

**Wohlfahrtsverbände im
Wandel
Qualitätsmanagement und
Professionalisierung**

WILFRIED LANGE/
UWE HUNGER (HRSG.)

MÜNSTER – NOVEMBER 2003

Wilfried Lange/ Uwe Hunger (Hrsg.):

**„Wohlfahrtsverbände im Wandel“
Qualitätsmanagement und
Professionalisierung**

Inhaltsverzeichnis

Vorwort <i>Dietrich Thränhardt, Universität Münster.....</i>	5
Engagement und Effizienz. Wohlfahrtsverbände im Wandel <i>Dietrich Thränhardt, Universität Münster.....</i>	7
Qualitätsmanagement und Qualitätsentwicklung im deutschen Wohlfahrtswesen. Herausforderun- gen im 21. Jahrhundert <i>Karl-Heinz Boeßenecker, Fachhochschule Düsseldorf.....</i>	21
Der Qualitätsmanagement-Prozess des DRK- Landesverbandes Westfalen-Lippe e.V. von 1999 – 2003 aus Sicht externer Beratung <i>Hildegard Hartmann, Unternehmensberatung Hartmann & Partner</i>	35
Strategische Controlling-Instrumente in Non- Profit-Organisationen <i>Ute von Lojewski, Fachhochschule Münster.....</i>	51

Controlling im DRK-Landesverband Westfalen-Lippe <i>Wilfried Lange, DRK, Westfalen-Lippe</i>	71
Personalmanagement in Non-Profit-Organisationen <i>Annette Zimmer/ Matthias Freise, Universität Münster</i>	107
Das DRK im Wandel – Perspektiven eines sich wandelnden Traditionsverbandes <i>Wolfgang Kuhr, DRK, Westfalen Lippe</i>	137
Autoren und Herausgeber	148

Vorwort

Die Idee einer gemeinsamen Veranstaltung des Deutschen Roten Kreuzes, Landesverband Westfalen-Lippe e.V. und des Instituts für Politikwissenschaft, die die Grundlage für den vorliegenden Band bildet, entstand während des Abschiedsbesuchs von Dr. Wolfgang Kuhr im Institut für Politikwissenschaft. Zehn Jahre lang hat Dr. Kuhr im Institut ehrenamtlich als Lehrbeauftragter gearbeitet und den Studierenden sehr erfolgreich nicht nur Wissen, sondern auch Lebensmaßstäbe mitgegeben. Dr. Kuhrs großes Ehrenamt aber war der Vorsitz im Landesverband des DRK, den er lange Jahre mit Umsicht und Energie ausgeübt hat, in einer Zeit großer Umbrüche und Herausforderungen. Seine großen professionellen Fähigkeiten aus der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft brachte er in diese Aufgabe ein.

Gerade wegen seiner weitgreifenden und vorbildlichen ehrenamtlichen Tätigkeit ist Dr. Kuhr besonders berufen, auch den Platz und die Grenzen des Ehrenamtes zu benennen. Wir erleben heute eine neue Etappe der Professionalisierung im Bereich der Wohlfahrtsverbände. Was einst als „freie Liebestätigkeit“ bezeichnet wurde, ist heute zu einer hochkomplexen Organisation geworden, in der es auf effizienten Mitteleinsatz ankommt, gerade auch mit dem Ziel, die Kompetenz und die Energie der ehrenamtlichen Mitarbeiter optimal einzusetzen und nicht leer laufen zu lassen. Professionalisierung bedeutet also vor allem auch Konzentration auf die Aufgaben und Überprüfung alter Routinen.

In diesem Sinn möchte ich Dr. Kuhr zum 70. Geburtstag und einem erfüllten Leben gratulieren, das durch Ämter, Ehrenämter und Weisheit ausgefüllt war und ist.

Münster, im Juli 2003 Prof. Dr. Dietrich Thränhardt

Engagement und Effizienz. Wohlfahrtsverbände im Wandel

Tempora mutantur et nos mutamur in illis

Dietrich Thränhardt

1. Kontinuität von Reform und Rationalisierung

Die Wohlfahrtsverbände stehen vor Herausforderungen, die ihr Selbstverständnis und ihre Organisationsstruktur verändern werden. Das ist nicht Neues. Die Geschichte der Herausbildung des besonderen Typus Wohlfahrtsverband ist eine Geschichte ständiger Reform- und Rationalisierungsbemühungen, die doch an einigen besonderen Charakterzügen seines Erscheinungsbildes nichts geändert hat: der Verbindung lokaler Verankerung, ideellen Engagements, verbandlich gefasster weltanschaulicher Pluralität, dichter Einbindung in gesellschaftliche Strukturen, enger Beziehung zu den politischen Entscheidungsstrukturen und -milieus auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene und Vertretung sozialer Interessen in einer eigentümlich intermediären Position zugleich als Sozialanwalt und als Arbeitgeber. Unter den neuen Bedingungen verschärften Kosten- und Wettbewerbsdrucks, eines stärker fordernden Staates, der europäischen Öffnung, eines Mentalitätswandels bei den Freiwilligen und des Aufgabenwandels in einer alternden und pluraler werdenden Gesellschaft müssen die Strukturen neu austariert werden, um effektiver zu werden – bei den Professionellen ebenso wie bei den Ehrenamtlichen.

Die besondere Ausformung der deutschen Wohlfahrtsverbände, die Parallelen vor allem in Öster-

reich, der Schweiz und den Beneluxstaaten kennt, beruht auf Entwicklungen zu Beginn der Weimarer Republik. Die reiche Vielfalt der vereinsmäßig organisierten „Liebestätigkeit“, die sich im 19. Jahrhundert entwickelt hatte, geriet mit dem Massenelend während und nach dem 1. Weltkrieg an ihre Grenzen. Gleichzeitig wurden mit der Inflation 1923 die finanziellen Grundlagen vieler wohltätiger Stiftungen zerstört. Reich und Länder schalteten sich systematisch in die Fürsorgetätigkeit ein, die bis dahin den Gemeinden überlassen war. Das katholische Zentrum, das fast durchgehend den Arbeitsminister stellte, vertrat in besonderer Weise den Vorrang nichtstaatlicher Wohlfahrtspflege, die seit 1920 nicht mehr als „privat“, sondern als „frei“ bezeichnet wurde. Dies führte zu einer Stärkung der konfessionellen Spitzenorganisationen, die es für den Protestantismus seit 1848 („Centralausschuß für die Innere Mission“), für den Katholizismus seit 1893 („Caritasverband für das katholische Deutschland“) und für das Judentum seit 1917 gab („Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden“). Diese Gesamtorganisationen übernahmen die Lobbytätigkeit gegenüber staatlichen Stellen und erreichten die Einbeziehung der „freien Wohlfahrtspflege“ in die staatlichen Programme und die gesetzliche Anerkennung. Damit war die spezifisch deutsche Form koordinierter Dualität staatlicher und nichtstaatlicher Wohlfahrt geschaffen, einschließlich der Verpflichtung des Staates, die Arbeit der Wohlfahrtsverbände vorrangig zu finanzieren und einer damit zusammenhängenden Verpflichtung der Wohlfahrtsverbände auf die entsprechenden staatlichen Programme.

Das Rote Kreuz nimmt in dieser Konstellation einen besonderen Platz ein. Seine Entstehung in den deutschen Staaten vollzog sich im Kontext der Einigungskriege 1864-1871. Bismarck selbst nahm e-

benso wie sein Kriegsminister Roon und Kaiserin Augusta ein starkes persönliches Interesse an der Organisation und Effektivität des Roten Kreuzes und seiner Aufgabe der Rettung und Heilung von Kriegsverwundeten ungeachtet der Nationalität (Hutchinson 1996). Durch systematischen Einsatz medizinischer Mittel ging in der Tat die Zahl der Kriegsoptionen stark zurück. Gleichzeitig ergab sich eine starke Nähe zur Armee und eine gewisse Militarisierung des Roten Kreuzes selbst, von der es sich nach 1945 distanzierte. Gleichwohl konstituierte sich das Rote Kreuz erst 1921 als Spitzenverband auf nationaler Ebene, vorher war es stark mit den monarchischen Strukturen der Einzelstaaten verbunden gewesen.

Der Zentralisierungs- und Normierungsschub im und nach dem Ersten Weltkrieg wurde von zeitgenössischen Beobachtern als „Riesenvertristung der freien Liebestätigkeit“ kritisiert. Der Logik dieser Entwicklung fügte sich auch die Sozialdemokratie, obwohl sie eigentlich öffentliche Regelungen mit Rechtsanspruch statt karitativer Organisationen angestrebt hatte. Die SPD gründete 1920 den „Hauptausschuß der Arbeiterwohlfahrt“. 1924 wurde die „Vereinigung der gemeinnützigen Wohlfahrtseinrichtungen Deutschlands“ gegründet, die 1932 den Namen „Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband“ annahm und sich als Vertretung aller Träger verstand, die nicht in die anderen Verbände hineinpassten.

Die beiden christlichen Wohlfahrtsverbände überstanden ebenso wie die Kirchen den Nationalsozialismus organisatorisch und gewannen nach dem Krieg durch westliche Hilfslieferungen großes Prestige. DRK und Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband (DPWV) wurden durch die Nationalsozialisten „gleichgeschaltet“, Arbeiterwohlfahrt und jüdische Wohlfahrtspflege verboten und zerstört. Die Arbeiter-

wohlfahrt wurde 1946 wiederbegründet, der DPWV begann 1947 wieder zu arbeiten. Das Deutsche Rote Kreuz wurde 1950 für die Bundesrepublik wieder gegründet, die „Zentrale Wohlfahrtstelle der Juden in Deutschland“ 1951. 1961 baute die Regierung Adenauer die Vorrangstellung der freien Wohlfahrtsverbände durch gesetzliche Regelungen aus, dahinter standen das Leitbild staatsfreier kirchlicher „Subsidiarität“ und das parteipolitische Interesse an starken und mit der CDU/CSU verbundenen konfessionellen Organisationen.

Es folgte ein sprunghafter Ausbau der Einrichtungen in der Zeit starken ökonomischen Wachstums. Dieses Wachstum hatte, zusammen mit der gesetzlichen Forderung nach „partnerschaftlicher Zusammenarbeit“ und „sinnvollem Mitteleinsatz“ und der wachsenden Professionalisierung der Sozialarbeit eine innerverbandliche Bürokratisierung und Ausdifferenzierung zur Folge, die dem Ausbau staatlicher Sozialinstitutionen parallel lief. Diese Periode des Hochwachstums war auch mit neuen inhaltlichen Impulsen verbunden. So schufen sowohl die evangelische wie die katholische Kirche entwicklungspolitische Organisationen, die der wohlfahrtsverbandlichen Arbeit neue Richtungen und neuen Impetus gaben (Brot für die Welt, Misereor). Auch diese Akzentsetzung vollzog sich gleichzeitig mit entsprechenden staatlichen Initiativen.

2. Deutsche Einheit, Milieukrise und neues Effizienzdenken

Mit der Wiedervereinigung ist das Wohlfahrtsverbändesystem auch auf Ostdeutschland übertragen worden, obwohl dort insbesondere die konfessionellen Grundlagen und die westdeutschen politischen Mi-

lieus weitgehend fehlen. Im Einigungsvertrag selbst wurden die Wohlfahrtsverbände explizit genannt und legitimiert. Mit Anschubfinanzierungsprogrammen wurden sie in die Lage versetzt, Einrichtungen zu übernehmen, die Firmen und Kommunen aufgaben. Dies hatte allerdings zur Folge, dass die Verbandsspitzen an Gewicht gewannen und – da sie allein auf öffentliche Finanzierung angewiesen waren – sich verstärkt an staatlichen Programmvorgaben ausrichteten. Auf diese Weise wurde zwar das westdeutsche System nach Osten exportiert, einschließlich westlicher Entscheidungsträger, es ist aber weniger als im Westen sozial verankert und ehrenamtlich abgestützt. Das Deutsche Rote Kreuz nahm die Mitgliedschaft des Roten Kreuzes der DDR auf. Als einzige größere Organisation aus dem Erbe der DDR ist die ehemalige Monopolorganisation „Volkssolidarität“ erhalten geblieben, die sich korporativ dem DPWV angeschlossen hat.

Auch im Westen ist eine Entspezifizierung der Milieus erkennbar; damit wird der verbandspezifische Charakter der jeweiligen Arbeit immer weniger unterscheidbar. In dieser Situation werden traditionell gegebene Rigiditäten verstärkt disfunktional. Eine von ihnen ist der weit gestreckte Tendenzschutz, der insbesondere in kirchlichen Einrichtungen dazu führt, dass nur Mitglieder christlicher Kirchen beschäftigt werden und Personen gekündigt wird, die offizielle katholische Moralvorstellungen nicht einhalten. Dies steht in einem bemerkenswerten Kontrast zum realen Akzeptanzverlust derartiger Vorstellungen in der Gesellschaft. Ein weiteres Problem ist die Besetzung von Spitzenpositionen mit Theologen, die vielfach über keine fachspezifische Ausbildung zur Leitung großer betrieblicher Zusammenhänge verfügen, und damit im Fall der Katholischen Kirche auch der weitgehende Ausschluss von

Frauen aus Führungspositionen – im Kontrast zu der Tatsache, dass Frauen den überwiegenden Teil der Basisarbeit leisten. Lorenz Werthmann, der Gründer der Caritas, hatte in der charakteristischen Sprache seiner Zeit gesagt, Frauen seien das „Gardekorps“ der Caritas (Werthmann 1958).

Das Verbot der Ausstellung von „Beratungsbestätigungen“ in der Schwangerschaftskonfliktberatung durch den Vatikan 1999 hat ein Schlaglicht auf die Tatsache geworfen, dass trotz aller Rhetorik über Subsidiarität, Selbsthilfe und Hilfe zur Selbsthilfe, Entscheidungen im Bereich der Caritas autoritär und ohne Diskussion getroffen werden können – in diesem Fall sogar von einer Instanz außerhalb der Verfassungsordnung.

Selbsthilfe und Hilfe zur Selbsthilfe gehört zur Rhetorik der Wohlfahrtsverbände. Gleichwohl war das Verhältnis zwischen einem Teil der Verbände und den in den siebziger Jahren gegründeten Selbsthilfegruppen – oft mit sozialkritischen und radikalen Postulaten – sehr gespannt. Kindergruppen mit alternativen pädagogischen Konzepten und Frauenhäuser waren in den siebziger Jahren extrem kontrovers. Inzwischen hat sich in diesem Bereich – auch unter dem Eindruck der Kostenkrise und mit dem Generationenwechsel – eine Veränderung vollzogen. Einerseits gebärden sich die Selbsthilfegruppen weniger radikal, andererseits können sie sich in die Wohlfahrtsverbände einbringen und diese adaptieren neue Anregungen. Insbesondere der DPWV hat hier eine bemerkenswerte Integrationsleistung erbracht.

Mit der Öffnung für die freie Bewegung von Arbeit, Kapital, Waren und Dienstleistungen in der EU stehen geschützte und monopolisierte Bereiche, die öffentlich finanziert werden, prinzipiell neuen Wettbewerbern offen. Entsprechende Befürchtungen der Wohlfahrtsverbände vor ausländischer Konkurrenz

um deutsche Programme haben sich bisher nicht bestätigt. Dagegen ist mit dem Pflegegesetz 1994 ein erster Wohlfahrtsbereich auch für kommerzielle Wettbewerber und für Selbstständige – etwa unabhängige Zusammenschlüsse von Pflegekräften – geöffnet worden. In gleicher Richtung laufen neue Steuerungsmodelle, mit denen die Kostenkrise bewältigt werden soll. An die Stelle der angebotsdominierten generellen Abrechnung der Selbstkosten treten Fallpauschalen, der Wettbewerb mit Vergleichsangeboten, die Aushandlung von Kostenvereinbarungen und Leistungsverträgen oder die „Deckelung“ der Kosten. Auch die Wohlfahrtsverbände selbst haben begonnen, sich auf die neue Situation einzustellen. Bestimmte Bereiche werden ausgegliedert, zum Teil sogar als Unternehmen, leistungsbezogene Entgeltsysteme werden eingeführt und Teilleistungen nach außen gegeben (Outsourcing). Professionelles Management wird zunehmend wichtiger, es steht in einem Spannungsverhältnis zu weltanschaulichen Kriterien und ehrenamtlichen Verdiensten bei der Auswahl des Führungspersonals. Kosten-Nutzen-Rechnungen verdrängen traditionelle sozial-ethisch begründete Privilegierungen. Dies höhlt den Milieu-Charakter der Wohlfahrtsverbände aus.

Mitarbeiter-Motivation und Leistungsoptimierung rücken stärker in den Vordergrund. Auch in der Kommunalpolitik werden Kosten- und Effizienzgesichtspunkte immer wichtiger und drängen ältere Auseinandersetzungen um die weltanschauliche Verteilung der Wohlfahrtsaufgaben zurück. Welche Risiken diese Entwicklung für die Wohlfahrtsverbände birgt, haben in den letzten Jahren ökonomische Schieflogen mehrerer großer Teilverbände deutlich gemacht, zum Teil gepaart mit dem Versuch dynamischer Expansion. Beispiele sind die Zahlungsunfähigkeit des Bayerischen Roten Kreuzes, die mit Fuß-

ball-Sponsoring gepaarte Zahlungsunfähigkeit der Trierer Caritas-Gesellschaft und die Zahlungsunfähigkeit des „Deutschen Ordens“ in Bayern, der von der Staatsregierung zur Körperschaft des öffentlichen Rechts gemacht worden war.

Staat und Kommunen versuchen, mit der Auslagerung von Diensten die ständig steigenden Personalkosten zurückzuführen. Wegen der steigenden Überalterung und der kleiner werdenden Familien wächst der Bedarf an sozialen Diensten weiter an. Die Wohlfahrtsverbände können insbesondere mit einem wachsenden „Altenmarkt“ rechnen, der Staat muss wachsende Kosten befürchten. Mit dem Leitbild des „aktivierenden Staates“, das die Bundesregierung seit 1998 vertritt, wird Effektivität noch stärker zum entscheidenden Kriterium, während der ältere Konflikt um Staatlichkeit oder freie Wohlfahrtspflege vollends zurücktritt. Der Staat versucht, durch die von ihm vorgegebenen Rahmenbedingungen und Finanzierungsmodelle, Qualität zu optimieren, und ist – im Gegensatz zu älteren sozialdemokratischen Vorstellungen – nicht mehr an der Übernahme der Arbeitsfelder selbst interessiert. Die Wohlfahrtsverbände müssen sich in dieser neuen Umwelt durch die Qualität ihrer Arbeit durchsetzen, auch gegenüber privatwirtschaftlicher Konkurrenz, sie sind weniger durch rechtliche Privilegierungen geschützt. Sie müssen ihre speziellen Qualitäten, die in der Verbindung anwaltschaftlichen Denkens, der sozialen Nähe zu den Nutzern oder Mitgliedern und der speziellen gruppen- und normenbezogenen Motivationen liegen, immer wieder neu in Bezug auf den Wandel der Aufgaben, Lebensformen und Bevölkerungsstrukturen justieren. Dabei haben sie sich auch mit dem gewachsenen Anspruchs- und Selbstbestimmungsniveau der Bürger auseinander zu setzen, vor allem dann, wenn sie im öffentlichen Auftrag und mit öf-

fentlichen Mitteln tätig sind. Dass öffentliche Finanzierung einen Qualitäts- und Mitwirkungsanspruch des Bürgers und Leistungsadressaten begründet und nicht karitative Gaben, wird in der Politik ebenso wie in der Rechtsprechung immer mehr als Selbstverständlichkeit betrachtet.

3. Funktionen

Caritas, Diakonie, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden, Rotes Kreuz, Arbeiterwohlfahrt und Parität sind die sechs in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAG) vereinigten Verbände, die nach dem Bundessozialhilfe- und dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) eine privilegierte Stellung einnehmen. Sie haben als Träger einen „bedingten Vorrang“ bei der Finanzierung und der Gründung von Sozialeinrichtungen, während der öffentlichen Hand eine Gewährleistungsverpflichtung bleibt. Drei Viertel der sozialen Dienstleistungen in Deutschland werden von ihnen betrieben, insbesondere gilt dies für Kindergärten, ambulante Dienste, Alten- und Pflegeheime und Krankenhäuser. Mit 650.000 Vollzeit- und 300.000 Teilzeitbeschäftigten sind die Wohlfahrtsverbände wichtige Arbeitgeber. In Bezug auf die Mitgliedschaft gehören sie zu den größten Organisationen in Deutschland überhaupt. Die BAG ist ein zentraler sozialpolitischer Gesprächspartner auf Bundesebene, ebenso die Landesarbeitsgemeinschaften auf Landesebene. Auf kommunaler Ebene sind die Wohlfahrtsverbände nach dem KJHG in die Jugendwohlfahrtsausschüsse inkorporiert.

Immer noch sind die Wohlfahrtsverbände sehr dezentral aufgebaut, die Bundesebenen haben koordinierende Funktionen. Die wesentlichen Entscheidungsebenen sind die lokalen und regionalen Orga-

nisationen (Landesverbände, Landeskirchen, Bistümer etc.). Rechtsform der Einzelorganisationen ist im Allgemeinen der Verein nach dem BGB, der steuerlich üblicherweise als gemeinnützig anerkannt ist und damit absetzbare Spenden annehmen kann.

Bei aller ideellen und strukturellen Unterschiedlichkeit bilden die sechs Verbände einen stabilen korporatistischen Zusammenhang, der vor allem auf lokaler Ebene eng mit Kirchen- und Parteienstrukturen verbunden ist und eine weitgehende Stabilität und Pluralität garantiert. Zwischen den einzelnen Wohlfahrtsverbänden und ihren Mitgliedsorganisationen gibt es bei aller Kooperation gleichzeitig eine Ressourcenkonkurrenz um die Besetzung von Arbeitsbereichen und die damit verbundenen Fördergelder. Caritas und Diakonie sind je ein konfessionelles Dach für eine Vielzahl kirchlicher Werke, Fachverbände, Schwesternschaften, Orden und Krankenhäuser. Die Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWSt) lehnt sich entsprechend an die Jüdischen Gemeinden an und gewinnt mit ihrer Arbeit für die neuen Einwanderer aus Russland und der Ukraine auch wieder quantitative Bedeutung. Die Arbeiterwohlfahrt ist als demokratischer Verband mit 650.000 Mitgliedern strukturiert. Das Deutsche Rote Kreuz kennt sowohl individuelle wie korporative Mitgliedschaften und ist mit 4,7 Mill. Mitglieder einer der größten Mitgliederverbände überhaupt. Der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV) ist als Dachverband ideell und organisatorisch sehr heterogen. Seine Mitglieder sind autonome Einzelverbände unterschiedlichen Charakters, u.a. der Arbeitersamariterbund mit einer Million und der Volkssolidarität mit 500.000 Mitgliedern. Ihm haben sich in den letzten Jahrzehnten viele neue Initiativen aus der Alternativszene und der Selbsthilfebewegung angeschlossen, die ursprünglich kritisch gegenüber der

Wohlfahrtspflege und insbesondere ihren paternalistischen Traditionen eingestellt waren.

Die Wohlfahrtsverbände und ihre Mitgliedsorganisationen nehmen eine eigentümliche intermediäre Stellung ein (*Bauer: 1987*). Sie fungieren gegenüber ihren Klienten und Beschäftigten als Anbieter und Arbeitgeber und treten gleichzeitig in ihrem Interesse sozialanwaltlich gegenüber den Regierungen und in der Öffentlichkeit auf. Sie sind wirtschaftlich potente soziale Dienstleistungsunternehmen mit professionellen Standards und bleiben andererseits weltanschaulich gebundene und insofern voneinander abgeschottete Einheiten mit religiös und weltanschaulich bedingten normativen Rigiditäten. Sie versuchen als Interessenvertreter, ihren Anteil am System sozialer Dienstleistungen zu bewahren und zu vergrößern und entsprechenden Einfluss zu nehmen, gleichzeitig integriert ihre Einbindung in die Politikformulierung und den bürokratischen Vollzug sie in politisch-administrative Zusammenhänge und verleiht ihnen parastaatlichen Charakter (*Schmid 1996: 41*).

Die Wohlfahrtsverbände haben differenzierte fachliche und regionale Untergliederungen ausgebildet. Vor allem auf der lokalen Ebene arbeiten sie mit Ehrenamtlichen, die aus religiösen, weltanschaulichen oder humanitären Motiven aktiv sind, insofern basieren sie auf Freiwilligkeit und Partizipation. Sie verstehen sich als "Mund der Stummen" und artikulieren stellvertretend Interessen und Bedürfnisse von Gruppen, die sich wegen ihrer Behinderung oder Benachteiligung in der Öffentlichkeit nicht durchsetzen können. Andererseits tragen sie zuweilen als Versorger in paternalistischer Weise dazu bei, dass diese Gruppen sich selbst wenig artikulieren können. So ist beispielsweise die Beratung der Anwerbe-Ausländer im Einvernehmen zwischen Bundesregierung und Wohlfahrtsverbänden nach religiösen und

nationalen Abgrenzungen auf Caritas, Diakonisches Werk und Arbeiterwohlfahrt verteilt worden, ohne dass die Betroffenen darauf hätten einwirken können.

Mehr Effizienz bedeutet deswegen nicht nur die Einführung neuer Arbeitstechniken auf der Management-Ebene, sondern auch die Aktivierung der Betreuten, der Betroffenen auf allen Ebenen, die Weckung des Engagements Vieler und die Optimierung ihres Einsatzes. Das Rote Kreuz hat in einer Zeit abnehmender Kirchlichkeit, neuen globalen Bewusstseins und der vielen arbeitsfähigen „jungen Alten“ mit einem großen Zeitbudget hier ein großes Potential. Es kann auf die große Akzeptanz seiner humanitären Grundidee in der Bevölkerung bauen und steht vor der Aufgabe, freiwillige und professionelle Kompetenz effektiv zu kombinieren.

Literatur

- Angershausen, S. u.a. (Hrsg.) 1998: Überholen ohne einzuholen: Freie Wohlfahrtspflege in Ostdeutschland. Opladen.
- Bauer, R./ Thränhardt, A.-M. (Hrsg.) 1987: Verbandliche Wohlfahrtspflege im internationalen Vergleich. Wiesbaden.
- Behr, K. 2001: Wohlfahrtsverbände als Arbeitgeber. Entwicklung und Pflege des Personals in der freien Wohlfahrt. Weinheim.
- Boeßenecker, K.-H. 1998: Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in der BRD: eine Einführung in Organisationsstrukturen und Handlungsfelder. Münster.
- Ernst, J. 1999: Die entwicklungspolitische Öffentlichkeitsarbeit der evangelischen Kirchen in Deutschland und der Schweiz. Münster.
-

-
- Gabriel, K. (Hrsg.) 2001: Herausforderungen kirchlicher Wohlfahrtsverbände. Perspektiven im Spannungsfeld von Wertbindung. Ökonomie und Politik. Berlin.
- Hüdepohl, A. 1996: Organisationen der Wohlfahrtspflege. Eine ökonomische Analyse ausgewählter nationaler und internationaler Institutionen. Berlin.
- Hutchinson, J.F. 1996: Champions of Charity. War and the Rise of the Red Cross. Boulder.
- Kaiser, J.C. 1989: Sozialer Protestantismus im 20. Jahrhundert. München.
- Klug, W. 1997: Wohlfahrtsverbände zwischen Markt, Staat und Selbsthilfe. Freiburg.
- Knorr, F./ Scheppach, M. 1998: Leistungsbezogene Entgeltsysteme für Wohlfahrtsverbände und Non-Profit-Organisationen. Regensburg.
- Rauschenbach, T./ Sachße, C./ Olk, T. (Hrsg.) ²1995: Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Frankfurt.
- Roscher, R. 1999: Der Beitrag der Freien Wohlfahrtspflege zum Gemeinwohl am Beispiel der Suchtkrankenhilfe. Baden-Baden.
- Schmid, J. 1996: Wohlfahrtsverbände in modernen Wohlfahrtsstaaten. Soziale Dienste in historisch-vergleichender Perspektive. Opladen.
- Thränhardt, D. 1995: „Abenteuer im Heiligen Geiste“: Universalistische Wohlfahrtskampagnen der Kirchen und der Aufbau sozial-moralischer Einstellungen, in: Rauschenbach/ Sachße/ Olk 1995, 456-474.
- Thränhardt, D. u.a. (Hrsg.) 1986: Wohlfahrtsverbände zwischen Selbsthilfe und Sozialstaat. Freiburg.
- Werthmann, L. 1958: Aus seinen Reden und Schriften. Ausgewählt und hg. v. K. Borgmann, Freiburg.
- Wolf, J. 1991: Jüdische Wohlfahrtspflege in Deutschland, in: Neue Praxis, 21. Jg. 1991, 473-482.
-

Qualitätsmanagement und Qualitätsentwicklung im deutschen Wohlfahrtswesen. Herausforderungen im 21. Jahrhundert

Karl-Heinz Boßenecker

1. Die Ausgangslage: Neue Rahmungen für die Sozialwirtschaft

Aktuell wird in der Sozialen Arbeit um die Frage gestritten: Haben die hier unterhaltenen Betriebe und Dienste einen Sonderstatus oder sind diese ebenfalls als normale Unternehmen anzusehen und als solche zu bewerten? Die Debatte konzentrierte sich zunächst auf kirchliche, diakonische Einrichtungen, was vor allem mit deren marktbeherrschenden Stellung zu tun hat. Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht scheint die Angelegenheit unstrittig. Hiernach nämlich sind Betriebe Organisationen, mit denen zweckrational das Problem der Güterknappheit überwunden werden soll: „Betriebe existieren, um Knappheitsprobleme zu lösen, indem sie Inputs in Outputs transformieren“¹ So gesehen existieren in der Sozialen Arbeit schon immer Betriebe, allerdings mit vielfältigen organisatorischen Ausprägungsformen. Gewiss, ein solches Denken wird im traditionellen Selbstverständnis von Sozialer Arbeit als sperrig empfunden und für unternehmerische Aktivitäten wurden bislang andere Bezeichnungen gewählt (Ein-

¹ Kleßa, Steffen: Management der Nächstenliebe – Wider die unprofessionelle Verwendung der Betriebswirtschaft in der Diakonie, in: Verein & Management, Heft Dezember 2000, S. 13.

richtungen, Dienste, Anstalten, Beratungsstellen, Stationen etc.). Auch haben die gemeinnützigen Träger sozialer Dienste ein durchaus materielles Interesse, an dem behaupteten Sonderstatus festzuhalten. Der „betriebliche“ Charakter sozialer Aktivitäten wurde hierdurch allerdings über viele Jahrzehnte hin verdeckt und philanthropisch verschleiert. Dies dürfte nicht unwesentlich dazu beigetragen haben, dass im deutschen Wohlfahrtswesen betriebswirtschaftliche Kategorien und Konzepte lange Zeit auf Ablehnung stießen und als untauglich angesehen wurden.

Wie wir heute sehen, erweist sich eine solche Abwehrstrategie nicht unbedingt als vorteilhaft für eine notwendige Neupositionierung. Denn wie wir wissen, spricht die ökonomische Realität des Sozialsektors schon lange eine andere Sprache. Es zeigt sich, dass das verklärende Selbstbild Sozialer Arbeit ohne Wirklichkeitsbezug ist. Nur einige Stichworte sollen dies illustrieren:²

- Rund 1,3 Millionen Menschen sind derzeit in der freien Wohlfahrtspflege hauptberuflich beschäftigt. 1950 waren dies je nach Schätzung gerade einmal zwischen 50.000 und max. 140.000 abhängig beschäftigte Personen.
- Die Höhe der jährlichen Arbeitsleistungen der freien Wohlfahrtspflege wurde für das Jahr 1991 auf knapp 38 Mrd. DM errechnet. Inzwischen wird dieser Betrag auf über 100 Mrd. DM, d.h. mehr als 50 Mrd. Euro geschätzt.
- Die Einnahmen der Wohlfahrtsverbände entstammen zu 64,1 % aus Leistungsentgelten und zu 20,2 % aus staatlichen Zuschüssen. Spenden im

² Siehe hierzu: Ottnad, Adrian /Wahl, Stefanie /Miegel, Meinhard: Zwischen Markt und Mildtätigkeit. Die Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung, München 2000.

weiteren Sinne umfassen einen Anteil von 3,2 %. Durchschnittlich gesehen beträgt der Eigenfinanzierungsanteil der Verbände damit nicht mehr als 12,5 %!

