

Beiträge aus Wissenschaft und Praxis  
Neue Folge Band 14

Wolfgang Maaser (Hrsg.)

# **Sozialwirtschaft und Diakonie:** Spannungsfelder und Orientierungen





# **Denken und Handeln**

## **Beiträge aus Wissenschaft und Praxis**

Schriftenreihe der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe

Herausgegeben von Esther Almstadt, Wolfgang Maaser, Irene Gerlach

**Neue Folge Band 14**

*Sina Tesch, Doreen Putzke, Niklas Kreppel*

**Sozialwirtschaft und Diakonie:  
Spannungsfelder und Orientierungen**

Bochum, April 2015



## **Inhaltsverzeichnis**

<b><i>Vorwort</i></b>	<b>8</b>
<b>Sina Tesch</b>	
<b><i>Die Rolle der Diakonie als zivilgesellschaftlicher Akteur</i></b>	<b>9</b>
<b>Doreen Putzke</b>	
<b><i>Non-Profit-Organisationen im Lichte des aktivierenden Sozialstaates: Konsequenzen, Probleme, Herausforderungen</i></b>	<b>62</b>
<b>Niklas Kreppel</b>	
<b><i>Professionalisierung Sozialer Arbeit im Horizont von Kirche und Diakonie</i></b>	<b>109</b>

## **Vorwort**

Seit Mitte der 90er Jahre befinden sich die deutschen Wohlfahrtsorganisationen in einem grundlegenden Transformationsprozess. Dies stellt die kirchlichen Verbände, insbesondere die diakonischen Werke, vor erhebliche Herausforderungen, denn als Schnittstelle zwischen Einrichtungen und verfasster Kirche sind sie einerseits substantiell mit dem kirchlichen Diakonieverständnis verbunden; andererseits vertreten sie professionelle Hilfeeinrichtungen, die auf die Transformation des Korporatismus in die Sozialwirtschaft und ihre Handlungslogiken reagieren müssen. Hieraus ergeben sich vielfältige und facettenreiche Spannungsfelder.

Die vorliegenden drei Masterarbeiten geben eine Orientierung innerhalb dieses Problemgefüges. Doreen Putzke zeichnet den engen Zusammenhang der sozialwirtschaftlichen Transformation mit einem veränderten Sozialstaatsverständnis auf. Sie zeigt, dass die Idee des aktivierenden Staats die Rahmenbedingungen folgenreich verändert und entsprechende Anpassungsprozesse auf der Ebene der Organisationsentwicklung erfordert.

Dass dies auch zu einem neuen Rollenverständnis der Diakonie als zivilgesellschaftlicher Akteur führen muss, dokumentiert die Arbeit von Sina Tesch. Die Berücksichtigung der politiktheoretischen und politikgeschichtlichen Bedeutungsbreite der Zivilgesellschaft ermöglicht eine klarere Orientierung und präzisere gesellschaftspolitische Verortung im gesellschaftlichen Diakonieverständnis.

Niklas Kreppel nimmt die professionelle Akteursebene evangelischer Sozialarbeit und den dort notwendigen Modernisierungsbedarf in den Blick: Die im protestantischen Kontext entwickelte Idee des Diakonats sowie die Schaffung von wegweisenden Hilfeberufen im 19. Jahrhundert müssen weiterentwickelt werden. Infolgedessen bedarf die Idee des Diakons/in interdisziplinär nicht nur eines Abgleichs mit den Professionstheorien sozialer Arbeit, sondern auch einer Reformulierung, die gleichzeitig in den kirchlichen Ämtern, Arbeitsteilungen und Handlungsfeldern ihre Kontextualisierung erhält. Dabei treten auch spezifische Möglichkeiten der Arbeitsteilung zwischen Pfarrer und Diakon in den Vordergrund, die sich mit der Praxis der Gemeindediakonie verknüpfen lassen und insofern als anknüpfungsfähig erscheinen.

Bochum, März 2015

Wolfgang Maaser

*Sina Tesch*

## **Die Rolle der Diakonie als zivilgesellschaftlicher Akteur**

### **1. Einleitung**

Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit ist die Feststellung, dass unterschiedliche Konzepte der Zivilgesellschaft aktuell große Beachtung im wissenschaftlichen, wie politischen Diskurs erfahren. Dabei sind diese eng verknüpft mit der Frage, wie und in welchem Umfang soziale Leistungen in Zukunft erbracht und nicht zuletzt finanziert werden sollen. Hier geraten die Wohlfahrtsverbände in den Fokus der Betrachtungen, die traditionell eingebunden sind in das so genannte „duale System“ der Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik. Ein erheblicher Anteil sozialer Hilfen wird in staatlichem Auftrag und öffentlich finanziert, durch die Dienste und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege erbracht. Dabei sind Wohlfahrtsverbände multifunktionale Organisationen, deren Selbstverständnis und Traditionen mit unterschiedlichen weltanschaulichen, normativen Motiven verbunden sind. Die Rahmenbedingungen in denen sie soziale Hilfen bereitstellen, haben sich in den vergangenen 15 Jahren kontinuierlich und umfassend verändert. Verbunden mit dem reformpolitischen Leitbild des aktivierenden Sozialstaats ist die Situation der Wohlfahrtsverbände einerseits gekennzeichnet von einer zunehmenden Ökonomisierung sozialer Dienste und einer Pluralisierung der Trägerlandschaft, auf die auch die europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik mittlerweile einen nicht geringen Einfluss nimmt. Gleichzeitig ist mit der neuen Balance zwischen Staat, Gesellschaft und einzelnen Bürgern, die der aktivierende Sozialstaat proklamiert, eine Aufwertung zivilgesellschaftlicher Sphären und Akteure verbunden. Diese Entwicklungen betreffen zwangsläufig das Selbstverständnis der Wohlfahrtsverbände und stellen sie vor neue Herausforderungen auf organisatorischer, wie programmatischer Ebene.

In der vorliegenden Arbeit soll daher untersucht werden, wie das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland mit diesen Entwicklungen umgeht, und welche Auswirkungen auf sein Selbstverständnis als Akteur der Zivilgesellschaft festzustellen sind.

Dazu erfolgt zunächst eine Annäherung an den Begriff der Zivilgesellschaft, in dem seine wichtigsten traditionellen Theoriestränge skizziert werden, bevor die unterschiedlichen Funktionen der Zivilgesellschaft, verbunden mit aktuellen theoretischen Ansätzen, dargestellt werden (Kapitel 2).

Im Folgenden liegt der Fokus der Betrachtungen auf den Wohlfahrtsverbänden, wenn nach einem Überblick ihrer Geschichte die aktuelle Situation der Wohlfahrtsverbände im Kontext einflussreicher gesellschaftlicher und sozialstaatlicher Entwicklungen unter der Fragestellung, welche Aus-



wirkungen diese auf die Rolle der Wohlfahrtsverbände als zivilgesellschaftliche Akteure haben, untersucht werden (Kapitel 3).

Der spezifischen Fragestellung der vorliegenden Arbeit nach der zivilgesellschaftlichen Rolle der Diakonie widmet sich vor diesem Hintergrund Kapitel 4. Zunächst sollen, nach einer begrifflichen Annäherung, die Geschichte des Diakonischen Werkes in der Bundesrepublik und die wichtigsten diakoniewissenschaftlichen Diskussionslinien überblickartig dargestellt werden. Mit der heutigen Situation der Diakonie setzt sich schließlich das Unterkapitel 4.4 auseinander, das einerseits nach strukturellen Modernisierungsstrategien, sowohl auf Einrichtungs- als auch auf Verbandebene fragt, und andererseits unterschiedliche aktuelle Ansätze zur Bestimmung des diakonischen Selbstverständnisses unter der Fragestellung der zivilgesellschaftlichen Funktionen der Diakonie untersucht.

## **2. Begriffsklärung Zivilgesellschaft**

Der Begriff der Zivilgesellschaft oder auch Bürgergesellschaft<sup>1</sup> erfährt seit Anfang der 90er Jahre neue Beachtung von wissenschaftlicher wie politischer Seite. Diese Entwicklung ging dabei ursprünglich weniger von wissenschaftlicher Seite aus, als von politischen Akteuren. Unter polnischen, ungarischen und tschechoslowakischen Dissidenten und Bürgerrechtlern spielte er in ihrem antitotalitären Kampf gegen das kommunistische Regime eine große Rolle (vgl. Adloff 2005: 10). Das Scheitern der Reformversuche in Ungarn und Polen 1956 und dem Prager Frühling in der Tschechoslowakei 1968 hatte unter ostmitteleuropäischen Intellektuellen eine Debatte über neue politische Strategien ausgelöst. Ziel war eine Reform von unten. Dazu versuchte man schrittweise kulturelle Freiheiten und selbstorganisierte Öffentlichkeiten auszubauen, um so eine wachsende Autonomie gesellschaftlicher Handlungsräume zu schaffen. Dem Zusammenspiel von politischen Macht- und ideologischen Wahrheitsmonopolen des totalitären Regimes versuchte man eine „zweite Gesellschaft“ oder „parallele Polis“ (Adloff 2005: 10) entgegenzusetzen, um die ideologische Deutungshoheit der kommunistischen Parteien durch unabhängige zivilgesellschaftliche Räume und Öffentlichkeiten zu delegitimieren (vgl. Adloff 2005: 10). Obwohl ein Systemwechsel gerade nicht angestrebt wurde, waren es die demokratischen Revolutionen Ende der 80er Jahre, die westliche Intellektuelle und Wissenschaftler in den darauffolgenden Jahren die Idee der Zivilgesellschaft in ihre eigenen Überlegungen aufnehmen ließen (vgl. Kessl. 2011: 1765).

Dabei verweist Adloff auf die Ambiguität, die dem Konzept der Zivilgesellschaft insbesondere in der politischen Diskussion eigen ist. Seine begriffliche Unschärfe bietet dabei Platz für Programmatiken, die sich von einer Aufwertung partizipativer demokratischer Mechanismen verbunden

---

<sup>1</sup> Simsa weist auf die unterschiedliche Konnotation der Begrifflichkeiten hin. So bezeichne der Begriff der Zivilgesellschaft eine eher „aristotelische Vorstellung einer diskursiven, selbst organisierten Assoziation freier und gleicher Personen“ und werde häufiger antiinstitutionell verwendet. Der Begriff der Bürgergesellschaft impliziere eine nationale und hierarchische Konnotation, die auf den Rechtstatus als Bürger verweise, der eben nicht jedem in einem Staat lebenden Menschen eigen sei (Simsa 2001: 23).

mit der Abwehr überbordender staatlicher Interventionen in eine sich selbst regierende gesellschaftliche Sphäre bis hin zur Betonung der (materiellen) Eigenverantwortung des Bürgers zur Absicherung sozialer Risiken erstrecken (vgl. Adloff 2005: 7). Angesprochen sind hier bereits grundlegende Prinzipien der demokratischen Verfasstheit moderner Staaten. Es geht um die Ausdeutung bürgerlicher Abwehrrechte gegen den Staat, wie sozialer Anspruchsrechte des Bürgers, die in der Verfassung als negative und positive Grundrechte konstituiert sind. Damit wird deutlich, dass das Konzept der Zivilgesellschaft unterschiedlichen historischen und politischen Strömungen unterworfen ist und in verschiedenen Theorietraditionen unterschiedlich definiert wird.

Allgemein kann man mit Simsa von einer „im Zwischenbereich von Staats- und Privatsphäre angesiedelte[n] Sphäre politischen Lebens [sprechen; S.S.], in der Bürger ihr Anliegen selbst in die Hand nehmen und die Gesellschaft mitgestalten“ (Simsa 2001: 23).

Da keine allgemein geteilte Definition vorliegt, bietet es sich an dieser Stelle an, Adloff und Simsa zu folgen, die die gemeinsamen Merkmale unterschiedlicher Ansätze zusammenfassen (vgl. Adloff 2005: 8f.; Simsa 2001: 25, unter Rückgriff auf Kneer 1997):

- Akteure der Zivilgesellschaft sind öffentliche, plurale Assoziationen, klassisch in Form von Vereinen, Verbänden oder sozialen Bewegungen, die dem freiwilligen Zusammenhandeln von Bürgern einen Raum geben.
- Es handelt sich um eine gegenüber dem Staat und (in den meisten Ansätzen<sup>2</sup>) der Wirtschaft unabhängige Sphäre, die auch von Räumen der individuellen Privatheit, wie etwa der Familie abzugrenzen ist.
- Voraussetzung für zivilgesellschaftliche Aktivitäten ist die Geltung bürgerlicher Freiheitsrechte, insbesondere der Meinungs-, Presse- und Vereinigungsfreiheit.
- Darüber hinaus werden zumeist gewisse zivile Verhaltensstandards wie Toleranz, Verständigung und Gewaltfreiheit unterstellt.
- Ein utopisches Moment ist dem Konzept der Zivilgesellschaft inne, indem teilweise das Ideal der vollständigen Selbstregierung der Bürger postuliert wird. Aber auch ohne dieses konkrete Postulat weist die Zivilgesellschaft in ihrer Diskursivität über den jeweils aktuellen gesellschaftlichen Zustand hinaus.

Kessl weist darüber hinaus auf den reformistischen Impuls des „neuen“ Zivilgesellschaftsdiskurses hin, mit der sich „die Frage nach der Gewichtung von Freiheit und Gleichheit in der heutigen Gesellschaft“ (Kessl 2001: 131) neu stelle. Dies ist der Anknüpfungspunkt für die Diskussion der Wohlfahrtsstaatlichkeit, die mit dem neueren Diskurs der Zivilgesellschaft verknüpft wird (vgl. Kessl 2001: 131).

---

<sup>2</sup> Zur Abgrenzung der ökonomischen Sphäre siehe Kessl 2001:131

## 2.1 Traditionelle Theoriestränge

Die schon angesprochenen theoretischen Traditionslinien sollen im Folgenden überblickartig dargestellt werden, um die im Verlauf der Arbeit zu untersuchenden Ansätze der zivilgesellschaftlichen Rolle der Diakonie einordnen zu können.

Das Konzept der Zivilgesellschaft schaut auf eine 2500jährige Geschichte zurück, die in dem aristotelischen Begriff der *politike koinonia* (Bürgergemeinde) ihren Ursprung hat (vgl. Riedel 1997: 719). Es handelt sich bei Aristoteles um eine „Gesellschaft bzw. Gemeinschaft von Bürgern, die als Freie und Gleiche miteinander verbunden und einer (in der Regel von ihnen selbst getragenen) politischen Herrschaftsform (...) unterworfen sind“ (Riedel 1997: 719). Die bürgerliche Gemeinschaft ist somit gleichsam politische Gemeinschaft, also Staat (*polis*) (vgl. Kessler 2011: 1766).

Die Idee eines vom politischen Leben getrennten „privaten Raumes“ gibt es bei Aristoteles noch nicht. Aufgabe des freien Bürgers (Skaven, Frauen und Fremde ausgeschlossen) ist die Teilnahme am politischen Leben. Privatheit findet ausschließlich in der Sphäre der individuellen Reproduktion statt und ist somit der Wirtschaft in Form des privaten Hausverbandes (*oikos*) zugeordnet. Alles öffentliche Leben ist hingegen politisches Leben (ebd.).

An Aristoteles Konzept einer politischen Gemeinschaft von freien und gleichen Bürgern knüpfen unterschiedliche theoretische Traditionen der bürgerlichen Gesellschaft an. Ausgehend von ihren Repräsentanten Montesquieu und Locke, unterscheidet Taylor zunächst zwischen dem L- bzw. M-Strang, deren synthetisierende Zusammenfassung durch Hegel er im Anschluss daran erläutert (vgl. Taylor 1995: 132 f.).

Der frühliberale Ansatz, begründet von John Locke, geht von einer zunächst vorpolitischen Gemeinschaft vernunftbegabter Wesen aus, die bereits in einem Naturzustand individuelle Rechte (*life, liberty, property*) innehaben. In dem Bewusstsein dieser Rechte stimmen sie einer übergeordneten Sicherung durch eine Ordnungsmacht zu (vgl. Kessler 2011: 1767) und verlassen mittels eines ersten Vertrages ihren natürlichen, vorpolitischen Zustand (vgl. Taylor 1995: 129). Kern dieser politischen Gesellschaft ist der „staatliche Schutz des Eigentums, eine staatliche Gesetzgebung und ein Gerichtswesen, dass bei Streitigkeiten angerufen werden kann“ (vgl. Adloff 2005: 22). Auch das Eigentum begründet Locke naturrechtlich. Die Bestimmung der Natur liegt für ihn darin, vom Menschen angeeignet zu werden. So ist nicht „die von der Arbeit unberührte Natur der Dinge, sondern das Eigentum der Grund der civil society“ (Riedel 1975: 737).

Die Zustimmung der Bürger zur Herrschaft ist jedoch nicht unwiderruflich. Regierung ist bei Locke Treuhänderschaft (vgl. Taylor 1995: 129). Die Bürger haben ein Recht zum Widerstand, für den Fall, dass die staatliche Herrschaft fortwährend und schwerwiegend ihre Macht missbraucht und so dem Gemeinwohl schadet. Ein solcher Missbrauch wird dementsprechend durch Beschluss des Staatsvolkes festgestellt (vgl. Locke 1989, zit. nach Schmidt 2010: 62), bestehend

aus wohlhabenden Gewerbetreibenden und höherem und niederem Adel (vgl. Schmidt 2010: 62). Locke schränkt die Zustimmung der Bürger zur Herrschaft ein und begrenzt so die Handlungsmöglichkeiten absoluter Herrscher, wie Hobbes sie noch vorsah (vgl. Adloff 2005: 23). Taylor führt neben der staatlichen Sicherung der Eigentumsordnung die Entstehung einer „öffentlichen Meinung“ als zweite Komponente des liberalen Theoriestrangs nach Locke an. Diese sei nicht etwa die Summe individueller Privatmeinungen, sondern das, was in Diskussionen und Debatten, in Veranstaltungen, Büchern und Zeitungen gemeinsam als von allgemeinem Belang anerkannt wird (vgl. Taylor 1995:134f.). Kennzeichnend ist, dass diese öffentliche Meinung jenseits politischer oder kirchlicher Strukturen, also unter Ausschluss jeglicher Autoritäten (vgl. Taylor 1995: 135), entsteht und mächtig genug ist, Einfluss auf die Herrschenden zu nehmen (vgl. Taylor 1995: 136).

Die vorpolitische Gemeinschaft nach Locke liefert bereits die Grundlage für die Trennung zwischen Staat und Gesellschaft, wie sie später insbesondere von Hegel vorgenommen wird (vgl. Kessler 2011: 1767).

Im Anschluss an Locke betonen spätere Vertreter des liberalen Theoriestrangs die Gleichsetzung von Zivilgesellschaft und Ökonomie als vorpolitische Sphäre (vgl. Adloff 2005: 23). Insbesondere der schottische Nationalökonom Adam Smith „stellt die Aktivität des Wirtschaftsbürgers (*des bourgeois*) ins Zentrum seiner Theorie“ (Adloff 2005: 25, Hervorhebung im Original). Staatliche Eingriffe sollen sich nach dieser Ansicht auf das Notwendige zur Sicherung grundlegender Rahmenbedingungen für eine sich selbst regulierende ökonomische Sphäre beschränken. Auf die Moral der Bürger zielende staatliche Interventionen werden durch Smiths Konzept von der unsichtbaren Hand überflüssig. Basis dieses Konzepts ist die These, das Gemeinwohl gedeihe aufgrund funktionierender Marktmechanismen am besten, wenn jeder Bürger sein Einzelinteresse verfolge (ebd.)<sup>3</sup>.

Der zweite, politisch-republikanische Theoriestrang knüpft ebenfalls an die aristotelische politische Gemeinschaft an. Wichtige Vertreter dieses Strangs sind Montesquieu und Tocqueville (vgl. Kessler 2011: 1767). Insbesondere Montesquieu entwarf eine Version der Zivilgesellschaft, „die in manchen Zügen der heutigen Auffassung sehr nahe kommt“ (Adloff 2005: 25). Ausgangspunkt war die Kritik an vertragstheoretischen Begründungen der bürgerlichen Gesellschaft, die zu großen Gefahren für despotische Entwicklungen beinhalten würden (vgl. Kessler 2011: 1767). So nimmt auch Montesquieu eine Trennung zwischen Staat und ziviler Gesellschaft vor und betont die Bedeutung intermediärer Organisationen bei der Beschränkung der Herrschenden. Entscheidend sei die Rückbindung des Staates in der Bürgerschaft, die getragen ist von politischer

---

<sup>3</sup> Adloff und ausführlicher Maaser weisen allerdings darauf hin, dass auch Smith, dessen Rezeption sich zumeist auf die Idee von der gemeinwohldienlichen Selbstregulierung marktwirtschaftlich organisierter Volkswirtschaften beschränkt, die Bedeutung der Moralphilosophie betont. Helfen ist bei Smith dem vorpolitischen, privaten Raum zugeordnet (vgl. Adloff 2005: 23; Maaser 2010:156).

Tugend als Stabilitätsgarant der Staatsverfassung (ebd.). Obwohl Montesquieu ein Verfechter der Monarchie war, entwirft er ein Konzept der Gewaltenteilung, das auch für Demokratien von entscheidender Bedeutung ist (vgl. Schmidt 2010: 67). So wird in seinem Konzept der konstitutionellen Monarchie die Herrschaft durch das Recht begrenzt und vor einer Entwicklung in Richtung Despotismus geschützt. Verteidigt wird das Recht durch rechtlich verankerte unabhängige Körperschaften. Taylor weist auf die wechselseitige Beziehung zwischen Recht und intermediären Körperschaften hin. Das Recht sichert die Existenz von Parlamenten und Ständen des Adels, die wiederum das Recht verteidigen (vgl. Taylor 1995: 131).

Ausgangspunkt der Zivilgesellschaft bei Locke ist also eine vorpolitische, vom Staat abzugrenzende Sphäre, die sich selbst organisiert und deren Autonomie von Seiten des Staates anzuerkennen ist. Der Fokus dieses Konzeptes der Zivilgesellschaft liegt auf der ökonomischen Sphäre. Bei Montesquieu hingegen ist die Zivilgesellschaft in Form intermediärer Körperschaften ihrem Wesen und ihrer rechtlichen Konstitution nach politisch. Ihre Aufgabe ist die Begrenzung der staatlichen Herrschaft. Entsprechend handelt es sich auch bei den Bürgertugenden, die der Sicherung der Staatsverfassung dienen, um politische Tugenden.

Die synthetisierende Zusammenführung dieser beiden Stränge leistete schließlich Hegel mit seinen Grundlinien der Philosophie des Rechts. Seine analytische Trennung von Staat und Gesellschaft bildet die Grundlage für das heutige Verständnis von Zivilgesellschaft als intermediäre Sphäre zwischen Staat, Markt und individueller Privatheit. Erst die Trennung vom Staat schuf die Gesellschaft als eigenen Gegenstand analytischer Untersuchungen und als von Bürgern gestaltbaren Raum. „Die bürgerliche Gesellschaft ist“, so Hegel, „die Differenz, welche zwischen die Familie und den Staat tritt, wenn auch die Ausbildung derselben später als die des Staates erfolgt; denn als Differenz setzt sie den Staat voraus, den sie als Selbstständiges vor sich haben muss, um zu bestehen“ (Hegel 1986: Zusatz zu § 182). Der bürgerlichen Gesellschaft ordnet Hegel das System der Bedürfnisse, also die Ökonomie (vgl. §§ 189 bis 208), die Rechtspflege (vgl. §§ 209 bis 229) und Polizei und Korporationen (vgl. §§ 230 bis 256) zu. „Die Individuen sind als Bürger dieses Staates *Privatpersonen*, welche ihr eigenes Interesse zu ihrem Zwecke haben“ (§ 187, Hervorhebung im Original). Diese besonderen Willen gehen ihrer Natur als freie Willen nach, im durch den Staat organisierten Allgemeinen auf (vgl. §§ 183, 186). Hegel argumentiert also nicht einfach für oder gegen eine bestimmte Staatsform, die besser oder schlechter geeignet sei, die Einzelinteressen ihrer Bürger zu koordinieren. Den Preußischen Beamtenstaat vor Augen, geht es ihm darum den Beweis zu führen, dass der Staat sich als Notwendigkeit aus dem freien Willen ergibt (vgl. § 186).

Das System der Bedürfnisse besteht nach Hegel aus drei Ständen: Dem substantiellen Stand der Landwirtschaft (vgl. § 203), dem formellen Stand des Gewerbes (vgl. § 204) und dem allgemeinen Stand der Beamten (vgl. § 205). Insbesondere dem Stand der Gewerbetreibenden, der sich zusammensetzt aus dem Handwerkerstand, dem Fabrikantenstand und dem Handelsstand ist „vornehmlich die Korporation eigentümlich“ (§ 250). In Ständen organisiert bilden die Korporationen eine intermediäre Sphäre, die als „vermittelndes Organ betrachtet (...) zwischen der Re-

gierung überhaupt einerseits, und dem in die besonderen Sphären und Individuen aufgelösten Volke andererseits“ (§ 302) stehen. Die Überlegungen zu ständemäßig organisierten Korporationen nehmen die Funktion der Transformation gebündelter Einzelinteressen in politische Willensäußerungen und „eine stärker gemeinwohlorientierte Perspektive“ (Adloff 2005: 33) vor. Hegel betont ihren Beitrag zur Sicherung der politischen Stabilität in ihrer Funktion der Kanalisierung individueller Einzelmeinungen des Volkes, die sie in einer auf Vermittlung gerichteten Form gegenüber staatlichen Herrschaftsinstanzen zum Ausdruck bringen. Dies schütze einerseits vor einer Totalisierung von Herrschergewalt und Willkür, andererseits sichere es den Staat vor einer „massenhaften Gewalt gegen den organischen Staat“ (§ 302). Hegel widerspricht ausdrücklich einer Vorstellung, in der die Stände ihrer Natur nach im Gegensatz zur Regierung stehen. Er betrachtet sie als „organisches Moment“, dem durch seine Stellung in der Mitte der Staatsverfassung seine Tendenz zum Extremen genommen ist (ebd.).

Neben dieser Funktion der politischen Integration kommen den Korporationen sozialintegrative Aufgaben zu (vgl. Adloff 2005: 33). Die Korporationen sind unter staatlicher Aufsicht frei, ihre Mitglieder nach „der objektiven Eigenschaft ihrer Geschicklichkeit“ (§ 252) selbst zu wählen und für sie als *zweite* Familie einzutreten<sup>4</sup>.

Auch Hegel geht also, wie Locke von einer frühkapitalistisch organisierten Gesellschaft aus, in der es um die Verwirklichung antagonistischer Individualinteressen geht. Auch bei ihm ist der Kern der bürgerlichen Gesellschaft das System der Bedürfnisse. Von Montesquieu übernimmt er allerdings die Korporationen und auch bei Hegel dienen sie der Sicherung der staatlichen Herrschaft. Die bürgerliche Gesellschaft ist bei Hegel keine vollständig von der politischen getrennte. Bei ihm geht die „Sphäre der bürgerlichen Gesellschaft (...) in den *Staat* über“ (§ 256, Hervorhebung im Original).

Marx übernimmt Hegels Konzept des Systems der Bedürfnisse, setzt allerdings die kapitalistischen Produktionsverhältnisse als Ursache der politischen und sozialen Organisation der Gesellschaft absolut. Seine Kritik an Hegel setzt bei der notwendigen, sich aus der Natur des freien Willens ergebenden Gesellschaftsordnung an. So kommt er zu dem Ergebnis, „daß Rechtsverhältnisse wie Staatsformen weder aus sich selbst zu begreifen sind noch aus der sogenannten allgemeinen Entwicklung des menschlichen Geistes“ (Marx 1971: 8). Vielmehr sei „die Anatomie der bürgerlichen Gesellschaft in der politischen Ökonomie zu suchen“ (ebd.). Dementsprechend ist für Marx die bürgerliche Gesellschaft gleichgesetzt mit der Gesellschaft der Bourgeoisie, die es zu überwinden gilt. Taylor konstatiert, es sei „zum Teil Marxens Einfluss zu verdanken, dass die >bürgerliche Gesellschaft< so lange in ausschließlich ökonomischen Begriffen definiert wurde“ (Taylor 1995: 134, Hervorhebung im Original).

---

<sup>4</sup> Hegel ist sich der sich aus der kapitalistischen Gesellschaftsordnung ergebenden destruktiven Wirkungen auf die Familie als lebenslange Reproduktionsinstanz durchaus bewusst (§§ 238, 241).

Der marxistische Theoretiker und Mitbegründer der Kommunistischen Partei in Italien, Antonio Gramsci knüpft dann auch eher an das hegelsche Verständnis der bürgerlichen Gesellschaft an, als an die marxistische Engführung auf ökonomische Produktionsverhältnisse, gegen die er sich ausdrücklich ausspricht (vgl. Adloff 2005: 41). Ihn trieb die Frage an, aus welchen Gründen die kommunistische Revolution in der Sowjetunion Erfolg hatte, im Westen hingegen gescheitert war. Gramsci entwickelte ein Konzept der *Società Civile*, in dem die kulturelle Hegemonie, im Sinne einer Deutungshoheit über gesellschaftliche Prozesse, ausschlaggebend für die Stabilität einer Herrschaftsform angesehen wird (vgl. Kessl 2011:

1768). So seien die westlichen Gesellschaften durch ihre intermediären Organisationen - Gramsci knüpft hier an die hegelschen Korporationen an - besser gegen revolutionäre Umstürze geschützt als das russische Regime (vgl. Adloff 2005: 41). Die Funktion von zivilgesellschaftlichen Assoziationen sieht Gramsci demnach in westlichen Gesellschaften darin, die kapitalistische Ideologie zu schützen und kulturell zu verankern. Zur Zivilgesellschaft zählt Gramsci dementsprechend die Familie, Korporationen und Kultur bzw. Ideologie, anders als Hegel und Marx hingegen nicht die Sphäre der Wirtschaft (vgl. Adloff 2005: 42). Gramscis *Società Civile* steht der *Società Politica*, der politischen Gesellschaft gegenüber, die im marxischen Sinne Teil des Überbaus ist (vgl. Kessl 2011: 1768).

Er schloss aus seiner Analyse, dass die Herrschaft der Arbeiterschaft nur im Kampf um die zivilgesellschaftliche Hegemonie zu erreichen sei. Die Arbeiterschaft müsse in Konkurrenz zu von kapitalistischen Ideologien dominierten Korporationen wie Kirche und bürgerlichen Vereinigungen treten und so eine Gegenhegemonie aufbauen. Erst mit Erlangung der Deutungshoheit in der Zivilgesellschaft sei auch die politische Herrschaft „als Bereich des Zwanges“ (ebd.) zu erlangen.

Alexis de Tocqueville, ein Schüler von Montesquieu, widmete sich den Gefahren des Despotismus, die vom Lockeschen Konzept der „politischen Selbstorganisation einer Political Society“ (Kessl 2011: 1768) ausgehen. Er betont die Bedeutung einer lebendigen Zivilgesellschaft für die Stabilität demokratischer Gesellschaften am Beispiel der USA. Die diesen immanenten Tendenzen zu Despotismus wie extremen Individualismus gilt es durch die Einbindung der Bürger in lokale und regionale Vereinigungen entgegenzuwirken (ebd.). Die von Staat und Wirtschaft unabhängige Interessenartikulation der Bürger in intermediären Organisationen fördere das demokratische Bewusstsein und somit die Legitimation der demokratisch organisierten Gesellschaft. „Die Konzeption von Zivilgesellschaft als Realisierung von „staatsunabhängigen“ und im politikökonomischen Sinne interessensfreien öffentlichen Foren von aktiven Bürgern ist mit Tocqueville geteiltes politiktheoretisches Wissen“ (Kessl 2011: 1769). Sie betont insbesondere die sozialintegrative Funktion der Zivilgesellschaft.

## **2.2 Funktionen von Zivilgesellschaft**

Der ambigue Charakter des Konzepts der Zivilgesellschaft hat wie oben angeführt, zur Folge, dass mit ihm vielfältige Erwartungen unterschiedlicher politischer und gesellschaftswissenschaftlicher Couleur verbunden werden. Mit jeweils unterschiedlichen Ausprägungen stehen dabei auf der einen Seite politische und kulturelle bzw. sozialintegrative Funktionen, auf der anderen Seite der Beitrag der zivilgesellschaftlichen Akteure zur Wohlfahrtsproduktion (vgl. Klein 2005: 4).

### **2.2.1 Politische Funktionen von Zivilgesellschaft**

Demokratiethoretische Ansätze konzentrieren sich vor allem auf die Funktion der Zivilgesellschaft als „Frühwarnsystem“ für gesellschaftliche Probleme, auf die Artikulation von politischen Interessen, jenseits der Parteipolitik und auf die Selbstregulierung der Gesellschaft (Habermas 1992, zit. nach Klein 2005: 5).

Für Habermas setzt sich die „Zivilgesellschaft aus jenen mehr oder weniger spontan entstandenen Vereinigungen, Organisationen und Bewegungen zusammen, welche die Resonanz, die die gesellschaftlichen Problemlagen in den privaten Lebensbereichen finden, aufnehmen, kondensieren und lautverstärkend an die politische Öffentlichkeit weiterleiten“ (Habermas 1992: 443).

Habermas knüpft also an die Ideen des politischen Liberalismus an, indem die zivilgesellschaftlichen Akteure vor allem der Bündelung von Einzelinteressen dienen, die so organisiert in den politischen Prozess eingebracht werden können. Er grenzt die Zivilgesellschaft zum einen vom Staat, zum anderen von der ökonomischen Sphäre und zusätzlich von der privaten Lebenswelt ab.

„Den institutionellen Kern der >Zivilgesellschaft< bilden jedenfalls nicht- staatliche und nicht-ökonomische Zusammenschlüsse auf freiwilliger Basis, die [...] von Kirchen, kulturellen Vereinigungen und Akademien über unabhängige Medien, Sport- und Freizeitvereine, Debattierclubs, Bürgerforen und Bürgerinitiativen bis zu Berufsverbänden, politischen Parteien, Gewerkschaften und alternativen Einrichtungen reichen“ (Habermas 1990; zit. nach Adloff 2005: 83; Auslassung im Original). In dem Zusammenspiel zwischen zivilgesellschaftlicher Öffentlichkeit und der parlamentarischen Politik kann nach Habermas eine deliberative Politik verfolgt werden, in der die in der Zivilgesellschaft diskutierten Themen und Interessen mittels formaler parlamentarischer Beschlüsse ins Recht gesetzt werden (vgl. Adloff 2005: 83). So wird der Bürger als Adressat dieser Gesetze gleichzeitig zu dessen Urheber. Diesem Verfahren schreibt Habermas eine wesentliche legitimatorische Funktion zu (ebd.).

Andere ebenfalls dem politischen Liberalismus zuzurechnende Ansätze stellen die demokratisch-liberale Interventionsfunktion zivilgesellschaftlicher Akteure in den Vordergrund und beziehen sich auf „die verbesserte und intensiviertere Vermittlung gesellschaftlicher Interessen ins politische System“ (Klein 2005: 5). Dabei geht es um Strukturen und Verfahrensweisen, die intermediäre



Organisationen stärker in den Prozess politischer Entscheidungen einbinden (vgl. Klein 2005: 5)<sup>5</sup>. Auch die korporatistische Interessenvertretung durch die Spitzenverbände der freien Wohlfahrts-  
pflege als Teil der organisierten Zivilgesellschaft ist hier einzuordnen.

An den republikanischen Theoriestrang knüpfen Ansätze der vorstaatlichen politischen Selbstregulierung an. Hier geht es unter anderem um die Demokratisierung gesellschaftlicher Einrichtungen. So empfiehlt beispielsweise die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland“ sozialen Einrichtungen „vom Kindergarten bis hin zu Pflegeeinrichtungen“ [...] „eine Stärkung von Mitbestimmung und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger“ (Enquete-Kommission 2002: 92) zur Förderung ehrenamtlichen Engagements. Diese Perspektive beinhaltet ebenfalls eine Stärkung binnenorganisatorischer Demokratie in den Verbänden (vgl. Klein 2005: 5).

### **2.2.2 Sozialintegrative Funktionen von Zivilgesellschaft**

Die kulturelle bzw. sozialintegrative Funktion der Zivilgesellschaft stellt die Entwicklung der oben angeführten zivilen Umgangsformen in den Vordergrund. Die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern in zivilgesellschaftliche Organisationen erfüllt eine Sozialisationsfunktion, die „jenen Zusammenhang von Einstellungen, Werthaltungen und Handlungsdispositionen [fördert; S.S.], auf den demokratische politische Institutionen so dringend angewiesen sind (vgl. Klein 2005: 6). Anknüpfend an die von Tocqueville beschriebene Funktion von Vereinigungen als „Schulen der Demokratie“ liegt der Fokus dieser Perspektive auf dem von Putnam entwickelten Konzept des sozialen Kapitals. Dieses umfasst „alle Verhaltensdispositionen von Bürgern [...], die Beiträge zur Senkung von Transaktionskosten in Wirtschaft und Politik leisten“ (Offe / Fuchs 2001, zit. nach Zimmer 2002). Vertrauen, Normen und soziale Netzwerke, wie sie durch die Einbindung in Vereinen, Verbänden oder Initiativen gefördert werden, tragen zur Handlungskoordination bei und machen Gesellschaften erfolgreicher (vgl. Adloff 2005: 71). So hat soziales Kapital nicht nur eine individuelle, sondern auch eine kollektive Seite. Putnam operiert mit einer generalisierten Reziprozitätsnorm. Dahinter steht der Gedanken, dass Kosten und Nutzen von sozialem Kapital nie nur dem Individuum selbst zufallen. Gesellschaften, in denen generell die Gegenseitigkeit von Geben und Nehmen als soziale Norm anerkannt ist, handeln eher nach dem Grundsatz, dass das, was eine Person einer anderen Person gibt, ihr irgendwann von einer dritten Person zurückgegeben wird. Dies macht sie effektiver als geschlossene Gemeinschaften, in denen Reziprozitätsverhältnisse nur auf einen begrenzten Personenkreis begrenzt sind (vgl. Adloff 2005: 72). Auch in diesen exklusiven Gemeinschaften findet sich ein hohes Maß an sozialem Kapital (Putnam führt die Mafia als Beispiel an). Allerdings haben diese Gemeinschaften schädliche Wirkungen auf die Gesellschaft in der sie sich bewegen. Putnam unterscheidet daher zwischen zwei Formen von So-

---

<sup>5</sup> Beispiele hierfür sind die korporatistischen Bündnisse für Arbeit, Rürup- oder Hartz-Kommission (Heinze 2004:o.S.), aber auch die in der jüngeren Vergangenheit im Rahmen der Auseinandersetzungen um den Bau des Stuttgarter Bahnhofs viel diskutierte Verfahren zur Bürgerbeteiligung, insbesondere das in diesem Fall eingesetzte Schlichtungsverfahren ([www..schlichtung-s21.de](http://www..schlichtung-s21.de)).

zialkapital: Bridging und Bonding. Während Bonding in exklusiven Gemeinschaften negative Wirkungen auf die größere Gesellschaft hat, trägt Bridging als soziales Kapital zur Überwindung sozialer Unterschiede bei und erfüllt somit eine sozialintegrative Funktion (vgl. Adloff 2005: 73). Zimmer führt kritisch als Argument für die Attraktivität des Sozialkapital-Ansatzes seine Kostenneutralität an. Sozialkapital sei eine Investition ohne Risiko, die sich sofort auszahle. Aus diesem Ansatz heraus ergäben sich, anders als aus dem von ihr vertretene Dritte-Sektor- Ansatz<sup>6</sup>, keine Handlungsaufforderungen an Politiker, die sich auf die Herstellung und Verbesserung von Rahmenbedingungen für die sozialintegrativen Potentiale der Zivilgesellschaft bzw. des Dritten Sektors beziehen (vgl. Zimmer 2002: 21). In dem Ansatz des Sozialen Kapitals stehe die individuelle Tätigkeit des Bürgers im Vordergrund, wie etwa die Einsetzung der Enquete-Kommission zur „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ zeige. Man konzentriere sich lieber auf die Förderung von Sozialkapital, das sich „ohne die öffentlichen Haushalte zu belasten, [...] als vielseitig einsetzbares Vademecum geradezu [...]“ anbietet (ebd.).

### 2.2.3 Funktionen als sozialer Koproduzent

Die dritte Funktion der Zivilgesellschaft als Koproduzent sozialer Leistungen betrifft insbesondere die Einrichtungen der freien Wohlfahrts- pflege. Angesprochen sind hier sowohl freiwillige Leistungen wie Mitgliedschaften, Spenden und Freiwilligentätigkeit bzw. Ehrenamt, als auch das nicht unerhebliche Beschäftigungspotential der Zivilgesellschaft. Klein führt die zunehmende Bedeutung dieser Form der Wohlfahrtsproduktion im so genannten Welfare Mix aus „staatsförmigen Finanzierungs- und Regulierungsstrukturen, marktbezogenen Erbringungsformen und zivilgesellschaftlichem Engagement“ (Klein 2005: 8) an. Wohlfahrtspluralistische Ansätze fokussieren die bisher noch wenig genutzten Potentiale zivilgesellschaftlicher Akteure in der Wohlfahrtsproduktion (vgl. Evers / Olk 2010: 10). Ausgangspunkt ist die „grundsätzliche Neuordnung institutioneller Arrangements wohlfahrtsstaatlicher Systeme, die auf eine Pluralisierung von Institutionen und Akteuren der Wohlfahrtsproduktion jenseits von Markt und Staat sowie auf eine Stärkung von Gemeinsinn, bürgerschaftlicher Mitwirkung und Selbsthilfe hinauslaufen“ (ebd.). Das (haushalts-)politische Interesse richtet sich dabei auf die Ermittlung von „Leistungsreserven“ zur Entlastung der angespannten Situation öffentlicher Haushalte (Evers / Olk 2010: 11).<sup>7</sup>

Evers und Olk betonen aber auch die schon beschriebene kulturelle bzw. sozialintegrative Funktion zivilgesellschaftlicher Akteure und untersuchen unterschiedliche Ansätze sektorenübergreifender Wohlfahrtsproduktion.

Die Dritte-Sektor-Forschung stützte ihre Untersuchungen bisher auf die vielzitierte Studie „comparative nonprofit sector project“ der John-Hopkins- Universität, die seit 1990 vor allem die wirt-

<sup>6</sup> Anheier et. al. definieren den Dritten Sektor „als die Summe der privaten, freiwilligen und nicht profitorientierten Organisationen und Vereinigungen. Er beschreibt das Set an Organisationen und Aktivitäten in der Nähe der institutionellen Sektoren Regierung, Staat (bzw. öffentlicher Sektor) und dem Forprofit- bzw. Wirtschaftssektor (Anheier et. al. 2011: 18).

<sup>7</sup> Zur so genannten „Krise des Wohlfahrtsstaates“ und den Ökonomisierungstendenzen in der Wohlfahrtsproduktion siehe Kap. 3.3.

schaftliche Relevanz des Sektors untersuchte und in nationalen Teilstudien die quantitative Größe und das volkswirtschaftliche Gewicht des Dritten Sektors ermittelte (vgl. Anheier et.al. 1997; Anheier et. al. 2002; Klein 2002; Klein 2005). Demnach sind im internationalen Durchschnitt 5 Prozent der Beschäftigten in Organisationendes Dritten Sektors tätig, in der Bundesrepublik 2,1 Millionen Menschen.

Bis heute sind die Ergebnisse der John Hopkins Universität allgemein anerkannte Referenzdaten. Neuere, differenzierte Daten für die deutsche Zivilgesellschaft liefert das Projekt „Zivilgesellschaft in Zahlen“. Dieses Projekt bedient sich der gleichen Methoden wie die John Hopkins Universität, so dass eine internationale Vergleichbarkeit gegeben ist (vgl. Anheier et. al. 2011: 24). Ebenfalls zieht die Studie als Vergleichsgröße das IAB-Betriebspanel von 1996 heran. Unterschiede in der Zuordnung von Unternehmen zum Dritten Sektor, deren Grundlage bei „Zivilgesellschaft in Zahlen“ das statistische Unternehmensregister ist, können rechnerisch annähernd ausgeglichen werden. Allerdings stellen die im Vergleich der John Hopkins-Studie, des IAB-Betriebspanels und der Daten aus

„Zivilgesellschaft in Zahlen“ ermittelten Unterschiede lediglich Indizien dar, die auf Veränderungen hinweisen (vgl. Anheier et.al. 2011: 99). So waren im Jahr 2007 fast 2,3 Millionen Mitarbeiter in 104.855 Unternehmen des Dritten Sektors sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Dies entspricht einem Anteil von 9,2 % an der Gesamtbeschäftigung in Deutschland (vgl. Anheier et.al. 2011: 59). Der Anteil der Beschäftigten im Bereich Gesundheit an der Gesamtbeschäftigtenzahl im Dritten Sektor ist im Vergleich zur John-Hopkins-Studie von 30,6 % auf 22,1 % gesunken, während der Anteil der Beschäftigten im Bereich Soziale Dienste von 38,8 % auf 45,6 % gestiegen ist. Hier gibt es also Indizien für einen leichten Strukturwandel. Der Rückgang im Gesundheitswesen könnte auf die verstärkte Wettbewerbs- und Konkurrenzsituation zurückzuführen sein. Der Anstieg des Anteils der Beschäftigten im Bereich der sozialen Dienste ist möglicherweise ein Ergebnis der Einführung der Pflegeversicherung mit den damit verbundenen gestiegenen staatlichen Ausgaben sowie einem Anstieg der gesellschaftlichen Nachfrage in diesem Bereich als erste Ausläufer des demographischen Wandels (ebd.).

Auch der Anteil der Bruttowertschöpfung ist beachtlich. Der Dritte Sektor erwirtschaftete in 2007 mit 89 Milliarden Euro einen Anteil von 4,1 % des Bruttoinlandsprodukts<sup>8</sup>. Dies entspricht in etwa dem Anteil der deutschen Bauwirtschaft und der Hälfte des Anteils den der Sektor Staat ausmacht (vgl. Anheier et. al. 2011: 84). Dabei entfällt über die Hälfte der wirtschaftlichen Gesamtleistung auf den Bereich „Gesundheit und Soziales“ (58 %). In den hierzu zählenden Tätigkeitsfeldern wie Krankenhäuser, Rettungsdienste, Pflege-, Alten- und Behindertenwohnheime, oder ambulante soziale Dienste sowie soziale Beratungsstellen haben gerade die Träger der freien Wohlfahrtspflege ihren Schwerpunkt (ebd.).

---

<sup>8</sup> „Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist ein Maß für die wirtschaftliche Leistung einer Volkswirtschaft in einem bestimmten Zeitraum. Es misst den Wert der im Inland hergestellten Waren und Dienstleistungen (Wertschöpfung), soweit diese nicht als Vorleistungen für die Produktion anderer Waren und Dienstleistungen verwendet werden. [...] Das BIP ist damit die zentrale Größe der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und gehört zu den Indikatoren des Verbreitungsstandards des Internationalen Währungsfonds (IWF)“ (Statistisches Bundesamt 2012: o.S.).

Um die wirtschaftliche Bedeutung des Dritten Sektors angemessen einschätzen zu können, müssen allerdings auch die überwiegend unentgeltlichen Freiwilligentätigkeiten und das Ehrenamt<sup>9</sup> berücksichtigt werden. Mit ihrer Förderung ist die Hoffnung auf die Aktivierung bisher brachliegender Leistungsreserven der Zivilgesellschaft verbunden. Aktuelle Daten liefert hierzu der dritte Freiwilligensurvey des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Demnach ist die Engagementquote, also der Anteil von freiwillig Tätigen in den letzten zehn Jahren leicht gestiegen. Im Jahr 2009 war mit 36 % mehr als jeder Dritte in Deutschland Lebende ehrenamtlich oder freiwillig tätig (BMFSFJ 2010: 5). Auch das Zeitvolumen, das freiwillig Engagierte für ihre Tätigkeit aufwenden, blieb seit 2004 konstant. So investieren etwa ein Drittel der Freiwilligen bis zu zwei Stunden in der Woche, ebenfalls ein Drittel drei bis fünf Stunden pro Woche in ihr Engagement. 17 % der Engagierten wendeten zwischen sechs und zehn Wochenstunden auf und etwa 10 % mehr als zehn Stunden in der Woche (BMFSFJ 2010: 32).

Dabei handelt es sich überwiegend um langfristig angelegte Tätigkeiten. Im Durchschnitt üben Freiwillige ihre Tätigkeit bereits seit 10 Jahren aus.

Auch das Profil der freiwillig Engagierten hat sich wenig verändert. So ist das Engagement bei Männern (40 % im Vergleich zu 32 % bei den Frauen), Erwerbstätigen, jungen Menschen, bei höher Gebildeten und bei Menschen mit einem gehobenen Berufsprofil besonders hoch. Ein Anstieg bei den Engagierten ist zu verzeichnen bei Menschen, die mit Kindern und Jugendlichen in einem Haushalt leben und ganz besonders bei älteren Menschen. Der Anteil der über 65 Jährigen, die freiwillig tätig sind, stieg von 23 % (1999) auf 28 % (2009). Besonders stark ist der Anstieg der Engagementquote bei den über 70 Jährigen zwischen 2004 und 2009 (22 % zu 26 %) (vgl. BMFSFJ 2010: 20). Eine deutlich unter dem Durchschnitt der Bevölkerung liegende Engagementquote weisen Langzeitarbeitslose (22 %), Menschen mit einem einfachen Sozial- und Bildungsstatus und Menschen mit Migrationshintergrund auf. Hier scheinen die Zugangsbarrieren zum ehrenamtlichen Engagement besonders hoch zu sein (vgl. BMFSFJ 2010: 6). Den größten Anteil an ehrenamtlich Tätigen stellt der Bereich Sport und Bewegung mit 10,1 % im Jahr 2009; Schulen und Kindergärten sowie Religionsgemeinschaften stellen einen Anteil von 6,9 % der Engagierten, der Soziale Bereich liegt bei 5,2 % (vgl. BMFSFJ 2010: 7). Zuwächse hatten seit 1999 die sozialen und gesundheitlichen, sowie die kinder- und jugendbezogenen Bereiche und ebenfalls das kulturelle und ökologische Engagement zu verzeichnen (ebd.). Bei den organisatorischen Rahmenbedingungen dominiert die Organisationsform des Vereins ganz überwiegend die anderen Formen mit 47 % in 2009. Dieser Anteil ist zwar seit 2004 um zwei Prozentpunkte gesunken, doch immer noch ist der Abstand zu Kirchen oder religiösen Einrichtungen, die an zweiter Stelle stehen (14 %), deutlich (vgl. BMFSFJ 2010: 28).

---

<sup>9</sup> Entsprechend dem Selbstverständnis der freiwillig Tätigen, die ihre Tätigkeit überwiegend als „Freiwilligenarbeit“ oder „Ehrenamt“ bezeichnen, werden diese Begrifflichkeiten hier in verschiedenen Variationen („freiwillig Engagierte“, „ehrenamtlich Tätige“ etc.) synonym verwendet. Die Verwendung des Begriffs des bürgerschaftlichen Engagements bewegt sich hingegen auf niedrigem Niveau (9 %) (BMFSFJ 2010: 15).

Bei den Motiven für eine freiwillige Tätigkeit spielen der Gemeinwesenbezug und das Bedürfnis, die Gesellschaft zumindest im Kleinen mitzugestalten eine besondere Rolle (61 % in 2009). Angesprochen ist hiermit auch das Bedürfnis, in der Organisation an Entscheidungen, die sie selbst oder ihre Tätigkeit betreffen, partizipieren zu können. Diese Möglichkeit ist in den letzten zehn Jahren leicht zurückgegangen (76 % in 2004; 68 % in 2009). Einleuchtend, aber für das Verhältnis zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen von besonderer Bedeutung ist dabei, dass diejenigen Engagierten, in deren Umfeld es keine Ehrenamtlichen gab, mehr Möglichkeiten zur Mitbestimmung hatten (84 %) als solche, in deren Organisation es hauptamtliche Mitarbeiter gibt (66 %) (vgl. BMFSFJ 2010: 31). Dies deckt sich mit den Ergebnissen der Studie „Zivilgesellschaft in Zahlen“. So sind im Bereich Sport, in dem nur 1,1 % der Beschäftigten im Dritten Sektor tätig sind, die meisten Ehrenamtlichen zu verzeichnen. Umgekehrt sind im besonders beschäftigungsintensiven Gesundheitsbereich nur 2,2 % der Engagierten tätig (vgl. Krimmer 2011: o.S.). Auch Anheier et.al. kommen in einer Auswertung der Mitglieder, Organisationen und ehrenamtlich Engagierten auf Datenbasis der deutschen Teilstudie des John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Projects zu dem Ergebnis, dass die Einbindung von Organisationen in die beschäftigungsintensive wohlfahrtsstaatliche Dienstleistungsproduktion offensichtlich der Einbindung ehrenamtlich Engagierter entgegenläuft und diese Einrichtungen unattraktiver für privates Engagement oder Geldspenden macht. Staatlich unabhängige Organisationen, die sich ihren assoziativen Charakter bewahrt haben, sind demnach besonders attraktiv für Mitgliedschaft und Engagement (vgl. Anheier et.al. 2002: 102 f.).

Wie gezeigt werden konnte, hat der Dritte Sektor in Deutschland eine erhebliche ökonomische Bedeutung, die sich nicht nur in Beschäftigtenzahlen und Bruttowertschöpfung, sondern auch in freiwilligen Leistungen ehrenamtlich Engagierter ausdrückt. Die Einbindung in zivilgesellschaftliche Organisationen hat einerseits eine sozialintegrative und demokratieförderliche Funktion für die Gesellschaft. Aus ökonomischer Perspektive sind mit ihr aber vor allem Bestrebungen verbunden, sozialstaatliche Leistungskürzungen durch unentgeltlich Tätigkeiten und ein hohes Spendenaufkommen zu kompensieren.

Diese mit der Förderung der Zivilgesellschaft verbundene Hoffnung bewertet Nullmeier allerdings kritisch und sieht in der Übertragung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen an die Bürgergesellschaft vor allem drei Probleme (vgl. Nullmeier 2002: 16). Zunächst sei nicht gesichert, dass das Zeit- und Geldspendenvolumen, das freiwillig geleistet werde, den Anteil des andernfalls staatlich eingezogenen Einkommens auszugleichen in der Lage sei. Des Weiteren sieht er ein Stetigkeitsproblem. Er macht zu Recht darauf aufmerksam, dass das zivilgesellschaftliche Engagement abhängig sei von dem zur Verfügung stehenden Einkommen und der Zeit, die Freiwillige in der Lage seien, für ihre Tätigkeit aufzubringen. Auch der zeitliche Aspekt ist dabei in gewisser Weise abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur (ebd.). Je nachdem, wie viel Zeit ein potentiell Freiwilliger benötigt, um seinen Lebensunterhalt durch Erwerbseinkommen abzusichern, hat er mehr oder weniger Zeit sich ehrenamtlich zu engagieren. Das gleiche gilt für andere Einkommensformen wie Privatvermögen oder Mehrpersonenhaushalte in denen der Familienunterhalt von einer

erwerbstätigen Person erbracht werden kann. Die Zivilgesellschaft muss, wie auch der Staat, seine ökonomischen Ressourcen aus einem anderen Sektor, der Sphäre der Wirtschaft schöpfen. Anders als der Staat, der dazu ermächtigt ist, diese Ressourcen mittels Zwang zu erlangen, ist die Zivilgesellschaft dabei auf Freiwilligkeit angewiesen. Einer gewissen gesellschaftlichen Konjunktur sind dabei auch die Anschauungen darüber unterworfen, für welche Bereiche der Zivilgesellschaft gespendet werden soll (ebd.). Dabei ist des Weiteren noch nicht gesichert, dass die Verteilung des Spendenaufkommens den Bedarfen der jeweiligen Tätigkeitsfelder entspricht, solange dieses auf Freiwilligkeit beruht. Es würde also eines Koordinationsmechanismus bedürfen, den die Zivilgesellschaft aus sich selbst heraus nicht herzustellen in der Lage ist. Dieser müsste entweder auf marktliche oder staatliche Steuerungslogiken zurückgreifen, was die Zivilgesellschaft zu Anpassungsleistungen zwingen würde (ebd.).

Die ökonomische Leistungsminderung der Freiwilligkeit könne nach Nullmeier nur mit einem erhöhten, die individuelle Freiheit wiederum einschränkenden Maß an sozialmoralischer Verpflichtung kompensiert werden (vgl. Nullmeier 2002: 17). Auf eine sozialpolitische Unterstützung kann die Zivilgesellschaft auch dann nicht verzichten, wie die Forderungen nach der Verbesserung der Bedingungen für ehrenamtliches Engagement (siehe Enquete-Kommission bürgerschaftliches Engagement; Freiwilligen- survey) durch staatliche Maßnahmen belegen. Der noch zu untersuchende Rückzug des Staates aus der Produktion und Finanzierung sozialer Dienstleistungen zugunsten einer marktmäßigen Wohlfahrtsproduktion<sup>10</sup> hat nach Nullmeier bereits zu einer Transformation der Bürgergesellschaft geführt, die sich in fortschreitenden Anpassungsleistungen an betriebs- wirtschaftliche Steuerungslogiken zeige (vgl. Nullmeier 2002: 18). Nullmeier votiert daher für eine stärkere Politisierung der Bürgergesellschaft, die sich auch auf ökonomische Entscheidungen der „Wirtschaftsbürger“ erstrecken sollte.

### 3. Wohlfahrtsverbände

Wohlfahrtsverbände sind nach Olk „Sozialleistungsvereinigungen, die soziale Dienste und Einrichtungen organisieren, Weltanschauungs- verbände, die bestimmten normativen Vorstellungen und Traditionen verpflichtet sind, Mitgliedervereine, die Gelegenheiten der Geselligkeit, der Kommunikation und selbstbestimmten Handlungsmöglichkeiten bereit- stellen sowie Organisationen der sozialanwaltschaftlichen Interessenvertretung für benachteiligte Bevölkerungsgruppen“ (Olk 1995, S. 98). Er betont mit dieser Definition die Multifunktionalität und strukturelle Komplexität dieser Organisationen.

Als zivilgesellschaftliche Akteure erfüllen Wohlfahrtsverbände mit unterschiedlichen Ausprägungen die in Kapitel 2.2 dargestellten politischen, sozialintegrativen und ökonomischen Funktionen der Zivilgesellschaft. Sie vereinen diese drei Funktionen und nehmen einerseits die Funktion als sozialanwaltschaftliche Interessenvertretung, als Infrastruktur für ehrenamtliches Engagement und Selbsthilfe und als Koproduzenten der Wohlfahrtsproduktion wahr. Dabei sind diese drei

<sup>10</sup> Siehe hierzu Kap. 3.2.3

Funktionen je unterschiedlichen Handlungslogiken unterworfen, die die Wohlfahrtsverbände immer wieder neu ausbalancieren müssen. Welche Handlungslogik dabei gerade im Vordergrund steht, ist abhängig von den aktuellen gesellschaftlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen in denen sie sich bewegen. In der Funktion als Koproduzent der Wohlfahrtsproduktion ist die freie Wohlfahrtspflege eng mit der staatlichen Wohlfahrtsproduktion verknüpft. Das Verhältnis freier zu öffentlichen Trägern der Wohlfahrtspflege ist in Deutschland gekennzeichnet von einem spezifischen „gesetzlich geregelten Einbau der freien in das Gesamtsystem der öffentlichen Wohlfahrtspflege“ (Sachße 1995: 123). Die freien Träger genießen eine „Bestandsgarantie bei gleichzeitiger Förderungsverpflichtung und Gesamtverantwortung der öffentlichen Träger“ (ebd.). Der Vorrang der freien Wohlfahrtspflege entspricht dem Subsidiaritätsprinzip, das als gesellschaftspolitisches Gestaltungsprinzip über die Regelung von Zuständigkeiten hinaus geht und der Eigenverantwortung und der privaten Versorgung den Vorrang vor staatlichen Interventionen sichern soll (vgl. Buestrich et. al. 2008: 21). Ihre Wurzeln hat die Subsidiarität sowohl im liberalen Gesellschaftsdenken, als auch in der katholischen Soziallehre. Liberale Gesellschaftsmodelle gehen, wie oben ausgeführt von einer vom Staat abgegrenzten, sich selbst regulierender Tauschgesellschaft aus, in der freie und selbstverantwortliche Individuen nach der Verwirklichung ihrer Einzelinteressen streben. Dem Staat ist es aufgegeben, die hierzu notwendigen Rahmenbedingungen zu sichern. In diesem Verständnis hat Subsidiarität zwei Dimensionen: Sie soll einerseits die Freiheit gegenüber dem Staat sichern und das Individuum vor staatlichen Eingriffen schützen. Damit ist aber auch die individuelle Selbstverantwortung impliziert. Dem Individuum ist die Sicherung und Gestaltung seiner eigenen Existenz selbst überlassen. Die Gemeinschaft bzw. der Staat ist nur in Ausnahmesituationen zuständig (vgl. Sachße 1998: 370).

In der katholischen Soziallehre heißt es in der Sozialenzyklika „Quadro- gesimo anno“ von Papst Pius XI vom 31. Mai 1931: „Es muss allzeit unverrückbar jener oberste sozialphilosophische Grundsatz festgehalten werden, an dem nicht zu rütteln noch zu deuteln ist: wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die gesamte Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Gesellschaftskörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen“ (zit. nach Sachße 1998: 370f.). Ihre Wurzeln hat die katholische Soziallehre in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Sie betont, dass die Erbringung von Sozialleistungen vorrangig Aufgabe der Familie und der ihr nachgelagerten kleineren Sozialbezüge wie Nachbarschaft, Gemeinde, Vereinen und Kommunen sei. Erst wenn diese nicht in der Lage seien, die Angelegenheiten selbst und eigenverantwortlich zu erledigen, greife der Staat unterstützend ein (vgl. Buestrich et. al. 2008: 21). Die katholische Soziallehre hatte mit ihrem Verständnis von Subsidiarität großen Einfluss auf die Sozialgesetzgebung in der Weimarer Republik, auf die das duale System der Wohlfahrtspflege in Deutschland zurückgeht.

Im Folgenden soll daher zunächst ein Überblick über die Entstehung dieses dualen Systems in der Bundesrepublik gegeben werden, bevor in Kapitel

3.2 die aktuelle Situation der Wohlfahrtsverbände und die Auswirkungen auf die unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Funktionsebenen untersucht werden.

### 3.1 Geschichtliche Entwicklung

Nach der Revolution von 1848 erfuhr die Gründung bürgerlicher Vereine eine erhebliche Konjunktur, die dazu führte, dass der Verein zur dominanten Organisationsform privater und auch konfessioneller Hilfstätigkeit wurde. Es entstand ein unkoordiniertes Nebeneinander privater, konfessioneller und kommunaler sozialer Leistungen, das allerdings erst mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates Ende des 19. Jahrhunderts zum Problem wurde (vgl. Sachße 1995: 126). Die staatliche Fürsorge erfuhr, zunächst auf kommunaler Ebene, eine erhebliche Expansion und wurde nun auch in Bereichen tätig, die bisher nur von privaten Organisationen versorgt wurden. Hieraus entstehenden Abgrenzungs- und Koordinationszwängen begegnete man mit Rationalisierungs- und Zentralisierungsbestrebungen auf lokaler, kommunaler und reichsweiter Ebene (ebd.).

Auf **kommunaler** Ebene konzentrierten sich die privaten Träger aufgrund ihrer unbürokratischeren Organisationsstrukturen auf die Entwicklung und Erprobung flexibler Leistungsangebote in neuen Bereichen der Fürsorge, während die öffentlichen Träger bewährte Konzepte dauerhaft und verlässlich umsetzen konnten (ebd.).

Das so genannte „Frankfurter Modell“ erlangte einige Bekanntheit, da es den Ansatz der Verzahnung öffentlicher und privater Fürsorge besonders effektiv umsetzte. So gab es in Frankfurt am Main bereits zu jener Zeit einen Kooperationsverbund; das Armenamt delegierte Aufträge an freie Träger und subventionierte diese. Einfluss auf die Entwicklung der Träger nahm es auch dadurch, dass es gezielt „Vertreter des Armenamtes in die Vorstände und Leitungsgremien der privaten Vereinigungen“ (ebd.) entsandte. Der Frankfurter Ansatz verfuhr also bereits nach dem Subsidiaritätsprinzip, das in der Weimarer Republik verfassungsrechtlich konstituiert wurde.

Auf **lokaler** Ebene wurden vor allem von Seiten der Privatfürsorge Zentralisierungsbestrebungen umgesetzt. Um untereinander eine bessere Koordination der Hilfstätigkeiten durch die Vielzahl unterschiedlicher Vereine zu erreichen und die öffentliche Wohlfahrtspflege sinnvoll zu ergänzen, richtete man „lokale Zentralen der Privatwohltätigkeit“ ein. Sie dienten der Informationsgewinnung über Angebot und Nachfrage lokaler Hilfeleistungen, sollten die Zuweisung von Hilfebefürftigen an die am besten geeigneten Einrichtungen gewährleisten und vermutete Doppelleistungen durch mehrere Träger verhindern (ebd.).

Die Koordinationsbestrebungen auf **Reichsebene** legten ihren Schwerpunkt auf eine stärkere Professionalisierung und Verwissenschaftlichung der privaten und öffentlichen Fürsorge. Auch die Beteiligung an sozialpolitischen Debatten und Reformprozessen war ein Ziel der neu ge-



gründeten „Reformvereinigungen“ (ebd.). Ihre Betätigungsfelder lagen daher vor allem in den Bereichen Forschung, Publikation und Diskussion. Hierzu veranstaltete man beispielsweise jährliche Kongresse. Als wichtigste dieser „Deutschen Vereine“ sind hier der „Verein für Sozialpolitik“ (1873), der „Deutsche Verein für öffentliche Gesundheitspflege“ (1873) und der „Deutsche Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit“ (1880) zu nennen, der seit 1919 den Namen „Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge“ trägt (ebd.).

Die heute so wichtigen Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege spielten zu dieser Zeit noch eine untergeordnete Rolle. Zwar war bereits 1848 nach einer Stehgreifrede von Johann Hinrich Wichern auf dem Kirchentag in Wittenberg der „Centrallausschuß für die innere Mission“ gegründet worden. Aber ebenso wie dem 1897 gegründeten „Caritasverband für das katholische Deutschland“ fehlten diesem ein handlungsfähiger Unterbau und ein zentraler Ansprechpartner auf Seiten der öffentlichen Fürsorge (ebd.). Diese Situation blieb bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges unverändert. Erst in der Weimarer Republik kann von einer reichsweiten Sozialpolitik und einer staatlichen Verantwortung für die Bearbeitung sozialer Notlagen die Rede sein. So wurde das Reich die zentrale Instanz für die Regulierung und Finanzierung von Fürsorge und Wohlfahrtspflege. Die private Wohlfahrtspflege sah nun ihre privilegierte Position in der kommunalen Fürsorge von mehreren Seiten bedroht. Vor allem sozialdemokratische Vertreter bevorzugten eine Sozialisierung und Kommunalisierung der privaten Fürsorge. Darüber hinaus fiel es den zumeist klassisch-bürgerlichen Organisationen aus der Kaiserzeit schwer, sich an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Mit der Gründung der Republik hatte sich ein gesellschaftlicher Wandel vollzogen, der es den vielfältigen Vereinen der privaten Fürsorge schwer machte, sich auf die neuen Rahmenbedingungen einzustellen. In dieser Situation erwiesen sich die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege als handlungsfähige Organisationen auf Reichsebene. Sie hatten auf die (vermeintlichen) Bedrohungen von sozialdemokratischer Seite mit einem festeren Zusammenschluss reagiert und fanden im Reichsarbeitsministerium einen zentralen Ansprechpartner, der - zu Lasten der Kommunen - die Position der freien Wohlfahrtspflege gezielt förderte. Vor allem die konfessionellen Verbände profitierten dabei von ihrer Nähe zur Regierungspartei Zentrum (ebd.). Der zentralisierten Steuerung der öffentlichen Wohlfahrtspflege entsprach nun die Organisationsform der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege. Bereits während des Krieges hatte sich die „Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland“ (1917) gegründet. Nach dem Ersten Weltkrieg folgten der „Hauptausschuß der Arbeiterwohlfahrt“ (1919), der „Zentralwohlfahrtsausschuß der christlichen Arbeiterschaft“ (1921), das „Deutsche Rote Kreuz“ (1921) und die „Vereinigung der freien gemeinnützigen Wohlfahrtseinrichtungen Deutschland“ (1924), die sich 1932 in „Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband“ umbenannte (vgl. Sachße 1997: 132). Sie verfolgten die Beeinflussung politischer Entscheidungen und entwickelten Lobbyismus-Strategien, wie sie zuvor nur Wirtschaftsunternehmen und -verbände entwickelt hatten. Sachße sieht in der Bildung und Vernetzung der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege die „Entwicklung eines verbandlichen Pendant zum zentralisierten Wohlfahrtsstaat“ (Sachße 1995: 133). Ziel war die „Beschaffung von Finanzmitteln und die Beeinflussung der Gesetzgebung“ (ebd.). Die rechtliche Verankerung der korporatistischen Kooperation zwischen

öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege erfolgte durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz 1922 und die Reichsfürsorgepflichtverordnung 1924. In der Dritten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen von 1926 wurden die sieben existierenden Wohlfahrtsverbände namentlich aufgeführt und ihnen wurden gewisse Rechte eingeräumt. Hier erfolgte die formale gesetzliche Anerkennung (Sachße 1995: 133). Das spezifische „duale“ System der Wohlfahrtspflege in Deutschland war somit etabliert. Den freien Trägern war ihr Bestand und ihre Eigenständigkeit garantiert, während die Gesamtverantwortung der Wohlfahrtspflege in Deutschland bei den öffentlichen Trägern lag, die zur Förderung der freien Träger gesetzlich verpflichtet waren (ebd.). Verkrustungen und eine überbordende Bürokratie, die die Zentralisierung und Modernisierung der freien Wohlfahrtspflege zur Folge hatte, wurden bereits zu dieser Zeit von Kritikern beanstandet (ebd.) Die freie Wohlfahrtspflege, die sich in der Kaiserzeit in kleinen bürgerlichen und konfessionellen Vereinen als Reaktion auf kommunale Not-situationen entwickelt hatte, war nun eingebunden in ein gesamtstaatliches System der Wohlfahrtsproduktion.

Nach der nationalsozialistischen Machtergreifung 1933 fiel die Mehrheit der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege der so genannten Gleichschaltung zum Opfer. Die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland wurde der Reichsvertretung der Juden in Deutschland zugeordnet und verlor ihren Status als Spitzenverband. Die sozialdemokratische Arbeiterwohlfahrt wurde verboten und der Paritätische Wohlfahrtsverband wurde in die „Nationalsozialistische Volkswohlfahrt“ überführt. Lediglich die beiden konfessionellen Wohlfahrtsverbände konnten einer Gleichschaltung entgehen, mussten aber eine umfangreiche Behinderung und Einschränkung ihrer Arbeit in Kauf nehmen (vgl. Sachße 1995: 134).

Sachße stellt fest, dass das „duale“ System der Weimarer Republik „nicht völlig beseitigt, sondern deformiert und überlagert“ (ebd.) wurde. So gelang in der Bundesrepublik Deutschland relativ schnell die Anknüpfung an das alte System aus Weimarer Zeit. Die verbotenen oder aufgelösten Verbände wurden neu gegründet und auch die konfessionellen Verbände bauten ihre Arbeit wieder aus (vgl. Sachße 1995: 135). Die Sozialgesetzgebung in der Bundesrepublik weitete die Bestandgarantie der freien Träger mit dem Bundessozialhilfegesetz und der Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes 1961 zu einer eindeutigen Vorrangstellung aus.

Das Bundesverfassungsgericht stellte die Verfassungskonformität dieses Vorrangs der freien Wohlfahrtspflege fest und lehnte die Auffassung ab, dieser würde ein Betätigungsverbot für die öffentlichen Träger bedeuten. Auch die Entwicklung der Anzahl der Einrichtungen, die sich in öffentlicher Trägerschaft befanden zeigt, dass von einem Betätigungsverbot keine Rede sein konnte. So stieg nicht nur die absolute Zahl von Einrichtungen der Jugendhilfe in öffentlicher Trägerschaft, sondern ebenfalls der Anteil der Einrichtungen der öffentlichen Träger im Verhältnis zu denen in freier Trägerschaft (vgl. Sachße 1995: 136). Der gesetzlich geregelte Vorrang der freien Wohlfahrtspflege relativierte sich durch ihre Abhängigkeit von der Finanzierung durch die öffentlichen Träger. Diese entwickelten umfangreiche Anerkennungs- und Eignungskriterien für

ihre Förderung, die den Gestaltungsspielraum der freien Träger einschränkten. Der Anstieg des Anteils der Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft und die Einbindung der freien Träger in einen Planungsverbund führten zu einer zunehmenden Verstaatlichung der Sozial- und Jugendhilfe (ebd.). Mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz von 1990 wurde dieser Trend fortgesetzt. Zwar regelt auch hier das Subsidiaritätsprinzip das Verhältnis zwischen freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege, betont werden aber eine „partnerschaftliche Zusammenarbeit“ und der „sinnvolle Mitteleinsatz“ (Sachße 1995: 137). Die Bestandsgarantie und der Vorrang der freien Träger, die ursprünglich eine der gesellschaftlichen Pluralität entsprechende Vielfalt der Trägerlandschaft sichern sollte und die gesetzliche Verankerung des Subsidiaritätsprinzips darstellte, ist in dem Maße bedroht, in dem die freien Träger aufgrund ihrer finanziellen Abhängigkeit eingebunden sind in die Gesamtkoordination der Sozial- und Jugendhilfeleistungen. Auf diese Weise schränkt das „duale System“ der Wohlfahrtsproduktion die Gestaltungsspielräume der Träger als „freie, ungebundene Kräfte“ (ebd.) ein. Mit der Verabschiedung des Pflegeversicherungsgesetzes 1996 trat schließlich eine dritte Partei im System der Wohlfahrtsproduktion in Deutschland hinzu. Mit der Zulassung privat-gewerblicher Träger als Anbieter sozialer Dienstleistungen ist der Vorrang der freien Wohlfahrtspflege in Form gemeinnütziger Träger aufgehoben. Als freie Träger gelten nun auch privat-gewerbliche Anbieter, die den freigemeinnützigen gleichgestellt sind und ebenfalls Vorrang vor öffentlichen Trägern haben (§ 11 PflegeVg). Die Zulassung privater Träger im Pflegeversicherungsgesetz kam einer Zäsur in der Wohlfahrtspflege gleich und leitete einen Paradigmenwechsel ein, der die Situation der Wohlfahrtsverbände in Deutschland umfassend und nachhaltig veränderte.

## **3.2 Aktuelle Situation der Wohlfahrtsverbände**

### **3.2.1 Das reformpolitische Leitbild des aktivierenden Sozialstaats**

Die Reform der Pflegeversicherung war auf dem Gebiet der freien Wohlfahrtspflege eines der ersten, entscheidenden Ergebnisse der gesetzlichen Manifestation einer bereits seit den 70er Jahren geführten Diskussion über die Krise des Wohlfahrtsstaates. Das mit der Agenda 2010 der rot-grünen Bundesregierung unter Bundeskanzler Schröder propagierte reformpolitische Leitbild des aktivierenden Sozialstaates schloss sich der Diagnose des in die Krise geratenen Wohlfahrtsstaates an.

„Eine Kernidee des Aktivierenden Staates ist die neue Verantwortungsteilung. [...] Der Aktivierende Staat konzentriert sich auf die Veränderung der öffentlichen Aufgabenerledigung und auf gemeinsame Verantwortlichkeiten, ohne damit die staatliche Verantwortung für zentrale Probleme der Wohlfahrt aufgeben zu wollen. Denn der Kern des Konzeptes Aktivierender Staat besteht in einer neuen Mischung aus staatlicher Gesamtverantwortung und „bürgerschaftlicher“ Selbsttätigkeit. [...] Das Konzept der Verantwortungsteilung beinhaltet eine Neubestimmung der Rollenverteilung zwischen Staat, Wirtschaft, Drittem Sektor und Bürgern“ (Lamping et. al. 2002: 29).

1999 veröffentlichten der britische Premierminister Tony Blair und der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder das Papier „Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten“ um damit

„einen Anstoß zur Modernisierung zu geben“ (Schröder/Blair 1999: 1) und „den bestehenden Meinungs austausch über die Entwicklung von Politik in einen umfassenden Ansatz einzubetten“ (Schröder/Blair 1999: 10). Unter der Überschrift „Aus Erfahrungen lernen“ werden die Eckpunkte der alten sozialdemokratischen Politik aufgelistet und als überholt und den Herausforderungen aus Gesellschaft und Ökonomie nicht mehr angemessen gekennzeichnet.

Dies sind, allen voran, die Vorstellung von sozialer Gerechtigkeit, die mit der Forderung nach Gleichheit im Ergebnis verwechselt worden wäre und die soziale Demokratie mit der Assoziation von Konformität und Mittelmäßigkeit verbunden habe (ebd.). Werte wie Kreativität, Diversität und herausragende Leistungen seien nicht entsprechend gewichtet worden. Schröder und Blair stellen, angeblich konform mit den von ihnen regierten Bürgern, liberale Werte wie persönliche Leistung und Erfolg, Unternehmergeist, Eigenverantwortung und einen von der staatlich-politischen Sphäre unabhängigen Gemeinsinn in einen Gegensatz zu einem universellen Sicherheitsstreben. Nachdem ganz zu Anfang des Papiers deutlich gemacht wurde, dass es bei der Politik der „Neuen Mitte“ nicht mehr um Verteilungs- sondern um Chancen- bzw. Leistungsgerechtigkeit gehen soll, liegt der Fokus der Betrachtungen schnell auf der Finanzpolitik.

Die Belastungen für den Staatshaushalt und die Wirtschaft werden ausführlich dargestellt. Die immer höheren öffentlichen Ausgaben sollten, nach Ansicht von Schröder und Blair, nicht mit sozialer Gerechtigkeit verwechselt werden. Das bisherige Sozialversicherungssystem behindere die Fähigkeit, Arbeit zu finden. Es müsse so modernisiert werden, „dass sich Arbeit für den einzelnen und die Familie lohnt“ (Schröder / Blair 1999: 8). Schröder und Blair betonen, dass „Rechte auch Pflichten bedingen“ (ebd.) und suggerieren damit, dass dies im bisherigen „Sicherheitsnetz aus Ansprüchen“ (Schröder / Blair 1999: 7) nicht der Fall gewesen sei.

Die Anlässe der zu unternehmenden gesellschaftlichen und sozial-politischen Umsteuerungen sind in der Logik des aktivierenden Sozialstaates auf zwei Ebenen auszumachen:

„Der allgegenwärtige Wohlfahrtsstaat, der den Menschen die Entscheidungen abnimmt und sie durch immer mehr Bevormundung zu ihrem Glück zwingen will, ist nicht nur unbezahlbar. Er ist am Ende auch ineffizient und inhuman“ (Schröder 2002: 10).

Schröder knüpft einerseits an die weit verbreitete Diagnose von der Krise des Wohlfahrtsstaates an. Heiner Ganßmann merkt zum Krisenbegriff an, dass „mit der Entstehung des Sozialstaates Ende des 19. Jahrhunderts [...] ein Dauerstreit um die Rolle des Staates bei der Gewährleistung wirtschaftlicher und sozialer Sicherheit“ (Ganßmann 2000: 9) begann. Lessenich argumentiert ähnlich, wenn er die moderne Gesellschaft als „eine einzige Abfolge von wirtschaftlichen Akkumulations-, politischen Legitimations- und sozialen Sicherungskrisen“ (Lessenich 2008: 56) beschreibt. Der moderne Sozialstaat sei dementsprechend „die normative, funktionale und »technische« Instanz des permanenten politisch-ökonomisch-sozialen Krisenmanagements“ (Lessenich 2008: 56, Hervorhebungen im Original). Er operiert „nicht nur beständig unter Krisenbedingungen, sondern er »ist« auch selbst ständig – gleichsam *ex officio* - »in der Krise« (Ebd., Hervorhebungen im Original). Die Krisenhaftigkeit des Sozialstaates sei lediglich „im »goldenen Zeitalter«

sozialstaatlicher Entwicklungen in den Hintergrund der Selbstwahrnehmung demokratisch-kapitalistischer Gesellschaften gerückt“ (Lessenich 2008, S. 57, Hervorhebungen im Original). Aber viel weiter geht die Kritik, dass der Wohlfahrtsstaat sich in bevormundender Weise in jeden Lebensbereich der Bürger einmische. Die solidarische Sicherung sozialer, beschäftigungsrelevanter Risiken wird umgedeutet in eine Bevormundung und Unterdrückung der Bürger. Was hier beseitigt werden soll ist also nicht einfach zu teuer – es will eigentlich auch niemand mehr haben.

So erscheint es geradezu ein Akt der Befreiung, wenn mit diesem „Verantwortungs-Imperialismus“ (Schröder 2000, S. 202) endlich Schluss ist. Im Sinne der neuen Verantwortungsteilung zwischen Staat, Bürgern und Gesellschaft soll den Bürgern die Möglichkeit zur Verantwortungsübernahme zu Teil werden, die Ihnen von einem überbordenden Wohlfahrtsstaat enthalten wurde. Diejenigen, die aufgrund individueller oder gesellschaftlich-struktureller Problemlagen zu dieser Verantwortungsübernahme nicht in der Lage sind, geraten damit zunehmend unter moralischen Druck. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, unter der Leitung von Wirtschaftsminister Wolfgang Clement, trug gleich einen ganzen Bericht zur Debatte um angebliche „Sozialschmarotzer“ bei („Vorrang für die Anständigen - Gegen Missbrauch, „Abzocke“ und Selbstbedienung im Sozialstaat“). Darin heißt es: „Biologen verwenden für „Organismen, die zeitweise oder dauerhaft zur Befriedigung ihrer Nahrungsbedingungen auf Kosten anderer Lebewesen – ihren Wirten – leben“, übereinstimmend die Bezeichnung „Parasiten“. Natürlich ist es völlig unstatthaft, Begriffe aus dem Tierreich auf Menschen zu übertragen. Schließlich ist Sozialbetrug nicht durch die Natur bestimmt, sondern vom Willen des Einzelnen gesteuert“ (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2004: 10).

Der aktivierende Staat zieht sich einerseits aus der Produktion sozialer Dienstleistungen zurück, gibt andererseits aber nicht seinen Steuerungsanspruch auf. So sollen die Akteure der Wohlfahrtsproduktion „vermehrt gesellschaftlicher Art sein, vor allem Non-Profit-Organisationen, formelle und informelle Netzwerke“ (Maaser 2010: 164). Dies geht einher mit stärkeren staatlichen, auf Aktivierung zielenden Interventionen in die Gesellschaft (ebd.), die ermächtigt werden soll, ihre Verantwortung für das Wohl aller zu übernehmen. Maaser weist darauf hin, dass das Motiv der Eigenverantwortung im aktuellen Diskurs über eine neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Bürgern (im Leitbild des aktivierenden Sozialstaats, siehe Kap. 3.2.1) neue Gestalt gewinnt und anschlussfähig ist für Deutungen, die Deprofessionalisierung als „Emanzipationsgewinn für den Nutzer“ verstehen (vgl. Maaser 2008: 259).

