

GÜTERSLOHER
VERLAGSHAUS



Gütersloher Verlagshaus. Dem Leben vertrauen

Jahrbuch Sozialer Protestantismus
Band 2

*Herausgegeben von Heinrich Bedford-Strohm,
Traugott Jähnichen, Hans-Richard Reuter,
Sigrid Reihls und Gerhard Wegner
im Auftrag der Stiftung Sozialer Protestantismus,
des Bundesvorstandes des Kirchlichen Dienstes in der Arbeitswelt
und des Sozialwissenschaftlichen Instituts der EKD*

Von der »Barmherzigkeit« zum »Sozial-Markt«

Zur Ökonomisierung der
sozialdiakonischen Dienste

Gütersloher Verlagshaus

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage

Copyright © 2008 by Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh,
in der Verlagsgruppe Random House GmbH, München

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Init GmbH, Bielefeld
Satz: SatzWeise, Föhren
Druck und Einband: Hubert & Co., Göttingen
Printed in Germany
ISBN 978-3-579-08051-2

www.gtvh.de

Inhalt

Vorwort	9
-------------------	---

Beiträge zum Schwerpunktthema

Von der »Barmherzigkeit« zum »Sozial-Markt« – Zur Ökonomisierung der sozialdiakonischen Dienste. Einleitung <i>Traugott Jähnichen</i>	11
Die Bedeutung der Diakonie in der Perspektive »öffentlicher Theologie« <i>Heinrich Bedford-Strohm</i>	19
Sozialwirtschaft ist mehr als ein Sozialmarkt <i>Franz Segbers</i>	33
Die Tabuisierung des Ökonomischen <i>Uwe Becker</i>	51
Innovationspromotion als originäre Funktion diakonischer Sozial- leistungsunternehmen <i>Steffen Fleßa</i>	64
Das Ethos fürsorglicher (Pflege-)Praxis in der modernen Dienst- leistungsgesellschaft <i>Eva Senghaas-Knobloch / Christel Kumbruck</i>	88
Ent-täuschte Begeisterung Diakonie- / Sozialstationen im Spannungsfeld christlicher Nächstenliebe und sozialpolitischer Entwicklungen <i>Gerhard Wegner</i>	111
Pflegemarkt und Pflegeethos Ein diakonischer Beruf zwischen Interaktion und Dienstleistung <i>Cornelia Coenen-Marx</i>	133

Liebende Sorgearbeit und sozialunternehmerisches Handeln: Zur Ökonomisierung der sozialen Arbeit mit Menschen mit Behinderung	153
<i>Johannes Eurich</i>	

Neue Transparenzanforderungen im Finanzierungsmarkt – Die Einbindung der Diakonie in den Spendenmarkt	172
<i>Friedrich Vogelbusch</i>	

Dokumentationen

»Freiheit und soziale Gerechtigkeit – Sozialer Protestantismus in der globalisierten Welt« Tagung der »Stiftung Sozialer Protestantismus« am 9. Mai 2007 in Berlin mit den Reden von Präses Nikolaus Schneider, Bundesfinanzminister Peer Steinbrück und Bischof Wolfgang Huber	205
---	-----

»Gerechte Ansprüche« – Schaffung und Sicherung gerechter Teilhabe durch Gewerkschaften Ein Beitrag aus evangelischer Sicht	227
--	-----

Berichte

The Changing Relationship between Government and Faith-based Initiatives: A German-American Comparison	239
<i>Kirsten Verclas / Traugott Jähnichen</i>	

Berichte über den Europäischen Kongress »Kirchen gegen Armut und Ausgrenzung« vom März 2008 in Heidelberg	243
--	-----

Rezensionen

<i>Michael Kittner</i> über: Jürgen Klute / Franz Segbers (Hg.), »Gute Arbeit verlangt ihren gerechten Lohn«. Tarifverträge für die Kirchen, Hamburg 2006	249
---	-----

Clemens Wustmans über: Michael Stahlmann / Walter Wendt-Kleinberg,
Zwischen Engagement und innerer Kündigung. Fortschreitender
Personalabbau und betriebliche Interaktionskulturen, unter
Mitarbeit von Irmgard Weyrather, Münster 2008 252

Die Autorinnen und Autoren 255

Vorwort

Das Schwerpunktthema des »Jahrbuchs Sozialer Protestantismus 2008« ist der Trend einer zunehmenden Ökonomisierung der sozialdiakonischen Dienste in Deutschland. Spätestens seit der Mitte der 1990er Jahre hat sich in verschiedenen Bereichen sozialer Arbeit eine marktähnliche Struktur für soziale Dienste etabliert, die weite Teile der Sozialwirtschaft und damit auch das Handeln der konfessionellen Wohlfahrtsverbände tiefgreifend verändert hat. Unter veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen sind in bestimmten Bereichen private Anbieter aufgetreten, die mit den freien und kommunalen Wohlfahrtsverbänden konkurrieren, sodass sich Wettbewerbsstrukturen auf neuen »Sozial-Märkten« entwickeln. Die darin liegenden Herausforderungen speziell für diakonische Einrichtungen und Verbände, die verschiedentlich in einer Spannung zum Selbstverständnis der »Dienstgemeinschaft« stehen können, werden in diesem Band ebenso aufgegriffen wie ordnungspolitische Überlegungen zur Bedeutung der Sozialwirtschaft sowie die Analyse konkreter Handlungsfelder.

Der Band wird abgerundet durch einen Dokumentationsteil sowie durch Berichte und Rezensionen. Im Mittelpunkt steht hier die Veranstaltung »Freiheit und soziale Gerechtigkeit. Sozialer Protestantismus in der globalen Welt« vom 9. Mai 2007, welche die »Stiftung Sozialer Protestantismus« organisiert und gemeinsam mit der Evangelischen Akademie Berlin durchgeführt hat. Wir freuen uns, die dort gehaltenen Reden von Bundesfinanzminister Peer Steinbrück, dem EKD-Ratsvorsitzenden Bischof Wolfgang Huber und dem rheinischen Präses Nikolaus Schneider dokumentieren zu können. Ebenfalls in der Dokumentation findet sich die Stellungnahme »Gerechte Ansprüche – Schaffung und Sicherung gerechte Teilhabe durch Gewerkschaften«, die eine vom Sozialwissenschaftlichen Institut der EKD eingesetzte Projektgruppe erarbeitet hat.

Die Herausgabe dieses Bandes wurde durch großzügige Unterstützung der Stiftung Sozialer Protestantismus, des Sozialwissenschaftlichen Instituts der EKD sowie des Kirchlichen Dienstes in der Arbeitswelt ermöglicht. Diesen Institutionen danken wir ebenso wie den Studierenden Frauke Erdmann und Roman Greve für ihre umfangreiche Mühe des Korrekturlesens und der formalen Angleichung der Texte. Die Redaktion dieses Bandes lag bei Traugott Jähnichen.

Beiträge zum Schwerpunktthema

Von der »Barmherzigkeit« zum »Sozialmarkt«? –
Zur Ökonomisierung der sozialdiakonischen Dienste. Einleitung

Traugott Jähnichen

Einleitung

Das vorliegende Jahrbuch Sozialer Protestantismus thematisiert die Umbrüche der sozialdiakonischen Dienste in Deutschland, die wesentlich unter die Signatur einer Ökonomisierung des Sozialen gestellt werden können. Durch die Herausbildung marktähnlicher Strukturen für soziale Dienste sind Neuorientierungen notwendig geworden, die zum Teil in einer deutlichen Spannung zu den Traditionen des deutschen Sozialstaatsmodells wie zum Selbstverständnis der diakonischen Einrichtungen und Verbände stehen. Die wichtigsten Transformationen, die sich in diesem Bereich vollziehen, sollen einleitend knapp skizziert und auf die einzelnen Beiträge dieses Bandes bezogen werden.

I. Das traditionelle deutsche Wohlfahrtsarrangement

Die Diakonie wie auch die Caritas als verbandlich verfasste Formen der christlich motivierten Hilfe für Notleidende sind quantitativ die größten Anbieter und somit konstitutive Bestandteile des bundesdeutschen Systems sozialer Dienstleistungen. Sie verdanken ihre gegenwärtig starke und einflussreiche Stellung weithin dem caritativen Engagement im 19. Jahrhundert, als in großer Zahl aus Spendenmitteln u. a. Krankenhäuser, Kinder- und Jugendanstalten, Behinderteneinrichtungen sowie Hilfsstellen für Nicht-Sesshafte gegründet wurden. Diese Initiativen basierten grundlegend auf dem von Wichern in seiner Denkschrift zur Inneren Mission (1849) formulierten Prinzip der »rettenden Liebe«. In deutlicher Abgrenzung und Ergänzung zu Ansätzen staatlichen Helfehandeln sollte die »rettende Liebe« auf freiwilliger Grundlage und ohne staatliche Absicherung als Konsequenz

der christlichen Barmherzigkeit den Notleidenden nachgehen, um sie wieder in die christliche Gemeinde und auch in die bürgerliche Gesellschaft einzugliedern.

Im Zuge der Entwicklung des Bismarckschen Sozialstaates seit den 1880er Jahren kam es recht bald zu einer fortschreitenden Integration der konfessionellen Wohlfahrtseinrichtungen, indem bereits vor dem ersten Weltkrieg rund 30 % der Kosten für soziale Dienste aus Mitteln der Sozialversicherung (vor allem der Krankenversicherung) und anderen öffentlichen Quellen refinanziert wurden. Dieser Prozess verstetigte sich in der Weimarer Zeit und insbesondere in der Bundesrepublik der 1960er und 1970er Jahre. Auf der gesetzlichen Grundlage des Bundessozialhilfegesetzes (30. 6. 1961) und des Jugendwohlfahrtsgesetzes (11. 8. 1961) wurde das vor allem in der katholischen Soziallehre verankerte Subsidiaritätsprinzip im Sinn einer sog. Sperrklausel, d. h. im Sinn eines Vorrangs der freien, speziell der konfessionellen Wohlfahrtsverbände vor öffentlichen, insbesondere kommunalen Einrichtungen, zugespißt. Auf diese Weise wurde die wesentlich historisch begründete Besonderheit des deutschen Sozialstaates, nämlich die weitgehende Beauftragung freier Träger zur Durchführung sozialer Dienste, festgeschrieben und weiter ausgebaut.

Den freien Wohlfahrtsverbänden – insbesondere Diakonie und Caritas – sind in diesem Modell mehrere Funktionen zugekommen, indem sie

erstens den Sozialstaat repräsentieren, wenn sie soziale Dienste für Hilfeberechtigte auf der Grundlage der sozialstaatlichen Refinanzierungsmechanismen anbieten. Nur in einzelnen Bereichen sind sie mit nennenswerten eigenen Mitteln engagiert. Begründet wird diese Praxis mit dem Prinzip der Partnerschaft von Staat und Kirche bzw. mit dem Subsidiaritätsgedanken, dessen anspruchsvolle normative Grundlagen in der Praxis häufig auf eine schematische Vorrang-Nachrang-Regelung reduziert worden sind;

zweitens im Dialog mit den Sozialbehörden an der Definition und Lösung sozialer Problemlagen mitwirken. Sie verstehen sich in diesem Prozess wesentlich als Anwälte sozialer Gerechtigkeit im Dienst schwacher gesellschaftlicher Gruppen und damit als sozialpolitische Mitgestalter

und drittens innovativ auf neue gesellschaftliche Problemlagen aufmerksam machen und exemplarische Modelle der Bewältigung dieser Problemlagen – zuletzt insbesondere der Aufbau der Hospizbewegung – entwickeln.

Aufgrund dieser vielfachen Funktionen sind die freien Wohlfahrtsverbände in Ergänzung zu den sozialstaatlichen Akteuren und der Klientel sozialer Dienste zum »dritten Sozialpartner« geworden.

II. Zur Neustrukturierung des Wohlfahrtsarrangements in der Gegenwart

Der Umbau des Sozialstaates seit etwas mehr als zehn Jahren hat diese klassische Struktur nach und nach verändert, indem der Staat sich zusehends auf seine Gewährleistungsverantwortung zurückgezogen und nun die Leistungsverantwortung einer Vielzahl von Anbietern überlassen hat. Insbesondere durch die Implementierung neuer, betriebswirtschaftlich bestimmter Steuerungsmodelle bei den Anbietern sozialer Dienste verändert sich das Wohlfahrtsarrangement. So ist in verschiedenen Bereichen – insbesondere bei Krankenhäusern, Pflegediensten und stationären Alteinrichtungen – ein Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern – neben die freien, vor allem konfessionellen und kommunalen Anbieter sind zunehmend privatwirtschaftliche Akteure getreten – auf Quasi-Märkten entstanden, der von den öffentlichen Kostenträgern gestaltet wird. An die Stelle des älteren Kostendeckungsprinzips sind Fall-Pauschalen getreten, wobei die Anbieter im Blick auf Organisation, Planung und Durchführung der sozialen Dienste eigenverantwortlich kalkulieren müssen.

Seither wird es für die Wohlfahrtsverbände schwieriger, ihre Funktion als »dritter Sozialpartner« zu bewahren und auf die Definition von sozialen Not- bzw. Bedarfslagen wirkungsvoll Einfluss zu nehmen sowie sozialanwaltschaftlich für gesellschaftlich Benachteiligte wirken zu können. Stattdessen sind sie immer mehr vor die Herausforderung gestellt, sich als ökonomisch erfolgreiche Wettbewerber am Markt zu profilieren.

Ein wesentlicher Faktor, um sich im Wettbewerb derart zu profilieren, ist die Entwicklung und Verbesserung des Qualitätsmanagements, das neben allgemeinen Qualitätsstandards dezidiert auch christliche Werthaltungen im Sinn von Qualitätsmerkmalen der spezifisch konfessionell geprägten Arbeit einführt. In diesem Zusammenhang sind die diakonischen Traditionen und evangelischen Motivationen sozialen Helfehandeln von höchster Relevanz. Wer im Wettbewerb erfolgreich sein will, der muss sich von anderen unterscheiden, er sollte unverwechselbar sein, so dass gerade die Diakonie ihren besonderen Auftrag neu »buchstabieren« lernen muss. Heinrich Bedford-Strohm zeigt in seinem Beitrag eindrücklich die theologischen Grundlagen des diakonischen Helfehandeln angesichts dieser Herausforderungen auf, wobei er sich normativ auf die Perspektive der »Öffentlichen Theologie« bezieht.

In dem forcierten Wettbewerb speziell mit privatwirtschaftlichen Anbietern sehen sich die diakonischen Träger vielfach dazu gezwungen, die Entgeltstrukturen zu verändern, indem verstärkt Leistungskomponenten eingeführt und insbesondere die Löhne für einfache Tätigkeiten abgesenkt

werden. In manchen Fällen werden bestimmte Tätigkeiten – vor allem Reinigung und Catering – »outsourced« und es wird zum Teil sogar auf Leiharbeit zurückgegriffen, um die in diesen Bereichen üblichen, deutlich niedrigeren Löhne zu zahlen, was allerdings zum Selbstverständnis der »Dienstgemeinschaft« konfessioneller Wohlfahrtsverbände in einer Spannung steht. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen plädiert Franz Segbers eindringlich für eine Neuorientierung der sozialwirtschaftlichen Ordnungspolitik, wobei die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände zur Behebung der ordnungspolitischen Defizite engagiert ihre Rolle als sozialpolitische Mitgestalter wahrnehmen sollen. Diese Perspektive wird vom neuen Präsidenten des Diakonischen Werkes Kottnik in ähnlicher Weise vertreten, indem er die Zielsetzung einer aktiveren sozialpolitischen Rolle der Diakonie im Rahmen der EKD-Synode vom November 2007 herausgestellt hat. In diesem Sinn hat das Diakonische Werk begonnen, ein »professionelles Lobbying« am Sitz des Bundestages und der EU-Kommission aufzubauen sowie verstärkt öffentlichkeits- und medienwirksame Großveranstaltungen durchzuführen, um auf die sozialpolitische Entwicklung besser Einfluss nehmen zu können. Darüber hinaus haben sich die konfessionellen Wohlfahrtsverbände – so die weitere Argumentation von Franz Segbers, dessen wirtschafts- und unternehmensethische Überlegungen auf dem integrativen Modell einer Verschränkung von Ethik und Ökonomik durch Peter Ulrich beruhen – in neuer Weise auf ihre spezifische Unternehmenskultur und -ethik zu besinnen, die wesentlich durch die normative Orientierung an dem Leitbild der »Dienstgemeinschaft« zu profilieren sind.

Eine weitere Facette der Ökonomisierung des Sozialen thematisiert der Beitrag von Uwe Becker, indem er untersucht, wie ökonomische Mechanismen, speziell Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, zu weitreichenden Exklusionsprozessen in der Gesellschaft führen. Die Arbeitsmarktkrise wird gegenwärtig – so Becker weiter – immer weniger dem ökonomischen System zugerechnet, sondern vorrangig als Defizit von Qualifikationen der Exkludierten interpretiert. Die Diakonie steht angesichts dieser Situation vor der Herausforderung, sich weiterhin anwaltschaftlich für gesellschaftlich Schwache zu profilieren und gleichzeitig unter den verschärften Bedingungen neuer Instrumente der Arbeitsmarktintegration, etwa im Bereich der sog. »Ein-Euro-Jobs«, mitzuwirken.

Die Notwendigkeit einer innovatorischen Ausrichtung der Kultur und Politik diakonischer Einrichtungen und Verbände betont der Gesundheitsökonom Steffen Fleßa. Er sieht eine Vielzahl neuer sozialer Problemlagen u. a. aufgrund der demographischen Alterung, des Wertewandels und der zunehmenden Armutsentwicklung auf die bundesdeutsche Gesellschaft zukommen. Angesichts dieser Situation ist es im Einklang mit dem diakoni-

schen Grundmotiv der »rettenden Liebe« die Aufgabe diakonischer Dienstleister, innovativ nach Problemlösungen für die neu entstehenden Notlagen zu suchen. Diese Ausrichtung, welche – wie Fleßa anhand verschiedener Beispiele zeigt – die Geschichte der Diakonie weithin geprägt hat, ist zudem aus betriebswirtschaftlicher Sicht für die Wettbewerbsfähigkeit von diakonischen Trägern und Einrichtungen grundlegend und wird in der Zukunft eine noch größere Bedeutung erhalten.

Die vielfältigen Herausforderungen für die Diakonie als bedeutende Akteurin der bundesdeutschen Sozialwirtschaft lassen sich anhand einzelner Handlungsfelder prägnant herausstellen. Besonders schwierig ist gegenwärtig die Situation des Pflegebereichs, sei es in stationären Einrichtungen, sei es in Diakonie- oder Sozialstationen. Gerade auf diesem Feld haben sich im letzten Jahrhundert die vielleicht größten Transformationen des Sozialbereichs vollzogen, speziell im Blick auf die zurückgehende unmittelbare religiöse Prägung dieses Arbeitsfeldes: Gehörten zur Jahrhundertwende um 1900 noch knapp 90 % des gesamten Pflegepersonals einem religiösen Orden oder einer religiösen Gemeinschaft (Diakonissen und Diakone) an, waren es bereits 1910 nur noch rund 70 %. In den 1950er Jahren waren auch in katholischen und speziell in evangelischen Einrichtungen bereits deutlich weniger als 50 % der Pflegekräfte Schwestern oder Diakonissen bzw. Diakone, in der Gegenwart ist deren Prägekraft verschwindend gering geworden: Ihr Anteil liegt etwa im Evangelischen Johanneswerk bei weniger als 1 % der Beschäftigten.

Ein wesentlicher Grund dieser Entwicklungen ist darin zu sehen, dass es Frauen – der Pflegebereich ist bekanntlich seit jeher eine Frauendomäne – zunehmend gelang, eine Erwerbs- oder Berufstätigkeit als individuelles Recht auszuüben und die eigenständige ökonomische Existenzsicherung für Frauen seit den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts auch in Deutschland zu einer Selbstverständlichkeit geworden ist. Der Beitrag von Eva Senghaas-Kobloch und Christel Kumbrück fragt danach, welche Dilemmata und Brüche in den Pflegeberufen – immer noch stark geprägt durch das Leitbild der »Schwestern« und der Aura einer besonderen Berufung und Lebensform – angesichts der Vorgabe neuer Management- und Organisationskonzepte sichtbar werden. Auf der Grundlage einer empirischen Untersuchung thematisieren sie die vielfältigen Überforderungen von Pflegekräften in der Gegenwart und fordern für die modernen Dienstleistungsgesellschaften die Perspektive ein, eine neue gesellschaftliche Achtsamkeit für das Problem und die Aufgabe fürsorglicher Praxis herauszubilden, in der die Einzelnen und die Einrichtungen auch in den Prozessen der Professionalisierung und »Merkantilisierung« sozialer Arbeit nicht überfordert werden.

Diese Zielsetzung verdient nicht zuletzt deshalb besondere Aufmerksamkeit, weil im Pflegebereich einzelne Mitglieder des Diakonischen Werkes – so z. B. in Württemberg – rechtlich selbständige Tochterunternehmen gegründet haben, die niedrigere Löhne als die diakonischen Einrichtungen zahlen, so dass sich eine Zwei-Klassen-Mitarbeiterschaft herauszubilden droht. Ein Rechtsgutachten im Auftrag des Diakonischen Werkes Württemberg ist angesichts dieser Entwicklungen zu dem Ergebnis gekommen, dass Einrichtungen, die ihr Kerngeschäft, d. h. Betreuung und Pflege von Kranken, Alten und Behinderten, durch Tochter- oder Fremdfirmen erledigen lassen, nicht Mitglied im Diakonischen Werk sein können. Dementsprechend wird nun versucht, eine Re-Integration der ausgelagerten Betriebseinheiten zu organisieren, wobei angesichts schwieriger Wettbewerbsbedingungen einzelne Einrichtungen von dem in der Diakonie geltenden Tarifrecht abweichen dürfen. (vgl. idea-Spektrum regional, 29-30/2008)

Vor dem Hintergrund dieser ökonomischen Herausforderungen ist es nachvollziehbar, dass einzelne Wohlfahrtsverbände – die Arbeiterwohlfahrt, der ASB und auch die kommunalen Arbeitgeberverbände – die Aufnahme der Pflegebranche in das »Arbeitnehmer-Entsendegesetz« zur Feststellung eines branchenbezogenen Mindestlohns beantragt haben. Von Diakonie und Caritas gibt es hierzu noch keine endgültige Positionierung, betonen sie doch die Gefahr, dass bei Entgeltverhandlungen mit den Krankenkassen der fixierte »Mindestlohn« zum Maßstab werden und damit eine Absenkung der Refinanzierung qualitativer Pflege erfolgen könnte.

Die Beiträge von Gerhard Wegner und Cornelia Coenen-Marx stellen sich den damit aufgeworfenen Problemstellungen und versuchen eine theologisch-diakonische Orientierung zu erarbeiten. Wegner kritisiert den Abbau von finanziellen Leistungen für den Pflegebereich als nicht hinnehmbar und fordert eine angemessenere Bewertung des Pflegebereichs im Vergleich zur Sachgutwirtschaft ein. In diesem Sinn haben die diakonischen Pflegeeinrichtungen offensiv für ihre hohe Qualität zu werben und müssen diese – auch unter Beachtung des Effizienzgesichtspunkts – in ihrem Verantwortungsbereich überzeugend organisieren. Dabei spielt nicht zuletzt die Verknüpfung von professioneller Diakonie und ehrenamtlichen Kirchengemeinden eine wichtige Rolle. Zwar darf professionelle Pflege keinesfalls durch Ehrenamtliche ersetzt oder gar verdrängt werden, aber die Verknüpfung der professionellen Arbeit mit dem hohen Maß an ehrenamtlichem Engagement im Bereich von Kirche und Diakonie kann das qualitative Angebot deutlich stärken.