- Die Eigentümer sozialer Dienste – also vornehmlich die Wohlfahrtsverbände - verabschieden sich zunehmend von vereinsrechtlichen Organisationsverfassungen und präferieren für ihre Einrichtungen stattdessen die Rechtsform einer GmbH oder gGmbH. Verbunden hiermit ist der Versuch, auch die tarifvertraglichen Bindungen an den BAT aufzulösen.
- Neben dieser GmbH-isierung innerhalb der Wohlfahrtsverbände tummeln sich mittlerweile auch Kapitalgesellschaften auf dem Sozialmarkt. Unvollständig will ich einige der bekanntesten Akteure aufzählen: Marseille-AG, Rentaco AG, Haddia Holding GmbH, Fuest Unternehmensgruppe GmbH & Co. KG, CarePlus AG; unternehmensgruppe ProSeniore, Refugium Holding AG u.v.a.m. Neben der Rechtsform einer AG wird die GmbH, häufig auch mit dem Zusatz und Co. KG präferiert.

Die Beispiele machen deutlich: Neue wettbewerbliche Handlungsbedingungen setzen sich durch. Zunehmend mehr Akteure konkurrieren auf dem Markt sozialer Dienste. Die Luft wird dünner und für die Träger von Sozialer Arbeit heißt es, sich unter diesen veränderten Bedingungen neu positionieren zu müssen.

Neben diesem Streit um einen nicht gleichproportional wachsenden Kuchen bestimmt ein weiterer Veränderungsfaktor das Handeln der Akteure. Gemeint ist die „Ökonomisierung“ von Sozialer Arbeit. Der Prozess besteht im Kern darin, dass bisherige „politisch vereinbarte Standards abgelöst werden durch eine stärkere ‚Monetarisierung‘, d.h. Festle-

gung von output-Zielen, Controlling von input und output, Vergleichbarkeit von Produkten und Betonung von Effizienz als Kontrollkriterium“.³ Was neu geregelt wird, sind die Arrangements im Allokationsprozess um öffentliche Güter und damit um soziale Dienstleistungen. Bisherige Vorrangstellungen und besondere Begünstigungen der Freien Wohlfahrtspflege haben hierbei immer weniger Platz. Mit dem PflegeVG 1994 war der Anfang gemacht. Es folgte die Novellierung des BSHG 1996 und schließlich jene des KJHG im Jahre 1998. Das neue Referenzprinzip heißt nunmehr: Nur noch Cash auf der Basis abzuschließender Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen.

Was ich skizziert habe, sind die innerstaatlich induzierten Herausforderungen für die Akteure des deutschen Wohlfahrtswesens. Weitere Einflussfaktoren kommen hinzu. Es sind die Folgen des europäischen Einigungsprozesses. Aus Zeitgründen kann ich dies an dieser Stelle nur andeuten. Europäisch gesehen geht es um die Durchsetzung der Freizügigkeit von Kapital, Dienstleistungen, Personen und Waren; benannt als die vier europäischen Grundfreiheiten. Auch für die Entwicklung sozialer Unternehmen und des Sozialmarktes sollen diese Konditionen gelten.

Was sich abzeichnet und politisch gewollt ist, ist das Ende nationaler Volkswirtschaften und einer nationalen Geldpolitik. Und zu erwarten ist eine Entgrenzung der nationalstaatlich geprägten Sozialsysteme. Wenn öffentlich hierüber auch heftig gestritten wird, so ist hinter den Kulissen schon längst eine neue Verständigung im Kreis der wohlfahrtsverband-

³ Heinze, Rolf G./ Schmid, Josef /Strünck, Christoph: Zur politischen Ökonomie der sozialen Dienstleistungsproduktion. Der Wandel der Wohlfahrtsverbände und die Konjunkturen der Theoriebildung, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Köln 1997, S. 256.

lichen Lobbyisten erzielt. Allen Akteuren ist nämlich klar: Entstehen wird ein wachsender transnationaler Wettbewerb auf dem Markt sozialer Güter und Dienstleistungen. Mittelfristig wird dies in der Bundesrepublik zu einem Abbau noch bestehender Wohlfahrtsmonopole führen. Auch das bisherige Prinzip der Gemeinnützigkeit und die damit verbundene Steuerprivilegierung wird nicht mehr lange zu halten sein, und es gilt, die eigenen Organisationen für diese Bedingungen fit zu machen.

Angesichts dieser verbändeübergreifenden und intern konstatierten Erkenntnis könne man ketzerisch die Behauptung aufstellen, dass das öffentlich proklamierte Festhalten am deutschen Subsidiaritätsprinzip pure Ideologie ist und alleine den Zweck hat, Zeit für einen geschützten Übergang in neue wettbewerbliche Handlungsbedingungen zu gewinnen.

Nimmt man vorgenannte Faktoren zusammen, so wird erklärlich, weshalb in den 90er Jahren die Bundesrepublik Deutschland von einer regelrechten Diskussionswelle über Qualitätskonzepte überrollt wurde. Was von diesen Entwicklungen zu halten ist, werde ich nunmehr kommentieren.

2. Die Qualitätsdebatte

Spätestens mit der Einführung des § 80 SGB XI (Qualitätssicherung) hat das Thema Qualität die sozialen Organisationen erreicht. Mehr noch: Inzwischen ist das Thema die zentrale Frage für den Bestand und die weitere Entwicklung sozialer Dienste. Nimmt man die hiermit verbundene Entwicklung genauer in den Blick, so zeigt sich: Zunächst handelte es sich um gänzlich unabhängig voneinander agie-

rende Initiativen. Sie realisieren sich eher hausbacken und hemdsärmelig als professionell und fachlich begründet - und dies abgeschottet innerhalb jeweiliger verbandlicher Käseglocken. Die Debatten waren in dieser frühen Phase eher durch Ablehnung als durch Zustimmung bestimmt. Zwischen Führungs- und Leitungskräften einerseits und sozialpädagogischen Fachkräften andererseits bestand eine regelrechte Kluft. Hier die Präferenz für eine transparente Leistungsdokumentation und Kostenrechnung, da die Auffassung, soziale Arbeit sei Beziehungsarbeit und ließe sich nun einmal nicht messen und bewerten.

Die Entwicklung ist nicht stehen geblieben, und die alten Positionen haben sich verändert. Der Befund heute:

1. Inzwischen verfügen fast alle Wohlfahrtsverbände über bundesweit operierende Institute, die das Thema Qualitätsentwicklung auf die Agenda ihrer Tagesordnung gesetzt haben. In besonderer Weise werden hierbei Zertifizierungsstrategien favorisiert.
 2. Neben diesen wohlfahrtsverbandlich eingebundenen Instituten haben sich zahlreiche Consultingeinrichtungen mit betriebswirtschaftlichem Hintergrund gegründet. Sie alle zeichnen sich durch eine ausgesprochene Orientierung an ISO 9000 Normen sowie dem EFQM-Konzept aus. Deren Grundprinzipien werden gewissermaßen in eigenen „neuen“ Settings präsentiert und auf die Bedingungen sozial-kultureller Arbeitsbereiche und Tätigkeitsfelder operationalisiert.
 3. Sozialpädagogisch fachlich geprägte bzw. orientierte Evaluationskonzepte aus dem wissenschaftlichen Bereich liegen zwar seit langem vor, vermochten es bislang aber nur in Ausnahmefäl-
-

len innerhalb der Praxisfelder von Sozialer Arbeit akzeptiert und adaptiert zu werden. Den inhaltlich-qualitativen Vorgaben des KJHG geht es nicht besser. Unabhängig, ob es sich um das individuelle Hilfeplanverfahren oder die sozialräumlich ausgerichtete Jugendhilfeplanung handelt, blieb den hiermit einhergehenden Qualitätskriterien ein durchschlagender Praxiserfolg versagt.

Auch ist zu sehen: Die konkrete Umsetzung und Implementierung von Qualitätskonzepten verläuft vielerorts nur schleppend. Dies liegt keineswegs nur an der in vielen Einrichtungen immer noch stattfindenden Debatte zur Grundsatzfrage, ob Soziale Arbeit überhaupt messbar ist, sondern hat tiefere, strukturelle Gründe.

Betrachten wir also das deutsche Wohlfahrtswesen etwas grundsätzlicher.

Phänomenologisch zeigen sich die Wohlfahrtsverbände durch ein spezifisches Kommunikationsproblem geprägt. Denn: Obwohl das Thema Qualitätsentwicklung in allen Verbänden einen zentralen Stellenwert einnimmt und zur Chefangelegenheit erklärt ist, existiert kommunikatives Chaos. In nur wenigen Landesverbänden existieren spezielle, fachlich ausgewiesene Abteilungen oder Ansprechpersonen für den Aufgabenbereich Qualitätsentwicklung. Gebündelte und zentral verfügbare Informationen über die im jeweiligen Verband existierenden oder geplanten Konzepte zur Qualitätsentwicklung liegen in der Regel nicht vor. Konzeptionsdebatten und Konzeptentwicklungen erfolgen stattdessen in den einzelnen Fachabteilungen, Einrichtungen und angeschlossenen Fachverbänden. Dies alles geschieht weitgehend unabhängig und in gegenseitiger Unkenntnis voneinander. Dabei mangelt es keineswegs an Informatio-

nen. Aber viele der vorliegenden Informationen über Qualitätskonzepte und praktische Entwicklungen versacken in unübersichtlichen Binnenstrukturen und atomisierten Zuständigkeiten innerhalb der jeweiligen Verbände.

Aus sozialwissenschaftlicher Perspektive ist der Befund seit langem bekannt und bis zum Abwinken belegt: Dem deutschen Wohlfahrtswesen wird eine durchgängige Intransparenz attestiert. Diese bezieht sich vor allem auf die Organisationsstrukturen, die Entscheidungsverfahren, die Finanzierungswege und -modalitäten sowie die Einbindungen in das politisch-administrative System.

Diese – historisch erklärbare – Systemkonstante beinhaltet zahlreiche wie komplexe Regelungsinteressen und Kommunikationsbedürfnisse zwischen zentralen, regionalen und lokalen Organisationsebenen. Sie folgen keineswegs einem einheitlichen Muster, sondern sind in ihrer Ausgestaltung heterogen und widersprüchlich. Dieser Befund trifft mehr oder weniger stark ausgeprägt auf alle Spitzenverbänden zu, unabhängig von ihrer jeweiligen weltanschaulichen Orientierung.

Das Fazit: Offensichtlich bestehen trotz vorhandener Organisationsunterschiede und konkurrierender Philosophien gemeinsame strukturelle Handlungsmuster, die sich bei der praktischen Implementierung von Qualitätskonzepten als prägender, präjudizierender erweisen. Nicht überraschend ist deshalb der Titel einer vom DV schon 1994 herausgegebenen Studie. Dieser lautet: „Wenn man die Ideologie weglässt, machen wir alle das gleiche“.⁴ Treffender lässt sich die Sache wohl nicht auf den Punkt bringen.

⁴ Frank, Gerhard; Reis, Claus; Wolf, Manfred: „Wenn man die Ideologie weglässt, machen wir alle das gleiche“ Das Praxisverständnis leitender Fachkräfte unter Bedingungen des Wandels der freien Wohlfahrtspflege. Eigenverlag Deutscher

Zusätzlich belastet werden diese innerverbandlichen Struktur- und Kommunikationsprobleme durch ansteigende multilaterale Konkurrenzen zwischen den Verbänden. Denn die in der Vergangenheit erfolgreich praktizierte Koexistenz zwischen den Spitzenverbänden und ihre korporatistische Einbindung in das System von staatlicher und kommunaler Sozialpolitik erodiert.

Die neuen Interessenkollisionen bestehen darin, Qualitätskonzepte nicht nur unabhängig voneinander, sondern geradezu in Konkurrenz zueinander und mit Verweis auf angeblich spezifische Besonderheiten präsentieren und verkaufen zu müssen. Das bisherige wohlfahrtsverbandliche Trägermodell mit seiner doppelten institutionellen Fixierung auf die spitzenverbandlichen Organisationen einerseits und den Staat als liebgewonnenen Subventionsgeber andererseits erweist sich immer mehr als untauglich für eine problemangemessene und wettbewerbliche Ausgestaltung sozialer Dienste.

Ich will dies am Beispiel des Bundeslandes NRW einmal deutlicher aufzeigen. Hier bestehen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege (ohne ZWST) keineswegs nur als föderative Verlängerungen ihrer bundeszentralen Organisationen. Vielmehr repräsentieren sie sich fünfzehnfach! Es besteht bzw. bestehen ein Landesverband des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, zwei Landesverbände des Deutschen Roten Kreuzes, drei Diakonische Werke, vier Bezirksverbände der Arbeiterwohlfahrt und fünf Diözesan-Caritasverbände, die alle über jeweils örtliche Untergliederungen verfügen. Unter diesen verschiedenen Verbandsdächern lassen sich mehr als 15.800 Einrichtungen zählen; nicht wenige befinden sich in rechtlich-selbständiger Trägerschaft. Insgesamt sind

in diesen Sozialbetrieben mehr als 310.000 Mitarbeiter/innen hauptberuflich tätig.

Erkennbar wird ein Muster, Zuständigkeiten und Aufgaben in hochgradig zersplitterten Organisationen wahrzunehmen. Dieses zeigt sich ebenso auf bundesstaatlicher Ebene. Hier haben wir es mit mehr als 10.500 Organisationen und fast 93.000 Einrichtungen, d.h. Sozialbetrieben zu tun. Abgesehen von größeren Kliniken, Pflege- und Rehabilitationseinrichtungen überwiegt der Prototyp des Kleinbetriebes. Nicht wenige dieser Organisationen sind hinsichtlich ihrer Größe noch nicht einmal betriebsratsfähig, beschäftigten also weniger als 20 Personen.

Und hätte ich heute mehr Zeit zur Verfügung, so würde ich am Beispiel einer anderen Hilfsorganisation ein weiteres Problem konkreter aufzeigen und innerorganisatorische Diversifizierungsprozesse problematisieren, wie sie sich nämlich aus einer Trennung zwischen Mitgliederorganisation einerseits und Betriebsorganisation andererseits ergeben.

Zusammenfassend: Aus der Vogelperspektive und von außen betrachtet zeigt sich somit eine kaum noch übersehbare Atomisierung von Kommunikationswegen und Entscheidungszuständigkeiten innerhalb und auch zwischen den einzelnen Spitzenverbänden. Und erinnert man sich an die Kleinstaaterie des Deutschen Bundes 1815 – 1848 mit seinen insgesamt 39 staatlich souveränen Gebietskörperschaften⁵, so könnte man in Analogie hierzu das deutsche Wohlfahrtswesen durchaus als ein vordemokratisch verfasstes Verbändesystem bezeichnen, das immer weniger in die heutige Zeit passt.

⁵ Der Deutsche Bund bestand aus: 39 Bundesstaaten, 1 Kaiserreich, 5 Königreiche, 1 Kurfürstentum, 7 Großherzogtümer, 10 Herzogtümer, 11 Fürstentümer und 4 freie Städte.

3. Perspektiven

Die skizzierten Entwicklungen und Befunde zeigen: Das Thema Qualitätsentwicklung ist ein Dauerbrenner und keineswegs – wie manche vielleicht meinen – eine modische und vorübergehende Zeitgeisterscheinung. Selbst die Hochschulen haben dies erkannt und präsentieren sich vielerorts inzwischen mit neuen Studienangeboten unter dem Label „Sozialmanagement“⁶

Worin bestehen nun die Herausforderungen für das deutsche Wohlfahrtswesen? Ich fasse zusammen: Es geht erstens um die Neuklärung des grundsätzlichen Verhältnisses zwischen betriebswirtschaftlicher und sozialpolitischer Orientierung. Die alte Gegenüberstellung „Betriebswirtschaft“ versus „Soziales“ mag zwar den Protagonisten der einen oder anderen Positionierung gefallen und das jeweilige „Wir“-Gefühl stabilisieren, greift aber nicht mehr. Um was es geht, ist die Frage der Konvergenz. Also: Welche Steuerungs- und Bewertungskonzepte brauchen wir, um das öffentliche Gut „Soziale Dienste“ problem- und lösungsangemessen realisieren und weiterentwickeln zu können?

Es geht zweitens um die Frage der Angemessenheit bisheriger Anbieterstrukturen und Organisationsformen. Auch diese stehen zur Disposition. Welche Ausprägungsformen der Kooperation und Vernetzung werden benötigt, um sozialräumlich wie lebensweltangemessene soziale Dienstleistungen zu realisieren, die in erster Linie dem Bedarf von Klienten

⁶ Boeßenecker, Karl-Heinz; Markert, Andreas: Übersicht der Lehrangebote im Bereich Sozialmanagement/Sozialwirtschaft an deutschsprachigen Hochschulen. Stand: Juli 2001. Hrsg.: Forschungsschwerpunkt Wohlfahrtsverbände/ Sozialwirtschaft, Arbeitsmaterialien Nr. 12 a. Düsseldorf.

entsprechen und die Formen der Leistungserbringung an deren Möglichkeiten und Fähigkeiten subsidiär ausgestalten.

Es geht drittens um die Frage der finanziellen Förderung. Die Positionierung, mit Verweis auf die bisher angeblich hervorragende Arbeit der Verbände, den bislang gewährten finanziellen Besitzstand dauerhaft zu prolongieren, ist ein auf die Vergangenheit bezogenes Argument. Die damit verbundene Objektförderung hat aus meiner Sicht keine ausreichende Legitimation mehr. Um was es geht, sind neue Formen der Subjektförderung, möglicherweise sogar darüber hinausgehend um Formen der temporären Programmförderung.

Viertens wird es darum gehen müssen, das Schlagwort der „Klientensouveränität“ zu einem Ausgestaltungsprinzip sozialer Dienste zu entwickeln. Der Teufel wird auch hier im Detail stecken, zumal sich die Frage nach den eigenständigen Souveränitätsrechten im Spektrum Sozialer Arbeit sehr unterschiedlich, zuweilen auch sehr gegensätzlich stellt. Nicht mehr aber auch nicht weniger geht es darum, den vielstrapazierten Begriff der „Subsidiarität“ neu zu füllen. Im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe, neu-deutsch heißt dies „Empowerment“, geht es darum, die eigenen Fähigkeiten und Möglichkeiten der Klienten zu entwickeln. Klientensouveränität als neuer Referenzpunkt hätte hierbei unmittelbare Konsequenzen für die Entwicklung von Qualitätskonzepten. Deren Brauchbarkeit und Anwendungsrelevanz zu prüfen, dürfte allerdings nicht Aufgabe der Verbände selbst sein, sondern müsste einer unabhängigen Institution, ähnlich der einer Verbraucherzentrale, übertragen werden.

Zusammenfassend und fünftens spitzt sich die Herausforderung auf die Frage zu, weshalb wir denn überhaupt noch an dem korporatistisch verfassten

Konzept der deutschen Wohlfahrtspflege festhalten sollten. Auch hier plädiere ich für eine Neugestaltung. Sieht man von den organisationspsychologisch verständlichen Selbsterhaltungsinteressen einmal ab, ist durchaus die Frage zu stellen, warum denn soziale Dienste, wenn sie sich an vergleichbaren Qualitätsmaßstäben zu messen haben, weiterhin in Trägerstrukturen organisiert sein sollten, die sich mit Verweis auf die Vergangenheit weltanschaulich begründen und voneinander abgrenzen. Keineswegs rhetorisch ist zu fragen, warum stattdessen nicht andere Organisationsformen heute angemessener und tauglicher sind. Ein solcher neuer Anbieterverbund könnte sich durchaus in einer Sozial-Holding präsentieren, die sehr unterschiedliche Träger umfasst. Gleich welche organisatorisch innovative Lösung gefunden wird, würde ein solcher Schritt auf jeden Fall zu einer Neuformierung und Umgestaltung der bisherigen Trägerlandschaft führen. Aber gerade darin wird wohl das Problem liegen: Denn wer wird wohl freiwillig bereit sein, im Interesse der Sache, also des vielstrapazierten Gemeinwohls, sich selbst zur Disposition zu stellen.

Der Qualitätsmanagement-Prozess des DRK-Landesverbandes Westfalen - Lippe e.V. von 1999 – 2003 aus Sicht externer Beratung

Hildegard Hartmann

Als selbstständige Unternehmensberaterin bin ich in einem bundesweiten Netzwerk von Kooperationspartnern tätig. Schwerpunkte des Unternehmens sind Organisationsentwicklung, Qualitätsmanagement, Coaching, Fort- und Weiterbildungen und Lehre und Forschung, besonders im Arbeitsfeld Altenhilfe.

Die Moderation und Beratung bei Veränderungsprozessen und Fragen des Aufbaus und der Einführung von Qualitätsmanagement haben dabei in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Jede Organisation steht vor der Aufgabe, sich den ständig wandelnden Anforderungen und Bedingungen der Einrichtung/des Verbandes/des Betriebs und ihrer Umwelt zu stellen und so zu operieren, dass der Prozess der Transformation von Input zu Output gelingen kann. Das bedeutet, ein kontinuierlicher Prozess der Selbstbewertung, Analyse, Korrektur und des Wandels von Strukturen, Prozessen, Kommunikation, Qualifikationen, Controlling u.v.m. ist erforderlich, um dieses Ziel zu erreichen. Das Qualitätsmanagement wird im Zusammenhang der Organisationsentwicklung als ein wichtiges Instrument der Führung, Prozessgestaltung und -regelung und Weiterentwicklung kundenorientierter Dienstleistungen verstanden.

Unser Grundverständnis geht davon aus, dass die externe Organisationsentwicklung es nicht besser

weiß, sondern mit gezielten Interventionen und Methoden andere Sichtweisen ermöglicht, „blinde Flecken“ beleuchtet und in der Prozessberatung die jeweilige Organisation als Spezialistin für die Entwicklung ihrer eigenen Lösungen unterstützt. Wir gehen weiterhin davon aus, dass tragfähige Lösungen nur dann gefunden werden können, wenn Veränderungs- und Entwicklungsprozesse transparent gestaltet werden und die betroffenen Führungskräfte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hieran beteiligt werden.

Mit dem DRK-Landesverband Westfalen-Lippe verbindet mich seit vielen Jahren eine intensive und vertrauensvolle Zusammenarbeit. Anfang 1999 wurde ich beauftragt, für den Bereich der ambulanten und stationären Altenpflegeeinrichtungen des DRK-Landesverbandes einen Qualitätsmanagement-Prozess zu initiieren. Ausgangspunkt waren die steigenden Anforderungen im Bereich der Altenhilfe. Hier waren Maßnahmen der Qualitätssicherung zu ergreifen, und der DRK-Landesverband Westfalen-Lippe entschloss sich seine Mitgliedseinrichtungen bei der Entwicklung von Qualitätsmanagement gezielt zu unterstützen.

„Es wurde klar, dass im Bereich der Qualitätssicherung dringender Handlungsbedarf gegeben war und vor allem, dass dies, wenn alle Einrichtungen alleine versuchen, hier „Herr der Lage“ zu werden, dies in Zeiten knapper werdender Ressourcen eine kaum zu leistende Aufgabe ist,“ beschrieb damals Michaela Revering, Fachreferentin des DRK Landesverbandes Westfalen-Lippe für ambulante Dienste, die Situation. Die Kreisgeschäftsführungen und verantwortlichen Führungskräfte vor Ort benötigten Handlungssicherheit und ein QM-Instrumentarium, um für die Anforderungen gewappnet zu sein und künftig besser am Markt bestehen zu können.

Am Anfang des QM-Prozesses stand eine Auftaktveranstaltung, um in einem gemeinsamen Informations- und Willensbildungsprozess von Trägern und Landesverband ein verbandsspezifisches Qualitätsmanagement zu entwickeln.

Hier wurde zunächst die Grundsatzentscheidung getroffen, sich im weiteren QM-Prozess an der ISO 9000 zu orientieren, sie jedoch für den Bereich der sozialen Dienstleistungen „zu übersetzen“.

1. Das 1. QM-Projekt des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe

Anknüpfend an die Fachtagung wurde von Juni 1999 bis April 2000 das erste Projekt zum Thema „Qualitätsmanagement in Altenpflegeeinrichtungen des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe e.V.“ durchgeführt.

Mit der externen Projektleitung beauftragt, wurde von mir eine Workshopreihe für Führungskräfte und Verantwortliche für Qualität und Qualitätsentwicklung im Bereich der ambulanten, teilstationären und stationären Altenpflegeeinrichtungen konzipiert.

Zu meinen Aufgaben gehörte besonders die Projektplanung, die kontinuierliche Moderation der Workshops, die Projektberatung vor Ort und der Transfer von Theorie und Praxis zwischen den Altenpflegeeinrichtungen und dem DRK-Landesverband Westfalen-Lippe.

Die Workshopreihe umfasste folgende Zielsetzungen und Besonderheiten:

1.1 ERARBEITUNG EINES QUALITÄTSMANAGEMENT (QM) HANDBUCHES

Für die jeweilige Altenpflegeeinrichtung sollte in einer praktikablen, verständlichen Form ein QM-Handbuch erarbeitet werden, das die gesetzlichen und übergeordneten Anforderungen an ein zeitgemäßes Qualitätsmanagement erfüllt und die besonderen Rahmenbedingungen der Einrichtungen vor Ort berücksichtigt. Das QM-Handbuch sollte gleichzeitig den Zugang zu einer späteren Zertifizierung erleichtern. Dies war jedoch nicht das zentrale Anliegen des Projektes. Im Vordergrund stand das prozesshafte Schaffen eines QM-Bewusstseins und der Aufbau eines auf die Einrichtung zugeschnittenen QM-Systems vor Ort.

1.2 DIE SCHULUNG ZU QUALITÄTSBEAUFTRAGTEN

Die Workshopreihe war gleichzeitig so angelegt, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach erfolgreicher Abschlussprüfung die Qualifikation zum „Qualitätsbeauftragten“ mit Zertifikat erwerben konnten. Die Weiterbildung zum Qualitätsfachpersonal orientierte sich an curricularen Vorgaben der ISO EN DIN 9000.

Die Qualitätsbeauftragten sollten über praktische Erfahrungen im Qualitätsmanagement verfügen, QM-Systeme auf der Basis der ISO 9000 Familie kennen und individuell gestalten können im Sinne kontinuierlicher Qualitätsverbesserung. Sie sollten die Grundlagen eines umfassenden Qualitätsmanagements kennen, über Methoden eines zeitgemäßen Qualitätsmanagements verfügen und in der Lage sein, systematisch ein QM entsprechend der Führungs- und Mitarbeiterenebene bzw. des QM-Verant-

wortungsbereiches in der Einrichtung zu entwickeln und einzuführen.

In der Workshopreihe wurden für die Praxis relevante Schlüsselprozesse und Verfahren bearbeitet und jeweils Arbeitsaufträge vergeben, die in der Zwischenzeit von den Projektmitgliedern bearbeitet und kollegial beraten wurden.

Die Qualifizierung wurde maßgeblich von meinem Kooperationspartner Bernhard Grönwald, QM-Manager und TQM-Systemauditor, durchgeführt. Weitere Trainer wurden nach fachlicher und thematischer Schwerpunktsetzung im Projekt eingesetzt. Eine Besonderheit in der Qualifizierung lag darin, dass die Sprache der ISO auf die jeweilige Praxis übersetzt und mit anschaulichen Beispielen verdeutlicht wurde.

1.3 DIE PROJEKTBERATUNG VOR ORT

Eine zusätzliche Besonderheit war meine Projektberatung vor Ort. Pro teilnehmender Einrichtung wurden zwei Beratungstage durchgeführt, um auf den individuellen Beratungsbedarf einzugehen, der in den Workshops nicht hinreichend abgedeckt werden konnte. Gleichzeitig war mit den Teilnehmern vereinbart, dass hierbei Anregungen und Ideen im Sinne von „best practice“ von mir gesammelt und allen zugänglich gemacht werden konnten. Die Ergebnisse wiederum fanden später in der Erarbeitung des 1. Muster-QM-Handbuches des DRK-Landesverbandes ihren Niederschlag.

Der QM-Prozess des Landesverbandes nahm durch die externe Prozessberatung und das Projektmanagement von Hartmann & Partner sowie durch die gemeinsame Planung und Durchführung gezielter QM-Projekte immer weitere Gestalt an und wird bis

heute kontinuierlich weiterentwickelt. (Eine detailliertere Darstellung siehe 2. Der QM-Prozess von 1999 - 2003).

Wenn 1999 die „QM-Keimzelle“ im Bereich der Altenhilfe bestand, so hat sich der Prozess aufgrund der geplanten und realisierten Synergien auch auf die Tageseinrichtungen für Kinder ausgedehnt. Weitere Bereiche sind geplant.

Die Zeit von 1999 – 2003 war für den DRK-Landesverband, die Geschäftsführungen der Kreisverbände, Leitungskräfte der ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen, der Tageseinrichtungen für Kinder, die ausgebildeten QM-Beauftragten und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Einrichtungen ein intensiver gemeinsamer Lern- und Entwicklungsprozess mit einem deutlichen Zuwachs an QM-Kompetenz.

2. Der QM-Prozess des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe

Der QM-Prozess des DRK-Landesverbandes wird weiterhin mit folgenden Schwerpunkten vorgestellt:

- Die „drei Dimensionen“ des Qualitätsmanagement
- Der QM-Prozess des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe von 1999 – 2003
- Ergebnisse und Empfehlungen aus externer Sicht

2. 1 DIE „DREI DIMENSIONEN“ DES QUALITÄTSMANAGEMENT

Im Rückblick auf den Prozess: „Qualitätsmanagement des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe“ waren für die externe Beratung im Zeitraum von

1999 - 2003 besonders drei Dimensionen von Bedeutung. Sie werden mit ihren wichtigsten Zielen vorgestellt.

Dass die Kundenerwartungen und Bedürfnisse im Zentrum des Qualitätsmanagements stehen und für alle Dimensionen relevant ist, wird an dieser Stelle als selbstverständlich vorausgesetzt. Als besondere Zielsetzung wird sie hier bei den Mitgliedseinrichtungen hervorgehoben

Dimension 1: DRK-Landesverband Westfalen-Lippe
Ziele

- Einführung eines verbandsspezifischen QM mit Hilfe eines Muster-Qualitätsmanagement-Handbuchs (QMHB) für die Mitgliedseinrichtungen
- Verbesserung der Fachlichkeit und Handlungssicherheit
- Erhöhung der Wirtschaftlichkeit durch Prozessoptimierung
- Schaffung einer praktischen Arbeitshilfe zum Aufbau eines einrichtungsspezifischen QM-SystemsSteigerung der Corporate Identity

Dimension 2: Die Mitgliedseinrichtungen
Ziele:

- Förderung der Kundenzufriedenheit
 - Ermittlung und Berücksichtigung von Kundenerwartungen und -bedürfnissen
 - Erhöhung der Führungskompetenz (QM als Führungsmethode)
 - Handlungssicherheit für Mitarbeiter (Rechtssicherheit, Dokumentations- und Nachweispflicht, Prozess-Sicherheit)
 - Motivation der Mitarbeiter durch Einbeziehung in QM-Prozesse
-

- Instrument der Existenzsicherung (Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit durch Prozessoptimierung)
- Verbandsspezifischer Aufbau von einrichtungsspezifischen QM-Systemen.

Dimension 3: Die Prozessorientierung

Ziele:

- Qualitätsmanagement als Bestandteil einer prozesshaften Organisationsentwicklung
- Kontinuierliche Weiterentwicklung des QM-Prozesses und Nutzung von Synergien
- Prozessorientierter Aufbau und Inhalt des Muster-QMHB
- Bewusste und geplante Einbeziehung der Mitarbeiter
- Prozess des gemeinsamen Lernens von Fachreferenten und Bereichsleitungen des DRK-Landesverbandes, Geschäftsführungen, Führungskräften, Qualitätsmanagement-Beauftragten, Internen Qualitäts-Auditoren, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als Experten für die QM-Praxis vor Ort.

2.2 DER QM-PROZESS DES DRK-LANDESVERBANDES WESTFALEN-LIPPE VON 1999 – 2003

Der QM-Prozess bestand bis heute im wesentlichen aus den folgenden Haupt- und Teilprojekten, denen die jeweiligen Ziele zugeordnet sind.

