

Strukturelle Aspekte und Motivationen der Leistungsauslagerung in sozialwirtschaftlichen Unternehmen: Ergebnisse einer qualitativen Befragung diakonischer Träger

Ausgliederung; Auslagerung; Diakonie; Insourcing; Kernprozesse; Leistungstiefe; Outsourcing; Sozialwirtschaft

Ziel dieser qualitativen empirischen Untersuchung ist, einen Überblick über den Status Quo ausgelagerter Leistungen in stationären diakonischen Einrichtungen der Alten-, Behinderten- und Jugendhilfe zu geben. Analysiert wird sowohl die Erfassung der Form der Leistungsauslagerung (struktureller Aspekt) aber auch die mit der jeweiligen Auslagerungsentscheidung verknüpfte betriebliche Motivation. Übereinstimmend zum theoretischen Befund spiegeln die Untersuchungsergebnisse, dass Outsourcing in betrieblichen Kernprozessen der Pflege und Betreuung keine Rolle spielt. Dagegen wägen diakonische Träger in den unterstützenden Prozessen sehr wohl die Transaktionskosten eines externen Outsourcing (Fremdvergabe) vs. eines internen Outsourcings (z. B. durch Gründung einer Service-Gesellschaft) ab.

I. Einleitung und Schwerpunkt der Untersuchung

Die Erbringung von sozialen Dienstleistungen ist komplex und besteht in der Praxis aus einer Vielzahl an Prozessen. Einen Teil davon erbringt eine Organisation selbst. Der Rest wird extern bezogen oder in Kooperation gemeinsam mit anderen Unternehmen erstellt. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Budgetierung und wettbewerblichen Steuerung findet im Wohlfahrtssektor seit Mitte der 90er Jahre eine sozialpolitische Öffnung für privatgewerbliche Träger statt. Auch für diakonische Träger¹ stellt sich im personalintensiven Arbeitsfeld der Alten-, Jugend- und Behindertenhilfe das Problem einer mangelnden Refinanzierung (EKD 2011). „Neben der Tendenz zur Bildung größerer Geschäftseinheiten im Rahmen von Netzwerken und Fusionen kommen zugleich *Ausgliederungsstrategien (Outsourcing)* zum Tragen, mit denen unter Nutzung privatwirtschaftlicher Rechtsformen die Ausrichtung auf ‚lohnende Kernaktivitäten‘ forciert wird“ (Becker: 2011 81).

1 Als konfessioneller Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland erfüllt die Diakonie Aufgaben der sozialen Arbeit der evangelischen Kirche. Zu den Mitgliedern des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland (DW EKD) zählen die 20 Landeskirchen und 9 Freikirchen mit knapp 27.000 selbständigen diakonischen Einrichtungen unterschiedlicher Größe und Rechtsform und mehr als einer Million Betreuungspätzen. In der Diakonie sind mehr als 452.600 hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voll- oder teilzeitbeschäftigt (Diakonie Bundesverband 2011).

Bisherige Untersuchungen zu Leistungsauslagerungen konzentrieren sich häufig auf Kostenvergleiche oder quantitative Erhebungen zu Formen, Motiven, Zielsetzungen und spezifischen Vorgehen von betrieblichen Outsourcing-Entscheidungen (z. B. Schaal/Klewer 2010, Erler 2006, Augurzky 2007). Empirische Studien auf Basis eines qualitativen Designs finden sich hingegen nicht. Vor diesem Hintergrund ist es Ziel dieser qualitativen empirischen Untersuchung, einen Überblick über den *Status Quo* ausgelagerter Leistungen in stationären diakonischen Einrichtungen der Alten-, Behinderten- und Jugendhilfe zu gewinnen. Zugleich sollen allgemeine Implikationen für die *zukünftige Entwicklung* aufgezeigt werden. In der Untersuchung ging es im Kern um die Analyse der beiden folgenden Fragen:

1. In welchen betrieblichen Funktionsbereichen gibt es einen träger-unabhängigen Trend zur Leistungsauslagerung und auf welche Art und Weise wird ausgelagert?
2. Welche Leistungen bzw. Leistungsprozesse sind auch zukünftig wenig von Outsourcing betroffen, werden auch zukünftig weitestgehend selbst erstellt und warum?

II. Theoretische Aspekte zur Gestaltung der optimalen Leistungstiefe

Grundsätzlich gilt der Zusammenhang: Je mehr Prozesse selbst erstellt werden, desto größer ist die sogenannte betriebliche Leistungstiefe.² Eine Erhöhung der Leistungstiefe führt zugleich aber *nicht* automatisch zu höherer betrieblicher Wertschöpfung, d. h. zur Erwirtschaftung eines höheren betrieblichen Mehrwerts. Im Gegenteil: Eine hohe Leistungstiefe gilt in einigen Dienstleistungsbranchen sogar als Begründung für erheblichen Restrukturierungsbedarf: In der Absenkung des Anteils selbst erstellter Prozesse wird stets ein Rationalisierungsvorteil vermutet. In diesem Zusammenhang steigt die Wertschöpfung allein durch Auslagerung von Prozessen in externe bzw. fremde Hände (Stichwort: Outsourcing). Für die mit einer hohen betrieblichen Wertschöpfung einhergehende *optimale* Leistungstiefe gibt es daher kein Patentrezept: Eine hohe Wertschöpfung kann im betrieblichen Alltag sowohl mit einer hohen als auch mit einer niedrigen Leistungstiefe korrespondieren. Es kommt stets auf die betrieblichen Umstände an. In der Gesundheits- und Sozialwirtschaft beruhen wie in anderen Branchen auch Leistungstiefe-Entscheidungen bislang nicht selten auf zweifelhaften Kostenvergleichen.³ Bei den Stakeholdern⁴ von auslagernden Unternehmen stößt die Entscheidung pro eine verringerte Leistungstiefe, häufig auf ein Akzeptanzproblem (Picot 1991, S. 337).

Darüber hinaus birgt die Gefahr einer Fremdvergabe den Verlust strategischer Stufen der Wertschöpfungskette (Hinterhuber/Stuhec 1997, S. 2). Daher gilt es, neben den häufig rein kostenseitig motivierten Outsourcing-Aktivitäten auch die Transaktionskosten, die mit der Koordination der Fremdleistungen verbunden sind, (Eiff von 2005, S. 121) sowie Kompetenzaspekte zu berücksichtigen.

2 Häufig werden auch die Begriffe Eigen-/Fremd-Entscheidung oder Make-or-Buy-Entscheidung verwendet, siehe z. B. Picot 1991, S. 338.

3 Die Zweifelhafte resultiert insbesondere auch aus der Tatsache, dass die tatsächlichen Kosten der Eigenerstellung nicht immer präzise ermittelt werden können. Kostenträgerrechnungen befinden sich z. T. erst noch im Aufbau. Vgl. Helmig 1997, S. 1.

4 Zu den (engl.) Stakeholdern bzw. Anspruchsgruppen zählen neben den Mitarbeitern und Kunden auch *Kunden im weiteren Sinne*, wie Öffentlichkeit und Medien aber auch staatliche Institutionen etc. (siehe zum Stakeholder-Konzept u. a. Bruhn 2005: 44).

sichtigen (Pralhad/Hamel 1990, Krüger/Homp 1997). Für die theoretisch fundierte Transaktionskosten-Analyse werden die Kriterien *Spezifität*, *Unsicherheit* und *Häufigkeit* herangezogen und kurz vorgestellt (Williamson 1985, S. 52ff. und Williamson 1996, S. 13ff.): Spezifität bringt dabei zum Ausdruck, in wie weit Vermögensobjekte in alternativen Verwendungsformen von unterschiedlichen Parteien genutzt werden können, ohne dass es zu produktionswertseitigen Verlusten kommt. Je höher die Spezifität einer Investition, desto unwahrscheinlicher ist eine alternative Nutzungsform und ist mit hohen versunkenen Kosten zu rechnen (Williamson 1996, S. 13 und Bea/Haas 2005, S. 387). Die Einbettung einer Transaktion in die jeweilige Umwelt geht mit einer exogenen Unsicherheit einher, die sich auf die Transaktion auswirkt (Jost 2001, S. 13). Eine wachsende Unsicherheit führt zu steigenden ex ante- und ex post-Transaktionskosten (Picot 1991, S. 347). Die Realisierung von Skalen- und Synergieeffekten hängt beim Transaktionskostenansatz mit der Häufigkeit der Abwicklung identischer Transaktionen ab (Jost 2001, S. 13). Je häufiger eine Transaktion durchgeführt wird, desto geringer sind die Transaktionskosten je Transaktion (Ebers/Gotsch 2001, S. 230).

