

---

# **Von der Mittel zur Zielorientierung**

**Die Bedeutung für das System  
personenbezogener Finanzierung**

---

Referat zum 19. Internationalen  
POB&A/GBM Anwendertreffen  
14.-16. Oktober 2015  
Werner Haisch

---

# Inhalt

Von der Mittel- zur Zielorientierung  
Die Bedeutung für das System personenbezogener  
Finanzierung

1. Mittel- und Zielorientierung
2. Verfahren der Teilhabeplanung 1
3. (Wie) lassen sich Ziele planen?
4. Verfahren der Teilhabeplanung 2: Folgerungen
5. Verfahren der Teilhabeplanung 3: Folgerungen

# Mittel- und Zielorientierung

**Maximalprinzip:** das traditionelle Verfahren

bei gegebenem Personal und Ressourcen **„Verbrauch“ der Mittel** ein **Maximum** erwirtschaften

das Ärgernis

- Art und Umfang der Leistung (Qualität) liegt im Engagement der Mitarbeiter/innen, aus dem Mangel „Etwas zu machen“
- Qualitätsmanagement nicht möglich: ist im Rahmen des Mangels den Mitarbeitern/innen überlassen, **persönlich** ihre „Grenzen setzen“ – darauf bezieht sich die Kritik

Ziel als gemeinschaftl. „Idee“

**Minimalprinzip:** das eigentlich „ökonomische“ Verfahren

bei gegebener **Zielsetzung** **geplantes Minimum im Einsatz von Mitteln** das **Ziel** umsetzen

lässt **Steuerungsmöglichkeit** erwarten

- Art und Umfang der Leistung (Qualität) hängt ab von der **sachgerechten Planung** der drei Elemente
- Qualitätsmanagement möglich im Vergleich von Ziel, Mitteleinsatz und Zielverwirklichung (auch im Betriebsvergleich); auf alle drei Elemente bezieht sich die Kritik

lässt **Ökonomisierung** erwarten

W. Haisch 10/2015

die Option: „Zielorientierung“

Maximalprinzip: Ziel ist gemeinschaftliche „Idee“, die verlangt, das individuelle Interesse als Mitarbeiter/in (v.a. am „Tarif“) zu vernachlässigen.

Minimalprinzip: Ziel ist die – nach notwendigen Ressourcen, also auch nach Durchführbarkeit - geplante Leistung. Dass auch das zu Arbeitsdruck führen kann, ist naheliegend: führt aber auf die Frage des „Tarifs“ und der – von der Durchführung der Arbeit getrennten - gewerkschaftlichen Arbeit.

Die – im Zug einer Rationalisierung - nahe liegende Idee, das Minimalprinzip mit einem „maximalen Arbeitseinsatz“ (Engagement) beim Einsatz der Mittel zu verbinden, **macht die Planung zunichte bzw. belegt die mangelnde Ernsthaftigkeit der „Zielorientierung“**: „ein Engagierter verlangt seinen Preis“ – und emanzipiert sich von der Planung!

# Verfahren der Teilhabeplanung 1

- |   |   |  |
|---|---|--|
| 1. Feststellung der grundsätzlichen Leistungsberechtigung   |   | private Beratung in einem              |
| 2. Initiierung der Beratung und Begleitung im Verfahren   |   | Rechtsverhältnis (und Marktverhältnis) |
| 3. Ermittlung und Feststellung der Wünsche und Teilhabeziele  | leistungsberechtigte Person, Leistungsträger        |  |
| 4. Ermittlung und Feststellung des individuellen Bedarfs  | leistungsberechtigte Person, Leistungsträger        |  |
| Formulierung der Wünsche als operationalisierbare und konkrete Teilhabeziele mithilfe eines Instrumentariums (ICF-kompatibel) |   |  |
| <hr/>   |   |  |
| 5. Zuordnung zu Leistungen in einem Teilhabeplan  |   | Fachlichkeit/Bedarf 1                  |
| Teilhabeplan: Teilhabeziele, Art und Umfang der Leistungen,   | leistungsberechtigte Person, Leistungsträger,       |  |
| Form der Leistungserbringung (Sachleistung oder persönliches Budget), Leistungsträger   | nur bei Sachleistungen: mögliche Leistungserbringer |  |
| 6. Zielvereinbarung und Leistungsbewilligung  | leistungsberechtigte Person, Leistungsträger        | Fachlichkeit/Bedarf 2                  |

W. Häisch 10/2015

Sinngemäß nach: Vorstellungen der Fachverbände für Menschen mit Behinderung zur Bedarfsermittlung und Bedarfsfeststellung der Leistungen nach einem Bundesteilhabegesetz (7/2014, S. 5ff)

Analogie zum Arbeitslosengeld II („Harz IV“): der erhöhte Zwang, sich eine Arbeit zu suchen (z.B. „Zumutbarkeitsregelung“), führt dazu, auch die „Schwächsten in der Konkurrenz“ dem Marktverhältnis auszusetzen - und sich um eine „Grundsicherung“ („soziokulturelles Existenzminimum“) bei der Behörde bemühen zu müssen (vom Bund über die Bundesagentur für Arbeit getragen).

Was die Beratung betrifft: Es scheint Einigkeit darüber zu bestehen, dass sich die Leistungserbringer (bzw. ihre Verbände) nicht an dieser Beratung beteiligen sollten – Ausschluss der Verbände von Ihrer „Stellvertreterposition“? Die Kosten dieser Beratung will z.Zt. niemand bezahlen!

