. Euro)

Zahllose andere Institutionen sind wiederum aufgrund ihres geschichtlichen Hintergrundes, aber auch aufgrund ihrer sehr phlegmatischen und konservativen Haltung noch nicht in der Situation, selbstständig ihren Finanzbedarf zu erwirtschaften oder abzudecken und sind damit zu einem ganz hohen Prozentsatz von ausländischen Geberorganisationen abhängig.

Dies funktioniert bis heute recht ordentlich, weil es naturgemäß sehr viele ausländische Spenderorganisationen gibt, die gerne insbesondere einer lokalen Organisation unter die Arme greifen, wenn sie nachweislich gute Arbeit leistet. Von sustainability sind wir jedoch noch sehr weit entfernt, und ich kann in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren in keiner Weise sehen, dass solche Institutionen oder Organisationen selbstständig und wenn ich selbstständig sage, meine ich finanziell unabhängig von ausländischen Geberorganisationen, arbeiten können.

- Über welche Relationen der Eigenmittelfinanzierung vs. Fremdfinanzierung reden wir denn?

Und die nächste Frage, können Sie einige Beispiele nennen, wie diese Finanzierung von solchen Institutionen im Einzelnen funktioniert?

Diese Frage ist ganz unterschiedlich zu beurteilen. Wir finden in Afrika Organisationen, die mit einem Fremdmittelanteil von nur 8% leben. Wir finden aber genauso Organisationen oder Institutionen, die mit einem Fremdmittelanteil von 98% leben. Es gibt Beispiele von Schulen z.B., wenn ich an Madagaskar denke, wo nicht einmal die Lehrer an den Schulen, obwohl sie der Staatshoheit unterstehen, vom Staat bezahlt werden. Da muss man gar nicht diskutieren, wann hier eine Selbstständigkeit erreicht wird, man kann höchstens diskutieren, wie man die Regierung überzeugen kann, dass die schulische Ausbildung eine regierungshoheitliche Angelegenheit ist. Wir haben also diese zwei Beispiele.

Dann gibt es andere Organisationen, z.B. allgemeine Krankenhäuser mit Augenabteilungen, oder orthopädische Krankenhäuser. Häufig besteht hier die Möglichkeit der Erwirtschaftung eines gewissen Eigenbetrages, in dem sich das Krankenhaus darauf besinnt, nicht nur für die sozial Schwächsten da zu sein, sondern seine Leistungen auch der Mittelschicht und solchen anbietet, die ein hohes Einkommen haben.

Natürlich muss dies qualitative Konsequenzen haben, wie z. B. das Angebot von Einzelzimmern, keine Wartezeiten etc. Durch ein solches Angebot können leicht 40% - 50% der Kosten abgedeckt werden.

Dann wiederum kenne ich z. B. workshops, wo Behinderte angestellt sind, die ihren Haushalt bis 90% selbst decken. D.h., Ihre Frage kann man nicht allgemein beantworten.

Um Ihnen jedoch einige Beispiele zu nennen. Die einzige Augenabteilung, die es in Swasiland gibt, und die Teil eines Allgemeinkrankenhauses unter katholischer Führung ist, führt pro Jahr knapp 1.000 Kataraktoperationen, neben anderen Augenoperationen, durch. Das Einkommen dieser Augenklinik betrug im letzten Jahr 1,5% ihrer Ausgaben.

Ein Allgemeinkrankenhaus unter Führung der Sieben-Tage-Adventisten mit Augenabteilung in Lesotho, in Maluti, hat im letzten Jahr 600 Kataraktoperationen neben anderen Augenoperationen durchgeführt und insgesamt im Hospital 76,5% der Gesamtkosten erwirtschaftet.

Ein Allgemeinkrankenhaus mit einer Augenabteilung in Malawi, das unter der Führung der Presbyterianischen Kirche ist, hat im letzten Jahr 66% ihrer Ausgaben selbst finanziert.

Und ein sehr gutes Beispiel ist ein Ausbildungszentrum mit angeschlossener Schreinerei und einem optical workshop in Swasiland, die es geschafft haben, im letzten Jahr 92,6% ihrer Kosten zu erwirtschaften.

- Sehen Sie die Chance, dass mit der Einrichtung von Mehrklassensystemen, z.B. in Augenhospitälern eine 100%tige Finanzierung der Gesamtarbeit über breite Bevölkerungsschichten möglich wird? Über welche Verhältnisse reden wir denn? Wie groß ist der Prozentsatz der Privatpatienten vs. der Patienten, die einen Teil ihrer Kosten decken können und den Personen, die völlig auf kostenlose Hilfe angelegt sind?

Dahinter steht die Frage: Sehen Sie eine Chance, in der Zukunft durch ein Zwei- oder Dreiklassensystem eine volle Refinanzierung im Wege einer Quersubventionierung

*durch überhöhte Preise bei den Privatpatienten hinzukriegen, oder ist die aus Ihrer Sicht Illusion?*

Aufgrund der oben erwähnten Beispiele sehe ich prinzipiell eine solche Chance. Das Problem ist jedoch folgendermaßen: Wenn wir es schaffen, in Afrika einem Hospital einen Ruf zu verleihen, der es für die Patienten attraktiv macht, dorthin zu gehen, dann ist dieses Hospital häufig historisch so ausgestattet, dass man sagt, man geht dort hin, es wird einem geholfen und es kostet nichts.

Der alte missionarische Ansatz, dass man dem Bedürftigen helfen muss, er dafür jedoch nichts erbringen muss, sitzt noch tief in der Tradition hier in Afrika. Wir haben es in einigen Krankenhäusern geschafft, dass man dagegen arbeitet, in dem man ganz bewusst Public Relation betreibt und von dieser Schiene des nur Almosengebens hin zu dem Bodenschwingschen Aspekt kommt, Arbeit statt Almosen.

Das heißt, wenn ich einen guten Dienst, einen guten Service bekomme, dann kostet er etwas. Und die interessante Sache ist in Afrika, dass selbst in den ärmsten Gegenden man immer irgendeinen Betrag bekommen kann, wenn man es richtig macht.

Man kann beispielsweise die Patienten nach verschiedenen Kriterien einschätzen: Kommt er mit Schuhen ins Krankenhaus oder ist er barfuss? Man sieht: Kommt er mit seinem Privatfahrzeug oder mit einem öffentlichen Taxi in dem vielleicht 16 andere Leute drin sitzen?

Oder hat er überhaupt nicht die Möglichkeit, zu kommen, und wir müssen ihn suchen, weil er vielleicht aufgrund seines traditionellen Denkens gar nicht kommen will, weil er denkt, Blindheit sei nicht heilbar.

Man kann einen Patienten beurteilen: Hat er ein Mobiltelefon oder hat er keines? D.h., ich muss schon am Eingang des Krankenhauses eine Barriere haben, vielleicht einen Sozialarbeiter, der entsprechend geschult ist und der sofort sagen kann, dieser Patient kann bezahlen. Denn natürlich ist alles menschlich. Auch in Afrika wird versucht, so wenig wie möglich zu bezahlen für einen guten Service. Nur dem muss entgegen gearbeitet werden.

Ich bin der Ansicht, dass wenn wir einen guten Service anbieten, dieser auch bezahlt werden muss.

Allerdings kann ich von einem armen Menschen, der am Tag weniger als einen Dollar verdient, wie dies in vielen Fällen in Malawi der Fall ist, nicht erwarten, dass er 50 Dollar für eine Augenoperation bezahlt; Die kann er nicht bezahlen. Aber ich kann erwarten, dass er 1,50 Dollar bezahlt.

Und um auf die Frage zurückzukommen: Ja, ich sehe die Möglichkeit. Ich sehe allerdings nicht, dass wir schnell dahin kommen könnten, dass sich eine Augenabteilung oder eine orthopädische Abteilung in den meisten Sub-Saharan Ländern voll refinanzieren kann. Dies würde nur zu Lasten derer gehen, die nichts oder nur sehr wenig bezahlen können. Aber ich sehe eine Möglichkeit, dass wir in guten Krankenhäusern in Afrika in den nächsten fünf bis zehn Jahren vielleicht zu einem Verhältnis 50% Eigen-einkommen und 50% Fremdeinkommen gelangen können. Daran arbeiten wir jedenfalls in dieser Region und die Zeichen stehen gut dafür, dass wir dieses Ziel erreichen werden.

