1 Der Managementbegriff im Gesundheits- und Sozialsektor

Joachim Merchel

- Trotz der inflationären Verwendung des Begriffs *Management* sollte ein engeres Verständnis beibehalten werden: Management beginnt mit der Steuerung und Führung von betrieblichen Organisationseinheiten. Es geht um Aktivitäten zur Gestaltung zweckgerichteter sozialer Systeme.
- Der Managementbegriff taucht in zwei Bedeutungsvarianten auf: Management im funktionalen Sinn (bezogen auf Prozesse und Funktionen in arbeitsteiligen Organisationen) und Management im institutionalen Sinn (bezogen auf Personen mit entsprechenden Steuerungsaufgaben).
- Management bedeutet Gestaltung, Lenkung und Entwicklung einer Organisation mit sachbezogenen und personenbezogenen Steuerungsaktivitäten. Dabei ist zu differenzieren zwischen normativem, strategischem und operativem Management.
- Management von Einrichtungen des Sozial- und des Gesundheitswesens muss über die Umsetzung allgemeiner Managementprinzipien hinaus die besonderen externen und internen Bedingungen bei personenbezogenen Dienstleistungen beachten und im Hinblick auf handlungsfeldspezifische Managementkonzepte reflektieren.
- Über die Beachtung der Differenzen zwischen normalen Wirtschaftsbetrieben und Organisationen für personenbezogene Dienstleistungen hinaus sind spezifische Managementreflexionen erforderlich, die die jeweiligen Bedingungen und spezifischen Aufgaben in einem der vielfältigen Handlungsfelder des Sozial- und des Gesundheitswesens aufnehmen und verarbeiten.
- Das populäre und bisweilen auch in Fachkreisen unreflektiert verwendete Bild vom Manager als dem „Macher, der seinen Laden im Griff haben muss“, folgt einem Verständnis von Organisation als Maschine und von Management als Sozialtechnik und entspricht in keiner Weise der sozialwissenschaftlichen Erkenntnis zur Eigendynamik und Komplexität des Systems Organisation.
- Ein systemtheoretisch aufgeklärtes Managementverständnis fußt auf einem reflexiven Steuerungs-begriff: Steuerung als reflektierte Anregung der Selbststeuerung des Systems, der Beobachtung der Wirkungen und Nebenwirkungen der Steuerungsimpulse, des Erkennens der Eigenlogik des Systems und darauf ausgerichteter Steuerungsimpulse.
- In einem postheroischen Konzept von Management richten sich das Augenmerk und die Steuerungshoffnung nicht so sehr auf die charismatische Leitungsperson, sondern stärker auf eine reflektierende Gestaltung der Systemeigenschaft Management.

Ein Umgang mit dem Begriff *Management* muss sich zunächst mit der Tatsache auseinandersetzen, dass dieser Begriff seine im Alltagssprachgebrauch lange vorherrschende Bindung an betriebswirtschaftliche Kontexte offensichtlich verloren hat und mittlerweile in Begriffsverbindungen auftaucht, die man vor Kurzem noch für kaum möglich gehalten hätte: So etwa, wenn von „Gewissensmanagement in Organisationen“ (Reinbacher 2009) die Rede ist oder wenn in der Pädagogik für biografisch relevante Schnittpunkte in bestimmten Altersphasen (z. B. Übergang Kindergarten – Schule, Schule – Beruf, Ausscheiden aus dem Berufsleben)

