

Arnold Pracht

Betriebswirtschafts- lehre für das Sozialwesen

Eine Einführung in betriebs-
wirtschaftliches Denken im
Sozial- und Gesundheitsbereich

3. Auflage

BELTZ JUVENTA

2.2 Aspekte einer speziellen Betriebswirtschaftslehre für Soziale Dienste und Einrichtungen

Zunächst soll eine Betriebswirtschaftslehre für Dienstleistungen – jedoch auch schon mit Blick auf die Sozialen Dienste und die Gesundheitsdienste – schlechthin umrissen werden. Die Besonderheiten Sozialer Dienstleistungsunternehmen und der Institutionen des Gesundheitswesens sollen dann in einem zweiten Schritt spezifisch herausgearbeitet werden.

2.2.1 Besonderheiten einer Betriebswirtschaftslehre für Dienstleistungen

Es ist erstaunlich, wie stark die allgemeine Betriebswirtschaftslehre gegenwärtig immer noch von der Tradition ihrer Entstehungsgeschichte geprägt ist, deren Wurzeln eindeutig in der Industriebetriebslehre liegen. Von dieser Perspektive werden weiterhin die grundlegenden Elemente abgeleitet. Dies muss deswegen vorausgeschickt werden, weil ansonsten die Soziale Arbeit vorschnell dazu neigt, sich als allzu exotisch und von daher auch inkompatibel zur Betriebswirtschaftslehre darzustellen. Im Grunde geht es jedoch darum, die Betriebswirtschaftslehre an die immer relevanter werdenden Erfordernisse der Herstellung von Dienstleistungen in einem höheren Ausmaß als bisher geschehen, anzupassen. Die folgenden Ausführungen stützen sich auf die derzeit einzig relevante Quelle, nämlich die grundlegenden Ansätze, die von Corsten¹⁸ zusammengefasst bzw. entworfen wurden.

Dienstleistungen können auf unterschiedliche Weise definiert werden. Zum einen anhand von Beispielen, zum anderen durch Negativnennungen (alles, was nicht mit der Güterherstellung und mit der Land- und Forstwirtschaft zu tun hat) und zum dritten durch den Versuch einer konstitutiven Positivdefinition.

Die Definition auf Basis konstitutiver Merkmale erfolgt hierbei in der Literatur anhand von drei unterschiedlichen Ansätzen:

- potentialorientiert
- prozessorientiert
- ergebnisorientiert

Beim potentialorientierten Ansatz wird von der menschlichen und maschinellen Leistungsfähigkeit ausgegangen, mit deren Hilfe eine gewollte Än-

18 vgl. hiezu z.B. Corsten, H.: Dienstleistungsmanagement, 4. Auflage, München und Wien 2001., S. 1ff.

derung oder ein erwünschter Zustand erreicht werden kann.¹⁹ Diese Leistungsfähigkeit ist – bei der gegebenen Immaterialität von Dienstleistungen – auch das Absatzobjekt. Für den Nachfrager besteht mithin bei Dienstleistungen ein sehr hohes Kaufrisiko.²⁰

Beim prozessorientierten Ansatz stehen zeitraumbezogene Aspekte der Herstellung von Dienstleistungen im Vordergrund der Betrachtung. Während bei der Herstellung von Gütern die Produktion dem Absatz vorgelagert ist, findet bei den meisten Dienstleistungen die Produktion simultan zum Absatz statt. Damit einher geht der direkte Kontakt zwischen dem Leistungserbringer und dem Leistungsnehmer.²¹

Beim ergebnisorientierten Ansatz wird die Dienstleistung indirekt dadurch erkennbar, dass sie zu Veränderungen bei Personen oder Objekten geführt hat. Direkt und unmittelbar tritt sie jedoch lediglich immateriell auf. Mit anderen Worten, die Dienstleistung braucht, um in Erscheinung zu treten, ein materielles „Trägermedium“, wie z.B. eine CD, Papier, menschliche Zellen, etc. Die Besonderheit beim Menschen als „Trägermedium“ liegt nun darin, dass er als aktiv handelndes Wesen die erkennbare Wirkung einer Dienstleistung negativ und positiv zu beeinflussen vermag.²²

Mit Hentschel gilt es darauf zu verweisen, dass diese drei Ansätze nicht kontrovers diskutiert werden sollten, sondern eher simultan (im Sinne eines Ablaufmodells der Transaktion)²³.

