

Anreizorientiertes Budgetierungssystem für das Ehrenamt

1 Einleitung

Mindestens einmal pro Jahr im Rahmen der Wirtschaftsplanung entbrennt in vielen Wohlfahrtsverbänden und Hilfsorganisationen die Diskussion um die Höhe der Budgets, die den verschiedenen Bereichen des Ehrenamtes zur Verfügung gestellt werden. Dabei hat sich vielerorts die Praxis der jährlichen Fortschreibung eingebürgert, die sich häufig aufgrund der verschlechterten wirtschaftlichen Situation nicht mehr weiterführen lässt – und oft genug auch keinen Bezug zu den Beiträgen der einzelnen Bereiche zur Gesamtstrategie und zur Zielerfüllung der Verbände aufweist. In Zeiten stetig rückläufiger Mitgliedsbeiträge, Spenden und Zuschüsse bspw. für ehrenamtliche Aktivitäten in der Sozialarbeit oder im Katastrophenschutz wird der „Kuchen“ der zu verteilenden Mittel immer kleiner. Sinkende Überschüsse oder sogar Verluste tragen in einigen Verbänden dazu bei, dass die bisherige Budgetpolitik von den verschiedenen ehren- und hauptamtlichen Interessengruppen in Frage gestellt wird. Dabei wird die Diskussion häufig eindimensional unter dem Gesichtspunkt der zur Verfügung zu stellenden Mittel geführt. Eine wesentliche Komponente, nämlich die Frage, welche Leistungen von den einzelnen ehrenamtlichen Bereichen (z.B. Ortsverbände, Bereitschaften) erbracht werden und ob diese Aktivitäten einen Mehrwert unter Betrachtung der strategischen Zielsetzung des Gesamtverbandes schaffen, wird häufig aus der Debatte ausgeblendet. Durch diese Vorgehensweise werden bestehende Strukturen zementiert und teils notwendige strukturelle Veränderungen behindert.

Bei den ehrenamtlich wahrgenommenen Aufgabenfeldern und Aktivitäten ist zu beobachten, dass häufig einzelne Bereiche völlig losgelöst von den Zielsetzungen der sonstigen Aufgabenfelder eines Verbandes agieren. Wie kann man es nun schaffen, dass sich die ehren- und hauptamtlichen Aktivitäten so ergänzen, dass das ehrenamtliche Potenzial gestärkt und gleichzeitig die wichtigsten Aufgabenfelder des Kreisverbandes gesichert werden? Wie kann man eine Transparenz über die Entscheidungswege herstellen und dabei zugleich die richtigen Anreize setzen, damit die Gesamtstrategie und –entwicklung eines Verbandes aufeinander abgestimmt werden?

Die nachfolgenden Ausführungen sollen Ihnen anhand eines Beispiels Anregungen geben, wie ein transparentes anreizorientiertes Budgetierungssystem für das Ehrenamt ausgestaltet werden könnte. Hierbei sollte idealerweise schrittweise vorgegangen werden, es können aber auch einzelne Elemente der Ausgestaltung übernommen werden.

2 Gemeinsame Entwicklung einer abgestimmten Strategie

Aus Sicht von rnu sollte die Basis für ein anreizorientiertes Budgetierungssystem die Entwicklung einer gemeinsamen, abgestimmten Strategie unter Einbindung des Ehren- und Hauptamtes sein. Hierdurch kann einerseits den auf dem Markt angebotenen Dienstleistungen ein verbandsspezifisches Profil gegeben werden, was eine positive Abgrenzung gegenüber den (v.a. privaten) Wettbewerbern ermöglicht. Andererseits

kann hierdurch den Ehrenamtlichen ein neues, strukturiertes und erlebbar wichtiges Mitwirkungsfeld geboten werden. Durch den Austausch mit Kunden und Angehörigen kann auf diese Weise ein neues ehrenamtliches Potenzial erschlossen werden.

