

Sozialwirtschaft- ein quasi - markt ?

Inhaltsverzeichnis

1. Sozialökonomik im Dritten Sektor

2. Regulierung Sozialer Dienste

3. Quasi-Märkte und Quasi-Marktbeziehungen

4. Fazit

KAPITEL 1

Sozialökonomik im Dritten Sektor

WAS SIND SOZIALE DIENSTE IM 3. SEKTOR ?

- **Sozialwirtschaftliche Unternehmen zwischen Staat (außerhalb der öffentlichen Verwaltung) und Markt**
 - Rechtsform: ca 6.300, Vereine, ca 300 GmbH's, ca 20 Genossenschaften
- **Marktgesetze der Preisbildung über Angebot und Nachfrage gelten nicht**
 - „meritorische Güter“
- **Sozialwirtschaftliche Unternehmen - SPO's - produzieren „Social Profit“ = Entstörungsnutzen, formale Integration und materielle Inklusion**

FINANZIERUNG DER SOZIALWIRTSCHAFT

- **Öffentliche Hand finanziert durch Leistungsentgelte und Subventionen (2,6 Mrd Euro)**
- **Privatwirtschaft finanziert durch „donations“ bzw. Spenden und Social-Sponsoring**
- **Sozialwirtschaftliche Unternehmen produzieren Eigenleistungen / Eigenwirtschaftsquote (3,9 Mrd Euro inkl Spenden)**
- **Aquise von ehrenamtlicher Laienhilfe und Freiwilligenarbeit (ca 150.000 Personen), Zeit- und Geldspenden**

WER SIND DIE AKTEURE ?

- **Financiers & Share Holder**: Länder, Gemeindeverbände, Gemeinden, fallweise: Bund, ESF
- **Anbieter**: Social-Profit-Organisationen = sozialwirtschaftliche Unternehmen (Verein, GmbH, Genossenschaft)
- **KlientInnen**: teilweise mit Rechtsanspruch; größtenteils Leistungen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung
 - Abgrenzung: KlientIn – NutzerIn – KundIn (KonsumentIn)
- **Stake Holder**: NGO´s (Lobbying) + NPO´s (erbringen im Wesentlichen nur Leistungen für Mitglieder; zB Arbeiterkammern); intermediäre Organisationen wie „territoriale Beschäftigungspakte“

BESONDERHEITEN DER SOZIALDIENSTLEISTUNG

1. **Immaterialität** (Ergebnis/Nutzen nicht messbar; KEINE objektive Beurteilung der Qualität möglich)
2. **Mitwirkung** (Compliance; Klient/Nutzer/Kunde stellt Physis und Psyche „zur Verfügung“)
3. **Unschlüssigkeit** der Tauschbeziehung (Zahler ist nicht Leistungsempfänger, Entgeltmodus und Qualität vom Zahler bestimmt)
4. **Multidimensionalität** der Qualität (Ergebnis, Struktur, Prozess, Personal)
5. **Co-Produktion** der DL = proaktive Mitwirkung
6. **Uno-Actu-Prinzip** / keine Lagerungsfähigkeit = Produktion und Konsumtion fallen zusammen = Standortgebundenheit der Leistung
7. **Performative Bedarfsdeckung** = Trennung zwischen Bedürfnis und Bedarf; Bedarfskonkretisierung während der Dienstleistung
8. **Keine Massenproduktion** – hohe Bedeutung des sozialen Kontextes

Ökonomische Form der Sozial- Dienstleistung

Sozialdienstleistungen werden überwiegend angeboten werden als

- ***meritorische*** Güter: Gut stiftet größeren Nutzen als bei Bedeckung der Nachfrage in freier Marktwirtschaft (Betreuung, Beratung, Unterbringung, Vorsorge (Altersvorsorge))
- Keine kostendeckenden Eigenleistungen der Begünstigten
- Öffentliche Zuschuss-Finanzierung

ORGANISATIONS- CHARAKTERISTIK

- **MitarbeiterInnen verkörpern wichtigstes „Asset“ des Unternehmens (85%-90% der Kosten von SPO's = Personalkosten); knapp 130.000 Beschäftigte Sozialbereich**
- **Sinkende/geringe Bedeutung von Ehrenamtlichen (Ausnahmen: Neustart/Bewährungshilfe; Rotes Kreuz); Grund: steigende formale Anforderungen an die Professionalität der Leistung**
- **Intrinsische Motivation der MitarbeiterInnen kompensiert niedrige Entlohnung und belastend atypische Beschäftigung**
- **Teamförmige Arbeitsprozesse, (relativ) flache Hierarchien, ad-hoc-geschaffene Organisationsstrukturen**
- **Informale Strukturen idR bedeutsamer als formale Strukturen**
- **Geringer Rationalisierbarkeit im Vergleich zur For-Profit-Wirtschaft**
- **Dienstleistung nur bedingt iS von „Controlling“-Leistungen messbar und steuerbar**

