



# Sozialwirtschafts- bericht Thüringen.

Kurzfassung

Eine Kooperation:

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie,  
Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit



---

Friedrich-Schiller-Universität Jena

## **Impressum:**

Institut für Arbeits-, Industrie- und Wirtschaftssoziologie  
der Friedrich-Schiller-Universität Jena  
Carl-Zeiss-Straße 2  
07743 Jena

### Autoren:

Martin Ehrlich  
Anja Hänel

### Unter Mitarbeit von:

Prof. Dr. Klaus Schellberg (EVFH Nürnberg)  
Peter Rabe (FSU Jena)

### Kontakt:

Telefon: 03641 / 9455-34 (-33)  
E-Mail: martin.ehrlich@uni-jena.de  
anja.haenel@uni-jena.de

**Jena, November 2011**

---

## Vorwort

Die Sozialwirtschaft mit ihren vielfältigen Angeboten in der frühkindlichen Förderung, der Kinder- und Jugendhilfe, der Pflege alter Menschen, der Betreuung von Menschen mit Behinderungen und der Beratung von Menschen in Notlagen leistet einen wichtigen Beitrag für ein menschliches und soziales Thüringen. Die Sozialwirtschaft in Thüringen ist gleichzeitig ein Wirtschaftsfaktor mit erheblichen Beschäftigungs- und Wachstumspotentialen, der – und das belegt die vorliegende Studie eindrucksvoll – in besonderem Maße zur Wertschöpfung der Volkswirtschaft des Freistaats beiträgt.

Mit ihren Dienstleistungsangeboten sorgt die Sozialwirtschaft nicht nur für die Umsetzung sozialgesetzlicher Vorgaben, sondern bestimmt die Lebensqualität der Bevölkerung unmittelbar. Ob der Schutz von Hilfsbedürftigen, Chancengerechtigkeit, Inklusion, Teilhabe an Bildung und gesellschaftlichem Leben, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Kinder- und Familienfreundlichkeit oder Altern in Würde – all diese, die Qualität eines Sozialstaats bestimmenden Aufgabenstellungen sind abhängig von der Sozialwirtschaft und ihren Angebotsstrukturen.

Auf der anderen Seite wird die damit verbundene Wertschöpfung der Sozialwirtschaft oft unterschätzt. Allein in Thüringen generiert die Branche eine direkte Bruttowertschöpfung von rund 2 Milliarden Euro. Das entspricht 4,7% der Bruttowertschöpfung Thüringens! Neben dem Wertschöpfungsbeitrag generieren sich aus den gezahlten Transfermitteln erhebliche Rückflüsse in die Sozial- und Steuersysteme. Nicht zu unterschätzen sind die regionalökonomischen und indirekten Beschäftigungs- und Ausstrahlungseffekte in andere Wirtschaftssektoren. Im Jahr 2010 gingen 79% der bezogenen Dienstleistungen, 77% der entstandenen Sachkosten und 68% der getätigten Investitionen an regionale Anbieter. Jeder Euro aus öffentlichen Mitteln erzeugte eine regionale Nachfrage in Höhe von 77 Cent und ein regionales Einkommen in Höhe von 1,11 Euro.

Die Einrichtungen der Sozialwirtschaft schaffen Arbeitsplätze und damit Wertschöpfung in Industrie, Handwerk und im Dienstleistungssektor. Sie sorgen insbesondere in strukturschwachen Regionen für eine Stärkung der Regionalwirtschaft und nicht zuletzt der Leistungsfähigkeit der Kommunen. Angesichts der demografischen Entwicklung sind die Einrichtungen der Sozialwirtschaft ein wesentlicher Faktor zum Erhalt der Lebensqualität im ländlichen Raum.

Schon in den vergangenen Jahren hat sich die Sozialwirtschaft in Thüringen – neben dem verarbeitenden Gewerbe und den unternehmensnahen Dienstleistungen – als Beschäftigungsmotor und wichtiger Faktor zur Stabilisierung von Arbeitsplätzen während der Wirtschaftskrise erwiesen. In den nächsten Jahren könnte die Branche weitere Beschäftigung aufbauen.

Allerdings sind diese positiven Perspektiven keine Selbstläufer. Fachkräfte- und Finanzierungsengpässe bedrohen das quantitative Wachstum der Branche und die Qualität der erbrachten Dienstleistungen. Erforderlich sind die Gewährleistung bedarfsgerechter

sozialstaatlicher Leistungen und eine entsprechende Finanzausstattung der Sozialversicherungen und der öffentlichen Haushalte. Aber auch die Qualität der Arbeit für die Beschäftigten erweist sich als zentrales Thema. Ohne eine Debatte um Arbeits- und Entlohnungsbedingungen, Arbeitszeiten, Arbeitsverträge und Beschäftigungsverhältnisse ist die Zukunft der Sozialwirtschaft gefährdet. Denn die Branche steht bei der Berufswahl junger Menschen und bei der Arbeitsplatzwahl von Fachkräften mit anderen im Wettbewerb. Nicht zuletzt geht es darum, sozialpolitische, beschäftigungspolitische und wirtschaftspolitische Ziele gleichermaßen zu erreichen sowie die demografische Entwicklung nicht nur zu berücksichtigen, sondern möglichst positiv zu beeinflussen.

Daher, so denken wir, ist es ein gutes Zeichen, dass die Studie als gemeinsame Initiative des Thüringer Ministeriums für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) und des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (TMWAT) in Auftrag gegeben wurde. Finanziert wurde die Studie maßgeblich aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF), für den die Themen, Integration, Teilhabe, Beschäftigungssicherung von zentraler Bedeutung sind, sowie durch Mittel des TMSFG.

Die Durchführung erfolgte dankenswerterweise durch die Friedrich-Schiller-Universität Jena und wurde durch einen Beirat, bestehend aus Vertretern der beiden genannten Ministerien, der LIGA der freien Wohlfahrtsverbände, des Bundesverbandes der Anbieter privater Dienste (bpa), Arbeitnehmervertretern (ver.di) und kommunalen Vertretern (Landkreistag und Gemeinde- und Städtebund), unterstützt und begleitet. Ein besonderer Dank geht an die Geschäftsführer der zahlreichen Einrichtungen, die Rede und Antwort gestanden und mit ihren Erfahrungen und ihrem Wissen diese Studie möglich gemacht haben

Wir begreifen die Studie – die wir hier in einer Kurzfassung präsentieren – aber nicht als das Ende der Arbeit, sondern als Anfang und Ausgangspunkt einer intensiv zu führenden Debatte um Chancen und Perspektiven der Branche sowie um die Frage, wie wir die Sozialwirtschaft in Thüringen weiter attraktiv und zukunftsfähig gestalten können. Unser Ziel ist es, auch in Zukunft eine bedarfsgerechte, qualitativ hochwertige soziale Infrastruktur in Thüringen zu gewährleisten. Zu dem Dialog über dieses Ziel laden wir die Akteure der Sozialwirtschaft in Thüringen, Politiker aus Kommunen, Land und Bund und die interessierte Öffentlichkeit herzlich ein.



Matthias Machnig  
Thüringer Minister für Wirtschaft,  
Arbeit und Technologie



Heike Taubert  
Thüringer Ministerin für Soziales,  
Familie und Gesundheit

## **Inhalt**

<b>0. Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Datenquellen und Methoden.....</b>	<b>11</b>
<b>2. Struktur der Thüringer Sozialwirtschaft .....</b>	<b>12</b>
<b>3. Die beschäftigungspolitische Bedeutung der Sozialwirtschaft.....</b>	<b>15</b>
<b>4. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Sozialwirtschaft .....</b>	<b>18</b>
4.1 Transfermodell.....	18
4.2 Regionalökonomische Analyse.....	21
4.2.1 Regionalökonomische Effekte.....	21
4.2.2 Gesamtwirtschaftliche Effekte.....	23
4.3 Der Beitrag ehrenamtlicher Arbeit zur Bruttowertschöpfung.....	24
4.4 Berechnung der Bruttowertschöpfung und Grenzen der Erfassung .....	25
<b>5. Fachkräfteengpässe in der Sozialwirtschaft: Ausmaße und Ursachen.....</b>	<b>27</b>
5.1 Rekrutierungsbedingungen und Rekrutierungsbedarfe.....	27
5.2 Ursachen von Fachkräfteengpässen.....	28
<b>6. Entlohnungs- und Beschäftigungsbedingungen.....</b>	<b>30</b>
<b>7. Finanzierungsbedingungen und -probleme .....</b>	<b>32</b>
7.1 Befristete Zuwendungsfinanzierungen.....	32
7.2 Investitionsbedingungen und der Zugang zu Krediten und Bürgschaften.....	33
<b>6. Handlungsempfehlungen.....</b>	<b>34</b>

## **0. Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick**

*Die Thüringer Sozialwirtschaft ist eine heterogene und kleinteilige Branche mit einer stark wachsenden beschäftigungspolitischen Bedeutung. Die innerhalb der Branche erzielte Wertschöpfung wird vielfach unterschätzt, vor allem in Hinblick auf die regional-ökonomischen Ausstrahlungseffekte. Die Sozialwirtschaft ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in Thüringen, dessen zukünftige Entwicklung jedoch durch Fachkräfteengpässe und Finanzierungsprobleme stellenweise gefährdet ist. Zentrale zukünftige Herausforderungen sind die Verbesserung der Ausbildungs- und Rekrutierungsbedingungen, die Verbesserung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen, die Verbesserung der Kooperationsbeziehungen zwischen Sozialleistungserbringern und Sozialleistungsträgern sowie die Gewährleistung von Finanzierungs- und Planungssicherheit.*

### ***Die Thüringer Sozialwirtschaft ist eine heterogene und kleinteilige Branche...***

Der vorliegende Branchenbericht gewährleistet erstmals einen umfassenden, träger- und bereichsspezifischen Überblick über die Aufgaben, Leistungen und Strukturen der Thüringer Sozialwirtschaft. Insgesamt erbrachten im Jahr 2010 etwa 58.000 Erwerbstätige und geschätzte 25.000 Ehrenamtliche in rund 4.800 Einrichtungen Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen. Die unter der Branchenbezeichnung subsumierten Aufgabenbereiche sind vielfältig, wobei die meisten Beschäftigten in der Altenpflege (38%), der Kinder- und Jugendhilfe (29%) und der Behindertenhilfe (16%) tätig sind.<sup>1</sup> Die Thüringer Sozialwirtschaft ist nicht nur eine heterogene sondern auch eine kleinteilige Branche, in der ein Großteil der Einrichtungen weniger als zehn hauptamtliche Mitarbeiter hat. Unter den Leistungsanbietern kommt den freien Wohlfahrtsverbänden mit 73% der sozialen Einrichtungen und 75% der Beschäftigten eine besondere Stellung zu. Während in der Vergangenheit der Anteil an privaten Trägern insbesondere im Pflegesektor kontinuierlich zugenommen hat, haben sich öffentliche Träger als Betreiber sozialer Einrichtungen zurückgezogen.

### ***... mit einer stark wachsenden beschäftigungspolitischen Bedeutung.***

Zwischen 2001 und 2010 ist der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Sozialwirtschaft an allen SV-Beschäftigten in Thüringen kontinuierlich auf 6,5% angewachsen. Während die Anzahl der SV-Beschäftigten im genannten Zeitraum insgesamt

---

<sup>1</sup> Unter dem Begriff der Sozialwirtschaft sind alle Einrichtungen gefasst, die Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen erbringen, mit Ausnahme von Krankenhäusern, Rehabilitations- und Vorsorgeeinrichtungen, Rettungsdiensten, Apotheken und niedergelassenen Ärzten, welche dem Bereich der Gesundheitswirtschaft zuzuordnen sind.

rückläufig war (-9%), hat sie innerhalb der Sozialwirtschaft deutlich zugenommen (+32%). Die hohe beschäftigungspolitische Bedeutung der Branche resultiert jedoch nicht allein aus der Anzahl der neu geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse: Zum einen handelt sich um einen weitgehend konjunkturabhängigen Wirtschaftsbereich, der auch in der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008/2009 gewachsen ist. Zum zweiten schafft die Sozialwirtschaft Arbeitsplätze und tätigt Investitionen auch an Standorten, an denen private Unternehmen kaum noch investieren. Da aufgrund der demografischen Entwicklung die Nachfrage nach Pflege- und Gesundheitsdienstleistungen kontinuierlich steigt, handelt es sich zum dritten um eine Branche mit einer positiven beschäftigungspolitischen Perspektive. In der Sozialwirtschaft werden arbeitsintensive personennahe Dienstleistungen erbracht, bei denen die menschliche Arbeitskraft nur begrenzt durch Wissen oder Kapital substituiert werden kann.

### ***Die innerhalb der Branche erzielte Wertschöpfung wird vielfach unterschätzt...***

Im Jahr 2010 erwirtschaftete die Branche eine Bruttowertschöpfung von rund 2 Milliarden Euro, was 4,7% der Bruttowertschöpfung Thüringens entspricht. Nicht berücksichtigt sind hierbei die in erheblichem Umfang erbrachten Leistungen durch Ehrenamtliche, die regionalökonomischen Ausstrahlungseffekte sozialer Einrichtungen und der umfassende Beitrag der Branche zum Gemeinwohl. Allein durch die induzierten Nachfrage-, Beschäftigungs- und Einkommenseffekte und den Einsatz von 25.000 Ehrenamtlichen, die im Jahr 2010 mehr als 3,3 Millionen Stunden in sozialen Einrichtungen tätig waren, konnte eine zusätzliche Bruttowertschöpfung von rund 500 Millionen Euro erzielt werden.

### ***...vor allem in Hinblick auf die regionalökonomischen Ausstrahlungseffekte.***

Im Gegensatz zum produzierenden Gewerbe sind soziale Einrichtungen eng an die Region gebunden und in aller Regel nicht von Standortverlagerungen bedroht. Soziale Einrichtungen sind wichtige regionale Arbeitgeber (gerade in ländlichen und strukturschwachen Regionen), die darüber hinaus in hohem Maße in regionale Wertschöpfungsketten integriert sind. Im Jahr 2010 gingen 79% der bezogenen Dienstleistungen, 77% der entstandenen Sachkosten und 68% der getätigten Investitionen an regionale Anbieter. Jeder Euro aus öffentlichen Mitteln erzeugte eine regionale Nachfrage in Höhe von 77 Cent und ein regionales Einkommen in Höhe von 1,11 Euro. Darüber hinaus tragen soziale Einrichtungen wesentlich zum Erhalt der Lebensqualität einer Region bei. Gerade in ländlichen und strukturschwachen Regionen bilden sie ein wichtiges Gegengewicht zur demografischen Entwicklung und bestehenden Abwanderungsdynamiken.