	Ziele	Aktionen
Start: 04/1999	<ul style="list-style-type: none"> - Information über QM-Systeme, Vor- und Nachteile - Gemeinsamer Willensbildungsprozess im DRK-LV zu QM - Entscheidung für ein QMS - Start: Einrichtungen und Dienste der ambulanten, teilstationären und stationären Altenpflege 	<ul style="list-style-type: none"> - Abstimmung von DRK-Fachreferat und externer Beratung zum Start des QM-Prozesses - Planung und Durchführung einer Fachtagung durch H & P, - Auftaktveranstaltung für KGF, PDL, MA in ambulanten, teilstationären und stationären Altenpflegeeinrichtungen
06/1999 – 01/2000	<ul style="list-style-type: none"> - Qualifizierung der MA zu QMB in Anlehnung an DIN ISO - QM-Implementierungshilfen vor Ort geben, - Sammlung von optimierten Prozessen, - kollegiale Beratung ermöglichen - QM-Basis im DRK-LV schaffen 	<ul style="list-style-type: none"> - Durchführung einer QM-Workshopreihe für MA in Altenpflegeeinrichtungen - QMB- Qualifizierung mit Zertifikat - Projektberatung vor Ort - Konzeption und Projektbegleitung durch H & P - Planung eines QM-Muster-Handbuches des DRK- LV als Weiterführung des QM-Prozesses auf LV-Ebene
02/2000 – 02/2001	Weitere Qualifizierung von Mitarbeitern zu QMB	QMB-Qualifizierung mit Zertifikat für MA in Einrichtungen und Diensten der ambulanten, teilstationären und stationären Altenpflege
02/2000 – 08/2000	<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklung eines Muster-QMHB zum Aufbau eines QMS in ambulanten Diensten - Einbeziehung der „best-practice“ Ergebnisse aus bisherigen Projekten - Einbeziehung von Praxis, DRK-LV, QM- 	<ul style="list-style-type: none"> - Gründung einer Projektgruppe entsprechend der Ziele - Erarbeitung des Muster-QMHB in der Projektgruppe entsprechend der Ziele - Konzeption und Umsetzung in einem Entwurf für ein Muster

	Experten und Organisationsentwicklung	QMHB
08/2000	Abgleich des Entwurfs des Muster-QMHB mit den im	- durch H & P
-	LV betroffenen Abteilungen, (Ziele, Interessen, Schnittst. etc.)	- Überarbeitung des QMHB im DRK-LV
11/2000		- Planung eines Pilotprojekts
11/2000	- Legitimation des QMHB durch Praxis schaffen	- Pilotierung des QMHB in einem ambulanten Pflegedienst
-	- Plausibilität prüfen	- Projektmanagement: H & P
03/2001	- Selbstbewertung und Prozessoptimierung des „Pilot-Pflegedienstes“	- Entwicklung eines 10-Phasen-Modells zur Einführung von QM von H & P
	- Änderungsvorschläge für das QMHB ermitteln	
	- Entwicklung eines QM-Leitfadens zur Implementierung eines QMS mit Hilfe des QMHB	
04/2001	Freigabe des QMHB für ambulante Pflegedienste	Überarbeitung der Änderungen aus dem Pilotprojekt und Einpflegen der Änderungen im LV
-	durch den DRK-LV	
06/2001		- Fachtagung des DRK-LV für GF und QMB in ambulanten Pflegediensten
06/2001	- Offizielle Vorstellung und Freigabe des QMHB	- Ausblick auf weitere Maßnahmen des DRK-LV, Planung und Umsetzung
	- Vorstellung des Beratungskonzepts der BBS zur QM-Einführung vor Ort	H & P
	- Ermittlung des QM-Beratungs- und Unterstützungsbedarfs vor Ort	- Erarbeitung eines konkreten Beratungsangebot der Betriebswirtschaftlichen Beratungs- und Service GmbH (BBS)
parallel:	- Entwicklung eines Muster-QMHB zum	- Erarbeitung des Muster-QMHB in einer Projektgruppe entsprechend der Vorgabe
03/2001	Aufbau eines QMS in stationären Pflegeeinrichtungen	- Konzeption und Umsetzung H & P
-	- Synergien herstellen: Nutzung der Ergebnisse des Muster-QMHB	- Verstärkung im LV durch eine QMB
12/2001		

	aus dem ambulanten Bereich	
	- Einbeziehung der Sichtweisen der Praktiker, des LV, von QM-Experten und der OE	
parallel: 06/2001	- Weitere Qualifizierung der ausgebildeten QMB	Durchführung einer Qualifizierung zum „Internen Qualitäts-Auditor“
- 12/2001	- Schaffung eines Pools von verbandseigenen QM-Spezialisten	durch H & P
01/2002	- Offizielle Vorstellung und Freigabe des QMHB	- Fachtagung des DRK-LV für GF und QMB in stationären Altenpflegeeinrichtungen, Planung und Umsetzung H & P
	- Planung weiterer flankierender Maßnahmen zur Umsetzung vor Ort	- Planung von Qualitätskonferenzen
02/2002	- Entwicklung eines Muster-QMHB für Tageseinrichtungen für Kinder	- Erarbeitung des Muster-QMHB in einer Projektgruppe entsprechend der Vorgabe
- 03/2003	- Synergien herstellen: Nutzung der Ergebnisse der stationären Pflege	- Konzeption und Umsetzung H & P
	- Einbeziehung der von Praktikern, Referenten des DRK- LV und externe Beratung	- Projektmanagement im DRK-LV
parallel: 09/2002	Qualifizierung von MA in Tageseinrichtungen für Kinder zu QMB	QMB-Qualifizierung mit Zertifikat
- 04/2003		

Im Laufe des Prozesses hat sich die Entwicklung von QM-Musterhandbüchern als folgerichtig und als wichtiges Instrument zur Einführung des verbandspezifischen QM erwiesen. Der folgende Nutzen wird hiermit verfolgt:

- Praktische Arbeitshilfe zur Einführung und Entwicklung eines eigenen QMS
 - Praxisbezogene Hilfe zur Vorbereitung auf Qualitätsprüfungen (z.B. nach § 80 SGB XI)
 - Nachschlagewerk zu allen wichtigen Prozessen, Abläufen, Schnittstellen und Verantwortlichkeiten in einer Einrichtung
 - Führungsinstrument zur Sicherung und Entwicklung der Pflegeeinrichtung
 - Instrument der Existenzsicherung
 - Inhaltsverzeichnis bietet einen schnellen Überblick durch Systematik und Querverweise zu aktuellem Stand der Dokumente, Bereichshandbüchern, DIN EN ISO 9000:2001 und Qualitätsprüfungen
 - es ermöglicht bedarfsgerechte Nutzung bei Wunsch nach Zertifizierung durch Referenzierungsvorschläge zur DIN EN ISO 9000:9001
 - es ermöglicht bedarfsgerechte Nutzung bei Qualitätsprüfungen durch den konkreten Bezug zum MDK-Prüfbogen
 - es bietet Hilfestellungen zur Erarbeitung von Bereichshandbüchern
 - die Dokumentation erfüllt die Anforderungen externer Prüfer
 - das QMHB schafft nach Überarbeitung durch die Einrichtung mehr:
 - Kundenorientierung
 - Handlungssicherheit für die Mitarbeiter
 - Rechtssicherheit
 - Wirtschaftlichkeit der Einrichtung
-

Kapitel	Qualitätsmanagement-Handbuch Geltungsbereich: Ämbulante Pflegedienste	Deutsches Rotes Kreuz + Landesverband Westfalen-Lippe e.V.	
Kapitel	Ände- rungs- status	Bezug # zur ISO 9001:2000	Bezug zu § 80 SGB XI MDK-Profil
3. Kundenspezifische Prozesse		7.1/7.2	
3.1 Allgemeiner Umgang mit Kundenanfragen		7.5	3.4.2
3.2 Aufnahme eines neuen Kunden			3.4.2
3.3 Erstbesuch			3.4.2
3.4 Pflegevertrag			1.6
3.5 Beratungsbesuch nach § 37,3 SGB XI			3.4.2/ 3.4.3
3.6 Sicherstellung der ständigen Erreichbarkeit			3.2.7
3.7 Umgang mit Kundeneigentum			
3.8 Umgang mit Kundenbeschwerden			3.3.10
4. Führungsprozesse		5.6/7.1	
4.1 Dienstleistungsbeschreibung		7.2	3.4.1
4.2 Vertragsabschluss			
4.3 Vertragsprüfung			
4.4 Vertragsänderung			
4.5 Haushaltsplanung/Controlling			
4.6 Abrechnungen			
4.7 Haftungsrechtliche Sicherung			
4.8 Öffentlichkeitsarbeit /Marketing			3.4.1
5. Mitarbeiterspezifische Prozesse		6.2/7.3	
5.1 Stellenbeschreibungen			3.1
5.2 Information/Kommunikation			3.3.7
5.2.1 Konferenzstruktur			3.3.7

Abb. 1: Auszug aus einem Muster-QM-Handbuch

2.3 ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN AUS EXTERNER SICHT

Es ist Aufgabe der externen Beratung Einschätzungen und Ergebnisse über die Wirkung von Projekten und Prozessen an den Auftraggeber zurückzumelden. Hierbei kommen zunächst die Seminar- und Projektteilnehmer zu Wort.

Rückmeldungen von Seminar- und Projektteilnehmern im Rahmen des QM-Prozesses des DRK-LV 1999-2002:

- Zunächst bedeutet QM mehr Arbeit, bringt dann aber mehr Transparenz, Qualität, Arbeitserleichterung und Zufriedenheit aller Beteiligten

- Wir haben mehr Handlungssicherheit z. B. bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiter, Regelung des Informationsflusses, Dokumentation, Vertragssicherheit etc.
 - Kunden werden mehr als „Kunden“ wahrgenommen
 - Wir arbeiten systematischer
 - Das Muster-QM-Handbuch ist eine große Arbeitshilfe
 - Wir müssen das „Rad nicht immer neu erfinden“, aber auf unsere Situation übertragen
 - Der Erfolg eines QM und Aufbau eines QM-Systems sind maßgeblich von der Identifikation und dem Engagement der Geschäftsführungen, Heimleitungen, Pflegedienstleitungen, Leitungen von Tageseinrichtungen für Kinder abhängig.
 - Unsere Führungskräfte benötigen mehr Informationen über QM und Methoden der Einführung und Entwicklung in der Einrichtung
 - Die Geschäftsführungen benötigen mehr Informationen über besondere Verantwortung im QM-System und Methodenkenntnisse zur regelmäßigen QM-Bewertung und Weiterentwicklung
 - Es ist wichtig, alle Mitarbeiter von Anfang an über Ziele, Sinn und Nutzen von QM und den weiteren Prozess zu informieren.
 - Die QM-Beauftragten müssen in ihrer Funktion ernst genommen werden und benötigen Interesse und Unterstützung von der Leitung. (Regelmäßige Besprechungen)
 - Der Aufbau eines QMS ist nicht „so nebenbei“ möglich. Zeitliche, finanzielle, personelle und technische Rahmenbedingungen sind vorher zu klären.
 - Gewünscht wird die Fortsetzung des QM-Prozesses auf Landesverbandsebene durch regelmäßige Angebote zur Unterstützung der QM-Beauftragten
-

Abschließende Bemerkungen und Empfehlungen aus externer Sicht:

- Die positiven Rückmeldungen und die Anregungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus den QM-Projekten sprechen bereits für sich.
 - Insgesamt war und ist bei QM-Projektbeteiligten ein hohes Maß an Motivation festzustellen, dass oft weit über die Arbeitszeit hinausgeht.
 - Die Projektbeteiligten berichten immer wieder von dem praktischen Nutzen des erworbenen QM-Know-Hows und dem Einsatz der Muster QMHB als wichtige Unterstützung für den konkreten QM-Prozess in den Einrichtungen und Verbänden. Handlungssicherheit und Kreativität zur Weiterentwicklung der Qualität sind gestiegen und Kundenbedürfnisse werden mehr einbezogen.
 - Der praktische Nutzen der QM-Handbücher sollte jedoch noch deutlicher über die Möglichkeit des Erwerbs hinausgehen. Bereits vorhandene Beratungskonzepte und Phasenmodelle zur Einführung von QM mit dem Musterhandbuch könnten noch stärker nutzbar gemacht werden.
 - Immer wieder zeigt sich, wo Geschäftsführungen sich maßgeblich als Verantwortliche im QM-Prozess verstehen, als Vorbild agieren und die Mitarbeiter aktiv unterstützen, gelingt der Aufbau eines QM-Systems, und der Nutzen von QM wird auf den verschiedenen Ebenen sichtbar.
 - Aufgrund dieser Bedeutung wird empfohlen, die Führungskräfte künftig noch stärker in den Gesamtprozess einzubeziehen und in folgenden Themen und Methoden zu unterstützen:
 - Die besondere Verantwortung der „obersten“ Leitung im QM-System
 - Die regelmäßige Durchführung der QM-Bewertung durch die Leitung
-

- Methoden des Projektmanagements
 - Hierbei ist wichtig einen regelmäßigen Austausch und fachliche Inputs zur QM-Entwicklung in Einrichtungen, Kreisverbänden und Landesverband zu ermöglichen. Nur so kann der Prozess lebendig bleiben, die „Kompatibilität“ der QM-Ebenen erhöht werden. Es könnte die Chance in Zeiten des Wandels der Freien Wohlfahrtspflege voneinander zu lernen, genutzt werden.
 - Wichtig erscheint zum jetzigen Zeitpunkt, dass der vom DRK-Landesverband intensive und erfolgreich beschrittene Prozess zur Einführung eines verbandsspezifischen QM kundenorientiert und transparent (hier sind die Mitglieder und Mitgliedseinrichtungen als Kunden gemeint) weiterentwickelt wird.
 - Konkret könnte nun ein QM-Kompetenzforum im Landesverband mit den beteiligten Ebenen und Multiplikatorenfunktion gebildet werden.
-

Strategische Controlling-Instrumente in Non-Profit-Organisationen

Ute von Lojewski

1. Einführung

Viele Non-Profit-Organisationen (NPOs) weisen aufgrund fehlender Managementinstrumente Defizite in der strategischen Unternehmensführung auf. Mit diesem Beitrag soll gezeigt werden, wie das Controlling als Mittel zur Führungsunterstützung mit seinem speziellen Instrumentarium hier Hilfestellung leisten kann. Für ein einheitliches Begriffsverständnis müssen dazu aber vorab die Begriffe NPO sowie Controlling kurz umrissen werden.

1.1 NON-PROFIT-ORGANISATION (NPO)

Das Verständnis darüber, was eine NPO ist, geht in Literatur und Praxis weit auseinander. Hier soll einer Sichtweise gefolgt werden, die eine NPO im Sinne einer Not-for-Profit-Organisation versteht. Das bedeutet, dass der Hauptzweck einer solchen Organisation zwar nicht in der Gewinnerzielung besteht, sie aber durchaus Gewinne erwirtschaften darf, um z.B. Wachstumsstrategien realisieren zu können. Die Verwendung der Gewinne ist dabei gewissen Einschränkungen unterworfen (Überschussverwendungsbeschränkung). Betrachtet werden zudem im Folgenden nur solche Organisationen, für die ein Mindestmaß an formaler Organisation und Selbstverwaltung gilt, wie etwa bei Wohlfahrtsverbänden, Kirchen oder Sportvereinen.

1.2 CONTROLLING

Dass sich Controlling aus dem englischen Verb to control für „steuern, lenken, regeln“ ableitet, dürfte inzwischen hinlänglich bekannt sein. Controlling ist damit präzise übersetzt die „Unternehmenssteuerung“; wird aber eher im Sinne von Controllershhip, also als Unterstützung beim Steuern, Lenken, Regeln verstanden. Damit ergibt sich (zumindest gedanklich) eine Zweiteilung des unternehmerischen Handelns, das Horváth schon vor vielen Jahren mit dem folgenden Bild (Abbildung 1) verdeutlichte:

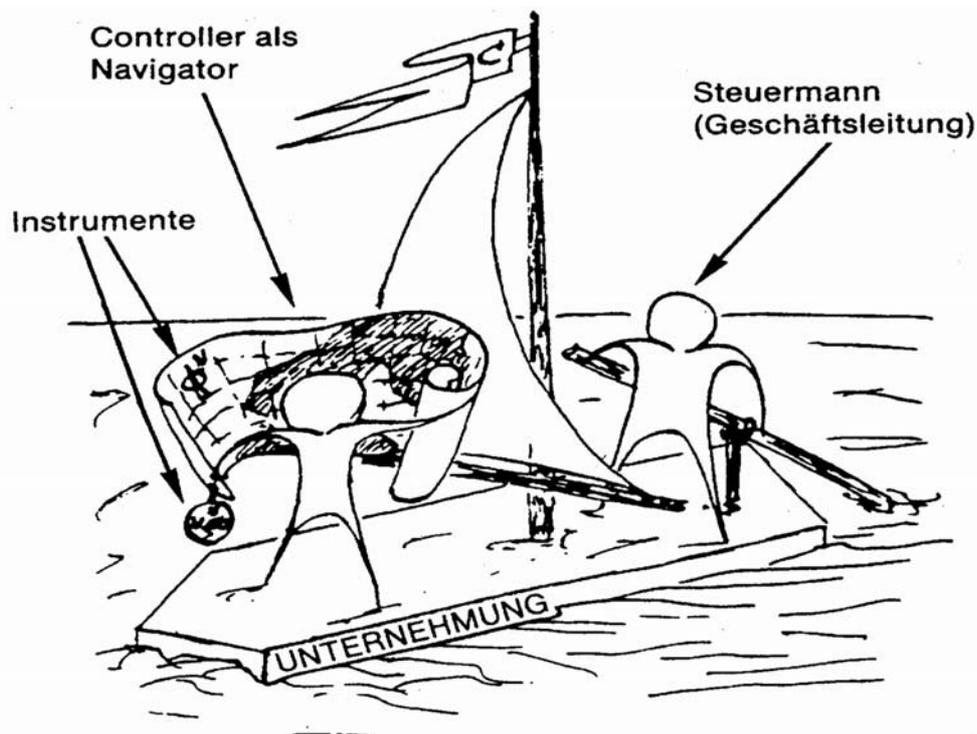


Abb.1: Controller als Navigator (nach Horváth, P.)

Das Schiff Unternehmung wird vom Steermann (Geschäftsleitung) geführt; hilfreich zur Seite steht ihm der Navigator (Controller), der mit unterschiedlichen Instrumenten Steuerungshilfen gibt. Im Bild

sind dies Instrumente wie Lot, Kompass oder Seekarte, im Unternehmen ist es der betriebliche Werkzeugkasten (toolbox) des Controllers, in dem sich Hilfsmittel finden wie Kostenrechnung, Planung, Reporting und viele andere.

Dank der Nähe zur wortgetreuen Übersetzung wird auch deutlich, dass Controlling erst einmal nichts mit Kontrolle zu tun hat. Vielmehr ist die Kontrolle ein Instrument unter vielen und wird vom Controller im Planungsprozess eingesetzt.

Eine einheitliche Ausgestaltung des Controlling gibt es nicht. Abhängig von Rahmenfaktoren wie Unternehmensgröße, Unternehmenszweck, Marktbedingungen etc. passt das Controlling sich an, um seiner Führungsunterstützungsfunktion gerecht zu werden. Deswegen soll Controlling hier nur ganz allgemein als systematische und koordinierte Bereitstellung von Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinformationen zur Unterstützung unternehmerischer Entscheidungen verstanden werden. Damit wird die Informationsversorgung durch das Controlling als entscheidendes Hilfsmittel zur Führung betont.

Es kann zwischen operativem und strategischem Controlling differenziert werden. Wie der Name schon sagt, sollen mit ersterem Entscheidungen in der eher kurzfristigen Geschäftsabwicklung unterstützt werden. Der Entscheidungsspielraum ist hier enger, die Zahl der Alternativen geringer und die Datenbasis schmaler als im strategischen Controlling. Dieses begleitet eher grundsätzliche Managementüberlegungen, denen ein langfristiger Planungshorizont mit einer Vielzahl von Entscheidungsmöglichkeiten und alternativen Zukunftslagen zugrunde zu legen ist. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf strategische Problemlagen im NPO-Bereich, die durch ein strategisches Controlling gestützt werden sollen.

2. Controllingfordernis in NPOs

Wie kommt es nun, dass sich NPOs immer häufiger mit Fragen der wirtschaftlichen Führung beschäftigen bzw. beschäftigen müssen? Es lässt sich zeigen, dass das NPO-Umfeld gewissen Veränderungen und Entwicklungen unterworfen ist, denen sinnvoll mit einem unternehmensweiten Controlling begegnet werden kann. Um ein geeignetes Controllinginstrumentarium für diesen Zweck entwickeln zu können, müssen neben den veränderten externen und internen Rahmenbedingungen auch die Arbeitsbedingungen von NPOs analysiert und daraus Schlussfolgerungen für ein Controlling gezogen werden.

2.1 VERÄNDERTE RAHMENBEDINGUNGEN

Ein wesentlicher Grund für ein verändertes Umfeld ist der sich vollziehende gesellschaftliche Wertewandel. Dieser hat erhebliche Auswirkungen auf das Spendenverhalten und die Bereitschaft zum Ehrenamt in der Bevölkerung. Eine früher eher übliche breite Streuung der Spenden in traditionelle Bereiche (man denke etwa an die „von Haus zu Haus“- Sammlungen für das Müttergenesungswerk) wird ersetzt durch Einzelspenden für Fluthilfe, Erdbebenopfer etc.; zudem nimmt die Spendenbereitschaft der Bevölkerung insgesamt ab. Auch das persönliche Engagement des Einzelnen im ehrenamtlichen Bereich ist rückläufig – durch die zunehmende Berufstätigkeit auch der Frauen und einem schlechten Image für unbezahlte Arbeit fehlen ehrenamtliche Helfer, die durch bezahlte Kräfte ersetzt werden müssen.

Damit ist man beim zweiten großen Problemfeld im Non-Profit-Bereich: den Finanzierungsproblemen. Sinkt die Bereitschaft zu spenden und ehrenamtlich

zu arbeiten, führt dies zu einer Mittelverknappung für die NPO. Hinzu kommt der Rückzug der öffentlichen Hand. In Zeiten insgesamt knapper werdender öffentlicher Mittel werden auch die Zuweisungen an Wohlfahrtsverbände, Sportvereine etc. gekürzt. Dies geht im übrigen einher mit einem zunehmenden Rechtfertigungsdruck über den Verbleib der zugewiesenen bzw. gespendeten Gelder. Staat, Land oder Kommune möchten ebenso wie der „mündige Bürger“ genau wissen, wofür die einer NPO zur Verfügung gestellten Mittel verwendet worden sind. Davon hängt dann auch das zukünftige Mittelaufkommen ab. In dieser Ausgangslage trifft die NPO auf ein gesellschaftliches Umfeld, das einen immer höheren Bedarf an den typischen Leistungen einer NPO hat. Als Stichwörter seien hier ausgeweitete Anforderungen an Kinderbetreuung, Kranken- und Altenpflege genannt.

Bei dieser Gradwanderung - optimaler Einsatz knapper werdender Mittel bei steigenden Leistungsanforderungen - soll das Controlling der NPO-Leitung unterstützend zur Seite stehen. Dank der schnell fortschreitenden technologischen Entwicklung und den damit verbundenen sinkenden Kosten in dem Bereich bestehen nun auch bessere Chancen für NPOs, controllinggerechte Informationsversorgungskonzepte zu realisieren.

2.2 CONTROLLINGRELEVANTE SPEZIFIKA

Da ein Controlling immer unternehmensspezifisch gestaltet werden muss, kann auch als Reaktion auf das geänderte Umfeld der NPOs keine Standardlösung des Controlling angeboten werden. Vielmehr ist zu prüfen, welche Besonderheiten in einer NPO vorliegen, die das Controlling zu beachten hat:

In rein erwerbswirtschaftlichen Unternehmen gibt es in der Regel ein deutliches gewinnorientiertes Oberziel, aus dem sich untergeordnete Ziele ableiten lassen. In NPOs dagegen trifft man auf ein komplexes Zielsystem mit zum Teil sogar konfliktären Zielen. Sachziele mit eher qualitativen Komponenten (hohe Versorgungsquote, angemessener Sicherheitsstand, ...) dominieren; untergeordnete Formalziele wie Kostenminimierung stehen nicht selten zu ihnen im Widerspruch. Hinzu kommt die hohe Bedeutung der Mission in NPOs, die als Leitmotiv zwingend in das Zielsystem eingebunden werden muss.

Darüber hinaus bewegen sich NPOs in einem Umfeld mit einer Vielzahl von Interessensgruppen, deren unterschiedliche Ansprüche und Zielvorstellungen zu beachten sind. Dies sind zum einen die schon erwähnten verschiedenen Geldgeber. Anders als in einem eindeutig erwerbswirtschaftlich orientierten Unternehmen sind die Möglichkeiten eigene Umsätze oder den Kapitalmarkt zur Liquiditätsversorgung zu nutzen, in der Regel sehr beschränkt. Andere Finanzierungsquellen wie staatliche Zuwendungen, Mitgliedsbeiträge, Sponsorengelder, Spenden, evtl. noch Stiftungserträge müssen genutzt und ihre Geber „gepflegt“ werden. Aber auch die sehr vielschichtigen Kunden sind eine wichtige Interessensgruppe; da sie recht unterschiedliche Bedürfnisse haben, ist ihnen eine verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen. Zu den bedeutenden Interessensgruppen gehört als drittes das Personal. In NPOs findet sich eine sehr differenzierte Personalstruktur. Bezahlte Voll- und Teilzeitkräfte, Ehrenamtliche und Zivildienstleistende bilden eine sehr heterogene Mischung, deren individuelle Be- und Überlastungsprobleme gebührend zu beachten sind.

2.3 SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DAS CONTROLLING

Nur ein Controlling, das nicht einseitig auf Kostenminimierung und Effizienzsteigerung schießt, kann der aufgezeigten speziellen Situation gerecht werden. Führungshilfe dadurch, dass es mit unternehmensrelevanten Informationen versorgt, kann das Controlling dann liefern, wenn es auf die veränderten Rahmenbedingungen mit Maßnahmen reagiert, die die internen Spezifika „komplexes Zielsystem bei vielschichtigen Interessensgruppen“ neben den finanziellen Notwendigkeiten im Blick behält.

Eine ausgewogene Mischung aus notwendigen finanzwirtschaftlichen Daten einerseits, aber auch sachzielorientierten „weichen Faktoren“ andererseits, sind in den Focus der Informationsversorgung durch das Controlling zu stellen. Ein Controllinginstrument, das diese Forderung nach Mehrdimensionalität in besonderer Weise erfüllt, ist die Balanced Scorecard. Sie soll im nächsten Abschnitt genauer vorgestellt werden.

Ebenso bedürfen die vielseitigen Interessensgruppen in einer NPO einer besonderen Beachtung und differenzierten Behandlung durch die Geschäftsleitung. Ein solches Management der Interessensgruppen kann gezielt durch das Controlling unterstützt werden. Das strategische Controlling-Instrument der Stakeholder Map, das ebenfalls im Folgenden näher beschrieben werden soll, hilft dabei, die verschiedenen Gruppen zu erkennen und zu analysieren.

Aus der vorausgegangenen Analyse lässt sich ableiten, dass - neben dem Controlling - auch folgende Funktionsbereiche besonders gefordert sind, um die Interessensgruppen oder Stakeholder angemessen zu berücksichtigen: Der Finanzbereich hat differenzierte Finanzierungsportfolios zu verwalten, das Marketing

muss mit starker Kundenorientierung und speziellem Marketing-Mix reagieren und das Personalmanagement sollte einen Schwerpunkt auf Aufbau und Strukturierung des Personalbestands sowie eine spezifische Führungskultur legen.

3. Ausgewählte strategische Controlling-Instrumente

In den vorausgegangenen Überlegungen ist deutlich geworden, dass gerade zwei Instrumente des strategischen Controlling in NPOs von großem Nutzen sein können: die Balanced Scorecard und die Stakeholder Map. Beide müssen dabei an die besonderen Bedingungen einer NPO angepasst werden.

3.1 BALANCED SCORECARD

Die Balanced Scorecard (BSC) eignet sich hervorragend, mehrdimensionale Zielsysteme, wie sie auch in NPOs zu finden sind, zu berücksichtigen. Sie geht davon aus, dass neben den finanziellen Größen noch andere Faktoren den Erfolg einer Organisation beeinflussen und nimmt diese mit in einen „ausgewogenen Berichtsbogen“ (= Balanced Scorecard) auf.

Die Ausgewogenheit besteht dabei in mehrfacher Hinsicht: Es werden verschiedene Perspektiven betrachtet, aus denen Indikatoren für die Steuerung aufgegriffen werden, also neben der Finanzsicht etwa auch die Mitarbeiter- oder Kundensicht. Die aufgenommenen Kennzahlen werden als operationalisierte Planwerte abgeleitet aus Oberziel, Vision und Strategie einer Organisation. Sie mischen sich aus objektiven quantitativen Daten, wie man sie besonders im Rechnungswesen findet, und subjektiven qualitativen

Faktoren, wie etwa Mitarbeitermotivation. Es werden extern orientierte Daten, wie Kundenbindung, genauso aufgenommen wie intern orientierte Kennzahlen, etwa Fehlerquoten oder Innovationsraten. Neben Ergebnisgrößen wie Gewinn oder Kosten finden sich sogenannte Leistungstreiber im Sinne von Vorlaufindikatoren für spätere schlechte Ergebnisse (Zufriedenheit von Kunden oder Mitarbeitern, schlecht ablaufende Prozesse).

Die Kennzahlen des Berichtsbogens stehen dabei in einem engen Ursache-Wirkungszusammenhang. Nur Indikatoren, die über die verschiedenen Perspektiven hinweg letztendlich bis auf das Oberziel wirken, werden in die BSC aufgenommen. Anders als das klassische Berichtswesen mit seinen Planvorgaben, Istwerten und Abweichungen dient die BSC in erster Linie nicht der Kontrolle. Vielmehr wird ihre Hauptfunktion im Erkennen und unternehmensweiten Implementieren der strategischen Erfolgsfaktoren einer Organisation gesehen. Die nachfolgende Abbildung 2 zeigt eine BSC mit ihren üblichen Perspektiven. Abgeleitet aus Ziel, Vision und Strategie werden finanzielle Größen sowie Kennzahlen aus dem Kunden-, Mitarbeiter- und internen Prozessbereich in den Gesamtbericht aufgenommen. Die enge Ursache-Wirkungsbeziehung über alle Perspektiven hinweg mit einer Finanzkennzahl als Spitzenkennzahl wird durch die beispielhafte Abbildung 3 demonstriert.

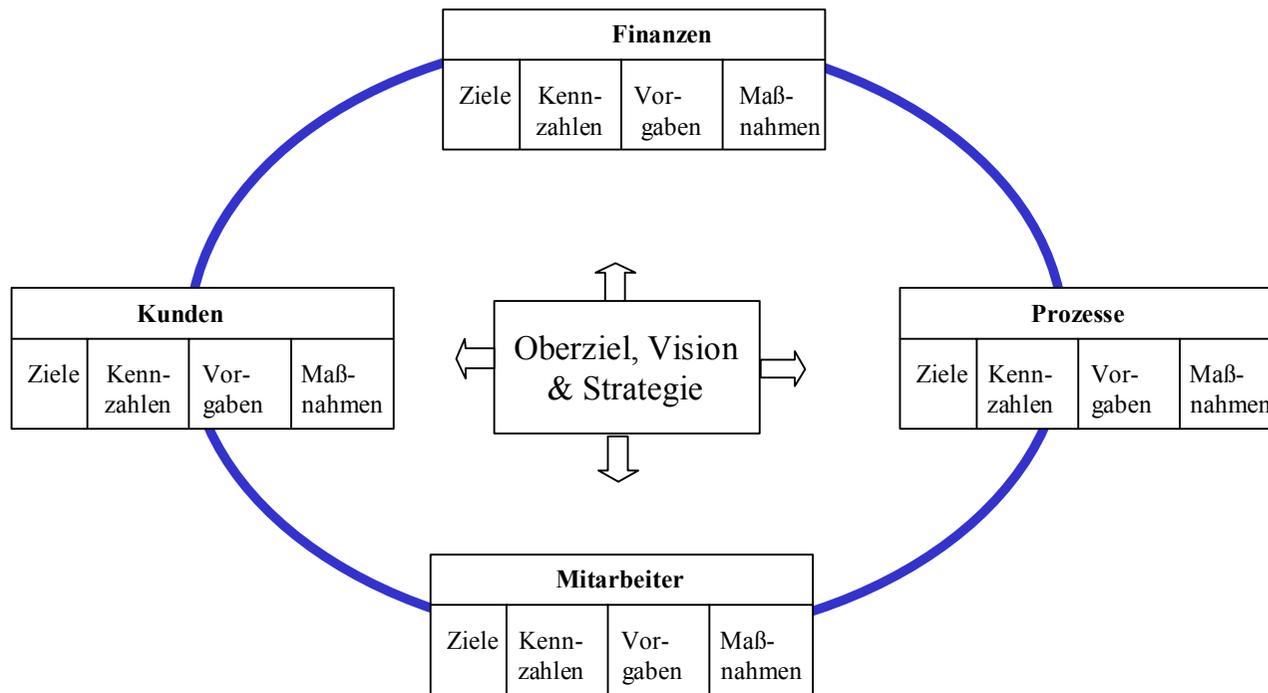


Abb. 2: Grundstruktur der BSC (nach Kaplan, R. S.; Norton, D. P.)