*- Was halten Sie von der Frage einer Quersubventionierung mit überhöhten Preisen für Privatpatienten zur Finanzierung der ärmeren Bevölkerungsschichten?*

Dies ist genau das, von was ich rede, allerdings würde ich dies nicht mit überhöhten Preisen bezeichnen. Die Patienten, die in der Lage sind, Preise zu bezahlen, die immer

noch unter dem Preisniveau liegen, was zu bezahlen wäre, wenn man für den Eingriff ins europäische Ausland fliegen müsste, sollten dafür auch zur Kasse gebeten werden. Ich kenne ein orthopädisches Hospital in Malawi, da zahlt der Privatpatient für ein künstliches Hüftgelenk ca. 15.000 Dollar. Das ist billig für den, der es bezahlen kann, wenn man bedenkt, dass er für einen solchen Eingriff normalerweise nach Europa fliegen würde und zu den Flug- und Hotelkosten am Ende auch noch die Krankenhauskosten bezahlen müsste.

Ein absolut mittelloser Patient, der auch dieses Hüftreplacement braucht, wird umsonst behandelt oder zu einem geringen Satz. Ich stehe voll hinter diesem Finanzierungskonzept, weil ich nicht sehen kann, dass es anders geht. Denn wir müssten ja an der Schraube der Armut drehen können, wollen wir dies ändern. Dies können wir aber nicht. Wir können nicht Armut veränderbar machen. Mindestens nicht als eine relativ kleine Organisation. Dies ist anderen Leuten, bzw. der Politik vorbehalten und auch da sind Vorgaben gegeben. D. h., wenn wir weiterhin versuchen wollen, unsere Partner finanziell unabhängig zu machen, sehe ich nur dieses System. Auf der einen Seite müssen sehr hohe Preise verlangt werden, um so auf der anderen Seite vielen Menschen, die nicht in der Lage sind zu bezahlen, helfen zu können.

*- Und dies realisieren Sie auch in bestimmten Projekten? Dies setzen Sie um?*

Genau dieses Konzept setzen wir um, wie erwähnt. In einigen Projekten schon sehr erfolgreich und ich persönlich arbeite daran, dass in den nächsten fünf bis zehn Jahren alle großen Augen- und orthopädischen Abteilungen oder Krankenhäuser diesen Service anbieten. Das Gleiche trifft auch zu auf die in dieser Region unterstützten Workshops für behinderte Menschen. Im Prinzip steht dahinter die ganz einfache Logik, dass der reichere Teil der Bevölkerung eine soziale Verantwortung hat. Ich nehme ihm diese ab, indem ich ihm ordentliche Preise für eine ordentliche Leistung verlange, um damit die Armen subventionieren zu können.

*- Reden wir noch über die Frage der Qualität bei diesem Mehrklassensystem. Was unterscheidet einen Privatpatienten von einem Wohlfahrtspatienten? Welche Qualitätsunterschiede in der Dienstleistung halten Sie da für angemessen?*

In dem von mir erwähnten orthopädischen Hospital in Malawi ist es so, dass es einen separaten Eingang im Krankenhaus für Privatpatienten gibt.

Der Privatpatient hat so gut wie keine Wartezeiten, er hat sein eigenes Einbettzimmer, er hat seinen Fernseher, er kann zwischen zwei Speisen wählen, sich diverse Getränke bestellen und dafür muss er bezahlen. Der mittellose Patient schläft in einem Saal mit etwa 10 bis 20 Mitpatienten, dort gibt es keinen Fernseher, es gibt ein Einheitsessen, das qualitätsmäßig jedoch genau so gut ist, wie das des Privatpatienten.

Dies sind eigentlich schon die einzigen Unterschiede. Die Operation oder Behandlung als solche ist bei allen Patientengruppen gleich und die Qualität darf auf keinen Fall leiden. D.h., der Privatpatient bekommt nicht eine bessere Operationsmethode als der mittellose Patient. Der Unterschied liegt tatsächlich nur im Luxus der Pflege und Unterbringung. Der eine lebt im Luxus, während er im Krankenhaus ist und der andere lebt vielleicht weniger im Luxus.

*- Reden wir noch am Ende über zukünftige Perspektiven. Kommen wir wieder zurück zu Ihrem Beispiel Südafrika. Wenn es gelingen sollte, in den nächsten zehn Jahren Südafrika wirtschaftlich weiter voranzubringen, gehen Sie davon aus, dass die Sozial-*

*und Versorgungssysteme mit dieser Entwicklung Schritt halten werden? Gehen Sie davon aus, dass die Regierungsstellen mehr und mehr Geld für ihre sozialen Aufgaben haben werden? Oder ist davon auszugehen, dass die jetzige Situation so bleiben wird, wie sie sich jetzt darstellt?*

Um die Frage kurz zu beantworten. Ich gehe nicht davon aus, dass sich die Situation verbessern wird. Im Gegenteil, die Situation hat sich seit Einführung der Demokratie in Südafrika erheblich verschlechtert. Die Tatsache, dass ein behinderter Mensch eine Rente von 740 Rand bekommt ist zwar beispielhaft für das restliche Afrika. Dennoch gehört man mit einem Einkommen von 2,73 Euro am Tag zu der Bevölkerungsgruppe, die in Armut lebt.

Wir müssen ja auch noch andere Aspekte sehen.

Der gesundheitliche Service in staatlichen Krankenhäusern in Südafrika ist für sozial schwache Bürger frei, ähnlich wie im englischen System. D.h., jeder Patient kann in ein staatliches Krankenhaus gehen und sich behandeln lassen und bezahlt so gut wie nichts, z.B. für eine Kataraktoperation müsste er umgerechnet ca. 11,50 Rand bezahlen. Nur muss er darauf dann ein Jahr warten. Es ist nachgewiesener Maßen der Fall, dass seit Einführung der Demokratie die gesundheitlichen Services nicht mehr in dem Maße angeboten werden können, wie dies vorher der Fall war, der Staat hat einfach nicht das Geld.

Nein, ich glaube nicht, dass es besser wird, ich glaube, dass es schlechter wird. Ich glaube, dass wir Systeme andenken sollten, die helfen, dieses Problem zu beheben.

*- D.h., Sie gehen nach wie vor davon aus, dass das bestehende Zweiklassensystem tendenziell eher noch weiter auseinanderdriften wird, dass die Leute, die die Mittel zur Verfügung haben, weiterhin eine qualitativ hoch stehende Dienstleistung erhalten werden. All denjenigen, denen das Geld fehlt, wird eine mindere Dienstleistungsqualität angeboten werden müssen, weil dies wirtschaftlich gar nicht anders möglich ist.*

Dies ist de facto schon der Fall. Ich habe hier in Südafrika zwar einen beitragsfreien Gesundheitsdienst als sozial schwacher Bürger, aber faktisch geht natürlich der, der das Geld hat, nicht ins Groote-Schuur-Hospital, was ein staatliches Krankenhaus ist. Er wird zur Mediklinik gehen, was ein reines Privatkrankenhaus ist, wo er natürlich 100%ig damit rechnen kann, - um beim Katarakt zu bleiben -, dass er nicht in einem Jahr operiert werden wird, sondern übermorgen.

*- Kommen wir noch ganz zum Schluss auf eine Frage. Sie sind Deutscher, leben seit vielen Jahren im Ausland. Wenn Sie nach Deutschland fliegen und sich die deutschen Sozialsysteme und deren Probleme anschauen, zu welchem Schluss kommen Sie, welche Prognose geben Sie ab?*

Wie eingangs schon erwähnt, gibt es in vielen Entwicklungsländern keine staatliche soziale Absicherung. Das heißt, wenn die Person, die die Familie ernährt erwerbsunfähig wird, ist die gesamte Familie in ihrer Existenz bedroht. Die Einführung staatlicher Sozialsysteme sollte also zu den wichtigen Aufgaben der Entwicklungshilfearbeit gehören.