Die Wurzeln des Kernkompetenz-Ansatzes liegen im ressourcenorientierten Ansatz (resource based view of strategy) des strategischen Managements (Krüger/Homp 1998, S. 530). Für den Begriff „Kernkompetenz“ lässt sich in der Literatur keine Definition finden, die allgemein akzeptiert ist (Hümmer 2001, S. 80). Es wird u. a. von „Kernkompetenzen“,⁵ „marktorientierten Kernkompetenzen“,⁶ „unternehmensweiten Fähigkeiten“⁷ oder „Ressourcen“⁸ gesprochen. Gleichwohl lassen sich drei charakteristische Merkmale zur Beschreibung von Kernkompetenzen ableiten (Krüger/Homp 1997, S. 28 f.): *Ursachen* für Wettbewerbsvorteile, *Dauerhaftigkeit* der Erzielung von Vorteilen und *Transferierbarkeit*.

Um der strategischen Bedeutung von Leistungstiefenentscheidungen gerecht zu werden, bietet sich eine Kombination des Transaktions- mit dem Kernkompetenz-Ansatz an. Hier sind erste Ansätze entwickelt worden, wobei der Schwerpunkt auf industrieseitigen Anwendungen, insbesondere innerhalb der Automobilindustrie, liegt.⁹

III. Methodisches Vorgehen

1. Untersuchungsmethode

Im Rahmen der Untersuchung kamen Ansätze der qualitativen empirischen Sozialforschung zur Anwendung. Die Datenerhebung erfolgte anhand von Experteninterviews. Alle Experteninterviews waren als Leitfadeninterviews konzipiert, um die Ergebnisse mehrerer Interviews miteinander vergleichbar zu machen (Pfadenhauer 2009, Flick 2002, Müller-Mundt 2002, Dortz/Böh-

5 core competencies, vgl. Prahalad/Hamel 1990.

6 Vgl. Krüger/Homp 1997.

7 capabilities, vgl. Stalk/Evans/Shulman 1992.

8 resources, vgl. Collis/Montgomery 1995.

9 Für eine Kombination von Transaktionskosten- und Kernkompetenz-Ansatz zur Erklärung von Outsourcing-Aktivitäten siehe z. B. Arnold 2000; für einen phasenorientierten Ansatz, bei dem Kernkompetenz- und Transaktionskostenansatz nacheinander zum Einsatz vgl. Hinterhuber/Stuhec 1997, S. 16. Eine Konzeption für Dienstleistungsunternehmen entwickelt Da-Cruz 2010.

ring 2006, S. 314). Mit Hilfe mehrheitlich geschlossen formulierter Fragen war gewährleistet, dass die Gesprächspartner auch zu unterschiedlichen, nur lose miteinander verknüpften Aspekten, Informationen geben (Glaser/Laudel 2010, S. 43). Dabei sollte der aus insgesamt neun Fragen bestehende Gesprächsleitfaden dieser Studie neben dem Ist-Zustand der Leistungstiefe auch die Motivation des Trägers, seine Erfahrungen und Risikoeinschätzung bzgl. einer Leistungsauslagerung in unterschiedlichen Leistungsbereichen einfangen. Experteninterviews erscheinen im Unterschied zu narrativeren Gesprächstechniken mit längeren Befragungszeiten auch wegen der von vornherein auf 60 Min. begrenzten Gesprächsdauer vorteilhaft. Jedes Gespräch wurde aufgezeichnet, vollständig transkribiert und mit einer entsprechenden Software für qualitative Inhaltsanalyse in Anlehnung an die Methode von Mayring (2010, S. 63ff.) ausgewertet. Die Entnahme benötigter Informationen aus den Transkripten erfolgte durch Codierung von Textstellen und Zuordnung zu entsprechenden Kategorien (Extraktion). Das Kategoriensystem wurde zu nächst offen konzipiert und konnte während der Extraktion verändert und ergänzt werden.¹⁰

2. Untersuchungsobjekt

Es wurden in der Zeit von 10/2010 bis 02/2011 zehn Experteninterviews mit diakonischen Träger durchgeführt. Die zentralen Standorte der Träger befinden sich überwiegend in der Region Westfalen aber auch in den benachbarten Regionen Hessen und Niedersachsen. In fünf Fällen waren die Gesprächspartner Vorstandsmitglieder. In drei Fällen wurde mit Mitgliedern der Geschäftsführung bzw. Leitern von Einrichtungsverbünden und in zwei Fällen mit den Leitern des Controllings gesprochen. Alle befragten Träger engagieren sich mit ihren stationären Angeboten insbesondere in den klassischen diakonischen Helfefeldern der Alten-, Behinderten- und Jugendhilfe.¹¹ Hinsichtlich der Platzzahlen variieren die befragten Träger stark: Vier der befragten Träger verfügen über 1.000 Plätze allein in einem der drei genannten Helfefelder. Die weiteren vier befragten Träger weisen niedrigere Platzzahlen aus bzw. verfügen über alle drei Helfefelder hinweg insgesamt weniger als 1.000 Plätze aus.

IV. Untersuchungsergebnisse zu strukturellen Aspekten der betrieblichen Leistungstiefe

Soziale und Gesundheitsdienstleistungen lassen sich unabhängig davon, ob sie ambulant oder stationär erbracht werden, in Kernprozesse und unterstützende Prozesse zerlegen. Als Kernprozess einer Einrichtung der Alten- Jugend- oder Behindertenhilfe stehen die Leistungen im Zusammenhang mit Pflege und Betreuung. Mit eingeschlossen in diesen sogenannten primären Leis-

10 Im Ergebnis wurde dann zum Aspekt „Motivation einer Auslagerung“ jeder Code einem bestimmten Motivations-Aspekt wie z. B. „Konzentration auf Kernkompetenzen“ oder „mehr Flexibilität“ etc. zugeordnet (siehe zur Methodik im Einzelnen: Glaser/Laudel 2010: 200ff.).

11 Die Begriffe Jugendhilfe und Erziehungshilfe werden im Folgenden synonym verwendet. Auch wenn sich die Auslagerungs- bzw. Outsourcing-Erfahrungen der Befragten neben Beispielen aus den drei Helfefeldern in Einzelfällen zusätzlich auf Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationskliniken, stationäre Einrichtungen mit psychosozialer Betreuung/ Suchtbekämpfung, Frauenhäuser und Hospize in eigener Trägerschaft beziehen.

tungsbereich ist auch die Seelsorge. Unterstützende Prozesse lassen sich nach ihrer Nähe zum Kerngeschäft in Leistungen *mit* und *ohne* direkten Bewohner- bzw. Klientenkontakt unterteilen bzw. sekundären und tertiären Leistungsbereich differenzieren (Goedereis 2005, S. 435 f. und 445ff.). Zum sekundären Bereich zählen Unterstützungsleistungen im unmittelbaren Zusammenhang mit Pflege und Betreuung wie z. B. alle hauswirtschaftlichen Leistungen, wie die Essensausgabe der Gemeinschaftsverpflegung, die Reinigung der Bewohnerzimmer und Verteilung der Bewohnerwäsche etc. Es zählen aber auch Verwaltungsleistungen, wie Empfangsdienst und Leistungen des Hausmeisters bei technischen Problemen in Bewohnerzimmern dazu. Zum tertiären Bereich zählen die übrigen Leistungen aus dem Bereich Facility Management und Verwaltung, wie: Gartenarbeit, Management von Bauprojekten, Wartung und sonstiger Haustechnik. Leistungsabrechnung, IT/EDV und Verwaltung, Controlling u. a. (siehe Abb. 1).

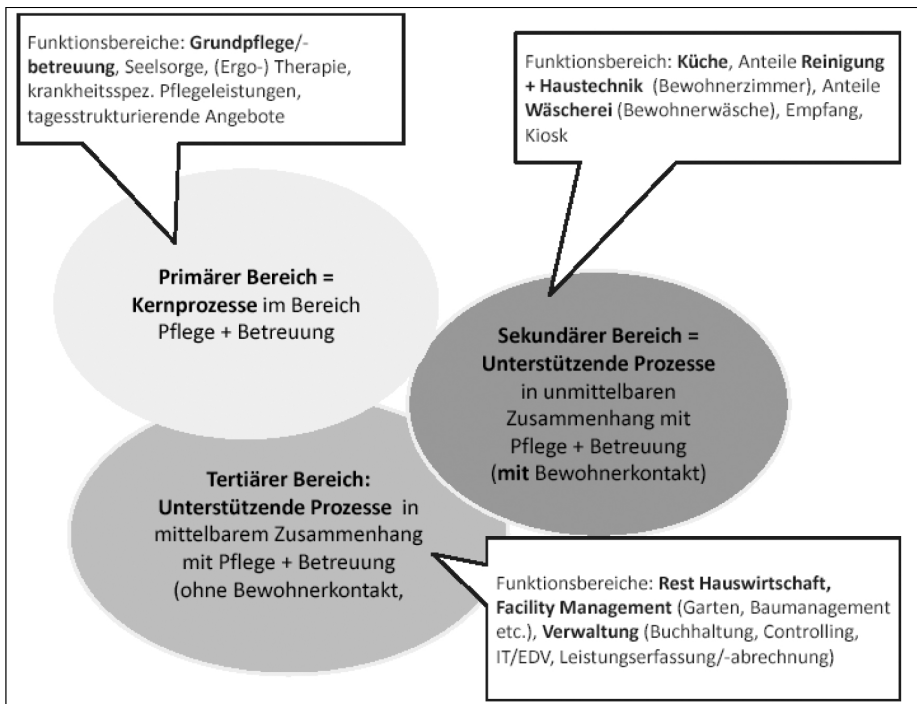


Abbildung 1: Zuordnung der einzelnen Funktionsbereiche

Quelle: Eigene Erstellung

1. Übergangsformen von Selbsterstellung zum Fremdbezug

Zu einem diakonischen Träger zählt, je nach Trägergröße, häufig sowohl eine Vielzahl wirtschaftlich selbständiger Unternehmungen als auch unselbstständiger Einrichtungen bzw. (Regie-) Betriebe. Gegenstand der Untersuchung ist es, die konkreten Formen der Leistungserbringung für unterschiedliche, betriebliche Funktionsbereiche zu klären. Explizit nachgefragt wurde nach der