ein Übergangsmanagement zur Bewältigung der mit Statuspassagen einhergehenden Anforderungen gefordert wird (vgl. u. a. Lex et al. 2007; Bertelsmann-Stiftung 2008). Auch die Bewältigung der Probleme der Wiedereingliederung, die mit der Entlassung von Personen aus dem Strafvollzug verbunden sind, wird mit dem Begriff *Übergangsmanagement* belegt (Matt 2007). Die soziale Arbeit beteiligt sich vielfältig an der fortschreitenden Vereinnahmung des Managementbegriffs. In der Methodendiskussion übernimmt man die im anglo-amerikanischen Bereich zunächst entwickelte Methodik des *Case Management*, betreibt dadurch die Mutation der Einzelfallhilfe zum *Fallmanagement* und beschreitet so den Weg vom Fall zum Management (Galuske und Thole 2006). Die Weiterentwicklung gemeinwesenorientierter Handlungsansätze erhält das Etikett des *Stadtteilmanagements* (Alisch 2001) oder des *Quartiersmanagements* (Litges et al. 2005). Die organisatorische Abtrennung der Bearbeitung einer Falleingangsphase und der organisatorischen Zuordnung von Fällen innerhalb des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) eines Jugendamtes wird als *Falleingangsmanagement* proklamiert. Management wird allgegenwärtig, aber dadurch auch immer unspezifischer. Die manchmal schon zu satirischen Einwürfen Anlass gebende Tendenz in Unternehmen, Positionen vermeintlich oder zumindest im Erleben der Positionsinhaber dadurch wichtiger zu machen, dass man die entsprechenden Akteure als „Manager für irgendwas ...“ titulierte, scheint sich auch im Sozial- und Gesundheitsbereich widerzuspiegeln. Der Managementbegriff suggeriert offenkundig Bedeutung, an der man partizipieren möchte – allerdings mit der Folge, dass die Aura des Begriffs mit seiner zunehmenden Ausbreitung (und damit Banalisierung) schwindet und das mit dem Begriff verkoppelte Bedeutungsversprechen allmählich an Bedeutung verliert. Die Ausweitung des Managementbegriffs bringt jedoch auch ein zunehmendes Bewusstsein hinsichtlich der Komplexität bestimmter Aufgabenbereiche zum Ausdruck: Management wäre dann die Chiffre dafür, dass einfache Handlungsmuster nicht ausreichen, sondern komplexere Strategien entwickelt werden müssen, in denen mehrere Bewältigungsaktivitäten planvoll entwickelt und koordiniert („gemanagt“) werden müssen, um sich in Richtung einer effektiven Problemlösung bewegen zu können. Wie auch immer die sprachliche Management-Welle zu interpretieren und unter semantischen Gesichtspunkten zu deuten ist: Auf jeden Fall bedarf es, wenn man den Managementbegriff im Sozial- und Gesundheitssektor in den Blick nehmen will, einer Klärung und Eingrenzung des Gegenstandsbereichs. Dies ist das Thema der nachfolgenden Ausführungen.

In diesem Beitrag wird – entsprechend den Grundintentionen des vorliegenden Buches – ein engerer Managementbegriff zugrunde gelegt: Management beginnt mit der Steuerung und Führung von betrieblichen Organisationseinheiten. Damit wird der Managementbegriff in einer Nähe zur Betriebswirtschaftslehre und zur Organisationssoziologie angesiedelt. Die organisationsbezogene Steuerungsfunktion zum Erreichen betrieblicher Ziele steht im Mittelpunkt. Vor diesem Hintergrund sollen im Folgenden drei *Fragestellungen* zum Managementbegriff erörtert werden:

- Was ist mit Management genau verbunden? Welche Funktionen und Steuerungsbereiche prägen das Management von betrieblichen Organisationseinheiten?
- Existieren Besonderheiten des Managements im Sozialbereich und im Gesundheitsbereich im Vergleich zum Management in der (sonstigen) gewerblichen Wirtschaft? Worin könnten solche Besonderheiten und Unterschiede begründet liegen und welche Schlussfolgerungen sind daraus zu ziehen für die Konzipierung von Managementhandeln?
- Da sprachliche Chiffren immer auch Handlungsimplikationen mit sich tragen und diese in Kommunikationsprozessen transportieren: Welche impliziten Erwartungen und Handlungsanforderungen sind mit der Verwendung des Managementbegriffs verbunden? Welche Bilder und Vorstellungsmuster verbergen sich hinter dem sprachlichen Umgang mit der Managementvokabel?

1.1 Management als Steuerungsfunktion in betrieblichen Organisationseinheiten

In einem auf betriebliche *Organisationseinheiten* bezogenen Kontext ist Management zu verstehen als

- „die Führung von Personen und
- die Optimierung von weiteren relevanten Ressourcen, um
- die Ziele von Organisationen zu erreichen“ (Willke 2007, S. 17).

Die Ziele haben einen *sachbezogenen* und immer auch einen *wirtschaftlichen* Aspekt, weil die Organisation ihre Ziele nur dann erreichen kann, wenn sie ihre betrieblichen Existenzgrundlagen schafft, diese immer wieder erneuern kann und sie mittelfristig nicht gefährdet. Die Organisation muss zur Erreichung ihrer Ziele ihre Ressourcen zielbezogen und wirtschaftlich einsetzen und ggf. bemüht sein, sie zu erweitern. Sie muss ihre Ressourcen also optimieren. Die Ressourcen können finanzieller, sachlicher oder personeller Art sein. Da im Zentrum des Organisationshandelns Menschen stehen, die letztlich auch über den optimalen Umgang mit finanziellen und sachlichen Ressourcen entscheiden, wird im Begriff des Managements der Leitung und Führung von Personen ein besonderer Stellenwert zugeschrieben. Management ist also darauf ausgerichtet, „die spezifischen Ressourcen einer bestimmten Organisation in optimaler Weise so zu steuern, dass die spezifischen Ziele der Organisation möglichst weitgehend erreicht werden“ (Willke 2007, S. 22). Management zielt also immer auf das *Steuerungshandeln* von und in Organisationen. Auch wenn Managementhandeln sich auf Einzelpersonen ausrichtet (etwas im Personalmanagement), so steht nicht die Einzelperson an sich im Vordergrund, sondern die Person als Mitglied einer Organisation, zu deren Zielerreichung von dieser Person ein Beitrag erwartet wird. Das Managementhandeln richtet sich dann auf die Ermöglichung des individuellen Beitrags zur organisationalen Zielerreichung. Ohne einen solchen Organisationsbezug verliert der (betriebliche) Managementbegriff seinen Sinn.