Cornelia Coenen-Marx betont in ihrem Beitrag, dass der Markt allein die Herausforderungen der Pflege nicht zu bewältigen vermag. Eine rein markt-gängige Pflege orientiert sich an Kunden, Produkten und Prozessen, wo-

durch Beziehungszusammenhänge in Module unterteilt werden. Stattdessen benötigt »Pflege« die Einbettung heilender Begegnungen in die jeweiligen kulturellen Traditionen und Weltdeutungen, ist damit letztlich religiös verwurzelt. Diese Aspekte, welche die Pflegewissenschaft stark thematisiert, drohen verloren zu gehen, wo Pflege nur noch als grenzüberschreitende, personennahe Dienstleistung verstanden wird. Zudem besteht die Gefahr, dass die schwächsten Glieder der Gesellschaft, die auf Pflege existenziell angewiesen sind, auf dem Markt marginalisiert werden. Hierin sieht Coenen-Marx vor dem Hintergrund ihrer Kaiserswerther Leitungserfahrungen die gegenwärtig zentralen Herausforderungen für Kirche und Diakonie.

Ein weiteres exemplarisches Handlungsfeld, die Behindertenhilfe, steht im Zentrum des Beitrages von Johannes Eurich. Die Umbrüche im Feld sozialer Arbeit mit Menschen mit Behinderung lassen sich einerseits durch die Implementierung von Empowerment- und Selbstbestimmungsansätzen kennzeichnen, andererseits durch eine Verbindung dieser Ansätze mit der verstärkten Ökonomisierung auch dieses sozialdiakonischen Bereichs. Eurich arbeitet am Beispiel von schwerstbehinderten Menschen überzeugend heraus, dass ökonomische Steuerungsmechanismen des Korrektivs der liebenden Sorgearbeit bedürfen. Auch grundsätzlich positiv zu würdigende Ansätze, wie persönliche Budgets der Betroffenen oder leistungsorientierte Zielvereinbarungen, sind dann, wenn sie einseitig zur Kostensenkung genutzt werden, kritisch zu bewerten.

Eine weitere Situationsbeschreibung sozialdiakonischen Hilfehandelns hat in den Blick zu nehmen, dass angesichts der deutlichen Zunahme von Armutslagen in Deutschland gerade auch die konfessionellen Wohlfahrtsverbände neue Handlungsformen entwickeln bzw. ältere Aktionsweisen aus der Tradition der »Barmherzigkeit« in neuer Weise beleben. Dazu gehören u. a. die Einrichtung von »Tafeln« und »Suppenküchen«, die Schuldner-Beratung sowie psycho-soziale Hilfen für Arbeitslose. Diese Aufgaben werden häufig allein auf Spendenbasis durchgeführt. Die Einwerbung von Spendenmitteln geschieht in der Gegenwart weithin ebenfalls unter Wettbewerbsbedingungen auf einem »Spendenmarkt«. Grundlegende Transparenzanforderungen, an denen sich diakonisches Fundraising beispielhaft orientieren kann, stellt Friedrich Vogelbusch in seinem instruktiven Beitrag dar.

Der bundesdeutsche Sozialstaat befindet sich, wie die genannten Themenfelder und die jeweiligen Beiträge dieses Bandes exemplarisch zeigen, in einer Umbruchsituation. Das Wohlfahrtsarrangement wird pluralistischer, wie es einerseits die Präsenz privatwirtschaftlicher Akteure deutlich macht, und wofür andererseits die religiöse Pluralisierung in Deutschland nach und nach sorgen wird. Damit verändert sich nicht zuletzt das traditio-

nelle Verhältnis einer engen Partnerschaft zwischen den konfessionellen Wohlfahrtsverbänden und dem Sozialstaat. In dieser Situation kommt es für die evangelische Diakonie wesentlich darauf an, bewusst an die eigenen Traditionen anzuknüpfen und sich durch fachliche Qualität, durch gute Arbeitsbedingungen wie durch einen authentischen Geist christlicher Nächstenliebe zu profilieren.

Diakonie in der Perspektive »öffentlicher Theologie«

Heinrich Bedford-Strohm

I. Zur Situation

Die Diakonie befindet sich im Umbruch. Die Erkenntnis, dass eine sich verändernde Gesellschaft auch neuer Ideen und Strukturen in der Kirche bedarf, beschäftigt die Diakonie nun schon seit einigen Jahren, das Nachdenken darüber hat in der Diakonie begonnen, lange bevor der EKD-Reformprozess auf den Weg gebracht wurde. Die Notwendigkeit, sich im wirtschaftlichen Wettbewerb am Markt zu behaupten, führt zu Dilemmasituationen, die zuweilen bis an die Schmerzgrenze gehen. Umso dringlicher stellt sich die Frage. Welchen Weg soll die Diakonie gehen – und auf welcher Grundlage?

In dem EKD-Impulspapier »Kirche der Freiheit« wird der Diakonie – und man muss sagen »natürlich«! – ein eigener Abschnitt gewidmet. In der Beschreibung des 8. von 12 Leuchtfeldern, die die Evangelische Kirche im 21. Jahrhundert prägen sollen, heißt es:

»Im Jahre 2030 ist die Diakonie ein zentrales Handlungsfeld der sich auf ihre Stärken konzentrierenden evangelischen Kirche. Jede diakonische Aktivität hat ein deutlich wahrnehmbares evangelisches Profil und steht in einer guten Relation zu einem Handlungsfeld der evangelischen Kirche. Die Verbindung zwischen verfasster Kirche und Diakonie ist besser verwirklicht ...« (S. 81).

Hier steht nicht »ist verwirklicht«, sondern: »ist *besser* verwirklicht«. Offensichtlich war den Autoren des Papiers sehr bewusst, wie schwierig die Umsetzung einer Einsicht ist, an der niemand vorbeikommt, der sich ernsthaft mit den biblischen und theologischen Quellen der Diakonie auseinandersetzt. Kirche und Diakonie gehören zusammen, weil sie sich der gleichen Quelle verdanken. »... ein Herr, ein Glaube, eine Taufe« (Eph 4,4.5) – dieses Wort aus dem Epheserbrief wird in der Regel als Ruf zur ökumenischen Einheit der Kirche interpretiert. Um wie viel mehr gilt es für diejenigen, die durch keine Bekenntnisaussagen voneinander getrennt sind, sondern nur durch den Ort, an dem sie ihren Glauben zu leben versuchen!

Wenn über die Zukunft der Diakonie nachgedacht wird und nach Wegen gesucht wird, wie sie gestärkt werden kann, dann muss zunächst einmal geklärt werden, an welchen Zielen sie sich orientieren soll. Das ist auch

dann keineswegs klar, wenn Einigkeit darüber besteht, dass eine kraftvolle Diakonie zu den wesentlichen Dimensionen christlicher Existenz in der Gegenwart gehört.

Um Orientierung für die Frage zu gewinnen, wohin der Weg der Diakonie eigentlich gehen soll, will ich zunächst drei mögliche Modelle beschreiben und erläutern, warum ich das dritte, das Modell der »öffentlichen Diakonie«, für das angemessenste halte. Dann möchte ich dieses dritte Modell genauer im Hinblick auf seine Konsequenzen für das Verhältnis von Diakonie und Kirche, für das Verhältnis der Diakonie zu Staat und Zivilgesellschaft sowie für die Rolle der Diakonie an den Sozialmärkten untersuchen.

II. Drei theologische Grundansätze

II.1 Diakonie als »Kontrastgesellschaft«

Dieses Modell sieht das helfende Handeln der Diakonie eingezeichnet in eine Ekklesiologie, die ganz an der Sichtbarkeit der wahren Kirche orientiert ist. Kirche wird in dieser Sicht als Kontrastgesellschaft verstanden, die durch ihre eigene exemplarische Existenz »Salz der Erde« und »Licht der Welt« ist und so die Welt verändert. Die Diakonie ist also Ausdrucksform eines entschiedenen und eindeutigen Christentums. Die diakonischen Großinstitutionen geraten von einem solchen Modell her tendenziell unter Verdacht, diese Entschiedenheit des Christentums zu verwischen und sich durch alle möglichen politischen und institutionellen Zwänge in nicht hinnehmbarem Maße an die Gesellschaft anzupassen. Dieses Modell wird aus ganz unterschiedlichen Richtungen vertreten. Es steht sowohl hinter den gegenüber der Amtskirche kritischen Impulsen evangelikaler Frömmigkeit als auch hinter den Stimmen, die die Bindung der Kirche an den Staat in Deutschland kritisieren und von der Kirche gegenüber dem kapitalistischen System und seiner Logik eine klare Abgrenzung verlangen.

Die Stärke dieses Modells ist auch tatsächlich, dass es die Radikalität eines aus biblischen Impulsen sich speisenden christlichen Zeugnisses wirklich ernst nimmt und sich vor einfacher Anpassung hütet. Darin steckt aber auch seine Schwäche. Wo die Angst vor der Anpassung zum leitenden Prinzip wird, entsteht zumindest die Gefahr, dass nicht mehr die Menschen im Zentrum stehen, denen geholfen werden soll, sondern eine zur Selbstzentriertheit neigende Orientierung an der eigenen Glaubensentschiedenheit.

Das genau will das zweite Modell vermeiden.

II.2 Diakonie als Gesellschaftsdienst

Das Modell der »Diakonie als Gesellschaftsdienst« gibt dem helferischen Handeln der Kirche den radikalen Vorrang gegenüber den eigenen kirchlichen Interessen und der sichtbaren Kirchlichkeit der Diakonie. Christlicher Glaube heißt vor allem Dienst der Nächstenliebe an der Gesellschaft als ganzer. Dass sie religiös motiviert ist, mag für ihre Stärke und Beharrlichkeit eine Rolle spielen. Sichtbar werden muss, ja *soll* das aber nicht. In einer säkularen Gesellschaft, die christlich-religiöse Sprache immer weniger versteht, kann sich nach diesem Modell Kirche angemessen vor allem als »praktisches Christentum«, also als gelebter Dienst am Nächsten präsentieren.

Die theologische Grundlage für dieses Modell kann von ganz unterschiedlichen Seiten kommen. Die liberale Theologie des 19. Jahrhunderts, die – besonders radikal bei Richard Rothe – das Christentum in einer zunehmend säkularisierten Kultur aufgehen sah, kann genauso dafür in Anspruch genommen werden wie etwa ein ganz bestimmtes Verständnis des berühmten Bonhoefferschen Wortes von der »Kirche für andere« und seiner Vision des »religionslosen Christentums«. Unabhängig davon, ob diese Inanspruchnahme zu Recht geschieht, ist es unbestreitbar, dass das Modell der Diakonie als Dienst der Nächstenliebe in der säkularen Gesellschaft einen wesentlichen Impuls des christlichen Glaubens aufnimmt, der in dem Gleichnis vom barmherzigen Samariter, fast so etwas wie das »Hausgleichnis der Diakonie«, seinen Ausdruck findet: in dem Geschehen zwischen Helfer und Hilfsempfänger steht gerade nicht die Religion oder Konfession im Zentrum, sondern allein die Beseitigung der Not.

Dennoch ist das Modell nicht überzeugend. Zum einen deuten neuere Gesellschaftsdiagnosen darauf hin, dass die Annahme, Menschen ließen sich immer weniger auf die religiöse Dimension des Menschseins ansprechen, falsch ist. Vor allem aber übergeht die einseitige Orientierung am Samaritergleichnis wesentliche Traditionen der Bibel völlig, in denen die »Öffentlichkeit« des Evangeliums, das Zeugnis von der rettenden Botschaft von Gottes Gnade, im Zentrum steht. Dass *Jesus* der Erzähler des Samaritergleichnisses ist, ist von daher gerade keine Nebensache, sondern zum Verständnis unabdingbar.

Deswegen plädiere ich für ein drittes Modell, das die Stärken der beiden anderen Modelle aufzunehmen versucht, ohne ihre Schwächen zu übernehmen. Ich nenne es »öffentliche Diakonie«.

II.3 »Öffentliche Diakonie« in der pluralistischen Gesellschaft

»Öffentliche Diakonie« nimmt ernst, dass die Gesellschaft pluralistisch geworden ist. Weder sind religiöse Orientierungen selbstverständlich, noch basieren sie, wo sie da sind, notwendigerweise auf der christlichen Tradition. In der Perspektive öffentlicher Diakonie ist daraus aber nicht die Konsequenz zu ziehen, dass das christliche Zeugnis zugunsten praktischer Nächstenliebe verschwiegen werden darf. Im Gegenteil: Diakonie entfaltet ihre öffentliche Kraft gerade in der Einheit von religiöser Authentizität und praktischer Nächstenliebe. In einer Gesellschaft, in der Christlichkeit nicht mehr als fragloser Autoritätsausweis gelten kann, wird die Ganzheitlichkeit eines in Frömmigkeit oder – moderner gesprochen – »Spiritualität« gegründeten Dienstes am Nächsten ein umso zentralerer Faktor für die Ausstrahlungskraft von Kirche und Diakonie. Dass es auch gut für die Behauptung am Markt ist, kommt noch dazu, ist aber nicht primär.

Deswegen braucht Diakonie in ihrer öffentlichen Darstellung eine *Zweisprachigkeit*. Sie muss zum einen auf der Basis biblischer und theologischer Traditionen zeigen, woher sie kommt und zum anderen deutlich machen, warum die daraus sich ergebenden Orientierungen für alle Menschen guten Willens so plausibel sind, dass es sich lohnt, sich in ihren Dienst zu stellen. Das bedeutet, dass öffentliche Diakonie keine Angst vor der Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen, aber auch nicht mit zivilgesellschaftlichen Kräften anderer weltanschaulicher Hintergründe haben muss. Menschenwürde z. B. kann als Leitbegriff der Diakonie verstanden werden, der seine inhaltliche Füllung aus biblischen Traditionen gewinnt, aber auch für Menschen mit anderen weltanschaulichen Hintergründen plausibel ist.¹ Von einem so sichtbar werden übergreifenden Konsens aus kann eine Vernetzung mit der Zivilgesellschaft entwickelt werden, die das ureigene diakonische Anliegen stärkt.

Das Modell der »öffentlichen Diakonie« verbindet also das klare Zeugnis auf der Basis der eigenen Tradition mit der Ausrichtung auf die pluralistische Gesellschaft als ganze und nimmt damit eine Diakonie in den Blick, die gerade darin zum Salz der Erde werden kann, dass sie die primäre Ausrichtung an der eigenen Identitätssuche hinter sich lässt.²

1. Vgl. dazu ausführlicher H. Bedford-Strohm, Menschenwürde als Leitbegriff für die Diakonie, in: M. Welker (Hg.), Brennpunkt Diakonie. Rudolf Weth zum 60. Geburtstag, Neukirchen-Vluyn 1997, S. 49-64.
2. Zum Begriff der »öffentlichen Diakonie« vgl. auch die Dissertation von Dietmar Kehlbreier »Öffentliche Diakonie. Wandlungen im kirchlich-diakonischen Selbstverständnis in der Bundesrepublik der 1960er und 1970er Jahre«, die 2009 bei der Evangelischen Verlagsanstalt in Leipzig erscheint. Zum breiteren Begriff der »öf-

III. Perspektiven »öffentlicher Diakonie«

III.1 Theologische Perspektiven

Zur Diakonie in der Perspektive öffentlicher Theologie gehört ein klares Profil. Nur so kann die Kirche der Welt wirklich etwas Neues sagen. Die Antwort auf die Frage, woher dieses Profil eigentlich kommen soll, liegt nahe und das in ganz direktem Sinne. Der sichtbare Ausdruck der Identität als Kirche und Diakonie ist das Kreuz. Kirche und Diakonie verlieren ihre Basis, mehr noch, würden sich selbst aufgeben, wenn sie sich nicht immer wieder gemeinsam neu unter das Kreuz stellen würden. Das Kreuz begegnet uns ja genau deswegen überall in den Kirchen, in den Heimen der Diakonie, an den Wänden zu Hause oder an den Halsketten am Körper, weil es uns von etwas erzählt, das den Kern unserer Identität als Christinnen und Christen ausmacht: Ihr alle, die ihr auf Christus getauft seid – sagt Paulus – habt Christus angezogen (Gal 3,27). Die revolutionäre Bedeutung der Taufe und des Kreuzes, das durch sie in unsere Biographie eingezeichnet wird, beschreibt Paulus im Römerbrief: Wir sind »mit Christus begraben durch die Taufe in den Tod, damit, wie Christus auferweckt ist von den Toten durch die Herrlichkeit des Vaters, auch wir in einem neuen Leben wandeln« (Röm 6,4).

Dieser Satz des Paulus macht in aller Klarheit deutlich, dass es sich beim Kreuz nicht um ein nekrophiles, ein todesverliehtes Symbol handelt. Ganz im Gegenteil: es geht, wie Paulus sagt, um »ein neues Leben«. Das Kreuz hat genau deswegen eine solche Kraft, weil die daraus erwachsende Perspektive die Augen vor dem Leiden nicht verschließt, sondern das Leiden wahrnimmt, denen, die leiden, mit Empathie begegnet, gegen die Zustände, die unnötiges Leiden verursachen, protestiert und sie zu überwinden versucht. Es hat deswegen eine solche Kraft, weil es all dies als zentrale Dimension eines gelingenden Lebens und als Dimension eines Glücks versteht, das diesen Namen wirklich verdient. »Selig sind die hungert und dürstet nach der Gerechtigkeit, denn sie sollen satt werden. Selig sind die Barmherzigen, denn sie werden Barmherzigkeit erlangen« (Mt 5,6 f.)!

Weil der Blick auf das Kreuz in die Vision gelingenden Lebens eingezeichnet ist, die die Diakonie ausmacht, deswegen gehört zum Profil der Diakonie eine klare Orientierung an der biblischen Option für die Armen. Die

fentlichen Theologie« vgl. H. Bedford-Strohm, Sozialethik als öffentliche Theologie. Wie wirksam redet die Evangelische Kirche über wirtschaftliche Gerechtigkeit?, in: ders. / T. Jähnichen / H.-R. Reuter / S. Reihl / G. Wegner (Hg.), Kontinuität und Umbruch im deutschen Wirtschafts- und Sozialmodell (Jahrbuch Sozialer Protestantismus 1), Gütersloh 2007, S. 329-347

Anstößigkeit und Widerständigkeit dieser Orientierung kann niemand weginterpretieren. Diakonische Einrichtungen haben natürlich eine unternehmerische Dimension, die sie auch ernst nehmen müssen. Die Diakonie kann sich aber niemals einfach als Unternehmen definieren, so als ob das ihr Hauptidentitätsmerkmal wäre. Würde sie das tun, mag sie sich am Markt erfolgreich aufstellen und beeindruckende Bilanzen vorlegen. Aber sie wäre nicht mehr Ausdrucksform der Kirche Jesu Christi. Management-Akademien sind notwendig, Corporate Design auf den Briefköpfen vermutlich auch. Und auch professionelle Werbung, wenn sie sich nicht an diakoniefremden Jargon anbiedert, kann gute Dienste tun. Aber es sind eben *Dienste*, die nicht zum Selbstzweck werden dürfen. Wenn Leitende in der Diakonie sich zunehmend in unternehmerischen Umfeldern bewegen, wo alles vom Feinsten ist, wo die Hotelpreise in den höheren Sphären liegen, wo bestimmte Ausstattungen zum Standard gehören, und wenn dann vielleicht Mancher von ihnen sich irgendwann erschrocken fragt: Wo bin ich eigentlich? Dann ist das ein heiliger Schrecken! Egal in welchen Kontexten Leitende in der Diakonie sich bewegen, sie tun gut daran, sich zu erinnern, dass sie in dem, was sie da tun, im Dienst der Kirche Jesu Christi stehen, also ihre Kraft für die tägliche Arbeit von einem Gott bekommen, der in seiner menschlichen Inkarnation am Kreuz gestorben ist, der ganz unten war.

Wenn Kirche und Diakonie sich an diesen Gott erinnern, dann verweigern sie sich dem Kult der Starken und Erfolgreichen, sie machen die Perspektive der Schwachen und Ausgegrenzten zu ihrer eigenen Perspektive. Sie verfallen in dem festen Vertrauen auf die Auferstehung des Gekreuzigten aber nicht in Schwarzmalerei oder gar Depression, sondern bringen sich mit Zuversicht und Gestaltungswillen mit Wort und Tat in die Gesellschaft ein. Von der klaren Leitperspektive der Option für die Armen her wissen sie sich dann auch durchaus in der Welt der Starken und Reichen zu bewegen. *Das* ist die Identität der Diakonie!

Was bedeutet diese theologische Standortbestimmung nun für das Verhältnis der Diakonie zur Kirche?

III.2 Diakonie und Kirche

Johann Hinrich Wichern hat schon Mitte des 19. Jahrhunderts programmatisch – und deswegen oft zitiert – auf den untrennbaren Zusammenhang zwischen beiden hingewiesen: »Die innere Mission ist nicht eine Lebensäußerung außer und neben der Kirche, will auch weder jetzt noch einst die Kirche selbst sein, wie man von ihr gefürchtet hat, sondern sie will eine Seite

des Lebens der Kirche selbst offenbaren, und zwar das Leben des Geistes der gläubigen Liebe ...«

Wicherns Ortsbestimmung diakonischer Arbeit hat nichts von ihrer Aktualität verloren. Die Kirche *hat* nicht eine Diakonie, die Kirche *ist* Diakonie! Und die Diakonie *hat* nicht eine Kirche, mit der sie sich vielleicht auch allzu oft herumplagen muss, sondern sie *ist* Kirche!

Der Orthodoxe Theologe und Sozialethiker Alexandros Papaderos hat deswegen jüngst auf die pneumatologische Dimension der Diakonie hingewiesen: Der pneumatische Charakter der Diakonie darf »keiner Rationalität, Struktur oder Zweckmäßigkeitserwägung zum Opfer fallen. Wenn eine bestens organisierte und wohlhabende diakonisch-kirchliche Institution nicht mit diesem geistlichen Grunde verwurzelt bleibt, ist höchste Gefahr im Verzug. Denn nur aus der Kraft des heiligen Geistes wird diakonisches Tun und soziales Handeln im Rahmen der Kirche bestehen können«³

Ein solcher Hinweis auf den Geist, der eben dann auch tatsächlich weht, wo er will, wäre aber missverstanden, wenn er zur Rechtfertigung von ineffektiven, Inkompetenz hinnehmenden oder lieblosen Strukturen benutzt würde. Das gilt für die Diakonie genauso wie für die Kirche. In Abwandlung einer gelungenen Formulierung über die Kirche aus dem Impulspapier »Kirche der Freiheit« (S. 34) kann man deswegen sagen: Die Gegenwart des Evangeliums ist nicht gebunden an ausstrahlungsstarke und effektive Diakonie-Institutionen oder diakonisch engagierte Christinnen und Christen. Dies aber ist ein Satz über die Freiheit Gottes, nicht über die Entlastung von der Aufgabe, Diakonie nach bestem Wissen und Gewissen einladend zu gestalten.

Die These dass die Diakonie Teil der Kirche ist, darf nicht eine wohlfeile und in fast jedem Grundsatzreferat wiederholte Behauptung sein. Sie hat Relevanz für viele Dinge, die den Alltag der Einrichtungen bestimmen. »Qualität« in der Diakonie bemisst sich auch daran, ob die Ganzheitlichkeit in der Begegnung mit den Menschen, die sich aus dem christlichen Glauben ergibt, wirklich sichtbar wird.

Ich nenne nur einige wenige Beispiele:

- Diakonische Einrichtungen müssen sich dadurch auszeichnen, dass sie jedenfalls die *Möglichkeit* seelsorgerlicher Begleitung mit einschließen, unabhängig davon, ob diese Möglichkeit wahrgenommen wird.
- Eng damit verbunden ist die Wahrnehmung des Potentials der Vernetzung zwischen den lokalen diakonischen Einrichtungen und den Ge-

3. Alexandros K. Papaderos, Aspekte orthodoxer Sozialethik, in: I. Gabriel / U. Körtner / A. Papaderos, Perspektiven ökumenischer Sozialethik. Der Auftrag der Kirchen im größeren Europa, Mainz 2005, S. 23-126 (69).

meinden. Gemeindepfarrerinnen und Gemeindepfarrer müssen sich – etwa in der terminlichen Planung und Prioritätensetzung bei Geburtstagsbesuchen – im Klaren sein, dass sie nicht nur ein Angebot für die Diakonie machen, sondern dass sie selbst Teil der Diakonie sind und etwa auch für deren Standing auf dem Sozialmarkt mit verantwortlich sind.