In Deutschland ist dies genau umgekehrt. Ich denke, dass Deutschland eines der besten Sozialsysteme der Welt hat. In der Vergangenheit wurde dies und wird auch heute noch von einzelnen Leuten leider zu oft missbraucht. Eine lange Zeit konnte sich die-

ses Deutschland noch leisten, und in Zeiten der Vollbeschäftigung war es keine Kunst, das Erbe Bismarcks tatkräftig umzusetzen.

Nur, die Zeiten haben sich erheblich geändert und heute scheint es so, dass dem staatlich geregelten Solidar-System der deutschen Sozialversicherung der Kollaps droht. Bei Arbeitslosenraten von mehr als 10 % in Deutschland fehlen nicht nur die entgangenen Abgaben für soziale Systeme, sondern der Staatshaushalt wird zusätzlich durch die Zahlungen von Arbeitslosengeld und Hartz IV belastet.

Heute müssen schon 2,3 Personen für den Unterhalt eines Rentners arbeiten. Hochrechnungen besagen, dass in ca. 30 Jahren ein Arbeitnehmer einen Rentner finanzieren muss. Dies ist nicht machbar oder müsste mit so hohen Steuern verbunden sein, dass Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit noch weiter auf der Strecke bleiben würde.

Das heißt, dass zukünftig mehr Elemente der Selbstversorgung greifen müssen, wie sie z. B. im Rentensystem mehr und mehr eingeführt werden.

Der mündige Bürger in Deutschland wird erkennen müssen, dass der Staat nur bedingt die Fürsorgepflicht für den Einzelnen erfüllen kann. Der Einzelne wird also in Zukunft mehr finanzielle Selbstleistung erbringen müssen.

Unser gegenwärtiges System glaube ich, ist finanziell nicht tragbar in der Zukunft. Wir werden uns mehr auf uns und Lösungen, an denen wir selbst als Individuen arbeiten, besinnen müssen, und wir werden nicht nur daran arbeiten müssen, wir werden sie auch finanzieren müssen, und zwar zu einem großen Teil – privat.

Ich sehe keine andere Möglichkeit.

*Vielen Dank Herr Weiland*

### VII. Reflektion und Ausblick

#### 1. Reflektion des wissenschaftlichen Beitrags dieser Arbeit

Analysiert man nun die wissenschaftlichen Ergebnisse dieser Arbeit, so ergeben sich verschiedene theoretische aber auch praxisrelevante Ergebnisse, die zu einem wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritt führen. Dieser soll im Folgenden noch einmal zusammengefasst werden.

##### 1.1 Umfassende Deskription und differenzierte Explanat ion als Grundlage für die Formulierung eines theoretischen Modells

Bewertet man die im Rahmen des St. Galler Managementmodells erarbeiteten Einflussfaktoren, so wurde nachgewiesen, dass die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege sowohl gesellschaftlich als auch politisch-rechtlich und nicht zuletzt auch wirtschaftlich an einem Wendepunkt stehen. Vor allem die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, aber auch die sich daraus ergebenden ökonomischen Schlussfolgerungen, haben sich nachhaltig verändert und werden sich rasant weiter verändern. Die umfassenden Analysen in diesem Kontext sind eindeutig und fordern Konsequenzen für die Dienstleister bzw. für die Dienstleistungsunternehmen.

Ein weiteres eindeutiges Ergebnis der wissenschaftlichen Untersuchungen ergibt die exemplarische Analyse der Sozialmärkte am Beispiel des stationären Altenhilfemarkts mit Hilfe der Methode der fünf Porterschen Marktkräfte, die ein komplexes und differenziertes Bild der sich bildenden Märkte erbrachte.

Die Erkenntnis lautet: Ohne eine klare und konsequente Marktorientierung auf die differenzierten zielgruppenspezifischen Märkten werden soziale Dienstleistungen zukünftig vor allem aus Kostengründen nicht mehr möglich sein. Andererseits zeigt die Analyse, dass die Sozialmärkte – vor allem der Altenhilfemarkt – bei konsequenter Anpassung an diese Märkte durchaus auch für die Zukunft interessant und gewinnversprechend zu sein scheinen. Diese Schlüsselerkenntnis stellt für den Autor den zentralen Eckpunkt für die anstehende Neupositionierung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege dar. Eine konsequente Marktorientierung bildet die Grundlage für die Zukunftsfähigkeit der Unternehmen. Ein Hoffen auf die Fortführung des privilegierten Status der Gemeinnützigkeit und Subsidiarität kann die Unternehmen über kurz oder lang die Zukunftsfähigkeit kosten.

Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse ist es gelungen, mit Hilfe des St. Galler Managementmodells und unter Zuhilfenahme des Geschäftsmodells von Friedrichsen insgesamt ein Modell zur theoretischen Fundierung der Zukunftsfähigkeit sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege zu formulieren.

Die theoretische Erkenntnis und das sich daraus ergebende Modell fordern in der Praxis einen grundlegenden Strategiewechsel und eine generelle Neustrukturierung der Unternehmen im Sinne eines zweigeteilten Leistungssystems innerhalb der Unternehmung, das sowohl einen Profitteil als auch einen Nonprofitteil umfasst.

Durch eine solche Neugliederung des Unternehmens werden jedoch wesentliche Grundlagen der bisherigen Aufbauorganisation in Frage gestellt, was weit reichende Konsequenzen nicht zuletzt für die Kultur der Unternehmen hat.

Zwei Leistungssysteme könnten zu zwei Kulturen in Unternehmen führen und das Unternehmen zum Auseinanderbrechen bringen. Diese Gefahr muss gesehen werden und ihr muss mit geeigneten Maßnahmen begegnet werden.

## **1.2 Entwicklung eines eigenen Geschäftsmodells als theoretische Schlussfolgerung**

Die Entwicklung des eigenen Geschäftsmodells für die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege stellt einen zentralen Faktor für eine theoretisch untermauerte Neupositionierung der Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege dar. Der Umstand, dass dieses neuentwickelte Geschäftsmodell den Anforderungen einer gesamtgesellschaftlichen und damit sozialpolitisch umfassend abgestützten Versorgung breiter Bevölkerungsschichten gerecht wird, unterstreicht die Notwendigkeit einer wissenschaftlichen Bearbeitung des behandelten Themas und macht die Besonderheiten der Sozialwirtschaft grundsätzlich deutlich.

Des Weiteren hat sich im Zuge der Untersuchungen gezeigt, dass aufgrund des sehr breiten Stakeholder-Kranzes im Umfeld der Unternehmen die Komplexität der Anforderungen an das Management sozialwirtschaftlicher Unternehmen besonders hoch ist, was Auswirkungen auf die Qualifikation des Managements haben muss. Neben fachlicher Kompetenz ist das Vorhandensein von sozialer Kompetenz und Kommunikationsfähigkeit als unausweichlich anzusehen, sollen die vielen z.T. widerstrebenden Interessen gebündelt bzw. bedient werden.

Das Modell macht aber auch deutlich, dass nur durch eine Reduzierung der Komplexität und durch den Aufbau des zweiten Leistungssystems eine adäquate Dienstleistung für die verschiedenen gesellschaftlichen Zielgruppen erbracht werden kann. Diese gegebenenfalls überraschende Erkenntnis unterstreicht jedoch die Konsequenzen des Anspruchs an eine Bedienung möglichst aller gesellschaftlichen Gruppen und Interessensvertretungen und macht auch aus diesem Blickwinkel eine Neupositionierung und eine Neustrukturierung der Unternehmen unumgänglich.

## **1.3 Kritische Reflektion und Interpretationsleistung**

### **- Verifizierung der Kernthese**

Als wissenschaftlich relevant ist zunächst die Verifizierung der Kernthese (Teil B V 1) zu nennen.

Die Veränderungsnotwendigkeit für die Unternehmen wird deduktiv mit Hilfe der Untersuchungen auf den verschiedenen Ebenen nachgewiesen und die theoretischen und praktischen Schlussfolgerungen daraus gezogen.

Die Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege müssen sich nachgewiesenermaßen auf Grund der veränderten Rahmenbedingungen nachhaltiger verändern, wollen sie langfristig überleben. In diesem Sinne sind auch die Details der Kernthese zu sehen und zu bewerten, die die Kernthese als Gesamthese als richtig erscheinen lassen.