### **3.2.2 Pluralisierung der Trägerlandschaft**

Die privilegierte Stellung der Verbände der freien Wohlfahrtspflege ist mit der Entwicklung kleinerer, meist aus Privatinitiativen entstandener Projekte und Selbsthilfegruppen seit den 1970er Jahren zunehmend in Frage gestellt. Auch von Seiten der öffentlichen Wohlfahrtspflege werden diese Initiativen politisch anerkannt (vgl. Olk 1995:110). In den 1980er Jahren gründeten sich bis zu 45.000 Selbsthilfegruppen, deren Schwerpunkt vor allem auf psychosozialen und gesundheitsbezogenen Hilfen lag (vgl. Gabriel 2001:64). Mit der Selbsthilfebewegung ging eine

öffentliche Kritik am dualen System der Wohlfahrtspflege einher. Im Zentrum standen dabei die starke Verrechtlichung der Hilfesysteme, die Bürokratisierung der Hilfestrukturen und die einseitige Professionalisierung, bei der die Bedürfnisse und Interessen der Betroffenen kaum einbezogen würden (ebd.). Der Einfluss der sozialen Situation der Hilfeempfänger, ihre Einbindung in nichtprofessionelle, informelle Unterstützungsnetzwerke würde, so der Vorwurf, nicht ausreichend berücksichtigt (ebd.). Die Selbsthilfebewegung beanspruchte dagegen, „die Vielfalt der Interessen und Werte in einer radikal pluralisierten und individualisierten Gesellschaft besser zu repräsentieren“ (Sachße 1995: 144). Unter dem Stichwort „neue Subsidiarität“ wurde das Verhältnis zwischen öffentlicher Wohlfahrtspflege und freien Trägern in Frage gestellt. Der Begriff sollte betonen, dass es nicht um formale Zuständigkeitsregelungen, sondern um eine inhaltliche Subsidiarität gehen sollte. Diese forderte die Bevorzugung von Organisationen, die die partizipative Einbindung der Betroffenen in den Hilfeprozess und in die Organisationen gewährleisten würden. Kontrastiert wurde eine lebensweltorientierte, ermächtigende Förderung der Eigeninitiative im Gegensatz zu expertokratischen, formalisierten Hilfeprozessen durch Großorganisationen, die die zu erbringenden Leistungen in korporatistischer Abstimmung mit den staatlichen Trägern der Wohlfahrtspflege erbrachten (Münder 1998: 5). Die Selbsthilfebewegung hatte mit ihren Forderungen nach partizipativen, die Eigeninitiative der Hilfeempfänger stärkenden Leistungsformen erkennbaren Einfluss auf das 1990 verabschiedete Kinder- und Jugendhilfegesetz, das das bis dahin geltende Jugendwohlfahrtsgesetz von 1961 ablöste. So heißt es in § 4 III SGB VIII: „Die öffentliche Jugendhilfe soll die freie Jugendhilfe nach Maßgabe dieses Buches fördern und dabei die verschiedenen Formen der Selbsthilfe stärken“. § 74 IV gibt außerdem denjenigen Maßnahmen den Vorrang, „die stärker an den Interessen der Betroffenen orientiert sind und ihre Einflussnahme auf die Ausgestaltung der Maßnahme gewährleisten“. Die Selbsthilfeinitiativen haben somit nicht nur Einzug in die zuvor bilateralen Erbringungsstrukturen sozialer Dienstleistungen genommen, sondern damit auch in die entsprechenden Gremien und Politiknetzwerke, wie beispielsweise Jugendhilfeausschüsse.

Die Zulassung privater Träger zu Dienstleistungen in der Pflegeversicherung stellte, wie schon beschrieben, eine Zäsur im dualen System der Wohlfahrtspflege dar, der eine weitere Pluralisierung auf sämtlichen Feldern der sozialen Dienstleistungen folgte. Die Zulassung gewerblicher Anbieter sozialer Dienstleistungen steht in engem Zusammenhang mit der Kritik an der Privilegierung der Verbände der freien Wohlfahrtspflege im dualen System der Wohlfahrtsproduktion. Dieses verhindere mit seinen verkrusteten Strukturen und der monopolartigen Stellung der freien Wohlfahrtspflege notwendige Dynamisierungen, insbesondere in der Preisbildung. Dabei wird den Wohlfahrtsverbänden „eine im Vergleich mit privaten Anbietern ineffiziente Verwendung öffentlicher Mittel“ (Chevalier 2004: 9, 30) vorgeworfen, die sich der Sozialstaat nicht mehr leisten könne. Auch ihre wertebundene, weltanschauliche Integrität wird in Frage gestellt, wenn die Organisationsstrukturen der Spitzenverbände als „einzigartige[n] Form des Franchisings im Namen der Nächstenliebe“ (ebd.) bezeichnet werden und behauptet wird, ihre Träger und Einrichtungen „verwenden [...] den Verbandsnamen lediglich als eine Art Gütesiegel und Verkaufsargument“ (ebd.). In die gleiche Richtung geht die Kritik der Monopolkommission, die die Wohl-

fahrtsverbände in ihrem 12. Hauptgutachten als „Wohlfahrtskartell“ bezeichnet (Monopolkommission 1998: o.S.), deren „Stellung [...] durch das bedingte Vorrangprinzip und die generelle Diskriminierung potentieller Konkurrenten verstärkt“ würde (ebd.). Empfohlen wird daher eine „wettbewerbliche Neuorientierung der freien Wohlfahrtspflege“ (ebd.) empfiehlt. Olk spricht hier von einer doppelten Pluralisierung. Die Wohlfahrtsverbände erfahren mit der Zulassung gewerblicher Träger eine weitere Schwächung ihrer privilegierten Position auf dem „Markt der Dienstleistungsproduktion“ (Olk 1995: 109). Auf der Ebene ihrer sozialpolitischen Funktion sind durch die Zulassung weiterer und zusätzlicher Akteure zu korporatistischen Politiknetzwerken auch ihre privilegierten Einflusschancen gefährdet (ebd.).

### **3.2.3 Ökonomisierung sozialer Dienste**

Der Begriff der Ökonomisierung beschreibt einerseits eine Entwicklung in Richtung eines „Sozialmarktes“ durch die Förderung verstärkter Konkurrenzsituationen innerhalb der Trägerlandschaft, und, damit verbunden, die Stärkung von Effizienzkriterien und einer Outcome-Orientierung. Diese Entwicklung ist eng verknüpft mit dem oben beschriebenen Leitbild des aktivierenden Sozialstaates. Mit dem Fokus auf die Hilfeempfänger stehen pädagogische Maßnahmen unter dem Anspruch, Leistungsempfänger zur (ökonomischen) Eigenverantwortung zu aktivieren, damit sie möglichst schnell aus dem Leistungsbezug entlassen werden können.

Die Ökonomisierung sozialer Dienste ist vor allem auf zwei Ursachen zurückzuführen. Einerseits geht es darum, sozialstaatliche Ausgaben möglichst zu begrenzen, die in der Vergangenheit ausufernde Formen angenommen hätten, so der Vorwurf (siehe Kap. 3.2.1). Die Erwerbszentrierung des Systems der sozialen Sicherung in Deutschland hat über die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu leistenden Beiträge zu den Sozialversicherungen einen direkten Einfluss auf den „Preis der Arbeit“, also die Lohnkosten. Hier geht es darum Deutschland im internationalen Wettbewerb als Wirtschaftsstandort attraktiv zu machen (vgl. Buestrich et. al. 2008: 1).

Die zweite Ursache für die Ökonomisierung sozialer Dienste liegt in der Verwaltungsreform des New Public Management, die in Deutschland unter der Bezeichnung Neues Steuerungsmodell zu „einer breiten Bewegung auf kommunaler Ebene geworden ist“ (Buestrich et. al. 2008: 2). Auch hier standen Effizienzkriterien, verbunden mit einer größeren Bürgernähe, im Vordergrund. So sollten auch öffentliche Verwaltungen zu Dienstleistungsbetrieben umgewandelt werden (vgl. Olk 1995: 111).

Ziele des Neuen Steuerungsmodells sind die Schaffung von dezentralen, unternehmensähnlichen Führungs- und Organisationsstrukturen, die Umstellung auf eine outputorientierte Steuerung auf der Basis strategischer Ziele, Produktkataloge und Budgets und die Aktivierung von Verwaltungsmitarbeitern durch verwaltungsinterne Wettbewerbe (vgl. Buestrich et. al. 2008: 43). Hierbei stellt das Kontraktmanagement ein zentrales Instrument dar. Dabei werden Leistungsziele, Produkte und Ergebnisse zwischen einzelnen Hierarchieebenen (Politik und Ver-

waltung, Verwaltungsspitze und Fachbereiche, Abteilungen, bis zu einzelnen Mitarbeitern) verhandelt und quasivertraglich festgehalten. Für die vereinbarten Ziele steht ein festes Budget zur Verfügung (vgl. Buestrich et. al. 2008: 44).

Die Verwaltungsreform des Neuen Steuerungsmodells beschränkte sich nicht nur auf die Binnenmodernisierung öffentlicher Verwaltungen, sondern zielte schnell auch auf die Steuerung der Zuliefererstrukturen, im Sozialsektor wesentlich der freien Wohlfahrtspflege (vgl. Buestrich et. al.: 121). Auch hier wurde als erstes Instrument das Kontraktmanagement eingesetzt (vgl. Buestrich et. al.: 46). Die Einführung von Leistungsvereinbarungen führte zu grundlegenden Veränderungen zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege. Aus einer vormals „partnerschaftlichen Zusammenarbeit“ wurde ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Diese Umstellung diente explizit der Auflösung lokaler demokratischer Verhandlungsstrukturen (ebd.). Voraussetzung für die Steuerung durch Leistungsvereinbarungen war die Definition fachlicher und wirtschaftlicher Standards und die Umstellung auf Fallpauschalen oder Fachleistungsstunden als Leistungseinheiten (ebd.). Aufgrund der besonderen Stellung des Hilfeempfängers als Ko-Produzent im Prozess der Dienstleistungserstellung und der daraus resultierenden Einmaligkeit jeder Hilfeleistung ist eine vollständige Standardisierung und Normierung sozialer Hilfeleistungen nicht möglich. Der Umfang des Ermessensspielraums, der auch im Rahmen von Leistungsvereinbarungen für den Dienstleistungserbringer bleibt, ist Sache des Fallmanagers, der zuständigen Behörde und der lokalen Politik (vgl. Buestrich et.al. 2008: 47).

Mit den ökonomisierenden Entwicklungen in Richtung Sozialmarkt und der Umstellung auf ein Kontraktmanagement verändert sich auch die Beziehung zwischen Leistungserbringer und Leistungsempfänger. Dieser ist nun Konsument eines nach Preis und Qualität möglichst standardisierten Dienstleistungsprodukts, der entsprechend seiner Eigenverantwortung seine Rolle als Kunde ausübt, in dem er sich nach rationalen Erwägungen für das beste Angebot auf dem Markt sozialer Dienstleistungen entscheidet. Auch in der Stärkung der Kundenrolle findet sich die Kritik an den vermeintliche patriarchal-expertokratischen Hilfeformen wieder, die das duale System der Wohlfahrtspflege befördere und unter dem Stichwort der ‚neuen Subsidiarität‘ bereits in den 1970er Jahren vorgetragen wurde (siehe Kapitel 3.2.2). Dabei sprechen zwei wesentliche Einwände gegen die Kundenrolle des Leistungsempfängers. Die Kundenposition setzt seine durch privates Vermögen gestiftete Nachfragefähigkeit voraus. Die Nachfragefähigkeit des Nutzers sozialer Dienstleistungen ergibt sich hingegen im solidarisch (mittels Steuern oder Beiträgen) finanzierten System sozialer Sicherung, in denen der größte Teil der Erbringung sozialer Dienstleistungen verortet ist, aus dem Rechtsanspruch des Hilfeempfängers gegenüber einem staatlichen Leistungsträger. Die Entstehung und der Umfang dieses Leistungsanspruchs ist gesetzlich geregelt. Die Nachfragefähigkeit des so genannten Kunden ist somit nicht privat, sondern durch Solidarkassen oder Sozialhilfesysteme gestiftet. Im Gegensatz zu einem zweipoligen Verhältnis zwischen Anbieter und Nachfrager eines privaten Produkts, das der Kundenbegriff voraussetzt, ist hier eine dreipolige Beziehung zwischen Leistungserbringer, Leistungsempfänger und Leistungsträger vorherrschend (vgl. Maaser 2004: 340). Für den Anbieter sozialer Hilfeleistungen ergeben sich hier



Schwierigkeiten, die unter anderem im Bereich des Sozialmarketings deutlich hervortreten bei der Frage, an welchen Kunden sich ihre Absatzstrategien richten sollen. Der zweite Einwand gegen einen strikten Kundenbegriff liegt darin, dass dieser, im Sinne einer prozeduralen Tauschgerechtigkeit, eine gleichberechtigte Beziehung zwischen Kunden und Anbieter voraussetzt. Diese ist gegeben, wenn die Tauschbeziehung von beiden Seiten freiwillig eingegangen wird, beide Parteien über die für ihre Entscheidung relevanten Tatsachen Kenntnis haben und sie in einem ausreichenden Maße zur rationalen Selbstbestimmung fähig sind. Machtunterschiede, die eine Seite dazu befähigt, die Transaktionskosten zu diktieren sind dementsprechend ebenfalls ausgeschlossen (vgl. Koller 2001: 32). Der Umfang, in dem diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist in den vielfältigen Handlungsfeldern Sozialer Arbeit sehr unterschiedlich. Bei der Auswahl aus verschiedenen Anbietern von Pflegeleistungen ist es durchaus möglich, dass ein rational entscheidender Kunde sich über unterschiedliche Angebote informiert und das für ihn am geeignetsten erscheinende auswählt. Häufig ist es allerdings so, dass die soziale Hilfeleistung sich darauf richtet, die aufgrund psychischer oder sozialer Problemkonstellationen eingeschränkten Fähigkeiten zu einer eigenständigen, selbstbestimmten Lebensführung der Adressaten Sozialer Arbeit zu fördern, die der Kundenbegriff bereits bei ihrer Auswahl voraussetzt. Darüber hinaus ist in einigen Handlungsfeldern Sozialer Arbeit, wie der Beschäftigungsförderung allenfalls von einer eingeschränkten Freiwilligkeit zu reden, wenn die Entscheidung über eine durch den Leistungsträger finanzierte Hilfeleistung in sanktionsbedrohten Eingliederungsvereinbarungen zustande kommt.

### **3.2.4 Die Europäische Integration**

Die Europäische Union hat sich mit der so genannten Lissabon-Strategie das Ziel gesetzt, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen“ (Europäischer Rat 2000:o.S.). Die Herstellung eines europäischen Wirtschaftsraumes hat auch für den Sozialsektor und die Wohlfahrtsverbände weitreichende Folgen. Dies kristallisiert sich insbesondere im europäischen Wettbewerbs- und Vergaberecht, das die Frage nach der Vereinbarkeit mit dem rechtlichen Status der Gemeinnützigkeit berührt, der in Deutschland auf eine lange Tradition zurück blickt. Laut Art. 107 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“. Das europäische Recht geht von einem funktionalen Unternehmensbegriff aus, der in jeder wirtschaftlichen Betätigung eine Unternehmenseigenschaft sieht, unabhängig davon, ob mit ihr ein dem Gemeinwohl dienender Zweck verfolgt wird (vgl. Becker 2011: 106). Unter den Begriff der zunächst grundsätzlich verbotenen Beihilfen fallen sowohl finanzielle Zuwendungen, als auch die Verminderung oder Befreiung von Belastungen, wie etwa Steuerbefreiungen bzw. -ermäßigungen, wie sie das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht vorsieht (ebd.). Dieses sieht sich dem Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung ausgesetzt, da es privatwirtschaftliche Sozialunternehmen gegenüber gemeinnützigen Anbietern sozialer Dienstleistungen, wie der freien Wohlfahrtspflege, benachteiligen würde.

Der Vertrag über die Arbeitsweisen der Europäischen Union regelt allerdings Ausnahmen „für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind“. Für diese gelten insbesondere die Wettbewerbsregeln nicht (Art. 106 II AEUV). Für die Anwendung dieser Ausnahmen hat die Europäische Kommission das so genannte Monti-Paket verabschiedet. Dieses schreibt drei Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 106 II AEUV vor.

Es muss erstens einen förmlichen Betrauungsakt geben, in dem der Staat ein Sozialunternehmen mit der Erfüllung einer im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse liegenden Aufgabe betraut. Zweitens dürfen bei Erfüllung einer solchen Aufgabe nur die Mehrkosten ausgeglichen werden, die aufgrund der Gemeinwohlverpflichtung entstehen. Drittens gilt das Transparenzgebot. Der Anbieter einer sozialen Dienstleistung muss erhöhte Anforderungen bei der Buchhaltung erfüllen, aus denen hervorgeht, dass keine Überkompensation erfolgt (vgl. Becker 2011: 106). Schwierigkeiten ergeben sich hier für Einrichtungen vor allem bei der geforderten Transparenz. So sind Mehrkosten, die sich aus der Gemeinwohlverpflichtung ergeben, kaum zu ermitteln. Die Vorschriften bedeuten darüber hinaus einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand. Die Geltung des europäischen Wettbewerbs- und Vergaberechts ist eine Herausforderung, der sich die Akteure der freien Wohlfahrtspflege aktiv stellen müssen. Für die Diakonie konstatiert die Analyse „Perspektiven der Diakonie im gesellschaftlichen Wandel“, dass dies bisher noch zu zögerlich geschieht. Die Gründung europäischer Interessensverbände wie Eurodiakonia, die die Interessen der europäischen Wohlfahrtspflege in Brüssel vertreten und dort Lobbyarbeit leisten, ist ein Schritt in diese Richtung und ein Beleg für die steigende Bedeutung europäischer Sozialpolitik (vgl. Becker 2011: 102). Diese führe auch zu einem „Verlust an sozialpolitischer Durchsetzungskraft im europäischen Gefüge“ (vgl. Becker 2011: 108). Eine kohärente Strategie im Umgang mit den europäischen Herausforderungen lässt nach Meinung der Autoren zumindest die Diakonie vermissen (ebd.)

### **3.3 Wohlfahrtsverbände in der Zivilgesellschaft**

Die Wohlfahrtsverbände stehen, wie oben ausgeführt, vor umfangreichen Herausforderungen, die ihre zivilgesellschaftlichen Funktionen im Kern berühren. Ihr Charakter als multifunktionale Organisationen macht es zu einer ihrer originären Aufgaben, die Balance zwischen ihrer politischen Funktion als sozialanwaltschaftlicher Akteur, ihrer sozialintegrativen Funktion als Orte der Begegnung und der Teilhabe und als Ko-Produzenten der Wohlfahrtspflege immer wieder neu zu bestimmen.

Aufgrund ihrer besonderen Werteorientierung kommt den Wohlfahrtsverbänden im Bereich ihrer sozialpolitischen Funktion eine besondere Bedeutung bei der Entwicklung und Artikulation gesellschaftlicher Vorstellungen über soziale Gerechtigkeit zu. Was in einer Gesellschaft als sozial gerecht betrachtet wird, ist „im Wesentlichen ein komplexes Ergebnis aus gesellschaftlichen Interessens- und Aushandlungsprozessen sowie kulturelle Hilfetraditionen“ (Maaser 2004: 348). Bei der Frage, welche materielle Grundausstattung einerseits und welche die Beteiligungsfähigkeit fördernden Unterstützungsleistungen andererseits zu einer autonomen selbstbestimmten Le-

benennung notwendig sind, kann nicht abstrakt auf gerechtigkeits-theoretischer Ebene bestimmt werden, sondern muss in jeder Gesellschaft konkretisiert und ausgehandelt werden (ebd.). Dabei weist Maaser darauf hin, dass auch beteiligungsrelevante Dimensionen von Gerechtigkeit sich nicht auf formale Zugangschancen beschränken können, sondern der öffentlich zur Verfügung gestellten Förderung von zur Beteiligung befähigenden Kompetenzen bedürfen. Auch die Frage nach dem Umfang der Förderung der Beteiligungsfähigkeit ist daher Teil der Verteilungsdebatte (ebd.). Bezogen auf konkrete Informationen über Verteilungs- und Befähigungsbedingungen haben Wohlfahrtsverbände als Koproduzenten der Wohlfahrtspflege über ihre sozialen Dienste und Einrichtungen einen direkten „Feldzugang“. Im Prozess der Konkretisierung von Gerechtigkeit bringen sie ihre professionellen und wissenschaftlich gestützten Erkenntnisse über Inklusionspotentiale und Exklusionsprobleme ein und machen soziales Elend und Benachteiligungen öffentlich sichtbar (ebd.). Wohlfahrtsverbände leisten hierzu einen wesentlichen Beitrag durch die Sammlung und Bereitstellung von Informationen über die Verteilungs- und Befähigungsbedingungen. Dabei leisten sie einen entscheidenden Beitrag zu dem gesellschaftlichen Aushandlungsprozess darüber, für welche Notlagen sich eine Gesellschaft durch rechtlich abgesicherte solidarische Hilfeleistungen zuständig erklärt und was der individuellen Eigenverantwortung bzw. der Sphäre der privaten, barmherzigen Wohlfahrt überantwortet wird (vgl. Maaser 2004: 349).

Die neue „Verantwortungsteilung“ zwischen Staat, Gesellschaft und Bürgern, wie sie das reformpolitische Leitbild des aktivierenden Sozialstaats fordert, setzt an dieser „Grenze zwischen Gerechtigkeit und Liebe“ (ebd.) an und plädiert für ihre Verschiebung in Richtung des „Barmherzigkeitspols“. Damit greift sie gleichzeitig tief in die multifunktionale Balance der Wohlfahrtsverbände zwischen sozialanwaltschaftlicher, sozialintegrativer und soziale Wohlfahrt produzierender Funktion ein. Die enge Verzahnung der freien mit dem System der öffentlichen Wohlfahrtspflege hatte bereits seit seiner Entstehung in der Weimarer Republik und seinem weiteren Ausbau in der Bundesrepublik einen großen staatlichen Einfluss auf die Erbringung sozialer Hilfeleistungen zur Folge. Die zunehmende Ökonomisierung sozialer Dienste und Einrichtungen beschneidet die Freiheiten der Wohlfahrtsverbände in der Erbringung ihrer Hilfeleistungen und unterwirft sie staatlicherseits festgelegten Erfolgskriterien. Die Erbringung dieser der staatlichen Deutungshoheit unterworfenen Qualität soll bei gleichzeitiger Kürzung personeller und finanzieller Ressourcen erreicht werden. Hier sehen sich die Wohlfahrtsverbände als weltanschaulich und sozialpolitisch begründete Organisationen der Konkurrenz durch freigewerbliche Anbieter ausgesetzt, deren Organisationsziele sich lediglich auf die Erbringung sozialer Dienstleistungen beschränken. Betriebswirtschaftlich lässt sich dieser Unterschied in der Differenz zwischen Sach- und Formalziel fassen. Während für private Dienstleistungserbringer das Sachziel, die Produktion sozialer Leistungen, lediglich Mittel zur Erreichung des Formalziels der Gewinnerwirtschaftung ist, stellen für die Wohlfahrtsverbände Sachziele auch ihre Organisationsziele dar. Sie erbringen, neben sogenannten marktfähigen Dienstleistungen, eben auch Hilfeleistungen, die nicht öffentlich finanziert werden. Die Träger und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege dürfen zwar auch als gemeinnützige Organisationen Gewinne erwirtschaften, diese müssen allerdings zu Organisati-

ons- zwecken, entsprechend der Organisationssatzungen, reinvestiert werden. So sind auch die Möglichkeiten Rücklagen zu bilden, gesetzlich eingeschränkt. Auch die Funktion der Erbringung sozialer Dienstleistungen, die zwar, wie gezeigt, eine nicht zu unterschätzende volkswirtschaftliche Bedeutung haben, sind aus der Perspektive der Wohlfahrtsverbände weltanschaulich begründet und stehen in enger Verbindung mit den anderen zivilgesellschaftlichen Funktionen. Der auf diesem Feld herrschende Druck in Richtung Ökonomisierung hat somit Auswirkungen auf die sozialanwaltschaftliche und die integrative Funktion. Mit diesen Entwicklungen ist auch die Unabhängigkeit von der staatlichen und in den meisten Definitionen auch von der wirtschaftlichen Sphäre, die ein Kennzeichen zivilgesellschaftlicher Akteure darstellt, gefährdet. Dies gilt nicht nur für die ökonomische Funktion der Wohlfahrtsverbände. Auch die Aufwertung des freiwilligen Engagements durch eine staatliche Engagementpolitik kann hier als Indiz gelten<sup>11</sup>. Die neue Verantwortungsteilung des aktivierenden Sozialstaats beschränkt sich nicht nur auf die Erbringung marktfähiger, öffentlich finanzierter sozialer Dienstleistungen. In diesem Bereich werden Kürzungen sozialstaatlicher Leistungen mit der Förderung der privaten Eigeninitiative begründet.

„‘Fördern und Fordern’ scheint [...] auch im Hinblick auf die Zivilgesellschaft eine richtige Maxime politischen Handelns“ (Schröder 2000: o.S.). Die ehrenamtliche Erbringung sozialer Dienstleistungen dient in diesem Verständnis von Zivilgesellschaft allerdings der Kompensation sozialstaatlicher Leistungen. So soll privat organisiert werden, was wohlfahrtsstaatlich nicht mehr zu leisten sei. Hier werden auch zivilgesellschaftliche freiwillige Leistungen eingebunden in eine Politik der Haushaltskonsolidierung und Senkung der Sozialversicherungsbeiträge, die letztlich der Positionierung Deutschlands im internationalen Wettbewerb dient. Dies steht dem eigentlichen Charakter zivilgesellschaftlicher Aktivitäten, die vor allem auf Freiwilligkeit und der selbstorganisierten Verfolgung von, von staatlichen Interventionen unabhängiger, weltanschaulichen und sozialetischen Ziele beruhen, allerdings fundamental entgegen. Aus demokratietheoretischer Perspektive wird der Zivilgesellschaft wie beschrieben (siehe Kap. 2.2.1), die Funktion zugeschrieben, gesellschaftliche Problemlagen in einem Frühstadium zu erkennen, zu artikulieren, mittels öffentlicher Diskussion zu kondensieren und diese an die politische Öffentlichkeit zu vermitteln, so die liberale Auffassung. Voraussetzung hierfür ist allerdings die Unabhängigkeit einer zivilgesellschaftlichen Sphäre von staatlichen Interventionen, die auf die Deutungshoheit gesellschaftlicher Problemlagen zielen. Vereinfacht lässt sich sagen, dass die Richtung dieser Impulse von der Gesellschaft zur politischen Sphäre deuten. Hier liegt ein gewisser Widerspruch in der Angewiesenheit der zivilgesellschaftlichen Sphäre auf sozialpolitisch herzustellende Rahmenbedingungen und dem staatlichen Schutz ihrer Freiheit. Die „Entdeckung“ der Zivilgesellschaft durch die nationale Engagementpolitik kann als Tendenz gewertet werden, die Richtung dieser Impulse umzukehren und von Seiten der politischen Sphäre sozialstaatliche Aufträge auch an bisher nicht in die Wohlfahrtsproduktion eingebundene Kontexte zu erteilen. Die Diagnose und Ursachenforschung ge-

---

<sup>11</sup> Neben der Einrichtung der Enquetekommission ist als aktuelles Beispiel hier der Bundesfreiwilligendienst zu nennen, der nach dem Aussetzen der Wehrpflicht und damit verbunden, des Zivildienstes zur Kompensation dienen soll und der Aktivierung von Menschen jeden Alters dient.

sellschaftlicher Problemlagen liegt in diesem Konzept dann allerdings auf Seiten der politischen Öffentlichkeit. Republikanische Ansätze, die eine stärkere Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure in die Sphäre der Politik befürworten, konzentrieren sich, wie festgestellt, auf korporatistische Politiknetzwerke. Die Erosion des bilateralen Aushandlungssystems zwischen öffentlichen und freien Trägern der Wohlfahrtspflege durch die Pluralisierung der Trägerlandschaft, kann, hier ist Olk zu folgen, als multipolarer Korporatismus beschrieben werden (vgl. Olk 1995: 195). Ein weiteres Indiz dafür, dass von einem Ende des Korporatismus nicht die Rede sein kann, ist auch der gerade von der rot-grünen Bundesregierung, mit der das Leitbild des aktivierenden Sozialstaats verknüpft ist, viel genutzte Einsatz außerparlamentarischer Expertengremien, wie die Hartz- oder Rürup-Kommission, die Heintze etwas polemisch als „Räterepublik“ bezeichnet (Heintze 2004: o.S.). Die beschriebenen Entwicklungen stellen für Wohlfahrtsverbände, im Vergleich zu zivilgesellschaftlichen Akteuren, die nicht in die sozialstaatliche Wohlfahrtsproduktion eingebunden sind, besondere Herausforderungen dar. Die steigenden Tendenzen staatlicher Einflussnahme auf die zivilgesellschaftliche Deutung sozialer Problemlagen finden in korporatistischen Politiknetzwerken geeignete Anknüpfungspunkte. Hinzu kommt die Abhängigkeit sozialer Einrichtungen und Träger von der Finanzierung durch öffentliche Sozialleistungsträger, die ebenfalls von einer größeren sozialpolitischen Einflussnahme gekennzeichnet ist und die Handlungsspielräume der Einrichtungen zunehmend begrenzt. Der staatlicherseits organisierte Druck auf die Wohlfahrtsverbände stellt eine zunehmende Gefahr für die Wahrnehmung ihrer sozialanwaltschaftliche Funktion dar. Einerseits bindet die Erfüllung betriebswirtschaftlicher Vorgaben in den Einrichtungen zunehmend Ressourcen, die in der Wahrnehmung politischer Aufgaben fehlen. Andererseits steigert die prekäre finanzielle Situation vieler Einrichtungen als Folge der erhöhten Konkurrenz die Abhängigkeit von öffentlichen Trägern. Freie Träger müssen daher genauer abwägen, ob sie sich öffentlich kritisch gegenüber politischen Entscheidungen äußern. Gerade vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen bedürfen die Wohlfahrtsverbände eines offenen und kritischen Diskurses über ihr Selbstverständnis als zivilgesellschaftliche Akteure. Die ökonomische Nutzbarmachung der zivilgesellschaftlichen Sphäre wirft zudem die Frage nach ihrer Abgrenzung zu den Sphären Staat und Wirtschaft neu auf.

## **4. Diakonie**

### **4.1 Begriffsklärung**

Der Begriff „Diakonie“ kann aus dem Griechischen mit „Dienst“ übersetzt werden. Die Liebe Christi gewinnt, so die Grundordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland, „in besonderer Weise Gestalt im Diakonat der Kirche; demgemäß sind die diakonisch-missionarischen Werke Wesens- und Lebensäußerung der Kirche.“ (Art. 15 I Grundordnung der EKD).

„Die Kirche hat den Auftrag, Gottes Liebe zur Welt in Jesus Christus allen Menschen zu bezeugen. Diakonie ist eine Gestalt dieses Zeugnisses und nimmt sich besonders der Menschen in leiblicher Not, in seelischer Bedrängnis und in sozial ungerechten Verhältnissen an. Sie sucht auch die Ursachen dieser Nöte zu beheben. Sie richtet sich in ökumenischer Weite an Einzelne und Gruppen,

an Nahe und Ferne, an Christen und Nichtchristen“ (Satzung des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland). Die angeführten Zitate aus der Grundordnung der EKD und der Satzung des DW verknüpfen den Begriff der Diakonie als einer der Grundvollzüge der Kirche mit der spezifischen wohlfahrtsverbandlichen Organisationsform des Diakonischen Werkes.

Wenn heute im allgemeinen Sprachgebrauch von „der Diakonie“ die Rede ist, so sind damit, außerhalb theologischer Kontexte, zumeist Diakonische Werke und ihre Mitgliedseinrichtungen gemeint. Dieses Verständnis bezieht sich also auf die Ebene der Wohlfahrtspflege. Im nächsten Schritt werden diese Einrichtungen mit der Evangelischen Kirche in Verbindung gebracht. Es geht um christliche Nächstenliebe in ihrer spezifischen Organisationsform. Ohne ein tieferes Verständnis von der theologischen Bedeutung der Diakonie zu haben, ist den meisten Menschen klar, dass damit der christlich begründete Dienst am Nächsten gemeint ist. Bereits eine Reflexion des Alltagsgebrauchs des Begriffs führt also zu mindestens zwei Bedeutungsebenen. Es gibt einerseits „die Diakonie“ als Wohlfahrtsverband, als Träger von Diensten und Einrichtungen, die ambulante oder stationäre Hilfsleistungen anbietet. Der Begriff der Diakonie als Wesensäußerung der Kirche ist im Alltag weniger verbreitet. Die vielen kleinen Hilfsdienste, die sich in Gemeinden und Nachbarschaften ereignen, würde kaum jemand im Alltagsgespräch als „diakonisches Handeln“ bezeichnen. Den kirchennahen Gemeindemitgliedern begegnet er im gemeindlichen Amt des Diakons oder der Diakonin. Auch im theologischen und diakoniewissenschaftlichen Kontext ist der „Ort der Diakonie“ und die Frage, wann praktische Nächstenliebe ‚Diakonie‘ ist, keineswegs unumstritten. Diakonie bewegt sich in unterschiedlichen Ansätzen zwischen Gemeinde, Wohlfahrtsverband und Gesellschaft.

Ihren Kristallisationspunkt finden die unterschiedlichen Ansätze auf wohlfahrtsverbandlicher Ebene in dem Verhältnis zwischen Organisationsstrukturen und diakonischem Selbstverständnis. Daher soll im Folgenden zunächst die geschichtliche Entwicklung des Diakonischen Werkes seit 1945 skizziert werden um danach überblickartig verschiedene Ansätze zur Bedeutung des Begriffs ‚Diakonie‘ darzustellen. Im Anschluss wird untersucht, wie sich die veränderten Rahmenbedingungen der freien Wohlfahrtspflege auf die Organisationsstrukturen und das Selbstverständnis der Diakonie auswirken. Ziel ist es dabei, die Implikationen der jeweiligen Ansätze für die zivilgesellschaftliche Rolle der Diakonie herauszuarbeiten.

## **4.2 Geschichtliche Entwicklung ab 1945**

Neben dem Centralausschuss der Inneren Mission wurde nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges 1945 das „Hilfswerk der Evangelischen Kirchen in Deutschland“ als Reaktion auf die überwältigende Notsituation durch Eugen Gerstenmaier initiiert. Unter dem Stichwort „Kirche in Aktion“ war die gesamte Kirche, „jeder Diener der Kirche, jede Gemeinde, jedes ihrer Glieder“ (Wurm 1966: 192) zur Hilfe aufgerufen. Das Hilfswerk sammelte weltweit Spenden, leistete akute Nothilfe (Nahrung, Kleidung, Wohnung, Suchdienst, Gefangenenbetreuung) und unterstützte den kirchlichen Wiederaufbau durch so genannte „Notkirchen“ (Wischnath 2006: 223). Die Wurzeln des Hilfswerks liegen einerseits in Deutschland, andererseits in den guten ausländischen Beziehungen, die Gerstenmaier unter anderem zum zu dieser Zeit in Gründung begriffenen Ökumeni-

schen Rat in Genf pflegte (vgl. Wischnath 2006: 222). Während der Ökumenische Rat vor allem die materiellen Voraussetzungen für Verkündigung und Seelsorge wieder herstellen wollte, sah Gerstenmaier die Tätigkeiten des Hilfswerks auch aus einer politischen Perspektive. Zu Kriegzeiten im Widerstand tätig, konnte er sich auch eine zeitweilige Übernahme staatlich-verwaltender Tätigkeiten durch die großen Kirchen vorstellen, zu denen er die öffentliche Verwaltung nach dem Ende des nationalsozialistischen Regimes nicht in der Lage sah. So ging es ihm vor allem um die Mobilisierung des (Selbst-)Hilfepotentials aller Glieder der Kirche. Als das Hilfswerk Ende August 1945 in Treysa gegründet wurde, orientierte sich auch Gerstenmaier inhaltlich und organisatorisch stärker an den Vorstellungen der Ökumene. Andererseits weitete der Ökumenische Rat seine Hilfspläne auf die allgemeine Nothilfe aus. Der ökumenische Charakter führte dazu, dass man auch die Freikirchen für das Hilfswerk gewinnen konnte. Diese waren eng vernetzt mit amerikanischen Partnergemeinden, bei denen ein erheblicher Teil der Spenden für das Hilfswerk akquiriert werden konnte. Im Rahmen der Selbsthilfe organisierte man zunächst vor allem die Umverteilung von Gütern zwischen Überschuss- und Mangelgebieten. Schwierigkeiten und Probleme ergaben sich hier häufig darin, Transportgenehmigungen und Unterstützung durch die alliierten Stellen zu erlangen. Die Auslandshilfe bezog sich vor allem auf Sach- und Geldspenden. Auch wenn das Volumen der amerikanischen Hilfsleistungen hier deutlich an der Spitze lag und vor allem durch die CRALOG- und CARE-Pakete, die teilweise über die Wohlfahrtsverbände verteilt wurden, in der Öffentlichkeit am stärksten wahrgenommen wurden, brachten die Nachbarländer Schweden und die Schweiz im Verhältnis zu ihrer Bevölkerung das größte Spendenvolumen auf. Während die CRALOG-Organisation (Council of Relief Agencies Licensed for Operation in Germany) als Zusammenschluss hauptsächlich kirchlicher Organisationen Massensendungen verschickte, handelte es sich bei den CARE-Paketen (Cooperative of American Remittance to Europe) um standardisierte Einzelpakete, die amerikanische Bürger über die Organisation an Einzelpfänger versendeten. Zu dem Gebiet der Kinderhilfe, die zusammen mit der Hilfe für kranke und hilfsbedürftige Flüchtlinge die erste Dringlichkeitsstufe einnahm, gehörte auch die Vermittlung von Paketpatenschaften oder Erholungsaufenthalten, auch im Ausland (vgl. Wischnath 2006: 226). In der Kombination von Selbst- und Auslandshilfe bemühte sich das Hilfswerk darum, Hilfe zur Selbsthilfe zu organisieren und baute umfangreiche Strukturen der „Rohstoffveredelung“ auf. So bat man im Ausland statt fertiger Produkte um Rohstoffspenden, wie Papier zur Produktion von Bibeln im Rahmen des kirchlichen Wiederaufbaus. Diese wirtschaftlichen Aktivitäten erstreckten sich bis zur Währungsreform auf vielfältige Bereiche, wie die Produktion von Papier aus Zellulose, Bekleidungsstoffe, Lebensmittelkonserven etc. (vgl. Wischnath 2006: 227). Entsprechend Gerstenmaiers Überzeugung, dass die diakonischen Tätigkeiten der Kirchen auch politische Einmischung umfassen müssten, versuchte das Hilfswerk über eigene Publikationen Einfluss auf Entscheidungen der Alliierten zu nehmen. Auch auf dem Gebiet der Flüchtlingshilfe und des Wohnungsbaus entwickelte man innovative, modellhafte Lösungsansätze, deren Umsetzung in großem Rahmen der Politik übereignet werden mussten. Eugen Gerstenmaier wurde schließlich 1949 Bundestagsabgeordneter für die CDU und von 1954 bis 1969 der bis heute am längsten amtierende Bundestagspräsident (vgl. Deutscher Bundestag o.J.). Als große, moderne und zeitgemäße evangelische Hilfsorganisation, als die sich das Hilfswerk

durch eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit präsentierte, stand die Innere Mission, die ebenfalls bald nach dem Ende des Nationalsozialismus den Vorkriegsstand wieder erreicht hatte, in seinem Schatten (vgl. Wischnath 2006: 230). Tatsächlich nutzte das Hilfswerk lokale und regionale Strukturen der Inneren Mission. Zwischen beiden Werken gab es zahlreiche organisatorische und personelle Verflechtungen. Trotz dieser Kooperationen stellte das Hilfswerk in manchen Bereichen eine Konkurrenz zur Inneren Mission dar und wurde so zu einem grundsätzlichen, auch theologischen Problem (siehe Kap. 4.3). Als die unmittelbare Nothilfe nach der Währungsreform 1948 nicht mehr nötig war, nahm allerdings auch der Einfluss des Hilfswerks ab (vgl. Herrmann, Schäfer 2005: 62). Das Nebeneinander von Innerer Mission und Hilfswerk war immer weniger zu rechtfertigen und so kam es 1957 zur Gründung des neuen, gemeinsamen Werkes „Innere Mission und Hilfswerk der Evangelischen Kirche in Deutschland“ (Wischnath 2006: 232). Die Aufgaben des Hilfswerks wurden von der Evangelischen Kirche in Deutschland in einem auf zwanzig Jahre befristeten Vertrag dem neuen Werk übertragen. Die Organe des Hilfswerks ruhten in dieser Zeit (ebd.). Erst als „Innere Mission und Hilfswerk“ 1975 in den eingetragenen Verein „Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland“ umgewandelt wurde, kam es zur formalen Auflösung des Hilfswerks (ebd.).

Nach der Teilung Deutschlands konnten der Centralausschuss und das Hilfswerk mit erheblichen Einschränkungen auch in der DDR ihre diakonische Arbeit fortsetzen. Insbesondere auf dem Gebiet der Betreuung von Menschen mit Behinderungen nahmen sie eine Pionierfunktion ein. Die Jugenderziehung war hingegen Aufgabe des Staates und wurde, wie auch öffentlichkeitswirksame Aktivitäten stark eingeschränkt. Die Möglichkeiten und Grenzen der diakonischen Tätigkeiten waren generell abhängig von der jeweiligen DDR-Kirchenpolitik. 1969 erfolgte auch in der DDR der Zusammenschluss von Centralausschuss und Hilfswerk zum „Diakonischen Werk – Innere Mission und Hilfswerk – der Evangelischen Kirche in der DDR. 1991 kam es schließlich zur Vereinigung der ost- und westdeutschen Diakonie (vgl. Herrmann, Schäfer 2005: 65). Heute ist das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland nach dem katholischen Caritasverband der größte Wohlfahrtsverband in der Bundesrepublik Deutschland. Sie beschäftigte im Jahr 2009 452.592 Mitarbeiter, darüber hinaus engagierten sich rund 700.000 Ehrenamtliche in einer ihrer rund 27.100 Einrichtungen. Insgesamt erreichen die Dienste und Einrichtungen der Diakonie mit ihren Angeboten rund 10 Millionen Menschen (Selbstdarstellung der Diakonie unter [www.diakonie.de](http://www.diakonie.de); 05.02.2012). An diesen Zahlen wird deutlich, dass die Einrichtungen des Diakonischen Werkes einerseits einen erheblichen Beitrag zur Wohlfahrtsproduktion in Deutschland leisten, ihnen darüber hinaus aber auch eine nicht zu unterschätzende beschäftigungsrelevante Bedeutung zukommt. Als wertgebundener christlicher Wohlfahrtsverband ist die Diakonie gleichzeitig Akteur in der Zivilgesellschaft.

### **4.3 Theologische Diskussionslinien nach 1945**

Insgesamt war das Verhältnis zwischen Theologie und Diakonie nach 1945 von „wechselseitigen Wahrnehmungsblockaden und Abschottungen“ (Schäfer 2006: 149) geprägt. Heinz-Dietrich Wendland konstatierte 1962 für die Situation der Diakonie eine „doppelte Bedrängnis“ (vgl. Wendland 2003: 110). Zum einen seien „diejenigen Disziplinen der Theologie, die Veranlassung



und Pflicht gehabt hätten, sich theologisch um die Probleme der Diakonie zu kümmern, nämlich die theologische Ethik einerseits und die sog. ‚praktische‘ Theologie andererseits, dieser ihrer Pflicht in den letzten Jahrzehnten in keiner Weise nachgekommen [...]“ (ebd.). Die zweite Bedrängnis sieht Wendland in den „*gesellschaftlichen Umwandlungen*“ (ebd.; Hervorhebungen im Original) von Staat und Gesellschaft, durch die die Diakonie in die Enge getrieben würde (ebd.).

### **4.3.1 Kirche in Aktion – Eugen Gerstenmaier**

Gerstenmaier betonte die Gleichrangigkeit der Diakonie mit der Wortverkündung als kirchliche Aufgabe und sprach sich gegen die Delegation dieser Aufgabe an gegenüber der Kirche selbstständige, privatrechtlich organisierte Vereine wie die Innere Mission aus. Gerstenmaier betonte den spontanen, ursprünglichen Charakter der Diakonie als „Lebensäußerung der Kirche (Gerstenmaier 1953: S.471). Der Ausgangspunkt jeder diakonischen Handlung ist für Gerstenmaier die Gemeinde als „Seins- und Lebensgemeinschaft“ (ebd.). Damit sei sie auch unabhängig von „der Existenz diakonischer Zweckorganisationen oder Programme (ebd.). Zwar sei in manchen Bereichen eine „technische Delegation“ legitim, auch eine „echte Delegation“ sei in einigen Fällen, insbesondere im sozialpolitischen Feld notwendig. Ausgehend von Gerstenmaiers Gemeindeverständnis als „einer brüderlichen Lebens- und Liebesgemeinschaft“ (Schäfer 2006: 250) sei aber eine vollständige Überantwortung diakonischer Aktivitäten an die „Vereinsdiakonie“ (ebd.) nicht möglich, da dies dem Wesen der Gemeinde widersprechen würde, deren „Kristallisationspunkt und Ausdruck“ (ebd.) eben die Diakonie sei. Gerstenmaier plädiert daher für ein dem Priesteramt gleichrangiges „diakonisches Amt“, das dem Laienapostolat entsprechend, von der Gemeinde getragen und von Nichttheologen verwaltet werden sollte (vgl. Herrmann 2000: 259).

Die Diakonie umspannt für Gerstenmaier neben der unmittelbaren Hilfstätigkeit eine zweite Ebene, die er in Anschluss an Wichern noch nicht verwirklicht sieht. Nach Gerstenmaier erstreckt sich diese zweite Ebene des Wichernschen Diakoniebegriffs auf die „organisierte, unmittelbar sozialpolitisch bzw. politisch wirksame christliche Kampf- und Tatgemeinschaft“ (Gerstenmaier 1953: 469), die er kurz „Wichern II“ nennt (ebd.). Eben diesen politischen Auftrag wollte er mit dem Hilfswerk aufnehmen, das sich ausdrücklich und in Abgrenzung zu den selbstständigen Diakonischen Werken, als Glied der Kirche begriff.

### **4.3.2 Gesellschaftliche Diakonie – Heinz-Dietrich Wendland**

Wie bereits dargestellt, kritisierte Heinz-Dietrich Wendland die mangelnde theologische Begleitung und Reflektion diakonischen Handelns. Wendlands Anliegen ist es daher, „den theologischen Ort der Diakonie neu zu bestimmen und aufzusuchen“ (Wendland 2003: 110). Die theologische Begründung der Diakonie muss für ihn eine christologische sein (vgl. Wendland 2003: 111). Er beschreibt mit seinem Ansatz des Christos Diakonos bzw. Christos Doulos, dass „seine [Christus, S.S.] Gesamtsendung unter das Stichwort des Diakonein gerückt werden muss“ (ebd.). Wendlands Begriff der Diakonie umfasst vier Dimensionen:

1. Diakonie bezeichnet in der ersten Dimension das „Uramt und Urgesetz der Kirche als solcher und als ganzer [...]“ (Wendland 1959, zit. nach Meyer 1974: 140).
2. Diakonie „[...]realisiert sich zunächst in der Bruder- und Nächstenliebe“ (Meyer 1974: 141).
3. Die dritte Dimension des Diakonats bezieht sich auf die institutionelle Diakonie in „Ämtern, Gemeinschaften und Institutionen, welche die Rechts- und Gesellschaftsformen bestimmter historischer Gesellschaftskörper an sich tragen“ (Wendland 1959, zit. nach Meyer 1974: 142).
4. Die Einbindung des Individuums in gesellschaftliche Strukturen und Institutionen führt zur vierten Dimension, der „gesellschaftlichen Diakonie“. Diese hat es „mit dem ganzen Menschen in der Breite und Verflochtenheit seiner sozialen Existenz, mit dem Menschen als gesellschaftliches Wesen und den Gefährdungen dieser sozialen Existenz zu tun [...]“ (ebd.). Die „gesellschaftliche Diakonie“ setzt notwendig die Säkularisierung voraus (vgl. Schäfer 2006: 252). Ihr geht es nicht um die Verchristlichung, sondern um die Humanisierung der Gesellschaft. Die soziale Diakonie soll so zur entscheidenden Handlungsform der Kirche werden (ebd.).

### **4.3.3 Die Kontroverse zwischen Krimm und Wendland**

Entschiedenem Widerspruch gegen den Ansatz der gesellschaftlichen Diakonie, aus dem sich eine mehrere Jahre andauernde Kontroverse entwickelte, äußerte vor allem Herbert Krimm. Anlass war die Entscheidung der westfälischen Landessynode bei der Neuordnung des „Landesverbandes für die Innere Mission“ auf den Begriff der Diakonie zu verzichten, weil man für den Begriff kein Monopol beanspruchen könne (Meyer 1974: 156). Es gäbe „eine Reihe von anderen kirchlichen Einrichtungen, die ebenso viel [sic] Recht auf die Bezeichnung ‚Diakonie‘ hätten, auch wenn sie Funktionen der gesellschaftlichen Diakonie ausübten“ (ebd.). Mit Hinweis auf „die tiefgreifenden Veränderungen in der Struktur der Gesellschaft und auf die tief einschneidenden Wandlungen in der industriellen Arbeitswelt“ (Krimm 2003: 101) sah die Synode die „Frage nach der diakonischen Existenz des Christen in der Gesellschaft neu aufgeworfen“ (ebd.). Für Krimm lag hierin die Gefahr einer Ausweitung des Begriffs Diakonie, die „die Frage nach unverwischbaren und unüberschreitbaren Grenzen aufwirft“ (Krimm 2003: 102). Krimm befürchtet, der Begriff der Diakonie könnte einer ähnlichen Verwässerung unterliegen, wie der Begriff ‚sozial‘ (vgl. Krimm 2003: 108). Diakonie hat für Krimm ihren Ort allein in der Kirche. Dem Anliegen der gesellschaftlichen Diakonie, Einfluss auf die Ursachen sozialer Missstände zu nehmen, rechnet er wenige Chancen zu. „Die Gesellschaft von heute ist im Allgemeinen nicht bereit, sich von christlicher Seite belehren zu lassen. Sie ist von anderen Kräften bestimmt, und diese Kräfte aus dem Sattel zu heben, müsste einer ungewöhnlichen Überlegenheit gleichkommen. [...]“

Hat die Kirche in einer durch und durch westlichen Gesellschaft eine andere Möglichkeit als zunächst die, im eigenen Haus alles aufs Beste zu bestellen und dann aus den Fenstern dieses zwar bescheidenen, aber sauberen Hauses das Licht in die Nacht hinaus strahlen zu lassen, soweit es nur irgend gesehen werden kann?“ (Krimm 2003: 107). Im seinem letzten Beitrag zu der Kontroverse versucht Krimm sich dem Begriff der Diakonie über die Frage nach ihren Adressaten zu nähern. Es sei schnell zu erkennen, dass es „[...] stets die Krüppel, Blinden, Lahmen und Tauben

des Neuen Testaments waren, [...] denen das gegolten hat, was sich in der Kirchengeschichte Diakonie nannte: bestimmte, übersehbare Menschengruppen in einer akuten Not, in der sie auf Hilfe angewiesen sind“ (Krimm 2003: 164). Darauf sollten, so Krimm alle diakonischen Kräfte der Christenheit verwendet werden „[...] und alles andere unter dem Namen einer christlichen Gesellschaftswissenschaft, einer christlichen Soziallehre oder einer christlichen Sozialethik wie bisher den berufenen Fachleuten überlassen [...]“ bleiben (ebd.). Diakonie hat für Krimm „nicht die Gesellschaft als solche im Auge, sondern immer nur bestimmte, größere oder kleinere Gruppen in ihr, die in besonderer Weise der Hilfe bedürfen“ (Krimm 2003: 167). Dies habe sie mit der modernen Sozialhilfe gemeinsam. Wenn dadurch auch Änderungen der gesellschaftlichen Strukturen eintreten, dann sei dies eine Folge, nie aber ein Ziel. Es trage, so Krimm, nichts zur Klärung bei, „wollte man auch die gesellschaftspolitischen Bestrebungen um eine andere Gesellschafts- und Sozialordnung als Diakonie bezeichnen“ (ebd.).

#### **4.3.4 Diakonie als geordnete Gemeindeverantwortung – Paul Philippi**

Als Nachfolger von Herbert Krimm in der Leitung des Diakonie- wissenschaftlichen Instituts in Heidelberg knüpfte Paul Philippi an dessen Verständnis von Diakonie an. Philippi versteht Diakonie „als das Strukturprinzip und die Lebensform der Gemeinde“ (Schäfer 2006: 152). Er unterscheidet Diakonie von der nach außen gerichteten Mission und kennzeichnet sie als Handeln innerhalb der christlichen Gemeinde. Das soziale Handeln außerhalb von Kirche und Gemeinde ist nach Philippi nicht Diakonie, sondern Sozialethik und daher Aufgabe des einzelnen Christen.

„Als Diakonie ist - nach neutestamentlichem und kirchengeschichtlichen Befund - nicht zu bezeichnen die Motivation und nicht die Summe, auch nicht das Ergebnis der Liebestätigkeit einzelner Christen bzw. vieler einzelner Christen - obwohl christliche Nächstenliebe das Motiv und die Befähigung zur Diakonie darstellt. Vielmehr sollten wir von Diakonie erst reden, wenn die vom Wort Gottes hervorgerufene Liebestätigkeit als eine geordnete Gemeindeverantwortung ausgeübt wird“ (Philippi 1990, zit. nach Herrmann 2000: 266).

Für Philippi ist Kirche und insbesondere Gemeinde neben Verkündigungs-, Kult- und Gesinnungsgemeinschaft auch eine soziale Körperschaft (vgl. Herrmann 2000: 266). Dabei ist die Gemeinde keine Helfer- und Schützergemeinschaft, sondern eine Hilfs- und Schutzgemeinschaft. Betont wird hier die „sozial verbindliche Gemeinschaft von Hilfsfähigen und Hilfsbedürftigen“ (Philippi 1990, zit. nach Herrmann 2000:266). Philippi skizziert in einem Beispiel in dem Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen (Blinder, Tauber, Lahmer) einander Helfer und Hilfe Empfangender sind, eine „*Kreisbürgerschaft der Hilfsbedürftigen*“, die sich, ‚in Christus verfasst‘ gegenseitig zum Helfer werden können“ (ebd., Hervorhebungen im Original). Ihren Auftrag in der Welt und für die Welt nimmt die Gemeinde wahr, indem sie in diesem Sinne wirklich Gemeinde ist. Impulse, die von der Gemeinde in die Gesellschaft und den Staat ausstrahlen, sind dabei, wie bei Krimm, erst sekundär (vgl. Schäfer 2006: 253). In Philippis Ansatz von der Diakonie als geordnete Gemeindeverantwortung ist Diakonie mit dem Amt verbunden und Teil der Gemeindeleitung (ebd.). Dies unterscheidet sie, analog zu der Differenzierung zwischen allgemeinem Priestertum und Amt von der Liebestätigkeit aller Christen.

#### 4.4 Organisationsstrukturen und diakonisches Selbstverständnis

Auch in der Diakonie als einer der größten Wohlfahrtsverbände in Deutschland finden sich die drei großen zivilgesellschaftlichen Funktionen, Sozialanwaltschaft, soziale Integration und Wohlfahrtsproduktion wieder und der Diakonie ist es aufgegeben, diese unter den Bedingungen einer zunehmenden Pluralisierung und Ökonomisierung auszubalancieren. Mit den sozialstaatlichen Veränderungen und der gleichzeitigen Aufwertung gesellschaftlicher Dimensionen ist neben Fragen der Organisationsstrukturen originär die Frage nach dem Selbstverständnis der Diakonie als „Lebensäußerung der Kirche“ aufgeworfen. Maaser weist darauf hin, dass stets beide Ebenen, Organisationsstrukturen und Idealität, aufeinander bezogen sein müssen, auch wenn sie aufgrund der Eigendynamik von Strukturen und des über die Strukturen hinausgehenden Anspruchs der Idealität nie vollständig zur Deckung kommen können (vgl. Maaser 2005: 81). Dabei treten auf der operativen Ebene die Spannungen zwischen religiös- bzw. politisch-moralischem Selbstverständnis und den neuen Steuerungsanforderungen deutlich hervor (vgl. Maaser 2004: 243).

Mit Maaser sollen im Folgenden mögliche systematische Lösungen skizziert werden, bevor im Anschluss strukturelle Modernisierungsprozesse innerhalb des Bundesverbandes einerseits und verschiedene Ansätze zur Bestimmung eines diakonischen Selbstverständnisses andererseits untersucht werden (vgl. im Folgenden Maaser 2004: 243f.):

1. Der erste Lösungsansatz betrachtet die Begründungskomplexe und Zielprojektionen der Wertedimensionen als „Kürzel für die Arbeits- und Berufsmotivation der Mitarbeiter und von daher aggregativ als Element der Corporate Identity“. Die Helfermotivation wird so als Kapital der Organisation begriffen. Sozialanwaltschaftliche Motive geraten in dieser Perspektive in den Hintergrund.
2. Ausgehend von einer substanziellen Verbindung zwischen der Idee und dem Selbstverständnis einer Organisation mit ihrer Gestalt und Form wurde in einem zweiten Lösungsansatz innerhalb des Caritasverbandes die organisatorisch-strukturelle Trennung zwischen Steuerungsanforderungen und Werteorientierung diskutiert. Ein Sozialverband wäre der werteorientierten sozialanwaltschaftlichen Qualität verpflichtet, während ein Unternehmensverband unter der Dominanz unternehmerischer Ergebnisqualität stehen würde. Innerhalb eines Verbandes könnte der sozialanwaltschaftlichen Dimension auch Rechnung getragen werden, indem der Unternehmensverband eine Dienstfunktion (mit entsprechenden finanziellen Transferleistungen) für den Sozialverband übernimmt.
3. Ein dritter Ansatz hält an der Dominanz einer werteorientierten Steuerungslogik fest, die in einem wertegründeten Qualitätsbegriff operationalisiert wird und fachliche und betriebswirtschaftliche Qualitätsbegriffe dominieren, „d.h. sie aufgreifen, ihnen jedoch als Markenzeichen Form und Richtung verleihen“. Dieser Ansatz wird von der Arbeiterwohlfahrt verfolgt.
4. Ein weiterer Lösungsansatz von Steuerungskonflikten wäre der Rückzug aus der Gemeinnützigkeit. Für die Diakonie als kirchlicher Wohlfahrtsverband würde sich die Kirche auf ihre anderen Kernaufgaben Verkündigung, Seelsorge und Mission konzentrieren. Diakonische Aktivitäten wür-

den auf der Ebene der Kirchengemeinden verortet. Das sozialanwaltschaftliche Motiv würde in einem solchen Ansatz entweder auf kirchengemeindliche Barmherzigkeitstaten reduziert. Alternativ dazu könnte sich eine weitere Organisationsform mit einer so genannten Sozialwohlstrategie (vgl. Ottnad et. al 2000: 194 ff.) ausbilden, ohne jedoch lobbyistisch tätig zu werden. Diese wäre bewusst aus dem sozialstaatsnahen System des weithin refinanzierten Korporatismus abgekoppelt und würde „im Ergebnis zu einer an Mildtätigkeit ausgerichteten und sozialpolitisch entkernten Wohlfahrtspflege“ führen, die auf die „im Korporatismus brachliegenden Potentiale bürgerschaftlichen Engagements“ gerichtet wäre (Eurich 2004: 64). Auch bei der Akquise bürgerschaftlichen Engagements in Form von Geld,- Zeit- und Sachspenden müsste sich die Freie Wohlfahrtspflege dabei dem Wettbewerb mit anderen „Anbietern“ nicht marktfähiger Dienstleistungen stellen. Hier wird ihr allerdings eine herausragende Rolle im ganzen Bereich der sich entwickelnden Bürgerarbeit in Aussicht gestellt (vgl. Ottnad et. al. 2000: 196).

5. Schließlich ist ein soziales Dienstleistungsunternehmen denkbar, dass sich in privater Rechtsform durch Wettbewerbsstrategien (vgl. Ottnad et. al. 2000: 184ff.) völlig auf den Sozialmarkt einstellt. Denkbar ist dabei eine lockere Anbindung an die Kirche. Werteorientierte Dimensionen eines Qualitätsbegriffs müssten sich in diesem Lösungsansatz auf die individuelle Mitarbeitermotivation und pastoral-seelsorgerliche Organisationskulturen beschränken um die ökonomisch ausgerichtete Ergebnisqualität nicht zu gefährden. Sozialanwaltschaftliche Motive kämen in diesem Ansatz nicht mehr vor.

#### **4.4.1 Strukturelle Modernisierungsansätze**

##### **4.4.1.1 Träger- und Einrichtungsebene**

Die Ökonomisierung sozialer Dienste hat für die Diakonie als weltanschaulich und sozialpolitisch begründete Organisationen einerseits und als Anbieter sozialer Dienstleistungen andererseits weitreichende Folgen. Wie gezeigt, hat die Binnen- und Außenmodernisierung der öffentlichen Verwaltung nach dem Neuen Steuerungsmodell das Verhältnis zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in Richtung einer Auftragnehmer-Auftraggeber-Beziehung verändert, die gekennzeichnet ist von Entgeltvereinbarungen, Leistungs- und Qualitätsverträgen sowie strategischen Controllingssystemen. Dies führte auch bei den Trägern sozialer Dienstleistungen zu einem Modernisierungsschub, dessen Ziel es war, die Einrichtungen zu sozialwirtschaftlichen Organisationen zu entwickeln, „deren zentrale Aufgabe die Erbringung sozialer Dienstleistungen ist, die unter Effektivitäts- und Effizienzkriterien darstellbar und kontrollierbar sind“ (Maelicke 2009: 706). Die beschriebene Entwicklung des Sozialsektors war dabei nicht von einer Ausweitung der Leistungen gekennzeichnet. Die Budgetierung, Deckelung von Ausgaben und die Etablierung von Konkurrenzsituationen unter den Anbietern waren Instrumente, die der Ausweitung der Steuerungskompetenzen der Kostenträger dienten (vgl. Buestrich et. al.: 102).

Folgen dieser Entwicklung sind auf Trägerseite Einschränkungen im Leistungsspektrum, Fusionen zur Bildung größerer Betriebseinheiten und teilweise der Verkauf oder die Schließung einzelner Betriebe (ebd.). Dies führt dazu, dass Einrichtungen, die marktfähige Dienstleistungen anbieten

und so Umsätze generieren, ein größeres Gewicht zufällt, als Einrichtungen, die mittels Spenden oder Zuschüssen finanziert werden müssen (vgl. Eurich 2005: 65). „In der Sozialwirtschaft unterliegt die Qualität und der Erfolg der sozialen Arbeit somit immer stärker den alleinigen Kriterien von Wettbewerb und Kostendeckung, im leistungsfinanzierten übrigen Bereich unterliegt sie der Qualitätsüberprüfung durch die Kostenträger und nur mehr in einem immer geringer werdenden Restsektor unterliegt die soziale Arbeit überwiegend den wertorientierten Erfolgs- und Qualitätskriterien des Trägers“ (Manderscheid 2003: 77). Dies führt innerhalb der Trägerorganisationen zu geschäftsfeldspezifischen Handlungs- und Steuerungsstrategien, insgesamt aber zu einer Dominanz ökonomisch ausgerichteter Dienstleistungsqualität (vgl. Eurich 2005: 66). Aus der zivilgesellschaftlichen Perspektive ergibt sich die Frage nach der Gewichtung der unterschiedlichen Funktionen, die diakonische Einrichtungen und Dienste erbringen. Der Schwerpunkt liegt hier auf der Funktion als Koproduzent sozialer Hilfen. Dabei ist der Dienstleistungsauftrag eng verknüpft mit der sozialanwaltschaftlichen Funktion (vgl. Dahme et. al. 2005: 90). Dies gilt einerseits für die direkte Interaktion mit Klienten, deren Hilfebedarf sich häufig daraus ergibt, dass sie gerade nicht oder nur eingeschränkt über die Kompetenzen verfügen, ihre Bedürfnisse und Interessen zu formulieren und durchzusetzen. Auf der gesellschaftlichen Ebene artikulieren auch diakonische Einrichtungen und Dienste auf lokaler und kommunaler Ebene soziale Probleme und übermitteln sie an die politische Sphäre, in die sie in der Regel in örtlichen Gremien wie Sozialraumkonferenzen oder Jugendhilfeausschüssen selbst integriert sind.

Sozialintegrativ wirken die Träger einerseits durch gezielte Angebote, beispielsweise in der sozialraumorientierten Sozialen Arbeit. Andererseits bieten sie Betätigungsfelder für ehrenamtliches Engagement. Zu Konfliktpotentialen kommt es hier wenn, wie in der Arbeitsförderung der SGB II und III, versucht wird, das Konzept der Bürgerarbeit unter den Vorzeichen einer sanktionsbedrohten Eingliederungsvereinbarung in Ein-Euro-Jobs als Gegenleistung für Transferleistungen durch die Gesellschaft zu nutzen. Dieses Konzept vermisst von vornherein die Freiwilligkeit als konstitutives Merkmal jeder zivilgesellschaftlichen Aktivität. Die Träger und Einrichtungen, die Teilnehmer solcher von den ARGEN geförderte Arbeitsgelegenheiten beschäftigen, generieren einerseits Erlöse, sind aber auf der anderen Seite auf die Erfolgskriterien der Leistungsträger verpflichtet, die sich zumeist weniger auf die soziale, als auf die Integration in den Arbeitsmarkt beziehen. Ebenso liegt in der gleichzeitigen Beschäftigung von Arbeitsuchenden und Ehrenamtlichen dort Konfliktpotential, wo sich die Tätigkeiten inhaltlich wenig voneinander unterscheiden. Auch geraten nicht selten die ökonomischen Handlungslogiken der Wohlfahrtsproduktion in Konflikt mit der sozialen Anwaltschaft für Klienten, wenn sich die Interessen von Leistungsträger und Leistungsempfänger entgegenstehen.

#### **4.4.1.2 Landes- und Bundesverbandsebene**

Das Diakonische Werk hat seit 2003 mit einer umfassenden Neuorganisation der Arbeitsstrukturen begonnen. Vorausgegangen war ein von 1994 bis 1997 geführter Leitbildprozess und der Beschluss der Diakonischen Konferenz von 1997, den Gesamtverband in Richtung einer unternehmerischen Diakonie auszurichten (vgl. Dahme et.al. 2005: 69). Gemeinsam mit der Unterneh-

mensberatung Roland Berger entwickelte man eine Struktur in Form von sozialpolitischen Zentren, die aus dem bisherigen Bereich Diakonischer Dienste hervorgingen (vgl. Gohde 2007: 244). Auf Spitzenverbandsebene leisten nun das Zentrum Gesundheit, Rehabilitation und Pflege (GRP) und das Zentrum Familie, Integration, Bildung und Armut (FIBA) überwiegend Projektarbeit. „Ziel dieser Veränderung ist eine stärkere Beteiligung von Landes- und Fachverbänden an den Prozessen im Bundesverband“ (Diakonisches Werk der EKD 2012: o.S.). Diesem Ziel entspricht auch die Neuordnung der Sitzverteilung in der Diakonischen Konferenz, die von ihr im Oktober 2003 beschlossen wurde.

Demnach wurden die Fachverbände in folgende Gruppen eingeteilt:

- Fachverbandsgruppe 1: Bundesverbände der Träger und Einrichtungen;
- Fachverbandsgruppe 2: Gemeinde- und integrationsorientierte Fachverbände;
- Fachverbandsgruppe 3: Volksmissionarische und seelsorgerische Fachverbände;
- Fachverbandsgruppe 4: Personenverbände (Schwestern- und Bruderschaften, Ehrenamtliche Dienste, Berufsverbände) (vgl. Dahme et. al. 70).

Von den 25 Sitzen, die die Fachverbände in der Diakonischen Konferenz besetzen, entfallen dabei 10 auf die Fachverbandsgruppe der Träger und Einrichtungen (Gruppe 1) und jeweils 5 auf die anderen Fachgruppen. Bei den zusätzlich in die Konferenz zu berufenden Personen schlagen die Fachverbandsgruppe 1 und die Landesverbände dem Diakonischen Rat je zehn weitere Mitglieder aus dem Kreis der Träger und Einrichtungen vor, aus denen der Diakonische Rat zehn weitere Mitglieder für die Diakonische Konferenz auswählt (vgl. Dahme et. al. 2008: 71). Die Position der Träger und Einrichtungen wurde so deutlich gestärkt und der Verband selbst stärker unternehmerisch ausgerichtet.

Diesem Prozess entspricht auch die Gründung des Verbandes diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD). Vorausgegangen war ein Arbeitskreis der zehn größten diakonischen Träger in der Bundesrepublik, die ihre Interessen als Großorganisationen durch den Spitzenverband nicht mehr ausreichend vertreten sahen. Der VdDD selbst ist als Berufsverband nicht gemeinnützig und kann daher nicht Mitglied des Diakonischen Werkes der EKD sein. Aus diesem Grund gründete man den Bundesverband diakonischer Einrichtungsträger V3D gGmbH, der als Fachverband Mitglied im DW EKD ist (vgl. VdDD 2012: o.S.).

Der VdDD vertritt nach eigenen Angaben die Interessen von rund 160 Mitgliedseinrichtungen, die zusammen etwa 350.000 MitarbeiterInnen beschäftigen (ebd.). Zentrales Ziel ist die grundlegende Erneuerung des Arbeitsrechts in der Diakonie. Darunter werden bundeseinheitliche Tarifregelungen mit regionalen und betrieblichen Gestaltungsoptionen verstanden. Innerbetriebliche Flexibilisierungen (der Personalkosten) sollen mittels eines aufgaben- und ergebnisbezogenen Entgeltsystems mit variablen Entgeltbestandteilen erreicht werden. Im arbeitsrechtlichen Dritten Weg der Kirchen und diakonischen Einrichtungen sieht der VdDD einen Wettbe-

werbsvorteil und setzt sich für dessen Erhalt ein. Er war bis Ende 2010 Mitglied im Bundesverband der deutschen Arbeitgeber, was innerhalb der Diakonie teilweise als Abkehr vom Dritten Weg gedeutet wurde (vgl. Dahme et.al. 2008: 71; Maaser 2008: 257). Mit dem Austritt wollte man „der kontroversen, innerkirchlichen Diskussion die Spitze nehmen“ (VdDD o.J., zit. nach Evangelischer Pressedienst 2012: o.S.).

Die Emanzipation großer Träger stellt sich für die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege oftmals problematisch dar. Die Aufwertung unternehmerischer Handlungslogiken droht das multifunktionale Gleichgewicht der Spitzenverbände zu Gunsten der Funktion als Interessenvertretung sozialwirtschaftlicher Träger und Einrichtungen zu dominieren. Für den Spitzenverband würde dies eine Erosion ihres sozialanwaltschaftlichen Verständnisses bedeuten. Gleichzeitig eröffnen sich für die Spitzenverbände neue Einflussmöglichkeiten. Da auch große, vor allem konfessionelle Trägereinrichtungen ein Interesse daran haben, ihre Identität als solche herauszustellen und eine Art „kirchliches Branding“ zu tragen, agieren die Spitzenverbände als eine Art „Zertifizierungsagentur“ (Maaser 2004: 351).

#### **4.4.2 Diakonisches Selbstverständnis**

Die dargestellten Folgen der Ökonomisierung sozialer Dienste berührt grundlegend das Selbstverständnis der diakonischen Träger und Einrichtungen. Auch wenn Organisationsstrukturen nie vollständig mit der Idealität normativer Werteorientierungen in Einklang gebracht werden können, werden Differenzen zwischen einem christlich geprägten Selbstverständnis und dem operativen „Tagesgeschäft“ von den Mitarbeitern und der Öffentlichkeit sehr sensibel wahrgenommen und gefährden unter Umständen die Glaubwürdigkeit des Wohlfahrtsverbandes.

##### **4.4.2.1 Die Diakonie als christliches Unternehmen**

Der Ansatz von der Diakonie als Unternehmen versteht Diakonie „in ihrer Gesamtheit, wie auch in ihrer organisatorisch-betrieblichen Ausdifferenzierung als Unternehmen“ (Degen 2005: 229) und stellt eine ökonomische Handlungslogik in den Vordergrund. Vertreter dieses Ansatzes knüpfen an die Diagnose von der Krise des Wohlfahrtsstaates an und stellten schon 1982 fest, dass das „Wohstandexperiment“ (Jäger 1982: 21) der Nachkriegszeit beendet und „staatlich unterstützte Wohlfahrtskartelle, die über Gremien und Absprachen organisiert wurden [...] ihre Bindekraft verlieren“ (Degen 2005: 232). Teilweise werden in diesem Ansatz die Kritik an der Ökonomisierung sozialer Dienste und die Frage nach dem Wesentlichen, dem Proprium der Diakonie als Flucht vor der Notwendigkeit, „Diakonie im Wettbewerb zu gestalten“ gedeutet (Degen 2005: 240). Grundsätzlich geht es jedoch darum, die diakonische Identität in Einrichtungen und Diensten zu verorten, die sich auf dem Sozialmarkt bewegen. Anschlussfähig sind hier „moderne Managementkonzepte“, die ein Unternehmen „dynamisch als komplexen, zielgerichteten Prozessablauf“ verstehen und nach geeigneten Managementinstrumenten zur strategischen Zielbestimmung fragen (Jäger 2006: 175). Jäger betont die Relevanz einer „theologischen Achse“ in diakonischen Einrichtungen, die stabilisierende und integrierende Funktionen in zeitgemäßen diakonischen und sozialen Betrieben mit größtmöglicher Teilautonomie einzelner Arbeitsberei-



che und einer großen Pluralität von Mitarbeiterschaft sichert (vgl. Jäger 2006: 177). Sie dient als „Navigationsinstrument“ und „markiert den inneren Sinn und Wert, damit aber auch das zukunftsgerichtete Leitbild und Ziel“ (ebd.). An der periodischen Neubestimmung dieser theologischen Achse sollten alle leitenden Disziplinen einer Einrichtung beteiligt sein (ebd.).

Das Bedürfnis nach einer werteorientierten bzw. theologisch bestimmten Unternehmensstrategie greift nach Jäger das St. Galler Management-Modell auf, nach dem in den 1980er und 90er Jahren zahllose Sozial-Unternehmen ein strategisches Leitbild erarbeiteten (vgl. Jäger 2005: 177). In diesem Modell käme einer „präzis bestimmten Unternehmens-Philosophie resp. Unternehmens-Theologie als innere Achse eine normativ konstitutive Bedeutung zu, die über Unternehmensziele und -konzepte bis in Instrumente des Controllings umzusetzen [...]“ seien (Jäger 2005: 178). Als strategisches Controlling-Instrument könne hier eine Ethik-Kommission dienen, die dazu beitragen könne, „diese normative Ausrichtung über operable Konzepte auch auf die Stufe der Wirklichkeit zu bringen, die in einem dritten, methodischen Schritt dann auch einem professionellen Controlling unterliegen müssen“ (Jäger 2005: 179).

Die Anschlussfähigkeit an das St. Gallener Modell ergibt sich daraus, dass dieses bereits in seiner ersten Konzeption in den 70er Jahren die Ebene des normativen Managements, neben dem strategischen und operativen Management berücksichtigte. Dies entspräche der komplexer werdenden Wirtschaftswelt, in der unterschiedliche Anspruchsgruppen auch normative Erwartungen an ein Unternehmen stellten (vgl. Jäger 2005: 174; Ulrich 2001, zit. nach Rüegg-Stürm 2009: 76). Ein einfaches neoliberales Gewinnstreben sei hier zu kurz gedacht und müsse über kurz oder lang in den ökonomischen Ruin führen (vgl. Jäger 2005: 174). Das St. Gallener Modell, das augenscheinlich eine erfolgversprechende Synthese von Theologie bzw. Werteorientierung und Ökonomie in Aussicht stellt, ging in seiner Entstehungsgeschichte von privatwirtschaftlichen Unternehmen aus. Dies bestimmt auch heute noch seine Konzeption. Die Integration von werteorientierten Dimensionen in das Management dient der Anpassung an eine komplexer werdende Umwelt, die zunehmend auch an privatwirtschaftliche Unternehmen normative Kriterien anlegt. Letztlich ist aber Grund und Ziel jedes Wirtschaftsunternehmens die Generierung von Gewinnen, die nach autonom festgelegten Kriterien abgeschöpft oder reinvestiert werden. Unter diesen Vorzeichen findet auch die Integration normativer Aspekte in das Managementhandeln statt. Bei sozialpolitisch oder weltanschaulich begründeten Organisationen wie den Einrichtungen und Diensten der Diakonie verhält es sich umgekehrt. Der Grund ihrer Existenz liegt im christlich-theologisch begründeten Dienst am Nächsten. Der beschriebene sozialpolitische Druck in Richtung Sozialmarkt, in dem auch die diakonischen Einrichtungen bestehen müssen, erfordert ein höheres Maß an Managementkompetenzen, dem sich diakonische Einrichtungen in der Mehrheit stellen. Dabei sind privatwirtschaftlich orientierte Managementkonzepte, auch solche, die normative Dimensionen integrieren, daraufhin zu prüfen, in wie weit sich mit ihrer Implementation auch das Selbstverständnis der Organisation verändert.

#### 4.4.2.2 Öffentliche Diakonie

Kehlbreier stellt fest, dass die Diakonie „nie völlig im privatwirtschaftlichen Sektor aufgehen“ könne, „wenn sie ihre auftragungsgemäße Orientierung am Wohl des Nächsten aufrechterhalten will“. Aufgrund ihres Selbstverständnisses, „sich vom kirchlichen Auftrag und der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung her zu verstehen“ sei die Diakonie vor einer einseitigen Vereinnahmung durch den staatlichen oder den privatwirtschaftlichen Sektor geschützt (Kehlbreier 2009: 338). Kehlbreier untersucht die Entwicklung des diakonischen Selbstverständnisses zwischen 1957 und 1975 anhand der Entstehung des BSHG und der Gründung der Evangelischen Fachhochschulen als Prozesse der Verrechtlichung und Professionalisierung der Diakonie und kennzeichnet es als „öffentliche Diakonie“, das die Diakonie bis heute präge. Die gegenwärtige Verortung der „öffentlichen Diakonie“ unter den aktuellen gesellschaftlichen und sozialstaatlichen Herausforderungen beschreibt Bedford-Strohm, der diesen Ansatz von einem Verständnis der Diakonie als „Kontrastgesellschaft“ (mit einem ausgeprägten Selbstbezug) einerseits und einer Diakonie als Gesellschaftsdienst (mit starken Säkularisierungstendenzen und einer großen Staatsnähe) andererseits abgrenzt (vgl. Bedford-Strohm 2007: o.S.). Der Ansatz der „öffentlichen Diakonie“ nehme die Pluralisierung der Gesellschaft hingegen ernst, ohne dabei ihr christliches Zeugnis zugunsten praktischer Nächstenliebe aufzugeben. Ihre öffentliche Kraft entfalte Diakonie in der Einheit von religiöser Authentizität und praktischer Nächstenliebe (ebd.). Als Bindeglied und konsensfähiger Leitbegriff könne die Menschenwürde verstanden werden. Diese könne aus biblischer Tradition gefüllt werden, sei aber gleichzeitig anschlussfähig für Menschen anderer weltanschaulicher Orientierungen, staatliche Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen. Bedford-Strohm betont die biblische Option für die Armen als profilbildend für die Diakonie. Eine einseitige Ausrichtung an ökonomischen Kriterien sei nach Bedford-Strohm, bei allen betriebswirtschaftlichen und manageriellen Notwendigkeiten, mit dieser Orientierung nicht zu vereinbaren. Im Verhältnis zur Kirche plädiert Bedford-Strohm für eine verbesserte Verbindung zwischen Diakonie und verfasster Kirche und ist damit anschlussfähig für den Ansatz Wichern III, der in 4.4.2.3 dargestellt und diskutiert werden wird.

Öffentliche Diakonie ist nach Bedford-Strohm markanter Akteur einer kommunitär-liberal verstandenen Zivilgesellschaft. Sie arbeitet zwar partnerschaftlich mit dem Staat zusammen, bewahrt dabei aber eine kritische Distanz aus der heraus sie ihre sozialanwaltschaftliche Funktion wahrnimmt (ebd.). Dazu gehört auch der kritische Einspruch gegen ein wirtschaftsliberales Verständnis von Zivilgesellschaft, das bürgerschaftliches Engagement in den Dienst eines Sozialabbaus zur steuerlichen Entlastung Wohlhabender stellt. Bedford-Strohm betont in seinem liberal-kommunitären Verständnis von Zivilgesellschaft das wechselseitige Verhältnis zwischen Gemeinschaft und Individuum, dass immer wieder ausbalanciert werden müsse. Eine einseitige Ausrichtung auf eine der beiden Dimensionen (in Richtung Staat bzw. Individualisierung) widerspreche dem Freiheitsverständnis von Zivilgesellschaft. Bedford-Strohm betont die Funktion der Zivilgesellschaft als „kritische Kraft und Nährboden für eine politische und soziale Infrastruktur, die als notwendige Voraussetzung für staatliches Handeln gelten kann.

Das Konzept der „öffentlichen Diakonie“ ist anschlussfähig an Gerstenmaiers „Wichern II“, der bereits den Begriff der öffentlichen Diakonie verwendete, als auch an Wendlands Positionierung der Diakonie zwischen Kirche und Welt, die ihre Kirchlichkeit eben gerade nicht aufgibt.

Die Betonung der sozialanwaltschaftlichen Funktion der Diakonie in diesem Ansatz ist allerdings, wie oben gezeigt, durch teilweise notwendige Anpassungsprozesse des Spitzenverbandes bedroht. Die Konfliktlinien auf dem Feld der Verbandsstrukturen sind daher vorgezeichnet.

#### **4.4.2.3 Wichern III**

Mit der Programmformel Wichern III knüpft Theodor Strohm an Wichern und Gerstenmaier an und stellt den Fokus scharf auf Wicherns Idee der christlichen Assoziationen der Hilfsbedürftigen selbst. Zwar habe Gerstenmaiers Kirche in Aktion „den christlichen Gesellschaftsorganismus“ (Janssen 1973, zit. nach Strohm 2010) zum Ziel gehabt und sich gegen die „Engführung der Diakonie auf Vereins- und Anstaltsdiakonie“ (Strohm 2010: 17) gerichtet, das Ergebnis sei allerdings ein „imponierender christlicher Wohlfahrtsverband“ (Janssen 1973, zit. nach Strohm 2010:17) gewesen. Was sich als unerwünschte Nebenfolge entwickelt habe, sei eine „diakonische Sonderwelt“ (Nowak 1999, zit. nach Strohm 2010:17). Strohm geht es mit Rauschenbach „um eine neue, sekundäre lebensweltliche Aneignung des Sozialen und der Solidarität unter den Bedingungen der Moderne, *außerhalb* und *unterhalb* der Expertenkulturen“ (Rauschenbach 1997: 483; Hervorhebungen im Original). Ausgangspunkt von Wichern III ist der gesellschaftliche Diskurs über die „Zukunft des Sozialen“ und die Entstehung neuer, freiwilliger Initiativen bürgerschaftlichen Engagements, Selbsthilfe- oder Helfergruppen. Für Strohm sind diese Entwicklungen nicht „nur vorübergehende Kompensationen eines in die Krise geratenen Sozialstaates“ (Strohm 2010: 20), sondern Indikatoren und Ansatzpunkte für einen System- und Paradigmenwechsel (ebd.). Auch im Bereich der Sozialen Arbeit sieht Strohm einen Perspektivwechsel, der seiner Meinung nach allerdings noch nicht vollzogen sei. Gegenstand Sozialer Arbeit sei immer noch überwiegend nachholende Notversorgung von Einzelfällen. Strohm plädiert daher für „längerfristige, sozialräumliche, umfassende und zielgruppen-abhängige Lösungsansätze“ (ebd.).