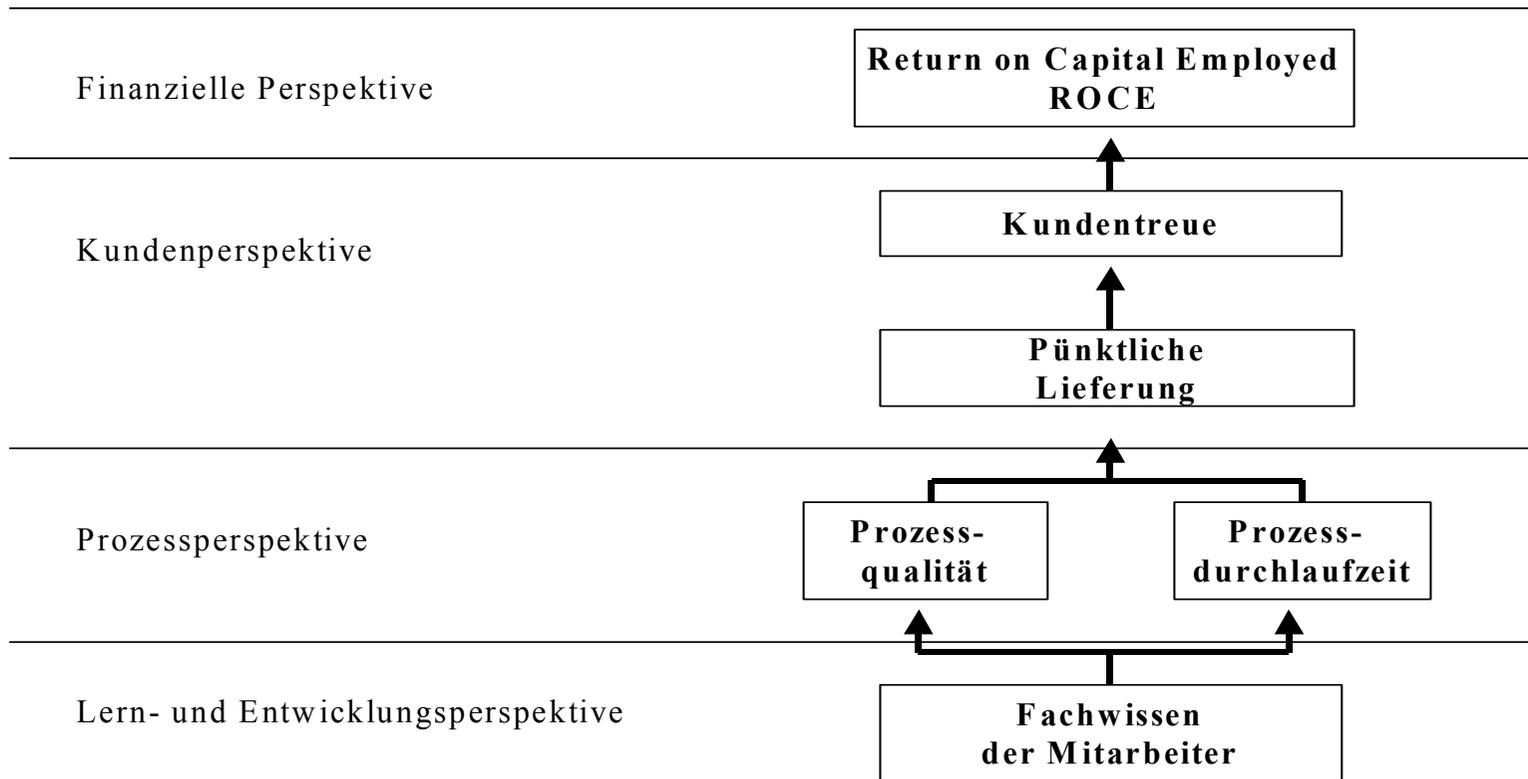


Abb. 3: Ursache-Wirkungskette in der BSC (nach Kaplan, R. S.; Norton, D. P.)

Wie muss nun eine Balanced Scorecard für den NPO-Bereich aussehen? Wie oben gezeigt, sind die speziellen Rahmenbedingungen der in diesem Bereich tätigen Organisationen zu berücksichtigen. In der Literatur sind einige Vorschläge zu diesem Thema gemacht worden, wobei hier zwei herausgegriffen werden sollen.

Ein Beispiel nach Berens et al. findet sich in der Abbildung 4. Die „Standard“- BSC ist hier insofern abgewandelt, als dass folgende Besonderheiten auftreten:

- Die finanzielle Perspektive tritt hinter die anderen wichtigeren Perspektiven zurück. Es geht nur mehr um die Sicherung der finanziellen Überlebensfähigkeit, nicht um die Erwirtschaftung großer Gewinne. Die hier formulierten Kennzahlen sind einzuhaltende Restriktionen, um eine ausreichende Liquidität zu sichern.
 - Der besonderen Bedeutung der Kundenperspektive wird durch eine Teilung in zwei Perspektiven Rechnung getragen. Es wird unterschieden zwischen einer Perspektive der Leistungswirkung und einer Perspektive der Leistungserbringung. Da ein Wirkungsgrad häufig statistisch nicht zweifelsfrei den Leistungen einer NPO zugerechnet werden kann, zudem meist zeitliche Verzögerungen in der Wirkung auftreten, muss die Zielerreichung quasi über Ersatzgrößen gemessen werden. Denkbare Indikatoren für die Wirkung einer erbrachten Leistung sind etwa die Veränderung der Kriminalitätsrate oder die Zahl der Krankheitsfälle in einer Region. Um die Leistungserbringung zu messen, kommen dann abgeleitete Indikatoren in Betracht, die die „Produkte“ der NPO und ihre Erfolge zahlenmäßig darstellen (Zahl der Präventionsver-
-

anstaltungen oder durchgeführten Impfungen, aber auch Neukunden und Ähnliches).

- Die Prozessperspektive, die die Wichtigkeit gut ablaufender interner Prozesse für die letztendliche Zielerreichung zeigen soll, hat in einer NPO einen ähnlichen Stellenwert wie in einem „normalen“ Unternehmen, allerdings sind die Messzahlen für die Güter der Prozesse andere. Sind in einem Industriebetrieb etwa Reklamationsquote, Durchlaufzeit oder Ausschuss geeignete Indikatoren, so werden sie hier ersetzt durch Größen wie sie auch im Dienstleistungsbereich zu finden sind, wie etwa Betreuungsrelationen, Öffnungszeiten oder Pünktlichkeit.
 - Die Mitarbeiterperspektive (oder häufig auch Lern- und Entwicklungsperspektive genannt) wird ebenfalls in zwei Perspektiven unterteilt, um die Bedeutung der Mitarbeiter als entscheidende Ressource in NPOs herauszustellen. In der Perspektive zum Lernen und Entwickeln wird dabei besonders an nicht-monetäre Kennzahlen gedacht, die Aussagen über aufbau- und ablauforganisatorische Maßnahmen in diesem Bereich geben. In der Perspektive der Mitarbeiter stellt man insbesondere auf Kenngrößen über die einzelnen Mitarbeiter (Ehren- und Hauptamtliche), deren Kommunikation, Einsatz etc. ab.
 - Vision, Oberziel und Strategie, aus denen die Kennzahlen der einzelnen Perspektiven hergeleitet werden, werden durch die Mission ersetzt. Dies streicht die zentrale Bedeutung der Mission für NPOs heraus; gleichzeitig wird die Mission so in - auch für die Mitarbeiter - leicht erkennbare Unterziele „übersetzt“ und organisationsweit kommuniziert.
-



Abb.4: modifizierte BSC für NPOs (nach Berens, W. et al.)

Eine etwas andere Darstellung hat der DRK-Landesverband Westfalen-Lippe gewählt (vgl. dazu auch den Beitrag von W. Lange „Controlling im DRK am Praxisbeispiel des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe e.V. in diesem Band). Hier wird neben den üblichen vier Perspektiven (Finanzen, Kunden, Prozesse, Lernen & Entwicklung) als fünfte Perspektive der Ideelle Bereich berücksichtigt. In diese Perspektive werden Kennzahlen zu Leistungen aufgenommen, denen keine direkte Gegenleistung gegenübersteht. Sie soll die Bedeutung des Ehrenamtes hervorheben und spezifisch berücksichtigen. Ziele, die hier verfolgt und über die Scorecard gemessen werden, sind etwa die besondere Förderung der ehrenamtlichen Mitarbeit oder die Gewinnung neuer Förderer. Der gewünschte Zielerreichungsgrad wird dann über Größen wie Fluktuation Ehrenamtlicher oder Zahl der neuen Fördermitglieder ausgedrückt.

3.2 STAKEHOLDER MAP

Da die sehr unterschiedlichen Interessensgruppen, die im Umfeld einer NPO auftreten, zum Teil einen recht starken Einfluss auf die Geschicke und Belange der NPO haben, muss die Geschäftsleitung ein regelrechtes Management für diese Gruppen schaffen. Voraussetzung für ein effizientes Stakeholder Management ist allerdings die Kenntnis über Art und Wichtigkeit der jeweils auftretenden Interessensgruppen (englisch Stakeholder). Die sogenannte „Stakeholder Analyse“ identifiziert relevante Interessensgruppen und unterscheidet diese nach ihrer Bedeutung mit Hilfe einer Stakeholder Map.

Die grundsätzliche Vorgehensweise, wie sie auch in einer NPO eingesetzt werden kann, besteht aus mehreren Schritten: Zuerst geschieht die Identifikation der relevanten Stakeholder. Dabei kann unterschiedlichen Systematisierungskriterien gefolgt werden. So bietet sich etwa die Unterscheidung in „intern, primär und sekundär“ an. Interne Stakeholder sind solche, die dank ihrer Funktion direkt die Sinnerfüllung einer Organisation überwachen, wie etwa die Geschäftsführung oder ein Aufsichtsrat. Primäre und sekundäre Stakeholder unterscheiden sich durch die Enge des Kontaktes zur Organisation: direkter Kontakt wie bei Mitarbeitern, Lieferanten, Kunden oder indirekter Kontakt wie bei Kommunen oder anderen Verbänden. Beschrieben ist auch eine Trennung der Stakeholder in solche mit „voting, economic oder political power“, also eine Differenzierung nach dem jeweiligen Einfluss auf die Organisation (Entscheidungsgewalt/wirtschaftlicher Einfluss/ politische Macht).

Sind die Interessensgruppen erkannt und sortiert, sollte in einem nächsten Schritt eine Verhaltensuntersuchung der Stakeholder passieren. Hierzu

werden die Stakeholder als erstes zu Gruppen zusammengefasst, die Gemeinsamkeiten in Einstellung, Zielen oder Verhaltensweisen haben und von der betrachteten Organisation ähnlich behandelt werden können (Analyse der Stakeholder-Koalitionen). Dadurch ergibt sich eine handhabbare Zahl von getrennt zu beachtenden Stakeholder-Gruppen. Jede der so gebildeten Koalition kann daraufhin bzgl. ihres Verhaltens der eigenen Organisation gegenüber analysiert werden. (Zusammenarbeitsmöglichkeiten, potentielle Bedrohung, Betreuungserwartung etc.). Abschließend erfolgt die Erklärung des Stakeholder-Verhaltens. Versteht man die Stakeholder, kann deren zukünftiges Verhalten abgeschätzt und evtl. sogar beeinflusst werden. Dieser Ablauf wird in der Abbildung 5 zusammenfassend dargestellt:

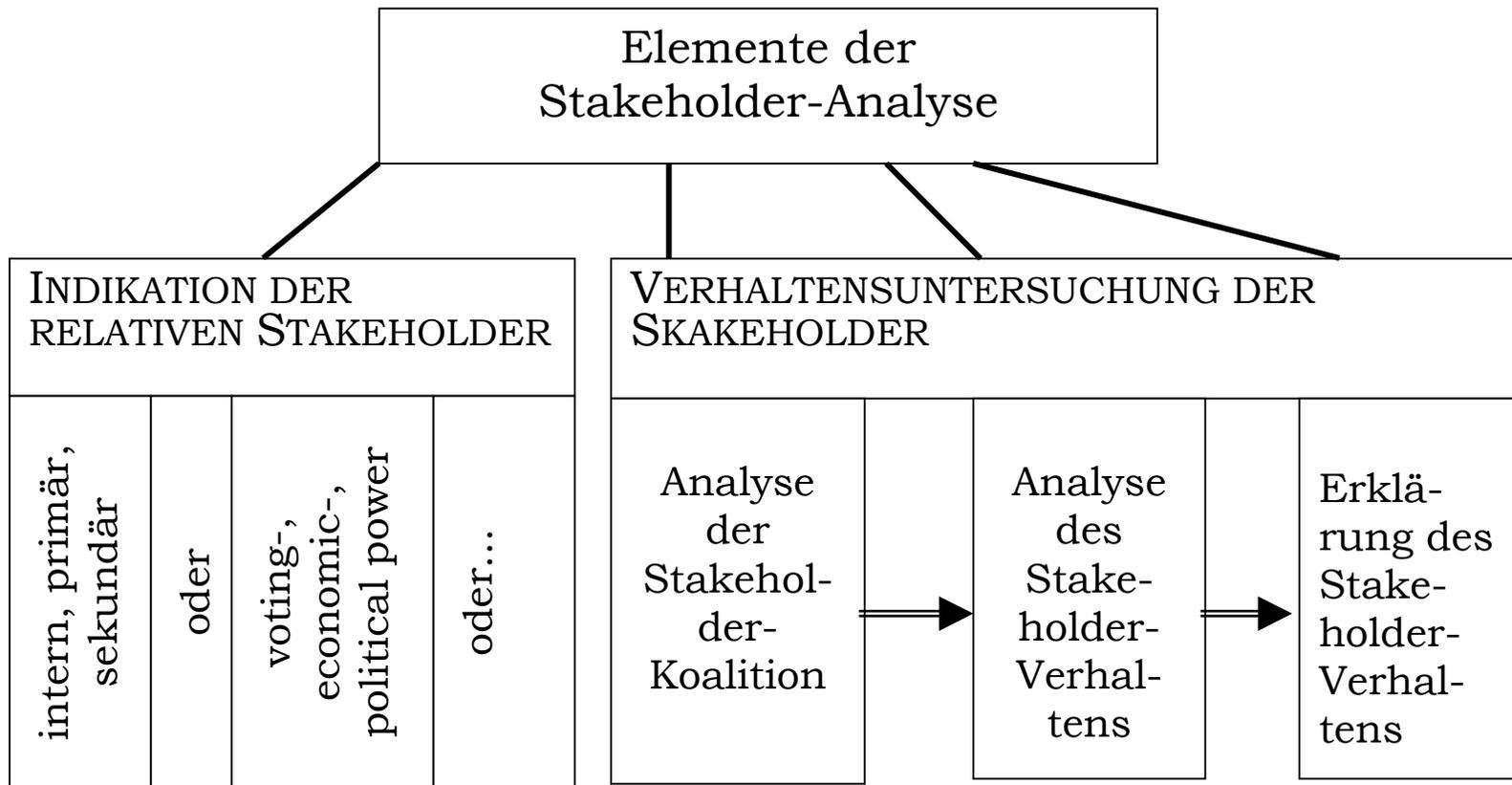


Abb. 5: Elemente der Stakeholder-Analyse (in Anlehnung an Hadda, Tl.)

Zur Visualisierung der Analyseergebnisse kommt die Stakeholder Map zum Einsatz, bei der die betrachtete Organisation im Mittelpunkt der Darstellung steht. Die sortierten Stakeholder werden graphisch abgebildet, indem sie in konzentrischen Ringen um diesen Mittelpunkt angeordnet werden. Abbildung 6 zeigt ein selbsterklärendes Beispiel für die erste Phase, die Identifikation der relevanten Stakeholder, bei der zwischen internen, primären und sekundären Stakeholder für eine NPO differenziert worden ist. Natürlich kann man dieses Instrument auch einsetzen, um in der zweiten Phase die Stakeholder-Koalitionen um die eigene Organisation herum zu verdeutlichen.

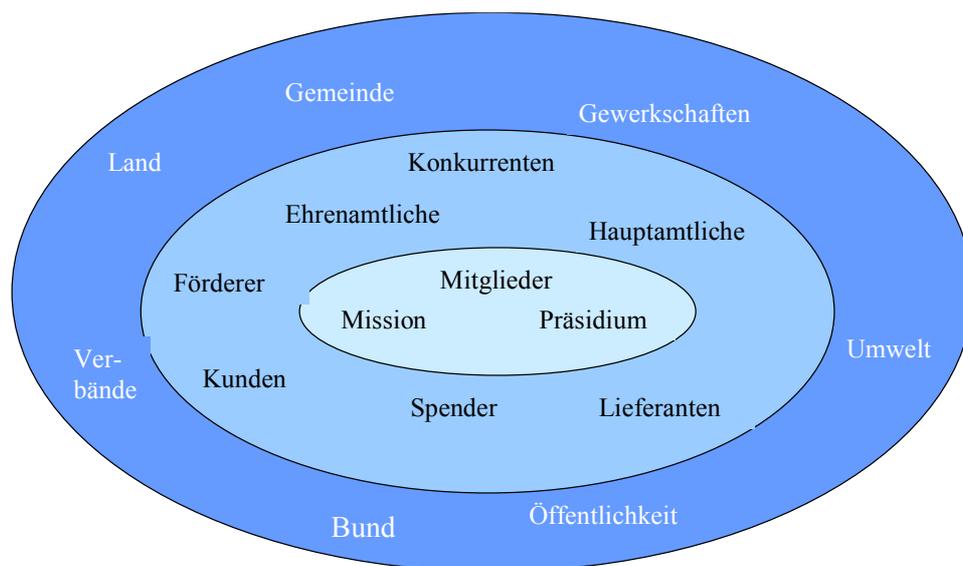


Abb.6: Stakeholder Map (Haddad, T.)

Mit den vorausgegangenen Ausführungen sollte gezeigt worden, warum ein Controlling in Non-Profit-Organisationen an Bedeutung gewinnt und wie es beispielhaft ausgestaltet werden kann. Der Einsatz weiterer Instrumente, insbesondere auch im operativen Bereich, ist angesagt und sollte vom Management solcher Organisationen konsequent angegangen werden. Nur mit einer entsprechenden Unterstützung durch das Controlling kann das Management im NPO-Bereich seiner komplexen und schwierigen Führungsrolle gerecht werden.

Literatur

- Badelt, C. (Hrsg.): Handbuch der Nonprofit Organisation, Stuttgart 1999.
- Berens, W. et al.: Die Balanced Scorecard als Controllinginstrument in Non-Profit-Organisationen, in: Controlling, Heft 1, Januar 2000.
- Haddad, T.: Instrumente für das strategische Management in NPOs, in: Eschenbach, Rolf (Hrsg.): Führungsinstrumente für die Nonprofit Organisation, Stuttgart 1998.
- Horváth, P.: Das Controllingkonzept, München 2000.
- Kaplan, R.S.; Norton, D.P.: Balanced Scorecard – Strategien erfolgreich umsetzen, Stuttgart 1997.
- Lange, W.; Lampe, S.: BSC als ganzheitliches Führungsinstrument in NPO, in: Kostenrechnungspraxis, Heft 2, März/April 2002.
-

Controlling im DRK am Praxisbeispiel des DRK-Landesverbandes Westfalen- Lippe e. V.

Wilfried Lange

1. Ausgangssituation

Anhaltende Spardiskussionen mit der Folge von rückläufigen Mitteln der öffentlichen Hand sowie ständig steigende Anforderungen auf dem Gebiet der sozialen Dienstleistungen erfordern veränderte Konzepte zur Sicherung der Rotkreuzarbeit. Betriebswirtschaftliche Kompetenz in die inhaltliche Arbeit der Kreisverbände einzubinden, ist stärker gefragt als jemals zuvor.

Stichwortartig seien die rechtlichen und gesellschaftlichen Veränderungen im Bereich der Wohlfahrtsverbände angeführt:

- steigende Anforderungen an die Leistungsqualität i. V. mit selbstbewussteren Kundenverhalten,
- Verschärfung des Kostendruckes bei reglementierten Preisen,
- Kürzung der öffentlichen Zuwendungen,
- rückläufige Spendenbereitschaft,
- Harmonisierungstendenzen aufgrund EU-Recht z.B. im Steuerrecht sowie
- Spannungsfeld zwischen Wirtschaftlichkeit und Non-Profit.

Die wirtschaftliche Situation in Wohlfahrtsverbänden ist gekennzeichnet durch Substanzverluste. In den DRK-Kreisverbänden in Westfalen-Lippe ist die EK-Quote (EK/Bilanzsumme) seit 1995 von 34 auf 25 Prozent im Jahr 2002 zurückgegangen. Die rechtli-

chen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich deutlich verschärft! Wie können die Kreisverbände im DRK ihre wirtschaftliche Situation sichern bzw. verbessern?

Vor diesem aktuellen Hintergrund verfolgt der DRK Landesverband Westfalen-Lippe konsequent den Weg durch die (Weiter-)Entwicklung geeigneter Steuerungsinstrumente, die wirtschaftliche Situation seiner RK-Gliederungen zu sichern bzw. zu verbessern.⁷ Die Steuerung wird hierbei weitgehend von dem Gedanken des Self-Controlling⁸ geleitet.

Der Ausbau der Controllinginstrumente im DRK-Westfalen-Lippe lässt sich in grafischer Form darstellen:

⁷ Der DRK-Landesverband hat für seine Untergliederungen eine Arbeitshilfe Controlling erstellt, die alle praxisrelevanten Grundlagen für das Rechnungswesen und Controlling in einem Kreisverband enthält. Sie wird – wie die übrigen Arbeitshilfen – regelmäßig aktualisiert und den Untergliederungen per CD oder Internet zur Verfügung gestellt.

⁸ Self-Controlling beinhaltet die eigenständige Durchführung von Controlling-Aufgaben innerhalb selbständig handelnder Unternehmensteilbereiche. Eigenständig können Abweichungsursachen analysiert und Gegensteuerungsmaßnahmen gewählt werden. Die Motivation der Beteiligten kann durch diese Möglichkeit der Eigen- statt Fremdkontrolle erhöht werden. Vgl. Lange, W., Verteiltes Vertriebscontrolling in Versicherungsunternehmen (1995), S. 47.

In den DRK-Gliederungen soll auf der Basis einer einheitlichen Informationsgrundlage handlungsorientiert gesteuert werden.

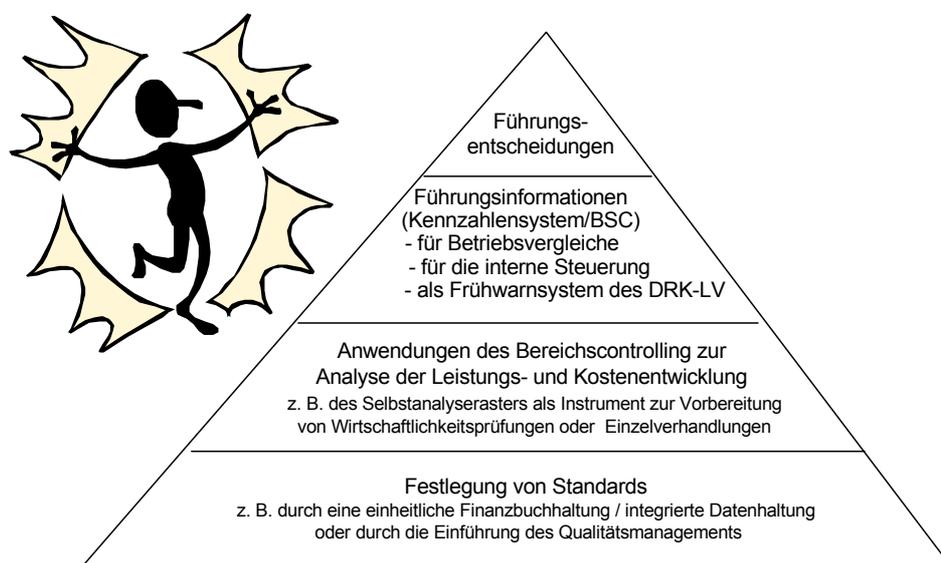


Abb. 1: Aufbau der Controlling-Pyramide im DRK

Ausgehend von einer standardisierten Anwendungsebene mit einheitlichen Softwaresystemen und Datenstrukturen sowie einheitlichen Arbeitsabläufen können in den DRK-Gliederungen auch einheitliche Werkzeuge eingesetzt werden. Auf der zweiten Ebene dienen Bereichscontrollinginstrumente für eine einheitliche, bereichsspezifische Steuerung der Einrichtungen. Sämtliche Daten können in einer weiteren Verdichtungsstufe als entscheidungsrelevante Information für die Führungskräfte aufbereitet werden, so dass diese anhand von komprimierten Auswertungen frühzeitig Führungsentscheidungen treffen können.

Durch eine derart gestaltete homogene Anwendungslandschaft lässt sich auch in der bestehenden föderalen Struktur des DRK ein hohes Potenzial an Synergien erschließen, lassen sich (klassische) Doppelarbeiten vermeiden und wird eine einheitliche Verbandssteuerung unterstützt.

2. Festlegung von Standards

2.1 STANDARDS IN DER EDV UND IM RECHNUNGSWESEN

Für die Umsetzung der betriebswirtschaftlichen Standards befindet sich im DRK-Landesverband eine integrierte EDV-Architektur im Einsatz. D. h. dass im Bereich Rechnungswesen, Rechnungserstellung (Faktura) sowie für Auswertungszwecke auf einen einheitlichen Datenbestand mit einer integrierten Datenhaltung zurückgegriffen wird. Vornehmlich werden hierbei die Anwendungen des Kooperationspartners, der All-for-One-Systemhaus AG, verwendet.

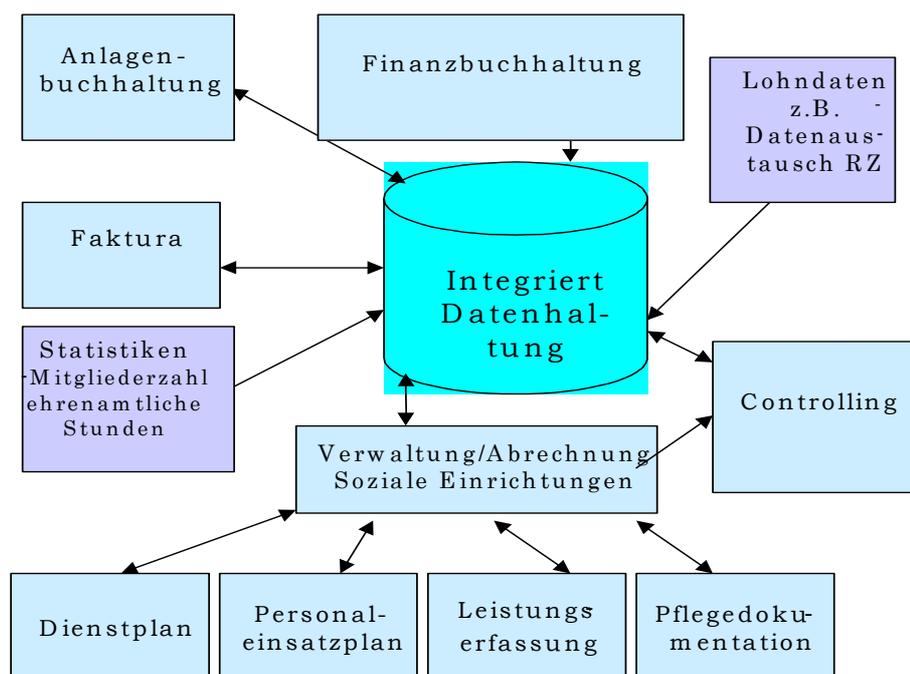


Abb. 2: Übersicht der EDV-Anwendungen im DRK-Landesverbandsbereich

In unterschiedlichen Ausprägungen und Nutzungsmöglichkeiten befindet sich die o.a. Architektur auch bei einer Vielzahl von Kreisverbänden und Ortsverei-

nen im Einsatz. Für diese Untergliederungen bietet der Landesverband durch die Betriebswirtschaftliche Beratungs- und Servicegesellschaft (BBS) folgende drei Nutzungsmöglichkeiten zur Abwicklung der Buchhaltung an:

Variante 1 (geeignet für kleinere Verbände mit geringem Belegaufkommen)

Vorkontierung der Belege im Kreisverband, Ortsverein oder in der Einrichtung, Erfassung und Auswertung der Daten in Münster; Versand der Auswertungen an Auftraggeber

Variante 2 (geeignet für kleinere und mittlere Verbände)

Die DRK-Gliederung schaltet sich via Router oder Internet-Zugang auf die EDV-Anlage in Münster auf und kann das gesamte Leistungsspektrum der Anwendungen, wie z. B. Finanzbuchhaltung, Anlagenbuchhaltung, Mahnwesen, etc., nutzen. Der Anwender braucht aber Aufgaben der Datensicherung, Programmpflege, Hardware- oder Softwarewechsel etc. nicht selbst wahrnehmen.

Variante 3 (geeignet für alle größeren Verbände)

Die DRK-Gliederung verfügt über eine eigene EDV Anlage und stellt die Datenhaltung und -sicherung eigenverantwortlich sicher. Neben den o.a. Anwendungen sind auch Abrechnungsprogramme im Einsatz, so dass eine zeitnahe Rechnungserstellung gefördert wird.

Unterstützt werden die Anwender durch den First-Level-Support der Mitarbeiter der BBS. Auftretende

Probleme werden umgehend geklärt bzw. das richtige Vorgehen erläutert. Die Installation der Produkte erfolgt einschließlich der DRK-Standards und sonstiger geltender Vorgaben. So werden zum Beispiel im Bereich der Verwaltung Sozialer Einrichtungen (TopSoz) die aktuell gültigen Preise für Leistungen im Ambulanten Bereich mitinstalliert. Ferner ermöglicht die enge Zusammenarbeit mit dem Softwarehersteller auf Programmanpassungen und -weiterentwicklungen Einfluss zu nehmen.

Die Standards für die inhaltliche Ausgestaltung des Rechnungswesens basieren auf den DRK-Rahmenempfehlungen des Bundesverbandes.⁹ Diese wurden mit der gesetzlichen Einführung der Pflegebuchführungs-Verordnung (PBV) entwickelt, da ein Großteil der DRK-Gliederungen und Einrichtungen ab dem 1. Januar 1997 (stationäre Einrichtungen) sowie ab dem 1. Januar 1998 (ambulante Einrichtungen) dieser Vorschrift unterliegen. Ferner galt es auch, die Neugestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen (= Änderung des HGB) im Rahmen der EU-Harmonisierung nachzuvollziehen und auch die Stellungnahme des Instituts der Wirtschaftsprüfer umzusetzen.¹⁰

Um die praktische Anwendung auf allen Ebenen des DRK zu erleichtern, wurde mit einem speziellen Kontierungshandbuch ein weiteres Hilfsmittel für die Umsetzung der Rahmenempfehlung entwickelt. Der

⁹ Der DRK-Landesverband Westfalen Lippe hat 1996 auf Grundlage der DRK-Rahmenempfehlung für ein einheitliches Rechnungswesen einen Konten- und Kostenstellenplan entwickelt. Dabei wurden für die unterschiedlichen Leistungsbereiche z.B. Kreisverband, Kindergärten, stationäre Pflegeeinrichtungen, die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben bzw. Förderrichtlinien berücksichtigt.

¹⁰ Vgl. IdW, 4/95 zur Rechnungslegung und Prüfung spendensammelnder Organisationen (Anlage 7).

bundesweit empfohlene DRK-Kontenrahmen wird erläutert, die einzelnen Kontenpositionen werden kommentiert und Beispiele gegeben. Zugleich sind Anhaltswerte für die Ermittlung von Abschreibungen (AfA-Tabelle) enthalten. Erläuterungen zur Rücklagen- und Rückstellungsbildung sowie wesentliche Bilanzierungsgrundsätze vervollständigen das Nachschlagewerk.

2.2 QUALITÄTSMANAGEMENT

Die Gesamtheit aller qualitätsbezogenen Aktivitäten und Zielsetzungen wird als QUALITÄTSMANAGEMENT bezeichnet. Um dieses auch in den Einrichtungen des DRKs einzuführen und damit einerseits die Qualität der Leistungsprozesse zu verbessern, andererseits durch eine erhöhte Kundenzufriedenheit auch die Wirtschaftlichkeit nachhaltig zu sichern, wurde bereits 1999 ein mehrstufiges Projekt zum Qualitätsmanagement begonnen.¹¹

Im DRK-Landesverband wurden bzw. werden Musterqualitätshandbücher für folgende Bereiche erarbeitet:

- 2000: QM für ambulante Pflegedienste
- 2001: QM für stationäre Pflegeeinrichtungen
- 2002: QM für Kindertageseinrichtungen

Das QMHB ist als ein „Muster“ gedacht, d.h. es wurde von Fachleuten aus der Praxis, des DRK-Landesverbandes und von Qualitätsmanagementexperten Standards entwickelt, wie in einzelnen Bereichen Arbeitsabläufe festgelegt, umgesetzt und dokumentiert werden können. Hervorzuheben ist, dass die

¹¹ Vgl. hierzu ausführlich den Symposium-Beitrag von Frau Hartmann.

Handbücher prozessorientiert aufgebaut sind und über eine mehrdimensionale Struktur¹² verfügen.