Mit dieser Erkenntnis ist die Betriebswirtschaftslehre an einem Punkt angekommen, den Donnabedian zur Beschreibung von Leistungen in der Pflege mit den Elementen

- Strukturqualität (ressourcenorientiert)
- Prozessqualität
- Ergebnisqualität

schon im Jahre 1982 vorgeschlagen hat.²⁴ Dieser Ansatz wurde jedoch, selbst von ihm, in seiner konzeptionellen Tragweite nicht erkannt und ausgeschöpft. Hier steht bis dato eine, wie auch von Hentschel angeregte, detaillierte Reflexion an.

19 vgl. hierzu z.B. Meyer, A.: Marketing für Dienstleistungsanbieter. Vergleichende Analyse verschiedener Dienstleistungsarten, in: Hermanns, A., Meyer, A.: Zukunftsorientiertes Marketing für Theorie und Praxis, Berlin 1984, S.197ff.

20 vgl. Zeithaml, V.A.: How Consumer Evaluation Processes Differ between Goods and Services, in: Donnelly J.H., George, W.R. (Hrsg.): Marketing of Services, Chicago 1981, S.188

21 vgl. Berekoven, L.: Der Dienstleistungsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland. Göttingen 1983, S.23

22 vgl. Corsten, H., a.a.O., S.22ff.

23 vgl. Hentschel, B.: Dienstleistungsqualität aus Kundensicht. Vom merkmals- zum ereignisorientierten Ansatz. Wiesbaden 1992, S.21

24 vgl. Donnabedian, A.: An Exploration of Structure, Process and Outcome as Approaches to Quality Assessment of Medical Care. Gerlingen 1982, S.69ff.

Wenn bisher die Frage der Dienstleistungen generell von Seiten der Betriebswirtschaftslehre zu zaghaft angegangen wurde, so könnte dies auch an der geringen Bedeutung dieses Sektors, beispielsweise im Vergleich zum verarbeitenden Gewerbe, gelegen haben. In der Statistik der Bundesrepublik Deutschland ist es üblich, die Quellen des Bruttosozialproduktes, gegliedert nach Sektoren oder Wirtschaftszweigen, darzustellen. Hierbei unterscheidet man zwischen dem

- primären
- sekundären und
- tertiären Sektor.

Darunter wird im Einzelnen verstanden:

Tab. 2: Die drei Sektoren als Quellen des Sozialprodukts

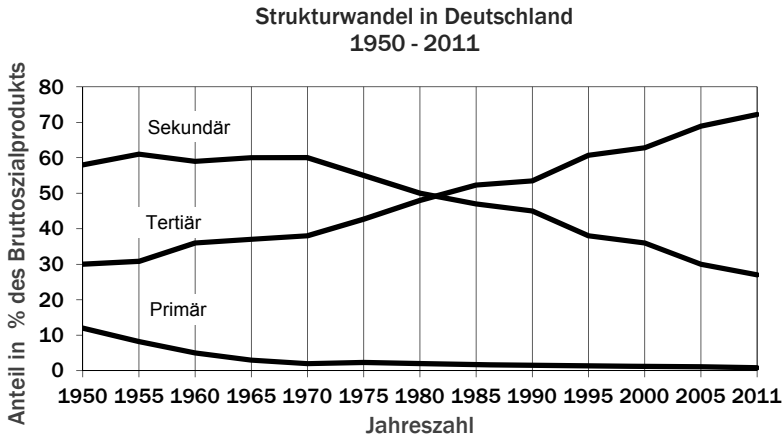
Primärer Sektor	Landwirtschaft
	Forstwirtschaft
	Fischerei

Sekundärer Sektor	Verarbeitendes Gewerbe
	Baugewerbe
Tertiärer Sektor	Handel
	Verkehr, Nachrichtenübermittlung
	Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen
	Wohnungsvermietung
	Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck
	Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen

Diese Sektoren entwickelten sich in der Bundesrepublik Deutschland (alte Länder) wie in Abbildung 1 dargestellt.