Auch wenn man den Managementbegriff auf die Steuerung betrieblicher Organisationseinheiten konzentriert und damit eingrenzt, so bleibt auch dann noch ein erhebliches Maß an Bedeutungsbreite. Der auf betriebliche Steuerungsvorgänge ausgerichtete Managementbegriff ist ein außerordentlich schillerndes sprachliches Konstrukt. Es werden mit dem Managementbegriff nicht nur Funktionen und Personenkreise charakterisiert, sondern der Managementbegriff wird auch mit einer Vielzahl von Attributen verbunden, sodass sehr verschiedenartige *Dimensionen* in einen Begriffskontext einbezogen werden, so z. B.

- der zu organisierende Gegenstandsbereich (z. B. Personalmanagement, Finanzmanagement),
- der Zweck des Managements (z. B. Innovationsmanagement, Risikomanagement),
- die Zielrichtung (z. B. Umweltmanagement mit dem Ziel der Umweltverträglichkeit von Produkten und Produktionsweisen),
- die Vorgehensweise (z. B. strategisches Management, Kontraktmanagement),
- die Managementtechnik (z. B. die sog. management by-Konzepte wie z. B. management by objectives, management by exceptions, management by walking around etc.).

Im Managementbegriff wird eine sprachliche Chiffre erkennbar, mit der verschiedene Aktivitäten zur Gestaltung solcher zweckgerichteter organisationaler Systeme gekennzeichnet werden, wie sie sich paradigmatisch in der Figur des Unternehmens zeigen.

Bereits die etymologische Herkunft des Begriffs *Management* wird unterschiedlich interpretiert. Während die einen das englische Verb *to manage* auf das lateinische *manu agere* (mit der Hand arbeiten) zurückführen, hält Staehle (Staehle 1999, S. 71) zwei andere Interpretationen für plausibler: entweder die Rückführung auf *manus agere* (an der Hand führen), was unter dem Aspekt der Kontrollfunktion des Managements naheliegend sei, oder die Herleitung von *mansionem agere*, womit der Manager als derjenige bezeichnet werde, der „das Haus für einen (Eigentümer) bestelle“. In dieser Differenzierung werden zwei elementare Bedeutungsvarianten des Managementbegriffs deutlich:

- „*Management im funktionalen Sinn*, d. h. Beschreibung der Prozesse und Funktionen, die in arbeitsteiligen Organisationen notwendig werden, wie Planung, Organisation, Führung, Kontrolle (managerial functions approach)
- *Management im institutionalen Sinn*, d. h. Beschreibung der Personen(-gruppen), die Managementaufgaben wahrnehmen, ihrer Tätigkeiten und Rollen (managerial roles approach)“ (Staehle 1999, S. 71).

Während in funktionaler Hinsicht die als Management deklarierten Aufgaben einen Komplex von Anforderungen markieren, die auf unterschiedlichen Hierarchieebenen wirksam werden, wird in personeller Hinsicht mit dem Begriff *Management* häufig diejenige Leitungsebene bezeichnet, der für die Gesamtsteuerung einer Organisation oder zumindest für erhebliche Teile der betrieblichen Steuerungsaufgaben Verantwortung übertragen wurde und die dementsprechend Leitungstätigkeiten wie Strategieformulierung, Personalführung, Außenvertretung der Organisation, Organisationsentwicklung, Controlling wahrnimmt. Je nach Größe einer Organisation und je nach Komplexität der dort zu bewältigenden Steuerungsaufgaben wird häufig hinsichtlich der personellen Zuordnung eine Stufenordnung eingefügt: unteres, mittleres und oberes Management. So wird auch in personeller Hinsicht Management als ein *System gestufter Leitungsaufgaben* verstanden, wobei in der Umgangssprache dann, wenn man personenbezogen von *dem Management* einer Organisation spricht, meist die oberen Leitungsrollen mit einer tendenziell umfassenderen Verantwortung im Zentrum stehen (die *Manager*).