Form der Zentralisierung und der Struktur von Tochtergesellschaften, wie Service-Gesellschaften oder Joint Ventures sowie nach dem Verkauf von Betriebsteilen und Bezug durch externe Dienstleister. Im Folgenden wird zwischen Selbsterstellung, internem und externen Outsourcing unterschieden.¹² Diese Formen unterscheiden sich, wie nachstehend skizziert:

1. *Selbsterstellung* im engeren Sinne: Die Leistungserstellung erfolgt durch Personal, das direkt beim diakonischen Träger angestellt ist. Dazu zählen auch Leistungen, die *zentralisiert* erbracht werden, z. B. in zentralen Abteilungen oder Dienstleistungszentren. Die Beschäftigten werden nach den kirchlichen Richtlinien (AVR DW EKD)¹³ oder BAT¹⁴ vergütet. Im Rahmen einer Zentralisierung bzw. zentralisierten Leistungserbringung wird die Leistung nicht mehr durch die einzelne Einrichtung dezentral vor Ort erbracht. Stattdessen erfolgt die Leistungserstellung in zentralen Abteilungen bzw. Dienstleistungszentren des Trägers.
2. Beim *Internen Outsourcing* erfolgt die Leistungserstellung dagegen durch Mitarbeiter der eigenen trägerinternen Service-Gesellschaft oder eines Joint Ventures, an dem der diakonische Träger über eine Mehrheitsbeteiligung verfügt. Fast alle der befragten Träger haben seit einigen Jahren wirtschaftlich selbständige Betriebsteile in Form von GmbHs ausgegründet.¹⁵ Nicht alle dieser Tochtergesellschaften sind dabei gemeinnützig angelegt. *Joint Ventures* sind Unternehmen, bei denen der Trägers mit (einem) weiteren Unternehmen für die Leistungserstellung zusammen geht.¹⁶ Analog zu den Service-Gesellschaften finden sich darunter auch Beispiele nicht-gemeinnütziger Unternehmenszusammenschlüsse, wie z. B. Joint Ventures diakonischer Träger mit nicht-gemeinnützigen KMUs.¹⁷ Nicht-gemeinnützige Ausgründungen eines diakonischen Trägers ohne Beteiligung eines Investors werden im Folgenden als *Service-Gesellschaften* bezeichnet. Die Service-Gesellschaften der befragten Träger erfüllen in der Praxis der befragten Unternehmen sehr häufig eine Funktion im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung (Zeitarbeit).¹⁸ Es handelt sich hier um eine selbst erstellte Leistung im weiteren Sinne:

Die Trennschärfe zwischen Selbsterstellung und internem Outsourcing spiegelt sich in den unterschiedlichen tarif- und arbeitsvertraglichen Bestimmungen. Eine „eigene Hausreinigung durch eigene Kräfte“ im Sinne einer Selbsterstellung wird durch direkt beim diakonischen Träger festangestellte (nicht auf Honorarbasis beschäftigte) Mitarbeiter vorgenommen. Für

12 Die Erscheinungsformen von Outsourcing sind vielfältig. Je nach Differenzierungsmerkmal lassen sich unterschiedliche Outsourcing-Formen unterscheiden (für eine Gesamtübersicht siehe z. B. Hollekamp 2005, S. 26). Die hier gewählte Differenzierung zwischen *internen* und *externen* Outsourcing unterscheidet zwischen unternehmensexterner Auslagerung an unabhängige Marktteilnehmer und einer unternehmensinternen Ausgliederung. Letztgenannte Form beschreibt die partielle oder vollständige Ausgliederung der Outsourcing-Leistung an ein Unternehmen, worauf das outsourcende Unternehmen via Kapitalbeteiligung Einfluss nehmen kann (siehe auch Weimar 2009: 14, Krystek 2009: 41, Bruch 1998: 55).

13 AVR DW EKD steht hier abgekürzt für „Arbeitsvertragsrichtlinien für ein Einrichtungen, die dem Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland angeschlossen sind“.

14 BAT abgekürzt für Bundesangestelltentarif.

15 Nur ein befragter Träger hatte zum Interviewzeitpunkt noch keine GmbH ausgegründet. Bei einem anderen Träger befand sich die Gründung einer Service-Gesellschaft im hauswirtschaftlichen Bereich damals in der Planung und wurde zwischenzeitlich umgesetzt.

16 Bei dieser Kooperation kann ein neues Unternehmen von zwei oder mehreren Gesellschaftern gegründet werden oder aber der diakonische Träger übernimmt eine Beteiligung an einem bereits bestehenden Unternehmen.

17 KMU abgekürzt für Klein- und mittelständische Unternehmen.

18 Sechs der befragten Träger verfügen über Service-Gesellschaften mit jeweils unterschiedlichen Funktionen, z. B. als Beschäftigungsträger der hauswirtschaftlichen Kräfte oder als Vermittlungsagentur von Zeitarbeitskräften.

diese sogenannten Stammmitarbeiter gilt das Regelsystem der AVR EW EKD. Eine „eigene Hausreinigung durch eigene Kräfte“ im Sinne eines „internen Outsourcing“ steht dagegen für Mitarbeiter, die bei einer Tochtergesellschaft des diakonischen Trägers beschäftigt sind. Bei Service-Gesellschaften bzw. nicht-gemeinnützigen Joint-Ventures ist eine Kopplung der Vergütungen an die AVR unwahrscheinlich. Das eingestellte Personal wird nicht mehr nach AVR vergütet und insbesondere dort, wo die Gemeinnützigkeit fehlt, unterliegen Arbeitsverträge nicht der Tarifsystematik der AVR.¹⁹ Die organisatorischen Aspekte verknüpfen sich eng mit arbeitsvertraglichen und tarifrechtlichen Aspekten, wenn von der Leistungsauslagerung Beschäftigungsverhältnisse betroffen sind. Überall dort, wo die Beschäftigungsverhältnisse ehemaliger Mitarbeiter auf neue (nicht-gemeinnützige) Gesellschaften wechseln, ist davon auszugehen, dass ein Betriebsübergang nach § 613 a BGB vorliegt.²⁰ In den geführten Interviews wird kein Fall von Leistungsauslagerung mit Betriebsübergang angeführt. Hier behalten Mitarbeiter mit AVR- oder BAT-Verträgen ihr altes Beschäftigungsverhältnis und die Stellen in neu gegründeten Service-Gesellschaften bzw. Joint Ventures werden neu besetzt.

3. *Externes Outsourcing*, verstanden als Fremdbezug, liegt vor, wenn Leistungen entweder von externen Dritten, z. B. anderen Unternehmen oder Honorarkräften bezogen werden. Dazu zählt auch das Beziehen von Leistungen von Joint Ventures, an denen der diakonische Träger nur eine Minderheitsbeteiligung aufweist oder von Unternehmen (-steilen), die der Träger in der Vergangenheit verkauft hat. Dem klassischen Outsourcing, im Sinne eines kompletten Fremdbezugs der Leistung von externen Dritten, geht in der Regel die Aufgabe des entsprechenden Leistungsbereiches beim diakonischen Träger voraus. Sofern die Leistung im betrieblichen Wertschöpfungsprozess weiterhin notwendig ist, muss sie von externen Lieferanten fremdbezogen werden. Dabei kann sich der Träger entweder durch langfristige Lieferverträge binden oder sich einen spontanen Wechsel vorbehalten. Als Lieferanten kommen grundsätzlich sowohl Hilfskräfte auf Honorarbasis als auch professionelle externe Dienstleistungsunternehmen in Frage.