## - Wissenschaftlicher Erkenntnisfortschritt

Analysiert und bewertet man des Weiteren die Eckpunkte des entwickelten Geschäftsmodells, so muss zunächst der hohe Komplexitätsgrad, der sich aus den zwei Leistungssystemen ergibt, genannt werden. Dabei ist die Frage zu stellen, ob zwei so unterschiedlich angelegte Leistungssysteme unter einer Dachmarke überhaupt grundsätzlich denkbar sind. Bei der Bewertung dieser Frage spielen – wie angesprochen – kulturelle, aber auch wirtschaftliche Fragen eine zentrale Rolle.

Gelingt es dem Management beispielsweise, Rivalitäten innerhalb der Mitarbeiterschaft zu vermeiden bzw. zu schlichten? Wird von der Mitarbeiterschaft im NP-Teil nicht aus moralischen Gründen (siehe Fleßa) dauerhaft die Gewinnorientierung im P-Teil kritisiert werden? Wird es möglich sein, das Prinzip der Quersubventionierung dauerhaft durchzuhalten? Wie steht es mit der Qualitätssicherung in den beiden Leistungssystemen? Welche Qualitätsstandards sind überhaupt möglich?

Solchen und ähnlichen Fragen wird sich das Management bei der Umsetzung des Modells stellen müssen.

Sie entheben das Management jedoch nicht davon, die Unternehmen auf eine generelle Marktfähigkeit umzustellen, wollen sie mittel- bis langfristig überleben. Aufgrund der Erkenntnisse, die sich in dem Geschäftsmodell niederschlagen, besteht, abgesehen von den Fleßa-Empfehlungen, wie mehrfach ausgeführt, keine realistische Chance, am aktuellen Status Quo festzuhalten. Die Unternehmen müssen sich konzeptionell, strukturell und wirtschaftlich auf den Weg machen und die analysierten strategischen Herausforderungen in ihre Managementkonzepte mit aufnehmen.

### 1.4 Handlungsempfehlungen

- Transferleistungen
- Strukturentwicklung

Für die betriebliche Praxis bedeutet dies ein grundsätzliches Umdenken des Managements und der Mitarbeiterschaft, was einen grundlegenden kulturellen Wandel zur Folge haben muss. Da dieses Umdenken mit allen kulturellen Konsequenzen erhebliche Anstrengungen erfordert, kann dies nur im Rahmen eines systematischen Change-Management-Prozess<sup>242</sup> gelingen. Dabei wird vor allem die kulturelle Frage und das dabei zu verändernde Selbstverständnis der Leitenden<sup>243</sup> und der Mitarbeiterschaft eine Schlüsselrolle spielen. Der Bewältigung dieses kulturellen Wandels wird eine Schlüsselrolle in diesem Change-Management-Prozess zukommen. Gerade für eine Mitarbeiterschaft mit sozialen Berufen, der im Rahmen der herkömmlichen Ausbildung eine nahezu ausschließliche Menschenzentrierung vermittelt wurde, sind in Zukunft weitere Aspekte wie z.B. Prozessoptimierung, Effizienzsteigerung und generelles wirtschaftliches Denken zentrale Kompetenzen, auf die nicht verzichtet werden kann. Ob und wie dieser kulturelle Umdenkungsprozess gelingen kann, muss weiteren wissenschaftlichen Arbeiten überlassen bleiben.

---

<sup>242</sup> vgl. Bachert/Vahs, ebenda

<sup>243</sup> vgl. Förschler, Hanns-Lothar, Erscheinungsformen und Wandel von Führungsstilen bei alternativen Organisationsformen, Diplomarbeit 1976

Dass sich neben diesem Wechsel der Unternehmenskultur und damit des gesamten Zielsystems der Unternehmung automatisch auch strukturelle Veränderungen ergeben müssen, liegt bei einer genauen Betrachtung des Geschäftsmodells auf der Hand. Grundlage für eine solche strukturelle und organisatorische Veränderung muss dabei die Veränderung der Aufbauorganisation hin zu einer Holdingstruktur sein. Dem Management der Holding fällt die zentrale Aufgabe zu, das gesamte Unternehmen mit all seinen Teilen im Blick zu behalten, zu steuern und wesentliche strategische Impulse für die Leistungssysteme zu geben, die unter grundsätzlich unterschiedlichen Rahmenbedingungen arbeiten müssen. Dass dies im Gesamtunternehmen zu einer zentralen Herausforderung für alle Beteiligten führt, liegt auf der Hand.

Das vorgelegte Geschäftsmodell bietet des Weiteren praktische Ansätze für die theoretisch hergeleitete, grundlegende Neupositionierung der Unternehmen. Je konsequenter die theoretischen Erkenntnisse auf die Unternehmen übertragen werden, umso schneller werden die Unternehmen marktfähig und damit zukunftsfähig. Gelingt ein Transfer der theoretischen Erkenntnisse nur ansatzweise, werden die aktuell bestehenden Probleme an Heftigkeit zunehmen und die Unternehmen mittel- bis langfristig von den Sozialmärkten verdrängen.

In diesem Kontext muss auch die Frage einer marktfähigen Vergütung der Mitarbeiterschaft grundsätzlich geklärt werden. Bei einem Personalkostenanteil von 65% - 80% an den Gesamtkosten ist die Vergütung der Mitarbeiterschaft von herausragender Bedeutung. Dass der Klärung dieser Frage deshalb eine Schlüsselrolle zukommt, ist offensichtlich. Nur wenn es gelingt, die Frage des Arbeits- und Tarifrechts für die sozialwirtschaftlichen Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege nachhaltig wettbewerbsorientiert zu klären und sie damit wettbewerbsfähig zu machen, haben die Unternehmen eine Chance auf eine nachhaltige Zukunftssicherung.

## 1.5 Weitere Forschungsansätze und Optionen

Da diese Arbeit wissenschaftlich schwerpunktmäßig im betriebswirtschaftlichen Bereich angesiedelt ist, jedoch auch volkswirtschaftliche, soziologische und sozialwissenschaftliche Elemente enthält, ergeben sich im Sinne des St. Galler Management-Modells eine Fülle von disziplinen-übergreifenden wissenschaftlichen Fragestellungen, die einer vertieften wissenschaftlichen Untersuchung bedürfen.

Zu denken ist in diesem Zusammenhang an folgende Themenkomplexe:

- psychologische und wirtschaftliche Untersuchungen zum zukünftigen Klientenverhalten
- Perspektiven des zukünftigen Finanzierungsverhaltens der öffentlichen Hand
- wissenschaftliche Analyse der Organisationsstrukturen und der Prozesse in den Unternehmen
- wissenschaftliche Untersuchung zur Aufbauorganisation der Unternehmen (Verschlankungsprozesse)
- wissenschaftliche Untersuchungen im personalwirtschaftlichen Kontext der Unternehmen
- Untersuchungen zum Anforderungsprofil an das zukünftige Management
- Untersuchungen zu Change-Management-Prozessen in der Sozialwirtschaft
- wissenschaftliche Untersuchung der europapolitischen Perspektiven
- wissenschaftliche Untersuchungen zum kulturellen Kontext der Unternehmen

- wissenschaftliche Untersuchung zum Arbeits- und Tarifrechts
- weitere Marktanalysen zu den differenzierten Rahmenbedingungen in den einzelnen Hilfearten
- wissenschaftliche Untersuchungen der Risikopotentiale in den Unternehmen
- betriebswirtschaftliche Analysen zu Gewinnpotentialen sozialwirtschaftlicher Unternehmungen
- die Zukunft des Subsidiaritätsprinzips
- die Zukunft des Gemeinnützigkeitsprinzips

Die Fülle der aufgeführten Themen und Fragestellungen macht deutlich, dass die Sozialwirtschaft ihre wissenschaftliche Fundierung fortführen muss. Als zentraler wirtschaftlicher Faktor in einer Volkswirtschaft der Zukunft ist es unumgänglich, die wissenschaftlichen Grundlagen für diese Disziplin schnellstmöglich zu verbreitern und damit eine theoretisch saubere Managementlehre für diesen Industrie<sup>244</sup>- bzw. Wirtschaftszweig zu erarbeiten. Aus Sicht des Autors dieser Arbeit stellt dies eine grundlegende Voraussetzung für den zukünftigen Erfolg der Sozialbranche insgesamt dar.