Beispiele einer intensiveren Zusammenarbeit bzw. einer abgestimmten Strategie sind:

- Aufwertung der pflegerischen Dienstleistungen durch ehrenamtliche Besuchsdienste bzw. kulturelle oder sonstige Betreuungsangebote, Ausflüge etc.
- Besuche von Kita-Gruppen bei Pflegepatienten, Basteln von Weihnachtsgeschenken
- Kulturabende in den Altenpflegeheimen oder für die Patienten der Sozialstation, Transport durch Ehrenamtliche etc.
- Stärkung der SEGs, Aufbau von First-Responder-Strukturen (Helfer vor Ort) zur stärkeren Profilierung des Rettungsdienstes. Dies kann bei öffentlichen Ausschreibungen ein Qualitätsargument für die einzelnen Hilfsorganisationen sein und damit den Eintritt anderer, vor allem privater Konkurrenten erschweren, die preislich wettbewerbsfähiger wären.
- Intensiverer Einsatz von Ehrenamtlichen im Rettungsdienst. Dies ist in vielen Regionen zur Zeit (noch) „nicht gewünscht“: teilweise wollen dies die Kostenträger, oft genug aber vor allem die hauptamtlichen Mitarbeiter nicht. In anderen Regionen Deutschlands ist dies aber mittlerweile eine Überlebensfrage zur Sicherung von Geschäftsfeldern und Arbeitsplätzen gegenüber der privaten Konkurrenz, nämlich dort, wo die Leistungen ausgeschrieben werden.

3 Konkrete Planung der Aktivitäten

Aus der gemeinsamen Zielsetzung für den Verband insgesamt lassen sich konkrete Aufgabenfelder und Aktivitäten sowie Qualitätsanforderungen der einzelnen ehrenamtlichen Bereiche ableiten, die im Rahmen einer Zielvereinbarung festgeschrieben werden sollten, wie z.B.

- Anzahl Besuchsdienste in Haushalten, die durch Sozialstationen versorgt werden
- Anzahl ehrenamtliche Vorlesungsveranstaltungen in Altenheimen etc.
- Anzahl und Ausbildungsstand der Führungskräfte (vor allem zur Sicherstellung der Einsatzfähigkeit, Schaffung einer Sicherheitsreserve)
- Anzahl und Ausbildungsstand der Aktiven / Helfer (dito)
- Sicherstellung von Leistungen im K-Schutz (z.B. Aufbau bzw. Vorhaltung SEG)
- Anzahl Übungsstunden
- Anzahl zu erbringende Breitenausbildungsstunden

- Anzahl Sanitätsdienste/-stunden
- Anzahl ehrenamtlich zu erbringende Stunden im Rettungsdienst
- Anzahl Blutspendetermine

Diese Zielfestlegung sollte für jeden einzelnen Budgetbereich diskutiert und für jeden Arbeitskreis, Bereitschaft, Wasserwacht oder Ortsverband/-verein vereinbart werden. Selbstverständlich sollten ähnliche Zielvereinbarungen für alle, insbesondere für die hauptamtlichen Bereiche eingeführt werden.

4 Finanzierung der ehrenamtlichen Aktivitäten

Zur Sicherstellung der ehrenamtlichen Aktivitäten fallen verschiedene Kosten an. Neben Fahrzeug-, Raum-, Kommunikations-, Material- sowie Aus- und Fortbildungskosten sind auch Kosten für Verwaltungsleistungen des hauptamtlichen Bereiches für die Betreuung / Unterstützung des Ehrenamtes sowie Kosten für Räumlichkeiten, die den Helfern sowie für deren Ausrüstung zur Verfügung gestellt werden, zu berücksichtigen. Für die weiteren Überlegungen muss eine Vollkostenbetrachtung erfolgen, bei der alle Kosten umfasst sind. Denn auch diese Bereiche müssen anteilige Overheadkosten tragen.

Zur Refinanzierung der ehrenamtlichen Strukturen stehen verschiedene Quellen zur Verfügung, z.B.

- Zweckgebundene Spenden und Erbschaften
- Erträge aus den durchgeführten Leistungen (bspw. Sanitätsdienste)
- Direkte Zuwendungen (K-Schutz-Erstattung)
- allgemeine Mittel (allgemeine Spenden, Erbschaften und Mitgliedsbeiträge)

Die Verwendung der möglichen Finanzierungsquellen muss zwischen allen Beteiligten diskutiert werden. Hierbei ist die Zuordnung der Mittel direkt an die verschiedenen Kriterien bzw. formulierten Ziele der Zielvereinbarung zu knüpfen.