Beim Aufbau der Handbücher stand nicht die Zertifizierung nach der Norm DIN-ISO 9000-2002 im Vordergrund, sondern eine mitarbeiterorientierte Struktur. Einrichtungen, die eine Anerkennung nach der DIN-ISO-Norm anstreben, wird ein Vorschlag für eine Referenzierung zu den entsprechenden Normenelementen gegeben. Weiterhin wurde bei der Erstellung des Handbuches eine Zuordnung zur Qualitätsprüfung gemäß § 80 SGB XI hergestellt, d. h. das Inhaltsverzeichnis enthält eine Angabe zu den entsprechenden Fragen der MDK-Qualitätsprüfanleitung.

Die QMHB sind als Loseblatt-Sammlung angelegt, wodurch eine kostengünstige Aktualisierung möglich ist. Außer dem QMHB als zentrales Element eines Qualitätssystems sind „mitgeltende Dokumente“ (MGD) enthalten. Hierzu zählen Pflegestandards, Pflegekonzept, Formulare, Vordrucke oder Checklisten. Als Anpassung auf die hausinternen Strukturen enthält das QM-Handbuch alle Unterlagen auch auf CD, die es dem Anwender ermöglichen, die Inhalte und Prozesse selbst zu bearbeiten und zu verändern.

Die Entwicklung der angeführten Handbücher wurde von der Kölner Unternehmensberatung Hartmann & Partner begleitet. Die Handbücher können über die DRK-Service GmbH, Betriebsstelle Nottuln, bezogen werden. Die Einführung des QM wird durch die Beratungsgesellschaft des DRK-Landesverbandes unterstützt.

¹² Siehe hierzu die Abbildung im Artikel von Frau Hartmann.

3. Anwendungen des Bereichscontrolling

3.1 Controlling für ambulante Einrichtungen

3.1.1 AUFBAU

In Zusammenarbeit mit der Unternehmensberatung Sießegger und Partner und dem DRK Generalsekretariat wurde ein Controllinginstrument zur Steuerung der ambulanten Dienste entwickelt, das sog. Selbstanalyseraster (SAR). Die für die interne Steuerung benötigten Controlling-Daten, d. h. die Leistungs-, Kosten- und Erlösdaten, können dem Abrechnungssystem sowie der Finanzbuchhaltung entnommen werden. Für die Zeitdaten werden Standardwerte eingesetzt, die regelmäßig aktualisiert werden.

- Erhebung der Zeitdaten

Die Ermittlung der Zeitdaten und Generierung von Stundenstatistiken ist grundlegende Voraussetzung für die Einführung eines effektiven Controlling. Ziel ist, die Zeiten der einzelnen Leistungen zu erfassen, um später differenzierte Auswertungen nach den abrechnungsrelevanten Tätigkeitsbereichen durchführen zu können. Die Erhebung wird in Form von Tagesberichten vorgenommen, wobei die Einzelleistungen nach drei Leistungsbereichen aufgeteilt werden.

Leistungen werden im Tagesbericht unterteilt nach:
SGB V
§ 37 Abs. 1: Krankenhausvermeidungspflege
§ 37 Abs. 2: Behandlungspflege
§ 38: Haushaltshilfe
SGB XI
Pfleigestufe 1,
Pfleigestufe 2 und
Pfleigestufe 3 (inklusive Härtefälle)
§ 37 Abs. 3: Qualitätssicherungsbesuche
Sonstige
BSHG Leistungen
Abrechenbare Leistungen (Pfleigestufe 0, individuell kalkulierte Zusatzleistungen)

Abb. 4: Struktur eines Tagesberichtes

Mit Vorliegen einer ausreichenden Anzahl von validierten Zeitdaten kann sich das Controlling auf die Verwendung von Standard-Zeitwerten beschränken. Eine regelmäßige Aktualisierung dieser Standardwerte ist empfehlenswert.

Die Kosten und Erlöse müssen entsprechend der Zeitverteilung den unterschiedlichen Leistungsbereichen zugeordnet werden. Das hierfür verwendete Kosten- und Erlösformular soll gemäß dem Standard der DRK-Rahmenempfehlung ausgefüllt werden.

3.1.2 AUSWERTUNG

Nach der zentralen Erfassung aller relevanten Daten werden die definierten Spitzenkennzahlen ermittelt und in Form eines Controllingberichtes den Pflegediensten zur Verfügung gestellt.¹³ Zum Vergleich der wirtschaftlichen Entwicklung werden im Rahmen eines Betriebsvergleiches die Ergebniswerte der teilnehmenden Sozialstationen (höchster, niedrigster und mittlerer Wert) ausgewiesen.

Kennzahl	Höchster Wert LV	Niedrigster Wert LV	Mittlerer Wert LV	Ihr Pflegedienst
K1 Zeit-Anteil Pflege im SGB XI	55,2%	34,2%	47,0%	34,2%
K2 Zeit-Anteil Pflege im SGB V	26,4%	8,6%	17,1%	26,4%
K3 Zeit-Anteil Pflege für BSHG	2,0%	0,0%	0,4%	2,0%
K4 Zeit-Anteil Pflege für Privatzahler	10,7%	0,4%	3,0%	0,6%
K5 Zeit-Anteil nicht-abrechenbare Leistungen	2,9%	0,1%	0,6%	0,2%
K6 Zeit-Anteil Organisation- und Koordination	17,2%	6,0%	10,1%	10,4%
K7 Zeit-Anteil Weg- und Fahrtzeiten	29,4%	13,7%	21,2%	25,9%

Abb. 5: Muster Auswertung für eine Sozialstation (Ausschnitt)

Im Beispielfall wurden die Zeitanteile ausgewertet, die auf die unterschiedlichen Leistungsbereiche im ambulanten Pflegebereich entfallen. So liegt der zeitliche Anteil im Bereich der Pflegeversicherungsleistungen (SGB XI) mit 34,2 % deutlich niedriger, als der Durchschnitt (Mittelwert: 47 %) der ausgewerte-

¹³ Diese Dienstleistung wird von der BBS angeboten.

ten Sozialstationen. Im Gegensatz dazu erbringt der Pflegedienst im Bereich der Krankenversicherungsleistungen (SGB V-Bereich: 26,4 %) deutlich mehr Leistungen (Mittelwert: 17,1 %). Unter Einbeziehung der entsprechenden Erlösbestandteile können die Deckungsbeiträge/Minute ermittelt und somit Hinweise für die Leistungssteuerung gewonnen werden. Ferner sollte nachdrücklich das Ziel verfolgt werden, die Zeiten für die nicht abrechenbaren Leistungen (Kennzahlen K5-K7) soweit wie möglich zu minimieren.

Neben den monatlichen Controllingberichten, werden für die Pflegedienste vierteljährlich die wichtigsten Kennzahlen im Verlauf eines Jahres auch in grafischer Form aufbereitet. Durch Grafiken und Diagrammen können der Geschäftsführung und/oder der Pflegedienstleitung Veränderungen im zeitlichen Verlauf in komprimierter Form aufgezeigt werden. Hierzu zählen u.a. die Entwicklung der absoluten Deckungsbeiträge, der Verlauf des Gesamtumsatzes sowie die Zusammensetzung der Personal- und Sachkosten. Zeitraumbezogen kann ermittelt werden, ob z.B. eine prozentuale Verschiebung von SGB V Leistungen zugunsten von SGB XI Leistungen eingetreten ist. Hierdurch sind in einigen Regionen beispielsweise Rückschlüsse auf die Verschreibungspraxis der niedergelassenen Ärzte gewonnen worden.

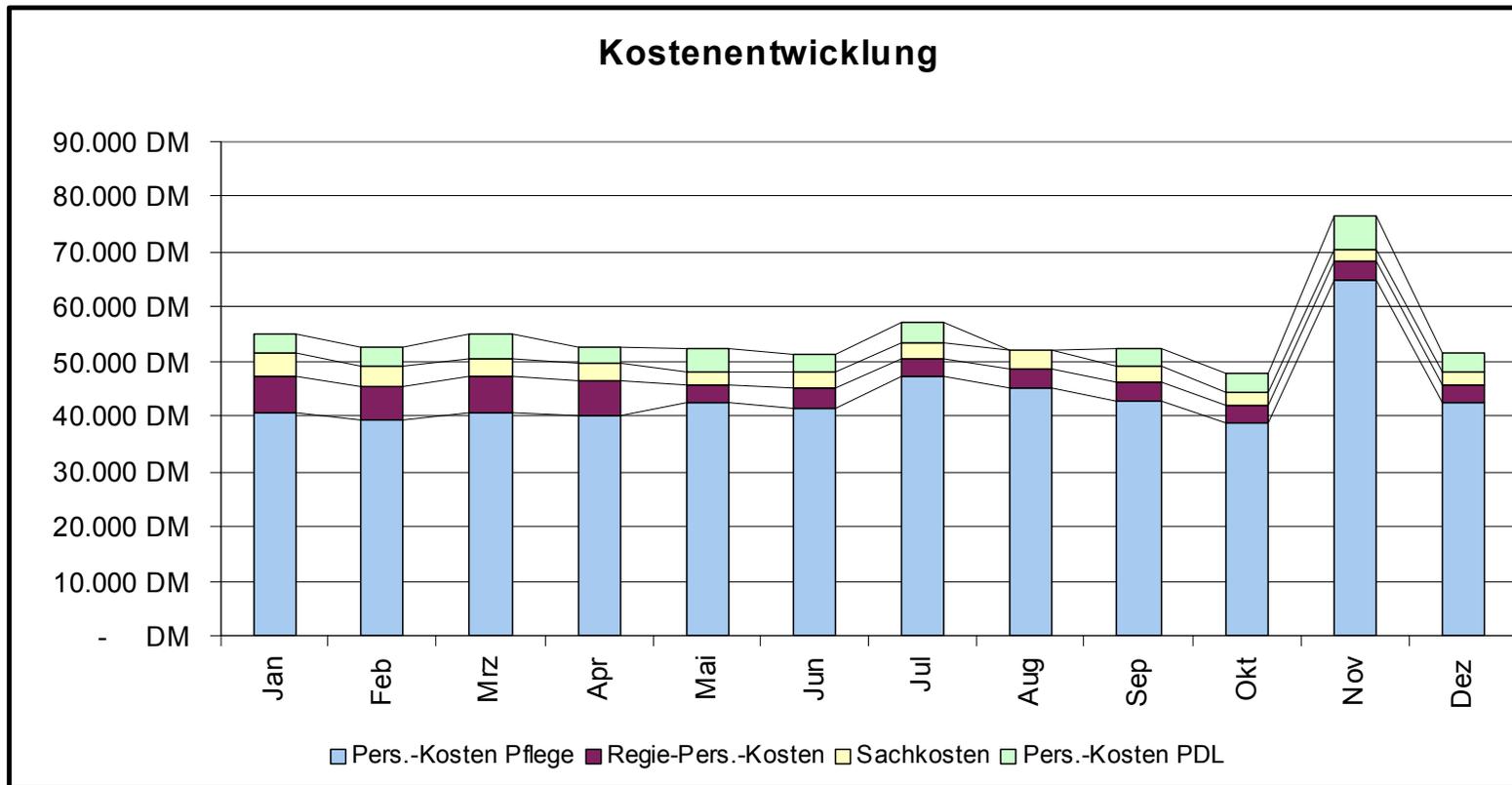


Abb. 6: Aufteilung und Entwicklung der Kosten im Zeitvergleich*

* Mit hoher Wahrscheinlichkeit sind im Monat November die Kosten für das Weihnachtsgeld eingeflossen und wurden nicht kalkulatorisch abgegrenzt.

Durch die Steuerung mit dem skizzierten Controlling-Instrument SAR befinden sich die Pflegedienste in einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess. Betriebsvergleiche fördern den Informationsaustausch und die laufende Steigerung der Wirtschaftlichkeit. Dies lässt sich zwischenzeitlich auch an den Ergebnissen der Sozialstationen belegen.

Für das Jahr 2002 werden erstmals im Landesverbandsbereich für jeden Pflegedienst einzelne Vergütungsverhandlungen geführt. Die ersten Verhandlungsergebnisse werden deutlich machen, welchen Stellenwert dem SAR bezogen auf die Verhandlungen zukünftig einzuräumen ist.

3.2 CONTROLLING FÜR STATIONÄRE EINRICHTUNGEN

3.2.1 AUFBAU

Auch in stationären Einrichtungen führt der zunehmende Qualitäts- und Kostendruck zu einem Anstieg des Controllingbedarfs.¹⁴ Die grundlegenden Unterschiede hinsichtlich der Finanzierungs- und Organisationsstruktur erschweren jedoch die Übertragung des SAR. Während sich im ambulanten Bereich die Pflegeminuten eines Patienten direkt aus der Hausbesuchsdauer ergeben, setzt sich die Pflegezeit eines Heimbewohners aus vielfältigen Leistungen zusammen, die im Tagesverlauf durch unterschiedliche Mitarbeiter erbracht werden. Aufgrund der Kürze einiger Tätigkeiten (z. B. Medikament reichen, Gespräch auf dem Flur führen) wäre der Aufwand zu hoch, stets das gesamte tägliche Leistungsgeschehen

¹⁴ Im Zeitraum von 1999 bis 2001 ist die Umsatzrentabilität (ermittelt vor Rücklagenbildung) von 3,4 % auf 1,9 % gesunken.

zu erfassen. Das SAR-stationär kann somit lediglich auf monatliche Angaben über geleistete Arbeitszeiten, Pflegebedarfe der Bewohner sowie die Kosten- und Erlösdaten zurückgreifen.

Besondere Bedeutung hat die Ermittlung des Pflegebedarfs der einzelnen Bewohner. Die Pflegestufe als alleiniges Kriterium greift meist zu kurz, da sie z. B. geistige und psychische Beeinträchtigungen nur unzureichend berücksichtigt. Kompliziertere Berechnungsverfahren, die durch die Pflegewissenschaften in den letzten Jahren hervorgebracht wurden (z. B. Plaisir, RAI), finden derzeit durch die Pflegekassen noch keine Anerkennung, so dass deren vollständige Einführung ebenfalls nicht zu empfehlen ist. Dennoch ist es wichtig, durch die Einstufung von Bewohnern anhand verschiedener objektiver Variablen zu einer Abschätzung des Pflegebedarfs zu gelangen. Im Landesverband wird derzeit ein Bewohnerdatenpool aufgebaut, in dem die Ausprägungen verschiedener Wohnervariablen (z. B. Mobilität, Orientierungsfähigkeit oder Angstzustände) sowie die daraus entstehenden Pflegebedarfe enthalten sind. Grundlage hierzu sind Pflegezeitstudien, die in den stationären Einrichtungen durchgeführt werden. Sobald eine hinreichend große Datenbasis aufgebaut ist, wird es möglich sein, anhand dieser differenzierten Einstufung jedem Bewohner einen individuellen Pflegebedarf zuzuordnen. Dieser kann auf Wohnbereichsebene zu einem Gesamtpflegebedarf zusammengefasst werden, aus dem sich unter Berücksichtigung der Verteilzeiten der Mitarbeiter ein Personalbedarf je Wohnbereich ergibt.

Durch die Einhaltung der Personalbedarfe ist die Orientierung an bewohnerindividuellen Pflegeanforderungen gewährleistet, so dass die Forderung nach einem konsequenten Kundenbezug erfüllt wird. Daneben gilt es jedoch auch, die zunehmend restrikt-

tiven finanziellen Rahmenbedingungen zu beachten. Deshalb müssen die Personalbedarfe nach Abschluss von Vergütungsvereinbarungen erlösorientiert abgestimmt werden. Sofern der ermittelte Gesamtpersonalbedarf durch die Pflegekassen nicht bestätigt wird, sind entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten.

3.2.2 Auswertung

Im Rahmen eines monatlichen Soll-Ist-Vergleichs kann der ermittelte Personalbedarf je Wohnbereich dem Ist-Personaleinsatz gegenübergestellt werden. Die Kennzahl Über-/Unterdeckung als Differenz dieser beiden Größen ermittelt, ob der Personaleinsatz sowohl den Bewohnerproblemlagen als auch den Finanzierungsbedingungen angemessen ist. Während eine Unterdeckung die Erreichung pflegerischer Qualitätsziele erschwert, ist bei einer Überdeckung die finanzielle Zielsetzung gefährdet. Aus diesem Grund sollte die „Über-/Unterdeckung“ als Spitzenkennzahl des Pflegecontrolling regelmäßig erhoben und analysiert werden.

Neben dieser rein quantitativen Personalbetrachtung sollte auch die Mitarbeiterqualität über Kennzahlen erfasst werden. Besondere Bedeutung hat die Fachkraftquote, die sowohl die Kosten als auch die Qualität pflegerischer Leistungen maßgeblich mitbestimmt. Bezüglich des Personaleinsatzes sollten darüber hinaus regelmäßig Ausfallzeiten (z.B. gleichmäßige Verteilung von Urlaubszeiten auf das Jahr) und Überstunden (z. B. zur Analyse der Flexibilität des Mitarbeitereinsatzes) erfasst werden. Auch Krankheits- und Fluktuationsraten sollten auf ihre Ursachen (z. B. Unzufriedenheit der Mitarbeiter) hin analysiert werden. Die nachstehende Abbildung gibt die

wichtigsten Kennzahlen des Pflegepersonalcontrollings wieder, die im Rahmen eines inner- oder überbetrieblichen Benchmarking verwendet werden können:

Personalbedarf/-struktur	Über-/Unterdeckung, Qualifikationsstruktur (z.B. Fachkraftquote), Dauer der Betriebszugehörigkeit, Durchschnittsalter der Belegschaft, Berufserfahrung in Jahren, Anteil Zivildienstleistender
Personalbeschaffung	Grad der Personaldeckung, Bewerber pro offener Stelle, Frühfluktuationsquote, Effizienz der Beschaffungswege, Personalbeschaffungskosten je Eintritt (Hauptamtliche, Ehrenamtliche, Zivildienstleistende), Anzahl Versetzungswünsche nach kurzer Dienstdauer
Personaleinsatz	Arbeitsplatzstruktur (Anzahl der Vollzeitkräfte, Teilzeitkräfte und geringfügig Beschäftigten), Verteilung des Jahresurlaubs, Überstundenquote, Durchschnittskosten je Überstunde
Personalerhaltung und Leistungsstimulation	Fluktuationsrate, Fluktuationskosten, Krankheitsquote, Unfallhäufigkeit, Tarifgruppenstruktur, Aufwand für betriebliche Sozialleistungen je Mitarbeiter
Personalentwicklung	Ausbildungsquote, Übernahmequote, Struktur der Prüfungsergebnisse, Struktur der Bildungsmaßnahmen, Jährliche Weiterbildungszeit pro MA, Anteil der Personalentwicklungskosten an den Gesamtpersonalkosten, Weiterbildungskosten pro Tag und Teilnehmer
Personalfreisetzung	Anteil entlassener Mitarbeiter, Abfindungsaufwand pro MA
Personalkostenplanung und -kontrolle	Anteil Personal- an Gesamtkosten, Personalzusatzkostenquote, Personalkosten je MA, Personalkosten je Stunde, Deckungsbeitrag je Mitarbeiter

Abb. 7: Übersicht von Kennzahlen im Personalbereich¹⁵

Die BBS hat zu diesem o. a. Aufgabenbereich in Kooperation mit der Universität Dortmund eine Diplomarbeit betreut. Zwischenzeitlich konnte die Datenbasis erweitert und empirisch gesichert werden. Das Controlling-Werkzeug befindet sich noch in der Pilotphase.

¹⁵ In Anlehnung an Schulte, C.: Personalcontrolling mit Kennzahlen, 2. Aufl., München 2002.

4. Führungsinformationen

4.1 Kennzahlensystem

4.1.1 AUFBAU

Für die Sicherung der Rot-Kreuz-Arbeit wurde vom Vorstand des Landesverbandes Westfalen-Lippe ein Konzept für den Aufbau eines Sicherungsfonds und zur Kennzahlenermittlung entwickelt und umgesetzt¹⁶. Die folgenden Ziele wurden als wesentlich erachtet:

- Frühzeitiges Erkennen von Schieflagen in den Kreisverbänden einschließlich deren Einrichtungen.
- Festlegung von Konsequenzen, die sich aus den Ergebnissen des Frühwarnsystems ergeben (z. B. Vorgehen bei Schieflagen).
- Die Ergebnisse des Frühwarnsystems sollen den Kreisverbänden für Zwecke des Betriebsvergleichs in anonymisierter Form zur Verfügung gestellt werden.
- Das Controlling der Kreisverbände und deren Einrichtungen soll unterstützt werden (internes Controlling i. S. des KonTraG¹⁷).
- Auf Basis der Ergebnisse des Frühwarnsystems kann den Kreisverbänden eine gezielte betriebswirtschaftliche Beratung angeboten werden.

¹⁶ Das Vorgehen wurde auf der Landesversammlung am 25.10.1997 beschlossen.

¹⁷ KonTraG: Gesetz für Kontrolle und Transparenz, das für Aktiengesellschaften verbindlich gilt und dessen Anwendung auch auf andere Gesellschaftsformen anzunehmen ist. Vorrangig zielt dieses Gesetz auf ein aktuelles internes Berichtswesen, ein geeignetes Risikocontrolling sowie auf eine Transparenz der Entscheidungsprozesse ab.

Die Teilnahme am Frühwarnsystem (nachfolgend: Managementinformationssystem (MIS)) erfolgt für die Kreisverbände auf freiwilliger Basis. Die Teilnahme ist jedoch eine Voraussetzung dafür, dass der betreffende Kreisverband im Falle einer wirtschaftlichen Schieflage Mittel aus einem Sicherungsfonds erhält.

Zur Analyse der Daten wurde ein hierarchisch gegliedertes Kennzahlensystem entwickelt, das die Haupt- oder Spitzenkennzahl auf den nachfolgenden Ebenen in (Wirtschafts-) Bereichskennzahlen gliedert. In der weitergehenden Analyse können die Stellgrößen für die Beeinflussung des Betriebserfolges identifiziert werden, z. B. die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen oder die durchschnittlichen Personalkosten je Wirtschaftsbereich.

Als Spitzenkennzahl des Managementinformationssystems des DRK wurde die Eigenkapitalrentabilität gewählt. Diese in Industrieunternehmen weit verbreitete Kennzahl ist auch für Non-Profit-Unternehmen als geeignet anzusehen. Hingegen ist der Zielhorizont nicht bei ca. 15 % wie im Industriebereich zu formulieren, sondern als Zielgröße insgesamt eine „schwarze Null“ erstrebenswert.

Gegenüber einer isolierten Betrachtung ausgewählter Kennzahlen bietet dieses top-down Vorgehen (= Baumstruktur) den Vorteil, dass die Zusammenhänge zwischen den Kennzahlen und deren Einflussgrößen sichtbar werden. Somit können die Stellgrößen für die Entwicklung des Betriebserfolges im Rahmen einer Ursachenanalyse systematisch herausgearbeitet sowie mögliche Schwachstellen erkannt werden.

Kennzahlenbaum

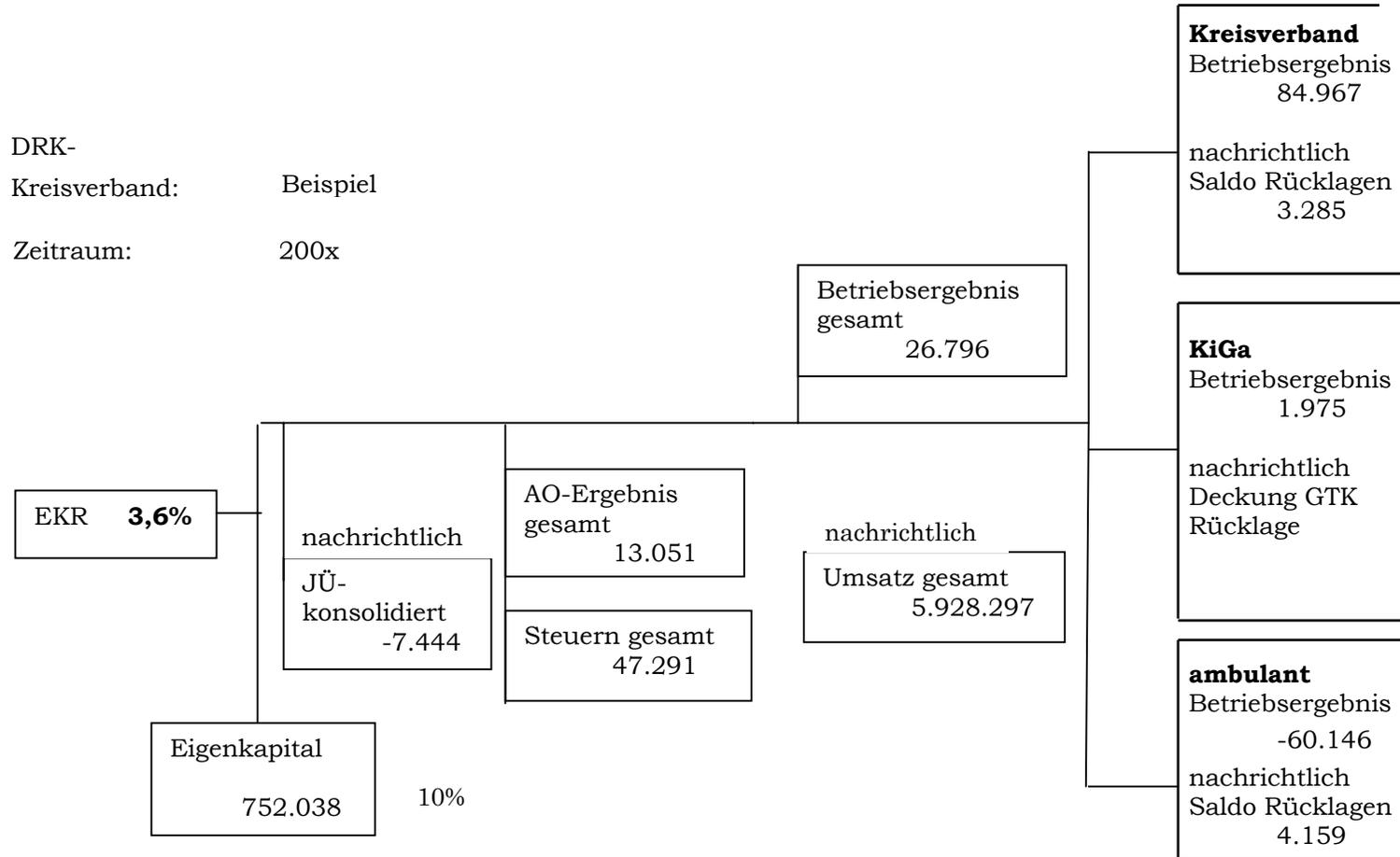


Abb. 8: Auswertung eines Musterkreisverbandes mit 3 Wirtschaftsbereichen (Ausschnitt)

Die Spitzenkennzahl Eigenkapitalrentabilität kann aufgrund des hierarchischen Aufbaus in die Betriebserfolge je Wirtschaftsbereich gegliedert werden. Im o. a. Beispiel beträgt die EKR des Beispiel-Kreisverbandes 3,6 %, dies entspricht einem Betriebsergebnis in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen von 27 TDM. Bei der tiefergehenden Analyse der einzelnen Wirtschaftsbereiche ist festzustellen, dass die Buchungskreise „Kreisverband“ ein Ergebnis von 85 TDM, die „Kindergärten“ ein nahezu ausgeglichenes Ergebnis von 2 TDM und der „ambulante Bereich“ einen Verlust von – 60 TDM erwirtschaften. Aus Sicht der Geschäftsführung ist im letztgenannten Bereich ein vorrangiger Handlungsbedarf erkennbar, da gemäß der DRK-Grundsatzbeschlüsse dauerhaft keine Verluste erwirtschaftet werden dürfen.

Die Kreisverbände stellen für jeden Buchungskreis halbjährlich, d.h. zum 30.06. und 31.12. eines jeden Jahres Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnungen sowie ergänzende Angaben, z. B. die Mitarbeiteranzahl, in einer Excel-Datei zur Verfügung. Die Daten sind gemäß den aktuellen Rahmenempfehlungen, die sich aus den Vorschriften des HGB ableiten, gegliedert.

4.1.2 AUSWERTUNG

Aus den eingereichten Daten wird ein Kennzahlensystem (Kennzahlenbaum) erstellt. Ausgewählte Ergebnisse zur Vermögens-, Liquiditäts- und Ertragssituation werden pro Kreisverband für jeden Wirtschaftsbereich ermittelt und in einem Managementletter zusammengestellt. Ferner erhalten die Kreisverbände ihre eigenen Kennzahlen sowie Vergleichswerte (Minimum-, Maximum- und Durchschnittswerte).

te) möglichst strukturiert nach Betriebsvergleichsgruppen (in anonymisierter Form) zurück. Eine Übersicht der separat im Managementinformationssystem ermittelten Kennzahlen sowie deren Erläuterung enthält nachfolgende Abbildung.

Eigenkapitalrentabilität	$\frac{\text{ordentliches Betriebsergebnis} - \text{sonstige Steuern}}{\text{Eigenkapital}}$	Zeigt an, welche Rendite die gebundenen Eigenmittel erbringen. Das AO-Ergebnis wird hier nicht berücksichtigt.
Umsatzrentabilität	$\frac{\text{Ordentliches Betriebsergebnis} - \text{sonstige Steuern}}{\text{Umsatzerlöse}}$	Die Kennzahl zeigt die Rentabilität der RK-Gliederung. Die wirtschaftliche Geschäftsbetriebe sollten einen positiven Wert ausweisen, um Rücklagen für Investitionen künftiger Perioden bilden zu können.
Gesamtkapitalrentabilität	$\frac{\text{Jahresüberschuss} + \text{Steuern E u E} + \text{Zinsaufwendungen}}{\text{Bilanzsumme}}$	Die Gesamtkapitalrentabilität verdeutlicht die Ertragskraft der RK-Gliederung, losgelöst von der Kapitalstruktur. Diese Kennzahl gibt an, wie vorteilhaft die RK-Gliederung insgesamt mit dem eingesetzten Kapital gearbeitet hat und lässt somit den Vergleich zu.
Personalintensität	$\frac{\text{Personalkosten}}{\text{Umsatzerlöse}}$	Die Personalintensität zeigt, welcher Anteil der Umsatzerlös allein durch die Personalkosten der RK-Gliederung aufgezehrt hat.
Fremdkapitalquote (kurzfr.)	$\frac{\text{Kurzfristiges Fremdkapital}}{\text{Bilanzsumme}}$	Die Kennzahl zeigt an, inwieweit eine mögliche Verpflichtung seitens der RK-Gliederung besteht, kurzfristig zur Begleichung der Verbindlichkeiten in Anspruch genommen zu werden.
Eigenkapitalquote ohne SoPo	$\frac{\text{Eigenkapital ohne Sonderposten}}{\text{Bilanzsumme}}$	Die Kennzahl weist den Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme aus. Sie zeigt, wie risikofällig die RK-Gliederung ist.
Anlagedeckungsgrad 1 mit SoPo	$\frac{\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten} + \text{langfristiges Fremdkapital}}{\text{Anlagevermögen}}$	Diese Kennzahl setzt das langfristig der RK-Gliederung zur Verfügung stehende Kapital zum Anlagevermögen, dem Vermögen, das „dauernd dem Betriebszweck zu denen bestimmt“ ist, in Beziehung. Sie zeigt damit, ob die Finanzierung fristenkongruent erfolgt.
Finanzkraft	$\frac{\text{Cash-flow}}{\text{Fremdkapital}}$	Die Finanzkraft gibt den Teil des Fremdkapitals an, der durch den Cash-flow getilgt werden kann. Ein Wert über 100% sagt somit aus, dass die RK-Gliederung in der Lage ist, aus dem Cash-flow eines Jahres die Verbindlichkeiten zu tilgen.
Cash-flow-Rate	$\frac{\text{Cash-flow}}{\text{Umsatzerlöse}}$	Die Kennzahl zeigt, welcher Anteil der Umsatzerlöse der RK-Gliederung als Einnahmeüberschuss zufließt.
Liquidität 2. Grades	$\frac{\text{Flüssige Mittel} + \text{Wertpapiere der UV} + \text{kurzfristige Förderung}}{\text{Kurzfristiges Fremdkapital}}$	Die Kennzahl zeigt, inwieweit die RK-Gliederung in der Lage ist, mit den zur Verfügung stehenden liquidierbaren Mittel die kurzfristigen Fremdmittel zu tilgen. Soweit der Wert über 100% liegt, kann die RK-Gliederung sämtliche kurzfristigen Fremdmittel aus dem Bestand an kurzfristigem Vermögen tilgen.

Abb. 9: Übersicht der Kennzahlen des Managementinformationssystems

Die Geschäftstätigkeiten aller Kreisverbände können auch nach Wirtschaftsbereichen ausgewertet werden. Hierdurch können Hinweise zur strategischen Verbandsausrichtung gewonnen werden.