Die Managementfunktion muss sowohl in sachbezogener als auch in personenbezogener Hinsicht ausgefüllt werden. Bei den *sachbezogenen Managementfunktionen* und daraus abgeleiteten Managementaufgaben handelt es sich um disponierende Funktionen der Planung, der Entscheidung, des Organisierens und der Kontrolle von betrieblichen Zielen und zielbezogenen Strukturen und Handlungsweisen. Die *personenbezogenen Funktionen* des Managements richten sich auf interaktionelle Vorgänge zwischen Leitungspersonen und Mitarbeitern. Die Realisierung der personenbezogenen Managementfunktionen hat eine Grundlage darin, dass Leitungspersonen mit Entscheidungs-, Anordnungs- und Kontrollbefugnissen ausgestattet sind, da sie ohne solche Befugnisse ihrer Managementverantwortung für die Zielerreichung der Organisation und für die zweckgebundene Gestaltung der betrieblichen Prozesse nicht gerecht werden könnten. Damit ist noch nichts über den Stil ausgesagt, in dem die Managementpersonen ihre personenbezogene Managementfunktion ausüben (eher autoritär oder eher beteiligungsorientiert, eher durch Anweisungen oder eher diskursiv, eher teambezogen oder eher auf Einzelpersonen ausgerichtet etc.). Entscheidend ist die Ausstattung mit *Macht* als positionales Strukturelement in der Organisation, die letztlich Steuerung als Entscheidung sowie als personenbezogene Weisung und Kontrolle ermöglicht. Die sachbezogene und personenbezogene Realisierung von Managementfunktionen beinhaltet gleichermaßen sowohl strukturelle Maßnahmen, die einen generellen Handlungsrahmen schaffen, als auch spezifisch situationsbezogene Maßnahmen, bei denen einzelne Vorgänge und Verhaltensweisen in eine bestimmte Richtung gelenkt werden sollen.

In der Rede von den sachbezogenen und personenbezogenen Steuerungsfunktionen des Managements sind drei Teilfunktionen enthalten:

- „*Gestaltung* eines institutionellen Rahmens, der es ermöglicht, eine handlungsfähige Ganzheit über ihre Zweckerfüllung überlebensfähig und entwicklungsfähig zu erhalten
- *Lenkung* durch das Bestimmen von Zielen und das Festlegen, Auslösen und Kontrollieren von zielgerichteten Aktivitäten des Systems und seiner Elemente
- *Entwicklung* ist teils das Ergebnis von Gestaltungs- und Lenkungsprozessen im Zeitablauf, teils erfolgt sie in sozialen Systemen eigenständig evolutorisch durch intergeneratives Erlernen von Wissen, Können und Einstellungen“ (Bleicher 1992, S. 40).

Management in diesem Verständnis hat demnach die Aufgabe, ein als *soziales System* verstandenes Unternehmen, das sich als Bestandteil seiner spezifischen Umwelt verhalten und bewegen muss, zielgerichtet zu gestalten und weiterzuentwickeln und auf diese Weise für den Erhalt dieses Systems Sorge zu tragen.

Um diese Teilfunktionen des Managements realisieren zu können, wird ein Handeln auf *drei Handlungsebenen des Managements* erforderlich (vgl. Ulrich und Fluri 1992, S. 19 ff.; Horak et al. 2007, S. 191):

- *Strategisches Management*: Hier geht es um die Erarbeitung und um die fortlaufende Überprüfung einer Unternehmensstrategie, mit der das Unternehmen sich möglichst langfristig erfolgreich am Markt zu halten vermag. Im Mittelpunkt steht die Bewältigung des grundlegenden Problems der Steuerung von Organisationen angesichts einer komplexen und unvorhersehbaren Umweltentwicklung, konzentriert in der Frage: „Wie lässt sich angesichts der Intransparenz des Umfeldes und der Unvorhersehbarkeit künftiger Entwicklungen jenes Maß an Sicherheit und Orientierung gewinnen, das jede Organisation für ihre spezifische Leistungsfähigkeit unabdingbar braucht?“ (Nagel und Wimmer 2000, S. 9 f.).
- *Operatives Management*: Aufgaben auf dieser Handlungsebene des Managements sind die Umsetzung der strategischen Planungen in alltägliches unternehmerisches Handeln und damit die „unmittelbare Steuerung des laufenden unternehmerischen Wertschöpfungsprozesses“ (Ulrich und Fluri 1992, S. 19). Dabei müssen Probleme des Umgangs mit knappen betriebswirtschaftlichen Ressourcen (Finanzmittel, Informationen/Wissen, personale Arbeitsleistungen, Anlagen und Maschinen etc.) und der möglichst effektiven und effizienten Ausnutzung der betrieblichen Produktivitätspotenziale gelöst werden.
- *Normatives Management*: Hier geht es zum einen um die Formulierung von unternehmensethischen Grundsätzen, mit denen sich das Unternehmen in seiner Umwelt platzieren will, und zum anderen um den Umgang mit unternehmenspolitischen Wert- und Interessenkonflikten. Hierbei können unterschiedliche Auffassungen über die normativen Grundsätze und Zwecke des Unternehmens sowie der Umgang mit diesem Dissens zum Gegenstand des Managementhandelns werden. Es gehört zu den Managementaufgaben, gegenüber den wichtigsten Interessenträgern (Stakeholder, Anspruchsgruppen) und (internen und externen) Bezugsgruppen der Unternehmung sowie gegenüber den zur Legitimation des Unternehmens bedeutsamen Teilen der Öffentlichkeit Glaubwürdigkeitspotenziale zu erzeugen und am Leben zu halten, die ausreichend tragfähig sind, um bei manifesten Konflikten auf einen Bestand normativen Konsenses zurückgreifen zu können.