In diesem Zusammenhang sind vielfältige Fragestellungen zu klären, beispielsweise

- wie viel von den freien Mitteln verteilt werden soll. Dabei ist beachten, dass mit Mitgliedsbeiträgen/ Spenden und Erbschaften auch Verwaltungskosten verbunden sind, die vor Verteilung abzuziehen sind. Die Netto-Mitgliedsbeiträge liegen meist bei ca. 60-70% der Gesamteinnahmen.
- wie die Erträge aus Sanitätsdiensten verteilt werden sollen, wenn die Aktiven aus unterschiedlichen Ortsverbänden oder Bereitschaften kommen
- ob ein Teil in die Rücklage des Verbandes einzustellen ist oder ob alles ausgegeben werden soll

- speziell im DRK: wie der Rest der freien Mittel zwischen den Aufgabenbereichen des Wohlfahrtsverbandes und der Nationalen Hilfsgesellschaft verteilt wird (in vielen Kreisverbänden haben sich in diesem Punkt Automatismen ausgebildet, die im Sinne der Gesamtstrategie hinterfragt werden sollten) und wie der Teil der Nationalen Hilfsgesellschaft auf die Bereitschaften/ Ortsverbände und die verschiedenen Leistungsbereiche verteilt wird etc.
- ob bzw. in welcher Höhe innerhalb der Bereiche Defizite von hauptamtlich getragenen ideellen Aufgabenfeldern (z.B. Beratungsleistungen, Sozialarbeit) gedeckt werden (Aber: dauerhafte Defizite in eigentlich kostendeckend zu betreibenden marktnahen Geschäftsfeldern sollten nicht aus solchen Mitteln gedeckt werden. Und zwar nicht nur aus grundsätzlichen Erwägungen, sondern auch weil dies die Gemeinnützigkeit gefährden könnte.)

In vielen Fällen wird sich zeigen, dass die Zuteilung der disponiblen Mittel nicht ausreicht, alle Kosten zu decken, wenn alle entstandenen Kosten verursachungsgerecht verteilt worden sind. In diesem Kontext wird auch teilweise über notwendige strukturelle Änderungen zu sprechen sein, damit die eigentliche Zielerreichung (z.B. die Einsatzfähigkeit im Katastrophenschutz) trotz knapper Mittel sichergestellt werden kann. Ebenso kann in diesem Zusammenhang auch über Kostenoptimierungen (z.B. Reduktion der Flächennutzung, Aussonderung von Fahrzeugen und Gerät oder Übernahme von Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten durchs Ehrenamt) nachgedacht werden. Auch das Einwerben zusätzlicher Mittel (Sponsoring) ist als Möglichkeit gegeben.

Ziel sollte aber weniger sein, eine alleinige Kostenoptimierung zu verfolgen, sondern vielmehr den ehrenamtlichen Einheiten in Abstimmung mit den marktnahen Geschäftsfeldern Möglichkeiten zu verschaffen, zusätzliche Mittel aus Leistungen zu generieren, die sie in Zukunft laut Zielvereinbarung erbringen sollen bzw. in der Vergangenheit bereits erbracht haben. Gestärkte und damit nachhaltig profitable marktnahe Geschäftsfelder können nämlich teilweise zusätzliche freie Mittel generieren.

5 Ziele und Grundprinzipien für ein Anreizsystem im Ehrenamt

Das Grundprinzip lässt sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- Die Entscheidungen sollen auf einer rationalen Grundlage und in höchstem Maße transparent getroffen werden
- die Bereiche, die die vereinbarten Ziele erreichen und zur Gesamtzielerfüllung beitragen, sollen gegenüber Bereichen, die dies nicht tun, finanziell stärker gefördert werden
- es sollen Anreize für strukturelle Veränderungen geschaffen werden
- durch die Möglichkeit, in enger Zusammenarbeit mit den übrigen Bereichen (vor allem den marktnahen Geschäftsfeldern) weitere Mittel zu generieren, soll eine gemeinsame Zielerreichung gefördert werden

- insgesamt sollen für die einzelnen Bereiche Anreize bestehen, eine intensive Zusammenarbeit miteinander zu suchen
- es soll ein sich selbst verstärkender Effekt entstehen

6 Beispiel für die Ausgestaltung

In unserem nicht ganz fiktiven Beispiel eines DRK-Kreisverbandes werden die einzelnen Schritte einer Budgetierung für ausgewählte Teilbereiche durchgespielt.