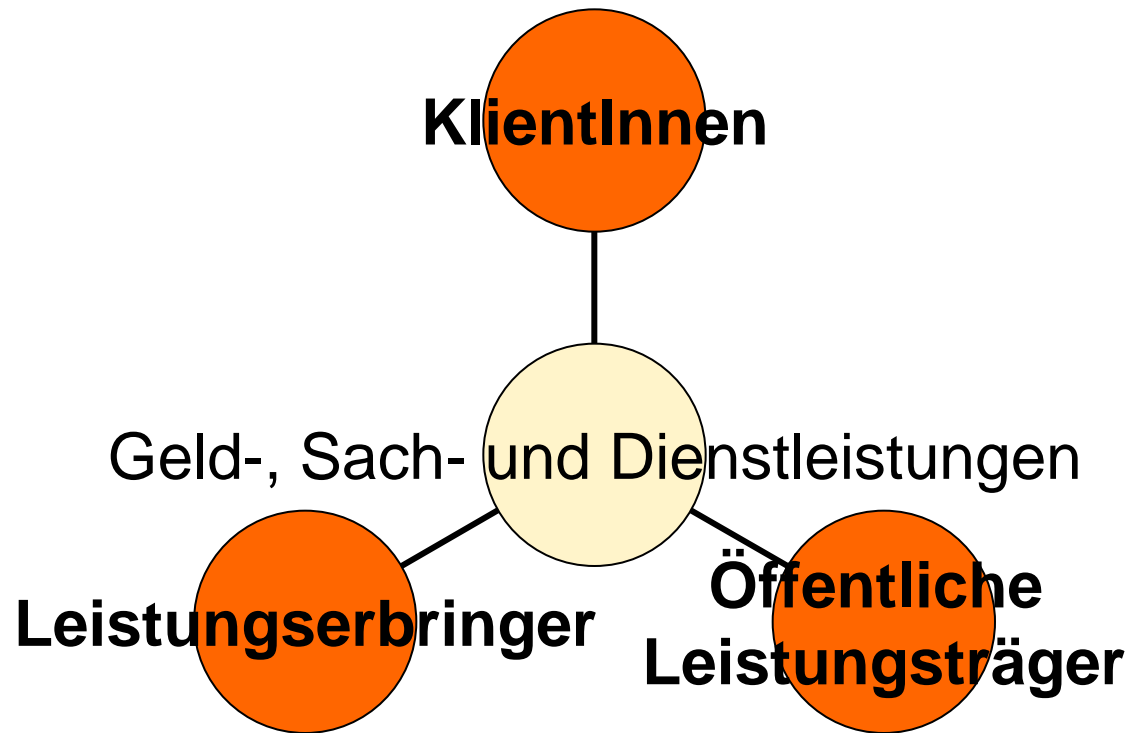
KAPITEL 2

Regulierung Sozialer Dienste

DREIECKSBEZIEHUNGEN IM WOHLFAHRTSSTAAT

- **Leistungsfinancier, Leistungserbringer und Leistungsnutzer/empfänger = unschlüssige Dreiecksbeziehung (Tauschbeziehung)**
- **Preise werden politisch festgesetzt; KEINE Marktpreise**
- **Dienstleistungen sind als „Produkte“ vom Financier beschrieben und standardisiert festgelegt**
- **Leistungserbringung (Allokation) erfolgt nach Maßgabe budgetärer und sozialplanerischer Vorgaben (oder per Bescheid)**
- **Modelle: Subjektförderung oder Objektförderung oder BEIDES**
- **Leistungsverträge sind KURZFRISTIG**
- **Finanzierungsmix: Tagsätze, Subventionen, Einzelleistungsentgelte, Eigenwirtschaftsleistungen, Spenden, Sponsoring, Selbstbehalte der NutzerInnen/KlientInnen**

WOHLFAHRTSDREIECK



PROBLEME DER REGULIERUNGSSTRUKTUR

Sozialwirtschaft kennt keine eigenständige Rechtsform (keine gGmbH; Problem: Haftungsfragen in Vereinen)

Vergaberecht, DL-RL 2006 eröffnen vergebenden Stellen weite Spielräume hinsichtl. Wahl d Verfahrenstyps

- Wachsender Aufwand, am Wettbewerb/Ausschreibungen teilzunehmen
- Keine oder unzureichende Ausschöpfung der qualitätssichernden Spielräume im Vergaberecht

SD im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung geregelt, daher kein Rechtsschutz falls Tagsatzverhandlungen scheitern

Kaum Rahmenverträge, regelhaft kurzfristige Leistungsverträge

- Geringe Beschäftigungssicherheit
- Hohe Fluktuation der Beschäftigten
- Hoher Anteil atypischer Beschäftigung

QUASI-MARKT DER SOZIALWIRTSCHAFT

- **Keine Produktionsautonomie der Anbieter (Gesetze/Verordnungen legen Leistungen fest)**
- **Keine „Kunden“-Nachfrage (etwa 80% sind KlientInnen)**
- **Monopson-Konstellationen (nur ein Nachfrager)**
- **„Markt“-Auftritt ist örtlich und sachlich fremdbestimmt**
- **Produktionskosten sind durch Verordnung, Erlass, Verwaltungspraktik oder Kollektivvertrag festgelegt**