Das strategische, operative und normative Management hat – mit unterschiedlichen Gewichtungen und mit jeweils spezifischen inhaltlichen Zuspitzungen – *sechs Handlungsfelder* zu

berücksichtigen und dort konkrete Steuerungsperspektiven zu entwerfen und umzusetzen (Wimmer und Schumacher 2009)¹:

- *Strategie-Entwicklung*: Erkunden von Chancen und Risikopotenzialen für eine Organisation bzw. ein Unternehmen und daraus Entwicklung von zukunftsorientierten Optionen für die Positionierung der Organisation und ihrer Leistungen
- *Marketing*: Entwicklung eines Leistungsspektrums, das den Anforderungen der wichtigen Interessenträger (Stakeholder, Anspruchsgruppen) einer Organisation entspricht und Verankerung der Leistungen der Organisation im Geschäftsumfeld
- *Ressourcen*: Steuerung von finanziellen und sachlichen Ressourcen und des Ressourcenverbrauchs
- *Organisation*: Verankerung von Strukturen und Regeln, damit verlässliche und (intern und extern) kalkulierbare Aufgabenerfüllung und Leistungsgestaltung zustande kommen sowie Erzeugen bzw. Aufrechterhalten von Organisationsflexibilität, um mit Irritationen und immer wieder neu zu definierenden Anforderungen angemessen umgehen zu können
- *Personal*: Gewährleisten einer dem Personalbedarf angemessenen Personalausstattung (quantitativ und qualitativ) sowie Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung notwendiger Haltungen, Motivationen und Qualifikationen der Mitarbeiter (Personalentwicklung)
- *Controlling*: Aufbau eines Systems der zeitnahen Selbstbeobachtung und Risikoeinschätzung sowie Verankerung von Mechanismen der Verarbeitung von Ergebnissen dieser Beobachtungen und Einschätzungen innerhalb der Organisation.

Eine elementare Herausforderung des Managements in diesen Aufgabenfeldern liegt darin, Entscheidungen herbeizuführen in einem durch Unsicherheiten und Paradoxien geprägten Feld (Wimmer und Schumacher 2009; vgl. auch Grunwald 2006). Für kaum eine Entscheidung, die für die Entwicklungsperspektive der Organisation eine gewisse Tragweite besitzt, sind letztlich verlässliche Prognosen möglich: Kaum eine Entscheidung erfolgt auf der Basis von Gewissheiten. Die Managementpersonen können versuchen, durch eine gute Datenbasis und durch sorgfältige Beobachtungen Unsicherheiten zu reduzieren; Gewissheiten sind jedoch nicht zu erreichen. Ferner existieren in jedem der Handlungsfelder des Managements Paradoxien, also Gegensätze oder Spannungsfelder, aus denen die Akteure nicht herauskommen können bzw. in denen sie dann, wenn sie durch eine deutlich einseitige Ausrichtung ihrer Entscheidungen den Paradoxien zu entkommen versuchen, mit großer Wahrscheinlichkeit eine für die Organisation problematische Entscheidung treffen würden. *Paradoxien* bestehen beispielsweise im Handlungsfeld *Organisation* zwischen Stabilität einerseits und Flexibilität und Entwicklungsoffenheit andererseits, im Handlungsfeld *Marketing* zwischen den spezifischen Leistungsstärken eines Betriebs (*Profil*) mit den jeweiligen fachlichen Qualitätsansprüchen der Mitarbeiter einerseits und den möglicherweise andersartigen Qualitätsansprüchen und den Leistungsanforderungen aus der Umwelt andererseits, oder im Handlungsfeld *Personal* die Spannung zwischen Mitarbeiterinteresse und Unternehmensinteresse. Trotz der Unsicherheiten und Paradoxien bedarf es der Entscheidungen durch Managementpersonen sowie der reflektierenden Beobachtung, ob ihre Entscheidungen den Gegebenheiten des Handlungsfeldes angemessen waren, welche Zustände die Entscheidungen erzeugen (beabsichtigte und