### ***Die Sozialwirtschaft ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in Thüringen ....***

Da sich der Hauptteil (75%) der Umsätze sozialer Einrichtungen aus öffentlichen Transferleistungen speist, gilt die Sozialwirtschaft bislang eher als Kosten- denn als Wirtschaftsfaktor. Unberücksichtigt bleibt häufig, dass ein großer Teil (39%) der eingesetzten öffentlichen Mittel in Form von Sozialversicherungsbeiträgen, Lohnsteuer, Umsatzsteuer und anderen Steuern wieder an die öffentliche Hand zurückfließt. Werden noch weitere Effekte, wie beispielsweise die in anderen Wirtschaftszweigen erzeugte Beschäftigung berücksichtigt, summiert sich die Rückflussquote sogar auf 73%. Allein die vermiedenen Kosten von Arbeitslosigkeit durch direkte und indirekte Beschäftigungseffekte belaufen sich auf über 300 Millionen Euro. Häufig unberücksichtigt bleiben auch die Wirkungen sozialer Dienstleistungen in Hinblick auf Lebensqualität, Teilhabe, Sicherheit, Gesundheit und demografische Entwicklung. Die hierdurch vermiedenen Folgekosten werden mit den klassischen Instrumenten der Volkswirtschaftslehre nicht ausreichend abgebildet.

### ***...dessen zukünftige Entwicklung jedoch durch Fachkräfteengpässe...***

Der stetig wachsenden Nachfrage nach Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen steht ein rückläufiges Angebot an qualifizierten Nachwuchskräften gegenüber. Obwohl sich die demografische Entwicklung erst innerhalb der nächsten zehn Jahre vollständig auf den Arbeitsmarkt niederschlägt, ist die Fachkräftesituation in den befragten Thüringer Einrichtungen bereits zum jetzigen Zeitpunkt problematisch. Fast die Hälfte der befragten Einrichtungen (44%) konnte in den vergangenen zwei Jahren offene Stellen über einen längeren Zeitraum (mind. 3 Monate) nicht besetzen und in mehr als jeder dritten Einrichtung (37%) gibt es derzeit einen Fachkräftebedarf, der nicht gedeckt werden kann. Für den Pflegesektor stellt die demografische Entwicklung in doppelter Hinsicht eine Herausforderung dar. Während das Angebot an potentiellen Nachwuchskräften kontinuierlich sinkt, steigt die Anzahl an alten und hochaltrigen Menschen stark an und somit (bei gleichbleibender Pflegequote) auch der Bedarf an Pflegepersonal.

### ***...und Finanzierungsprobleme stellenweise gefährdet ist.***

Die angespannte finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte bedingt einen Wandel sozialstaatlicher Rahmenbedingungen, dessen Kernelemente eine Verschärfung des Wettbewerbes, die Einführung betriebswirtschaftlicher Effizienzkriterien sowie die Umstellung von einer Objekt- auf eine Subjektfinanzierung sind. Mit jenem Wandel gehen zahlreiche Finanzierungsprobleme einher: Die im Bereich der befristeten Zuwendungsfinanzierung strukturell angelegte Planungs- und Handlungsunsicherheit unterminiert eine nachhaltige

Entwicklung sowohl hinsichtlich der Leistungsangebote als auch der Personal- und Organisationsentwicklung. Zudem stehen soziale Einrichtungen vor der schwierigen Aufgabe, Ersatz- und Neuinvestitionen im Voraus zu finanzieren, ohne über ausreichende Kapitalrücklagen und Sicherheiten zu verfügen. Aufgrund niedriger Rentabilitätskennziffern und geringer Eigenkapitalausstattung ist der Zugang zu Krediten gerade für kleine Einrichtungen und Träger erschwert.

### ***Zentrale zukünftige Herausforderungen sind die Verbesserung der Ausbildungs- und Rekrutierungsbedingungen...***

Während in der Vergangenheit einem großen Angebot an Fachkräften eine geringe Nachfrage seitens der Arbeitgeber gegenüberstand, ist die zukünftige Situation durch starke Altersstrukturverschiebungen in den Belegschaften und einem massiven Rückgang des Erwerbspersonenpotentials gekennzeichnet. Um Fachkräftengpässe zu vermeiden, gilt es die Ausbildungssituation zu verbessern, d. h. Ausbildungswege, -inhalte und -finanzierungsbedingungen zu optimieren. Besonders im Pflegesektor sollte die Ausbildung von Nachwuchsfachkräften intensiviert und angesichts der kontinuierlich steigenden Nachfrage durch Umschulungen sowie durch die Anwerbung ausländischer Fachkräfte ergänzt werden. Der Bundesgesetzgeber könnte zu einer Verbesserung der Ausbildungssituation beitragen, indem die Finanzierung des dritten Ausbildungsjahres für Umschüler ermöglicht und die Anerkennung ausländischer Bildungs- und Berufsabschlüsse erleichtert werden. Die Einführung einer Ausbildungsumlage unabhängig vom Umfang der bereitgestellten Ausbildungsplätze könnte verhindern, dass der im Pflegebereich erzeugte Preiswettbewerb zu Lasten der Ausbildungsquoten geht. Zudem sollten innerhalb der dualen Ausbildung erprobte Unterstützungsinstrumente auf die Berufsausbildungen in der Sozialwirtschaft übertragen und bestehende Hürden bei der Qualifizierung von Helferberufen zu Fachkräften abgebaut werden.

### ***...eine Verbesserung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen...***

Verschiebt man den Fokus von der quantitativen auf die qualitative Dimension des Wachstums, so zeigt sich, dass innerhalb der Sozialwirtschaft viele Teilzeitstellen sowie zahlreiche befristete, flexible, niedrig entlohnte und von Arbeitsverdichtung gekennzeichneten Beschäftigungsverhältnisse entstanden sind. Dass das Beschäftigungswachstum mit einer Ausweitung prekärer Beschäftigungsbedingungen einhergeht, ist wesentlich auf einen Wandel sozialstaatlicher Rahmenbedingungen zurückzuführen. Da 60 bis 90% der Kosten einer sozialen Einrichtung Personalkosten sind, geht ein Wettbewerb um Entgelte,

Budgets und Zuschüsse zwangsläufig auch mit einer Verschlechterung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen einher. Um diesen Unterbietungswettbewerb zu entschärfen, sind die Sozialleistungserbringer angehalten, Kooperationsbeziehungen einzugehen und gemeinsam mit Arbeitnehmervertretungen tragfähige Gegenstrategien zu entwickeln. Zudem gibt es im Bereich der Personal- und Organisationsentwicklung zahlreiche Spielräume zur Verbesserung der Situation der Beschäftigten, die bislang ungenutzt bleiben.

***...eine Verbesserung der Kooperationsbeziehungen zwischen Sozialleistungserbringern und Sozialleistungsträgern ...***

Als Erbringer von transferfinanzierten Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen stehen soziale Einrichtungen und deren Träger in Kooperationsbeziehungen zu zahlreichen Sozialleistungsträgern. Nach Ansicht der Einrichtungen und Träger wird die Zusammenarbeit durch fehlende Kontinuität und Transparenz, durch bürokratische Abläufe und einen hohen Dokumentations- und Verwaltungsaufwand, durch eine mangelhafte Vertrauensbasis und eine strukturell bedingte Machtasymmetrie erschwert. Viele Leistungserbringer wünschen sich, dass Verhandlungen über Entgelte und Budgets stärker auf Augenhöhe sowie auf der Grundlage von beteiligungsorientierten Sozialplanungen stattfinden und auf diesem Wege eine bessere Balance zwischen Kostendruck und fachlicher Expertise erreicht werden kann.

***...sowie die Gewährleistung von Finanzierungs- und Planungssicherheit.***

Gerade weil öffentliche Mittel knapper werden, sollte deren Einsatz nachhaltiger und auf der Grundlage von Sozialplanungsprozessen betrieben werden. Nur langfristige und stabile Kooperationsbeziehungen garantieren, dass bestehende Netzwerke erhalten und ausgebaut, Projekte langfristig geplant und durchgeführt sowie innovative Ideen erprobt werden können. Wo immer es sich um stabile Aufgabenfelder sozialer Arbeit handelt, stellen vertragliche Leistungsvereinbarungen die Methode mit der höchstmöglichen Finanzierungs- und Planungssicherheit dar. Die Forderung, die Finanzierungsbedingungen innerhalb der Branche zu verbessern, meint also nicht automatisch, mehr Kapital in das System zu leiten, sondern zunächst einmal die öffentlichen Mittel und Zuschüsse nachhaltiger zu investieren, alle relevanten Akteure an der Sozialplanung zu beteiligen sowie den Sozialleistungserbringern den Zugang zu Krediten, Bürgschaften und privatem Kapital zu erleichtern. Die Einrichtungen und Träger sind angehalten, unternehmerisch zu denken und zu handeln, ohne jedoch über ausreichende betriebswirtschaftliche Handlungs- und Gestaltungsspielräume sowie sozialplanerische Vorgaben zu verfügen.

## 1. Datenquellen und Methoden

Neben einer intensiven Auswertung von Daten und Statistiken kamen sowohl qualitative als auch quantitative Verfahren der Datenerhebung und -analyse zum Einsatz. Wichtigstes Erhebungsinstrument war eine computergestützte telefonische Befragung unter Leistungsanbietern der Thüringer Sozialwirtschaft. Über einen Zeitraum von zehn Wochen wurden zum einen Leiter und Geschäftsführer sozialer Einrichtungen (154 Interviews) und zum anderen das Leitungspersonal von Trägern sozialer Einrichtungen (114 Interviews) jeweils mit einem eigens hierfür konzipierten Träger- und Einrichtungsfragebogen befragt. Mit Hilfe der Träger konnten zudem Wirtschaftsdaten von 126 sozialen Einrichtungen erhoben werden (vgl. Tab. 1).<sup>2</sup>

**Tab. 1: Sample der quantitativen Erhebung**

	Kontaktiert	Daten erhoben
Träger sozialer Einrichtungen	220	114
Soziale Einrichtungen	356	154
Wirtschaftsdaten von Einrichtungen	-	126
Summe	576	274

Quelle: Eigene Erhebung (2011)

Es wurden Interviews mit freien, kommunalen und privaten Träger sowie mit sozialen Einrichtungen in freier, kommunaler und privater Trägerschaft geführt. Die Einrichtungsbefragung beschränkte sich auf die drei großen Tätigkeitsbereiche der Branche: Altenpflege, Kinder- und Jugendhilfe und Behindertenhilfe. Die Leistungsanbieter wurden unter anderem nach Art und Umfang der Beschäftigung, den Refinanzierungsbedingungen, der Fachkräftesituation, den Entlohnungs- und Beschäftigungsbedingungen sowie nach Entwicklungshemmnissen und zukünftigen Trends gefragt. Darüber hinaus wurde die Geschäftsführerbefragung dafür genutzt, Ideen und Verbesserungsvorschläge zu sammeln und diese zu Handlungsempfehlungen zu verdichten.

Zusätzlich zu der quantitativen Erhebung wurden ausführliche qualitative Interviews mit ausgewählten Branchenexperten durchgeführt. Die Gespräche dienten der Vertiefung von in der Befragung aufgeworfenen Fragestellungen und boten zudem die Möglichkeit, Themen und Fragen zu diskutieren, welche nicht Bestandteil der empirischen Erhebung waren.

---

<sup>2</sup> Eine ausführliche Beschreibung des Samples und der Erhebungsmethoden ist der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes zu entnehmen.

## 2. Struktur der Thüringer Sozialwirtschaft

Im Jahr 2010 erbrachten rund 58.000 Erwerbstätige sowie etwa 25.000 Ehrenamtliche in rund 4.800 Einrichtungen Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen (vgl. Abb. 1). Von den Erwerbstätigen im Bereich der freien Wohlfahrtspflege waren zu Beginn des Jahres 2010 37% in Vollzeit und 55% in Teilzeit beschäftigt. Hinzu kommen Erwerbstätige in Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwand (5,5%), Zivildienstleistende (1,5%) sowie Beschäftigte, die ein Freiwilliges Soziales Jahr (1%) absolvieren. Auszubildende, Praktikanten und Schüler sind aufgrund der überbetrieblichen Ausbildungssituation in den Sozialberufen sowie der insgesamt lückenhaften Datenlage nicht zu den Erwerbstätigen hinzu gerechnet.<sup>3</sup> Ebenfalls unberücksichtigt bleiben die rund 10.000 in Tageseinrichtungen und Werkstätten der Behindertenhilfe beschäftigten Klienten.

Die unter der Branchenbezeichnung subsumierten Aufgaben- und Tätigkeitsbereiche sind vielfältig. Die meisten Beschäftigten sind in der Altenpflege (21.660), der Kinder- und Jugendhilfe (16.840) und der Behindertenhilfe (9.017) tätig (vgl. Abb. 1). Weitere Beschäftigte sind in den Bereichen Familienhilfe (560), Altenhilfe (ohne Altenpflege) (900), Hilfen für Personen in besonderen sozialen Situationen (1.485) und sonstigen Hilfen (722) sowie in Aus- und Weiterbildungsstätten (521) und im Verwaltungsbereich (5.659) tätig. Aufgrund des relativ konstanten Zuwachses an Beschäftigung im Altenpflegebereich, lässt sich die Anzahl an Erwerbstätigen für das Jahr 2011 auf etwa 60.000 beziffern.

