Nährlich
Innerbetriebliche Reformen in Nonprofit-Organisationen

GABLER EDITION WISSENSCHAFT

Stefan Nährlich

Innerbetriebliche Reformen in Nonprofit- Organisationen

Das Deutsche Rote Kreuz
im Modernisierungsprozeß

Mit einem Geleitwort
von Prof. Dr. Annette Zimmer

DeutscherUniversitätsVerlag

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Nährlich, Stefan:

Innerbetriebliche Reformen in Nonprofit-Organisationen : das Deutsche Rote Kreuz im Modernisierungsprozeß / Stefan Nährlich. Mit einem Geleitw. von Annette Zimmer.

- Wiesbaden : Dt. Univ.-Verl. ; Wiesbaden : Gabler, 1998

(Gabler Edition Wissenschaft)

Zugl.: Kassel, Univ., Diss., 1997

ISBN 978-3-8244-6728-0

ISBN 978-3-322-95232-5 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-322-95232-5

Rechte vorbehalten

Gabler Verlag, Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden

© Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler GmbH, Wiesbaden 1998

Der Deutsche Universitäts-Verlag und der Gabler Verlag sind Unternehmen der Bertelsmann Fachinformation.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

<http://www.gabler-online.de>

Höchste inhaltliche und technische Qualität unserer Produkte ist unser Ziel. Bei der Produktion und Auslieferung unserer Bücher wollen wir die Umwelt schonen: Dieses Buch ist auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier gedruckt.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, daß solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürfen.

Lektorat: Ute Wrasmann / Brigitte Knöringer

ISBN 978-3-8244-6728-0

Geleitwort

Durch die spezifische Interpretation des Subsidiaritätsprinzips vor sowohl privatkommerzieller als öffentlicher Konkurrenz geschützt, waren wirtschaftliches Handeln und innerbetriebliche Effizienz für die Wohlfahrtsverbände als zentrale Dienstleister des deutschen Sozialsystems lange Zeit keine relevanten Themen. Dies hat sich in den 1990er Jahren durch die Novellierung der einschlägigen Sozialgesetze sowie durch die Einführung der Pflegeversicherung entscheidend geändert. Wirtschaftliche Risiken sowie die durch Mißmanagement und strategisches Fehlverhalten auf den Sozialmärkten entstandenen Mehrkosten können jetzt nicht mehr an die Kostenträger externalisiert werden, sondern verbleiben bei den Verbänden. Diese stehen daher aktuell unter Reformdruck, ihre innerbetrieblichen Strukturen wie auch ihr strategisches Verhalten auf den Sozialmärkten diesen veränderten Kontextbedingungen anzupassen. In der Perzeption der Verbände wird diese neue Situation auf den Sozialmärkten als Existenzbedrohung erlebt, der nur durch radikale Struktur- und Strategieveränderungen begegnet werden kann. Der Titel der vorliegenden Arbeit *„Am Markt bestehen oder untergehen“* ist daher durchaus programmatisch gewählt, da er die Situationseinschätzung der Verbände auf den Begriff bringt.

Bei ihrem Reformkurs sind die Verbände allerdings mit einem Problem konfrontiert: Im Unterschied zu privatwirtschaftlichen Unternehmen wie auch zu öffentlichen Verwaltungen steht bisher keine auf die spezifischen Problemlagen zugeschnittene und die besonderen Umweltbedingungen berücksichtigende Managementlehre für Wohlfahrtsverbände als Nonprofit-Organisationen zur Verfügung. In ihren Reformbestrebungen rekurren die Wohlfahrtsverbände daher unter Vernachlässigung ihrer Strukturbesonderheiten momentan im wesentlichen auf aktuelle Konzepte und Ansätze der Betriebswirtschaftslehre sowie der öffentlichen Verwaltung. Anders ausgedrückt: Business Reengineering sowie New Public Management stehen derzeit als Reform- und Modernisierungskonzepte bei Wohlfahrtsverbänden hoch im Kurs, obgleich durchaus unterschiedliche Einschätzungen hinsichtlich der Übertragbarkeit dieser betriebswirtschaftlichen Methoden auf den gemeinnützigen Sektor vorliegen.

Genau diese Thematik steht im Zentrum der vorliegenden Arbeit von Stefan Nährlich. Untersucht wird erstens, ob und inwiefern die aktuellen betriebswirtschaftlichen Methoden erfolgreich in Nonprofit-Organisationen eingesetzt werden können und zweitens, ob die Wohlfahrtsverbände am Markt bestehen und es ihnen gelingt, sich den veränderten Umweltbedingungen in ihrer innerbetrieblichen Struktur sowie in ihrem

strategischen Verhalten anzupassen. Untersucht werden die beiden Fragestellungen anhand eines Fallbeispiels, des DRK-Landesverbandes Nordrhein, während die Interpretation des empirischen Materials aus mikro-ökonomischer Perspektive sowie schwerpunktmäßig unter Bezugnahme auf die Erkenntnisse der neuen Institutionenökonomik erfolgt.