- Die institutionelle Diakonie bedarf der bewussten Begleitung durch die Gemeindeglieder, durch ihr Gebet ebenso wie durch ihr ehrenamtliches Engagement.
- Gemeindepfarrerinnen und Gemeindepfarrer bzw. gemeindliche Besuchsdienste können dazu helfen, dass noch besser als bisher die bei Hausbesuchen sichtbar werdenden Notlagen erkannt werden und durch Herstellung der Kontakte die professionelle Kompetenz der diakonischen Einrichtungen zur Hilfe genutzt wird.
- Kirchengemeinden dürfen aber diakonische Arbeit nicht einfach an die Institutionen der Diakonie delegieren. Die Wahrnehmung diakonischer Aufgaben gehört zu den Kerndimensionen einer christlichen Existenz in den Gemeinden. Mitte September fand in Wittenberg auf Initiative der EKD als Konsequenz der Armutsdenkschrift eine Tagung statt, in der Kirchengemeinden gelingende Projekte in der Arbeit mit von Armut betroffenen Menschen vorstellten. Die Auswertung dieser Arbeit hat ein interessantes Ergebnis im Hinblick auf das Verhältnis von Kirche und Diakonie erbracht. In diesen Projekten kommt nämlich etwas zum Ausdruck, was Heinrich Grosse in seiner Studie über diese Gemeinden so bilanziert hat: »Alle untersuchten Kirchengemeinden legen Wert auf die Zusammenarbeit mit Einrichtungen der institutionalisierten Diakonie, des Diakonischen Werkes. In diesen Gemeinden ist die verbreitete Konkurrenz und Abgrenzung zwischen verfasster Kirche und institutionalisierter Diakonie zugunsten gemeinsamer Anstrengungen gegen die Armut überwunden.«⁴

Diese wenigen Beispiele zeigen: Es gibt viele Möglichkeiten, die enge Verzahnung von Kirche und Diakonie im Alltag der Einrichtungen zu *leben*, anstatt sie nur zu beschwören. Sowohl in den Kirchengemeinden als auch in den diakonischen Einrichtungen muss das noch deutlicher werden.

Wenn nun klar ist, dass die Basis für eine »öffentliche Diakonie« in einer engen Zusammenarbeit zwischen Diakonie und Kirche liegt, was bedeutet ein Modell der Diakonie in der Perspektive öffentlicher Theologie für das Verhältnis zu Staat und Gesellschaft?

4. Heinrich Grosse, »Wenn wir die Armen unser Herz finden lassen ...« – Kirchengemeinden aktiv gegen Armut und Ausgrenzung, epd-Dokumentation 34/2007, S. 19.

III.3 Diakonie, Staat und Zivilgesellschaft

Das Modell der *Diakonie als Kontrastgesellschaft* hält bewusste Distanz sowohl zum Staat als auch zur Zivilgesellschaft, um sein eigenes kirchliches Profil so klar wie möglich zu halten. Das Modell der *Diakonie als Gesellschaftsdienst* ist demgegenüber mit dem Staat so eng verknüpft, dass Diakonie vor allem als Dienstleister für den Staat erscheint. Das Modell der »öffentlichen Diakonie« arbeitet zwar partnerschaftlich mit dem Staat zusammen, wahrt aber gleichzeitig kritische Distanz. Anwaltschaft, die sich der biblischen Option für die Armen verdankt, bedarf des öffentlichen kritischen Einspruchs, wo der Staat seinen Aufgaben nicht nachkommt.

Die Diakonie hat einen klaren Ort in dem Spannungsfeld zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Das wird schon deutlich, wenn wir näher bestimmen, was Zivilgesellschaft überhaupt bedeutet. Was mit diesem im Deutschen auch als »Bürgergesellschaft« übersetzten Begriff genau bezeichnet wird, ist nämlich alles andere als eindeutig.⁵

Insbesondere als Folge seiner Funktion als Programmbegriff der osteuropäischen Freiheitsbewegung, die gegen den »Sozialismus« eines autoritären Staates aufbegehrte, wurde er in den westlichen Gesellschaften von manchen als willkommene Formel für die Kritik am Sozialstaat aufgegriffen. Sozialstaatliche Rahmensetzung – so die damit verbundene These – behindert die Kräfte des freien Marktes und hemmt die Initiative des Einzelnen. Diese Lesart, die ich die *wirtschaftsliberale* Lesart nenne, besetzt den visionären Reformbegriff der Zivilgesellschaft, um den aus liberaler Sicht notwendigen Sozialabbau programmatisch zu untermauern. Richtig erfasst ist auch in dieser Interpretation, dass Zivilgesellschaft wesentlich aus dem Engagement der Bürger lebt. Falsch wird sie, wenn solches Engagement vor allem dazu dienen soll, den Geldbeutel wohlhabender Steuerzahler zu entlasten und damit die Sozialverpflichtung des Eigentums zu reduzieren.

Deswegen ist eine *andere* Interpretation von Zivilgesellschaft angemessener, die ich die *kommunitär-liberale* Interpretation nenne.

Diese kommunitär-liberale Variante der Interpretation von Zivilgesellschaft lebt in ihrem Kern von einem Freiheitsverständnis, das Individuum und Gemeinschaft nicht gegeneinander ausspielt, sondern als wechselseitig aufeinander angewiesene unverzichtbare Dimensionen eines gelingenden Lebens sieht. Zivilgesellschaft ist von daher nach zwei Seiten hin abzugrenzen: auf der einen Seite gegen eine einseitige Ausrichtung auf die Gemein-

5. Zum Folgenden genauer: H. Bedford-Strohm, *Gemeinschaft aus kommunikativer Freiheit. Sozialer Zusammenhalt in der modernen Gesellschaft. Ein theologischer Beitrag*, Gütersloh 1999, S. 421-434.

schaft, insbesondere in ihrer institutionellen Form als Staat, dem sich das Individuum unterzuordnen hat und der es offen oder versteckt entmündigt. Auf der anderen Seite richtet sie sich aber auch gegen eine einseitige Ausrichtung auf das Individuum, nach der soziale Solidaritätspflichten nicht als natürlicher Ausdruck, sondern als unzumutbare Beschränkung persönlicher Freiheit zu sehen sind. In der kommunitär-liberalen Variante der Zivilgesellschaft ist das freiwillige Engagement der Bürger nicht Lückenbüßer für die Haushaltsprobleme des Staates, sondern kritische Kraft und Nährboden für eine politische und soziale Infrastruktur, die als notwendige Voraussetzung für staatliches Handeln gelten kann. Fehlentwicklungen im staatlichen Handeln, sei es auf ökologischer, friedenspolitischer oder sozialer Ebene, werden aufgedeckt und Prozesse des Umdenkens jedenfalls ansatzweise eingeleitet.

Als Kompensationsgröße für Sozialabbau – wie die wirtschaftsliberale Lesart der Zivilgesellschaft das nahe legen würde – kann die Diakonie sich jedenfalls nicht verstehen! Nur das kommunitär-liberale Verständnis von Zivilgesellschaft vermag die Rolle der Diakonie angemessen zu beschreiben. Aufgrund ihres Öffentlichkeitsauftrages kann sie sich selbst als markanten Akteur der Zivilgesellschaft verstehen, der genau an der Aufgabe mitwirkt, den Staat immer wieder von neuem an seine Verantwortung für soziale Gerechtigkeit zu erinnern und dabei Anwältin für die zu sein, die keine Stimme haben.

Die Armutsdenkschrift der EKD »Gerechte Teilhabe« von 2006⁶ ist genauso zu verstehen. Die enge Verzahnung von Kirche und Diakonie zeigt sich darin, dass bei ihrer Erarbeitung – entgegen manchen Meinungen – der Sachverstand der Diakonie eine zentrale Rolle gespielt hat und dass ihre grundlegende Stoßrichtung mit dem auch inhaltlich übereinstimmt, was die öffentlichen Äußerungen der Diakonie kennzeichnet.

Es gibt wenige gesellschaftliche Großorganisationen, die gesellschaftlichen Einfluss haben und gleichzeitig so nah am Menschen sind wie die Kirchen mit ihren diakonischen Einrichtungen. Wenn die Kirchen auf fragwürdige Konsequenzen von Bestimmungen im Sozialbereich hinweisen, dann hat das Gewicht. Denn in den Beratungsstellen und sonstigen Hilfseinrichtungen der Diakonie werden die Mitarbeiter/innen mit den ganz konkreten Einzelfällen konfrontiert, die bei der Erarbeitung der Gesetze so leicht aus dem Blick geraten. Ob Pflegeversicherung, Arbeitslosigkeit oder Hartz-IV-

6. Kirchenamt der EKD (Hg.), Gerechte Teilhabe. Befähigung zu Eigenverantwortung und Solidarität. Eine Denkschrift des Rates der EKD zur Armut in Deutschland, Gütersloh 2006.

Gesetze – es gehört zu den wesentlichen Aufgaben der Diakonie, in all diesen Fragen ihre Menschennähe, ihre Kompetenz und ihr moralisches Gewicht in die zivilgesellschaftliche Debatte einzubringen und für die Korrektur von sozialen Ungerechtigkeiten oder kontraproduktiven Gesetzesbestimmungen einzutreten. Die politische Ebene tut gut daran, in Zukunft noch deutlicher auf die Stimme der Kirchen und ihrer diakonischen Institutionen zu hören.

Ganz offensichtlich gilt für die Vernetzung der Diakonie mit der Zivilgesellschaft das Gleiche, was sich schon beim Verhältnis zwischen Diakonie beobachten ließ: Da, wo wirklich engagierte Arbeit für die von Not Betroffenen gemacht wird, da entsteht die Vernetzung mit all den anderen zivilgesellschaftlichen Gruppen, die am gleichen Strang ziehen, von ganz allein, jedenfalls wenn keine theologischen oder milieubedingten Berührungspunkte bestehen. Die schon erwähnte Grosse-Studie zu den in der Armutarbeit aktiven Kirchengemeinden hat gezeigt, dass gerade bei der Arbeit mit Armen die Vernetzung mit der Zivilgesellschaft eine zentrale Rolle spielt: »Die untersuchten Kirchengemeinden haben deutlich mehr Beziehungen zu (kirchlichen oder nicht-kirchlichen) Kooperationspartnern als eine ›typische‹ Kirchengemeinde in Deutschland. Das dürfte mit ihrer starken Gemeinwesenorientierung zusammenhängen, die eine Beschränkung und Fixierung auf binnenkirchliche Belange ausschließt.«⁷

Aus dem Modell einer »öffentlichen Diakonie« ergibt sich die Vision von einer Diakonie, die auf der Basis eines klaren kirchlichen Profils und einer beherrzten Vernetzung mit der Zivilgesellschaft »der Stadt Bestes sucht«. Das im Juli diesen Jahres veröffentlichte Papier »Handlungsoption Gemeinwesendiakonie« ist eine hervorragende Basis, um dieser Vision eine erkennbare Gestalt zu geben. Es trifft genau die Intentionen der EKD-Armutsdonkschrift, indem es einen Prozess in den Blick nimmt, der von der »Kirche für andere« zu der »Kirche mit anderen« führt⁸ und indem es ein ganzheitliches diakonisches Profil entwickelt, das Modernität und christliche Identität verbindet, Kirchengemeinde und Sozialraum vernetzt und die Kooperationen mit nicht-kirchlichen Institutionen bzw. Gruppen ausbaut. Es realisiert damit ein Konzept, das Theodor Strohm einmal »Wichern III« genannt hat, nämlich die Modernisierung des von Wichern entwickelten

7. Heinrich Grosse, »Wenn wir die Armen unser Herz finden lassen ...« – Kirchengemeinden aktiv gegen Armut und Ausgrenzung, epd-Dokumentation 34/2007, S. 19.

8. Diakonisches Werk der EKD (Hg.), Handlungsoption Gemeinwesendiakonie. Die Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt als Herausforderung und Chance für Kirche und Diakonie, Stuttgart 2007, S. 26.

Gedankens, christliche Assoziationen der Hilfsbedürftigen selbst zu veranlassen und ihnen damit Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten.⁹

Es gibt gute Gründe für die Vermutung, dass bei einer solchen bewussten und theologisch gewollten Öffnung der Diakonie in Richtung Zivilgesellschaft nicht – wie von den Vertretern des Modells der Kontrastgesellschaft befürchtet – das christliche Profil schwimmt, sondern im Gegenteil gerade in seiner Authentizität erkennbar wird. Bei der Wittenberger Armuts-tagung gehörte der Wunsch nach seelsorgerlicher Begleitung zu den Punkten, die in den Berichten über die Bedürfnisse der von Armut Betroffenen am häufigsten genannt wurden. Auch in unserer säkularer gewordenen Gesellschaft wissen die Menschen, woher die Kirche kommt. Wo Kirche und Diakonie als glaubwürdige Akteure in der Zivilgesellschaft sichtbar werden, beginnen sie auch wieder, sich für die Kirche zu interessieren.

III.4 Diakonie am Sozialmarkt

Wenn klar ist, dass nur die kommunitär-liberale Variante der Zivilgesellschaft theologisch tragfähig ist, dann schält sich eine klare Zielperspektive für die Rolle der Diakonie am Sozialmarkt heraus. Profitabilität – und darin unterscheidet sich die Diakonie von einem Wirtschaftsunternehmen – kann dann kein Selbstzweck sein. Profitabilität kann in ihrer Sinnhaftigkeit immer nur daran gemessen werden, ob sie denen, die besonders auf Hilfe angewiesen sind, nützt. Das bedeutet aber auch: Wenn Profitabilität auf Dumpinglöhnen für Mitarbeiter beruht, die dadurch nun selbst auf Hilfe angewiesen sind, kann sie theologisch nicht verantwortet werden.

Diakonische Aktivität am Sozialmarkt ist daher gekennzeichnet durch ein *Paradoxon*: *Profitabilität wird zur Untugend, wenn sie auf Kosten der Schwachen erreicht wird. Unprofitabilität wird zur Tugend, wenn nur so Hilfe geleistet werden kann, die von denen, die sie brauchen, auch bezahlt werden kann.* Dieses Paradoxon macht deutlich, wie unsachgemäß die Bezeichnung der Kirche oder der Diakonie als ein »Wirtschaftsunternehmen« ist, jedenfalls dann, wenn diese Bezeichnung als zentrales Charakteristikum dient. Kirche und Diakonie verhalten sich nur insofern analog zu Wirtschaftsunternehmen als damit Zielen, die strikt jenseits betriebswirtschaftlicher Logiken entwickelt werden, gedient wird.

Es wäre ein Missverständnis, aus diesen Überlegungen abzuleiten, dass es den Zielen der Diakonie widerspreche, durch ihre Arbeit Geld zu verdienen.

9. Theodor Strohm, »Wichern drei«. Die neue Kultur des Sozialen, in: ZEE 42 (1998), S. 171-175.

Die Erwirtschaftung von Gewinnen zur Vermehrung von persönlichem Besitz, aber auch zur Vergrößerung von Sozialwirtschaftsimperien würde den Zielen der Diakonie tatsächlich entgegenlaufen. Wenn aber durch Gewinne in profitablen diakonischen Einrichtungen die diakonische Arbeit in anderen dringlichen Feldern finanziert werden kann, dann liegt das ganz in der Ziellinie einer theologisch verantworteten diakonischen Existenz der Kirche.¹⁰

In der Ziellinie der kommunitär-liberalen Variante der Zivilgesellschaft streitet die Diakonie dafür, dass der Konflikt zwischen betriebswirtschaftlicher Logik und der theologisch begründeten inneren Logik der Diakonie so weit wie möglich verringert wird. Es liegt auf der Hand, dass die Arbeit der Diakonie in dem Maße geschwächt wird, in dem die politischen Rahmenbedingungen den Konflikt zwischen beiden Logiken verschärfen. Verschlechterte Refinanzierungsbedingungen, wie sie auf zahlreichen Feldern diakonischer Arbeit in den letzten Jahren eingetreten sind, machen auch bei verstärkter betriebswirtschaftlicher Effizienz eine diakonische Arbeit, die auch nicht profitable Arbeitsfelder mit zu tragen vermag, auf die Dauer unmöglich. Eine Glorifizierung betriebswirtschaftlicher Logik vernebelt den Blick für die Kosten, die mit einer solchen Entwicklung dann verbunden sind, wenn betriebswirtschaftliche Rationalität nicht mehr vorrangig an Zielen orientiert ist, die unabhängig davon festgelegt werden.

Wenn also klar ist, dass die institutionalisierte – und das heißt in vielen Fällen eben faktisch auch: auf Refinanzierung angewiesene – diakonische Tätigkeit der Kirche in hohem Maße abhängig ist von staatlichen Rahmenbedingungen, dann wird die zentrale Bedeutung zivilgesellschaftlichen Engagements deutlich, die ich bereits unterstrichen habe. Die Kirchen müssen Allianzen mit anderen an der Verbesserung der Situation der Schwächeren orientierten und am Sozialmarkt unter Druck geratenden Organisationen schließen, die diesem Anliegen förderliche Rahmenbedingungen noch nachdrücklicher einzufordern vermögen.¹¹

Die Reflexion des Sinns diakonischer Aktivität am Sozialmarkt und der Bedingungen, unter denen sie geschieht, kann geradezu paradigmatisch für die Gesellschaft als ganze die Notwendigkeit deutlich machen, die Wirtschaft am Menschen zu orientieren anstatt den Menschen zum Knecht der Wirtschaft zu machen. Ein Staat ist in seinem sozialen Handeln darauf angewiesen, dass betriebswirtschaftlich effiziente Unternehmen Wohlstand erwirtschaften. Damit dieser Wohlstand allen zugute kommt, muss das damit verbundene wirtschaftliche Handeln aber in eine Rahmenordnung ein-

10. Vgl. dazu auch den Beitrag von Steffen Fleßa in diesem Jahrbuch.

11. Vgl. dazu auch den Beitrag von Franz Segbers in diesem Jahrbuch.

gebunden werden, die sich in ihrer Rationalität an der Verbesserung der Situation der Schwächsten orientiert.

Diese Einsicht gewinnt an Nachdruck, wenn das diakonische Handeln der Kirche in einen eschatologischen Horizont gestellt wird.

IV. »Was ihr getan habt diesem geringsten meiner Brüder ...« Diakonie und Eschatologie

Wie gut oder schlecht auch immer die Bilanzen sein mögen, die in den diakonischen Einrichtungen erwirtschaftet werden, am Ende zählt nur eine Bilanz. Wenn der große »Ökonom«, wie Douglas Meeks in seinem Buch »God the Economist« Gott bezeichnet hat, unsere Aktiva und Passiva am Ende unseres Lebens zusammenrechnet, dann mag das Ergebnis nicht besonders gut aussehen. Alle Bilanzmanipulationen, zu denen wir in unserem irdischen Leben doch immer wieder mit erstaunlichen Energien fähig sind – die Alten haben das einmal »Sünde« genannt – all diese Manipulationen werden an ihr Ende kommen und die Wahrheit wird offenbar werden. Und gerade wer die Not jeden Tag sieht, wird sich fragen, ob er wirklich alles für die »geringsten seiner Brüder« getan hat. Für jeden, der sein Leben so nüchtern ansieht, muss es immer wieder von neuem als ein Wunder erscheinen, wenn er darauf vertrauen darf, dass am Ende trotzdem nicht der Bankrott steht, weil Gott der Ökonom so ganz anders rechnet als wir menschlichen Ökonomen. Dieser Ökonom übernimmt einfach selbst unsere Passiva und gibt sie uns als Aktiva zurück. Das, was Luther als den »fröhlichen Wechsel« bezeichnet hat, ist letztlich die Grundlage für alles, was die Diakonie tut. Ihre Schuldnerberatungsstellen, alle Hilfen für Menschen in Not, sind eben nicht nur ein strategisches Handlungsfeld als Konsequenz diakonischer Bedarfsanalysen, sondern sie sind authentischer Ausdruck der dankbaren Gewissheit, dass uns selbst die Schulden erlassen sind und wir frei werden.

Solchermaßen freie Christenmenschen, die sich aus der Dankbarkeit für das erfahrene Gute zusammentun, die aus dieser Dankbarkeit heraus dem Nächsten dienen wollen, die Einrichtungen ins Leben rufen, um das möglichst *wirksam* zu tun und die durch öffentliche Anwaltschaft und durch unternehmerisches Geschick die Situation der Schwachen verbessern helfen, die Gemeinschaft all dieser Christenmenschen, *das ist die Diakonie*.

Sozialwirtschaft ist mehr als ein Sozialmarkt

Franz Segbers

Nachdem die Politik für den Sozialsektor marktähnliche Wettbewerbsbedingungen etabliert hat, sind die Wohlfahrtsverbände in neuer Weise herausgefordert nach dem Verhältnis von Sozialwirtschaft und Ethik zu fragen. In der Wirtschaftsethik geht es um die Frage, wie ethische Orientierungen unter den spezifischen Bedingungen des Marktes möglich sind. Die Gestaltung der Wettbewerbsbedingungen gehört zur politischen Verantwortung der Bürger aber auch der Unternehmen. Gerade die kirchlichen Wohlfahrtsverbände verfügen über ethische Leitorientierungen, die für die neuen wettbewerblichen Rahmenbedingungen entwicklungsfähig sind. Ihr spezifisches Profil einer Dienstgemeinschaft mag zwar altlich klingen, enthält aber einen wirtschaftsethisch bedeutsamen Kern, der vor einer bloßen Anpassung an die Erfordernisse des Wettbewerbs zu schützen vermag und vom normativen Gehalt und Anspruch her an moderne unternehmenskulturelle Konzepte anschlussfähig ist.

I. Modernisierungsstrategien

Für das System der sozialen Dienstleistungserbringung ist das Zusammenwirken von Öffentlichen und Freien Trägern nach dem Subsidiaritätsprinzip lange prägend gewesen und hat zur Einbindung der Freien Wohlfahrtspflege in die sozialstaatliche Leistungserbringung geführt. Spätestens aber mit der Einführung der Pflegeversicherung ist diese Zusammenarbeit zunehmend in eine Wettbewerbskonstellation überführt worden, die seitdem systematisch auf weitere Bereiche Sozialer Dienstleistungen ausgedehnt wird.

Die Modernisierungsstrategien des organisierten Wettbewerbs und des Kontraktmanagements prägen die derzeitige Entwicklung des Sozialsektors. Beide Strategien lassen sich zwar analytisch voneinander unterscheiden, stimmen aber darin überein, durch die Organisierung von Wettbewerb die finanziellen Aufwendungen für den Sozialsektor begrenzen zu wollen.¹ Die

1. Norbert Wohlfahrt, Die Caritas als kirchlicher Wohlfahrtsverband unter veränder-

Reduzierung der finanziellen Aufwendungen dient dazu, einen »Übergang von der Logik der Bedarfsdeckung zu einer Logik der Grundversorgung« einzuleiten; ein Vorgang, den Stephan Lessenich eine »Umkehr in der Geschichte des deutschen Sozialstaates«² nennt. Begleitet wird dieser Wechsel von einem weiteren grundlegenden Paradigmenwechsel in der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Kostenträgern und den Leistungserbringern. Der Staat verändert dabei sein Leitbild. Er versteht sich nicht mehr als Investor in eine bestimmte Angebotsstruktur, sondern als Gewährleistungsstaat. »An die Stelle der Erfüllungsverantwortung tritt die Gewährleistungsverantwortung: Der Staat überlässt die Erbringung öffentlicher Aufgaben nicht staatlichen Akteuren, überwacht und reguliert aber diesen Prozess.«³ Diese neue Aufgabendefinition des Staates hat auch eine Veränderung der bisherigen subsidiären Zusammenarbeit von Staat und der Freien Wohlfahrtspflege zur Folge. Es entwickelt sich eine neue Subsidiarität, in welcher die Anbieter Sozialer Dienstleistungen zu unselbständigen Akteuren werden, die allein in ihrer Funktion zur Erbringung sozialer Dienstleistungen in Anspruch genommen werden.