2. Beobachtete Trends in der Leistungserstellung

Im Ergebnis zeigt die Untersuchung in den stationären Einrichtungen eine sehr unterschiedliche Auslagerungspraxis. Trotz aller Unterschiede bei der Frage, welche Funktionsbereiche im Bereich

19 Im Gegensatz zur Stammbelegschaft wird für Beschäftigte dieser 2. Kategorie häufig der Begriff „Randbelegschaft“ verwendet. Der Begriff unterstreicht, dass das für diese Gruppe von Mitarbeiter/innen verwendete Tarifsystem häufig mit einer (monetären) Schlechterstellung verknüpft ist. Die Differenzierung von internen Arbeitsmärkten in Stamm- und Randbelegschaften findet sich z. B. bei Semlinger und Frick (1995: 13).

20 Im Falle eines Betriebsübergangs sind die Arbeitsverhältnisse zu den bestehenden Konditionen (zeitweise) gesichert, wenn sich das Vergütungsniveau verschlechtert bzw. bzw. unter AVR-Niveau rutscht. Der neue Arbeitgeber kann die arbeitsvertraglichen Regelungen nach dem Übergang ohne Berücksichtigung der Jahresfrist nur in dem Rahmen ändern, wie es auch der vorige Arbeitgeber gekonnt hätte. Änderungen sind möglich durch: Änderungsvertrag, Abschluss eines neuen Vertrags und Änderungskündigung, sofern hierzu betriebliche Erfordernisse bestehen (Schmidt 2010). Dies betrifft insbesondere den Wechsel von Beschäftigten in nicht-gemeinnützige Service-Gesellschaften und Joint-Ventures sowie den Verkauf an nicht-gemeinnützige Unternehmen.

Hauswirtschaft, Facility oder Verwaltung (wie) ausgelagert werden und welche nicht, sind folgende Trends erkennbar:

1. Alle befragten diakonischen Träger erstellen in ihren stationären Einrichtungen der Alten-/Behinderten-/ Jugendhilfe auch zukünftig die Kernprozesse selbst. Die Leistungserbringung in den Kernprozessen erfolgt durch Mitarbeiter, die direkt beim Träger oder gemeinnützigen diakonischen Tochter-Unternehmen beschäftigt sind und nach AVR-/ Alt-BAT-Konditionen vergütet werden.²¹ Zu den Ausnahmefällen zählen Personalengpässe z. B. durch längerfristig erkrankte Beschäftigte. „*Wir haben schon Personalstellungsgesellschaften für Langzeiterkrankte. Da müssen wir schon gucken über [Name externer Zeitarbeitsfirmen] und natürlich haben wir Rahmenverträge, um bei Personalengpässen von dort Unterstützung zu erhalten. Aber eigentlich im relativ geringem Maße und die Zielsetzung ist es auch nicht, das auszubauen – sondern wirklich nur, um den Schichtdienst aufrecht zu erhalten bei Krisen und gerade bei Erkrankungen (P08/78-79)*“. Die max. Einsatzquote für Zeitarbeiter/innen ist im AVR-Regelsystem festgelegt und liegt je nach Region bei 5 bzw. 10%.
2. Der durch das bewusste Nicht-Auslagern in den Kernprozessen entstandene Kostendruck verstärkt Auslagerungsüberlegungen in den unterstützenden Prozessen. Dazu zählen insbesondere Leistungen im Bereich Facility, Hauswirtschaft und Verwaltung. Der Kostendruck ist in der Altenhilfe im Vergleich zur Behinderten- und Jugendhilfe am deutlichsten spürbar. Ausgelagert wird hier durch Gründung von nicht-gemeinnützigen Servicegesellschaften („internes Outsourcing“) oder durch den Leistungsbezug von Externen. Zum „externen Outsourcing“ zählt der Leistungsbezug von gewerblichen Unternehmen, selbständigen Fachkräften oder die Beteiligung an einem Joint-Venture. Auslagerungsüberlegungen in unterstützenden Prozessen geraten dort an ihre Grenzen, wo sie direkte Bewohnerkontakte enthalten. Hauswirtschaftliche Leistungen, die unter pädagogischen oder Teilhabe-Aspekten mit Bewohnern gemeinschaftlich erbracht werden, zählen zum Kernprozess Betreuung und werden deshalb von Outsourcing-Überlegungen ausgeklammert²² (siehe Punkt 1).
3. Neben Outsourcing lässt sich insbesondere bei Trägern, die ihre dezentralen Wohnangebote ausbauen, auch eine Insourcing-Entwicklung verzeichnen. Insourcing entsteht durch Zurücknahme bereits an externe Dienstleister ausgelagerter Leistungsbereiche und der Motivation den mit einem externen Outsourcing einhergehenden Kompetenzverlust, z. B. durch Gründung einer eigenen Service-GmbH entgegen zu wirken. Je nachdem wie sich die Organisationsformen in der stationären Unterbringung verändern, werden bereits ausgelagerte Prozesse zurück genommen und wieder selbst erstellt. „*Bei der Wäscherei ist das so, dass über die Wohngruppen in der Altenarbeit der Trend zum Outsourcing zumindest angehalten ist. Also in dem Moment, wo selbst gewaschen wird auf dem Wohnbereich, gibt es Situationen, wo Outsourcing unter Umständen auch zurück genommen wird (P09/ 59)*.“ Jede stationäre

21 „*Natürlich kann ich argumentieren: Die Privaten haben billigere Tarife, also muss ich die Pflege auch outsourcen, damit die Personalkosten geringer werden. Genauso, wie ich bei Küche meinetwegen argumentiere oder Hauswirtschaft. Nur das ist ein Kerngeschäft. Wenn ich das auch noch outsource, dann kann ich mich eigentlich selbst auflösen (P05/111)*“.

22 „*Gerade die Verpflegung, also das Schmieren des Butterbrottes kann ein Akt der Teilhabe sein, wenn die Gruppe zusammenkommt [...]. Wenn es ein rein ausführender Akt ist, wo eben keine Teilhabeleistung stattfindet, weil die Person sowieso nicht mit dem Menschen in Kontakt tritt, sondern nur mechanisch das 'Butterchen' schmiert, dann kann es eine hauswirtschaftliche Kraft machen (P03/29)*“.

Wohngruppe hat somit ihre/n eigene/n „Präsenzmitarbeiter“: Hauswirtschaftlichen Tätigkeiten werden nach dem Prinzip ‚alles aus einer Hand‘ auf eine Person gebündelt. Sie werden nicht auf mehrere ggf. wechselnde Personen verteilt. Der auf diese Weise reduzierte Personaleinsatz unterstreicht in Wohngruppenkonzepten eine familiäre Atmosphäre. Eine Rücknahme von Outsourcing ist dabei vor allem bei dezentralen Pflege- und Betreuungsstrukturen zu beobachten. *„Eine dezentrale Behindertenhilfe-Einrichtung, wo vier Menschen mit Behinderungen in einer WG zusammen leben, waschen in der Regel eher selbst. Je dezentraler, desto mehr wird selbst gewaschen, wäre eine These. Ich glaube, die ließe sich gut fundieren (P09/61)“*. In diesen dezentralen Pflege- und Betreuungsangeboten setzt der Träger wieder eigene Hauswirtschaftskräfte ein, die jedoch auch in einer Service-Gesellschaft beschäftigt sein können: *„Jeder Wohnbereich hat praktisch eine Hauswirtschaftskraft, die für Wäsche und Verpflegung zuständig ist [...]. Dazu gibt es seit ca. einem Jahr bei [Name d. diak. Trägers] eine eigene Gesellschaft: Ein ausgelagerter Teil des [Name d. Diak. Trägers] hat entschieden, dass alle Neueinstellungen zukünftig über diese neue Firma geschehen und im Rahmen der Personalüberlassung dann an [Name der betr. Einrichtung] gehen: Also Personalgestellung. Somit ist da eine Veränderung auf dem Weg und die erste Mitarbeiterin ist so auch bei uns beschäftigt (P10/ 31).“*

3. Insourcing vs. Outsourcing

Der Schritt weg von der selbst erstellten Leistungserbringung, ggf. in zentralisierter Form, hin zum internen Outsourcing und noch weiter hin zum externen Outsourcing beschreibt den Grad der Auslagerung bzw. Outsourcing. Ein „Insourcing“ liegt dagegen vor, wenn bereits outgesourcete Bereiche wieder zurück genommen werden. Dies betrifft in der Praxis Leistungen, die zukünftig statt vom externen Dienstleister z. B. von der neu gegründeten eigenen Service-Gesellschaft bezogen oder durch das Stammpersonal des Trägers selbst erstellt werden. Auch wenn entsprechend der Trägerangaben keine Umwandlung bestehender Beschäftigungsverhältnisse vorgenommen wird, wandelt sich z. B. durch Gründung von Service-Gesellschaften, die *Mitarbeiterstruktur*: Auf die Frage: „Wie werden bei Ihnen hauswirtschaftliche Leistungen erbracht?“ wurde als Antwort häufig wie im Abschnitt zum internen Outsourcing bereits erwähnt „eigene Hausreinigung erfolgt durch eigene Kräfte“ angegeben. Allerdings: Je nach Binnenstruktur des diakonischen Trägers sind im Fall von Service-Gesellschaften oder Joint Ventures die Beschäftigten in den Tochtergesellschaften des Trägers und nicht mehr direkt beim Träger angestellt. Im Interview waren die Feinheiten der praktischen Ausgestaltung einer „eigenen Hausreinigung mit eigenen Kräften“ nicht immer (sofort) transparent erkennbar. Die Frage, ob eine Auslagerung vorliegt, ist daher eng mit der philosophischen Frage nach den Grenzen des Unternehmens verknüpft: Wo endet die „Selbsterstellung“ unternehmerischer Leistung und wo fangen Leistungsauslagerung und Fremdbezug an?