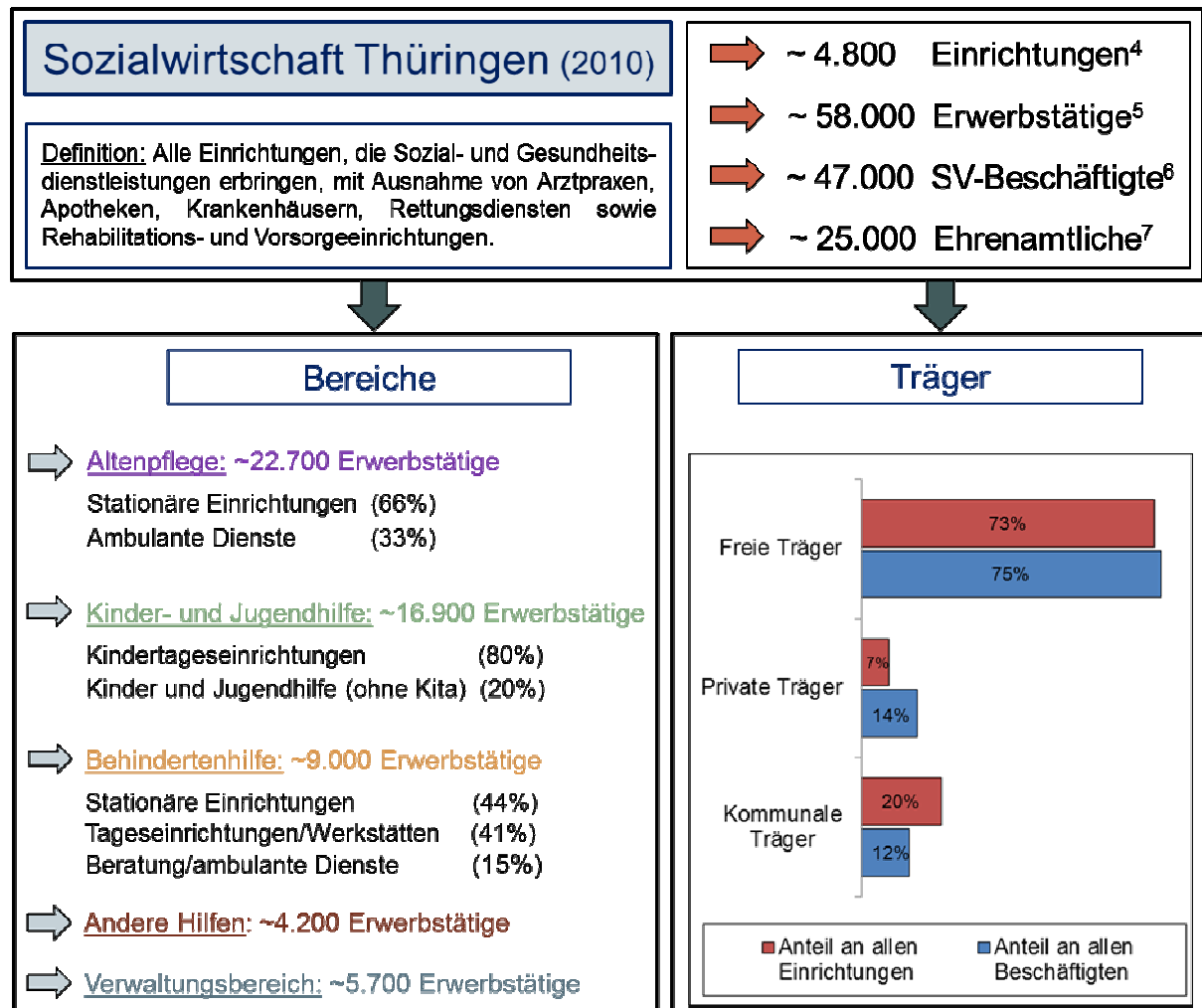
Unter den Leistungsanbietern kommt den freien Wohlfahrtsverbänden mit 73% der sozialen Einrichtungen und 75% der Beschäftigten eine besondere Stellung zu. Allerdings hat der Anteil an privaten Trägern insbesondere im Pflegesektor innerhalb der letzten zehn Jahre kontinuierlich zugenommen. Mittlerweile ist fast jede zweite (45%) Altenpflegeeinrichtung in privater Trägerschaft ist. Bei den ambulanten Pflegediensten ist die Privatisierung am stärksten vorangeschritten. Während private Einrichtungen 28% der Thüringer Pflegeheimplätze anbieten, werden im ambulanten Bereich bereits 50% der Pflegebedürftigen durch private Anbieter versorgt. Hingegen haben sich öffentliche Träger in der Vergangenheit als Betreiber sozialer Einrichtungen zurückgezogen. Während beispielsweise im Jahr 1998 noch über die Hälfte (55%) aller Kindertageseinrichtungen in öffentlicher Trägerschaft waren, sind es 2010 nur noch etwas mehr als ein Drittel (37%). Diese Entwicklung folgt zwar dem Subsidiaritätsgebot des SGB VIII, ist aber aus Sicht der

---

<sup>3</sup> Im Jahr 2010 wurden an den berufsbildenden Fachschulen in Thüringen rund 10.400 Personen in Berufen des Sozial- und Gesundheitswesens ausgebildet, davon rund 4.400 im ersten Ausbildungsjahr (Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik; vgl. auch Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes). Die Zahl der Praktikanten bzw. der in sozialen Einrichtungen absolvierten Praktika konnte nicht ermittelt werden.

befragten Geschäftsführer vor allem mit der Erwartungshaltung einer Kostenreduktion verknüpft.

Abb. 1



Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, TMSFG, Thüringer Heimverwaltung, LIGA-Statistik, Bundesagentur für Arbeit, Berufsgenossenschaft für Wohlfahrtsdienste und Gesundheitspflege ( Eigene Darstellung) 4567

Die Thüringer Sozialwirtschaft ist nicht nur eine sehr heterogene sondern auch eine sehr kleinteilige Branche. Mit Ausnahme von Pflegeheimen arbeiten in sozialen Einrichtungen im

<sup>4</sup> Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, LIGA-Statistik, Thüringer, Thüringer Heimverwaltung;

<sup>5</sup> Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, TMSFG, Thüringer Heimverwaltung, LIGA-Statistik

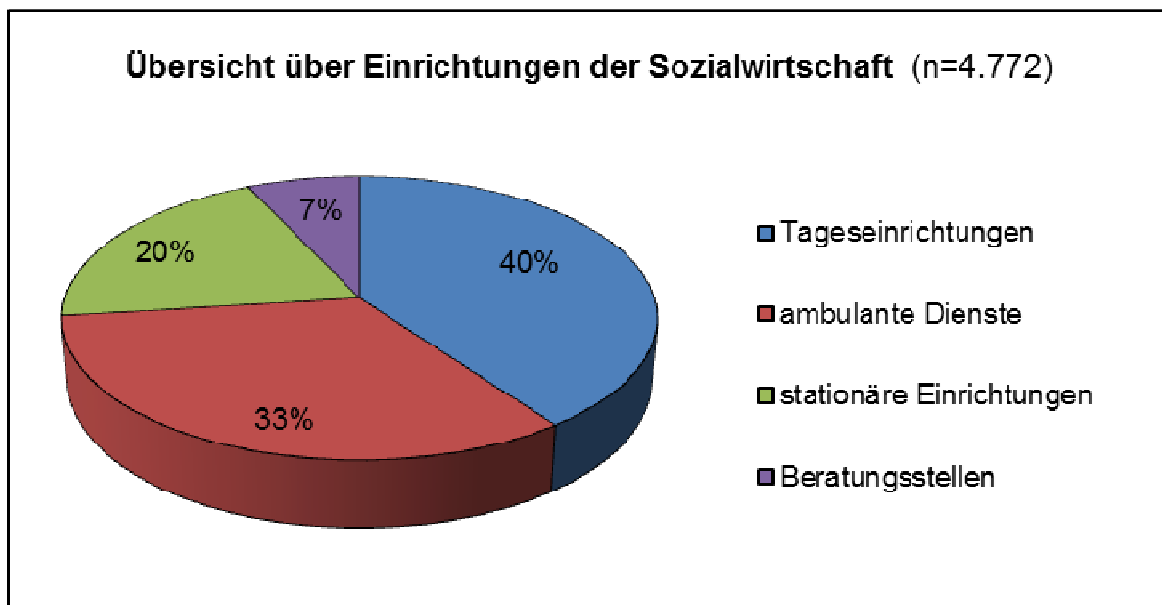
<sup>6</sup> Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2010). Es wurden die drei Wirtschaftszweigklassifikationen Kindergarten und Vorschulen (WZ 85.1), Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime) (WZ 87) und Sozialwesen (ohne Heime) (WZ 88) zusammen addiert.

<sup>7</sup> Einer Erhebung der Berufsgenossenschaft für Wohlfahrtsdienste und Gesundheitspflege (BGW) zu Folge waren Ende 2009 rund 15.000 Ehrenamtliche in sozialen Einrichtungen in Thüringen tätig. Da seitens der BGW lediglich Einrichtungen in freier Trägerschaft befragt werden (und zugleich nicht alle Ehrenamtlichen zuverlässig erfasst werden können), muss von einer höheren Zahl ausgegangen werden. Laut einer von der FSU Jena und dem Thüringer Landesamt für Statistik durchgeführten Ehrenamtsstudie waren im Jahr 2002 33% der Thüringer ehrenamtlich aktiv, darunter 3,5% im Bereich Soziales, was in etwa 25.000 Ehrenamtlichen entspricht (vgl. Schmitt/Lembcke 2002: 36ff.).

Durchschnitt weniger als 20 Beschäftigte. Vor allem im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind die Strukturen sehr kleinteilig, da die Angebote im unmittelbaren Lebensumfeld der Zielgruppen gemacht werden und dementsprechend eine Zentralisierung von Kindertagesstätten, Jugendzentren oder Beratungsstellen nur begrenzt möglich ist.

Insgesamt sind 40% der sozialen Einrichtungen Tageseinrichtungen, 33% ambulante Dienste, 20% stationäre Einrichtungen und 7% Beratungsstellen (vgl. Abb. 2), wobei ambulante Hilfen und Dienste in allen Bereichen an Bedeutung gewonnen haben. Der sogenannte Ambulantisierungstrend basiert nicht nur auf dem Ziel einer Kostenreduktion, sondern ist einerseits mit einem Individualisierungstrend, d.h. mit dem fachlichen Ansinnen einer stärkeren Orientierung auf die Lebenswelt der Klienten und andererseits mit der Ausweitung niedrigschwelliger und präventiver Angebote verknüpft. Der Ausbau ambulanter Angebote geht entsprechend häufig mit der Tendenz eines Abbaus an stationären Plätzen und Heimunterbringungen einher.

Abb. 2

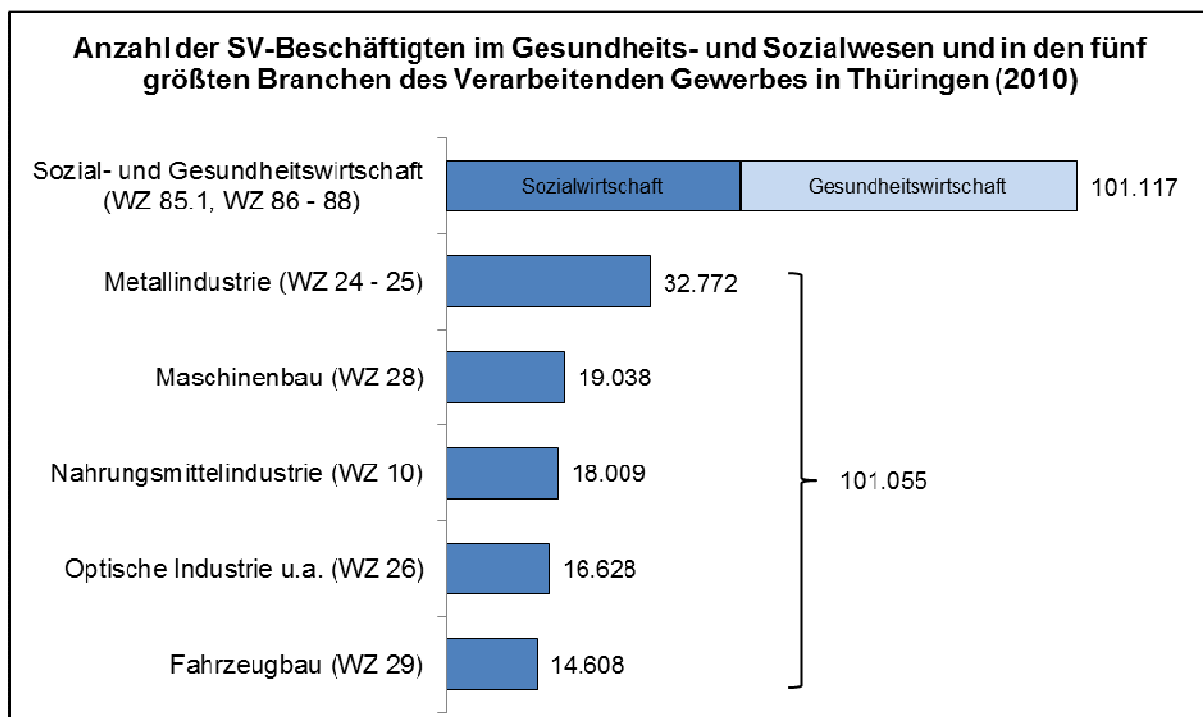


Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, LIGA-Statistik, Thüringer Heimverwaltung, Eigene Berechnung

### 3. Die beschäftigungspolitische Bedeutung der Sozialwirtschaft

Im Jahr 2010 waren laut Bundesagentur für Arbeit 46.600 SV-Beschäftigte in der Sozialwirtschaft Thüringens tätig. Die Branche gehört damit mit zu den größten Arbeitgebern in Thüringen. Addiert man die Anzahl der SV-Beschäftigten im Gesundheitswesen hinzu, entspricht dies in etwa den fünf größten Wirtschaftsbranchen des Produzierenden Gewerbes (Metallindustrie, Maschinenbau, Nahrungsmittelindustrie, Optische Industrie und Fahrzeugbau) (vgl. Abb. 3).