II. Das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis unter Druck

Im deutschen Sozialsystem werden Sozialleistungen im Rahmen des sog. sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses von Leistungserbringern (Wohlfahrtsverbände), Kostenträgern (Staat, Kommune, Sozialversicherung) und Hilfeberechtigten erbracht. Die Wohlfahrtsverbände verstehen sich darin nicht nur als Dienstleister, die subsidiär im Auftrag des Kostenträgers für einen Hilfeberechtigten eine Leistung erbringen, sondern haben sich immer auch als sozialpolitische Mitgestalter und als Anwälte der Interessen der Hilfebedürftigen verstanden.

Dieses sozialrechtliche Dreieck ist durch den organisierten Wettbewerb einer tiefgreifenden Umgestaltung unterzogen worden und verliert faktisch immer mehr an steuernder Wirkung. Im Wettbewerb konkurrieren verbandliche Mitbewerber der Freien Träger mit gewerblich-kommerziellen

ten sozialwirtschaftlichen Bedingungen, in: Karl Gabriel / Klaus Ritter (Hg.), Solidarität und Markt. Die Rolle der kirchlichen Diakonie im modernen Sozialstaat, Freiburg 2005, S. 70.

2. Stephan Lessenich, Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell, Frankfurt 2003, S. 295 f.
3. Gunnar Folke Schuppert, Der Gewährleistungsstaat – ein Leitbild auf dem Prüfstand, in: WZB-Mitteilungen, Berlin Heft 104 Juni 2004, S. 7-10. hier: S. 7.

Anbietern um die begrenzte kaufkräftige Nachfrage. Aus der bisherigen Subsidiarität, welche die Freiheit der Anbieter schützte, wird jetzt die Grundlage für einen deregulierten Wettbewerb der Anbieter gegeneinander. Die ehemals weltanschaulich mit dem Wahlrecht der Nutzer begründete plurale Trägervielfalt wird zur Folie für einen Wettbewerb zwischen den Dienstleistungserbringern um den staatlichen Zuschlag. Das für das deutsche Sozialstaatsmodell so grundlegende Subsidiaritätsprinzip mit seiner Wertepluralität verliert durch die Modernisierungsstrategie des Wettbewerbs seine sozialpolitische Ordnungsfunktion.

Die Organisation von Wettbewerb simuliert »Quasi-Märkte«, auf denen der Staat als Nachfragemonopolist einen Wettbewerb mit dem Ziel inszeniert, die Anbieter effektiver steuern zu können. So kann der Staat bzw. der Kostenträger mittels Ausschreibung Art und Umfang der erwünschten Leistung definieren. Die einstigen Kooperationspartner verlieren ihren Vorrang, den sie als Träger der Freien Wohlfahrtspflege hatten, konkurrieren jetzt gegeneinander und gegen privatwirtschaftliche Unternehmen um staatlich definierte Aufträge. (§§ 11 Abs. 1 und 72 Abs. 3 SGB XI) Da der Staat gegenüber den Leistungserbringern ein Monopol besitzt, ist die Macht zwischen ihnen asymmetrisch verteilt. Die Parole »mehr Markt« hat »mehr Staat« zur Folge. »Deren marktförmiger Schein lässt ihre staatliche Setzung und deren politischen Willen hinter scheinbaren Marktprozessen verschwinden – und mit diesen zugleich die politische Verantwortung.«⁴ Diese ordnungspolitische Schiefelage ist ökonomisch ein *Monopson*.

In den Wohlfahrtsverbänden findet bislang kaum eine ordnungspolitische und wirtschaftsethische Orientierung in dieser Auseinandersetzung statt.⁵ Der Grund ist wohl vor allem darin zu sehen, dass die Verbände überaus damit beschäftigt waren, sich auf die neue Wettbewerbssituation einzustellen, sodass die ganze Aufmerksamkeit so sehr gefordert war, dass Norbert Wohlfahrt eine »halbierte« Modernisierung« diagnostiziert, die sich »lediglich auf die eingesetzten Mittel, nicht aber auf gemeinsam definierte Zielsetzungen bezieht.«⁶ In dieser »halbierten Modernisierung« drückt sich auch die ordnungspolitische Verkürzung des derzeitigen wirtschaftlichen

4. Matthias Möhring-Hesse, Diakonische Inklusion. Die Option für die armen unter den Bedingungen des aktivierenden Sozialstaates (Ethik und Gesellschaft 1/ 2007: Prekariat) download unter: http://www.ethik-und-gesellschaft.de/pdf-aufsaeetze/EuG_1_2007_6.pdf (Zugriff am 16.02.2008), S. 19.
5. Eine der wenigen Ausnahmen: Hanns-Stephan Haas, Theologie und Ökonomie. Ein Beitrag zu einem diakonierelevanten Diskurs, Gütersloh 2006.
6. Heinz-Jürgen Dahme / Gertrud Kühnlein / Norbert Wohlfahrt, Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft, Berlin 2005, S. 248.

Mainstream-Denkens aus, das sich von ordnungspolitischen oder auch makroökonomischen Fragestellungen verabschiedet hat und vornehmlich betriebswirtschaftlich oder mikroökonomisch argumentiert.

III. Ausstieg aus dem Markt?

Steffen Fleßa hat in seinem vieldiskutierten Buch »Arme habt ihr allezeit! Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie«⁷ kritisiert, dass sich die Diakonie nicht mehr als Samariter, den Jesus im Gleichnis lobt, betätigt, sondern als Wirt, der mit staatlichen Geldern Dienstleistungen erbringt und dabei mit anderen Anbietern im Wettbewerb steht. Wenn sich diakonische Unternehmen auf Konkurrenzmärkte begeben, dann würden sie zu Unternehmen, die sich nicht mehr von ihrer kommerziellen Konkurrenz unterscheiden könnten. Diakonie würde also ihr Profil verlieren und überflüssig, denn die Identität der Diakonie begründe sich nicht aus der Dienstleistungsfunktion, sondern aus dem Eintreten für die Schwachen in der Gesellschaft. Er gibt ihr deshalb den Rat, die Einrichtungen zu verkaufen und sich auf die Suche nach Nischen zu machen, in denen es wegen mangelnder Profiterwartungen keine kommerziellen Konkurrenten gäbe. Dabei nimmt er nicht wahr, dass die Diakonie gar nicht so viele Einrichtungen verkaufen und mit deren Erlös so viele Projekte der Armutsbekämpfung organisieren kann, wie der Sozialstaat Hilfen anbieten kann!

Fleßas Vorschlag komplettiert den derzeitigen Rückbau des Sozialstaates, denn er entlässt einerseits den Staat aus seiner gesamtgesellschaftlichen Verantwortung und reduziert andererseits sozialpolitisches Handeln auf die »wirklich Bedürftigen«, für die dann die Diakonie zuständig sei. Fleßa entlässt aber auch die Diakonie aus ihrer ordnungspolitischen Verantwortung für eine gerechte Gestaltung der Wettbewerbspolitik. Er kapituliert letztlich vor dem Wettbewerb und sieht keine Chance, dass diakonisch-caritative Einrichtungen am Markt bestehen können, ohne ihr Profil zu verlieren. Deshalb plädiert er für einen Exit diakonischer Einrichtungen aus dem Markt.

Die wirtschaftsethisch entscheidende Frage, der Fleßa ausweicht, lautet: Kann die Diakonie, können die Wohlfahrtsverbände den Werten, denen sie ihr Entstehen verdanken, auch im Wettbewerb treu bleiben? Welche Strategien müssen sie entwickeln, um wettbewerbsfähig sein zu können? Die

7. Steffen Fleßa, *Arme habt ihr allezeit! Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie*, Göttingen 2003.

Würde des Menschen zu sichern, ist die sozialstaatliche Grundaufgabe, an der die Wohlfahrtsverbände mitwirken. Das SGB IX präzisiert diese Grundaufgabe, wenn es »Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe« (SGB IX § 1, auch SGB XI Abs. 1 § 2) eine auch ethisch gehaltvolle zentrale Zielsetzung nennt, die für Soziale Dienste insgesamt bedeutsam ist. Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe sind aufeinander bezogen, denn Teilhabe bedeutet, über Ressourcen verfügen zu können, die Selbstbestimmung möglich machen. Wie muss der Wettbewerb geordnet sein, damit ein Leben in Selbstbestimmung und gleichberechtigter Teilhabe für alle gelingen kann? Oder anders gefragt: Wie und unter welchen Bedingungen kann der Wettbewerb die sozialetischen Leitorientierungen Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe fördern und unterstützen?

IV. Zur Integration von ethischer und ökonomischer Vernunft

Der Wirtschaftsethiker Peter Ulrich kritisiert, ein »Zwei-Welten-Modell von ökonomischer Rationalität und außerökonomischer Moralität«⁸ wie es sich in der Neoklassik durchgesetzt hat.⁹ Peter Ulrich schlägt gegen dieses einstufige und reduktionistische Rationalitätskonzept ein mehrstufiges Konzept zur Implementierung wirtschaftsethischer Verantwortung vor. Er stellt dabei die Verantwortung des Bürgers in den Mittelpunkt seiner Überlegungen und will dadurch dessen Verpflichtung zu einer politisch gestaltenden Aufgabe auf mehreren Ebenen stärken. Der Topos Bürgerverantwortung oder republikanische Verantwortung wendet sich gegen ein Denken in den Kategorien einer Sachzwanglogik und fragt danach, wie wirtschaftsbürgerliche Verantwortung wahrgenommen werden kann.

Die wirtschaftsbürgerliche Verantwortung muss auf folgenden Ebenen wahrgenommen werden:¹⁰

8. Peter Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik. Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, Bern / Stuttgart / Wien ²1997, S. 181 ff.
9. Zur Kritik des reduktionistischen Ansatzes: Franz Segbers, *Hausordnung der Tora. Biblische Impulse für eine theologische Wirtschaftsethik*, Luzern 1999 (³2002), S. 53 ff.; S. 63 ff.
10. Peter Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik*, S. 324 ff.; Peter Ulrich, *Der entzauberte Markt. Eine wirtschaftsethische Orientierung*, Freiburg 2002, S. 102 ff.; Johannes Hirata / Peter Ulrich (Hg.), *Auf dem Weg zu universalen Wirtschaftsbürgerrechten. Die Chancen einer rechtebasierten Sozialethik für eine interkulturelle Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, Bericht des Instituts für Wirtschaftsethik Nr. 109, St. Gallen 2007.

a. Wirtschaftsbürgerethik

Wie in der Demokratie ist auch in der Wirtschaft der Bürger auch ein moralisch-ethisches Subjekt. Was heißt es auch im Wirtschaftssektor »guter Bürger« (*Good Corporate Citizen*) zu sein? Die zivilen Bürgerrechte müssen in Wirtschaftsbürgerrechten eine Entsprechung finden, die Subjekte auch zur Verantwortungswahrnehmung befähigen und berechtigen. Kernpostulat ist die angemessene Mitverantwortung aller, die auf einer prinzipiellen Gleichwertigkeit der Bürger beruht. Nicht Abhängigkeitsverhältnisse, sondern kooperative und kommunikative Beziehungen zwischen Gleichen werden angesprochen. Die wirtschaftsethische Idee des Wirtschaftsbürgers will also in einer arbeitsteiligen Organisation Diskursbeziehungen implementieren und auf dieser Basis Lösungen erreichen, welche die Vernunft aller Beteiligten ernst nimmt.

Ulrich will einer ethisch verantworteten Politik zur Gestaltung der Märkte dadurch den Vorrang sichern, dass er die »Wirtschaftsbürger oder Organisationsbürger«¹¹ in Pflicht nimmt. »Der wahre Ort der Moral sind die republikanisch gesinnten Wirtschafts- und Staatsbürger.«¹² Die Zivilisierung des Marktes kann nur durch Bürger und deren demokratisches Engagement organisiert werden. Dabei zeigt sich eine ethisch hochbedeutsame Wechselwirkung zwischen der Bürgertugend (tugendethisch) und einer ethisch-politischen Ordnungsidee (institutionenethisch).¹³ Ort der Moral ist deshalb nicht vorrangig oder gar ausschließlich die Ordnungspolitik, sondern der »Organisations- oder Wirtschaftsbürger«, der Verantwortung für die Gestaltung seiner Organisation übernimmt.

b. Institutionelle Ebene der Verständigung über lebensdienliches Wirtschaften.

Der verfassungsrechtliche Auftrag zur Daseinsvorsorge verpflichtet dazu, dass die »zur Ausführung von Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen« (§ 17 Abs. 2 SGB I). Die Aufgabe der Dienstleistungserbringer besteht darin, dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Sozialstaates gerecht zu werden, soziale Dienstleistungen so zu organisieren, dass sie für alle Bewohner

11. Peter Ulrich, *Der entzauberte Markt*, S. 102 ff.; Peter Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik*, 1997, S. 289 ff., auch: Horst Steinmann / Alfred Löhr, *Grundlagen der Unternehmensethik*, Stuttgart 1994, S. 60, S. 162 ff.

12. Peter Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik*, S. 367.

13. Ebd., S. 289; Peter Ulrich, *Der entzauberte Markt*, S. 111 ff.

des Landes bei Bedarf zugänglich sind, Qualitätsansprüchen genügen und kostengünstig bei möglichst geringem Ressourceneinsatz (Effizienz) erbracht werden. Aus Gerechtigkeitsgründen ist der prinzipiell gleiche Zugang aller ein grundlegendes Prinzip. Deshalb müssen die Sozialen Dienste auch aus ethischer Sicht so gestaltet werden, dass sie alle Menschen in gleicher Weise zur Teilhabe an der Gesellschaft befähigt. Ob dies durch eine Wettbewerbsorientierung besser gewährleistet wird, ist eine Sachfrage, die sich daran entscheidet, wie die Zielbestimmung Soziale Dienste für alle Beteiligten, also für Nutzer, Einrichtungen und Beschäftigte, am Besten erreicht werden kann. Soziale Dienste sind von ihrer Aufgabe her ein besonderes Bewährungsfeld gesellschaftlicher Solidarität. Der Staat steht somit hier als Wahrer des gesellschaftlichen Friedens und als Beschützer der Schwachen besonders in Pflicht. Selbst wenn alle Sozialen Dienste vollständig privatwirtschaftlich gestaltet wären, müsste der Staat besondere Regelungen für eine gleichberechtigte Teilhabe auch der Schwächeren treffen.

Grundsätzliche Einwände gegen einen »organisierten Wettbewerb« können aus wirtschaftsethischer Sicht nicht erhoben werden, solange es sich um einen »Wettbewerb um mehr Menschlichkeit, einen Wettbewerb um die Qualität, die Bedarfsgerechtigkeit und die Verlässlichkeit der erbrachten Leistung«¹⁴ handelt, wie es in der Diakonie-Denkschrift der EKD (1998) heißt. Die Denkschrift nimmt dabei eine gleichermaßen ökonomisch wie auch wirtschaftsethisch wichtige Unterscheidung vor, wenn sie sagt: »Es ist für die Diakonie nicht unproblematisch, unter den derzeit geltenden Konditionen in einem ökonomisch dominierten Spiel mitzuwirken.«¹⁵ Nicht Wirtschaftlichkeit an sich ist also problematisch, wohl aber eine Dominanz des Ökonomischen. Die Diakonie-Denkschrift markiert also eine deutliche Grenze und kritisiert einen überbordenden Ökonomismus, der nicht nur ein äußerlicher Vorgang ist, sondern auch die Sozialen Dienste in ihrem Kern umformt und die Beziehungen in der Sozialen Arbeit verändert.

Was passiert, wenn aus Hilfebedürftigen, aus Kranken Kunden werden? Problematisch ist nicht, dass in personennahen Sozialen Dienstleistungen sich das Kundenmodell vom Helfermodell herausprofilieren wurde. Es hat zu Recht asymmetrische Helferbeziehungen ersetzt, aber gleichzeitig auch bisherige Vertrauensverhältnisse durch Vertragsverhältnisse ersetzt. Deshalb handelt es sich nur um einen relativen Fortschritt. Denn – so er Medizinsoziologe Hans-Ulrich Deppe – das Arzt-Patienten-Verhältnisses werde in einer Weise verändert, die einer »Kulturwende in der Medizin« gleich-

14. Denkschrift der EKD: Herz und Mund und Tat und Leben. Grundlagen, Aufgaben und Zukunftsperspektiven der Diakonie, Hannover 1998, Ziff. 97.

15. Ebd., Ziff. 92.

komme.¹⁶ Eine Untersuchung über Pflegedienste bestätigt diese Veränderung und kommt zu dem Ergebnis: »Im Zuge der fortschreitenden Ökonomisierung wandelt sich nicht nur ihre Arbeitssituation, sondern auch ihre berufliche Identität wird in ihrem innersten Kern davon berührt.«¹⁷ Von der Gefährdung durch eine Ökonomisierung ist deshalb nicht nur auf der Ebene der Transformation von Institutionen zu sprechen, sondern sie bezieht sich auch auf die persönliche Beziehungsebene.¹⁸ Damit droht eine Entwicklung, bei der die ökonomische Rentabilität zu einem Hauptkriterium Sozialen, pflegerischen oder ärztlichen Handelns werden könnte. Dabei kehrt sich die Zweck-Mittel-Relation um. Ökonomie hat dem Leben zu dienen, darf aber nicht selber zum Hauptkriterium werden. Diese Entwicklung kann nur abgewehrt werden, wenn Rahmenbedingungen geschaffen und gestaltet werden, welche die ökonomische Rationalität wirtschaftsethisch und ordnungspolitisch einbettet und dadurch eine »Kulturwende in der Diakonie«¹⁹ abwehrt.

Es wird zur wirtschaftsethischen Aufgabe, am Gemeinwohl orientierte Schutzzonen zu sichern, die nicht der blinden Macht des Marktes und den deregulierenden Kräften der Konkurrenz überlassen werden dürfen. Die Begründer der Sozialen Marktwirtschaft wussten noch von der Gefahr eines »Überquellen des Marktes und seiner Maßstäbe auf Bereiche, die jenseits von Angebot und Nachfrage liegen sollten«²⁰ und haben deshalb aus wohlverstandenen ökonomischen und ethischen Gründen für den Markt einen »Rand [...], dessen Überschreitung wir nicht wünschen können«²¹ gefordert. Wo diese Grenze verläuft, ist eine ethische Frage nach dem Humanum in einer Gesellschaft. Die zentrale Frage ist hier nicht, ob es Wettbewerb im Sozialsektor geben soll oder nicht, sondern vielmehr die grundlegende Frage, wie die Erbringung der Sozialen Dienstleistung entsprechend den verfassungsmäßigen Anforderungen optimal erbracht werden kann. Die Mo-

16. Hans-Ulrich Deppe, 2004: Kulturwende in der Medizin, in: Gotlind Ulshöfer / Peter Bartmann / Franz Segbers / Kurt W. Schmidt (Hg.), *Ökonomisierung der Diakonie*, Frankfurt 2004, S. 9-21.

17. Kira Marr, *Ökonomisierung gelungen, Pflegekräfte wohlauf?*, in: *WSI Mitteilungen* 9 / 2007, S. 506.

18. Arne Manzeschke, *Die flexible Kirche. Kritische Analysen zur Ökonomisierung der Kirche*, in: *Religionsforschung und Ethik*, Bayreuth 2007, S. 49.

19. Franz Segbers 2004: *Die Menschenfreundlichkeit Gottes und die Kundenfreundlichkeit der Diakonie*, in: Gotlind Ulshöfer / Peter Bartmann / Franz Segbers / Kurt W. Schmidt (Hg.), *Ökonomisierung der Diakonie*, S. 125-143.

20. Wilhelm Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, Erlenbach / Zürich ⁴1966, S. 190.

21. Ebd., S. 189.

dernisierung durch Wettbewerb findet am normativen Kern des Sozialstaates ihre Grenze.

Seit der ersten Evangelischen Wirtschaftsethik, die Georg Wünsch 1928 vorgelegt hat, besteht Einigkeit darüber, dass es Aufgabe der Wirtschaftsethik ist, »der Wirtschaft als Mittel ein ethisches Ziel zu setzen.«²² Die Wirtschaft ist ein Mittel; Zweck der Wirtschaft ist, dafür zu sorgen, dass die Güter und Dienste bereitgestellt werden, die einem guten Leben und gerechten Zusammenleben dienlich sind. Nicht anders *Alexander Rüstow*, der an dieses Selbstverständliche erinnert: »Da die Wirtschaft um des Menschen willen da ist, und nicht der Mensch um der Wirtschaft willen – was ist das für eine Zeit, in der eine solche Selbstverständlichkeit ausgesprochen werden muss! –, so ist die Vitalsituation des wirtschaftenden Menschen ein überwirtschaftlicher Wert innerhalb der Wirtschaft. Die Wirtschaft ist Mittel, die Vitalsituation aber Zweck.«²³ Die *Lebensdienlichkeit* der Wirtschaft ist das ausschlaggebende wirtschaftsethische Kriterium.²⁴

c. Ebene der Ordnungsethik

Die Wirtschaftsbürgerethik ist dialektisch zu verstehen. Einerseits braucht der Wirtschafts- oder Ordnungsbürger »Rückenstützen«, die ihn berechtigen und ermutigen, Gesellschaft und Unternehmen zu gestalten; andererseits haben die Bürger als Bürger auch eine ordnungspolitische Verantwortung bezüglich der Rahmenordnung des Marktes. Die Rahmenordnung ist der Ort der Implementierung der Ethik.

Der Ökonom Wilhelm Röpke versteht es als Aufgabe der Politik, »den Wettbewerb nicht zum beherrschenden Prinzip«²⁵ zu machen, sondern ihn zu begrenzen. Der marktwirtschaftliche Wettbewerb ist niemals oberstes Ziel, dem andere Ziele geopfert werden müssen, sondern Stimulans und Regulator wirtschaftlicher Tätigkeit. Oswald von Nell-Breuning hat das Wort Röpkes, Wettbewerb sei eine Kulturpflanze und kein Naturgewächs, weitergeführt, wenn er sagt: »Wettbewerb ist eine *Hochblüte der Kultur-*

22. Georg Wünsch, *Evangelische Wirtschaftsethik*, Tübingen 1927, S. 427, auch: S. 363 f.

23. Alexander Rüstow, *Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem* (Istanbuler Schriften Nr. 12), Istanbul / Zürich / New York 1945, S. 91.

24. Arthur Rich, *Wirtschaftsethik. Grundlagen in theologischer Perspektive*, Bd. 1, Gütersloh 1984, S. 23; Peter Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik*, S. 11, S. 204, S. 225, S. 334; Franz Segbers, *Hausordnung der Tora*, S. 304 ff.

25. Wilhelm Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, S. 191.

gesellschaft.«²⁶ Der Wettbewerb bedarf, damit er nicht in einen vernichtenden Wettbewerb umschlägt, einer politischen Ordnung, die den Wettbewerb kultiviert und ethisch gestaltet wird. Da Märkte sich nicht von selbst ordnen und mit der fortschreitenden Ökonomisierung fast aller Lebensbereiche nahezu überall Markt- und Wettbewerbslogiken durchgesetzt werden, werden vitalpolitische Entscheidungen immer bedeutsamer, die darüber entscheiden, wo genau ein Wettbewerbsregime erwünscht ist und wie streng es sein darf. »Im fairen Wettbewerb soll kein anderer Zwang als der des besseren Angebots zählen – aber es muss ja nicht überall im Leben Wettbewerb herrschen.«²⁷ Der Staat hat also nicht nur den Rahmen für den Wettbewerb zu setzen, sondern auch den Wettbewerb zu begrenzen und zu ordnen. Alexander Rüstow fordert dafür eine »starke und umsichtige Politik staatlicher Marktpolizei.«²⁸ Ohne den Primat ethischer Politik vor der Logik des Marktes ist es unmöglich, die Wirtschaft in jene vitalpolitischen oder lebensdienlichen Wertvorstellungen »einzubetten«, die eine Gesellschaft durch die Wirtschaft erreichen will. Die Wirtschaft hat sich in den »Dienst der Menschenwürde« zu stellen.²⁹ Was in der wirtschaftsethischen Debatte zur Lebensdienlichkeit der Ökonomie gesagt wird, gilt selbstredend in besonderem Maße für den Sozialsektor. Wettbewerbliche Wirtschaft kann nur dann gesellschaftlich akzeptabel funktionieren, wenn es eine »widergelagerte Gesellschaftspolitik«³⁰ gibt.