Ausgehend von dieser kontrastierenden Darstellung Sozialer Arbeit geht es Strohm um bürgerschaftliches Engagement, die Berücksichtigung von lebensweltlichen Kontexten (in der Abwehr einer Kolonialisierung der Lebenswelt durch die Systemwelt) und die Förderung sozialer Kompetenzen. Die einseitige Orientierung an professioneller Sozialarbeit müsse zugunsten eines breiten Spektrums freiwilliger, von professionellen Kräften angeleiteter Sozialer Arbeit überwunden werden. Von einer reinen Kompensationsfunktion für leere öffentliche Kassen durch bürgerschaftliches Engagement distanziert sich Strohm, wenn er betont, dass „diese lebensweltlich orientierte Kultur des Sozialen der Förderung und in gewisser Weise auch der Steuerung durch die öffentlichen Solidarsysteme“ bedarf. Die Gemeinwesenarbeit als klassische Methode Sozialer Arbeit und ihre unterschiedlichen Weiterentwicklungen zu stadtteilbezogener, sozialräumlicher und lebensweltorientierter Sozialer Arbeit scheint Strohm dabei allerdings entgangen zu sein (vgl. Fachlexikon der Sozialen Arbeit 2007; Stichworte Gemeinwesen, Sozialraum, Stadtteilarbeit, Le-

benswelt). Dabei ist Gemeinwesenarbeit seit ihren Ursprüngen in den USA und den ersten Rezeptionen in Deutschland in den 1950er Jahren gerade nicht auf die nachholende Beseitigung individueller Notlagen, sondern auf die „Verbesserung der Lebenslagen bedrohter Individuen durch Veränderungen der Strukturen des sozialen Nahraums, der sozialen Netzwerke, der materiellen und sozialen Infrastruktur [...]“ (Galuske 2009: 99) ausgerichtet. So definierte Ludes Gemeinwesenarbeit bereits 1977 als „die zusammenfassende Bezeichnung verschiedener, vor allem nationaler und im Laufe der Entwicklung der letzten Jahrzehnte unterschiedlicher Arbeitsformen, die auf die Verbesserung der soziokulturellen Umgebung als problematisch definierter, territorial oder funktional abgegrenzter Bevölkerungsgruppen (Gemeinwesen) gerichtet ist. Diese Verbesserung soll in methodischer Weise unter fachkundiger Begleitung durch theoretisch und praktisch ausgebildete Sozialarbeiter und unter aktiver Teilnahme der (entsprechenden) Bevölkerung(sgruppen) durchgeführt werden. Es geht hierbei um eine Anpassung der Problemgruppe an die Umgebung, um die Veränderung der (Einstellungen, Verhaltensweise der) Umgebung und um die gemeinsame Erarbeitung von, gemäß den entsprechenden kulturellen Normen, notwendigen Fertigkeiten oder Institutionen“ (Ludes 1977, zit. nach Galuske 2009: 101).

Strohms Konzept Wichern III weist insofern in seiner kooperativen Ausrichtung auf soziale Netzwerke und aktivierende, bildungsorientierte Impulse bei der Förderung einer „neuen Kultur des Sozialen“ erhebliche Schnittmengen mit der klassischen sozialarbeiterischen Methode der Gemeinwesenarbeit auf. Die Rolle von Kirche und Diakonie sieht Strohms in der Förderung und Initiierung des Bürgerengagements. Dabei könne durchaus die „Quelle der eigenen Motivation kenntlich gemacht und Glauben bezeugt werden, kirchliche Vereinnahmung müsse aber vermieden werden (vgl. Strohms 2010: 20).

Insofern ist es nur folgerichtig, dass Wichern III in der aktuellen Diskussion mit dem Diskurs über die Gemeinwesendiakonie verknüpft wird. So heißt es in dem Positionspapier „Handlungsoption Gemeinwesendiakonie“ des Diakonischen Werkes: „Gemeinwesendiakonie kann in der Verbindung von verbandlichen, gemeindespezifischen und selbsthilfeorientierten Aktivitäten, im Zusammenführen von Modernität und christlichem Profil, von Sozialraumorientierung und Gemeindenähe und in der Kooperation mit anderskonfessionellen und nichtkirchlichen Institutionen das Programm von „Wichern III“ realisieren“ (DW EKD 2007: 26).

Strohms Ansatz bezieht sich vor allem auf die sozialintegrative Funktion von Wohlfahrtsverbänden bzw. Kirche als zivilgesellschaftliche Akteure. Seinem klaren Statement gegen den Abbau von Sozialleistungen trägt er dabei allerdings nicht Rechnung, wenn die politische Funktion weitgehend unberücksichtigt bleibt. Letzterer kommt auch in gemeinwesendiakonischen Konzepten besondere Bedeutung zu, wenn es um die Organisation und Aktivierung von Selbsthilfepotentialen geht. Hier wird sehr genau darauf zu achten sein, nicht in den Dienst einer kompensatorischen Wohlfahrtsproduktion genommen zu werden. Die Anknüpfungspunkte liegen in den Vorstellungen von einer selbstorganisierten und sich auch im Bereich der sozialen Hilfeleistungen selbstversorgenden Bürgergesellschaft. Dabei sollten insbesondere die emanzipatorischen Aspekte der klassisch sozialarbeiterischen Gemeinwesenarbeit berücksichtigt werden. Wenn sich

aus der Emanzipation der Betroffenen nicht nur die materielle und soziale Selbstversorgung ergibt, sondern es um die Artikulation der eigenen Bedürfnisse der Betroffenen geht, entstehen sozialpolitische Forderungen. Hier fällt auch dem Konzept der Gemeinwesendiakonie eine sozialpolitische Funktion auf kommunaler und regionaler Ebene zu, die ernst genommen und konzeptionell umgesetzt werden muss, will man nicht auf christliche Barmherzigkeitstaten beschränkt bleiben.

## **5. Fazit**

Wie die vorliegenden Untersuchungen der Rolle der Diakonie als zivilgesellschaftlicher Akteur gezeigt haben, ist die Frage nach dem Wesen und der Funktion der Zivilgesellschaft und ihrer Akteure im gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Diskurs höchst aktuell. Die historischen Ansätze von der bürgerlichen Gesellschaft, verortet zwischen einem liberalen und einem republikanischen Theoriestrang, finden sich im aktuellen Diskurs wieder, sind allerdings deutlich ausdifferenziert worden und längst nicht mehr so eindeutig zuzuordnen, wie dies die grobe, in die Arbeit einführende Skizzierung vermuten lassen könnte. Das reformpolitische Leitbild des aktivierenden Sozialstaats mit seiner Betonung der Eigenverantwortung auf individueller wie gesellschaftlicher Ebene, greift einerseits klassisch liberale Vorstellungen einer vom Staat unabhängigen, sich selbst regulierenden gesellschaftlichen Sphäre auf. Gleichzeitig ist es geprägt von erheblichen staatlichen Bemühungen, Einfluss auf die gesellschaftliche Deutung sozialer Problemlagen zu nehmen, wie die Engagementpolitik beispielhaft zeigt. Die Konjunktur des Sozialkapital-Ansatzes ist als ein Indikator dieser Entwicklung zu werten. Damit einher geht auch die staatlicherseits beförderte Aufwertung republikanischer Tugenden. Verbunden sind diese Entwicklungen mit einer zunehmend ökonomischen Perspektive, aus der heraus die Zivilgesellschaft daraufhin untersucht wird, welchen Beitrag sie zur Entlastung öffentlicher Kassen leisten kann. Hier berühren sich sozialetische und sozialpolitische Aspekte, wenn gefragt wird, welche befähigenden Hilfestellungen zur Führung eines weitestgehend autonomen, selbstbestimmten Lebens in Zukunft noch solidarisch, mittels eines die Subjekthaftigkeit der Hilfebedürftigen sichernden Rechtsanspruchs, erbracht werden sollen und welche Notlagen der individuellen oder privat-gesellschaftlichen Zuständigkeit überantwortet werden. Aus sozialetischer Perspektive betrifft dies die gesellschaftlich auszuhandelnde Bestimmung der Grenze zwischen Gerechtigkeit und Barmherzigkeit. Gerade in diesem Aushandlungsprozess spielen die Wohlfahrtsverbände, wie gezeigt werden konnte, eine wichtige Rolle. Das duale System der Wohlfahrtspflege implizierte die Delegation öffentlicher, nach dem Selbstkostendeckungsprinzip finanzierter Hilfeleistungen an die freie Wohlfahrtspflege. Ziel war die Bereitstellung sozialer Hilfen in der Pluralität von gesellschaftlich verbreiteten Wertevorstellungen, denen gerade im Kontext einer, die private Lebensführung betreffenden, sozialarbeiterischen Intervention besondere Bedeutung zukommt. Darüber hinaus versprachen die sozialintegrativen Potentiale der freien Wohlfahrtspflege einen diesen Prozess begünstigenden Effekt. Mit der beschriebenen Ökonomisierung sozialer Dienst und Einrichtungen, die sich auf europäischer Ebene fortsetzt, wird die Hilfeleistung zunehmend zum Produkt, deren Qualität vorrangig unter den ökonomischen Kriterien von Effizienz und Effektivität beurteilt wird. Für die Wohlfahrtsverbände entsteht damit einerseits die Notwendigkeit, ihre Organisationsstrukturen

den Anforderungen eines öffentlich gestifteten Sozialmarktes anzupassen. Andererseits berühren die aufgezeigten Entwicklungen im Kern ihr Selbstverständnis als zivilgesellschaftliche Akteure. Die Pluralisierung der Trägerlandschaft durch die Entstehung neuer sozialer Bewegungen seit den 1970er Jahren einerseits, durch die Zulassung privatgewerblicher Anbieter sozialer Dienstleistungen andererseits, verstärkt diese Notwendigkeit zusätzlich. Während Bürgerbewegungen und Selbsthilfeinitiativen zwar bürokratische Verkrustungen und einen, aus ihrer Sicht, zu hohen Grad der Professionalisierung großer Organisationen der Wohlfahrtspflege kritisierten und deren privilegierte Position im korporatistisch organisierten sozialpolitischen Aushandlungssystem angriffen, teilte man zumindest eine gemeinnützige Organisationsform und ein wertorientiertes Selbstverständnis. Privatgewerbliche Träger hingegen sind vollständig auf eine ökonomisierte Allokation sozialer Dienstleistungen ausgerichtet.

Das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland, entstanden aus einer Vielzahl christlich motivierter privater Hilfsinitiativen, hat sich in seiner über 150 jährigen Geschichte zu einem hochorganisierten, einflussreichen Wohlfahrtsverband von erheblicher, auch beschäftigungsrelevanter, Bedeutung entwickelt. Die unterschiedlichen diakoniewissenschaftlichen Ansätze bemühen sich dabei darum, die Diakonie als Grundvollzug der Kirche einerseits und als Wohlfahrtsverband andererseits, mit unterschiedlichen Ausprägungen zwischen den Polen Gemeinde und Gesellschaft zu verorten. Die Frage nach dem diakonischen Selbstverständnis ist vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklungen besonders aktuell. Eine reaktive Anpassung an gesellschaftliche und ökonomische Veränderungsprozesse auf organisatorischer Ebene würde eine Reduktion des Diakonischen Werkes auf seine Funktion als Produzent sozialer Dienstleistungen bedeuten und seine Existenz als christlich motivierter Weltanschauungsverband gefährden. Die beschriebenen Modernisierungen der Organisationsstrukturen haben sich bisher vor allem auf eine Stärkung der Position der Träger und Einrichtungen konzentriert. In diesem Ungleichgewicht ist insbesondere die sozialanwaltschaftliche Funktion der Diakonie bedroht.

Die untersuchten Ansätze zum aktuellen Diskurs eines diakonischen Selbstverständnisses betonen je unterschiedliche Funktionen der Diakonie als zivilgesellschaftlicher Akteur. Der Ansatz von Jäger und Degen, die Diakonie vor allem als christliches Unternehmen zu betrachten, versucht mit den veränderten Rahmenbedingungen der Wohlfahrtspflege, im Sinne eines diakonischen Managementkonzepts, proaktiv umzugehen. Ethische Aspekte sollen dabei in ein wertorientiertes Management integriert werden. Sozialintegrative Potentiale diakonischer Dienste und Einrichtungen stehen damit allerdings unter der Dominanz ökonomisch- betriebswirtschaftlicher Kriterien und werden lediglich Teil einer corporate identity. Ihre Relevanz beschränkt sich auf die Bereiche des Marketings und der Mitarbeitermotivation. Die sozialanwaltschaftliche Funktion hat in einem solchen Verständnis der Diakonie kaum einen Platz mehr.

Der Ansatz der öffentlichen Diakonie ist unter den untersuchten derjenige, in dem die bedrohte politische Funktion der Diakonie die größte Berücksichtigung findet. Sie verpflichtet die Diakonie auf die Perspektive sozial Benachteiligter und verortet sie als zivilgesellschaftlicher Akteur in einer

pluralisierten Gesellschaft. Die deutliche Ablehnung wirtschaftsliberaler Positionen stärkt die zivilgesellschaftliche Identität der Diakonie. Bei diesem bisher noch recht abstrakten Ansatz sind die Herausforderungen vor allem darin zu sehen, die sozialanwaltschaftliche Funktion der Diakonie auf der Ebene der verbandlichen Organisationsstrukturen zu verorten. Ein reines Bekenntnis gegen die sozialstaatliche Nutzbarmachung ehrenamtlicher Leistungsreserven wird hier nicht ausreichend sein.

Der von Strohm vertretene Ansatz „Wichern III“ wertet die kirchliche Gemeinde als Ort der Diakonie auf und tritt für eine verbesserte Kooperation zwischen verbandlicher und gemeindlicher Diakonie auf lokaler Ebene ein. Dieser Ansatz weist große Schnittmengen mit der Gemeinwesendiakonie auf, die zurzeit eine Aufwertung im diakoniewissenschaftlichen Diskurs erfährt. Hier steht die sozialintegrative Funktion der Diakonie im Vordergrund. In gewisser Weise entspricht dieser Ansatz dem sozialpolitischen und gesellschaftlichen Zeitgeist, da er die zivilgesellschaftlichen, speziell gemeindlichen, Potentiale zur privaten, barmherzigkeitsmotivierten Erbringung sozialer Dienstleistungen fokussiert und so eine große Schnittmenge für die Betonung der gesellschaftlichen Eigenverantwortung bietet. Insofern kommt dieser Ansatz der sozialpolitischen Engagementpolitik entgegen. Politische Forderungen würden sich aus dieser Perspektive auf staatlicherseits herzustellende Rahmenbedingungen für soziales Engagement beschränken. Nimmt die Gemeinwesendiakonie allerdings ihre Nähe zu gemeinwesenorientierten Konzepten der Sozialen Arbeit ernst, würde dies, bezogen auf ihre Adressaten, ein emanzipatorisches Motiv beinhalten. Dieses aufzunehmen und zu fördern müsste nahezu zwangsläufig zur Artikulation sozialpolitischer Forderungen führen. Insofern bietet der gemeinwesendiakonische Ansatz durchaus sozialanwaltschaftliche Potentiale auf lokaler Ebene. Diese müssen allerdings konzeptionell erarbeitet werden um sich nicht zuletzt gegen eine sozialstaatliche Indienstnahme zur Entlastung leerer öffentlicher Kassen zu immunisieren. Gerade in diesem Ansatz ist die Gefahr einer solchen Instrumentalisierung groß. Der verbandlichen Unterstützung und Förderung im Bereich der sozialpolitischen Kompetenzen fällt hier eine wichtige Rolle zu. Auch unter diesem Aspekt ist es dem Diakonischen Werk aufgegeben, einen möglichst breit aufgestellten und transparenten Diskurs über sein Selbstverständnis als zivilgesellschaftlicher Akteur zu führen. Ein Ansatz hierzu ist beispielsweise in der Expertise „Perspektiven der Diakonie im gesellschaftlichen Wandel“ zu sehen, deren Ergebnisse in einem Internetforum der Diakonie öffentlich diskutiert werden (vgl. [www.fachinformationen.diakonie-wissen.de](http://www.fachinformationen.diakonie-wissen.de) 2012). Auf Verbandsebene sind darüber hinaus Organisationsstrukturen zu finden, die einem profilierten diakonischen Selbstverständnis entsprechen. Dabei sollten zwar betriebswirtschaftliche Bedürfnisse von Trägern und Einrichtungen berücksichtigt werden, aber vor allem der diakonischen Anwaltschaft, die häufig auf Träger- und Einrichtungsebene kaum noch zu erfüllen ist, ein exponierte Position eingeräumt werden.

## Literatur

**Adloff, Frank (2005):** Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis. Frankfurt am Main: Campus »Studium«.

**Anheier, Helmut; Fritsch, Sigrid; Klose, Manfred; Opfermann, Rainer; Rosenski, Natalie; Schwarz, Norbert; Spengler, Norman (2011):** Zivis - Zivilgesellschaft in Zahlen. Abschlussbericht Modul 1. Hg. v. CSI - Centrum für soziale Investitionen, zuletzt geprüft am 05.12.2011.

**Anheier, Helmut; Priller, Eckhard; Seibel, Wolfgang; Zimmer, Annette (Hg.) (1997):** Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen im gesellschaftlichen Wandel zwischen Markt und Staat. Berlin: edition sigma.

**Anheier, Helmut; Priller, Eckhard; Zimmer, Annette (2002):** Zur zivilgesellschaftlichen Dimension des Dritten Sektors. In: Thomas Meyer und Reinhard Weil (Hg.): Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation. Bonn: Dietz, S. 85–115.

**Becker, Uwe (Hg.) (2011):** Perspektiven der Diakonie im gesellschaftlichen Wandel. 2. Aufl.: Neukirchener Verlagsgesellschaft.

**Bedford-Strohm, Heinrich (2007):** Diakonie in der Perspektive "öffentlicher Theologie". Diakonische Konferenz. Diakonisches Werk der EKD, 18.10.2007. Online verfügbar unter <http://www.diakonie.de/Konferenz-2007-Bedford-Strohm.pdf>, zuletzt geprüft am 06.02.2012.

**Buestrich, Michael; Burmester, Monika; Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (2008):** Die Ökonomisierung sozialer Dienste und sozialer Arbeit. Entwicklung - theoretische Grundlagen - Wirkungen. Baltmannsweiler: Schneider-Verl. Hohengehren.

**Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend (Hg.) (2010):** Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Zivilgesellschaft, soziales Kapital und freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004-2009. Berlin. Online verfügbar unter <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationsliste,did=165004.html>, zuletzt geprüft am 12.01.2012.

**Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005):** Vorrang für die Anständigen - Gegen Missbrauch, „Abzocke“ und Selbstbedienung im Sozialstaat. Ein Report vom Arbeitsmarkt im Sommer 2005. Online verfügbar unter [http://www.harald-thome.de/media/files/Gesetzestexte%20SGB%20II%20+%20VO/Gesetzestexte%20SGB%20XII%20+%20VO/Seminare/Clement/Sozialmissbrauch\\_Bericht\\_BMWA.pdf](http://www.harald-thome.de/media/files/Gesetzestexte%20SGB%20II%20+%20VO/Gesetzestexte%20SGB%20XII%20+%20VO/Seminare/Clement/Sozialmissbrauch_Bericht_BMWA.pdf), zuletzt geprüft am 16.01.2012.

**Chevalier, Klaus (2004):** Auf den Schultern der Schwachen. Wohlfahrtsverbände in Deutschland. Köln: Dt. Inst.-Verl.

**Dahme, Heinz-Jürgen; Burmester, Monika; Kühnlein, Gertrud; Wohlfahrt, Norbert (2008):** Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft. 2. Aufl. Berlin: Ed. Sigma.

**Degen, Johannes (2005):** Diakonie als Unternehmen. In: Günter Ruddat und Gerhard Karl Schäfer (Hg.): Diakonisches Kompendium. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, S. 228–240.

**Deutscher Bundestag (o.J.):** Dr. Eugen Gerstenmaier: Dem Parlament Respekt verschafft. Hg. v. Deutscher Bundestag. Online verfügbar unter [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/serien/23499578\\_serie\\_praesidenten/24048726\\_kw15\\_praesidenten3/index.html](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/serien/23499578_serie_praesidenten/24048726_kw15_praesidenten3/index.html), zuletzt geprüft am 05.02.2012

**Diakonisches Werk der EKD (2007):** Handlungsoption Gemeinwesendiakonie. Die Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt als Herausforderung und Chance für Kirche und Diakonie. 1. Aufl. Stuttgart: Zentraler Vertrieb des Diakonischen Werkes der EKD.



**Diakonisches Werk der EKD (2010):** Satzung des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 13. Oktober 2004 in der Neufassung vom 18. Oktober 2007. Online verfügbar unter [http://www.diakonie.de/Satzung\\_24Nov09.pdf](http://www.diakonie.de/Satzung_24Nov09.pdf), zuletzt aktualisiert am 05.01.2010, zuletzt geprüft am 23.01.2012.

**Enquete-Kommission "Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements" (2002):** Bericht. Online verfügbar unter <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/14/089/1408900.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2012.

**Eurich, Johannes (2005):** Nächstenliebe als berechenbare Dienstleistung. In: Zeitschrift für evangelische Ethik 49, S. 58–70.

**Europäischer Rat (Lissabon) (2000):** Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Online verfügbar unter [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/de/ec/00100-r1.d0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/ec/00100-r1.d0.htm), zuletzt geprüft am 18.01.2012.

**Evangelischer Pressedienst (o.J.):** Diakonieverband aus Arbeitgebervereinigung ausgetreten. Online verfügbar unter <http://www.epd.de/zentralredaktion/epd-zentralredaktion/diakonieverband-aus-arbeitgebervereinigung-ausgetreten>, zuletzt geprüft am 01.02.2012.

**Evers, Adalbert; Oik, Thomas (1996):** Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen: Westdeutscher Verlag.

**Gabriel, Karl (2001):** Die soziale Herausforderung des Sozialstaates und die kirchlichen Wohlfahrtsverbände. In: Karl Gabriel (Hg.): Herausforderungen kirchlicher Wohlfahrtsverbände. Perspektiven im Spannungsfeld von Wertbindung, Ökonomie und Politik. Berlin: Duncker & Humblot, S. 61–72.

**Galuske, Michael (2007):** Methoden der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. 7. Aufl. Weinheim, München: Juventa-Verlag

**Ganßmann, Heiner (2000):** Politische Ökonomie des Sozialstaats. Münster: Westfälisches Dampfboot.

**Gerstenmeier, Eugen (1953):** "Wichern zwei". Zum Verhältnis von Diakonie und Sozialpolitik. In: Krimm (Hg.): Das diakonische Amt der Kirche. Stuttgart: Evangelisches Verlagswerk, S. 499-546

**Gohde, Jürgen (2007):** Diakonie auf dem Prüfstand. Stuttgart: W. Kohlhammer.

**Habermas, Jürgen (1992):** Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

**Heinze, Rolf (2004):** Aktivierung zivilgesellschaftlicher Potentiale: auf dem Weg zu einem neuen Wohlfahrtsstaatsmodell. Vortrag bei der Tagung "Zivilgesellschaft und Gerechtigkeit" an der Universität Dortmund, Juli 2004.

**Hejo Manderscheid (2003):** Was bedeutet Werteorientierung für die modernisierte Freie Wohlfahrtspflege? In: Hans-Böckler-Stiftung (Hg.): Freie Wohlfahrtspflege im Modernisierungsprozess: Organisations- und personalpolitische Herausforderungen und Konsequenzen. Dortmund: Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund (sfs), S. 76–88.

**Herrmann, Volker (2000):** Theologie der Diakonie in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. In: Volker Herrmann und Bettina Rost (Hg.): Diakoniewissenschaftliche Perspektiven. Heidelberg (DWI-Info, 34).

**Herrmann, Volker; Schäfer, Gerhard (2005):** Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie von der Alten Kirche bis zur Gegenwart im Überblick. In: Günter Ruddat und Gerhard Karl Schäfer (Hg.): Diakonisches Compendium. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, S. 137–165.

**Jäger, Alfred (1987):** Diakonie als christliches Unternehmen. Theologische Wirtschaftsethik im Kontext diakonischer Unternehmenspolitik. Gütersloh: Gütersloher Verl.-Haus Mohn.

**Jäger, Alfred (2005):** Die Funktion der Ethik-Kommission in sozialen Unternehmen. In: Johannes Eurich, Alexander Brink, Jürgen Hädrich, Andreas Langer und Peter Schröder (Hg.): Soziale Institutionen zwischen Markt und Moral. Führungs- und Handlungskontexte. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 173–186.

- Jäger, Alfred (2006):** Die theologische Achse im diakonischen Unternehmen. In: Volker Herrmann und Martin Horstmann (Hg.): Studienbuch Diakonik. 3 Bände. Neukirchen-Vluyn: Neukirchener, S. 175–184.
- Kehlbreier, Dietmar (2009):** Öffentliche Diakonie. Wandlungen im kirchlich- diakonischen Selbstverständnis in der Bundesrepublik der 1960er- und 1970er-Jahre. Leipzig: Evang. Verl.-Anstalt.
- Kessl, Fabian (2001):** Teilnahme ohne Teilhabe? Anmerkungen zur Debatte um die zivilgesellschaftlichen Potenziale des modernen Wohlfahrtsstaates. In: neue praxis (2), S. 129–145.
- Kessl, Fabian (2011):** Artikel "Zivilgesellschaft". In: Hans-Uwe Otto und Hans Thiersch (Hg.): Handbuch Soziale Arbeit. 4. Aufl. München: Ernst Reinhardt, S. 1765–1774.
- Klein, Ansgar (2005):** Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft - die reformpolitische Diskussion. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 36 (4), S. 4–19.
- Klein, Ansgar; Der Diskurs der Zivilgesellschaft (2002).** In: Thomas Meyer und Reinhard Weil (Hg.): Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation. Bonn: Dietz, S. 37–64.
- Koller, Peter (2001):** Zur Semantik der Gerechtigkeit. In: Peter Koller (Hg.): Gerechtigkeit im politischen Diskurs der Gegenwart. Wien: Passagen Verlag, S. 29–36.
- Krimm, Herbert (2003):** Diakonie unter Urheberrecht (1961). In: Volker Herrmann (Hg.): Liturgie und Diakonie. Zu Leben und Werk von Herbert Krimm. Heidelberg (DWI-Info, Sonderausgabe 3), S. 100–109.
- Krimm, Herbert (2003):** Zur Wesensbestimmung der Diakonie (1968). In: Volker Herrmann (Hg.): Liturgie und Diakonie. Zu Leben und Werk von Herbert Krimm. Heidelberg (DWI-Info, Sonderausgabe 3), S. 163–169.
- Krimmer, Holger (2011):** Zivilgesellschaft. Sozialer Kitt, Partizipation oder Wirtschaftsfaktor. Alte Fragen. Neue Zahlen. Zivilgesellschaft in Zahlen. Online verfügbar unter [http://www.stifterverband.info/statistik\\_und\\_analysen/dritter\\_sektor/index.html](http://www.stifterverband.info/statistik_und_analysen/dritter_sektor/index.html), zuletzt geprüft am 12.01.2012.
- Lamping, Wolfram; Schridde, Henning; Plaß, Stefan; Blanke, Bernhard (2002):** Der Aktivierende Staat: Positionen, Begriffe, Strategien. Studie für den Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat der Friedrich- Ebert-Stiftung. Bonn. Online verfügbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/01336-1.pdf>, zuletzt geprüft am 16.01.2012.
- Lessenich, Stefan (2008):** Die Neuerfindung des Sozialen. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Maaser, Wolfgang (2003):** Werteorientierung und Qualitätssicherung im Kontext Sozialer Arbeit. In: Christof Beckmann, Hans-Uwe Otto, Martina Richter und Mark Schrödter (Hg.): Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Leverkusen: Leske + Budrich, S. 235–250.
- Maaser, Wolfgang (2004):** Gemeinnützige Wohlfahrtsverbände zwischen moralischem Selbstverständnis und operativen Zwängen. In: neue praxis (4), S. 338–354.
- Maaser, Wolfgang (2005):** Gemeinnützige Verbandswirklichkeit im Wandel sozialstaatlicher Steuerungsmodelle. In: Johannes Eurich, Alexander Brink, Jürgen Hädrich, Andreas Langer und Peter Schröder (Hg.): Soziale Institutionen zwischen Markt und Moral. Führungs- und Handlungskontexte. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 65–87.
- Maaser, Wolfgang (2008):** Evangelische Diakonie im Horizont der Kirche. In: Zeitschrift für evangelische Ethik 52, S. 249–265.
- Maaser, Wolfgang (2010):** Reformpolitische Leitbilder des Engagementbegriffs: Systematisch-historische Dimensionen. In: Ansgar Klein Birger Hartnuss Thomas Olk (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 153–171.
- Maelicke, Bernd (2009):** Grundlagen des Managements in der Sozialwirtschaft. In: Ulli Arnold (Hg.): Lehrbuch für Sozialwirtschaft. 3. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 703–717.

**Manderscheid; Hejo: Was bedeutet Werteorientierung für die modernisierte Freie Wohlfahrtspflege?**

In: Hans-Böckler-Stiftung (Hg.): Freie Wohlfahrtspflege im Modernisierungsprozess: Organisations- und personalpolitische Herausforderungen und Konsequenzen. Dortmund, 14.03.2003. Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund (sfs), S. 76–88.

**Marx, Karl; Engels, Friedrich (1971):** Zur Kritik der politischen Ökonomie. MEW Band 13. 7. Aufl. Berlin: Karl Dietz Verlag.

**Meyer, Olaf (1974):** "Politische" und "Gesellschaftliche Diakonie" in der neueren theologischen Diskussion. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht.

**Monopolkommission (1998):** Marktöffnung umfassend verwirklichen. Zwölftes Hauptgutachten. Online verfügbar unter <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/13/112/1311291.asc>, zuletzt geprüft am 06.02.2012.

**Münder, Johannes (1998):** Von der Subsidiarität über den Korporatismus zum Markt? In: neue praxis (1), S. 3–12.

**Nullmeier, Frank (2002):** Vergesst die Bürgergesellschaft?! In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 15 (4), S. 13–19, zuletzt geprüft am 12.01.2012.

**Olk, Thomas (1995):** Zwischen Korporatismus und Pluralismus. Zur Zukunft der freien Wohlfahrtspflege im bundesdeutschen Sozialstaat. In: Thomas Rauschenbach, Christoph Sachsse und Thomas Olk (Hg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 98–122.

**Otnad, Adrian; Wahl, Stefanie; Miegel, Meinhard (2000):** Zwischen Markt und Mildtätigkeit. Die Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung. München: Olzog.

**Otto, Hans-Uwe; Thiersch, Hans (Hg.) (2011):** Handbuch Soziale Arbeit. 4. Aufl. München: Ernst Reinhardt.

**Rauschenbach, Thomas (1997):** Eine neue Kultur des Sozialen. In: neue praxis (6), S. 477–486.

**Riedel, Manfred (1975):** Artikel "Gesellschaft, bürgerliche". In: Otto Brunner, Werner Conze und Reinhart Kosellek (Hg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. 8 Bände. Stuttgart: Klett Verlag, S. 719–800.

**Rüegg-Stürm, Johannes (2009):** Das neue St-Galler Management-Modell. In: Rolf Dubs (Hg.): Einführung in die Managementlehre. 2. Aufl. Bern, S. 65–141.

**Sachße, Christoph (1995):** Verein, Verband und Wohlfahrtsstaat. Entstehung und Entwicklung der "dualen" Wohlfahrtspflege. In: Thomas Rauschenbach, Christoph Sachße und Thomas Olk (Hg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 123–149.

**Sachße, Christoph (1998):** Entwicklung und Perspektiven des Subsidiaritätsprinzips. In: Rupert Strachwitz (Hg.): Dritter Sektor - dritte Kraft. Versuch einer Standortbestimmung. 1. Aufl. Stuttgart: Raabe, S. 369–381.

**Schäfer, Gerhard Karl (2006):** Aspekte und Linien der theologischen Diskussion um die Diakonie nach 1945. In: Volker Herrmann und Martin Horstmann (Hg.): Studienbuch Diakonie. 3 Bände. Neukirchen-Vluyn: Neukirchener, S. 249–256.

**Schmidt, Manfred (2010):** Demokratietheorien. Eine Einführung. 5. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Schröder, Gerhard (2000):** Die zivile Bürgergesellschaft. Anregungen zu einer Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft. In: Süddeutsche Zeitung, 24.03.2000. Online verfügbar unter <http://archiv.sueddeutsche.de/sueddz/print.php>, zuletzt geprüft am 21.01.2012.

**Schröder, Gerhard (2002):** Regierungserklärung des Bundeskanzlers am 29. Oktober 2002 vor dem Deutschen Bundestag, 29.10.2002. Online verfügbar unter [http://www.mediaculture-online.de/fileadmin/bibliothek/schroeder\\_RE\\_2002/schroeder\\_RE\\_2002.pdf](http://www.mediaculture-online.de/fileadmin/bibliothek/schroeder_RE_2002/schroeder_RE_2002.pdf), zuletzt geprüft am 16.01.2012.

**Schröder, Gerhard; Blair, Tony (1999):** Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten. Online verfügbar unter [http://www.kuwi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/vs/politik3/Lehre\\_WS\\_11\\_12/Schroeder\\_Blair.pdf](http://www.kuwi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/vs/politik3/Lehre_WS_11_12/Schroeder_Blair.pdf), zuletzt geprüft am 16.01.2012.

**Simsa, Ruth (2001):** Die Zivilgesellschaft als Hoffnungsträger zur Lösung gesellschaftlicher Probleme? Zwischen Demokratisierung und Instrumentalisierung gesellschaftlichen Engagements. In: Georg Albers (Hg.): Europäische Integration als Herausforderung. Rolle und Reform der sozialen Dienste in Europa. Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa. Frankfurt a.M: Inst. für Sozialarbeit und Sozialpädagog., S. 23–40. Online verfügbar unter [http://www.soziale-dienste-in-europa.de/Anlage16341/Europaeische\\_Integration\\_als\\_Herausforderung.pdf](http://www.soziale-dienste-in-europa.de/Anlage16341/Europaeische_Integration_als_Herausforderung.pdf), zuletzt geprüft am 13.05.2011.

**Statistisches Bundesamt (o.J.):** Bruttoinlandsprodukt (BIP). Hg. v. Statistisches Bundesamt. Online verfügbar unter <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/abisz/BIP,templateId=renderPrint.psml>, zuletzt geprüft am 06.02.2012

**Strohm, Theodor (2010):** Wichern drei - auf dem Weg zu einer neuen Kultur des Sozialen. In: Volker Herrmann (Hg.): Wichern drei - gemeinwesendiakonische Impulse. Neukirchen-Vluyn: Neukirchener, S. 17–22.

**Taylor, Charles (1995):** Der Begriff der ›bürgerlichen Gesellschaft‹ im politischen Denken des Westens. In: Micha Brumlik und Hauke Brunkhorst (Hg.): Gemeinschaft und Gerechtigkeit. 1. Aufl. Frankfurt a.M: Fischer Taschenbuch Verlag, S. 117–148.

**Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland (o.J.):** Der VdDD. Online verfügbar unter [www.v3d.de](http://www.v3d.de), zuletzt geprüft am 01.02.2012.

**Wendland, Heinz-Dietrich (2003):** Christos Diakonos, Christus Doulos (1962). Zur theologischen Begründung der Diakonie. In: Volker Herrmann (Hg.): Liturgie und Diakonie. Zu Leben und Werk von Herbert Krimm. Heidelberg (DWI-Info, Sonderausgabe 3), S. 110–122.

**Wischnath, Johannes Michael (2006):** Vom Evangelischen Hilfswerk zum Diakonischen Werk. In: Volker Herrmann und Martin Horstmann (Hg.): Studienbuch Diakonik. 3 Bände. Neukirchen-Vluyn: Neukirchener, S. 221–233.

**Wurm, Theophil (1966). In:** Herbert Krimm (Hg.): Quellen zur Geschichte der Diakonie. Gegenwart. Stuttgart: Evangelisches Verlagswerk (3), S. 192–194.

**www.schlichtung-s21.de:** Informationsplattform der Schlichtung Stuttgart 21. Online verfügbar unter [www.schlichtung-s21.de](http://www.schlichtung-s21.de), zuletzt geprüft am 10.01.2012.

**Zimmer, Annette (2002): Dritter Sektor und Soziales Kapital. In:** Arbeitsstelle aktive Bürgerschaft. Institut für Politikwissenschaften an der Westfälischen Wilhelmsuniversität Münster (Hg.): Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor, Nr. 19. Münster

*Doreen Putzke*

## **Non-Profit-Organisationen im Lichte des aktivierenden Sozialstaates: Konsequenzen, Probleme, Herausforderungen**

### **1. Einleitung**

Wir befinden uns in einer Krise „des Sozialen“. So lautet jedenfalls die sozialpolitische Diagnose (vgl. Lessenich 2008, 494). Der deutsche Sozialstaat konnte sich nach dem 2. Weltkrieg unter günstigen wirtschaftlichen Bedingungen expansiv entwickeln (Mayer-Tasch 2009, 128). Mit dem Ende der florierenden Wirtschaft in Deutschland Mitte der 1970er Jahre begann jedoch eine krisenhafte Entwicklung des Sozialstaates (vgl. Eichinger 2009, 25), die vor allem eine finanzielle Überlastung des sozialen Systems mit sich brachte (vgl. Lessenich 2008, 494), woraufhin am Ende des 20. Jahrhunderts das Reformkonzept des „Aktivierenden Sozialstaates“ als sozialpolitische Reaktion auf diese Entwicklung entstand (vgl. Trube 2003, 177f).

Als so genannter „Dritter Weg“ wurde das Konzept des aktivierenden Sozialstaates durch die rot/grüne Koalition unter dem damaligen Bundeskanzler Gerhard Schröder ab 1998 eingeführt und konsequent verfolgt (vgl. Eichinger 2009, 57) – einerseits in Abgrenzung zu einem neoliberalen Minimalstaat und andererseits zum traditionellen Sozialstaatsmodell der herkömmlichen Sozialdemokratie (vgl. Eichinger 2009, 63; Trube 2003, 178). An Einfluss hat dieser Ansatz bis heute nicht verloren (Lessenich 2012, 42). In Kombination mit der Durchführung einer umfassenden Verwaltungsreform zu Beginn der 1990er Jahre, die eine Implementierung neuer sozialstaatlicher Steuerungsmodelle mit sich brachte, erhielt der deutsche Sozialstaat eine theoretisch-normative und instrumentelle Neuausrichtung (vgl. Eichinger 2009, 63).

Direkt betroffen von den deutschen sozialstaatlichen Reformvorgängen sind vor allem Non-Profit-Organisationen im sozialen Bereich (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 14). Als Erbringer sozialer Leistungen sind diese eng mit der sozialpolitischen Entwicklung verbunden (vgl. Hartmann 2011, 79) und bereits seit Mitte der 1990er Jahre durchlaufen die Träger sozialer Dienstleistungen in Deutschland einen umfassenden Modernisierungsprozess (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 13f).

Die vorliegende Arbeit geht zunächst der Frage nach, welche Veränderungen der deutsche Sozialstaat in den vergangenen Jahren genau durchlaufen hat und warum. Dazu wird in einem ersten Schritt im folgenden Kapitel dargestellt, was Sozialstaatlichkeit eigentlich beinhaltet und wie diese sich in Deutschland und darüber hinaus auch international darstellt. Nachdem in einem nächsten Teilabschnitt definiert wird, was unter Non-Profit-Organisationen in Deutschland zu verstehen ist, wird zur Verdeutlichung der aktuellen Veränderungsnotwendigkeiten des sozialstaatlichen Arrangements die geschichtliche Entwicklung des deutschen Sozialstaates und parallel die Etablierung von Non-Profit-Organisationen im sozialen Bereich in Deutschland dargestellt.

Im dritten Kapitel werden zunächst die veränderten gesellschaftlichen Bedingungen und weitere Einflussfaktoren in Deutschland aufgezeigt, die einen nicht unerheblichen Beitrag zu den Moder-

nisierungsprozessen innerhalb des Sozialstaates und seinen Institutionen geleistet haben und auch weiterhin leisten. Weiterführend wird in diesem Kapitel beschrieben, welche politischen Reaktionen zur Umgestaltung des Sozialstaates initiiert wurden.

Im vierten und letzten Kapitel wird die weiterführende Frage dieser Arbeit behandelt, welche Auswirkungen die sozialstaatlichen Umbrüche und die daraus resultierenden staatlichen Veränderungen für Non-Profit-Organisationen im sozialen Bereich haben und wie diese darauf reagieren.

## **2. Non-Profit-Organisationen im deutschen Sozialstaat – eine Standortbestimmung**

### **2.1 Was ist Sozialstaat?**

#### **2.1.1 Eine Begriffseingrenzung**

Zur Minimierung von Lebensrisiken, wie Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Invalidität braucht es mehr als das Wollen des Einzelnen. Leistungsfähige Garanten bilden für eine Risikoeingrenzung die Familie und die Gesellschaft, der Markt und der Staat. Letzterer nimmt dabei eine herausragende Position ein. Staaten bestehen in der Regel deutlich länger als andere Organisationen und können über Generationen hinweg eine Risikovorsorge betreiben. Weiterhin besitzt der Staat Entscheidungsmacht, die es ihm erlaubt, den Erwerbstätigen und Arbeitgebern per Gesetz Einkommen abzunehmen und es als bedürftig Anerkannten oder Sozialversicherten zukommen zu lassen (vgl. Butterwegge 2012, 22).

Seit den Anfängen von Sozialstaatlichkeit im späten 19. Jahrhundert, lassen sich andauernde Auseinandersetzungen, politisch wie akademisch, beobachten, was eigentlich die Grundzüge eines Sozialstaates ausmachen (vgl. Lessenich 2008a, 21).

Uneinigkeit besteht bereits darüber, ob die Begriffe „Wohlfahrtsstaat“ und „Sozialstaat“ synonym verwendet werden können, oder ihnen unterschiedliche Definitionen und Eingrenzungen zugrunde liegen (vgl. Butterwegge 2012, 16). In der Bundesrepublik hat sich der Begriff „Sozialstaat“ durch die so genannte „Sozialstaatsklausel“ im Grundgesetz in Artikel 20 Abs. 1 und Artikel 28 Abs. 1 etabliert. Darin wurde verankert, dass die Bundesrepublik ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat ist. In anderen Ländern ist dagegen der Begriff „welfare state“ gebräuchlich, wodurch die Übersetzung – in „Wohlfahrtsstaat“ – unter anderem Eingang in die deutschsprachige Literatur fand (vgl. Lessenich 2008a, 22). In den nachfolgenden Ausführungen dieser Arbeit wird der typisch deutschsprachige Terminus „Sozialstaat“ verwendet.

Der Soziologe Gøsta Esping-Andersen legt der Sozialstaatlichkeit unter Rückgriff auf Thomas H. Marshall die Gewährung sozialer Bürgerrechte zugrunde (vgl. Esping-Andersen 1998, 35; Butterwegge 2012, 23). Für Esping-Andersen beinhaltet diese Gewährung drei Ausprägungen, die direkt an das Konstrukt „Sozialstaat“ gekoppelt sind: erstens, die De-Kommodifizierung. Diese geht der Frage nach, inwieweit Mittel für die Wohlfahrtsproduktion bereitgestellt werden, die nicht marktförmig, also vom Marktmechanismus entkoppelt sind (Esping-Andersen 1998, 36). Anders ausgedrückt: inwieweit es möglich ist in einem Staat, ein finanziell abgesichertes Leben jenseits des Arbeitsmarktes führen zu können (vgl. Knecht 2012, 75). Zweitens fördere die Sozialpolitik ein

bestimmtes Schichtungsmodell. Für Esping-Andersen ist der Wohlfahrtsstaat nicht ausschließlich ein Instrument, das gesellschaftliche Ungleichheiten beeinflusst oder korrigiert, sondern es ist ein eigenständiges System der Stratifizierung, welches soziale Beziehungen ordnet (vgl. Esping-Andersen 1998, 39). Drittens legt Esping-Andersen als Definitionskriterium von Sozialstaatlichkeit (vgl. ebd. 1998, 46) die Arrangements zwischen Markt, Staat und Familie zugrunde (vgl. ebd. 1998, 43) und den Blick darauf, wie diese Verhältnisse zueinander Armut vermeiden können (vgl. Butterwegge 2012, 23).

Franz-Xaver Kaufmann grenzt die begriffliche Auslegung von Sozialstaat unter Anwendung einer Definition von Harry Girvetz ein. Diese besagt, dass der Sozialstaat in grundlegenden Belangen für das Wohlergehen seiner Mitglieder eine legale und damit formale Verantwortung übernehme und dies institutionell zum Ausdruck komme (vgl. Kaufmann 1997, 21). Die soziale Aktivität eines Staates beziehe sich auf die Gründung, Finanzierung und Steuerung von Dienstleistungssystemen, die zum Beispiel eine Sicherung gegen soziale Grundrisiken bieten (dazu gehören Arbeitslosigkeit, Berufsunfälle, Krankheit und Alter) oder sozial benachteiligte oder gefährdete Gruppen unterstützen (vgl. ebd. 1997, 22f).

Laut Christoph Butterwegge soll der Sozialstaat Daseinsfürsorge leisten und das Individuum vor ungerechten und unsozialen Maßnahmen oder Effekten schützen und damit zur Zukunftsgestaltung der Gesellschaft beitragen (vgl. Butterwegge 2012, 16).

Stephan Lessenich schreibt dem Sozialstaat als eigenständigem Akteur in der Gesellschaft mehrere Funktionen zu. Zum einen spricht er davon, dass der Sozialstaat zur Modernisierung der Gesellschaft beitragen würde. Das System der sozialen Sicherung ermögliche ein reibungsloses Funktionieren der wirtschaftlichen Prozesse. Das Individuum sei sein gesamtes Leben in einem institutionellen Komplex aus Lohnabhängigkeit und sozialstaatlicher Sicherung eingebettet, sodass ihm neue, individuelle Handlungsmöglichkeiten offen stünden, was ein charakteristisches Merkmal moderner Gesellschaften darstelle (vgl. Lessenich 2008a, 24ff). Jedoch käme gleichzeitig eine weitere Funktion des Sozialstaates zum Ausdruck: die Normalisierung. Gesellschaftliche Verhältnisse und soziale Beziehungen werden normiert und standardisiert. Durch die Einbindung in einen institutionellen Rahmen müsse sich das Individuum auch den Regelungen und Standards dieser Institutionen fügen, beginnend mit der Schulpflicht (vgl. ebd. 2008a, 26). Weiterhin sei der Sozialstaat für eine Umverteilung zuständig. Diese Verteilung soll von oben nach unten erfolgen – Reiche teilen, in bürokratischer und systematischer Ordnung, den Reichtum mit den Armen, sodass Lebenschancen tendenziell für alle ausgewogen vorhanden sind (vgl. ebd. 2008a, 28).

Die soziale Sicherung in Kombination mit Integration stellt für Lessenich ein weiteres Merkmal von Sozialstaatlichkeit dar (vgl. ebd. 2008a, 30ff). Das Bedürfnis nach sozialer Sicherheit sei von jeher groß, da das Risiko, aufgrund von Unfällen oder Krankheiten die Fähigkeit, ausreichend Einkommen zu verdienen, verloren gehen kann, schon immer bestand. Die Frage nach der Absicherung solcher Vorkommnisse ist groß (vgl. Ganßmann 2009, 29ff). In Deutschland wurde das System der sozialen Versicherung gefunden, um potentielle Gefahren abzufedern. Da diese Risiken durchweg kollektiv sind, sei es nötig, eine Versicherungsgemeinschaft zu bilden, in der Individuen in verschiedene Risikogruppen zusammengefasst werden. Diese verpflichten sich für den Einzel-

fall die entstandenen Verluste oder Schäden gemeinsam zu tragen und untereinander auszugleichen. Bedingt durch diesen Umstand stelle der Sozialstaat „[...] ein Arrangement institutionalisierter, generalisierter Solidarität dar“ (Lessenich 2008a, 33), sichere die Integration der Teilsysteme und ermögliche eine Risikoteilung. Auf der anderen Seite diene die Versicherung aber auch dem persönlichen Nutzen und werde dadurch zu einer individuellen Vorsorge, um eigene Ansprüche auf chancengleiche soziale Teilhabe geltend zu machen (vgl. ebd. 2008a, 32ff).

Im Mittelpunkt steht für Lessenich jedoch der Sozialstaat als Gestaltungs- und Regulierungsinstanz sozialer Beziehungen. Durch Interventionen und Programme präge der Sozialstaat die Interaktionen und Handlungsverflechtungen seiner korporativen, kollektiven und individuellen Akteure maßgeblich. Der Kombination an Beziehungszusammenstellungen sind keine Grenzen gesetzt. In dieser Schaffung, Ordnung und Regulierung von sozialen Beziehungen, „erfindet“ der Sozialstaat die moderne Gesellschaft (vgl. ebd. 2008a, 35ff).

Die Debatte über Gerechtigkeitsherstellung im Sozialstaat kann in Lessenichs Ausführungen unter dem Stichpunkt „Umverteilung“ angesetzt werden. Für Petra Dobner haben alle sozialpolitischen Eingriffe eine gewisse Vorstellung einer Gerechtigkeitsnorm als Grundlage, woraus resultiere, dass der Sozialstaat für Gerechtigkeit lebe und es das Ziel sei, diese weitestgehend herzustellen. Ein Konsens darüber, was als gerecht gelte und was nicht, gebe es allerdings nicht (vgl. Dobner 2007, 44). Es sei jedoch notwendig festzulegen, unter welchen Kriterien Verteilung erfolge und warum gegebenenfalls ein anderer dafür zahlen müsse (vgl. ebd. 2007, 60).

Manfred Schmidt und Tobias Ostheim nehmen in ihren Ausführungen, der Sozialstaat habe einen Schutz vor Risiken des Lebens zu bieten und Gleichheit der Lebensführungschancen zu fördern, eine der Gerechtigkeitsherstellung ähnliche Position ein (vgl. Schmidt/Ostheim 2007a, 21).

## **2.1.2 Merkmale des deutschen Sozialstaates**

Wie bereits erwähnt, wird die Bundesrepublik als ein sozialer und demokratischer Rechtsstaat im Grundgesetz festgeschrieben. Eine Abschaffung (tatsächlich oder rechtlich) der Sozialstaatlichkeit ist durch die so genannte „Ewigkeitsgarantie“ des Artikels 79 Abs. 3 GG nicht möglich. Neben diesen Grundsätzen lassen sich keine weiteren Normierungen zur Ausgestaltung des Sozialstaates, auch keine „sozialen Grundrechte“, im Grundgesetz finden (vgl. Mayer-Tasch 2009, 105). Die materielle Ausgestaltung des Sozialen im Staat bleibt damit offen (vgl. Dobner 2007, 41).

Vom Bundesverfassungsgericht wurde entschieden, dass der Staat, nach dem Prinzip der im Grundgesetz festgeschriebenen sozialen Komponente, zu sozialer Gerechtigkeit verpflichtet sei und für einen Ausgleich sozialer Gegensätze zu sorgen habe. Insbesondere auf dem Gebiet der Wirtschaft habe er die Lebensverhältnisse gestaltend zu ordnen. Diese Leitlinien geben zwar keine konkreten Inhalte für die Gestaltung des Sozialen vor, legen jedoch fest, dass der Sozialstaat mehr leisten muss, als lediglich akute Not und Armut abzuwenden. Der Grundsatz zur „Sorge für einen Ausgleich sozialer Gegensätze“ verlange weiterführend, dass der Staat soziale Notstände bereits präventiv überwinden müsse. Nur so könne eine annähernd gerechte Sozialordnung hergestellt werden. Demzufolge sei es Aufgabe des Staates, die soziale Wirklichkeit zu analysieren und ihre Entwicklung zu prognostizieren, um daraufhin präventiv zu reagieren, zum Beispiel



durch den Erlass von der jeweiligen sozialpolitischen Situation angemessenen Gesetzen (vgl. Mayer-Tasch 2009, 109f).

In Deutschland haben sich drei wichtige sozialstaatliche Gestaltungsprinzipien etabliert: das Solidaritätsprinzip, das Personalitätsprinzip und das Subsidiaritätsprinzip.

Das Leitmotiv für die Sozialpolitik bildet die Solidarität mit anderen Menschen. Dazu gehört die gegenseitige Unterstützung in Konfliktsituationen und Notlagen, aber auch die Bereitschaft einen sozialen Ausgleich zwischen Schlechter- und Bessergestellten zu schaffen. Solidarität im modernen Sozialstaat ist eine materielle Ressource, die den Individuen biografische Sicherheit und Planbarkeit ihres Lebensverlaufes ermöglicht und eine Entwicklung der Gesellschaft ohne größere Reibungen arrangiert (vgl. Butterwegge 2012, 32f).

Das Personalitätsprinzip besagt vor allem, dass soziale Leistungen individuell zuzuwenden sind und Selbstbestimmung und Selbstverantwortung der Individuen zu fördern sei. Dieser Grundsatz fungiere als Scharnier zwischen dem Solidaritäts- und Subsidiaritätsprinzip. Allerdings werde der Selbstverantwortung in der heutigen sozialstaatlichen Entwicklung eine besonders große Rolle zugeschrieben. Man gewinne den Eindruck, dass dieses Prinzip instrumentalisiert werde und den Abbau des Sozialstaates legitimiere (vgl. ebd. 2012, 33).

Das Subsidiaritätsprinzip erlaubt es dem Staat, die Verantwortung für die Vermeidung und Behebung unsicherer Lebenslagen auf kleinere Einheiten oder den einzelnen Menschen zu verlagern. Gleichzeitig kann die jeweils höhere Instanz von der kleineren dazu verpflichtet werden, Unterstützung zu leisten, wenn diese nicht in der Lage ist, ein soziales Problem zu lösen. Jedoch wird mit dem Eingriff so lange gewartet, bis tatsächlich erwiesen ist, dass ein Hilfebedarf besteht. Das Subsidiaritätsprinzip findet in Deutschland vor allem seine Ausgestaltung, indem sich öffentliche Behörden und Ämter bei der Organisation und Erbringung sozialer Dienstleistungen gemäß dem Prinzip zurückhalten und der freien Wohlfahrtspflege den Vorrang gewähren (vgl. ebd. 33f).

### **2.1.3 Sozialstaaten im internationalen Vergleich**

Über das vergangene Jahrhundert hinweg haben sich verschiedene Sozialstaatstypen entwickelt. Unterschiede werden vor allem in Anspruchsvoraussetzungen, der Finanzierungsart von Sozialleistungen sowie der Leistungsdichte deutlich. Das bekannteste und international anerkannte Modell von Sozialstaaten ist die dreiteilige Typologie von Gøsta Esping-Andersen (vgl. Butterwegge 2012, 22). Nach seinen Untersuchungen dominiert in den kontinentaleuropäischen Ländern der konservative korporatistische Sozialstaat. In diesem System komme der Familie neben dem Staat eine besonders wichtige Rolle zu und Hilfesysteme seien nur in kleinem Maße privatisiert. Das liberale Sozialstaatssystem sei vor allem in angelsächsischen Ländern vorzufinden. Hier komme dem Markt eine besondere Bedeutung zu und eine staatlich finanzielle Absicherung jenseits des Arbeitsmarktes (die De-Kommodifikation) sei gering ausgeprägt. In den skandinavischen Ländern habe sich vor allem der sozialdemokratische Sozialstaat etabliert. Das Sicherungssystem sei in diesen Staaten für alle Bürger/innen gleichermaßen umfassend und die De-Kommodifikation besonders stark ausgeprägt (vgl. Knecht 2012, 76/Esping-Andersen 1998, 43ff).

Werden die Organisations- und Strukturprinzipien von Sozialstaaten betrachtet, so wird zwischen Fürsorge, Versicherung und Versorgung unterschieden. Die Fürsorge ist eine Leistungsart, die

demjenigen zukommt, der Bedürftigkeit nachweist; die Finanzierung erfolgt aus Steuermitteln. Die Versicherung bindet die Sozialleistungen an Beitragszahlungen und die Versorgung kommt Menschen zu, die sich um den Staat verdient gemacht haben (z.B. Kriegsoffer oder Beamte), finanziert aus allgemeinen Steuermitteln. Der deutsche Sozialstaat wird von jeher vom Versicherungsprinzip dominiert (vgl. Butterwegge 2012, 28). Angelsächsische Staaten betonen dagegen vor allem die Fürsorge (vgl. Knecht 2012, 76).

Die Herausbildung von unterschiedlichen Sozialstaatsmodellen beruht auf den jeweiligen historischen Grundlagen der Staaten (vgl. Kaufmann 2003, 34). Dazu gehört das gesellschaftliche Auftreten von sozialen Problemlagen und welche politischen Prozesse zur Bearbeitung dieser Probleme initiiert wurden (vgl. ebd. 2003, 38). In diesem Zusammenhang hat sich der Begriff der „Pfadabhängigkeit“ etabliert, der vor allem auf Esping-Andersen zurückgeht. Demzufolge entwickelt sich ein sozialstaatliches System, nachdem es einmal eingeführt wurde, innerhalb der ihm eigenen normativen Prämissen, institutionellen Rahmenbedingungen und Gesetzmäßigkeiten (vgl. Borchert 1998, 137).

## **2.2 Non-Profit-Organisationen in Deutschland**

Non-Profit-Organisationen (NPO's) nehmen in der sozialstaatlichen Ordnung eine spezielle Position ein, da sie weder dem öffentlich-staatlichen Sektor (dem Staat), noch dem erwerbswirtschaftlichen Bereich (dem Markt) zugeordnet werden können, sondern dem so genannten „Dritten Sektor“ (vgl. Grunwald 2001, 28). Zu diesem Sektor gehören sehr unterschiedliche Organisationen, wie Genossenschaften, Kultur- und Sportvereine, Wohlfahrtsverbände und andere Organisationen der Sozialen Arbeit, Umweltorganisationen, Selbsthilfegruppen, aber auch Parteien, Stiftungen oder Interessenvertretungen (vgl. Stötzer 2009, 9; Grunwald 2001, 28; Birkhölzer/Klein/Priller/Zimmer 2005, 9). Durch die Heterogenität der Organisationen, die zu diesem Sektor gehören, sind die Unterschiede bezüglich des Selbstverständnisses, der Größe, der Struktur, der Finanzierung, der Aufgabenstellungen und den Tätigkeiten, politischer Orientierung oder der Rechtsform höchst unterschiedlich (vgl. Stötzer 2009, 9).

In modernen Gesellschaften spielen Non-Profit-Organisationen eine wichtige Rolle, da sie gesellschaftliche Leistungen erbringen, die weder vom Staat noch vom Markt ausreichend gelöst werden können, und so eine intermediäre Stellung zwischen Staat, Markt und Gemeinschaft einnehmen (vgl. ebd. 2009, 9). Die Abgrenzung zur Seite des Marktes erfolgt dahingehend, dass Non-Profit-Organisationen nicht erwerbswirtschaftlich arbeiten. Missverständlich wird oft angenommen, dass Non-Profit-Organisationen keine Gewinne erwirtschaften würden oder dürften. Das Erzielen von Gewinnen ist zur Sicherung der Existenz auch für Non-Profit-Organisationen eine wichtige Notwendigkeit. Die Gewinne werden jedoch satzungsgemäß reinvestiert und nicht an einzelne Organisationsinteressenten, wie Aktionäre oder Eigentümer ausgeschüttet. Eine Profitmaximierung ist nicht das primäre Ziel (vgl. Grunwald 2001, 29), sondern das Verwirklichen einer bestimmten Leistung, um den spezifischen Bedarf eines definierten Leistungsempfängers zu decken (vgl. Stötzer 2009, 9).

Zur Seite des Staates erfolgt die Abgrenzung über die nicht öffentliche, also private Trägerschaft von Non-Profit-Organisationen. Die NPO als nicht staatliche Organisation werde nach der Hypo-

these des Staatsversagens dort tätig, wo, aufgrund von strukturellen Nachteilen die staatliche Bereitstellung von öffentlichen Gütern versage (vgl. Grunwald 2001, 29). In Deutschland zeichnet sich der Dritte Sektor jedoch durch eine besonders große Staatsnähe aus, da bereits seit dem 19. Jahrhundert Organisationen dieses Bereichs mit der Erledigung genuin staatlicher Aufgaben beauftragt werden (vgl. Zimmer/Priller 2007, 50) oder diese in Arbeitsteilung mit öffentlichen Trägern ausgeführt werden. Dennoch lassen sich diese Organisationen als nicht staatlich kategorisieren, da sie sich in privater Trägerschaft befinden (vgl. Grunwald 2001, 29).

Dem Dritten Sektor wird die spezielle Handlungslogik der „Solidarität“ zugeschrieben, was ein weiterer entscheidender Unterschied zu den Sektoren Markt und Staat darstellt. Ohne das handlungsleitende Motiv der Solidarität seien diese Organisationen nicht überlebensfähig, da sie in einem hohen Maß Wertegemeinschaften bilden. Dieses Merkmal kommt auf unterschiedliche Weise zum Ausdruck. Durch ehrenamtliche Mitarbeit von Bürgerinnen und Bürgern, aber auch durch Geld- und Sachspenden. Eine große Bedeutung kommt der solidarischen Unterstützung der Ziele und Werte zu, die durch diese Organisationen in der Gesellschaft vertreten werden. Dritte Sektor Organisationen bilden in unserer Gesellschaft, die funktional ist, ausdifferenziert und sich an ökonomischer Effizienz orientiert, eine Art Refugium, das sich nicht primär auf ein individuelles Nutzenkalkül stützt, sondern dem Prinzip der Gegenseitigkeit den Vorzug gibt (vgl. Birkhölzer/Klein/Priller/Zimmer 2005, 10).

Eingebettet in den Dritten Sektor sind die Sozialen Dienste, die mit dem Gesundheitswesen den Sektor dominieren (vgl. Stötzer 2009, 10). In Deutschland hat sich über das vergangene Jahrhundert eine zum Teil unübersichtliche und komplexe soziale Trägerstruktur entwickelt. Dabei bilden die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege eine besonders große Rolle bei der sozialen Dienstleistungserbringung (vgl. Merchel 2011, 245). Bis vor kurzem waren diese Verbände, aufgrund von gesetzlichen Regelungen, fast ausschließlich alleine Träger sozialer Dienste in Deutschland und führten zusammen mit den öffentlichen Trägern die gesamte Dienstleistungsproduktion in Deutschland aus (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2007, 22). So erbrachten 1996 die freien Wohlfahrtsverbände insgesamt 42 Prozent der sozialen Dienstleistungen in Deutschland, die öffentlichen Träger 33 und gewerbliche Träger 23 (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 67). Zu den Spitzenverbänden in Deutschland zählen das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche, der Deutsche Caritasverband und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland als konfessionelle Verbände, die Arbeiterwohlfahrt, die ihren Ursprung und ihre Verortung im sozialdemokratischen Feld hat, der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband, welcher die Interessen von Trägern vertritt, die sich keinem anderen Verband zuordnen wollen oder können, und das Deutsche Rote Kreuz, das neben der Funktion eines Wohlfahrtsverbandes auch eine humanitäre Hilfsgesellschaft ist. In der „Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege“ haben sich diese Verbände zusammengeschlossen (vgl. Merchel 2011, 250f).

In den vergangenen zwei Jahrzehnten hat eine betriebliche Modernisierung im Bereich der sozialen Dienstleistungserbringung Einzug gehalten (vgl. Merchel 2011, 257f). Durch die Einführung von Ökonomisierungs- und Wettbewerbsinstrumenten sollen bei den Leistungsträgern Reserven freigesetzt und Kosten der Leistungserbringung insgesamt gesenkt werden (vgl. Buestrich/Wohlfahrt 2008, 20). Der Leistungsempfänger erfahre ebenfalls eine Ökonomisierung.

Dieser soll nach den Grundlagen des Konzeptes der „Aktivierung“ vor allem durch soziale Dienstleistungen qualifiziert oder weitergebildet werden (vgl. ebd. 2008, 21). Diese Entwicklung bringt für soziale Dienste, allen voran die Wohlfahrtsverbände das Problem mit sich, dass ihr, teilweise über Jahrzehnte gewachsenes normatives Profil unter dem Druck der Ökonomisierung immer schwieriger zu halten wird (vgl. Miegel 2011, 258f).

## **2.3 Die geschichtliche Entwicklung des deutschen Sozialstaates und den sozialen Organisationen**

### **2.3.1 Der Beginn der Sozialstaatlichkeit: 1871 bis 1933**

Die aktuellen sozialstaatlichen Veränderungen, in deren Kontext sich Non-Profit-Organisationen in Deutschland bewegen, erschließen sich konkret aus ihrem geschichtlichen Entstehungszusammenhang. Der Sozialstaat in Deutschland ist über ein Jahrhundert lang gewachsen und seine Institutionen mit ihm. Bedingt durch zahlreiche gesellschaftliche Umbrüche in Deutschland, Wirtschaftskrisen und Weltkriege erlebte der Sozialstaat über die Jahrzehnte hinweg große strukturelle Veränderungen (vgl. Butterwegge 2012, 37).

Im 19. Jahrhundert begann mit der weltweiten Industrialisierung eine Massenverletzung der arbeitenden Bevölkerung (vgl. ebd. 2012, 40). Zum Ende des Jahrhunderts sah sich die herrschende Obrigkeit mit der Eventualität einer Revolution konfrontiert (vgl. ebd. 2012, 20) und Großindustrielle bangten um ihre Gewinne. Die sich formierende staatskritische Arbeiterbewegung sollte daraufhin zerschlagen werden (vgl. Schmidt/Ostheim 2007b, 127). Zur Abschwächung dieses Konfliktpotentials begann 1871 mit der Verabschiedung des Haftpflichtgesetzes in Deutschland die systematische Einführung eines Sozialversicherungsnetzes durch den Reichskanzler Otto von Bismarck – es folgten 1883 die Krankenversicherung, 1884 die Unfallversicherung und 1889 die Invaliditäts- und Altersversicherung (vgl. Butterwegge 2012, 43f). Vorerst erfasste das System zwar nur einen kleinen Teil der Bevölkerung, jedoch stellten die Versicherungen für die damalige Zeit ein außergewöhnlich fortschrittliches System dar und wurden von anderen Staaten später (teilweise modifiziert) übernommen (vgl. ebd. 2012, 44). Die Sozialpolitik des Kaiserreichs führte mit dem Versicherungssystem Grundzüge von Sozialstaatlichkeit ein, die bis heute in Deutschland Bestand haben, allen voran die Finanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Pflichtversicherungen (vgl. Schmidt/Ostheim 2007b, 129), und markieren damit den Beginn des „modernen Sozialstaates“ (vgl. Lessenich 2008b, 493).

Jedoch kann die Sozialpolitik der damaligen Zeit nicht nur als politisches Kalkül zur Sicherung von Macht betrachtet werden. Bereits im Laufe des 19. Jahrhunderts entwickelten deutsche Nationalökonominnen und Staatstheoretiker Modelle, die den Staat als aktiven Förderer und als Hilfesystem für sozial Schwache in die Verantwortung nahmen (vgl. Schmidt/Ostheim 2007b, 127).

Der erste Weltkrieg führte zu einer wegweisenden Korrektur in der deutschen Sozialpolitik. Damit alle notwendigen Kräfte für den Krieg mobilisiert werden konnten, sollten soziale Konflikte im Inneren so minimal wie möglich gehalten werden. Die sozialen Sicherungssysteme durchliefen während dieser Zeit eine Anpassung an die Bedingungen des Krieges (vgl. Schmidt/Ostheim 2007c, 131f). Es wurden zum Beispiel strenge Bedürftigkeitsprüfungen für Soldatenfamilien ab-

geschafft, was ein entscheidender Schritt in Richtung eines intervenierenden Sozialstaats darstellte (vgl. Butterwegge 2012, 47).

Am Ende des ersten Weltkrieges sah sich die Weimarer Republik mit den sozialen Folgen des Krieges konfrontiert, allem voran der Massenarbeitslosigkeit. Insbesondere mussten heimkehrende Soldaten in das Arbeitsleben wieder eingegliedert werden. Bereits 1918 erließ der Rat der Volksbeauftragten daraufhin eine „Verordnung über Erwerbslosenfürsorge“ (vgl. ebd. 2012, 47f), die 1927 durch das „Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung“ abgelöst wurde (vgl. Schmidt/Ostheim 2007c, 134f).

In der Weimarer Reichsverfassung von 1919 findet sich zwar noch kein Gebot der Sozialstaatlichkeit wie im deutschen Grundgesetz, jedoch gab es eine Vielzahl von Einzelbestimmungen, die einen weitreichenden Schutz für sozial Benachteiligte und Arbeitnehmer/innen boten (vgl. Butterwegge 2012, 48). Auch wurden im Laufe der kommenden Jahre weitere Erlasse verabschiedet, zum Beispiel 1924 die „Reichsverordnung der Fürsorgepflicht“ und es traten 1925 die „Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge“ in Kraft. Mit diesen Bestimmungen erkannte der Staat an, dass Menschen ohne eigenes Verschulden in Notlagen geraten können (zum Beispiel durch Krieg, Arbeitslosigkeit oder Inflation). Diese Schäden sollten vom Staat ausgeglichen werden, natürlich unter genauer vorheriger Prüfung der Umstände (vgl. Schmidt/Ostheim 2007c, 133). Der Staat übernahm damit für seine Bürger die Verantwortung der sozialen Absicherung (vgl. Sachße 1998, 373).

Mehr und mehr konzentrierte sich die Sozialpolitik der Weimarer Republik auf präventive und rehabilitierende soziale Maßnahmen und bezog in ihre Leistungen auch zunehmend Familienangehörige von Betroffenen ein (vgl. Schmidt/Ostheim 2007c, 134). Diese Entscheidungen sorgten dafür, dass die Zahl der Leistungsempfänger der Sozialversicherungen ab 1925 bis etwa 1930 sprunghaft anstieg (vgl. Alber 1987, 152).

Bedingt durch wirtschaftliche Krisen, wie die Inflation und die Weltwirtschaftskrise, die 1929 begann, stieg die Zahl der Arbeitslosen ab 1922 in Deutschland systematisch an (vgl. Schmidt/Ostheim 2007c, 136f). Ab 1928 erfolgte sukzessiv ein Rückbau des Sozialstaates (vgl. Butterwegge 2012, 52), da die Wohlfahrtshilfe an ihre finanziellen Grenzen geraten war (vgl. ebd. 2012, 56), was in Kombination mit der Massenarbeitslosigkeit die junge Demokratie Stück für Stück untergrub (vgl. Butterwegge 2012, 52). Der Sozialstaat konnte seiner Pflicht, allem voran der Absicherung von Arbeitslosigkeit, immer weniger nachkommen und erschien vielen Bürgern als aufgebläht, ohne die Interessen der notleidenden Bevölkerung zu vertreten. Der Weg für die nationalsozialistische Diktatur war geebnet (vgl. ebd. 2012, 53f).

Insgesamt hat die Weimarer Republik wichtige Weichen für die heutige Sozialstaatlichkeit gestellt, vor allem mit der Einführung der Arbeitslosenversicherung 1927. Jedoch konnten die Ansprüche der Reformen nur unter günstigen ökonomischen Bedingungen erfüllt werden, was so, spätestens ab 1929 nicht mehr der Fall war (vgl. Schmidt/Ostheim 2007c, 137), sodass die Weimarer Republik tendenziell ein überforderter Sozialstaat war (vgl. ebd. 2007c, 141).

### 2.3.2 Die Entwicklung sozialer Institutionen in Deutschland: 1871 bis 1933

Mit der Einführung des Sozialversicherungssystems im ausgehenden 19. Jahrhundert veränderte sich auch der Bedarf an sozialer Leistungserbringung in Deutschland. Speziell sollten sich, unter

Anwendung von persönlicher Beratung, Betreuung und Kontrolle, die städtischen Unterschichten in die bürgerliche Gesellschaft integrieren, damit die Klassenspaltungen überwunden werden konnten. Entstanden aus einer Tradition der kommunalen Armenfürsorge, entwickelten sich die Sozialen Dienste in dieser Zeit vor allem in den Bereichen Kinder-, Gesundheits-, Jugendfürsorge sowie der Arbeits- und Wohnungsfürsorge. Während das Netz der Sozialversicherungen die Risiken der industriellen Produktion abfangen sollte, war es das Ziel der kommunalen Fürsorge, die Risiken der Reproduktion in der Familie, in Haushalten und dem städtischen Lebensraum zu verringern. So war die Zielgruppe der Sozialversicherungen größtenteils männlich, die der Fürsorge hingegen vor allem weiblich (vgl. Sachße 2011, 94).

Eine weitere Neuerung zum Ende des 19. Jahrhunderts war die Ausdifferenzierung der Unterbringungsformen für Menschen mit unterschiedlichen Bedarfen. Im Laufe des 19. Jahrhunderts entstanden aus „undifferenzierten Anstalten“, in denen Kranke, alte Menschen, Waisen, „Irre“, Bettler und Landstreicher gemeinsam untergebracht waren, Unterbringungen, die zielgruppenspezifisch ausgerichtet wurden. Das neue System der Sozialversicherung stellte Gelder zur Verfügung, die eine Gründung von unterschiedlichen Anstalten ermöglichte. Des Weiteren konnten durch die Fortschritte der naturwissenschaftlichen Medizin immer differenziertere Behandlungsformen durchgeführt werden, die durch eine spezielle Unterbringung einen großen Erfolg versprachen (vgl. ebd. 2011, 96).

Organisatorisch basierte die kommunale Fürsorge in Deutschland von Beginn an auf zwei Säulen. Auf der einen Seite bestehen die Einrichtungen und Behörden der Gemeinden (die öffentlichen Träger), und auf der anderen Seite die privatwohltätigen Organisationen (vgl. ebd. 2011, 96). Dort zu finden waren zum Beispiel Stiftungen, die sich in Deutschland bereits seit dem Frühmittelalter aus kirchlicher Tradition heraus gebildet hatten (vgl. Zimmer/Priller 2007, 45). Vor allem aber entwickelte sich im 19. Jahrhundert das Vereinswesen rasant. Neben Turn-, Gesellen- oder Gesangsvereinen bildeten sich ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhundert vor allem Vereine als Antwort auf die „Soziale Frage“ (vgl. ebd. 2007, 46), zum Beispiel, der bis heute existierende, 1919 gegründete, „Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge“ (DV) (vgl. Sachße 2011, 97). Durch die Einbindung des Vereins in das Bürgerliche Gesetzbuch des 19. Jahrhunderts als Rechtsform für Organisationen, die im weitesten Sinne gesellschaftliche Zwecke und Ziele verfolgen, wurde der Verein Teil der bürgerlichen Gesellschaft und ist dort bis heute fest verankert (vgl. Zimmer/Priller 2007, 47).

Vor allem in den Städten fand sich im ausgehenden 19. Jahrhundert neben den öffentlichen Fürsorgeeinrichtungen eine unübersichtliche Vielzahl wohltätiger konfessioneller und nichtkonfessioneller Einrichtungen, Vereine und Stiftungen (vgl. Sachße 2011, 96). Während in Ländern wie Frankreich oder Großbritannien für entstandene soziale Institutionen rasch einheitliche Richtlinien geschaffen wurden und diese einer öffentlichen Kontrolle unterlagen, konnten in Deutschland die Einrichtungen eine größere Eigenständigkeit entfalten. Gründe dafür sind in der speziellen Geschichte des Deutschen Reiches zu finden. Entstanden aus einer Vielzahl von Gliedstaaten, besaßen die Länder ein hohes Maß an Autonomie, was eine politische Dezentralisierung zur Folge hatte – soziale Aufgaben wurden vor allem kommunal organisiert. Auch war die Herrschaft der

feudalen Eliten in Deutschland besonders lang anhaltend – bei einer parallel hohen zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Dynamik (vgl. Bahle 2007, 209f).

Im 19. Jahrhundert wurde in Deutschland weiterhin damit begonnen, Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege mit der Erledigung von staatlichen Aufgaben zu betrauen und ihnen sogar einen öffentlich-rechtlichen Status zu gewähren (vgl. Zimmer/Priller 2007, 50). Die enge Verflechtung von kommunalen und freien Trägern bildet im Kern bis heute das duale System sozialer Dienstleistungserbringung in Deutschland (vgl. Bahle 2007, 215). Dabei nehmen die Wohlfahrtsverbände eine besonders große Rolle beim Ausführen von Aufgaben ein.

Die bis heute sechs größten Wohlfahrtsverbände in Deutschland, Diakonie (entstanden als Innere Mission 1849), Caritas (gegründet 1897), Arbeiterwohlfahrt (gegründet 1919), Paritätischer Wohlfahrtsverband (Vorläuferverband gegründet 1892), Rotes Kreuz (1863 Gründung des ersten Landesverbands) und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (gegründet 1917) (vgl. Schmid/Mansour 2007, 249ff) schlossen sich aus im 19. Jahrhundert gegründeten sozialkaritativen Vereinen zusammen, die als Reaktion auf die sozialen Bedingungen entstanden waren (vgl. Zimmer/Priller 2007, 50).

Mit dem Beginn der Weimarer Republik wurde der Ausbau der Wohlfahrtspflege zum Verfassungsauftrag – der Staat wurde zum Sozialstaat. Die kommunale Fürsorge wurde stark ausgeweitet und flächendeckend installiert. Der Staat übernahm dabei verstärkt die Verantwortung als finanzierende und regulierende Instanz (vgl. Sachße 2011, 97).

Der Ausbau des Sozialstaates machte es notwendig, neue gesetzliche Grundlagen dafür zu schaffen. So wurde unter anderem die Gesundheitsfürsorge gesetzlich verankert; vor allem sei hier jedoch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (erlassen 1922) genannt (vgl. Sachße 2011, 98; Bahle 2007, 215f). Mit der Verabschiedung dieses Gesetzes begann eine Spezialisierung der Fürsorge in verschiedene Bereiche (vgl. Bahle 2007, 216) und es entstand auf der Ebene der Städte eine Ämterstruktur zur Durchführung der sozialen Aufgaben. Den Kern der kommunalen Sozialverwaltung bildeten damals das Jugendamt, das Gesundheitsamt und das Wohlfahrtsamt (vgl. Sachße 2011, 98).

Besondere Bedeutung gewannen die sechs großen Wohlfahrtsverbände in der Weimarer Republik, da sie eigene Hilfsorganisationen gründeten, allem voran eine eigene Wohlfahrtsbank. Das Reich schüttete für die freie Wohlfahrtspflege öffentliche Subventionen aus, und so erhielten die Verbände einen großen Einfluss über ihre Mitgliedsorganisationen. Des Weiteren schlossen sich die Spitzenverbände 1924 in dem Dachverband der „Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege“ zusammen und vernetzten sich damit zentralistisch.

Die öffentliche Verwaltung konzentrierte sich mehr und mehr auf die Verwaltung und Finanzierung sozialer Aufgaben und die freien Wohlfahrtsverbände erbrachten die sozialen Leistungen – öffentliche und freie Träger wurden zu einem einheitlichen „wohlfahrtsindustriellen Komplex“ (vgl. Sachße 2011, 102). Dieses organisierte Nebeneinander der öffentlichen und freien Träger vollzieht sich seit den 1920er Jahren im katholischen Subsidiaritätsgedanken (vgl. Sachße 1998, 374).

Die Wurzeln des Subsidiaritätsprinzips der katholischen Soziallehre finden sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Nach den Vorstellungen dieses Konzeptes ist die Gesellschaft „[...]

organisch aus vielfältigen, hierarchisch geordneten Gemeinwesen zusammengesetzt [...]“ (Sachße 1998, 371), die wie Schalen ineinander gebettet sind. Das je kleinere Gemeinwesen erhält die primäre Verantwortung für die Gestaltung der Lebensweise seiner Mitglieder. Übermäßige Eingriffe des übergeordneten Gemeinwesens sollen so vermieden werden. Gleichzeitig besteht ein Anspruch der untergeordneten Gemeinschaft auf Förderung durch das übergeordnete Gemeinwesen (vgl. Sachße 1998, 371).

Durch die Besetzung wichtiger politischer Positionen gewann der soziale Katholizismus zur Zeit der Weimarer Republik großen Einfluss in Deutschland. So wurden unter anderem die Wohlfahrtsverbände gezielt gefördert und aufgewertet und das Prinzip der Subsidiarität gesetzlich im § 5 der Reichsverordnung sowie im § 6 des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes verankert (vgl. ebd. 1998, 373f). Den freien Trägern wurde darin Eigenständigkeit und Bestandsschutz garantiert, wohingegen den öffentlichen Trägern die Gesamtverantwortung sowie die Förderverpflichtung übertragen wurden. Die duale Struktur des deutschen Wohlfahrtsstaates wurde endgültig gefestigt (vgl. Sachße 2011, 102f; Sachße 1998, 374).

Damit erfuhr das Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre jedoch auch einen Funktionswandel, weg von einem grundlegenden Prinzip zur Gestaltung des sozialen Gemeinwesens, hin zu einem wohlfahrtsstaatlichen bürokratischen Organisationsprinzip (vgl. ebd. 1998, 374).

Die Vorteile der engen Verkopplung von freien und öffentlichen Trägern waren auf mehreren Ebenen zu finden. Zum einen wurde mit der Einbindung und partnerschaftlichen Anerkennung der kirchlichen Verbände der Konflikt zwischen Staat und Kirche „[...] auf dem lebensweltlichen zentralen Feld der sozialen Dienstleistungen [...]“ entschärft (Zimmer/Priller 2007, 51). Das hatte auch zur Folge, dass die beiden großen Kirchen in Deutschland sich zur Zeit der Weimarer Republik fest im wohlfahrtsstaatlichen System etablieren konnten und einen nicht unerheblichen Einfluss auf Gesellschaft und Politik bewahrten – trotz Industriemoderne. Zum anderen war es dem Staat möglich, auf die Ressourcen der Verbände zurückzugreifen, wie professionelles Personal und auch Ehrenamtliche, sodass eigene staatliche Mittel geschont wurden (vgl. Zimmer/Priller 2007, 51).

### **2.3.3 Die Zeit des Nationalsozialismus**

Während der Zeit des Nationalsozialismus gab es zwar keinen grundlegenden Bruch mit dem bestehenden Sozialsystem – die Nationalsozialisten konnten sich auf die zum Ende der Weimarer Republik gesetzten Beschränkungen des Versicherungssystems stützen –, jedoch wurden jegliche soziale Sicherungen dem sogenannten Führerstaat untergeordnet. Der Einzelne sollte lediglich zum Zwecke des Regimes funktionieren. „Unproduktive“ Mitglieder der Volksgemeinschaft (wie Bettler, Obdachlose, Alkoholiker oder „rassisch Minderwertige“) wurden von Leistungen ausgeschlossen, im schlimmsten Fall sollten diese sogar „ausgemerzt“ werden, was zum Beispiel zur Verfolgung von Menschen mit Behinderungen führte (vgl. Butterwegge 2012, 59ff). Neben den bereits existierenden öffentlichen und freien Trägern traten neu gebildete nationalsozialistische Wohlfahrtsorganisationen, die für sich eine Monopolstellung beanspruchten und deren Leistungen den „wertvollen Mitgliedern“ der Gemeinschaft vorbehalten waren (vgl. Sachße 2011, 103).



Nicht das Individuum stand mehr im Zentrum der Wohlfahrtspflege, sondern das gesamte „gesunde“ Volk (vgl. ebd. 2011, 104).