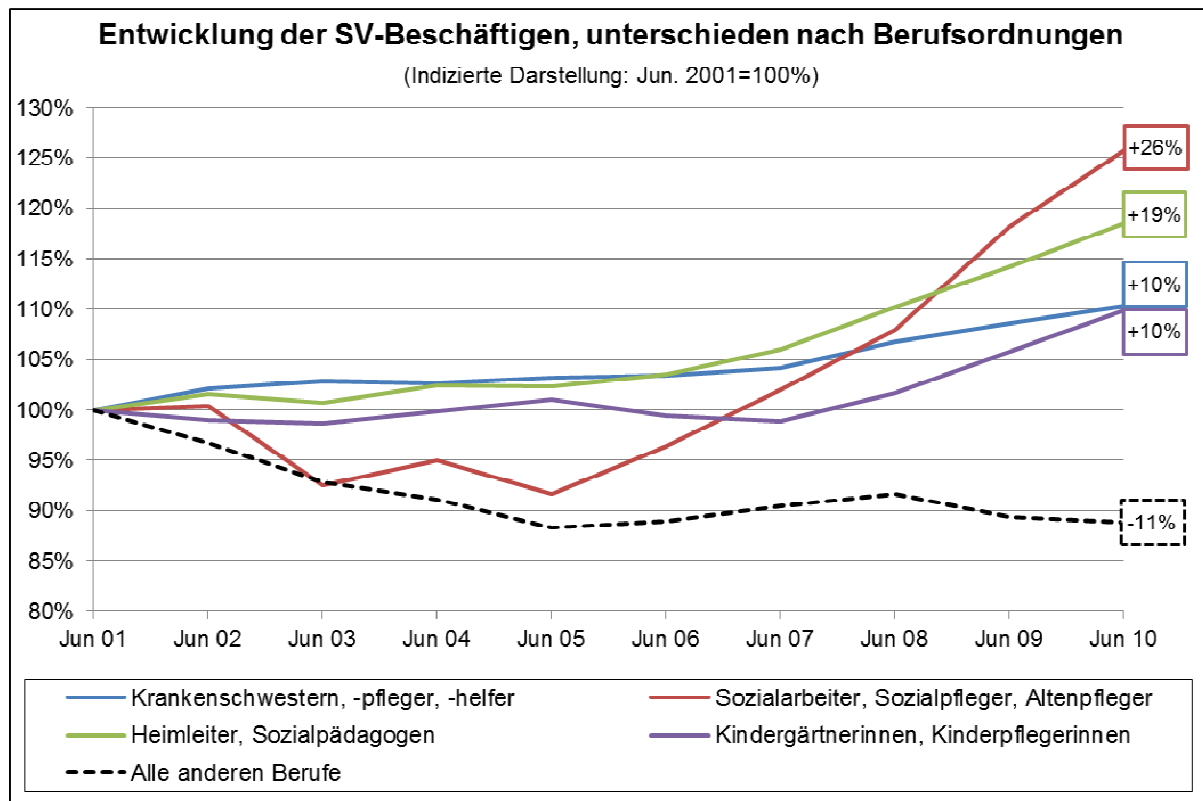
Abb. 3



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Eigene Berechnung

Die Anzahl an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist in den branchentypischen Sozial- und Gesundheitsberufen zwischen 2000 und 2010 um 15% angewachsen, wohingegen die Zahl der SV-Beschäftigten in allen anderen Berufen im gleichen Zeitraum um 11% zurückgegangen ist (vgl. Abb. 4). Entsprechend der dynamischen Beschäftigungsentwicklung ist auch die Anzahl an Arbeitslosen, die einen Sozial- oder Gesundheitsberuf erlernt haben, kontinuierlich gesunken. Mittlerweile arbeiten im Freistaat Thüringen 6% aller Erwerbstätigen und 6,5% aller SV-Beschäftigten innerhalb der Sozialwirtschaftsbranche.

Abb. 4



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Eigene Berechnung

Die wachsende beschäftigungspolitische Bedeutung der Branche resultiert jedoch nicht nur aus der steigenden Anzahl an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen. Es handelt sich darüber hinaus um einen:

- *Konjunkturunabhängigen Beschäftigungssektor*

Im Gegensatz zum exportgetriebenen verarbeitenden Gewerbe hängt die Nachfrageentwicklung in der Sozialwirtschaft nur geringfügig von der (globalen) Konjunkturentwicklung ab. In der Wirtschaftskrise (2008 bis 2009) ist die Zahl der SV-Beschäftigten um etwa 10% gewachsen.

- *Zukunftsorientierten Beschäftigungssektor*

Aufgrund der demographischen Entwicklung wird es zukünftig eine stark steigende Nachfrage nach Pflege- und Gesundheitsdienstleistungen geben (vgl. Kap. 2.2.1). Zukunftsorientiert ist die Branche auch insofern, als dass es sich um arbeitsintensive, personennahe Dienstleistungen handelt, bei denen die menschliche Arbeitskraft nur

begrenzt durch Wissen oder Kapital substituiert werden kann. Damit trägt die Sozialwirtschaft insbesondere zur Stabilisierung der Beschäftigung von qualifizierten Frauen bei, deren Anteil an allen Beschäftigten in den befragten Einrichtungen 84% beträgt.

- *Ein Beschäftigungssektor, der auch am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen integriert*

Die Branche bietet überdurchschnittlich viele Beschäftigungsoptionen für am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen, zu denen Menschen mit Behinderung, Geringqualifizierte, ältere Menschen und Langzeitarbeitslose gezählt werden. So sind allein 10.000 Menschen mit Behinderungen in Thüringer Werkstätten tätig (Quelle: Sozialstrukturatlas 2011).

- *Beschäftigungssektor in ländlichen und strukturschwachen Regionen*

Die Sozialwirtschaft schafft Arbeitsplätze und tätigt Investitionen an Standorten, an denen andere Branchen kaum noch investieren. Die Branche ist ein wichtiger Arbeitgeber<sup>8</sup> in ländlichen und strukturschwachen Regionen und in zahlreiche regionale Wertschöpfungsketten integriert. In den rund 150 befragten sozialen Einrichtungen gingen 77% der entstandenen Sachkosten, 79% der bezogenen Dienstleistungen und 68% der in den letzten fünf Jahren getätigten Investitionen an regionale Anbieter (Quelle: eigene Erhebung 2011).

Zentraler Treiber der skizzierten Branchenentwicklung ist die stark wachsende Nachfrage im Pflegesektor. Aufgrund der demografischen Entwicklung und der stetig steigenden Lebenserwartung nimmt die Anzahl an älteren und hochaltrigen Menschen und damit auch die Nachfrage nach Pflege- und Gesundheitsdienstleistungen kontinuierlich zu (vgl. Kap. 5.2). Zwischen 1999 und 2009 ist die Zahl der Pflegebedürftigen in Thüringen von 60.000 auf 77.000 angestiegen und wird sich bis 2020 bei gleichbleibender Pflegequote auf geschätzte 95.000 erhöhen<sup>9</sup>. Das Pflegepersonal hat sich innerhalb des genannten Zeitraums von 13.700 auf 22.700 nahezu verdoppelt. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe steht der insgesamt rückläufigen Anzahl an Kindern- und Jugendlichen eine Zunahme an komplexen Hilfebedarfen und sogenannten Multiproblemfällen entgegen. Dass der Bedarf an Unterstützungsleistungen nicht parallel mit der Anzahl an Kindern- und Jugendlichen verläuft, zeigt sich vor allem im Bereich der Hilfen zur Erziehung.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Insgesamt 93% der 2011 befragten Geschäftsführer gaben an, dass ihre Einrichtung ein wichtiger regionaler Arbeitgeber ist (eigene Erhebung 2011).

<sup>9</sup> Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Demografischer Wandel in Deutschland (2008). Eine ausführliche Beschreibung ist der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes zu entnehmen.

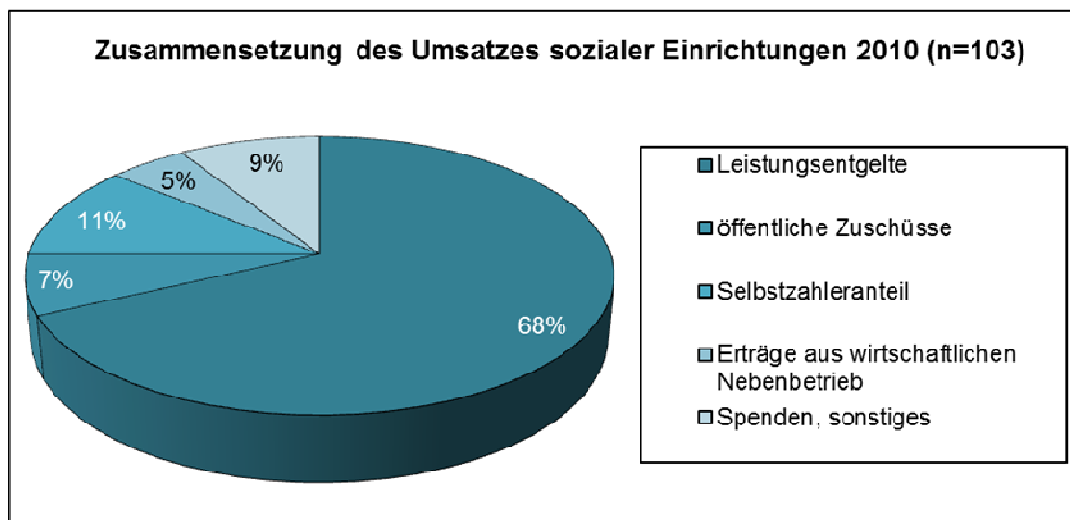
<sup>10</sup> Ein von der Thüringer Landesregierung in Auftrag gegebenes Gutachten zu Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe bis zum Jahre 2020 kommt zu dem Schluss, dass der Faktor Demografie nur ein Bedarfsfaktor unter mehreren ist und sich „der Trend einer Ausweitung von familienunterstützenden und familienergänzenden Hilfen aufgrund der Verdichtung der Problemlagen von

## 4. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Sozialwirtschaft

### 4.1 Transfermodell

Der Hauptanteil der Umsätze sozialer Einrichtungen stammt aus öffentlichen Transferleistungen (75%). Neben öffentlichen Zuschüssen sind es vor allem Leistungsentgelte, die 90% der öffentlichen Mittel und mehr als zwei Drittel des Umsatzes (68%) ausmachen (vgl. Abb. 5). Der Selbstzahleranteil, den die Kunden für die Inanspruchnahme einer Dienstleistung zahlen, beträgt 11% und spielt vor allem in der Altenpflege und in den Kindertagesstätten eine größere Rolle. Die restlichen Umsatzanteile setzen sich aus Erträgen aus wirtschaftlichem Nebenbetrieb (5%) sowie aus Spenden<sup>11</sup>, Zinserträgen, Mitgliedsbeiträgen und Kirchensteuern (9%) zusammen.

Abb. 5



Quelle: Eigene Erhebung (2011)

Im Durchschnitt sind zwei Drittel (66%) der Kosten sozialer Einrichtungen Personalkosten, welche sich aus Bruttolöhnen, Arbeitgeberanteilen für Sozialversicherung und Lohnsteuer, Kosten für Honorarkräfte, Sonderzahlungen wie Urlaubsgeld und aus Kosten für Weiterbildungen zusammensetzen. Etwa ein Fünftel der Gesamtkosten sozialer

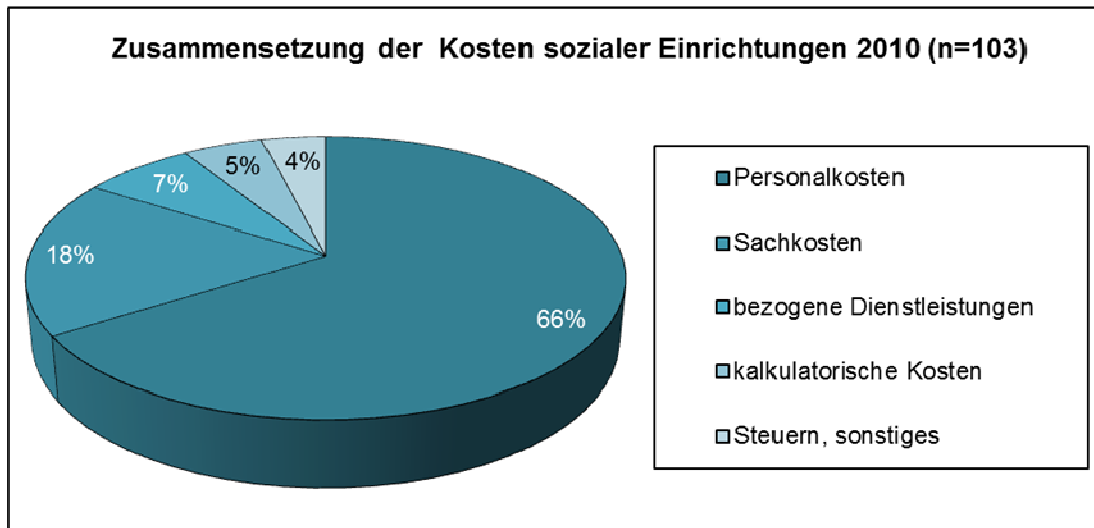
---

Familien weiter fortsetzen wird“. Für jenen ansteigenden Hilfebedarf kommen verschiedene Ursachen in Betracht. So ist beispielsweise der Anteil an alleinerziehenden Eltern gestiegen, während soziale Unterstützungssysteme tendenziell an Bedeutung verloren haben. Nicht nur das Prekaritätsrisiko, sondern auch die mit Armut verbundenen Risiken in Bezug auf Gesundheit, Bildung und Sozialintegration haben sich erhöht. Eine ausführliche Beschreibung ist der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes zu entnehmen.

<sup>11</sup> Spenden spielen nur eine marginale Rolle im Rahmen der Ertragsstruktur sozialer Einrichtungen in Thüringen. Auf Basis unserer Daten betrug 2010 der Spendenanteil am Umsatz sozialer Einrichtungen 0,3% (eigene Erhebung 2011).

Einrichtungen sind Sachkosten (18%), worunter Bürokosten, laufende Betriebskosten sowie Sachausgaben z. B. für Arbeitskleidung, Medikamente, Spielmaterial, Bücher etc. fallen. Rund 7% der Kosten entstehen durch den Bezug von externen Dienstleistungen wie z. B. Reinigung, Reparaturen und Catering. Hinzu kommen kalkulatorische Kosten (5%) sowie Steuern u. a. (4%) (vgl. Abb. 6).

Abb. 6



Quelle: eigene Erhebung (2011)

Die Zusammensetzung der Umsätze und der Kosten variiert zwischen den unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen der Sozialwirtschaft.<sup>12</sup> Für alle Bereiche gilt jedoch gleichermaßen, dass sich der Hauptteil der Umsätze aus öffentlichen Transferleistungen speist und die sozialen Einrichtungen in Folge dessen primär als Kosten- und nicht als Wirtschaftsfaktor gelten. Unberücksichtigt bleibt jedoch häufig, dass ein großer Teil der eingesetzten öffentlichen Mittel in Form von Sozialversicherungsbeiträgen, Lohnsteuer, Umsatzsteuer und anderen Steuern wieder an die öffentliche Hand zurückfließt.