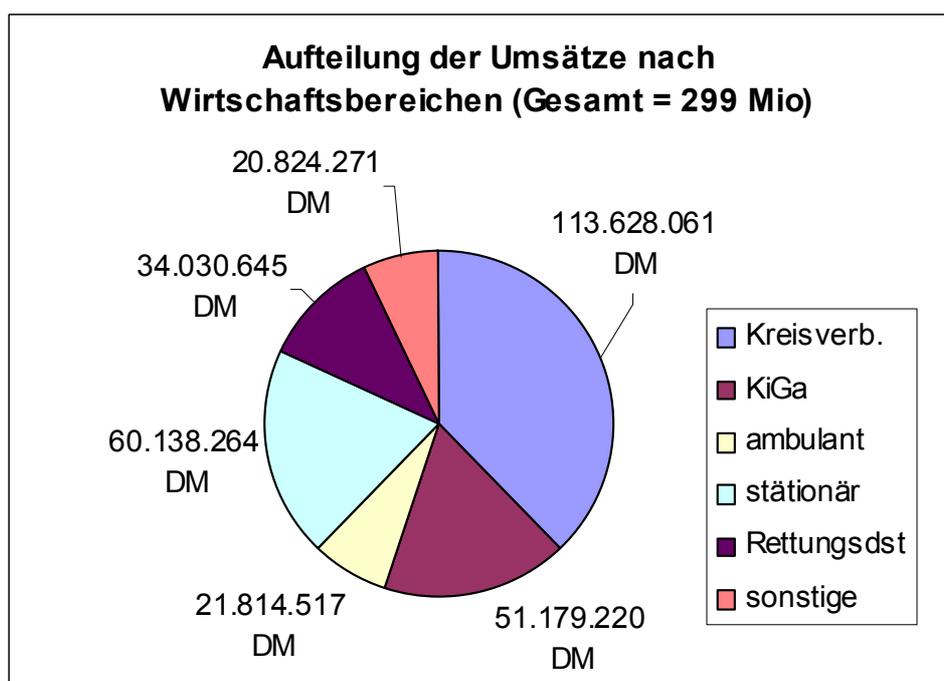


Abb. 10: Beispielhafte Aufteilung des Umsatzes aller Kreisverbände nach Wirtschaftsbereichen

Erst durch die Auswertung nach Wirtschaftsbereichen kann eine wirkungsvolle Aussage für Betriebsvergleiche getroffen und somit der Informationsaustausch zwischen den DRK-Gliederungen intensiviert werden. Ziel ist, dass das „Lernen vom Besten“ gefördert wird.

Als weiterer Ausbau des MIS werden mittels eines DRK-eigenen Ratingsystems zwischenzeitlich auch ABC-Analysen erstellt. Die Kennzahlen werden aufgrund von Erfahrungswerten und mittels empirisch statistischer Verfahren gewichtet, und getrennt nach der Ertrags-, der Vermögens- sowie der Liquiditätssituation ausgewertet. Während eine Bewertung

mit dem Faktor „A“ als positiv zu beurteilen ist, wird die Bewertung mit dem Faktor „C“ als Hinweis für eine drohende Schieflage gewertet. Idealerweise sollten Kreisverbände möglichst eine Beurteilung mit „AAA“ (triple A) ausweisen. Für Validierungszwecke wird ein Vergleich mit dem Rating der Bank für Sozialwirtschaft durchgeführt.

Gesamt						
Auswertung 2001				<i>Ertragslage</i>	<i>Vermögenslage</i>	<i>Liquidität</i>
Arnsberg	Detmold	Münster				
Kreisverband 1	A	B	B			
Kreisverband 2	B	B	B			
Kreisverband 3	A	C	B			
Kreisverband 4	A	B	A			
Kreisverband 5	C	B	A			
Kreisverband 6	C	A	A			
Kreisverband 7	A	B	A			
Kreisverband 8	B	B	A			
Kreisverband 9	C	A	A			
Kreisverband 10	C	B	C			
Kreisverband 11	A	B	A			
Kreisverband 12	C	B	A			
Kreisverband 13	A	A	A			
Kreisverband 14	A	B	A			

Abb. 11: Ausschnitt aus dem Ratingsystem

Angestrebt wird, aufgrund der vorliegenden Werte der Vergangenheit auch Prognosen für die zukünftige Entwicklung zu erstellen. Zugleich soll auch anhand von Vergangenheitswerten nach den Ursachen für

aufgetretene Schieflagen geforscht, und Gegensteuerungsmaßnahmen entwickelt werden. Dieses Modell befindet sich zur Zeit noch in der Entwicklung.

Insgesamt ist festzustellen, dass durch diese Aktivitäten sowohl den Verantwortlichen im Landesverband als auch den Vorständen und Geschäftsführungen der Kreisverbände ein wichtiges Steuerungsinstrument an die Hand gegeben wird, und das Ziel, die Rot-Kreuz-Arbeit zu sichern, wesentlich gefördert wurde.

4.2 BALANCED SCORECARD

4.2.1 AUFBAU

Ergänzend zu dem beschriebenen Kennzahlen-System sind auch „weiche“ Faktoren für das Controlling eines Wohlfahrtsverbandes von entscheidender Bedeutung.¹⁸ Den Ausgleich zwischen den (markt-)wirtschaftlichen Aktivitäten und den Zielen als Wohlfahrtsverband herzustellen, ist als eine der wesentlichen zukünftigen Herausforderungen für Non-Profit-Organisationen (NPO's) anzusehen. Betont die Organisation zu stark den ökonomischen Gedanken, droht ein Verfall der Identität mit zunehmendem Verlust von Ehrenamtlichen und Spendern. Werden andererseits nur verbandspolitische Werte berücksichtigt, kann die Organisation ihre Leistungen auf Dauer nicht mehr finanzieren. Aus diesem Grund ist es für jede NPO von großer Bedeutung, eine Balance zwischen diesen beiden Interessen und der Vielzahl

¹⁸ Diese „weichen“ Faktoren werden auch im Banken-Rating gemäß den Richtlinien Basel II als 4. Dimension (= Bewertung der Marktchancen/ des Marktpotentials) und der 5. Dimension (= Managementstruktur) geratet. Für Betriebsvergleiche indes erweisen sich diese Erhebungswerte als wenig valide.

unterschiedlicher Ziel- und Anspruchsgruppen zu realisieren.

Das angestrebte Gleichgewicht bzw. die Ausgewogenheit der Scorecard spiegelt sich in folgenden Aspekten wider:

- Quantitative und auch qualitative (weiche) Faktoren bzw. Kennzahlen fließen in die Beurteilung ein.
- Als Messgrößen dienen Kennzahlen, die sowohl die Leistung der Unternehmung aus externer Sicht (Kunden, Kapitalgeber, Mitglieder) als auch aus interner Sicht (Prozesse, Mitarbeiter) beurteilen.
Der Ansatz ist somit gleichermaßen markt-, prozess- und ressourcenorientiert.
- Nachlaufende Indikatoren (Ergebniszahlen) und auch vorlaufende Kennzahlen (Leistungstreiber) werden herangezogen.

Die BSC geht jedoch über ein ausgewogenes Kennzahlensystem hinaus. Sie ist das Bindeglied zwischen der Entwicklung einer Strategie und ihrer Umsetzung und kann als Handlungsrahmen zur Bewältigung der damit verbundenen Managementprozesse dienen. Für den Aufbau eines verbandsweit einsetzbaren Balanced Scorecard-Konzeptes wurde im DRK-Landesverband Westfalen-Lippe die Einführung in einem DRK-Kreisverband pilotiert.

In Abhängigkeit von den unternehmerischen Zielsetzungen, der Unternehmenskultur sowie den unternehmensinternen Voraussetzungen kann die Implementierung in verschiedenen Schritten erfolgen. Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf den Erfahrungen in einem Beispiel-Kreisverband, der als

Pilot für diese wissenschaftliche Arbeit gewonnen werden konnte.

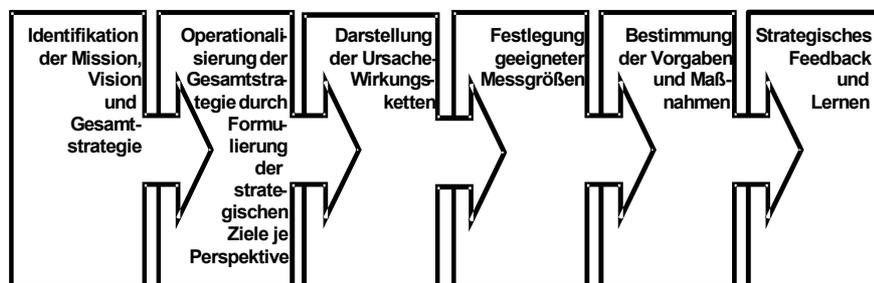


Abb. 12: Implementierungsschritte der Balanced Scorecard

Nachfolgend werden ausgewählte Punkte dieser Prozesskette beschrieben. Zunächst war eine Identifikation der relevanten Betrachtungsebenen des DRK-Kreisverbandes Beispiel erforderlich. Um auf den Leitgedanken und die Vielfalt der unterschiedlichen Zielgruppen und Tätigkeitsbereiche des DRK besser eingehen zu können, ist das Basismodell der BSC um eine weitere Perspektive ergänzt worden, die dem ideellen Bereich zugeordnet ist. Somit besteht die BSC des DRK-Kreisverbandes Beispiel aus fünf Perspektiven:

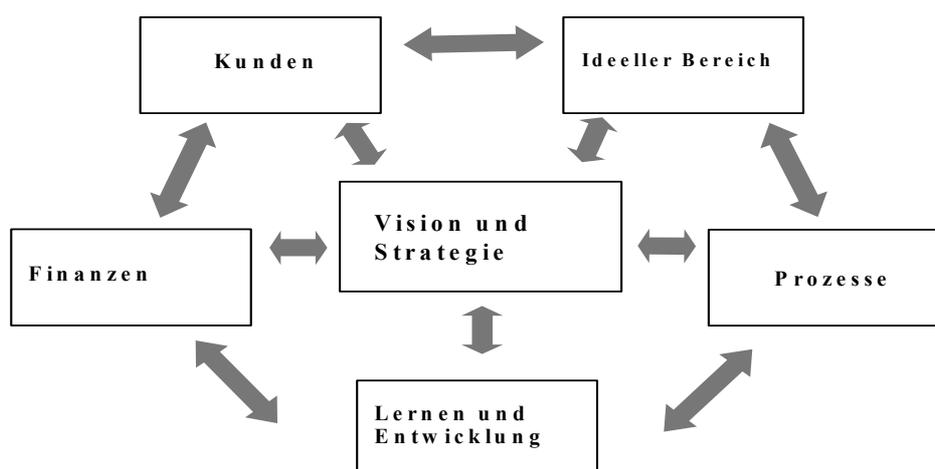


Abb. 13: Perspektiven der BSC am Beispiel eines DRK-Kreisverbandes

- Perspektive Ideeller Bereich

Alle Leistungen, die das DRK empfängt oder erbringt, denen keine direkte Gegenleistung gegenübersteht, werden im ideellen Bereich abgebildet. Dieser Perspektive soll hinsichtlich der Aufgaben einer Wohlfahrtsorganisation eine besondere Bedeutung zukommen, da sie die Kernaufgaben des DRK charakterisiert.

- Kundenperspektive

Der Kundenperspektive sind alle Leistungen bzw. Aufgaben des Kreisverbandes zugeordnet, denen eine direkte Gegenleistung des Empfängers oder anderer Institutionen gegenübersteht, so dass bei diesen Tätigkeiten von einem Kundenverhältnis gesprochen werden kann. Hierzu gehören Tätigkeiten wie z.B. die ambulante Pflege oder der Rettungsdienst. Durch eine eigene Perspektive für separate Geschäftsbereiche kann besser auf die Besonderheit der Kundengruppen, speziell in Abgrenzung zum ideellen Bereich, eingegangen werden.

- Finanzperspektive

Das Finanzierungsmanagement von Nonprofit-Organisationen unterscheidet sich in vielen Bereichen von gewinnorientiert ausgerichteten Unternehmen. Für NPO's steht nicht die Maximierung finanzwirtschaftlicher Größen im Vordergrund. Vielmehr stellt sich die Frage, wie die finanzwirtschaftliche Basis gesichert werden kann und die Sachziele verwirklicht werden können. Die Finanzperspektive ist als notwendiges Mittel anzusehen, um die Aktivitäten und die Zukunftsfähigkeit der Wohlfahrtsorganisation zu sichern.

- Prozessperspektive

In der Prozessperspektive sollen vorrangig die internen Prozesse analysiert werden, die über ein möglichst hohes Verbesserungspotenzial verfügen. Verfolgt wird in dieser Betrachtungsebene als strategisches Ziel die Optimierung von Abläufen durch eine Verbesserung der Organisation und Koordination sowie die Sicherung der Qualität der Leistungserstellung.

- Lern- und Entwicklungsperspektive

Die Lern- und Entwicklungsperspektive beschäftigt sich mit den Belangen der hauptamtlichen Mitarbeiter und der Zukunftsfähigkeit des DRK-Kreisverbandes. Dabei soll betrachtet werden, ob der Kreisverband sich gegenwärtigen und zukünftigen Veränderungen anpasst und auf welche Weise dies erreicht bzw. verbessert werden kann.

4.2.2 Auswertung

Da sich die Zielsetzung und Gewichtung für NPO's anders darstellt als bei erwerbswirtschaftlichen Unternehmen, unterscheidet sich auch die Ursache-Wirkungskette des DRK von denen anderer Unternehmen.

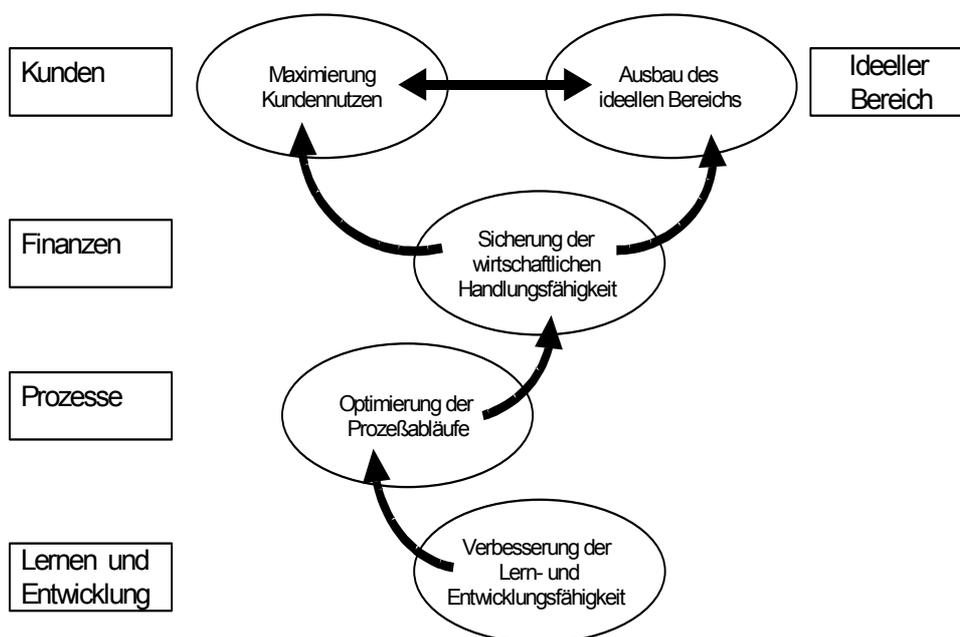


Abb. 14: Ursache-Wirkungskette der BSC

In der BSC des DRK-Kreisverbandes Beispiel stehen sowohl der ideelle Bereich als auch die Kundenperspektive an oberster Stelle. Die Verwirklichung der damit verbundenen Ziele, der Ausbau des ideellen Bereiches sowie die Maximierung des Kundennutzens haben damit höchste Priorität. Die beiden Perspektiven können nicht absolut getrennt voneinander betrachtet werden, da sich an vielen Stellen Verbindungen ergeben. Beispielsweise sind Ehrenamtliche im Besuchsdienst der Sozialstationen tätig, und betreute Personen sowie deren Angehörige können als neue Fördermitglieder gewonnen werden. Somit wirken sich die Ziele des ideellen Bereiches auch auf die Ziele der Kundenperspektive aus und umgekehrt.

Ein Ausbau des ideellen Bereiches sowie ein maximaler Kundennutzen kann nur verwirklicht werden, wenn der Kreisverband über entsprechende finanzielle Mittel verfügt. Aus diesem Grund ist die Sicherung

der wirtschaftlichen Handlungsfähigkeit für die Ziele des ideellen Bereiches und der Kunden existenziell.

Bei der Festlegung der geeigneten Messgrößen für den Kreisverband war es das Ziel, Kennzahlen zu identifizieren, die maßgeblichen Einfluss auf die strategischen Entwicklungen haben. Ebenso wurde versucht, die Anzahl der Kennzahlen auf ein Minimum von elementaren Größen zu beschränken und eine Mischung von Ergebniszahlen und Leistungstreibern zu erreichen. Gleichermaßen war bei der Auswahl stets das Verhältnis des Nutzens zum Aufwand der Erhebung zu bedenken.

Ideeller Bereich

Der Kreisverband Beispiel hat zur Messung seines strategischen Zieles zum Ausbau des ideellen Bereiches und zur Gewinnung und Förderung von Ehrenamtlichen und Mitgliedern folgende Kennzahlen gewählt:

Ideeller Wert					
Strategische Ziele	Messgrößen	Ziel	Einheit	Ist-Wert 1999	Plan - Wert 2000
- Ausbau des ideellen Bereiches - Gewinnung und Förderung von ehrenamtlichen Mitarbeitern	- Fluktation ehrenamtl. Mitarbeiter	β senken	Anzahl		
	- durchschn. Anzahl von ehrenamtl. Stunden	Ü halten	Stunden		
	- neue Fördermitglieder	Y steigern	Anzahl		
	- Verhältnis Fördermitglieder zu Einwohner	Y steigern			
	- Medienveröffentlichung	Ü halten	Anzahl		

Abb.15: Darstellung der Messgrößen für eine ausgewogene Dimension der BSC

Um die angestrebten Werte dieser Messgrößen zu erreichen, ist eine Wiederholung der bereits 1997 durchgeführten Klimaanalyse vorgesehen. Diese Befragung von haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeitern geht auf die Arbeitszufriedenheit und Motivation sowie auf die Zusammenarbeit mit Vorgesetzten und die Einschätzung der eigenen Arbeit ein. Sie dient damit dem Erkennen und Unterstützen der Erwartungen und Erfahrungen der Mitarbeiter.

Zur Gewinnung neuer Fördermitglieder und dem entsprechenden Verhältnis zur Anzahl der Einwohner sind als Maßnahmen der Aufbau eines Spendenmarketings und einer Mitgliederwerbung geplant.

Ein Frühindikator zur Messung der Zielerreichung ist die Anzahl der jährlichen Medienveröffentlichungen. Sie gibt Aufschluss darüber, in welchem Umfang der Kreisverband die Möglichkeit ergriffen hat, die Öffentlichkeit über seine Ziele, Aufgaben und Aktivitäten zu informieren.

Der letzte Schritt der Implementierung dient der Analyse und Überprüfung der vorhergehenden Phasen. Als Zeitraum hat sich der Kreisverband für jährliche Auswertungsperioden entschieden, an die sich ein Feedback und eine Überprüfung der operativen Ziele und Maßnahmen anschließt. Zusätzlich wird die BSC um halbjährliche Zwischenauswertungen ergänzt, die über den Stand der Zielerreichung und über Abweichungen informieren.

Eine Überprüfung, in welchem Maße die operativen Ziele erreicht wurden, kann auf einen Blick als Kiviat-Graph¹⁹ dargestellt werden.

¹⁹ Diese grafische Darstellung dient in der Medizin (z. B. auf Intensivstationen) zur Darstellung aller lebenswichtigen Funktionen des menschlichen Organismus. Gravierende Abweichungen zwischen Ist- und Soll-Wert kennzeichnen „lebensbedrohende“ Situationen.

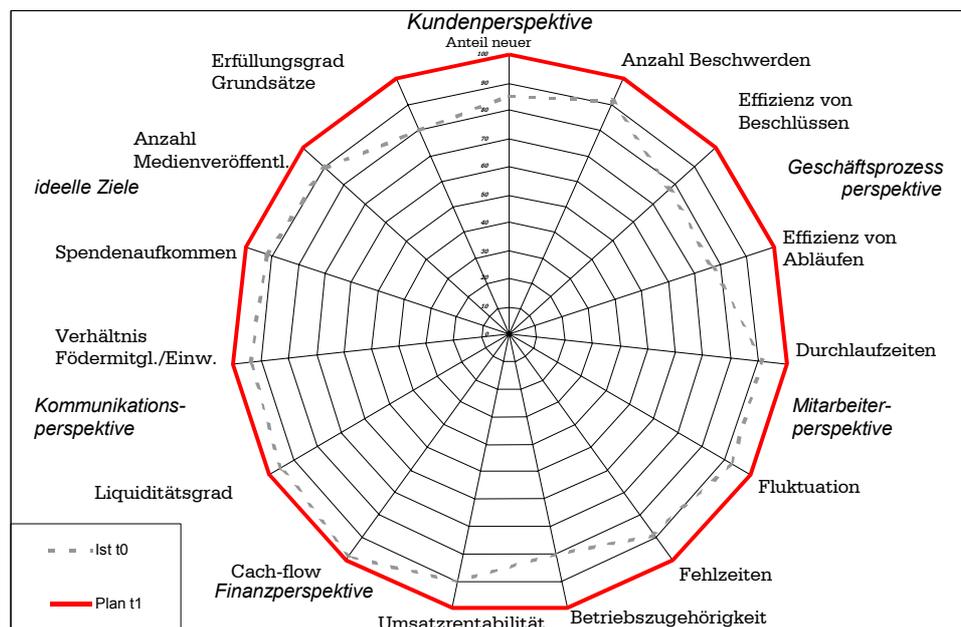


Abb. 16: Darstellung der Ist- und Planwerte der BSC

Die Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Wert sollen zur Kommunikation und Diskussion im Kreisverband genutzt werden. Gegebenenfalls sind die Ursachen, Wirkungen und Strategien zu überdenken und in der Fortschreibung der Balanced Scorecard zu berücksichtigen. Letztlich dient das breit gefächerte Betrachtungsspektrum dem Lern- und Weiterbildungsprozess aller Beteiligten.

5. Ausblick

Die Hälfte aller Kreisverbände nutzt die vom Landesverband empfohlene Software. Kleinere Verbände schalten sich auf den zentralen Rechner in Münster auf oder senden ihre Belege zur Erfassung direkt an die Betriebswirtschaftliche Beratungs- und Service-GmbH. Zur Umsetzung des Qualitätsmanagements wurden Musterhandbücher erstellt und ein Beratungskonzept entwickelt.

Das Frühwarnsystem befindet sich seit 3 Jahren erfolgreich im Einsatz und wird für Zwecke des Betriebsvergleiches sowie zur Entwicklung von Gegensteuerungsmaßnahmen genutzt. Die Weiterentwicklung in Richtung eines Rating-Systems hat bis dato bewirkt, dass auf dem hohen Abstraktionsgrad des Rating intensive Diskussionen zur wirtschaftlichen Lage der Kreisverbände mit den Betroffenen geführt wurden.

Als geeignete Maßnahme für NPOs hat sich die Umgestaltung der BSC erwiesen, indem der monetären Perspektive die Aufgabe einer notwendigen, zu erfüllenden Bedingung zukommt, aber zusätzlich qualitative nicht-monetäre Größen stärker betont werden. Sie unterstützt die Führung eines mehrdimensionalen Zielsystems, wobei sie einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Interessengruppen der Organisation unterstützt. Nach der erfolgreichen Pilotierung soll die BSC auch in anderen interessierten Kreisverbänden sowie in ausgewählten Wirtschaftsbereichen im Sinne einer „Scorecard-Kascade“ eingeführt werden. Die bisher im DRK oftmals rein finanzwirtschaftlich orientierten Betriebsvergleiche können somit um qualitative Kennzahlen erweitert werden, wobei möglichst vorhandene Informationen verwendet wurden (= keine umfassende Erhebung zusätzlicher Daten!).

Hingegen ist der Professionalisierungsgrad (z.B. die Qualifikation der Mitarbeiter im Rechnungswesen) in den DRK-Gliederungen durch Kooperationen und Fusionen weiter zu erhöhen, um eine wirtschaftliche Betriebsführung in Verbindung mit einer optimalen Betriebsgröße zu gewährleisten.

Denkbar ist, dass das zur Zeit entwickelte Vorgehen auch anderen Landesverbänden zur Sicherung der Rot-Kreuz-Arbeit zugänglich gemacht wird. Die aufgezeigten Werkzeuge und Methoden können durch

die Betriebswirtschaftliche Beratungs- und Service-Gesellschaft auch über die Region Westfalen-Lippe hinaus sichergestellt werden.

Personalmanagement in Nonprofit-Organisationen

Annette Zimmer/ Matthias Freise

1. Einleitung

Die wichtigste Ressource, über die Nonprofit-Organisationen verfügen, ist ihr Personal. Dies gilt nicht nur für die hauptamtlich Beschäftigten, sondern auch für die vielen Tausend Ehrenamtlichen und freiwillig Tätigen, die charakteristisch für Organisationen des sogenannten Dritten Sektors sind und häufig das Auftreten ihrer Organisation ganz wesentlich bestimmen. Tatsache ist, dass sich der Bereich der Nonprofit-Organisationen (NPOs) in den vergangenen Jahren rasant professionalisiert und weiter entwickelt hat und damit neue Managementmethoden und -entwicklungen auch in nicht gewinnorientierten Bereichen Eingang gefunden haben (Strachwitz 2000). Von besonderer Relevanz ist hierbei der Personalbereich, da Organisationen des Dritten Sektors zumeist personalintensive Dienstleistungen, insbesondere im Bereich der sozialen Dienstleistungen und im Gesundheitswesen, erbringen (von Eckardstein/Ridder 2003). Aber auch in den klassischen Mitgliederorganisationen vom Tischtennisclub über die Briefmarkensammler bis hin zum vielzitierten Kaninchenzüchterverein gewinnt das Personalmanagement angesichts eines anhaltenden Anpassungs- und Professionalisierungsdrucks zunehmend an Bedeutung.

Trotz der gestiegenen Relevanz des Personalmanagements für Nonprofit-Organisationen, steckt die

wissenschaftliche Bearbeitung dieses Aufgabenbereichs im deutschsprachigen Raum noch immer in den Kinderschuhen. Im Folgenden soll deshalb zunächst in einem ersten Teil ein Überblick über die Größe des Nonprofit Sektors in Deutschland gegeben werden, um zu belegen, dass der Sektor eine wichtige volkswirtschaftliche Größe ist und es sich deshalb lohnt, sich mit dem Personalmanagement in NPOs zu beschäftigen. In einem zweiten Teil werden dann die Unterschiede skizziert, die zwischen NPOs und gewinnorientierten Unternehmen bestehen und die beim Personalmanagement einer NPO berücksichtigt werden müssen. Daran anschließend wird die Praxis des Personalmanagements und der Personalentwicklung in deutschen NPOs untersucht: Sind NPOs in diesem Managementsegment fortschrittlich oder bestehen hier Defizite? Der Beitrag schließt mit einem Ausblick auf die aktuellen Forschungsdesiderate im Bereich des Personalmanagements in NPOs.

Datengrundlage des vorliegenden Textes sind die Ergebnisse des international vergleichenden Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (Salamon/Anheier 1994; 1999). Das Projekt, an dem weltweit mehr als 20 Länder beteiligt sind, macht es sich zur Aufgabe, den gemeinnützigen Bereich, den Dritten oder Nonprofit-Sektor quantitativ – also gemessen an Arbeitsplätzen und –stätten, an Einnahmen und Ausgaben – zu erfassen. Damit international die Vergleichbarkeit gewährleistet ist, wird im Rahmen des Projektes mit einer einheitlichen Definition – der sogenannten operativen Definition – der gemeinnützigen Organisation gearbeitet. Danach gehören zum Nonprofit-Sektor Organisationen, die die folgenden Kriterien erfüllen (Salamon/Anheier 1994):

- Sie sind formell strukturiert und verfügen über eine eigenständige Rechtsform.
-

- Sie sind privat bzw. organisatorisch unabhängig vom Staat. Es besteht eine Unabhängigkeit der Leitungsgremien von der öffentlichen Verwaltung.
- Sie sind nicht gewinnorientiert (nonprofit-constraint) bzw. sie re-investieren ihre Gewinne und schütten diese nicht aus.
- Sie sind eigenständig verwaltet und keine quasi-staatlichen Einrichtungen.
- Es sind keine Zwangsverbände.
- Schließlich werden sie zu einem gewissen Grad von freiwilligen Leistungen getragen, z.B. durch Ehrenamtliche in Leitungsgremien, durch Spenden und Sponsoringleistungen.

2. Zur ökonomischen Bedeutung des Nonprofit Sektors

Lohnt es sich überhaupt, dass man sich mit Fragen des Personalmanagements in NPOs auseinandersetzt? Rechtfertigt rein quantitativ betrachtet der Nonprofit-Sektor bzw. der gemeinnützige Bereich eine spezielle Beschäftigung? Diese beiden Fragen lassen sich eindeutig bejahen.

In Deutschland zählt zum Nonprofit-Sektor ein weites Spektrum von Organisationen, das von den Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände, wie etwa dem Deutschen Roten Kreuz, über das gesamte Vereinswesen der Sport-, Kultur- und Hobbyaktivitäten bis hin zu den privaten Stiftungen reicht (Anheier 1997; Zimmer/Priller 2001). Von der Rechtsform her umfasst der Sektor in Deutschland hauptsächlich eingetragene Vereine, private Stiftungen sowie gemeinnützige Genossenschaften und aktuell zunehmend auch gemeinnützige GmbHs. Vom Aktivitäts-

spektrum lässt sich der Sektor differenzieren in Organisationen (Zimmer/Priller 2001),

- die vorrangig mitgliederbasiert sind und in denen von und für Mitglieder gearbeitet wird, wie etwa in den Gesangsvereinen oder auch im Verein der Modelleisenbahner,
- die schwerpunktmäßig Dienstleistungen erstellen, wie etwa die Wohlfahrtsverbände,
- die primär in der Interessenvertretung tätig sind, wie etwa Greenpeace oder der Deutsche Gewerkschaftsbund,
- die in erster Linie Ressourcen (monetär wie nicht-monetär) zur Verfügung stellen, wie etwa die Volkswagen-Stiftung.

Gemäß den Ergebnissen des Johns Hopkins Projektes lässt sich dieser Bereich als Wirtschaftssektor ausmachen, der in seiner ökonomischen Relevanz und insbesondere in seiner arbeitsmarktpolitischen Bedeutung um ein Vielfaches größer ist als bisher angenommen wurde (Salamon 2001). Im Folgenden sollen die wichtigsten Ergebnisse kurz dargestellt werden²⁰: 1995 wies der Sektor in der internationalen Perspektive einen Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von durchschnittlich 4,7 Prozent in den untersuchten Ländern aus. Dieser Wert, berechnet auf der Basis der bezahlten Beschäftigten, erhöhte sich bei Berücksichtigung der ehrenamtlich und freiwillig geleisteten Tätigkeiten auf 5,7 Prozent. Im 22-Länder-Durchschnitt²¹ beträgt der Anteil der im Nonprofit-

²⁰ Eine ausführlichere Zusammenfassung der Ergebnisse präsentiert Salamon (2001). Die Darstellung der Ergebnisse für die einzelnen beteiligten Länder enthält Salamon et al. (1999).

²¹ Für die folgenden 22 Länder liegen bis 1999 entsprechende Daten vor: Niederlande, Irland, Belgien, Israel, USA, Austra-

Sektor Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung (ohne Landwirtschaft) 4,9 Prozent. Unter Berücksichtigung des Zeitaufwands für ehrenamtliche und freiwillige Tätigkeiten erhöht sich der Anteil sogar auf 7,1 Prozent. Insgesamt waren 1995 in den untersuchten Ländern, nach Vollzeitäquivalenten berechnet, rund 19 Millionen Arbeitsplätze im Nonprofit-Bereich vorhanden. In der ersten Hälfte der 1990er Jahre stieg die Beschäftigung im Nonprofit-Sektor um rund 23 Prozent, während in der Gesamtwirtschaft nur ein Anstieg von 6 Prozent zu verzeichnen war.

Man kann daher mit Fug und Recht feststellen, dass der Nonprofit-Sektor einen wichtigen Bereich der Volkswirtschaft ausmacht, der sich zudem – im Gegensatz zu vielen anderen Wirtschaftssektoren – beschäftigungsmäßig weltweit auf einem kontinuierlichen Wachstumskurs befindet. Warum dies so ist, hat viele Gründe. Der Übergang von der Industrie zur Dienstleistungsgesellschaft ist hier ebenso zu nennen, wie die demographische Entwicklung bzw. die Alterung westlicher Gesellschaften oder auch die zunehmende Pluralisierung der Lebensformen, was eine Diversifikation der Bedarfe, insbesondere im Bereich der Gesundheits- und Pflegedienstleistungen, zur Folge hat (Zimmer/Priller 2001).

