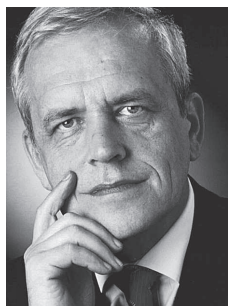


Gesundheitsreform hieße grundsätzliches Umdenken

von Eugen Hauke

Univ.-Prof. Dr. Eugen Hauke
Karl Landsteiner Gesellschaft,
St. Pölten, Österreich



REFORMBEWUSSTSEIN BESTEHT

Aufgrund der knappen finanziellen Rahmenbedingungen auch für das Gesundheitswesen gibt es unterschiedliche Initiativen zur Optimierung des Ressourceneinsatzes. Alle *bisherigen Reformen oder Reförmchen zeigten Teilerfolge*, der befriedigende Gesamterfolg blieb jedoch aus. Angesichts der medial zu Recht immer wieder kolportierten Expertenmeinungen, die ein nicht zu unterschätzendes Potential von Reserven in einer Größenordnung von etwa 10% in unserem Gesundheitswesen orten (strukturelle Überkapazitäten, unzureichend organisierte Ablauforganisation der Patientenbetreuung, versuchte einzelbetriebliche Optimierung zu Lasten der systemischen, Ressourcenallokation ohne Orientierung am Outcome, fehlende Anreize zur Vermeidung von Moral Hazard, mangelnde Beachtung der Ergebnisse der Technologiefolgenabschätzung ...), wird der Ruf nach Nutzung dieser Reserven immer lauter. Noch dazu wird von wichtigen Interessensträgern im Gesundheitswesen immer heftiger gefordert, dass mehr Finanzmittel (»neues Geld«) in das Gesundheitswesen eingebracht werden sollen, um auch weiterhin die bestmögliche Patientenversorgung gewährleisten zu können. Es ist nicht zu verkennen, dass hier maßgebliche Berufsgruppen- aber auch industrielle Interessen dahinter stehen. Man kann ihnen nicht einmal ihre Berechtigung absprechen, da immer wieder plakative Beispiele (unbezahlte Arztüberstunden, zu geringer Pflegepersonaleinsatz, den Patienten verweigerte teure Medikamente ...) zeigen, dass die Ressourcenallokation nicht optimiert und flexibel genug ist. Verteilungsfehler sind zu erkennen. Partikuläre Interessen haben sich auf Kosten der Gesamtinteressen durchgesetzt. Aber auch die Wirkungen der erbrachten Leistungen sind bisher zu wenig ins Kalkül gezogen worden.

Veränderungen sind daher notwendig; dabei gilt es aber »Schreibergärten«, die Einzelnen lieb geworden sind, aber auch »Pfründe« nicht weiter aufrecht zu erhalten, sondern, wenn es auch »einmal erworbene Rechte« sind, den Notwendigkeiten anzupassen.

VON EINER WIRKLICHEN REFORM

Um ein Umdenken und eine Neuorientierung zu erzielen, erscheinen die Grundgedanken von *Public Management und Public Governance wirkungsvolle*, adäquate Unterstützung leisten zu können. Public Management strebt eine Stimulierung neuer Wirkungsmechanismen im öffentlichen Sektor an, mit dem Ziel einer Verbesserung der Qualität, der Effizienz und der Effektivität von Dienstleistungen. Eines der Ziele ist auch ein Wechsel der Steuerung von einer Input- zu einer Outcomeorientierung. Public Governance strebt ein noch konstruktiveres Zusammenwirken der öffentlichen Einrichtungen mit wichtigen Akteuren und Organisationen an, um die Lebensqualität der Bevölkerung vor Ort zu verbessern. Politik und die Einrichtungen der öffentlichen Hand sollen also nach einer »Win-Win-Lösung« für alle Beteiligten suchen.