Stefan Nährlich weist plausibel und anschaulich nach, daß sich der Verband mit einem modifizierten, den institutionellen Bedingungen einer Nonprofit-Organisation sowie den Umweltbedingungen des sozialen „Quasi-Marktes“ angepaßten Reformkonzept als sozialer Dienstleister durchaus erfolgreich behauptet. Allerdings verfehlt er die Zielgerade hinsichtlich des zweiten Reformzieles, nämlich der Stärkung der Handlungsautonomie. Insofern sind Wohlfahrtsverbände heute mitnichten in puncto Wirtschaftlichkeit und Effizienz als „funktionale Dilettanten“ zu charakterisieren: ihre Defizite bestehen vielmehr in der Profilierung und Legitimation als eigenständige Alternative gegenüber Staat und Markt. Auch stellen die Strukturbesonderheiten der Wohlfahrtsverbände als Nonprofit-Organisationen, vor allem aus der Perspektive der neuen Institutionenökonomik betrachtet, keine gravierenden Hindernisse gegenüber innerbetrieblichen Reformmaßnahmen dar. Reformblockaden sind in der Regel nicht den Strukturbesonderheiten der Nonprofit-Organisation geschuldet, sondern sind vielmehr Ergebnis der historisch gewachsenen institutionellen Einbindung der Wohlfahrtsverbände und ihres spezifischen Arrangements mit dem Sozialstaat.

Nicht das Scheitern am Markt, sondern der Verlust der Handlungsautonomie und die Reduktion der Rolle der Verbände auf reine Kontraktnehmer staatlicher Aufträge, sind nach der überzeugenden Darlegung von Stefan Nährlich die eigentliche Herausforderung der Wohlfahrtsverbände als soziale Dienstleister und Nonprofit-Organisationen.

Prof. Dr. Annette Zimmer

Vorwort

Die vorliegende Studie entstand zwischen April 1995 und März 1997 am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Gesamthochschule Kassel. Der Zweijahreszeitraum deutet es an; finanziell ermöglicht wurde die Dissertation durch ein Graduierten-Förderungsstipendium des Landes Hessen, wofür ich mich an dieser Stelle herzlich bedanken möchte.

Zum Gelingen einer solchen Dissertationsschrift tragen viele bei. Dies ist zwar eine Binsenweisheit, aber dennoch richtig und eine gute Überleitung zu den an dieser Stelle üblichen Danksagungen. Trotz der etwas schnippischen Formulierung sind sie aufrichtig gemeint.

Betreut und begutachtet wurde die Arbeit von Prof. Dr. Annette Zimmer und Prof. Dr. Hans G. Nutzinger. Auch ihnen möchte ich an dieser Stelle meinen Dank aussprechen.

Zum reibungslosen Verlauf der empirischen Untersuchung hat das unkomplizierte Verhältnis zu den Mitarbeitern des Deutschen Roten Kreuzes beigetragen, die mir als Außenstehenden bereitwillig Einblicke in das Innenleben eines Wohlfahrtsverbandes ermöglicht haben. Das dies nicht selbstverständlich ist, weiß jeder Forscher, der empirisch über Organisationen arbeitet. Auch für diese Unterstützung vielen Dank.

Wesentlichen Anteil an der Verständlichkeit der Dissertationsschrift - diesem Anspruch hoffe ich wenigsten gerecht geworden zu sein - hat meine Lebensgefährtin, die als Soziologin und dem ökonomischen Ansatz eher distanziert gegenüberstehend, mich immer wieder in Erklärungs- und Präzisierungszwang gebracht hat.

Meiner Mutter und meinem Vater schließlich verdanke ich mehr, als sich in der Übernahme des Druckkostenzuschusses monetär beziffern läßt.