Die wachsende Bedeutung der Nonprofit-Organisationen als dynamisches Element des Arbeitsmarktes trifft voll und ganz auch für Deutschland zu. Auch hier zeigen die Ergebnisse des Johns Hopkins Projektes einen Sektor, der in den vergangenen Dekaden hinsichtlich Wachstum und Bedeutung – zumindest prozentual betrachtet – sowohl den Sek-

lien, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Spanien, Österreich, Japan, Argentinien, Finnland, Tschechische Republik, Peru, Brasilien, Kolumbien, Ungarn, Slowakei, Mexiko sowie Rumänien.

tor Markt wie auch den öffentlichen Sektor hinter sich gelassen hat (Anheier 1997). Tab. 1 verdeutlicht die Bedeutung des deutschen Nonprofit Sektors, indem die Entwicklung der Ausgaben und der Beschäftigungsverhältnisse im deutschen Nonprofit-Sektor zwischen 1990 und 1995 gegenübergestellt werden.

Tab. 1: Ausgaben und Beschäftigung im deutschen Nonprofit-Sektor 1990 (früheres Bundesgebiet) und 1995 (Deutschland insgesamt)

	1990 (früheres Bundes- gebiet)	1995 (Deutsch- land insgesamt)	Verän- derung 1990-1995 (in %)
Gesamtausgaben des Dritten Sektors in Mio. DM	93.417	135.400	144,9
Gesamtausgaben des Dritten Sektors in Prozent des Brutto-sozialprodukts	3,9	3,9	0
Beschäftigung im Dritten Sektor in Vollzeitäquivalenten	1.017.945	1.440.350	141,5
Beschäftigung insgesamt (Vollzeit, Teilzeit, geringfügig)	1.300.000	2.100.000	161,5
Beschäftigung im Dritten Sektor in Prozent der Gesamtwirtschaft in Vollzeitäquivalenten	3,7	4,9	131,8

Quelle: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project

Rund 2,1 Millionen Bundesbürger waren 1995 in Deutschland im Nonprofit-Sektor beschäftigt. Umgerechnet entsprach das etwa 1,4 Millionen Vollzeitarbeitsplätzen. Der Sektor hatte damit einen Beschäftigungsanteil von fast 5 Prozent. So groß ist beschäftigungsmäßig in Deutschland etwa der Transportsektor oder das Versicherungswesen (Zimmer/Priller 2001).

Hierbei ist das ehrenamtliche Engagement noch nicht berücksichtigt. Gemäß den Ergebnissen der Hopkins-Studie ist jeder Fünfte in Deutschland in Nonprofit-Organisationen unentgeltlich tätig. Rech-

net man dies in Beschäftigtenzahlen um, so arbeitet im deutschen Nonprofit-Sektor eine weitere Million Personen (berechnet in Vollzeitäquivalenten). Die Ehrenamtlichen eingerechnet, beläuft sich somit die Gesamtzahl der im deutschen NPO-Sektor Tätigen auf knapp 2,5 Millionen Vollzeitäquivalente. Die Ehrenamtlichen eingerechnet hat der Sektor einen Anteil von etwa acht Prozent an der Gesamtbeschäftigung (Zimmer/Priller 2001). Man kann also festhalten: Alleine aufgrund seiner Größe und seiner arbeitsmarktpolitischen Bedeutung lohnt sich die Beschäftigung mit dem NPOs-Sektor als Segment der Volkswirtschaft und damit auch eine Beschäftigung mit dem Personalmanagement von NPOs. Doch lassen sich die Grundsätze des Personalmanagements, die in den vergangenen Jahrzehnten von den Wirtschaftswissenschaften für gewinnorientierte Unternehmen erarbeitet wurden, ohne weiteres auf den Nonprofit-Sektor übertragen?

3. Besonderheiten von NPOs im Vergleich zu Wirtschaftsbetrieben

Nonprofit-Organisationen zeichnen sich durch eine ganze Reihe von Strukturbesonderheiten aus, die sie von rein privatwirtschaftlich ausgerichteten Wirtschaftsunternehmen abheben (Zimmer 1996). An erster Stelle sind hier die besonderen Ziele der gemeinnützigen Organisationen zu nennen. Im Unterschied zu Wirtschaftsunternehmen, die Produkte für Käufermärkte erstellen, arbeiten gemeinnützige Organisationen für das allgemeine Wohl. Ihre Ziele sind daher in der Regel weit gefasst, zum Teil recht ambivalent und vor allem nicht in Euro und Cent zu berechnen. Oder anders ausgedrückt: Es fehlen bei gemeinnützigen Organisationen klare Kriterien der

Evaluierung der Organisationsleistungen. Gleichzeitig sind es aber gerade die karitativen, humanitären und ideellen Zielsetzungen der NPOs, die sie als „Themenanwälte“ und gesellschaftliche Kraft jenseits von Markt und Staat für das Spenden von Zeit und Geld so attraktiv machen (Lung 1999; Simsa 2001; Zimmer 1996).

Ein weiterer wichtiger Unterschied besteht in der Finanzierungsstruktur der NPOs. Gemeinnützige Organisationen zeichnen sich durch einen Finanzierungsmix aus, der von Leistungsentgelten und Gebühren, über Einnahmen durch Mitgliederbeiträge bis hin zu Spenden und Sponsoringgeldern reicht (Zimmer 1996; Haibach 1998). Insofern unterscheiden sich die Märkte, über die sich NPOs finanzieren erheblich von denen der Wirtschaftsunternehmen. Bekanntlich ist der Markt der Mitgliedergebühren für kleinere NPOs bzw. für Mitgliederorganisationen die erste Adresse, während Dienstleister in Deutschland sich überwiegend aus den Leistungsentgelten sowie auch zunehmend aus Gebühren finanzieren. Für die Themenanwälte und Lobbyisten stellt der Spendenmarkt eine wichtige Größe dar. Entsprechendes gilt auch für Stiftungen (Nährlich/Zimmer 2000).

Im Vergleich zu Unternehmen sind in NPOs weit mehr Menschen als sogenannte Stakeholder eingebunden (Strachwitz 2000). Bedingt durch die Organisationsform der meisten NPOs verfügen diese über ehrenamtliche Vorstände, die de jure, wenn auch nicht immer de facto die Geschicke der Organisation leiten. Auch die Mitglieder haben ein gewichtiges Wort mitzureden. Schließlich konstituieren sie bei der Organisationsform Verein die zentrale Entscheidungsinstanz, nämlich die Mitgliederversammlung. Auch Mäzene und Sponsoren haben in NPOs de facto Mitspracherechte. Einfluss nimmt zweifellos zudem die allgemeine Öffentlichkeit, auf die man im

Hinblick auf ein günstiges Image und steigende Spendeneinnahmen auf jeden Fall angewiesen ist. Und nicht zuletzt tritt der Staat als Auftraggeber, Kooperationspartner und als derjenige, der die gesetzlichen Rahmenbedingungen festlegt, als wichtige Einflussgröße in Erscheinung (Betzelt 2000).

Im Rahmen des vorliegenden Beitrages ist die Personalstruktur von NPOs von ganz besonderem Interesse. Und wiederum zeigen sich hier ganz erhebliche Unterschiede zu Unternehmen oder auch zu Ämtern und Behörden (von Eckardstein/Ridder 2003; Ridder/Neumann 2003). NPOs erhalten ihre Ressourcen nicht nur in Form von monetären Spenden, sondern auch durch das Überlassen von Zeit in Form von ehrenamtlichem Engagement und freiwilliger, unbezahlter Mitarbeit (Nährlich/Zimmer 2000). Während Hauptamtliche vorrangig Leitungs- und Führungsaufgaben wahrnehmen, liegen die wesentlichen Einsatzfelder der freiwilligen Mitarbeiter in der Öffentlichkeitsarbeit, der Verwaltung, der Beratertätigkeit und des Lobbying. Aufgrund des hohen Anteils von ehrenamtlich Engagierten und freiwillig Tätigen unterscheidet sich die Mitarbeiterstruktur gemeinnütziger Organisationen grundlegend von der der Wirtschaftsunternehmen (Mayerhofer 2003). Die Herausforderungen, die sich hierdurch für das Management ergeben, sind auf keinen Fall zu unterschätzen. Da im Unterschied zu Unternehmen monetäre Anreize als Steuerungsinstrument in NPOs nur bedingt zur Verfügung stehen, müssen andere Systeme der Gratifikation und besondere Auszeichnung entwickelt werden, um Ehrenamtliche und freiwillige Mitarbeiter zu motivieren (Biedermann 2000; Rütth 1998). Dabei kommt den Zielen der betreffenden NPO, ihrer spezifischen Wertorientierung und Themenanwaltschaft eine ganz besondere Bedeutung zu.

Doch auch hinsichtlich der Funktionszuweisung der Leitungs- und Führungsebene lassen sich klare Unterschiede zwischen Unternehmen und gemeinnützigen Organisationen feststellen (von Eckardstein/Ridder 2003). So kommt der Leitungsebene von Vereinen und Initiativen eine wesentlich komplexere Aufgabenstellung zu, als dies bei den Vorständen von Unternehmen der Fall ist. Neben dem eigentlichen Management, bzw. der Leitung der Organisationen und der Kontrolle der Geschäftsführung, haben Vorsitzende und Vorstandsmitglieder zudem die Aufgabe, ihre Organisation möglichst optimal in das Gemeinwesen zu integrieren, mittels guter Kontakte und Beziehungen „Türen“ bei Politik und Verwaltung zu öffnen sowie dringend benötigte Mittel in Form von öffentlicher Unterstützung, von Spenden und Sponsoringgeldern zu erschließen. Dabei macht vor allem der „Ton die Musik“. Ob eine NPO, finanzielle Krisen umschiffet, in den Medien positiv erwähnt wird und damit attraktiv für Ehrenamtliche und freiwillige Mitarbeiter wird, hängt wesentlich vom Geschick und den Führungsqualitäten der Leitung ab. Neben der Einbettung in die spezifische Organisationskultur und guten Kontakten ist hier als Qualifikation der Leitungsebene zunehmend Sozialkompetenz gefragt (Ridder/Neumann 2003).

Schließlich ist eine optimale Einbindung einer NPO in ihre Umwelt oder Umgebung ein langfristiges Unterfangen, das neben einer soliden Informationsbasis, eine abgewogene Strategiewahl und eine diskursiv erreichte interne Willensbildung bedarf (von Eckardstein 2002; Light 2000). Auch in dieser Hinsicht unterscheiden sich NPOs grundlegend von Unternehmen. Die Mitgliedschaft stellt bei der Mehrheit der NPOs nach wie vor eine zentrale Größe dar, deren Interessen und Stimmungslagen der Vorstand bei seiner Entscheidungsfindung und strategischen Pla-

nung zu berücksichtigen hat. Ohne Zweifel herrscht auch in NPOs eine hierarchische Gliederung vor, wobei Organisationen generell zur Ausbildung oligarchischer Strukturen neigen (Nährlich/Zimmer 2000). In der Regel bestimmt eine aktive Minderheit - meist der Vorstand - über Ziele und Verfahren der Organisation und entscheidet damit über die Köpfe der Mitgliedschaft hinweg. Allerdings verfügt die Mitgliedschaft über nicht zu unterschätzende Korrektivmöglichkeiten in Form der Aufkündigung der Mitgliedschaft, der Einstellung des freiwilligen Engagements oder der Veröffentlichung von internen Missständen. Tab. 2 stellt die wichtigsten Strukturbesonderheiten von NPOs im Vergleich zu gewinnorientierten Wirtschaftsunternehmen dar.

Tab. 2: Strukturbesonderheiten von Nonprofit-Organisationen

Organisation	Ziele	Finanzierung	Stakeholders	Mitarbeiter	Willensbildung
Unternehmen	genau definiert und in Euro und Cent auszurechnen	auf dem Absatzmarkt über den Verkauf von Produkten	Aktionäre, Mitarbeiter, Lieferanten, Kunden	bezahlte Hauptamtliche	hierarchisch, weisungsgebunden
NPOs	ideell, ambivalent, weit gefasst, nicht zu quantifizieren	über Mitgliedsbeiträge, Spenden, Sponsoring, Gebühren und Leistungsentgelte	Vorstand, Mitglieder, Mäzene, allgemeine Öffentlichkeit, Verbände, staatliche Instanzen	hauptamtliche bezahlte Kräfte, Ehrenamtliche, freiwillige unbezahlte Mitarbeiter	demokratisch, partizipatorisch, unter Einschluss der Mitgliederversammlung

Quelle: Eigene Darstellung

Zu den wesentlichen Aufgaben der Leitungsebene von NPOs zählt ganz maßgeblich die innerorganisatorische Ziel- und Strategievermittlung (Schwarz 1996; von Eckardstein 2002). Es muss Mitarbeitern wie Mitgliedern transparent und erfahrbar gemacht werden, wofür die NPO steht, welche Zielsetzungen mit welchen Mitteln erreicht werden sollen, und mit welchen Problemen und Schwierigkeiten die Organisation konfrontiert ist.

Doch es reicht nicht aus, Leistungen und Erfolgsmeldungen der NPO lediglich intern zu vermitteln. Ein erfolgreiches Management von NPOs ist nachhaltig auf eine Vermittlung der Ziele und Erfolge der NPO nach außen angewiesen. Erst wenn es der Leitungs- und Führungsebene gelingt, Geplantes und bereits Erreichtes effektiv bekannt zu machen und mit den Erfolgsmeldungen eine größere Öffentlichkeit als die organisationsinterne zu erreichen, besteht die Gelegenheit, die NPO auf Dauer im Gemeinwesen zu etablieren, seine Mitgliedschaft nachhaltig zu überzeugen, für Spender und Sponsoren attraktiver zu werden und auch Kritiker aus den eigenen Reihen erfolgreich zu begegnen. Bei der Bewältigung dieser Managementherausforderungen können NPOs durchaus von Wirtschaftsunternehmen lernen. Doch wie gestaltet sich das Personalmanagement von NPOs in der Praxis? Sind NPOs in diesem Arbeitsfeld erfolgreicher und fortschrittlicher als Organisationen aus den Konkurrenzsektoren Markt und Staat?

4. Die Personalentwicklung im deutschen Nonprofit-Sektor

Die Entwicklung der Beschäftigungsverhältnisse im Nonprofit-Sektor ist in den vergangenen Jahren erheblich günstiger verlaufen als auf dem Markt und

auch in den Institutionen der öffentlichen Hand. Im Vergleich zu den beiden Konkurrenzsektoren kann der Nonprofit-Sektor hinsichtlich der Personalentwicklung auf beachtliche Erfolge zurückblicken, die sich in einem stetigen Wachstum seiner Beschäftigungszahlen widerspiegelt (Zimmer/Priller 2001). Tab. 3 stellt die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in den drei Sektoren dar.

Tab. 3: Beschäftigtenzahlen und prozentuales Beschäftigungswachstum 1960-1995, früheres Bundesgebiet

	Erwerbswirtschaft		Öffentlicher Sektor		Nonprofit-Sektor	
	Beschäftigte (in Tausend)	Veränderung zu 1960 (in %)	Beschäftigte (in Tausend)	Veränderung zu 1960 (in %)	Beschäftigte (in Tausend)	Veränderung zu 1960 (in %)
1960	23.201	100	2.098	100	383	100
1970	22.937	99	2.978	142	529	138
1980	22.126	95	3.929	187	925	242
1990	22.864	99	4.303	205	1.256	328
1995	22.754	98	4.225	201	1.430	373

Quelle: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project

Trotz vieler Klagen ist der Sektor im hauptamtlichen Beschäftigungssegment auch nach wie vor auf Wachstum angelegt. Allerdings weisen die verschiedenen Bereiche eine unterschiedliche Wachstumsdynamik auf. Zugrundegelegt ist dieser Übersicht die ebenfalls im Rahmen des Hopkins Projektes erarbeitete Klassifikation der Nonprofit-Organisationen in Bereiche, die sogenannte International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO, vgl. Salamon/Anheier 1994).

Danach weisen die Organisationen in den Bereichen Umwelt- und Naturschutz, Internationale Aktivitäten, Bürger- und Verbraucherinteressen beschäftigungsmäßig ganz erhebliche Wachstumsraten auf. Zurückzuführen ist dies unter anderem darauf, dass es den Organisationen in diesen Bereichen gelungen ist, ihren Einnahmenmix zu diversifizieren. So waren die Organisationen in den Bereichen Internationales und Umweltschutz besonders erfolgreich auf dem Spendenmarkt. Während die im Gesundheitswesen tätigen Organisationen prozentual die geringsten Beschäftigungszuwächse verzeichneten. Die Abhängigkeit von der öffentlichen Hand sowie von den Leistungsentgelten der Krankenkassen ist hier besonders ausgeprägt, so dass hier die derzeitige Rotstiftpolitik des Wohlfahrtsstaates voll zu Buche schlägt (Zimmer/Priller 2001). Tab. 4 verdeutlicht die Entwicklung der Beschäftigung in den einzelnen Subsektoren des deutschen Nonprofit-Sektors zwischen 1990 und 1995.

Tab. 4: Beschäftigung im Nonprofit-Sektor 1990-1995 (Basis: Vollzeitäquivalente)

	1990		1995		
Bereiche nach ICNPO	Beschäftigte (Vollzeitäquivalente)	Anteil am NPO-Sektor (in %)	Beschäftigte (Vollzeitäquivalente)	Anteil am NPO-Sektor (in %)	Veränderung: Beschäftigte 1990-1995 (in %)
Gesundheitswesen	364 100	35,8	441 500	30,6	+21,3
Soziale Dienste	328 700	32,3	559 500	38,8	+70,2
Bildung und Forschung	131 450	12,9	168 000	11,7	+27,8
Wohnungswesen und Beschäftigung	60 600	5,9	87 850	6,1	+45,0
Kultur und Erholung	64 350	6,3	77 350	5,4	+20,2
Wirtschafts- und Berufsverbände	44 800	4,4	55 800	3,9	+24,5
Bürger- und Verbraucherinteressen	13 700		23 700		+73,3
Umwelt- und Naturschutz	2 500		12 000		+387,4
Internationale Aktivitäten	5 100		9 750		+89,8
Stiftungen	2 700		5 400		+101,0
Insgesamt	1 018 000	100	1 440 850	100	+41,5

Quelle: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project

Deutlich lässt sich anhand von Tab. 4 auch der arbeitsmarktpolitisch hohe Stellenwert der Bereiche Gesundheitswesen und Soziale Dienste ablesen, womit ein Großteil, wenn auch keineswegs der gesamte Tätigkeitsbereich, der Wohlfahrtsverbände angespro-

chen ist. Der vergleichsweise niedrige Anstieg der Beschäftigtenzahlen im Segment Gesundheitswesen sollte bei den Wohlfahrtsverbänden aber auf keinen Fall als Anlass zu Schwarzmalerei genommen werden. Gemäß der Gesamtstatistik der Verbände (Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege 2001) war bei AWO, Caritas, Diakonie, DPWV und DRK zusammengenommen zu Beginn des Jahres 2000 im Vergleich zu 1996 ein Zuwachs der Beschäftigtenzahlen von etwa vier Prozent zu verzeichnen, so dass gut 1,1 Millionen Arbeitnehmer bei den Verbänden hauptamtlich beschäftigt waren.

Trotz dieses positiven Gesamttrends ist die Lage bei den Verbänden hinsichtlich des Beschäftigungspotentials nicht mehr ganz so günstig wie noch vor einigen Jahren. Dies ist der deutlich veränderten Position der Verbände auf dem Sozialmarkt der Bundesrepublik Deutschland geschuldet: Die Verbände befinden sich zunehmend in Konkurrenz gerade mit kommerziellen Anbietern um öffentliche Zuwendungen und Leistungsentgelte der Kostenträger (Zimmer/Priller 2001). Diese Tendenz zwingt zu Rationalisierungsmaßnahmen. Nonprofit-Organisationen müssen sich zunehmend marktkonform verhalten und sind daher gezwungen, sich im Management an Effizienz- und Leistungskategorien zu orientieren (Strachwitz 2000). Vor diesem Hintergrund gewinnt Personalmanagement als Instrument der Qualitätssicherung und Kosteneffizienz von Nonprofit-Organisationen eine zentrale Bedeutung. Man kann also festhalten: Der Dritte Sektor befindet sich insgesamt, und zwar auch in seinen klassischen und besonders beschäftigungsintensiven Bereichen, hinsichtlich der Beschäftigtenzahlen nach wie vor auf Wachstumskurs, wenngleich die Rahmenbedingungen hierfür zunehmend ungünstiger werden und das Wachstum bremsen. Soll die erreichte Beschäfti-

gungsintensität im Nonprofit-Sektor bewahrt werden, müssen sich Nonprofit-Organisationen am Markt der Dienstleistungserstellung, der Kontrakteinwerbung und insbesondere im Bereich der Spendenakquise und des Sponsoring bewähren (Haibach 1998).

Zeichnen sich die Beschäftigungsverhältnisse von NPOs durch flexiblere Formen der Beschäftigung aus? Sind NPOs „leaner und meaner“ als Wirtschaftsunternehmen, wie es ihnen von Gewerkschaftsseite oft nachgesagt wird? Dieser Frage ist im Rahmen eines von der Hans Böckler Stiftung geförderten Projektes zur Analyse der Arbeitsplatzressourcen, der Beschäftigungspotentiale und Beschäftigungsrisiken im Nonprofit-Sektor an der Universität Münster und dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung nachgegangen worden (Zimmer/Priller 1999).

Im Ergebnis dieser Studie ist festzuhalten, dass auch bei NPOs in Deutschland dem sogenannten Normalarbeitsverhältnis noch eine vergleichsweise große Bedeutung zukommt. Knapp die Hälfte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren in den befragten Organisationen als Vollzeitkräfte beschäftigt. Allerdings ist der Anteil von Teilzeitkräften (25%) im Vergleich zur Gesamtwirtschaft (14%) relativ hoch. Darüber hinaus zeichnen sich NPOs durch eine sehr heterogene Struktur der Beschäftigung aus, die Honorarkräfte (10%), geringfügig Beschäftigte (6%), ABM-geförderte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen (3%) ebenso umfasst wie Zivildienstleistende, Praktikanten und Absolventen eines freiwilligen sozialen oder ökologischen Jahres. Selbstverständlich spielt bei den Beschäftigungsverhältnissen die Größe der NPO sowie der Arbeitsbereich eine wichtige Rolle. Abb. 1 stellt die Anteile von Beschäftigungsformen in deutschen Nonprofit-Organisationen dar.

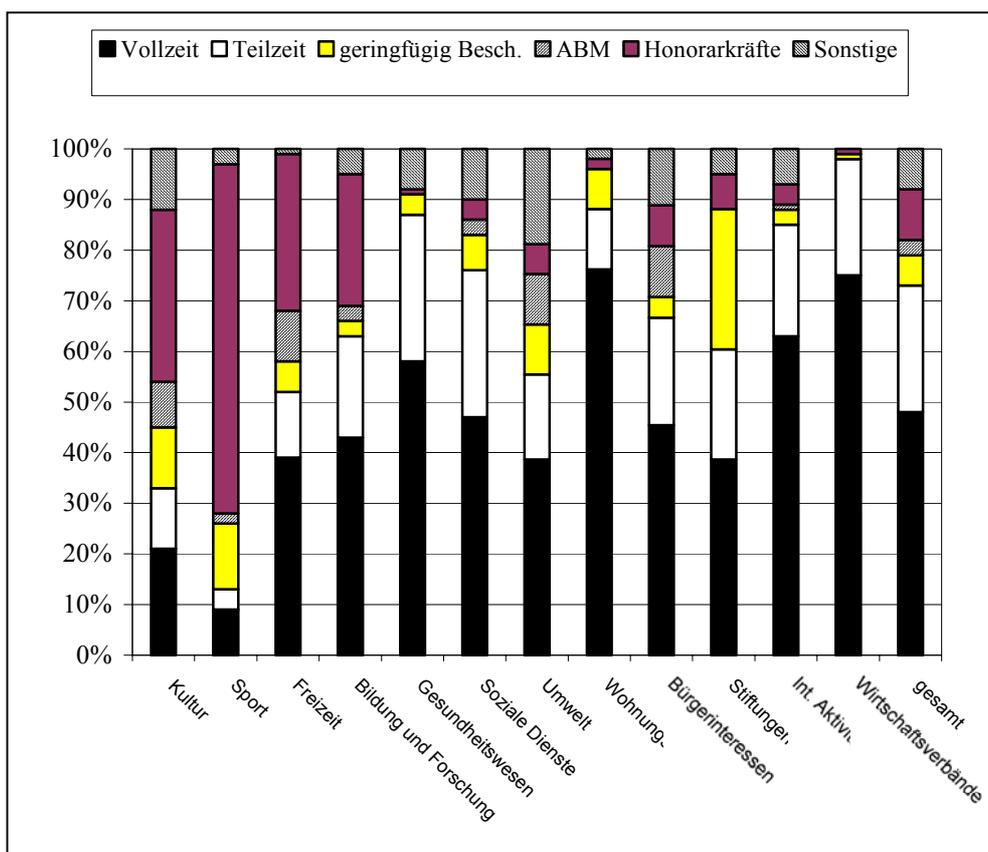


Abb. 1: Anteile von Beschäftigungsformen im deutschen Nonprofit-Sektor (Quelle: WWU Münster/WZB – Organisationserhebung 1998 (n = 2.240))

Während vor allem große Organisationen Vollzeitarbeitsverhältnisse aufweisen, bevorzugen kleinere NPOs eher flexiblere Arbeitsverhältnisse. Ferner sind Vollzeitarbeitskräfte gerade bei Verbänden und Gewerkschaften, wie auch im Gesundheitswesen verstärkt zu finden, während z.B. der Sport in einem erheblichen Umfang auf Honorarkräfte rekurriert, darunter die vielen Tausend Übungsleiter und sonstigen Trainer, die für diesen Subsektor kennzeichnend sind (Jütting 2000). Teilzeitbeschäftigte finden sich in allen Bereichen, aber ganz besonders im Bereich der Sozialen Dienste. Einen Mix aus unterschiedlichen Beschäftigungsformen weist der Bereich Kultur auf.

Neben Voll- und Teilzeitbeschäftigten sind hier analog zum Sport schwerpunktmäßig Honorarkräfte sowie geringfügig Beschäftigte in beachtlichem Umfang tätig.

Auf die Frage, wie sich die Beschäftigungsverhältnisse in Zukunft entwickeln werden, kann man aufgrund der Projektergebnisse eine recht klare Antwort geben: Demnach wird die Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse deutlich zunehmen, insbesondere werden Teilzeitarbeitsplätze entstehen. Entsprechendes gilt auch für die Zunahme der Arbeit mit Honorarkräften sowie der geringfügigen Beschäftigung.

Insgesamt werden die Beschäftigungsverhältnisse in NPOs also „leaner and meaner“ - schlanker und unangenehmer. Ohne Zweifel stellt diese Veränderung große Anforderungen an das Personalmanagement. Gleichzeitig werden sich auch die Tätigkeitsfelder der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ändern (von Eckardstein 2002; von Eckardstein/Ridder 2003). Sicherlich wird die Erstellung von Dienstleistungen auch weiterhin ein zentrales Arbeitsfeld darstellen, doch es wird auch zu Bedeutungsverschiebungen kommen. Vor allem der Bereich der Öffentlichkeitsarbeit wie auch der gesamte Bereich der Mitteleinwerbung und damit des Fundraising – wird einen zunehmend wichtigeren Stellenwert einnehmen (Haibach 1998). Auch hier zeigt sich der enge Zusammenhang zwischen Veränderung der Organisationsumwelt und den neuen Anforderungen an ein modernes Personalmanagement.

Bei der Rekrutierung, der Entlohnung und der Arbeitszeitgestaltung – zentrale Fragen des Personalmanagements im engeren Sinne also - endet die positive Bilanz des deutschen Nonprofit-Sektors. In aller Kürze zusammengefasst kann man diesbezüglich festhalten: NPOs stehen in diesem Bereich vor

großen Herausforderungen, insbesondere bei der Berücksichtigung ihrer Strukturbesonderheiten, darunter etwa die besondere Rolle der Ehrenamtlichen und freiwilligen Mitarbeiter.

Die Bedeutung der Ressource ehrenamtliches Engagement kann für NPOs gar nicht hoch genug eingeschätzt werden (Mayerhofer 2003; Biedermann 2000; Jütting 1998). Unterscheidet man zwischen Ehrenämtern als Wahrnehmung von unbezahlten Leitungsaufgaben – also in der Regel Vorstandstätigkeit – und unbezahlter/freiwilliger Mitarbeit, so ergibt sich das folgende Bild: In fast allen deutschen NPOs waren zum Zeitpunkt der Untersuchung „Organisationen im gesellschaftlichen Wandel“²² aus dem Jahre 1998 Ehrenamtliche tätig (93%); und drei von vier Organisationen berichten zugleich über das Vorhandensein von sonstigen freiwilligen Mitarbeitern (73%). Einsatzfelder der freiwilligen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen liegen vor allem in der Öffentlichkeitsarbeit, der Verwaltungs- und Beratungstätigkeit und der Lobbyarbeit.

Nach wie vor finden sich unter den Ehrenamtlichen mehr Männer als Frauen. Demgegenüber ist das Verhältnis Männer zu Frauen bei den freiwilligen Mitarbeitern in etwa ausgeglichen. Die bekannten Unterschiede – Frauen im sozialen Bereich und Männer eher im Sport – wurden auch im Rahmen dieser Organisationsbefragung bestätigt. Nach wie vor haben Männer die Leitungsfunktionen inne, während Frauen eher als freiwillige Mitarbeiterinnen tätig

²² Im Rahmen der deutschen Teilstudie des Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project wurde 1998 am Institut für Politikwissenschaft in Münster in Kooperation mit dem Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin eine umfangreiche schriftliche Organisationsbefragung „Organisationen im gesellschaftlichen Wandel“ bei 2.240 Organisationen durchgeführt. Zu den Ergebnissen vgl. Zimmer/Priller (1999).

sind. Von Seiten der NPOs wird übrigens kaum etwas unternommen, um dieser Schieflage entgegenzutreten (Zimmer/Priller/Hallmann 2003).

Defizite ergab die Organisationsbefragung ferner hinsichtlich der Anwerbung und Betreuung von Ehrenamtlichen und freiwilligen Mitarbeitern: Nur jede zweite der befragten Organisationen bemühte sich gezielt um die Gewinnung von freiwillig und unentgeltlich Tätigen. Auch die Betreuung der Ehrenamtlichen und freiwillig Tätigen ist bei der Mehrheit der befragten Organisationen defizitär. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass die Anwerbung von qualifizierten Ehrenamtlichen und freiwilligen Mitarbeitern ein erhebliches Problem darstellt: zwölf Prozent der befragten Organisationen fühlen sich hiermit sehr stark, weitere 26 Prozent stark konfrontiert.

Weitere Managementdefizite zeigten sich auch hinsichtlich der arbeitsorganisatorischen Einbindung und der Gestaltung der Aufwandsentschädigungen für die freiwilligen Mitarbeiter. Nur jede vierte der befragten Organisationen trifft mit ihren Freiwilligen verbindliche Absprachen über den Aufgabenzuschnitt und die Organisation der Tätigkeit. Monetäre Gratifikationen werden von der Mehrheit der Organisationen nicht geleistet. Mehr als zwei Drittel der befragten Organisationen gewähren auch keine Aufwandsentschädigungen.

Es lässt sich also festhalten, dass sich im Bereich des Personalmanagements ehrenamtlicher Funktionsträger sowie der freiwilligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei deutschen NPOs ein erheblicher Innovationsbedarf stellt. Ähnliche Ergebnisse lieferte die Organisationsbefragung auch für die hauptamtlich Beschäftigten.

Dies trifft insbesondere auf die Entlohnung der Angestellten zu. Jede vierte der befragten Organisationen klagte, dass sie ihr Personal nicht angemessen

bezahlen könne. Einerseits können aufgrund der schwierigen Finanzsituation keine monetären Gratifikationen geleistet werden. Gute Bezahlung und eine leistungsgerechte Gehaltserhöhung fallen somit als Anreize für mehr Leistung gänzlich aus. Andererseits wirkt die starre Tarifstruktur des öffentlichen Dienstes, wie man sie überwiegend in den Bereichen Soziale Dienste und Gesundheitswesen findet, als wenig hilfreich.

Als alternatives Anreizinstrument könnten NPOs spezifische Arbeitszeitgestaltung einsetzen. Dies geschieht auch in einer Reihe von Organisationen (75%) zumindest in Einzelfällen, doch insgesamt wird von modernen Instrumenten der Arbeitszeitflexibilisierung, wie etwa Zeitkonten, Arbeitsplatzteilung, Jahres- oder Lebensarbeitszeit, bisher kaum Gebrauch gemacht.