1 Mit dieser Aufteilung von Teilfunktionen des Managements (strategisch, operativ, normativ) einerseits und den Themenfeldern des Managements, in denen diese Funktionen realisiert werden müssen, wird die klassische Aufteilung des Managements in Planung – Organisation – Personaleinsatz – Führung – Kontrolle (Steinmann und Schreyögg 2005, S. 10 ff.), bei der der Planung eine primäre und übergreifende Funktion zukommt, verlassen. Die hier vorgenommene Aufteilung nach Teilfunktionen und Themenfeldern scheint etwas stringenter als die zitierte klassische Aufteilung, bei der Funktionen und Themen des Managements voneinander unterschieden werden.

tungen des Sozial- und Gesundheitsbereichs einerseits auch den Charakter von Betrieben haben, zu deren Steuerung Managementaktivitäten erforderlich sind, dass sich aber andererseits das Management solcher Betriebe vom Management in reinen Wirtschaftsbetrieben doch zumindest partiell unterscheidet: Es ist zwar Management, aber durch den Zusatz sozial oder den Verweis auf Non-Profit-Organisationen oder Sozialwirtschaft als spezielle Orte des Managements werden Unterschiede zum Management in „normalen“ Wirtschaftsbetrieben suggeriert. Es wird nicht als selbstverständlich angenommen, dass die betriebswirtschaftliche Managementlehre ohne Weiteres und ohne Differenzierungen für den Sozial- und Gesundheitsbereich Geltung hat. Vielmehr wird ein eigener Akt der Prüfung und des Transfers und ggf. der Ergänzung für erforderlich gehalten, um Erkenntnisse aus der betriebswirtschaftlichen Managementlehre für den Sozialbereich nutzbar zu machen.

Einrichtungen und Dienste der sozialen Arbeit und des Gesundheitswesens sind auch Betriebe, die auf eine möglichst effektive und effiziente Weise solche Leistungen erbringen müssen, die von ihrer Umwelt benötigt werden, damit sie von ihrer Umwelt die für die Existenz der Organisation erforderlichen Ressourcen erhalten. Deshalb scheint es zunächst nahezu liegen, die Besonderheiten im Management des Sozial- und des Gesundheitsbereichs nicht allzu stark zu gewichten und demgegenüber eher die Notwendigkeit der Betriebsführung und damit die Ähnlichkeiten zum Management in „normalen“ Wirtschaftsbetrieben zu betonen. Denn Sozialunternehmen und Wirtschaftsbetriebe stehen gleichermaßen vor der Aufgabe, sich „Produktionsfaktoren (zu) beschaffen und diese zielgerichtet zu bestimmten Leistungen (zu) kombinieren“ (Schwarz 1996, S. 16). Beide sind somit „zielgerichtete, produktive und soziale Systeme“ (ebd.) sowie Systeme, die von ihrer Umwelt abhängig sind. In der Steuerung dieser Systeme liegt die generelle Aufgabe des Managements sowohl in erwerbswirtschaftlichen Unternehmen als auch in Einrichtungen des Sozial- und Gesundheitswesens:

- Beide Organisationsformen müssen zielgerichtet strukturiert werden: Organisationsziele müssen definiert und in Handlungsformen umgesetzt werden. Die Organisation definiert ihren Erfolg jeweils durch *Zielerreichung*.
- In beiden Organisationsformen werden Leistungen an Nutzer abgegeben, und dementsprechend ist es eine Aufgabe des Managements, die zur Leistungserstellung erforderlichen *Produktionsfaktoren* (Finanzmittel, Arbeitskraft) zu mobilisieren und planmäßig im Hinblick auf die Leistungserstellung zu kombinieren.
- Beide Organisationsformen funktionieren als *soziale Systeme* mit vielfältigen sozialen Prozessen, mit motivationalen Gegebenheiten und individuellen Fähigkeiten, die beachtet und weiterentwickelt werden müssen.
- Beide Organisationsformen sind gleichermaßen von ihrer Umwelt abhängig, müssen sich für die Leistungserstellung auf *Umweltanforderungen* ausrichten und Veränderungen in der Umwelt sensibel beobachten und dementsprechend reagieren. Sie müssen dabei differenzierte Austauschbeziehungen mit unterschiedlichen *Interessenträgern* im Blick behalten. Und sie müssen die Spannungen bewältigen zwischen der erforderlichen Umweltoffenheit einerseits und der Notwendigkeit andererseits, ein eigenes Profil zu gewinnen, um sich gegenüber anderen Organisationen abzusetzen und erkennbar zu werden.