Vor allem die staatliche Familienpolitik wurde instrumentalisiert, „[...] um die Gesellschaft den nationalsozialistischen Leitbildern zu unterwerfen.“ (Butterwegge 2012, 61). Von einem „Sozialen Staat“ konnte keine Rede mehr sein (vgl. ebd. 2012, 61).

#### 2.3.4 Die Entwicklung des Sozialstaates ab 1945 in der Bundesrepublik

Mit dem Ende des zweiten Weltkrieges sah sich Deutschland mit den direkten Kriegsfolgen konfrontiert. In der Bevölkerung herrschte größte materielle Not – die Menschen litten Hunger, durch die Zerstörung der Städte sowie der Millionen von Vertriebenen und Flüchtlingen herrschte eine immense Wohnungsnot (vgl. Ostheim/Schmidt 2007a, 153). Mit der Befreiung vom Nationalsozialismus gingen alle Souveränitätsrechte auf Besatzungs- und Siegermächte über, was die Herausbildung von zwei deutschen Staaten zur Folge hatte (vgl. Sachße 2011, 104f). Mit der Machtübernahme der Alliierten wurden alle Gesetze mit nationalsozialistischen Inhalten aufgehoben und NS Organisationen aufgelöst – darunter auch die nationalsozialistischen Wohlfahrtsorganisationen (vgl. Ostheim/Schmidt 2007a, 156). Nachdem es in den ersten Jahren nach Ende des zweiten Weltkrieges keine öffentliche Zentralstruktur gab, beriefen sich die deutschen Behörden auf die bewährten Strukturen aus der Zeit der Weimarer Republik, sodass bereits vor Gründung der Bundesrepublik die Grundstrukturen des Weimarer Sozialstaates wiederhergestellt waren (vgl. Sachße 2011, 105). In den Westzonen wurde an diesem Weg auch in der Bundesrepublik festgehalten, während in der sowjetisch besetzten Zone und späteren DDR tief greifende Veränderungen im sozialen Sicherungssystem vorgenommen wurden (vgl. Butterwegge 2012, 64).

In den weiteren Ausführungen dieser Arbeit wird bis zur Wiedervereinigung 1990 lediglich auf die Entwicklung des Sozialstaates der Bundesrepublik Deutschland eingegangen, da dieser sozialpolitische Weg ausschlaggebend für die heutige Situation ist.

Der westdeutsche Staat wurde 1949 als „demokratischer und sozialer Rechtsstaat“ gegründet. Dabei ist die Demokratie untrennbar an das Sozialstaatsprinzip geknüpft (vgl. Butterwegge 2012, 65). Mit dem Marshallplan und der Währungsreform von 1948 wurden bereits vor der eigentlichen Staatsgründung die Grundsteine für das sogenannte „Wirtschaftswunder“ gelegt, eine Phase, in der das wirtschaftliche Wachstum bei annähernder Vollbeschäftigung in Deutschland rapide anstieg (vgl. Sachße 2011, 105f). Eine weitere Grundlage für diesen außerordentlichen wirtschaftlichen Aufschwung in den 1950er Jahren bildete die marktwirtschaftliche Ordnung (vgl. Metz 2008, 143). Jedoch kam den wohlfahrtsstaatlichen Integrationsmechanismen gleichzeitig eine hohe Bedeutung zu. Den Interessen von traditionell benachteiligten Gesellschaftsgruppen wurde verstärkt entgegen gekommen, nicht zuletzt, um die „Soziale Marktwirtschaft“ in der Bundesrepublik als den Gegenentwurf zu stärken zu dem System des „Arbeiter- und Bauernstaates“ der DDR mit seinem erklärten Ziel, soziale Ungleichheiten zu überwinden (vgl. Butterwegge 2012, 66). Der Sozialstaat wurde zu einer Waffe im kalten Krieg, wodurch viele Sozialreformen der 1950er und 1960er Jahre wohl mit Blick auf den Nachbarstaat durchgesetzt wurden und die BRD ein sozialeres Profil ausbildete, als das ohne die Konstellation des Kräftemessens zwischen Ost und West der Fall gewesen wäre (vgl. ebd. 2012, 68f). Auch trugen die äußerst günstigen Bedin-

gungen für Prosperität und Wachstum dazu bei, dass eine expansive Sozialpolitik verfolgt werden konnte (vgl. ebd. 2012, 67). So wurde 1957 eine Rentenreform durchgeführt, die die Altersrenten, durch die Einführung der beitragsäquivalenten, einkommensbezogenen Rente drastisch erhöhen sollten. Zudem wurde die Alterssicherung dynamisiert, indem diese in Zukunft an den Zuwachs der Bruttogehälter und -löhne der Versicherten gekoppelt werden sollte (vgl. Ostheim/Schmidt 2007a, 160f).

Die Verbände der freien Wohlfahrtspflege begannen direkt nach Ende des zweiten Weltkrieges damit, sich zu reorganisieren. Die nichtkonfessionellen Verbände waren zur Zeit des Nationalsozialismus verboten worden oder wurden von der „Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt“ vereinnahmt. Die konfessionellen Verbände behielten zwar ihre Eigenständigkeit, gingen jedoch erheblich geschwächt aus dieser Zeit hervor. Den Verbänden gelang es, sich rasch neu aufzustellen. Bereits 1948 wurde die Nachfolgeorganisation der „Liga der Freien Wohlfahrtspflege“, die „Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege“ (AGFW) gegründet. Die wichtige private Säule des „dualen Systems der Wohlfahrtspflege“ war somit bereits vor der Gründung der Bundesrepublik wieder hergestellt. Die freie Wohlfahrtspflege hatte damit einen erheblichen Vorsprung vor den öffentlichen Trägern. Dieser Umstand und die Tatsache das ein Großteil der sozialen Einrichtungen sich in den Händen der freien Träger befanden, bemächtigte die Verbände dazu, großen Einfluss in der neu entstandenen Bundesrepublik ausüben zu können. Es entwickelte sich eine enge Zusammenarbeit mit dem auf Bundesebenen verankerten Bundesinnenministerium, welches auf die fachliche Expertise der Verbände nicht verzichten konnte (in Gestalt der AGFW). Gleichzeitig wurden die Verbände durch das Ministerium vor Konkurrenz abgeschirmt, damit die Zahl der Ansprechpartner überschaubar blieb. Die freie Wohlfahrtspflege nutzte ihren Einfluss auf Bundesebene, um gesetzliche Regelungen zu ihren Gunsten zu gestalten (vgl. Sachße 2011, 110f). Mit der Erneuerung des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes 1961 zum Jugendwohlfahrtsgesetz und der gleichzeitigen Einführung des Bundessozialhilfegesetzes wurde die gesetzliche Bestandsgarantie der freien Wohlfahrtsverbände mit Sperrklauseln verschärft. Für die Erbringung der Leistungen und Organisation der Jugend- und Sozialhilfe erhielten die Verbände durchweg den Vorrang. Gleichzeitig wurden die öffentlichen Träger zur Unterstützung und Förderung verpflichtet (vgl. Sachße 1998, 375f). „Das Subsidiaritätsprinzip sollte die weltanschauliche Pluralität der Leistungsangebote in der Sozial- und Jugendhilfe gewährleisten“ (Sachße 1998, 376). Der neutrale und weltanschauliche Staat trat zurück, um der pluralen Wertorientierung von gesellschaftlichen Kräften den Vorrang zu gewähren.

Die gesetzlich festgeschriebene Selbstständigkeit der freien Träger bestand jedoch nur scheinbar. Durch die finanzielle Unterstützung von Bund, Ländern und Gemeinden wurde die freie Wohlfahrtspflege auch abhängig von den Vorgaben der öffentlichen Träger. Durch diese Verknüpfung verloren die freien Träger ihren Charakter als nicht gebundene Kräfte der Gesellschaft und wurden zu einem mehr oder weniger unselbständigen Bestandteil der kommunalen Wohlfahrtspflege. Eine zunehmende Verstaatlichung und Bürokratisierung der Jugend- und Sozialhilfe war trotz Subsidiaritätsklauseln nicht aufzuhalten (vgl. Sachße 1998, 376).

Mit dem Jahr 1969 wurde unter dem damaligen Bundeskanzler Willy Brandt eine SPD/FDP-Koalition gebildet; der Ausbau des Sozialstaates erreichte seinen Höhepunkt und steuerte auf

einen vorläufigen Abschluss zu. Die damals angelegten sozialen Reformen sollten zu mehr sozialer Gerechtigkeit führen, eine Humanisierung des Arbeitslebens hervorbringen und Chancengleichheit und Selbstbestimmung ermöglichen. Wichtige gesetzliche Neuerungen waren das Kündigungsschutzgesetz (1969), das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) (1971) sowie die zweite Rentenreform. Langjährigen Versicherten wurde es ermöglicht, bereits mit 63 Jahren ohne Abschläge in den Ruhestand zu gehen, Müttern wurde ein „Babyjahr“ in der Rentenrechnung gutgeschrieben und für Selbstständige sowie mithelfende Familienangehörige und nicht erwerbstätige Frauen wurde die Versicherung geöffnet (vgl. Butterwegge 2012, 69f).

Bis in die 1970er Jahre hinein fand ein Ausbau der Leistungen des Sozialstaates statt. Das Kindergeld wurde eingeführt, wie auch das Wohngeld. Das Bundessozialhilfegesetz schuf für diejenigen, die nicht selbst imstande waren ein menschenwürdiges Einkommen zu erzielen, ein unterstes Sicherungsnetz, das jedoch von Bedürftigkeitsprüfungen gekennzeichnet war (vgl. Ostheim/Schmidt 2007a, 163).

In den 1950er und 1960er Jahren gelang es in der Bundesrepublik, die alten Sozialversicherungen zu restaurieren und durch neue Leistungen zu ergänzen und eine solide Absicherung der Menschen gegen Risiken, verursacht durch Krankheit, Alter oder Invalidität zu gewährleisten. Die Folge war ein erheblicher Anstieg der deutschen Sozialleistungsquote und der Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu den Sozialversicherungen. Die aus dieser Politik resultierenden Kosten sollten Mitte der 1970er Jahre in Kombination mit der zunehmenden Alterung der Gesellschaft spürbar werden (vgl. ebd. 2007a, 162f).

### **2.3.5 Der Beginn der Krise**

Nachdem am 6. Oktober 1973 der vierte Nahost-Krieg begann, erhöhten sich schnell die Mineralölpreise (pro Barrel von drei auf 13 US-Dollar) und der allgemein herrschende Wachstumsoptimismus und damit die Möglichkeiten und der Wunsch nach expandierenden Reformen brachen in sich zusammen (vgl. Butterwegge 2012, 71). Der „Ölpreisschock“ führte 1974/75 zu einer drastischen Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage. Die Folgen waren eine sprunghaft ansteigende Arbeitslosigkeit und Rezession, wodurch die Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben schrumpften, die Sozialausgaben jedoch anstiegen, da die Zahl der Empfänger für Sozialhilfe und Arbeitslosengeld stark zunahm (vgl. Ostheim/Schmidt 2007b, 167f).

Mit dem Regierungswechsel 1974 wurde unter dem neuen Bundeskanzler Helmut Schmidt ein anderer Kurs in der Sozialpolitik eingeschlagen (vgl. ebd. 2007b, 169). Beschäftigungs-, Konjunktur- und Investitionsprogramme sollten den Einbruch auf dem Arbeitsmarkt mildern (vgl. Butterwegge 2012, 71) und Kürzungen der Sozialausgaben die Ausgabequoten senken, zum Beispiel durch Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen (vgl. Ostheim/Schmidt 2007b, 168). Eine Erholung von der Krise sollte jedoch nur von kurzer Dauer sein. Bereits Anfang der 1980er Jahre verschlechterte sich die wirtschaftliche Lage in Deutschland wieder und die Arbeitslosenzahlen stiegen weiter an. Trotz Maßnahmen zur Kostenreduzierung verstärkten sich die Finanzierungsprobleme des Sozialstaats (vgl. ebd. 2007b, 169).

Ab Mitte der 1970er Jahre lassen sich auch international Tendenzen erkennen, die zur Abkehr vom traditionellen Sozialstaat aufriefen. Mit dem Amtsantritt von Margaret Thatcher 1979 als bri-

tische Premierministerin und Ronald Reagan als US-Präsident 1980 hielt der Neoliberalismus Einzug in Regierungskreise. Der Sparpolitik wurde einem konjunkturzugewandtem Kurs Vorrang gegeben und soziale Leistungen als nicht zumutbare Belastungen für die Wirtschaft betrachtet, die nur unter ganz bestimmten Umständen gewährt werden sollten (zum Beispiel bei Arbeitsunfähigkeit oder Ausgleich durch gemeinnützige Arbeit). Ziel war es, das heimische Kapital nach außen konkurrenzfähig zu machen, wodurch die kompensatorische Sozialpolitik der Nachkriegszeit als „wettbewerbshemmend“ und „marktwidrig“ angesehen wurde (vgl. Butterwegge 2012, 71).

Der weiterführende sozialpolitische Weg in Deutschland war von einer Einführung, Änderung oder Streichung unzähliger Gesetzesbestimmungen und Verwaltungsvorschriften gekennzeichnet, die zu dem heute bestehenden Sozialstaatssystem in Deutschland führten. Dabei behielt das System das institutionelle Arrangement stetig bei, Standardrisiken für Individuen in der Gesellschaft abzufedern. Jedoch lautet eine wissenschaftliche Diagnose, dass der deutsche Sozialstaat im Laufe des Transformationsprozesses seinen sozialen Charakter, das heißt die Fähigkeit verloren habe, den Gesellschaftsmitgliedern ein Höchstmaß an Planbarkeit der Biografie und Sicherheit zu gewährleisten (vgl. Butterwegge 2012, 72).

### **3. Veränderte Bedingungen für Non-Profit-Organisationen im deutschen Sozialstaat**

#### **3.1 Die veränderten Rahmenbedingungen**

##### **3.1.1 Die deutsche Wiedervereinigung**

Mitte der 1970er Jahre vollzog sich in der Entwicklung des deutschen Sozialstaates ein entscheidender Kontinuitätsbruch, der auch mit der neuen Regierung unter Helmut Kohl ab 1982 nicht rückgängig gemacht werden konnte. Bis 1989/90 erfolgte in Deutschland eine Sozialpolitik, die von moderaten Kürzungen (z.B. der Arbeits- oder Ausbildungsförderung) aber auch von einzelnen Leistungserhöhungen (wie das Kindergeld oder die Einführung von Erziehungsgeld) gekennzeichnet war (vgl. Butterwegge 2012, 113). Mit dem rasanten Anstieg der Arbeitslosenquote ab 1981 von 3,8 Prozent (1980) auf 5,5 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt 2012a), entwickelte sich in den 1980er Jahren in Deutschland eine so genannte „neue Armut“. Während die „alte Armut“ gekennzeichnet war von Krankheit, Arbeitsunfähigkeit und Alter, gehören der „neuen Armut“ junge und arbeitsfähige, aber arbeitslose Menschen an (vgl. Butterwegge/Klundt/Belke-Zeng 2008, 13f).

Mit der sogenannten Wende 1989 endete in der DDR das Regime der SED, woraufhin in den neuen Bundesländern ein Umbau zur Demokratie und zur marktwirtschaftlichen Ordnung erfolgte. Die Entwicklung des ostdeutschen Sozialleistungssystems gestaltete sich ab 1945 grundsätzlich anders als die des Systems in Westdeutschland. Es folgte die Entscheidung, das Sozialleistungssystem der alten Bundesländer ohne Abstriche auf die Gebiete der ehemaligen DDR zu übertragen (vgl. Ostheim/Schmidt 2007c, 195f). Dieser Transfer verlief relativ schnell und überwiegend problemlos. Der Wechsel von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft verursachte hingegen große Probleme, da die ostdeutsche Wirtschaft sich zum überwiegenden Teil als nicht wettbewerbsfä-

hig erwies. Als Folge stieg die Zahl der Erwerbslosen in Ostdeutschland ab 1990/91 kontinuierlich an (vgl. ebd. 2007c, 197).

Zur Anpassung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland war ein massiver finanzieller Transfer notwendig, um Renten, Arbeitslosengelder und andere Sozialleistungen zu bezahlen (vgl. ebd. 2007c, 197). So stieg die Sozialleistungsquote (die sozialen Leistungen gemessen am Bruttoinlandsprodukt [vgl. Deutscher Bundestag 2009, 170]) von 1990 bis 1996 um 4,3 Prozent an (vgl. Ostheim/Schmidt 2007c, 195) und die Schuldenquote Deutschlands stieg innerhalb von acht Jahren auf 60,9 Prozent. Vor allem Maßnahmen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, an denen seit 1990 mehr als die Hälfte der Erwerbstätigen in Ostdeutschland teilnahmen, erwiesen sich als außerordentlich kostspielig (vgl. ebd. 2007c, 197f).

Die finanzielle Umverteilung federte den Übergang zur Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern erheblich ab (vgl. ebd. 2007c, 197). Franz-Xaver Kaufmann benennt jedoch die deutsche Einigung als Hauptgrund für die heutigen massiven finanziellen Probleme des deutschen Sozialstaates (vgl. Kaufmann 2003, 285). Christoph Butterwegge, Michael Klundt und Matthias Belke-Zeng gehen hingegen davon aus, dass die finanziell prekäre Situation des deutschen Sozialstaates ohne die Wiedervereinigung zwar weniger schnell und massiv eingetreten wäre, die Entwicklung dorthin jedoch insgesamt gleich verlaufen und das Resultat damit ähnlich gewesen wäre (vgl. Butterwegge/Klundt/Belke-Zeng 2008, 49).

### **3.1.2 Gesellschaftlicher Wandel**

In den vergangenen Jahren zeichneten sich in Deutschland (neben der Wiedervereinigung) und allen entwickelten Sozialstaaten strukturelle und gesellschaftliche Veränderungen ab, die zu grundlegenden Veränderungen in der „Wohlfahrtsarchitektur“ führten (vgl. Olk 2009, 23).

Das soziale Sicherungssystem ist in Deutschland historisch bedingt vor allem an Erwerbstätigkeit geknüpft. Insgesamt werden die Ausgaben für Sozialleistungen zu etwa 60 Prozent aus den gesetzlichen Pflichtversicherungen und zu lediglich etwa 40 Prozent aus Steuermitteln finanziert. Damit ist auch der sozialstaatliche Schutz durch Gesundheitsvorsorge, Unfall-, Renten- und Arbeitslosenversicherung vor allem an die Arbeitnehmertätigkeit gebunden. Mitversicherte Familienmitglieder, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, haben nur einen sekundären Anspruch auf Leistungen des Systems oder erhalten lediglich aus dem untersten Netz des Sozialstaates Hilfeleistungen (vgl. Dobner 2007, 20).

Problematisch ist zudem, dass der arbeitnehmerzentrierten Gesellschaft die Arbeit ausgeht: „Die steigende Arbeitsproduktivität lässt das gesamtgesellschaftlich verfügbare Volumen an Erwerbsarbeit kontinuierlich sinken“ (Gabriel 2007, 144). Das Innehaben einer beständigen, vollzeitlich organisierten und lebenslangen Erwerbsarbeit für alle Menschen im erwerbsfähigen Alter – und damit eine Vollbeschäftigung – sei nicht mehr zu verwirklichen (vgl. ebd. 2007, 144). Bei stetig sinkender Arbeitnehmeranzahl in der deutschen Gesellschaft, zahlen immer weniger Erwerbstätige in ein System ein, welches von einer steigenden Anzahl von Nichterwerbstätigen in Anspruch genommen wird. Seit 1973 steigt in Deutschland die „Sockelarbeitslosigkeit“ bis heute an, was bedeutet, dass seither kein Aufschwung, der einer Rezession folgte, das Beschäftigungsniveau

vor der Rezession wieder herstellen konnte und sich Arbeitslosigkeit damit verfestigt hat (mit der Folge, dass sich ein sogenannter „Sockel“ an Erwerbslosen gebildet hat) (vgl. Dobner 2007, 20f).

Problematisierend kommt hinzu, dass eine Erwerbsarbeit keine Garantie mehr dafür ist, ein arbeitsfestes Einkommen zu beziehen. Der Umbau von sozialversicherungspflichtigen, festen Arbeitsplätzen in befristete, geringfügige oder Zeit- oder Leiharbeitsplätze, der Ausbau des Niedriglohnssektors sowie die Aufteilung von Vollzeit- in Teilzeitstellen hat das Phänomen der „working poor“ entstehen lassen: Menschen in Arbeit sind mehr und mehr auf Sozialleistungen des Staates angewiesen, da ihr Einkommen keine ausreichende Lebensgrundlage mehr bietet (vgl. Becker 2001, 27).

Ein weiteres strukturelles Problem stellt für das sozialstaatliche System der demografische Wandel dar. Grundsätzlich organisiert der Staat zwischen den Bevölkerungsgruppen einen Ausgleich, die sich im Arbeitsprozess befinden und denen, die nicht mehr oder noch nicht eine Sicherung ihrer Existenz über Arbeit ermöglichen können (vgl. Gabriel 2007, 144). Jedoch lässt sich bereits seit Mitte der 1970er Jahre eine Veränderung der Altersstruktur in Deutschland feststellen (vgl. Kaufmann 1997, 69). Eine steigende Lebenserwartung sowie sinkende Geburtenraten verändern den Ausgleich zwischen den Menschen, die aktiv am Erwerbsleben teilnehmen und denen, die noch nicht oder nicht mehr erwerbstätig sind (vgl. Dobner 2007, 22). Im Jahr 2010 waren 26,3 Prozent der Bevölkerung in Deutschland über 60 Jahre alt – mit steigender Tendenz, wohingegen lediglich 18,4 Prozent unter 20 Jahren alt waren – mit sinkender Tendenz (vgl. Statistisches Bundesamt 2012b). Auf jede Generation folgt eine jeweils kleinere Generation, da die Zahl der Geburten nicht ausreicht, die Elterngeneration zu ersetzen (vgl. Deutscher Bundestag 2009, 164). Zwar bringt diese Verschiebung der Altersstrukturen eine Entlastung der Kommunen, Länder und privaten Haushalte, die die Finanzierung für Kinder und Jugendliche sicherstellen, jedoch müssen insgesamt immer weniger Erwerbstätige den Sozialstaat finanzieren (vgl. Becker 2011, 35).

Die Finanzierung des Sozialstaates gestaltete sich in den vergangenen Jahren immer problematischer. Vor allem die steigende Verschuldung des Bundes, der Länder und Gemeinden, die 2010 bei 2.011 Mrd. Euro lag, (vgl. Statistisches Bundesamt 2012c) und die damit verbundenen Zins- und Tilgungsausgaben schränken die Handlungsspielräume der öffentlichen Haushalte zunehmend ein (vgl. Dietz 2008, 862). Gleichzeitig lässt sich ein Anstieg der Sozialleistungen verzeichnen. Zwischen 1991 und 2008 stiegen die Ausgaben für soziale Leistungen von 423,6 Mrd. Euro auf 721,4 Mrd. Euro an. Freilich kann diese enorme Steigerung mit dem wirtschaftlichen Wachstum in Deutschland gerechtfertigt werden. So stieg das Bruttoinlandsprodukt ab 1991 ebenfalls kontinuierlich an (vgl. Deutscher Bundestag 2009, 169f). In einem kritischen Bereich liegen allerdings die Kosten für die Renten- und Gesundheitsversorgung. Vor allem die Finanzierung der Renten gestaltet sich sehr schwierig, da auf der einen Seite die Renten gesichert werden müssen, auf der anderen Seite die Beitragssätze nicht weiter ansteigen sollen, um die Beitragszahler/innen zu entlasten (vgl. Dobner 2007, 28). Problematisch gestaltet sich in diesem Zusammenhang die Entwicklung der Reallöhne in Deutschland. Seit dem Jahr 2000 sind diese nicht mehr gestiegen, in einem langfristigen Trend seit 1990 lässt sich sogar eine Abwärtstendenz verzeichnen. Da die Höhe der Sozialabgaben direkt an die Höhe des Bruttoeinkommens gekoppelt ist, liegt das Hauptfinanzierungsproblem der Sozialversicherung vor allem an der Höhe der Löhne.

So ist das Wirtschaftswachstum in Deutschland zwar gut, jedoch haben die abhängig Beschäftigten nur einen unterdurchschnittlichen Anteil daran (vgl. Becker 2011, 43).

Eine internationale Öffnung der Märkte findet unter dem Begriff „Globalisierung“ seit etwa zwei Jahrzehnten statt (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 156; Ganßmann 2009, 189). Durch technischen Fortschritt, politische Liberalisierung und internationale Abkommen ist eine weltweite Vernetzung von Informations- und Verkehrsmitteln möglich geworden, sodass räumliche Distanzen an Bedeutung verlieren (vgl. Kaufmann 1997, 118). Es ist möglich, grenzüberschreitend wissenschaftlich-technische, ökonomische, soziale, politische und kulturelle Beziehungen zu intensivieren (vgl. Butterwegge, Klundt, Belke-Zeng 2008, 52). Vor allem an Finanz- und Kapitalmärkten finden grenzüberschreitende Transaktionen statt (vgl. Butterwegge, Klundt, Belke-Zeng 2008, 53; Kaufmann 1997, 119), die einen verschärften Wettbewerb der Volkswirtschaften untereinander entstehen lassen, sodass die ganze Welt zum Markt wird (vgl. Butterwegge, Klundt, Belke-Zeng 2008, 53). Gesellschaften werden zu Wirtschaftsstandorten und das Wohlstandsniveau in diesen kann allein über die Konkurrenzfähigkeit der Volkswirtschaften geregelt werden. Das Soziale spielt in diesem Szenario keine große Rolle mehr oder wird gar zu einer Standortbedrohung, da allein die optimale Wirtschaftsleistung zählt. So wird die Globalisierung als Argument genutzt, um den Abbau des Sozialstaates zu legitimieren, da das Soziale die Konkurrenzfähigkeit auf den Weltmärkten gefährdet (vgl. Butterwegge 2008, 143f).

Neben diesen gesellschaftlich strukturellen Veränderungen, finden gleichzeitig und auch bedingt durch die oben beschriebenen Vorgänge auf der individuellen Ebene Umbrüche statt. Individualisierungsprozesse in unserer Gesellschaft erlauben es, dem Einzelnen seinen Werdegang unter einer wachsenden Vielfalt an Auswahl- und Entscheidungsmöglichkeiten zu gestalten (vgl. Becker 2011, 49/Hirt 2008, 29). Gleichzeitig ist eine ununterbrochene Erwerbsbiografie kaum mehr möglich, da sich Arbeitnehmer/innen flexibel auf die Bedarfe der Unternehmen einstellen müssen (zum Beispiel auf Produktionsstandorte oder Leistungsstrukturen). Traditionelle familiäre Strukturen brechen auf, nicht zuletzt, da sich das Privatleben an der geforderten Flexibilisierung der Arbeitswelt orientieren müsse (vgl. Hirt 2008, 30f).

### **3.1.3 Neoliberale Strömungen**

Bereits seit den 1970er Jahren finden neoliberale Strömungen ihren Platz in der politischen Diskussion (siehe Kapitel 2.3.5 „Der Beginn der Krise“). Ursprünglich als ökonomische Theorie und Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise 1929 und den Keynesianismus entstanden, entwickelte sich der Neoliberalismus zu einer Art Sozialphilosophie, die heute alle Bereiche der westlichen Industrienationen erfasst hat (vgl. Butterwegge/Klundt/Belke-Zeng 2008, 56f). Im Kern beinhaltet das Konzept vor allem den Schutz der individuellen Freiheit vor staatlichen Beschränkungen. Der Ausbau des Sozialstaates, eine keynesianische Wirtschaftspolitik und eine zunehmende staatliche Regulierung von Märkten gelte es dabei zu überwinden, um die persönliche Freiheit sicherzustellen (vgl. Wiemeyer 2005, 30f).

Zentrale Ziele des neoliberalen Reformprogramms sind vor allem die Sicherung der Geldwertstabilität durch die Steuerung der Geldmenge der Notenbank; den Staatshaushalt auszugleichen, indem eine Neuverschuldung reduziert wird, auch im Blick darauf, dass nachwachsende Genera-

tionen nicht die Schulden der Vergangenheit tragen sollen; eine weitere Senkung der Staatsausgaben, damit neben dem Abbau der Neuverschuldung auch noch Steuersenkungen durchgeführt werden können und dadurch die Wirtschaft wachsen kann sowie eine starke Öffnung der heimischen Volkswirtschaft für den ausländischen Wettbewerb (vgl. ebd. 2005, 31). Zur Erreichung dieser Ziele ist es notwendig, staatliches Eigentum zu privatisieren, um eine preisgünstige Versorgung der Konsumenten mit Dienstleistungen und Gütern zu ermöglichen (in Deutschland erfolgte dieser Schritt zum Beispiel mit der Deutschen Telekom und mit der Deutschen Post). Weiterhin sind monopolistische Sektoren zu entbürokratisieren und zu deregulieren, damit Wettbewerb möglich wird und Subventionen für unrentable Wirtschaftszweige (wie Landwirtschaft oder Bergbau) sollen abgebaut werden (vgl. ebd. 2005, 32).

In der neoliberalen Sichtweise hat die sozialstaatliche Entwicklung unter dem damaligen Bundeskanzler Willy Brandt Ende der 1960er Jahre eine Art „Wohlfahrtsdiktatur“ hervorgerufen, die nicht nur mit einer „Rundumversorgung“ eine „soziale Vollkasko-Mentalität“ und individuellen Müßiggang fördert, sondern auch die Volkswirtschaft lähmt und den Wirtschaftsstandort Deutschland mit nicht mehr tragbaren Belastungen im weltweiten Wettbewerb gefährdet (vgl. Butterwegge 2008, 136ff). Die deutsche Wiedervereinigung sowie steigende Globalisierungstendenzen begünstigten die Ausbreitung des neoliberalen Konzeptes in Deutschland: „Es scheint, als sei dem Sozialstaat nach dem „Sieg über den Staatssozialismus“ der Krieg erklärt worden.“ (Butterwegge 2008, 137f).

Es begann der Umbau des Sozialstaates zu einem Wettbewerbsstaat, der nach außen die Konkurrenzfähigkeit des eigenen Wirtschaftsstandortes auf dem Weltmarkt fördern soll und nach innen auf seine Organisationsstrukturen die Gestaltungsprinzipien und Marktmechanismen der betriebswirtschaftlichen Effizienz bzw. der Leistungskonkurrenz überträgt. Laut Christoph Butterwegge verliere das Soziale dadurch seinen Eigenwert, der ihm vom Grundgesetz her zustehe und werde dem Ökonomischen nach- bzw. untergeordnet (vgl. ebd. 2008, 176).

Im Zuge dessen erfolgte die Implementierung der Marktlogik in Kernbereichen der öffentlichen Daseinsfürsorge und des Sozialstaates insgesamt. Soziale Sicherungssysteme, aber auch Länder und Kommunen wurden zunehmend mit markt- und betriebswirtschaftlichen Instrumenten ausgestattet, um eine größtmögliche kaufmännische Effizienz zu ermöglichen. Unter dem Diktat der Ökonomisierung und höchstmöglichen Effizienz wird die Orientierung an ethisch oder religiöser Nächstenliebe, Solidarität und Subsidiarität gegen ein betriebswirtschaftliches Leitbild ausgetauscht (vgl. ebd. 2008, 177).

Im Bereich der sozialen Leistungserbringung ist es aus neoliberaler Sichtweise geboten, dass der Staat all seine Einrichtungen, wie Kindertagesstätten, Altenheime oder Krankenhäuser auf private Anbieter überträgt und sich auf seine Kernaufgaben beschränkt. Zwar wird bereits eine große Anzahl der sozialen Leistungen von nichtstaatlichen Trägern in Deutschland erbracht, allem voran durch die großen Wohlfahrtsverbände, jedoch sind diese zu stark an staatliche Strukturen angepasst. Auch hält der Gesetzgeber viele Aufgabenfelder im sozialen Bereich für die großen Wohlfahrtsverbände vor, sodass von einem geschlossenen Kartell gesprochen werden kann. Durch das Prinzip der Vollkostenfinanzierung fehlte über Jahrzehnte hinweg ein Anreiz bei den sozialen Organisationen Kostensenkungsmöglichkeiten zu suchen. Weiterhin fehlte ein ausrei-



chender Wettbewerbsdruck, was dazu geführt hat, dass kein ausreichendes Management mit dazugehörigen betriebswirtschaftlichen Instrumenten (wie Controlling) aufgebaut wurde und ein bestimmtes Maß an Innovationsfähigkeit und Flexibilität nicht ausgebildet war (vgl. Wiemeyer 2005, 34ff).

Nach neoliberalen Maßstäben ist der soziale Sektor möglichst allumfassend in den marktwirtschaftlichen Prozess zu integrieren. Allem voran müsse der gesamte soziale Markt für private Anbieter geöffnet werden (vgl. ebd. 2005, 38f). Mit der Einführung der Pflegeversicherung 1994 fand dieser Prozess einen Anfang in Deutschland (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/ Wohlfahrt 2008, 12). Zwischen privaten Anbietern und den Wohlfahrtsverbänden müsse eine Wettbewerbsgleichheit geschaffen werden, was zum Beispiel steuerliche Gleichbehandlung beinhalte. Auch könne es keinen Bestandsschutz für die Wohlfahrtsverbände geben. Weiterhin sollte die Konsumentenrolle gestärkt werden, indem die Zahlungen für soziale Leistungen auch durch den Leistungsempfänger selbst getätigt werden und dieser mit finanziellen Eigenanteilen beteiligt werde, sodass Zahlungen aus der Sozialversicherung nur noch ergänzend getätigt werden müssen (vgl. Wiemeyer 2005, 38f).

Soziale Ausgaben sind im neoliberalen Licht so minimal wie möglich zu halten. Christoph Butterwegge beschreibt diese Bestrebungen folgendermaßen: „Der „schlanke Staat“, welcher Neoliberalen vorschwebt, ist hinsichtlich seiner Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik eher magersüchtig. Wer diese Krankheit hat, unterzieht sich einer dauerhaften Diät, weil er seinen Körper trotz dramatischer Gewichtsabnahme immer noch für viel zu dick hält und stärker abnehmen will“ (Butterwegge 2008, 182).

Joachim Wiemeyer betont hingegen, dass die neoliberalen Forderungen nach ausgeglichenen Haushalten, der Schonung von Steuerzahlern, der Schutz von Konsumenteninteressen oder einer Geldwertstabilität, ermöglicht durch eine hohe Effizienz der Staatsausgaben und einen kostengünstigen öffentlichen Sektor, wichtige Anliegen des Gemeinwohls betreffen. Auch sei die Frage nach einer Kosten schonenden Erstellung sozialer Leistungen und effizienten Angebotsstruktur durchaus legitim, da eine breite Masse der Bevölkerung für diese Dienstleistungen durch Sozialabgaben und Steuern aufkomme. Jedoch könne auf den sozialen Sektor ein allgemeines marktwirtschaftliches Modell nicht ohne weiteres pauschal übertragen werden, da dieser Bereich gekennzeichnet sei durch besondere Merkmale. Allein die Erbringung sozialer Leistungen unterscheidet sich stark von der Industriegütererstellung. So ist der Klient gleichzeitig Co-Produzent und muss auch immer anwesend sein (vgl. Wiemeyer 2005, 45f). Auch verfügt der Leistungsempfänger im sozialen Bereich in der Regel nicht über eine kaufkräftige Nachfrage. Dadurch wird die Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen staatlich erzeugt, wodurch deren Finanzierung und Gewährung bewusst aus dem Rentabilitäts- und Wettbewerbsdenken herausgenommen wird. Der Umstand, dass in einer Dienstleistungsproduktion, die sozialpolitisch begründet ist, Konsument und Kostenträger nicht identisch sind, wodurch die Tauschbeziehungen als nicht schlüssig gelten können, setzt verschiedene Mechanismen außer Kraft, die Marktbeziehungen normalerweise kennzeichnen. Weiterhin kann es keine „Marktsteuerung“ in Bereichen geben, die im gesellschaftlichen Auftrag einen Kontroll- und Eingriffscharakter besitzen und gegen den Willen der Betroffenen in Anspruch genommen werden müssen (wie Heimunterbringung oder Bewäh-

rungshilfe). Kommerzielle Dienstleistungsunternehmen können diese Art der zwangsweisen Kundenbedienung nicht betreiben. Hier sollen auch aufgrund des attraktiven Preis-Leistungsverhältnisses die Kunden wieder kommen, wohingegen im sozialen Bereich bedingt durch die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit keine Kundenbindung an das Unternehmen erfolgen soll (vgl. Buestrich/Wohlfahrt 2008 18f).

## **3.2 Staatliche Reaktionen auf die veränderten Rahmenbedingungen**

### **3.2.1 Das Modell des „aktivierenden Sozialstaates“**

Im Jahr 1998 vollzog sich in Deutschland mit dem Wahlsieg der SPD und der Partei Bündnis 90/Die Grünen ein grundlegender Machtwechsel. So wurde unter dem neuen Bundeskanzler Gerhard Schröder zu Beginn der Wahlperiode versucht, sozialstaatliche Leistungen stabil zu halten bzw. sogar wieder auszubauen (vgl. Ostheim/Schmidt 2007c, 201), jedoch konnte dieser Kurs nicht lange gehalten werden, da sich für die Finanzierungsprobleme des Sozialstaates keine grundlegende Lösung fand (vgl. ebd. 2007c, 203).

Als neues sozialstaatliches Reformkonzept veröffentlichten Gerhard Schröder und der britische Premier Minister Tony Blair 1999 den „Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten“ – bekannt geworden unter dem Namen „Schröder/Blair-Papier“ (vgl. Butterwegge 2012, 333). Dieses Dokument markiert einen wichtigen Punkt der Entfaltung des Konzeptes des „aktivierenden Sozialstaats“ in Deutschland. Entsprungen aus wissenschaftlichen Debatten Mitte der 1990er Jahre entwickelte sich aus dem Entwurf des „aktivierenden Sozialstaates“ ein politisches Leitbild, das die rot-grüne Regierung ab 1998 konsequent verfolgte (Heinze/Hilbert/Spalink/Stöbe-Blossey 2005, 11f) und bis heute nicht an Aktualität verloren hat (Lessenich 2012, 42).

Ausgangspunkte für die Grundlagen des Konzeptes sind die starken Veränderungen in der Gesellschaft, die sich seit mehreren Jahren manifestiert haben, wie Globalisierung, hohe Arbeitslosigkeit oder der technologische Wandel. Die Mitglieder der Gesellschaft in Deutschland können nicht mehr davon ausgehen, dass der Staat ihnen auch zukünftig als Versorgungs- und Vorsorgestaat gegenüber tritt – das Verhältnis von Staat und Gesellschaft muss damit neu definiert werden (vgl. Heinze/Hilbert/Spalink/Stöbe-Blossey 2005, 10; Olk 2009, 25). Jedoch ist diese neue Ausrichtung nicht dadurch gekennzeichnet, dass sich der Staat aus bisherigen Verantwortlichkeiten zurück zieht und demzufolge eine individuelle Selbstverantwortung erzwungen wird. Zur Regelung bestimmter sozialer Problemlagen behält der Staat grundsätzliche Zuständigkeiten und gewährleistet diverse Sicherungsleistungen (als Gewährleistungsstaat), setzt jedoch bei der Erstellung von Leistungen auf die selbstverantwortliche Eigeninitiative und die Koproduktion einzelner und auch kollektiver gesellschaftlicher Akteure. Dem liegt die Überzeugung zu Grunde, dass in modernen Sozialstaaten die Bereitschaft und Motivation zu Selbsthilfe und solidarischer Unterstützung durchaus vorhanden ist, diese aber zur Realisierung und Wirkungsverbesserung durch den Staat unterstützt und aktiviert werden muss. Dabei sollen unter anderem die Rechte und Pflichten von gesellschaftlichen Teilnehmern in eine neue Balance gebracht werden, was unter den Schlagworten „Fördern und Fordern“ ausgestaltet wird (vgl. Heinze/Hilbert/Spalink/Stöbe-Blossey 2005, 12). Das „Fördern“ gestaltet zunächst einmal Rahmenbedingungen, damit Engage-

ment überhaupt aktiviert werden kann (vgl. ebd. 2005, 18), wonach das „Fordern“ bestimmte Gegenleistungen von den Programmadressaten für staatliche Zuwendungen erwartet (zum Beispiel das Einbringen eigener Ressourcen oder aktive Mitwirkung) und die Eigenverantwortung der nichtstaatlichen Akteure gestärkt werden soll (vgl. ebd. 2005, 13f).

Als staatliche Grundform sieht der „aktivierende Staat“ einen schlanken Minimalstaat, der sich an den Prinzipien des Sozialstaates orientiert. Es wird angestrebt, dass möglichst viele öffentliche Aufgaben von nichtstaatlichen Akteuren übernommen oder in geteilter Verantwortung bewältigt werden, wobei der Staat weiterhin die Verantwortung für die Qualität der Leistungen behält. Damit ist der Annahme vorzubeugen, dass der Staat allumfassend bereit steht. Wenn sich Akteure ihrer Aufgaben und Pflichten verweigern sollten, könne der Staat durchaus Druck aufbauen, damit es zu einer Eigeninitiative kommt (vgl. ebd. 2005, 17ff).

Dementsprechend ist der aktivierende Sozialstaat auch eng mit dem Konzept der „Bürgergesellschaft“/„Zivilgesellschaft“ verbunden, in der die demokratische Gesellschaft durch Selbstorganisation, Mitverantwortung und Mitwirkung gestaltet wird. Jedoch ist die Rolle von staatlichen und wirtschaftlichen Organisationen weitaus größer als im Konzept der „Bürgergesellschaft“, da Akteure aus Politik und Verwaltung die Aufgabe innehaben, individuelles Engagement zu fordern und zu fördern (vgl. ebd. 2005, 19). Darüber hinaus steht bei der Aufgabenbewältigung vor allem eine Verbesserung von Qualität, Effizienz, Gerechtigkeit und Innovation im Mittelpunkt, sodass nach diesen Kriterien die Auswahl nach dem passenden Leistungserbringer erfolgt. Ob dieser informell, verbandlich, staatlich oder gewerblich ist, steht nicht im Vordergrund. Hierbei nimmt der Eigennutz eine wichtige Rolle ein. Das Konzept des aktivierenden Sozialstaates geht davon aus, dass jeder daran interessiert ist, seinen eigenen Nutzen zu optimieren, sodass der Staat Rahmenbedingungen schaffen muss, die dazu beitragen, dass sich Engagement für den Einzelnen auszahlt und gleichzeitig für die Gesellschaft nützlich ist. Da nicht immer für Mitglieder einer Gemeinschaft ersichtlich sei, welche Handlungsoptionen ihnen zur Verfügung stehen, ist es Aufgabe des Staates, diese Möglichkeiten aufzuzeigen und das Engagement anzuregen (vgl. ebd. 2005, 20).

In diesem neuen staatlichen Arrangement ist eine Kooperation mit Verbänden ein wichtiger Bestandteil. Jedoch ist es nicht möglich diesen Akteuren eine exklusive Beteiligung einzuräumen. Vielmehr ist es das Ziel, neuen Partnern eine Teilnahme an der Leistungserbringung zu ermöglichen (vgl. ebd. 2005, 21).

Eine erste konkrete Ausgestaltung fand das Konzept der Aktivierung in der Arbeitsmarktpolitik mit der Hartz-Gesetzgebung des Arbeitslosengeldes II, die am 1. Januar 2005 in Kraft trat (vgl. Lessenich 2012, 45; Butterwegge 2012, 189). Ein zentrales Moment dieser Gesetzgebung ist es, den Menschen dahingehend zu fördern und zu fordern, dass er sich auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes einstellt, um ein selbstständiges und unabhängiges Leben führen zu können. Dabei nimmt die Bildung/Ausbildung und Qualifizierung eine wichtige Stellung ein, um zukünftige Bedürftigkeit zu verhindern und die Beschäftigungsfähigkeit des Bürgers (die „Employability“) zu fördern. Allerdings wirkt der Staat an dieser Stelle nur unterstützend. Wie der Einzelne mit den ihm ermöglichten Weiterbildungen umgeht, bleibt jedem selbst in Eigeninitiative überlassen (vgl. Galuske 2008, 15). Unter dem Stichwort „welfare to workfare“ steht nicht mehr die Sicherung ei-

nes Existenzminimums im Mittelpunkt, sondern die Stärkung der individuellen Wettbewerbsfähigkeit, um auf dem Arbeitsmarkt bestehen zu können (vgl. ebd. 2008, 18). Weiterhin wird die Leistungspflicht des Staates auch nicht mehr durch die Bedürftigkeit eines Antragstellers ausgelöst, sondern erst die Bereitschaft zu einer Gegenleistung (vgl. Butterwegge 2008, 187). Heinz-Jürgen Dahme und Norbert Wohlfahrt sprechen in diesem Zusammenhang von einer „Ökonomisierung des Leistungsempfängers“, da der Bürger zum Objekt von aktivierenden Maßnahmen werde.

Die Beschäftigungsfähigkeit bildet das primäre Ziel der neuen Arbeitsmarktpolitik, auch im Hinblick darauf, dass für alle Menschen, die aktiv am Arbeitsmarkt beteiligt sind, keine Leistungen anfallen und durch eine hohe Beschäftigung die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland gesichert wird (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2008, 47ff). So ist jeder Einzelne nicht nur für sich und seine Chancennutzung verantwortlich, sondern durch die Markteinbindung darüber hinaus für die Gewährleistung des gesellschaftlichen Wohlergehens (vgl. Lessenich 2012, 47).

Das gesamte sozialstaatliche Modell in Deutschland ist mit der „aktivierenden“ Ausrichtung auf die Erwerbsarbeit zentriert worden. Erwerbsarbeit wird als die normale Form der gesellschaftlichen Integration und Existenzsicherung angesehen (vgl. Lessenich 2012, 46). In einer Gesellschaft, in der Beschäftigte immer weniger gebraucht werden (siehe Kapitel 3.1.2 „Gesellschaftlicher Wandel“) und sich die Frage stellt, wie viele Arbeitnehmer/innen die Wirtschaft überhaupt noch braucht, sei diese Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik allerdings besonders in Frage zu stellen (vgl. Galuske 2008, 24). Strukturelle soziale Nachteile werden individualisiert, Benachteiligte werden moralisch bestraft (vgl. ebd. 2008, 14), da jedes Anzeichen von geringer Aktivitätsbereitschaft als unwirtschaftlich, ja gar als persönlicher Unwillen oder individuelle Unfähigkeit ausgewiesen werden kann (vgl. Becker 2011, 78). Bei einer Abweichung von den staatlich vorgegebenen Pflichten müsse weiterhin mit Strafen gerechnet werden, die bis hin zu einem Ausschluss aus den Leistungen führen können (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2008, 52f).

Für Heinz-Jürgen Dahme und Norbert Wohlfahrt zieht sich mit dem Aktivierungsmodell der Staat mehr und mehr aus der sozialen Fürsorge zurück, um der Eigeninitiative des Bürgers und bürgerschaftlichem Engagement mehr Raum zu verschaffen. Dabei soll zunehmend die Bürgergesellschaft die Aufgabe übernehmen, sich um Bedürftige und Benachteiligte zu kümmern. Die Bestimmung von Rechten neben den Pflichten des Einzelnen legt einen besonderen Wert auf die Pflicht zur Arbeit in der Gesellschaft – und wer dieser Pflicht nicht nachkommt, muss mit Sanktionen rechnen (vgl. ebd. 2008, 52).

Stephan Lessenich sieht im Zentrum der aktivierenden Programmatik einen Übergang vom kollektiven zum individuellen Risikomanagement, von einer Staatsversorgung zur Selbstvorsorge (vgl. Lessenich 2009, 163). Verwirklicht wurde dieser Grundsatz mit der sogenannten „Riester Rente“ in den Jahren 2000/2001, die einen Schritt in Richtung Privatisierung der Renten bzw. Privatisierung sozialer Sicherung darstellte. Jedoch kann diese Entwicklung auch als ein Anfangspunkt dafür gesehen werden, dass sich Besserverdienende in Zukunft soziale Sicherheit kaufen können, da sie es sich leisten können, während im Zeitalter des propagierten Minimalstaats jeder andere mit einer Grundsicherung vor dem Verhungern oder Erfrieren bewahrt werden würde (vgl. Butterwegge 2008, 192f).

Laut Christoph Butterwegge ist das Modell des aktivierenden Sozialstaates und seiner Zentrierung auf Wettbewerb und Konkurrenzfähigkeit nicht mit sozialen Bürgerrechten und allgemeinen Menschenrechten vereinbar, da der Mensch ohne Rücksicht auf individuelle Gegebenheiten dem Marktgeschehen angepasst werde, anstatt die Wirtschaft auf die menschlichen Lebens- und Arbeitsbedürfnisse auszurichten. Vor dem Hintergrund enger werdender Verteilungsspielräume (auch weil diese Spielräume enger „gemacht“ werden), führe die Zentrierung auf Wettbewerb und Konkurrenzfähigkeit zu einer größer werdenden Versuchung Randgruppen auszuschließen aus dem Erhalt von Ressourcen oder einer Ausgrenzung derer, die dem System vermeintlich oder tatsächlich zur Last fallen (vgl. Butterwegge 2008, 216).

### **3.2.2 Neue Steuerung**

Neben dem Modell des „aktivierenden Sozialstaats“ begann bereits zu Beginn der 1990er eine Reformbewegung, die eine Modernisierung des Staates und der Verwaltung anstrebte (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 42) und die Gestaltung der Beziehungen zwischen Staat und sozialen Organisationen entscheidend verändern sollte (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 50). Das Konzept der „Neuen Steuerung“ wurde ursprünglich für die Sozialverwaltung und ihre Binnenorganisation entwickelt, fand jedoch schnell ein ausgeprägtes Anwendungsgebiet in der Zusammenarbeit mit Trägern der freien Wohlfahrtspflege (vgl. Grunwald 2001, 57).

Das Ziel des Neuen Steuerungsmodells war es, eine kundenorientierte und marktgesteuerte öffentliche Dienstleistungsproduktion zu schaffen. Dabei soll durch eine Dezentralisierung von Fach- und Ressourcenverantwortung die Effizienz und Effektivität der Verwaltung gesteigert werden und die Verwaltungsführung über eine output-Steuerung erfolgen (vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann/Ohm 2008, 23). Das Produkt steht hierbei im Zentrum der Betrachtungen. Produkte und Leistungen sollen anhand ihrer Kosten, Menge, Qualität und Zielgruppen mit Kennzahlen und Indikatoren beschrieben werden können, um den Verwaltungsooutput zu erfassen. Zur Steigerung der Effizienz und der Flexibilität sowie der finanzwirtschaftlichen Steuerung ist eine Budgetierung der dezentralen Verwaltungseinheiten vorgesehen. Diese ist an bestimmte Ziel- und Leistungsverpflichtungen geknüpft (vgl. ebd. 2008, 25f). Solch eine Mittelbegrenzung soll weiterhin dazu führen, Kosten zu begrenzen und die Wirtschaftlichkeit zu erhöhen (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 44).

Zur Überprüfung und Überwachung der Erfüllung der Ziele braucht es ein Controlling. Das Kontraktmanagement spielt dabei eine zentrale Rolle (vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann/Ohm 2008, 26). Zwischen der Verwaltungsspitze und den Fachbereichen, aber auch zwischen Fachbereichsleitungen und Mitarbeitern werden Kontrakte geschlossen (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 44), in denen Ziele und dafür vorgesehene Ressourcen festgelegt werden und durch geeignete Kennzahlen eine Operationalisierung stattfindet. Daneben werden Berichtspflichten festgelegt, die über den Stand der Leistungserfüllung, den Ressourcenverbrauch sowie die Zielerreichung informieren und an das Controlling gekoppelt sind (vgl. vgl. Bogumil/Grohs/Kuhlmann/Ohm 2008, 26).

Im Außenverhältnis wurden zunehmend Wettbewerbselemente in das kommunale Verwaltungshandeln eingebaut, wie Leistungsvergleiche oder Vergabeverfahren, um Anreize für Innovationen und Verbesserungen in den Verwaltungsprozessen zu schaffen. Mit dem staatlichen Übergang von der Versorgung zur Gewährleistung beziehen sich Kommunen vor allem auf die Ausführung von Kernaufgaben; außer die Erfüllung von weiteren Aufgaben kann durch öffentliche Träger wirtschaftlicher oder leistungsstärker erfolgen. So konkurrieren kommunale Leistungen mit internen und externen, privaten und öffentlichen Anbietern (vgl. ebd. 2008, 28f).

Der Bürger wird im Zusammenhang mit der „Neuen Steuerung“ als Kunde angesehen. Durch steigende Gebühren, eingeschränkte Leistungen und veränderte Ansprüche der Bürger/innen, sei es zu einer Bürokratie- und Staatsverdrossenheit gekommen. Eine kundenorientierte Ausrichtung (der Kunde als Nachfrager) durch verbesserte Leistungserstellung und mehr Transparenz sowie kurze Wartezeiten und längere Öffnungszeiten sollten dies verändern (vgl. ebd. 2008, 28f). Dabei muss das flexible Reagieren auf Kundenbedürfnisse besonders in den Blick genommen werden. Die Anwendung eines Qualitätsmanagements ist dabei unerlässlich, wobei der Fokus bei der Erbringung von Dienstleistungen weniger auf der Produktqualität (Nachbesserungen sind nicht möglich), sondern auf der Prozessqualität liegt (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 45).

Im Zuge der Außenmodernisierung des Verwaltungshandelns wurde das Kontraktmanagement als Instrument für die Steuerung externer Leistungserbringer weiterentwickelt. Diese Kontrakte, auch Leistungsvereinbarungen genannt, werden zwischen der Sozialverwaltung und einem Dritten, dem Leistungserbringer geschlossen. In diesen Vereinbarungen finden sich Festlegungen über das Budget und den Leistungsumfang, Qualitäts-Mindeststandards sowie Ziele und Ergebnisse (welche Wirkung wurde erreicht?). Im Neuen Steuerungsmodell findet sich die praktische Ausgestaltung der Aufgabenteilung zwischen öffentlichen und privaten Trägern. Während die Kommune vor allem die Gesamtverantwortung, einschließlich der Planung und der Letztverantwortung trägt, verbleibt bei den privaten Trägern die Durchführungsverantwortung. In diesem Zusammenhang sei allerdings kritisch anzufragen, wie viel Verantwortung rechtlich delegierbar ist, welche Aufgaben also nicht delegiert werden können (vgl. ebd. 2008, 46f).

Durch die Einführung des Neuen Steuerungsmodells hat sich der Erbringungskontext sozialer Leistungen in Deutschland vollständig verändert. Zwar findet die Ausführung weiterhin im sogenannten Dreiecksverhältnis statt, in welchem der öffentliche Kostenträger die erbrachte Leistung über den Leistungserbringer bezahlt und der Leistungsempfänger/Nachfrager nach einer Prüfung seiner Anspruchsvoraussetzung die öffentlich finanzierte und durch einen Dritten bereitgestellte Leistung erhält. Jedoch habe der Gesetzgeber Markt und Wettbewerbselemente (Prüf-, Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen) im sozialen Dienstleistungssektor eingeführt und das Anliegen zum Ausdruck gebracht eine verbesserte Versorgungsqualität bei niedrigeren Versorgungskosten zu erreichen (vgl. ebd. 2008, 48f).

## **4. Auswirkungen für die Non-Profit-Organisationen in Deutschland**

### **4.1 Heutiger Standort von Non-Profit-Organisationen in Deutschland**

#### **4.1.1 Die Ökonomisierung sozialer Dienste**

Durch die zunehmende Kritik an dem in Deutschland, vor allem nach dem zweiten Weltkrieg gewachsenen Sozialstaat gerieten auch seit circa Mitte der 1980er Jahre die Träger der freien Wohlfahrtspflege, allem voran die Wohlfahrtsverbände, in ein kritisches Blickfeld (vgl. Merchel 2008, 130). Kritik wurde dahingehend geübt, dass durch übermäßige Regulierungen die Interessen, Wünsche und Bedürfnisse der Leistungsempfänger/innen strukturell missachtet werden würden. Weiterhin habe die Bürokratisierung dazu geführt, dass sich die sozialen Dienste ausschließlich um sich selbst drehen und Ressourcen dadurch verschwendet werden (vgl. Flösser/Otto 2003, 49). Vor allem in Zusammenhang mit der verschärften finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte wurden Zweifel laut, ob soziale Einrichtungen in der Lage seien effektiv und effizient zu arbeiten (vgl. Merchel 2008, 130).

Es wurde auch die rechtliche Privilegierung der großen Wohlfahrtsverbände bei der sozialen Leistungserbringung kritisch betrachtet. Die Dominanz der großen Verbände verhindere einen Wettbewerb auf dem „Sozialmarkt“, da neue Anbieter nur schwerlich hinzukommen können und als Konsequenz würden die dominanten Leistungserbringer selbst die Preise festlegen (vgl. Maaser 2005, 73) oder kartellartig absprechen (vgl. Dahme/Kühnlein/ Wohlfahrt 2005, 41).

Im Zuge dieser Kritikpunkte und der sozialstaatlichen Neuausrichtung durch die Neuen Steuerung sowie den aktivierenden Sozialstaat vollzogen sich (zwangsläufig) weitreichende strukturelle Veränderungen bei den freien Trägern der Wohlfahrtspflege (vgl. Grunwald 2001, 80f), um Reserven freizusetzen und Kosten insgesamt zu senken (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 42).

Die Vorrangstellung der freien Wohlfahrtsverbände wurde zunehmend aufgelockert. Mit dem Ziel die Trägerlandschaft pluraler zu gestalten und so einen Wettbewerb unter den Anbietern zu initiieren, wurde der Begriff des „freien Trägers“ durch den Gesetzgeber vollständig ersetzt – dieser spricht heute nur noch allgemein von einem Leistungserbringer (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005,38). Mit der Einführung der Pflegeversicherung 1994 begann der Abbau der Privilegien der freien Wohlfahrtspflege und privat-gewerbliche Träger erhielten eine gleichwertige Anerkennung. Die Preisfindung für Angebote konnte von nun an über einen Wettbewerb erfolgen (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2007, 29f). Zunächst nur auf einen Teilbereich des sozialen Sektors beschränkt, breitete sich die Einführung des Wettbewerbssystems auf den gesamten sozialen Bereich schnell aus (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005,38f). Diese Entwicklung wird jedoch auch mit großen Bedenken aufgenommen, vor allem im Blick auf das Subsidiaritätsprinzip. Während Frank Brünner das Subsidiaritätsprinzip weiterhin gewahrt sieht, da privat- gewerblichen Trägern weiterhin vor öffentlichen Trägern der Vorrang gewährt werde, sehen Heinz-Jürgen Dahme und Norbert Wohlfahrt die Grundfesten des Prinzips gefährdet.

Brünner schreibt, dass vor allem eine ausgeprägte Pluralität der freigemeinnützigen und privat-gewerblichen Anbieter dazu führe, dass das Wunsch- und Wahlrecht, das den Leistungsempfängern gesetzlich zugesichert wird, durch eine Vielzahl von Anbietern ausreichend umgesetzt werden könne und die Selbstbestimmung der Betroffenen dadurch gefördert wird (vgl. Brünner

2007, 211). Dahme und Wohlfahrt kritisieren dagegen, dass sich die im Subsidiaritätsprinzip vorgesehene partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern zunehmend zu einer Auftraggeber- und Auftragnehmer-Beziehung verändere. Mit Verlust der Vorrangstellung von freigemeinnützigen Trägern verliere das Subsidiaritätsprinzip demnach seine sozialpolitische Ordnungsfunktion (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2007, 30).

Um die Angebote der unterschiedlichen Leistungserbringer vergleichbar untereinander zu machen, veränderte sich die Finanzierungsart, beginnend in der Pflegeversicherung 1994, folgend in der Sozial- und Jugendhilfe (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 39). Das Prinzip der Selbstkostendeckung, welches den Bestand der sozialen Einrichtungen sichern sollte (vgl. Brünner 2007, 213), wurde durch die sogenannte Entgeltfinanzierung ersetzt. Darin werden prospektiv vereinbarte Kosten auf Grundlage einer Leistungsbeschreibung und dazugehörigen Qualitätsanforderungen sowie der Belegquote vom Kostenträger übernommen, jedoch nicht mehr die tatsächlich anfallenden Selbstkosten ausgezahlt. Nachträglich anfallende Gelder werden nicht übernommen (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 39). Dieses Verhältnis zwischen Leistungserbringern und öffentlichen Kostenträgern wird im Rahmen von öffentlich-rechtlichen Verträgen geregelt (in Kontrakten). So tritt der Staat oder die Kommune zunehmend als Nachfrager der sozialen Leistung auf. Die Anforderungen an die Qualität der Leistungen gewannen erst nach und nach an Bedeutung. Da die Neuausrichtung der Leistungserbringung zu Beginn vor allem wirtschaftlicher Orientierung war, wurde zur Verhinderung eines Qualitätsverfalls ein Qualitätswettbewerb eingeführt. Mithilfe von externen, vertraglich geregelten Qualitätskontrollen soll vor allem die Stellung des Leistungsberechtigten, des „Kunden“ gestärkt werden, da dessen Platzierung am Markt strukturell schwach angelegt ist (vgl. ebd. 2005, 40ff).

In Zusammenhang mit der Einführung von betriebswirtschaftlichen und den oben genannten Markt- bzw. Wettbewerbsmechanismen im sozialen Sektor wird auch von einer Ökonomisierung der Sozialen Dienste in Deutschland gesprochen (vgl. Brünner 2007, 216/Merchel 2008, 137). Jedoch müsse sich mit der Frage beschäftigt werden, inwieweit Wettbewerbs- und Marktmechanismen im sozialen Bereich überhaupt angewendet werden können, da die soziale Dienstleistungserbringung eine Eigenlogik mit sich bringe. Begonnen bei der Tatsache, dass oftmals keine Kaufkraft von Seiten der Klienten oder Kunden vorliege (vgl. Schramm 2007, 16) und dadurch eine echte, für einen Markt definierende Tauschbeziehung nicht vorliegt (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 100), bis hin zur Erbringung von Dienstleistungen, die gegen den Willen von Betroffenen, aus gesellschaftlichem Auftrag erbracht werden müssen und in keiner Weise eine „Kundennachfrage“ darstellen (vgl. Buestrich/Wohlfahrt 2008, 19). Auch ist die „Messung“ von Qualität und Effektivität einer sozialen Dienstleistung eher schwierig, da an der Erbringung der Leistung der Klient bzw. Kunde in Co-Produktion beteiligt ist und es somit am Willen dessen und der Qualität der persönlichen Beziehung von Helfer und Klienten abhängig ist, wie erfolgreich oder wie viel qualitätsvoll eine Leistung ist (vgl. ebd. 2008, 22).

Betrachtet unter den neu anzulegenden Gesichtspunkten der Effektivierung der Einrichtungen und der Arbeit, nimmt das Personal im sozialen Bereich eine besonders paradoxe Stellung ein. Die Mitarbeiter/innen tragen zum fachlichen Erfolg in der Arbeit mit den Klienten bei – je nach Arbeitsfeld in unterschiedlicher Intensität, bilden aber gleichzeitig den größten Kostenfaktor, da



an der neuen effektivitätsgesteuerten Organisation der Arbeit auch der Personaleinsatz ausgerichtet werden soll, zum Beispiel durch flexible Arbeitszeiten, Arbeitsverdichtung, aber auch befristete Arbeitsverhältnisse und Teilzeitbeschäftigung. Solch eine widersprüchliche Entwicklung, die mit der Einführung der Neuen Steuerung begann, stellt die sozialen Leistungserbringer vor große Herausforderungen (vgl. Becker 2011, 81).

Aufgrund des Kontraktmanagements geraten die Leistungserbringer immer mehr in ein Abhängigkeitsverhältnis gegenüber den öffentlichen Trägern, da diese ihre Gestaltungsansprüche als Geldgeber durchsetzen können. Die Folge seien eingeschränkte Handlungsspielräume, sodass „kreative“ Problemlösungen, die eigentlich theoretisch/konzeptionell gefragt und vor allem im sozialen Bereich oft erforderlich sind, nicht umgesetzt werden können. Gerade diese Engführung von Spielräumen trage zu mangelnder Effektivität und ungenutztem Potential bei (vgl. Schöning 2006, 29ff). Auch müsse hinter dem Streben nach Effizienz und Effektivität gefragt werden, inwieweit soziale Einrichtungen, die immer mehr an ökonomischen Kriterien ausgerichtet werden den kapitalistischen Risiken, wie Armut oder Arbeitslosigkeit anspruchsvoll entgegenwirken können (vgl. Notz 2009, 207).

Dennoch werden auch positive Aspekte an der Ökonomisierung im sozialen Bereich entdeckt. Zum einen schafft die geforderte reale wirtschaftliche Einschätzung von erbrachten Leistungen und der damit verbundenen leichteren Bewertung und Vergütung derer, eine ökonomische Transparenz, die eine fachgerechte und wirtschaftliche Ressourcennutzung und systematische Mittelplanung zulasse. Weiterhin kann mit einer Qualitätsverbesserung der Hilfeleistungen gerechnet werden, da die Qualitätsstandards der Leistungen von außen überprüft und transparent gemacht werden. Die Voraussetzung ist hier allerdings eine Bereitstellung von qualifiziertem Personal, eine gute infrastrukturelle Ausstattung sowie das Leben einer gewissen sozialen Kultur und nicht nur die Erfüllung von vorgeschriebenen Mindeststandards. Weiterhin verlange die Orientierung an ökonomischen Logiken das bewusste Einplanen von Innovationen und die dafür notwendigen Kosten, sodass einer „Bewahrung“ eines bereits erreichten Organisationszustandes vorgebeugt werde (vgl. Becker 2011, 88).

#### **4.1.2 Freie Träger der Wohlfahrtspflege als Garanten für Solidarität und soziale Gerechtigkeit**

Die freie Wohlfahrtspflege in Deutschland setzt sich aktuell aus den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege, den Kirchen sowie Selbsthilfeorganisationen und sonstigen Gemeinschaften zusammen, die auf frei-gemeinnütziger Basis und in organisierter Form soziale Hilfe- und Selbsthilfe-Aktivitäten leisten (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 54f). Vor allem in den 1970er Jahren begannen sich neben den Spitzenverbänden unabhängige Selbsthilfegruppen in Deutschland zu organisieren. Mittlerweile haben sich diese jedoch zum Teil den großen Wohlfahrtsverbänden angeschlossen, vor allem dem Paritätischen Wohlfahrtsverband, der durch seine Flexibilität und Offenheit für neuartige soziale Projekte als Anlaufpunkt genutzt wird (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 77). Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege spielen demzufolge nach wie vor eine

ausschlaggebende Rolle in der sozialen Dienstleistungserbringung in Deutschland (vgl. Merchel 2011, 245).

Die Organisation der Spitzenverbände erfolgt auf verschiedenen Ebenen. Auf der Bundes- und Landesebene werden die Interessen des jeweiligen Verbandes und dessen nach Fachgebieten gegliederten Mitgliedsorganisationen vertreten. Diese Ebene ist auch in die politische Formulierung und den sozialpolitischen gesetzgebenden Prozess eingebunden. Darüber hinaus sind einige Landesverbände auch Träger von sozialen Diensten und Einrichtungen. Die kommunalen Verbandsgliederungen sind vor allem mit einer beträchtlichen Anzahl von Einrichtungen und Mitarbeitern Träger von sozialen Leistungen. Jedoch werden auch diese an kommunalen Politikformulierungen beteiligt, zum Beispiel als Mitglied im Jugendhilfeausschuss (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 55).

Im Zuge des initiierten Modernisierungsprozesses haben sich freie Träger der Wohlfahrtspflege zu Sozialunternehmen entwickelt und „[...] verstehen sich als Teil einer Sozialwirtschaft, die nach privatwirtschaftlicher Logik funktioniert [...]“ (Dahme/Wohlfahrt 2007, 30). Jedoch entspringen diese Organisationen im sozialen Bereich in Deutschland einer Tradition eines unabhängigen Dritten, der aus seinem Selbstverständnis heraus die Interessen von Benachteiligten vertritt, zum sozialen Frieden beiträgt, Integration verfolgt und damit soziale Gerechtigkeit fördert (vgl. Maaser 2005, 77).

Durch die besondere Stellung von Non-Profit-Organisationen und damit der freien Wohlfahrtspflege, zwischen Markt und Staat, unterliegen diese dem Grunde nach eigenen Handlungslogiken, in denen gesellschaftliche „Sinnstiftung“ und Solidarität einen ganz besonders hohen Stellenwert haben (vgl. Zimmer/Priller 2005, 50f). Non-Profit-Organisationen erfüllen, im Gegensatz zu staatlichen Behörden und privatwirtschaftlichen Unternehmen, mehrere Funktionen. Mit der Dienstleistungserstellung und der Teilnahme am Sektor Markt erfüllen sie eine ökonomische Funktion (vgl. ebd. 2005, 54). Auch Soziale Arbeit ist eine ökonomische Leistung, die zur Wohlfahrtsproduktion beiträgt und damit zum Wohlstand der Nation (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 61). Der Bereich der sozialen Dienstleistungserbringung gewinnt in Deutschland eine immer größere Bedeutung als wirtschaftlicher Teilnehmer (vgl. Boeßenecker 2007, 19). In der Gesamtstatistik der freien Wohlfahrtspflege 2008 ist ein eindeutiger Wachstumstrend des gesamten Bereichs erkennbar. Sowohl die Zahl der Beschäftigten als auch die Anzahl der Einrichtungen sind ab 1970 fast kontinuierlich angestiegen. So beschäftigte der gesamte Bereich im Jahr 2008 rund 1,5 Mio. Menschen in Deutschland (vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e.V. 2009, 16).

Durch die Vermittlung, Bündelung und Artikulation von Interessen fungieren Non-Profit-Organisationen weiterhin als politische Akteure, die als eine gebündelte Instanz Interessen vertreten und damit in den staatlichen Sektor hineinwirken (vgl. Zimmer/Priller 2005, 54f). Träger der freien Wohlfahrtspflege übernehmen dabei die Aufgabe die jeweiligen Interessen des Hilfebedürftigen gegenüber dem öffentlichen Finanzierungsträger, aber auch soziale Interessen insgesamt gegenüber dem Staat zu vertreten (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 77f), zum Beispiel von benachteiligten Bevölkerungsgruppen, die keine Berücksichtigung im System der Interessenvertretung finden (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 55f). Diese Rolle wird als die so genannte

„Sozialanwaltschaft“ bezeichnet (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 77). Im Zusammenhang mit der politischen Einflussnahme leisten vor allem die Wohlfahrtsverbände in Deutschland mit ihren unterschiedlichen Wertetraditionen einen Beitrag zur Herstellung von sozialer Gerechtigkeit. Als Ergebnis von gesellschaftlichen Aushandlungs- und Interessensprozessen sowie kulturell gewachsenen Hilfetraditionen, die über die Sozialpolitik Eingang in gesetzliche Regelungen und dazu passende Organisationsformen finden, erhält soziale Gerechtigkeit eine konkrete gesellschaftliche Gestalt. In einer Gesellschaft stellt sich als normativ formuliertes Kriterium die Frage: „Wie viel an Verteilung und welcher Befähigungsprozesse bedarf es, damit ein Mensch in unserer konkreten Gesellschaft ein nachhaltig selbstständiges Leben führen kann?“ (Maaser 2005, 77f). Dabei kommen zwei grundlegende Gerechtigkeitsdimensionen zum Ausdruck. Zum einen benötigt ein Mensch gewisse Ressourcen bzw. eine bestimmte Grundausstattung an Gütern und Freiheiten, damit er sein Leben selbstständig führen kann. Zum andern müssen gewisse Befähigungen ausgebildet werden, wie Bildungs- und soziale Kompetenzen, welche ein vergleichsweise autonomes Leben ermöglichen. Die Wohlfahrtsverbände können bedingt durch ihre umfassende Sachkompetenz, also durch ihre wissenschaftlichen und professionellen Einsichten, einen wichtigen Beitrag zur Definition der hier zu Grunde gelegten Gerechtigkeitsdimensionen leisten (vgl. Maaser 2005, 77ff). Weiterhin erfüllen die Verbände der freien Wohlfahrtspflege dahingehend eine bedeutende politische Aufgabe, dass sie immer wieder soziale Problemlagen identifizieren (vgl. Maaser 2005, 79; Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 76). Vor allem in komplexen Gesellschaften könne soziales Elend durch Verdrängungsprozesse, bürokratische Verwaltung oder kulturelle Stigmatisierung unsichtbar bleiben, sodass es in der Gesellschaft Instanzen geben müsse, die am sozialpolitischen Prozess beteiligt sind und diejenigen vertreten, die sich gesellschaftlich in einer benachteiligten Position befinden (vgl. Maaser 79f).

In ihrer dritten wichtigen Funktion fungieren Non-Profit-Organisationen als Integrationsstifter, indem sie das Selbstwertgefühl des Einzelnen aber auch ein Zugehörigkeitsgefühl in den Mittelpunkt ihrer Arbeit stellen (vgl. Zimmer/Priller 2005, 60). Träger sozialer Dienstleistungen integrieren dabei zum einen durch das Angebot einer Leistung, wie für ältere Menschen, zum andern aber auch durch die Mitgliedschaft in Organisationen. Ehrenamtliche Tätigkeiten tragen zum Beispiel zur Knüpfung sozialer Kontakte bei (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 79). Doch das Ehrenamt beinhaltet nicht nur die Freiheit zur Selbstverwirklichung, sondern verbindet diese mit der Übernahme sozialer Verantwortung (vgl. ebd. 2003, 72) und entlastet das Gemeinwesen durch diese freiwillig zur Verfügung gestellten Ressourcen (vgl. ebd. 2003, 74).

Mit der neu ausgerichteten primären Orientierung an ökonomischen und betriebswirtschaftlichen Strategien entsteht ein Zielkonflikt auf der konkreten Handlungsebene, da die sozialen Leistungen aus dem Selbstverständnis der freien Träger heraus vor allem an dem Wohlergehen des Hilfebedürftigen und den dafür erforderlichen Ressourcen auszurichten ist und nicht an einer Preis- und Kostenkonkurrenz (vgl. Becker 2011, 81). Speziell die Verbände der freien Wohlfahrtspflege orientieren sich an einer grundlegenden Werthaltung, die das altruistische Grundmotiv des Helfens innehat. Diese Grundhaltung soll auch ganz konkret in der Arbeit zum Ausdruck kommen, indem entsprechendes altruistisches Verhalten praktiziert wird und zum Beispiel in der Bildungsarbeit entsprechende ethische Werthaltungen vermittelt werden. Dadurch trägt die ver-

bandliche Arbeit dazu bei, dass bestimmte Verhaltensweisen und Wertevorstellungen in der Bevölkerung wahrgenommen und verinnerlicht werden. Vor allem in einer Zeit, in der sich traditionelle Wertesysteme, wie die Familie in einem starken gesellschaftlichen Umbruch befinden, erhalten andere wertvermittelnde Institutionen eine besondere Bedeutung (vgl. Ott-nad/Wahl/Miegel 2003, 70f).

Zudem bringen die aus den Dynamiken des aktivierenden Sozialstaats sowie der Neuen Steuerung entstandenen Finanzierungsmodalitäten, aber auch der zum Teil unzureichenden Budgets für die Arbeit unsichere Refinanzierungsmöglichkeiten (vgl. Becker 2011, 81), die neue ungewohnte Konkurrenz von Seiten der privatwirtschaftlichen Träger und die Aufweichung des privilegierten Status der Wohlfahrtsverbände (vgl. Merchel 2008, 137f), die freien Träger der Wohlfahrtspflege insgesamt in ein Spannungsfeld zwischen ethischer Motivation und marktwirtschaftlicher Orientierung (vgl. Gräfin zu Eulenberg 2007, 14).

Es kann beobachtet werden, dass in den vergangenen Jahren vor allem die Ausrichtung an der professionellen Dienstleistungserbringung und an betriebswirtschaftlichen Verfahren verstärkt im Mittelpunkt der Arbeit der Verbände standen (vgl. Grunwald 2001, 83f). Laut Christoph Sachße weiche das humanitär oder religiös wertegebundene Sozialengagement, das als Markenzeichen der Verbände der freien Wohlfahrtspflege galt, immer mehr einem neutralen, weltanschaulichen, professionellen und bürokratischen Handeln und es vollziehe sich damit immer mehr eine Angleichung an das Erscheinungsbild der öffentlichen Träger (vgl. Sachße 1998, 376f).

## **4.2 Anpassungsprozesse innerhalb der freien Wohlfahrtspflege**

### **4.2.1 Veränderungen auf der Ebene der Organisation**

Der Modernisierungsprozess der vergangenen Jahre innerhalb der freien Wohlfahrtspflege erfolgt weitestgehend darauf ausgerichtet, die Multifunktionalität der Verbände beizubehalten (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 102f). Dadurch ergaben sich zwei grundlegende Dimensionen, die in Verbindung miteinander neu ausgerichtet werden müssen: die Organisationsentwicklung und das Selbstverständnis der Verbände und Einrichtungen (vgl. Maaser 2005, 80).

Bedingt durch die Einführung der Neuen Steuerung wurde es notwendig, die Organisationsstruktur der Einrichtungen rationaler zu gestalten, indem zum Beispiel innerbetriebliche Netzwerke entwickelt und größere Betriebseinheiten geschaffen wurden. In den vergangenen Jahren fanden verstärkt Fusionen und Trägerkonzentrationen statt, um unter anderem in der Verwaltung effizientere Strukturen herzustellen. Weiterhin fand eine Neuordnung der verschiedenen Leistungsbereiche statt, indem diese nun ein jeweiliges Geschäftsfeld bilden und zur Bearbeitung der Aufgaben, die der Markt in diesem Bereich stellt, aus der territorialen Verbandsgliederung herausgenommen werden, sodass die angebotenen Leistungen den Marktanforderungen genügen können. Die Zusammenarbeit mit anderen Anbietern, also eine externe Vernetzung findet dahingehend statt, dass zum Beispiel Kosten für teure Investitionen (wie für Großgeräte) zwischen verschiedenen Anbietern aufgeteilt werden oder die Leistungsspanne durch Angebotspartnerschaften erhöht wird, indem zum Beispiel eine Spezialleistung mit hoher Qualität gemeinschaftlich an-

geboten wird, um am Markt damit bestehen zu können (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 95f).

Für eine flexiblere Aufgabenerledigung werden Betriebe außerhalb der Verbandsstruktur in rechtlich selbstständige Einheiten ausgegliedert, oftmals als Rechtsform einer GmbH oder gGmbH. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten bringt dieser Schritt steuerliche Vorteile, zum Beispiel wenn eine Einrichtung nicht-gemeinnützige Aufgaben erfüllt, die also aus der steuerlichen Behandlung der Gemeinnützigkeit heraus fallen. Aber auch tarifpolitische Flexibilisierungsmöglichkeiten werden dadurch ermöglicht (vgl. ebd. 2005, 99f). Bedingt durch die veränderte Finanzierungsform von der Vollfinanzierung zum Entgeltsystem steigt das unternehmerische Risiko zunehmend für soziale Träger. Waren in der Vergangenheit die Löhne und Gehälter im sozialen Bereich am Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TvöD) ausgerichtet, wird nun durch die Einführung der wettbewerblichen Strukturen und den dadurch ausgelösten Preiswettbewerb vermehrt nach Wegen gesucht in niedriger vergütete Tarife zu wechseln. Durch das Ausgliedern von Unternehmen in private Rechtsformen wird dies möglich (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 116ff).

Weiterhin können durch eine Ausgliederung schnelle flexible Erfolge erzielt werden, ohne eine aufwändige Organisationsentwicklung durchführen zu müssen. Für die Verbände stellt sich auch immer häufiger die Frage, ob die weit verbreitete Rechtsform des „eingetragenen Vereins“ mit ihren ehrenamtlichen Vorständen im Angesicht von Jahresumsätzen, die in die mehrfache Millionenhöhe reichen noch die richtige Organisationsform darstellt. Durch eine Ausgliederung kann die professionelle Betriebsführung unabhängig arbeiten, die Vorstände werden von dem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb entlastet und können sich auf die ideellen Leitlinien der verbandlichen Arbeit konzentrieren (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 99). Damit einher geht eine zunehmende Differenzierung zwischen dem Dienstleistungsbereich und dem „Idealverein“ innerhalb eines Verbandes (vgl. ebd. 2005, 103). Allerdings bringt das Ausgliedern von Betrieben auch Risiken mit sich. So stellt sich die Frage, wer innerhalb eines Verbandes weisungsberechtigte Beschlüsse fassen kann, wenn Gremienmitglieder keinen oder nur einen geringen Einfluss auf die Geschäftsführung von ausgegliederten Betrieben haben. Als Folge könnte das Image eines ganzen Verbandes durch einen ausgegliederten Betrieb geschädigt werden, was letztendlich nur durch einen Entzug des Verbandslogos verhindert oder beendet werden kann (vgl. ebd. 2005, 100f).

Durch diesen intensiven Reorganisationsprozess entstanden in den vergangenen Jahren größere Träger innerhalb der Verbände, die sich auf die ökonomischen Anforderungen besser einstellen können (vgl. Merchel 2008, 140) und erlangten durch ihre Größe einen erheblichen Einfluss innerhalb der Verbände. Im Gegenzug nahmen die Einflussmöglichkeiten von kleineren Trägern ab, die zum Teil im nichtmarktfähigen Sektor tätig sind (vgl. Maaser 2005, 81). Durch die Verschiebung der Trägergewichtung steigt auch der Konkurrenzdruck zwischen den Anbietern innerhalb eines Verbandes und das traditionell gewachsene „Nebeneinander“ von Einrichtungen wird zunehmend immer schwieriger aufrechtzuerhalten (vgl. Merchel 2008, 141). Trotz wachsender Einflussnahme der großen Träger sehen diese ihre Interessen durch die Verbände oftmals nur unzureichend vertreten. So gründeten innerhalb der Caritas und der Diakonie die großen Sozialun-

ternehmen eigene Interessensverbände: die Arbeitsgemeinschaft caritativer Unternehmen (AcU) im Zweig der Caritas und den Verband diakonischer Dienstgeber in Deutschland (VdDD) im Bereich der Diakonie. Diese Vertretungen für unternehmerische Organisationen richten betriebliche Entwicklungen durchaus abweichend von den kirchlichen Grenzen aus und können dadurch auch in einem spannungsreichen Verhältnis zu ihrem Spitzenverband stehen. Dennoch verfolgen diese Unternehmen auch weiterhin kirchliche Zielsetzungen, die innerhalb des traditionellen diakonischen Profils liegen (vgl. Maaser 2005, 81f).

Durch die Neustrukturierung der Organisationen und den zunehmenden Kostenwettbewerb gab es auch Veränderungen im Bereich der Personalgestaltung innerhalb sozialer Einrichtungen. Vor allem wurden Aufgabenbereiche neu abgesteckt und die Unterscheidung zwischen dem Bereich des Managements und dem Feld der ausführenden Tätigkeit hat sich verstärkt. Das Gebiet der Leitungsfunktion betrifft einen zahlenmäßig kleinen Kreis, in dem sich in den vergangenen Jahren eine Professionalisierung vollzogen hat. Als ein Aufgabenschwerpunkt wird dabei die Steuerung des organisatorischen Wandels gesehen. Einhergehend mit einer Steigerung der Arbeitsintensität wurde aber auch das Tätigkeitsfeld von Leitungspersonen ausgedehnt, zum Beispiel auf jetzt erforderliche Tätigkeiten des Controllings oder des Berichtswesens (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 113f).