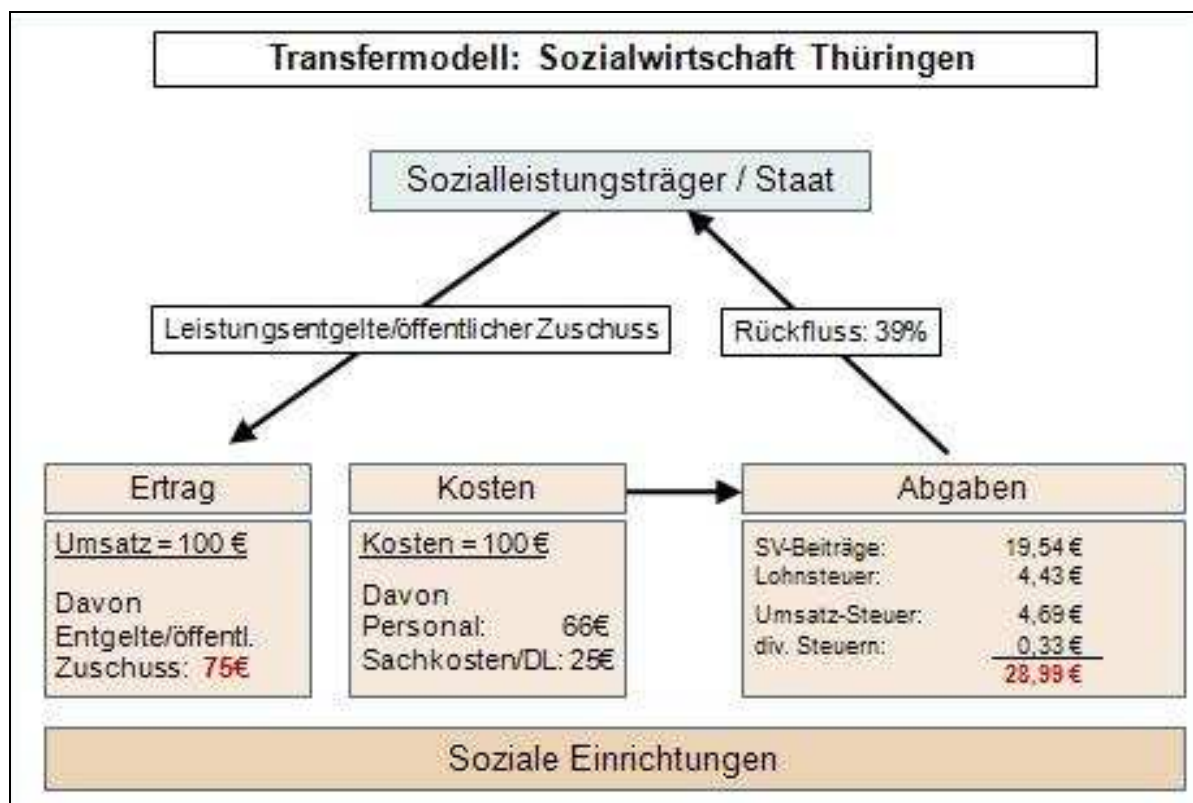
Die Rückflüsse an die öffentliche Hand sind nachfolgend in einem sogenannten Transfermodell abgebildet (vgl. Abb. 7). Wird von einem imaginären Umsatz einer sozialen Einrichtung von 100 Euro ausgegangen, dann speist sich dieser zu 75% aus öffentlichen Transferleistungen, d. h. die Kosten der Sozialleistungsträger belaufen sich auf 75 Euro.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Eine ausführliche Beschreibung ist der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes zu entnehmen.

<sup>13</sup> Unter öffentliche Transferleistungen fallen Leistungsentgelte und öffentliche Zuschüsse. Die Leistungsentgelte werden von den Sozialversicherungsträgern gezahlt. Jede Privatperson zahlt in die Versicherung selbst ein, so dass bei den Entgelten nicht von reinen staatlichen Zuschüssen gesprochen werden kann. Allerdings ist es praktisch nur schwer möglich die Entgelte zu unterteilen in den Teil, den die Privatpersonen selbst einzahlen, und in den Teil, der vom Staat gezahlt wird. Man kann nur schwer sagen, wie viel ein Klient, von den

Eine weitere Modellannahme ist, dass die Einrichtung gleich hohe Kosten wie Umsätze hat (100€) und ihr somit laut Erhebung 66 Euro für Personalkosten und 25 Euro für Sachkosten und bezogene Dienstleistungen entstanden sind. Durch die Sozialversicherungsbeiträge und die Lohnsteuer fließen durchschnittlich ein Drittel der eingesetzten öffentlichen Mittel (32%) wieder zurück an die öffentliche Hand. Hinzu kommen noch die zu zahlenden Steuern auf entstandene Sachkosten, bezogene Dienstleistungen und Investitionen in Höhe von 6,7% der eingesetzten öffentlichen Mittel. Für die Umsatzsteuer auf entstandene Sachkosten und bezogene Dienstleistungen wurde ein durchschnittlicher Wert von 13%<sup>14</sup> und für getätigte Investitionen ein Wert von 19% angesetzt. Der Anteil sonstiger Steuern wurde erhoben und beträgt 1,3% aller entstandenen Sachkosten und bezogenen Dienstleistungen (eigene Erhebung 2011).

Abb. 7



Quelle: Eigene Erhebung (2011), Berechnung

Leistungsentgelten, die er in Anspruch nimmt, selbst zuvor in die Versicherung eingezahlt hat. Dies variiert nach Einkommen etc. und es konnte kein verlässlicher Mittelwert gefunden werden. Folglich wurde für das Modell, diese Unterteilung nicht vorgenommen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass wenn von den 75% eingesetzter öffentlicher Mittel der Prozentsatz abgezogen wird, der in Form von Versicherungsbeiträgen durch die Klienten selbst gezahlt wurde, die Rückflussquote an die öffentliche Hand noch deutlich höher wäre.

<sup>14</sup> Der durchschnittliche Steuersatz ergibt sich aus 50% voller Steuersatz (19%) und 50% ermäßigter Steuersatz (7%). Es wurde dabei, davon ausgegangen, dass die Sozialunternehmen umsatzsteuerfreie Umsätze erzielen (Wohlfahrtspflege, Jugendhilfe) und daher endbelastet werden.

In der Summe ergibt das einen Rückfluss an die öffentliche Hand in Höhe von rund 29 Euro. Werden nun diese 29 Euro an zu leistenden Abgaben einem öffentlichen Zuschuss von 75 Euro gegenübergestellt, ergibt sich ein Rückfluss von insgesamt 38,7% durch Sozialversicherungsbeiträge, Lohnsteuer, Umsatzsteuer und andere Steuern. Werden noch weitere Effekte, wie beispielsweise die in anderen Wirtschaftszweigen erzeugte Beschäftigung berücksichtigt, summiert sich die Rückflussquote sogar auf 73% (vgl. Kap. 4.2.2). Allein die vermiedenen Kosten von Arbeitslosigkeit durch direkte und indirekte Beschäftigungseffekte belaufen sich auf über 300 Millionen Euro. Die weiteren Wirkungen sozialer Dienstleistungen in Hinblick auf Lebensqualität, Teilhabe, Sicherheit, Gesundheit und demografische Entwicklung sowie die hierdurch vermiedenen Folgekosten werden allerdings mit den klassischen Instrumenten der Volkswirtschaft nicht ausreichend abgebildet (vgl. Kap. 4.5).

## **4.2 Regionalökonomische Analyse**

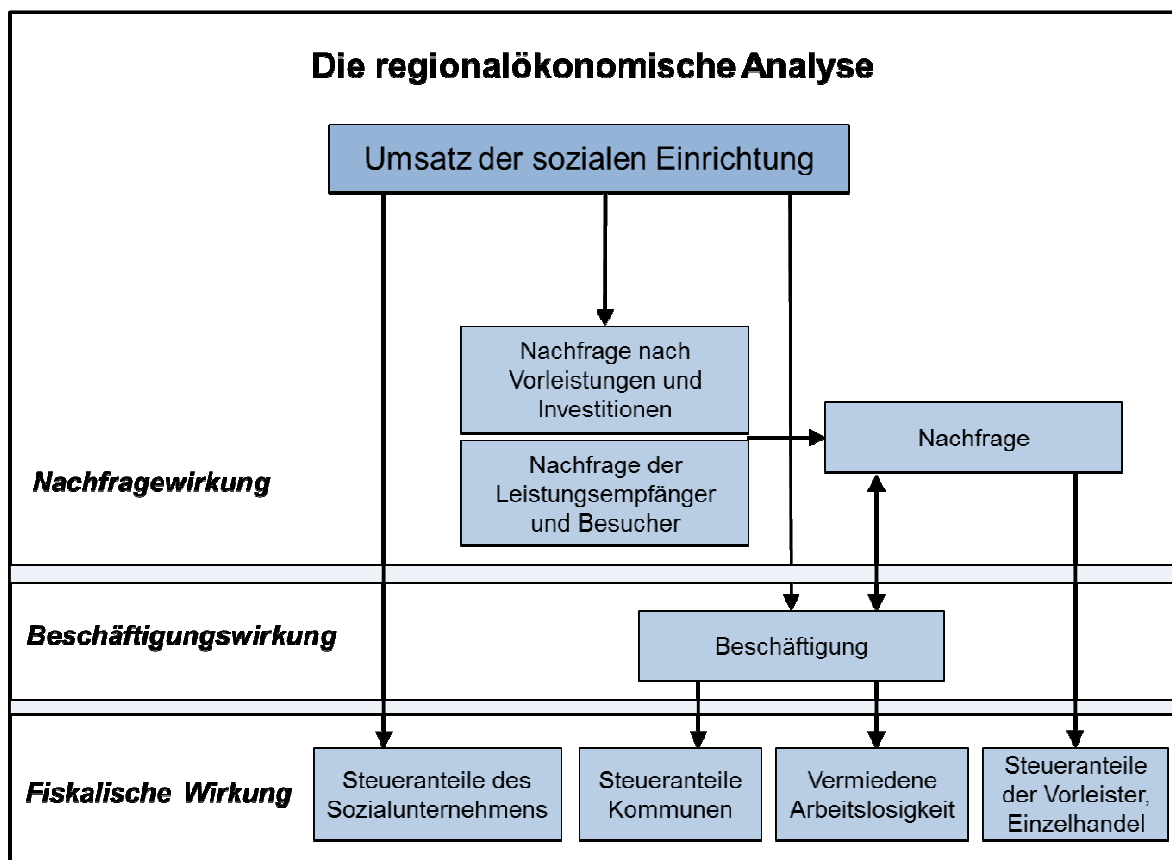
### **4.2.1 Regionalökonomische Effekte**

Im Gegensatz zum produzierenden Gewerbe sind soziale Einrichtungen eng an die Region gebunden und in aller Regel nicht von Standortverlagerungen bedroht. Soziale Einrichtungen sind nicht nur wichtige regionale Arbeitgeber (gerade in ländlichen und strukturschwachen Regionen), sondern darüber hinaus auch in hohem Maße in regionale Wertschöpfungsketten integriert. Durch die wirtschaftlichen Aktivitäten sozialer Einrichtungen werden in anderen Wirtschaftszweigen und in der Regionalwirtschaft insgesamt Nachfrage, Beschäftigung und Einkommen sowie Rückflüsse an Steuern erzeugt. Das regionalökonomische Modell hat zum Ziel, die Wirkung sozialer Einrichtungen auf den umliegenden Wirtschaftsraum abzubilden (vgl. Abb. 8).

Im ersten Schritt werden die direkten Effekte bzw. Wirkungen der sozialen Einrichtung auf die Region erfasst, d.h. die Anzahl an Personen, die in der Einrichtung beschäftigt sind, und die Höhe des Einkommens der Beschäftigten. Darüber hinaus wird betrachtet, wie hoch die regionale Beschaffung (Vorleistungen und Investitionen) bzw. die Nachfrage der sozialen Einrichtung selbst ist und die Höhe der Rückflüsse in Form von Steuern an die Kommunen. Für die Erfassung dieser „direkten Wirkungen“ wurden folgende Inputvariablen erhoben: Gesamtumsätze (Anteil öffentlicher Mittel), die von der Einrichtung abgeführte Lohnsteuer, sonstige Steuern, die Beschäftigtenanzahl, die regional getätigten Investitionen und die regional getätigten Vorleistungen (bezogene Sachgüter und Dienstleistungen). Die Berechnung der induzierten regionalen Effekte basiert auf der Annahme, dass die

entstandene Nachfrage (bezogene Vorleistungen und getätigte Investitionen) seitens sozialer Einrichtungen zu einer höheren wirtschaftlichen Aktivität bei den Geschäftspartnern (Zulieferern, Einzelhandel) der Region führt. Jene erwirtschaften durch die Nachfrage sozialer Einrichtungen Umsätze, welche ebenfalls Nachfrage, Beschäftigung und Einkommen erzeugen. Die im Wirtschaftsraum induzierten Wirkungen bei den Zulieferern und den Beschäftigten sind also „Multiplikatorwirkungen“, die in einem Rechenmodell erfasst werden können.

Abb. 8



Quelle: Schellberg 2009, Eigene Darstellung

Mit Hilfe der erhobenen Wirtschaftsdaten sozialer Einrichtungen konnte für insgesamt 45 Sozialunternehmen eine regionalökonomische Analyse durchgeführt werden. Aus den direkten und indirekten Nachfrage- und Beschäftigungseffekten sowie den fiskalischen Wirkungen resultiert ein regionaler Gesamtnachfrageeffekt, der 77% der öffentlichen Mittel entspricht (vgl. Tab. 2). Anders formuliert: Durch 1 Euro öffentliche Mittel wird eine Nachfrage in Höhe von 77 Cent in der Region geschaffen.<sup>15</sup> Rund 3,5% der eingesetzten

<sup>15</sup> Die der regionalökonomischen Analyse zugrundeliegenden Annahmen und Rechenschritte sind der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes Thüringen zu entnehmen.

öffentlichen Mittel fließen in Form von Steuern und Steueranteilen an die Kommune zurück. Insgesamt gingen 79% der bezogenen Dienstleistungen, 77% der entstandenen Sachkosten und 68% der getätigten Investitionen an regionale Anbieter.

**Tab. 2: Gesamteffekte sozialer Einrichtungen (Regionalökonomische Analyse)**

	Gesamteffekt (n=45 Unternehmen)	Effekte in % der eingesetzten öffentlichen Mittel (51,3 Mio. €)
Nachfrage	39,3 Mio. €	76,5%
Einkommen	57 Mio. €	111,1%
Beschäftigung	2.438	-
Rückflüsse regional (Steuer/Steueranteile)	1,8 Mio. €	3,5%

Quelle: Berechnung Schellberg 2011 auf Basis der Daten der eigenen Erhebung (2011)

#### 4.2.2 Gesamtwirtschaftliche Effekte

Die gesamtwirtschaftliche Analyse hat zum Ziel, die Wirkung sozialer Einrichtungen auch außerhalb der Region abzubilden. Folglich werden die durch Nachfrage, Einkommen, Beschäftigung und Steuern erzeugten Effekte sowohl regional als auch überregional erfasst. Darüber hinaus werden die Sozialversicherungsbeiträge, welche überregional an die Sozialversicherungsträger abgeführt werden, und die vermiedenen Kosten der Arbeitslosigkeit berechnet. Es wird im Folgenden die gesamte Sozialwirtschaft Thüringens (rund 60.000 Beschäftigte im Jahr 2011) betrachtet.<sup>16</sup>

Aus 2,1 Mrd. Euro eingesetzten öffentlichen Mitteln generierten die untersuchten sozialen Einrichtungen Gesamtumsätze von 2,8 Mrd. Euro. Die direkten Effekte sind bereits bei der Transferanalyse beschrieben worden: Bei einer Nachfrage von 936,4 Mio. Euro (Vorleistungen und Investitionen gesamt, d.h. regional und überregional) und Einkommen von 1,5 Mrd. Euro betragen die Rückflüsse an die öffentliche Hand in Form von SV-Beiträgen, Lohnsteuer, Umsatzsteuer und sonstige Steuern 38,7 %. Die gesparten Gelder für vermiedene Arbeitslosigkeit betragen rund 117 Mio. Euro. Von den Rückflüssen an die öffentliche Hand gehen insgesamt 67% an die Sozialversicherungen. Die induzierten Wirkungen in den anderen Wirtschaftszweigen entsprechen einer Nachfrage von 935 Mio.