Der Prozess beinhaltet folgende Schritte:

1. Schritt: Abstimmung der strategischen Zielrichtung
2. Schritt: Grundsatzentscheidungen über die Verwendung der freien Mittel
3. Schritt: Zielplanung und Verteilung der Budgets auf die einzelnen Bereiche
4. Schritt: Intensivierte Verzahnung und Verrechnung von Leistungen
5. Schritt: Festlegung von Kontrollschleifen und Sanktionsmechanismen

6.1 1. Schritt: Abstimmung der strategischen Zielrichtung

Zunächst werden strategische Grundfestlegungen getroffen. Zu diesen gehören beispielsweise folgende Fragen:

- Welches Aufgabenportfolio soll verfolgt werden. In unserem Beispiel wird davon ausgegangen, dass das bestehende Portfolio weiterhin aufrechterhalten werden soll. Es sollen aber verstärkte Anstrengungen unternommen werden, einerseits die von der Strategie 2010 des IKRK besonders stark gedeckten Aufgabenfelder zu fördern (in diesem Beispiel Verbreitungsarbeit, Breitenausbildung, Katastrophenschutz, Sanitätsdienste, Gesundheitsprävention) und andererseits die wichtigsten marktnahen Umsatzsäulen (Rettungsdienst, Sozialstationen, Altenpflegeheim) operativ und strategisch zu stärken.
- Welche Aufgabenfelder sollen durch den Einsatz von freien Mitteln bei einem Defizit unterstützt werden? In unserem Beispiel legt sich der Verband darauf fest, dass neben den oben beschriebenen ideellen Feldern nur die Schwangerschaftsberatung einen festen Zuschuss erhalten soll, alle übrigen Bereiche sollen mindestens kostendeckend arbeiten. Aufgrund einer defizitären Gesamtentwicklung sollen alle Bereiche zur Konsolidierung angemessen beitragen, es soll aber bewusst keine Rasenmähermethode angewendet werden.
- Welche (Mindest-)Ziele sollen in den Aufgabenfeldern erfüllt werden:

- Welche Rendite sollten die marktnahen Geschäftsfelder erzielen (z.B. Altenpflegeheime, Rettungsdienst¹, Transportdienste etc.). In unserem Beispiel wird von allen marktnahen Geschäftsfeldern eine Rendite von 3% des Umsatzes gefordert.
- Welche inhaltlichen bzw. ideellen Ziele sollen die einzelnen Bereiche erreichen (z.B. tatsächliche Einsatzfähigkeit im KatS, Stunden Breitenausbildung etc.)? Diese Ziele müssen in einem nächsten Schritt auf die einzelnen Bereiche heruntergebrochen werden.

6.2 2. Schritt: Grundsatzentscheidungen über die Verwendung der freien Mittel

Ein großer Teil der Mittel eines Kreisverbandes muss aufgrund einer bestehenden Zweckbindung einem konkreten Bereich zugeordnet werden. Insbesondere bei den Mitgliedsbeiträgen und Spenden ist aber zu entscheiden, in welcher Höhe diese konkret für die einzelnen Aufgaben zur Verfügung gestellt werden sollten. Hier lohnt es sich, diese Frage einer grundsätzlichen Betrachtung zu unterziehen.

Folgende Schritte müssen vorgenommen werden

- Es muss zunächst für die weiteren Diskussionen festgestellt werden, welche Netto-Beträge man verteilen kann. In unserem Beispiel betragen die Mitgliedsbeiträge brutto 600 T€, nach Abzug von Kosten (Werbung, Mitgliederzeitschrift, Verwaltungskosten, Weiterleitung eines Anteils an den LV) aber nur noch 400 T€.
- Hiervon werden 40 T€ als Sicherheitsreserve bzw. für zukünftige Investitionsprojekte zurückgelegt, so dass nur ca. 360 T€ zur Defizitdeckung der ideellen Bereiche vereinbart werden.
- Es wird festgelegt, dass von den freien Mitteln die Aufgabenbereiche des Wohlfahrtsverbandes ein Drittel und die Aufgabenfelder der Nationalen Hilfsgesellschaft (inkl. Verbreitungsarbeit) zwei Drittel erhalten sollen. Welche Aufgabenfelder dies sein sollten, wurde in Schritt 1 festgelegt. Diese Entscheidung sollte vom Vorstand gefällt werden.
- Nun muss im nächsten Schritt auf die einzelnen Bereiche heruntergebrochen werden, welche Mittel dort eingesetzt werden. Bei dieser Entscheidung sollten die wichtigsten ehren- und hauptamtlichen Entscheidungsträger innerhalb der Bereiche zusammen mit den Vorstandsmitgliedern einbezogen werden.

¹ In einigen Bundesländern lässt das Geschäftsmodell des Rettungsdienstes keine Überdeckungen zu. In unserem Beispiel wird unterstellt, dass dies aufgrund der gesetzlichen Grundlagen des Beispiel-Bundeslandes möglich ist.