In dem Bereich der ausführenden Tätigkeiten hat die Einführung der neuen wettbewerblichen und betriebswirtschaftlichen Mechanismen eine grundlegende Änderung des Charakters der sozialen Arbeit hervorgebracht. Nicht allein das Wohl des Klienten und die eigene Fachlichkeit stellen nunmehr das Qualitätskriterium dar, sondern daneben stehen die Effizienz und die Wirksamkeit der geleisteten Arbeit im Mittelpunkt. Durch diese Orientierung an der Wirksamkeit von sozialen Leistungen ist ein erheblicher Mehraufwand in den Bereichen der Verwaltungs- und Dokumentationsaufgaben zur Rechenschaftsablegung vor den Kostenträgern notwendig geworden (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 187f). Dazu gehören umfangreiche Dokumentationen, Fallbearbeitungen, die Einführung und Pflege von Qualitätssicherungssystemen, Projektakquisition und -ausführung, wozu neben neuen Verfahren der Antragstellung und Abrechnung auch die Kontaktaufnahme und Verhandlungen mit Projektpartnern gehört (vgl. ebd. 2005, 188). Diese berufsfremden Tätigkeiten bringen zwar auf der einen Seite das Risiko mit sich, dass die eigene Profession durch andere Berufsgruppen ersetzbar werden kann, jedoch stellt vor allem die Dokumentation als Kontrollmechanismus zur Rechenschaftsablegung gegenüber dem Auftraggeber eine Absicherung der eigenen Arbeit dar (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2008, 191ff). Die Orientierung an der Wirkung der Arbeit verursacht aber auch einen von außen erzeugten Legitimationsdruck, der Soziale Arbeit in die Position bringt sich rechtfertigen zu müssen (vgl. Eichinger 2009, 68f). Für viele Mitarbeiter/innen sei diese veränderte Sichtweise auf ihre Arbeit mit zum Teil erheblichen Selbstverständnisproblemen verbunden (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 188). Generell ist eine Tendenz zu Flexibilisierung der Arbeitszeiten im sozialen Bereich erkennbar. Zwar wird für den Bereich personenbezogener Dienstleistungen in vielen Segmenten ein anpassungsfähiger Einsatz von Personal für Wochenend- oder Nachtdienste von vornherein vorausgesetzt, jedoch zielt die Flexibilität in Zusammenhang mit der Neuorganisation der Einrichtungen darauf ab, Personal möglichst optimal auszunutzen, um auf die steigenden unternehmerischen

Risiken reagieren zu können (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 182; Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 114). Dabei setzen Einrichtungen zunehmend flexible Arbeitszeitmodelle ein oder befristeten Arbeitsverhältnisse von vorn herein (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 182). Weiterhin steigt die Zahl der Teilzeitstellen, während Vollzeitstellen immer weniger angeboten werden. Inwieweit noch stabile Beschäftigungsverhältnisse von Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden können, hängt von der jeweiligen Finanzierungsart ab. Während in Bereichen mit einer kontinuierlichen Finanzierung die Tendenz Arbeitsplätze flexibel zu halten eher gering ausgeprägt ist, sehen sich Felder, in denen die finanzielle Abrechnung über Fachleistungsstunden oder projektartig erfolgt, mit problematischen Finanzierungslücken konfrontiert (vgl. ebd. 2005, 184f). Als Antwort auf diese prekäre Situation werden nicht nur Stellen flexibilisiert, was zu einem ständigen Mitarbeiterwechsel führen kann, sondern auch Personalschlüssel herabgesetzt und die Personaldecke insgesamt reduziert. Beide Aspekte sind für die personenzentrierte Dienstleistungserbringung im sozialen Bereich durchaus problematisch (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 113ff). Verschärfend kommen die berufsfremden Tätigkeiten, wie die Dokumentationspflicht, in diesem Prozess hinzu, da diese Aufgaben neben der eigentlichen Arbeit mit dem Klienten erfüllt werden müssen (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 188).

In diesem Zusammenhang verändert sich auch die Ausrichtung des Ehrenamtes dahingehend, dass ehrenamtliche Helfer zunehmend das bezahlte Personal in der laufenden Arbeit unterstützen sollen und in Bereichen, in denen es möglich und sinnvoll erscheint, sogar ersetzen. Weiterhin zeichnet es sich ab, dass die eigentliche Arbeit am Menschen an ehrenamtliche Mitarbeiter/innen übertragen und von der professionellen Kernarbeit getrennt wird. Die Folge ist eine Aufspaltung von traditionellen Berufsgrenzen und in einzelnen Bereichen eine fachliche Annäherung von „Laien“ und „Professionellen“ (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 114).

Da das Personal in sozialen Unternehmen von besonders großer Bedeutung ist, stellen die weitreichenden Veränderungen innerhalb der Personalstruktur eine außerordentlich große Herausforderung für betroffene Organisationen dar. Einerseits sei es notwendig, das vorhandene Personal angesichts der veränderten und verdichteten Arbeitsbedingungen ausreichend zu motivieren. Andererseits müsse die Einarbeitung und Integration neuer Mitarbeiter/innen vor dem Hintergrund der größer werdenden Personalfuktuation einen hohen Stellenwert in der Organisation erhalten (vgl. Merchel 2008, 143).

#### **4.2.2 Die Neuausrichtung der anwaltlichen Interessenvertretung**

Die Verknüpfung der Dienstleistungserbringung mit der Wahrung des verbandlichen Selbstverständnisses und der damit verbundenen Ausübung der sozialanwaltlichen Funktion stellt eine zentrale Herausforderung für die Verbände innerhalb des derzeitigen Transformationsprozesses dar (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 89). Die verstärkte Steuerung der freien Wohlfahrtspflege durch die öffentlichen Träger im Bereich der Dienstleistungserbringung könnte dauerhaft dazu führen, dass sich die Verbände lediglich auf die Aufgabe der Leistungserfüllung für den Staat konzentrieren (vgl. Maaser 2009, 218). Die reine Dienstleistungserbringung kann jedoch nicht automatisch mit der Bekämpfung von Konflikt- und Notlagen gleichgesetzt werden. Um allerdings nicht als reiner profitloser Dienstleister wahrgenommen zu werden, muss ein Weg ge-

funden werden, beide Bereiche, den der Leistungserbringung und den der anwaltlichen Lobbyfunktion zu modernisieren (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 91).

Eine intensive neuerliche Auseinandersetzung mit den ethischen Werthaltungen innerhalb der Verbände erfolgte zunächst über den Druck des Wettbewerbs. Durch die immer größer werdende Konkurrenz wurde es notwendig die Unverwechselbarkeit des eigenen Verbandes hervorzuheben, um sich qualitativ am Markt profilieren zu können (vgl. Hermanns 2001, 163) und von anderen Anbietern unterscheidbar zu sein. Dieses Herausarbeiten einer „corporate identity“ wird in einem Unternehmensleitbild festgehalten. Neben der nach außen gerichteten Funktion ist es das Ziel eines Leitbildes auch nach innen, in das Unternehmen hinein wirken. Das Festlegen von gemeinsamen Zielen und Grundsätzen soll für die hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen eine motivierende und integrierende Wirkung haben, auch, um den institutionellen Modernisierungsprozess bewältigen zu können. Jedoch ist eine Leitbildentwicklung auch mit Herausforderungen verbunden. Vor dem Hintergrund der zunehmenden betriebswirtschaftlichen Einflüsse und der sich stetig verändernden sozialpolitischen und gesellschaftlichen Umwelt ist es für die Verbände schwierig, in ein nach innen und nach außen glaubwürdiges Leitbild die verbandliche Tradition sowie die aktuelle Positionierung einzubringen. Weiterhin wird durch das Konstituieren einer Wertegemeinschaft nicht nur eine Abgrenzung zu anderen Anbietern erzeugt, sondern auch eine Ausgrenzung gegenüber anderen Wertvorstellungen. In einer zunehmend pluraler werdenden Umwelt stellt sich die Frage, wo und wie Mitarbeiter/innen für ein Unternehmen zu finden sind, die das aufgestellte Leitbild in ihrer Arbeit auch verkörpern. Denn ein Unternehmensleitbild wird nur dann lebendig, wenn es auch durch die Mitarbeiter/innen vertreten und gelebt wird. Ansonsten stellt das Leitbild lediglich eine Äußerlichkeit dar, die von den Organisationsmitgliedern und auch von der Umwelt schnell als hohl identifiziert wird (vgl. Merchel 2008, 132ff).

Die Funktion der anwaltschaftlichen Interessenvertretung stellt nach wie vor für alle Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege eine Kernaufgabe dar. Die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden, die Diakonie und die Caritas sehen den Auftrag für Benachteiligte oder Arme einzutreten und zum Wohle anderer Tätig zu werden in ihrem religiösen Auftrag begründet (vgl. Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland 2011, 1f; Becker 2011, 15f; Gabriel 2007, 44). Das Deutsche Rote Kreuz sieht sich aus seinem Selbstverständnis einer humanitären Organisation heraus als Anwalt für alle Hilfebedürftigen (Deutsches Rotes Kreuz 2012), während die Arbeiterwohlfahrt in Zusammenhang mit ihrem historisch-sozialdemokratisch gewachsenen Bewusstsein für eine sozial gerechte Gesellschaft politisch aktiv ist (vgl. AWO Bundesverband e.V. 2005, 9). Der Paritätische Wohlfahrtsverband wird vor allem getragen von der Heterogenität seiner Mitgliederorganisationen und versucht, besonders Selbsthilfe und mitbürgerliches Engagement politisch zu unterstützen. Jedoch versteht sich der Verband auch als anwaltschaftliche Instanz für Betroffene (vgl. Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V. 1989, 5).

Heinz-Jürgen Dahme, Gertrud Kühnlein und Norbert Wohlfahrt haben beobachtet, dass die Modernisierung der Verbände bisher eher einseitig voranschritt. Die ökonomische Neuordnung der Träger wurde zielstrebig verfolgt und umgesetzt, dagegen blieb eine konkrete Neugestaltung der



Interessensvertretungsmöglichkeiten eher im Hintergrund zurück (vgl. Dahme/Kühnlein/ Wohlfahrt 2005, 92).

Wege, um die Dienstleistungserbringung und den sozialanwaltlichen Auftrag weiterhin gemeinsam erfüllen zu können, werden sowohl innerhalb, wie auch außerhalb der Verbände aufgezeigt. Uwe Becker weist im Namen der Diakonie auf der Ebene der direkten sozialen Arbeit ausdrücklich darauf hin, dass, mit Einführung des Marktmodells allein der Rahmen des Sozialgesetzbuches die Leistungen bestimmt, die im sozialen Bereich erbracht werden sollen. Damit definiere allein der Gesetzgeber, was Bedürftigkeit ist und die Leistungserbringer haben keine Möglichkeit jenseits der Marktnachfrage Angebote zu verändern oder zu ergänzen. Es ist demnach eine zentrale Aufgabe der Verbände vor allem nicht erkannte Bedürftigkeit und Gefährdungen jenseits der sozialstaatlichen Finanzierung aufzudecken. Eine mögliche sozialpolitische Kurskorrektur kann nur dann zustande kommen, wenn vor allem über die Spitzen- und Fachverbände diese Problemlagen kommuniziert werden und diese eine politische Beseitigung derer einfordern (vgl. Becker 2011, 86f).

Durch die große Kluft, die zwischen den beiden Polen der Leistungserbringung und der sozialpolitischen Interessensvertretung liegen, wird auch dahingehend argumentiert, die Diakonie, die in Netzwerken zivilgesellschaftlich agiert, von der „Unternehmensdiakonie“ zu trennen, die marktrelevant handelt. Diese Tendenzen lassen Becker zu dem Schluss kommen, dass die innere Einheit der Diakonie unter Druck gerät und vor allem nach einer geeigneten Organisationsstruktur für die Zukunft gesucht werden müsse (vgl. ebd. 2011, 99).

Wolfgang Maaser hat bereits 2004 verschiedene Lösungsmodelle identifiziert, um die Werteorientierung des Verbandes mit den neuen ökonomischen Anforderungen abzugleichen. In einem ersten Modell wird die Werteorientierung unter den sich verändernden Bedingungen individualisiert, indem die Helfermotivation in der Corporate Identity für die Mitarbeiter/innen in den Einrichtungen als wichtigstes Motiv für die Arbeit festgeschrieben wird, jenseits der anwaltlichen Funktion auf sozialpolitischer Ebene (vgl. Maaser 2004, 243). Eine zweite Möglichkeit stellt die tatsächliche Teilung des Verbandes in unterschiedliche Organisationen dar. So könnte es einen Sozialverband geben, der als werteorientierter und sozialanwaltschaftlicher Akteur einem Unternehmensverband, für den die unternehmerische Ergebnisqualität den Mittelpunkt seiner Arbeit bildet, gegenüberstehen.

In einer anderen verbandlichen Ausprägung dominiert ein wertegeleitetes Qualitätsprofil (vgl. ebd. 2004, 244). Die fachlichen und betriebswirtschaftlichen Aspekte werden dabei von diesem Qualitätsanspruch dominiert, sodass ein tragfähiges Profil entsteht. Wenn Angebote diesen gesetzten Normen entsprechen, jedoch unter den ökonomischen und gesetzten Rahmenbedingungen nicht leistbar sind, dann könnte dies auch durchaus zu einem Rückzug aus Tätigkeitsfeldern führen (vgl. Maaser 2004, 244/Becker 2011, 99).

Eine vierte Möglichkeit sich den ökonomischen Veränderungen anzupassen sieht Wolfgang Maaser darin, dass Konzept der Gemeinnützigkeit vollkommen aufzugeben. Vor allem für kirchliche Verbände gebe es an dieser Stelle die Möglichkeit, die diakonisch-gemeinnützige Arbeit auf die Ebene der Kirchengemeinden zu verlagern. Es könnte auch eine neue Organisationsform ausgebildet werden (vgl. Maaser 2004, 244), eine Art „Gemeinwohl-Agentur“, die vor allem die diakoni-

schen Aktivitäten auf der Ebene der Gemeinde fördert, der Kirche sehr nah steht und vorrangig aus ehrenamtlichem Engagement und Spenden getragen wird (vgl. Becker 2011, 99).

Für Uwe Becker stellen jedoch auch die verbandseigenen Ressourcen eine wichtige Größe dar, um die Gestaltungsmöglichkeiten der Verbände zu erweitern. So sollte vor allem das Ehrenamt zielgerichteter gefördert und ausgebaut werden, indem die Vielfalt des Engagements genau erfasst und öffentlich sichtbar gemacht wird (vgl. Becker 2011, 100).

Karl Gabriel sieht für die Caritas eine Trennung zwischen Idealverein und reinen Trägern sozialer Dienstleistungserbringung als nicht möglich, da bereits der Dienst an den Verletzlichsten und Schwächsten in der Gesellschaft als ein anwaltliches Handeln angesehen wird (vgl. Gabriel 2007, 48). Vielmehr beschreibt er die Caritas als Bewegungsorganisation, die vor allem der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit nahe steht und Leiderfahrungen von einzelnen Menschen oder Gruppen und den diesen zugrunde liegenden gesellschaftlichen Verhältnissen öffentlich macht und die Menschen für Veränderungshandeln mobilisiert. Durch diese öffentliche Thematisierung von Problemlagen werde auch die Grundvoraussetzung für eine politische Veränderung geschaffen. Dazu benötigt der Verband funktionierende demokratische Institutionen und Prozesse. So ermögliche vor allem die Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit, dass die Öffentlichkeit einen Zugang zu diesen Themen findet (vgl. Gabriel 2007, 185ff).

Rolf Heinze beobachtet innerhalb und auch untereinander der Wohlfahrtsverbände eine Zersplitterung zwischen Gruppen, die alte Strukturen bewahren wollen und die zu einer Modernisierung hindrängen. Laut Heinze müssen sich die Verbände vor allem von ihrer oftmals passiven staatsnahen Rolle trennen und aktive Partner im lokalen Wohlfahrtsmix werden (vgl. Heinze 2009, 85), der sich nicht nur aus staatlichen und gewerblichen Anbietern zusammensetzt, sondern auch aus zum Beispiel Gemeinschaftsformen innerhalb und jenseits von Familie (vgl. Evers 2011, 265). Zur Entwicklung von Reorganisationsstrategien sei es nötig, mithilfe von empirischer Forschung zum einen geeignete Kombinationen zukünftiger organisationaler Ausprägungen herauszuarbeiten und zum andern die sich bereits vollzogenen Neustrukturierungen und Neugestaltungen im Bereich des sozialen Sektors nachzuzeichnen und den Einfluss von Kontextfaktoren zu erfahren (vgl. Heinze 2009, 86).

Fest steht, dass es derzeit noch offen ist, ob die Wohlfahrtsverbände in Deutschland die Aufgabe der Dienstleistungserbringung mit dem Auftrag der anwaltlichen Interessenvertretung vereinen können (vgl. Schmid/Mansour 2007, 265) oder die soziale Leistungserstellung in ihrer Bedeutung bis dahin steigt, dass sich Akteure innerhalb des Verbandes, die sich auf die Vertretung von Benachteiligten ausgerichtet haben nicht mehr behaupten können (vgl. Merchel 2008, 139).

## **5. Fazit**

Der Modernisierungsprozess, in dem sich Non-Profit-Organisationen in Deutschland aktuell befinden, ist noch weit davon entfernt, abgeschlossen zu sein (vgl. Buestrich/Burmester/Dahme/Wohlfahrt 2008, 1). Heinz-Jürgen Dahme, Gertrud Kühnlein und Norbert Wohlfahrt prognostizieren sogar, dass der bisher durchlaufene Veränderungsprozess lediglich eine Voraussetzung für einen neuen Modernisierungsprozess darstellt und in der End-

konsequenz tatsächlich zur Auflösung der großen Wohlfahrtsverbände führen könne (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 15).

Da auch die Handlungsgrundlage der Non-Profit-Organisationen im sozialen Bereich, die sozialpolitische Ausrichtung des Sozialstaates, sich weiterhin im Feld der Kritik und des Umbaus befindet (vgl. Lessenich 2012, 43), ist ein Ende der Entwicklung wohl noch nicht abzusehen. Ob sich Non-Profit-Organisationen zukünftig mit einem weiteren Ab-, Umbau oder letztlich nur mit einem veränderten Einsatz bekannter sozialstaatlicher Instrumente konfrontiert sehen (vgl. Butterwegge 2012, 385; Lessenich 2012, 41), bleibt zurzeit ebenfalls offen.

Eine Betrachtung des deutschen sozialstaatlichen Systems lässt jedoch eine Reihe von Vorteilen erkennen, die gegen einen Abbau des Sozialstaates sprechen. Ein weit ausgebautes Netz sozialer Leistungen trägt dazu bei, dass Menschen vor materieller Verelendung in der Regel geschützt werden und durch zur Verfügung gestellte Geld-, Sach- und Dienstleistungen gesellschaftliche Ungleichheit vermindert wird (vgl. Schmidt 2007, 411). Stabilisierende Wirkungen zeigt eine praktizierte Sozialstaatlichkeit in den Bereichen Gesellschaft, Politik und Wirtschaft. Gesellschaftlich sorgen zum einen die Sicherungsnetze für eine individuelle und kollektive Gewissheit und Berechenbarkeit der Lebensführung, vor allem in Risikofällen wie Krankheit, Alter oder Invalidität. Zum anderen kann ein sozialer Staat dazu beitragen, gesellschaftliche Spannungen zu entschärfen, zum Beispiel zwischen finanz- und wirtschaftsschwachen Regionen und wirtschaftlich wachsenden Gebieten (vgl. ebd. 2007, 412f).

Politisch stabilisierend wirkt der Sozialstaat dahingehend, dass er zum einen innerhalb der Bevölkerung als Garant einer gesicherten Lebensführung und Absicherung einer Teilhabe an begehrten gesellschaftlichen Gütern sehr populär ist. Zum anderen trägt eine weit ausgebaute Sozialstaatlichkeit dazu bei, gesellschaftliche und politische Krisen abzufedern und nicht in größere politische Störungen umschlagen zu lassen. Aber auch zur Wirtschaftlichkeit eines Landes trägt der Sozialstaat bei, indem dieser zum Beispiel eine langfristige Verfügbarkeit von Arbeitskraft gewährleistet (vgl. ebd. 2007, 413). Kritiker des Sozialstaatsystems verweisen immer wieder darauf, dass die Sozialstaatlichkeit eine gewisse Trägheit mit sich bringe und insbesondere die wirtschaftliche Entwicklung dämpfe (vgl. ebd. 2007, 410). Jedoch zeige die Geschichte, dass Staaten mit einem starken sozialen Schutz wirtschaftliche Krisen ebenso gut bewältigen wie Staaten mit gering ausgeprägtem Sozialstaat. Gerade Länder mit stark ausgeprägter Sozialstaatlichkeit gehören weltweit zu den Nationen, die auch eine hohe produktive Wirtschaft entwickelt haben (vgl. ebd. 2007, 414).

In einem ersten Betrachtungsschritt scheint es also durchaus gerechtfertigt, die gewachsenen und etablierten sozialstaatlichen Leistungssysteme zu erhalten. Das Ende der Weimarer Republik hat deutlich gezeigt, dass ein massiver Abbau und Einschränkungen des Sozialstaates in eine folgenschwere politische und gesellschaftliche Krise führen kann (vgl. ebd. 2007, 413).

Jedoch wurde in den 1970er Jahren in Deutschland sehr deutlich, dass der Sozialstaat auch Probleme verursacht. Durch ein weit ausgebautes Sozialleistungsnetz, das durch Beiträge finanziert wird, findet, bedingt durch die erforderlichen Abgaben für Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen, eine erhebliche Verteuerung des Faktors Arbeit statt, wodurch Arbeitslosigkeit gefördert wird (vgl. ebd. 2007, 415). Auch können in einem umfangreich ausgebauten Sozialstaatssys-

tem bereits geringfügige Leistungseinschränkungen zu starken Abwehrhaltungen und politischen Konflikten führen. Der Sozialstaat wirkt demnach nicht nur gesellschaftlich stabilisierend, sondern kann auch neue Konfliktpotentiale hervorbringen. Der breite Ausbau des Sozialstaats konnte in den vergangenen Jahren nur mithilfe einer verstärkten Staatsverschuldung erfolgen, sodass zukünftige Generationen mit einem schwierigen finanziellen Erbe belastet werden. Und nicht zuletzt schränkt ein sehr hohes Budget für den sozialen Bereich Ausgaben für andere Politikfelder stark ein. So habe das Sozialbudget einen direkten Einfluss unter anderem auf die Bereiche Bildung, Forschung und der öffentlichen Infrastruktur. Weiter steigende Ausgaben für den sozialen Bereich können damit im öffentlichen Haushalt eine Schiefelage erzeugen, die zu einer neuen Armut, einer „öffentlichen Armut“ führen kann (vgl. ebd. 2007, 416ff).

Verschärfend zu diesen sozialstaatlich verursachten Probleme kommen die aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen hinzu, allem voran die globalisierte Wirtschaft und der damit verbundene Standortwettbewerb, die demografische Entwicklung und hohe Arbeitslosigkeit.

In einem zweiten Betrachtungsschritt sieht sich der deutsche Sozialstaat also mit der Frage konfrontiert, wie er weiterhin finanziert werden kann und ein historisch gewachsenes System auf die oben genannten Veränderungen reagiert (vgl. Olk 2007, 34).

Gerhard Schröder hat in seiner Regierungserklärung 2002 zu dem in Deutschland gewachsenen sozialstaatlichen System gesagt: „Der allgegenwärtige Wohlfahrtsstaat, der den Menschen die Entscheidungen abnimmt und sie durch immer mehr Bevormundung zu ihrem Glück zwingen will, ist nicht nur unbezahlbar, er ist am Ende auch ineffizient und inhuman“ (Schröder 2002, 60). Mit dieser Einschätzung hat der damalige Bundeskanzler eine neue Richtung in der deutschen Sozialpolitik beschritten. Durch den Einzug neoliberaler Strömungen haben sich zwei grundlegende Konzeptionen zur Umgestaltung des Sozialstaates in Deutschland durchgesetzt: das der kommunalen Verwaltungsreform entsprungene Modell der Neuen Steuerung als strukturelle Neuausrichtung und das theoretisch/normative Konzept des „Aktivierenden Sozialstaates“ (vgl. Eichinger 2009, 57ff).

Mit der Einführung der Neuen Steuerung Anfang der 1990er Jahre erfolgte zunächst eine Ökonomisierung der sozialen Dienstleistungsträger, indem das Element des Wettbewerbs in den Trägerkreis der sozialen Leistungserbringung eingebaut wurde und mit Einführung der Pflegeversicherung 1994 auch privatwirtschaftliche Anbieter auf den Markt der sozialen Dienstleistungserbringung treten konnten (vgl. Olk 2007, 34). Ab 1998 kam das Modell des „Aktivierenden Sozialstaates“ als zweites entscheidendes Reformkonzept hinzu. Diese normative Neuausrichtung der Sozialstaatlichkeit verschiebt ihren Fokus von Fürsorge und Schutz hin zu einer Aktivierung und Förderung der Bevölkerung. Als Ziel wird vor allem die Herstellung einer Balance zwischen Rechten und Pflichten der Bürger/innen gegenüber dem Staat und der Gesellschaft angestrebt. Dabei wiegt die Pflicht zu arbeiten besonders groß (vgl. Eichinger 2009, 63f).

Beide eng miteinander in Beziehung stehenden Konzepte haben innerhalb der Non-Profit-Organisationen im sozialen Bereich einen weitreichenden, von außen initiierten, Modernisierungsprozess in Gang gesetzt (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 247). Die Implementierung von betriebswirtschaftlichen Elementen hat jedoch einen nicht unerheblichen Zielkonflikt innerhalb der Organisationen ausgelöst (vgl. Olk 2007, 35f). Durch die Neue Steuerung entwickeln sich

Non-Profit-Organisationen immer mehr zu einer ausführenden Instanz des Staates als Leistungserbringer und verlieren ihre Rolle als mitgestaltender Akteur in einer Sozialpolitik, die früher subsidiär orientiert war. Als Folge laufen die freien Träger der Wohlfahrtspflege, allem voran die sechs großen Spitzenverbände, Gefahr ihre historisch gewachsene Rolle einer sozialpolitischen Interessenvertretung (vgl. Maaser 2009, 218), als Sozialanwalt für Hilfebedürftige zu verlieren (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 77; Maaser 2009, 218).

Die Verbände sind derzeit bestrebt, ihre Multifunktionalität zu erhalten (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 102f) und weiterhin sozialpolitisch Einfluss zu nehmen. Dieses Ziel wird allerdings durchaus kritisch betrachtet. So wird beobachtet, dass eine offensive Lobbyarbeit für benachteiligte Menschen und Gruppen auf nationalstaatlicher Ebene momentan durchaus noch möglich ist; auf kommunaler Ebene sei dies allerdings kaum mehr durchzuhalten (vgl. Schöning 2006, 31). Jedoch werde auf längere Sicht für die Träger sozialer Dienstleistungen prognostiziert, dass die Bedeutung der Dienstleistungserbringung so weit steigt, dass die anwaltliche Funktion einfach nicht mehr in die ökonomische Logik passt und dadurch nicht weiter wahrgenommen wird (vgl. Merchel 2008, 139) oder die Verbände tatsächlich auseinander brechen, der Dachverband als Idealverein weiter existiert und die Einrichtungen als reine Dienstleistungsorganisationen unabhängig vom Spitzenverband tätig sind (vgl. Heinze 2009, 75; Schmid/Mansour 2007, 265).

Wie sich die Träger der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland zukünftig aufstellen werden, bleibt vorerst noch eine unbeantwortete Frage. Ausschlaggebend für einen neuen Weg sind sicherlich auch ordnungs- und sozialpolitische Regelungen sowie Art und Umfang von staatlichen Organisationshilfen (vgl. Schmid/Mansour 2007, 265).

Jedoch erscheint es vor dem Hintergrund der aktuellen sozialstaatlichen Entwicklung als dringend notwendig den Konflikt zwischen Dienstleistungserbringung und sozialer Anwaltschaft zu klären (vgl. Maaser 2009, 220). Im Zuge der aktuellen Restrukturierungen des Sozialstaates werden „[...] weitreichende politische Entscheidungen getroffen, deren Auswirkungen auf die Lebenslagen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zumeist im politischen Prozess übersehen oder bewusst heruntergespielt werden“ (Olk 2007, 38). Weiterhin ist es in einer Gesellschaft, die sich den Schutz der menschlichen Würde zur Aufgabe gesetzt hat (vgl. Maaser 2009, 219), notwendig zu fragen, wie ökonomisches, soziales und kulturelles Kapital verteilt sein muss, damit Würde in Gestalt von Anerkennung durch andere und Selbstanerkennung erfahrbar gemacht werden kann. Non-Profit-Organisationen können unter Anwendung ihrer Erfahrungen und ihres fachlichen Wissens sozialpolitisch an der Aufdeckung von prekären Lebenslagen und der Verteilungsfrage mitwirken (vgl. ebd. 2009, 221), aber auch das bestehende sozialstaatliche System vor einem Abbau verteidigen (vgl. Ottnad/Wahl/Miegel 2003, 78). Um zukünftig als starke Instanz der sozialpolitischen Einflussnahme agieren zu können, ist es jedoch notwendig, diesen Anspruch klar zu formulieren und neu zu organisieren. (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005, 250).

## Literaturverzeichnis

**Alber, Jens (1987):** Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa. 2. Auflage. Frankfurt/Main; New York. Campus Verlag.

**AWO Bundesverband e.V. (2005):** Grundsatzprogramm der Arbeiterwohlfahrt. Beschlossen auf der Sonderkonferenz November 1998 in Düsseldorf. Ergänzt durch Beschluss der Bundeskonferenz November 2005 in Hannover. Berlin. AWO Bundesverband e.V. – Verlag –. [Format: PDF, letzter Zugriff: 22.08.2012, Adresse: [http://www.awo.org/fileadmin/user\\_upload/documents\\_Awo/Die\\_Arbeiterwohlfahrt/Grundsatzprogramm\\_Layout\\_neu\\_09.pdf](http://www.awo.org/fileadmin/user_upload/documents_Awo/Die_Arbeiterwohlfahrt/Grundsatzprogramm_Layout_neu_09.pdf)].

**Bahle, Thomas (2007):** Wege zum Dienstleistungsstaat. Deutschland, Frankreich und Großbritannien im Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Becker, Uwe (2011):** Perspektiven der Diakonie im gesellschaftlichen Wandel. Neukirchener Verlag. [Format: PDF, letzter Zugriff: 11.08.2012, Adresse: <http://www.diakonie.de/PerspektivenDerDiakonieImGesellschaftlichenWandel.pdf>].

**Birkhölzer, Karl; Klein, Ansgar; Priller, Eckhard; Zimmer, Annette (2005):** Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven des Dritten Sektors/Dritten Systems – eine Einleitung. In: BIRKHÖLZER, Karl; KLEIN, Ansgar; PRILLER, Eckhard; ZIMMER, Annette (Hrsg.): Dritter Sektor/Drittes System. Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Boebenecker, Karl-Heinz (2007):** Wohlfahrtsverbände im Spagat zwischen Gemeinwohlagenturen und marktoperierenden Sozialunternehmen?!. In: DRK – GENERALSEKRETARIAT; RÖSSLER, Gabriele; WILDENAUER, Christina (Hrsg.): Menschlichkeit im Sozialmarkt. Die Grundsätze des Roten Kreuzes. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 17–35.

**Bogumil, Jörg; Grohl, Stephan; Kuhlmann, Sabine; Ohm, Anna K. (2008):** Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. 2. Auflage. Berlin. Edition sigma.

**Borchert, Jens (1998):** Ausgetretene Pfade? Zur Statik und Dynamik wohlfahrtsstaatlicher Regime. In: LESSENICH, Stephan; OSTNER, Ilona (Hrsg.): Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive. Frankfurt/Main; New York. Campus Verlag. S. 137–176.

**Brünner, Frank (2007):** Die Rolle freier Träger angesichts der Ökonomisierung sozialer Dienste. In: BLANKE, Hermann-Josef (Hrsg.): Die Reform des Sozialstaats zwischen Freiheitlichkeit und Solidarität. Tübingen. Mohr Siebeck. S. 209–223.

**Buestrich, Michael; Burmester, Monika; Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (2008):** Die Ökonomisierung Sozialer Dienste und Sozialer Arbeit. Entwicklung. Theoretische Grundlagen. Wirkungen. Baltmannsweiler. Schneider Verlag Hohengehren.

**Buestrich, Michael; Wohlfahrt, Norbert (2008):** Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit. In: BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.): Aus Politik und Zeitgeschichte. Wandel der Sozialen Arbeit. 12-13/2008. Bonn; Frankfurt/Main. bpb. S. 17–24.

**Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (2009):** Einrichtungen und Dienste der freien Wohlfahrtspflege. Gesamtstatistik 2008. Berlin. [Format: PDF, letzter Zugriff: 19.08.2012, Adresse: [http://www.bagfw.de/uploads/media/GS\\_BAGFW\\_091221\\_web\\_01.pdf](http://www.bagfw.de/uploads/media/GS_BAGFW_091221_web_01.pdf)].

**Butterwegge, Christoph (2008):** Rechtfertigung, Maßnahmen und Folgen einer neoliberalen (Sozial-) Politik. In: BUTTERWEGGE, Christoph; LÖSCH, Bettina; PTAK, Ralf (2008): Kritik des Neoliberalismus. 2. Auflage. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 135–219.

**Butterwegge, Christoph (2012):** Krise und Zukunft des Sozialstaates. 4. Auflage. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Butterwegge, Christoph; KLUNDT, Michael; BELKE-ZENG, Matthias (2008):** Kinderarmut in Ost und Westdeutschland. 2. Auflage. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Dahme, Heinz-Jürgen; Kühnlein, Gertrud; Wohlfahrt, Norbert (2005):** Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft. Berlin. Edition sigma.

**Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (2007):** Vom Korporatismus zur Strategischen Allianz von Sozialstaat und Sozialwirtschaft: Neue „Sozialpartnerschaft“ auf Kosten der Beschäftigten?. In: DAHME, Heinz-Jürgen; TRUBE, Achim; WOHLFAHRT, Norbert (Hrsg.): Arbeit in Sozialen Diensten: flexibel und schlecht bezahlt? Zur aktuellen Entwicklung der Beschäftigungsbedingungen im Sozialsektor. Baltmannsweiler. Schneider Verlag Hohengehren. S. 22–34.

**Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (2008):** Der Effizienzstaat: die Neuausrichtung des Sozialstaats durch Aktivierungs- und soziale Investitionspolitik. In: BÜTOW, Birgit; CHASSÉ, Karl August; HIRT, Rainer (Hrsg.): Soziale Arbeit nach dem Sozialpädagogischen Jahrhundert. Positionsbestimmungen Sozialer Arbeit im Post-Wohlfahrtsstaat. Opladen; Farmington Hills. Verlag Barbara Budrich. S. 43–58.

**Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode (2009):** Unterrichtung durch die Bundesregierung. Sozialbericht 2009. Berlin; Köln. Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH. [Format: PDF, letzter Zugriff: 09.08.2012, Adresse: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/138/1613830.pdf>].

**Deutscher paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V. (1989):** Grundsätze der Verbandspolitik. [Format: PDF, letzter Zugriff: 22.08.2012, Adresse:

[http://www.der-paritaetische.de/index.php?elD=tx\\_nawsecuredl&u=0&file=uploads/media/grundsaetze.pdf&t=1346318585&hash=44caaa17a709fee5a13b8528b44b25149cdf61bb](http://www.der-paritaetische.de/index.php?elD=tx_nawsecuredl&u=0&file=uploads/media/grundsaetze.pdf&t=1346318585&hash=44caaa17a709fee5a13b8528b44b25149cdf61bb)].

**Deutsches Rotes Kreuz (2012):** Leitsatz und Leitbild des Deutschen Roten Kreuzes. <http://www.drk.de/ueber-uns/auftrag/leitlinien.html>. Letzter Zugriff: 22.08.2012.

**DIETZ, Otto (2008):** Indikatoren zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit öffentlicher Haushalte. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Wirtschaft und Statistik. Wiesbaden. SFG Servicecenter Fachverlage. [Format: PDF, letzter Zugriff: 11.08.2012, Adresse:

[https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/FinanzenSteuern/IndikatorenHaushalte.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/FinanzenSteuern/IndikatorenHaushalte.pdf?__blob=publicationFile)].

**Dobner, Petra (2007):** Neue Soziale Frage und Sozialpolitik. Wiesbaden. VS Verlage für Sozialwissenschaften.

**Eichinger, Ulrike (2009):** Zwischen Anpassung und Ausstieg. Perspektiven von Beschäftigten im Kontext der Neuordnung Sozialer Arbeit. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Esping-Andersen, Gøsta (1998):** Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur Politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates. In: LESSENICH, Stephan; OSTNER, Ilona (Hrsg.): Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive. Frankfurt/Main; New York. Campus Verlag. S. 19–56.

**Evers, Adalbert (2011):** Wohlfahrtsmix und soziale Dienste. In: EVERS, Adalbert; HEINZE, Rolf G.; OLK, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 265–283.

**Flösser, Gaby; OTTO, Hans-Uwe (2003):** Dienstleistung für die Dienstleister: Kontextsteuerung für professionelles Handeln in den sozialen Diensten. In: OLK, Thomas; OTTO, Hans-Uwe: Soziale Arbeit als Dienstleistung. Grundlegungen, Entwürfe und Modelle. München; Unterschleißheim. Luchterhand. S. 45–66.

**Gabriel, Karl (2007):** Caritas und Sozialstaat unter Veränderungsdruck. Analysen und Perspektiven. Berlin. LIT Verlag.

**Galuske, Michael (2008):** Fürsorgliche Aktivierung – Anmerkungen zu Gegenwart und Zukunft Sozialer Arbeit im aktivierenden Staat. In: BÜTOW, Birgit; CHASSÉ, Karl August; HIRT, Rainer (Hrsg.): Soziale Arbeit nach dem Sozialpädagogischen Jahrhundert. Positionsbestimmungen Sozialer Arbeit im Post-Wohlfahrtsstaat. Opladen; Farmington Hills. Verlag Barbara Budrich. S. 9–28.

- Ganßmann, Heiner (2009):** Politische Ökonomie des Sozialstaats. 2. Auflage. Münster. Verlag Westfälisches Dampfboot.
- Gräfin zu Eulenberg, Soscha (2007):** Menschlichkeit im Sozialmarkt oder „Was bedeuten die Rot-Kreuz-Grundsätze in der DRK - Wohlfahrts- und Sozialarbeit heute eigentlich (noch)?“. In: DRK - GENERALSEKRETARIAT; RÖSSLER, Gabriele; WILDENAUER, Christina (Hrsg.): Menschlichkeit im Sozialmarkt. Die Grundsätze des Roten Kreuzes. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 12–15.
- Grunwald, Klaus (2001):** Neugestaltung der freien Wohlfahrtspflege. Management organisationalen Wandels und die Ziele der Sozialen Arbeit. Weinheim; München. Juventa Verlag.
- Hartmann, Anja (2011):** Soziale Dienste: Merkmale, Aufgaben und Entwicklungstrends aus der Perspektive soziologischer Theorien. In: EVERS, Adalbert; HEINZE, Rolf G.; OLK, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 76–93.
- Heinze, Rolf G. (2009):** Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinze, Rolf G.; Hilbert, Josef; Spalteck, Dieter; Stöbe-Blossey, Sybille (2005):** Einführung: Der aktivierende Staat. Hintergründe und Merkmale eines Leitbildes für öffentliches Handeln. In: BEHRENS, Fritz; HEINZE, Rolf G.; HILBERT, Josef; STÖBBE-BLOSSEY, Sybille (Hrsg.): Ausblicke auf den aktivierenden Staat. Von der Idee zur Strategie. Berlin. Edition sigma. S. 9–24.
- Hermanns, Manfred (2001):** Die karitativen Dienste im Spannungsfeld von Wirtschaftlichkeit und Wertevergewisserung. In: GABRIEL, Karl (Hrsg.): Herausforderungen kirchlicher Wohlfahrtsverbände. Perspektiven im Spannungsfeld von Wertbildung, Ökonomie und Politik. Berlin. Duncker & Humboldt GmbH. 155–176.
- Hirt, Rainer (2008):** Neuer Kapitalismus, Subjektivität und Solidarität. In: BÜTOW, Birgit; CHASSÉ, Karl August; HIRT, Rainer (Hrsg.): Soziale Arbeit nach dem Sozialpädagogischen Jahrhundert. Positionsbestimmungen Sozialer Arbeit im Post-Wohlfahrtsstaat. Opladen; Farmington Hills. Verlag Barbara Budrich. S. 29–42.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997):** Herausforderungen des Sozialstaats. Frankfurt/Main. Suhrkamp Verlag.
- Kaufmann, Franz-Xaver (2003):** Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich. Frankfurt/Main. Suhrkamp Verlag.
- Knecht, Alban (2012):** Ressourcenzuteilung im Wohlfahrtsstaat – Sozialpolitische Perspektiven. In: KNECHT, Alban; SCHUBERT, Franz-Christian (Hrsg.): Ressourcen im Sozialstaat und in der Sozialen Arbeit. Zuteilung – Förderung – Aktivierung. Stuttgart. Verlag W. Kohlhammer. S. 75–88.
- Lessenich, Stephan (2008a):** Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld. transcript Verlag.
- Lessenich, Stephan (2008b):** Wohlfahrtsstaat. In: BAUR, Nina; KORTE, Hermann; LÖW, Martina; SCHROER, Markus (Hrsg.): Handbuch Soziologie. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 483–498.
- Lessenich, Stephan (2009):** IV. Mobilität und Kontrolle. Zur Dialektik der Aktivgesellschaft. In: DÖRRE, Klaus; LESSENICH, Stephan; ROSA, Hartmut (Hrsg.): Soziologie - Kapitalismus – Kritik. Eine Debatte. Frankfurt/Main. Suhrkamp Verlag. S. 126–177.
- Lessenich, Stephan (2012):** „Aktivierender“ Sozialstaat: eine politisch-soziologische Zwischenbilanz. In: BISPINCK, Reinhard; BOSCH, Gerhard; HOFEMANN, Klaus; NAEGELE, Gerhard (Hrsg.): Sozialpolitik und Sozialstaat. Eine Festschrift für Gerhard Bäcker. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 41–53.
- Maaser, Wolfgang (2004):** Werteorientierung und Qualitätssicherung im Kontext Sozialer Arbeit. In: BECKMANN, Christof; OTTO, Hans-Uwe; RICHTER, Martina; SCHRÖDTER, Mark (Hrsg.): Qualität in der Sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 235–250.



**Maaser, Wolfgang (2005):** Gemeinnützige Verbandswirklichkeit im Wandel sozialstaatlicher Steuerungsmodelle. In: EURICH, Johannes; BRINK, Alexander; HÄDRICH, Jürgen; LANGER, Andreas; SCHRÖDER, Peter (Hrsg.): Soziale Institutionen zwischen Markt und Moral. Führungs- und Handlungskontexte. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 65–87.

**Maaser, Wolfgang (2009):** Neue Verantwortungsteilung und Aktivierung der Wohlfahrtsgesellschaft: Herausforderungen für Nonprofit-Organisationen. In: EURICH, Johannes; BRINK, Alexander (Hrsg.): Leadership in sozialen Organisationen. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 213–223.

**Mayer-Tasch, Peter Cornelius (2009):** Politische Theorie des Verfassungsstaates. Eine Einführung. 2. Auflage. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Merchel, Joachim (2008):** Trägerstrukturen in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. 2. Auflage. Weinheim; München. Juventa Verlag.

**Merchel, Joachim (2011):** Wohlfahrtsverbände, Dritter Sektor und Zivilgesellschaft. In: EVERS, Adalbert; HEINZE, Rolf G.; OLK, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 245–264.

**Metz, Karl H. (2008):** Die Geschichte der sozialen Sicherheit. Stuttgart. Verlag W. Kohlhammer.

NOTZ, Gisela (2009): Solidarische Ökonomien statt Ökonomisierung des Sozialen. In: KESSL, Fabian; **Otto, Hans-Uwe (Hrsg.):** Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? Zeitdiagnosen, Problematisierungen und Perspektiven. Weinheim; München. Juventa Verlag. S. 207–221.

**Olk, Thomas (2007):** Zwischen Sozialmarkt und Bürgergesellschaft – Die Wohlfahrtsverbände im expandierenden Sozialstaat. In: HERING, Sabine (Hrsg.): Bürgerschaftlichkeit und Professionalität. Wirklichkeit und Zukunftsperspektiven Sozialer Arbeit. Sozial Extra. Sonderheft 8/2007. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 33–40.

**Olk, Thomas (2009):** Transformationen im deutschen Sozialstaatsmodell. Der „Sozialinvestitionsstaat“ und seine Auswirkungen auf die Soziale Arbeit. In: KESSL, Fabian; OTTO, Hans-Uwe (Hrsg.): Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? Zeitdiagnosen, Problematisierungen und Perspektiven. Weinheim; München. Juventa Verlag. S. 23–34.

**Ostheim, Tobias; SCHMIDT, Manfred G.: (2007a):** Gründungskrise und Sozialpolitik: die 1950er Jahre der Bundesrepublik Deutschland. In: SCHMIDT, Manfred G.; OSTHEIM, Tobias; SIEGEL, Nico A.; ZOHLNHÖFER, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 153–164.

**Ostheim, Tobias; SCHMIDT, Manfred G.: (2007b):** Vom Ausbau zur Konsolidierung: Sozialpolitik von der sozial-liberalen Koalition bis zur Wiedervereinigung. In: SCHMIDT, Manfred G.; OSTHEIM, Tobias; SIEGEL, Nico A.; ZOHLNHÖFER, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 165 - 172.

**Ostheim, Tobias; SCHMIDT, Manfred G. (2007c):** Sozialpolitik nach der Wiedervereinigung. In: SCHMIDT, Manfred G.; OSTHEIM, Tobias; SIEGEL, Nico A.; ZOHLNHÖFER, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 193–209.

**Otnad, Adrian; Wahl, Stefanie; Miegel, Meinhard (2003):** Zwischen Markt und Mildtätigkeit. Die Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung. Zweite, um Druckfehler bereinigte Auflage. Bonn; München. Olzog Verlag. [Format: PDF, letzter Zugriff: 08.08.2012, Adresse: [http://www.iwg-bonn.de/uploads/tx\\_sma\\_rtextextendedcontent/Markt\\_und\\_Mildt\\_E4tigkeit\\_2\\_Auf.pdf](http://www.iwg-bonn.de/uploads/tx_sma_rtextextendedcontent/Markt_und_Mildt_E4tigkeit_2_Auf.pdf)].

**Sachße, Christoph (1998):** Entwicklung und Perspektiven des Subsidiaritätsprinzips. In: GRAF STRACHWITZ, Rupert (Hrsg.): Dritter Sektor – Dritte Kraft. Versuch einer Standortbestimmung. Stuttgart. RAABE Verlag. S. 369–381.

**Sachße, Christoph (2011):** Zur Geschichte Sozialer Dienste in Deutschland. In: EVERS, Adalbert; HEINZE, Rolf G.; OLK, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 94–116.

**Schmid, Josef; Mansour, Julia I. (2007):** Wohlfahrtsverbände. Interesse und Dienstleistung. In: VON WINTER, Thomas; WILLEMS, Ulrich (Hrsg.): Interessenverbände in Deutschland. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 244–270.

**Schmidt, Manfred G. (2007):** Positive und negative Wirkungen der Sozialpolitik. In: SCHMIDT, Manfred G.; OSTHEIM, Tobias; SIEGEL, Nico A.; ZOHLNHÖFER, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 410 - 422.

**Schmidt, Manfred G.; Ostheim, Tobias (2007a):** Einführung. In: SCHMIDT, Manfred G.; OSTHEIM, Tobias; SIEGEL, Nico A.; ZOHLNHÖFER, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 21 - 28.

**Schmidt, Manfred G.; Ostheim, Tobias (2007b):** Der Aufbau staatlicher Sozialpolitik im deutschen Kaiserreich. In: SCHMIDT, Manfred G.; OSTHEIM, Tobias; SIEGEL, Nico A.; ZOHLNHÖFER, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 123–130.

**Schmidt, Manfred G.; Ostheim, Tobias (2007c):** Sozialpolitik in der Weimarer Republik. In: SCHMIDT, Manfred G.; OSTHEIM, Tobias; SIEGEL, Nico A.; ZOHLNHÖFER, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 131–143.

**Schöning, Werner (2006):** Aktivierungspolitik. Eine sozialpolitische Strategie und ihre Ambivalenz für soziale Dienste und praxisorientierte Forschung. In: DOLLINGER, Bernd; RAITHEL, Jürgen (Hrsg.): Aktivierende Sozialpädagogik. Ein kritisches Glossar. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 23–39.

**Schramm, Michael (2007):** Der Sozialmarkt im normativen Konflikt. Sozialethische Erörterung des Marktwettbewerbs in der Sozialwirtschaft. In: AUFDERHEIDE, Detlef; DABROWSKI, Martin (Hrsg.): Markt und Wettbewerb in der Sozialwirtschaft. Wirtschaftsethische und moralökonomische Perspektiven für den Pflegesektor. Berlin. Duncker & Humboldt GmbH. S. 11–31.

**Schröder, Gerhard (2002):** *Regierungserklärung des Bundeskanzlers mit anschließender Aussprache.* In: DEUTSCHER BUNDESTAG (Hrsg.): Plenarprotokoll 15/4. Stenografischer Bericht. 4. Sitzung. Berlin; Bonn. Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH. [Format: PDF, letzter Zugriff: 13.08.2012, Adresse: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/15/15004.pdf>].

**Statistisches Bundesamt (2012a):** *Arbeitsmarkt. Registrierte Arbeitslose, Arbeitslosenquote nach Gebietsstand.* <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Arbeitsmarkt/lrab003.html>. Letzter Zugriff: 10.08.2012.

**Statistisches Bundesamt (2012b):** *Bevölkerung. Bevölkerung nach Altersgruppen. Deutschland.* <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Bevoelkerung/lrbev01.html>. Letzter Zugriff: 11.08.2012.

**Statistisches Bundesamt (2012c):** *Schulden. Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts am 31.10.2010 beim nicht-öffentlichen Bereich.* [https://www.destatis.de/DE/Zahlen&Fakten/Gesellschaft&Staat/OeffentlicheFinanzen&Steuern/OeffentlicheFinanzen/Schulden/Tabellen/SchuldenOeffentlHaushalte\\_2010.html?nn=50816](https://www.destatis.de/DE/Zahlen&Fakten/Gesellschaft&Staat/OeffentlicheFinanzen&Steuern/OeffentlicheFinanzen/Schulden/Tabellen/SchuldenOeffentlHaushalte_2010.html?nn=50816). Letzter Zugriff: 11.08.2012.

**Stötzer, Sandra (2009):** *Stakeholder Performance Reporting in Nonprofit-Organisationen. Grundlagen und Empfehlungen für die Leistungsberichterstattung als stakeholderorientiertes Steuerungs- und Rechenschaftslegungs-instrument.* Wiesbaden. Gabler Verlag.

**Trube, Achim (2003):** *Vom Wohlfahrtsstaat zum Workfarestate – Sozialpolitik zwischen Neujustierung und Umstrukturierung.* In: DAHME, Heinz-Jürgen; OTTO, Hans-Uwe; TRUBE, Achim; WOHLFAHRT, Norbert (Hrsg.): Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat. Opladen. Leske + Budrich. S. 177–203.

**Wiemeyer, Joachim (2005):** *Neoliberalismus und soziale Dienste. Ethik und Ökonomik im Konflikt?.* In: EURICH, Johannes; BRINK, Alexander; HÄDRICH, Jürgen; LANGER, Andreas; SCHRÖDER, Peter (Hrsg.): Soziale Institutionen zwischen Markt und Moral. Führungs- und Handlungskontexte. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 29–48.

**Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (2011):** „Zedaka“ – *Das Leitbild der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST).* [Format: PDF, letzter Zugriff: 22.08.2012, Adresse: [http://www.zwst.org/cms/documents/110/de\\_DE/Zedaka%20-%20Leitbild.pdf](http://www.zwst.org/cms/documents/110/de_DE/Zedaka%20-%20Leitbild.pdf)].

**Zimmer, Annette; Priller, Eckhard (2005):** *Der Dritte Sektor im aktuellen Diskurs.* In: BIRKHÖLZER, Karl; KLEIN, Ansgar; PRILLER, Eckhard; ZIMMER, Annette (Hrsg.): Dritter Sektor/Drittes System. Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 49–70.

**Zimmer, Annette; Priller, Eckhard (2007):** *Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung.* 2. Auflage. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

*Niklas Kreppel*

## **Professionalisierung sozialer Arbeit im Horizont von Kirche und Diakonie**

### **1. Einleitung: Zur Professionalisierungsdebatte in der Sozialen Arbeit**

Noch immer steht Soziale Arbeit in der Anwartschaft auf den Status einer Profession.<sup>1</sup> Die Professionalisierungsdebatte innerhalb der Sozialen Arbeit ist offensichtlich so alt wie die Soziale Arbeit selbst. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts reflektiert Abraham Flexner<sup>2</sup> über die US-amerikanische Sozialarbeit und stellt fest, dass es sich bei ihr (noch) nicht um eine Profession handele, da ihr die wissenschaftliche Grundlage fehle<sup>3</sup> und sie nicht gut genug bezahlt würde, um fähige Protagonisten, die den Prozess der Professionalisierung vorantreiben könnten, innerhalb ihres Systems zu halten.<sup>4</sup> Auf europäischer Seite gingen in den 1920er Jahren zwei Gründerinnen der beruflichen Sozialarbeit – Gertrud Bäumer<sup>5</sup> und Alice Salomon<sup>6</sup> – deutlich davon aus, „dass diese sich auf dem Weg zur Professionalisierung befände“<sup>7</sup>. Während Gertrud Bäumer den Professionalitätsanspruch Sozialer Arbeit aus ihrer Institutionalisierung ableitet, findet Alice Salomon ihn in der Orientierung am Einzelfall (des Klienten) und in der spezifischen Methodenentwicklung.<sup>8</sup> In den 1970er Jahren entbrannte im Rahmen eines neuen Professionalisierungsschubs durch die Anhebung des Ausbildungsniveaus der Sozialen Arbeit eine neue Debatte um die Frage, ob es sich bei der Sozialen Arbeit um eine Profession handele. Dennoch ist man sich nach über vierzig Jahren wissenschaftlicher Fachdiskussionen<sup>9</sup> nicht einig darüber, erstens, wann die Professionalisierungsdebatte begonnen hat<sup>10</sup>, und zweitens, „welcher Begriff von Profession

---

<sup>1</sup> gl. Müller, Burkhard: Professionalität. In: Thole, Werner (Hrsg.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden 2010, S. 955-974, S. 958 ff.

<sup>2</sup> Abraham Flexner (1866-1959) war amerikanischer Erzieher und Hochschulreformer.

<sup>3</sup> Paulini, Christa: Zur Bedeutung von Berufsverbänden für die Professionalisierung Sozialer Arbeit. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a.M. 2010, S. 77-84, S. 77.

<sup>4</sup> Vgl. Riemann, Gerhard: Die Arbeit in der sozialpädagogischen Familienberatung. Weinheim, München 2000, S. 12: „Well-trained men and women can not, as a rule, be attracted to a vocation that does not promise living wage in return for a competent service.“

<sup>5</sup> Gertrud Bäumer (1873-1954) war eine deutsche Frauenrechtlerin und Politikerin der linksliberalen Deutschen Demokratischen Partei (DDP).

<sup>6</sup> Alice Salomon (1872-1948) war eine deutsche Frauenrechtlerin und liberale Sozialreformerin sowie eine Wegbereiterin der Sozialen Arbeit als Wissenschaft. Sie war jüdischer Herkunft, konvertierte aber 1914 zum Protestantismus.

<sup>7</sup> Müller: Professionalität, S. 959.

<sup>8</sup> Vgl. ebd., S. 958.

<sup>9</sup> Vgl. Kruse, Elke: Professionalisierung durch Akademisierung? In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a.M. 2010, S. 43-58, S. 44.

<sup>10</sup> Vgl. Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane: Einführung. In: Dies. (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit, München, Neu-Ulm, Frankfurt 2010, S. 9-24, S. 9.

und Professionalität<sup>11</sup> Sozialer Arbeit überhaupt zugrunde gelegt wird. In der Debatte um die Professionalisierung der Sozialen Arbeit ringen Vertreter von klassischen, modifizierten und alternativen Professionstheorien um Plausibilität im Bezug auf die Soziale Arbeit einerseits und um Berechtigung im Bezug auf die Intention und die Bedeutung der frühbürgerlichen Professionsidee andererseits. Diese Debatte ist häufig mit implizierten berufspolitischen Statusinteressen von bisherigen Leitprofessionen und in der Sozialen Arbeit tätigen Beschäftigten verknüpft, wobei häufig inhaltliche Fragen für eigene Interessen instrumentalisiert werden. Gleichzeitig findet innerhalb der Diakonie, der Vertreterin der evangelisch geprägten Sozialen Arbeit in der Bundesrepublik Deutschland, eine ähnliche Auseinandersetzung statt. Seit ihrem Beginn in den frühen christlichen Gemeinden findet bis heute eine berufspolitische Auseinandersetzung um die Ämter von Pastorat und Diakonat innerhalb der kirchlichen Hierarchie statt. Die folgende Arbeit möchte versuchen, den aktuellen Stand der Professionalisierungsdebatte in der Sozialen Arbeit darzustellen, und in einem zweiten Schritt die Ergebnisse auf die moderne verfasst-kirchliche Diakonie zu übertragen, um am Ende einen Lösungsansatz für diesen Dauerkonflikt aufzuzeigen, den die Kirche aus sich heraus entwickeln kann. Dazu soll in Kapitel 0 zunächst die geschichtliche Entwicklung vom Beruf zur Profession beschrieben werden, um dann zentrale Modelle der jüngeren Professionalisierungsdebatte darzustellen und deren Unterschiede und Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten. In einem nächsten Schritt werden in Kapitel 0 die von den Modellvertretern und ihren Kritikern als wesentliche Merkmale von Professionen herausgearbeiteten neuen Attribute einer kritischen Betrachtung unterzogen. Die gewonnenen Erkenntnisse aus den ersten beiden Teilen werden in Kapitel 0 auf die Diakoniegeschichte angewandt. Dazu werden wesentliche Phasen „bifokal“ untersucht und dabei theologisch und professionstheoretisch analysiert<sup>12</sup>. Diese Analyse wird auch auf aktuelle Impulspapiere der Evangelischen Kirche in Deutschland und auf ein Gemeindemodell innerhalb der Evangelischen Kirche im Rheinland ausgeweitet. Kapitel 0 endet schließlich mit 18 Kernaussagen, die die Ergebnisse dieser Arbeit zusammenführen und einen Lösungsansatz anzubieten versuchen.

## **2. Die gegenwärtige Professionalisierungsdebatte – Darstellung ihrer zentralen Probleme und bisherigen Ergebnisse**

### **2.1 Die Entwicklung von „Beruf“ zu „Profession“ als Ausdruck der Ausdifferenzierung der bürgerlichen Gesellschaft**

„Beruf“ wird semantisch von „Berufung“ hergeleitet. Der Begriff weist darauf hin, dass die Entscheidungsfindung für einen „Beruf“ nicht (allein) von Willen und Neigung des Subjektes, sondern (auch) von außer-subjektiven Größen beeinflusst wird. Diese wiederum wurden entsprechend dem historisch-gesellschaftlichen Wissensvorrat unterschiedlich definiert. Historisch betrachtet nahm in archaischen gesellschaftlichen Organisationsformen der Priester die erste paradigmatische

---

<sup>11</sup> Schütze, Fritz: Sozialarbeit als „bescheidene“ Profession. In: Dewe, Bernd/Ferchhoff, Wilfried/Radtke, Frank-Olaf (Hrsg.): Erziehen als Profession. Opladen 1992, S. 132-170, S. 135.

<sup>12</sup> Ab der Darstellung der Phase des Faschismus konzentriert sich diese Arbeit dabei auf die im Diakonat tätigen Diakoninnen und Diakone.

sche Berufsrolle ein und verfügte über theologisches, juristisches und medizinisches Wissen<sup>13</sup>, das er innerhalb seiner Kultur und vor dem Hintergrund des eigenen Selbstverständnisses gesellschaftsdienlich als von Gott berufener spiritueller Führer, Heilkundiger oder Richter einbrachte. Zwar bildeten sich auch andere Aufgaben mit spezifischen Tätigkeitsprofilen und Sachwissen heraus, ein klassisches und reflektiertes Verständnis und eine begriffliche Konzeption des Berufs fehlte allerdings. So bezeichnet der Begriff „Klesis“ (κλῆσις) im Neuen Testament<sup>14</sup> keinen Beruf, sondern die Berufung in den Christenstand.<sup>15</sup>

Neben der in Spätantike und Mittelalter entstehenden religiösen Lebensform des Mönchtums galten auch zölibatäre Priester, Nonnen und Bischöfe als von Gott aus den religiös wenig bedeutsamen Alltagsvollzügen Herausgerufene und in spezifische, religiös höherwertige, Aufgaben Berufene.

Erst im Rahmen der Reformation fand mit der von Luther entwickelten theologischen These vom „Allgemeinen Priestertum der Gläubigen“<sup>16</sup> die „religiöse Emanzipation des christlichen Laien“<sup>17</sup> und die Aufwertung der Alltagsvollzüge als gemeinwohlfördernde und gottgefällige Werke statt.<sup>18</sup> Es war ein wesentlicher Bestandteil der reformatorischen Ethik Luthers, „das weltliche und alltägliche Handeln als Dienst der Liebe“<sup>19</sup> aufzuwerten. Dieses reformatorische Programm vom gleichen unmittelbaren Zugang zu den christlichen Heilsgütern stellte, soziologisch betrachtet, einen ersten Schritt zu gesellschaftlicher Integration der bisherigen Laien dar.<sup>20</sup> In diesem Zusammenhang wurde der Begriff „Beruf“ in Luthers Kirchenpostille von 1521/22 in bewusster Polemik gegen die Kleruskirche und deren „Berufene“ erstmalig für weltliche Tätigkeiten gebraucht.<sup>21</sup> Die Bedeutung und die Funktion anderer Berufe als gleichberechtigte Beteiligte an der existenziellen und sozialen Gestaltung menschlichen Zusammenlebens wird erstmals ausdrücklich anerkannt

<sup>13</sup> Vgl. Ferchhoff, Wilfried/Maaser, Wolfgang: Professionalität. In: Theologie und soziale Wirklichkeit. Grundbegriffe. Hrsg. von Volker Herrmann u.a.. Stuttgart 2010, S. 198-206, S. 199.

<sup>14</sup> Röm 11,29; 1 Kor 1, 26; Eph 4, 1.

<sup>15</sup> Vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 199.

<sup>16</sup> Zum „Allgemeinen Priestertum“ siehe Luther, Martin: Von der Freiheit eines Christenmenschen (1520). 16., 17. und 18. These. In: Steck, Karl Gerhard: Luther. Studienausgabe. Frankfurt a. M. 1970, S. 88-90.

<sup>17</sup> Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 200.

<sup>18</sup> So erklärt Martin Luther in „An den christlichen Adel deutscher Nation“ (1520) unter Verweis auf 1 Kor 12: „Ein Schuster, ein Schmied, ein Bauer, ein jeglicher seines Handwerks Amt und Werk hat, und doch sind alle gleich geweihte Priester und Bischöfe, und ein jeglicher soll mit seinem Amt oder Werk den andern nützlich und dienstlich sein, dass also vielerlei Werke alle auf eine Gemeinde gerichtet sind, Leib und Seele zu fördern, gleich wie alle Gliedmaßen des Körpers eines dem andern dienen.“ In: Steck: Luther, S. 57-68, S. 62-63.

<sup>19</sup> Brecht, Martin: Martin Luther. Band 1. Sein Weg zur Reformation 1483-1521. 2. Aufl. Stuttgart 1983, S. 369.

<sup>20</sup> Vgl. Luhmann, Niklas: Funktion der Religion. Frankfurt a.M. 1977, S. 234 f.

<sup>21</sup> Unter Bezug auf das „funktionale“ Charisma-Verständnis in 1 Petr 4, 10 erklärt Luther: „...und daß darum die Gaben mancherlei und also ausgetheilt sind, daß nicht einer allerlei, sondern einer andere Gaben, Amt oder Beruf hat, denn der andere, und also mit einander verknüpft und verbunden, daß wir unter einander dienen müssen.“ Luther, Martin: Am Sonntag nach der Himmelfahrt Christi. Exaudi. Epistel 1 Petr 4, 8-11. In: Dr. Martin Luther's Kirchenpostille. In: Dr. Martin Luther's sämtliche Werke. Band 8. Hrsg. von Johann Georg Plochmann. Erlangen 1827, S. 299-300. [http://books.google.de/books/about/Dr\\_Martin\\_Luther\\_s\\_s%C3%A4mmtliche\\_Werke.html?hl=de&id=RAIRAAAIAAJ](http://books.google.de/books/about/Dr_Martin_Luther_s_s%C3%A4mmtliche_Werke.html?hl=de&id=RAIRAAAIAAJ) vom 19.03.2012.

und damit mit „Würde“ ausgestattet.<sup>22</sup> Diese vor-säkulare Ausweitung des religiösen Verständnisses von Beruf(ung) auf (bisher) weltliche Bereiche scheint in vorindustriellen und handwerklich geprägten Gesellschaftsformen als plausibel<sup>23</sup> und konkret erfahrbar. Berufliche Tätigkeit, die im überschaubaren Wirtschaftskreislauf der Bedarfsdeckung der Mitmenschen dient, trägt somit direkt zum Gemeinwohl und indirekt zum Heilsgeschehen bei. Diese sinnstiftende Erfahrbarkeit der am Gemeinwohl arbeitenden „Berufenen“ reduziert sich aber während der Industrialisierung im 19. Jahrhundert deutlich. Die durch den Einsatz der eigenen Arbeit nicht überwindbare Verelendung breiter Bevölkerungsschichten, die Spezialisierung und Segmentierung von Arbeitsabläufen innerhalb von Produktionsprozessen und die fehlende Erfahrung von sozialer und ökonomischer Anerkennung der geleisteten Arbeit entwerteten das tradierte vorindustrielle Berufsverständnis und lösten es somit zunehmend von seinen religiösen und ethischen Wurzeln. Die Zweifel an der gottgewollten ständischen Gesellschaft wuchsen im liberalen Bürgertum und bei der entkirchlichten Arbeiterschaft. Vorstellungen von demokratischer Gestaltungsfähigkeit gesellschaftlicher und politischer Prozesse setzten sich in den beiden großen sozialen und politischen Bewegungen des 19. Jahrhunderts, Liberalismus und Sozialismus, zunehmend durch.<sup>24</sup>

Die Idee des „Berufes“ geriet in eine Sinnkrise und es entwickelte sich ein neues Berufsverständnis, teils unter Beibehaltung des Begriffs „Beruf“, teils unter abgrenzender und ergänzender Hinzufügung des Begriffs „Profession“. Dieser hat sich ebenso wie sein Widerpart „Beruf“ in einer langen Verwendungstradition weiterentwickelt, dürfte sich aber von seinem semantischen Selbstverständnis her eher für eine Neudefinition der beruflichen Tätigkeit eignen. „Profession“ wird vom lateinischen Nomen „*professio*“ (Bekenntnis) und Verb „*profiteri*“ (sich öffentlich bekennen) abgeleitet. Noch heute erinnert die feierliche „*Profess*“ eines Mönches oder einer Nonne an das „archaische“ Erbe des Begriffs „Profession“. Er enthält aber im Gegensatz zur außersubjektiven „Berufung“ wesentlich mehr subjektive Anteile, weil er die eigene Entscheidung und der Vollzug der Tätigkeit mehr in den Vordergrund rückt, was einem modernen Verständnis mehr entsprechen dürfte. Als eine Übersetzung für „*profiteri*“ wird sowohl „als einen Beruf bezeichnen“ als auch „(als Beruf) ausüben“<sup>25</sup> angeboten und kann sowohl dem „attributiven“ als auch dem „handlungsorientierten“ Selbstverständnis von „Profession“ als Vorlage dienen.

Unter Berufen versteht man heute einfache bis komplexe erwerbsbezogene Tätigkeiten, die vor allem nach Zielsetzungen und Weisungen Dritter handeln, für die man sich durch einen Aneignungsprozess von zielführenden Verfahren und Methoden spezifisch qualifizieren muss<sup>26</sup>, für die

---

<sup>22</sup> Dem liegt übrigens ein Verständnis zu Grunde, das Talcott Parsons (1909-1979) später in seiner strukturell-funktionalen Systemtheorie weiterentwickelt. Er beschreibt eine soziologische Gesellschaftstheorie, in der alle gesellschaftlichen Subsysteme eine eigene stabilisierende Funktion für die Gesamtgesellschaft übernehmen. Die Subsysteme haben eigene Handlungslogiken und entwickeln ein starkes systemerhaltendes Interesse (Autopoiesis).

<sup>23</sup> Vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 201.

<sup>24</sup> Vgl. ebd.

<sup>25</sup> Stowasser, Joseph Maria: Lateinisch-Deutsches Schulwörterbuch. München 1994, S. 407.

<sup>26</sup> Vgl. Staub-Bernasconi, Silvia: Professionalisierung der Sozialen Arbeit – Ein uneingelöstes Versprechen. In: Hammer-schmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a. M. 2010, S. 115-132, S. 120.

man ein Mandat und eine Lizenz<sup>27</sup> benötigt und in die man im Gegensatz zur ständischen Gesellschaft nicht hineingeboren wird<sup>28</sup>, sondern die vom Berufssuchenden nach Neigung und Begabung ausgewählt werden.<sup>29</sup>

Im Unterschied zu den Berufen handhaben die Professionen die Idee des Berufs reflexiv, indem sie Wissen und Ethos bewusst kultivieren, in einen schriftlichen Kodex überführen „und damit in die Form einer akademischen Lehrbarkeit überführen“<sup>30</sup>. Darüber hinaus sind Professionen als Repräsentanten „einer signifikanten gesellschaftlichen Interessenlage“<sup>31</sup>, in der sie gesellschaftlich besonders bedeutsame Funktionen übernehmen, die von einer grundsätzlichen (Eigen-)Interesselosigkeit ausgehen müssen. Die erreichten gesellschaftlichen Positionen und Attribute sind zugleich sozialer Anspruch und Bestandteil der reflexiven Handhabung der eigenen Berufsidee.

Hierarchische Zuordnungen, wie sie die feudale Gesellschaft kannte, gibt es in der berufsständischen Gesellschaft auch, aber sie hängen von der Wichtigkeit einer funktionalen Zuständigkeit ab.<sup>32</sup> Die Entstehung und Ausdifferenzierung der Berufsstände sind zugleich Ausdruck und Beschleuniger des gesellschaftlichen Wandels.<sup>33</sup> Zunächst gibt es noch ein Nebeneinander alter Stände und neuer Berufsstände.

Gesellschaftliche Gleichwertigkeit (durch Geburt) zugeschriebener und (durch Leistung) erworbener Berufsrollen zeigen sich etwa im beginnenden 19. Jahrhundert in der Bindung des Wahlrechtes an Grundeigentum ab einer bestimmten Größenordnung und auf die Mitglieder der Berufsstände von Professoren, Medizinern und Juristen. Als Angehörige von Professionen bekleideten Letztere öffentliche Ämter und waren damit als öffentliche Repräsentanten vor privaten Eigeninteressen in der Form unabhängig, als sie im Gegensatz zu den meisten anderen sozialen (Berufs-)Gruppen gesellschaftlich und ökonomisch abgesichert waren.

Inhaber von Professionen genossen damit eine doppelte Unabhängigkeit: Gegenüber den alten Ständen, die sich durch Eigentum und Grundbesitz definierten, legitimierten sie sich durch spezifische Sachbindungen und Wissenssysteme; gegenüber den neuen sozialen Gruppen des Frühkapitalismus, deren wirtschaftliches Handeln sich am Eigennutz orientierte, legitimierten sie sich durch ihre Orientierung am Gemeinwohl.<sup>34</sup> Angehörigen der Professionen wurde, da in erster

---

<sup>27</sup> Mandat meint nach Fritz Schütze ein gesellschaftlich anerkanntes Wissen darüber, in welchem Tätigkeitsbereich ein Beruf seine Funktion übernimmt. Lizenz bedeutet ein gesellschaftliches Wissen über seine Handlungskompetenz und deren Voraussetzungen.

<sup>28</sup> Vgl. Müller: Professionalität, S. 956.

<sup>29</sup> Vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 199.

<sup>30</sup> Stichweh, Rudolf: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft. In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hrsg.): Pädagogische Professionalität. Frankfurt a.M. 1996, S. 49-69, S. 51.

<sup>31</sup> Ebd., S. 52.

<sup>32</sup> Vgl. ebd.

<sup>33</sup> Vgl. ebd.

<sup>34</sup> Vgl. ebd., S. 53; vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 203.



Linie ihre „helfende“ Gemeinwohlfunktion wahrgenommen wurde, ein „institutionalisierter Altruismus“ unterstellt.<sup>35</sup>

Anhand dieser klassischen Professionen wurde ein Modell entwickelt, das wesentliche Merkmale beschreibt, welche diese Berufe als Professionen kennzeichnen<sup>36</sup>. Dieses „Attribute-Modell“ benennt sieben Indikatoren: 1. führen eine akademische Ausbildung und der Erwerb von berufsspezifischer Handlungskompetenz zu 2. wissenschaftlich fundiertem Spezialwissen und 3. zu einer klar abgegrenzten Kompetenzdomäne gegenüber anderen Berufen und gegenüber Laien. Der Professionelle wird 4. mit Aufgaben von grundlegender gesellschaftlicher Bedeutung betreut, die ihm 5. weitgehende Autonomie in Ausbildungs- und Organisationsfragen sowie 6. Unabhängigkeit von und gegenüber anderen Institutionen und Berufen überlassen. 7. Verfügt die Profession über ein Berufsethos, das ihr Handeln nach bestimmten gemeinwohlorientierten Regeln definiert.

Entscheidend für den Sonderstatus der Professionen innerhalb der Berufsstände ist, dass die Anzahl der Professionen relativ gering bleibt.<sup>37</sup> Somit konkurriert der öffentlich wahrgenommene institutionalisierte Altruismus mit einem starken Berufsstandesinteresse der Professionen als exklusiver Berufsgruppen. Ihre Sonderwissensbestände sind dort benötigt worden, wo alltagsweltliche Selbstregulierungsmechanismen durch Großfamilie oder Nachbarschaft versagten.<sup>38</sup> Im Sinne der strukturfunktionalistischen Gesellschaftstheorie Talcott Parsons' hatten die Repräsentanten der Professionen unterschiedliche Schwerpunkte bei der arbeitsteiligen Vermittlung zentraler Wertvorstellungen der Gesellschaft übernommen: Nun waren der Kleriker für die „Thematisierung von Wahrheitsansprüchen“, der Jurist für „die Herstellung von sozialem Konsens“<sup>39</sup> und der Arzt für „die Bereitstellung von Therapie“ verantwortlich.

Durch die zunehmende Demokratisierung der europäischen Staaten<sup>40</sup> im Rahmen der Modernisierung verlieren die Professionen ihre Legitimität und Funktion als intermediäre Instanz zwischen Staat und Volk. Dies zeigt sich unter anderem an der Entkoppelung von Beamtschaft und Professionen<sup>41</sup>, die sich zum Teil zu „Freien Berufen“ entwickeln. Neben der Demokratisierung führt andererseits die „Durchstaatung“<sup>42</sup> der Gesellschaft über neue administrative Verfah-

---

<sup>35</sup> Vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 203.

<sup>36</sup> Vgl. Heiner, Maja: Professionalität in der Sozialen Arbeit. Stuttgart 2004, S. 16.

<sup>37</sup> Vgl. Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 53.

<sup>38</sup> Vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 205.

<sup>39</sup> Ebd.

<sup>40</sup> Die Demokratisierungsprozesse innerhalb der europäischen Staaten verlaufen historisch heterogen, finden aber generell zwischen dem 18. und 20. Jahrhundert statt.

<sup>41</sup> Vgl. Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 56.

<sup>42</sup> Während in der mir vorliegenden Sekundärliteratur der Begriff „Durchstaatung“ auf Max Weber (1864-1920) zurückgeführt wird, um den zunehmenden Einfluss des Staates seit Beginn des 20. Jahrhunderts auf alle Lebensbereiche zu bezeichnen, lässt sich bei Max Weber selbst quellenmäßig eher der Begriff „Durchstaatlichung“ belegen. Siehe Weber, Max: Der Sozialismus. In: Ders.: Gesamtausgabe. Abt. 1, Schriften und Reden, Bd. 15: Zur Politik im Weltkrieg: Schriften und Reden 1914 - 1918. Hrsg. von Baier, Horst. Tübingen 1984, S. 599-633, besonders S. 611-613. Hier wird der Begriff erstmalig im Zusammenhang mit der staatlichen Zwangsbewirtschaftung im Ersten Weltkrieg genannt. Anm. 6 auf S. 611 weist darauf hin, dass der österreichische Sozialist Karl Renner von „durchstaatlicher Ökonomie“ als Vorstufe der Sozialisie-

ren der Gesetzgebung und ihre bürokratisierte Durchführung zu einer deutlichen Einschränkung von Autonomie bei den Professionen. Ökonomische Zwänge geben den Entscheidungsträgern öffentlich finanzierter Aufgaben durch Budgetierung und „Kostendeckelung“ einen festen Rahmen. Das bedeutet, dass die Professionen einige ihrer ihnen exklusiv zugeschriebenen Statusmerkmale nicht mehr aufbieten können. Damit geraten die Indikatoren klassischer Professionen zunehmend in einen „Sog der Aufweichung“<sup>43</sup>. Auch der Indikator des exklusiven wissenschaftlichen Wissens verliert durch die Ausweitung der Bildungssysteme und die Möglichkeit der Nutzung der Informationstechnologien zunehmend seinen exklusiven Status.<sup>44</sup> Außerdem entsteht durch die weitere Ausdifferenzierung der Gesellschaft eine Vielzahl von Funktionssystemen auf der horizontalen Ebene.<sup>45</sup>

Während bis in die 1970-er Jahre hinein das Attribute-Modell als Maßstab zur Bestimmung von Professionen galt und an ihm der Stand der Professionalisierung einzelner Berufsgruppen – so auch derjenigen aus dem Bereich der Sozialen Arbeit – gemessen wurde, wurden vor dem Hintergrund einer sich wandelnden Gesellschaft und der aufkommenden gesellschaftskritischen Wissenschaften in der Professionssoziologie ab Mitte der 1980-er Jahre modifizierte und alternative Professionsmodelle diskutiert und entwickelt.<sup>46</sup> Einige zentrale Ansätze werden im Folgenden diskutiert.

## 2.2 Der strukturtheoretische Ansatz nach Oevermann

Ulrich Oevermann vertritt in der Debatte um die Beschreibung von Professionen einen strukturbezogenen Ansatz<sup>47</sup> mit dem er eine „radikalisierte Professionstheorie“<sup>48</sup> entwickelt hat. Er betont, dass Professionen auch für das Funktionieren moderner Gesellschaften zentrale Bedeutung haben<sup>49</sup> und wirft anderen Ansätzen soziologischer Professionstheorien vor, dass sie Professionen und Expertentum, sowie Professionalisierung und Expertisierung gleichsetzten, was die Gefahren einer „Deprofessionalisierung“<sup>50</sup> in sich berge. Oevermann stellt die These auf, dass gerade in der Wiederbelebung einer Orientierung an der klassischen Professionstheorie<sup>51</sup> durch nicht marktkonforme Hilfsangebote der drohende Verlust der Autonomie der Lebenspraxis aufgefan-

---

runge sprach. Weber selbst distanziert sich von der Versprachlichung dieser Praxis als „Durchstaatlichung“ („wie das jetzt gern genannt wird“, S. 511).

<sup>43</sup> Cloos, Peter: Soziale Arbeit als Profession. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a. M. 2010, S. 25-41, S. 28.

<sup>44</sup> Vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 205.

<sup>45</sup> Vgl. Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 57.

<sup>46</sup> Vgl. Merten, Roland: Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a. M. 2010, S. 133-148, S. 136.

<sup>47</sup> Dieser stellt den sozialen Status und das Selbstregulierungsprinzip als Hauptkriterien von Professionen in den Vordergrund.

<sup>48</sup> Oevermann, Ulrich: Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns. In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hrsg.): Pädagogische Professionalität. Frankfurt a.M. 1996, S. 70-182, S. 71.

<sup>49</sup> Vgl. ebd., S. 70.

<sup>50</sup> Ebd.

<sup>51</sup> Die „klassische Professionstheorie“ orientiert sich am Attribute-Modell.

gen werden könne<sup>52</sup>, was für die gesellschaftliche Stabilität und den gesellschaftlichen Konsens von zentraler Bedeutung sei.

Nach Oevermann bestimmen drei zentrale Merkmale eine „professionelle“ berufliche Tätigkeit: das Expertenwissen, die Gemeinwohlorientierung und die Autonomie des Berufs.<sup>53</sup> Nur in klassischen Professionen seien diese drei Attribute gleichzeitig vorhanden. Aufgrund der großen gesellschaftlichen Bedeutung der Dienstleistungen, die über den persönlichen Nutzen des Klienten hinaus zur gesellschaftlichen Stabilität und zum gesellschaftlichen Konsens beitragen, benötigten Professionen eine hohe Autonomie im Bezug auf die Kontrolle durch den Markt und auf den einfachen Zugriff durch die Politik. Bei der Organisation der „professionellen“ Hilfeleistungen über den Markt drohten zahlungskräftigen Klienten Ausbeutung und zahlungsschwachen die Verweigerung der Hilfeleistungen durch die Dienstleistungserbringer. Von den Anbietern „professioneller“ Hilfeleistung wird erwartet, dass sie ihren Beruf aus innerer Überzeugung (Berufung) ausüben. Sie werden für ihre Dienstleistung nicht entlohnt, sondern erhalten ihre Anerkennung durch die Klienten über ein Honorar. Durch den Begriff „Honorar“ werden Klienten nicht zu abhängigen Leistungsempfängern, sondern zu Vertragspartnern. Damit verringert sich die Asymmetrie zwischen Dienstleister und Klient zusätzlich durch die Wahlfreiheit des Klienten bezüglich des professionellen Leistungserbringers.<sup>54</sup> Professionen sind dadurch charakterisiert, dass sie entscheidend in das Leben ihrer Klientel eingreifen und dabei im Bezug auf die Methode ein umfassendes und offenes Mandat ausüben.<sup>55</sup> Das verlangt Vertrauen und beschreibt mehr als eine rein geschäftliche Beziehung, die eher als eine „schwierige Gratwanderung zwischen einer diffusen und einer speziellen Beziehung“<sup>56</sup> zwischen Professionellen und Klienten beschrieben wird. Die Orientierung der Professionellen am Wohl des Klienten soll durch Instrumente der Standeskontrolle, der (Berufs-)Ausbildung und durch einen professionellen Habitus, der eine Mischung aus Berufsethos und Berufsroutine darstellt, sichergestellt werden.<sup>57</sup> Oevermann stellt bei anderen Professionstheorien, aber auch bei der klassischen Professionstheorie, handlungstheoretische Defizite fest und entwickelt in seinem eigenen Ansatz Handlungstheorien der „stellvertretenden Deutung“, des hermeneutischen Fallverstehens und der Arbeitsbündnisse zwischen Professionellem und Klienten. Hermeneutisches Fallverstehen und stellvertretende Deutung sind immer Ergebnis eines nicht standardisierbaren und kaum routinisierbaren Aktes; sie sind von Intuitionen und in-

---

<sup>52</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 17.