Die Übernahmen von Grundideen des Managements für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben sowie die beiden Erfolgsfaktoren Effizienz und Effektivität waren Zeichen für den grundlegenden Wandel im Selbstverständnis des öffentlichen Sektors. Denn damit haben sich die öffentlichen Verwaltungen nachhaltig für wirtschaftliche Denkweisen geöffnet und ein Abgehen vom bürokratischen Verwalten eingeleitet. Dies war auch notwendig geworden, denn der moderne Wohlfahrtsstaat konnte die vielfältigen Service- und Infrastrukturaufgaben mit Methoden des Hoheitsstaates nicht mehr in befriedigender Weise lösen. Daneben zählt auch der Wertewandel, wie zum Beispiel zunehmende und immer mehr divergierende individuelle Leistungserwartungen des Einzelnen an den Staat zu den Auslösern dieser Entwicklung.

PUBLIC MANAGEMENT

Public Management geht allerdings von wesentlichen *Grundannahmen* aus, nämlich einem *optimistischen*, das heißt einem leistungsbereiten und durch Erfolge motivierbaren *Menschenbild*. Weiters muss die *Notwendigkeit des Staates und der öffentlichen Verwaltung* anerkannt und Bemühungen um *Effizienz und Effektivität* müssen ebenso akzeptiert werden wie *das rationale Management*. *Wettbewerb und Vergleiche* haben, um Effizienz und Effektivität zu steuern, ihren akzeptierten Stellenwert. Auch muss die Überzeugung, dass *Politik und Verwaltung lernfähige Systeme* sind, vorhanden sein.

Die zentralen Strategien und Instrumente beinhalten vorerst, dass ein *strategisches Management auf der Ebene der politischen und administrativen Führung* etabliert ist, das *die zentralen öffentlichen Aufgaben und ihre Finanzierung in Form von Kontrakten definiert*. *Die Ausführung der Aufgaben hat dagegen getrennt von der Führung zu erfolgen*. Für die Aufgaben sind *schlanke, flexiblere organisatorische Strukturen* zu schaffen. Es geht dabei um Themen wie Dezentralisierung, Entflechtung und Verselbständigung. Durch das *Zusammenführen von Fach- und Ressourcenverantwortung* auf der Ebene der ausführenden Organisationseinheiten wird eine Reduktion des mittleren Managements angestrebt. *Querschnittseinheiten* (Organisationseinheiten, die ihre speziellen Leistungen mehreren Dienstleistern anbieten wie z.B.: Gemeinsamer Einkauf, Rechtsbe-

ratung ...) sollen verstärkt eingesetzt werden. *Ergebnisorientierung*, die die Interessen der Leistungsempfänger durch Festlegung von »Produkten« und Wirkungen verbunden mit Zielvereinbarungen mit den Ausführenden berücksichtigt, gehört ebenso zu der Neuorientierung. Die zeitnahe Beobachtung mithilfe eines *umfassenden interprofessionellen Controllings* und die *Evaluation* der Leistungserstellung, begleiten den Leistungserstellungsprozess. *Wettbewerbe* sollen die Optimierung der eigenen Leistungserstellung unterstützen. Um die Wirkung dieser Veränderungsprozesse zu unterstützen, ist es vorteilhaft, vermehrte *Verantwortung* an die verschiedenen Führungsebenen zu *delegieren*. Dazu muss bereits begleitend eine *Personalentwicklung* in Gang gesetzt werden, damit die Mitarbeiter ihrem veränderten Aufgabenspektrum auch gerecht werden können. Hand in Hand mit der Personalentwicklung hat eine *Organisationsentwicklung* einzusetzen, die zu einer neuen Corporate Identity führen soll.

Im Außenverhältnis ist eine verstärkte *Umfeldorientierung*, insbesondere an den Interessen der Patienten und Kunden durch ein geeignetes Marketing, ergänzend erforderlich.