„Bedarfsgemeinschaft“, „Regelbedarf/Mehrbedarf“ „Anrechnung von Vermögen“, „Sanktionen“, Kostendruck von Seiten der Behörde und fehlerhafte Bescheide / Klagen wie bei Arbeitslosengeld II?

## (Wie) lassen sich Ziele planen?

konzeptionelle Stringenz

### 1. als Ziel („strategisch“)

z.B. „inklusive“ Lebensführung im Bereich Körperpflege (o.a. siehe ICF)

zwar *notwendig*, aber *nicht hinreichend*: verpflichtet weder Leistungsträger noch Leistungserbringer zu Art und Umfang einer Leistung

### 2. als mehrere mögliche Szenarien/Optionen („konditional“)

z.B. wenn gesund: „Mithilfe einer Fachkraft bei der Körperpflege von der Dauer x, um **Sozialkontakt zu erleichtern und Entzündungen vorzubeugen**“; wenn Hautprobleme...; wenn Urlaubszeit...; usw.

zwar *notwendig*, aber *nicht hinreichend*: nur sinnvoll als **Leistungsvarianten** mit **Zeitbudget**, die der Leistungserbringer verwaltet, abhängig vom **aktuellen Bedürfnis** der Person, der **Situation** und der **fachlichen Interpretation** des aktuellen Bedarfs

### 3. als eine konkrete Beschreibung („operativ“)

z.B. „Für die Woche x: Anwesenheit einer Fachkraft mit Qualifikation y, Bereitstellung der Pflegemittel und gelegentlich Aufforderung zu Teilschritten - von der Dauer z (evtl. abweichend vom Budget), nur bei der morgendlichen Körperpflege an Arbeitstagen mit dem Ziel, **das Wohlbefinden zu sichern und den Sozialkontakt mit den Arbeitskollegen zu erleichtern**“ (z.Zt. keine Hautprobleme)

*notwendig*: aber in dieser konkreten Form von der operativen, situationsnahen und fachlich begründeten **Planung des Leistungserbringers** abhängig – ansonsten wieder: **Maximalprinzip**

Zielorientierung nur über **konditionale** Leistungskataloge und **Vorhaltewerte**

Vorwegnahme einer Leistung in Art und Umfang scheint **nur im Sinne einer konditionalen Planung möglich**: als Vorgabe einer Variationsbreite von Bedarfen und ihren Leistungen – allerdings würde das, neben dem Aufwand und der fraglichen Planungsstringenz, stark in die notwendige Planungssouveränität des Leistungserbringers eingreifen.

Empfohlene Literatur, allgemein zur betrieblichen Organisation der Dienstleistung: Bienzeisler, Bernd : Rationalisierung im Dienstleistungssektor – Strategien und Probleme, Ein Literaturbericht, August 2000; Quelle: [http://duepublico.uni-duisburg-essen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-5180/2000\\_1.pdf](http://duepublico.uni-duisburg-essen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-5180/2000_1.pdf) (am 12.10.15); besonders: Kap. 6. Die leistungspolitische Einbindung des Angestellten

## Verfahren der Teilhabeplanung 2: Folgerungen

Die planerische Vorwegnahme **der konkreten Leistung als Ziel** und die konzeptionellen **Trennung von Bedarfsfeststellung und Leistungserbringung**

- eine **allgemeine Zielbeschreibung** gerät zum „frommen Wunsch“, zur Utopie, vor der sich Alles oder Nichts blamiert („Idee“ zur Begründung des Engagements im **Maximalprinzip**)
- eine **konkrete Leistungsbeschreibung** als betriebs-externe Vorgabe **würde am Einzelfall vorbei gehen**; sie muss (auch) Ergebnis (operativer) situationsnaher Planung sein: Flexibilität in einer Mehrzahl konkreter Leistungen und Vorhaltewerte beim Leistungserbringer (konditional), *um angesichts des Einzelfalls in der Zielsetzung bleiben zu können* (oder: **Maximalprinzip**)
- der Entwurf der konkreten Leistung verlangt ein – oft schwer herzustellendes – **gemeinsames fachliches Verständnis** der Bedarfslage **trotz** der Trennung von Bedarfsfeststellung und Leistungserbringung
- oder: der Leistungserbringer steht vor dem Problem, als **nur ausführendes Organ** „**Fachleistung**“ zu erbringen, ohne an dieser Fachlichkeit mitwirken zu können (so „verbraucht“ er nur die Mittel, die ihm die fremde Planung ermöglicht: **Maximalprinzip** – oder/und ist **auf eine eigenständige, „zweite“ Bedarfsfeststellung und Leistungsplanung angewiesen**)

---

W. Häisch 10/ **Wie ist da Zielorientierung möglich – oder was ist damit gemeint?**

## Verfahren der Teilhabeplanung 3: Folgerungen

Die planerische Vorwegnahme **der konkreten Leistung** als **Ziel** und die konzeptionellen **Trennung von Bedarfsfeststellung und Leistungserbringung**

➤ **würde** nicht nur den Leistungserbringer, sondern **auch den Leistungsträger** auf die Bereitstellung der notwendigen Mittel verpflichten (oder wieder: **Maximalprinzip**)

➤ ansonsten wäre die **Zielbestimmung** nur **ein stets bereiter Einspruchstitel** für den Leistungsträger, die Leistungserbringung überhaupt in Frage zu stellen, (siehe **Maximalprinzip**)

verlangt ist eine Zielbestimmung, die **nicht generell als Entwicklungsziel (hin zur Leistung x im Zeitraum y)** verstanden wird: das individuelle Leben ist Selbstzweck; ansonsten wären alle Leistungen, die sich „nur“ der „Pflege des vorhandenen Lebens“ widmen, nicht mehr finanzierbar