V. Untersuchungsergebnis zur Motivation der Auslagerung

1. Motiv: Kostensenkung

Traditionelle Ansätze zur Gestaltung der optimalen Leistungstiefe gehen im Wesentlichen auf Kosten- und Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zurück. Ausgangspunkt für Verlagerungen in interne Service-Gesellschaften oder externe Dienstleister ist dabei die Einschätzung, in der eigenen Leistungserstellung „zu teuer“ zu sein. In stationären Einrichtungen kommt den Personalkosten aufgrund ihres hohen Gesamtkostenanteils besondere Bedeutung zu. Die mit den Leistungsträgern vereinbarten Pflegesätze und Betreuungspauschalen decken häufig nicht mehr die auf Grundlage von AVR oder BAT-KF geschlossenen Vergütungsvereinbarungen mit den Mitarbeitern. Insbesondere Träger mit einem überdurchschnittlich hohen Alter ihrer Beschäftigten gelangen somit an die Grenze der Refinanzierung.²³ Eine Auslagerung zielt in der Praxis nicht immer auf eine Kostensenkung, sondern auf eine langfristige Kostenstabilisierung. Ein weiterer Kostenvorteil für den Träger ist das entfallende Kostenrisiko für Fehlzeiten²⁴.

2. Motiv: Transaktionskosten werden gesenkt

Ob und inwiefern eine Auslagerung wirtschaftlicher als Selbsterstellung ist, zeigt sich für einen Träger nicht nur in der Analyse der (Personal-) Kosten. In die Entscheidung werden auch die Wechselkosten bzw. sogenannten Transaktionskosten mit einbezogen (siehe Kap. 2). Je nachdem, ob es sich um internes oder externes Outsourcing handelt, fallen unterschiedliche Transaktionskosten an (siehe Abb. 2).

23 „Es gibt eine durchschnittliche Personalkostenquote, die refinanziert ist. Und da wir in der Mitarbeiter/innen-Struktur relativ alt sind, also die Mitarbeiter/innen in einer hohen Tarifgruppe – sie sind sowieso in einer hohen Tarifgruppe – und durch die Alterssteigerung bekommen sie dann deutlich mehr und das kriegen wir letztendlich nicht wieder rein, bei der Pflegesatzverhandlung (P01/107).“.

24 „Das ist in der Tat so, wenn Sie sich die Fehlzeitenstrukturen angucken bei Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die festangestellt sind, im Hauswirtschaftsbereich, die sind in der Tat erheblich. Und bei einem externen Dienstleister haben Sie dieses Risiko natürlich gar nicht. Das ist auch wieder ein ökonomischer Aspekt (P01/63).“.

Transaktionskosten	bei externem Outsourcing	bei internem Outsourcing
für nicht abgeschriebene Investitionskosten in Gebäude, Werkzeuge etc.	fällt ggf. an	werden übernommen
für zukünftig zu zahlende Umsatzsteuer / Rückzahlung öffentlicher Zuschüsse	fällt ggf. an	entfällt
in Gestalt weiterhin anfallender Personalkosten für Mitarbeiter/innen mit Weiterbeschäftigungsanspruch (Betriebsübergang)	fällt an	fällt an
Kosten für Qualitätsanpassungen, gestiegene (sozial-) rechtliche Auflagen und Kundenerwartungen oder Mengenveränderungen	werden eingespart	fällt an

Abbildung 2: Transaktionskosten bei externem vs. internem Outsourcing

Quelle: Eigene Erstellung

Deutlich wird, dass Kostenpositionen, die bei einer externen Leistungsauslagerung entstehen, bei interner Leistungsauslagerung entfallen und umgekehrt. Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Transaktionskosten (1) bis (4) bei Entscheidungen über Leistungsauslagerungen zeigt sich auch in der Praxis:

1. Für einen der befragten Träger stellt sich im Zuge notwendiger Investitionsentscheidungen in einer Zentralküche die Frage, diese Leistung zukünftig extern fremd zu beziehen.²⁵ Für einen anderen ist die neufinanzierte Küche dagegen gerade ein Grund dafür, dass externe Leistungsauslagerung nicht in Frage kommt.²⁶
2. Externe Auslagerungen sowie die Gründung eines Joint Ventures ohne Mehrheitsbeteiligung führen dazu, dass ein Bezug dieser Leistungen für den Träger umsatzsteuerpflichtig wird. Auch können für bereits erhaltene öffentliche Investitionszuschüsse Rückforderungen entstehen: „Wir haben eine eigene Zentralküche noch für einen Teil unserer Häuser – da ergibt sich nur ein steuerrechtliches Problem. Also wenn ich eine Küche, die aus öffentlichen Mitteln mitfinanziert worden ist, dann an ein gewerbliches Unternehmen weitergeben würde, vermieten oder so. Dann habe ich da ein Problem. Aber wenn ich das selber organisatorisch in einer anderen Einheit abbilde, dann ist das auch kein Thema (P02/53).“
3. Insofern von der Auslagerung Arbeitsplätze betroffen sind, stellen sich unabhängig von der Art des Outsourcing gerade unter dem Aspekt des Betriebsübergangs gem. § 613 a BGB viele arbeitsrechtliche Fragen (siehe Kap. IV). Ein Träger, der zum Befragungszeitpunkt die Gründung einer Service-Gesellschaft für den hauswirtschaftlichen Bereich plant, bevorzugt statt einer Übernahme der alten Arbeitsverhältnisse in die neu gegründete Gesellschaft (Betriebsübergang) eine Doppelstruktur aus internem Outsourcing und eigener Leistungserstellung.

25 „Aber irgendwann [...] ist dann eben so eine Bratstraße kaputt und wenn wir dann nach ordentlicher Art investieren müssten, dann glaube ich, würden wir zumindest intensivst prüfen, dieses Feld dann auszulagern. Und dann muss man eben abwägen: Welche Kosten verursacht das dann? (P03/113)“.

26 „Wenn wir über ein Outsourcing an Externe nachdenken, dann wird es überhaupt nicht möglich sein, eine neufinanzierte Küche outsourceen. Es sei denn, der Externe sagt, ich übernehme die und die Investition fließt zurück (P04/84).“.

Neu eingestellte hauswirtschaftliche Mitarbeiter sind in der Service-Gesellschaft beschäftigt, während die alten Hauswirtschaftskräfte direkt beim Träger verbleiben.

4. Auch eine sinkende (Kunden-) Zufriedenheit mit der Qualität der trägerinternen Leistung kann eine externe Leistungsauslagerung begünstigen, wie das Bsp. eines an einer WfbM-Wäscherei zeigt.²⁷ Gestiegene rechtliche baurechtliche Anforderungen sind für einen Träger der Grund, komplexe Bauvorhaben nicht mehr mit der eigenen Bauabteilung durchzuführen, sondern externe Architekten mit Spezialwissen zu engagieren.²⁸ Externen bzw. Joint Ventures mit Externen wird hier eine größere Kompetenz zugeschrieben: „*Fehlendes Knowhow. Fehlende, zunehmende Spezialisierung. Deshalb brauche ich auch immer die mittelständischen Partner und eben mit der Auslagerung wird die Standardisierung der Leistung angestrebt (P06/160).*“ Eine externe Auslagerung gerät jedoch dort an Grenzen, wo entweder kein externer Anbieter verfügbar ist oder „*aufgrund der Komplexität, der Vielfalt der Finanzierungssysteme es kaum Unternehmen gibt (P08/183)*“, die Leistungsabrechnungen durchführen können. Außerdem muss die Qualität extern bezogener Leistungen nicht zwingend besser sein. Ein Träger geht deshalb den umgekehrten Weg des „Insourcings“. Bereits extern bezogene hauswirtschaftliche und -technische Leistungen werden zukünftig durch eine Service-Gesellschaft erbracht: „*Hauswirtschaft, Service, Haustechnik: Dort haben wir in den letzten Jahren schon ein relativ großes Volumen mit Fremdfirmen abgedeckt. Diese werden wir jetzt wieder insourcen, weil wir zum Teil mit der Qualität nicht zufrieden sind aber auch aus umsatzsteuerlichen Gründen. Also, wir wollen den Vorteil, den eine Organschaft hat, auch abbilden. Also von daher ist unsere Strategie im Moment konsequentes Insourcen dieser Leistungen. In eine eigene Gesellschaft, in ein Tochterunternehmen, die dann die Serviceleistung erbringt (P02/12,13).*“ Zum Hauptmotiv dieses Insourcings zählt, neben den bereits unter (2) genannten umsatzsteuerlichen Gründen, auch die Chance, durch Beobachtung des Know-hows der externen Anbieter nicht dauerhaft die eigene Fachkompetenz zu verlieren: „*Also wenn ich Leistungen rausgebe, dann verliere ich auf Dauer auch die Kompetenz. Ich hole das rein und ich kann mir nach einem Outsourcing-Prozess, nachdem ich ihn wieder reinhole, natürlich Knowhow von verschiedenen Anbietern wieder reinholen. Und das gleichzeitig so aufstellen, dass ich das standardisiere und als Best Practice auf weitere Teile des Unternehmens ausrolle. Also, da liegt eine echte Chance drin. Also nach unserer Auffassung. Deshalb gehen wir diesen Weg im Moment (P02/178).*“