Die Sozialwirtschaft hat sich in den letzten Jahren zu einem bedeutenden Wirtschaftssektor mit erheblichen Wachstumspotenzialen entwickelt, den private Investoren als lukrativ entdeckt haben.³¹ Allein die vier großen kommerziellen Klinikketten Rhönklinken, Asklepios, Sana und Fresenius haben im Jahr 2007 in dem zuvor vor privaten Gewinninteressen abgeschirmten Gesundheitssektor sieben Milliarden Euro Gewinn dadurch erzielen kön-

26. Oswald von Nell-Breuning, Formen und Deutungen der Wettbewerbsgesellschaft, in: ders., Der Mensch in der heutigen Wirtschaftsgesellschaft, München / Wien 1975, S. 39.
27. Peter Ulrich, Integrative Wirtschaftsethik, S. 376 (kursiv im Original).
28. Rüstow, Alexander: Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem, S. 94.
29. Alexander Rüstow, Wirtschaft als Dienerin der Menschlichkeit, in: Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft (Hg.), Was wichtiger ist als Wirtschaft, Ludwigsburg 1960, S. 8.
30. Wilhelm Röpke, Civitas humane. Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform. Erlenbach / Zürich 1944, S. 85.
31. A. Zimmer / S. Nährich, Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Sozialwirtschaft, in: Ulli Arnold / Bernd Maelicke (Hg.), Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Bd. 9, Baden-Baden 2003, S. 69 ff.

nen, dass dieser Sektor für private Investitionen geöffnet wurde.³² Dieser Prozess der Vermarktlichung des Sozialen wird durch die Europäische Gesetzgebung gefördert. Auch wenn dieser Prozess noch keineswegs abgeschlossen ist, so verfolgt doch die Europäische Union die Strategie, Soziale Dienstleistungen wie jede andere Tätigkeit, die gegen Entgelt verrichtet wird, als »wirtschaftliche Tätigkeit« zu werten und die Freie Wohlfahrtspflege kommerziell tätigen Unternehmen gleichzustellen.³³ Dadurch wird deren Selbstverständnis als gemeinnützige Einrichtungen tendenziell infrage gestellt.

Der Ökonom mag in der konsequenten Orientierung an den Erfordernissen des Wettbewerbs ein marktgerechtes Verhalten sehen, doch für den Wirtschaftsethiker ist die Ökonomisierung keineswegs eine ethikfreies Herangehensweise zur Problembewältigung, sondern eine eigentümliche *ethische* Position, diejenige nämlich, welche die ökonomische Logik, deren Sichtweise und Werte auch in ökonomiefernen Sektoren durchsetzen und außerökonomische ethische Gesichtspunkte ausschalten will. Aus dem Staat als »Marktpolizei« ist längst ein Staat geworden, der den Wettbewerb am Markt auch und gerade dort inszenieren will, wo er ihn zuvor verhindern wollte. So lässt sich eine Umkehrung feststellen: Während die Soziale Marktwirtschaft gerade um der Humanität willen den Markt durch eine »Marktpolizei« begrenzen wollte, wird dem Markt ohne »Marktpolizei« jetzt eine wohlfahrtsfördernde Funktion zugeschrieben. Leitende Idee ist nicht die Begrenzung des Marktes sondern im Gegenteil die Durchsetzung des Marktes. Die Folge ist, dass nicht eine vitalpolitische Kontrolle der Marktdynamik stattfindet, sondern vielmehr die Kontrolle der Wirtschaftssubjekte *durch* den Markt.³⁴

Gute Gründe sprechen für eine Stärkung der Position des Hilfeempfängers durch das, was mit Kundensouveränität zur Sprache gebracht wird. »Im sozialrechtlichen Dreieck entscheidet der Kunde.«³⁵ Diese idealtypische Leitvorstellung kann sich bei Sozialen Diensten nicht in der Konsumentensouveränität erschöpfen. Denn in Sozialen Diensten geht es auch um die Lebens- und Problemlagen von Menschen, die nicht oder nur eingeschränkt

32. Zit. in: www.pelastop.de/sonst/gesundheitssystem (Zugriff am 17.02.2008).

33. Unabhängig von der Rechtsform des Unternehmens und der Art seiner Finanzierung sind alle Dienstleistungen im sozialen Bereich als »wirtschaftliche Tätigkeit« im Sinne der Art. 43 und 46 des Vertrags über Dienstleistungen zu werten. Siehe die Mitteilung des EU-Kommissars Vladimir Spidla »Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse« vom 26. April 2006.

34. Peter Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik*, S. 347.

35. Georg Cremer, *Die künftige Rolle von Markt und Wettbewerb in der Wohlfahrtspolitik verbandlicher Diakonie*, S. 12.

handlungs- und entscheidungsfähig oder zu einer artikulierten Nachfrage nach sozialen Diensten kaum fähig sind. Drogenabhängige, psychisch Kranke, Schwerstpflegebedürftige, Demenzkranke und andere können kaum als autonome, souveräne Konsumenten, wie sie die ökonomischen Lehrbücher gern hätten, auftreten und mit Geld ausgestattet, Dienste aussuchen und einkaufen. Die Nutzer sozialer Dienste sind nicht einfach nur Kunden, sondern der Hilfe bedürftige Menschen, die sich in schwierigen oftmals auch existentiellen Notlagen befinden. Dort, wo tatsächlich Menschen als autonome Kunden agieren und auftreten können, sollten sie auch die Chance dazu bekommen, doch dort, wo Einschränkungen vorliegen, scheitert das ökonomietheoretische Konstrukt der Kundensouveränität an der Lebenswirklichkeit. Die Vorstellung eines allzeit souveränen Kunden, der Dienste auf einem Markt einkauft und nach einem Rationalitätskalkül entscheidet, ist eine Schimäre.

Mit welcher Managementstrategie Dienste angeboten werden können, ist wirtschaftsethisch eine nachgelagerte Fragestellung. Vorrangig ist eine Ordnungspolitik für den Sozialsektor, die sich an der leitenden Norm Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe ausrichtet. Der Wettbewerb muss ordnungspolitisch so geordnet sein, dass er dem Anspruch auf Selbstbestimmung und gleichberechtigter Teilhabe und darin den Besonderheiten Sozialer Dienste gerecht wird.

d. Ebene der Unternehmensethik

Unter ethischer Perspektive müssen sich die Unternehmen und Unternehmer als »gute Bürger« (*Good Corporate Citizen*) erweisen, die Verantwortung nicht allein für die Shareholder wahrnehmen, sondern sich in einer vielfältigen Verantwortung gegenüber der Gesellschaft, den Stakeholder befinden.³⁶ Dass sie dies aber sein können, hängt nicht zuletzt von der Ordnungspolitik ab, die für die Unternehmensethik die Rückenstützen gibt und sie vor ethischer Überforderung schützt. Bürgerethik braucht institutionelle Rückenstützen. Dies zeigt, dass zwischen den drei Ebenen von Bürgerethik, Ordnungsethik und Unternehmensethik jeweils rückkoppelnde Interdependenzen bestehen, die nicht aufgelöst werden dürfen.

36. Peter Ulrich, *Integrative Wirtschaftsethik*, S. 393 ff.

V. Gestaltungsoptionen für die Sozialwirtschaft

Die Wohlfahrtspflege muss auf die Folgen der »halbierten Modernisierung« eine wirtschaftsethische und ordnungspolitische Antwort geben. Wirtschaftsethisch verweisen Probleme im Wettbewerbshandeln auf ordnungspolitische Defizite. Deshalb reicht es nicht aus, wenn es in der Diakonien-Denkschrift der EKD dazu heißt: »*Sich dem Wettbewerb stellen.*«³⁷ Die Denkschrift problematisiert nämlich nicht die Bedingungen, unter denen sie sich den Wettbewerb zumuten lässt und fragt nicht danach, wie die Wettbewerbsbedingungen zu gestalten sind, sondern es geht ihr umgekehrt um eine »Gestaltung der Diakonie in Markt und Wettbewerb.«³⁸ Die defizitären Rahmenbedingungen des Wettbewerbs sind ein Jahrzehnt nach dem Erscheinen der Denkschrift deutlicher in Erscheinung getreten, sodass der Deutsche Caritasverband jetzt die Eckpunkte formulieren konnte: »Selbstbestimmte Teilhabe sichern, Märkte ordnen, im Wettbewerb bestehen.«³⁹ Die Forderung greift allerdings zu kurz, wenn sie nicht die Gesamtverantwortung aller Akteure in strategischen Allianzen im Blick hat. Damit die Forderung umgesetzt werden kann, bedarf es einer Weiterentwicklung der Liga der Freien Wohlfahrtsverbände. Die Liga der Freien Wohlfahrtsverbände in Hessen hat dazu einen ersten Ansatz in der Forderung vorgelegt, »strategische Allianzen« zu bilden und die Multifunktionalität der Wohlfahrtsverbände im Wettbewerb zu sichern.⁴⁰

Die kirchlichen Wohlfahrtsverbände haben mit ihrem Selbstverständnis einer »Dienstgemeinschaft« eine sozialetisch und rechtlich bedeutsame Unternehmenskultur im Sinne einer *corporate identity* formuliert, die auch im Wettbewerb den kirchlichen Anbietern ein spezifisch christliches Profil zu geben vermag und deshalb keineswegs im Wettbewerb hinderlich ist.

Die folgenden Ausführungen greifen diese Überlegungen in zwei Richtungen auf. Einerseits knüpfen sie an dem Selbstverständnis kirchlicher Wohlfahrtsverbände als Dienstgemeinschaften an und legen andererseits ein Konzept vor, den Zusammenschluss der Wohlfahrtsverbände in den Ligen für die ordnungspolitische Gestaltung des Wettbewerbs im Sozialsektor fruchtbar zu machen.

37. Denkschrift der EKD: Herz und Mund und Tat und Leben, Ziff. 90.

38. Ebd., Ziff. 99.

39. Beschluss der Delegiertenversammlung des Deutschen Caritasverbandes vom 18. Oktober 2007, in: Neue Caritas 2 / 2008, S. 32 f.

40. Liga der Freien Wohlfahrtsverbände in Hessen (Hg.), Zum Wandel der Wohlfahrtsverbände. Ein Beitrag zur sozialpolitischen Diskussion, Wiesbaden 2007.

VI. Organisationsbürger und Dienstgemeinschaft

In den Leitlinien des DW-EKD heißt es: »Wir sind eine Dienstgemeinschaft von Männern und Frauen im Haupt- und Ehrenamt.« Die Diakonie hat mit dieser Selbstbezeichnung einen wirtschaftsethisch relevanten Selbstanspruch formuliert, der ältlich klingen mag und auch eine nicht unproblematische Geschichte und Verwendung hat, die Hermann Lührs erstmals herausgearbeitet hat.⁴¹ Dennoch ist der theologische und wirtschaftsethische Selbstanspruch in der Sache durchaus an moderne wirtschaftsethische Konzepte des Organisations- oder Wirtschaftsbürgers anschlussfähig, wie sie der Wirtschaftsethiker Peter Ulrich vorgelegt hat: Sie sind moralische Rechte, die Verwirklichungschancen realer Bürgerfreiheit gewährleisten wollen und sie sind soziale Schutz- und Teilhaberechte, die dem Subjektstatus und der humanen Würde der Bürger entsprechen. Die diakonische Orientierung an der Dienstgemeinschaft zielt darauf, das Handeln und die Organisation dieses Handelns auf die ethische Grundlage von Partizipation, Mitverantwortung, fairer Konfliktlösung und Gleichwertigkeit zu stellen. Darin treffen sich Wirtschaftsbürgerrechte mit dem, was sachlich mit einer Dienstgemeinschaft gemeint ist.

Diese normative Orientierung nimmt der evangelische Wirtschaftsethiker Alfred Jäger auf, wenn er von einer »inneren theologischen Achse« als Herzstück des diakonischen Unternehmens spricht: »Es macht das Einmalige diakonischer Unternehmen aus, dass diese Richtung zentral und explizit auch theologisch zu verantworten ist.«⁴² Jäger beschreibt zwar zutreffend die Notwendigkeit einer inneren »theologischen Achse«, unklar aber bleibt die inhaltliche Ausrichtung selbst, die mittels dieses Navigationsinstrumentes verfolgt werden soll. Die Unternehmenskultur hat in den Kirchen den Namen »Dienstgemeinschaft«. Der Kirchliche Gerichtshof der EKD versteht Dienstgemeinschaft als »tragendes Element der Kirchlichkeit«.⁴³ Sie formt nicht allein die Binnenbeziehungen sondern auch das Wettbewerbshandeln, denn sie klärt, wie sich kirchliche Einrichtungen im Wettbewerb verhalten sollen. »Dann muss man sich beschränken oder man säkularisiert sich total. Dann kann man sich des ganzen Instrumentenkastens uneingeschränkt bedienen, aber dann ist man nicht mehr Kirche.«⁴⁴ Dienstgemeinschaft bezeichnet das spezifische kirchlich-rechtliche Profil, mit dem Caritas und

41. Hermann Lührs, *Kirchliche Dienstgemeinschaft. Genese und Gehalt eines umstrittenen Begriffs*, Kirche und Recht, 2007, S. 220-246.

42. Alfred Jäger, *Diakonische Unternehmenspolitik*, Gütersloh 1992, S. 33.

43. Beschluss des KGH.EKD II-0124/M35-06 vom 9. Oktober 2006, I. Abs. 21.

44. Harald Schliemann, ... dann ist man nicht mehr Kirche. Ein Interview, in: *Arbeitsrecht und Kirche. Zeitschrift für Mitarbeitervertretungen*, Bremen, 1/ 2006, S. 2.

Diakonie in den Wettbewerb gehen, an dem sie ihr Verhalten ausrichten, sich positionieren und auch die Binnenbeziehungen oder Unternehmenskultur gestalten. Im Zuge der Modernisierung der kirchlichen Wohlfahrtsverbände gibt es Stimmen, diese Ausrichtung am Dienstgemeinschaftsgedanken abzulösen, um stärker als ein Dienstleistungsunternehmen am Markt agieren zu können. Wenn dies geschähe, würden die kirchlichen Einrichtungen ihren diakonischen *und* wirtschaftsethischen Selbstanspruch aufgeben. Der Dienstgemeinschaftsgedanke basiert auf der Grundüberzeugung, dass Dienstgeber und Dienstnehmer einem gemeinsamen Auftrag verpflichtet sind. Nicht die arbeitsvertragliche Bindung begründet die Dienstgemeinschaft, sondern die Mitwirkung am kirchlichen Auftrag. Deshalb ist Dienstgemeinschaft auch etwas anderes als ein Leitbild, sondern hat im allgemeinen Priestertum aller Gläubigen ihren theologischen Grund.⁴⁵

Die kirchlich-theologische Selbstverpflichtung, wie sie mit dem Begriff der Dienstgemeinschaft zur Sprache gebracht wird, formuliert eine Gestaltungsaufgabe. Ihr rechthebender Charakter macht dabei gerade die Stärke der Dienstgemeinschaft gerade gegenüber den *soft skills* einer Unternehmenskultur aus. Dienstgemeinschaft beschreibt keineswegs eine Realität, sondern ist als eine Richtungsnorm zu verstehen, die eine Zielvorstellung und eine Gestaltungsaufgabe impliziert. Aus der Richtungsnorm der Dienstgemeinschaft ergeben sich drei Optionen:

- die Option der Beteiligung und Partizipation
- die Option der Solidarität in der diakonischen Gesamtverantwortung aller
- die Option eines fairen Interessenausgleichs.

Die Richtungsnorm Dienstgemeinschaft muss in die konkrete Organisationsgestaltung übersetzt werden und das wirtschaftliche, unternehmerische und strategische Handeln von Grund auf eine tragfähige ethische Grundlage stellen. »Dann müsste die Kirche an der Spitze der progressiven Kräfte auf mehr Partizipation, Mitverantwortung und Mitbestimmung der einzelnen Arbeitnehmer und ihrer Gruppen hin marschieren.«⁴⁶ Betriebswirt-

45. Ulrich Hammer, Kirchliches Arbeitsrecht, Frankfurt 2002, S. 202.

46. Günter Brakelmann, Plädoyer für einen »Vierten Weg«, in: Heinrich Beyer / Hans G. Nutzinger, Erwerbsgemeinschaft und Dienstgemeinschaft. Arbeitsbeziehungen in kirchlichen Einrichtungen. Eine empirische Untersuchung, Bochum 1991, S. 327-334. Vgl. dazu auch Jürgen Klute / Franz Segbers (Hg.), »Gute Arbeit verlangt ihren gerechten Lohn.« Tarifverträge für die Kirchen, Hamburg 2006. Die Studie über die auch ökonomische Effizienz einer partnerschaftlicher Unternehmenskultur bestätigt diesen Ansatz: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Unternehmenskultur, Arbeitsqualität und Mitarbeiterengagement in den Unternehmen in Deutschland. Ein Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin 2008.

schaftliches und unternehmerisches Handeln beruhen mit der Orientierung an der Dienstgemeinschaft dann gewissermaßen auf einem tragenden Werteboden, der wie die Organisationsbürgerschaft von Peter Ulrich eine innere Voraussetzung jedes Handelns auch im Wettbewerb bildet.

VII. Die strategischen Optionen der Liga der Wohlfahrtsverbände

Die Multifunktion als Dienstleister, Anwalt und Solidaritätsstifter neu denken

Allein betriebswirtschaftlich auf den Prozess der Ökonomisierung der Wohlfahrtspflege zu reagieren, wird der politisch verursachten Lage nicht gerecht. Wenn die Rahmenordnung so beschaffen ist, dass der Sachzwang entsteht, ethische Überzeugungen nicht einhalten zu können, dann deutet dies auf Defizite in der Rahmenordnung. Die einzige soziale- und wirtschaftsethisch verantwortbare Antwort auf diese Problemkonstellation ist der politische Einsatz für veränderte Rahmenbedingungen. Deshalb gehört es zur Verantwortung der Wohlfahrtsverbände, branchenethische und öffentliche Verantwortung für die Gestaltung der Rahmenordnung zu übernehmen.

Die Verbände stehen vor der Aufgabe auf den organisierten Wettbewerb nicht nur durch die Modernisierung ihrer Dienstleistungsfunktion durch betriebswirtschaftliche Instrumente zu reagieren, sondern sich auch in ihrer anwaltschaftlichen und solidaritätsstiftenden Funktion zu »modernisieren«. Die Wohlfahrtsverbände stehen in der Gefahr, in einem wettbewerblichen Sozialsystem in ihrer sozialpolitischen Funktion geschwächt zu werden und sich aus einer aktiven politischen Einmischungspolitik herauszuziehen. Dies aber bedeutet, dass die Wohlfahrtsverbände politischer werden müssen, um die Bedingungen, unter denen sie ihre Sozialen Dienste anbieten wollen, ordnungspolitisch zu gestalten, damit sie die Sozialen Dienste entsprechend ihren Vorstellungen anbieten können.

Die sozialstaatliche Aufgabe der Wohlfahrtsverbände, den Sozialstaat mitzugestalten, bezieht sich auch auf die Ordnung des Wettbewerbs und die Bedingungen, unter denen die sozialen Dienstleistungen erbracht werden. Für diese Aufgabe bekommt der Zusammenschluss der Wohlfahrtsverbände in den Ligen eine neue ordnungspolitische Rolle, die darin besteht, der einzelwirtschaftlichen Rationalitätsfalle im Wettbewerb zu entgehen. Was ökonomisch rational für einen Teilnehmer, eine Einrichtung oder einen Träger im Wettbewerb ist, kann nämlich gesamtwirtschaftlich, im

Verband oder in der Sozialbranche durchaus nachteilig sein. Wettbewerb kann zwar einen Vorsprungsvorteil erwirken, der aber durch einen adaptiven Wettbewerb wieder aufgezehrt werden kann, auf jeden Fall aber immer Gewinner auf Kosten von Verlierern schafft. Auf diese immanent ruinösen Züge eines sich selbst überlassenen Wettbewerbs hatte bereits Keynes hingewiesen: »Diese Methode stellt die Kosten des Kampfes nicht in Rechnung, sondern hat nur die Vorteile des Endresultates im Auge, die man für dauernde hält.«⁴⁷ Deshalb fordert die Diakonie-Denkschrift der EKD auch zu Recht: »Fairer Wettbewerb ist nur möglich, wenn die Eintrittsbedingungen für alle Anbieter gleich sind.«⁴⁸ Das aber bedeutet zusammengefasst: Allein ein Ausbau des Wettbewerbs durch Stärkung der Konsumentensouveränität im sozialrechtlichen Dreieck ist zu wenig.

Wirtschaftsethik lässt sich weder auf individuelle Tugend- und Verantwortungsethik noch auf pure Ordnungs- oder Regelethik reduzieren: Ohne eine stützende Rahmenordnung des Marktes wird der gute Wille der einzelnen Wirtschaftsbürger überfordert und bleibt wirkungslos. Umgekehrt gilt aber auch, ohne Wirtschaftsbürger, die ethisch-politische Mitverantwortung übernehmen, kommt es auch zu keiner ordnungspolitischen Gestaltung einer demokratischen Gesellschaft. Dieser Anspruch lässt sich in ein unteilbares zweistufiges Konzept wirtschaftsethischer Verantwortung der Wohlfahrtsverbände am Markt übertragen, die von der grundlegenden Idee der Bürgerrechte getragen ist:⁴⁹

Erste Stufe: Organisationsethische Verantwortung

Die Mitarbeiter sind Bürger wie die Klienten auch. Als Mitarbeiter haben sie Wirtschafts- oder Organisationsbürgerrechte. Auch die Klienten sind Bürger mit entsprechenden Rechten und deshalb nicht nur souveräne Kunden, die ihre Kundenautonomie in der Wahlfreiheit nutzen; sie sind Bürger, die krank, pflegbedürftig sind, die Hilfe zur Bewältigung ihrer Lebenssituation brauchen. Den Bürgerrechten der Beschäftigten wie der Klienten müssen die Verbände gerecht werden.

47. Zit. in: Herbert Schui / Holger Paetwo (Hg.), *Das Ende des Laissez Faire*, abgedruckt in: dies., *Keynes heute*. Festschrift für Harald Mattfeld, Hamburg 2003, S. 23.

48. Denkschrift der EKD: Herz und Mund und Tat und Leben, Ziff. 96.

49. Vgl. Peter Ulrich, *Der entzauberte Markt*, S. 153.

Zweite Stufe: Branchen- und ordnungspolitische Verantwortung: Republikanische Unternehmensethik

Wohlfahrtsverbände sind Organisationsbürger, die branchen-, ordnungspolitische und gesellschaftliche Mitverantwortung wahrnehmen, unter der sich die Einrichtungen die Aufgabe der verantwortungsvollen *und* erfolgreichen Führung überhaupt erst zumuten lassen. Dies bedeutet auch, dass die Verbände eine politisch wichtige Wächterfunktion gegenüber der sozialen Dienstleistungspolitik einnehmen müssen.

Die einzig wirtschaftsethisch vertretbare Antwort auf die Problemkonstellation, die sich als Sachzwang äußert, ist der politische Einsatz für eine Rahmenordnung, die alle Akteure vor ethisch nicht vertretbaren Lösungen schützt. Anders kann das einzelwirtschaftliche Dilemma nicht gelöst werden. Aufgabe der Liga ist es deshalb, Verantwortung für die Gestaltung des Rahmens für einen fairen Wettbewerb wahrzunehmen. Dies setzt aber voraus, dass die Verbände trotz der bestehenden Wettbewerbssituation ihre inhaltlichen und wirtschaftlichen Gemeinsamkeiten definieren und in strategischen Allianzen politisch vertreten.