Im Jahre 1982 begann zum ersten Mal der tertiäre Sektor den sekundären im Bereich der Erzeugung des Bruttosozialproduktes zu überholen. Dabei gilt es zu beachten, dass in den beiden anderen Sektoren Dienstleistungstätigkeiten (z.B. Softwareerstellung, Forschung und Entwicklung, Verwaltung für interne betriebliche Zwecke, etc.) „versteckt“ sind, also nicht dem tertiären Sektor zugeordnet werden.

Abb. 1: Entwicklung der drei Wirtschaftssektoren²⁵



2.2.2 Spezifische Aspekte Sozialer Dienstleistungsunternehmen

Hierbei soll der Schwerpunkt der Betrachtung auf dieses Segment gelegt werden, das in der Volkswirtschaftslehre derzeit sehr intensiv unter dem Begriff „Dritter Sektor oder Non-Profit-Sektor“²⁶ diskutiert wird und dem – aus sozialpolitischer Perspektive – die Bezeichnung „Intermediäre Instanzen“²⁷ zuteilwurde. Wegen der Verwechslungsgefahr mit den drei Wirtschaftssektoren, nach denen bei der Herkunft des Sozialproduktes unterschieden wird, wäre die Begriffswahl „Intermediäre Instanzen“ oder „Non-Profit-Bereich“ geeigneter. Mit der Bezeichnung „Dritter Sektor“ hat sich jedoch die wörtliche Übersetzung der Begriffswahl in den USA weltweit durchgesetzt.

Dabei bezeichnen alle oben aufgeführten Termini Unternehmen, die irgendwo zwischen Staat und gewinnorientierten Betrieben der gewerblichen Wirtschaft anzusiedeln sind. Ordnungspolitisch herrscht in Deutschland das Subsidiaritätsprinzip vor, das ja bekanntlich privaten und gemeinnützigen Initiativen und Organisationen vor staatlichen Interventionen Vorrang einräumt. Dies gilt, solange es sich nicht um originäre und damit nicht zu delegierende Aufgaben des Staates handelt. Idealtypischer Weise kann man

25 vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch 2011 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 619

26 vgl. Seibel, W.: Dritter Sektor, in: Bauer, R. (Hrsg.): Lexikon des Sozial- und Gesundheitswesens, München 1992, S. 455ff.

27 vgl. Kaufmann, F.X.: Zur Einführung: Ein sozialpolitisches Schwerpunktprogramm der DFG – und was daraus wurde, in: ders. (Hrsg.): Staat, Intermediäre Instanzen und Selbsthilfe, München 1987, S.

die Sektoren – Staat, Wirtschaft und Intermediäre Instanzen – wie folgt abgrenzen:

Tab. 3: Die drei Sektoren²⁸

Sektoren Merkmale	Staat	Wirtschaft	Intermediäre Instanzen (3. Sektor)
Rechtsformen	Gebietskörperschaften, öffentliche Anstalten Öffentliche Körperschaften	Kapitalgesellschaften, wie z.B. GmbHs, Aktiengesellschaften, etc. BGB-Gesellschaften, Handelsgesellschaften Einzelunternehmer	Vereine, Stiftungen, aber auch gemeinn. GmbHs und Aktiengesellschaften
Existenzgrund	Verfassungsauftrag	Unternehmerwille	Satzungsauftrag
Zweck des Unternehmens, Systembedingungen	Hoheitliche Gewalt, Machtmonopol, „Nachtwächter“	Gewinnorientiert, Wettbewerb	Zielorientiert, Wettbewerb
Rechtlicher Rahmen	Gesetzliche Grundlage	Verträge	Satzungen
Kontroll-Instanzen	Parlamentarische Kontrolle	Kontrolle durch Eigentümer	Kontrolle durch Mitglieder oder Eigentümer oder Stifter
Finanzierung der Leistungen	Steuern, Leistungsentgelte	Leistungsentgelte, (ggf. +Subventionen)	Leistungsentgelte, +Spenden, +Subventionen
Statuts der Mitarbeiter	Beamte, Angestellte, Arbeiter	Angestellte, Arbeiter	Ehrenamtliche Helfer, Angestellte, Arbeiter

Intensiv diskutiert wird in der Volkswirtschaftslehre aktuell über den Dritten Sektor deswegen, weil – gemäß der Ergebnisse der ersten internationalen Studie in diesem Bereich²⁹ - die wirtschaftliche Bedeutung dieses Sek-