Neben diesen, auf einer relativ abstrakten Ebene angesiedelten Gemeinsamkeiten in den Steuerungsanforderungen sind jedoch auch deutliche Unterschiede in den Blick zu nehmen, und zwar sowohl Divergenzen in den politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, in denen die Organisationen agieren müssen, als auch damit einhergehende Verschiedenheiten in den Arbeitsanforderungen, die von den jeweiligen Organisationen bewältigt werden müssen und die daher spezifische Aufmerksamkeiten innerhalb des Managements erfordern. Als

Unterschiede in den organisationsexternen Rahmenbedingungen sind insbesondere hervorzuheben:

- Während erwerbswirtschaftliche Unternehmen unter den Bedingungen schlüssiger Tauschbeziehungen arbeiten, arbeitet ein erheblicher Anteil von Organisationen im Sozial- und im Gesundheitsbereich entweder vor dem Hintergrund eindeutig nicht-schlüssiger Tauschbeziehungen oder unterschiedlich eingeschränkter Schlüssigkeiten, die bisweilen noch innerhalb einer Organisation von Leistung zu Leistung hinsichtlich ihres Grades an Schlüssigkeit differieren können. Während bei normalen Marktregulationen die Kunden und der Betrieb in eine unmittelbare Tauschbeziehung treten, indem die Kunden für ein Produkt oder eine Dienstleistung bezahlen und dadurch die Kunden für den Betrieb zu einer zentralen Größe im Management werden (*schlüssige Tauschbeziehungen*), treten im Bereich der sozialen Dienstleistungen zur Beziehung zwischen Einrichtung und Nutzern noch die Zahler der Leistungen hinzu, weil in den meisten Fällen die Nutzer die in Anspruch genommene Dienstleistung nicht oder nicht in vollem Umfang bezahlen und damit die Nutzer auch nicht zum alleinigen oder zentralen Bezugspunkt im Management der Einrichtung werden können (*nicht-schlüssige Tauschbeziehungen*). Ergeben sich dann noch Formen und Intensitäten der Kostenbeteiligung und Leistungsadressaten, kommt es zu einer Vermischung von tendenziell schlüssigen und tendenziell nicht-schlüssigen Tauschbeziehungen, wodurch sich die Komplexität in der Ausrichtung des Managementhandelns noch einmal steigert.
- Mit dem Anteil an eher nicht-schlüssigen Tauschbeziehungen ist die Vielfalt an Kunden und Interessenträgern verbunden, deren Bedeutungen differenziert im Management erkundet und berücksichtigt werden müssen. Die zwischen den Leistungsersteller (Betrieb) und die Leistungsadressaten (Kunden) tretenden Interessenträger müssen mit ihren politischen Vorstellungen und Entscheidungspräferenzen, ihren materiellen, politischen und symbolischen Ressourcenpotenzialen sowie mit ihren konkreten Anforderungen an die Leistungserstellung im Management berücksichtigt werden. Dabei sind die Interessenunterschiede hinsichtlich ihres Stellenwerts für die eigene Organisation zu bewerten, zu gewichten und differenziert auszubalancieren. Das *Stakeholder-Management* ist unter den Bedingungen nicht oder begrenzt schlüssiger Tauschbeziehungen weitaus komplexer als bei einem durch Schlüssigkeit gekennzeichneten ökonomischen Tauschkontext.
- Leistungen im Sozial- und im Gesundheitsbereich sind in erhöhtem Maß von politischen Entscheidungen abhängig und nur begrenzt innerhalb eines relativ offenen Wettbewerbsrahmens steuerbar. Der Bedarf an speziellen Leistungen stellt sich nicht am Markt her, sondern in *komplexen Aushandlungs- und Abstimmungsprozessen* zwischen Interessenträgern, die mit unterschiedlichen Machtpotenzialen an der Definition dessen, was als Bedarf angesehen werden kann, beteiligt sind (u. a. Nutzer, unterschiedliche Finanzgeber, politische Entscheidungsträger, Akteure aus relevanten Administrationen etc.). Neben der politischen Festlegung, was als Bedarf und damit als finanzierbar gelten soll, greifen (politisch beeinflusste) administrative Instanzen aktiv in das Steuerungsgeschehen ein, indem sie z. B. mithilfe von Ziel- und Leistungsvereinbarungen auf die Bedingungen der Leistungserstellung (Kosten, Preise, Qualität etc.) Einfluss zu nehmen versuchen. Damit werden die Bedingungen, unter denen Wettbewerb zwischen Einrichtungen und Diensten stattfinden kann, relativ stark reguliert.