27 „Wir hatten eine eigene Wäscherei im Bereich der Werkstätten, was aber vor gut zehn Jahren aufgrund der Kundenunzufriedenheit der Bewohner und Bewohnerinnen aufgegeben wurde. Wir haben nicht das fachliche Knowhow, diesen hohen Kundenanspruch zu gewährleisten. Gerade Wäsche, Essen, Reinigung ist immer bei Angehörigen im ersten Blick. Wir haben das komplett outgesourct an ein externes Unternehmen, haben aber wiederum einen Kopplungsvertrag gemacht, dass wir einfache Arbeiten in den Werkstätten haben und von daher dort auch Beschäftigung für die Menschen mit Behinderung (P08/39).“

28 „Die Wohnheime für Menschen mit Behinderung haben wir mit unseren Architekten selber gebaut, weil wir gesagt haben: Da haben wir das Knowhow und das Wissen. Eine stationäre Altenhilfeeinrichtung haben wir aber nicht mehr mit unserem Architekten gebaut, weil wir gesagt haben: Das fachliche Knowhow ist nicht mehr vorhanden von Schwestern-Ruf-Anlage bis... (P03/46).“

3. Motiv: die betrieblichen Kernkompetenzen nehmen keinen Schaden

Auch die Frage, ob durch Leistungsauslagerung Kompetenzverluste eintreten, spielt neben den (Transaktions-) Kosten-Überlegungen bei Outsourcing-Entscheidungen eine wichtige Rolle. Leistungsprozesse, in denen ein Träger Kernkompetenzen vermutet, sollten auch zukünftig selbst erstellt werden. In der Befragung wurde das komplexe Konstrukt der Kernkompetenz operationalisiert durch die Frage nach ‚dauerhaften Wettbewerbsvorteilen‘, die sich im Idealfall für einen Träger von einem Hilfefeld auf andere Hilfefelder übertragen lassen. Aber auch die Frage nach Wettbewerbsvorteilen lässt sich nicht pauschal beantworten. Ein Träger manifestiert Wettbewerbsvorteile an den drei Faktoren: Betriebswirtschaftliche Kompetenz, fachliche Kompetenz und diakonisches Profil: *„Wir haben Wettbewerbsvorteile, wenn wir betriebswirtschaftlich gut aufgestellt sind, eine hohe Fachlichkeit haben und ein diakonisches Profil. So. Das muss zusammen kommen (P05/181).“* Eine hohe Fachlichkeit erreicht ein Träger z. B. durch eine kontinuierliche und intensive Personalentwicklung. Diese wiederum begünstigt, dass sich die Mitarbeiter mit ihrer Einrichtung auch identifizieren.²⁹ Hohe Identifizierung gekoppelt mit einer längeren Betriebszugehörigkeitsdauer fördert wiederum bei Mitarbeitern die Professionalität, sich in betrieblichen Abläufen genau auszukennen.³⁰ Dabei spielen die Kompetenzen im Kernprozess Grundpflege und -betreuung eine besondere Rolle.

Insgesamt werden in der Gesamtheit der geführten Interviews Kernkompetenzen respektive Wettbewerbsvorteile jedoch nicht an oder in einem konkreten Leistungsbereich fest gemacht. Selbst das Vorhalten eines besonderen medizinischen „all-inclusive-Angebotes“ in der Behindertenhilfe erscheint einem Träger nicht eindeutig als Wettbewerbsvorteil.³¹ Stattdessen ist das Gesamtensemble einer Einrichtung wichtiger: *„Jeder [Wettbewerbsvorteil] für sich genommen, wird also keinen dauerhaften Schutz vor Konkurrenz bieten. Die gute Küche oder die gute Ergotherapie alleine nicht. Aber das ganze Ensemble: ja (P04/177).“* Umfasst das Kerngeschäft eines diakonischen Trägers *„Tätigkeiten, die den unmittelbaren diakonischen Auftrag ausmachen“* (P05/36), dann bekommt die Leistungserstellung in den Kernprozessen Pflege und Betreuung eine weitere Dimension. Diesen Zusammenhang verdeutlicht ein Interviewpartner mit Blick auf Einrichtungen der Altenhilfe: *„Bei Pflege und Betreuungsleistungen geht es auch um „Ansprechbar sein“ auf religiöse Fragen, auf Fragen im Umgang mit Tod und Sterben, mit ethischen Fragen (P02/158).“* Im Hinblick auf das diakonische Profil der Einrichtung ist es daher von zentraler Bedeutung, dass die festangestellten, eigenen Mitarbeiter in die diakonische Kultur und Organisation eingebunden

- 29 „Und dieser Prozess Fort- und Weiterbildung gehört einfach fest dazu, um ein Stück „up-to-date“ zu sein. Sich mit Neuem auseinander zu setzen, wieder Wege zu finden. Da gehört dazu, die Fachlichkeit bis hin zur Supervision für Mitarbeiter und das auch wirklich als Einrichtung zu gewährleisten. Es ist nicht nur die Beziehung, sondern die entwickelt sich dadurch, dass Mitarbeiter sich mit dieser Einrichtung identifizieren können. Diese Identifikation letztendlich, die ist für mich ein Stück Bollwerk. Denn wenn ein Mitarbeiter wirklich für diese Einrichtung steht, wird er in jedem Gespräch mit Jugendämtern, mit Belegern das auch entsprechend darstellen. Wenn die Fachlichkeit auch geschult ist, dann werden die MA das auch in den Gesprächen zeigen (T10/151).“
- 30 „Also diese spezifischen Kenntnisse über die einzelnen Ausrichtungen der Einrichtungen, die haben natürlich nur Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die lange im [Name des Trägers] sind. (P01/175)“
- 31 „Es hat was mit Qualität der Leistung zu tun. Es hat was mit Kernkompetenz zu tun. Aber wir können es nicht eindeutig beantworten, ob es ein Wettbewerbsvorteil ist oder nicht, zumindest... es ist auch pro Mensch unterschiedlich zu gewichten. Für manchen ist es ein Wettbewerbsvorteil, wenn wir selber nicht machen. Die halten das für ganz wichtig, dass sie weiterhin zu einem Arzt hingehen, den sie vorher auch immer hatten und vor allem, den sie sich selber aussuchen können. (P03/209)“

sind (P08/191). Dies gelingt einem Träger dadurch, „[...], dass wir die neuen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen begrüßen, wo ihnen [Name Träger] vorgestellt wird, wir ihnen auch noch einmal versuchen nahe zu bringen, was ist Diakonie und dann wie [Name Vorstandsmitglied] schon sagte, es Module gibt, wie diakonische Orientierung. Also versuchen, unsere Identität durch unsere Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zu stärken (P08/193).“

4. Motiv: es entsteht kein Qualitätsverlust

Wie in den vorherigen Abschnitten beschrieben, sind Leistungsauslagerungen riskant, wenn dem Träger dadurch zusätzliche (Transaktions-) Kosten entstehen oder Kernkompetenzen verlorengehen. Als weiteres Risikofeld werden die mit Outsourcing einhergehenden Qualitätsverluste identifiziert, die in vier Formen auftreten können.