---

<sup>244</sup> Hank, Peter, Sozialstaatsillusionen – Über die Wohlfahrtsindustrie in Deutschland, Vortrag bei der Tagung TopTen der deutschen Diakonie, Hofgut Algertshausen 2007

## 2. Ausblick

Die vorgelegte Arbeit zeigt, dass eine strategische Neupositionierung sozialwirtschaftlicher Unternehmen der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland von zentraler Bedeutung ist. Dabei sind nicht nur die gesellschaftlichen, politisch-rechtlichen und die wirtschaftlichen Veränderungen zu berücksichtigen, sondern auch die sich daraus ergebenden Marktveränderungen, die unmittelbare Konsequenzen für die Unternehmen und ihre Leistungssysteme haben. In allen sozialen Hilfearten ist die Marktbildung initiiert und in einigen Hilfearten ist sie schon umgesetzt.

Damit müssen sich die Unternehmen zwangsläufig an diese grundlegende Veränderung anpassen. Dies stellt eine nachhaltige Herausforderung für die aus dem Selbstkostendeckungsprinzip kommenden Unternehmen und ihr Management dar, dem dieses, will es die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens sichern, nicht ausweichen kann. Nur wenn es gelingt, im Wege von Change-Management-Prozessen diese Unternehmen weitgehend umzugestalten und marktfähig zu machen, besteht die Chance einer nachhaltigen Zukunftsfähigkeit.

Gleichzeitig besteht für das Management dieser Unternehmen jedoch die bisher schon vorhandene Herausforderung und der Anspruch einer breiten Versorgung aller gesellschaftlichen Schichten mit sozialen Dienstleistungen. Inwieweit und mit welchen Mitteln und auf welchen Qualitätsstandards dies bei den sich entwickelnden Rahmenbedingungen zukünftig gelingen wird, hängt substantiell davon ab, inwieweit die Unternehmen sich an die neuen Marktbedingungen anpassen werden und dabei gleichzeitig einen Weg finden, ihrer selbst auferlegten sozialen Verantwortung gerecht zu werden. Das entwickelte Geschäftsmodell macht dazu einen theoretischen Vorschlag.

Es ist heute aber auch schon absehbar, dass die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse vor allem im Zusammenhang mit der zunehmenden Überalterung der Gesellschaft einen Bedarf an sozialen Dienstleistungen mit sich bringen wird, der über das bisher Vorstellbare hinaus geht, will man die Verarmung breiter Bevölkerungsschichten vermeiden bzw. abmildern. Nur wenn es weiterhin gelingt, die Position der sozialwirtschaftlichen Unternehmen wenigstens in Teilen dauerhaft zwischen Markt und Staat anzusiedeln und sie damit auch in Zukunft zu einem wichtigen gesellschaftlichen Scharnier zu machen, werden die Herausforderungen wenigstens ansatzweise zu bewältigen sein.

Dabei wird dem Management der Unternehmen nichts anderes übrig bleiben, als nicht nur die Nachfrage nach Dienstleistungen im Auge zu behalten, sondern auch die Bedingungen finanzierbarer Angebote und die entsprechenden Kosten für die jeweiligen Zielgruppen. Dies wird zu kulturellen und ethischen Problemen führen, die heute nur ansatzweise zu erkennen sind.

Ein weiteres Problemfeld wird die Frage darstellen, ob es gelingen wird, genügend gut ausgebildete und sozial motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu finden, die bereit sind, in der sozialen Branche zu arbeiten. Dies vor allem auch auf dem Hintergrund, dass die demografische Entwicklung eine immer kleiner werdende, nachwachsende Generation mit sich bringt, verbunden mit einem immensen Bedarf an Arbeitskräften in allen Branchen von Wirtschaft und Industrie. Insofern wird das Management zukünftig auch darauf achten müssen, dass die Vergütung der Mitarbeiterschaft in der Sozialbranche nicht wesentlich hinter der Vergütung in anderen Branchen zurück bleibt, weil dies eine generelle Abwertung

der Gesamtbranche mit entsprechend negativen Konsequenzen zur Folge hätte. Eine solche Entwicklung würde die Probleme der Unternehmen noch verschärfen.

Eines ist jedoch heute schon klar, der sozialen Branche und der sie tragenden Unternehmen – privat oder gemeinnützig – wird die Nachfrage nach Dienstleistungen welcher Art auch immer in den nächsten Jahrzehnten nicht ausgehen. Dagegen sprechen die heute schon vorliegenden Daten und Fakten. Vielmehr wird die zentrale Aufgabe der Zukunft sein, die weiterhin schnell wachsenden Bedarfe angemessen zu bedienen.

## Literaturverzeichnis

Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft (ASM)	ASM Bulletin Jahrgang 2006, Tübingen 2006
Anheier, Helmut K. Seibel, Wolfgang Priller, Eckhard Zimmer, Annette	Der Nonprofitsektor in Deutschland in: Handbuch der Nonprofit-Organisation, Strukturen und Management, 3. überarb. und erw. Auflage Christoph Badelt (Hg), 4. überarb. Aufl., Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2007
Arentz, Hermann-Josef	Sozialstaat im Härte-test Droste Verlag, Düsseldorf 2004
Arnold, Ulli Maelicke, Bernd (Hg)	Lehrbuch der Sozialwirtschaft, 2. überarb. Aufl. Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 2003,
Bachert, Robert Vahs, Dietmar	Change Management in Nonprofit-Organisationen Schaeffer-Poeschel Verlag, Stuttgart, 2007
Bachert, Robert (Hg)	Corporate Governance in Nonprofit-Unternehmen Haufe-Verlag, Freiburg 2006
Backhaus-Maul, Holger Olk, Thomas	Von Subsidiarität zu Outcontracting, Zum Wandel der Beziehungen von Staat und Wohlfahrtsverbänden in der Sozialpolitik, in: W. Streeck, (Hg) Staat und Verbände, Politische Vierteljahresschrift, Sonderband 25, Opladen 1994, Seite 100-135
Backhaus-Maul, Holger	Wohlfahrtsverbände als Korporative Aktionäre in: Aus Politik und Zeitgeschehen, B 26-27, 2000, Seite 22-30
Badelt, Christoph (Hg)	Handbuch der Nonprofit-Organisation, Struktur und Management, Herausgeber unter Mitarbeit von Florian Pomper Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart, 4. überarb. Aufl. 2007 (Seitenangaben durchgängig nach 3. Auflage 2002)
Bea, Franz Xaver Haas, Jürgen	Strategisches Management 3. neu bearb. Aufl. Luzius und Luzius Verlag, Stuttgart, 2001
Bendixen, Peter	Das verengte Weltbild der Ökonomie, Zeitgemäßes Wirtschaften durch kulturelle Kompetenzen, Wissenschaftliche Buchgesellschaft Darmstadt 2003
Bentem, Neil van	Vereine, eingetragene Vereine, Dritt-Sektor-Organisationen, Eine empirische Analyse des Lokalen Dritten Sektors, Waxmann Verlag 2006
Beveridge, William Henry	Soziale Sicherung und Vollbeschäftigung, Hoffmann und Campex-Verlag, Hamburg, 1946
Biedenkopf, Kurt	Die demografische Entwicklung - Eine politische Herausforderung in: Die Zukunft des Sozialen Klaus D. Hildemann (Hg), Evangelische Verlagsanstalt, Leipzig, 2001
Bismarck, Otto von	Gesetzgebung zur Gründung der Sozialversicherung 1878 (Sozialistengesetz) im Deutschen Reichstag
Bleicher, Knut	Das Konzept Integriertes Management, Visionen - Missionen - Programme 8. Aufl., Campus-Verlag Frankfurt/M., New York 2004
Boeckh, Jürgen Huster, Ernst-Ulrich u.a.	Sozialpolitik in Deutschland, Eine systematische Einführung, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006