Neben diesen organisationsexternen Rahmenbedingungen sind auch spezielle Arbeitsanforderungen bei personenbezogenen Dienstleistungen zu beachten, die im Management von Sozial- und Gesundheitsorganisationen wahrzunehmen und zu verarbeiten sind und die einen

Unterschied zum Management in „normalen“ Wirtschaftsbetrieben ausmachen (vgl. Arnold 2009, S. 438 ff.; Merchel 2009, S. 45 ff.):

- Bei personenbezogenen Dienstleistungen fallen Produktion und Konsum zusammen (*uno-actu-Prinzip*). Für personenbezogene Dienstleistungen ist in der Regel nicht nur die Präsenz der Kunden unerlässlich, die Kunden sind darüber hinaus Mitproduzenten der Dienstleistung. Die Erstellung der Dienstleistung erfolgt koproduktiv zwischen Leistungsersteller und Leistungsadressaten. Somit bedarf es zum einen besonderer Bemühungen zur Herstellung der Bereitschaft und Aktivierung einer koproduktiven Haltung aufseiten der Leistungsempfänger. Zum anderen wird zur Aufrechterhaltung des Dienstleistungsunternehmens ein intensiver Kontakt zwischen dem Anbieter sowie den möglichen und realen Nachfragern der Dienstleistung erforderlich. Die Erstellung der Dienstleistung wird gleichzeitig zu einem Akt des Marketing, also zu einer unmittelbaren Ausrichtung der Leistung an die Erfordernisse der Umwelt der Organisation und zu einer Mitteilung des Leistungscharakters gegenüber der Umwelt. Ein in die Leistungserstellung integriertes Marketing und andere Maßnahmen der Präferenzbildung bei den potenziellen Nachfragern werden zu einem wichtigen Bestandteil der strategischen Ausrichtung des Dienstleistungsunternehmens.
- Da die Kernleistung bei Dienstleistungen weder sichtbar noch greifbar ist, kann sich der Nachfrager zwar eine Vorstellung zur angebotenen Leistung und deren Nutzen machen, jedoch kennt er die Leistung vor ihrer Erstellung nicht genau. Demnach handelt es sich bei sozialen und gesundheitlichen Dienstleistungen immer auch um *Vertrauensgüter*. Somit besteht eine wichtige Aufgabe des Managements darin, Vertrauenspotenziale aufzubauen. Hinzu kommt, dass personenbezogene Dienstleistungen nur begrenzt standardisierbar sind. Viele personenbezogene Dienstleistungen müssen variabel sein für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Nachfrager. Sie müssen daher in ihrer Ausführung individuelle Qualitäten aufweisen. Damit einhergeht eine Unsicherheit der Nachfrager, ob bzw. in welcher Weise die angebotene Dienstleistung ihren Erwartungen entspricht, was wiederum auf den Faktor *Vertrauensgut* verweist. Als Managementaufgaben sind zwei Aspekte festzuhalten, die aus der Individualität sozialer Dienstleistungen resultieren: das Erfordernis, eine flexible Leistungserstellung zu ermöglichen und die – arbeitsfeldspezifisch zu bewertende – begrenzte Funktionalität (manchmal gar Dysfunktionalität) von Standardprogrammen zu berücksichtigen, sowie die Anforderung, bei der Darstellung der Leistungen nach außen trotz der begrenzten Möglichkeiten zur Herstellung von Transparenz und Verallgemeinerbarkeit der Leistungen den Charakter der Leistungen zu verdeutlichen und Vertrauen in eine kompetente individuelle Leistungserstellung zu erzeugen.
- Die skizzierte Leistungsstruktur der personenbezogenen Dienstleistungen beinhaltet auch besondere organisationsbezogene *Steuerungsmodalitäten*. Die Organisation kann nicht so stark mit den Mitteln der formalen Strukturbildung und der Standardisierung von Arbeitsvollzügen gesteuert werden. Organisationen, die personenbezogene Dienstleistungen erbringen, müssen ihre Leistungen flexibel auf unterschiedliche Personen und Zielgruppen ausrichten, denn die Leistungserstellung erfolgt in unmittelbarer Koproduktion mit den Leistungsadressaten. Welche spezielle Art der Leistung und welche Qualität der Leistung geeignet und förderlich sind, entscheidet sich im unmittelbaren Kontakt zwischen dem jeweiligen Mitarbeiter (Organisationsmitglied) und dem Leistungsadressaten – Organisationssoziologen reden hier anschaulich von *front-line-organizations*. Damit werden zum einen die Professionalität der Mitarbeiter und zum anderen ein relativ hohes Maß an Entscheidungskompetenz bei den adressatennahen Organisationseinheiten zu entscheidenden Größen. Eine zentrale manageriale Steuerung über formale Strukturen und Standardisierung ist nur begrenzt möglich. Vielmehr bedarf es eher solcher Organisations-