Hier schließt sich der Kreis zwischen dem Wirtschaftsbürger in organisationsethischer und branchenethischer Verantwortung und seiner Verantwortung für Anwaltschaftlichkeit und solidaritätsstiftendem Handeln. Neue Anwaltschaftlichkeit bedeutet Handeln *mit* den Klienten, nicht *für* sie. Dies erfordert die Entwicklung neuer Instrumente der politischen Einflussnahme, wenn die Wohlfahrtsverbände sich nicht nur – wie bisher – als korporatischer Partner des Staates sehen, sondern auch als zivilgesellschaftlicher Akteur, der in der Gesellschaft Solidarität organisiert. Das bedeutet dann auch über Bündnispolitik oder Kampagnen neue Wege der sozialpolitischen Interessenvertretung und Interessenwahrnehmung zu finden. Schon aus dieser Überlegung heraus ergibt sich die Notwendigkeit neuer strategischer Partnerschaften (mit Gewerkschaften, mit Verbraucherschutzorganisationen, mit Patienten- und Selbsthilfeorganisationen etc.), um sozialpolitisch artikulationsfähig zu werden.

Die Wohlfahrtsverbände müssen klären, ob sie sich lediglich als Soziale Dienstleister oder als Mitgestalter des demokratischen und sozialen Rechtsstaates verstehen. Für nur effiziente Dienstleistungsproduktion braucht es keine Wohlfahrtsverbände. Es liegt an den Wohlfahrtsverbänden selbst zu zeigen, dass Sozialwirtschaft mehr ist als ein Sozialmarkt.

Die Tabuisierung des Ökonomischen

Uwe Becker

I. Exklusion – zur Isolationsstrategie der sozialen Frage

Sich der Verhältnisbestimmung von Ökonomie und Sozialem zu nähern, eröffnet unterschiedliche Wege. So wird beispielsweise im Kontext der Wohlfahrtsforschung seit über zehn Jahren eine Debatte geführt, in der über die Notwendigkeit und Grenze der Ökonomisierung der Sozialen Arbeit gestritten wird. Der Ökonomisierungsaspekt bezieht sich hier auf den nachweislichen Entwicklungsprozess, im Laufe dessen die Soziale Arbeit zunehmend den Rahmenbedingungen einer »Vermarktlichung« ihrer Ergebniskontexte« ausgesetzt wird.¹ Paradigmatisch dafür ist der Trend zur Aufhebung der bedingten Vorrangstellung der Träger der Freien Wohlfahrtspflege, wie er insbesondere durch die gesetzliche Pflegeversicherung und die Gleichstellung privater und freigemeinnütziger Träger eröffnet wurde. Die darüber hinaus greifende Einführung des Kontraktmanagements zwischen Kostenträger und Leistungserbringer, beispielsweise in der Jugendhilfe in Form der Vereinbarung über Leistungen, Preise als auch Qualität der Arbeit, hat letztendlich einen Kostensenkungsdruck auf den Leistungserbringer forciert, der seinerseits durch Reorganisation, verdichtete Arbeitsprozesse und flexiblen Personaleinsatz diesen Ökonomisierungsdruck verbetrieblicht.²

Eine ganz andere Art, sich dem Verhältnis von Ökonomie und Sozialem zu nähern, bietet eine Richtung innerhalb der Sozialforschung, die die Reaktionen bestimmter Zielgruppen auf gesellschaftliche Transformationsprozesse untersucht. Die Methodik dieses Ansatzes ist auf die Erfassung des Zusammenhangs gerichtet zwischen einer »ökonomisch orientierten Flexibilisierung sozialer Bindungen und ökonomistischen Einstellungen« einerseits und der »Abwertung von Gruppen, insbesondere jener, die als »überflüssig« und »nutzlos« markiert werden« andererseits.³ Dabei sind be-

1. Michael Buestrich / Norbert Wohlfahrt, Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 12-13/2008, 17. März 2008, S. 17-24, S. 24.
2. Vgl. ebd., S. 20 ff.
3. Wilhelm Heitmeyer / Kirsten Endrikat, Die Ökonomisierung des Sozialen. Folgen für »Überflüssige« und »Nutzlose«, in: Wilhelm Heitmeyer, *Deutsche Zustände*, Folge 6, Frankfurt/M. 2008, S. 55-72, S. 56.

sonders die diesbezüglichen Ergebnisse interessant, die aufzeigen, dass die weit verbreiteten Vorurteile gegenüber Langzeitarbeitslosen, ihre Situation sei wesentlich durch defizitäre Arbeitsmoral begründet und daher eine restriktive Sozialpolitik legitim, nicht nur zur Stigmatisierung der langzeitarbeitslosen Menschen führt, sondern auch bei Erwerbstätigen zu einer Steigerung ihrer ökonomischen Funktionsfähigkeit.

»Das Risiko des sozialen Absturzes, die antizipierte Gefahr, auf dem Arbeitsmarkt zu scheitern und sich nicht zu bewähren, sowie die Angst, zum Angehörigen einer gesellschaftlich diskriminierten Gruppe zu werden, erhöht die Flexibilität der Arbeitskräfte, fördert die Loyalität gegenüber dem Betrieb, verstärkt die Disziplin (das zeigt ein Blick auf sinkende Krankenstände), steigert die Produktivität und die Effizienz.«⁴

Die Verhältnisbestimmung von Ökonomie und Sozialem soll im Folgenden auf einer weiteren Ebene in Betracht gezogen werden, die sich nicht als Alternative, sondern eher als Ergänzung anderer Ansätze begreift. Dabei steht nicht im Fokus der Analyse, auf welche Art und Weise das ökonomische Denken eine Art von Infiltrierung sozialpolitischer Rahmenseetzungen finanzrechtlicher Art betreibt. Vielmehr wird danach zu fragen sein, wie und mit welcher Methodik es offenbar gelingt, ökonomische Mechanismen gegenüber den aus ihnen resultierenden sozialen Abkopplungsprozessen weitgehend zu tabuisieren, also den tatsächlichen Wirkungszusammenhang beider Bereiche zu Gunsten einer Isolation der sozialen Misere von ihren ökonomisch bedingten Ursachen zu leugnen. Diese systematische Tabuisierung des Ökonomischen und die Vermeidung seiner – angesichts der Entwicklung des Sozialen naheliegenden – Infragestellung, bieten Ansätze für die Erfassung einer tiefer gehenden Verhältnisbestimmung von Ökonomie und Sozialem.

Es ist besonders dem französischen Historiker und Sozialwissenschaftler Robert Castell zu verdanken, die Diskussion über das gesellschaftliche Binnenverhältnis zwischen den Phänomenen sozialer Abkopplungsprozesse und dem übrigen gesellschaftlichen Leben angeregt zu haben. Für ihn stellt sich zwar die »soziale Frage ... explizit an den Rändern des gesellschaftlichen Lebens«, aber »sie stellt gleichwohl auch die gesamte Gesellschaft ›in Frage«.«⁵ Symptomatisch für die Vermeidungsstrategie, die soziale Frage inklusive ihrer ökonomischen Bedingungen umfänglich zu stellen, steht für Castell der in der Soziologie und Politik gängige Diskurs über die soge-

4. Ebd., S. 67.

5. Robert Castell, Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz 2000, S. 20 (I. F.: Metamorphosen).

nannte Exklusion.⁶ Dem Gebrauch des Exklusionsbegriffs unterstellt Castell eine Isolationsstrategie, Grenzsituationen zu verselbständigen und den negativ dynamischen Zusammenhang mit dem gesamten gesellschaftlichen Leben auszublenden. Es wird vermieden, den Prozesscharakter der Exklusion zu berücksichtigen, der die latente Verwundbarkeit und negative Inklusion nahezu aller gesellschaftlichen Schichten vor Augen führt. Er schreibt:

»Exklusion bezeichnet heute in den meisten Fällen Situationen, die eine *Degradierung* gegenüber einer früheren Position beinhalten ... Oft könnte selbst der, der heute im Elend lebt, durch eine feste Arbeit und seine guten beruflichen Qualifikationen vollkommen integriert erscheinen, doch eine ökonomisch motivierte Entlassung hat ihn diese Absicherung verlieren lassen. Man kann so, zumindest metaphorisch, verschiedene ›Zonen‹ des sozialen Lebens unterscheiden, je nachdem wie gesichert das Verhältnis zur Arbeit oder wie fest die Einbindung in Netze der Sozialität ist. Die ›Ausgeschlossenen‹ würden dann die Zone an der äußersten Peripherie bevölkern und durch soziale Isolierung kennzeichnen. Als wesentlicher Punkt muss jedoch festgehalten werden, dass es heute unmöglich ist, zwischen diesen ›Zonen‹ feste Grenzen zu ziehen. Vor allem aufgrund der Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse sind integrierte Menschen verwundbar geworden und gleiten alle Tage ab in das, was man Exklusion nennt.«⁷

Diese grundsätzliche »Verwundbarkeit«, wie sie nicht nur von der amerikanischen Soziologie bereits für die US-amerikanische Entwicklung seit der Mitte der siebziger Jahre aufgezeigt wird⁸, sondern in jüngster Zeit auch vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung unter dem Stichwort der »schrumpfenden Mittelschicht« für die bundesrepublikanische Situation belegt wird⁹, sieht Castell in einer Vorstellung von Exklusion hartnäckig gelehnet, die nach dem Muster der mittelalterlichen und frühneuzeitlichen ›Handicapologie‹ die exkludierten Personen schematisch als Erwerbsunfähige, Behinderte oder Bildungsdefizitäre kategorisiert.¹⁰ Was dadurch systematisch vermieden wird, ist die Notwendigkeit, »sich Fragen über die umfassenden gesellschaftlichen Dynamiken zu stellen, die für die gegenwärtigen

6. Vgl. ders., Die Fallstricke des Exklusionsbegriffs, in: Heinz Bude / Andreas Willisch (Hg.), Exklusion. Die Debatte über die »Überflüssigen«, Frankfurt/M. 2008, S. 69-86 (I. F.: Fallstricke).

7. Ebd., S. 72.

8. Vgl. Katherine S. Newmann, Kummervolle Zeiten, in: Heinz Bude / Andreas Willisch (Hg.), Exklusion. Die Debatte über die »Überflüssigen«, Frankfurt/M. 2008, S. 87-104.

9. Vgl. Markus M. Grabka / Joachim R. Frick, Schrumpfende Mittelschicht – Anzeichen einer dauerhaften Polarisierung der verfügbaren Einkommen?, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hg.), DIW-Wochenbericht Nr. 10/2008, S. 101-108, S. 103.

10. Vgl. Robert Castell, Metamorphosen, S. 27.

Erschütterungen verantwortlich sind; man beschreibt bestenfalls *Zustände der Entzweiung*, ohne die *Prozesse* zu berücksichtigen, die sie hervorbringen; man betreibt sektorale Analysen«. ¹¹

Der adäquate Weg, diesem Phänomen der allgemeinen Verwundbarkeit zu begegnen, erfordert laut Castell, sich dem kausalen Verhältnis zwischen ökonomischer Logik und sozialer Wirklichkeit zu stellen. Stattdessen aber wird die Ökonomie mit Hilfe des politischen Mainstream von umfassenderen Anfragen nach ihrer sozial-integrativen Leistungsfähigkeit, nach notwendigen Veränderungen in der Wirtschafts- und Steuerpolitik sowie einer alternativen Arbeitsmarktpolitik entlastet. Die Folgen dieser Tabuisierung der ökonomischen Voraussetzungen der sozialen Misere sind zum einen, dass die Lösung der sozialen Frage völlig unzureichend auf der Ebene der Sozialtechnik verortet wird, und zum anderen, dass der »sektorale Blick« sich weitgehend auf eine Problemwahrnehmung reduziert, die die vermeintlich defizitäre Humanqualität der Betroffenen als eigentliche Ursache der Misere identifiziert. Wie diese Mechanismen funktionieren, soll im Folgenden im Kontext des gesellschaftlichen Diskurses über die Arbeitslosigkeit in Deutschland dargelegt werden.

II. »Aktivierung« der Arbeitslosen statt aktiver Arbeitsmarktpolitik

Castell hat im Zusammenhang seiner Kritik an dem Gebrauch des Exklusionsbegriffs darauf hingewiesen, dass er eine Form negativer Diskriminierung darstelle, die verkennt,

»dass die meisten der im medialen, politischen, aber auch soziologischen Diskurs gekennzeichneten Situationen einer anderen Logik gehorchen. Es handelt sich meist um soziale Verwundbarkeiten, die durch Degradierung der Arbeitsbeziehungen und der damit verbundenen Absicherung, kurz: die Krise der Arbeitsgesellschaft, geschaffen worden ist.« ¹²

Dass sich in Deutschland seit geraumer Zeit die Diskussion über die soziale Lage insbesondere durch eine Fokussierung auf den Arbeitsmarkt auszeichnet, scheint zunächst dieser von Castell und anderen eingeforderten Konzentration auf die Analyse der sozialen Integrationsfähigkeit der Arbeitsgesellschaft zu entsprechen. Sieht man jedoch genauer hin, so fällt auf, dass sich dieser Diskurs einerseits eher durch Zyklen einer politisch opportunen Beschwörungsrhetorik auszeichnet, die geradezu mit prophetischer

11. Robert Castell, *Fallstricke*, S. 73.

12. Ebd., S. 83.

Inbrunst Vollbeschäftigung als Lösungsstrategie der sozialen Misere am Horizont des Machbaren aufzeigt.¹³ Zum anderen wird im Kontext der sozialpolitisch dominanten Metapher der »Aktivierung« versucht, das eigentliche Defizit gelingender Arbeitsmarktintegration durch Betonung der mangelhaften Selbstaktivierung der entsprechend definierten Klientel plausibel zu machen. Dementsprechend gelte es, den Betroffenen in vermeintlich emanzipatorischer Absicht als »Koproduzent wohlfahrtsstaatlicher Leistungen« innerhalb einer pädagogisch impulsiven Rahmensetzung des Forderns aktivierend zu fördern:

»Es geht angesichts des Problems Arbeitslosigkeit nicht mehr allein oder überwiegend um den Ausgleich des Verlustes von Erwerbseinkommen durch Transferleistungen, vielmehr steht der Erhalt bzw. die Förderung von Beschäftigungsfähigkeit und die (Re-)Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt im Vordergrund. Dazu sind nicht nur gezielte Dienstleistungen wie Vermittlung, Qualifizierung, Training usw., sondern auch das aktive Mitwirken und die Übernahme von Eigenverantwortung bei den betroffenen Arbeitslosen von herausragender Bedeutung. In diesem Sinne entspringt der Grundsatz *Fördern und Fordern* exakt jenem Verständnis des Bürgers als ›Koproduzent‹ wohlfahrtsstaatlicher Leistungen: Der Staat versorgt und sichert nicht nur, er aktiviert und verlangt eigenen Einsatz und eigene Verantwortlichkeit vom Betroffenen.«¹⁴

Zunächst aber zur programmatischen Grundaussage, die da lautet: Wir brauchen Vollbeschäftigung, damit soziale Integration gelingt. Zwei Einwände sind gegen diese vereinfachende Reduktion des Problems deutlich geltend zu machen. Der eine bereits erwähnte Einwand betrifft die Tatsache, dass zahlreiche Arbeitsplätze sowohl im Bereich der geringfügigen Beschäftigung, aber auch im Bereich der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, eine ergänzende Sozialhilfe erforderlich machen¹⁵, da diese Arbeit schlichtweg durch das Phänomen des »working poor«, der Armut trotz Arbeit geprägt ist. Selbst der jüngste dreijährige Konjunkturaufschwung, der immerhin eine preisbereinigte Steigerung des Bruttoinlandsprodukts von sieben Prozent verzeichnet, ließ die realen Nettolohneinkommen aller Be-

13. Vgl. Uwe Becker / Michael Wiedemeyer, Wider den Mythos der Vollbeschäftigung – Ein Plädoyer für die Wiederaneignung solidarischer Arbeitsmarktpolitik, in: Heinz-Jürgen Dahme / Hans-Uwe Otto / Achim Trube / Norbert Wohlfahrt (Hg.), Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen 2003, S. 205-224.

14. Bertelsmann Stiftung / Bundesanstalt für Arbeit / Deutscher Landkreistag / Deutscher Städtetag / Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hg.), Handbuch Beratung und Integration. Fördern und Fordern – Eingliederungsstrategien in der Beschäftigungsförderung, Gütersloh 2002, S. 24 (I. F.: Handbuch).

15. Vgl. Kerstin Bruckmeier / Tobias Graf / Helmut Rudolph, Erwerbstätige Leistungsbezieher im SGB II. Aufstocker – bedürftig trotz Arbeit, IAB Kurzbericht, Nr. 22, 30.11.2007, S. 1-8.

schäftigten dennoch um 1,5 Prozent, die Transferleistungen sogar um sechs Prozent zurückgehen. »Damit hat der Begriff Konjunkturaufschwung eine neue Qualität: Wachstum ohne Einkommenszuwachs.«¹⁶ Auch innerhalb dieses Konjunkturaufschwungs bestätigt sich das erwähnte Phänomen der sozialen Spreizung: Die Gewinne und Vermögenseinkommen sind im gleichen Zeitraum um beträchtliche 25 Prozent gestiegen.¹⁷ Was die Qualität der Arbeitsplätze anbelangt, so verstetigt sich der wachsende Trend zur Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse in Form von Befristung, niedriger Entlohnung oder geringfügiger Beschäftigung.¹⁸ Es ist zu erwarten, dass der konjunkturbedingte Beschäftigungszuwachs bei der nächsten Rezession für viele dieser Personen keine beschäftigungsnachhaltige Bindewirkung haben wird. Es bestätigen sich demnach die Ausführungen von Castell, dass die soziale Verwundbarkeit durch Degradierung und Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse voranschreitet. Das hat nichts zu tun mit defizitärer Selbstaktivierung, sondern mit ökonomischen Rahmenbedingungen, die die Erwerbsarbeit zunehmend von dem Anspruch entlasten, wenigstens das soziokulturelle Existenzminimum zu sichern.

Der zweite Einwand betrifft den Arbeitsmarkt selber: Seit dreißig Jahren bestätigt sich, dass es eine Illusion ist zu meinen, er habe die Integrationskraft, allen, die arbeiten wollen, auch eine Erwerbsarbeit zur Verfügung zu stellen. Konjunkturelle Belebungen haben in den letzten beiden Dekaden nichts daran ändern können, dass die Quote der Langzeitarbeitslosen auf gut 40 Prozent gestiegen ist und auch im Jahr 2007 diesbezüglich kein Einbruch zu verzeichnen ist. Modellrechnungen, die bis in das Jahr 2025 reichen, zeigen zwar einerseits eine denkbare Entwicklung der Reduktion auf die Hälfte des gegenwärtigen Standes der Unterbeschäftigung an, schließen aber andererseits auch eine bleibende Massenarbeitslosigkeit nicht aus, »was Wirtschaft und Gesellschaft vor ernsthafte Probleme stellen würde.«¹⁹ Von Vollbeschäftigung ist selbst bei diesem Szenario nicht die Rede, so dass

16. Gustav Horn / Camille Logeay / Rudolf Zwiener, Wer profitiert vom Aufschwung? Institut für Makroökonomie, Nr. 27, März 2008, S. 1-14, S. 3.

17. Ebd.

18. Die Zahl der »Mini-Jobber« und »Ein-Euro-Jobs« liegt 2007 bei einer relativ konstant hohen Zahl von ca. sechs Millionen. Was den Zuwachs von 1,7 Prozent im Bereich der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für das Jahr 2007 anbelangt, so ist festzustellen, dass der prozentuale Anteil des Zuwachses im Teilzeitbereich doppelt so hoch ist (2,6 Prozent) wie im Vollzeitbereich. Die Teilzeitquote ist auf ein neues Rekordniveau von 33,5 Prozent gestiegen. Vgl. zu letzteren Zahlen: H.-U. Bach / H. Gartner / S. Klinger / Th. Rothe / E. Spitznagel, Arbeitsmarkt 2008. Der Aufschwung lässt nach. IAB-Kurzbericht 3/2008, S. 1-11, S. 11.

19. Peter Schnur / Gerd Zika, Gerd, Arbeitskräftebedarf bis 2025. Die Grenzen der Expansion. IAB-Kurzbericht, Nr. 26, 21. 12. 2007, S. 1- 8, S. 7.

die Frage nach der Tragfähigkeit einer allein auf Erwerbsarbeit zentrierten Gesellschaft sich auch in Zukunft nicht von selbst erübrigt.

Nun ist es hingegen so, dass die Krise des Arbeitsmarktes die Politik immer wieder in die Krise ihrer eigenen Legitimation führt, was die Inszenierung einer politischen Bewältigungskompetenz provoziert, diesem Problem Herr zu werden. An Beispiele dieser Verlegenheit sei erinnert: »Bis zum Jahr 2000 halbieren wir die Arbeitslosigkeit.« (Helmut Kohl 1997); »Bis 2005 können wir die Arbeitslosigkeit halbieren.« (Peter Hartz 2002); »Bis 2010 können wir Vollbeschäftigung erreichen, mit einer Sockelarbeitslosigkeit zwischen drei und fünf Prozent.« (Wolfgang Clement 2004). Und jüngst erklärte auch Bundeswirtschaftsminister Michael Glos (CDU) gegenüber der »Bild am Sonntag« vom 30. März 2008: »Deutschland ist auf dem besten Weg zur Vollbeschäftigung. Wir haben 1,6 Millionen Menschen aus der Arbeitslosigkeit geholt. Jeden Tag entstehen 1400 neue Arbeitsplätze.«

Befragt man diese fulminanten Ankündigungen auf ihre konkrete arbeitsmarktpolitische Umsetzungsstrategie hin, so wird spätestens mit der Umsetzung des Hartz-IV-Gesetzes bestätigt, dass diese sich auf einen sozialpolitischen Paradigmenwechsel stützt. Der eigentliche Kern der Arbeitsmarktmisere wird in der Inkongruenz klassischer Sozialstaatspolitik mit den neuen und eigentlichen Herausforderungen eines »aktivierenden Sozialstaats« gesichtet.

»Die Kernidee des aktivierenden Staates zielt ab auf eine neue Balance zwischen Staat und Bürger im Bereich der sozialen Sicherung und des sozialen Schutzes. Der Sozialstaat ist nicht nur eine Maschinerie der Rechts- und Güterverteilung an den einzelnen Bürger, sondern fordert vom Bürger und fördert beim Bürger Engagement und eigenen Einsatz zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten und Probleme. Leistungen des Wohlfahrtsstaates kommen nach diesem Konzept nur wirkungsvoll zustande, wenn die betroffenen Bürger an der Erstellung der Ergebnisse mitwirken. Die Verteilung finanzieller Ressourcen ist kein Selbstzweck mehr, sondern sie ist allenfalls ein Teil einer Aktivierung der Bürger mit dem Ziel der Herstellung von Wohlfahrt.«²⁰

Der damit gesetzte Rückzug des Staates auf eine die Aktivierung der Bürger und Bürgerinnen gewährleistende Rolle ist der sozialstaatstheoretische Hintergrund für die konkreten gesetzgeberischen Maßnahmen, die 2005 unter dem Titel Hartz-IV-Gesetz zur Umsetzung kamen: Die Einführung des Arbeitslosengeldes II für alle Erwerbsfähigen in Form einer pauschalierten Grundsicherung von inzwischen 351 Euro und deutlich niedrigerer Transferleistung für die minderjährigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, die

20. Bertelsmann Stiftung / Bundesanstalt für Arbeit / Deutscher Landkreistag / Deutscher Städtetag / Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hg.), Handbuch, S. 23.

– inzwischen für ältere Arbeitslose wieder gemilderte – Reduzierung des Arbeitslosengeldes I auf maximal 12 Monate, die bis auf einen bescheidenen Restbetrag oktroyierte Verzehrung der oftmals für die Alterssicherung aufgebauten Vermögensrückstellungen als Voraussetzung eines Leistungsanspruchs des Arbeitslosengeldes II, die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und schließlich die Verschärfung der Zumutbarkeitsregelungen zur Aufnahme von Arbeit. Das sind wesentliche Eckwerte, die konkretisieren, wie offenbar die »Aktivierung der Bürger mit dem Ziel der Herstellung von Wohlfahrt« zu verstehen ist.