Stefan Nährlich

Inhaltsverzeichnis

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	<i>IX</i>
<i>Abbildungsverzeichnis</i>	<i>XIII</i>
1. Einleitung und Überblick	1
2. Wohlfahrtsverbände unter Reformdruck	6
2.1 Wohlfahrtsverbände als Sozialleistungsvereinigungen	7
2.1.1 Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege	8
2.1.2 Wohlfahrtspflege als soziale Dienstleistung und Mitglieder-Consulting	16
2.2 Sozialpolitische Reformen und Wohlfahrtsverbände	20
2.2.1 Defizitrisiko und Wettbewerb im „Sozialmarkt“	25
2.2.2 Leitbilddiskussionen der Wohlfahrtsverbände	32
3. Reformdiskussion und Nonprofit-Organisationen - Stand der Forschung	36
3.1 Innerbetriebliche Reforminstrumente in Wirtschaft und Verwaltung	36
3.1.1 Business Reengineering - Organisationsreform in Unternehmen	38

3.1.2	Neues Steuerungsmodell - Organisationsreform in Verwaltungen	48
3.2	Wohlfahrtsverbände als Nonprofit-Organisationen	58
3.2.1	Definition und Strukturmerkmale von Nonprofit-Organisationen	58
3.2.2	Das Deutsche Rote Kreuz als Nonprofit-Organisation	73
3.2.2.1	Historische Genese und Selbstverständnis des Deutschen Roten Kreuzes	73
3.2.2.2	Organisationsstruktur und Arbeitsfelder des Deutschen Roten Kreuzes	78
4.	Zentrale Fragestellung, methodisches Vorgehen und Forschungsansatz	84
5.	Am Markt bestehen oder untergehen? Eine empirische Untersuchung der innerbetrieblichen Reformen beim Deutschen Roten Kreuz - Landesverband Nordrhein e.V.	102
5.1	Rahmenbedingungen der Produktion sozialer Dienstleistungen in Nordrhein-Westfalen	102
5.2	Der DRK-Landesverband Nordrhein - Organisationsstruktur	105
5.3	Der DRK-Landesverband Nordrhein im Reformprozess	112
5.3.1	Innerbetriebliche Reformen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit	113
5.3.2	Innerbetriebliche Reformen zur Sicherung der Handlungsautonomie	136

6.	Organisationsreform in Nonprofit-Organisationen. Neo-institutionalistische Analyse der empirischen Ergebnisse	145
6.1	Am Markt bestehen oder untergehen? Ergebnisse der innerbetrieblichen Reform	145
6.1.1	Verbandssteuerung zwischen Konkurrenz und Kooperation.....	146
6.1.2	Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit.....	150
6.1.3	Relativer Verlust der Handlungsautonomie.....	159
6.1.4	Fazit	164
6.2	Strukturbesonderheiten von Nonprofit-Organisationen. Auswirkungen auf das Management.....	165
6.2.1	Strategische Planung - Entwicklung von (Kern)Geschäftsfeldern.....	166
6.2.2	Zwischen föderalistischen Strukturen und der Zentralisierung von Aufgaben.....	175
6.2.3	Lean Management und Personalfinanzierung von Wohlfahrtsverbänden.....	186
6.2.4	Interne Willensbildung und Führung von Nonprofit-Organisationen	196
6.2.5	Fazit	208
7.	Zusammenfassung und Ausblick	212
	Literaturverzeichnis.....	217
	Verbandsinterne Dokumente, Verbandspublikationen u.a.....	247

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege Struktur- und Größenmerkmale	15
Abbildung 2	Das sozialrechtliche »Dreiecksverhältnis«.....	23
Abbildung 3	Entwicklung zum »Quasi-Markt«.....	31
Abbildung 4	Zur Relevanz von Managementthemen in Fachzeitschriften sozialer Arbeit: „Blätter der Wohlfahrtspflege"	34
Abbildung 5	Strukturbesonderheiten von Nonprofit-Organisationen	71
Abbildung 6	Betriebs- und Personalstruktur der freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen (1995).....	105
Abbildung 7	DRK - Landesverband Nordrhein e.V. Organisation des Mitgliedervereins	107
Abbildung 8	DRK - Landesverband Nordrhein e.V. Organisation des Dienstleistungsvereins.....	110
Abbildung 9	Vollbeschäftigte der freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen (1990-1995).....	151
Abbildung 10	Vollbeschäftigte der freien Wohlfahrtspflege (1979-1995).....	153
Abbildung 11	DRK - Landesverband Nordrhein e.V. Entwicklung der Einnahmen.....	154
Abbildung 12	DRK - Landesverband Nordrhein e.V. Entwicklung der Ausgaben.....	154
Abbildung 13	DRK - Landesverband Nordrhein e.V. Entwicklung der Einrichtungen	156
Abbildung 14	DRK - Landesverband Nordrhein e.V. Entwicklung der Mitglieder und Ehrenamtlichen.....	160
Abbildung 15	DRK - Landesverband Nordrhein e.V. Anteil der Eigenmittel an den Einnahmen.....	162
Abbildung 16	Bekanntheitsgrad der Wohlfahrtsverbände in der Öffentlichkeit	163
Abbildung 17	„Marktanteile“ des DRK-Rettungsdienstes - bundesweit	167
Abbildung 18	Personal der Wohlfahrtsverbände in der Bundesrepublik.....	169