BoeBenecker, Karl-Heinz	Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik Deutschland, Eine Einführung in Organisationsstrukturen und Handlungsfelder, 2. Aufl. Votum Verlag GmbH, Münster 1998
BoeBenecker, Karl-Heinz	Ehrenamt und Wohlfahrtsverbände in: Soziale Arbeit, Deutsche Zeitschrift für soziale und sozialverwandte Gebiete 1999, 48 Heft 3, Seite 87-93
Bofinger, Peter	Grundzüge der Volkswirtschaftslehre Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten, Pearson Verlag, München 2006
Bornstein, David	Die Welt verändern Social Entrepreneurs und die Kraft neuer Ideen, Klett-Cotta-Verlag, Stuttgart 2006
Breyer, Friedrich	Wirtschaftliche und rechtliche Anforderungen und Gestaltungsmöglichkeiten für Pflegesätze in stationären Einrichtungen der Alten- und Behindertenhilfe nach § 93, Abs. 2 BSHG und §§ 82ff SGB XI, Konstanz 1994
Budeus, Dietrich Grüning, Gernot	Public-Private-Partnership, Konzeption und Probleme eines Instruments zur Verwaltungsreform aus Sicht der Public-Joice-Theorie, in: Budeus, Dietrich/Eichhorn, Peter (Hg) Public-Private-Partnership – Neue Formen öffentlicher Ausgabenerfüllung Schriftreihe der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 41 Baden-Baden 1997, Seite 25-66
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAG)	Internetdefinition
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAG)	Gesamtstatistik 2004
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAG)	Selbstdarstellung 2004
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAG)	Gesamtstatistik der Einrichtungen und Dienste der freien Wohlfahrtspflege, Berlin, 2004
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege BAG (Hg)	Die freie Wohlfahrtspflege, Profil und Leistungen, Freiburg i.B., 2002
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Armutsbericht 2006
Degen, Johannes	Diakonie als soziale Dienstleistung, Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh, 1994
Dubs, Rolf Euler, Dieter Rüegg-Stürm, Johannes Wyss, Christina (Hg)	Einführung in die Managementlehre 5 Bände Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2004

Eichhorn, Peter	Rahmenbedingungen und Gestaltungsalternativen für ein Entgeltsystem in Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe, Gutachten für den Evang. Fachverband für Altenhilfe (WEFA) und den Evang. Fachverband für Behindertenhilfe im Diakonischen Werk Württemberg, Mannheim 1996
Emnid	Meinungsumfrage der Evang. Kirche in Deutschland zum Bekanntheitsgrad der Diakonie in Deutschland 2005 (unveröffentlicht)
Erhard, Ludwig Langer, Wolfram	Wohlstand für alle Econ-Verlag Düsseldorf 1957
Erhard, Ludwig	Deutsche Wirtschaftspolitik Der Weg der sozialen Marktwirtschaft Econ-Verlag, Düsseldorf, Wien, Frankfurt/M. 1992
Etzioni, Amitai	Soziologie der Organischen Juvanta-Verlag Weinheim 1978
Eulenburg, Gräfin Soscha zu	Hat das Modell Wohlfahrtspflege in der Europäischen Union Bestand? in: Die Freie Wohlfahrtspflege – Ihre Entwicklung zwischen Markt und Auftrag, Klaus D. Hildemann (Hg) Evang. Verlagsanstalt Leipzig 2004
Fink, Dietmar Köhler, Thomas Scholtissek, Stefan	Die dritte Revolution der Wertschöpfung Mit Co-Kompetenz zum Unternehmenserfolg, Econ-Verlag, 1. Aufl. 2004
Fleßa, Steffen	Arme habt ihr alle Zeit! Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen 2003
Förschler, Hanns-Lothar	Erscheinungsformen und Wandel von Führungsstilen bei alternativen Organisationsformen Diplomarbeit 1976
Freemann, R. Edward	Strategic Management – A stakeholder approach, Financial Times Prentice Hall, Marshfield 1984
Friedrichsen, Mike	Grundlagen für Geschäftsmodelle im digitalen TV-Markt, in: Büsching, Tilo (Hg), Mediengeschäftsmodelle der Zukunft, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2005
Friedrichsen, Mike	Digitales TV-Vollprogramm mit zielorientierten Spartenkanälen in: Seufert, Wolfgang/Müller-Lietzkow, Jörg, Theorie und Praxis der Werbung in den Massenmedien (Hg), Nomos Verlag, Baden-Baden, 2005
Frohn, Rüdiger	Die Freie Wohlfahrtspflege - mehr als nur ein Sozialdienstleister in: Die Freie Wohlfahrtspflege 2004, ebenda
Fünfgeld, Hermann Gläser, Martin	Impulse für ein erfolgreiches Management öffentlich-rechtlicher Rundfunkunternehmen in: Kötzle, Alfred, (Hg), Luzius und Luzius Verlagsgesellschaft mbH, Stuttgart, 1997
Gläser, Martin	Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im strategischen Strukturwandel Nomos - Verlag, Baden-Baden, 2003

Gläser, Martin Friedrichsen, Mike	Fundraising im Internet, Gutachten für die Diakonie Stetten e.V., Kernen i.R., 2001
Gläser, Martin	Medienmanagement, 1. Aufl., Verlag Vahlen München 2008
Goll, Eberhard	Die freie Wohlfahrtspflege als eigener Wirtschaftssektor. Theorie und Empirie ihrer Verbände und Einrichtungen, BWV – Berliner Wissenschaftsverlag, Berlin 1991
Grabitz, Markus	Seniorenheime als Wachstumsmarkt, Stuttgarter Zeitung, 30. März 2006
Graf, Friedrich Wilhelm	Kein schutzloses Opfer der Krise in Diakonieunternehmen, Magazin des Verbands diakonischer Dienstgeber Deutschland, 3/2004
Groth, Jürgen	Boomt der Markt der Pflegeheime? bpa-Magazin, 1. Jahrgang Heft August/September 1995
Grundwald, Klaus	Neugestaltung der freien Wohlfahrtspflege Management organisationalen Wandels und die Ziele der Sozialen Arbeit Juventa Verlag, Weinheim und München 2001 Herausgeber: Hans-Uwe Otto und Hans Thiersch
Gutenberg, Erich	Grundlagen der Betriebswirtschaft Springer-Verlag, Berlin 1983
Haas, Hanns-Stephan	Theologie und Ökonomie, Ein Beitrag zu einem diakonierelevanten Diskurs, Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh, in der Verlagsgruppe Random House GmbH, München 2006
Hank, Peter	Sozialstaatsillusion – Über die Wohlfahrtsindustrie in Deutschland, Vortrag bei der Tagung Top Ten der deutschen Diakonie, Hofgut Algertshausen 2007
Heimerl, Peter Meyer, Michael	Organisation und NPO's in: Handbuch der Nonprofit- Organisation, Strukturen und Management, 3. überarb. und erw. Aufl., Christoph Badelt (Hg), 4. überarb. Aufl., Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2007
Henzler, Herbert, A.	Gesellschaftliche und ökonomische Entwicklungen als Bedingungen zukünftiger sozialer Arbeit in: „Diakonie Quo Vadis“? Arbeitsplatz Diakonie im Spannungsfeld von Ökonomie, Ethik und Tarifpolitik, Institut für interdisziplinäre und angewandte Diakoniewissenschaft an der Universität Bonn (Hg) 1999
Hildemann, Klaus D.	Die Zukunft des Sozialen, Überlegungen zu Sozialstaat und freier Wohlfahrtspflege in: Die Zukunft des Sozialen, Solidarität im Wettbewerb, Evangelische Verlagsanstalt, Klaus D. Hildemann (Hg), Evangelische Verlagsanstalt, Leipzig, 2001
Hildemann, Klaus D.	Die freie Wohlfahrtspflege zwischen Staat und Markt auf der Suche nach der eigenen Identität, Vortrag beim Symposium „Die freie Wohlfahrtspflege, Entwicklung zwischen Auftrag und Markt“ Institut für interdisziplinäre und angewandte Diakoniewissenschaft an der Universität Bonn (Hg), Bonn 2000