1. Ein qualitätsmindernder Risikofaktor ist dabei das fehlende Direktions- und Weisungsrecht gegenüber den Beschäftigten von intern outgesourcten Betrieben bzw. externen Dienstleistern. Dieser Faktor betrifft insbesondere Auslagerungen im primären Bereich, d. h. im Bereich Pflege und Betreuung: Ein externes Outsourcing erscheint schwierig, weil die Kernleistung dafür in einem Leistungsvertrag abgebildet werden muss, der dann zu umfassend wäre. „Wir glauben nicht, dass wir dann adäquat steuern können, weil: [Für] die Steuerung, wenn Sie dann noch eine eigene Gesellschaft haben, müssen den Zugriff auf die einzelnen Mitarbeiter haben, um die Qualität in der Pflege sicher stellen zu können (P02/106).“ Selbst internes Outsourcing in Service-Gesellschaften oder einen Rückgriff auf externe Honorarkräfte sehen mehrere Interviewpartner wegen des fehlenden Direktionsrechts bzw. fehlenden Weisungscharakters explizit als nachteilig an.³²
2. Die fehlende Kenntnis innerbetrieblicher Abläufe und Strukturen wird bei Leistungsauslagerung ebenfalls als problematisch angesehen. In Pflege und Betreuung eingesetzte Mitarbeiter, die nicht zum Stammpersonal zählen, kennen sich weniger gut in den internen Abläufen, im Dokumentationssystem, im Qualitätssystem inklusive Checklisten aus.³³ Allein die Zentralisierung bzw. Auslagerung von Verwaltungsleistungen in die Zentrale bedeutete bei einem Träger einen großen Schnittstellenaufwand.³⁴
3. Ein weiteres qualitatives Risiko ausgelagerter Leistungen betrifft die fehlende, persönliche Beziehung zu Bewohnern und dem fehlenden Selbstverständnis im Eingehen auf individuelle

32 „Aber ansonsten sehen wir hier [im Kernbereich Pflege und Betreuung] das Kerngeschäft und [das] wird von Auslagerungen auch intern eher weniger betroffen sein. Weil sich auch gleich immer die Frage stellt, wer hat denn jetzt das Direktionsrecht (P04/95).“

33 „Auch wenn man sich die pflegefachliche Versorgung anschaut – das erleben wir jetzt in der Zusammenarbeit mit externen Firmen: Da gibt es an der ein oder anderen Stelle auch viel fachliche Defizite. Also wie funktioniert unser Dokumentationssystem? Das kennen die meisten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen nicht. Wie sind die internen Abläufe? Wie funktioniert unser Qualitätsmanagement, unsere standardisierten Checklisten? Das können MA, die von außen kommen und die dann ja immer nur sequentiell eingesetzt werden, nicht leisten. Und da gibt es ein erhebliches Qualitätsdefizit (P01/73).“

34 „Als die Leistungsabrechnung verlagert wurde aus der Altenpflegeeinrichtung hier in den Zentralbereich Verwaltung. Bis das dann von den Schnittstellen her alles funktioniert hat und die Mitarbeiter in der Lage waren, die Vorleistungen zu erbringen, um dann hinterher die Abrechnung machen zu können, das hat ein bisschen gedauert. Sowohl EDV-technisch bis es umgesetzt war, bis die Schnittstellen sauber funktionierten – als auch das Handling von Mitarbeitern (P07/153).“

Bewohnerwünsche. Insbesondere bei der Auslagerung hauswirtschaftlicher Prozesse besteht das Risiko einer sinkenden ‚individualisierten Leistungserbringung‘. *„Also das, was jetzt eine Küche oder Hauswirtschaftskräfte anbieten kann an persönlicher Unterstützung und Begleitung, das macht eine Firma zukünftig in der Form nicht mehr. Die haben strikte Pläne, Reinigungspläne und auch eine klare Struktur, was die Essensversorgung angeht. Ich kann mir gut vorstellen, dass diese Form der Individualität und der Bewohnerinnen-Bezogenheit an der ein oder anderen Stelle geringer wird (P01/69).“*

4. Hinzu kommt das Risiko, dass die betriebliche Atmosphäre, Arbeitsmotivation und –zufriedenheit der Mitarbeiter Schaden nimmt und durch Leistungsauslagerung nachhaltig gestört werden: *„Also die Mitarbeiter sehen, dass ja immer mehr externe Mitarbeiter integriert werden in die Arbeitsabläufe. Und dann macht es bei allen Mitarbeitern 'klick', wann ist denn mein Arbeitsplatz dran? Also diese psychologische Komponente ist natürlich in der Tat problematisch. Das darf man nicht unterschätzen (P01/129).“* Mit welcher Wahrscheinlichkeit eine Störung eintritt, hängt vom Anteil der *nicht* fest beim Träger angestellten Stammmitarbeiter ab: Der Anteil an Stammpersonal korreliert mit der Risikowahrscheinlichkeit atmosphärischer Verstimmung. Wie in Kap. IV ausgeführt, wird im Bereich Grundpflege und -betreuung nur im Ausnahmefall auf Zeitarbeiter bzw. sonstige nicht zum Stammpersonal zählende Personen zurückgegriffen. Keiner der Befragten berichtet explizit für diesen Bereich von verschlechterten Arbeitsbeziehungen, gesunkener Motivation, zunehmenden Konflikten etc. Anders sieht es dagegen in den hauswirtschaftlichen, Facility- und Verwaltungsbereichen aus. Hier ist der Anteil beim Träger festangestellter Beschäftigter niedriger und teilweise zugunsten intern und extern outgesourcter Beschäftigter sogar rückläufig. Widerstand gegen Auslagerung tritt daher häufiger auf.³⁵ *„Weil mit Veränderungen mit der Auslagerung ja in der Regel auch eine Kostenersparnis verbunden sein soll [...] und man dann schon in unterschiedliche Finanzierungen von Mitarbeitern einsteigt. D. h. es macht es schon schwer in so einer Zweiklassengesellschaft arbeiten zu müssen: Mitarbeitende, die noch Altverträge haben, die in anderen Einbindungen sind, z. B. im kirchlichen Vertragswerk AVR [...] und die, die dann ausgelagert sind. Die werden dann nach Tarif bezahlt und nicht im Rahmen des Dritten Weges mit unseren Richtlinien. Dann gibt es einen Tarif aber der Tarif der Glas- und Gebäudereiniger liegt natürlich weit unter dem, was selbst die günstigste Entgeltgruppe im AVR [...] ist. Und das macht es natürlich schwer (P10/89).“* Auch die Faktoren Zeit und Transparenz sowohl gegenüber Mitarbeitern als auch Mitarbeitervertretung entscheiden nach Auffassung eines befragten Trägers darüber, ob und inwiefern die Betriebsatmosphäre insgesamt in Mitleidenschaft gezogen wird (P04/148).

35 „Den [Widerstand] gibt es immer. Weil möglicherweise Arbeitsplätze verloren gehen und weil man, wenn die Arbeitsplätze heute nicht verloren gehen, befürchtet, dass sie mittelfristig auf alle Fälle verloren gehen (P04/152).“.

VI. Fazit und Implikationen

Der strukturelle Befund dieser empirischen Untersuchung ist: Alle befragten Träger gehen einen individualisierten Weg der Auslagerung. Allerdings besteht Übereinstimmung in der Überzeugung, den Kernprozess der Pflege und Betreuung weiterhin komplett selbst zu erstellen. Für diesen Bereich wird weder ein internes noch ein externes Outsourcing thematisiert. Wie die Analyse der Auslagerungsmotivation zeigt, befürchten die befragten Träger bei einer verringerten Leistungstiefe im Kernprozess Pflege und Betreuung sowohl einen Verlust ihrer Kernkompetenzen als auch ihrer Leistungsqualität. Qualitätsmindernd wirkt u. a. das fehlende Direktions- und Weisungsrecht gegenüber dem eingesetzten Fremdpersonal, fehlende Kenntnisse innerbetrieblicher Strukturen und Abläufe sowie ein fehlendes Selbstverständnis im Eingehen auf individuelle Bewohnerwünsche.

Es zeigt sich jedoch auch, dass durch die Nichtauslagerung im Kernprozess ein Kostendruck entsteht und Pflege- und Betreuungspersonalkosten anteilig nicht mehr refinanzierbar sind. Ob unterstützende Prozesse überhaupt und wenn ja intern oder extern outgesourct werden, ist dabei nicht nur eine Frage des bestehenden Kostendrucks und der damit eingesparten (Personal-) Kosten. Wie gezeigt werden kann, spielen anfallende Transaktionskosten bei der Entscheidung, wie ausgelagert wird, eine zentrale Rolle. Hier zeigt sich, dass bereits getroffene Entscheidungen zur Verringerung der Leistungstiefe nicht unwiderruflich sind, sondern in der Praxis auf den Prüfstand gestellt werden. Beispiele von Insourcing unterstreichen den Wandel, bereits extern outgesourcte Leistungen zukünftig durch die eigene Service-Gesellschaft zu beziehen. Insbesondere dezentrale Wohnformen mit kleineren Platzzahlen erfordern in allen drei genannten Helfefeldern Hauswirtschaftskräfte mit einem neuem Profil: Sie müssen in *allen* hauswirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen gleichzeitig ‚zuhause‘ sein und eine kleine Wohngruppe nicht nur verpflegen, sondern auch Reinigungs- und Wäschereileistungen erbringen. Ihr Tätigkeitsprofil weist durch die häufigen Bewohnerkontakte Eigenschaften von Kernprozessen auf. Daher erstaunt es nicht, dass gerade dezentrale Wohnformen dazu beitragen, dass hier *„der Trend zum Outsourcing zumindest angehalten ist (P09/59)“*.