Das beschäftigungspolitische Leitmedium zur Gewährleistung des Aktivierungspotenzials sind die Tätigkeiten mit Mehraufwandentschädigung, die sich als sogenannte »Ein-Euro-Jobs« begrifflich eingepreßt haben. Nach den Ausführungsbestimmungen der Bundesagentur für Arbeit dienen diese Maßnahmen lediglich der »Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit«, der »Motivation« und »Steigerung der Belastbarkeit und Produktivität«, setzen also allein bei der Beseitigung der vermeintlich individuellen Defizite an, was zugleich Indiz dafür ist, dass die Arbeitsmarktpolitik ihre Gewährleistungsrolle nahezu reduziert auf die pädagogisch ambitiöse Rolle der Vermittlung von Sekundärtugenden. Obwohl dieses Instrument eigentlich als letztes und nachrangiges einzig für besonders schwer vermittelbare Personen auf dem Arbeitsmarkt angekündigt worden ist, avancierte es inzwischen zum Hauptinstrument der Eingliederungsbemühungen – vielfach für die Betroffenen die arbeitsmarktpolitische Endstation ohne Aussicht auf eine weitere Perspektive.

Der Charakter der »Zusätzlichkeit«, der diesen Maßnahmen zwingend anhaftet, provoziert die Schizophrenie, einerseits Beschäftigungsfähigkeit sichern zu wollen, andererseits aber dies mit Tätigkeiten erreichen zu wollen, die kein nach Inhalt, Sinnhaftigkeit und Anspruch einer Erwerbsarbeit nur annähernd adäquates Profil vorweisen können.²¹ Die Arbeitsmarktför-

21. Vgl. Michael Wiedemeyer unter Mitwirkung von Sabine Diemer, Abschlussbericht des Forschungsvorhabens: »Umsetzung von Arbeitsgelegenheiten für Langzeitarbeitslose (nach SGB II, § 16) in Mitgliedeinrichtungen des Diakonischen Werkes der evangelischen Kirche im Rheinland e.V. im Auftrag des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche im Rheinland, Band 1: Ergebnisbericht, S. 96 ff., erhältlich unter: www.diakonie-rheinland.de (I. F.: Abschlussbericht). Diese Studie basiert im Kern auf einer im Sommer 2006 vorgenommenen Befragung von mehr als 260 Betroffenen durch standardisierte Interviews sowie einer telefonischen Nacherhebung, die im Februar 2007 erfolgt ist und noch einmal rund 50 Prozent der Personen erreicht hat. Die methodische Vorgehensweise, primär bei der Wahrnehmung und Einschätzung der Personen anzusetzen, die diese Tätigkeiten ausüben, ist innerhalb der Forschungslandschaft bezüglich der »Ein-Euro-Jobs« m.W. bislang in keinem anderen Forschungsansatz so zentral angewendet worden.

ne dieses »Integrationsinstruments« in Erwerbsarbeit ist einer der gravierenden Webfehler im System. Eine Verweigerung der Aufnahme dieser Tätigkeiten möglicherweise aus der vielfach bestätigten Einsicht, angesichts des eigenen Alters und der desaströsen lokalen Arbeitsmarktsituation völlig chancenlos im Hinblick auf eine gelingende Arbeitsmarktintegration zu sein, wird mit finanziellen Sanktionen belegt.²²

Kritiker müssten möglicherweise schweigen, wenn diese »Renaissance des Zwangs«²³ zum historisch einmaligen Erfolg einer massenhaft gelingenden Arbeitsmarktintegration geführt hätte. Bilanziert man aber den faktischen »Erfolg« dieser Aktivierungsmaßnahme, die weder auf Vertragsfreiheit gründet, noch eine sozialversicherungspflichtige Arbeit darstellt, so ist deutlich Zurückhaltung geboten: Die auf dem Arbeitsmarkt besonders benachteiligten Zielgruppen, beispielsweise Personen mit Migrationshintergrund oder ältere Arbeitslose, finden sich nicht in prozentual angemessener Höhe in den Maßnahmen, während eine im Verhältnis zur Arbeitslosenquote deutlich überproportionale Konzentration auf Jugendliche zu verzeichnen ist.²⁴ Von daher ist es nicht abwegig zu vermuten, dass hier bei der Auswahl der Personen »Anreize für Vermittler bestehen, eher Personen mit besseren Eingliederungsaussichten in Zusatzjobs zu vermitteln – etwa um höhere Bruttoeingliederungsquoten zu erzielen oder um die Einsatzbetriebe zufriedener zu stellen.«²⁵ Was die Vermittlungsquote in den ersten Arbeitsmarkt anbelangt, so wirkt es doch mehr als bescheiden, wenn das der Bundesagentur für Arbeit zugehörige Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung eher defätistisch feststellt, dass keine klaren Indizien zu erkennen sind für die »Befürchtung, dass Personen durch Ein-Euro-Jobs von der Aufnahme einer regulären Erwerbstätigkeit abgehalten (!) werden.«²⁶ Eine arbeits-

22. Dem Ansinnen durch die Ein-Euro-Jobs die Überprüfung der Arbeitsbereitschaft sowie die Aktivierung der »faulen« Arbeitslosen zu betreiben, ist mit Blick auf den empirischen Befund der Diakonie-Studie entgegenzuhalten, dass die Befragten ganz überwiegend freiwillig an den Maßnahmen teilnehmen, engagiert sind und sich in hohem Maß mit der ausgeübten Tätigkeit identifizieren. Vgl. Michael Wiedemeyer unter Mitwirkung von Sabine Diemer, Abschlussbericht, S. 68 ff.

23. Thomas Münch, Zwang und ›Deformation professionelle‹. Oder: Wie der ›1 E Job‹ die Soziale Arbeit verändert, in: Heinz-Jürgen Dahme / Achim Trube / Norbert Wohlfahrt (Hg.), Arbeit in Sozialen Diensten: flexibel und schlecht bezahlt? Zur aktuellen Entwicklung der Beschäftigungsbedingungen im Sozialsektor, Baltmannsweiler 2007, S. 89-98, S. 91.

24. Vgl. Joachim Wolff / Katrin Hohmeyer, Wirkung von Ein-Euro-Jobs. Für ein paar Euro mehr, IAB-Kurzbericht 2/2008, S. 1-8, S. 3.

25. Ebd.

26. Ebd., S. 7.

marktpolitische Erfolgsbilanz dieses Symbolträgers der sozialstaatlichen Aktivierungsstrategie klingt wahrlich anders.

III. Diakonie zwischen Sozialtechnik und Enttabuisierung der Ökonomie

Der Paradigmenwechsel vom aktiven hin zum aktivierenden Sozialstaat ging einher mit einer Analyse der Arbeitsmarktmisere, die deren Primärursache in der mangelhaften Aktivierung der Betroffenen identifiziert. Hohe Erwartungen, dass diese »Aktivierungsimpulse« in Form von quantitativer Reduktion der Transferleistungen, Zwangsmechanismen und Konsolidierung von Sekundärtugenden an der Wurzel des eigentlichen Arbeitsmarktproblems ansetzen und folglich deutliche Effekte auf dem Arbeitsmarkt hervorbringen, sind eher desillusioniert worden. Zwar hat der Konjunkturaufschwung der vergangenen drei Jahre zum Abbau von Arbeitslosigkeit beigetragen, aber weder hat diese Konjunktur auch das Lohnniveau der Beschäftigten erreicht, noch ist davon auszugehen, dass bei der nächsten Rezession das Niveau der Arbeitslosigkeit auf dem gegenwärtigen Stand verbleibt. Lohnkostendruck, Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen, eine sich verschärfende soziale Spreizung bei gleichzeitiger sozialer Abwärtsmobilität, die den Mittelstand schrumpfen und die Angst vor sozialem Abstieg wachsen lässt, sind Bilanzierungspunkte der gegenwärtigen Situation. Statt Anfragen an die ökonomischen Wurzeln der sozialen Situation zu stellen, über eine alternative Steuerpolitik inklusive einer wirksamen Vermögenssteuer ernsthaft zu diskutieren, sich einer nachfrageorientierten Stärkung der Binnenkaufkraft, staatlicher Investitionen und in der Arbeitsmarktpolitik der Schaffung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zuzuwenden, wird das ökonomische Grundmuster einer angebotsorientierten Politik hartnäckig gegenüber solchen »Störfeuern« verteidigt und Kritik als unsachgemäß tabuisiert, selbst dann, wenn – wie das Beispiel Nokia belegt – im Globalisierungskontext die ökonomische Logik dieser Politik in punkto Standortsicherung nicht aufgeht.

Geradezu trotzig wird hingegen immer wieder variantenreich auf die Defizite der von Armut und Arbeitslosigkeit Betroffenen rekurriert und die Stigmatisierung einer Gruppe der »Exkludierten« durch die Zuschreibung von Humandefiziten betrieben. Anstatt die Strukturschwäche des Arbeitsmarktes wie auch der Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse als die eigentliche Misere und Ursache sozialer Verwerfungen zuzugestehen, wird die Unzulänglichkeit und Schwäche derer thematisiert, die Arbeit suchen. Statt die

Analyse der makroökonomischen Defizite des Arbeitsmarktes vorzunehmen und daraus die Konsequenzen zu ziehen, wird über die Defizite der Arbeitssuchenden philosophiert. Mit anderen Worten: Das Defizit einer in die Krise geratenen Arbeitsgesellschaft, wie es sich in der Arbeitslosenzahl festmacht, wird anthropologisiert und als das Defizit an Humanqualitäten uminterpretiert. Wir werden folglich ständig mit dem Hinweis auf anthropologische Sekundärprobleme befasst, die erst einmal gelöst werden müssten, damit der Arbeitsmarkt seine heilsame, um nicht zu sagen »heilvolle« Wirkung entfalten kann. Die nun abschließend zu beantwortende Frage betrifft die Rolle, die die Diakonie im Zuge dieses sozialpolitischen Paradigmenwandels spielen kann, insbesondere mit Blick auf ihren Anspruch, im Gegenüber zu den politischen Gestaltungskräften eine anwaltschaftliche Funktion im Interesse der Betroffenen übernehmen zu wollen.

Castell hat eindringlich das drohende Dilemma intervenierender sozialer Dienstleistung beschrieben, sich auf die Anwendung von Sozialtechnik zu reduzieren, die politische und ökonomische Dimension der Exklusionsprozesse hingegen nur unzureichend strategisch aufzugreifen. Er bilanziert:

»Bei den sichtbarsten Folgen einer sozialen Dysfunktion zu intervenieren scheint leichter und realistischer zu sein, als den Prozess unter Kontrolle zu bringen, der sie auslöst; um die Folgen kann man sich nämlich in *technischer* Weise kümmern, während die Beherrschung des Prozesses eine *politische* Behandlung des Problems erfordert.«²⁷

Eine ähnlich geartete Kritik wurde insbesondere im Kontext der Einführung der »Ein-Euro-Jobs« gegenüber der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege vielfach geäußert. So beispielsweise von der Autorengruppe Heinz-Jürgen Dahme, Gertrud Kühnlein und Norbert Wohlfahrt:

»Wer noch vor wenigen Jahren vorausgesagt hätte, dass das die Freie Wohlfahrtspflege im September 2004 beherrschende Thema die Einführung so genannter ›Ein-Euro-Jobs‹ sei und dass die Verbände sich in einer gemeinsamen Presseerklärung mit der Bundesregierung für deren massenhafte Verbreitung stark machen würden, dem wäre sicherlich wenig Realitätssinn attestiert worden. Die Schnelligkeit und Intensität, in der die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik in der Sozialwirtschaft angekommen sind, ist verblüffend und stellt selbst manchen altgedienten Verbandsvertreter vor erhebliche Probleme.«²⁸

Die Kritik ist durchaus nachvollziehbar, zeigt aber letztlich nur das komplexe Anforderungsprofil an die Diakonie, nach Wegen zu suchen, wie beides

27. Robert Castell, Fallstricke, S. 77.

28. Heinz-Jürgen Dahme / Gertrud Kühnlein / Norbert Wohlfahrt, Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft, Berlin 2005, S. 13.

noch gelingen kann: Einerseits kritisch anwaltschaftliche Parteinahme gegen eine Politik, die die Sozialstaatlichkeit einer fragwürdigen Neudefinition unterziehen will, und andererseits die »sozialtechnische« Mitwirkung an bestehenden Prozessen der sozialen Integration, auch unter Rahmenbedingungen des verschärften Kontraktmanagements, der Ausschreibungs- und Vergabeverfahren mit der Vergabe an die günstigsten Anbieter und des Zurückdrängens des bedingten Vorrangs der Träger der Freien Wohlfahrtspflege.

Aber diese Einbindung in die Praxis der »Sozialtechnik« ist ja nicht gleichzusetzen mit einer unkritischen Ignoranz und mit sozialwirtschaftlicher Blindheit für die hintergründigen, komplexen ordnungspolitischen Fragen. Es darf nicht übersehen werden, dass beispielsweise Mitarbeitende der Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger, der Beratungsstellen und der Gefährdetenhilfe sehr dicht an der Lebenswirklichkeit der von Arbeitslosigkeit Betroffenen sind. Insofern sind sie kompetente Analytiker bezüglich der Aporien des Systems und der Widersprüche ihrer kleinteiligen Empirie zu den großen medial inszenierten Thesen, die teilweise auf unseriöse Weise die Ursache der sozialen Misere bei den Betroffenen suchen. Unabhängig von der Frage, ob die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände ihren anfänglichen Widerstand gegen Teile der Hartz-IV-Gesetzgebung nicht hätte aufrechterhalten müssen, ist daher zumindest auch in die Bewertung einzubeziehen, dass die Praxis im Vollzug des Gesetzes zugleich auch die erfahrungsgesättigte Grundlage für die Forderung nach ordnungspolitischer Kurskorrektur bietet, die allerdings dann auch mit eindeutigem Nachdruck zu vollziehen ist. Insofern ist eine Schnittmenge von Kooperationsleistung innerhalb des sozialstaatlichen Paradigmenwechsels und Anwaltschaftlichkeit durchaus herstellbar, wenn auch – da ist den Autoren Recht zu geben – strategisch gezielt zu gestalten. Mit Blick auf die strukturellen Defizite des Arbeitsmarktes ist jedenfalls aus diakonischer Perspektive in aller Deutlichkeit klarzustellen, dass nicht die Motivationschwäche der Betroffenen das Problem ist, sondern eher der Mangel an politischer Courage, einen steuerpolitischen Kurswechsel – etwa durch Erhöhung der Kapitalertragssteuer und Einführung einer Vermögenssteuer – und eine Aufhebung oder zumindest deutliche Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze der Sozialversicherung zur Finanzierung eines soliden zweiten, auf Dauer geförderten Arbeitmarktes vorzunehmen. Jedenfalls muss die Diakonie deutlich machen, dass wir auch vor der Frage stehen, wie viel Reichtum wir meinen ungeschoren von sozialer Verantwortung passieren lassen zu können, während wir gleichzeitig wachsende öffentliche Armut produzieren. Das Sozialwort der Kirchen zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland ist an dieser Stelle deutlich, wenn es sagt:

»Nicht nur Armut, auch Reichtum muss ein Thema der politischen Debatte sein. Umverteilung ist gegenwärtig häufig Umverteilung des Mangels, weil der Überfluss auf der anderen Seite geschont wird.«²⁹

Fatalerweise aber wird entgegen dieser Faktenlage die Erklärung der Misere immer wieder bei den »Opfern« selber gesucht. Der Schaden, den das psychosoziale Klima der Stigmatisierung von arbeitslosen Menschen im Zuge der Debatte über den vermeintlich enormen Missbrauch von Transferleistungen in Familien – und damit auch im Innenleben von Kindern und Jugendlichen – ausgelöst hat, kann beredt von den Mitarbeitenden der Arbeitslosenzentren, der Ehe- und Lebensberatungsstellen und besonders auch der Schuldnerberatungsstellen beschrieben werden. Diese Debatte ist nicht nur ein Beleg für die psychosozialen Folgen ökonomischer Fehlentwicklung, sondern zugleich Indiz für die Verarmung der öffentlichen politischen Kultur, die offenbar taub und blind ist für die ökonomischen Ursachen sozialer Verwerfungen.

29. »Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit«. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, S. 13 (Ziffer 24).

Innovationspromotion als originäre Funktion diakonischer Sozialleistungsunternehmen

Steffen Fleßa

Einleitung

Diakonische Sozialleistungsunternehmen produzieren Dienstleistungen, die eine spezifische soziale Notlage lösen oder zumindest entschärfen sollen.¹ In einer statischen Gesellschaft wäre es möglich, die sozialen Nöte exakt zu definieren, ein für alle mal zu erfassen und entsprechende Leistungen genau für diese Probleme zuzuschneiden. In der Realität der ständigen Veränderung hingegen ist es notwendig, Sensoren für die neu entstehenden Nöte zu entwickeln, diese Probleme zeitnah zu erfassen und ständig neue, innovative Problemlösungen zu generieren.² Angesichts der demografischen Alterung³, des Wertewandels⁴, der zunehmenden Armutsproblematik⁵ und der Globalisierung⁶ ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren sehr viele neue Problemfelder aufgerissen werden, die bislang noch nicht bekannt oder in ihrem Ausmaß nicht prognostizierbar sind.

Diakonische Unternehmen haben verschiedene Möglichkeiten, auf diese Herausforderungen zu reagieren. Erstens können sie ihr bisheriges Leistungsportfolio beibehalten und diejenigen Nöte fokussieren, deren Stillung schon seit längerem als Ausdruck christlicher Nächstenliebe erkannt und anerkannt wird. Die Vorteile dieser Strategie sind offensichtlich. Die Diakonie hat auf diesen Geschäftsfeldern bereits einen Markennamen, die Finanzierung ist gesichert und dem Personal wird keine Umstellung zugemutet. Es handelt sich um eine sichere Lösung. Typische Beispiele für diese

1. S. Fleßa, *Helfen hat Zukunft!*, Göttingen 2006.
2. J. Jansen / F. van den Bosch / H. Volberda, *Exploratory Innovation, Explorative Innovation, and Ambidexterity*, *Schmalenbach Business Review*, 2005, Vol. 57 (4), 351-363.
3. G. W. Jones et al., *The continuing demographic transition*, Oxford 1997.
4. S. Schumann / H. Schoen, *Persönlichkeit: Eine vergessene Größe der empirischen Sozialforschung*, Wiesbaden 2005.
5. Unicef, *Child poverty in rich countries*, New York 2005.
6. K. Müller, *Globalisierung*, Frankfurt/M. 2002; O. Höffe, *Wirtschaftsbürger, Staatsbürger, Weltbürger. Politische Ethik im Zeitalter der Globalisierung*, München 2004.

älteren, wohl etablierten Leistungen sind die Akutkrankenhäuser, Einrichtungen des Betreuten Wohnens und ambulante Pflegedienste.

Zweitens können die diakonischen Einrichtungen abwarten, für welche neu entstehenden Notlagen Problemlösungen von anderen Unternehmen oder dem Staat entwickelt werden, und diese dann in ihr Leistungsprogramm integrieren. Diese »Early Knowers«⁷ müssen das Risiko einer neuen Systemlösung tragen, während die Diakonie als Adoptor der ausgereiften Sozialinnovation auftreten kann. Insbesondere kann es empfehlenswert sein abzuwarten, bis eine gesicherte Finanzierung gegeben ist. Hierbei muss allerdings bedacht werden, dass die Kapazität der Unternehmensführung beschränkt ist, so dass eine unbegrenzte Aufnahme von neuen Geschäftsfeldern nur bedingt möglich ist.

Drittens wäre es auch möglich, dass sich ein diakonisches Unternehmen bewusst als Sensor für neue Notlagen verhält, diese aufspürt und erste Lösungsversuche unternimmt. Das Unternehmen führt diese Innovation zur Systemreife und sorgt dafür, dass die Problemlösung auch gesellschaftlich und insbesondere sozialpolitisch anerkannt wird. Ein gutes Beispiel sind die Einrichtungen zur Betreuung Demenzkranker⁸, die – zuerst ohne ausreichende Finanzierung und häufig ohne politische Anerkennung – von diakonischen Unternehmen aufgebaut wurden.

Im vorliegenden Aufsatz soll aufgezeigt werden, dass der dritten Alternative ein stärkeres Gewicht in der diakonischen Geschäftspolitik zugestanden werden sollte. Die Vision ist die Diakonie als Promotor für Innovationen auf den Sozialmärkten – eine Rolle, die sie immer wieder innehatte, deren Erhalt jedoch nicht selbstverständlich ist. Hierzu wird im ersten Kapitel ein Model der Dynamik und Komplexität der Sozialmärkte entwickelt, aus dem sich die aktuellen Herausforderungen ableiten lassen. Im zweiten Kapitel wird die Innovationspolitik diakonischer Sozialleister diskutiert. Dies beinhaltet eine Diskussion der Voraussetzungen für die Übernahme der Rolle als Innovationspromotor. Der Aufsatz schließt mit einer Vision der Kirche und ihrer Diakonie als Innovator unserer Gesellschaft. Die Methodik des vorliegenden Aufsatzes basiert überwiegend auf der betriebswirtschaftlichen Strategielehre.

7. M. Leder, Innovationsmanagement – ein Überblick, Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 1989, Ergänzungsheft 1, S. 13, 15-17.

8. G. Stoppe et al., Diagnosis of dementia in primary care: a representative survey of family physicians and neuropsychiatrists in Germany, 2007, Dement Geriatr Cogn Disord. 23: 207-214.

I. Dynamik und Komplexität der Sozialmärkte

Innovationstheoretische Grundlagen

Jede Veränderung der Systemstruktur eines Unternehmens verursacht Kosten. Die Entwicklung neuer Produkte, die Erschließung neuer Märkte, die Ausbildung neuer Mitarbeiter und die Entwicklung neuer Verfahren implizieren Ressourcenverbräuche, die ohne diese Veränderungen nicht entstehen würden. In einer statischen Umwelt wird deshalb jedes Unternehmen darauf bedacht sein, weder die Zielgruppen noch die Produkte oder Produktionsverfahren zu verändern (homöostatisches System).⁹ Treten lediglich leichte Veränderungen des Umsystems in Form von Störgrößen auf, so wird die Systemsteuerung versuchen, innerhalb der gegebenen Unternehmensstruktur, d. h. ohne tiefgreifende Änderungen der Leistungspalette, der Marktsegmente oder der Produktionstechnologie, allein durch eine Intensivierung und Verbesserung der bestehenden betrieblichen Institutionen die Perturbation zu beseitigen.¹⁰ Tabelle 1 zeigt beispielsweise eine so genannte Produkt-Markt-Matrix.¹¹ Ein homöostatisches System wird auf Umsatzrückgang primär mit einer Marktdurchdringung reagieren, d. h. durch eine noch intensivere Bearbeitung der bestehenden Kundengruppen mit den gekannten Leistungen.

	Gegenwärtige Märkte	Neue Märkte
Gegenwärtige Produkte	Marktdurchdringung	Marktentwicklung
Neue Produkte	Produktentwicklung	Diversifikation

Tabelle 1: Produkt-Markt-Matrix

Quelle: Steinmann / Schreyogg, Management, S. 200

Wenn die exogenen Störgrößen so stark werden, dass sie weder durch eine interne Veränderung des Transformationsprozesses noch durch akzeptable Variationen der Führungsgrößen aufgefangen werden können, kann »Homöostase [...] mit sicherem Tod gleichgesetzt werden, weil sie es nicht erlaubt, die akkumulierten Folgen des notwendigen Wandels auf einmal zu bewältigen«¹². Das Unternehmen muss sich entweder weiterentwickeln,

9. W. B. Cannon, *The wisdom of the body*, New York; H. T. Odum (1971), *Environment, power, society*, New York 1932, S. 26.
10. P. Haggett, *Einführung in die kultur- und sozialgeographische Regionalanalyse*, Berlin / New York 1973, S. 24.
11. H. Steinmann / G. Schreyogg, *Management*, Wiesbaden 1997.
12. W. Ritter, *Allgemeine Wirtschaftsgeographie*, München 1991.

oder es hört auf zu existieren. Der Übergang von einem alten zu einem neuen, an das veränderte Umsystem besser angepassten Gleichgewicht wird als Krise empfunden.