<sup>16</sup> Die ermittelten Durchschnittswerte pro Beschäftigten (Umsatz pro Beschäftigten, Investitionen pro Beschäftigten etc.) werden auf alle Beschäftigten der Sozialwirtschaft in Thüringen hochgerechnet. Die der Analyse der gesamtwirtschaftlichen Effekte zugrunde liegenden Annahmen und Rechenschritte sind der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes Thüringen zu entnehmen.

Euro (44% der öffentlichen Mittel), einem Einkommen von 1 Mrd. Euro und einer Rückflussquote von 35% der eingesetzten öffentlichen Mittel. Darüber hinaus konnten 200 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln auf Grund vermiedener Arbeitslosigkeit von der öffentlichen Hand eingespart werden.

Summiert man direkte und indirekte Effekte, so werden die eingesetzten öffentlichen Mittel zu 89% nachfragewirksam, d.h. 1 Euro öffentliche Mittel schafft eine gesamtwirtschaftliche Nachfrage von 89 Cent. Die gesamtwirtschaftlichen Einkommenseffekte liegen bei 119% bzw. 1 Euro öffentliche Mittel generiert ein Einkommen von 1,19 Euro bei Beschäftigten in der Sozialwirtschaft und in anderen Wirtschaftszweigen. Die Rückflüsse an die öffentliche Hand in Form von SV-Beiträgen und Steuern unter Berücksichtigung der induzierten Effekte entsprechen 73% der eingesetzten öffentlichen Mittel und die vermiedenen Kosten für Arbeitslosigkeit betragen insgesamt 316,4 Mio. Euro (vgl. Tab. 3).

**Tab. 3: Gesamteffekte sozialer Einrichtungen (Gesamtwirtschaftliche Analyse)**

	Gesamteffekte (Gesamtwirtschaftliche Analyse)	Effekte in % der eingesetzten öffentlichen Mittel (2,1 Mrd. €)
Nachfrage	1,9 Mrd. €	88,7 %
Einkommen	2,5 Mrd. €	119,1 %
Beschäftigung	103.887	-
Rückflüsse ohne SV- Beiträge	574,5 Mio. €	27,2 %
Rückflüsse SV- Beiträge	979,1 Mio. €	46,4 %
Rückflüsse gesamt	1,5 Mrd. €	73,1 %
Vermiedene Kosten der Arbeitslosigkeit	316,4 Mio. €	15 %

Quelle: Berechnung Schellberg 2011 auf Basis der Daten der eigenen Erhebung (2011)

### 4.3 Der Beitrag ehrenamtlicher Arbeit zur Bruttowertschöpfung

Ehrenamtliche Arbeit kann sowohl aus einer sozialpolitischen als auch einer ökonomischen Sicht betrachtet werden. Aus sozialpolitischer Sicht steht der gesellschaftliche Aspekt ehrenamtlicher Arbeit im Vordergrund. So leisten Ehrenamtliche wichtige zusätzliche Betreuungs- und Beratungsleistungen, die hauptamtliche Tätigkeiten in aller Regel nicht ersetzen sondern um Zusatzleistungen ergänzen. Freiwilligen-Hilfe aus ökonomischer Sicht zu bewerten, bedeutet die (fiktive) Bruttowertschöpfung ehrenamtlicher Arbeit in einer

Modellrechnung zu monetarisieren, wobei im Folgenden auf eine von Feslmeier u.a. entwickelte Berechnungsmethode zurückgegriffen wird.<sup>17</sup>

In einem ersten Schritt wurde die Anzahl an aktiven Ehrenamtlichen (~25.000) und die von ihnen geleistete Arbeitszeit (~11 h monatlich bzw. ~132 h jährlich)<sup>18</sup> multipliziert, was einen Wert von 3,3 Millionen Arbeitsstunden im Jahr ergibt. In einem zweiten Schritt wurde die Stundenanzahl mit einem Arbeitskostensatz multipliziert. Da die Kerntätigkeiten in der Regel von hauptamtlichen Mitarbeitern erbracht werden, kann man die Tätigkeiten der Ehrenamtlichen mit Hilfstätigkeiten gleichsetzen (vgl. Feslmeier u. a. 2004: 28ff.). Darauf aufbauend wird der Arbeitskostensatz der Ehrenamtlichen mit dem einer Altenpflegehilfskraft gleichgesetzt und die Anzahl aller ehrenamtlich geleisteten Stunden (3,3 Mio.) mit einem Stundensatz von 11,40 Euro multipliziert.

In einem letzten Schritt kann aus den errechneten Arbeitskosten (37,62 Mio. Euro) eine (fiktive) Bruttowertschöpfung abgeleitet werden. Hierzu werden die erhobenen Daten zu Umsatz- und Kostenstrukturen der Einrichtungen (eigene Erhebung 2011) wie folgt genutzt: Der Arbeits- bzw. Personalkostenanteil an den Gesamtkosten einer sozialen Einrichtung beträgt durchschnittlich 66%. Unter der Annahme, dass die Kosten und der Umsatz der Einrichtungen gleich hoch sind, errechnet sich ein Gesamtumsatz von 57 Millionen Euro. Nach Abzug der Vorleistungen (in Form von entstandenen Sachkosten und bezogenen Dienstleistungen sowie die Entgelte für Bankdienstleistungen) errechnet sich eine (fiktive) Bruttowertschöpfung 41,95 Mio. Euro, welche zusätzlich durch ehrenamtliche Arbeit entsteht.

#### **4.4 Berechnung der Bruttowertschöpfung und Grenzen der Erfassung**

Die Bruttowertschöpfung gibt den Gesamtwert aller produzierten Waren und Dienstleistungen abzüglich der Vorleistungen an und ist somit ein zentrales statistisches Vergleichsmaß hinsichtlich der Wirtschaftskraft von Staaten, Branchen und Unternehmen. Da innerhalb der Sozialwirtschaft zahlreiche Leistungen nicht über den Markt erbracht werden, muss die Bruttowertschöpfung (wie bei anderen Nicht-Marktproduzenten auch) über die Kostenseite (abzüglich der Vorleistungen) errechnet werden. In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Bundes und der Länder wird die Bruttowertschöpfung in Thüringen bislang nicht für die Sozialwirtschaft, sondern lediglich für den gesamten Bereich Sozial-Gesundheits- und Veterinärwesen erhoben. Sie betrug im Jahr 2008 3,91 Milliarden, was zu

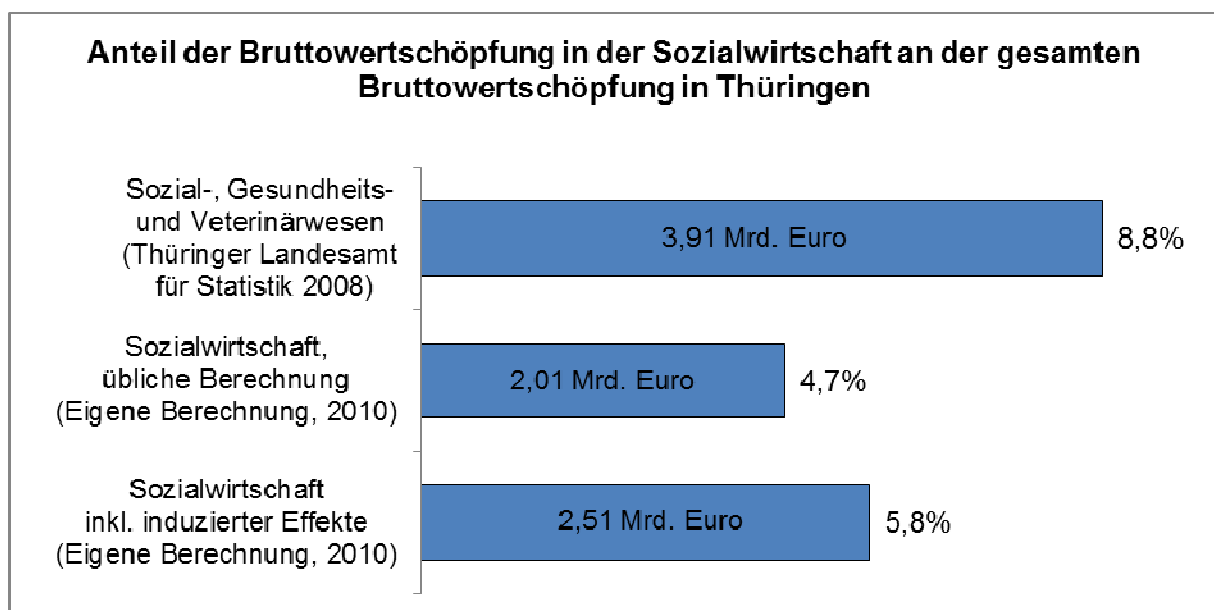
---

<sup>17</sup> Quelle: Feslmeier/Massouh/Schmid (2004): Kosten-Nutzen-Analyse des Ehrenamts am Beispiel der Freiwilligenagentur Regensburg.

<sup>18</sup> In der Geschäftsführerbefragung wurde die Anzahl an aktiven Ehrenamtlichen und die von ihnen geleistete Arbeitszeit erhoben. Insgesamt haben sich 87 befragte Einrichtungen dazu geäußert und es konnte ein Wert von 11 Stunden pro Monat pro Ehrenamtlichen ermittelt werden, was 132h im Jahr entspricht.

diesem Zeitpunkt einem Anteil von 8,8% an der Bruttowertschöpfung Thüringens entspricht. Aus den erhobenen Wirtschaftsdaten sozialer Einrichtungen konnte eine Bruttowertschöpfung in Höhe von rund 35.000 Euro pro Beschäftigten errechnet werden. Überträgt man diesen Wert auf alle Beschäftigten, so erzielte die Sozialwirtschaft 2010 eine Bruttowertschöpfung in Höhe von rund 2 Mrd. Euro, was einem Anteil von 4,7% an der gesamten Bruttowertschöpfung in Thüringen entspricht. In dieser herkömmlichen Berechnung werden jedoch die von Ehrenamtlichen in erheblichen Umfang erbrachten Leistungen und regionalökonomische Ausstrahlungseffekte sozialer Einrichtungen nicht erfasst. Durch die induzierten Nachfrage-, Beschäftigungs- und Einkommenseffekte in der Region (~458 Mio. Euro) sowie dem Engagement von rund 25.000 Ehrenamtlichen (~42 Mio. Euro) konnte eine zusätzliche Bruttowertschöpfung von rund 500 Mio. Euro erzielt werden (vgl. Abb. 9).

**Abb. 9**



Sowohl im Rahmen der Transferanalyse als auch der regionalökonomischen Analyse wurden nur die Finanzströme sozialer Einrichtungen betrachtet. Im Sinne der Wirkungsforschung wurden die Outcomes (die volkswirtschaftlichen Effekte) und nicht die Förderwirkung auf die Leistungsempfänger/innen (Effects) oder die Verbesserung der Lebensqualität der Leistungsempfänger/innen (Impacts) untersucht. Eine solche Ausweitung des Blickwinkels erfordert weitaus komplexere Erhebungs- und Analyseverfahren und geht zudem mit zahlreichen Schwierigkeiten hinsichtlich einer einheitlichen Definition der Ziele und Wirkungen sozialer Einrichtungen einher.

## **5. Fachkräfteengpässe in der Sozialwirtschaft: Ausmaße und Ursachen**

### **5.1 Rekrutierungsbedingungen und Rekrutierungsbedarfe**

Der stetig wachsenden Nachfrage nach Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen steht ein rückläufiges Angebot an qualifizierten Nachwuchskräften gegenüber. Obwohl sich die demografische Entwicklung erst innerhalb der nächsten zehn Jahre vollständig auf den Arbeitsmarkt niederschlägt (vgl. Kap. 5.2), stellt sich die Fachkräftesituation in den befragten Thüringer Einrichtungen bereits zum jetzigen Zeitpunkt problematisch dar. Dabei ist die Rekrutierung qualifizierter Fachkräfte bei all den Bereichs-, Träger- und Standortunterschieden (die in der Langfassung des Berichtes näher benannt werden) eine zentrale Herausforderung für die gesamte Branche. Die Einstellung von Fachpersonal wird von mehr als drei Viertel aller befragten Einrichtungen (78%) als problematisch eingeschätzt, wobei die Mehrzahl der Gesprächspartner (59%) die Fachkräftegewinnung über alle Qualifikationsgruppen hinweg als schwierig bewertet (vgl. Abb. 10).