<sup>53</sup> Vgl. ebd.

<sup>54</sup> Vgl. ebd., S. 18.

<sup>55</sup> Vgl. ebd. - „Umfassend“ und „offen“ meinen, dass der Klient zwar das Ziel definiert, dem Professionellen aber im Vertrauen auf das exklusive Wissen die Wahl der Methoden überlässt.

<sup>56</sup> Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 18.

<sup>57</sup> Diese proklamierte Selbstkontrolle der Profession zur Sicherstellung der Unabhängigkeit gegenüber Einflüssen von innen und außen, die nicht im Interesse der Klientel und damit der Gesellschaft sind, werden im Zusammenhang mit der herausgehobenen Stellung durch die Expertise aus machttheoretischer Sicht häufig kritisiert. So kann diese Proklamation der Unabhängigkeit einseitig zur bloßen Absicherung des eigenen herausgehobenen Status' eingesetzt werden. Gleichzeitig ist dies aus demokratietheoretischer Sicht als fragwürdig zu erachten, denn Gemeinwohl und gesellschaftliches Interesse können nicht mehr alleine durch Professionen definiert werden, sondern müssen in einem gesellschaftlichen Prozess prozeduralisiert werden. Vgl. Kapitel 2.1.

teraktiven, kommunikativen Fähigkeiten des Professionellen abhängig, die nur schwer erlernbar sind.<sup>58</sup>

Zusammenfassend bescheinigt Oevermann der Sozialen Arbeit folgende Defizite, indem er erstens das Finden kreativer Lösungen eher als Ausnahmeerscheinungen bezeichnet, die keiner empirischen Untersuchung bedürften; zweitens sei Soziale Arbeit in der Regel nicht freiberuflich organisiert, sondern an staatliche Administrationen oder an meist wohlfahrtsverbandliche Institutionen gebunden; drittens sei Soziale Arbeit in ihrer Refinanzierung im Rahmen der neuen Steuerung von staatlichen (oder kommunalen) Vorgaben abhängig und in Ausführungsvorgaben der Leitprofessionen eingebettet; viertens verfüge Soziale Arbeit weder über ein klar abgegrenztes Tätigkeitsfeld noch über eine eigene wissenschaftliche Kompetenzdomäne.<sup>59</sup> Nach berufsstrukturellen Kriterien könne Soziale Arbeit demnach nur als Semiprofession gelten.<sup>60</sup>

Oevermanns Ansatz, der von berechtigten Vorbehalten gegenüber Markt- und Staatskonformität ausgeht, um die Autonomie der Profession und die Vertragspartnerschaft zwischen (freiberuflichem) Dienstleister und Klienten „auf Augenhöhe“ zu retten, muss sich vor allem der Kritik handlungstheoretischer Modelle stellen, die die professionellen Freiräume Sozialer Arbeit auch innerhalb staatlicher und verbandlicher Organisation bieten. Dazu liefert Fritz Schütze bemerkenswerte Anregungen.

### 2.3 Das handlungstheoretische Modell nach Schütze

Fritz Schützes handlungs- und wirkungsbezogene oder auch kompetenzorientierte Perspektive<sup>61</sup> setzt mit ihrem empirischen Ansatz neue Akzente im Professionalisierungsdiskurs innerhalb der Sozialen Arbeit. Ins Zentrum seines Professionsmodells rücken nun die Interaktionsprozesse, das berufliche Handeln und die Problemlösungskompetenz der professionell Handelnden.<sup>62</sup> Das Vorhandensein staatlicher Institutionen und die Verortung der Sozialen Arbeit innerhalb von Organisationen bedeuten nicht eo ipso Fremdbestimmung, vielmehr könne sozialarbeiterische Aufgabenbewältigung bei wachsender Komplexität der professionellen Handlungsprobleme erst in Organisationen, bedingt durch die Zusammenarbeit unterschiedlicher Berufsgruppen, effektiv erfolgen.<sup>63</sup> Schütze verfolgt den Prozess der Professionalisierung Sozialer Arbeit weniger im Sinne einer Zustandsbeschreibung als vielmehr einer Darstellung von Entwicklungsmöglichkeiten und Entwicklungswünschbarkeiten, aber auch von Entwicklungsgefahren.<sup>64</sup> Dabei offenbart sich ein deutliches Misstrauen gegenüber „Experten“. Während in anderen Professionsansätzen das Expertentum, die Verwaltung und Nutzung eines zentralen traditionellen Wissenskorporus´ als wesentliches Merkmal einer Profession gilt, distanziert sich Schütze davon. Zwar erforderten kom-

<sup>58</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 19.

<sup>59</sup> Vgl. ebd., S. 19-20.

<sup>60</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 29.

<sup>61</sup> Hierbei steht eher im Vordergrund, inwieweit Fachkräfte angestrebte Resultate erreichen und dabei nach ihren beruflichen Standards handeln dürfen und können.

<sup>62</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 20.

<sup>63</sup> Vgl. ebd. S. 21.

<sup>64</sup> Vgl. Schütze: Sozialarbeit als „bescheidene“ Profession, S. 132.

plexe Problemlagen bei Klienten die Hinzuziehung unterschiedlich spezialisierter Experten, gleichzeitig verberge sich in diesem Verfahren aber auch die Gefahr der Partialisierung einer Problemstellung und des Verlustes der Fallübersicht. Außerdem träten dabei zum einen „erhebliche Planungs-, Kommunikations- und Abstimmungsprobleme auf, für die dann keiner der beteiligten Professionellen die Verantwortung übernehmen will“, zum anderen bestehe die grundsätzliche Gefahr, dass sich niemand der beteiligten Experten für das Gesamtproblem und die Lebenssituation des Klienten verantwortlich fühle.

Expertentum führe zu „Selbstverschleierung“, zum Machtmissbrauch und zur Manipulation“ und letzten Endes dazu, dem Klienten die Schuld bei Misserfolgen zuzuschreiben.<sup>65</sup> Schütze betont, dass die großen Handlungsspielräume der Sozialen Arbeit durch interaktionssensible Arbeit, die nur schwer steuerbar sei, ausgefüllt seien. Der professionell Handelnde sei mit einem offenen Mandat ausgestattet, er habe das Recht, „entscheidend in den Lebenszusammenhang der KlientInnen einzugreifen“<sup>66</sup> und sei mit doppelter Loyalität, gegenüber dem Klienten<sup>67</sup> und gegenüber der Gesellschaft, ausgestattet. Das bedeutet, dass der professionell Handelnde die Interessen des Klienten im Sinne einer Sozialanwaltschaft zur Erhaltung und zur Wiederherstellung der Subjekthaftigkeit des Klienten vertrete, bei der die Vorstellung von der Selbstbestimmung des Klienten über Handlungsoptionen immer zugleich Grundlage und Zielperspektive des sozialarbeiterischen Handelns darstellen.<sup>68</sup> Gelingende, sich als professionell bezeichnende, Soziale Arbeit müsse einen angemessenen Umgang mit den in der Sozialen Arbeit vorkommenden Paradoxien<sup>69</sup> entwickeln und diese nicht verschweigen, sondern sie als klassisches Wesensmerkmal jeder Profession<sup>70</sup>, so auch der Sozialen Arbeit, thematisieren.<sup>71</sup>

Nach Schütze spricht nichts Grundsätzliches gegen die Bezeichnung der Sozialen Arbeit als Profession. Sie erfülle aus handlungstheoretischer Sicht alle Merkmale einer Profession und habe bis heute an vielen Stellen aus empirischer Sicht noch keinen überzeugenden Umgang damit entwickelt. Sie habe demnach einen sozialarbeitswissenschaftlichen Nachholbedarf auf der handlungstheoretischen und methodischen Ebene. Gerade vor dem Hintergrund rasanter technischer und wissenschaftlicher Entwicklungen sei es nötig, „systematische Verfahren der methodischen Selbstvergewisserung, der supervisorischen Selbstreflexion und des ethikpolitischen Diskurses weiter“<sup>72</sup> zu entwickeln.

Der Unterschied zwischen den klassischen Professionen und der Profession Soziale Arbeit liege darin, dass die Soziale Arbeit „angesichts der Komplexität, Totalität und Vielschichtigkeit ihrer

---

<sup>65</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 21.

<sup>66</sup> Ebd.

<sup>67</sup> Maskuline und feminine Formen eines Substantivs werden mit Rücksicht auf den Lesefluss unter dem generischen Maskulinum subsumiert, es sei denn, das feminine Substantiv dient der historischen Hervorhebung gegenüber dem maskulinen, wie z. B. bei Diakon und Diakonin.

<sup>68</sup> Vgl. Maaser, Wolfgang: Lehrbuch Ethik. Weinheim, München 2010, S.92-93.

<sup>69</sup> Vgl. Schütze, Fritz: Organisationszwänge und hoheitsstaatliche Rahmenbedingungen im Sozialwesen. In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hrsg.): Pädagogische Professionalität. Frankfurt a.M. 1996. S. 183-275, S. 196-215.

<sup>70</sup> Vgl. Schütze: Sozialarbeit als „bescheidene“ Profession, S. 163.

<sup>71</sup> Ebd., S. 138.

<sup>72</sup> Ebd., S. 165.

Problembereiche, aber auch aufgrund wissenschaftsimmanenter fallanalyse-, feindlicher' Entwicklungen in den eigentlich sozialarbeitsfundierte Sozialwissenschaften – nie ein in ihrem Tätigkeitsbereich vorherrschendes, eindeutig abgegrenztes Paradigma entwickeln konnte"<sup>73</sup>. Was Schütze von Oevermann unterscheidet, ist vor allem die unterschiedliche Einschätzung der Handlungsspielräume, die Staat und Verbände bieten; was beide Autoren verbindet, ist die Beobachtung von Professionsdefiziten, die allerdings nach Schütze von der Sozialen Arbeit aus eigener Kraft ausgeglichen werden können, um die von Oevermann charakterisierte „Semiprofession“ zu überwinden. Allerdings sollte auch die Professionssoziologie selbst ihre Kriterien überprüfen.

## 2.4 Der systemtheoretische Ansatz nach Stichweh

Wenn sich die klassischen Professionen nicht mehr über das Attribute-Modell definieren könnten, müsse die Professionssoziologie die Kriterien für die Beschreibung von Professionen lockern, um weiterhin bestimmte Berufsgruppen als Professionen – und nicht nur, wie bisher die meisten anderen, selbst gehobenen Berufe als „Semiprofessionen“<sup>74</sup> – bezeichnen zu können. Dies hätte zur Folge, dass sich die Gruppe der als Professionen bezeichneten Berufe deutlich erweitern würde. Alternativ dazu könne die Professionssoziologie „deutlicher herausarbeiten, daß Professionalisierung nur ein bestimmtes Lösungsmuster für spezifische Probleme in einigen Funktionssystemen ist.“<sup>75</sup> Das bedeutet, dass diese Problemlösungsmuster und das Verständnis von Profession immer im historischen und gesellschaftlichen Kontext zu verstehen seien. Es gälte demnach in modernen Gesellschaften, Professionalität als Problemlösungsmuster mit solchen Mustern bewusst auf Professionalität verzichtender Berufsgruppen zu vergleichen.<sup>76</sup> Damit tritt an die Stelle der Zuweisung von statusbeschreibenden Attributen oder des Vergleichs der Berufsgruppen untereinander der Vergleich von Funktionsmustern innerhalb der Professionen. Aus den beruflich pluralisierten Funktionssystemen entstehen einige Professionen, die auffällige und spezifische Merkmale miteinander teilen und diese Berufe als Professionen kennzeichnen. Ein erstes Merkmal beschreibt in Anlehnung an Niklas Luhmann das Verhältnis von Leistungs- und Komplementärrollen<sup>77</sup> innerhalb eines Funktionssystems.

Innerhalb professioneller Funktionssysteme ist die Beziehung von Leistungs- und Komplementärrolle im Verhältnis des Professionellen zum Klienten angelegt und institutionalisiert.<sup>78</sup> Die Leistungsrollen werden als Berufsrollen verstanden, die nicht in einer beliebigen Vielzahl für jedermann existieren, sondern in einer Sonderstellung für spezifisch Professionalisierte als Leitprofes-

<sup>73</sup> Vgl. ebd., S. 163.

<sup>74</sup> Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 16. Als Semiprofessionen sind diejenigen Berufe zu bezeichnen, die nur einzelne Indikatoren des klassischen Professionsmodells erfüllen.

<sup>75</sup> Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 57-58.

<sup>76</sup> Vgl. ebd., S. 58.

<sup>77</sup> Niklas Luhmann differenziert innerhalb der Funktionssysteme zwischen Leistungs- und Komplementärrollen. Leistungsrollen sind aktiver Teil des Systems. Sie spezialisieren sich auf die Kommunikation des autopoiesisch angelegten Systems. Komplementärrollen beziehen sich auf die Adressaten der Kommunikation. Nach Luhmann kennzeichnet die moderne Gesellschaft, dass prinzipiell alle Mitglieder der Gesellschaft an jedem System als Leistungsrolle und Komplementärrolle teilnehmen, sie habe also einen starken inkludierenden Charakter. Siehe Luhmann: Funktion der Religion, S. 234-237.

<sup>78</sup> Vgl. Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 60.

sion zur Verfügung stehen und andere im Funktionssystem nachgeordnete Berufe dominieren und kontrollieren. Diese zentrale Stellung innerhalb des Funktionssystems kann sich auch darin zeigen, dass die Berufsausbildung der Leitprofession einen Teil der Arbeitsvollzüge der nachgeordneten Berufe beinhaltet.<sup>79</sup> Komplementärrollen hingegen werden von einem institutionalisierten Publikum eingenommen, das in kommunikativer Beziehung zu Leistungsrollen steht. Die Beziehung des Leistungsrollenträgers zu den Klienten, die als Einzelpersonen oder Organisationen die Komplementärrolle einnehmen, ist durch individualisierte Arbeitsvollzüge geprägt. Ein weiteres gemeinsames Merkmal der Professionen innerhalb der Funktionssysteme ist, dass diese zugleich einen signifikanten traditionellen Wissenszusammenhang<sup>80</sup> verwalten und anwenden<sup>81</sup>. Ein drittes Merkmal ist, dass die Probleme des Klienten als Gegenüber der Profession – wie oben schon beschrieben – individuell zu betrachtende und vor allem existenzielle und nicht alltägliche Probleme sind. Das bedeutet, dass der kommunikativen Interaktion zwischen Professionellem (Leistungsrolle) und Klienten (Komplementärrolle) zum einen eine zentrale Bedeutung für den professionellen Kontakt zukommt, erarbeitete Ergebnisse mit dem Klienten kommuniziert werden müssen und der Klient „komplementär“, also ergänzend, mitwirkt. Damit können die professionellen Wissenskulturen nicht nur textbezogen, sondern müssen auch immer orale Kulturen sein.<sup>82</sup>

Bezogen auf den Problemkomplex Soziale Arbeit erfüllt diese nach Stichweh grundsätzlich die oben genannten drei Kriterien, jedoch offenbaren sich bei genauer Betrachtung Schwächen im Bezug auf die Professionsfähigkeit. Die Soziale Arbeit „operiert in mehreren verschiedenen Funktionssystemen (Gesundheitssystem, Rechtssystem, Erziehungssystem)“<sup>83</sup> gleichzeitig, hat demnach eine mediale Stellung und bearbeitet kein gesellschaftliches Kernproblem.<sup>84</sup> Sie ist der Hierarchie professioneller Arbeit den Leitprofessionen der jeweiligen Funktionssysteme nachgeordnet. Darüber hinaus hat Soziale Arbeit den originären Auftrag, diejenigen Probleme zu bearbeiten, die erst durch die beschriebene funktionale Differenzierung der Gesellschaft entstehen.<sup>85</sup>

## 2.5 Das Postulat der „nachholenden Professionalisierung“ bei Merten

Aus systemtheoretischer Sicht gelangt Stichweh zu einer ähnlichen Einschätzung wie Oevermann. Da sie anderen Leitprofessionen nachgeordnet sei, erfüllte Soziale Arbeit mit ihrer diffusen Allzuständigkeit lediglich die Funktion einer Semiprofession. Diese Argumentation Stichwehs entkräftet allerdings Roland Merten, indem er unterstreicht, dass Soziale Arbeit eine eigenständige und zugleich zentrale gesamtgesellschaftliche Funktion habe, indem sie zu Sozialer Integration<sup>86</sup> bei-

---

<sup>79</sup> Vgl. ebd., S. 61.

<sup>80</sup> Vgl. Ferchhoff/Maaser: Professionalität, S. 205.

<sup>81</sup> Vgl. Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 61.

<sup>82</sup> Vgl. ebd., S. 62.

<sup>83</sup> Vgl. ebd., S. 63.

<sup>84</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 29.

<sup>85</sup> Vgl. Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 64.

<sup>86</sup> Soziale Inklusion ist ein in der Wissenschaft semantisch unterschiedlich besetzter Begriff. Die Bedeutungen variieren deutlich. Hier ist er im Sinne der personalen Teilnahme und Teilhabe an der Gesellschaft gemeint.

trage. Dieser Aufgabe komme sie innerhalb des eigenen Funktionssystem beruflich spezialisiert und ausdifferenziert nach. Schließlich seien alle Professionen innerhalb der modernisierten Gesellschaft im Prozess der „Normalisierung“<sup>87</sup> von Ausdifferenzierungen betroffen. Die Soziale Arbeit bediene sich dabei ihrer funktionsspezifischen Terminologie und Logik, operiere nicht mit Codes anderer Professionen und leiste auch keine Hilfen anderer professioneller Funktionssysteme.<sup>88</sup> In dieser Logik bleibend unterstreicht Merten weiter, dass dem Luhmann’schen Inklusionsbegriff und der eigenen empirischen Beobachtung folgend prinzipiell „alle Menschen der modernen Gesellschaft KlientIn der Sozialen Arbeit werden können“<sup>89</sup>. Durch Identifizierung von Leistungen und Angebotsgeneralisierung lösen sich die Angebote der Sozialen Arbeit von der Festlegung auf bestimmte soziale Schichtungen.<sup>90</sup> Da die moderne und differenzierte Gesellschaft zur Auflösung der klassischen soziokulturellen Milieus führe und immer wieder soziale Exklusionsprozesse forcieren, die gleichzeitig die Existenz der Gesellschaft gefährdeten,<sup>91</sup> würden temporäre soziale Notsituationen und Konflikte normaler Bestandteil der Gesellschaft und damit die Aufgabe von Integration und Inklusion eine Kernaufgabe. Durch die damit einhergehende „Universalisierung der Nachfrage“<sup>92</sup> Sozialer Arbeit in alle gesellschaftlichen Schichten und Gruppen hinein verändere sich schließlich auch die Perspektive auf die Klientel Sozialer Arbeit. Demnach entwickelten sich innerhalb des Systems der Sozialen Arbeit eine Reihe von professionalisierten Berufen, von denen Merten exemplarisch die Jugendhilfe nennt.<sup>93</sup> Mit seinem empirischen Blick auf diese gesellschaftliche Dynamik kritisiert Merten den systemtheoretischen Ansatz von Stichweh als statisch. Er bezeichnet die Entwicklung der Sozialen Arbeit hin zur Profession als „nachholende Professionalisierung“<sup>94</sup>, betont aber in Anlehnung an Stichweh, dass es der Sozialen Arbeit bisher nicht gelungen sei, innerhalb des Funktionssystems „Soziale Arbeit“ eine dominante (Leit-) Profession herauszubilden. In den folgenden Kapiteln sollen Möglichkeiten und Grenzen diskutiert werden, eine solche „nachholende Professionalisierung“ Sozialer Arbeit in Gang zu setzen.

---

<sup>87</sup> Merten: Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit, S. 138.

<sup>88</sup> Merten arbeitet hier mit dem Beispiel des Medizinsystems. Zwar findet Soziale Arbeit bspw. im Rahmen der beruflichen Eingliederung nach einer Krankheit statt, allerdings hat sie nicht die Aufgabe der pflegerischen Behandlung, sondern unterstützt bei der (Re-)Integration in die berufliche Lebenswelt des Betroffenen. Vgl. Merten: Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit, S. 139.

<sup>89</sup> Ebd., 139.

<sup>90</sup> Vgl. ebd., S. 140.

<sup>91</sup> Vgl. ebd., S. 136.

<sup>92</sup> Ebd., S. 139..

<sup>93</sup> Die Professionalisierung dieser Berufe lässt sich nach Merten an den durchlaufenen Entwicklungsstadien nachvollziehen. Sie haben sich von „der Verberuflichung (Nachweis einer anerkannten Qualifikation) über die Verfachlichung (Nachweis einer einschlägigen pädagogischen Qualifikation) und die Akademisierung (Nachweis eines Studiums) hin zur (Voll-)Professionalisierung (Nachweis eines fachlich einschlägigen Studiums)“ entwickelt. Merten: Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit, S. 141.

<sup>94</sup> Ebd., S. 141.



## 2.6 Machttheorie, Inszenierungstheorie und die Entwicklung von der Defizit- zur Differenzthese

Die Orientierung am Attribute-Modell, am modifizierten berufsstrukturellen Modell (Oevermann) oder systemtheoretischen Modell (Stichweh) weisen der Sozialen Arbeit (wie fast allen Professionsanwärtinnen) deutliche Defizite in Bezug auf die Professionalisierungsfähigkeit nach und bescheinigen ihr (und ihnen) lediglich den Status einer Semiprofession. Die drei Modelle disqualifizieren die Soziale Arbeit letztendlich wegen der fehlenden Autonomie gegenüber anderen Professionen und fach- oder systemfremder Steuerung und Einflussnahme. Jedoch ist gerade das Attribut „Autonomie“ aus machttheoretischer Sicht besonderer Kritik ausgesetzt. Hierbei wurde vom New Yorker Professor für Soziologie Eliot Freidson 1970 untersucht<sup>95</sup>, in welcher Weise Professionen die Alleinzuständigkeit für die Bearbeitung eines gesellschaftlichen Kernproblems erlangen und vor allem sich diese erhalten können. Diese Exklusivität wird „mit Hilfe des Einsatzes von Machtressourcen gegen widerstreitende Interessen erkämpft und durch staatliche Lizenzierung abgesichert“<sup>96</sup>. Dazu muss die Profession – beispielsweise über einflussreiche Berufsverbände – die gesellschaftlichen Eliten und politischen Entscheidungsträger von ihrem Wert für die Gesellschaft überzeugen und sich im berufs- und statuspolitischen Machtkampf gegen ihnen untergeordnete Paraprofessionen, die ihrerseits nach dem Professionsstatus streben, durchsetzen. Das erreicht sie, indem sie „das Wesen grundlegender Begriffe gesellschaftlicher Probleme“<sup>97</sup> beeinflusst und „einen herausragenden Kompetenzvorsprung gegenüber anderen Berufen“<sup>98</sup> über beispielsweise lange Ausbildungszeiten absichert. Hierbei ist ausschlaggebend, dass die Profession eigenständige Entscheidungen über die eigenen Methoden, die Berufsausbildung und die eigenen Normen fällen und sich somit der (demokratischen und fachlichen) Kontrolle von außen entziehen kann. Inszenierungstheoretische Ansätze gehen sogar so weit, dass sie die eigentliche Kernkompetenz der Professionen als rein formale „Kompetenzdarstellungskompetenz“ beschreiben. Professionalität ist demnach weniger sichtbare Qualität, als vielmehr ein „über ‚Darstellungen‘ rekonstruierbarer Anspruch“<sup>99</sup>. Durch eine symbolische Fachsprache, Berufstracht oder räumliche Arrangements kultiviert die Profession einen „Nimbus des Professionellen“<sup>100</sup> und ihre kulturelle Autorität erlangen die Professionsträger, indem sie das eigene abstrakte wissenschaftliche Wissenssystem nutzen, um Probleme und Aufgaben zu definieren und neue Probleme durch Definition zu erzeugen. Darüber festigen sie ihren gesellschaftlichen Status und das Anrecht, als Profession zu gelten.<sup>101</sup>

---

<sup>95</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 33.

<sup>96</sup> Olk, Thomas: Abschied vom Experten. Sozialarbeit auf dem Weg zu einer alternativen Professionalisierung. Weinheim, München 1986, S. 28.

<sup>97</sup> Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 34.

<sup>98</sup> Ebd.

<sup>99</sup> Pfadenhauer, Michaela: Professionalität. Eine wissenssoziologische Rekonstruktion institutionalisierter Kompetenzdarstellungskompetenz. Opladen 2003, S. 291.

<sup>100</sup> Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 35.

<sup>101</sup> Vgl. Klatetzki, Thomas: Professionelle Arbeit und kollegiale Organisation. Eine symbolisch-interpretative Perspektive. In: Ders./Tacke, Veronika (Hrsg.): Organisation und Profession. Wiesbaden 2005, S. 253-286, S. 262.

Während das Attribut „Autonomie“, welches nach Stichweh und Oevermann im Funktionssystem Soziale Arbeit nicht ausreichend zur Proklamation einer Profession vorhanden ist, aus macht- und inszenierungstheoretischer Sicht deutlicher Kritik ausgesetzt ist, stellt sich im Rahmen der fortgeschrittenen Modernisierung innerhalb der pluralisierten Gesellschaft die grundsätzliche die Frage, ob Professionalität bei der Bewältigung gesellschaftlicher Kernaufgaben nicht einen anderen Begriff von Autonomie – als den im klassischen Sinne verstandenen – benötigt (Vergleiche hierzu Kapitel 0).

Aber nicht nur vor diesem Hintergrund sind die sich am Attribute-Modell orientierenden Definitionen und Vorstellungen von Profession in die Kritik geraten. Merkmalstheoretische Modelle waren zwar der Ausgangspunkt professionstheoretischer Bestimmungsversuche Sozialer Arbeit, und bis heute arbeitet sich die Sozialarbeitswissenschaft bei der Bestimmung des Grades von Professionalisierung der Sozialen Arbeit an den einzelnen Merkmalen ab, indem sie nachzuweisen und darzustellen versucht, wie weit sie sich im Bezug auf die einzelnen Attribute entwickelt hat. Aber merkmalsorientierte Modelle sind vor allem deskriptiv, wenig theoretisch untermauert und ahistorisch.<sup>102</sup> Sie können die sozialen Bedingungsfaktoren von Professionalisierungsprozessen<sup>103</sup> und die gesellschaftliche Bedeutung von Professionen nicht hinreichend erklären, denn unter den Bedingungen fortgeschrittener Modernisierung und Demokratisierung der Gesellschaft beschreiben ihre Attribute weder moderne soziale Berufe noch können die klassischen Professionen die eigens an ihnen entwickelten Attribute ausreichend erfüllen.<sup>104</sup> Die kritische Auseinandersetzung mit Macht- und Inszenierungsfragen, die berufspolitische Auseinandersetzung innerhalb der Funktionssysteme, die modernen Auflösungserscheinungen der klassischen Merkmale von Profession sowie die häufigen Vermischungen ihrer zentralen Begriffe veranlasst Dieter Nittel dazu, eine differenztheoretische Professionstheorie zu entwickeln. Er spricht sich für eine „Entkopplung der Kategorien Profession – Professionalisierung – Professionalität“<sup>105</sup> aus. Dieser Wandel in der Auseinandersetzung um die Profession differenziert zwischen Struktur- und Prozessfragen innerhalb der Professionalisierungsdebatte und richtet den Blick von den freien Berufen hin zur Analyse professioneller Organisationen und von der Professionstheorie hin zur Theorie professionellen Handelns.

### 3. Ergänzende Überlegungen einer alternativen Professionalität

Als Professionen sind diejenigen Berufe zu bezeichnen, die sich einer am Gemeinwohl<sup>106</sup> orientierten wesentlichen Kernaufgabe, deren Bearbeitung für die moderne Gesellschaft und deren

<sup>102</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 28.

<sup>103</sup> Vgl. Merten Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit, S. 134.

<sup>104</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 28.

<sup>105</sup> Nittel, Dieter: Professionalisierung ohne Profession? In: Kraul, Margret/Marotzki, Wilfried/Schwepe, Cornelia (Hrsg.): Biographie und Profession. Bad Heilbrunn 2002, S. 253-286, S. 253.

<sup>106</sup> Der Begriff „Gemeinwohl“ ist in einer modernen, pluralisierten und demokratischen Gesellschaft nicht a priori festgelegt, sondern muss unter der Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen in demokratischen Aushandlungsprozessen semantisch mit Bedeutung gefüllt werden. Dieses Problem werde ich im Kapitel „Gemeinwohlorientierung“ darstellen.

Mitglieder von existenzieller Bedeutung ist, widmen. Dabei erfahren die Professionsträger eine doppelte Mandatierung sowohl durch die Gesellschaft als auch durch den Klienten.

Die Beauftragung durch den Klienten ist als offenes Mandat zu beschreiben, da der Klient vor dem Hintergrund fehlenden fachlichen, wissenschaftlichen und methodischen Wissens und auf der Basis von Vertrauen dem Vertreter der Profession gestattet, tiefgreifend in das Leben des Klienten einzugreifen.

Einer, wenn auch unterschiedlich konnotierten kritischen Betrachtung ist das Attribut der beruflichen Autonomie ausgesetzt, auch wenn es – dabei herrscht auch Einigkeit – als zentrales Merkmal einer Profession herausgearbeitet wird. Einigkeit besteht auch darin, dass die Systematisierung und Verwissenschaftlichung von Wissen und deren Überführung in Lehrbarkeit wesentliches Merkmal eines als Profession geltenden Berufes darstellen muss.

Die Herausbildung eines Berufsethos stellt eine weitere notwendige Komponente der Professionalisierungsdebatte dar, die gerade vor dem Hintergrund der Oevermann'schen Kritik an der Ökonomisierung und der Säkularisierung sowie „Entweltanschaulichung“ der Sozialen Dienstleistungen Bedeutung erlangt.

Im folgenden Abschnitt sollen die Schwerpunkte „Gemeinwohlorientierung“, Autonomie und Akademisierung der Sozialen Arbeit sowie die Bildung eines eigenen Berufsethos' einer genaueren Betrachtung unterzogen werden, bilden sie doch den Kern der aktuellen Professionalisierungsdebatte.

### **3.1 Gemeinwohlorientierung**

Die Frage danach, was als Gemeinwohl zu verstehen ist, wird in der gegenwärtigen Professionalisierungsdebatte häufig vernachlässigt. Wie selbstverständlich wird vorausgesetzt, dass sich Professionen am Gemeinwohl zu orientieren haben (Vergleiche hierzu die Kapitel 0-0).

Gerade weil eine pluralistisch-demokratische Gesellschaft auf ein Deutungsmonopol über „Gemeinwohl“ verzichtet und Letzteres nicht ohne weiteres semantisch definierbar ist, soll „Gemeinwohl“ als wesentliches Merkmal einer Profession zunächst historisch hergeleitet werden.

Gleichzeitig soll über eine kritische Betrachtung der „Gemeinwohlorientierung“ die Auseinandersetzung mit dem Attribut „Autonomie“ inhaltlich vorbereitet werden.

Durch die gesellschaftliche Modernisierung haben sich im 20. Jahrhundert immer mehr Berufe herausgebildet, die die Folgen und Paradoxien der Moderne als gesamtgesellschaftliche Kernanliegen in gesellschaftlichem Auftrag<sup>107</sup> und vor dem Hintergrund des „Gemeinwohlgedankens“ bearbeiten. Hinzu kommt, dass gerade die durch die Herausbildung der klassischen Professionen forcierte Pluralisierung der bürgerlichen Gesellschaft dazu geführt hat, dass die Definition von Gemeinwohl weder bestimmten weltanschaulichen oder philosophischen Systemen vorbehalten, noch durch Professionen, Eliten oder Stände monopolisiert ist, sondern als Ergebnis gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse verstanden wird.

---

<sup>107</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 29.

Während in der Vergangenheit einzelne Institutionen immer wieder für sich in Anspruch nahmen, über die semantische Definitionsgewalt des Begriffes „Gemeinwohl“ zu verfügen, sind von diesen Ansprüchen nur noch „Cluster“ übrig geblieben. Zu nennen sind für unseren Kulturkreis die großen Kirchen (Katholizismus, Protestantismus), politische Bewegungen (Sozialismus, Kommunismus, Liberalismus) und philosophische Traditionen von der Antike bis zur Neuzeit. Ihre Debatten kreisen um die Frage, ob Gemeinwohl ein unabhängig von gesellschaftlichen Gegensätzen und historischen Entwicklungen vorgegebener gemeinsamer Wert oder eine ethische Zielgröße sei, die auf historisch und gesellschaftlich unterschiedlichen axiologischen Ebenen fuße.<sup>108</sup> Das demokratische Gemeinwohlkonzept des Verfassungsstaates löst sich von der Vorstellung der semantischen Definitionsgewalt einzelner (oder gar seiner selbst) und implementiert ein System der in Konkurrenz zueinander stehenden politischen Gruppen, die bei jeder Frage immer wieder neu um die Definitionsgewalt ringen müssen.<sup>109</sup>

Bei allen unterschiedlichen Schattierungen der Gemeinwohldefinitionen eint in der pluralistischen Demokratie die demokratischen Parteien der Grundsatz, dass Gemeinwohl weniger Vorgabe denn Aufgabe sei.<sup>110</sup> Gemeinwohl ist nicht a priori definierbar, sondern im Sinne einer regulativen Idee im Rahmen eines permanenten Aushandlungsprozesses immer wieder neu durch die gesellschaftlichen Gruppen zu erklären. So muss in einem Parallelogramm zwischen den ökonomischen, sozialen, politischen und ideologischen Kräften einer Gesellschaft ein Ausgleich erzielt werden, „der objektiv den Mindestanforderungen einer gerechten Sozialordnung entspricht und subjektiv von keiner Gruppe als Vergewaltigung empfunden wird. Dieses aposteriorische Gemeinwohlverständnis kann als Identitätsmerkmal freiheitlicher Demokratie gelten.“<sup>111</sup> Allerdings sind der Beliebigkeit von Mehrheitsentscheidungen Grenzen gesetzt: Sie müssen sich im Rahmen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung bewegen, die für die BRD durch das Grundgesetz festgelegt ist. Das Bundesverfassungsgericht spricht dem (parlamentarischen) Gesetzgeber zu, „Hüter des Gemeinwohls gegenüber Gruppeninteressen“<sup>112</sup> zu sein, hält also fest, dass Gemeinwohl nicht unbedingt automatisch das ist, was am Ende der demokratischen Prozeduralisierung steht.

Mit Blick auf das berufsstrukturelle Professionsmodell ergeben sich aus dem bundesrepublikanischen Modell der Prozeduralisierung von Gemeinwohl zwei Aspekte, die professionstheoretisch beantwortet werden müssen. Zum einen stellen sich in der modernen Gesellschaft neue Anforderungen, die über die der entstehenden bürgerlichen Gesellschaft – in der die klassischen Professionen entstanden – hinausgehen und deren Bearbeitung a posteriori als gesellschaftliche Kernaufgabe definiert werden kann. Zum zweiten erhalten die machtkritischen Ansätze, die hier

<sup>108</sup> Vgl. Kerber, Walter: Gemeinwohl. In: Lexikon für Theologie und Kirche. 3. Aufl. Band 4. Freiburg 1995. Sp. 439-440.

<sup>109</sup> Vgl. Hofmann, Hasso: Verfassungsrechtliche Annäherungen an den Begriff des Gemeinwohls. In: Münkler, Herfried/Fischer, Karsten (Hrsg.): Gemeinwohl und Gemeinsinn im Recht. Berlin 2002, S. 25-41, S. 30.

<sup>110</sup> Münkler, Herfried: Gemeinwohl. In: Handbuch der Politischen Philosophie und Sozialphilosophie. Hrsg. von Gosepath, Stefan/Hinsch, Wilfried/Rössler, Beate.

Bd. 1: A-M . Berlin 2008, S. 384-390, S. 387.

<sup>111</sup> Ebd. S. 388.

<sup>112</sup> Hofmann: Verfassungsrechtliche Annäherungen an den Begriff des Gemeinwohls, S. 31.

an Pfadenhauer, Cloos und Klatetzki in Kapitel 0 exemplarisch dargestellt wurden, eine zusätzliche Plausibilisierung: Gerade die Autonomiebestrebungen der klassischen Professionen haben ein demokratisches Legitimitätsproblem, wenn die notwendige fachliche und wissenschaftliche Autonomie als Begründung angeführt wird, um versteckte berufsständische Interessen zu vertreten und den eigenen gesellschaftlichen Status zu legitimieren. Dort entstehen dann Paradoxien, die das kodifizierte Ethos einer Profession, durch berufliche Handlungen zum Wohle der Klienten und im Sinne des Gemeinwohls zu wirken, ad absurdum führen.

### **3.2 Wandel des Autonomieverständnisses**

Die Frage nach der Autonomie von Professionen ist demnach mit der Frage von Gemeinwohldefinitionen eng verknüpft und muss nach demokratischem Gesichtspunkten kritisch geprüft werden, denn sie berührt in der Professionalisierungsdebatte weitere Bereiche. So argumentiert Oevermann, dass Soziale Arbeit allein schon wegen der fehlenden Freiberuflichkeit und ihrer Bindung an wohlfahrtsstaatliche Organisationen und staatliche Administrationen keine Profession sein könne.<sup>113</sup> Dabei ist es eher Ausdruck der modernen Gesellschaft und ihrer differenzierten Problemlagen, dass die neu entstandenen und die modernistischen Folgekosten bearbeitenden Berufe sich nicht freiberuflich und mit einem hohen Grade an Autonomie in den Berufsvollzügen darstellen, sondern vielmehr von der Arbeitsteilung und der Kontrollhierarchie in Organisationen geprägt sind.<sup>114</sup> Bei differenzierter Betrachtung dieser Organisationen zeigt sich, dass die darin Tätigen nicht nur bürokratischen Vorgaben folgen, sondern selber als Akteure von Verwaltung und Bürokratie auftreten. Professionalität wird nicht etwa von weniger Autonomie eingeschränkt, sondern die Organisationen selber stellen erst die Ressourcen und Instrumente der Selbstkontrolle zur Verfügung, die darin Tätige benötigen, um professionell zu handeln. Damit schaffen die Organisationen ihrerseits erst die „Möglichkeitsbedingung professioneller Berufsausbildung“<sup>115</sup>. Das bedeutet aus handlungs- oder wirkungsprofessioneller Sicht, dass Institutionen und die in ihnen arbeitsteilig Wirkenden die Voraussetzungen für professionelles Handeln schaffen, das im berufsstrukturellen Modell in erster Linie durch Freiberuflichkeit garantiert sein soll. Jedoch ist innerhalb dieser Organisationen der autonome Spielraum keine „objektive“ statische, sondern eine prozesshaft-dynamische Größe, die gegen die Eigeninteressen der Organisationen immer wieder neu ausgehandelt werden muss.<sup>116</sup> Demzufolge müssen die Möglichkeiten kreativen professionellen Handelns, die durch die institutionalisierten Organisationen erst entstehen, innerhalb der Organisationen immer wieder kommunikativ und diskursiv geschaffen werden.

Des Weiteren sind die professionell Handelnden in der Sozialen Arbeit einer sozialstaatlichen und damit demokratischen Beauftragung verpflichtet und müssen „akzeptieren, dass das eigene Einsatzfeld und der Zuschnitt ihrer Aufgaben staatlich gesteuert wird“<sup>117</sup>. Der Staat hat dabei im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips die Ziele der gesellschaftlichen Integration und der Inklusion

---

<sup>113</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 19.

<sup>114</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 29.

<sup>115</sup> Ebd., S. 30.

<sup>116</sup> Vgl. ebd., S. 31.

<sup>117</sup> Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 24.

von bei Teilhabeprozessen benachteiligten Menschen formuliert. Er weist der Sozialen Arbeit dabei eine Mitgestaltungsfunktion zu, um mit den betroffenen Menschen Strukturen für ein „nachhaltig selbständiges und zur Partizipation befähigtes Leben“<sup>118</sup> zu erarbeiten. Diese doppelte Mandatierung kann auf zwei Ebenen zu Konflikten führen. Zum einen können die Interessen des Klienten gegensätzlich zu denen der gesellschaftlichen Beauftragung sein. Und zum anderen führt der moralische Selbstanspruch des Sozialstaates, Selbstbestimmung, Partizipation und Teilhabe zu ermöglichen, zu einer weiteren Konfliktlinie. Gerade dieser Auftrag erfordert von der Sozialen Arbeit zum Auftraggeber eine kritische Distanz, aus der heraus immer wieder geprüft werden muss, ob die sozialpolitischen Entscheidungen diesem Selbstanspruch des Sozialstaates entsprechen oder neue Gefahren von Verdinglichung und Abhängigkeit produzieren. Diese vom Sozialstaat implizit produzierten Konfliktlinien, Spannungsverhältnisse und Widersprüchlichkeiten „zwischen System und Lebenswelt“<sup>119</sup> zwingen der Sozialen Arbeit geradezu die Entwicklung einer „wissenschaftlichen Expertise in fachlicher und normativer Hinsicht und einer wirkungsvollen Organisation des Berufsstandes“<sup>120</sup> auf, die als dritte Beurteilungsdistanz nicht nur eine Funktion, sondern vielmehr ein eigenes Mandat im Rahmen des Sozialhilferechtlichen Dreiecks erhält. Aus der Doppelmandatierung wird dann ein Tripelmandat.

Die Tatsache, dass der Sozialstaat diese Konflikte implizit vorausschaut, widerlegt darüber hinaus die Unterstellung, es handele sich bei seinen Organisationen und den von ihm beauftragten Institutionen um reine Ausführungsorgane.<sup>121</sup> Es sind vielmehr Systeme, die vor dem Hintergrund sehr komplexer Problemlagen individuelle Hilfe reflexiv erbringen und zur Bearbeitung gesellschaftlich relevanter Kerninteressen eine professionelle Struktur bereitstellen müssen.

Die Frage der Autonomie der Profession Soziale Arbeit erhält vor diesem Hintergrund eine ganz neue Gewichtung und semantische Bedeutung. Der Klient ist im sozialarbeiterischen Kontext am Prozess der Dienstleistungserbringung beteiligt<sup>122</sup> und somit wesentlicher Teil des professionellen Systems Sozialer Arbeit. Gleichzeitig erklärt die sozialstaatliche Beauftragung die Förderung, Wiederherstellung und Aufrechterhaltung der Autonomie des Klienten zur Kernaufgabe der Sozialen Arbeit. Folglich ist die Autonomie – im Gegensatz zu den Einschätzungen von Oevermann und Stichweh – nicht nur empirischer Bestandteil der Sozialen Arbeit, sondern darüber hinaus sogar gesetzlicher Auftrag innerhalb des Professionssystems Soziale Arbeit.

Damit ist „Autonomie“ bei der Sozialen Arbeit – im Gegensatz zu den klassischen Professionen, wo im Rahmen des berufsstrukturellen Modells durch die modernisierte und demokratische Gesellschaft das Attribut Autonomie stetig hinterfragt und gefährdet ist – politisch legitimer zentraler Auftrag und integraler Bestandteil ihrer Methoden und Handlungsvollzüge.

---

<sup>118</sup> Maaser, Wolfgang: Lehrbuch Ethik. Weinheim, München 2010, S. 93.

<sup>119</sup> Ebd., S. 95.

<sup>120</sup> Ebd., S. 94.

<sup>121</sup> Vgl. ebd., S. 94.

<sup>122</sup> Die Einschätzung darüber, in welchem Maße er beteiligt ist, wird in der Literatur unterschiedlich beantwortet. Die Deutungen reichen vom Begriff des Koproduzenten bis hin zum Klienten als eigentlichem Dienstleistungserbringer.

Vom Selbstverständnis ausgehend, dass der Klient eine selbstbestimmte Rolle innerhalb des Funktionssystem der Sozialen Arbeit einnimmt, relativiert sich auch die häufig beschriebene Abhängigkeit der Sozialen Arbeit von den Leitprofessionen. Wenn der Klient entscheidet, ob und in wieweit er die Dienste der Leitprofessionen in Anspruch nimmt und deren Empfehlungen umsetzt, dann lässt sich ein gegensätzliches Verfahren, nach dem die Leitprofessionen der Sozialen Arbeit ihre Aufgaben diktiert, nicht mehr aufrechterhalten.

Nach diesem Verständnis findet die Soziale Arbeit also nicht mehr intermediär zwischen den Leitprofessionen statt, sondern neben diesen als eigenes Funktionssystem, deren professionell Handelnde vom Klienten beauftragt werden, zwischen ihm und (den) anderen Funktionssystemen zu vermitteln. Und nach diesem offenen Verfahrensmuster kann sich der Klient sowohl für als auch gegen die Inanspruchnahme der Sozialen Arbeit entscheiden. Damit stellt sich die Soziale Arbeit – so kann man den Gedanken weiter entwickeln – auch über dem Umweg der Autonomie des Klienten als höchst autonom handelndes Funktionssystem dar.<sup>123</sup>

Die stärkere handlungsbezogene Betrachtungsweise der Sozialen Arbeit, flankiert durch empirische Untersuchungen über die tatsächlichen Spielräume der Sozialen Arbeit, hat die Einschätzung über die eigene Autonomie verändert. So hat sich der Anteil fachfremder Berufe wie Juristen, Theologen und Verwaltungsfachkräften in den Leitungsstrukturen der Sozialverwaltungen und bei den Freien Trägern verringert.<sup>124</sup> Mitarbeiter freier Träger und Behörden, wie den Jugendämtern, müssen sich im Rahmen der Einzelfallhilfe auf Aushandlungs- und Klärungsprozesse einlassen, um herauszufinden, welche Hilfe unter Einbringung der Fähigkeiten des Klienten die Ziele im Rahmen der Inklusion und der gesellschaftlichen Eingliederung fördern.<sup>125</sup> Außerdem hat sich insgesamt die Sicht auf die staatliche Bürokratie zunehmend gewandelt und die Einschätzungen von Max Weber, wonach die Verwaltung nach starren Verfahrensvorschriften und -vorgaben innerhalb strikter hierarchischer Strukturen verfährt<sup>126</sup>, erscheinen weniger plausibel und werden in modernen „Sozialadministrationen als dysfunktional angesehen“<sup>127</sup>. Entgegen dieser empirischen Erfahrungen zeigt sich vielmehr, dass die Fachkräfte der Sozialen Arbeit offensichtlich ihre Spielräume nicht kompetent zu nutzen wissen. Institutionelle Steuerungsmittel im Rahmen der Qualitätssicherung werden noch zu wenig genutzt und der Vorteil der institutionellen Einbildung wird auf den Vorteil einer gemeinsamen (ideellen) Weltsicht reduziert.<sup>128</sup>

---

<sup>123</sup> Die Autonomie des Klienten ist allerdings eine theoretische Größe, denn umso existenzieller sich die den Klienten betreffenden Fragestellungen verhalten, desto stärker ist er auf stellvertretende Deutung angewiesen. Ist ein Mensch beispielsweise lebensbedrohlich erkrankt, ist davon auszugehen, dass er sich aufgrund seines gesundheitlichen Zustandes nicht ohne weiteres der ärztlichen Empfehlung verweigert. Ist ein Klient finanziell abhängig von Transferleistungen des Staates, wird er nur in Ausnahmefällen eine Einstellung der Transferleistungen riskieren und zumindest vordergründig Auflagen der Jobcenter oder der Agentur für Arbeit erfüllen.

<sup>124</sup> So wurden beispielsweise im Bereich der Arbeitsförderung in den letzten Jahren im Rahmen der Umwandlung des Arbeitsamtes und der Sozialämter zu Agentur für Arbeit, den Arbeitsgemeinschaften (Argen) und Jobcentern Sozialarbeiter im Bereich der Arbeitsvermittlung eingestellt.

<sup>125</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 23.

<sup>126</sup> Vgl. Weber, Max: Die bürokratisch-monokratische Verwaltung. In: Ders.: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Studienausgabe. Hrsg. von Johannes Winkelmann. 1. Halbband. Köln 1964, S. 160-166, S. 164.

<sup>127</sup> Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 22-23.

<sup>128</sup> Vgl. ebd., S. 23.

Während das klassische Verständnis von berufsständischer Autonomie in modernen professionsbeschreibenden Theorien „verdunstet“ und sich zunehmend Vorstellungen durchsetzten, Profession als „gekonnte Beruflichkeit“ zu verstehen, bekommt die Systematisierung und Lehrbarkeit von Wissen eine zentrale Rolle in der aktuellen Professionalisierungsdebatte. Bei allen strittigen Fragen nach den zentralen Merkmalen von Professionen, herrscht innerhalb dieser Debatte jedoch Einigkeit über die Bedeutung der Berufsausbildung.<sup>129</sup> Das bedeutet, dass dieser Bereich in doppelter Hinsicht interessant für eine Profession Soziale Arbeit ist, zum einen im Hinblick auf eine letzte tatsächlich autonome Bastion „Fachlichkeit“ und „Wissenschaft“, zum anderen auf ein Attribut, an dem sich der Stand der Professionalisierung Sozialer Arbeit messen lassen kann. Dieser Prozess der Verwissenschaftlichung Sozialer Arbeit wird als Akademisierung bezeichnet und soll im Folgenden beschrieben werden.

### 3.3 Stand der Akademisierung

Die vorsichtigen Anfänge systematischer Wissenssammlung und Wissensweitergabe und damit die Anfänge der sozialberuflichen Ausbildung lassen sich in Deutschland historisch am Anfang des 20. Jahrhunderts verorten.<sup>130</sup> Im internationalen Vergleich stand in Deutschland auf Grund des Modernisierungsrückstandes eher die sozialpädagogische Tradition der Jugendfürsorge und der Armenbildung am Anfang der sozialarbeiterischen Entwicklung<sup>131</sup>, während in früher industrialisierten Ländern wie England die sozialarbeiterische Armenpflege Ausdruck des Versuches war, die Verelendung der neu entstandenen Arbeiterschaft zu verringern.<sup>132</sup>

Ein erstes Fachbuch für die Armenpflege entstand daher auch nicht in Deutschland, sondern in Frankreich. Der Leiter der Pariser Armenpflege Joseph Marie de Gérando gab 1831 das Buch „Der Armenbesucher“ heraus, in dem er das Prinzip: „Erst das forschende Auge, dann die gebende Hand“<sup>133</sup> empfahl. Hier deutet sich ein bis heute geltendes Prinzip und damit vielleicht eine erste Methode professioneller Sozialarbeit an. Die Schriften von Johann Heinrich Pestalozzi hingegen waren Grundlage für die Jugendfürsorge, und seine Rettungshäuser waren ein Übungsfeld für Kindererziehung.<sup>134</sup> Daneben entstanden in Deutschland Kleinkinderschulen mit einer einjährigen Ausbildung zur Kleinkinderlehrerin. Wesentlich bedeutsamer für sozialberufliche Ausbildungen waren jedoch Initiativen der christlichen Erneuerungsbewegungen.<sup>135</sup> Ab 1839 setzte im säkularen Bereich Friedrich Fröbels Konzept des Kindergartens eine Bildungsinitiative in Gang, die sich als Volkserziehung durch Einflussnahme mit Mitteln von Beratung und Belehrung der Eltern verstand. In Fröbels Musteranstalt wurden Kindergärtnerinnen ausgebildet. 1878 entstand in

<sup>129</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 44.

<sup>130</sup> Vgl. ebd., S. 45.

<sup>131</sup> Ihre Anfänge finden sich in den philanthropischen Anstalten, die sich auf den Philanthropen und Sozialreformer Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827) beziehen, sowie den Industrieschulen des 18. Jahrhunderts.

<sup>132</sup> Vgl. Wendt, Wolf Rainer: Helfertraining und Akademisierung - Grundlinien der Ausbildungsgeschichte. In: Thole, Werner (Hrsg.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden 2010, S. 1027-1044, S.1027.

<sup>133</sup> Ebd., S. 1028.

<sup>134</sup> Vgl. ebd., S. 1029.

<sup>135</sup> Vgl. ebd. – Zu den Initiativen Johann Hinrich Wicherns (1808-1881) und Theodor Fliedners (1800-1864) siehe Kapitel 3.6.



Berlin in der Fröbel'schen Tradition ein Seminar für Kindergärtnerinnen mit Hauswirtschaftsschule, das als Mutterhaus der Erzieher(innen)ausbildung in Deutschland betrachtet werden kann. Ziel war hierbei die Erziehung der Frau zur „geistigen Mütterlichkeit“<sup>136</sup>.

Diese ersten Ansätze der beruflichen Ausbildung können als „Bürgerbefähigung“ und Befähigung zur „Liebestätigkeit“<sup>137</sup> bezeichnet werden und waren in erster Linie caritativer und altruistischer Natur.

Die Geschichte der Berufsausbildung für die Soziale Arbeit beginnt dagegen am Anfang des 20. Jahrhunderts. Hier können zwischen drei Strängen und drei Phasen unterschieden werden. Der Strang Sozialarbeit beginnt 1908 mit der Gründung der Sozialen Frauenschulen. Diese entwickeln sich über „Wohlfahrtsschulen“ und (Höhere) Fachschulen für Sozialarbeit zu Fachhochschulgängen für Sozialarbeit. Die klassischen Berufsbezeichnungen für deren Absolventen waren „Wohlfahrtspfleger“ oder „Sozialarbeiter“. Ein zweiter Strang „Sozialpädagogik I“ findet seinen Anfang in den 1909 gegründeten Seminaren für Jugendleiterinnen. Hier konnten Kindergärtnerinnen eine Aufbauausbildung zur Jugendleiterin absolvieren. Aus diesem Zweig entwickelte sich über die Höhere Fachschule für Sozialpädagogik der Fachhochschulstudiengang Sozialpädagogik. Die in diesem Strang erworbene Berufsbezeichnung „Jugendleiter“ wurde in den 1960er Jahren durch den Begriff „Sozialpädagoge“ abgelöst. Diese beiden Stränge sind heute im Studiengang „Soziale Arbeit“ vereinigt.

Ein dritter Zweig „Sozialpädagogik II“ beginnt in den 1920er Jahren mit den Kursen für Wohlfahrtspflege an Universitäten. Daraus entwickelten sich die universitären Diplomstudiengänge Pädagogik mit dem Schwerpunkt Sozialpädagogik/Sozialarbeit.<sup>138</sup>

Der Blick in die Ausbildungsgeschichte lässt drei unterschiedliche Phasen deutlich werden. Die erste Phase konzentriert sich auf die 1920er Jahre. Der erste Weltkrieg hatte dazu geführt, dass breite Bevölkerungsschichten von sozialen Notlagen betroffen waren. Dem dadurch bedingten hohen Bedarf an Fachkräften wurde durch Ausbau von staatlichen Ausbildungsstätten nachgekommen. Die bezahlte Berufstätigkeit löste die zuvor meist ehrenamtliche Tätigkeit bürgerlicher Frauen ab.<sup>139</sup> Die Soziale Arbeit ist dabei ein beruflicher Sonderfall. Während in anderen Berufen die fachliche Ausbildung erst aus dem Beruf heraus entsteht, entwickelt sich der Beruf „Soziale Arbeit“ erst aus den Ausbildungsgängen selber.<sup>140</sup> Im Strang Sozialarbeit veränderte sich das eigene Selbstverständnis. Die Sozialen Frauenschulen mit starkem allgemeinbildendem Charakter<sup>141</sup> entwickelten sich durch staatliche Reformen der Prüfungsordnungen zu Berufsfachschulen, die sich auf der mittleren Ebene des Bildungssystems einordneten. Voraussetzung für die Zulassung zu einer zweijährigen theoretischen Ausbildung mit der Berufsbezeichnung „Wohlfahrtspflegerin“ war eine fachliche Ausbildung als Säuglingspflegerin, Krankenpflegerin oder Kinder-

---

<sup>136</sup> Wendt: Helfertraining und Akademisierung - Grundlinien der Ausbildungsgeschichte, S. 1029.

<sup>137</sup> Ebd., S. 1028.

<sup>138</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 45.

<sup>139</sup> Vgl. Wendt: Helfertraining und Akademisierung - Grundlinien der Ausbildungsgeschichte, S. 1030.

<sup>140</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 45-46.

<sup>141</sup> Die Frauenschulen standen damit einem Fröbel'schen Bildungsideal nahe, wonach eine Steigerung der Allgemeinbildung aller auch zur Verbesserung der Lebensbedingungen aller führte.

gärtnerin. Das Ausbildungskonzept wurde mit den Schwerpunkten Pädagogik und Psychologie stärker berufsbezogen.<sup>142</sup> Auf nationaler und internationaler Ebene kam es zu Abstimmungsprozessen und Vernetzungen, die unter anderem zur nationenübergreifende Anerkennung von Studienleistungen führte.<sup>143</sup>

Auch der Strang Sozialpädagogik wurde verstärkt vereinheitlicht. 1931 wurde die Ausbildungsdauer auf ein Jahr festgelegt, die mit einheitlichen Regelungen zur Prüfungsordnung sowie einer staatlichen Anerkennung abschloss. Zulassungsvoraussetzung war eine mehrjährige Tätigkeit als Kindergärtnerin. Eine erste geschlechtsspezifische Hierarchisierung zeigte sich sehr früh, da Männer, die mit der Verberuflichung der Sozialen Arbeit in das Arbeitsfeld kamen, eher Studienangebote der Universitäten (Sozialpädagogik II) wahrnahmen, während die Frauen im Rahmen der Sozialen Frauenschulen Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote zur beruflichen Ausbildung in Akademien nutzten (Sozialpädagogik I).<sup>144</sup> Zum Ende der Weimarer Republik hatten sich Ausbildungsgänge und Beruf(e) der Sozialen Arbeit etabliert, das Nebeneinander der Bildungsgänge und Institutionen blieb aber weit darüber hinaus bestehen. Nach Elke Kruse sind in dieser erste Phase der Bereich Ausbildung durch Konsolidierung und Standardisierung, der Bereich Berufspraxis durch rechtliche (Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922/24) und institutionelle (Wohlfahrt- und Jugendämter) Absicherung, die Berufsfelder selbst aber auch durch Spezialisierung und Hierarchisierung geprägt.<sup>145</sup>

Nach einer Phase der „Deprofessionalisierung“ während die Zeit des Nationalsozialismus begann Ende der 1950er Jahre die zweite Phase der Akademisierung Sozialer Arbeit. Fachschulen der Sozialarbeit wurden zunächst in Höhere Fachschulen umgewandelt, die Ausbildungsdauer verlängerte sich von zwei auf drei Jahre und eine umfassende Grundausbildung löste die bisherigen „Schwerpunkte Jugend-, Gesundheits- und Berufs-/Wirtschaftsfürsorge ab“<sup>146</sup>. Die Berufsbezeichnung wandelte sich von „Wohlfahrtspfleger“ hin zu „Sozialarbeiter“. Vorschriften der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)<sup>147</sup> zur Aufwertung der Ingenieurausbildung führten zu einer weiteren Anhebung der Ausbildung der Sozialarbeiter auf die tertiäre Ebene des Bildungssystems. Die Höheren Fachschulen und Akademien wurden zwischen 1968 und 1971 zu Fachhochschulen umgewandelt. Die Aufnahme in den tertiären Bildungsbereich hatte allerdings zur Folge, dass die Ausbildung ab diesem Zeitpunkt von fach- und berufsfernen Wissenschaften dominiert wurde, da im Gegensatz zu skandinavischen und nordamerikanischen Ländern Sozialarbeiter sich nicht durch ein universitäres Studium für Forschung und Lehre an den Fachhochschulen

---

<sup>142</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 47.

<sup>143</sup> Vgl. ebd., S. 48.

<sup>144</sup> Vgl. ebd., S. 49.

<sup>145</sup> Vgl. ebd., S. 50.

<sup>146</sup> Vgl. ebd., S. 51.

<sup>147</sup> EWG war der ursprüngliche Name eines Zusammenschlusses europäischer Staaten, seit 1993 Europäische Gemeinschaft (EG), 2009 in Europäischen Union (EU) aufgegangen.

qualifizieren konnten.<sup>148</sup> Soziale Arbeit gab es als eigenständiges Fach lediglich als „Praxis und ihre Methoden“<sup>149</sup>.

Eine parallele Entwicklung nahm die Sozialpädagogik. Auch hier kam es zu Neuordnungen, die zu einer Differenzierung zwischen dem Beruf des Erziehers und dem des Sozialpädagogen führten. Während die Erzieher an Fachschulen für Sozialpädagogik ausgebildet wurden, entwickelte sich aus der ehemaligen Aufbauausbildung zum Jugendleiter eine eigenständige Ausbildung zum Beruf des Sozialpädagogen an Höheren Fachschulen, die später zu Fachhochschulen aufgewertet wurden. Die Studiengänge Sozialarbeit und Sozialpädagogik wurden – teils nebeneinander, teils ineinander verwoben – an denselben Fachhochschulen angeboten. An den Universitäten entstanden erziehungswissenschaftliche Diplomstudiengänge mit dem Schwerpunkt Sozialpädagogik. Damit sollte auf den gestiegenen Anspruch an die Soziale Arbeit, auf die komplexeren Problemlagen, die Verwissenschaftlichung der Sozialen Arbeit und die Anforderungen an Planungs- und Leitungsstellen innerhalb der Sozialen Arbeit reagiert werden.<sup>150</sup> Gleichzeitig entstand aber auch ein Dilemma: während die Sozialarbeit eine international anerkannte Wissenschaft werden konnte, blieb die Sozialpädagogik durch ihre Anbindung an die Erziehungswissenschaft bei gleichzeitiger inhaltlicher Nähe zur Sozialen Arbeit eine deutsche Variante der Pädagogik ohne eine eigene „wissenschaftliche Grundlegung der Lehre“, und über die Plausibilität des Bezugs zur sozialarbeiterischen oder sozialpädagogischen Praxis entschied der Lehrende selber.<sup>151</sup> Es entwickelten sich an unterschiedlichen Orten „kunterbunte Lehrangebote“<sup>152</sup>. Elke Kruse sieht mit der akademischen und wissenschaftlichen Aufwertung der Berufsausbildung der 1960er und 1970er Jahre wesentliche Aspekte der Professionalisierung eingelöst, weist aber auch auf sozial nicht erwünschte Begleiterscheinungen im Berufsfeld Soziale Arbeit, wie Männer in höher dotierten Positionen und fachfremde Besetzungen von Leitungsstellen und damit Schaffung neuer Leitprofessionen (Wirtschaftswissenschaftler, Psychologen), hin.<sup>153</sup>

In den folgenden Jahrzehnten erlebte die Soziale Arbeit eine Expansion: nach Einführung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) 1961/62 verband sich mit der Sicherstellung ihrer Finanzierung auch eine Differenzierung und Ausweitung der Angebotspalette Sozialer Arbeit. Nach der Therapeutisierung in den 1970er Jahren und der Ökonomisierung in den 1990er Jahren<sup>154</sup> verortet Elke Kruse eine dritte Phase der Berufsentwicklung in den Jahren 1998 bis heute.<sup>155</sup>

Seit 1999 fand in der Bundesrepublik Deutschland eine umfassende Studienreform statt, deren Ziel es war, unter dem Namen „Bologna-Prozess“ bis zum Jahr 2010 einen einheitlichen europäi-

---

<sup>148</sup> Vgl. Engelke, Ernst: Mit Volldampf zurück. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a. M. 2010, S. 59-75, S. 60.

<sup>149</sup> Ebd., S. 61.

<sup>150</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 52.

<sup>151</sup> Vgl. Engelke: Mit Volldampf zurück, S. 61.

<sup>152</sup> Ebd.

<sup>153</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 53.

<sup>154</sup> Vgl. ebd.

<sup>155</sup> Im Originaltext lautet die Kapitelüberschrift „Dritter Blick: 1998-2009“. Sie beschreibt darin allerdings einen Prozess, der bis heute nicht vollständig abgeschlossen ist. Vgl. <https://www.bmbf.de/de/7222.php> vom 28.03.2012.

schen Hochschulrahmen zu schaffen<sup>156</sup>, um eine Vergleichbarkeit der europäischen Studiengänge und damit eine größere internationale Mobilität zu ermöglichen.<sup>157</sup> Dieser Prozess zeigte sich im Jahr 2010 weitestgehend, aber nicht vollständig abgeschlossen.<sup>158</sup> Damit fanden jahrzehntelange Konvergenzprozesse in den Studiengängen der Sozialen Arbeit ihren vorläufigen Abschluss, die Studiengänge Sozialarbeit und Sozialpädagogik wurden zum Studiengang „Soziale Arbeit“ zusammengelegt. An den Hochschulen werden jetzt über das Studium hinaus, das die Abschlüsse Bachelor und Master anstelle des Diploms ermöglicht, weite Teile der beruflichen Weiterbildung angeboten. Erstausbildung und Weiterqualifizierung sollen sich dadurch verzahnen. Die Weiterentwicklung einer eigenen Wissenschaft „Soziale Arbeit/Sozialarbeitswissenschaft“ findet vor allem im Fachhochschulbereich über die Möglichkeit von Graduiertenkollegs und Promotionsangeboten für die Masterabsolventen und die Einstellung von Professoren aus der Sozialen Arbeit statt. Die universitäre Sozialpädagogik hingegen versteht sich weiterhin als Subdisziplin der Erziehungswissenschaft.<sup>159</sup> In dieser dritten Phase des Professionalisierungsprozesses ist nach Ansicht Elke Kruses die Vollakademisierung des Abschlusses erreicht, so dass Leitungsstellen in Praxis und Lehre von eigenem Berufsnachwuchs besetzt werden können; es zeigt sich aber weiterhin eine geschlechtsspezifische Hierarchisierung, allerdings hat sich die „Mütterlichkeit als Beruf“ zu einem „Management Sozialer Dienstleistungen“ entwickelt. Neue Herausforderungen für die Soziale Arbeit bringen grenzüberschreitende Probleme infolge zunehmender Globalisierung.

Der Bologna-Prozess unterstützt die Entwicklung der Profession Soziale Arbeit, indem sich die akademische Ausbildung und die Nutzung wissenschaftlichen Wissens weiterentwickeln. Begleitet wird diese Entwicklung von einer zunehmenden Autonomie der Ausbildungsrichtungen sowie der Lehrbarkeit eigener Modelle einerseits und einer Internationalisierung der Sozialen Arbeit in Hinblick auf die Problembeschreibung und den Versuch der Problembewältigung sozialer Notlagen andererseits.<sup>160</sup>

Aber der Bologna-Prozess birgt auch Risiken in sich. Durch die weitgehende Autonomie der Hochschulen, Inhalte und Struktur der Lehre selbst zu bestimmen, verlieren die Länder das Bildungs- und damit auch das Steuerungsmonopol. Das der Kontrolle dienende Akkreditierungsverfahren berücksichtigt bei der Prüfung lediglich formale Kriterien.<sup>161</sup> Damit ist das Problem der Willkür von Lehrinhalten aus der Epoche vor dem Bologna-Prozess noch nicht bewältigt. Vielmehr besteht die Gefahr, dass die Bezugswissenschaften im Rahmen des Bologna-Prozesses ihre zentrale Bedeutung für die Lehre der Sozialen Arbeit zurück erlangen.<sup>162</sup> Um die Chancen des Bolog-

<sup>156</sup> Das politische Vorhaben von 1999 ging aus einer Initiative der vier größten Mitgliedsstaaten der Europäischen Union von 1998, darunter Deutschland, hervor.

<sup>157</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 55.

<sup>158</sup> Vgl. Engelke: Mit Volldampf zurück, S. 69.

<sup>159</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 54-55.

<sup>160</sup> Vgl. ebd., S. 56.

<sup>161</sup> Vgl. Engelke: Mit Volldampf zurück, S. 68.

<sup>162</sup> Vgl. ebd., S. 70.

na-Prozesses nutzen und die Profession Soziale Arbeit vollständig im deutschen Hochschulsystem etablieren zu können, bedarf es einer verbindlichen Rahmenordnung, die sich an den internationalen Standards der International Federation of Social Workers (IFSW)<sup>163</sup> orientiert<sup>164</sup> und für die Akkreditierung der Studiengänge nutzt.<sup>165</sup> Denn bisher ist es nicht gelungen, „einen Grundkonsens über professionelle Basiskompetenzen herzustellen“<sup>166</sup>. Die Deutsche Gesellschaft für Soziale Arbeit e.V. (DGSA)<sup>167</sup> empfiehlt, eine solche Rahmenordnung vor allem an handlungstheoretischen Gesichtspunkten der Sozialen Arbeit auszurichten.<sup>168</sup>

### 3.4 Berufsethos

Die Entwicklung eines Berufskodex' oder Berufsethos' ist nach übereinstimmender Auffassung von Vertretern sowohl des Attribute-Modells als auch alternativer Handlungs- und strukturtheoretischer Professionsmodelle wesentliches Merkmal einer Profession.

Die Notwendigkeit, ein eigenes Berufsethos der Sozialen Arbeit zu entwickeln, das eine Art übergeordnete unsichtbare Kontrollinstanz für den professionell Handelnden gegenüber seinem Klienten darstellt, lässt sich aus folgenden vier Funktionsmerkmalen erschließen:

1. Die im Kapitel 0 „“ bereits dargestellten vom Sozialstaat implizit produzierten Konfliktlinien, Spannungsverhältnisse und Widersprüchlichkeiten des Doppelmandates zwingen der Sozialen Arbeit neben der Entwicklung einer fachlichen wissenschaftlichen Expertise auch eine damit verbundene normative Haltung auf, die als dritte Beurteilungsdistanz ein eigenes Mandat im Rahmen des Sozialhilferechtlichen Dreiecks erhält.<sup>169</sup>
2. Die von Oevermann kritisierte Gefahr einer Profession ohne „Statusschutz“, die dann Gefahr liefe, Ausführungsorgan im Sinne der Gemeinwohldefinition der jeweiligen sozialpolitischen Vorgaben zu sein, bedarf einer normativen Einordnung und Sicherung der Sozialen Arbeit.
3. Diese normative Setzung ist durch die Modernisierung, Pluralisierung und Demokratisierung der Gesellschaft wie im Kapitel 0 „“ beschrieben eben nicht mehr a priori definiert, sondern muss als Ergebnis eines Aushandlungsprozesses verstanden werden. Dabei drängt sich die Frage auf, woran sich die Soziale Arbeit in einem solchen Prozess orientieren kann.
4. Im gegenwärtigen neoliberalen Verständnis der Dienstleistungsorientierung der Sozialen Arbeit, das aus vielerlei Perspektive kritisiert wird, bedient es sich doch zu sehr eines marktwirtschaftlichen Verständnisses und Vokabulars, welche die Dienstleistungserbringung im Dritten Sektor nicht hinreichend beschreiben können, findet eine Aufwertung des Dienstleistungsnutzers statt. Dies wird im Kapitel 0 „“ dargestellt. Die Wunsch- und Wahlfreiheit des Klienten wird immer

---

<sup>163</sup> Der IFSW ist die internationale Vereinigung der Berufsverbände Sozialer Arbeit. Der Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit (DBSA) ist einer von 50 internationalen Berufsverbänden, die Träger des IFSW sind.

<sup>164</sup> Vgl. Engelke: Mit Volldampf zurück, S. 71.

<sup>165</sup> Vgl. ebd., S. 72.

<sup>166</sup> Staub-Bernasconi: Professionalisierung der Sozialen Arbeit – Ein uneingelöstes Versprechen“, S. 115.

<sup>167</sup> Die DGSA ist eine wissenschaftliche Vereinigung zur Förderung der Fachwissenschaft Soziale Arbeit. Sie versteht sich selber als akademischer Dachverband für die Soziale Arbeit, der Fragen und Anliegen der Disziplin Soziale Arbeit in den Bereichen Forschung und Lehre bearbeitet.

<sup>168</sup> Vgl. Engelke: Mit Volldampf zurück, S. 72.

<sup>169</sup> Vgl. Maaser: Lehrbuch Ethik, S. 94-95.

wieder betont. Das „Persönliche Budget“ ist ebenfalls Ausdruck dieses Verständnisses. Gleichzeitig ist der Klient aber gerade dann auf Leistungen der Sozialen Arbeit angewiesen, wenn er nicht mehr in der Lage ist, selbstbestimmt sein Leben zu führen. Diese mit der sozialstaatlichen Beauftragung verbundene offensichtliche Paradoxie, gemeinsam mit dem Klienten diese Autonomie weitestgehend wieder herzustellen, machen nach Oevermann die Methode der stellvertretenden Deutung notwendig. Hier bietet sich ein Berufsethos als Entscheidungsgrundlage an.

Diese vier funktionalen Ausprägungsformen machen deutlich, dass die Soziale Arbeit über empirisch prüfbare fachliche Methoden hinaus vor allem ein Berufsethos entwickeln muss. „Während der Einfluss der Profession in der Medizin als gewichtiges empirisches Faktum angesehen wird, stellt der Einfluss der Profession in der Sozialen Arbeit bis dato einen weithin normativen und damit erst zu entwickelnden Anspruch dar“<sup>170</sup>. Damit besteht für Soziale Arbeit noch immer eine berufsethische Lücke, die es zu schließen gilt.

In der kritischen Auseinandersetzung mit dem neoliberalen Dienstleistungsbegriff in der Sozialen Arbeit entwickelt Silvia Staub- Bernasconi die Idee einer an den Menschenrechten orientierten Ethik in der Sozialen Arbeit.<sup>171</sup> Neue Berufskodizes, wie der von AvenirSocial<sup>172</sup> orientieren sich am Menschenrechtsbezug. Eine Berufsethik ist nicht als anwendungsbezogene Berufsmoral zu verstehen, sondern bildet vielmehr die Grundlage einer kritischen Auseinandersetzung mit innerorganisatorischer Berufsmoral oder unterschiedlichen Eigeninteressen der am Prozess der sozialen Dienstleistungserbringung beteiligten Institutionen und Personen sowie der Sozialpolitik.<sup>173</sup> Sie löst durch die allgemeine nationale und internationale Anerkennung<sup>174</sup> nicht nur ein zentrales Problem der Sozialen Arbeit, nämlich das der fehlenden Begründungs- und Legitimationsprobleme abseits der klassischen und sich auflösenden kirchlichen und weltanschaulichen Ansätze. Vielmehr werden die Begründungszusammenhänge transparenter und allgemeingültiger.

Gleichzeitig stellt die Orientierung an den Menschenrechten die Soziale Arbeit aber auch vor neue Herausforderungen: Die Menschenrechte gelten als regulatives Kriterium, was bedeutet, dass ihre Aussagen nicht automatisch in den nationalen Gesetzgebungen als positives Recht erscheinen, sondern als ethische Postulate in politischen und kommunikativen Prozessen durch die Legislative in Gesetze umgewandelt und interpretiert werden. Soziale Arbeit kann sich also nicht in der Auseinandersetzung auf den unterschiedlichen Ebenen (Klient, Organisation, Kostenträger, Sozialpolitik etc.) in eigenen Begründungszusammenhängen automatisch auf die Menschenrechte im Sinne von positiven Individualrechten der Klientel beziehen, sondern muss diese als eigene ethische Position im politischen Prozeduralisierungsprozess, in organisationsinternen fachlichen

---

<sup>170</sup> Ebd., S.92.

<sup>171</sup> Vgl. Staub-Bernasconi, Silvia: Soziale Arbeit: Dienstleistung oder Menschenrechtsprofession? [www.zpsa.de/pdf/artikel\\_vortraege/StaubBEthiklexikonUTB.pdf](http://www.zpsa.de/pdf/artikel_vortraege/StaubBEthiklexikonUTB.pdf) vom 15.02.2012.

<sup>172</sup> AvenirSocial ist eine Schweizer Interessenvertretung der in der Sozialen Arbeit professionell Tätigen mit Berufsabschluss.

<sup>173</sup> Vgl. Lob-Hüdepol, Andreas: Nur moralisch – oder auch noch ethisch. In: Sozial Aktuell Nr. 3. Bern 2011, S. 18-24, S. 19.

<sup>174</sup> Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte wurde nach der Erfahrung des Zweiten Weltkrieges und des Nationalsozialismus in Deutschland im Jahr 1948 von den Vereinten Nationen proklamiert.

und strukturellen Auseinandersetzungen, in der Sozialarbeitswissenschaft, in der Ausbildung einer Haltung der Klientel gegenüber, in Auseinandersetzungen um „sachgemäße Ermessensentscheidungen“ der Kostenträger und im Sinne der Sozialanwaltschaft für den Klienten einbringen. Darüber hinaus bietet die Orientierung an den Menschenrechten einer handlungsorientierten Profession Soziale Arbeit Möglichkeiten der Antwort auf die Frage danach, was bei allen oben beschrieben teils widersprüchlichen Ansprüchen und implizierten Komplexitäten Fachkräfte mit ihren Klienten eigentlich erreichen sollen und was Qualität in der Arbeit darstellt.

Während sich im Kontext der Professionalisierungsdebatte innerhalb des Funktionssystems Soziale Arbeit/Soziale Integration handlungsorientierte Ansätze im Sinne gekonnter Beruflichkeit als plausibel erweisen, deren Attribute aber über den bisherigen in der Literatur diskutierten Stand hinaus entwickelt werden müssen, stellt sich auch der kirchlich geprägten Sozialen Arbeit – der Diakonie – als Subsystem der Sozialen Arbeit die Frage nach dem passenden Professionalisierungsmodell. Dabei gilt es zunächst zu beachten, dass Politik und Gesellschaft an die Soziale Arbeit – auch an die kirchlich geprägte – hohe fachliche Erwartungen bei gleichzeitiger ökonomischer Mittelknappheit stellen. Innerhalb einer modernen und pluralisierten demokratischen Gesellschaft ist die Institution Kirche nur einer von vielen Trägern und Anbietern Sozialer Arbeit. Sie muss berücksichtigen, dass sie über kein Monopol auf die Definition von Gemeinwohl verfügt, aber im Rahmen der Zivilgesellschaft ihre ethischen Vorstellungen in den Aushandlungsprozess einbringen kann und muss. Bei der Entwicklung eines Professionalisierungsmodells für die kirchlich geprägte Soziale Arbeit ist weiterhin zu berücksichtigen, dass der eigene theologische, ethische und kirchengeschichtliche Traditionshintergrund für die kirchliche Sozialarbeit zentral bleiben muss, da er sich vor allem mit seinem unverwechselbaren Berufungsgedanken als identitätsstiftend verhält. Dieser klassische Berufungsgedanke bietet sogar die Chance, sich auch mit einem modernen handlungs-, wirkungs-, und kompetenzorientierten Professionalisierungsansatz strukturell und organisatorisch zu versöhnen.

Vor diesem Hintergrund soll im folgenden Kapitel die Geschichte der kirchlichen und außerkirchlichen verbandsprotestantischen Diakonie einer Analyse unterzogen werden, um die spezifische Situation der Kirche zu verdeutlichen, die bis heute Auswirkungen auf die innerkirchlichen Debatten um das Verhältnis der kirchlichen Ämter zueinander hat.

#### **4. Kirche – Diakonie – Diakonat: Historische Entwicklungslinien**

In diesem Teil der Arbeit sollen exemplarisch einige Entwicklungslinien aus der Geschichte der Diakonie und speziell des Diakonenamtes innerhalb der christlichen Kirche nachgezeichnet und aus professionstheoretischer Sicht diskutiert werden. Grundsätzlich entsteht dabei das Problem, dass es immer gewagt erscheint, historische Situationen vor dem Hintergrund jetziger empirischer Erkenntnis und heutiger soziologischer Sicht zu bewerten.<sup>175</sup> Dennoch soll ein vorsichtiger

---

<sup>175</sup> Ermutigt durch Autoren wie Crossan und Theißen (Crossan, John Dominic: Jesus – Ein revolutionäres Leben. San Francisco 1994. – Theißen, Gerd/Merz, Annette: Der historische Jesus. Göttingen 1996) fokussiert die folgende Darstellung ausgewählte kirchengeschichtliche Entwicklungen mit einem gesellschaftswissenschaftlichen Zugriff.

Versuch unternommen werden, die Ergebnisse der Professionalisierungsdebatte des 1. und 2. Teils dieser Arbeit in die Darstellung der Geschichte diakonischer Arbeit und der Funktion der Diakone mit einfließen zu lassen, um sich schließlich einer abschließenden Bewertung über aktuelle Entwicklungen und Diskussionen über den Stellenwert des Diakonats innerhalb von Diakonie und Kirche aus professionstheoretischer Sicht zu nähern.

#### 4.1 Diakonie und Diakonats – Kennzeichen der frühen Gemeinde

Die Diakonie des zweiten nachchristlichen Jahrhunderts war als einheitliche Praxis aus der Gemeinde heraus organisiert. Sie diente in erster Linie den Mitgliedern der Gemeinde selber und begründete ihre theologischen Wurzeln in der gemeinsamen Verbundenheit mit dem Volk Gottes. Die besondere Situation als gesellschaftliche und religiöse Minderheit, die als Anhänger einer monotheistischen Religion den Kaiserkult und damit ein wesentliches Mittel zum Erhalt des „römischen Friedens“ ablehnte und daher staatlichen Repressalien ausgesetzt war, machte Not, Bedrängnis und Rechtsunsicherheit zu einer realen Erfahrung der gemeindlich organisierten Christen. So bildete sich eine Gemeindepraxis der gegenseitigen solidarischen Unterstützung mit verpflichtendem Charakter heraus.<sup>176</sup> Der Stellenwert dieser diakonischen Praxis fand auch in der kirchlichen Struktur ihre Berücksichtigung. Briefe von Ignatius von Antiochien<sup>177</sup> aus der Zeit zwischen 110 und 115 n. Chr. bezeugen neben ersten dogmatischen Festlegungen der frühen Kirche auch deren Organisationsstruktur. Es gab unter Berufung auf den Ersten Timotheusbrief und den Titusbrief eine dreigliedrige Ämterstruktur: den Bischof (ἐπίσκοπος /Episkopos) als Gemeindeführer<sup>178</sup>, den Priester (πρεσβύτερος /Presbyteros)<sup>179</sup> und den Diakon (διάκονος).<sup>180</sup> Versuche der Übersetzung des dem Begriff „Diakon“ zu Grunde liegenden griechischen Verbs „diakonein“ (διακονεῖν) haben spätestens seit dem Jahr 1990 eine neue kontroverse Diskussion<sup>181</sup> um die theologische, praktische und hierarchische Bedeutung des „Dienens“ in der frühen Kirche ausgelöst,<sup>182</sup> die zu einem erweiterten Verständnis von „Dienen“ als einem „Dazwischen gehen“ und „Vermitteln“ führte.<sup>183</sup> Damit würde sich das Tätigkeitsprofil des frühchristlichen Diakons wesentlich vom demütigen Verständnis der christlichen Diensthaltung als Gegenmodell zur antiken „Herrenkultur“<sup>184</sup> abheben. Die biblische Quellenbasis für dieses erweiterte Verständnis von „die-

<sup>176</sup> Vgl. Schäfer, Gerhard K./Herrmann, Volker: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie. In: Ruddat, Günter/ Schäfer, Gerhard K. (Hrsg.): Diakonisches Kompendium. Göttingen 2005, S. 36-67, S. 38.

<sup>177</sup> Ignatius von Antiochien (frühes 2. Jh. n. Chr.), früher christlicher Märtyrer.

<sup>178</sup> 1 Tim 3, 1-7. Titus 1,7.

<sup>179</sup> 1 Tim 5, 17-22. Titus 1,6.

<sup>180</sup> 1 Tim 3, 8-13. - Episkopos (dt. Aufseher, Leiter) wird bei Schäfer (analog zur Lutherbibel) mit Bischof, Presbyter (Lutherbibel: Ältester) mit Priester übersetzt. Einziger der Begriff „Diakon“ (dt.: Diener, Helfer) bleibt unübersetzt.

<sup>181</sup> Der katholische Theologe John N. Collins von der Loreto Mandeville Hall Toorak in Melbourne, Australien, war einer der Protagonisten dieser Diskussion.