6.3 3. Schritt: Zielplanung und Verteilung der Budgets auf die einzelnen Bereiche

Nach den obigen Grundsatzentscheidungen müssen nun die Einzelbudgets bestimmt werden. Nachfolgend wird beschrieben, wie dies für die Aufgabenfelder der Nationalen Hilfsgesellschaft (inkl. Verbreitungsarbeit) stattfinden soll:

- Zunächst wird auf Basis der Ergebnisse des Vorjahres ein erster Entwurf eines Wirtschaftsplans gemacht, in den auch die Gemeinkosten und alle anderen auf die jeweiligen Bereiche entfallenden Kosten (z.B. selbstgenutzte Gebäude) einbezogen werden. Auf dieser Basis wird die Unterdeckung unter Vollkosten ermittelt. In unserem Beispiel zeigen sich folgende Auffälligkeiten:
 - Die vier Bereitschaften zeigen sehr große Unterschiede bei den Unterdeckungen, die weder mit ihrer Größe, noch ihrer Leistungsfähigkeit korrelieren. Bei zwei Bereitschaften kann von einer nur eingeschränkten Einsatzfähigkeit ausgegangen werden.
 - Das Ergebnis der Kostenstelle Sanitätsdienste ist nur leicht defizitär, es finden aber kaum Verrechnungen zwischen der Kostenstelle Sanitätsdienste (wo alle Einnahmen landen) und den einzelnen Bereitschaften statt. Alle Erträge bleiben in der Kostenstelle Sanitätsdienste, ein großer Teil der Kosten bleibt aber bei den einzelnen entsendenden Bereitschaften. Es ist bekannt, dass einige Bereitschaften sich kaum zur Teilnahme an für den KV wichtigen Sanitätseinsätzen motivieren lassen. Dies führt seit Jahren zu Spannungen.
 - Die überwiegend hauptamtlich betriebene Breitenausbildung ist stark defizitär
 - Die Verbreitungsarbeit ist zwar nur wenig defizitär, es werden aber so gut wie keine Aktivitäten entfaltet.
 - Die Summe der Defizite übersteigt die für den gesamten Bereich vorgesehenen Zuschüsse aus freien Mitteln
- Für die einzelnen Bereiche werden auf Basis der Gesamtziele des Verbandes spezifische finanzielle und qualitative Ziele gebildet. Diese können beispielsweise sich auf die Anzahl und Qualifizierung der Helfer, geleistete Ausbildungs- und Einsatzstunden o.ä. beziehen.
- In einem nächsten Schritt muss überlegt werden, wie die Unterdeckungen reduziert werden können. Folgende Ansatzpunkte zeigen sich:
 - Die Erträge und Kosten der Sammelkostenstelle Sanitätsdienste werden möglichst verursachungsgerecht den einzelnen Bereitschaften zugeordnet. Hierdurch werden die Unterschiede zwischen den vier Bereitschaften noch größer.

- Es wird festgelegt, dass die Sanitätsdienste effizienter geplant werden und die Entgelte erhöht werden. Es wird ein Verrechnungssystem zwischen der Kostenstelle Sanitätsdienste und den einzelnen Bereitschaften installiert. Die Inanspruchnahme von Einheiten wird verrechnet, aber nur bis zur geplanten und refinanzierten Höhe.
- Die zentralen Overheadkosten müssen gesenkt werden
- Durch das Zusammenziehen von zwei Bereitschaften können die Raumkosten deutlich gesenkt werden. Auch die beiden übrigen Bereitschaften reduzieren ihren Raumbedarf, wodurch freigewordene Raumkapazitäten fremdvermietet werden können.
- Ein Teil bisher extern vergebenen Wartungsarbeiten wird von den Ehrenamtlichen selbst durchgeführt.
- Es sollen für Investitionen neue Sponsoren gewonnen werden
- Eine Aufgabe oder Reduktion des defizitären Bereichs Breitenausbildung kommt aus grundsätzlichen verbandspolitischen Gründen nicht in Frage. Durch den verstärkten Einsatz von Ehrenamtlichen könnten zusätzliche Erträge mobilisiert werden.
- In der Summe zeigt sich, dass die Bereiche selbst bei Umsetzung der Optimierungen weiterhin defizitär sind. Hinzu kommt, dass der Vorstand den bisher vernachlässigten Bereich Verbreitungsarbeit ausbauen möchte. Die Möglichkeiten einer kurzfristigen kostenseitigen Optimierung sind ausgeschöpft, zusätzliche Erträge nur teilweise realisierbar. Um das Einsparziel zu erreichen, bleiben nur folgende Alternativen:
 - Drastischere strukturelle Veränderungen, z.B. organisatorische Zusammenlegung von Bereitschaften und damit weitere Reduktion der Strukturkosten
 - Aussetzen der Investitionen, Reduktion der Ausgaben für Ausbildung etc.
 - Erschließen neuer Einnahmemöglichkeiten
- Da ein Aussetzen von Investitionen oder Ausbildungen in Anbetracht der zu erwartenden Einnahmeentwicklungen und der bestehenden Kosten dauerhaft sein müsste und damit insgesamt die Aufgabenwahrnehmung beeinträchtigen würde, entscheiden sich die ehrenamtlichen Führungskräfte für eine Strukturreform der Bereitschaften und zu einer Zusammenlegung. Dennoch herrscht darüber Einigkeit, dass der Bereich mittel- und langfristig weiterentwickelt werden soll. Ferner wird eine stärkere Zusammenarbeit mit den bisher überwiegend hauptamtlich getragenen Aufgabenfeldern vorgesehen.
- Um eine gute Entwicklungsperspektive für diese Bereiche zu bieten, entschließt der Vorstand, die zunächst zurückgehaltenen 40 T€ in diesem Jahr einmalig zur Unterstützung des Umstellungsprozesses zu verwenden. Hierdurch sollen gezielt