28 vgl. Graf Strachwitz, R.: Aktuelle Strukturfragen von Non-Profit-Organisationen, in: Hauser, A. u.a. (Hrsg.) Sozialmanagement: Praxishandbuch soziale Dienstleistungen, 2., erweiterte Aufl., Neuwied, Kriftel, 2000, S.28

29 Dabei handelt es sich um das sogenannte „John Hopkins Comparative Non-Profit Sector Project, das unter der Leitung von Lester M. Salamon und Helmut K. Anheier durchgeführt wird.

tors weitaus größer ist als bei allen 22 daran beteiligten Ländern bisher angenommen wurde.³⁰ Durchschnittlich beträgt dieser Anteil immerhin 4,9% am Bruttosozialprodukt. Rechnet man den Wert der ehrenamtlich erbrachten Leistungen hinzu, so erhöht sich dies gar auf 7,1%. Die Anzahl der Beschäftigten im Non-Profit-Sektor liegt im Durchschnitt aller 22 Länder bei 4,9% und das entspricht exakt dem Deutschen Wert. Davon, wiederum, sind in Deutschland überdurchschnittlich viele, nämlich ca. 70% aller hauptamtlich Beschäftigten, dem Bereich Soziales und Gesundheit zuzuordnen. (In Belgien und den Niederlanden ist ein sehr hoher Anteil des Dritten Sektors unter anderem auf die vielen Bildungsinstitutionen zurück zu führen, die dort nicht in staatlicher Hand sind). Die Frage der Abgrenzung führt jedoch nicht so weit, dass man sich fragen könnte, ob die Betriebswirtschaftslehre überhaupt hier greifen könne. Dies mag von Seiten der Sozialarbeit und der Sozialpädagogik zwar zu hinterfragen sein, die Betriebswirtschaftslehre findet mit ihren Modellbildungen, z.B. das Unternehmen als sozio-technisches System oder auch produktiv soziales System aufzufassen, auf jeden Fall Ankerpunkte³¹.

In vielen Bereichen der Sozialen Arbeit und des Gesundheitswesens erscheinen manche Konzepte aus der Betriebswirtschaftslehre, als wolle man mit Kanonen auf Spatzen schießen. Allerdings stellen sich diese Fragen auch beispielsweise in der gewerblichen Wirtschaft, denn Klein- und Mittelbetriebe sowie die vielen Einzelunternehmer als Handwerker können mit den häufig aktuell in Wissenschaft und Praxis diskutierten Konzepten der Betriebswirtschaftslehre nichts anfangen. Die gesamte BWL als nicht relevant einzustufen, würde jedoch deswegen kaum jemand ernsthaft in Erwägung ziehen.

Wenn der Einsatz betriebswirtschaftlicher Konzepte in weiten Kreisen der Fachvertreter aus Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit und des Gesundheitswesens auf Ablehnung stößt, so liegt dies vermutlich in erster Linie an den Traditionen Sozialer Dienstleistungsunternehmen (und der Gesundheits- und Sozialdienste, die hier auch immer mit gemeint sind), die aus diesem Grund im Folgenden, insbesondere im Hinblick auf betriebswirtschaftlich relevante Aspekte, detaillierter betrachtet werden.

30 vgl. Priller, E. u.a.: Der Dritte Sektor in Deutschland – Entwicklungen, Potentiale Erwartungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament) B 9/99 vom 26.2.1999, S. 13 (linke Spalte)

31 vgl. hierzu z.B. Putschert, R.: Das Freiburger Management-Modell für Non-Profit-Organisationen, in: Hauser, A. u.a. (Hrsg.), a.a.O., S. 136