REGULATION AM QUASI-MARKT

1. Gesetzliche (oder: Verordnung) Regulierung von Marktbedingungen

1. Preis
2. Qualität
3. Leistungsmenge
4. Dokumentation
5. Welche Leistung für welche Person erbracht werden darf

2. Marktzulassung

1. „Anerkennungsverfahren“ v.a. stationärer Einrichtungen
2. Vertragsabschluss mit der öff. Hand = „Marktzutritt“

KAPITEL 3

Quasi-Märkte und Quasi-Marktbeziehungen bei sozialen Dienstleistungen

BESONDERHEITEN DES QUASI-SOZIALMARKTES

- 1. Extrem hohe Transaktionskosten: Regeln sind aufgrund Privatwirtschaftsverwaltung „kontingent“ (jederzeit änderbar) – siehe Krise 2010/2011**
- 2. Wettbewerbsbedingungen sind nicht transparent; Anwendung des Vergaberechts erfolgt „diskretionär“**
- 3. Capture-Problematik: öffentliche Hand finanziert nicht nur die Dienste, sondern ist entweder in Eigentümerposition oder Shareholder (Stammkapital für GmbH) oder sitzt in Vereinsvorständen**
- 4. Kaum organisierte Verbraucherschutz-Interessen**
- 5. Subjekt- und Objektförderung verknüpft; hohes Risiko für Sozialdienstleister bei Subjekt-Förderungs-Modellen**

Folgen der „Sozialmärkte“

**„Sozialmarkt“ setzte „souveräne Kunden“ (statt KlientInnen) als Ausdruck neoliberalen Sozialstaatsumbaues voraus;
Ideologem: Sozialmarkt ist besser als Sozialstaat);**

**Aufgabe des sozialarbeiterischen Doppelmandates
(Sozialwirtschaft in der Rolle des a-politischen
Erfüllungsgehilfen der Sozialverwaltung)**

**Steigende Eigenleistung als Ausdruck erhöhten
Rentabilitätsdrucks in sozialwirtschaftlichen Unternehmen**

**„Creaming“-Effekte (Ausscheidung kooperationsunwilliger o.
nicht-verrechnungsfähiger KlientInnen)**

Differenzierung zwischen „guter“ und „schlechter“ Sozialarbeit

**Erosion der Planungssicherheit in sozialwirtschaftlichen
Unternehmen**

**Steigende „Selbstbehalte“ haben unbeabsichtigte
Verdrängungseffekte („non-intending consequences“)**

FOLGE: MARKTVERSAGEN BEI SOZIALEN DIENSTEN

1. **Asymmetrische Information** (Rechtsunkenntnis; aber auch Scham bei KlientInnen)
2. **Coase-Theorem**: Externe Effekte (Entscheidungen von „MarktteilnehmerInnen“ haben negative Auswirkungen auf Dritte (BMS/Sozialhilfe-EmpfängerInnen in einem Wohnbau mit Eigentumswohnungen = Abwertung des Wohnraums /Veräußerbarkeit)
3. **Monopson** (Alleinstellungsposition des Nachfragers; geringe oder eingeschränkte Möglichkeit des Anbieters, auf Dritte oder andere Märkte auszuweichen) **SCHRÄNKT INNOVATIONSSPIELRÄUME EIN** (Soziale Dienste sind rückblickend „Innovationstreiber“)

KAPITEL 4

Fazit

DA IST KEIN MARKT

- **Sozialwirtschaftliche Unternehmen haben wenig Innovations-Spielräume im seitens der öffentlichen Hand „inszenierten“ Kosten- und Qualitäts“-Wettbewerb“**
- **Freie Träger sind de facto „Erfüllungsgehilfen“ der öffentlichen Hand und keine freien „Markt“-Akteure**
- **Es gibt kaum Ausweich-Chancen freier Wohlfahrtsträger auf andere „Märkte“ (keine Substituierbarkeit von Nachfragern; eingeschränkte Positionierbarkeit der Dienstleistung auf For-Profit-Märkten)**
- **EXTERNALISIERUNG: Creaming-Prozesse -> Verschärfung der Finanzierungsbedingungen (Sparen) geht zu Lasten der Klientel sowie der Beschäftigungsbedingungen**

VERMARKTLICHUNG ALS NEOLIBERALES PARADOX

- **Durchsetzung der „Vergabe“-Logik im Sozialbereich widersinnig und sachlich nicht gerechtfertigt**
- **Vermarktlichung = ideologische Zielsetzung der Entstaatlichung sozialer Daseinsvorsorge**
- **Charakter der sozialen Dienstleistung kann wesentlich als meritorisch NICHT vermarktet werden**
- **Irrige Vorstellung der Messbarkeit einer von Compliance, fehlender ökonomischer Rationalität der Nachfrager und Uno-Actu-Prinzip bestimmten Dienstleistung**
- **Politische Gestaltungsentscheidungen können durch betriebswirtschaftliche Kennziffern-Produktion nicht ersetzt werden**