<sup>182</sup> Vgl. Noller, Annette: Diakonie und Pfarramt - biblische und professionstheoretische Überlegungen. In: Merz, Rainer/Schindler, Ulrich/Schmidt, Heinz (Hrsg.): Dienst und Profession. Diakoninnen und Diakone zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Heidelberg 2008, S. 84-95, S. 85.

<sup>183</sup> Hans-Jürgen Benedict, emeritierter Professor für evangelische Theologie am Rauhen Haus, Hamburg, ist stellvertretend für diese Entwicklung zu nennen.

<sup>184</sup> Noller: Diakonie und Pfarramt - biblische und professionstheoretische Überlegungen, S. 85.



nen“ hält Dierk Starnitzke<sup>185</sup> wiederum für sehr schmal. Das paulinische Verständnis von „diakonein“ wird von Anni Hentschel<sup>186</sup> mit der Beauftragung zum Überbringen einer Sache oder Botschaft an eine dem Auftraggeber nachgeordnete Person in Verbindung gebracht.<sup>187</sup> Das zentrale griechische Wort, das der semantischen Debatte zu Grunde liege, sei nach Folker Siegert das im profanen Bereich benutzte griechische Nomen „diákonos“, dessen Bedeutungen Diener und Bote zugleich sind und dessen Ableitungen auch „kommen, hin gelangen, verfolgen“ bedeuten können. Die Wortfamilie bezeichnet die Dienste freier Menschen.<sup>188</sup>

Die Diskussion um die unterschiedlichen semantischen Interpretationen lässt die Vermutung zu, dass in den entstehenden christlichen Gemeinden, aus denen heraus die Evangelisten ihre apostolischen Texte verfassten, offensichtlich unterschiedliche Praxen der Tätigkeit des Diakons und im Amt des Diakonats<sup>189</sup> bestanden. Einen heutigen kirchenrechtlichen Ämterbegriff gibt es nach protestantischem Verständnis im Neuen Testament jedoch nicht. Vielmehr entwickelten sich bei ersten Christen in Erwartung der baldigen Wiederkehr Christi (Parousie) spontane Dienste und Charismen (Geistesgaben).<sup>190</sup> Diese Vielzahl an unterschiedlichen Funktionen, die Vielschichtigkeit der oben diskutierten Begriffe und deren heutige Interpretationen führen zu einer Vielzahl an Amtsverständnissen innerhalb der ökumenischen Kirchen.<sup>191</sup>

Bei aller Kontroverse um die Inhalte des frühen Diakonats lassen sich die Aufgabenbereiche und die strukturelle Einbindung in die Gemeinden im Folgenden beschreiben und professionstheoretisch sowie theologisch einordnen: Den Diakonen, die in geweihter Funktion direkt dem Bischof nachgeordnet waren<sup>192</sup>, kam in der Frühkirche die Aufgabe zu, die zentralen, den Lebensalltag betreffenden Glaubensaussagen in einem heidnischen Umfeld in die Gemeindepraxis umzusetzen. Dazu gehörten soziale Funktionen<sup>193</sup>, nach denen die Gemeinde für die Diakonie im Sinne der Nachfolge Jesu Christi als Aufgabe aller sensibilisiert werden sollte, die Organisation von Hilfe, die Verteilung von Gemeindemitteln und bischöfliche Botendienste. Die religiöse Bedeutung dieser tätigen Nächstenliebe zeigte sich in der Verknüpfung mit liturgischen Funktionen innerhalb der Gottesdienste. Diakonen kam hierbei die Aufgabe zu, die in den Gottesdienst mitgebrachten Lebensmittel einzusammeln, Teile davon zunächst für die Eucharistiefeier im Sinne eines Agapemahls auszuwählen und die übriggebliebenen Nahrungsmittel an Bedürftige zu verteilen. Außerdem überbrachten Diakone kranken Gemeindemitgliedern, die nicht den Gottesdienst

---

<sup>185</sup> Prof. Dr. Dierk Starnitzke ist Pfarrer, theologischer Vorstand der Diakonischen Stiftung Wittekindshof und der Diakonischen Brüder- und Schwesternschaft Wittekindshof in Bad Oeynhausen.

<sup>186</sup> Dr. Anni Hentschel ist Theologin und Lehrbeauftragte an der Justus-Liebig-Universität in Gießen.

<sup>187</sup> Vgl. Noller: Diakonie und Pfarramt - biblische und professionstheoretische Überlegungen, S. 86.

<sup>188</sup> Vgl. Siegert, Folker: Biblische Grundlagen der Diakonie. In: Merz, Rainer/Schindler, Ulrich/Schmidt, Heinz (Hrsg.): Dienst und Profession. Diakoninnen und Diakone zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Heidelberg 2008, S.16-30, S. 21.

<sup>189</sup> Diakonats: Geistliches Amt des Diakons innerhalb der Kirche.

<sup>190</sup> Vgl. Noller, Annette: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive. In: Impuls-Hefte des VEDD I/2011. Hannover 2011, S. 11-46, S. 11.

<sup>191</sup> Vgl. ebd., S. 13.

<sup>192</sup> Siehe Phil 1,1 und 1 Tim 3.

<sup>193</sup> So etwa nach Apg 6, 1-6 das Amt der „Sieben Armenpfleger“.

besuchen konnten, das Abendmahl und materielle Güter.<sup>194</sup> Die bei Paulus theologisch angelegte Gleichrangigkeit der Aufgaben zeigt sich auch strukturell.<sup>195</sup> Der Priester als Amtsträger der Wortverkündigung und der Diakon als Amtsträger<sup>196</sup> der tätigen Nächstenliebe waren beide der Gemeindeleitung des Bischofs unterstellt. Die Grenze zwischen diakonischen und liturgischen Tätigkeiten war fließend. Aus professionstheoretischer Sicht ist diese Binnendifferenzierung aus Apg 6, 1-6 Ausdruck einer Aufgabenspezialisierung im Sinne von Schützes „gekonnter Beruflichkeit“ bei gleichzeitiger inhaltlicher Bezugnahme auf den Gesamtkontext. Diese Binnendifferenzierung „wurde zum Paradigma der Ämterzuordnung von Wort und Tat bzw. Predigtamt und Diakonenamt“<sup>197</sup>, in deren Folge der sozial-diakonische Bereich dem Diakonat zugeordnet wurde. Aber Diakonie war als gesamtgemeindliche Aufgabe der frühen Kirche nicht nur an den Diakon gebunden, sondern auch Laienauftrag. Man kann aus heutiger Sicht also noch nicht von einer hochspezialisierten fachlich versierten Aufgabendifferenzierung im Sinne einer therapeutischen und wissenschaftlich-reflexiven Sozialarbeit ausgehen, sondern von einer niederschweligen, auch aufsuchenden Tätigkeit der gemeindlichen Selbsthilfe, die materielle Armutsreduktion einerseits und soziale und religiöse Inklusion andererseits als den Kernauftrag diakonischen Handelns verstand und dabei auf die Aktivierung der Gemeindemitglieder als Laien setzte. Die besondere politische Situation der ersten Gemeinden lässt vermuten, dass die Hilfeleistungen spezifische und am Subjekt ausgerichtete individualisierte Unterstützungsleistungen waren<sup>198</sup>, die aufgrund der ökonomischen Situation aber vermutlich nur einen geringen materiellen Umfang hatten.

## 4.2 Ausdifferenzierung und Nachordnung des Diakonats

Im 3. Jahrhundert entwickelte sich bereits eine differenzierte innergemeindliche Aufgabenverteilung. Die häufig bis dahin auf die eigene Gemeinde bezogene diakonische Tätigkeit als materielle und immaterielle Unterstützung weitete sich über den Radius der Gemeindeglieder hinaus auch auf säkulare soziale Bereiche aus. Diese Praxis des „Diakontums aller Gläubigen“ wurde Kennzeichen der Kirche und unterstützte die Ausbreitung des Christentums.<sup>199</sup> Die Kirche übernahm im verarmenden und von politischen Krisen geprägten Römischen Reich zunehmend öffentliche Verantwortung.<sup>200</sup>

Mit wachsender politischer Einflussnahme und ökonomischer Stabilisierung einiger Gemeinden hierarchisierte sich die kirchliche Struktur, wovon auch der Diakonat betroffen war. Zum einen wurden die ehemals diakonischen Aufgaben der ganzen Gemeinde zentral im Diakonat verortet,

<sup>194</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 39.

<sup>195</sup> Aus theologischer Sicht beruht die gemeindliche Binnendifferenzierung und Gleichrangigkeit der Aufgaben auf 1. Kor 12, 4a-31.

<sup>196</sup> Der Amtscharakter des Diakons lässt sich aus 1 Tim 3,10 erschließen: Erst nach einer „Prüfung“ soll er den Dienst versehen.

<sup>197</sup> Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 14.

<sup>198</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 38.

<sup>199</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 17.

<sup>200</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 40.

und die Gemeinde verlor an Bedeutung für den diakonischen Auftrag. Zum anderen wurde der Diakonat in der Hierarchie der kirchlichen Weihestufen dem Priester<sup>201</sup> nachgeordnet, so dass er sich im Weströmischen Reich zu einer Vorstufe des Priesteramtes entwickelte.<sup>202</sup> Damit verlor das Diakonenamt allmählich seine ursprünglich soziale und liturgische Funktion.<sup>203</sup> Auf dem Gebiet des späteren Oströmischen Reiches entwickelte sich im Rahmen dort praktizierter strikter Geschlechtertrennung aus dem Witwenamt das Amt der Diakonin. Diese übernahm geschlechtsspezifische liturgische, katechetische und diakonische Aufgaben<sup>204</sup> und war durch die Weihe Teil des Klerus, ohne jedoch spezifische priesterliche Funktionen innezuhaben. Im Zuge wiederaufkommender alttestamentarischer kultischer Reinheitsvorstellungen<sup>205</sup> und des Erstarkens der Kirche als öffentliche Institution verlor das Amt der Diakonin an Bedeutung und beschränkte sich schließlich nur noch auf den klösterlichen Rahmen.<sup>206</sup>

Aus professionstheoretischer Betrachtungsweise zeigt sich in dieser Phase der Diakoniegeschichte ein differenziertes Bild. Während die Anbindung der Diakonie an den Diakonat zunächst als im Sinne einer professionalisierten Ausdifferenzierung gedeutet werden könnte, zeigen sich darin aber praktische Probleme. Zum einen verliert die Diakonie ihren Status als verbindliche Aufgabe aller, sie büßt demnach ihre Breitenwirkung durch die Entbindung von der ehrenamtlichen Struktur ein. Zum anderen scheint die Diakonie zwar formal beim Diakon angebunden, sie verliert aber durch die innerkirchliche Aufgabendiffusion des Diakons und durch seine hierarchische Nachordnung gegenüber der presbyterialen (priesterlichen) Professionalität an theologischer und sozialer Bedeutung. Die Entstehung einer weiblichen Diakonie könnte aus handlungstheoretischer Sicht als Anpassung der Angebotsstruktur an gesellschaftliche Anforderungen (Geschlechtertrennung) gedeutet werden. Gleichzeitig ist sie aber vor dem Hintergrund der kirchlichen Hierarchisierung und der Übernahme gesellschaftlicher Normen durch die Kirche auch Ausdruck einer Haltung, die im machtkritischen Ansatz von Olk (Kapitel 0) beschrieben wird. Offensichtlich entwickeln sich ab dem Dritten Jahrhundert zunehmend Tendenzen, die man aus heutiger Sicht als einen von den maskulin-priesterlichen Leitprofessionen dominierten Professionalisierungsansatz, der nachgeordnete Zuständigkeiten innerhalb eines Funktionssystems vorsieht, beschreiben könnte. Das zeigt sich auch darin, dass die weibliche Diakonenrolle im Rahmen kirchlicher Umstrukturierung wieder bedeutungslos wird, obwohl offensichtlich eine Geschlechtertrennung gesellschaftlich notwendig erscheint.

---

<sup>201</sup> Die neutestamentlichen Presbyter, die dort als „Älteste“ keine kultischen Aufgaben übernahmen, wurden im Rahmen dieser Umstrukturierung zu Priestern, die sakrale und gottesdienstliche Aufgaben übernahmen. Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 19.

<sup>202</sup> Von den vier „niedereren“ und den drei „höheren Weihen“ besetzte der Diakonat die unmittelbare Vorstufe zum Priesteramt. Das katholische Lexikon für Theologie und Kirche spricht sogar davon, dass der Diakonat zu einer Durchgangsstufe zum Presbyteriat „verkümmert“. Faber, Eva Maria: Diakon. II. Historisch-theologisch. In: Lexikon für Theologie und Kirche. Hrsg. von Kasper, Walter. Dritter Band, 3. Aufl. Freiburg, Basel, Rom, Wien 1995. Sp. 180.

<sup>203</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 40.

<sup>204</sup> Assistenz bei Erwachsenentaufe, Krankenkommunion, Krankensalbung, Pflege kranker Frauen, Unterstützung armer Frauen und Kinder.

<sup>205</sup> Lev 21.

<sup>206</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 41.

### 4.3 Klöster als Orte der Diakonie

Mit der allmählichen Herausbildung des „Staatskirchentums“ in Folge der Konstantinischen Wende<sup>207</sup> weitete sich der Bezugsrahmen der Diakonie von den christlichen Gemeinden auf die „christliche Gesellschaft“ aus. Die Obergewalt über die Armenfürsorge wurde den mit kirchlichen und weltlichen Ämtern ausgestatteten Bischöfen übertragen und damit von den „Leitprofessionen“ geprägt. Den Diakonat als Instanz der sozial-diakonischen Hinwendung zu den Armen gab es nicht mehr. Dennoch hielt sich bei Einzelnen ein Bewusstsein für die christliche Tradition der Diakonie aufrecht. Aus Protest gegen die Verweltlichung der Reichskirche entwickelte sich zunächst im Oströmischen Reich das Mönchtum als Träger gelebter Diakonie. Es entstanden kleine klösterliche Einheiten, in denen ein vollkommenes Leben erstrebt werden sollte. Basilius der Große<sup>208</sup> ließ vor der Stadt Caesarea einen Anstaltskomplex errichten, in dem es Einrichtungen für Kranke, Aussätzige<sup>209</sup>, Arme und Fremde gab. Dieser kann als historischer Wegbereiter der Anstaltsdiakonie bezeichnet werden. In Kappadokien reagierte Basilius mit der Gründung einer vom Staat losgelösten Diakonie innerhalb eines räumlichen Komplexes, in dem christlicher Glaube und Diakonie in einer Gemeinde von sozial Tätigen und auf Wohlfahrt angewiesenen Menschen verschmelzen sollten. Inwieweit aus handlungstheoretischer Sicht diese Form der Hilfe an einem Ort innerhalb einer räumlichen Institution professionelle Problemlösungsstrategien erst ermöglichten, kann hier nicht beurteilt werden. Es kann aber vermutet werden, dass in einem solchen diakonischen Dorf Teilhabe zumindest innerhalb dieses gesellschaftlichen Subsystems stärker als außerhalb gewährleistet werden konnte. Basilius entwickelte mit seiner Kritik an der ungleichen Verteilung von Eigentum und Reichtum eine sozialetische Ursachendeutung der allgemeinen Armut und lieferte damit den Ansatz zu einer Problemanalyse, den heutige Soziologen, Sozialwissenschaftler und Sozialarbeitswissenschaftler teilen dürften, nämlich denjenigen, der Armut als Folge der unterschiedlichen Verteilung von materiellen Ressourcen und der damit verbundenen unterschiedlichen Verteilung von Lebenslagen und Teilhabemöglichkeiten beschreibt.<sup>210</sup>

<sup>207</sup> Die Konstantinische Wende bezeichnet den Prozess der Anerkennung des Christentums zunächst als geduldete (313 n. Chr.) und dann als Staatsreligion (380 n. Chr.). Siehe Stupperich, Martin u.a.: Zweitausend Jahre Christentum. Band I. Von der verfolgten zur verfolgenden Kirche bis zur Reformation. Göttingen 1984, S. 39-41 (Quellen).

<sup>208</sup> Basilius der Große lebte von 330-379 n. Chr. und war Bischof von Caesarea in Kappadokien in der heutigen Türkei.

<sup>209</sup> „Aussatz“ ist ein Sammelbegriff für unterschiedliche Krankheiten, deren Symptome sich auf der menschlichen Haut zeigten und zu denen auch Lepra gehörte. Die Bezeichnung „Aussatz“ verweist auf die sozialen Folgen dieser Erkrankung, die mit Ausschluss aus der sozialen und religiösen Gemeinschaft verbunden waren und letztendlich zu sozialem und physischem Tod führten. Die in 3 Mose 13,1-46 beschriebenen Reinheitsgebote machten eine Resozialisierung nahezu unmöglich. Die strengen Reinheitsvorschriften in Verbindung mit schweren Hauterkrankungen führt John Dominic Crossan auf die ständige Bedrohung des jüdischen Volkes durch die Außenwelt zurück. Im Aufbrechen der Wunden des Aussätzigen zeigt sich symbolisch die Bedrohung des Auseinanderbrechens der Juden als Volk und Religion zugleich. Die Hinwendung Jesu zu den Aussätzigen (Mt 8, 2-4; Mk 1,40-44; Lk 5, 12-14) und die damit verbundene Heilung werden von Crossan und Theißen mit sozialer Reintegration gleichgesetzt. (Vgl. Crossan: Jesus – Ein revolutionäres Leben, S. 108-116. - Theißen/Merz: Der historische Jesus, S. 280-281). Damit erhält die Hinwendung zu Aussätzigen bei den sich in der Nachfolge Jesu Christi verstehenden Personen und Institutionen einen besonderen Stellenwert.

<sup>210</sup> Bspw. Pierre Bourdieu (1930-2002). Er war französischer Soziologe und hat die Zusammenhänge von materiellem Besitz und gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten untersucht.

Für das Gebiet des zerfallenden Weströmischen Reiches übernahm Benedikt von Nursia<sup>211</sup> die Verantwortung für die Hinwendung zu den Armen und Kranken in seiner „Regula Benedicti“.<sup>212</sup> Das freiwillige Leben in persönlicher Besitzlosigkeit<sup>213</sup> verpflichtete den Mönch dazu, sich den unfreiwillig in Armut lebenden Menschen mit Werken der Barmherzigkeit nach Mt 25, 31-46 zuzuwenden.<sup>214</sup> Im 10. Jahrhundert wurde die von Basilius und Benedikt begründete Integration der Diakonie in die klösterliche Praxis des Mönchtums durch die cluniazensische Reform inhaltliches Wesensmerkmal zunächst des gesamten Mönchtums und fand auch im Papsttum entsprechende Unterstützung. Klöster verstanden sich zunehmend als geistliche Gegenentwürfe zu einer durch Gewalt geprägten mittelalterlichen Gesellschaft und Politik. Im Kloster sollten Heil und Heilung zugleich erfahren werden.<sup>215</sup> Eine „liturgische Diakonie“ stellte sich in spezifischen Ritualen dar, deren Grundhaltung sich beispielsweise in täglichen Fußwaschungen durch die Mönche an den in den Klöstern beherbergten Armen auch im liturgischen Rahmen des Gottesdienstes zeigte. An den Klosterpforten wurden an Arme Almosen und an Pilger und Reisende Wegzehrung verteilt. Die Klöster verstanden sich auch als Herberge und Krankenhaus.<sup>216</sup> Im 13. Jahrhundert reduzierten sich die Ausgaben der Klöster für die Armen, und die ehemals liturgische Diakonie erstarrte in Ritualen.

Aus professionstheoretischer Sicht stellt sich die Situation im Mittelalter als sehr differenziert dar. Während „staatliche“ Systeme aufgrund der ungeordneten politischen Situation im frühen Mittelalter kaum eine Rolle bei der Erfüllung eines diakonischen Auftrages spielen konnten, bildete sich innerhalb der Kirche im Mönchtum eine sowohl praktische als auch liturgische Diakonie heraus. Sobald Teile der Kirche dem diakonischen Auftrag nur unzureichend nachkamen und rituell erstarrten, bildeten sich neue mönchische Bewegungen heraus, die diesen Auftrag neu begriffen und ausfüllten. Diese diakonischen Initiativen waren unabhängig und autonom gegenüber staatlicher Einflussnahme, und der Empfänger der Hilfeleistung wurde im göttlichen Ebenbildlichkeitsverständnis als Subjekt begriffen. Gleichzeitig entwickelte sich in der Entstehung der Laienhilfe das Verständnis vom Hilfebedürftigen als einem Objekt, an dem gottgefällige Mildtätigkeit zur Erlangung des Seelenheils erwiesen werden konnte. Die Anfänge der bürgerlichen Gesellschaft und das veränderte Verständnis von (Erwerbs-)Arbeit ließen eine Differenzierung in der Bewertung der Armen entstehen, so z.B. in Gruppen, die nach Bedürftigkeitsprüfung legitime Leistungen der Armenfürsorge erhielten, und in andere Arme, die als parasitär galten.<sup>217</sup> Das Prinzip der

---

<sup>211</sup> Benedikt von Nursia (ca. 480-547 n. Chr.) war der Begründer des Benediktinerordens.

<sup>212</sup> Die Benediktusregel gebietet die Sorge um Arme und Kranke in erster Linie als Ausdruck der Gastfreundschaft (Hospitalitas). Siehe Steidle, Basilius OSB (Hrsg.): Die Benediktusregel. Lateinisch-Deutsch. Beuron 1963. Kapitel 53, 15 (S. 167); als „Werkzeuge für die guten Werke“ 4, 14-16 (S. 77) und als Ausdruck der Verantwortung gegenüber dem „Tag des Gerichtes“ 31,9 (S. 131).

<sup>213</sup> Vgl. Steidle: Die Benediktusregel, Kapitel 33, 6 (S. 133).

<sup>214</sup> Während die Benediktiner lediglich den persönlichen, nicht den gemeinschaftlichen, Besitz ablehnten (Benediktusregel, Kapitel 33,6), verstanden sich erst die Mönche der Pauperismusbewegung des Mittelalters (wie z.B. die Franziskaner) als Gegenbewegung zum zunehmenden Reichtum der Kirche.

<sup>215</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 43.

<sup>216</sup> Vgl. ebd., S. 44, hier ausführlicher.

<sup>217</sup> Vgl. ebd., S. 47.

Bedürftigkeitsprüfung und die Bewertung von Armutssituationen – als durch eigenes Verschulden produziert oder als schicksalhaft und ohne eigenes Verschulden ereilt – findet sich bis heute im Sozialgesetzbuch (SGB)<sup>218</sup>, und danach richtet sich nach wie vor die Anspruchsberechtigung auf finanzielle Transfer- und Unterstützungsleistungen.

#### 4.4 Reformation und Diakonat

Die Kritik an dem Weihestatus der katholischen Ämter<sup>219</sup> und der weit verbreiteten und von der Kirche vertretenen theologischen Vorstellung der Werkgerechtigkeit, nach der Almosengabe als Teil der Werke der Barmherzigkeit für heilsnotwendig erachtet wurde, motivierten Martin Luther<sup>220</sup> in der theologischen Auseinandersetzung mit Röm 1,17<sup>221</sup> eine Gegenposition zu entwickeln, die in seiner Rechtfertigungslehre ihre reformatorische Begründung fand. Die aus Freude und Dankbarkeit über die Gnade Gottes entstehende Nächstenliebe soll freiwilliger Ausdruck der Nachfolge Jesu Christi und Ausdruck der Freiheit eines Christenmenschen sein. Die Gemeinde wurde aus Luthers theologischer Sicht wieder Ort der diakonischen Hinwendung zu den Armen. Die freiwillige, aber als Imperativ beschriebene, Nächstenliebe war nach Luther nicht nur Aufgabe von Privatpersonen oder kirchlichen Gemeinden, sondern als soziale Verantwortung auch die der weltlichen Obrigkeit.<sup>222</sup> Luther setzte sich für das Verbot des Bettels ein, da dieser gegen den Willen Gottes sei, denn er sei 1. vor dem Hintergrund der tätigen Nächstenliebe aller nicht mehr nötig, und 2. waren alle, auch die Armen, dazu aufgerufen, als Berufene unter Einsatz ihrer Talente am Reich Gottes mitzuwirken. Dieses neue, in Kapitel 0 geschilderte, Berufsverständnis dient auch der „Eindämmung der Chaosmacht der Sünde“<sup>223</sup> und ist gleichzeitig Ausdruck einer sich verbreitenden Einstellung des aufstrebenden Bürgertums. Auch Luthers Vorstellung von der sozialen Verantwortungsübernahme der Obrigkeiten steht im Zusammenhang mit der Entwicklung der sich verbürgerlichenden Städte. Dort verstand sich die städtische Armenfürsorge, verstärkt durch die Bestrebungen der Reformation, als Teil der administrativen Verantwortung.<sup>224</sup> Die Armenpflege in den Städten rationalisierte sich, indem Bedürftigkeit definiert wurde und sich an Kriterien wie Arbeitsfähigkeit, Arbeitsertrag und Familiensituation maß und ein besonderer Fokus auf Kinder und Jugendliche gerichtet war. Da die Ursache von Armut „moralisierend“ gedeutet wurde, wurde Armenfürsorge mit pädagogisch-disziplinierenden Zielen verbunden.

<sup>218</sup> Hier vor allem in SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende), SGB III (Arbeitsförderung) und SGB XII (Sozialhilfe).

<sup>219</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 21.

<sup>220</sup> In der Auseinandersetzung mit der katholischen Vorstellung der Werkgerechtigkeit, nach der der Mensch vor Gottes Richterstuhl durch Werke der Barmherzigkeit gerechtfertigt werde (siehe Jakobus 2,14-17), entwickelte Martin Luther (1483-1546) eine theologische Gegenposition, nach der Mensch indikativisch als von Gott nach seinem Bilde geschöpft Wesen bereits von Anfang an als gerechtfertigt gilt. Daraus erwächst dem Menschen aber imperativisch der Auftrag, sich auch als gerechtfertigtes Wesen zu erweisen und dies als in der Nachfolge Jesu Christi stehend mit Taten der freiwilligen Nächstenliebe zu tun.

<sup>221</sup> „Denn darin wird offenbart die Gerechtigkeit, die vor Gott gilt, welche kommt aus Glauben in Glauben; wie geschrieben steht: ‚Der Gerechte wird aus Glauben leben!‘“

<sup>222</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 48.

<sup>223</sup> Ebd., S. 48.

<sup>224</sup> Vgl. ebd., S. 48.

Durch die Bedürftigkeitsprüfung und die Bindung an einheimische Arme entstanden innerhalb der Armen voneinander abgegrenzte Gruppen. Die Bedürftigkeit wurde von hauptamtlichen Diakonen, Knechten oder Helfern durch Hausbesuche geprüft. Ehrenamtliche Armenpfleger waren für die Umsetzung der Maßnahmen der Armenfürsorge zuständig.

Die christliche Gemeinde sollte Teilhabe- und Teilgabegemeinschaft sein, in der sich sie Menschen einander in ganzheitlicher Praxis im Bewusstsein des Angewiesenseins auf die göttliche Barmherzigkeit in Solidarität annehmen und gegenseitig tragen. Die Taufe war nach Luthers Verständnis der Anfang der Würde des Menschen und seiner Beauftragung in das Priestertum aller Gläubigen und das Abendmahl symbolische Handlung des Miteinander-Teilens.<sup>225</sup> Die gemeindliche Praxis sollte auch in die weltliche Praxis hinein als Vorbild dienen. Da der Diakonie bei der Praxis tätiger Nächstenliebe eine zentrale Funktion zukommen sollte, wollte Luther dem Amt des Diakons seine soziale Funktion zurückgeben. Eingebettet in ein genossenschaftliches Gemein-demodell sollte sich eine eigenständige Diakonie entwickeln. Allerdings war die Wiederherstellung des Diakonenamtes als eigenständiges, dem Priester kirchenhierarchisch gleichgestelltes, Amt nicht das zentralste Anliegen Luthers. Der Priester sollte durch den Diakon von der diakonischen Arbeit zeitlich entlastet werden, um sich als Experte allein der Wortverkündigung widmen zu können.<sup>226</sup> Zwar sollte es in jeder Gemeinde einen Diakon geben, der mit der Armenfürsorge beauftragt war, das „Diakontum aller Gläubigen“ war aber Folge des rechten Glaubens und damit vor allem Laienauftrag.

Schließlich entwickelte sich in der nachreformatorischen Gesellschaft eine bipolare Verantwortungsstruktur. Die weltliche Obrigkeit organisierte die Armenfürsorge, während die Kirche die Aufgabe übernahm, Glauben und Nächstenliebe beim christlichen Volk zu wecken, dem eine Untertanen- und Zuhörer-Rolle zugewiesen wurde.<sup>227</sup> Auch die Diakoniekonzepte anderer Reformatoren wie Martin Bucer<sup>228</sup> und Johannes Calvin<sup>229</sup>, die den Diakonat kirchenstrukturell dem Amt der Verkündigung gleichstellen wollten, konnten nur in Einzelfällen tatsächlich umgesetzt werden.

Aus professionstheoretischer Perspektive entwickelt sich in der Reformation erneut ein Muster, das sich schon in vorherigen Krisen gezeigt hatte: Die enge Verknüpfung der Kirche mit weltlichen Institutionen oder die Erstarrung kirchlicher Diakonie in Riten ruft theologische Gegenbewegungen hervor. Diesen ist gemeinsam, dass sie eine Verknüpfung von kirchlicher Gemeindepraxis und Diakonie fordern und modellhaft entwickeln und sich darin inhaltlich an die Organisation der frühen christlichen Gemeinden anlehnen.

Die Gegenbewegungen stellen eine von der Leitprofession Pfarrer dominierte Diakonie in Frage, indem sie zwar ihre Eigenständigkeit gegenüber dem Verkündigungsauftrag Christi postulieren,

---

<sup>225</sup> Vgl. ebd., S. 49.

<sup>226</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 22.

<sup>227</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 50.

<sup>228</sup> Martin Bucer (1491-1551) war Theologe während der Reformation. Er gilt als Reformator Straßburgs und des Elsass.

<sup>229</sup> Johannes Calvin (1509-1564) war Jurist und reformatorischer Theologe.

aber ebenso wie Letzteren nach lutherischem Verständnis „aus dem Wort“ herleiten. Letzten Endes setzt sich aber in der Breite der Kirche immer wieder eine Struktur durch, die erneut zum Erreichen gesellschaftlicher Einflussnahme eine Verbindung mit den weltlich Mächtigen eingeht, anstatt sich den Ohnmächtigen zuzuwenden. Im Fall der bürgerlichen Stadtgesellschaft wird die Armenfürsorge zwar kirchlich finanziert und Diakone übernehmen die Kontrolle und Entscheidungsgewalt darüber, wem Unterstützungsleistungen zustehen. Die Auswahl- und Überprüfungs-kriterien entspringen jedoch nicht der Motivation der Nächstenliebe oder dem lutherischen Konzept des freiwilligen Imperativs, sondern entstammen einer säkularen bürgerlichen Moral, die man heute als frühkapitalistischen Wirtschaftsfunktionalismus bezeichnen könnte, wobei allerdings die Reziprozität kapitalistischen Geistes und protestantischer Ethik, besonders der calvinistischen, nicht zu leugnen ist.<sup>230</sup>

Die Theologie Luthers und seine Appelle an die vorstaatlichen weltlichen Organisationsformen entstammen dem Geiste nach einer sich vom Feudalismus lösenden und vom Humanismus geprägten Denkweise. Vor dem Hintergrund einer dadurch einsetzenden Säkularisierung erscheint seine Hoffnung, dass seine neue Theologie die weltliche Ordnung und damit auch die Armenfürsorge deutlich beeinflussen könnte, aus heutiger Sicht allerdings als naiv. Aus inszenierungstheoretischer Sicht hat Luthers Übersetzung des Neuen Testaments aus dem Griechischen ins Deutsche (1521-22) und die Einführung der Volkssprache in den Gottesdienst eine Gefahr für die Statussicherung der Profession „Priester“ bedeutet, denn dadurch lösten sich in reformierten Kirchengemeinden die bis dahin für Laien wie theologische Geheimcodes wirkenden Liturgietexte auf und sie konnten von jedem Gemeindeglied verstanden werden.

#### **4.5 Laiendiakonat in Pietismus und Humanismus**

Der Pietismus war eine protestantische Erneuerungsbewegung, die analog zu den Idealen der Aufklärung die Vorstellung einer Humanität aus christlicher Verantwortung entwickelte.<sup>231</sup> Neue diakonisch-soziale Initiativen<sup>232</sup> der Laien entstanden, weil der Pietismus das reformatorische „Priestertum aller Gläubigen“ vor allem als „Diakontum aller Gläubigen“ interpretierte. Während der Pietismus sich als religiöse Gegenbewegung zur Aufklärung verstand, suchte der ebenfalls von der Aufklärung beeinflusste Humanismus eine Verschmelzung von „Vernunft, christliche(r) Frömmigkeit und soziale(r) Empfindsamkeit“<sup>233</sup> Johann Gottfried Herder<sup>234</sup> lieferte ein Beispiel für die Vereinbarkeit von christlicher Theologie und Aufklärungsphilosophie. Für Herder war Jesus Christus Inbegriff einer gelebten Menschlichkeit. In den von Herder beeinflussten humanistisch-literarischen Zirkeln wurden daher auch Fragen der Armenpflege diskutiert. Die Erziehung zur Arbeit war Kern der Methoden, die eine Verbesserung der Lebensbedingungen aller schaffen sollten. Die Situation der armen und verwahrlosten Kinder stand wie bei Johann Heinrich

<sup>230</sup> Vgl. Weber, Max: Die protestantische Ethik. Eine Aufsatzsammlung. München, Hamburg 1965, S. 115-165.

<sup>231</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 53.

<sup>232</sup> Vgl. ebd., S. 52.

<sup>233</sup> Ebd., S. 55.

<sup>234</sup> Johann Gottfried Herder (1744-1803) war Dichter, Theologe und Philosoph.



Pestalozzi<sup>235</sup> dabei besonders im Fokus der Initiativen; auch wurden erste Spar-, Witwen- und Waisenkassen gegründet. In Hamburg entstand 1788 eine auf bürgerschaftlichem und ehrenamtlichem Engagement basierende Modellanstalt für die Armenfürsorge, deren Prinzipien auf Arbeitszwang, kommunaler Arbeitsbeschaffung und ergänzenden Almosen beruhten. Die beiden kulturellen Bewegungen, Pietismus und Aufklärung, die sich bei aller Unterschiedlichkeit in diakonischen Modellen verwoben, waren zugleich Ausdruck der gesellschaftlichen Ausdifferenzierung in Staat, Gesellschaft, in die Bereiche des Politischen und Sozialen, in die verfasste Kirche, sowie in öffentliches und privates Christentum.<sup>236</sup>

#### **4.6 Erneuerung des Diakonats außerhalb der verfassten Kirche an den Beispielen Wicherns und Fliedners**

Die gesellschaftlichen Veränderungen des 19. Jahrhunderts in Deutschland<sup>237</sup> führten mit der Industrialisierung und der Verstädterung zu neuen sozialen Problemen, die in der Verelendung der Arbeiterschaft ihren Ausdruck fanden. Die Kommunen übernahmen die Verantwortung für die neuen sozialen Herausforderungen, da eine stabile staatliche Struktur noch fehlte oder vergleichbare gesellschaftliche Strukturen nicht auf die soziale Situation reagierten. Jedoch reichten die Armenverordnungen der Städte nicht aus, die soziale Notlage zu bewältigen, die sich zunächst darin zeigte, dass die Zahl der Straßenkinder stark zunahm.

Das Predigtamt hatte sich in dieser Phase zum zentralen Amt innerhalb der Evangelischen Kirche entwickelt, Diakone waren ihnen in der Regel als Hilfsprediger nachgeordnet. Nur in wenigen reformierten Kirchenprovinzen hatte sich der Diakonats als sozial-diakonisches Amt erhalten.<sup>238</sup> Ab den 1830er Jahren bildete sich als Reaktion auf die neue Armut eine Reihe von privaten diakonischen Initiativen; sie verstanden sich als Ausdruck einer Erneuerungsbewegung in der Praxis des Priestertums aller Gläubigen, die sich in freien Vereinen organisierten. In diesem Rahmen entstanden eigene christlich-diakonisch geprägte Berufe.<sup>239</sup> 1833 gründete Johann Hinrich Wichern in Horn bei Hamburg mit dem „Rauhen Haus“ eine Rettungsanstalt für Kinder zwischen elf und sechzehn Jahren. Den Kindern sollte ein Lebensumfeld geboten werden, das ihren Bedürfnissen entsprach; und es unterschied sich in wesentlichen Punkten von Arbeits-, Straf- oder Zuchthäusern. Die Kinder lebten nach dem Familienprinzip mit Bezugspersonen in kleinen Gruppen zusammen und sollten ganz im Sinne der lutherischen Rechtfertigungslehre in diesem Kontext Liebe und Anerkennung erfahren und daraus ein respekt- und liebevolles Verhalten gegenüber ihren Mitmenschen entwickeln. Wicherns Pädagogik verfolgte also das Ziel, die individuellen Fähigkeiten der Kinder zu fördern und sie zur Verantwortung und zur Gemeinschaftsfähigkeit zu er-

---

<sup>235</sup> Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827) war Pädagoge, Sozialreformer, Philosoph und Politiker.

<sup>236</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 56.

<sup>237</sup> U.a. sei an den Zusammenbruch des napoleonischen Reichs und die Gründung des Deutschen Bundes 1815, den Beginn der Industrialisierung 1815-1835, den Vormärz und die Revolution 1815-1848, die Einigungskriege 1866 und 1871, die Gründerzeit ab 1871 mit ihren wirtschaftlichen und sozialen Folgen etc. erinnert.

<sup>238</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 26.

<sup>239</sup> Vgl. Häusler, Michael: Vom Gehilfen zum Diakon. In: Röper, Ursula/Jüllig, Carola (Hrsg.): Die Macht der Nächstenliebe. Berlin 1998, S.112-119, S. 112.

ziehen.<sup>240</sup> Kurz nach der Gründung des Rauhen Hauses gliederte Wichern an seine Einrichtung ein „Gehilfeninstitut“ für Laien an, wodurch die organisierte christliche Hilfe erstmals eine Ausbildungsgrundlage erhielt.<sup>241</sup> Die Absolventen dieses Instituts wurden zunächst als „Brüder“<sup>242</sup> und später als Diakone bezeichnet. Diese Wiederbelebung des Diakonats entsteht vor dem Hintergrund, dass zur Verrichtung der aus Privatinitiative motivierten Arbeit christlich geprägtes und fachlich geschultes Personal benötigt wurde.<sup>243</sup> Wichern rekrutierte sein Personal vor allem aus der Gruppe der jungen, unverheirateten christlich sozialisierten Männer, die im Rahmen der Industrialisierung auf dem Arbeitsmarkt keine Anstellung fanden und für freie Kost und Logis, sowie für die Bereitstellung von Kleidung bereit waren, ihre Fähigkeiten in Wicherns Rauhem Haus einzubringen.<sup>244</sup> Er wollte sie mit der Einbindung in die Gemeinschaft des Rauhen Hauses als „Salz des evangelischen Volkskerns“ von der bürgerlichen Demokratiebewegung fernhalten. Wichern veränderte in den späteren Jahren sein Konzept der ehrenamtlich erbrachten Arbeit hin zu einem materiellen Versorgungssystem auf niedrigem Niveau. Die „Brüder“ sollten dadurch eine finanzielle Grundlage für eine Familiengründung erhalten, um im Alter in ein anderes familiäres Versorgungssystem unabhängig vom Rauhen Haus zu geraten. Wichern verstand sich selber als Vorsteher des Rauhen Hauses, der über die Geschicke aller richten konnte. So wurden einige Brüder im Laufe der Jahre „wegen notorischer Untreue in ihrem Beruf und unheiligen Wandels“<sup>245</sup> aus der Gemeinschaft ausgeschlossen. Das streng patriarchalische familiäre Konzept fand in den Bezeichnungen der professionell Tätigen seinen Ausdruck. Wichern verstand sich als Hausvater und die pädagogischen Mitarbeiter als seine Gehilfen, unter denen die Kinder in Familiengruppen lebten und erzogen wurden. Der christliche Berufsarbeiter Wicherns, als dessen Berufsbezeichnung sich „Bruder“ durchgesetzt hatte<sup>246</sup>, wurde ein Erfolgsmodell. Zunächst wurden seine Diakone in andere Waisen- und Rettungshäuser, aber auch als Gefängniswärter, Felddiakone, Seelsorger und Pfleger ins In- und Ausland entsandt, später gründeten sich eine Reihe weiterer „Brüderhäuser“ nach dem Vorbild Wicherns und dem des Rauhen Hauses.<sup>247</sup>

1836 gründete Theodor Fliedner die „Bildungsanstalt für evangelische Pflegerinnen“ in Kaiserswerth. Dort erlernten Diakonissen den Einsatz in der Kranken- und Altenhilfe, Behindertenhilfe, im hauswirtschaftlichen Bereich, im Bereich der Mission und Missionsschulen, in Kirchengemeinden und Kindergärten. Fliedner verband so die Professionalisierung der oben genannten Bereiche mit einer beruflichen – und damit existenzsichernden – Perspektive für unverheiratete Frau-

<sup>240</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 57.

<sup>241</sup> Vgl. Hammerschmidt, Peter/Tennstedt, Florian: Der Weg zur Sozialarbeit: Von der Armenpflege bis zur Konstituierung des Wohlfahrtsstaates in der Weimarer Republik. In: Thole, Werner (Hrsg.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden 2010, S. 73-86, S. 75.

<sup>242</sup> Die Bezeichnung Brüder hatte keine weitergehende theologische Begründung, sondern bezog sich auf die Organisationsstruktur der Rauhen-Haus-Familien. Vgl. Häusler: Vom Gehilfen zum Diakon, S. 112.

<sup>243</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 27.

<sup>244</sup> Vgl. Niemeyer, Christian: Klassiker der Sozialpädagogik. Weinheim, München 2010, S. 63.

<sup>245</sup> Ebd., S. 64.

<sup>246</sup> Vgl. Häusler: Vom Gehilfen zum Diakon, S.112.

<sup>247</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 28.

en in Zusammenhang mit einer geistlichen Gemeinschaft. Die Kaiserswerther Schwesternschaft war von Besitzlosigkeit und Gehorsamspflicht gegenüber dem Vorsteher Theodor Fliedner und seiner Frau geprägt, dazu gehörte auch die Versendung der fachlich ausgebildeten Schwestern in alle Welt. Die Schwestern erhielten eine Grundversorgung, eine abgesicherte Altersversorgung und damit einen hohen sozialen Status.<sup>248</sup> Das Kaiserswerther Modell wurde auf Grund der emanzipatorischen Bedeutung für die Frauen europaweites Vorbild für andere Diakonissenhäuser. Fliedner verband in seinem Modell religiöse Motivation mit aufgeklärten Ideen und wissenschaftlichen Erkenntnissen der Krankenpflege.<sup>249</sup>

Theodor Fliedner bildete aber nicht nur Diakonissen aus, sondern gründete 1844 in Duisburg eine „Pastoralgehülfen- und Diakonenanstalt“. Dabei ging es Fliedner anders als Wichern vor allem um die Stärkung des christlichen Lebens innerhalb der Gemeinden.<sup>250</sup> Seine in Duisburg ausgebildeten „Hilfsdiakone“ sollten die in den Gemeinden des Rheinlands und Westfalens noch immer ehrenamtlich tätigen Diakone<sup>251</sup> fachlich unterstützen. In Folge dessen verlor sich die Bezeichnung Diakone für die Ehrenamtlichen und ging auf die Hilfsdiakone über. Im Unterschied zu Wicherns Praxis, die dieser später als freie Diakonie bezeichnete, verstand Fliedner den Diakonats eher an die Amtskirche gebunden und betonte vor allem den pflegerischen Aspekt vor dem pädagogisch-volksmisionarischen Schwerpunkt Wicherns. Fliedners Ordensgedanken zeigte sich in der Bezeichnung „Mutterhaus“ für den Sitz der Gemeinschaften. Dadurch wird die lebenslange geistige Anbindung der Diakonissen und Diakone an die Gemeinschaft und Ausbildungsstätte deutlich.<sup>252</sup> Weitere bekannte Beispiele für Initiativen der Inneren Mission waren der „Weibliche Verein für Armen- und Krankenpflege“ von Amalie Sieveking<sup>253</sup> in Hamburg, Wilhelm Löhes<sup>254</sup> Diakonissen-Mutterhaus in Neuendettelsau und Gustav Werners<sup>255</sup> christliche Fabrik in Reutlingen, in der versucht wurde, die Reich-Gottes-Idee in den industriellen Bereich hineinzutragen.

Im Rahmen der Monbijou-Konferenz von 1856 wurden die unterschiedlichen Ansätze des Diakonats diskutiert.<sup>256</sup> Dadurch sollte es auf Initiative des preußischen Königs zu einer Neubestimmung des Diakonats innerhalb der Evangelischen Kirche der Union kommen. Wichern, der als Gutachter auftrat, hatte seine Vorstellungen vom Diakonats inzwischen weiterentwickelt. Er unterschied zwischen der freien Laiendiakonie in Vereinen, der bürgerlich-staatlichen Diakonie, der administrative Aufgaben, wie Armengesetze, Armenpolizei und Armensteuer zugeordnet waren, und der kirchlichen Diakonie, die sich der Verkündigung und der Unterstützung der Hausarmen<sup>257</sup> widmen sollte. Nach Wichern verstand sich der Diakonats als ein selbstständiges Amt der

---

<sup>248</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 29.

<sup>249</sup> Vgl. Schäfer/ Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 58.

<sup>250</sup> Vgl. Häusler: Vom Gehilfen zum Diakon, S.112.

<sup>251</sup> Vgl. Fußnote 238.

<sup>252</sup> Vgl. Häusler: Vom Gehilfen zum Diakon, S.113.

<sup>253</sup> Amalie Sieveking (1784-1859) war Philantrophin und gilt als Vorreiterin der modernen Sozialarbeit.

<sup>254</sup> Wilhelm Löhe (1808-1872) war evangelisch-lutherischer Theologe.

<sup>255</sup> Gustav Werner (1809-1887) war evangelisch-lutherischer Theologe.

<sup>256</sup> Vgl. <http://www.diakonie-geschichte.de/48.html>, vom 11.04.2012.

<sup>257</sup> Die Hausarmen waren verschämte Arme, die nicht bettelten, im Besitz eines eigenen Hauses oder einer Wohnung waren, vermutlich also angesehene Bürger, die beispielsweise durch ein Unglück oder das Alter verarmt waren. Sie wur-

Kirche, war damit zentraler Bestandteil der kirchlichen Diakonie und bildete zugleich die „Klammer der dreifachen Armenpflege“<sup>258</sup>. Als weiterer Gutachter auf der Monbijou-Konferenz beschrieb Fliedner sein Kaiserswerther/Duisburger Modell, in dem Laien als Diakone in den Gemeinden auch in Leitungsverantwortung tätig sein sollten, während professionell ausgebildete Diakonissen und Hilfsdiakone zur Unterstützung vom Mutterhaus entsandt werden sollten. Eine dritte Position vertrat der Leiter des Wittenberger Predigerseminars Heinrich Eduard Schmieder.<sup>259</sup> Nach seiner Vorstellung stand das Pfarramt im Zentrum aller kirchlichen Ämter. Wäre ein eigenes Amt des Diakons überhaupt notwendig, dann müsse es dem Pfarramt nachgeordnet sein.<sup>260</sup> Im Rahmen der Konferenz kam es zu keiner Einigung, und das Amt des Diakons als eigenständiges Amt der Kirche wurde nicht eingeführt.

Trotz unterschiedlicher Modelle institutionalisierter Diakonie gründete sich, initiiert durch eine Rede Wicherns auf dem Kirchentag in Wittenberge 1848, im Jahre 1849 der „Centralausschuß für die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche“ (CA), in dem die organisierte Laiendiakonie ihren Anfang nahm und in dem sich zwischenzeitlich gegründete diakonische Institutionen mit einem konzeptionellen Rahmen zusammenschlossen, um durch Verbandsarbeit voneinander zu profitieren.

Aus professionstheoretischer Perspektive zeigt sich in 19. Jahrhundert, dass die diakonische Laienbewegung des „privaten Christentums“<sup>261</sup> gesellschaftliche Notlagen erkennt und aus der Privatinitiative heraus Bewältigungsstrategien entwickelt, deren Lösungsansätze der Klientel größere gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten gewähren. Innerhalb dieser Initiativen wird die diakonisch-soziale Arbeit zunehmend professionalisiert, noch bevor der Staat Verantwortung in diesen Bereichen übernimmt.<sup>262</sup> Die Arbeit innerhalb der Inneren Mission wird hauptsächlich von Diakonissen und Diakonen geleistet, wobei die Diakonissen quantitativ deutlich stärker vertreten sind.<sup>263</sup> Die pädagogischen Schwerpunkte der Arbeit sind dabei die Integration in Ausbildung und Erwerbstätigkeit sowie die Integration in die Gesellschaft. Dabei steht nicht mehr der Zwang im Vordergrund der Intervention, vielmehr bestimmen humanistische, reformatorische und aufklärerische Ansätze die Pädagogik. Die betroffenen Menschen sollen zunächst eine Erfahrung machen, als geliebte Wesen angenommen zu sein, und sollen ihre eigenen Fähigkeiten in bedürfnis-

---

den „im Hause“ unterstützt. Einer anderen semantischen Bedeutung nach waren Hausarme „herberglos“, also Wohnungslose. Vgl. Grimmsches Wörterbuch,

<http://woerterbuchnetz.de/DWB/?sigle=DWB&mode=Vernetzung&lemid=GH03960>, vom 10.04.2012. Vermutlich ist im Zusammenhang mit Wichern von ersteren die Rede, da das Rauhe Haus, in dem sich Wichern auch wohnungslosen Straßenkindern zuwendet, der Inneren Mission zuzuordnen ist, und er davon wiederum die kirchliche Diakonie abgrenzt.

<sup>258</sup> Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 59.

<sup>259</sup> Heinrich Eduard Schmieder (1794-1893) war evangelischer Theologe, Leiter des Wittenberger Predigerseminars und Mitglied des Zentralausschusses der Inneren Mission.

<sup>260</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 32.

<sup>261</sup> Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 56.

<sup>262</sup> Vgl. ebd., S. 59.

<sup>263</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 30. Die Anzahl der Männer in den sozialen Berufen nahm erst zu, als die gesellschaftliche Anerkennung der Berufe stieg, was sich auch in der Bezahlung ausdrückte. Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 53.

gerechter Umgebung entdecken und ausbauen können und über den Weg der vernünftigen Einsicht ein Verständnis für die Notwendigkeit der Maßnahmen und die Integration in die geltenden gesellschaftlichen Normen entwickeln. Gleichzeitig findet eine Spezialisierung und Professionalisierung innerhalb der Bereiche von Kranken- und Altenpflege bei Fliedner und Sieveking, aber auch in der Kinder- und Jugendhilfe, sowie der Behindertenhilfe und der Gefangenenfürsorge statt. Mit der Gründung des CA wird die privatdiakonische Arbeit vernetzt. Aus berufspolitischer Perspektive entstehen mit der Ausbildung von Diakonissen in Kaiserswerth und in Neuendettelsau für die Frauen erste emanzipatorische Ansätze und gemeinsam mit der Ausbildungsstätte für Brüder in Hamburg-Horn erste Stätten beruflicher Ausbildung für die Diakonie.

Die einsetzende Professionalisierung diakonisch-sozialer Arbeit im Rahmen der bei Wichern von kirchlicher Diakonie unterschiedenen privatchristlichen Diakonie ist zwar meist von evangelischen Theologen initiiert, findet aber außerhalb der verfassten Kirche statt, und entzieht sich somit des direkten Einflusses der Amtskirche. Diakonissen und Diakone gestalten die diakonisch-soziale Arbeit im Rahmen der Inneren Mission. Dennoch räumt Wichern der kirchlichen Diakonie mit ihrer Verkündigung und Hinwendung zu den aus seiner Sicht moralisch aufrichtigen und sittlichen, auf Bettelei verzichtenden, Armen eine Zentralstellung innerhalb des „diakonischen Dreiklangs“ Kirche, Staat und Innerer Mission ein: „Ohne Diakonat gibt es keine Diakone, so viel reichste bürgerliche oder freie Diakonie sonst auch vorhanden sein mag.“<sup>264</sup>

Die Vorstellung dieser kirchlichen Zentralstellung und die Ablehnung der Einführung des Diakonats als geordnetes Amt der Kirche im Rahmen der Monbijou-Konferenz hat die Dominanz der Leitprofession aber nicht erst „durch die Hintertür“ eingeführt. Vielmehr zeigt sich exemplarisch bei Wichern und Fliedner, dass die institutionalisierte privatchristliche Diakonie, deren Gründer und Leiter in der Regel Theologen und Pfarrer sind, schon von Anfang an deutlich von leitprofessionellen und patriarchalischen Vorstellungen eines konfessionellen Expertentums geprägt werden. Die Innere Mission wird in der öffentlichen Wahrnehmung immer mehr mit christlicher Liebestätigkeit gleichgesetzt und die begriffliche Trennung Wicherns von der kirchlichen Diakonie löst sich allmählich auf, während sie organisatorisch eine zweite verbandsprotestantische Säule neben der landeskirchlich-verfassten Struktur der Diakonie darstellt.<sup>265</sup> Durch die entstehenden diakonischen Gemeinschaften und christlichen Berufsarbeiter wird der Diakonat sukzessive zum Ort der Diakonie. Damit vollzieht sich die institutionelle Trennung von Diakonie und Kirche, die bis ins 19. Jahrhundert andauern sollte.<sup>266</sup>

## **4.7 Innere Mission und entstehender deutscher Sozialstaat am Beispiel Bethels**

Nach der im europäischen Vergleich späten Reichsgründung 1871 entstand in Deutschland eine stärkere Anbindung der Sozialen Arbeit an den Wilhelminischen Staat. Dies drückte sich in verbindlichen rechtlichen Regelungen und staatlicher Finanzierung der Sozialen Arbeit aus. Auf Sei-

---

<sup>264</sup> <http://www.diakonie.de/Wichern-GutachtenDiakonat.pdf>, S. 13

<sup>265</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 59-60.

<sup>266</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 35.

ten der Inneren Mission wurde die neuerliche Parousie-Erwartung ihrer Gründergeneration von einem gestalterischen Pragmatismus und einer politischen und theologischen Neubesinnung abgelöst. Im ideologischen Zusammenhang mit der Bismarck'schen Sozialgesetzgebung<sup>267</sup>, die, kombiniert mit den Sozialistengesetzen<sup>268</sup>, heute<sup>269</sup> als strategische Reaktion auf die Sozialdemokratie gewertet wird<sup>270</sup>, entwickelte der CA eine neue intentionale Positionierung. Die Aufgabe der Kirche und der Inneren Mission sei es, eine eigene Antwort auf wirtschaftliche und soziale Kämpfe anzubieten, durch die sich die Gesellschaft und die Beziehung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern wieder an der Kirche und ihren religiösen und moralischen Ansichten orientiere.<sup>271</sup> Die Hinwendung zum notleidenden Menschen wird nun mit der Herstellung der Menschenwürde vor dem Hintergrund der Gottebenbildlichkeit<sup>272</sup> des Menschen begründet. Nach diesem politischen und theologischen Verständnis ist auch die Gründung Bethels durch die Innere Mission 1867 unter dem Namen „Rheinisch-Westfälische Anstalt für Epileptische“ zu verstehen. Bethel galt der Inneren Mission lange Zeit als christlicher Gegenentwurf eines politischen Gemeinwesens zu der sich säkularisierenden und „entsittlichten“<sup>273</sup> Industriegesellschaft. Die Von Bodelschwingschen Stiftungen Bethel<sup>274</sup> wurden 1867 durch die Innere Mission mit finanzieller Unterstützung von Bielefelder Kaufleuten gegründet, die ein Haus für epilepsiekrankte Männer kauften. Pastor Friedrich Simon wurde Anstaltsleiter, erst 1872 übernahm Pastor Friedrich von Bodelschwingh (der Ältere), dessen Familie auch über 1918 hinaus mit dem Haus der Hohenzollern verbunden war<sup>275</sup>, die Anstaltsleitung. Ähnlich wie bei den Einrichtungen Wicherns und Fliedners entstanden in Bethel Ausbildungsstätten für eigenes Personal. 1869 gründete sich die Diakonissenanstalt Sarepta<sup>276</sup>, deren Vorsteher von Bodelschwingh ab 1872 ebenfalls war. 1877

<sup>267</sup> 1883 die Krankenversicherung, 1884 die Unfallversicherung, 1889 die Alters- und Invaliditätsversicherung. Zunächst wurden nur Industriefacharbeiter versichert, später wurden sie auf andere Personenkreise ausgeweitet. Die Arbeitslosenversicherung entstand erst 1927.

<sup>268</sup> Die Sozialistengesetze galten von 1878-1890 und verboten reichsweit sozialistische und sozialdemokratische Vereine und Parteien.

<sup>269</sup> Vgl. Nipperdey, Thomas: Deutsche Geschichte 1866-1918. München 1991, S. 291 ff. – Klönne, Arno: Die deutsche Arbeiterbewegung. Düsseldorf 1981, S. 58 ff. – Hentschel, Volker: Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880-1980. Frankfurt a.M. 1983, S. 9 ff.

<sup>270</sup> Bismarck selbst bezeichnete die Arbeiterversicherung (und sein gesamtes Programm des „Staatssozialismus“) als „Vorbeugungsmittel“ gegen eine Revolution. Siehe Bismarck, Otto von: Aus Gesprächen mit Moritz Busch. Berlin, 21. Januar 1881. In: Kampmann, Wanda (Hrsg.): Bismarck, Geschichtliche Quellen. Paderborn 1967, S. 124-125.

<sup>271</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 61.

<sup>272</sup> Die Gottebenbildlichkeit beschreibt die Vorstellung, dass Gott den Menschen nach seinem Bilde geschaffen hat und er so zum Beziehungsgegenüber Gottes wird. Gen.1,26-27; Gen 5,1; Gen 9,6. Der Gedanke der Gottebenbildlichkeit verbindet sich theologisch im Neuen Testament mit Mt 25, 31-46; siehe Kapitel 3.4.

<sup>273</sup> Vgl. Benad, Matthias: Eine Stadt für die Barmherzigkeit. In: Röper, Ursula/Jüllig, Carola (Hrsg.): Die Macht der Nächstenliebe. Berlin 1998, S. 122-137, S.122.

<sup>274</sup> bis 2009: Von Bodelschwingsche Anstalten Bethel

<sup>275</sup> Vgl. Benad: Eine Stadt für die Barmherzigkeit, S. 122.

<sup>276</sup> Die „Westfälische Diakonissenanstalt Sarepta“ wurde 1869 gegründet. Sie war das Zentrum der weiblichen Diakonie in Bethel. Das Mutterhaus liegt etwas erhöht an einem Hügelzug des Teutoburger Waldes und dominiert bis heute baulich den Hauptzugang zu Bethel. Ein Umbau von 1912 ließ es mit verspielten Türmchen und angelegtem Garten einem Barockschloss ähnlich erscheinen.

schlossen sich männliche Pfleger aus Bethel zur Bruderschaft Nazareth zusammen.<sup>277</sup> Beide Gemeinschaften bestehen bis heute und wurden bis vor kurzem und ohne Unterbrechung von Pfarrern geleitet.<sup>278</sup> Institution und Alltag Bethels waren stark hierarchisch strukturiert. Die strengen Regeln der Unterordnung zeigten sich unter anderem an dem Beispiel der Heiratspraxis unter Diakonen. Während ihrer Ausbildungszeit mussten sie in einem „temporären Zölibat“ leben und danach sollten sie heiraten, um dann gemeinsam mit der Ehefrau als „Hauseltern“ eine Einrichtung zu leiten. Die Frau musste dann nach Abschluss eines „Brautkurses“, der bis 1972 bestand und in dem sie hauswirtschaftliche Kompetenzen erlernte, den Hauswirtschaftsbereich der jeweiligen Einrichtung leiten. Die Brautanwärterin musste aber zunächst dem Vorsteher der Diakonengemeinschaft vorgestellt werden, der über deren Eignung als Diakonin entschied. Den Bewohnerinnen und Bewohnern Bethels war es hingegen bis in die 1960er Jahre hinein grundsätzlich verboten, eine Partnerschaft zu führen.<sup>279</sup> Die Häuser, in denen die Klientel geschlechtergetrennt lebte und arbeitete, wurden wiederum von Diakonissen und Diakonen geleitet, denen Diakonenschüler, Diakonissenanwärterinnen und Laienhelfer nachgeordnet waren und deren Anweisungen die Klientel Folge zu leisten hatte. Es bestand eine stringente Hierarchie, bei der die Klientel am Ende der Stufenordnung stand. Die in Bethel lebenden Menschen bewirtschafteten Gemüsegärten, die der eigenen Ernährung dienten und arbeiteten in Betrieben wie Schlossereien, Bäckereien, Schuhmachereien, Molkereien, Ziegeleien, etc., um die benötigten Wirtschaftsgüter selber zu produzieren. Es entstand sogar eine eigene Komplementärwährung, um die Kaufkraft in Bethel zu halten. Die Arbeit in den Bethelbetrieben hatte neben der ökonomischen auch eine therapeutische Funktion.<sup>280</sup>

Aus professionstheoretischer Sicht zeigen sich in dieser Phase deutliche Professionalisierungsschübe. Der staatliche Rechtsrahmen definierte – vor allem nach dem ersten Weltkrieg, durch den breite Bevölkerungsschichten von sozialen Notlagen betroffen waren<sup>281</sup> – die Ansprüche von Bedürftigen auf staatliche Finanzierung als rechtsverbindlich. Die klassische Klientel der Benach-

---

<sup>277</sup> Die „Diakonische Gemeinschaft Nazareth“ wurde 1877 als Bruderschaft „Zoar“ gegründet. Sie war Zentrum der männlichen Diakonie Bethels. Das „Brüderhaus“ lag am Zentralen Zugang zum Hauptteil Bethels direkt neben dem Diakonissen-Mutterhaus Sarepta. Das bis 1972 errichtete größere Nachfolgegebäude der Diakonischen Gemeinschaft wurde am selben Ort errichtet.

<sup>278</sup> Leiter Sareptas war bis 2000 Pastor Albert Henz, heutiger theologischer Vizepräsident der EKD. Leiter Nazareths war bis ins Jahr 2006 der Pastor und Sozialpädagoge Bernward Wolf. Er ist heute stellvertretender Vorstandsvorsitzender der von Bodelschwingschen Stiftungen Bethel.

<sup>279</sup> Geradezu skurrile Züge zeigten sich in Gesprächen, die der Verfasser dieser Arbeit in Bethel mit Bewohnern geführt hat. Das Verbot einer Partnerschaft führte dazu, dass sich Bewohnerinnen und Bewohner Bethels sowie Diakonenschüler außerhalb Bethels im Haller Weg, einer hinter der Bahnlinie und einem Industriegebiet versteckt liegenden Straße trafen, um heimlich ihre Partner zu treffen. Dabei, so ein Zeitzeuge, verschwammen die hierarchischen Strukturen: „Man nickte sich gegenseitig zu und teilte ab diesem Zeitpunkt ein Geheimnis“- Ernst W. in einem Gespräch 1997.

<sup>280</sup> Vgl. <http://www.bethel.de/ueber-uns/bethel-chronik.html> vom 08.04.2012.

<sup>281</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 45; Vgl. auch Kapitel 2.3.

teiligten wurde um kriegsgeschädigte Personen erweitert, und deren Unterstützung wurde als nationale Aufgabe begriffen.<sup>282</sup>

Hilfeleistungserbringung war jetzt nicht mehr allein davon abhängig, ob eine privatchristliche Initiative aus einer erweckungsbewegten Haltung heraus an einem bestimmten Ort eine Hilfestruktur entwickelt hatte und über ausreichende Finanzmittel sowie eine ausreichende Anzahl vor allem ehrenamtlicher Helfer verfügte. Das heißt, nicht mehr die christliche Bereitschaft zur Hinwendung zu einer bestimmten Klientel erwies sich als entscheidendes Kriterium für die Hilfeleistung, sondern die sozialstaatlich definierte Anspruchsberechtigung der Klientel. Dennoch dominierten die verbandsprotestantischen Einrichtungen die Landschaft der Sozialleistungserbringung. Die Haltung gegenüber der Klientel innerhalb der evangelischen Diakonie – sie war zwar organisatorisch in verbandsprotestantische Innere Mission und kirchliche Diakonie getrennt, aber semantisch<sup>283</sup> vereinheitlicht – war, wie das Beispiel Bethel zeigt, vom Expertentum<sup>284</sup> geprägt. In Bethel wurde ein gesellschaftliches, von den moralischen Vorstellungen des Verbandsprotestantismus geprägtes Gegenmodell geschaffen, das sich von dem der säkularen Welt deutlich abgrenzte<sup>285</sup>. In diesem Modell musste sich die Klientel vor dem Hintergrund der eigenen Abhängigkeit von den Hilfeleistungen einfügen. Die von den Vorstellungen der Leitprofession geprägte Diakonie zeigte sich in dieser Phase auch in der Leitungsstruktur. Den Institutionen und Einrichtungen der Diakonie sind in der Regel Theologen vorgesetzt. So sind im diakonischen Stadtteil Bethel bis heute Pfarrer an der Spitze der Organisation eingesetzt. Die Leitprofession dominierte in dieser Phase administrativ den diakonischen Bereich sowie seine Ausbildungsschwerpunkte, und die Arbeitsvollzüge wurden in ein enges (sexual-)moralisches Korsett eingebettet.

Diese veränderte Ausgangssituation der Sozialen Arbeit führte zu folgenden Professionalisierungsschritten: Es entstand ein höheres gesellschaftliches Interesse – und das ist eine Grundvoraussetzung der Bezeichnung eines Berufes als Profession – an der Bearbeitung der vielfältigen Notlagen durch die Einrichtungen Sozialer Arbeit. Dazu mussten entsprechende ausdifferenzierte Hilfsangebote bereitgestellt werden. Die diakonischen Angebote und Arbeitsfelder der Inneren Mission professionalisierten sich durch ihre Ausdifferenzierung.<sup>286</sup>

---

<sup>282</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: *Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie*, S. 61. Das zeigt sich unter anderem an einer Gründerinitiative der heutigen Wohlfahrtsverbände. Während bereits 1897 der „Caritasverband für das katholische Deutschland“ entstand, gründeten sich als Folge des 1. Weltkriegs 1917 die „Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland“ (ZWST), 1919 die „Arbeiterwohlfahrt“ (AWO), 1921 das Deutsche Rote Kreuz (DRK) und 1924 der Paritätische Wohlfahrtsverband. Diese Verbände schlossen sich 1924 mit Ausnahme der AWO zur „Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege“ zusammen. Die Verbände prägten den Aufbau des deutschen Sozialstaates im Kaiserreich und in der Weimarer Republik und sie wurden zu den „Trägern“ der Sozialen Arbeit. Während die Innere Mission das Kaiserreich als vom Protestantismus getragenen Staat verstand, stand sie der Weimarer Republik – auch wegen des politischen Einflusses der katholischen Zentrumspartei, die 1919 innerhalb der „Weimarer Koalition“ das Subsidiaritätsprinzip als bürokratisches Organisationsprinzip des Wohlfahrtsstaates durchsetzte – distanziert gegenüber. Vgl. Honecker, Martin, *Einführung in die Theologische Ethik: Grundlagen und Grundbegriffe*. Berlin 1990, S. 338 ff.

<sup>283</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: *Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie*, S. 59.

<sup>284</sup> Vergleiche dazu Oevermann (Kapitel 1.2) und Olk (Kapitel 1.6).

<sup>285</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: *Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie*, S. 60.

<sup>286</sup> Vgl. ebd., S. 60.



Ein eigener gemeinsamer Berufsverband der Diakone, der als „Standesvertretung und Diakonengewerkschaft“<sup>287</sup> fungierte, gründete sich 1913 mit dem Deutschen Diakonen-Verband (DDV).<sup>288</sup> Dieser entstand trotz der Widerstände der Leitprofession und nach vielen inhaltlichen Kontroversen innerhalb der Diakonenschaft.<sup>289</sup>

Es bildeten sich mit den Frauenschulen 1908 erste akademische Strukturen in der Lehre der Sozialen Arbeit als bezahltem Beruf heraus (Vgl. Kapitel 0). Die Tendenz zur Verberuflichung zeigte sich innerhalb der Inneren Mission allerdings schon früher. Johann Hinrich Wichern und Theodor Fliedner begründeten mit der Brüder- bzw. Diakonissenausbildung 1833 und 1836 bereits Ausbildungsformen für die diakonische Sozialarbeit. Diese standen aber – im Gegensatz zu der liberalen Strömung um Gertrud Bäumer und Alice Salomon, die eher humanistisch geprägt waren – unter der Dominanz der Leitprofession „Pfarrer“ und deren theologischer Interpretationen. So wurde vor allem durch die Vorsteher der Brüderhäuser die meist aus der Diakonenschaft ab den 1910er Jahren geforderte Anhebung des Ausbildungsniveaus kritisch betrachtet. Es wurde darauf verwiesen, dass der Pfarrer das Amt der Lehre vertrat und die von den Diakonen benötigten Fähigkeiten nicht durch Studien, sondern durch den praktischen Dienst selber, erworben würden.<sup>290</sup> Es wurde befürchtet, dass eine vereinheitlichte Diakonenausbildung mit Abschlussprüfungen, die von externen Kräften des Dachverbandes DDV oder den Landeskirchen abgenommen würden, die Brüderhäuser ihren Charakter als geistliche Zentren verlören.<sup>291</sup> Der CA kritisierte die Zurückhaltung aus den Brüderhäusern deutlich, da er für seine Einrichtungen eine Vielzahl an qualifizierten Fachkräften benötigte, und schlug deshalb einen Kompromiss vor, der sich bis heute in der Doppelqualifikation von abgeschlossener Diakonenausbildung (heute: Bachelorabschluss) und staatlich anerkannter sozialarbeiterischer oder pflegerischer Fachausbildung der Diakone wiederfindet. Die Brüderhäuser, so der Vorschlag, sollten weiterhin eine in ihrem Sinne theologisch-diakonische Persönlichkeitsentwicklung im Rahmen einer Ausbildung unterstützen, während Ausbildungsstätten übergreifende Fachseminare einen zweiten Teil der Ausbildung bereitstellten.<sup>292</sup> Die Skeptiker gegenüber dieser Entwicklung waren die selben Personen, die schon die Gründung des Dachverbandes kritisiert hatten. Der Brüderpfarrer der Diakonenanstalt Moritzburg, Ernst Naumann, brachte die Vorbehalte der Leitprofession auf den Punkt, indem er ironisch bemerkte, dass die Diakone in Zukunft mehr wissen müssten als deren Vorsteher.<sup>293</sup> Aus unterschiedlichen Gründen konnten die Anregungen des CA und einer Lehrplankonferenz, die im Rahmen gesamtgesellschaftlicher Professionalisierungstendenzen mit einer deutlichen Erhöhung des Ausbildungsniveaus einhergingen, nur teilweise umgesetzt werden. Kleineren Diakonenanstalten fehlten die finanziellen Möglichkeiten. Die übergreifende Zusammenarbeit entwickelte

---

<sup>287</sup> Häusler, Michael: Dienst an Volk und Kirche. Stuttgart, Berlin, Köln 1995, S. 118.

<sup>288</sup> Die Nachfolgeorganisation nennt sich seit 1991 Verband Evangelischer Diakonen-, Diakoninnen- und Diakonatsgemeinschaften in Deutschland (VEDD).

<sup>289</sup> Vgl. Häusler: Dienst an Volk und Kirche, S. 118-130.

<sup>290</sup> Vgl. ebd., S. 147 f.

<sup>291</sup> Vgl. ebd., S. 147.

<sup>292</sup> Vgl. ebd., S. 152.

<sup>293</sup> Vgl. ebd., S. 153.

sich nur allmählich. Eine allgemein verpflichtende Abschlussprüfung kam nicht zu Stande und zum Ende der Weimarer Republik fehlten auch noch zunehmend die öffentlichen Gelder.<sup>294</sup> Durch den Akademisierungsprozess der Diakonenausbildung entwickelte sich die christlich-diakonische Tätigkeit des Diakons, die noch deutlich von dem Selbstverständnis der „Berufung“ geprägt war hin zu einem Beruf. Diese Entwicklung wurde aber nicht nur von den Pfarrern skeptisch betrachtet. Auch von Seiten der Diakonenschaft wurde beklagt, dass die Anhebung des Ausbildungsniveaus zur Abweisung von intellektuell weniger begabten Diakonenanwärtern führte. Diese Kritik einer in der Bewertung der zunehmenden Akademisierung ihrer Ausbildung differenzierten Diakonenschaft zeigt sich auch bei den folgenden Professionalisierungsschüben immer wieder.<sup>295</sup>

Ein weiterer Schritt der Professionalisierung des Diakonenberufs und der trotz aller Schwierigkeiten offensichtlich erfolgreiche Wandel hin zu einer fachlich qualifizierenden Ausbildung zeigt sich darin, dass immer mehr Diakone im Bereich der öffentlichen Wohlfahrtspflege eingesetzt werden.<sup>296</sup> Der deutliche Ausbau des Sozialstaates während der Weimarer Republik hatte so zu einer Expansion der christlichen Berufe und zur Erschließung neuer Berufsfelder geführt.<sup>297</sup> So waren 1930 etwa 4.000 Diakone und über 30.000 Diakonissen in der Wohlfahrtspflege eingesetzt.<sup>298</sup>

#### **4.8 Diakonie und Diakonats im Nationalsozialismus**

Die Zeit des Nationalsozialismus (1933-1945) ist aus professionstheoretischer Sicht nur vor dem Hintergrund der systematischen Deprofessionalisierung durch Absenken des Ausbildungsniveaus, Gleichschaltung innerhalb der Verbandsstruktur und Instrumentalisierung der Sozialen Arbeit im Sinne des völkischen Gedankens interessant.<sup>299</sup> Aus heutiger Sicht gab es für eine sich professionalisierende diakonische Sozialarbeit keine dafür notwendigen neuen Impulse. Caritas und Diakonie blieben als (teil-)selbständige Organisationen erhalten.<sup>300</sup> Innerhalb dieser zeigten sich allerdings sehr differenzierte Verhaltensmuster gegenüber der völkischen Instrumentalisierung durch die Nationalsozialisten und deren Rassenideologie. So verhinderte beispielsweise der Lobetaler<sup>301</sup> Einrichtungsleiter Paul Gerhard Braune<sup>302</sup> in Zusammenarbeit mit Friedrich von Bodelschwingh die Tötung von Bewohnern Lobetals im Rahmen des sogenannten Euthanasie-

<sup>294</sup> Vgl. ebd., S. 153-159.

<sup>295</sup> Erneut wurde das Argument, man würde vielen christlich motivierten Menschen den Zugang zu der Diakonenausbildung verwehren, indem man die Zugangsvoraussetzungen an die Allgemeine Fachhochschulreife bindet, im Rahmen der argumentativen Auseinandersetzungen um die Gründung der „Fachhochschule der Diakonie“ in Bethel verhandelt.

<sup>296</sup> Vgl. Häusler: Dienst an Volk und Kirche, S. 159-171.

<sup>297</sup> Vgl. ebd., S. 462.

<sup>298</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 30.

<sup>299</sup> Vgl. Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 50.

<sup>300</sup> Während die AWO als Träger bereits 1933 verboten wurde, löste sich auch die „Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege“ auf.

<sup>301</sup> Die „Hoffnungstaler Anstalten Lobetal“ (seit 2010 Hoffnungstaler Stiftung Lobetal) bei Berlin wurde 1905 als Teilanstalt der heutigen „Von Bodelschwingschen Stiftung Bethel“ durch Friedrich von Bodelschwingh als Arbeiterkolonie für obdachlose Menschen aus Berlin gegründet.

<sup>302</sup> Paul Gerhard Braune (1887-1954) war Pfarrer und Anstaltsleiter in Lobetal.

Programms, indem er Strukturen der Verbandsdiakonie Bethels nutzte.<sup>303</sup> Gleichzeitig wurden in diakonischen Einrichtungen aber viele Tausend Menschen zwangssterilisiert oder im Rahmen des sogenannten Euthanasieprogramms getötet.<sup>304</sup> Während auf der Ebene der Pfarrerschaft die inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus in den Konflikten zwischen Bekennender Kirche (BK) und den Deutschen Christen (DC) ihren Ausdruck fanden, gab es diese doppelte Verhaltensstrategie innerhalb der Diakonenschaft fast gar nicht.<sup>305</sup> Auf der vom DDV durchgeführten Vollversammlung der Diakone im September 1933 ordneten sich die Diakone geschlossen den Deutschen Christen zu, nannten sich um in „Deutsche Diakonenschaft“ (DD) und übernahmen in ihrem Verband das Führerprinzip. Die Einführung eines autoritären Prinzips bedeutete für die Diakonenschaft keine große Umstellung, die meisten kannten es doch von ihren Brüdervorstehern.<sup>306</sup> Die in der Regel national-konservativ geprägten Diakone fühlten sich aus nationaler Begeisterung, ideologischer Zustimmung und berufspolitischem Opportunitätsdenken von den Nationalsozialisten angezogen.<sup>307</sup> Letzteres erscheint aus professionstheoretischer Sicht interessant zu sein: Die antiintellektuelle und antiakademische Haltung<sup>308</sup> der nationalsozialistischen deutschen Christen wertete die „bildungsbürgerlichen“ Pfarrer ab und stärkte das volksmissionarische Laienelement, dessen Aufwertung berufspolitisch den Diakonen eine stärkere Stellung innerhalb der Kirche verliehen hätte.<sup>309</sup> Dieser Opportunismus zeigte sich innerhalb der Diakonie an vielen Stellen. „Das taktische Verhalten der meisten Anstaltsleiter auf Reichsebene richtete sich danach, ob es ihnen im eigenen Brüderhaus schaden oder nutzen konnte.“<sup>310</sup> Die vielzitierte Bezeichnung der Diakone als „SA Jesu Christi“ sagt jedoch weniger über die eigene Haltung gegenüber dieser nationalsozialistischen Schlägertruppe aus, als vielmehr darüber, welche Bedeutung die Diakone sich selbst in einer durch die DC geprägte Kirche erhofften. Sie wollten zur Errichtung des Reiches Gottes auf Erden eine ähnlich stabilisierende und stützende Funktion haben, wie die SA für das sogenannte „Dritte Reich“ in Deutschland.<sup>311</sup> Die Erfahrung des Kirchenkampfes und der Eingriff der Nationalsozialisten in die diakonische Autonomie, die Inhalte der Wohlfahrtspolitik und deren Konsequenzen für die Praxis ließen viele Teile der Diakone Distanz zu ihrer anfänglichen Naivität gewinnen.<sup>312</sup> Die berufspolitischen Auseinandersetzungen um die Emanzipation der Diakonenschaft innerhalb der Kirche, die während der Weimarer Republik ihren Anfang genommen hatten, wurden auch nach 1933 fortgesetzt. Die Entkonfessionalisie-

---

<sup>303</sup> Bewohner der Anstalten wurden zwischen den Betheler Teilanstalten Lobetal/Brandenburg, Bethel/Westfalen, Hornborn/Westfalen und Freistadt/Niedersachsen verschoben oder wurden als für die Aufrechterhaltung der Betheler Versorgungsstruktur als unverzichtbar definiert.

<sup>304</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: *Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie*, S. 62-63.

<sup>305</sup> Bei den Brüderhausvorstehern hingegen gab es Pfarrer, die der BK nahe standen. Der Nazarener Paul Tegtmeyer (1886-1967) ist hier ein erwähnenswertes Beispiel.

<sup>306</sup> Vgl. Häusler: *Dienst an Volk und Kirche*, S. 247.

<sup>307</sup> Vgl. ebd., S. 183.

<sup>308</sup> Vgl. Sontheimer, Kurt: *Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik*. München 1983, S. 61-63.

<sup>309</sup> Vgl. ebd., S. 193.

<sup>310</sup> Ebd., S. 206.

<sup>311</sup> Vgl. ebd., S. 242-243.

<sup>312</sup> Vgl. ebd., S. 172.

rungepolitik der Nationalsozialisten führte in der verfassten Kirche schließlich zu der Reaktion, dass die Diakonenschaft durch die Diakonengesetze und -verordnungen der Jahre 1938 bis 1944 mehr in die Kirche eingebunden wurde und der Diakonat durch die Einsegnung zunächst zum Gemeindediakon, später auch zum Anstaltsdiakon<sup>313</sup> als eigenes kirchliches Amt anerkannt wurde, auch wenn sich die lutherisch geprägten Landeskirchen damit schwer taten.<sup>314</sup>

## **4.9 Diakonie und Diakonat in der Bundesrepublik Deutschland**

### **4.9.1 „Das goldene Zeitalter“ des Wohlfahrtsstaates**

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurden diejenigen Prinzipien aus der Weimarer Reichsverfassung in das neue Grundgesetz übernommen, die den Wohlfahrtsverbänden Privilegien gesichert hatten. Caritas und Diakonie hatten durch den fortwährenden Bestand ihrer Strukturen und ihres Vermögens unter den Wohlfahrtsverbänden die beste Ausgangsvoraussetzung in der Bundesrepublik Deutschland. Parallel zum „Centralausschuß der Inneren Mission“ (CA) gründete sich 1945 auf Initiative von Eugen Gerstenmaier<sup>315</sup> das „Hilfswerk der Evangelischen Kirchen in Deutschland“. Die grenzenlose Not im zerstörten Deutschland verlange, so Gerstenmaier, dass „die gesamte Kirche, jede Gemeinde, jeder Amtsträger und jeder Christ“<sup>316</sup> Hilfe leisten müsse. Auch die Freikirchen wurden in das Hilfswerk eingebunden. Gerstenmaiers Hilfswerk implizierte eine theologische Neuausrichtung. Diakonie als Wesenszug und Grundstruktur der Kirche wurde innerhalb der verfassten Kirche als Gegenentwurf zur Inneren Mission zum eigenen Programmbegriff weiterentwickelt. In Anlehnung an Wichern sollte die Diakonie ihr eigenes Handeln als ein soziales und politisches begreifen und sich damit ihre bisher erfahrbare Reichweite ausdehnen.<sup>317</sup> Aus professionstheoretischer Sicht zeigt sich für die ersten Jahre der Bundesrepublik eine deutliche Ausweitung der Hilfeleistungen von verbandsprotestantischer und verfasster Diakonie zunächst in einem Nebeneinander von Gerstenmaiers Hilfswerk, der gemeindlichen Diakonie und der Inneren Mission.

Nachdem mit der Währungsreform und dem dadurch einsetzenden „Wirtschaftswunder“ sich in der Bundesrepublik langsam die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung und damit auch die der meisten Flüchtlinge aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten stabilisiert hatte, verlor das „Hilfswerk“ als kirchlich-verfasster Diakoniezweig zunehmend an Einfluss. Schließlich wurde das „Hilfswerk“ 1957 mit dem CA als „Diakonisches Werk“ zusammengeschlossen und in landeskirchliche Verbände aufgegliedert.<sup>318</sup> Dieser Zusammenschluss erfolgte auf Druck der Evangelische

<sup>313</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 35.

<sup>314</sup> Vgl. Häusler: Dienst an Volk und Kirche, S. 464.

<sup>315</sup> Eugen Gerstenmaier (1906-1986) war evangelischer Theologe und als Politiker der Christlich Demokratischen Union (CDU) 15 Jahre Präsident des Deutschen Bundestages.