Ausbildungsmaßnahmen unterstützt werden. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Leistungs- und Entwicklungsziele für die einzelnen Bereiche festgelegt (z.B. von den einzelnen Bereichen zu leistende Sanitätsdienste, durchgeführte Ausbildungen, Gerätewartungen etc.), deren Zielerreichung für die Bemessung der Budgets der Folgejahre Voraussetzung ist. Hierbei werden die Ziele zwischen Vorstand / KBL mit der Gruppe der Bereitschaftsleiter vereinbart, um den Prozess transparent zu gestalten. Der gleiche Kreis sollte anschließend die Zielerreichung überprüfen.

6.4 4. Schritt: Intensivierte Verzahnung und Verrechnung von Leistungen

Im Sinne der Erfüllung der übergeordneten strategischen Zielsetzungen (siehe Schritte 1 und 2) soll eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den Bereichen gefördert werden. Hierzu gehört unter anderem, dass um die wichtigsten hauptamtlichen Umsatzsäulen herum neue, teilweise sogar kostendeckende ehrenamtliche Mitwirkungsfelder erschlossen werden sollen.

Nachfolgend wird beispielhaft beschrieben, wie eine intensivere Zusammenarbeit im Bereich Rettungsdienst aussehen kann. Die Grundprinzipien des Modells sind selbstverständlich auch auf andere Geschäftsfelder übertragbar, zum Beispiel auf die Breitenausbildung oder auf Transportdienste.

- Der KV verfügt über einen Vertrag im Rettungsdienst, nach dem er verpflichtet ist, gegen eine pauschale Kostenerstattung eine vereinbarte Zahl von Fahrzeugen zu bestimmten Zeiten mit Rettungsassistenten (RA), Rettungssanitätern (RS) sowie Rettungshelfern (RH) zu besetzen². Von Belang ist lediglich die Sicherstellung der qualifizierten Besetzung, die entstandenen Kosten spielen keine Rolle. Insofern können im Rettungsdienst primär beliebig viele Ehrenamtliche eingesetzt werden, vorausgesetzt, sie verfügen über die erforderliche Qualifikation.
- Bisher war die Zusammenarbeit problematisch. Der Rettungsdienstleiter hat den Einsatz von Ehrenamtlichen gemieden, weil dies einerseits mit einer erhöhten Koordination einherging und andererseits nach seiner Wahrnehmung die Ehrenamtlichen viele Dienste kurzfristig absagten. Es gab permanente Spannungen: Die Ehrenamtlichen beschwerten sich über die mangelnden Mitwirkungsmöglichkeiten, der Rettungsdienstleiter klagte über die Unzuverlässigkeit und Unprofessionalität der ehrenamtlichen Helfer. Die Bereitschaft von Ehrenamtlichen, rettungsdienstliche Qualifikationen zu erwerben, sank in den letzten Jahren. Ein Teil der so genannten „Ehrenamtlichen“ wirkte gegen einen Stundensatz von 17 € faktisch als Aushilfe im Rettungsdienst mit.