2.2.3 Entwicklungsgeschichte Sozialer Dienstleistungsunternehmen aus vornehmlich ökonomischer Perspektive³²

Am Anfang der Entwicklung aller größeren Komplexeinrichtungen stand die Solidarisierung von Angehörigen sowie christlich oder humanistisch motivierten Bürgern mit Bedürftigen. Diese Stufe der Dominanz der „Gründerväter“ kann als Phase der „Selbsthilfe“ bezeichnet werden. Die Finanzierung wurde dabei in erster Linie durch Spendengelder, insbesondere von einzelnen sozial engagierten vermögenden Bürgern, sichergestellt. In der Mehrzahl der Fälle war es weder gewollt noch möglich, diese Solidarisierung auf eine bestimmte Größenordnung oder Art von sozial Bedürftigen bzw. sozialer Bedürftigkeit zu beschränken. Damit stieg die Nachfrage innerhalb eines spezifischen regionalen Umfeldes sprunghaft an. In der Folge wurde auch das Angebot entsprechend der Quantität und den Differenzierungserfordernissen der Nachfrage angepasst. In der Stufe des Wachstums und der Ausdifferenzierung des Angebotes wurde jedoch deutlich, dass alleine der gute Wille zu helfen nicht mehr hinreichend war. Es bedurfte einer fachlichen Professionalisierung. Darüber hinaus mussten sich die in der Sozialhilfe engagierten Menschen entscheiden, die dafür erforderlichen Zeiträume im Sinne einer bezahlten Arbeit aufzubringen, die unter anderem auch ihre eigene materielle Existenzgrundlage zu sichern hatte. Diese Professionalisierung zog damit auch das Erfordernis von Verwaltungstätigkeiten nach sich, womit ein erster Schritt zur Verbetrieblichung der Einrichtungen getan wurde. Die Verantwortung gegenüber den Mitarbeitern und den behinderten, pflege- oder erziehungsbedürftigen Menschen erforderte in zunehmendem Maße eine Verstetigung und institutionelle Absicherung. Eine alleinige Abhängigkeit von Spenden und/oder dem Wohlwollen eines oder mehrerer „Sponsoren“ konnte diesen Erfordernissen nicht mehr Rechnung tragen. Aus den in dieser Entwicklung bereits geschaffenen sozialpolitischen Fakten, konnte sich die „Allgemeinheit“ (und damit der Staat) nicht mehr aus der Verantwortung stellen. Die Verbetrieblichung mit dem damit einhergehenden Bedürfnis nach Absicherung und Selbsterhaltung mündete für die Institutionen im Bedarf nach staatlichen Finanzmitteln. Die staatliche Seite stellte dabei jedoch die Bedingung, dass diese Einrichtungen sich an die Prozedur öffentlicher Haushaltsführung weitestgehend anzupassen hatten. Da die Frage des Geldes nicht nur alleine die Verhaltensweisen von

32 vgl. hierzu und im Folgenden: Halves, E. u.a.: Handlungsfelder und Entwicklungen von Selbsthilfegruppen: Vergleichende Analyse des „Elternkreises Drogenabhängiger“ und der „Grauen Panther – Hamburg“ in: Kaufmann, F.X. (Hrsg.): Staat, Intermediäre Instanzen und Selbsthilfe, München 1987, 182ff. in Kombination mit Franz, H.-J.: Selbsthilfe zwischen sozialer Bewegung und spezifischer Organisationsform sozialpolitischer Leistungserbringung, in: ebenda, S.311ff.

Individuen beeinflusst, durchdrang – über die Verwaltungsebene hinweg – staatliches Haushaltsgebaren die Sozialen Dienstleistungsunternehmen. Sie haben sich in diese Umklammerung begeben (oder auch begeben müssen) und bezahlten damit, mehr oder weniger gewollt, den Preis des Verzichts der eigenen, unverwechselbaren Identität. Im Ergebnis sind diese Institutionen irgendwo zwischen staatlichen und privaten Unternehmen einzuordnen.

Bedingt durch die Praxis der Ermittlung von Pflegesätzen nach dem Selbstkostendeckungsprinzip konnten als „Selbstkosten“ alle bei einer sachgerechten und sparsamen Wirtschaftsführung (unter Berücksichtigung der Aufgabenstellung) entstandenen Ausgaben bezeichnet werden. Eine Ausnahme hierbei bildeten aus rein praktischen Erwägungen die Aufwendungen für Abnutzung (AfA), die als Quasi-Ausgaben betrachtet wurden. Das Ergebnis einer zeitraumbezogenen Aufsummierung dieser Ausgaben wurde dann durch Spezifizierung auf einen Tag und eine Person als „Pflegesatz“ oder auch „Tagessatz“ bezeichnet. Dabei mussten in Pflegesatzverhandlungen die jeweils angefallenen Ausgaben nachgewiesen und ihre Angemessenheit begründet werden. Die Kostenträger entschieden dabei insbesondere anhand folgender Kriterien:

- Einhaltung der tariflichen Regelungen, die an den TVÖD angelehnt sein mussten,
- Einhaltung vorgegebener Personalschlüssel, getrennt nach „Dienstarten“,
- Einhaltung formaler Richtlinien (z.B. Pflegesatzvereinbarungen) bei der Sachkostenbemessung (z.B. Abschreibungen, Zinsaufwendungen, Instandhaltungen ...),
- exakte und nachvollziehbare Trennung zwischen Personal- und Sachkosten.