<sup>316</sup> Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 63.

<sup>317</sup> Vgl. ebd., S. 63; programmatisch wurde das als Wichern II bezeichnet.

<sup>318</sup> Vgl. Kehlbreier, Dietmar: Öffentliche Diakonie. Leipzig 2009, S. 13. 1975/76 vollzog sich dann die Gründung des „Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland“, vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 64.

Kirche in Deutschland (EKD)<sup>319</sup>, deren Interesse es war, die Innere Mission enger an die verfasste Kirche zu binden.<sup>320</sup> Dabei kam es aber nicht zu der von Gerstenmaier geforderten strukturellen Neuausrichtung von Kirche und Diakonie.<sup>321</sup> Die Diakonenschaft setzte ihre Emanzipationsbestrebungen fort. In Rahmen der Aufarbeitung der eigenen Verstrickung in den Nationalsozialismus demokratisierte sich die DD und setzte durch, dass deren Vorsitz von einem Diakon übernommen werden musste.<sup>322</sup> Die berufspolitischen und theologischen Auseinandersetzungen um den Einfluss innerhalb der Diakonie wurden aber fortgesetzt. Die Dominanz der Vorsteher innerhalb der Brüderhäuser hingegen bestand aber bis in die 1960er Jahre hinein.<sup>323</sup>

Mit der Einführung des BSHG 1961/62 und des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) 1961 entwickelte sich im Rahmen der Sozialen Arbeit eine Differenzierung und Ausweitung der Hilfsangebotsstruktur<sup>324</sup> durch die Definition von Rechtsansprüchen und die Sicherstellung ihrer Finanzierung.

Außerdem wurde 1967 den Wohlfahrtsverbänden – sie kooperierten seit 1948 erneut in der „Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege“ – durch das Bundesverfassungsgericht (B VfG) bei der Erfüllung bestimmter sozialer Aufgaben eine Vorrangstellung gegenüber dem Staat eingeräumt. Nach dem Subsidiaritätsprinzip darf der Staat als größere politische Einheit erst tätig werden, wenn die kleineren Einheiten der freien Wohlfahrtsverbände überfordert sind. Im Rahmen des Ausbaus sozialer Dienstleistungen wuchs somit auch die Bedeutung und der Einfluss der Freien Wohlfahrtsverbände.<sup>325</sup> Das rasante Wachstum der Diakonie ab den 1960er Jahre führte zu einer starken Zunahme der hauptamtlichen Mitarbeiteranzahl, die nicht mehr durch Diakonissen und Diakone allein gedeckt werden konnte. Vielmehr nahm die Zahl der Diakonissen ab; aus dem Blickwinkel der gemeindlichen Sozialarbeit verschwand die Gemeindeschwester, die bisher die Gemeindediakonie verkörperte, und Diakonie- und Sozialstationen entstanden.<sup>326</sup> Der verstärkte Bedarf an fachlich qualifizierten Kräften führte auch innerhalb der Kirchen zu einem Professionalisierungs- und Akademisierungsprozess.<sup>327</sup> In den 1970er Jahren entstanden eine Reihe Evangelischer Fachhochschulen. Diese Entwicklung war innerhalb der Evangelischen Kirche allerdings nicht unumstritten.

Die kritische Debatte beinhaltete im wesentlichen drei Punkte: Zunächst einmal wurde die weitere Verberuflichung der diakonisch Tätigen kontrovers diskutiert, da die Befürchtung bestand,

---

<sup>319</sup> In der EKD, die 1948 gegründet wurde sind 22 lutherische, reformierte und unierte Kirchen in Deutschland als selbständige Gliedkirchen zusammengeschlossen.

<sup>320</sup> Vgl. Hammerschmidt, Peter: Wohlfahrtsverbände in der Nachkriegszeit. Weinheim, München 2005, S. 224-227.

<sup>321</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 64.

<sup>322</sup> Vgl. Häusler: Dienst an Volk und Kirche, S. 458.

<sup>323</sup> Vgl. ebd. 460.

<sup>324</sup> Vgl. Ottnad, Adrian/Wahl, Stefanie/Miegel, Meinhard: Organisation und Tätigkeiten der Freien Wohlfahrtspflege. In: Dies. (Hrsg.): Zwischen Markt und Mildtätigkeit: Die Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung. München 2000, S. 15-37, S. 23.

<sup>325</sup> Vgl. ebd., S. 17.

<sup>326</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 65.

<sup>327</sup> Für die Sozialarbeit insgesamt beschreibt dies Kapitel 2.3.

dass es zu einer Hierarchisierung zwischen den unterschiedlich qualifiziert ausgebildeten Hauptamtlichen kommen könnte. Zweitens würde die Verberuflichung zu einer Verschiebung der Legitimation des Handels von der Berufung der einzelnen helfenden Person hin zur seiner beruflichen Tätigkeit und den damit verbundenen tariflichen Löhnen führen. „Lange hatte das diakonische ‚Amt‘ den Dienst gegründet (...). Nun wurde es zunehmend der Inhalt der Arbeit.“<sup>328</sup> Und drittens bestand die Sorge, dass aus der fachlichen Aufwertung der Tätigkeit und den mit dem modernen Berufsbegriff verbundenen arbeits- und tarifrechtlichen Konsequenzen eigene Statusinteressen entstehen könnten.<sup>329</sup> Zwar entschied sich die Amtskirche nach zähen Diskussionen schließlich für die Gründung von in landeskirchlichen Kooperationen getragenen Evangelischen Fachhochschulen, um nicht zu riskieren, dass das Ausbildungsniveau von Sozialarbeitern und Sozialpädagogen wieder auf den Status der Fachschulen abrutschte.<sup>330</sup> Der nun einsetzende Akademisierungsschub der Sozialen Arbeit wurde jedoch vom außerkirchlichen Gesetzgeber angestoßen.<sup>331</sup> Seine Auswirkungen auf die Diakonie als Träger Sozialer Arbeit zeigen sich beispielsweise in Bethel. Der Zuwachs durch säkular geprägte und fachlich qualifizierte Mitarbeiter führte zur Infragestellung bisher geltender moralischer Normen, die häufig zugleich fachliche Normen waren. Vielmehr flossen nun fachliche Entwicklungen aus der Heilpädagogik in die Arbeit der Behindertenhilfe ein. Inhalte allgemein-gesellschaftlicher Debatten prägten organisatorische Entscheidungen. Beispielsweise wurden seit 1972 auch Frauen der Ausbildungsgang zur Diakonin eröffnet. Handlungstheoretische Ansätze des Professionsverständnisses standen zunehmend in Konkurrenz zu den bisher dominierenden strukturfunktionalistischen Ansätzen.

Die 1970er Jahre führten innerhalb der Diakonenschaft aus professionstheoretischer Perspektive zu zwei zentralen Debatten, aus denen deutlich wird, dass die Politisierung der Gesellschaft nach 1968 auch die Diakonenschaft nicht unberührt ließ. Anlässlich der Hauptversammlung der „Deutschen Diakonenschaft“ (DD)<sup>332</sup> im April 1976 wurde starke Kritik an einer „Individualdiakonie“, die zu wenig gesellschaftliche Ursachen für Armut benenne, geübt. Die Kritik der Versammlungsteilnehmer richtet sich einerseits gegen die Funktionalisierung staatlicher Sozialleistungen, die lediglich in dem Maße bereitgestellt würden, als sie die betroffenen Personen aus staatsertreuem Interesse in die Gesellschaft zu integrieren in der Lage seien. Andererseits kritisieren die Teilnehmer die finanzielle Abhängigkeit der Sozialleistungsträger wie der Diakonie von der staatli-

---

<sup>328</sup> Kehlbreier, Dietmar: Professionalisierungsschübe sozialer Arbeit – das Fallbeispiel der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe, Bochum. In: Jähnichen, Traugott/Henkelmann, Andreas/Kaminsky, Uwe/Kunter, Katharina (Hrsg.): Caritas und Diakonie im „goldenen Zeitalter“ des bundesdeutschen Sozialstaats. Stuttgart 2010, S. 172-184, S. 173.

<sup>329</sup> Vgl. ebd.

<sup>330</sup> Vgl. Kehlbreier: Öffentliche Diakonie, S. 217.

<sup>331</sup> Vgl. Kehlbreier, Dietmar: Professionalisierungsschübe sozialer Arbeit – das Fallbeispiel der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe, Bochum, S.174.

<sup>332</sup> Die Deutsche Diakonenschaft existierte von 1933 bis 1991. Sie war bis 1945 der reichsweite, ab 1948 der bundesweite Verband aller Diakonengemeinschaften. Nach der Vereinigung mit der Evangelischen Diakonienverband der DDR nennt sich dieser Verband heute Verband Evangelischer Diakonien-, Diakoninnen- und Diakonatsgemeinschaften in Deutschland e.V. (VEDD).

chen Refinanzierung und stellen die Frage, inwieweit aus der Diakonie heraus dann überhaupt noch eine Sozialanwaltschaft<sup>333</sup> im Sinne des Hilfesuchenden übernommen werden könne.<sup>334</sup>

Ein zweiter professionstheoretischer Impuls betrifft den Bereich der Ausbildung. Die „Ricklinger Erklärung“ vom 13. Oktober 1976 legt für alle Ausbildungsstätten des DD fest, dass aufgrund der gestiegenen fachlichen Anforderungen in den diakonischen Berufsfeldern alle Diakoninnen und Diakone grundsätzlich eine „doppelte Qualifikation“ aus kirchlichem und staatlichem Examen zu absolvieren haben. Hier werden die Impulse des CA aus der Weimarer Republik aufgenommen.<sup>335</sup> Der theologische Teil der Ausbildung wird 1978 ergänzend festgelegt. Die historisch-kritische Exegese wird ebenso Bestandteil der Ausbildung, wie eine kritische Auseinandersetzung mit der Kirchengeschichte. Diese Professionalisierungsschübe durch Akademisierung wurden in der Diakonenschaft kritisch aufgenommen. So gestaltete sich die Debatte ähnlich wie bei der Gründung der Fachhochschulen. Es wurde befürchtet, dass die höheren Anforderungen an die fachliche sozialarbeiterische oder pflegerische Ausbildung zu einer einseitigen Orientierung an dem staatlich anerkannten Beruf führen könnten und die Identifikation mit den geistlichen Gemeinschaften gleichermaßen zurückginge. Um aber die berufliche Anstellung von Diakoninnen und Diakonen bei Trägern der Sozialen Arbeit nicht zu gefährden und damit einem Bedeutungsverlust innerhalb des staatlichen Hilfesystems zu vermeiden, ließ man sich auf diese Entwicklung ein.<sup>336</sup>

Trotz der Aufwertung der Ausbildungsgänge innerhalb der doppelten Qualifikation blieb es durch die enge Anbindung an die Landeskirchen mit ihren lokalen Ausbildungsangeboten und unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten bei einer Unschärfe des Berufsbilds vom Diakon. Denn auch die Ausbildungsgänge in ehemaligen Bibelschulen wurden zu Diakonenausbildungen aufgewertet, so dass es nun auch Diakone gab, die sich in einer das Pfarramt im Verkündigungsauftrag unterstützenden Funktion verstanden.<sup>337</sup>

#### **4.9.2 Die Krise des Wohlfahrtsstaates – Bestandsaufnahme und Ausblick**

In den 1980er Jahren zeigte sich, dass das auf Vollbeschäftigung ausgerichtete Soziale Sicherungssystem vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und eines dauerhaft hohen Niveaus der Arbeitslosigkeit die vom Gesetzgeber definierten sozialen Anspruchsrechte nicht mehr wie im bisherigen Rahmen finanziell bedienen konnte. Diese Krise wirkte sich auch auf den „Dritten Sektor“<sup>338</sup> aus, in dem die Sozialen Dienstleistungen erbracht werden.<sup>339</sup> Das 1994 einge-

---

<sup>333</sup> Der Begriff der Sozialanwaltschaft ist Ausdruck eines modernen Verständnisses von Sozialer Arbeit. Die Frage nach der Sozialanwaltschaft in der Auseinandersetzung mit den Interessen des Staates wird in dieser Arbeit in Kapitel 2.2 diskutiert.

<sup>334</sup> Vgl. Neumann, Reinhard: In Zeit-Brüchen diakonisch handeln 1945-2013. Bielefeld 2013, S. 225 ff

<sup>335</sup> Vgl. Kapitel 3.7.

<sup>336</sup> Vgl. Neumann: In Zeit-Brüchen diakonisch handeln 1945-2013. S. 230

<sup>337</sup> Vgl. Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 36. Dieses Problem besteht bis heute und wird im Zusammenhang mit dem Bolognaprozess auch für die Fachhochschulstudiengänge in Kapitel 2.3 beschrieben.

<sup>338</sup> Im Gegensatz zur klassischen wirtschaftswissenschaftlichen Definition (Primärsektor = Urproduktion; Sekundärsektor = Industrieproduktion und Tertiärsektor = Dienstleistungen) unterscheiden die modernen Sozialwissenschaften zwischen

fürte Pflegeversicherungsgesetz stellt den Beginn einer Öffnung für bestimmte soziale Dienstleistungen hin zu einem Sozialmarkt dar.<sup>340</sup> Durch die Einführung von Marktelementen, wie z.B. Auswahl der Leistung unter konkurrierenden Anbietern, ist in diesem Bereich des „Dritten Sektors“ eine marktähnliche Situation entstanden. Von echtem „Markt“ kann man aber nicht sprechen, eher von einem „Quasi-Markt“, da kein freies Angebots- und Nachfrageprinzip herrscht, bei dem Leistungserbringer und Leistungsempfänger um den Preis verhandeln, sondern zum einen der Preis einseitig festgelegt ist und zum anderen der Nutzer der Leistung in der Regel nicht gleichzeitig die Leistung zahlt. Vielmehr stellt sich diese Beziehung im sozialrechtlichen Leistungsdreieck aus Leistungserbringer, Kostenträger und Nutzer dar. Die Transformation in den „Sozialmarkt“ kommt einem Paradigmenwechsel gleich. Merkmale davon sind Lohndruck, „Prekarisierung“ von Beschäftigungsverhältnissen<sup>341</sup>, Professionalisierung bestimmter Beschäftigungsgruppen bei gleichzeitiger Deprofessionalisierung anderer Gruppen<sup>342</sup>, Umorientierung in Geschäftsfeldern und das Auswählen rentabler Bereiche zur Erbringung der Hilfeleistung.<sup>343</sup> Davon ist auch die Diakonie als Akteur auf dem Sozialmarkt betroffen. Durch den zunehmenden ökonomischen Druck, die Säkularisierung der Mitarbeiterschaft und die „Säkularisierung der Dienstleitung“ als Folge des Kontraktmanagements<sup>344</sup> entwickeln soziale Unternehmungen der Diakonie seit den 1990er Jahren eigene Leitbilder, die den weltanschaulichen Rahmen der eigenen Arbeit nach innen und außen darstellen sollen.<sup>345</sup> Der demographische Wandel, die prognostizierte Zunahme des Bedarfs an pflegerischen und unterstützenden Leistungen, leere öffentliche Kassen, der Wandel von Familienstrukturen und eine große Bereitschaft zur ehrenamtlichen Beteiligung der Bürger sind Merkmale, die die Politik seit den 1990er Jahren veranlassen, im Rahmen des Aktivierenden Sozialstaates zivilgesellschaftliche Strukturen innerhalb der Gesellschaft

---

drei gesellschaftlichen idealen Handlungstypen (Erster Sektor = staatliche Administration; Zweiter Sektor = gewinnmaximierender Markt; Dritter Sektor = freiwilliger Non-Profit-Bereich).

<sup>339</sup> 1995 betragen in Deutschland die Ausgaben des Dritten Sektors 135 Milliarden DM (69 Milliarden Euro). Der Anteil der Mitarbeiter im Dritten Sektor im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung lag bei etwa 5%, was einem Äquivalent von 1,441 Millionen Vollzeitarbeitsplätzen entsprach. Vgl. Priller, Helmut/Zimmer, Annette/Anheier, Eckhard: Der Dritte Sektor in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 9/1999, S. 13-21, S. 15.

<sup>340</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 65.

<sup>341</sup> Vgl. Priller, Helmut/Zimmer, Annette: Dritter Sektor: Arbeit als Engagement. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 12/2006, S. 17-24, S. 23-24. Das zeigt sich unter anderem in der Gründung von eigenen Beschäftigungsgesellschaften, die nicht an Tarifverträge gebunden sind und von nicht existenzsichernden befristeten Beschäftigungsverträgen für die Mitarbeitenden.

<sup>342</sup> Qualitätsmanagement, Beschreibung von Leistungen, Nachweis von Leistungserbringung auf der einen Seite, sowie Beschäftigung von Fachkräften unterhalb ihrer Qualifikation und vermehrter Einsatz von Ehrenamtlichen auf der anderen Seite.

<sup>343</sup> Vgl. Oevermanns Kritik in Kapitel 1.2.

<sup>344</sup> Im Bereich des Gesundheitswesens kommt es durch Gründungen von GmbHs zu einem Wechsel vom Dritten Sektor in den Markt, da im Rahmen des staatlich forcierten Kontraktmanagements die Rechtsform des Dienstleisters keine Rolle mehr spielt. Die „Wertgemeinschaften“ wandeln sich in diesem Prozess zunehmend auch zu „Dienstleistungsunternehmen“. Vgl. Priller/Zimmer/Anheier: Der Dritte Sektor in Deutschland, S. 17.

<sup>345</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 66.



zu stärken.<sup>346</sup> Die daraus folgende Hereinnahme von Laien in die gesellschaftliche Wohlfahrtsproduktion wird professionstheoretisch meist als eine Form der Deprofessionalisierung beschrieben. Dennoch muss sich die Soziale Arbeit mit dieser politischen und gesellschaftlichen Realität auseinandersetzen und Methoden entwickeln, die ehrenamtliche Arbeit in das eigene System im Sinne der Verbesserung der eigenen Angebotsstruktur zu integrieren. Laiendiakonie und professionelle Diakonie existieren (historisch betrachtet wieder einmal) nebeneinander und werden zukünftig noch stärker als wesensbestimmender Teil des Diakonats kirchenstrukturell abgebildet werden. Außerdem haben sich die Kirchen seit den 1970er Jahren mit einem deutlichen Mitgliederschwund auseinandersetzen<sup>347</sup> und Umfrageergebnissen, die herausstellen, dass die eigenen Mitglieder „die Glaubwürdigkeit der Verkündigung des Evangeliums (...) an der Solidarität der Glaubenden mit ihren Nächsten“<sup>348</sup> messen. Inwieweit der Impuls aus der EKD von 1996, der einen neuen Beitrag<sup>349</sup> in der Debatte um den Diakonats darstellt, eine Reaktion der beschriebenen Herausforderungen darstellt, kann hier nicht abschließend beurteilt werden. Aber in der Veröffentlichung „Der evangelische Diakonats als geordnetes Amt der Kirche“ werden Anfragen aus der Diakonie aufgenommen, die die Stellung der Diakonie innerhalb der Kirche betreffen. Dabei geht es zentral um die Anerkennung der diakonischen Arbeit als Beauftragung durch die Kirche und die Wahrnehmung der Diakonie innerhalb der Kirche<sup>350</sup> und die Entwicklung des Diakonats als geordnetes Amt der Kirche. Die Verfasser des Papiers begründen die bisherige Nachordnung der Diakonie theologisch und soziologisch. Theologisch sei der „Existenzgrund“ der Kirche die Verkündigung, aus der sich in einem zweiten Schritt die Hinwendung zum nächsten als „Lebensäußerung“ der Kirche ergäbe.<sup>351</sup> Aus soziologischer Perspektive hätten die Reformatoren „die Sorge für den Nächsten in einer intakten, christlich geprägten und funktional wenig differenzierten Gesellschaft den sozialen Institutionen (z.B. Familie, Nachbarschaft und Gemeinde) überlassen und keinem besonderen, dafür vorgebildeten und zugerüsteten, Stand zugewiesen. Die diesen Entscheidungen zugrunde liegenden gesellschaftlichen Voraussetzungen haben sich verändert und sind heute in dieser Form nicht mehr in vollem Umfang gegeben“<sup>352</sup>. Hier wird anerkannt, dass sich die gesellschaftlichen Voraussetzungen für diakonisches Handeln verändert haben, und gefordert, dass sich die Kirche darauf einstelle, indem sie ein Konzept für ein geordnetes Amt des Diakonats innerhalb der verfassten Kirche erstellen solle, das sich nicht aus dem Predigtamt ableitet. „Der diakonische Dienstauftrag ist auch nicht als Ausgliederung aus den mit der Ordination zum Predigtamt gegebenen Auftrag zu verstehen, sondern hat seine eigenständigen

<sup>346</sup> Vgl. Klein, Ansgar: Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft – Die reformpolitische Diskussion. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 4/2005, S. 5-19.

<sup>347</sup> Während 1970 noch 49% der westdeutschen Bevölkerung der Evangelischen Kirche angehörten, sind 2010 in Gesamtdeutschland noch 29,4% der Bundesbürger Mitglieder in einem der evangelischen Landesverbände. Vgl. [http://de.wikipedia.org/wiki/Mitgliederentwicklung\\_in\\_den\\_Kirchen](http://de.wikipedia.org/wiki/Mitgliederentwicklung_in_den_Kirchen) vom 15.04.2010.

<sup>348</sup> Noller: Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive, S. 45.

<sup>349</sup> Autoren des Beitrags waren neben einem Altphilologen ausschließlich Theologen. Vgl. <http://www.diakonie.de/TheologieKammer-Diakonat.pdf> vom 15.04.2012, S. 15.

<sup>350</sup> Vgl. ebd., S. 4.

<sup>351</sup> Vgl. ebd., S. 7.

<sup>352</sup> Ebd., S. 7.

ge Wurzel im Liebesgebot und seiner Erfüllung als Frucht des Glaubens sowie in der geistlichen Einsicht der Gemeinde, den in ihr und in ihrer Umwelt entstandenen leiblich-seelischen Nöten abzuhelpen (Apg 6, 1-6).“<sup>353</sup>

Die Verfasser betonen, dass eine Einführung des geordneten diakonischen Amtes auch Auswirkungen auf die innerkirchlichen Leitungsstrukturen beinhalten würde; daher sei bei dieser Entscheidung Einmütigkeit zwischen Kirche und Diakonie notwendig, was aber bisher nicht gegeben sei.<sup>354</sup> Interessanter Weise wird zwar anerkannt, dass sich Diakone und Diakoninnen „beispielsweise durch ihre spezifische Fachkompetenz im sozialen Bereich von den Inhabern des Predigtamtes“<sup>355</sup> unterscheiden, diese Erkenntnis wird professionstheoretisch aber nicht konsequent zu Ende entwickelt. Es wird zwar betont, dass ein Diakon, sollte er zusätzlich zu seiner Beauftragung im Diakonat Verkündigungsaufgaben übernehmen, zusätzlich qualifiziert und ordiniert werden müsse.<sup>356</sup> Ob ein Pfarrer, dem diakonische oder sozialpädagogische Aufgaben übertragen werden, ebenfalls eine zusätzliche Qualifikation benötigt, wovon aufgrund der oben erwähnten spezifischen Fachkompetenz ausgegangen werden müsste, wird im Papier nicht erwähnt. Es wird auch unterstrichen, dass die Bezeichnung der liturgischen Amtsübertragung als „Ordination“ auf Grund von Verwechslungsgefahren dem Pfarramt vorbehalten werden sollte.<sup>357</sup>

Die generelle Offenheit der verfassten Kirche, sich mit einer neuen Ausgestaltung des Diakonats innerhalb der Kirche ernsthaft zu befassen, zeigt sich jedoch nicht nur in dem Beitrag von 1996. Die von EKD und Freikirchen herausgegebene Diakonie-Denkschrift „Herz und Mund und Tat und Leben“ von 1998 nimmt das „Leitbild Diakonie“ auf, das 1997 von der Diakonischen Konferenz des Diakonie-Bundesverbandes und damit aus der Diakonie heraus entwickelt und verabschiedet wurde.<sup>358</sup> Hierin wird unter anderem betont, dass die Erfahrung von Diakonie „Ausdruck der lebendigen Kirche“ sei, Diakonie das eigentliche „Christsein“ in der Öffentlichkeit und damit gelebten Glauben, präsente Liebe und wirksame Hoffnung verkörpere.<sup>359</sup> Trotz des aus professionstheoretischer Sicht logischen nächsten Schrittes der Aufwertung des Diakonats als geordnetes Amt der Kirche ist dieser Prozess nach 1996 offensichtlich ins Stocken geraten. Das Impulspapier wurde auf EKD-Ebene nicht weiterentwickelt, sondern die Ausgestaltung und Beschreibung von Bedingungen dafür wurde an die Landeskirchen verwiesen.

Der bislang jüngste Professionalisierungsschub hat durch den Bolognaprozess auch die christliche Berufsausbildung im Diakonat erreicht (Vgl. Kapitel 0). In Bethel gründete sich 2006 die „Fachhochschule der Diakonie“. Dort wird der Studiengang „Soziale Arbeit und Diakonik - Diakonie im Gemeinwesen (B.A.)“ angeboten, der die Doppelqualifikation und den Berufsab-

<sup>353</sup> Ebd., S. 8.

<sup>354</sup> Vgl. ebd., S. 13.

<sup>355</sup> Ebd., S. 10.

<sup>356</sup> Vgl. ebd.

<sup>357</sup> Vgl. ebd., S. 13.

<sup>358</sup> Vgl. Schäfer/Herrmann: Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie, S. 66.

<sup>359</sup> Vgl. Leitbild Diakonie des Diakonischen Werkes der EKD. [http://www.diakonie.de/Leitbild\\_DWEKD.pdf](http://www.diakonie.de/Leitbild_DWEKD.pdf) vom 15.04.2012, S.7.

schluss „Sozialarbeiter/in und Diakon/in“ ermöglicht. Die damit verbundene Anhebung der theologischen Ausbildung auf Fachhochschulniveau wurde innerhalb der Diakonischen Gemeinschaft Nazareth kritisch diskutiert, denn die bis dahin den Diakonischen Gemeinschaften vorbehaltene theologische Qualifizierung der zukünftigen Diakoninnen und Diakone wurde dadurch in das Hochschulsystem entlassen.<sup>360</sup>

#### **4.10 Das Gemeinsame Pastorale Amt in der Rheinischen Landeskirche – Faszination und Irritation**

Die Ausgestaltung und Beschreibung von Bedingungen für die Aufwertung des Diakonats innerhalb der Kirche wurde von der EKD an die Landeskirchen delegiert. Einen ersten Ansatz zur Überwindung der Auseinandersetzung um die Ämterhierarchie entwickelte die Evangelische Landeskirche im Rheinland (EKiR) seit 1996 auf Empfehlung einer Perspektivkommission mit dem Modellversuch „Geteiltes Amt“. Der Leitgedanke des Projektes<sup>361</sup>, das wissenschaftlich begleitet und evaluiert wurde, war, bisher im Pfarramt gebündelte Aufgaben im Sinne einer Ausdifferenzierung auf haupt-, neben- und ehrenamtliche Mitarbeiter zu übertragen.<sup>362</sup> Der Gedanke der Gabengemeinschaft der Gemeinde<sup>363</sup> und das Priestertum aller Gläubigen nach Martin Luther dienen als theologische Grundlage des Modellversuchs. Hierbei sollen alle Mitarbeitenden im Geteilten Amt pastorale Grundfunktionen in einem Team aus Pfarrerinnen und Pfarrern sowie anderen Mitarbeitern übernehmen und sich entsprechend ihrer beruflichen Qualifikation einbringen.<sup>364</sup>

Der abschließende Forschungsbericht von 2004 reflektiert die Erfahrungen und kommt aus professionstheoretischer Sicht zu folgenden Erkenntnissen und Empfehlungen: Grundsätzlich wird empfohlen, das Geteilte Amt als dauerhafte Möglichkeit in der rheinischen Landeskirche einzuführen und dafür kirchenrechtliche Voraussetzungen zu schaffen. Das Geteilte Amt müsse sich auch in einer strukturellen Gleichstellung der beteiligten Hauptamtlichen darstellen<sup>365</sup>, davon sind u.a. vergütungsrelevante Regelungen betroffen.<sup>366</sup> Die Pfarrerausbildung könne verkürzt werden und der Vermittlung praktischer Erfahrungen müsse mehr Raum gegeben werden.<sup>367</sup> Durch die fachliche Verknüpfung der Professionen<sup>368</sup> gestalten sich die „Kommunikations- und Arbeitsstrukturen vielseitiger und effizienter“<sup>369</sup>. Durch ein tradiertes parochiales, d. h. auf den Amtsbezirk eines Pfarrers bezogenes, Gemeindeverständnis kann es zu Überschneidungen und

---

<sup>360</sup> Vgl. Horstmann, Martin: Professionalisierungsstrategien des Diakonenberufs. In: Merz, Rainer/Schindler/Ulrich/Schmidt, Heinz (Hrsg.): Dienst und Profession. Diakoninnen und Diakone zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Heidelberg 2008, S. 140-156, S. 141, vgl. auch Fußnote 295.

<sup>361</sup> Das erste Modellprojekt startete im Juli 1997 in Duisburg-Obermeiderich, weitere folgten 1998 in Gummersbach-Derschlag und Duisburg-Rheinhausen.

<sup>362</sup> Vgl. [www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf](http://www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf) vom 29.02.2012, S. 4.

<sup>363</sup> 1. Kor 12, 4ff.

<sup>364</sup> Vgl. [www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf](http://www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf) vom 29.02.2012, S. 8.

<sup>365</sup> Vgl. ebd., S. 10.

<sup>366</sup> Vgl. ebd., S. 15.

<sup>367</sup> Vgl. ebd., S. 11.

<sup>368</sup> Der Begriff Profession wird hier ganz im Sinne Schützes und nicht im Sinne des Attributmodells verstanden.

<sup>369</sup> [www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf](http://www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf) vom 29.02.2012, S. 12.

Missverständnissen bei der gabenorientierten Aufgabenverteilung kommen.<sup>370</sup> Grundsätzlich sollte deshalb der Begriff des Pfarramtes Teil der Amtsbezeichnung sein (Bspw. Diakon im Pfarramt).<sup>371</sup> Im Geteilten Amt werde die theologische Kernkompetenz nicht ersetzt, jede Gemeinde sollte deshalb mindestens eine theologische Pfarrstelle vorhalten.<sup>372</sup> Der demokratischen Leitungsstruktur der Gemeinde müssten die hauptamtlichen Amtsträger als „geborene Mitglieder“ angehören.<sup>373</sup> Bei den Gemeindemitgliedern wurden die Modellprojekte durchweg positiv angenommen, lediglich ältere Mitglieder und kirchliche Mitarbeitende hätten stellenweise Umstellungsprobleme gehabt.<sup>374</sup>

Die Rheinische Landessynode beschloss daraufhin 2004 das „Gemeinsame Pastorale Amt“ als feste Einrichtung innerhalb ihrer Landeskirche einzuführen und dafür kirchenrechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Das Kirchengesetz über das Gemeinsame Pastorale Amt tritt mit dem 15. April 2005 in Kraft und richtet sich weitestgehend nach den Empfehlungen der wissenschaftlichen Evaluation. Die hauptamtlich Mitarbeitenden werden ordiniert und die Berufsbezeichnung um den Zusatz „im Gemeinsamen Pastoralen Amt“<sup>375</sup> (GPA) erweitert. Es wird mit der 4. These der Barmer Theologischen Erklärung von 1934 in der Präambel erklärt, dass „die verschiedenen Ämter in der Kirche (...) keine Herrschaft der einen über die anderen“ begründen, „sondern die Ausübung des der ganzen Gemeinde anvertrauten und befohlenen Dienstes.“<sup>376</sup> Die Einrichtung des GPA ist im wesentlichen von zwei Aspekten abhängig: 1. Die Hälfte der Stellen wird von Pfarrern besetzt, (mit mindestens einer vollen Stelle)<sup>377</sup> und 2. die Professionen<sup>378</sup> innerhalb des GPA richten sich nach einem erhobenen gemeindlichen Bedarf.<sup>379</sup> Bis 2008 orientieren sich über die Modellgemeinden hinaus drei weitere Gemeinden<sup>380</sup> und bis 2012 noch einmal vier weitere Gemeinden innerhalb der EKIR an diesem Modell.<sup>381</sup>

Während die Bedarfserhebung und die daraus folgenden, sich in der Ämterstruktur abbildenden, fachlichen Konsequenzen im Sinne des handlungstheoretischen Professionalisierungsansatzes als richtiger Schritt gewertet werden kann, folgt das landeskirchliche Recht jedoch in einem wesentlichen Punkt nicht der Empfehlung der wissenschaftlichen Evaluation: Die neben dem Pfarrer im Gemeinsamen Pastoralen Amt tätigen Mitarbeiter werden nach BAT-KF III vergütet.<sup>382</sup> Damit

<sup>370</sup> Vgl. ebd., S. 14.

<sup>371</sup> Vgl. ebd., S. 18.

<sup>372</sup> Vgl. ebd.

<sup>373</sup> Vgl. ebd., S. 21.

<sup>374</sup> Vgl. ebd., S. 22.

<sup>375</sup> <http://www.kirchenrecht-rheinland.de/showdocument/id/3043>, vom 30.04.2012, vgl. § 5.

<sup>376</sup> Vgl. ebd.

<sup>377</sup> Vgl. ebd., § 2 (3).

<sup>378</sup> Siehe Fußnote 367.

<sup>379</sup> <http://www.kirchenrecht-rheinland.de/showdocument/id/3043>, vom 30.04.2012, vgl. § 2 (1).

<sup>380</sup> Vgl. Ruddat, Günther: Gemeinsames Pastorales Amt. In: Praxis Gemeindepädagogik Heft 4/2009, S. 54-56, S. 54. Diese Gemeinden sind in Neukirchen-Vluyn, in Moers und in Holpe an der Agger.

<sup>381</sup> Vgl.: Email der Pressestelle der EKIR vom 04.05.2012 an den Verfasser dieser Arbeit. Demnach richteten die Gemeinden in Duisburg-Kaldenhausen, Wuppertal-Einern, Blankenrath und Hürth das GPA ein.

<sup>382</sup> Nach meinen Recherchen entspricht BAT-KF III etwa der Besoldungsgruppe A12. Vgl. <http://www.ekir.de/www/downloads/bat-kf850.pdf>, vom 08.05.2012, S. 47. Die Entlohnung der Pfarrer richtet sich nach

zeigt der Ansatz der EKIR zwar zunächst eine kirchenstrukturelle Aufhebung der Ämterhierarchie, in der prinzipiellen Bevorzugung der Pfarrer bei der Besetzung der Ämter und der unterschiedlichen Besoldung wird jedoch nach wie vor das alte Verständnis der Standesunterschiede deutlich.

## **5. Abschließender Vergleich und Ausblick**

### **5.1 Ein Vergleich der Theorieansätze**

Die Literatur zur gegenwärtigen Professionalisierungsdebatte Sozialer Arbeit konzentriert sich auf die Auseinandersetzung mit zwei zentralen, scheinbar gegensätzlichen Modellen, dem berufsstrukturell-statusbezogenen und dem handlungstheoretisch-kompetenzbezogenen, hinter denen sich die beiden Protagonisten Ulrich Oevermann und Fritz Schütze verbergen.<sup>383</sup> Bei beiden werden die „relevanten Faktoren zur Bewertung einer Profession unterschiedlich gewichtet.“<sup>384</sup> Als drittes Modell wird hier eine sich eher am Rande entwickelte Perspektive<sup>385</sup>, die des systemtheoretischen Ansatzes, der sich auf Niklas Luhmann bezieht, vorgestellt.

Oevermanns strukturtheoretische Professionstheorie konzentriert sich bei der Beschreibung einer Profession auf die Schwerpunkte Expertenwissen, Gemeinwohlorientierung und Berufsaufonomie.

Schützes Ansatz hingegen arbeitet die Betrachtung von Interaktions- und Handlungszusammenhängen sowie die Problemlösungskompetenz als zentrale Merkmale einer Profession heraus. Er widerlegt Oevermanns Argument, wonach Organisationen die Autonomie des professionell handelnden deutliche einschränken. Organisationen beschnitten an vielen Stellen nicht etwa die eigene Autonomie; vielmehr entstünden beispielsweise in der Nutzung der organisatorischen Infrastruktur erst die Möglichkeiten autonomen professionellen Handelns. Die Konfliktlinien, die dabei innerhalb der Organisation auftreten, sind diejenigen – so könnte man diesen Gedanken weiter entwickeln – die bisher bei den professionell tätigen Einzelpersonen innerhalb der klassischen Professionen lagen und die durch Standesregeln, Berufskodizes oder Ähnliches kontrolliert werden sollten. Profession wird nach Schütze als gekonnte Beruflichkeit verstanden. Der Expertensicht steht Schütze kritisch gegenüber, denn der Klient ist zumindest Koproduzent im Prozess der sozialen Dienstleistungserbringung. Stichwehs systemtheoretischer Ansatz hingegen beschreibt Profession als Problemlösungsmuster innerhalb von einander abgeschlossenen Funktionssystemen. Professionen sind historisch zu verstehen und bilden ein spezifisches – berufliches – Verhältnis zwischen Leistungs- und Komplementärrollen heraus. Professionen verwalten einen signifikanten traditionellen Wissenszusammenhang und bearbeiten als Leistungsrollen existenzielle und nicht alltägliche Probleme. Ein drittes Merkmal, nach dem Professionen eine exklusive Rolle innerhalb eines Funktionssystems zukomme, wird von Stichweh hervorgehoben. Und genau dieses Kriterium könne Soziale Arbeit nicht erfüllen. Merten hingegen sieht im Gegensatz zu

---

dem Bundesbesoldungsgesetz und entspricht in der Regel der Besoldungsgruppe A 13. Nach vorsichtigen Einschätzungen dürften die jeweiligen Grundgehälter für A 12 und A 13 im Verlauf der Dienstaltersstufen um etwa 500 € divergieren. Vgl. <http://www.beamtenbesoldung.org/images/bund/bundesbesoldungstabelle-2012.pdf>, vom 08.05.2012.

<sup>383</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 16.

<sup>384</sup> Kruse: Professionalisierung durch Akademisierung?, S. 44.

<sup>385</sup> Vgl. Merten: Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit, S. 136.

Stichweh dieses Kriterium als erfüllt an. Das eigene Funktionssystem der Sozialen Arbeit sei die Soziale Integration. Dabei sei die Soziale Arbeit nicht Erfüllungsgehilfe anderer Professionen, sondern arbeitete nach eigenen Logiken, Grundlagen und nutze eigene Terminologien. Cloos stellt in seinem differenztheoretischen Ansatz heraus, dass sich die Soziale Arbeit im Hinblick auf die klassischen Attribute der Autonomie nicht etwa defizitär verhalte, sondern dass in modernen demokratischen Gesellschaften die Attribute einen semantischen Bedeutungswandel erhalten hätten. Er unterscheidet idealtypisch zwischen einer Theorie, die die Professionen beschreibt, einer professions- und statuspolitisch bewertenden Theorie und einer Professionalisierungstheorie, die Entwicklungsmöglichkeiten und Strategien der Professionalisierung in den Blick nimmt.<sup>386</sup> Über diese Differenzierung wird es möglich, ohne dass eine stetige Vermischung mit starken, auch in der Sozialen Arbeit vorhandenen berufspolitischen Interessen stattfindet, Professionalität als Synonym für gekonnte Beruflichkeit zu rekonstruieren.<sup>387</sup> Diese auf Dieter Nittel zurückgehende differenztheoretische Professionstheorie, die sich für eine „Entkopplung der Kategorien Profession – Professionalisierung – Professionalität“<sup>388</sup> ausspricht, wird als „Ausdruck des Wandels der professionsbezogenen Diskussion“<sup>389</sup> betrachtet. Während bis in die 1980er Jahre in der Tradition des Attribute-Modells der Grad idealtypischer Professionalisierung vor allem am Stand der Verwissenschaftlichung der Berufspraxis und der Etablierung einer wissenschaftlichen Disziplin untersucht wurde<sup>390</sup>, lässt sich nun ein „Blickrichtungswechsel von den gesellschaftlichen Bedingungen der Herausbildung professioneller Berufssysteme hin zu einem Interesse an den Kernaktivitäten mehr- oder weniger professionalisierter Berufe im Rahmen face-to-face bezogener Interaktion beobachten“<sup>391</sup>. Die Professionstheorie entwickelt sich – abgesehen von systemtheoretischen Ansätzen wie bei Stichweh – zu einer Theorie des professionellen Handelns<sup>392</sup>; denn es verlagerte sich ab den 1980er Jahren die Sichtweise auf die Handlungslogiken der Sozialen Arbeit, und ab den 1990er Jahren stellte eine empiriebezogene Theoriebildung zunehmend die qualitative Methodenbildung in das Zentrum ihrer Überlegungen.<sup>393</sup> Die Binnenstruktur und die Logik professionellen (pädagogischen) Handelns, die Interaktion mit den Klienten, die Berufsbiographie und die Deutungsmuster der beruflich Tätigen stehen nun im Zentrum handlungs-, kompetenz- und wirkungsbezogener Professionalisierungsmodelle. Cloos bezeichnet diese Entwicklung als „Professionalisierung des Professionsdiskurses“<sup>394</sup>. Eine an der Moderne orientierte Professionalisierungstheorie müsse, so Thomas Olk, „alternative Professionalität“ und „alternative Verläufe von Professionalisierungsvorgängen konzeptionell vorsehen“<sup>395</sup>.

---

<sup>386</sup> Vgl. Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 31.

<sup>387</sup> Vgl. ebd., S. 32.

<sup>388</sup> Nittel, Dieter: Professionalisierung ohne Profession? In: Kraul, Margret/Marotzki, Wilfried/Schwepe, Cornelia (Hrsg.): Biographie und Profession. Bad Heilbrunn 2002, S. 253-286, S. 253.

<sup>389</sup> Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 32.

<sup>390</sup> Vgl. ebd., S. 28.

<sup>391</sup> Ebd., S. 32.

<sup>392</sup> Vgl. ebd., S. 32.

<sup>393</sup> Vgl. Heiner: Professionalität in der Sozialen Arbeit, S. 20.

<sup>394</sup> Cloos: Soziale Arbeit als Profession, S. 32.

<sup>395</sup> Olk: Abschied vom Experten, S. 40.

## 5.2 Achtzehn Kernaussagen

Die Analyse und Zusammenfassung der Professionalisierungsdebatte innerhalb der Sozialen Arbeit ergeben eine **erste Kernaussage** dieser Arbeit: Die klassischen professionsbeschreibenden Modelle reichen in einer modernen, demokratischen Gesellschaft nicht mehr aus, die intentionale Bedeutung und den Auftrag einer Professionen aus ihrer frühbürgerlichen Entstehungsphase zu beschreiben. Handlungsorientierte Modelle, die die modifizierten Merkmale einer modernen Profession als Gemeinwohlorientierung, Autonomie, Akademisierung und Berufsethos kritisch reflektieren, gewinnen im Rahmen der Professionalisierungsdebatte an Plausibilität. Die Analyse diese vier Merkmale und deren Weiterentwicklung im Sinne des handlungsorientierten Ansatzes, ergeben auf die Soziale Arbeit bezogen eine **zweite Kernaussage**: Die Soziale Arbeit ist als eigenes Funktionssystem - mit einem eigenständigen gesellschaftlichen Auftrag ausgestattet - zu verstehen. Dieser ist als „Integration in gesellschaftliche Strukturen“ und ist in Unabhängigkeit zu anderen, auch den klassischen Professionen zu verstehen. Dabei ist damit der Prozess der Professionalisierung nicht etwa abgeschlossen, vielmehr ist davon auszugehen, dass im Sinne der Differenzthese und deren Dreiklang immer wieder Anpassungsprozesse an gesellschaftliche Herausforderungen stattfinden müssen und somit Professionalisierung als ein ständiger Prozess zu beschreiben wäre.

Diese Prozesshaftigkeit zeigt sich bei der Betrachtung der ersten beiden Merkmale und der notwendigen semantischen Reflexion, die gleichzeitig in einer **dritten Kernaussage** enden: Die Gemeinwohlorientierung wird in der aktuellen Professionalisierungsdebatte nicht ausreichend reflektiert und muss entsprechend der Situation in einer modernen, pluralistischen Gesellschaft als eine immer wieder neu semantisch zu entwickelnde Frage begriffen werden. Gleiches gilt für den Autonomiebegriff, der beim handlungs-, wirkungs- und kompetenzorientierten Professionsgedanken nicht konsequent genug reflektiert wird, denn der Begriff der Autonomie muss von der Diskussion um die Unabhängigkeit von organisatorischen und staatlichen Strukturen und dem damit verbundenen Fokus auf den professionell Handelnden hin zum Fokus auf die Klientel weiterentwickelt werden: Zwar handelt der Sozialarbeiter vermittelnd und moderierend zwischen anderen Funktionssystemen und seinem Klienten sowie innerhalb eines vorgegebenen organisatorischen Rahmens und bleibt im Sinne des eigenen fachlichen Impetus, der Sozialanwaltschaft des Klienten und der staatlichen Beauftragung autonom, womit Argumente um die fehlende Autonomie der Sozialen Arbeit entkräftet wären. Allerdings ist aus handlungstheoretischer Sicht erheblich zentraler, dass der am Dienstleistungsprozess beteiligte Klient mindestens als Koproduzent – und damit im Luhmann'schen Sinne in der klassischen Komplementärrolle – mitwirkender und ergänzender Teil des professionellen Funktionssystem Soziale Arbeit ist. Da der Kernauftrag der Sozialarbeit sich auf die Aushandlung von Autonomie- und Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Klienten und anderen sozialen Beziehungsgrößen wie Personen und Institutionen im Sinne der Sozialen Integration ist, muss der Autonomiebegriff im handlungsorientierten Professionsverständnis deutlich erweitert werden. Autonomie ist zugleich Voraussetzung, Arbeitsinhalt und Arbeitsmittel der Sozialarbeit.

Diese komplexe, in Kernaussage 3 dargestellte und vor allem dynamische, Situation in der Sozialen Arbeit, die durch das Doppelte Mandat, durch sehr unterschiedliche Lebensentwürfe der Klienten innerhalb einer pluralisierten und säkularisierten Gesellschaft, durch die einseitige ökonomische Abhängigkeit von staatlicher Refinanzierung, durch den Konflikt des Klienten zwischen Anpassung und Unabhängigkeit gegenüber dem staatlichen System geprägt ist, bedürfen der Weiterentwicklung und Professionalisierung des wissenschaftlichen Bereichs, worauf sich die **vierte Kernaussage** konzentriert und auf die Entwicklung eines Berufsethos', worauf sich die **fünfte Kernaussage** konzentriert. Der Bolognaprozess hat eine begrüßenswerte Entwicklung forciert, in der die zwar junge aber gleichzeitig bis hin zur Willkür differenzierte Ausbildungsgeschichte die Bündelung der Ausbildungsstränge ermöglicht und den Fachleuten der Sozialen Arbeit – den Sozialarbeitern selber – neue Möglichkeiten der Teilhabe innerhalb des Bildungssystems bietet. Die Leitprofessionen und Bezugswissenschaften könnten in diesem Rahmen im Sinne des Professionalisierungsprozesses um ein von der Sozialarbeitswissenschaft dominiertes Ausbildungsmodell gruppiert werden; und durch die so idealtypisch entstehende Verknüpfung von Praxis und Theorie kann der Professionalisierungsprozess der Sozialen Arbeit im Sinne des Klienten und der gekonnten Beruflichkeit vorangetrieben werden. Aber diese Entwicklung ist nicht zwangsläufig vorgegeben, sondern eher durch das gängige Akkreditierungsverfahren gefährdet. Dabei benötigt die Ausbildung von Sozialarbeitern Folgendes: Die Vereinheitlichung zentraler sozialarbeiterischer Inhalte, die klassische Methodenentwicklung und deren empirische Überprüfung, bei der die Integration der Bezugswissenschaften eine entscheidende Rolle spielt, sind ebenso bedeutsam wie die Ausdifferenzierung und die Vermittlung kreativen Potentials, um die oben beschriebene komplexe Situation fachlich zu bewältigen. Die Auseinandersetzungen um den Einfluss der Bezugswissenschaften innerhalb der Ausbildung sind nicht ausschließlich kritisch zu betrachten, sind sie doch Ausdruck des Professionalisierungsprozesses und finden in allen Funktionssystemen statt.

Doch nicht allein der Akademisierungsprozess kann genügen, um sich innerhalb der beschriebenen Komplexitäten zu orientieren. Vielmehr benötigt die Soziale Arbeit auf dem Weg zur Profession die Entwicklung eines eigenen Berufsethos'. Vor dem Hintergrund der demokratischen Legitimation einerseits und dem der sich säkularisierenden Träger andererseits scheint die Orientierung an den Menschenrechten als plausibel. Diese könnte auch die gemeinsame ethische Schnittmenge der weltanschaulich und religiös geprägten und die Soziale Arbeit dominierenden Träger darstellen und unterschiedliche ethische Stränge bündeln. Die Aussagen Silvia Staub-Bernasconi, der stärksten Protagonistin dieser Linie, laufen allerdings Gefahr, „etwas über das Ziel hinaus zu schießen“. Ihre Betonung der Sozialen Arbeit als Profession bei gleichzeitiger Abwertung der Berufsidee verkennen zentrale Aspekte des Professionsverständnisses selbst und der Sozialen Arbeit im Besonderen: Professionen sind Repräsentanten „einer signifikanten gesellschaftlichen Interessenlage“<sup>396</sup>, in der sie gesellschaftlich besonders bedeutsame Funktionen übernehmen und von einer grundsätzlichen (Eigen-)Interesselosigkeit der darin tätigen Menschen ausgehen müssen. Dazu bedarf es einer Haltung, die man als Berufung bezeichnen kann.

---

<sup>396</sup> Stichweh: Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft, S. 52.



Die Soziale Arbeit in der Bundesrepublik ist dadurch geprägt, dass die Träger der Arbeit weltanschaulich und religiös ausgerichtet sind und die darin tätigen Menschen trotz aller Säkularisierungstendenzen in der Regel grundsätzlich mit den Werten ihrer Organisation übereinstimmen, und demnach der Aspekt der eigenen Berufung nicht unterschätzt werden darf. Auch vor dem Hintergrund der Ausweitung der Ehrenamtsstrukturen innerhalb des Dritten Sektors ist davon auszugehen, dass innerhalb des Funktionssystems Soziale Arbeit/Soziale Integration Menschen aus sehr unterschiedlicher Motivation und mit sehr unterschiedlichem fachlichen Hintergrund sozialarbeiterisch tätig sein werden.<sup>397</sup> Das Motiv des Berufs als Berufung wird dabei eine bedeutende Größe bleiben, die man nicht zugunsten einer notwendigen Legitimierung von Professionalität delegitimieren sollte. Staub- Bernasconi konstruiert geradezu ein dichotomes Inkompatibilitätsverhältnis zwischen Beruf und Professionalität, wenn sie Beruf rückwärtsgerichtet auf der Basis unspezifischer Berufsvorbereitung etikettiert<sup>398</sup>, während Profession zukunftsweisend auf der Basis wissenschaftlicher Ausbildung in Verbindung gebracht wird. Gerade in der kirchlichen Tradition, und hier vor allem im Anschluss an die Reformation wurden Beruf und Professionalität nicht als Gegensätze, sondern als Komplementärgrößen verstanden.

„Berufung“ aus Neigung, Begabung, Engagement, Motivation und weltanschaulich-ethischer Einstellung gelten auch in einer dynamischen Gesellschaft als treibende Kräfte in einem lebenslangen Prozess moderner Berufsausbildung, der in zunehmender Komplexität mit professionellen Basiskompetenzen und ausdifferenzierter Fach- und Handlungskompetenz ausgestattet werden soll. Daher ist das Gelingen der Professionalisierung kirchlich und weltanschaulich geprägter Sozialer Arbeit – so die **sechste Kernaussage** – davon abhängig, inwieweit das Beruf(ung)selement wieder seinen legitimen Platz auf der Professionsebene erhalten wird.

Die Debatte um die Professionalisierung der Sozialen Arbeit und ihren zentralen Merkmalen verläuft, wie in den ersten sechs Kernaussagen deutlich wird, vergleichsweise ungeordnet. Die strukturelle Bündelung der diskutierten Stränge fehlen dabei ebenso, wie eine Zusammenbindung der in der Sozialen Arbeit zugrunde gelegten Wissenschaften. Das – so die **siebte Kernaussage** – steht auch mit den im internationalen Vergleich schwachen und in dieser Arbeit bisher nur punktuell erwähnten Berufsverbänden der bundesrepublikanischen Sozialarbeit in Zusammenhang. Starke Berufsverbände gelten innerhalb der Professionalisierungsdebatte als Attribut einer Profession und können innerhalb des Professionalisierungsprozesses zentrale Entwicklungen reflektieren und bündeln. Sie sind also zugleich Ausdruck einer Profession und Mittel der Professionalisierung. Hier hat die Soziale Arbeit einen deutlichen Entwicklungsbedarf, der nur über die Beteiligung der im Funktionssystem Soziale Arbeit beruflich Tätigen vorangetrieben werden kann.<sup>399</sup>

Soziale, sich dem auf Unterstützung angewiesenen Menschen zuwendende Arbeit beginnt aber nicht erst mit der modernen Professionalisierungsdebatte. Vielmehr ist ein Strang Sozialer Arbeit

---

<sup>397</sup> Vgl. Priller, Zimmer: Dritter Sektor: Arbeit als Engagement. S. 17-24.

<sup>398</sup> Vgl. Staub-Bernasconi: Professionalisierung der Sozialen Arbeit – Ein uneingelöstes Versprechen, S. 121 ff.

<sup>399</sup> Vgl. hierzu auch: Paulini, Christa: Zur Bedeutung von Berufsverbänden für die Professionalisierung Sozialer Arbeit, S.77-94.

in der langen Entwicklungsgeschichte eines bedeutsamen Trägers der Sozialen Arbeit, der des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche Deutschlands, zu finden. Schon seit dessen diakonischen Ursprüngen, die in dieser Arbeit mit den ersten christlichen Gemeinden dargestellt werden<sup>400</sup>, zeigt sich eine Auseinandersetzung um Apg. 1, 1-6 und die hierarchische Verortung des Diakonats innerhalb der verfassten Kirche. Damit ist die Auseinandersetzung innerhalb der modernen Sozialarbeit zwischen den klassischen Leitprofessionen auf der praktischen Berufsebene und den Bezugswissenschaften der Sozialarbeit im Bereich der Lehre auf der einen Seite und der Sozialarbeit auf der anderen Seite – so die **achte Kernaussage** – Abbild der historisch älteren kirchlichen Auseinandersetzung zwischen presbyterialer Leitprofession und nachgeordneten beruflichen Funktionsträgern im Diakonatsamt. Ausgehend von einer strukturellen Gleichberechtigung und der damit verbundenen Gleichberechtigung der theologischen Bedeutung von Wort und Tat in der frühchristlichen Kirche, wurde der Diakonatsamt zunächst organisatorisch und hierarchisch dem Pastorat nachgeordnet und verlor dadurch seine sozial-diakonische Funktion. In periodisch wiederkehrenden moralischen Krisen der Kirche, so die **neunte Kernaussage**, die meist durch die enge Verbindung von Kirche und weltlicher Macht entstanden, forderten einzelne Protagonisten eine Rückkehr zur Besinnung auf ein neutestamentliches diakonisches Verständnis und entwarfen Modelle, in der die Hinwendung der Kirche zu den Benachteiligten wieder zentrales Wesensmerkmal wurde und verbanden dies häufig mit der Forderung der strukturellen Aufwertung des Diakonats als diakonisches Amt innerhalb der kirchlichen Hierarchie. Die damit verbundenen diakonischen Initiativen reagierten auf gesellschaftliche Notlagen, hatten aber in keiner Phase dauerhafte Auswirkungen im Sinne einer sich verändernden verfasstkirchlichen Struktur und fristeten schließlich eine klösterliche „Nischenfunktion“.

Die Reformation geht einher mit Luthers theologischer These des Diakonats aller Gläubigen. Dieses Postulat verbindet sich mit einer Öffnung des Berufungsverständnisses auf bisher säkulare Berufe und gesellschaftlich mit einer ersten moralischen Bewertung von Armut und der Funktionalisierung der Armenfürsorge im Sinne eines frühkapitalistischen Wirtschaftsfunktionalismus. Anknüpfend an Luthers diakonischen Auftrag aller, der im freiwilligen Imperativ der Rechtfertigungslehre begründet ist, beginnt im Pietismus, der als Gegenbewegung zur Aufklärung entsteht, die Institutionalisierung der Laiendiakonie jedoch außerhalb der verfassten Amtskirche und innerhalb des „Verbandsprotestantismus“. Die Wiedereinrichtung des Diakonats, der jedoch nicht als eigenes Amt institutionalisiert wird, ist im Gegensatz zu den Forderungen progressiver Kräfte aus den vorherigen Phasen – so die **zehnte Kernaussage** - bei Wichern, Fliedner und später bei von Bodelschwingh aus professionstheoretischer Sicht von einer autoritären und patriarchalen Dominanz der Leitprofession Pfarrer geprägt. Während bisherige innerkirchliche diakonische Bewegungen die enge Verbindung von Kirche und weltlicher Macht kritisierten und ein Selbstverständnis außerhalb dieser Verbindung entwickelten, findet ausgerechnet die Wiedereinrichtung des Diakonats im 19. Jahrhundert – so die **elfte Kernaussage** - außerhalb der verfassten Kirche, in ideologischer Übereinstimmung mit der staatlichen Moral (Wichern und Fliedner) und in Loya-

<sup>400</sup> Die vorchristliche jüdische Linie, in deren Tradition der später als Religionsstifter verstandene Jesus von Nazareth stand, bleibt hier unberücksichtigt.

lität zur weltlichen Macht (von Bodelschwingh) sowie in Abgrenzung zu Bewegungen, die das Armutsproblem politisch bewältigen wollen, statt. Innerhalb der nun entstandenen sich beruflich organisierenden Diakonissen- und Diakonenschaft beginnt ab dem 20. Jahrhundert ein deutlicher Professionalisierungsschub, der vor allem durch die Ausdifferenzierung der Angebote, die staatliche Übernahme der Finanzierung, Verrechtlichung der Ansprüche der Klientel und der Verwissenschaftlichung der beruflichen Inhalte geprägt ist. Der Akademisierung der Ausbildungsinhalte gegenüber – so die **zwölfte Kernaussage** – verhält sich die organisierte Diakonie, die inzwischen Teil der verfassten Kirche ist, aus unterschiedlichen Motiven heraus zögerlich. Vielmehr gehen diese Professionalisierungsimpulse von staatlichen Institutionen aus, und die Repräsentanten des kirchlichen Funktionssystems lassen sich auf die neuen Entwicklungen ein, da sie den Verlust des eigenen Status' innerhalb der Sozialen Arbeit befürchten. Während aus Sicht der Leitprofession die Akademisierung die fachliche Aufwertung der im Diakonats tätigen Kräfte die Hierarchie innerhalb des Funktionssystems gefährdete – so die **dreizehnte Kernaussage** – bestand aus Sicht der Diakonissen- und Diakonenschaft die Konfliktlinie bei der Akademisierung vor allem darin, dass höhere Ausbildungsstandards einige Interessenten von der Möglichkeit der Ausbildung ausschlossen und damit das Berufsmerkmal abgewertet würde. Die bis heute geführten berufspolitischen Auseinandersetzungen mit der Leitprofession um den Status des Diakonats innerhalb des Funktionssystems Kirche wurde und wird – so die **vierzehnte Kernaussage** – ausschließlich theologisch u.a. um Apg. 6, 1-6 und nicht professionstheoretisch geführt. Dabei führt die Modernisierung der Gesellschaft mit ihren demokratischen Anforderungen an deren Funktionssysteme dazu – so die **fünfzehnte Kernaussage** –, dass die Kirche, so sie demokratisch legitimierter Bestandteil der Gesellschaft bleiben möchte, ihre Vorstellung von der Dominanz der Leitprofession kritisch und reflexiv bearbeiten muss. Die fachlichen und gesetzlichen Erwartungen von Gesellschaft und Politik auch an die kirchliche Sozialarbeit, das Konzept des Aktivierenden Sozialstaats und die sinkende Akzeptanz der Kirchen in der Bevölkerung erfordern eine Neukonzeption des kirchlichen Selbstverständnisses im Bezug auf die Ämterlehre. All diese in der vorliegenden Arbeit herausgearbeiteten Gesichtspunkte führen zur **sechzehnten Kernaussage**: Der zentrale Bezugspunkt des Protestantismus, die heilige Schrift, kennt bereits ein Konzept, das eine Antwort auf die Herausforderungen der Moderne darstellt. Der Rückgriff auf das frühkirchliche Verständnis der Spezialisierung durch Ämterdualität und das frühkirchliche theologische Verständnis von Wort und Tat als gleichberechtigte Zeugnisse des Glaubens und der Nachfolge Jesu Christi stellt aus moderner und bifokaler – theologischer und professionstheoretischer – Sicht ein überzeugendes Modell für die Bewältigung der Herausforderungen der Moderne dar. Dabei ging es in dieser Arbeit keineswegs darum, eine neue Ämterhierarchie im Sinne des klassischen Professionsverständnisses einzufordern, und damit die berufspolitischen Debatten innerhalb der verfassten Kirche zu bedienen, sondern darum, ein handlungs- wirkungs- und kompetenzorientiertes Modell von Professionalisierung im Sinne der „gekonnten Beruflichkeit“ herauszustellen. Denn nicht mehr die Orientierung an der Leitprofession gilt nach modernem Verständnis als Ausdruck von Professionalisierung, sondern die Orientierung am Gelingen der zu bewältigenden Aufgabe. Dazu hat die EKIR bereits ein wissenschaftlich evaluiertes Modell erprobt: Die Einführung des „Gemeinsamen Pastoralen Amtes“ wurde 2005 im Kirchengesetz der Rheinischen Lan-

deskirche verankert. Zwar zeigt sich hierin tendenziell weiterhin das klerikale Verständnis der dominierenden Leitprofession Pfarrer, indem als Bedingung für die Einbindung anderer pastoraler Ämter mindestens ein Theologe im Pfarramt ausgebildet sein muss und die strukturell gleichberechtigten neben dem Pfarrer tätigen Amtsinhaber deutlich schlechter vergütet werden. Dennoch ist das Konzept Ausdruck eines theologischen und fachlichen Verständnisses, das die Erwartungen der Moderne an die Kirche im Sinne der Handlungsorientierung strukturell darstellt. Dieses kirchengemeindliche Modell, das die Entwicklung von einem parochialen Gemeindeverständnis hin zu einer fachlichen Ausdifferenzierung aufzeigt, könnte somit – in Anlehnung an das Integrationsverständnis in der Heilungsgeschichte des Aussätzigen<sup>401</sup> – auch inhaltliche Inspiration für die Anstaltsdiakonie und die organisatorische Abbildung der Evangelischen Kirche insgesamt sein. Dabei kann die Kirche nicht nur auf ein modernes biblisches Konzept der Ämterdualität und der „Heilung“ durch Soziale Integration zurückgreifen, sie kann sich auch aus sich selbst heraus erneuern. Denn der Grad der Akademisierung von theologischer und sozialarbeiterischer Berufsausbildung und die Fähigkeit der Verknüpfung beider Bereiche – so die **siebzehnte Kernaussage** – qualifiziert Diakoninnen und Diakone inzwischen auf einem Niveau<sup>402</sup>, das ihnen in Kooperation mit den Pfarrern die Schlüsselfunktion in der innerkirchlichen Verbindung von Wort und Tat und bei der Integration der im Rahmen der Zivilgesellschaft geforderten (und dem frühkirchlichen Ansatz sehr ähnlichen) Konzept der Ausweitung von Laiendiakonie zukommen könnte.

Eine Aufhebung des berufspolitischen Konkurrenzverhältnisses zwischen Pastorat und Diakonats beinhaltet auch innerhalb des Diakonats eine Enthierarchisierung des Verhältnisses zwischen vermeintlichem Experten und Klienten. Hier lassen sich Luthers anthropologische Aussagen von der Gottebenbildlichkeit – **so die achtzehnte und letzte Kernaussage** – mit dem in dieser Arbeit favorisierten handlungstheoretischen sozialwissenschaftlichen Ansatz theologisch zusammenführen: Da alle Menschen auf die Gnade und die Liebe Gottes angewiesen sind, die im Handeln der Diakonie ihren Ausdruck finden, begegnet der Hilfeleister dem Hilfebedürftigen in partnerschaftlicher Haltung.

Mit dieser neuen und zugleich alten inhaltlichen und strukturellen Ausrichtung, die an vielen Stellen konsequenter verfolgt werden müsste, hätten die verfasste Kirche und ihre Wesens- und Lebensäußerung Diakonie eine reelle Chance, ihrer selbst proklamierten Rolle als zivilgesellschaftliche Akteurin, als sozial-diakonische Anwältin benachteiligter Menschen, als modernes Vorbild eines alternativen Gesellschaftskonzeptes, als Vermittlerin der guten Botschaft des Evangeliums in Wort und Tat und als Begleiterin der Menschen in existenziellen Krisen gerecht zu werden.

<sup>401</sup> Mt 8, 2-4; Mk 1,40-44; Lk 5, 12-14; vgl. Fußnote 209.

<sup>402</sup> Trotz der in Kapitel 2.3 geschilderten Probleme des Akkreditierungsverfahrens und der in Kapitel 3.9.1 angedeuteten „babylonischen“ Zustände bei der Diakonenausbildung ist nach der in Kapitel 3.9.2 beschriebenen Anhebung des theologischen Anteils der Diakonenausbildung auf Fachhochschulniveau und infolge der Umwandlung des Studiums der Sozialen Arbeit im Rahmen des Bolognaprozesses ein nach oben durchlässiges Bildungssystem entstanden. Diakone, die im staatlich anerkannten Sozialberuf einen Masterabschluss erreicht haben, sind bei der Wertigkeit des Studienabschlusses innerhalb des Bildungssystems den Theologen gleichgestellt. Mit dem VEDD steht den Diakoninnen, Diakonen und Mitarbeitenden im Diakonats darüber hinaus ein vergleichsweise starker Berufsverband zur Seite, der die fachliche und theologische Entwicklung diskutiert und bündelt.

## Literaturverzeichnis

- Benad, Matthias:** Eine Stadt für die Barmherzigkeit. In: Röper, Ursula/Jüllig, Carola (Hrsg.): Die Macht der Nächstenliebe. Berlin 1998, S. 122-137.
- Bismarck, Otto von:** Aus Gesprächen mit Moritz Busch. Berlin, 21. Januar 1881. In: Kampmann, Wanda (Hrsg.): Bismarck, Geschichtliche Quellen. Paderborn 1967, S. 124-125.
- Brecht, Martin:** Martin Luther. Band 1. Sein Weg zur Reformation 1483- 1521. 2. Aufl. Stuttgart 1983.
- Cloos, Peter:** Soziale Arbeit als Profession. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a.M. 2010, S. 25-41.
- Crossan, John Dominic:** Jesus – Ein revolutionäres Leben. San Francisco 1994.
- Engelke, Ernst:** Mit Volldampf zurück. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a.M. 2010, S. 59-75.
- Faber, Eva Maria:** Diakon. II. Historisch-theologisch. In: Lexikon für Theologie und Kirche (LThK). Hrsg. von Kasper, Walter. Dritter Band, 3. Aufl. Freiburg, Basel, Rom, Wien 1995, Sp. 180.
- Ferchhoff, Wilfried/Maaser, Wolfgang:** Professionalität. In: Theologie und soziale Wirklichkeit. Grundbegriffe. Hrsg. von Herrmann, Volker u.a. Stuttgart 2010, S. 198-206.
- Häusler, Michael:** Vom Gehilfen zum Diakon. In: Röper, Ursula/Jüllig, Carola (Hrsg.): Die Macht der Nächstenliebe. Berlin 1998, S.112-119.
- Häusler, Michael:** Dienst an Volk und Kirche. Stuttgart, Berlin, Köln 1995.
- Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane:** Einführung. In: Dies. (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit, München, Neu-Ulm, Frankfurt 2010, S. 9-24.
- Hammerschmidt, Peter/Tennstedt, Florian:** Der Weg zur Sozialarbeit: Von der Armenpflege bis zur Konstituierung des Wohlfahrtsstaates in der Weimarer Republik. In: Thole, Werner (Hrsg.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden 2010, S. 73-86.
- Hammerschmidt, Peter:** Wohlfahrtsverbände in der Nachkriegszeit. Weinheim, München 2005.
- Heiner, Maja: Professionalität in der Sozialen Arbeit. Stuttgart 2004.
- Hentschel, Volker:** Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880-1980. Frankfurt a.M. 1983.
- Hofmann, Hasso:** Verfassungsrechtliche Annäherungen an den Begriff des Gemeinwohls. In: Münkler, Herfried/Fischer, Karsten (Hrsg.): Gemeinwohl und Gemeinsinn im Recht. Berlin 2002, S. 25-41.
- Honecker, Martin, Einführung in die Theologische Ethik:** Grundlagen und Grundbegriffe. Berlin 1990.
- Horstmann, Martin:** Professionalisierungsstrategien des Diakonenberufs. In: Merz, Rainer/Schindler, Ulrich/Schmidt, Heinz (Hrsg.): Dienst und Profession. Diakoninnen und Diakone zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Heidelberg 2008, S. 140-156.
- Kehlbreier, Dietmar:** Professionalisierungsschübe sozialer Arbeit – das Fallbeispiel der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe, Bochum. In: Jähnichen, Traugott/Henkelmann, Andreas/ Kaminsky, Uwe/Kunter, Katharina (Hrsg.): Caritas und Diakonie im „goldenen Zeitalter“ des bundesdeutschen Sozialstaats. Stuttgart 2010, S. 172-184.
- Kehlbreier, Dietmar:** Öffentliche Diakonie. Leipzig 2009.
- Kerber, Walter:** Gemeinwohl. In: Lexikon für Theologie und Kirche. 3. Aufl. Band 4. Freiburg 1995. Sp. 439-440.
- Klatetzki, Thomas:** Professionelle Arbeit und kollegiale Organisation. Eine symbolisch-interpretative Perspektive. In: Ders./Tacke, Veronika (Hrsg.): Organisation und Profession. Wiesbaden 2005, S. 253-286.
- Klein, Ansgar:** Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft – Die reformpolitische Diskussion. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. 4/2005, S. 5-19.
- Klönne, Arno:** Die deutsche Arbeiterbewegung. Düsseldorf 1981.

- Kruse, Elke:** Professionalisierung durch Akademisierung? In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt 2010, S. 43-58.
- Lob-Hüdepol, Andreas:** Nur moralisch – oder auch noch ethisch. In: Sozial Aktuell Nr. 3. Bern 2011, S. 18-24.
- Luhmann, Niklas:** Funktion der Religion. Frankfurt a.M. 1977.
- Luther, Martin:** Von der Freiheit eines Christenmenschen (1520). 16., 17. und 18. These. In: Steck, Karl Gerhard: Luther. Studienausgabe. Frankfurt a.M. 1970, S. 88-90.
- Maaser, Wolfgang:** Lehrbuch Ethik. Weinheim, München 2010.
- Merten, Roland:** Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a.M. 2010, S. 133-148.
- Müller, Burkhard: Professionalität. In: Thole, Werner (Hrsg.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden 2010, S. 955-974.
- Münkler, Herfried:** Gemeinwohl. In: Handbuch der Politischen Philosophie und Sozialphilosophie. Hrsg. von Gosepath, Stefan/Hinsch, Wilfried/Rössler, Beate. Bd. 1: A-M. Berlin 2008, S. 384-390.
- Neumann, Reinhard:** In Zeit-Brüchen diakonisch handeln 1945-2013. Bielefeld 2013.
- Niemeyer, Christian: Klassiker der Sozialpädagogik. Weinheim, München 2010.
- Nipperdey, Thomas:** Deutsche Geschichte 1866-1918. München 1991.
- Nittel, Dieter:** Professionalisierung ohne Profession? In: Kraul, Margret/Marotzki, Wilfried/Schwepe, Cornelia (Hrsg.): Biographie und Profession. Bad Heilbrunn 2002, S. 253-286.
- Noller, Annette:** Diakonie und Pfarramt - biblische und professionstheoretische Überlegungen. In: Merz, Rainer/Schindler, Ulrich/Schmidt, Heinz (Hrsg.): Dienst und Profession. Diakoninnen und Diakone zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Heidelberg 2008, S. 84-95.
- Noller, Annette:** Die Geschichte des Diakonats in evangelischer Perspektive. In: Impuls-Hefte des VEDD I/2011. Hannover 2011, S. 11-46.
- Oevermann, Ulrich:** Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns. In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hrsg.): Pädagogische Professionalität. Frankfurt a.M. 1996, S. 70-182.
- Olk, Thomas:** Abschied vom Experten. Sozialarbeit auf dem Weg zur einer alternativen Professionalisierung. Weinheim, München 1986.
- Ottad, Adrian/Wahl, Stefanie/Miegel, Meinhard:** Organisation und Tätigkeiten der Freien Wohlfahrtspflege. In: Dies. (Hrsg.): Zwischen Markt und Mildtätigkeit: Die Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung. München 2000, 15-37.
- Paulini, Christa:** Zur Bedeutung von Berufsverbänden für die Professionalisierung Sozialer Arbeit. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu-Ulm, Frankfurt a.M. 2010, S. 77-84.
- Pfadenhauer, Michaela:** Professionalität. Eine wissenssoziologische Rekonstruktion institutionalisierter Kompetenzdarstellungskompetenz. Opladen 2003.
- Priller, Helmut/Zimmer, Annette/Anheier, Eckhard:** Der Dritte Sektor in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 9/1999, S. 13-21.
- Priller, Helmut/Zimmer, Annette:** Dritter Sektor: Arbeit als Engagement. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 12/2006, S. 17-24.
- Ruddat, Günther:** Gemeinsames Pastorales Amt. In: Praxis Gemeindepädagogik Heft 4/2009, S. 54-56.
- Riemann, Gerhard:** Die Arbeit in der sozialpädagogischen Familienberatung. Weinheim und München 2000, S. 11-15.
- Schäfer, Gerhard K./Herrmann, Volker:** Geschichtliche Entwicklungen der Diakonie. In: Ruddat, Günther/Schäfer, Gerhard K. (Hrsg.): Diakonisches Kompendium, Göttingen 2005, S. 36-67.

**Schütze, Fritz:** Organisationszwänge und hoheitsstaatliche Rahmenbedingungen im Sozialwesen. In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hrsg.): Pädagogische Professionalität. Frankfurt a.M. 1996. S. 183-275.

**Schütze, Fritz:** Sozialarbeit als ‚bescheidene‘ Profession. In: Dewe, Bernd/ Ferchhoff, Wilfried/Radtke, Frank-Olaf (Hrsg.): Erziehen als Profession Opladen 1992, S. 132-170.

**Siegert, Folker:** Biblische Grundlagen der Diakonie. In: Merz, Rainer/Schindler, Ulrich/Schmidt, Heinz (Hrsg.): Dienst und Profession. Diakoninnen und Diakone zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Heidelberg 2008, S. 16-30.

**Sonthheimer, Kurt:** Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik. München 1983.

Steck, Karl Gerhard: Luther. Studienausgabe. Frankfurt a. M. 1970, S. 57-68.

**Steidle, Basilius OSB (Hrsg.):** Die Benediktusregel. Lateinisch-Deutsch. Beuron 1963.

**Staub-Bernasconi, Silvia:** Professionalisierung der Sozialen Arbeit – Ein uneingelöstes Versprechen. In: Hammerschmidt, Peter/Sagebiel, Juliane (Hrsg.): Professionalisierung im Widerstreit. München, Neu- Ulm, Frankfurt a. M. 2010, S. 115-132.

**Stichweh, Rudolf:** Professionen in einer funktional differenzierten Gesellschaft. In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hrsg.): Pädagogische Professionalität. Frankfurt a.M. 1996, S. 49-69.

**Stowasser, Joseph Maria:** Lateinisch-Deutsches Schulwörterbuch. München 1994.

**Stupperich, Martin u.a.:** Zweitausend Jahre Christentum. Band I. Von der verfolgten zur verfolgenden Kirche bis zur Reformation. Göttingen 1984.

**Theißen, Gerd/Merz, Annette:** Der historische Jesus. Göttingen 1996.

**Weber, Max:** Der Sozialismus. In: Ders.: Gesamtausgabe. Abt. 1, Schriften und Reden, Bd. 15: Zur Politik im Weltkrieg: Schriften und Reden 1914 - 1918. Hrsg. von Horst Baier. Tübingen 1984, S. 599-633.

**Weber, Max:** Die religiösen Grundlagen der innerweltlichen Askese. In: Ders.: Die protestantische Ethik. Eine Aufsatzsammlung. Hrsg. von Johannes Winckelmann. München, Hamburg 1965. S. 115-165.

**Weber, Max:** Die bürokratisch-monokratische Verwaltung. In: Ders.: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Studienausgabe. Hrsg. von Johannes Winckelmann. 1. Halbband. Köln 1964, S. 160-166.

**Wendt, Wolf Rainer:** Helfertraining und Akademisierung - Grundlinien der Ausbildungsgeschichte. In: Thole, Werner (Hrsg.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden 2010, S. 1027-1044.

## Internet:

**Avenir Social:** <http://www.avenirsocial.ch/de/p42009943.html>, vom 29.03.2012.

Beamtenbesoldungstabelle: <http://www.beamtenbesoldung.org/images/bund/bundesbesoldungstabelle-2012.pdf>, vom 08.05.2012.

**Bethel:** <http://www.bethel.de/ueber-uns/bethel-chronik.html>, vom 08.04.2012.

**Bundesangestelltentarifvertrag kirchliche Fassung:** <http://www.ekir.de/www/downloads/bat-kf850.pdf>, vom 08.05.2012.

**Bundesministerium für Bildung und Forschung:** <https://www.bmbf.de/de/7222.php>, vom 28.03.2012.

„Geteiltes Amt“-Abschlussbericht der Projektgruppe: [www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf](http://www.ekir.de/www/downloads-archiv/DS14-GeteiltesAmt.pdf), vom 29.02.2012.

**Geteiltes Amt, kirchenrechtliche Regelungen:** <http://www.kirchenrecht-rheinland.de/showdocument/id/3043>, vom 30.04.2012.

**Grimmsches Wörterbuch;** Begriff: hausarm:

<http://woerterbuchnetz.de/DWB/?sigle=DWB&mode=Vernetzung&lemid=GH03960>, vom 10.04.2012.

Impulspapier: <http://www.diakonie.de/TheologieKammer-Diakonat.pdf>, vom 15.04.2012.

**Leitbild Diakonie:** [http://www.diakonie.de/Leitbild\\_DWEKD.pdf](http://www.diakonie.de/Leitbild_DWEKD.pdf), vom 15.04.2012.

**Luther, Martin:** Am Sonntag nach der Himmelfahrt Christi. Exaudi. Epistel 1 Petr 4, 8-11. In: Dr. Martin Luther's Kirchenpostille. In: Dr. Martin Luther's sämmtliche Werke. Band 8. Hrsg. Von Johann Georg Plochmann. Erlangen 1827.:

[http://books.google.de/books/about/Dr\\_Martin\\_Luther\\_s\\_%C3%A4mmtliche\\_Werke.html?hl=de&id=RAIRAAAIAAJ](http://books.google.de/books/about/Dr_Martin_Luther_s_%C3%A4mmtliche_Werke.html?hl=de&id=RAIRAAAIAAJ), vom 19.03.2012

**Monbijou-Konferenz:** <http://www.diakonie-geschichte.de/48.html>, vom 11.04.2012.

**Mitgliederentwicklung Kirche:** [http://de.wikipedia.org/wiki/Mitgliederentwicklung\\_in\\_den\\_Kirchen](http://de.wikipedia.org/wiki/Mitgliederentwicklung_in_den_Kirchen), vom 15.04.2010.

**Staub-Bernasconi, Silvia:** [www.zpsa.de/pdf/artikel\\_vortraege/StaubBEthiklexikonUTB.pdf](http://www.zpsa.de/pdf/artikel_vortraege/StaubBEthiklexikonUTB.pdf), vom 15.02.2012.

**Wichern Gutachten:** <http://www.diakonie.de/Wichern-GutachtenDiakonot.pdf>, vom 28.04.2012.



---

**In der Reihe Denken und Handeln, Neue Folge sind bisher erschienen:**

- Band 1: Bell, Desmond/ Maaser, Wolfgang/Schäfer, Gerhard K. (Hrsg.) (2007): Diakonie im Übergang, ISBN 978-3-926013-66-8\*
- Band 2: Kuhn, Elmar (2008): Digitale Spaltung unter Jugendlichen
- Band 3: Kuhn, Thomas K./Gerhard K. Schäfer (Hg.) (2009): Zwischen Barmherzigkeit und Gerechtigkeit
- Band 4: Roeder, Stefanie (2010): Das evangelische Selbstverständnis an der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe
- Band 5: Zimmermann, Germa (2010): Wenn der K(l)ick zur Sucht wird - Internet-Pornografie als Herausforderung für die Jugendarbeit
- Band 6: Burmester, Marlies/Krummacher, Michael/von Schnakenburg, Renate/Marenbach, Jürgen/ Gerlach, Irene/Kulbach, Roderich/Beuscher, Bernd/Stden, Hans-Peter/Dringenberg, Rainer: Generationswechsel – Antritts- und Abschiedsvorlesungen 2009/2010
- Band 7: Balz, Hans-Jürgen/Huster, Ernst-Ulrich/Kuhlmann, Carola (Hrsg.): Soziale Inklusion: Änderungswissen und Handlungskompetenz im sozialen Feld – Master-Theses und Promotionsprojekte
- Band 8: Greuel, Thomas/Bauer, Andreas/Huster, Ernst-Ulrich/Herlyn, Okko/Ferchhoff, Wilfried/van Randenborgh, Annette/Skladny, Helene/Schiffer-Nasserie, Ari-an/Zwingmann, Christian: Generationswechsel – Abschieds- und Antrittsvorlesungen
- Band 9: Tuttas, Annika/Pfannschmidt, Steffen/Roser-Köber, Mirjam und Müller, Christian/Blömker, Denisa/Hinzmann, Lisa Rebecca: Prämierte Abschlussarbeiten
- Band 10: Sonnenberg, Karin/Benz, Benjamin/Friedemann, Jan/Oltmann, Frank-Peter/ Wendelin, Holger/Kurt, Ronald/Lehmann, Alexandra/Benthaus-Apel, Friederike/Seelbach, Larissa/Klinnert, Lars/Fermor, Gotthard/Schneider, Nikolaus: Antrittsvorlesungen und öffentliche Vorträge 2011-2013
- Band 11: Balz, Hans-Jürgen/Kuhlmann, Carola (Hrsg.): Beiträge zur sozialen Inklusion, Änderungswissen und Handlungskompetenz in der Sozialen Arbeit
- Band 12: Burmester, Monika/Lehmann, Alexandra (Hrsg.): Personalmanagement Herausforderung für sozialwirtschaftliche und diakonische Organisationen
- Band 13: Koopmann, Lisa/Fröhlich, Julia/Berndt, Birgit/Engelbracht, Daniela/Scharr, Lea: Prämierte Abschlussarbeiten 2013

Evangelische Fachhochschule  
Rheinland-Westfalen-Lippe

Immanuel-Kant-Str. 18-20  
44803 Bochum

Telefon: 0234 / 36901 - 0  
Telefax: 0234 / 36901 - 100

E-Mail: [efh@efh-bochum.de](mailto:efh@efh-bochum.de)  
[www.efh-bochum.de](http://www.efh-bochum.de)