Abstract

Susanne Vaudt, Patrick Da-Cruz and Philipp Schwegel; Structural and motivational aspects of Outsourcing: empirical evidence in diaconic welfare organizations

Insourcing; Outsourcing; Supply Chain Management

The objective of this qualitative empirical paper is to provide an overview on the current situation of make-or-buy-decisions in social services. Therefore several diaconic (church-affiliated) organisations which provide residential services in the fields of youth welfare, the work with handicapped people and senior citizens are surveyed. It is part of the analysis to determine how outsourcing activities are performed (structural analysis) and to describe the entrepreneurial

motivation linked to a specific decision to outsource a certain service. In accordance with the theoretical results, the empirical findings suggest that outsourcing does not play a role in the organizational core processes such as support and care of the resp. target groups. However regarding auxiliary processes diaconic providers are seriously balancing the transactional costs of outsourcing of services to an external service provider (contracting out) against the costs of internal outsourcing (e.g. establishing a service provider inhouse).

Literaturverzeichnis

- Augurzyk, Boris; Scheuer, Markus (2007): Outsourcing in the German hospital sector, in: The Services Industries Journal, 27. Jg. Heft 3-4: 263-277.
- Bea, Franz X.; Haas, Jürgen (2001): Strategisches Management, 3. Auflage, Stuttgart (Lucius & Lucius), 2001.
- Becker, Uwe (Hg.) (2011): Perspektiven der Diakonie im gesellschaftlichen Wandel. Eine Expertise im Auftrag der Diakonischen Konferenz des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche, Neukirchen-Vluyn (Neukirchener Theologie).
- Bortz, Jürgen, Nicola Döring (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler, 4. Aufl., Heidelberg (Springer).
- Bruch, Heike (1998): Outsourcing: Konzepte und Strategien, Chancen und Risiken, Wiesbaden (Gabler).
- Bruhn, Manfred (2005): Marketing für Nonprofit-Organisationen. Grundlagen – Konzepte – Instrumente, Stuttgart (Kohlhammer).
- Collis, David J.; Montgomery, Cynthia A. (1995): Competing on resources: strategy in the 1990s, in: Harvard Business Review, 73. Jg. Heft 4: 118-128.
- Da-Cruz, Patrick (2010): Strategisches Beschaffungsmanagement in Dienstleistungsunternehmen, Bayreuth (PCO Verlag).
- Diakonie Bundesverband (2011): Selbstdarstellung – Was ist die Diakonie? online abrufbar unter <http://www.diakonie.de/selbstdarstellung-1316.htm?print=true&chunk=> (Datum des Abrufs 15.12.2011).
- Ebers, Mark; Gotsch, Wilfried (2001): Institutionenökonomische Theorien der Organisation, in: Kieser (Hg.), Organisationstheorien, 4. Auflage, Stuttgart et al. (Kohlhammer), 2001: S. 199-251.
- Eiff von, Winfried (2005): Outsourcing oder Re-Sourcing: Entscheidungskriterien zur Bestimmung der optimalen Dienstleistungstiefe von Krankenhäusern, in: Eiff von/Klemann (Hg.), Unternehmensverbindungen: Strategisches Management von Kooperationen, Allianzen und Fusionen im Gesundheitswesen, Wegscheid (Wikom), 2005: 107-122.
- EKD – Evangelische Kirche in Deutschland (2011): Zehn Forderungen zur solidarischen Ausgestaltung des kirchlichen Arbeitsrechts. Kundgebung der 11. Synode der EKD auf ihrer 4. Tagung, 06.-09.11. in Magdeburg, online abrufbar unter: http://www.ekd.de/synode2011/beschluesse/beschluss_XI_4_kundgebung_ausgestaltung_kirchliche_arbeitsrecht.html (Datum des Abrufs: 15.12.2011).
- Erler, Thomas (2006): Outsourcing von Krankenhausleistungen: Auslagerung krankenhausspezifischer Leistungen unter Berücksichtigung der Principal-Agent und Transaktionskostentheorie, Saarbrücken (vdm-Verlag Müller), 2006.
- Flick, Uwe (2002): Interviews in der Gesundheits- und Pflegeforschung: Wege zur Herstellung und Verwendung verbaler Daten, in: Schaeffer, Doris; Gabriele Müller-Mundt (Hrsg.): Qualitative Gesundheits- und Pflegeforschung, Bern (Hans Huber): 203-221.
- Frick, Bernd; Klaus Semlinger (1995): Betriebliche Modernisierung – Optionen personeller Erneuerung, in: Semlinger, Klaus; Frick, Bernd (Hrsg.): Betriebliche Modernisierung in personeller Erneuerung: Personalentwicklung, Personalaustausch und betriebliche Fluktuation, Berlin (Sigma), S. 9-23.
- Glaser, Jochen; Grit Laudel (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, 4. Aufl., Wiesbaden (VS).
- Goedereis, Klaus (2005), Synergiepotenziale im Krankenhausverbund, in: Eiff von, Wilfried (Hrsg.), Unternehmensverbindungen. Strategisches Management von Kooperationen, Allianzen und Fusionen im Gesundheitswesen, Wegscheid (Wikom) 2005: 433-466.
- Hinterhuber, Hans H.; Stuehec, Ulrich (1997): Kernkompetenzen und strategisches In-/Out-sourcing, in: ZfB-Ergänzungsheft, 67. Jg. Heft 1: 1-20.
- Hollekamp, Marco (2005): Strategisches Outsourcing von Geschäftsprozessen. Eine empirische Analyse der Wirkungszusammenhänge und der Erfolgswirkungen von Outsourcingprojekten am Beispiel von Großunternehmen in Deutschland, München/Mering (Hampp).
- Hümmer, Bernd (2001): Strategisches Management von Kernkompetenzen im Hyperwettbewerb: Operationalisierung kernkompetenzorientierten Managements für dynamische Umfeldbedingungen, Wiesbaden (Gabler), 2001.

- Jost, Peter-J. (2001): Der Transaktionskostenansatz im Unternehmenskontext, in: Jost (Hg.), Der Transaktionskostenansatz in der Betriebswirtschaftslehre, Stuttgart (Schäffer-Poeschel), 2001: S. 9-34.
- Krüger, Wilfried; Homp, Christian (1997): Kernkompetenz-Management, Wiesbaden (Gabler), 1997.
- Krüger, Wilfried; Homp, Christian (1998): Kernkompetenzen, in: WiSt, 27. Jg. Heft 10: 529-531.
- Krystek, Ulrich (2009): Outsourcing als strategische Option, in: Behrendt, Ingo; Hans-Joachim König, Ulrich Krystek (Hrsg.): Zukunftsorientierter Wandel im Krankenhausmanagement. Outsourcing, IT-Nutzenpotenziale, Kooperationsformen, Changemanagement, Berlin/Heidelberg (Springer): 39-68.
- Mayring, Philipp (2010): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 11. Aufl., Weinheim und Basel (Beltz).
- Müller-Mundt, Gabriele (2002): Experteninterviews oder die Kunst der Entlockung „funktionaler Erzählungen“, in: Schaeffer, Doris; Gabriele Müller-Mundt (Hrsg.): Qualitative Gesundheits- und Pflegeforschung, Bern (Hans Huber): 269-283.
- Pfadenhauer, Michaela (2009): Das Experteninterview. Ein Gespräch auf gleicher Augenhöhe, in: Buber, Renate; Hartmut Holzmüller (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte – Methoden – Analysen, 2. Aufl., Wiesbaden (Gabler): 449-461.
- Picot, Arnold (1991), Ein neuer Ansatz zur Gestaltung der Leistungstiefe, in: Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung – zfbf, 43. Jg., Heft 4: 336-357.
- Prahalad, Coimbatore K.; Hamel, Gary (1990): The core competence of the corporation, in: Harvard Business Review, 68. Jg. Heft 3: 79-91.
- Schaal, Tom; Jörg Klewer (2010): Outsourcing-Analyse für die Wäscherei einer Altenpflegeeinrichtung. Eine mögliche methodische Vorgehensweise, in: HeilberufeSCIENCE, 4. Jg. Heft 1: 108-113.
- Schmidt, Thomas (2010). Betriebsübergang nach § 613 a. Flyer: Mitbestimmung der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Verdi), online abrufbar unter: http://tk-it.nrw.verdi.de/weitere_themen_und_infos/recht/betriebsuebergang_nach_613a_bgb/#6-der-wechsel-des-tarifbereichs-infolge-eines-betriebsuebergangs, Datum des Abrufs: 6.3.2011.
- Stalk, George; Evans, Philipp; Shulman, Laurence E. (1992): Competing on capabilities: The new rules of corporate strategy, in: Harvard Business Review, 70. Jg. Heft 2: 57-69.
- Weimar, Gero (2009): Service reporting im Outsourcing – Controlling. Eine empirische Analyse zur Steuerung des Outsourcing Dienstleisters, Wiesbaden (Gabler).
- Williamson, Oliver E. (1985): The economic institutions of capitalism, New York (Free Press), 1985.
- Williamson, Oliver E. (1996): Transaktionskostenökonomik, 2. Auflage, Hamburg (Lit Verlag), 1996.