Eklatante Defizite lassen sich im Hinblick auf eine familienfreundliche Gestaltung des Arbeitsplatzes feststellen. Obgleich die Beschäftigungsstruktur der Nonprofit-Organisationen überwiegend weiblich ist und sich durch einen Frauenanteil von 65 Prozent auszeichnet, bietet weniger als jede dritte Organisation (29 %) familienfreundliche Leistungen an. Am häufigsten werden diese in den Bereichen Gesundheitswesen und Bildung (44 %) eingesetzt, wo große Organisationen dominieren und mehrheitlich Frauen arbeiten. Als Instrumente von familienfreundlichen Leistungen wurden vor allem die „bevorzugte Neueinstellung von Frauen“ (45%) und „Hilfestellung nach Kinderpause“ (37%) genannt. Dagegen werden eine Frauenquote (11%), ein Frauenförderplan (9%) und die Möglichkeit der Telearbeit (17%) von den Organisationen bisher kaum in Betracht gezogen.

Doch nicht nur im Hinblick auf eine familienfreundliche Gestaltung des Arbeitsplatzes sollten Frauen von NPOs als maßgebliche Ressource viel

stärker als bisher in den Blick genommen werden. Mit einem Anteil von insgesamt 65% an den Gesamtbeschäftigten – in den sozialen Bereichen sind es sogar 70% – prägen Frauen die Arbeitswelt des NPO-Sektors. In der Literatur zu Managementfragen, zur strategischen Ausrichtung und zur Personalentwicklung kommen Frauen als die wichtigste Humanresource für NPOs bisher allerdings kaum vor. Hier gilt es also, noch viel nachzuholen. Selbst die Deutsche Bank hat inzwischen den Wert ihrer Frauen auf der Ebene der Filialen, im Innen- wie im Außendienst erkannt. NPOs bilden diesbezüglich das Schlusslicht der Entwicklung.

5. Schlussbemerkung

Welche Perspektiven eröffnen sich für eine künftige wissenschaftliche Bearbeitung des Themas Personalmanagement in NPOs? Diese Frage ist recht einfach zu beantworten. Um ein zielgerechtes und sinnvolles Personalmanagement in deutschen NPOs etablieren zu können, ist erheblich mehr Wissen über die Funktionsweise und Struktur des Nonprofit Sektors vonnöten. Gegenwärtig ist viel zu wenig über den NPO-Sektor und seine Strukturbesonderheiten bekannt. So herrscht beispielsweise Unklarheit darüber, welche Karrierewege in deutschen Nonprofit-Organisationen üblich sind: Wie wird man eigentlich Vorsitzender des DRK? Welche besonderen Qualifikationen werden dazu benötigt? Oder ist es vor allem das vielzitierte „Vitamin B“, das für eine Karriere in einer NPO erforderlich ist (Frantz 2002)? Auch ist nur wenig über die spezifischen Arbeitsanforderungen der Tätigkeit in NPOs bekannt (von Eckardstein/Ridder 2003). Unterscheiden sich NPOs diesbezüglich wirklich so elementar von Markt und Staat? Welche Moti-

ve herrschen bei den Beschäftigten vor? Arbeiten sie lieber bei einer NPO, weil sie sich mit den betreffenden Zielen der Organisation identifizieren oder aber weil sie mit ihrer Tätigkeit etwas verändern möchten?

Obgleich bürgerschaftliches Engagement derzeit hoch im Kurs steht, gibt es kaum Studien und Untersuchungen über die Kooperation zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen im Nonprofit-Sektor (Mayerhofer 2003). Es ist nicht bekannt, warum diese Beziehungen in der einen Organisation recht gut funktionieren und in einer anderen überhaupt nicht. Auch gibt es kein gesichertes Wissen darüber, wie man diese Beziehungen verbessern könnte. Die Betriebswirtschaftslehre nimmt sich des Themas NPOs nur sehr bedingt an. Tut sie es doch, dann zumeist nur für die ganz großen Einrichtungen, d.h. überwiegend für die Dienstleister wie etwa die großen Wohlfahrtsverbände (Buber/Meyer 1997; Badelt 2002; Ridder/Neumann 2003). In anderen Worten: Um das Personalmanagement in NPOs zu optimieren, ist deutlich mehr Forschungsarbeit erforderlich.

Zum Zweiten findet in Deutschland derzeit auch keine gezielte Ausbildung für den Nonprofit-Sektor statt. Zwar bieten einige Fachhochschulen inzwischen Weiterbildungskurse und auch Magister-Studiengänge an. Doch diese richten sich nahezu ausnahmslos an Studierende, die später in einer sozialen Einrichtung arbeiten werden. Die Größe und Vielfältigkeit des Bereichs wird hierbei nicht berücksichtigt. NPOs gibt es schließlich auch in der Kultur, im Sport und im Bereich Ökologie. Stiftungen sind genauso NPOs, wie Gewerkschaften und auch Wirtschaftsverbände. Hier hinkt Deutschland der Entwicklung im internationalen Vergleich deutlich hinterher. Insbesondere an den anglo-amerikanischen Hochschulen sind Studiengänge des Nonprofit-Managements inzwischen gang und gäbe und erfreu-

en sich unter Studierenden großer Beliebtheit. Der vorliegende Überblick über Beschäftigung und Personalmanagement im deutschen NPO-Sektor soll daher mit einem Plädoyer für den Aufbau von Studiengängen, die sich speziell dieser Thematik annehmen, abgerundet werden.

Literatur

- Anheier, Helmut (1997): Der Dritte Sektor in Zahlen: Ein sozial-ökonomisches Portrait. In: Anheier, Helmut et al. (Hg.): Der Dritte Sektor in Deutschland. Berlin, S. 29-74.
- Badelt, Christoph (Hg.) (2002): Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. Stuttgart.
- Betzelt, Sigrid (2000): Der Dritte Sektor in „Fesseln“: Rechtliche und ökonomische Rahmenbedingungen. In: Nährlich, Stefan/Zimmer, Annette (Hg.): Management in Nonprofit-Organisationen. Opladen, S. 37-61.
- Buber, Renate/Meyer, Michael (Hg.) (1997): Fallstudien zum Nonprofit-Management. Praktische BWL für Vereine und Sozialeinrichtungen. Stuttgart.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (2001): Gesamtstatistik der Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege. Stand: 1. Januar 2000. Berlin.
- Biedermann, Christiane (2000): Was heißt Freiwillige managen? Grundzüge des Freiwilligen-Managements. In: Nährlich, Stefan/Zimmer, Annette (Hg.): Management in Nonprofit-Organisationen. Opladen, S. 107-128.
-

- Eckardstein, Dudo von (2002): Personalmanagement in NPOs. In: Badelt, Christoph (Hg.): Handbuch der Nonprofit Organisation. 3. Aufl. Stuttgart, S. 309-336.
- Eckardstein, Dudo von/Ridder, Hans-Gerd (2003): Anregungspotenziale für Nonprofit Organisationen aus der wissenschaftlichen Diskussion über strategisches Personalmanagement. In: Dies. (Hg.): Personalmanagement als Gestaltungsaufgabe im Nonprofit und Public Management. München und Mering, S. 33-52.
- Eckardstein, Dudo von/Mayerhofer, Helene (2003): Personalstrategien für Ehrenamtliche in sozialen NPOs. In: Eckardstein, Dudo von/Ridder, Hans-Gerd (Hrsg.): Personalmanagement als Gestaltungsaufgabe im Nonprofit und Public Management. München und Mering, S. 77-95.
- Frantz, Christiane (2002): Karrierewege und Karriereverläufe in NGOs. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen. 4/2002, S. 68-72.
- Haibach, Marita (1998): Spezifika der Finanzierung des Dritten Sektors. In: Strachwitz, Rupert Graf (Hg.): Dritter Sektor – Dritte Kraft. Versuch einer Standortbestimmung. Stuttgart, S. 475-492.
- Jütting, Dieter (1998): Geben und Nehmen: Ehrenamtliches Engagement als sozialer Tausch. In: Strachwitz, Rupert Graf (Hg.): Dritter Sektor – Dritte Kraft. Versuch einer Standortbestimmung. Stuttgart, S. 271-290.
- Jütting, Dieter (2000): Wie sozialer Reichtum entsteht – empirische Daten zu neu gegründeten Sportvereinen. In: Zimmer, Annette/Nährlich, Stefan (Hg.): Engagierte Bürgerschaft. Traditionen und Perspektiven. Opladen, S. 123-148.
-

- Light, Paul C. (2000): Making Nonprofits Work. A Report on the Tides of Nonprofit Management Reform. Washington.
- Lung, Helmut (1999): Nonprofit-Management. München/Basel.
- Mayerhofer, Helene (2003): Der Stellenwert Ehrenamtlicher als Personal in Nonprofit Organisationen. In: Eckardstein, Dudo von/Ridder, Hans-Gerd (Hrsg.): Personalmanagement als Gestaltungsaufgabe im Nonprofit und Public Management. München und Mering, S. 97-118.
- Nährlich, Stefan/Zimmer, Annette (2000): Management Know-how für eine aktive Bürgerschaft. In: Dies. (Hg.): Management in Nonprofit-Organisationen. Opladen, S. 9-22.
- Ridder, Hans-Gerd/Neumann, Sven (2003): Personalplanung in Nonprofit Organisationen. In: Eckardstein, Dudo von/Ridder, Hans-Gerd (Hrsg.): Personalmanagement als Gestaltungsaufgabe im Nonprofit und Public Management. München und Mering, S. 119-140.
- Rüth, Stephanie (1998): Ehrenamt und Freiwilligenmanagement in der Diskussion. In: Strachwitz, Rupert Graf (Hg.): Dritter Sektor – Dritte Kraft. Versuch einer Standortbestimmung. Stuttgart, S. 315-326.
- Salamon, Lester M. et al. (1999): Global Civil Society. Baltimore.
- Salamon, Lester M./Anheier, Helmut (1994): The Emerging Sector. An Overview. Manchester.
- Salamon, Lester M./Anheier, Helmut (1999): Der Dritte Sektor. Aktuelle internationale Trends. Gütersloh.
-

- Salamon, Lester (2001): Der Dritte Sektor im internationalen Vergleich – Zusammenfassende Ergebnisse des Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. In: Priller, Eckard/Zimmer, Annette (Hg.): Der Dritte Sektor international. Mehr Markt – weniger Staat? Berlin, S. 57-76.
- Schwarz, Peter (1996): Management in Nonprofit Organisationen. Stuttgart, Bern.
- Simsa, Ruth (2001): Gesellschaftliche Funktionen und Einflussformen von Nonprofit-Organisationen. Eine systemtheoretische Analyse. Frankfurt.
- Strachwitz, Rupert Graf (2000): Management und Nonprofit-Organisationen – von der Vereinbarkeit von Gegensätzen. In: Nährlich, Stefan/Zimmer, Annette (Hg.): Management in Nonprofit-Organisationen. Opladen, S. 23-36.
- Zimmer, Annette (1996): Vereine – Basiselement der Demokratie. Opladen.
- Zimmer, Annette/Priller, Eckard (1999): Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Abschlussbericht des Projekts der Hans Böckler Stiftung „Arbeitsplatzressourcen im Nonprofit-Sektor. Beschäftigungspotentiale, -strukturen und -risiken“. Münster (Maschinenschrift).
- Zimmer, Annette/Priller, Eckard (2001): Der Dritte Sektor in Deutschland: Wachstum und Wandel. In: Gegenwartskunde 50, S. 121-147.
- Zimmer, Annette/Priller, Eckard/Hallmann, Thorsten (2003): Zur Entwicklung des Nonprofit Sektors und den Auswirkungen auf das Personalmanagement seiner Organisationen. In: Eckardstein, Dudo von/Ridder, Hans-Gerd (Hrsg.): Personalmanagement als Gestaltungsaufgabe im Nonprofit und Public Management. München und Mering, S. 33-52.
-

Literatur zum Nonprofit-Sektor kann auch über das Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster bestellt werden, Telefon: (0251) 83-29443.

Das DRK im Wandel – Perspektiven eines sich wandelnden Traditionsverbandes

Wolfgang Kuhr

Das Rote Kreuz gehört zweifelsfrei zu jenen Bewegungen, die nahezu überall auf der Welt bekannt sind. Seine Ursprünge liegen auf dem Schlachtfeld von Solferino: Unter dem Eindruck des massenhaften Leids der verwundeten Soldaten organisierte der Rotkreuzgründer Henry Dunant im Juni 1859 Hilfe für die Opfer. Mit seinem Appell „Wir sind alle Brüder“ und mit seinem Buch „Eine Erinnerung an Solferino“ machte der Schweizer Kaufmann Furore, der Siegeszug des Zeichens „rotes Kreuz auf weißem Grund“ begann.

Bei einem internationalen Kongress mit Vertretern aus 16 Ländern, zu dem das so genannte „Fünferkomitee“ (Henry Dunant, Gustav Moynier, Dr. Louis Appia, Dr. Theodor Maunoir und Guillaume Dufour) im Oktober 1863 nach Genf einlädt, werden die Grundsteine für die internationale Organisation des Roten Kreuzes gelegt: In jedem Land sollen ein zentrales Komitee und regionale Sektionen gegründet werden, die eine nationale Hilfsgesellschaft bilden. Ihre Aufgabe: In Kriegszeiten den Heeressanitätsdienst zu unterstützen. In Friedenszeiten sollen die Hilfsgesellschaften alle notwendigen Vorbereitungen für den Ernstfall treffen, das heißt: freiwillige Krankenpfleger auszubilden und Hilfsmittel bereitzustellen. Auf dem Schlachtfeld sollen sie unter die Leitung der militärischen Führer gestellt sein und in allen

Ländern als gleichförmiges Erkennungszeichen eine weiße Armbinde mit rotem Kreuz tragen.

Auf der Basis der Beschlüsse der Konferenz von 1863 entstanden in den meisten europäischen Staaten in rascher Folge nationale freiwillige Hilfsgesellschaften. In Deutschland wird 1869 das „Centralkomiteé der deutschen Vereine zur Pflege im Felde verwundeter und erkrankter Krieger“ mit Sitz in Berlin gegründet, das 1879 umbenannt wurde in „Zentralkomitee der deutschen Vereine vom Roten Kreuz“. Im Zusammenhang mit der dritten Nationalkonferenz der deutschen Vereine vom Roten Kreuz im Mai 1908 in Dresden werden 26 Landesvereine vom Roten Kreuz aufgeführt (aktuell arbeiten in der Bundesrepublik 19 Landesverbände im Zeichen des Roten Kreuzes). Aus dem Gebiet unseres heutigen Landesverbandes Westfalen-Lippe werden genannt: der Schaumburg-Lippesche Landesverein mit Sitz in Bückeburg sowie der Landesverein vom Roten Kreuz für das Fürstentum Lippe mit Sitz in Detmold.

Schon in den Jahren nach Entstehung der ersten Vereine, die im Sinne einer Rotkreuzgesellschaft tätig geworden waren, wurde in Deutschland der Zusammenschluss vaterländischer Frauenvereine vom Roten Kreuz gegründet, dessen Ziel die ehrenamtliche Frauen- und Wohlfahrtsarbeit war. (Als 1908 die Schwesternschaft Westfalen gegründet wurde, weil es angesichts der wachsenden Bevölkerung im Ruhrgebiet zu wenig ausgebildete Schwestern gab, gehörten die Vaterländischen Frauenvereine neben den Kreisverbänden zu den Gründern und Trägern.) Zu den Aufgaben dieser Frauenvereine gehörten Krankenpflege, Säuglingsfürsorge, TBC- und Trinkerfürsorge. Dies waren die Anfänge der zwei Säulen, auf denen das DRK heute fußt: einerseits nationale Hilfsgesellschaft, andererseits Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege. Diese Zweiteilung unterscheidet das

DRK im übrigen von allen humanitär bzw. sozial geprägten Verbänden in der Bundesrepublik, die entweder als Hilfsorganisationen oder als Verbände der Freien Wohlfahrtspflege wirken.

Im weiteren Verlauf des 19. bis in die 30er Jahre des 20. Jahrhunderts übernahm das Rote Kreuz weitere Aufgaben der Sozialarbeit. Maßgebliche Veränderungen für die Wohlfahrtsarbeit des DRK erfolgten während der nationalsozialistischen Diktatur. Die Aufgaben des DRK wurden auf Krankenpflege, Helferausbildung, Sanitätswesen und Krankentransport beschnitten, die DRK-Sozialeinrichtungen durch die NS-Volkswohlfahrt entschädigungslos enteignet.

Nach dem Ende des II. Weltkriegs und dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus war Deutschland mit einer Flut von rund 15 Millionen Flüchtlingen konfrontiert. Hier hat das Rote Kreuz - oft trotz fehlender Anerkennung und häufig umstritten - sich den Anforderungen gestellt und Enormes geleistet; die alten staatlichen Stellen existierten ja nicht mehr, neue waren in der Regel noch nicht eingerichtet.

Auf jedem Bahnhof bot das Rote Kreuz Hilfen für Flüchtlinge an, Kreisverbände und Ortsvereine organisierten Volksküchen und Übernachtungsplätze. Diese Beispiele zeigen, dass die Rotkreuzarbeit auf Ortsebene weitergeführt wurde, erfolgte der Zusammenschluss der DRK-Landesverbände zum neuen Deutschen Roten Kreuz auch erst 1950 auf dem Rittersturz in Koblenz.

Die Sozialarbeit im Deutschen Roten Kreuz zeichnet sich heute durch eine noch größere Vielfalt aus, als dies vor der nationalsozialistischen Zerschlagung der Fall war. Sie umfasst allein im Landesverband Westfalen-Lippe an die 50 Aufgabenfelder. Doch fragt man heutzutage ältere Zeitgenossen, was sie mit dem DRK verbinden, nennen viele von ihnen den Suchdienst, was nicht verwundert:

Schließlich gab der Suchdienst allein in der Zeit zwischen 1945 und 1950 8,8 Millionen schicksalsklärende Auskünfte über nächste Angehörige.

Ansonsten assoziieren sowohl ältere als auch jüngere Menschen mit dem DRK häufig den „Rotkreuz-Sanitäter“, die „Rotkreuz-Schwester“, gelegentlich den Rettungsdienst und vor allem den Blutspendedienst, was sicherlich auf die Präsenz der vielen Blutspendeterminale überall im Land zurückzuführen ist. Und natürlich rückt das DRK in den Blickpunkt der Öffentlichkeit, wenn über Hilfeleistungen nach Katastrophen im In – und Ausland berichtet wird (jüngstes Beispiel: die Flutkatastrophe).

Die vielfältigen Dienste, die im Zeichen des Roten Kreuzes in der Sozialarbeit erbracht werden, sind meistens weniger populär: Wer – außer den Eltern, die ihre Kinder in unsere Einrichtungen schicken – verbindet beispielsweise Kindertagesstätten mit dem DRK? Wer hat das Rotkreuzzeichen vor Augen, wenn es um ambulante und stationäre Pflege geht, um Servicewohnen für Senioren oder Seniorenerholungen?

Dabei leisten unsere ehrenamtlichen und hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter viel auf diesen Gebieten:

Allein in der Trägerschaft der DRK-Kreisverbände und Ortsvereine in Westfalen-Lippe arbeiten immerhin 196 Tageseinrichtungen für Kinder – übrigens mit einem immer komplexer werdenden Betreuungsangebot. An 18 Orten in Westfalen-Lippe bietet das Rote Kreuz über 1700 stationäre Pflegeplätze, 98 Tagespflegeplätze sowie 32 Kurzzeitpflegeplätze an. Dazu kommt, dass rund 2000 Mitbürgerinnen und Mitbürger in unserem Verbandsgebiet auf die ambulante Pflege des DRK vertrauen. Auch in der Altenpflege-Ausbildung ist das Rote Kreuz kompetent: In Nordrhein-Westfalen gibt es sieben DRK-Fachseminare für

Altenpflege. Und bei den Erholungen für Senioren hat der DRK-Landesverband Westfalen-Lippe seit letztem November immerhin 56 Maßnahmen mit über 600 Teilnehmern organisiert und durchgeführt.

Für viele Menschen ist das Rotkreuzspezifische an diesen Diensten nicht auf den ersten und oft auch nicht auf den zweiten und dritten Blick erkennbar. Deshalb ist es auch viel schwerer, das Interesse der Medien für diese Aufgaben zu wecken, es sei denn, Journalisten wännen Skandalträchtiges hinter den Rotkreuztüren.

Dass die großen Herausforderungen, welche die Aufgaben auf dem sogenannten „sozialen Markt“ mit sich bringen, auch mit Schwierigkeiten verbunden sind, ist eine Tatsache, der wir uns stellen müssen. Im Zuge von Veränderungen im gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Kontext haben die Anforderungen an die Freie Wohlfahrtspflege rasant zugenommen. Ungefähr ab Mitte der achtziger Jahre wehte ein rauherer Wind. Diverse gesetzliche Veränderungen zielten darauf ab, verstärkt Anreize für eigenständige wirtschaftliche und leistungsfähige Betriebsführungen zu schaffen. Gerne wurde und wird diese Zielsetzung mit dem inzwischen wohl bekannten Schlagwort „Kostendämpfung im Gesundheitswesen“ umschrieben.

Wir sehen uns nun damit konfrontiert, dass die im Laufe vieler Jahre gewachsenen Strukturen unserer Kreisverbände und Ortsvereine den Aufgaben und Problemen der Freien Wohlfahrtspflege von heute zum Teil nicht mehr gerecht werden können.

Angesichts der wirtschaftlich äußerst angespannten Lage im Land, werden die öffentlichen Zuschüsse immer geringer. Mit diesem Problem sieht sich auch die nationale Hilfsgesellschaft DRK konfrontiert - denken wir nur an die Schwierigkeiten bei der Finanzierung von notwendiger Ausstattung für

den Katastrophenschutz -, aber in besonderem Maße betroffen sind die Dienste auf dem sozialen Sektor.

So müssen wir beispielsweise mit hoher Sicherheit damit rechnen, dass die Unterstützung zur Durchführung der sogenannten „Altenerholung“ ab 2003 ersatzlos gestrichen wird. Auch die Förderung von Familienerholungsmaßnahmen, also Erholungsmaßnahmen für Kinder, Schulungsmaßnahmen für Betreuungskräfte, Erholungsmaßnahmen für erwachsene behinderte Menschen, Kur- und Genesungsvorsorge für Kinder, Jugendliche, Mütter und Väter wird voraussichtlich im kommenden Jahr gestrichen. Gestrichen werden soll die Förderung von Fortbildungsmaßnahmen in der Altenarbeit, und von der Förderung der Fortbildungsmaßnahmen in der sozialen Arbeit sollen 2003 gerade einmal 20 Prozent übrig bleiben. Bei den ambulanten sozialpflegerischen Diensten wurde bereits gekürzt, und eine weitere Unterstützung von Selbsthilfegruppen zur Bekämpfung von Suchtkrankheiten ist fraglich. Und obwohl das Bekenntnis zu den Leistungen des Ehrenamts zum festen Repertoire unserer Politikerinnen und Politiker gehört, werden angesichts der leeren Kassen im nächsten Jahr wahrscheinlich gerade einmal ca. 25 Prozent von der öffentlichen Unterstützung für die Qualifizierung des sozialen Ehrenamtes übrig bleiben.

Daraus ziehen wir folgende Schlussfolgerung: Wir müssen uns damit vertraut machen, dass Neustrukturierungen im DRK-Landesverband Westfalen-Lippe dringend notwendig sind. Die aktuelle wirtschaftliche Situation und die geänderten Rahmenbedingungen geben uns dies vor.

Eine Tatsache ist zum Beispiel, dass die Steuerung der DRK-Verbände immer schwieriger wird. Auf der einen Seite haben unsere 44 Kreisverbände ein Haushaltsvolumen, das mit dem mittelständischer

Betriebe vergleichbar ist. Auf der anderen Seite liegt die Verantwortung – auch bzw. gerade für negative Entwicklungen – nicht ausschließlich bei den Geschäftsführern, welche die Aufgaben umzusetzen haben, sondern letztlich bei den ehrenamtlichen Vorständen.

Ich will unseren Rotkreuz-Vorständen mitnichten ihre Kompetenz absprechen, denn über diese verfügen sie zweifelsohne. Schließlich sind unsere Vorstände zu einem guten Teil mit Persönlichkeiten besetzt, die in ihrem beruflichen Leben namhafte Positionen innehatten bzw. noch bekleiden. Trotzdem liegt es auf der Hand, dass jemand, der Tag für Tag hauptamtlich im Geschäftsbetrieb eines DRK-Verbandes steht und letztlich ausführendes Organ ist, in der Regel differenziertere, weil unmittelbarere Einblicke in alle geschäftlichen Abläufe hat. Fazit: Die Problematik von haftungsrechtlichen Konsequenzen muss in die Verbände getragen, diskutiert und gelöst werden.

Um den nötigen Veränderungsprozess in Gang zu bringen, wurde in unserem Landesverband eine Arbeitsgruppe gegründet, die sich zusammengesetzt hat aus einem Präsidiumsmitglied des DRK-Bundesverbandes, nämlich Herrn Dr. Gregor Mattheis, der in seinem beruflichen Leben namhafte Positionen in der freien Wirtschaft innehatte, unserem bewährten Landesgeschäftsführer, Herrn Johannes Surholt, dem Geschäftsführer der Betriebswirtschaftlichen Beratungs- und Service GmbH im DRK-Landesverband Westfalen-Lippe, Herrn Dr. Wilfried Lange, der seine Kompetenz im Rahmen der heutigen Veranstaltung demonstriert hat, und mir.

Bei unseren Sitzungen haben wir uns u.a. intensiv mit der Führungsstruktur des so genannten „Eisenacher Modells“ aus dem DRK-Landesverband Thüringen auseinandergesetzt. Was steckt dahinter?

Nach diesem Modell wird aus dem Vorstand ein Aufsichtsrat, dessen Mitglieder durch die Kreisversammlung bestellt werden. Die Aufsichtsratsmitglieder sichern und kontrollieren die Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen des Vereins. Ferner wirken sie auch auf die zukunftsgerichtete Ausübung der ehrenamtlichen Aktivitäten ein. Die Aufgaben und Interessen der DRK-Landesverbände und Kreisverbände sollen nach diesem Modell künftig durch eine hauptamtliche Geschäftsführung voll verantwortlich wahrgenommen werden. Dies bedeutet in der Umsetzung eine Übereinstimmung zwischen Aufgabenwahrnehmung und Verantwortung.

Das „Modell Westfalen-Lippe“, das wir in unserer Arbeitsgruppe entworfen haben, beinhaltet noch andere Komponenten. Denn natürlich ist es mit einer Verlagerung von Verantwortlichkeiten von der ehrenamtlichen auf die hauptamtliche Ebene nicht getan. Denn auch hier gibt es nicht zwangsläufig den Idealzustand. Auf der hauptamtlichen Ebene besteht ebenfalls – wie es in der Politik oft so schön heißt – Handlungsbedarf. Zu sehr eingefahren sind manche alten Wege, immer noch zu sehr verbreitet ist das Credo „Das haben wir schon immer so und so gemacht.“ Kurzum: Die notwendigen strukturellen Veränderungen müssen einhergehen mit einer professionellen Unterstützung der Kreisverbände, zum Beispiel seitens des Landesverbandes:

Wir müssen das Controlling und die internen Kontrollsysteme installieren bzw. ausbauen, und wir müssen in die Qualifikation unserer Mitarbeiter verstärkt investieren. Denn die Motivation zum lebenslangen Lernen ist selbstverständlich auch für das Deutsche Rote Kreuz von hoher Bedeutung.

Eine weitere Frage, mit der wir uns zur Zeit intensiv auseinandersetzen, ist die relativ hohe Zahl unserer Kreisverbände, immerhin sind es zur Zeit

noch 44. Hier streben wir eine Konzentration an. Sinnvoll vergrößerte, also zusammengefasste Einheiten sind einem effizienten Arbeiten nur zuträglich, Stichwort „Synergieeffekte“. Mit der Ausrichtung der DRK-Kreisverbände in Westfalen-Lippe an die kommunalen Grenzen können immerhin insgesamt drei bis vier Millionen Euro an Verwaltungskosten eingespart werden.

Des weiteren haben wir eine Diskussion in Gang gebracht, in deren Verlauf der Sinn und Zweck von wirtschaftlichen Aktivitäten auf Ortsvereinsebene zur Disposition gestellt werden muss. Hier ist zu prüfen, ob wirtschaftliche Aktivitäten, die von ehrenamtlichen oder geringfügig beschäftigten Mitarbeitern auf der Ebene der Ortsvereine wahrgenommen werden, auf die Kreisverbandsebene verlagert werden können. Denn leider ist es oft so, dass in den Ortsvereinen nicht nur die Hauptverantwortung bei den ehrenamtlichen Vorständen liegt, sondern auch die geschäftlichen Aufgaben von den häufig überlasteten Vorstandsmitgliedern wahrgenommen werden; in der Regel sind dort keine hauptamtlichen Mitarbeiter tätig. Dass diese Strukturen Mängel in der Geschäftsführung nach sich ziehen können, ist nicht schwer vorstellbar.

Ebenfalls erwägenswert ist der Sinn und Zweck von Betriebsführungsgesellschaften. Danach würden Aufgaben, bei denen Wettbewerb und volle Umsatzsteuerpflicht besteht, zukünftig im Rahmen einer Betriebsführerschaft wahrgenommen werden. Durch eine Zentralisierung – z.B. von Führungs- und Verwaltungsaufgaben und der damit verbundenen Kostendegression - kann sowohl eine Kostenentlastung als auch eine höhere Professionalisierung erzielt werden. Willkommener Nebeneffekt: Durch eine zentrale Steuerung kann die Einhaltung von Standards, z.B. im corporate design, also im einheitlichen Erschei-

nungsbild, besser sichergestellt und die „Marke“ DRK gestärkt werden.

Mittlerweile habe ich die Vorstellungen unserer Arbeit dem Präsidium des DRK-Bundesverbandes vorgetragen. Der darauf folgende Beschluss trägt der Notwendigkeit von strukturellen Veränderungen Rechnung. So soll beispielsweise bundesweit im Roten Kreuz Deckungsgleichheit von Zuständigkeit und Verantwortlichkeit hergestellt werden.

Die ersten Schritte, um die erforderlichen Kursänderungen zu vollziehen, haben wir also unternommen. Ich bin mir sicher, dass die Richtung stimmt. Natürlich gibt es auch in unserem Verband Menschen, die sich angesichts der anstehenden Veränderungen Sorgen um ihr Rotes Kreuz machen; die sich fragen, ob Konzessionen an die harte Wirklichkeit der freien Wirtschaft nicht dem Idealverein Rotes Kreuz schaden könnten. Hier gilt es, Überzeugungsarbeit zu leisten.

Wir müssen denjenigen, die Zweifel hegen, verständlich machen, dass die Rotkreuzarbeit auf Dauer nur weitergeführt werden kann, wenn die Verbände sich den Zeichen der Zeit entsprechend organisieren, wenn alles dafür getan wird, dass die wirtschaftlichen Grundlagen nicht nur heute, sondern auch in Zukunft stimmen.

Und eins darf man bei all dem auf keinen Fall außer Acht lassen: Auch mit unseren Diensten, die nicht hauptsächlich vom Ehrenamt getragen werden, und die sich auf dem sogenannten „sozialen Markt“ behaupten müssen, leisten wir Hilfe am Nächsten im Zeichen des obersten Rotkreuzgrundsatzes, der bei uns „Menschlichkeit“ lautet. Die Grundsätze des Roten Kreuzes gelten auch für unsere soziale Arbeit, die keinen Unterschied macht nach Staatsangehörigkeit, Rasse, Religion, sozialer Stellung und politischer Zugehörigkeit. Es gehört zu unseren Aufgaben, dies der

Öffentlichkeit stetig zu vermitteln. Eins steht fest: Wenn wir unsere Professionalität stärken und ggf. ausbauen, wird das dem Rotkreuz-Ethos keinen Abbruch tun.

Autoren und Herausgeber

Prof. Dr. Karl-Heinz Boeßenecker ist Professor an der Fachhochschule Düsseldorf, Fachbereiche Sozialarbeit und Sozialpädagogik.

Matthias Freise M.A. ist Doktorand am Institut für Politikwissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

Hildegard Hartmann ist selbständige Unternehmensberaterin (Hartmann & Partner).

Dr. Uwe Hunger ist Wissenschaftlicher Assistent am Institut für Politikwissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

Dr. Wolfgang Kuhr ist Präsident des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe.

Dr. Wilfried Lange ist Bereichsleiter für Dienstleistungsaufgaben im DRK-Landesverband Westfalen-Lippe und Geschäftsführer der Betriebswirtschaftlichen Beratungs- und Service-GmbH.

Dr. Ute von Lojewski ist Professorin für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Rechnungswesen und Controlling an der Fachhochschule Münster.

Prof. Dr. Dietrich Thränhardt ist Professor für Politikwissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

Prof. Dr. Annette Zimmer ist Professorin für Politikwissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.