Die schlechte Bewertung der Rekrutierungsbedingungen speist sich aus realen Stellenbesetzungsproblemen: Fast die Hälfte der befragten Einrichtungen (44%) konnte in den vergangenen zwei Jahren offene Stellen über einen längeren Zeitraum (mind. 3 Monate) nicht besetzen und in mehr als jeder dritten Einrichtung (37%) gibt es derzeit einen Fachkräftebedarf, der nicht gedeckt werden kann (vgl. Abb. 10). Die Rekrutierungsbedingungen für Fachpersonal werden bereichs- und trägerübergreifend als problematisch eingeschätzt, betreffen jedoch weder Verwaltungskräfte noch Un- und Angelernte. Die Stellenbesetzungsprobleme beschränken sich auf (examinierte) Fachkräfte: In der Kinder- und Jugendhilfe fehlt es vor allem an staatlich anerkannten Erziehern und im Pflegebereich werden sowohl Altenpflege- als auch Krankenpflegefachkräfte gesucht. In den Einrichtungen der Behindertenhilfe mangelt es neben Heilerziehungspflegern ebenfalls an Pflegepersonal, wobei das Thema Alter und Behinderung die Einrichtungen zukünftig vor große Herausforderungen stellen wird.<sup>19</sup>

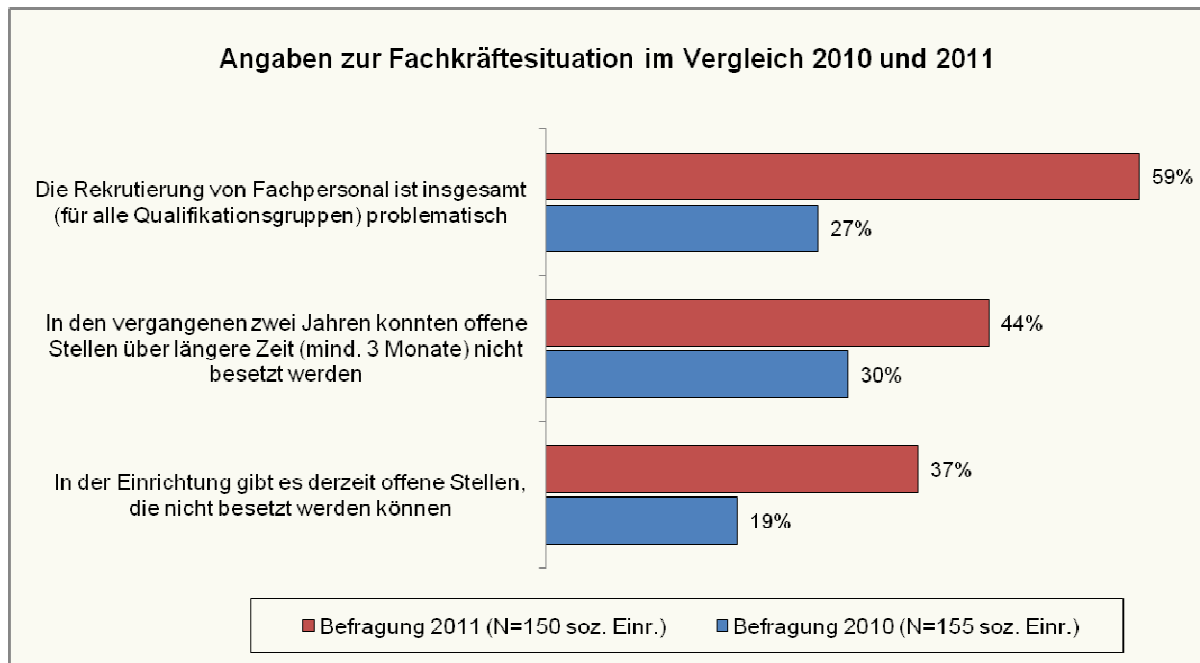
Dass sich die Fachkräftesituation in der Thüringer Sozialwirtschaft deutlich verschlechtert hat, zeigt sich unter anderen mit Blick auf eine 2010 durchgeführte Fachkräftestudie, in der ebenfalls rund 150 soziale Einrichtungen aus den Bereichen Pflege, Kinder- und Jugendhilfe und Behindertenhilfe zur Fachkräftesituation befragt wurden (vgl. Behr/Ehrlich 2010). Im Vergleich hat sich der Anteil an Einrichtungen, der die Rekrutierungssituation für generell

---

<sup>19</sup> Die Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung gleicht sich aufgrund der Verbrechen der nationalsozialistischen Diktatur erst jetzt allmählich an die der Gesamtbevölkerung an. Da die Betreuung in Werkstätten nur bis zum Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalter möglich ist, fehlt es an nachfolgender Infrastruktur ebenso wie an geschultem Personal. (vgl. Ehrlich/Fritzsche 2010c).

problematisch erachtet verdoppelt, ebenso wie der Anteil an Einrichtungen, in denen offene Stellen nicht besetzt werden können (vgl. Abb. 10).

**Abb. 10**

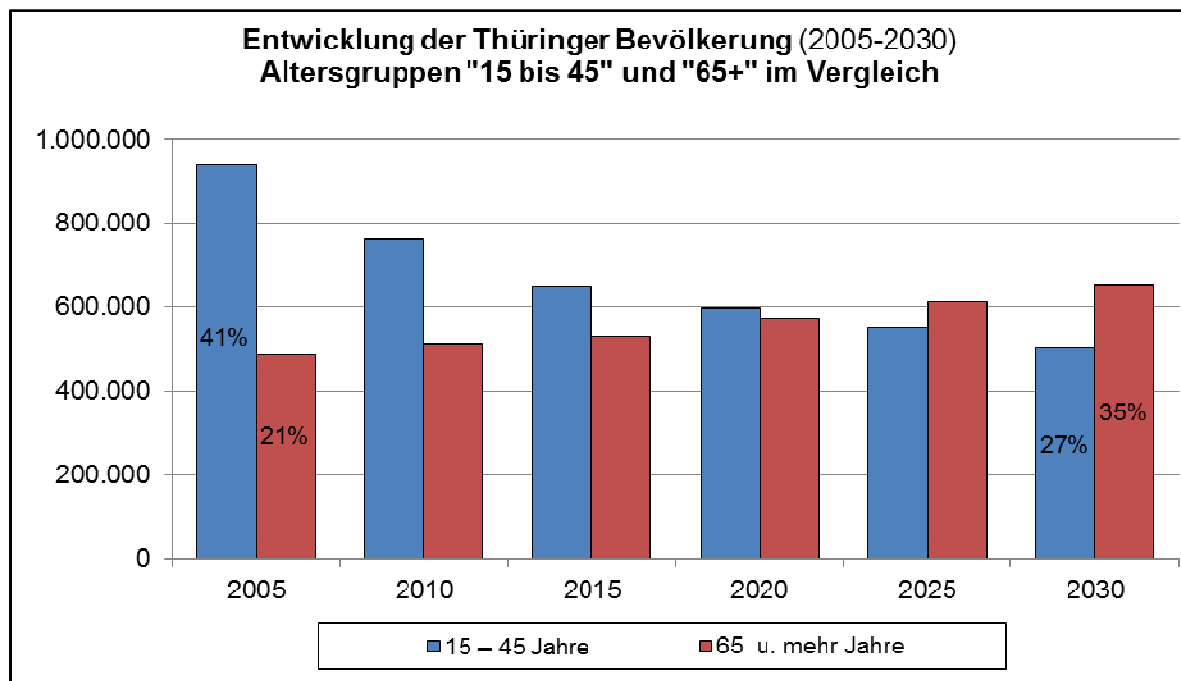


Quelle: Eigene Erhebung (2010 und 2011)

## 5.2 Ursachen von Fachkräfteengpässen

Während in der Vergangenheit einem großen Angebot an Fachkräften eine geringe Nachfrage gegenüber stand, ist die neue Situation durch deutlich schlechtere Rekrutierungsbedingungen gekennzeichnet. Aufgrund der geburtenschwachen Jahrgänge nach der Wende hat sich die Zahl der Absolventen an allgemeinbildenden Schulen in Thüringen innerhalb der letzten zehn Jahre mehr als halbiert. Das Erwerbspersonenpotential, d.h. der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, sinkt im Zeitraum zwischen 2010 und 2030 um 30% und damit doppelt so stark wie die Bevölkerung insgesamt. Durch die massiven Geburtenausfälle nach der Wende hat sich die Altersstruktur der Bevölkerung in den neuen Bundesländern stark verschoben. Während in Thüringen im Jahr 2005 der Altersgruppe 65+ nur halb so viele Menschen angehörten wie der Gruppe der 15 bis 45 Jährigen, werden im Jahr 2020 beide Altersgruppen bereits nahezu identisch groß sein (vgl. Abb. 11). Ausgerechnet in den Jahren, in denen besonders viele ältere Erfahrungsträger in Rente gehen, stehen dem Arbeitsmarkt besonders wenig junge Menschen zur Verfügung.

Abb. 11



Quelle: 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 1

Die Pflegebranche ist ganz besonders von der geschilderten Entwicklung betroffen, stellt doch die demografische Entwicklung in doppelter Hinsicht eine Herausforderung dar. Während das Angebot an potentiellen Nachwuchskräften kontinuierlich sinkt, steigt die Anzahl an alten und hochaltrigen Menschen stark an und somit (bei gleichbleibender Pflegequote) auch der Bedarf an Pflegepersonal.<sup>20</sup>

Die demographische Entwicklung ist eine zentrale, aber nicht die einzige Ursache für Rekrutierungsengpässe innerhalb der Branche. Auch Ausbildungsprobleme (Defizite bei Ausbildungswegen, -inhalten und -finanzierungsbedingungen sowie eine geringe Bewerbung von Sozialberufen), prekäre Beschäftigungsbedingungen, Defizite innerhalb der Personal- und Organisationsentwicklung und Standortnachteile sozialer Einrichtungen in ländlichen und strukturschwachen Regionen tragen zu einer Verschärfung von Fachkräftengpässen bei.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Im Freistaat Thüringen werden in Perspektive 2020 allein im Altenpflegebereich voraussichtlich etwa 15.000 zusätzliche Beschäftigte benötigt (vgl. Behr/Ehrlich 2010), wobei jedoch bislang keine Rechenmodelle bezüglich berufs- und qualifikationsspezifischer Fachkräftelücken vorliegen. Zumindest für Gesamtdeutschland liegen aktuelle Berechnungen des statistischen Bundesamtes vor, welche die Fachkräftelücke für alle Pflegekräfte (Krankenpflege- und Altenpflegekräfte, inkl. Helferberufe) für die gesamte Sozial- und Gesundheitswirtschaft in Perspektive 2025 auf 112.000 bis 200.000 Vollzeitäquivalente taxieren (vgl. Afentakis/ Maier, 2010, S.99). Der Bundesverband privater Dienste (bpa) geht davon aus, dass bereits zum heutigen Zeitpunkt etwa 30.000 Pflegekräfte fehlen und in Perspektive 2020 Deutschlandweit rund 400.000 zusätzliche Pflegevollzeitkräfte innerhalb der Sozial- und Gesundheitswirtschaft benötigt werden.

<sup>21</sup> In der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes Thüringen werden die hier genannten Aspekte näher erläutert und ausführlich auf Ausmaße und Ursachen des Fachkräftemangels eingegangen.

## 6. Entlohnungs- und Beschäftigungsbedingungen

Verschiebt man den Fokus von der quantitativen auf die qualitative Dimension des Wachstums, so zeigt sich, dass innerhalb der Sozialwirtschaft viele Teilzeitstellen sowie zahlreiche befristete, flexible, niedrig entlohnte und von Arbeitsverdichtung gekennzeichnete Beschäftigungsverhältnisse geschaffen worden sind. Dass das Beschäftigungswachstum mit einer Ausweitung prekärer Beschäftigungsbedingungen einhergeht und die Wachstumsbranche Sozialwirtschaft zunehmend als Niedriglohnsektor gilt, ist wesentlich auf einen dramatischen Rückgang öffentlicher Mittel und dem daraus resultierenden Wandel sozialstaatlicher Rahmenbedingungen zurückzuführen. Die angespannte finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte – insbesondere der Kommunen – ist der zentrale Motor eines Strukturwandels sozialer Dienstleistungen, dessen Kernelemente eine Verschärfung des Wettbewerbes sowie die Einführung strikter betriebswirtschaftlicher Maßstäbe und Effizienzkriterien sind.

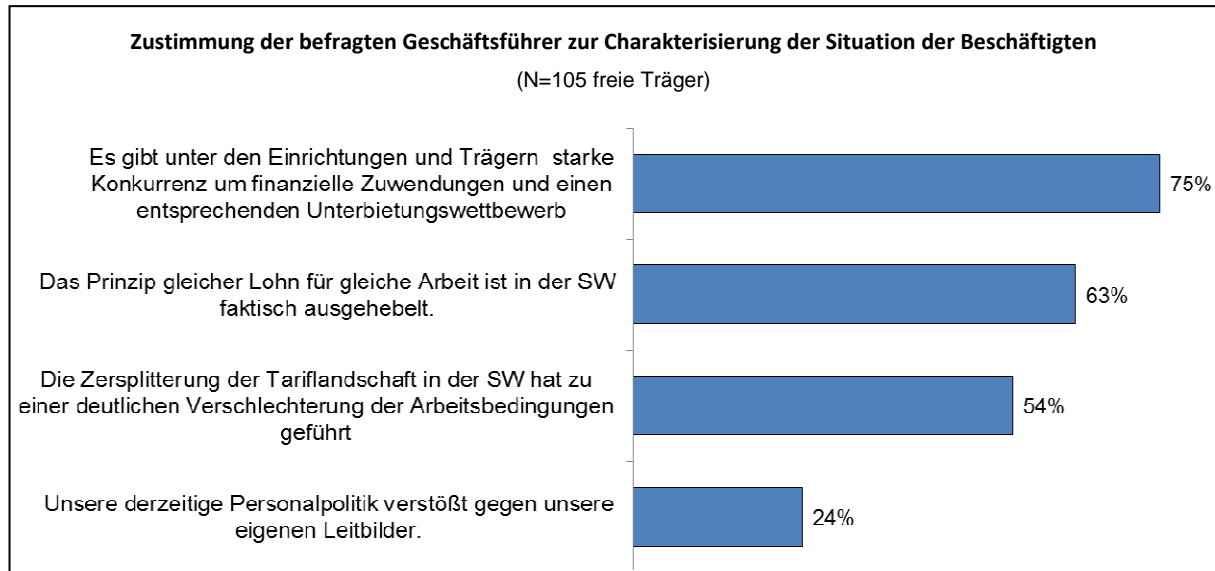
Die Konstruktion eines wettbewerbs- und effizienzorientierten Ordnungsrahmens führt dazu, dass die Einrichtungen und deren Träger über den Preis und die Qualität der erbrachten Leistung verglichen werden und somit Konkurrenten in den Aushandlungen um Entgelte und bei der Beantragung von Budgets und Zuschüssen sind. Da 60-90% der Kosten einer sozialen Einrichtung Personalkosten sind, geht der Unterbietungswettbewerb um Entgelte, Budgets und Zuschüsse zwangsläufig auch mit einem Wettbewerb um niedrige Lohnkosten einher. Zumindest bei den freien und privaten Trägern sozialer Einrichtungen in Thüringen ist der Flächentarifvertrag des öffentlichen Dienstes als Fixpunkt zur Regulierung der Arbeitsbedingungen und zur Festlegung der Löhne und Gehälter faktisch außer Kraft gesetzt.<sup>22</sup>

Unter den rund 100 in Thüringen befragten freien Trägern stimmen drei Viertel der Aussage zu, dass es eine starke Konkurrenz um finanzielle Zuwendungen gibt und es in der Folge zu einem Unterbietungswettbewerb zwischen den Einrichtungen bzw. deren Trägern kommt. Nahezu zwei Drittel der Träger (63%) sind der Auffassung, dass das Prinzip gleicher Lohn für gleiche Arbeit in der Sozialwirtschaft faktisch ausgehebelt ist. Zudem stimmt mehr als die Hälfte der Interviewpartner dem Statement zu, dass die Zersplitterung der Tariflandschaft zu einer deutlichen Verschlechterung der Arbeitsbedingungen geführt hat und etwa jeder Vierte vertritt die Ansicht, dass die derzeitige Personalpolitik des Trägers gegen die eigenen Leitbilder verstößt (vgl. Abb. 12).