² Solche Vertragsformen sind in vielen Bundesländern gegeben bzw. möglich. Im Zuge von zunehmenden Ausschreibungen im Rettungsdienst ist mit einer Verbreitung solcher Vertragsformen zu rechnen.

- Als Teil der Budgetierung im KV werden nun folgende Anreize gesetzt, vermehrt „echte Ehrenamtliche“ einzusetzen:
 - Der Rettungsdienstleiter hat die Vorgabe erhalten, 3% Umsatzrendite unter Vollkostenaspekten im Geschäftsfeld zu erwirtschaften. Insofern hat er einen Anreiz, sparsam zu wirtschaften und eine möglichst kostengünstige Schichtbesetzung zu erreichen.
 - Für den Einsatz von echten Ehrenamtlichen werden interne Verrechnungssätze festgelegt. Diese werden so gewählt, dass es einen finanziellen Anreiz für den Einsatz von Ehrenamtlichen gibt. Konkret: Während eine hauptamtliche (Über)stunde 25 € kostet und eine Aushilfe als RS 17 € kostet, soll der entsendenden Einheit, die einen Ehrenamtlichen bereitstellt, ein Stundensatz von 12,50 € je Einsatzstunde gutgeschrieben werden. Der Ehrenamtliche erhält in diesem Fall lediglich von seiner Einheit einen Auslagenersatz in der vom Finanzamt anerkannten Größenordnung, seine Einheit hat hingegen die Möglichkeit, über den „Überschuss“ zu verfügen. Die von der Einheit eingenommenen Gelder können bspw. für die Anschaffung der persönlichen Ausstattung, für die Ausbildung weiterer Ehrenamtlicher oder für Kameradschaftsabende ausgegeben werden. Hierüber entscheidet die Einheit – nicht zuletzt im Lichte der Erfüllung der strategischen Aufgaben. Im Gegensatz zur Lösung mit den „unechten Ehrenamtlichen“ verbleibt die Stundenvergütung des Rettungsdienstes aber im Kreisverband.
 - Wenn ein fest zugesagter Dienst von den ehrenamtlichen nicht besetzt wird, werden die für den Rettungsdienstleiter entstandenen Kosten für die Schichtbesetzung wieder von der Einheit abgezogen (bspw. 25 €). Auf diese Weise entsteht ein Anreiz, von der Einheit zugesagte Dienste in jedem Fall zu besetzen und der Koordinationsaufwand für den Rettungsdienstleiter wird reduziert.
 - Zur Unterstützung dieses Systems wird grundsätzlich vereinbart, dass bei der Dienstplanung die Schichtbesetzung durch Ehrenamtliche einen Vorrang haben sollte.
- Wenn das System etabliert ist, gibt es folgende positive Effekte:
 - Der Rettungsdienst erwirtschaftet Überschüsse. Die kostenseitige Wettbewerbsfähigkeit steigt und die hauptamtlichen Arbeitsplätze werden gesichert.
 - Die Dienstplanung wird vereinfacht bzw. der Koordinationsaufwand für den Rettungsdienstleiter wird reduziert, da die einzelnen Einheiten einen erhöhten Anreiz haben, die Dienstbesetzung in eigener Koordination sicherzustellen.
 - Dem Ehrenamt werden neue Einnahmequellen erschlossen.

- Die Interessensgegensätze zwischen dem Ehren- und Hauptamt werden reduziert.
- Es tritt im Idealfall ein sich selbst verstärkender Effekt auf:
 - Dem Ehrenamt stehen mehr Mittel zur Verfügung. Einerseits kann die Ausstattung bzw. die Ausbildung der Helfer verbessert werden, so dass die Attraktivität für Ehrenamtliche steigt.
 - Andererseits kann auch mehr in die Ausbildung von Ehrenamtlichen mit einer rettungsdienstlichen Qualifikation investiert werden. Hierdurch stehen mehr und mehr Ehrenamtliche für Dienste zur Verfügung, so dass beispielsweise unter Nutzung der natürlichen Fluktuation zunehmend Schichten von Ehrenamtlichen besetzt werden können, dort wo dies möglich und sinnvoll ist (z.B. am Wochenende). Hierdurch steigen einerseits die Profitabilität (mehr freie Mittel für den KV und damit auch für die ideellen Aufgaben insgesamt) und andererseits auch die kostenseitige Wettbewerbsfähigkeit (es können bspw. neue Wachen übernommen werden), z.B. bei Ausschreibungen.
 - Insgesamt wird sichergestellt, dass ehrenamtliche Helfer mehr attraktive Aufgaben übernehmen können.
 - Mit der verbesserten Qualifikation und den erweiterten finanziellen Möglichkeiten können rund um den Rettungsdienst Aufgabenfelder erschlossen werden, zum Beispiel gut ausgestattete SEGs, First-responder-Strukturen etc. Auf diese Weise können eine einzigartige Wettbewerbsposition geschaffen und die „Cash cow“ Rettungsdienste dauerhaft gesichert werden.