Im Grunde wurde geprüft, ob sich die Höhe spezifischer Kostenarten (besser: „Ausgabenarten“) in einem der jeweiligen Erfahrung entsprechenden Rahmen bewegt hat und ob sie entsprechend formaler Kriterien überhaupt durch Pflegesätze refinanziert werden mussten. Da die Kostenentwicklung über bestimmte Zeiträume (bewusst manipuliert oder aufgrund äußerer Umstände) unterschiedlich verlaufen konnte, bot sich für die Einrichtungen immer dann eine Pflegesatzkündigung an, wenn im zurückliegenden Kalenderjahr besonders hohe Kosten entstanden sind. Ein positives wirtschaftliches Ergebnis konnte in den Folgeperioden dann erreicht werden, wenn es möglich war, die jeweiligen Ist-Kosten unterhalb der auf Selbstkostenbasis einer zurückliegenden Periode ausgehandelten Pflegesätze und deren relative Fortschreibung (in Anlehnung an vereinbarte Indizes) zu stabilisieren. Das Kostenmanagement stand damit nicht in Zusammenhang mit den Fragen wirtschaftlicher Leistungserbringung, sondern mit einem durch strategische Kostenerhöhung (und zyklisch darauf folgend wieder einer strategischen Kostensenkung) zu erzielendem Mehrertrag. Trotz der für die meis-

ten Unternehmen, beispielsweise der Behindertenhilfe, erforderlichen (oder aus internen Gründen praktizierten) doppelten Buchführung, lag aus rein wirtschaftlicher Sicht eine aus der Kameralistik öffentlicher Haushaltsführung herzuleitende Handlungslogik nahe. Rechtmäßigkeitsstreben und der entsprechende Rechtmäßigkeitsnachweis, wie bei öffentlichen Verwaltungen, weniger das Streben nach Wirtschaftlichkeit, stand im Vordergrund betriebswirtschaftlichen Handelns. Daraus lässt sich ableiten:

- Geringe und damit unwirtschaftliche Fehlertoleranz, um den „Nachweispflichten“ gerecht werden zu können,
- Tendenz zu „Überregulierungen“, die eine unreflektierte Arbeitsweise und Aufgabenwahrnehmung begünstigen,
- Präferenz von Formalzielen vor Sachzielen,
- Starke Vergangenheits- und Kontrollorientierung,
- Begünstigung und Legitimation eines patriarchalisch-autoritären Führungsstils,
- Präferenz von Sparsamkeits- vor Wirtschaftlichkeitsstrategien sowie
- Vernachlässigung von Leistungs-, Qualitäts-, Markt- und Kundenorientierung.

Neben einer vornehmlich aus Gründen wirtschaftlicher Effizienz angebrachten sehr kritischen Auseinandersetzung mit dem Selbstkostendeckungsprinzip, können jedoch sowohl für die Sozialen Dienstleistungsunternehmen als auch für die Kostenträger Vorteile dieses Finanzierungssystems nicht geleugnet werden.