Horváth, Péter	Controlling, 9. vollst. überarb. Aufl., Verlag Vahlen, München, 2003
Horx, Matthias	Future Fitness, Wie Sie Ihre Zukunftskompetenz erhöhen, Ein Handbuch für Entscheider, Eichhorn AG, Frankfurt a.M., 2003
HSN Real Estate/ Thomson Financial Datastream	Das Geld rollt in die Pflege, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 19. November 2006
Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM)	Selbstdarstellung im Internet
Institut der deutschen Wirtschaft	Studie „Auf den Schultern der Schwachen“, Gutachten zur Wettbewerbssituation auf den Sozialmärkten, Köln 2004
Jäger, Alfred	Diakonie als christliches Unternehmen, Theologische Wirtschaftsethik im Kontext diakonischer Unternehmenspolitik, 3. Aufl. Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh, 1993
Kaufmann, Franz-Xaver	Die Kraft des Nationalcharakters in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29. Januar 2002
Kirsch, Werner	Zur Konzeption der Betriebswirtschaftslehre als Führungslehre in: Wunder, R. (Hg) Betriebswirtschaft als Management- und Führungslehre 2. erg. Aufl., Stuttgart 1988, Seite 153-172
Kirsch, Werner (Hg) Maassen, Hartmut (Hg)	Managementsysteme: Planung und Kontrolle, 2. Aufl., Kirsch-Verlag, Herrsching, 1990
Kottnik, Klaus-Dieter Teske, Wolfgang Rückert, Markus	„Wo Diakonie draufsteht, wird auch weiterhin Diakonie drin sein“ Diakonie: Mit dem „Dritten Weg“ christliches Profil bewahren. Gespräch zu den Themen Pflegerecht, christliches Profil, Wettbewerb und Tarifrecht. Berlin, Stuttgart 2007
Kötzle, Alfred	Strategisches Management, Theoretische Ansätze, Instrumente und Anwendungskonzepte für Dienstleistungsunternehmen, Luzius und Luzius Verlagsgesellschaft mbH, Stuttgart, 1997
Kraus, Paul	Gustav Werner, Werk und Persönlichkeit, Eigenverlag der Gustav-Wermer-Stiftung zum Bruderhaus, 2. Aufl. 1974
Kühlmann, Knut Weber, Joachim	Komponenten einer strategischen Planung in Versicherungsvermittlungsunternehmen, in: Kötzle, Alfred, Strategisches Management, Theoretische Ansätze, Instrumente und Anwendungskonzepte für Dienstleistungsunternehmen, Luzius und Luzius Verlagsgesellschaft mbH, Stuttgart, 1997
Lauterbach, Karl, W.	Die freie Wohlfahrtspflege aus gesundheitsökonomischer Perspektive, Vortrag beim Symposium „Die freie Wohlfahrtspflege, Entwicklung zwischen Auftrag und Markt“ Institut für interdisziplinäre und angewandte Diakoniewissenschaft an der Universität Bonn, Mülheim a.d.R. 2004
Maelicke, Bernd	Neue Chancen für das Neue Management, in: B. Maelicke (Hg) Strategische Unternehmensentwicklung in der Sozialwirtschaft, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2001, Seite 212-247
Maelicke, Bernd (Hg)	Veränderungsmanagement in der Sozialwirtschaft, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2000

Malik, Fredmund	Systematisches Management, Evolution, Selbstorganisation, 3. Aufl., Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2003
Malik, Fredmund	Management-Perspektiven, 4. Aufl., Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2005
Malik, Fredmund	Strategie des Managements komplexer Systeme, Verlag Paul Haupt Bern, Stuttgart, Wien, 1996
Marx, Karl	Das Kapital, 1. Band 37. Auflage Dietz-Verlag, Berlin 2005
Matul, Christian Schantzer, Dieter	Qualität der Leistungen in NPO's, in: Badelt, Christoph (Hg), Handbuch der Nonprofit-Organisationen, Strukturen und Management, 4. überarb. Aufl., Schäffer Poeschel, Stuttgart, 2007
Mercer Management Consulting	Auslaufmodell werbefinanziertes Fernsehen – Entwicklungsperspektiven des werbefinanzierten Fernsehens in Deutschland, München 2003
Meyer, Dirk	Wie viel Markt verträgt das Soziale? Kundenorientierung und Wirtschaft als Leit(D) Gedanken marktwirtschaftlicher Reformansätze, in: Abschied vom Versorgungsstaat? Erneuerung sozialer Verantwortung zwischen Individualisierung, Markt und bürgerlichem Engagement, Klaus D. Hildemann (Hg) Verein für interdisziplinäre und angewandte Diakoniewissenschaft e.V.
Mintzberg, Henry	Mintzberg on Management. Inside our strange World of organisations, Verlag Hungry Minds Inc., New York 1989
Monopolkommission der Bundesregierung	Hauptgutachten 1996/1997
Müller-Armack, Alfred	Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik 2. Aufl., Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 1976 Mühlheim a. d. R., 2000
Müller-Stewens, Günter Lechner, Christof	Strategisches Management Wie strategische Initiativen zum Wandel führen 2. Aufl., Schäffer-Poeschel Verlag Stuttgart 2003
Münchau, Wolfgang	Das Ende der sozialen Marktwirtschaft Karl Hauser Verlag München, Wien 2006
Münder, Johannes	Von der Subsidiarität über den Kooperatismus zum Markt? in: Neue Praxis, 1/1998, Seite 3-12
Neumann, Volker	Rechtsstatus und Perspektiven der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland, in „Die freie Wohlfahrtspflege, Ihre Entwicklung zwischen Auftrag und Markt“ in: Klaus Hildemann (Hg) Evang. Verlagsanstalt Leipzig 2004
Nolte, Paul	Generation Reform Verlag Ch. Beck München 2004
Odnad, Adrian Wahl, Stefanie Miegel, Meinhard	Zwischen Markt und Mildtätigkeit Die Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung, Olzog Verlag München 2000
Oppen, Maria Sack, Detlef Wegener, Alexander	Innovationsinseln in korporatistischen Arrangements Public Private Partnership im Feld sozialer Dienstleistungen WZB Berlin 2003
Österreichisches Institut für Familienforschung	Wie funktionieren die europäischen Sozialsysteme? Internetveröffentlichung 2002

Ott, Alfred E.	Grundzüge der Preistheorie Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen 1972
Pabst, Stefan	Interessenermittlung im Wandel, Wohlfahrtsverbände im Postkorporatismus, in: Arbeitskreis Nonprofit-Organisationen (Hg), Nonprofit-Organisationen im Wandel, Ende der Besonderheiten oder Besonderheiten ohne Ende?, Frankfurt/M. 1998, Seite 177-197
Pinzler, Petra	Wie sozial ist Europa? in: Die Zeit Nr. 22, 25. Mai 2005
Porter, Michael E.	Wettbewerbsstrategie Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten, Campus-Verlag, 10. Auflage, Frankfurt a.M., 1999
Porter, Michael E.	Wettbewerbsvorteile Spitzenleistungen erreichen und behaupten, Campus-Verlag, 5. Ausgabe Frankfurt a.M. 1999
Priller, Eckhard Zimmer, Annette (Hg)	Der Dritte Sektor international. Mehr Markt – weniger Staat? edition sigma Berlin 2001, Seite 23 ff
Priller, Eckhard Zimmer, Annette Anheier, Helmut K. Töpler, Stefan Salamon, Lester M.	Chapter 5 Germany in: Salamon, L.M., Anheier, H., List, R., Töpler, S. an Associates Global Civil Society Dimensions of the Nonprofit Sector, Baltimore 1999 Johns-Hopkins-Cooperativ-Non-Profit-Sectors-Project, Studie Deutschland
Puch, Hans-Joachim	Der Sozialmarkt – Eine Wirtschaftsmacht im Schatten, die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des Sozialmarkts in Deutschland, Vortrag bei der Tagung des Bundesverbands Evang. Behindertenhilfe am 27.Oktober 2003 in Vollmarstein
Puch, Hans-Joachim	Der Sozialmarkt in Deutschland in: Blätter der Wohlfahrtspflege 5 und 6 - 2001
Raffelhüschen, Bernd	Die Bürgerversicherung in der Diskussion, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Beitrag am 30. August 2004
Raffelhüschen, Bernd	Perspektiven der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) Vortrag bei der Mitgliederversammlung des Verbands diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD), Berlin 2004
Rechkemmer, Kuno	Corporate Governance, Informations- und Früherkennungssysteme, Oldenbourg-Verlag, München, 2003
Reding, Kurt (Hg)	Zukünftige Geschäftsmodelle – Konzept und Anwendung in der Netzökonomie, Springer Verlag Berlin/Heidelberg 2002
Riesenfelder, Andreas Dimmel, Nikolaus	Kurswechsel 4/2004, Heft 3 Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltliche Alternativen, Sonderzahl Verlag, Wien
Rüb, Friedbert W.	Vom Wohlfahrtsstaat zum „manageriellen Staat“? Zum Wandel des Verhältnisses von Markt und Staat in der deutschen Sozialpolitik in Czada, Roland, Zintl, Reinhard (Hg) Politik und Markt, PVS-Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 34, 2003
Rudzio, Kolja Uchatius, Wolfgang	Der wankende Staat in: Die Zeit Nr. 22, 25. Mai 2005
Rüegg-Stürm, Johannes	Das neue St. Galler Management-Modell 2. durchges. Aufl., Verlag Paul Haupt Bern, Stuttgart, Wien 2003