Der Einsatz von Ehrenamtlichen ist in dem Beispielfall als Ersatz von haupt- bzw. nebenamtlichen Mitarbeitern gedacht, führt zu einer Kosteneinsparung und ermöglicht eine unmittelbare Finanzierung der ehrenamtlichen Leistungen. In pflegerischen Geschäftsfeldern könnten hingegen Betreuungsleistungen oder andere Angebote, die die Kernleistung Pflege aufwerten, von Ehrenamtlichen übernommen werden, so dass durch die höhere Attraktivität die Nachfrage steigt und die Auslastung der Angebote verbessert wird. Auch hierdurch steigt die Profitabilität. Aus den so generierten Überschüssen kann das Ehrenamt unterstützt werden. Insgesamt wird auch hier ein spezifisches DRK-Profil geschaffen und das hauptamtliche Geschäftsfeld wird gesichert.

Die konkrete Ausgestaltung des Budgetierungs- und Zielvereinbarungssystems muss auf Basis der jeweiligen Gegebenheiten mit den betroffenen Mitarbeitern und Aktiven des Kreisverbandes erfolgen. Ansätze hierzu wurden bereits mit rnu in zwei Kreisverbänden entwickelt.

6.5 5. Schritt: Festlegung von Kontrollschleifen und Sanktionsmechanismen

Das System kann seine volle Effizienz nur dann entfalten, wenn die Zielerfüllung und die Einhaltung der Vereinbarungen zeitnah überwacht werden und mögliche Abweichungen sanktioniert werden. Bei der Überprüfung der Zielerfüllung sollten insbesondere qualitative Ziele betrachtet werden – ein bisher insgesamt, aber vor allem im ehrenamtlichen Bereich weitgehend ausgeblendet Bereich. Aus unserer Sicht bietet sich an, die Zielerfüllung der ehrenamtlichen Aufgabenbereiche dem Gremium zu übertragen, mit dem vorher die Vereinbarung der Ziele stattgefunden hat. Es sollte also eine sehr stark „horizontal“ getragene Überprüfung eingeführt werden. Dennoch sollte darauf geachtet werden, dass Ziele hinreichend ehrgeizig sind und ein Verfehlen der Ziele nicht kleingeredet sondern auf geeignete Art sanktioniert wird.

Bei von hauptamtlichen geleiteten Bereichen bildet das Dienstrecht die Grundlage der Sanktionierung, wobei idealerweise die Steuerung eher über leistungsabhängige Vergütungskomponenten als über negative Sanktionen erfolgen sollte. Bei den ehrenamtlich geführten Aufgabenfeldern müssen andere Mechanismen gefunden werden.

Mögliche Sanktionen, die in den einzelnen Verbänden festgelegt werden sollten, können beispielsweise sein:

- Grundsätzlich sollten individuelle Problemlagen berücksichtigt (aber nicht routinemäßig herangezogen) und zunächst Bewährungsmöglichkeiten eingeräumt werden
- Gemeinsame Entwicklung eines Maßnahmenplans und zeitnahe Überwachung der Umsetzung bzw. intensivere unterjährige Kontrolle der Zielerfüllung
- Reduktion bis Streichung von investiven Mitteln
- Interner „Bußgeldkatalog“
- Budgetkürzung
- Absetzen der Bereichsverantwortlichen
- Strukturveränderungen
- Aufgabe des Aufgabenbereichs
- Etc.

7 Zusammenfassung

Anreizorientierte Budgetierungssysteme sind geeignet, die strategische und operative Steuerung von Hilfsorganisationen und Wohlfahrtsverbänden zu unterstützen. Hierfür müssen das Zielsystem, die zu steuernden die Strukturen, die Spielregeln, die Verrechnungs- sowie die Sanktionierungssystematik individuell für den jeweiligen Verband entwickelt und vereinbart werden.

Für weitere Infos zu diesem Thema steht Ihnen Herr Nagy gern per Mail (nagy@rnu-koeln.de) oder Telefon (0221/57777-56) zur Verfügung.