---

<sup>22</sup> Von den aktuell in Thüringen befragten Trägern entlohnen 38% der freien und 77% der privaten Träger die Mitarbeiter der sozialen Einrichtungen nach individuellen Vereinbarungen. Unter denjenigen Trägern, die einen Flächentarif oder einen Haustarif vereinbart haben, hat nur etwa jeder fünfte ver.di als Tarifpartner angegeben. Die Mehrzahl der Flächen- und Haustarifverträge ist mit Berufsverbänden bzw. Gewerkschaften aus dem Christlichen Gewerkschaftsbund (CGB) abgeschlossen (siehe hierzu auch die Langfassung des Berichtes).

Abb. 12



Quelle: Eigene Erhebung (2011)

Flexible Arbeitszeiten (Sonntags-, Nacht- und Schichtarbeitszeiten) sind seit jeher ein konstitutiver Bestandteil von Sozial- und Gesundheitsberufen. In den vergangenen Jahren haben sich die Flexibilitätsanforderungen noch erhöht, was sich unter anderem an der Zunahme von Teilzeitarbeitsverhältnissen und befristeter Beschäftigung ablesen lässt. Im Pflegebereich ist die Zahl der Vollzeitstellen zwischen 1999 und 2009 um 22%, die Zahl der Teilzeitstellen hingegen um 124% und die Zahl der geringfügig Beschäftigten um 132% gestiegen (Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik).

Viele Beschäftigte arbeiten in befristeten Beschäftigungsverhältnissen und unter hohem Zeit- und Kostendruck. Aufgrund der gesteigerten Anforderungen an Flexibilität und Mobilität sowie der Zunahme an Anforderungen bei gleichzeitiger Abnahme von Entscheidungsspielräumen, ist vor allem die psychische Arbeitsbelastung hoch. Die Arbeitsinhalte haben sich verdichtet und beinhalten zunehmend auch fachfremde Dokumentations- und Verwaltungsaufgaben. Die Ansprüche professioneller Beziehungs- und Sorgearbeit kollidieren immer häufiger mit inhaltlichen Zielvorgaben, die dem Selbstverständnis und der Berufswahlorientierung der Beschäftigten diametral entgegenstehen. Hinzu kommt eine Alterung der Belegschaften, die vor allem in Pflege- und Gesundheitsberufen zu einem Anstieg der körperlichen Arbeitsbelastung führt. In einer 2010 in sozialen Einrichtungen in Thüringen durchgeführten Geschäftsführerbefragung erachteten 47% der Interviewpartner die psychische Arbeitsbelastung der Mitarbeiter als sehr hoch und mehr als die Hälfte (54%) geht davon aus, dass die Mitarbeiter der Einrichtung angesichts der hohen Arbeitsbelastung nicht bis zum Zeitpunkt des gesetzlichen Renteneintrittsalter arbeiten können (vgl. Behr/Ehrlich 2010 und Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes).

## **7. Finanzierungsbedingungen und -probleme**

In Folge der Ökonomisierung sozialer Dienstleistungen haben sich die Finanzierungsbedingungen für soziale Einrichtungen und deren Träger stark gewandelt. Die Objektfinanzierung, welche die zur Verfügung gestellten Plätze bzw. das gesamte Angebot von Leistungsanbietern finanziert hat, wurde durch eine Subjektfinanzierung, welche lediglich die tatsächliche Nachfrage finanziert, abgelöst und das Selbstkostendeckungsprinzip, bei dem die angefallenen Personal- und Sachkosten retrospektiv von den Sozialleistungsträgern übernommen werden, durch prospektive Finanzierungsformen ersetzt. Ein Blick auf die Entwicklung der Ertragsstrukturen der befragten Einrichtungen zeigt, dass innerhalb der vergangenen fünf Jahre, der Anteil an öffentlichen Zuschüssen und Spenden am Umsatz abgenommen und der Anteil der Leistungs- und Nutzerentgelte zugenommen hat.

### **7.1 Befristete Zuwendungsfinanzierungen**

Eine Zuwendungsfinanzierung ist an den öffentlichen Haushalt gebunden und dient der Bereitstellung von Dienstleistungen, welche nicht über den Weg einer (rechtlich garantierten) Entgeltfinanzierung gewährleistet sind. Es handelt sich in der Regel um freiwillig finanzierte Angebote, wie beispielsweise Jugendclubs, Gesundheits-, Schuldner-, Familien- oder Erziehungsberatungsstellen. In Folge der deutlichen Verschlechterung der finanziellen Situation der Städte, der Kommunen und des Landes wurden in der Vergangenheit zahlreiche freiwillige Angebote reduziert. Die befristeten Finanzierungen werden zudem nicht mehr wie in der Vergangenheit quasi automatisch verlängert sondern stehen angesichts der prekären Haushaltslagen immer wieder neu zur Disposition. Da die Finanzierung direkt an den Haushaltsplan der jeweiligen Kommune gekoppelt ist, kann ein entsprechender Vertrag erst nach Verabschiedung der Haushaltsplanung erfolgen. Dies hat unter Umständen zur Folge, dass Einrichtungen zu Beginn des Wirtschaftsjahres der Kommunen keine Finanzierung erhalten. Zwar können die Leistungen nach der Bewilligung des Haushaltes rückwirkend geltend gemacht werden, müssen aber in Vorkasse gestellt werden und sind mit dem Risiko verbunden, dass der Vertrag nicht geschlossen und die bereits geleistete Arbeit nicht entlohnt wird.

Diese im Bereich der Zuwendungsfinanzierung strukturell angelegte Planungs- und Handlungsunsicherheit unterminiert eine nachhaltige Entwicklung sowohl hinsichtlich der Leistungsangebote als auch der Personal- und Organisationsentwicklung. Die von befristeter Zuwendungsfinanzierung betroffenen Einrichtungen klagen über eine hohe Personalfuktuation, aufgrund befristeter Arbeitsverträge und unsicherer Zukunftsperspektiven. Die Rekrutierung und Bindung von qualifiziertem Fachpersonal ist deutlich

erschwert und führt zwangsläufig zu Qualitätseinschnitten, indem z. B. häufig Einarbeitungszeiten notwendig sind. Des Weiteren berichten die Gesprächspartner davon, dass Projektziele nicht oder nur teilweise verwirklicht werden können sowie mühsam aufgebaute Kooperationen und Netzwerke durch die Unterbrechung oder Beendigung der Finanzierung sowie durch häufige Personalwechsel verloren gehen.

## **7.2 Investitionsbedingungen und der Zugang zu Krediten und Bürgschaften**

Mit der Veränderung der Finanzierungsbedingungen innerhalb der Sozialwirtschaft wächst der Bedarf der Leistungsanbieter an Fremdkapital. Das Land und die Kommunen haben sich größtenteils aus der Investitionsförderung zurückgezogen und die öffentlichen Fördermittel stark zurückgefahren. Des Weiteren hat die Umstellung von Objekt- auf Subjektförderung dazu geführt, dass Investitionskosten (zunächst im Pflegebereich und später auch in anderen Bereichen) auf die Leistungsentgelte umgelegt werden und notwendige Ersatz- oder Neuinvestitionen vorfinanziert werden müssen.

Die Vorfinanzierung von Investitionen gestaltet sich besonders für kleine Träger aufgrund der geringen Eigenkapitalquote als schwierig, hinzu kommt im Bereich der Gemeinnützigkeit die fehlende Möglichkeit, Rücklagen zu bilden. Die Einführung der Basel-II Kreditrichtlinien hat die Investitionsbedingungen für Einrichtungen der Sozialwirtschaft zusätzlich erschwert: Gerade gewerbliche Banken haben häufig kein auf die Branche zugeschnittenes Ratingsystem, welches eine passgenaue Bonitätseinschätzung ermöglicht. So werden beispielsweise die äußerst geringen Ausfallquoten innerhalb der Branche nicht in die Kalkulation einbezogen. In der Konsequenz bedeutet das einen erschwerten Zugang zu Krediten bzw. einen erhöhten Schulzinssatz, besonders für kleine Träger, welche in der Regel kaum über Eigenkapital oder Anlagevermögen verfügen. Von den befragten freien und privaten Trägern bewerten 28% den Zugang zu Krediten für Einrichtungen in ihrer Trägerschaft als eher schlecht (21%) oder sehr schlecht (7%) (vgl. Abb. 58). Während bei größeren Trägern die Beantragung eines Kredites nach Ansicht von Branchenexperten bislang nur in Ausnahmefällen ein Problem darstellt, haben viele kleine Einrichtungen, wie private Pflegedienste und Pflegeeinrichtungen in eigener Trägerschaft, Schwierigkeiten Fremdkapital zu akquirieren.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Eine Schilderung der Schwierigkeiten und Hindernisse bei der Beantragung des Investitionskredites ist der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes Thüringen zu entnehmen.

## 8. Handlungsempfehlungen

Der vorliegende Sozialwirtschaftsbericht ist als ein träger- und bereichsspezifischer Branchenüberblick konzipiert, der die Wirtschaftskraft sozialer Einrichtungen und die erzielte Wertschöpfung möglichst branchenadäquat zu erfassen versucht. Darüber hinaus werden Wachstumshemmnisse und Problemkonstellationen aufgezeigt, mit dem Ziel, dass Entscheidungsträger notwendige Handlungs- und Gestaltungsoptionen leichter erarbeiten können. Auch wenn sich also Handlungsempfehlungen primär aus der Rezeption des Berichtes heraus ergeben sollen, so sind doch nachfolgend einige zentrale Vorschläge und Ideen benannt, welche überwiegend im Rahmen der Geschäftsführerbefragung und der Expertengespräche dokumentiert wurden.<sup>24</sup>

### ***Dem Fachkräftemangel entgegenwirken***

Während in der Vergangenheit einem großen Angebot an Fachkräften eine geringe Nachfrage gegenüberstand, ist die neue Situation gekennzeichnet durch starke Altersstrukturverschiebungen in den Belegschaften und einem massiven Rückgang des Erwerbspersonenpotentials (vgl. Kap. 5.2). In diesem demographisch bedingten Umbruch verändert sich die Machtasymmetrie ein Stück weit zugunsten der qualifizierten Arbeitskräfte und die Optionen der Beschäftigten (insbesondere natürlich der jungen, gut qualifizierten) steigen. Um im Wettbewerb um die knapper werdenden Fachkräfte erfolgreich zu bestehen, muss das Handlungsfeld Personal flächendeckend professionalisiert und die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der Beschäftigten verbessert werden. Zudem gilt es, Sozialberufe zu bewerben, Ausbildungswege, -inhalte und -finanzierungsbedingungen zu optimieren, Vernetzungen und Kooperationen zu schaffen und neue Modelle der Arbeitsorganisation zu erproben.

### ***Nachhaltige Entwicklung durch langfristige Finanzierung gewährleisten***

Die Forderung, die Finanzierungsbedingungen innerhalb der Branche zu verbessern, meint nicht automatisch mehr Kapital in das System zu leiten, sondern zunächst einmal die öffentlichen Mittel und Zuschüsse nachhaltiger zu investieren sowie ganz allgemein mehr Finanzierungs- und mehr Planungssicherheit zu gewährleisten. Gerade wenn es sich um langfristige Aufgabenfelder sozialer Dienstleistungen handelt, sollten die ohnehin knappen öffentlichen Mittel möglichst effizient und auf der Grundlage von Sozialplanungsprozessen

---

<sup>24</sup> Auch für die Handlungsempfehlungen gilt, dass eine ausführliche Darstellung der Langfassung des Sozialwirtschaftsberichtes Thüringen zu entnehmen ist.

eingesetzt werden. Wo immer es sich um stabile Aufgabenfelder sozialer Arbeit handelt, stellen vertragliche Leistungsvereinbarungen die Methode mit der höchstmöglichen Finanzierungs- und Planungssicherheit dar. Für Zuwendungsfinanzierungen, die nicht in Leistungsvereinbarungen überführt werden können, bieten sich alternative Modelle, wie z. B. eine rollierende Planung oder eine Kombination aus fixen und variablen Finanzierungsanteilen an. Zudem kann die Schaffung eines Risikofonds zur Vorfinanzierung von Abschlagszahlungen existenzbedrohende Liquiditätsengpässe vermeiden helfen.

### ***Zugang zu Krediten, Bürgschaften und privatem Kapital verbessern***

Die Einrichtungen und Träger sind angehalten, unternehmerisch zu denken und handeln, ohne jedoch über ausreichende betriebswirtschaftliche Handlungs- und Gestaltungsspielräume sowie sozialplanerische Vorgaben zu verfügen. Die Leistungsanbieter müssen wirtschaftliche Risiken eingehen, Auftrags- und Personalschwankungen ausgleichen und gleichzeitig ist es den Einrichtungen kaum möglich, liquide Rücklagen zu bilden. Viele Leistungsanbieter stehen vor der schwierigen Aufgabe, Ersatz- und Neuinvestitionen zu tätigen, ohne über ausreichende Kapitalrücklagen und Sicherheiten zu verfügen. Neben der Erhöhung der Volumina öffentlicher Kreditgeber für die Sozialwirtschaft könnten öffentliche Garantien und staatliche Bürgschaftsprogramme helfen, die Bonität und damit auch die Finanzierungsbedingungen zu verbessern. Auf Bundesebene gibt es mit dem Bundesmittel Revolvingfond ein erprobtes alternatives Finanzierungsmodell, dessen Etablierung auch auf Landesebene denkbar wäre.

### ***Kooperationsbeziehungen zwischen Sozialleistungserbringern und Sozialleistungsträgern verbessern***

Als Erbringer von transferfinanzierten Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen stehen soziale Einrichtungen und deren Träger in Kooperationsbeziehungen zu zahlreichen Sozialleistungsträgern. Nach Ansicht der Einrichtungen und Träger wird die Zusammenarbeit durch fehlende Kontinuität und Transparenz, durch bürokratische Abläufe und einen hohen Dokumentations- und Verwaltungsaufwand, durch eine mangelhafte Vertrauensbasis und eine strukturell bedingte Machtasymmetrie erschwert. Viele Leistungserbringer erhoffen sich, dass Verhandlungen über Entgelte und Budgets zukünftig stärker auf Augenhöhe sowie auf der Grundlage von beteiligungsorientierten Sozialplanungen stattfinden und auf diesem Wege eine bessere Balance zwischen Kostendruck und fachlicher Expertise erreicht werden kann.