PUBLIC GOVERNANCE

Versteht man unter Public Governance die Bemühungen um das Steigern der Lebensqualität für die Gesamtheit der Bevölkerung und die Sicherung der Position im internationalen Wettbewerb sowie die Erhöhung des demokratischen Vertrauens in das politische System, so gilt es folgende Prinzipien umzusetzen: *Erhöhung der Transparenz* bei Entscheidungsprozessen und bei öffentlichen Institutionen, so beispielsweise bei Auswahlkriterien von Führungskräften und bei Vergleichen von Leistungen und Kosten für einzelne Produkte und Gesundheitsdienstleistungen. Ergänzend zur Politik soll eine *umfassende Beteiligung* das Vertrauen erhöhen und zu mehr Prozess- und Ergebnisqualität führen. Der *Gleichstellung von Gruppen* bezüglich Geschlecht, Alter, Herkunft und Religion soll mehr Augenmerk gewidmet werden. Die *Verantwortung* für Qualität, Effizienz, Effektivität und Nachhaltigkeit gegenüber Stakeholdern ist zu *erhöhen*. Der Bedarf an Gesundheitsleistungen soll effektiv erfüllt und Probleme gelöst werden. Es geht um die medizinisch-therapeutischen Ergebnisse und Wirkungen von Maßnahmen und nicht mehr um die Anzahl der Betten, Röntgenbefunde und Behandlungen. *Politik und die Handlungen müssen zusammen passen* und verständlich sein. Entscheidend ist die *langfristige Einschätzung der Resultate* der öffentlichen Aktivitäten, die sich ökonomisch, sozial und ökologisch zu orientieren haben. Eine *Evaluation* des Public Governance versteht sich von selbst.

VERÄNDERUNGEN WAGEN

Wenn man sich nun die heutige Situation im Gesundheitswesen vor Augen führt, so werden die Diskrepanzen, die durch den Paradigmenwechsel zu Public Management und Public Governance gelöst werden könnten vergleichsweise erkennbar. Erkennbar wird aber auch, dass wesentliche Veränderungen unabdingbar wären, die in der heutigen Zeit nur schwer evolutionär erzielbar sind. Verlockend

sind aber die kulturellen Veränderungen, die sicher vielseitig als Ergebnis wünschenswert erscheinen. Immerhin versucht man seitens einiger öffentlicher Stellen die neue Philosophie voran zu tragen, Teilerfolge sind bereits nachweisbar – es fehlt nun der mutige nächste Schritt.

Viele Defizite des heutigen Gesundheitswesens, insbesondere auch die Problematik des anstehenden neuerlichen Geldbedarfes im Gesundheitswesen, könnte man abbauen, aktuelle Schwachstellen, von denen man oft wegsieht, beheben und noch mehr aus den vorhandenen Ressourcen machen. Es haben andere Länder gezeigt, dass *Public Management* und *Public Governance* geeignet sind, den zukünftigen Anforderungen der Bevölkerung an die öffentliche Hand zu entsprechen. ■

P. S.: Bei tieferem Interesse, was zu tun wäre, um Public Management und Public Governance umzusetzen, findet man eine fundiertere Darstellung in: Elke Holzer, Helfried Bauer, Eugen Hauke (Hg.): *Wirkungsgeleitetes Ressourcenmanagement in öffentlichen Gesundheitsbetrieben – Patienten- und Leistungsorientierung*, Wien 2007.

Abstract

HEALTH REFORM REQUIRES RADICAL RETHINKING

As the financial framework is tight for health care, various initiatives are taken to optimise the use of resources. Previous reforms and minor changes proved to be partially successful, but a satisfactory overall result has not been achieved so far. As experts identify a potential of reserves of roughly 10 percent in our health care sector – which is justly reported again and again in the media – there are more and more calls for exploiting these reserves. Moreover, key stakeholders in the health care system continue to call for more funds (»new money«) to be supplied to health care in order to ensure optimal patient care also in the future.

The basic principles of *public management* and *public governance* seem to be able to provide effective support in bringing about a rethinking and reorientation process. Public management aims at stimulating new mechanisms in the public sector with the goal of improving the quality, efficiency and effectiveness of services provided. Its objectives also include a switch in management from input to outcome orientation. Public governance strives for an even more constructive co-operation between public institutions with important players and organisations in order to raise the quality of life for the local population. Hence, policy-makers and public sector institutions should seek a win-win solution for all stakeholders.

Other countries already demonstrated that public management and public governance are suitable tools for meeting the people's future requirements for the public sector.