Rürup, Bert	Die Bürgerversicherung in der Diskussion, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Beitrag am 30. August 2004
Sapier, Andre	„Fast alle sind sich darin einig, was falsch läuft“ in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 212 vom 12. September 2005
Sapier, André	„Globalisation an the Reform of European Social Models“ Studie für den Ministerrat der EU-Finanzminister, 2005
Scheitacker, Dorothea	Auswirkung des demographischen Wandels auf die Personalpolitik. Handlungsempfehlungen zur Einführung altersgerechter Personalinstrumente bei der Diakonie Stetten e.V. Diplomarbeit Stuttgart-Hohenheim 2007
Schick, Norbert	Zukünftige Entwicklungen des Altenhilfemarktes, unveröffentlichte Präsentation bei der RD-Klausurtagung der Evang. Heimstiftung Stuttgart, Alfdorf 2005
Schimany, Peter	Die Alterung der Gesellschaft, Ursachen und Folgen des demografischen Umbruchs, Campus-Verlag, Frankfurt/M.
Schirmacher, Frank	Das Methusalem-Komplott, 29. Aufl. Karl Blessing Verlag, München 2004
Schmid, Josef	Die freie Wohlfahrtspflege in europäischer Perspektive in: Die freie Wohlfahrtspflege Klaus D. Hildemann (Hg), Evang. Verlagsanstalt Leipzig 2004
Schmid, Josef	Wohlfahrtsverbände in modernen Wohlfahrtsstaaten, Soziale Dienste in historisch-vergleichende Perspektive, VS-Verlag, Opladen 1996
Schmidt, Manfred G.	Balance zwischen Staat und Markt, Zwischenbericht zur Studie des Instituts für politische Wissenschaft 2007
Schmidt, Manfred G.	Balance zwischen Markt und Staat, Studie des Instituts für politische Wissenschaften Universität Heidelberg 2007
Schneck, Ottmar	Strategische Planung in kirchlichen Organisationen, in: Kötzle, Alfred, Strategisches Management, Theoretische Ansätze, Instrumente und Anwendungskonzepte für Dienstleistungsunternehmen, Luzius und Luzius Verlagsgesellschaft mbH, Stuttgart, 1997
Schubert, Klaus Klein, Martina	Das Politiklexikon, 4. akt. Aufl., Dietz, Bonn, 2006
Schwarz, Peter	Management-Brevier für Nonprofit-Organisationen 2. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien 2001
Sebald, Martin Strassner Alexander	Verbände in der Bundesrepublik Deutschland, VS-Verlag für Sozialwirtschaft, Wiesbaden 2004
Sinn, Hans Walter	Ist Deutschland noch zu retten? Ullstein Buchverlage, 7. aktual. Ausgabe 2004
Solidaris Unternehmens- beratungs-GmbH	Arbeitshilfen zur Umsetzung des Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG), des Gesetzes zur Transparenz und Publikationspflicht (TransPuG) sowie des Deutschen Corporate Governance Kodex (DCGK), Köln 2003
Spiegelhalter, Franz	Die sozialwirtschaftliche Bilanz der freien Wohlfahrtspflege, Bank für Sozialwirtschaft, Köln 1999

Spittler, Wladimir	Das europäische Sozialmodell: Wunschdenken oder Realität, Vortrag in der Europäische Akademie, Berlin 2006
Starbatty, Joachim	Soziale Marktwirtschaft als Forschungsgegenstand Ein Literaturbericht in: Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung - Bewertungen und Ausblicke Eine Festschrift zum 100. Geburtstag von Ludwig Erhard Herausgeber: Ludwig-Erhard-Stiftung e.V. Bonn ST Verlag GmbH Düsseldorf 1996
Starnitzke, Dierk	Diakonie als soziales System, eine theologische Grundlegung diakonischer Praxis in Auseinandersetzung mit Niklas Luhmann, W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart-Berlin-Köln, 2003
Steck, Wolfgang	Verbände als Sozialkapital in: Verbändereport 9/2002
Steinmann, Horst Schreyögg, Georg	Management 6. vollst. überarb. Aufl., Gabler Verlag, Wiesbaden 2005,
Tempel, Heidrun	Konsequenzen Europäischer Entwicklungen für die freie Wohlfahrtspflege in: Abschied vom Versorgungsstaat? Erneuerung sozialer Verantwortung zwischen Individualisierung, Markt und bürgerlichem Engagement, Klaus D. Hildemann (Hg), Institut für interdisziplinäre und angewandte Diakonie-Wissenschaft an der Universität Bonn (Hg), 2000
Tommsen, Jean-Paul Sachs, Sybille	Wirtschaft, Unternehmung, Management Ein Einstieg in die Betriebswirtschaftslehre, Versus Verlag Zürich 2000
Ulrich, Hans	Die Unternehmung als produktives soziales System 2. Aufl., Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2001
Ulrich, Hans	Was ist „gute“ Unternehmensführung? Reflexionen zu den normativen Grundlagen ethisch bewussten Managements in: Gomez, P./Müller-Stewens, G./Rüegg-Stürm, J.: Entwicklungsperspektiven einer integrierten Managementlehre Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien 1999, Seite 225-253
Ulrich, Peter	Unternehmensethik – integrativ gedacht: Was ethische Orientierung in einem „zivilisierten Wirtschaftsleben bedeutet, Universität St. Gallen, Institut für Wirtschaftsethik, 2004
Ulrich, Peter Fluri, Edgar	Management 7, 1995, Bern, Stuttgart, Wien
Wagner, Gert G.	Die Bürgerversicherung in der Diskussion, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Beitrag am 30.08.2004
Wendt, Wolf Reiner	Sozialwirtschaft – Eine Systematik, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 2003
Wendt, Wolf Reiner Wöhrle, Armin	Sozialwirtschaft und Sozialmanagement in der Entwicklung ihrer Theorie, Ziel-Zentrum 2007
Willke, Helmut	Systemtheorie 1. Grundlagen: I UTB Stuttgart, 2006
Wirtz, Bernd W.	Medien- und Internetmanagement, 5. überarb. Aufl. Gabler-Verlag, Wiesbaden 2006
Wohlfahrt, Norbert	Der sozialwirtschaftliche Transformationsprozess sozialer Dienste in der BRD – der Anfang vom Ende freigemeinnütziger Wohlfahrtspflege? in: Die freie Wohlfahrtspflege, Klaus, D. Hildemann (Hg), Evang. Verlagsanstalt Leipzig, 2004

Wolf, Joachim	Organisation, Management, Unternehmensführung. Theorien und Kritik, 2. akt. Aufl. Gabler-Verlag, Wiesbaden, 2005
Wünsche, Horst	Was ist eigentlich soziale Marktwirtschaft, Orientierungen März 2001
Zauner, Alfred	Über Solidarität zu Wissen Ein systemtheoretischer Zugang zu Nonprofit-Organisationen in: Handbuch der Nonprofit-Organisation, Strukturen und Management, 4. überarb. und erw. Aufl. Christoph Badelt (Hg), Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2007
Zerche, Jürgen Schmele, Ingrid Blome-Drees, Johannes	Einführung in die Genossenschaftslehre, Genossenschaftstheorie und Genossenschaftsmanagement Oldenburg Verlag München 1998