So konnten sich die Einrichtungen in der Regel auf fest vorgegebene Spielregeln verlassen, die zur Verstetigung und zur Sicherheit im Verwaltungshandeln beigetragen haben. Insbesondere für kirchliche Träger waren theologische Implikationen des Engagements im Sozialbereich umzusetzen, die sich nur sehr unzulänglich in Leistungsgrößen erfassen lassen. Dies gilt darüber hinaus im gleichen Maße für „klimatische Aspekte“, wie z.B. der Art und Weise der Zuwendung an die behinderten Menschen. Sollte die Frage der leistungsbezogenen Finanzierung in den Vordergrund rücken, so kann dies im Kontext mit den oben erwähnten schwer messbaren Kriterien bei vielen Einrichtungen, die derzeit zu relativ hohen Pflegesätzen auch Dienstleistungen mit außergewöhnlichem Qualitätsstandard erbringen, zu einer Niveaureduktion führen. Daher steht zu befürchten, dass bei einer Veränderung des Finanzierungssystems erst die Kompetenz im betriebswirtschaftlichen Handeln die Voraussetzung dafür bildet, sich Spielräume im Kernbereich der Leistungserbringung an behinderten Menschen schaffen zu können, die über ein standardisiertes Maß hinausgehen. Somit besteht die Gefahr, dass gerade die in pflegerischen, pädagogischen und rehabilitativen Bereichen gegenwärtig sehr leistungsfähigen Einrichtungen in finanzielle Schwierigkeiten geraten. Mit dem „Rechtfertigungsdruck“, der dem Selbstkostendeckungsprinzip immanent ist, konnten sich die Einrichtungen

bisher, auch bei einer sehr kritischen und in zunehmenden Maße sich auf „Skandalsuche“ befindlichen Öffentlichkeit, relativ schadlos halten. Geschicktes wirtschaftliches Handeln könnte bei einem leistungsbezogenen Finanzierungssystem dazu führen, dass einzelne Einrichtungen mit öffentlichen Mitteln Gewinne erzielen. Hier wird in Zukunft ein sehr „peinlicher“ neuer Rechtfertigungsdruck zu erwarten sein, bei dem Argumentationsnöte entstehen könnten. Dies gilt auch für den potentiellen Vorwurf individueller Bereicherung. Sehr häufig ist für die dann ausschlaggebende betriebswirtschaftliche Kompetenz ein entsprechend qualifiziertes Management zu den bisher in der „Branche“ üblichen Gehältern nicht zu motivieren. Dagegen bildet – unter der Prämisse der Einhaltung vorgegebener Richtlinien und der Ausschöpfung der darin enthaltenen Möglichkeiten – das Selbstkostendeckungsprinzip die Gewähr der Substanzsicherung und -erhaltung für alle Einrichtungen, ohne dass hierfür eine außergewöhnliche Kompetenz in betriebswirtschaftlichen Aufgabenfeldern erforderlich wäre.

Aus der Sicht der Kostenträger waren die charakteristischen Merkmale des Selbstkostendeckungsprinzips weitgehend kompatibel mit dem Finanzgebaren der öffentlichen Hand. Daher konnten allgemeingültige Richtlinien auch auf diesen spezifischen Bereich übertragen werden. Beispielsweise waren die in der öffentlichen Verwaltung üblichen Qualifikationen (z.B. die des Kämmerers) auch bei Aufgabenfeldern der Finanzierung, beispielsweise von Einrichtungen der Behindertenhilfe, erforderlich. Das Prinzip der Sparsamkeit mit seiner engen periodenbezogenen Perspektive, das dem Selbstkostendeckungsprinzip zugrunde liegt, schaffte zudem die Möglichkeit in Zeiten finanzieller Engpässe kurzfristig nachweisbar Haushaltsmittel einzusparen. Bei dem in der Sozialhilfe zum größten Teil umgesetzten Subsidiaritätsprinzip brauchten die Folgen einer restriktiven Finanzierung nicht von öffentlichen Verwaltungen selbst getragen zu werden. Dies war insbesondere auch von politischer Relevanz, da Entscheidungsträger die Verantwortung für ihr Handeln auf die Institutionen der freien Träger abwälzen konnten. Dies schaffte günstige Rahmenbedingungen für die Durchsetzung von Sparzielen.

2.2.4 Aspekte eines neuen betriebswirtschaftlich orientierten Finanzierungssystems

Ein neues Finanzierungssystem bedarf, wenn es eine Alternative zum bisherigen darstellen soll, einer engen Orientierung am Wirtschaftlichkeitsprinzip.

Da von der Knappheit der Ressourcen (im Staatshaushalt, bei den Sozial-, Kranken- und Pflegeversicherungen und bei den Privathaushalten) auszugehen ist, bedeutet dies, dass für die Erreichung vorher definierter Leistungen Mittel bereitzustellen sind. Dabei gilt es festzuhalten, dass beim be-