Abbildung 1 zeigt das Modell eines Systemregimes im Übergang.¹³ Am Anfang der Betrachtung befindet sich das System im alten, eingeschwungenen Gleichgewicht. Es erfüllt seine Funktion in seiner Umwelt und kann kleinere interne und externe Veränderungen problemlos durch sein Regelungssystem absorbieren. Diese Phase wird als synchrones Systemregime bezeichnet. In der diachronischen Phase werden neue Anforderungen an das System gestellt, die es mit seiner derzeitigen Struktur und Kapazität nicht mehr erfüllen kann. Die auslösende Störung (Perturbation) ist in der Regel eine Veränderung des ökonomischen, sozialen, rechtlichen, demografischen oder epidemiologischen Umsystems, die sich selbst wiederum oftmals auf eine Innovation zurückführen lässt. Das System gerät in Schwierigkeiten (Fluktuationen), die bis zu einem Punkt anwachsen, ab dem die Rückkehr in den ursprünglichen Status nicht mehr möglich ist. An diesem Bifurkationspunkt sind verschiedene Entwicklungen gleich wahrscheinlich. Falls die Entwicklung nicht künstlich unterbrochen wird, setzt sie sich fort und das Systemregime erreicht einen neuen stabilen Zustand, ein neues synchrones Systemregime. Beispielsweise kann ein Unternehmen auf einen Umsatzrückgang durch die Entwicklung neuer Leistungen oder durch die Zuwendung zu neuen Kundengruppen reagieren. In beiden Fällen wächst es über seine bisherige Systemstruktur hinaus und erreicht ein neues, höheres Energieniveau.

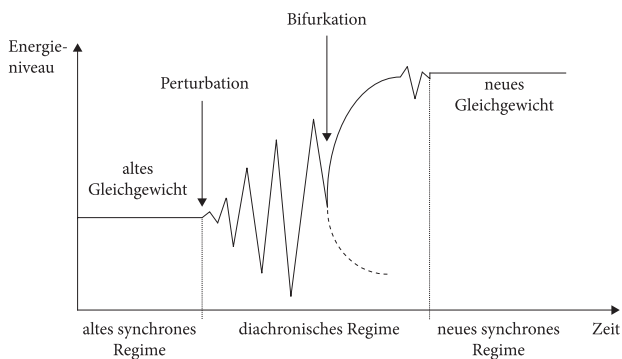


Abbildung 1: Transformation der Systemregime
Quelle: Dopfer, Evolutionsökonomik, S. 34-36

13. K. Dopfer, Elemente einer Evolutionsökonomik: Prozeß, Struktur und Phasenübergang, in: U. Witt (Hg.), Studien zur evolutiven Ökonomik I, Berlin 1990, S. 30, 34-36.

Die Entwicklung zu einem höheren Systemregime impliziert eine Struktur- und Funktionsveränderung. Damit ist es jedoch unausweichlich, dass formale Elemente der existierenden Struktur aus dem alten Systemregime stammen und die Stabilisierung des neuen Systems erschweren. Gleichzeitig bewahrt diese veraltete Formalstruktur die Konzepte des alten Systemregimes, so dass eine Rückkehr zum alten System möglich wird, wenn das neue Regime blockiert wird.

Der Aufbau der Strukturen sowie die ständige Veränderung benötigen neue Ideen, die als Innovationen¹⁴ bezeichnet werden. Innovationen erlauben das Überleben von Unternehmen in einem dynamischen Umsystem, da sie die Anpassung an veränderte Lebenssituationen ermöglichen.¹⁵ Gleichzeitig sind sie selbst die Quelle der größten Perturbationen. Jede Innovation erschüttert bestehende Systeme, führt zu Selektionsdruck und fordert letztlich Opfer. Deshalb versuchen Unternehmen in der Regel, die negativen Folgen der Neuerung durch Systemeingriffe zu reduzieren. Sie schirmen sich künstlich von Perturbationen ab und verhindern dadurch Innovationen.¹⁶ Damit schneidet sich das System jedoch gleichzeitig von der Energiequelle ab. Dadurch wird das dissipative System künstlich in ein homöostatisches System überführt, es wird meta-stabil.¹⁷

Ein meta-stabiles System kann zwar ohne größere Energiezufuhren lange überleben, es wird jedoch zusammenbrechen, sobald die stabilisierende Kraft nicht mehr ausreicht, um die Perturbationen abzuschirmen. Da eine langsame Anpassung durch die Metastabilität nicht möglich war, sind solche Metamorphosen von meta-stabilen Systemen in neue, angepasste Systemregime in der Regel sehr schmerzhaft oder gar unmöglich.

Häufig können vier Phasen der Anpassung an Veränderungen des Umsystems unterschieden werden.¹⁸ Zuerst erfolgt die Perzeption der Krise: Die Kapazität des Systems ist den gestiegenen Anforderungen nicht mehr gewachsen, und Engpässe werden insbesondere in der Mikrostruktur wahr-

14. J. G. March / H. A. Simon, *Organizations*, New York 1958, S. 47-52.; M. Neumann, *Theoretische Volkswirtschaftslehre III. Wachstum, Wettbewerb und Verteilung*, München 1994, S. 29-34.
15. R. R. Nelson / S. G. Winter, *An evolutionary theory of economic change*, Cambridge / Mass. 1982; M. P. Feldman, *The geography of innovation*, Dordrecht / Boston / London 1994.
16. U. Witt, *Wirtschaft und Evolution. Einige neuere theoretische Entwicklungen*, *WiSt*, Heft 10, Oktober 1994, S. 505.
17. W. Ritter, *Allgemeine Wirtschaftsgeographie*, München 1991.
18. W. G. Heinze / H. H. Kill, *Chancen und Grenzen der neuen Informations- und Kommunikationstechniken. Räumliche Wirkungen der Telematik*, *Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung*, Bd. 169, Hannover 1987, S. 39.

genommen. Anschließend erfolgt die Lösungssuche, d. h., neuartige Lösungen werden gesucht und getestet. Sie stehen nun als Innovationskeimlinge¹⁹ bzw. Potenzial²⁰ für die breite Anwendung bereit. Es folgt die meta-stabile Phase, in der die potenziellen Adoptoren die Engpässe durch geringfügige Veränderungen der alten Systemstruktur zu überwinden suchen. Fluktuationen und Innovationen werden unterdrückt. Wird jedoch der Druck des Umsystems auf das alte Systemregime so groß, dass das bestehende System nicht mehr stabilisiert werden kann, so kommt es zu einem evolutorischen Sprung. Es entwickelt sich ein neues Systemregime. Die Innovationskeimlinge bestimmen hierbei die Richtung, in der sich das System am Bifurkationspunkt entwickelt.

Die Dynamik des Phasenübergangs hat in den letzten Jahren stark zugenommen²¹, wobei bei jedem Phasensprung auch ein Anstieg der Systemkomplexität auf den Sozialmärkten zu verzeichnen war. Die Komplexität resultiert aus der Zahl der strukturverschiedenen Elemente in einem System, aus der Zahl der relevanten Umsysteme und der Zahl der tatsächlich existierenden Relationen zwischen den Elementen bzw. zwischen System und Umsystem.²² Die Dynamik ist Ausdruck für die Schnelligkeit des Entstehens neuer bzw. andersartiger Elemente, für die Schnelligkeit des Auftretens neuer Relationen sowie für die Vorhersagbarkeit der Veränderungen in der Zeit (ebd.).

Nach der Komplexität und Dynamik können verschiedene Entwicklungsläufe unterschieden werden (vgl. Abbildung 2)²³. In einem Generationensystem verändert sich das Systemregime nur sehr selten, d. h., die synchrone Phase dauert mindestens eine Generation. In einem Stabilitätssystem sind die synchronen Phasen kürzer als in einem Generationensystem, aber sie sind lange genug, um eine vollständige Stabilisierung zu erlauben. Stabile Metastrukturen können aufgebaut werden, feste Organisationsformen, Regeln und Hierarchien sind sinnvoll, da die Anforderungen des Umsystems über Jahre oder Jahrzehnte konstant sind. In einem Perturbationssystem sind die synchronen Phasen so kurz, dass kein Einschwingen in einen Steady State möglich ist. Statt einem Freezing der Organisationsstruktur erfolgt am Ende eines diachronischen Systems eine neue Perturbation. Somit sind keine

19. W. Ritter, Allgemeine Wirtschaftsgeographie, München 1991.

20. K. Dopfer, Elemente einer Evolutionsökonomik: Prozeß, Struktur und Phasenübergang, in: U. Witt (Hg.), Studien zur evolutorischen Ökonomik I, Berlin 1990, S. 30.

21. R. Stock-Homburg, Nichts ist so konstant wie die Veränderung: Ein Überblick über 16 Jahre empirische Change Management-Forschung, 2007, ZfB, 77:795-861.

22. H. Rieckmann, Managen und Führen am Rande des 3. Jahrtausend, München 2005, S. 23-28.

23. Ebd., S. 23-28.; S. Fleßa, Grundzüge der Krankenhaussteuerung, München 2008.

festen Regeln möglich, vielmehr werden Ad-hoc-Entscheidungen und -Strukturen nötig. Entscheidungen müssen auf der Mikrostruktur basisnah getroffen werden, benötigen allerdings auch eine extrem hohe Informationsdichte, so dass Netzwerke der Mikrostrukturen ohne Hierarchien an Bedeutung gewinnen. Steigen Dynamik und Komplexität weiter, entwickelt sich ein chaotisches System, bei dem weder die Phasen noch die Entwicklungsrichtung mehr erkenntlich sind. Neue Perturbationen erschüttern das System, bevor eine Metastruktur aufgebaut werden kann.

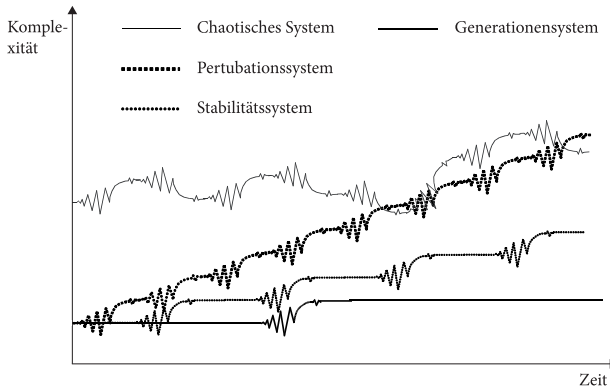


Abbildung 2: Dynaxity und Systemregime
Quelle: Eigene Darstellung

Betrachtet man beispielsweise die Entwicklung des Krankenhauswesens in Deutschland, so kann man eine Entwicklung von einem Generationensystem zu einem Perturbationssystem feststellen.²⁴ Vom Ende des zweiten Weltkriegs bis zur Einführung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes 1972 war das System in einer Zone geringer Veränderungen und relativ überschaubarer Strukturen. Die zunehmende Größe der Häuser und die Veränderungen der Krankenhausfinanzierung brachten ab 1972 Organisationsformen hervor, die den klassischen Bürokratien entsprechen. Die hohe Dynaxity, die die Einführung der DRGs in Deutschland hervorruft, überfordert diese Organisationstypen jedoch. Immer häufiger werden Krankenhäuser umorganisiert, um kleinere und dynamischere Einheiten bilden zu können. Beispielsweise kann die Einrichtung von interdisziplinären Zentren (z. B. Spine Center, Gefäßzentrum etc.) mit der Auflösung klassischer Hierarchien als Versuch interpretiert werden, der zunehmenden Interdependenz und damit Komplexität zu begegnen.

Zusammenfassend können wir festhalten, dass diakonische Sozialleis-

24. S. Fleßa, Grundzüge der Krankenhausbetriebslehre, München 2007a.

tungsunternehmen Innovationen generieren und adoptieren müssen, um auf sich wandelnden Märkten und in einer sich verändernden Gesellschaft überleben zu können. Die Zeit der Hausvaterorganisationen mit einem klar umrissenen Produktspektrum, mit klaren Hierarchien und einfachen Strukturen ist vorbei. Sie sind nicht in der Lage, den Herausforderungen der höheren Komplexität und Veränderungsgeschwindigkeit zu folgen. Aber auch die Zeit der Dinosaurierorganisationen mit großen, schwerfälligen Strukturen, geradezu unbegrenzten Leistungsportfolios (»diakonische Gemischtwarenläden«) und monopolistischem Anspruch dürfte langsam dem Ende zugehen. Sie sind wenig geeignet, um auf schnelle Veränderungen in einem Perturbationssystem zu reagieren.²⁵ Die Zukunft dürfte den Netzwerken²⁶ gehören, die dezentral stark differenziert arbeiten, schnell reagieren, Metastabilität vermeiden und Innovationen stetig generieren, kommunizieren und adoptieren.

Aktuelle Herausforderungen

Diese theoretisch abgeleitete Forderung nach mehr Innovationsfähigkeit in der Diakonie als Schlüsselkompetenz auf den Sozialmärkten des 21. Jahrhunderts soll im Folgenden anhand aktueller Beispiele illustriert werden. Ausgangspunkt ist hierzu ein Marktmodell²⁷, das die Nachfrage nach Sozialleistungen aus einem Mangel ableitet (Abbildung 2).

Der Mangel an Nahrung, Wohnraum, Gesundheit, Gemeinschaft, Ausbildung, Zuwendung oder Sinn muss noch nicht unmittelbar zu einer Nachfrage führen. Nur wenn der Mangel wahrgenommen wird, erhält er einen Antriebscharakter (Bedürfnis). Aus Bedürfnissen resultiert ein Bedarf, wenn das Bedürfnis mit konkreten Gütern konfrontiert wird, die der Beseitigung des Mangels dienen können. Dies bedeutet, dass Bedürfnisse im Grunde über alle Zeiten und Kulturen hinweg ähnlich sind, jedoch ganz andere Bedarfe hervorrufen.

Der Bedarf an Gesundheits- bzw. Sozialleistungen wird nur dann zur Nachfrage auf dem Gesundheits- bzw. Sozialmarkt, wenn genug Kaufkraft vorhanden ist, wenn die Dringlichkeit des Bedarfs im Vergleich zu anderen Bedarfen hoch ist, wenn die Qualität des Angebots adäquat und die Be-

25. R. Stock-Homburg, Nichts ist so konstant wie die Veränderung: Ein Überblick über 16 Jahre empirische Change Management-Forschung, 2007, ZfB, 77:795-861.

26. H. Rieckmann, Führungs-Kraft und Management Development, München 2000.

27. S. Fleßa, Gesundheitsökonomik, Berlin et al. 2007b.

darfsdeckung in zumutbarer Entfernung möglich ist. Die Sozialversicherung ist eine Möglichkeit, den Preisfilter zu reduzieren oder zu eliminieren.

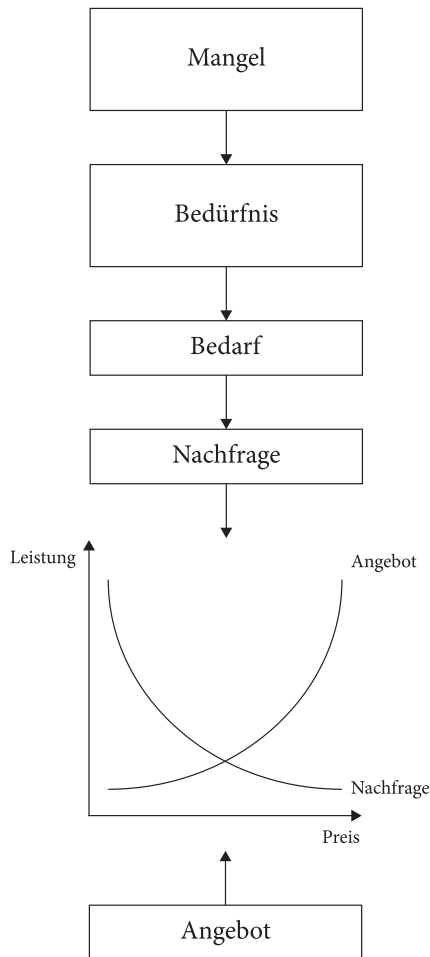


Abbildung 3: Ökonomisches Rahmenmodell
Quelle: Fleßa, Gesundheitsökonomik, S. 9

In einer dynamischen Gesellschaft verändern Bedürfnisse ständig ihre Dringlichkeit und Rangfolge. Es entstehen neue Bedarfe, die ein neues Leistungsangebot erfordern. Beispielsweise führt das Auftreten neuer Krankheiten (z. B. HIV/AIDS) oder die erhöhte Inzidenz bekannter Erkrankungen (z. B. Alzheimer)²⁸ dazu, dass neue Gesundheitsdienstleistungen angeboten

28. J. Lauterberg, The problem of dementia as a price for living a long life, Z Arztl Fort-

werden müssen. Neue Bevölkerungsgruppen (z. B. Zuwanderer) und veränderte Sozialstrukturen (z. B. Einführung des ALG II) erfordern Problemlösungen, die von den bestehenden Strukturen völlig abweichen können.

Diakonische Sozialleistungsunternehmen unterscheiden sich in mehrfacher Hinsicht von den klassischen Forschungsobjekten der Ökonomik.²⁹ Erstens zeichnet sich die Problemlösung für eine soziale Not in der Regel durch eine hohe Priorität und Dringlichkeit aus. Krankheit, Hunger, Obdachlosigkeit und Vereinsamung führen in der Regel zu einem hohen Leidensdruck, der nur bedingt Aufschub duldet. Zweitens handelt es sich häufig um Güter, bei denen eine rein marktliche Lösung weder zu einer optimalen Ressourcenallokation (Paretooptimalität) noch zu einer gesellschaftlich erwünschten Verteilung führen würde. Dementsprechend kommen dem Staat und der Sozialversicherung zumindest teilweise die Rollen der Bereitstellung, der Steuerung, Regulierung oder Finanzierung zu. Drittens müssen diakonische Unternehmen auf Grundlage ihres Zielsystems nicht so sehr an der Befriedigung ihrer Kunden, sondern an der Befriedigung aller Menschen mit einem bestimmten Bedürfnis Interesse haben. Das primäre Ziel – man könnte auch sagen: der Existenzgrund – diakonischer Einrichtungen ist es nicht, diejenigen mit Leistungen zu versorgen, die genug Kaufkraft und einen günstigen Standort haben. Vielmehr müssen die dringlichen sozialen Bedürfnisse von Menschen befriedigt werden, denen sonst niemand Aufmerksamkeit schenkt bzw. für deren Befriedigung sich keine marktwirtschaftliche Problemlösung bietet. Der Barmherzige Samariter hat nicht auf die bestehende Problemlösungsstrategie (damals wahrscheinlich das familiäre Netzwerk) vertraut, sondern kreativ und innovativ ein risikoreiches, neues Betätigungsfeld eröffnet.

Im Rahmen dieser Arbeit kann keine umfassende Analyse der Veränderungen erfolgen, die in den nächsten Jahren das Sozialsystem Deutschlands und die diakonischen Träger herausfordern werden. Aus wenigen strukturellen Gegebenheiten sollen lediglich schlaglichtartig einige Entwicklungstendenzen aufgezeigt werden.

- Demografie: Die Alterung der Gesellschaft³⁰ hat weitreichende Auswirkungen auf die Entstehung sozialer Nöte. Altersdemenz, die Zahl allein lebender Älterer, Betreuungsbedarf, chronisch-degenerative Erkrankun-

bild Qualitatssich, 2007, 101: 5-6.; I. Schubert et al., Utilization patterns of dementia patients in the light of statutory health insurance data, Z Arztl Fortbild Qualitatssich, 2007, 101: 7-13; G. Strobel, Alzheimer research forum report: Tübingen: researchers reminisce and predict at Alzheimer centennial conference, 2007, J Alzheimers Dis, 11: 127-129.

29. S. Fleßa, Helfen hat Zukunft!, Göttingen 2006.

30. G. W. Jones et al., The continuing demographic transition, Oxford 1997.

gen, Altersarmut und Vereinsamung werden voraussichtlich zunehmen. Hier intensivieren sich Bedürfnisse und erfordern neue Problemlösungen. Neue Wohnformen für ältere Menschen, Besuchsdienste der Kirchengemeinden, Einsatz von telemedizinischer Überwachung in der Häuslichkeit, Sicherung der Grundversorgung und eine engere Verzahnung der Unternehmen des Gesundheits- und Sozialsektors sind dringend nötig. Eine besondere Herausforderung dürfe die flächendeckende Versorgung mit ambulanten und stationären Hospizdienstleistungen bzw. Palliativmedizin werden. Die Problemlösungen für ältere Menschen im Jahr 2020 werden zu einem großen Teil andere sein als im Jahr 2008.

- Finanzierung: Es gibt Hinweise auf eine zunehmende Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland.³¹ Kinder- und Altersarmut³² werden ganz neue Formen und Dimensionen annehmen. Eine mögliche Ursache ist die Umstellung der Finanzierung der Sozialsysteme, z. B. die teilweise Rücklagenbildung aus dem laufenden Einkommen für die Rente. Menschen, die im Erwerbsalter gerade überleben, werden nach der Berentung fast zwangsweise von Armut betroffen sein. Die Diakonie ist gefordert, zielgruppenspezifische Angebote zur Unterstützung der Armutsgruppen zu entwickeln oder zu verstärken. Alkoholabhängige, Obdachlose, Langzeitarbeitslose, alleinerziehende Mütter, Aussiedler und Langzeitkranke haben jeweils ganz spezifische Bedürfnisse, die individuell adressiert werden müssen. Ihre Zahl wird voraussichtlich ebenso zunehmen wie ihre Differenziertheit, die nach innovativen Problemlösungen verlangt. Geld spielt dabei eine wichtige, wenn auch bei weitem nicht die alleinige Rolle.
- Krankheiten: Die Prävalenz psychischer Krankheiten wird wahrscheinlich zunehmen.³³ Beispielsweise steigt die Zahl der Kinder mit Aufmerksamkeitsdefiziten rasch an.³⁴ Viele Familien sind – unabhängig von ihrem sozialen Status und Einkommen – überfordert. Hier sind diakonische Träger in ihrer Kernkompetenz gefordert, da sich gerade psychische Krankheiten häufig nicht allein somatisch darstellen und naturwissenschaftlich behandeln lassen. Die seelsorgerische Kompetenz, das Vermitt-

31. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Lebenslagen in Deutschland, Bonn 2005.

32. Unicef, Child poverty in rich countries, New York 2005; F. Höpflinger / A. Stuckelberger, Demografische Alterung und individuelles Altern, Zürich 1999.

33. G. Stoppe et al., Diagnosis of dementia in primary care: a representative survey of family physicians and neuropsychiatrists in Germany, 2007, Dement Geriatr Cogn Disord. 23: 207-214.; WHO, World Health Report, Geneva 2001.

34. P. Bühring, Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitäts-Störung, Deutsches Ärzteblatt, 12/2005, S. 548.

teln von Lebensinhalt und -ziel sind hier ebenso gefragt wie die medizinisch-pflegerischen Kompetenzen.

Diese wenigen Beispiele sollen genügen, um aufzuzeigen, dass die schnellen gesellschaftlichen Veränderungen auch zu einer stetigen Entwicklung neuer Notlagen führen. Aus kommerzieller Sicht könnte es genügen abzuwarten, bis sich diese Nöte in voll finanzierter Nachfrage äußern. Hierzu ist gemäß Abbildung 3 notwendig, dass konkrete Problemlösungen entwickelt werden, die diese neuen Bedürfnisse stillen. Weiterhin müssen eine ausreichende Finanzierung und eine größere Angebotsdichte vorhanden sein. Sollten sich diakonische Träger in der Befriedigung von Bedürfnissen engagieren, die gerade erst im Entstehen sind und für die noch keine Märkte vorhanden sind?

II. Innovationspolitik diakonischer Sozialleister

Mögliche Strategien

Veränderungen des Umsystems und insbesondere der Bedürfnisse der Nachfrager sind für Unternehmen normal. Wie im ersten Kapitel gezeigt wurde, reagieren die meisten Unternehmen auf diese Herausforderung zuerst dadurch, dass sie ihre bisherigen Leistungen optimieren. Diejenige Leistung, die wir für die bisherige Kundengruppe schon immer angeboten haben, wird mit einem verbesserten Verfahren noch effizienter erstellt. Hierzu sind ebenfalls Neuerungen notwendig, aber eben nur Verfahrensinnovationen³⁵, die keine grundlegend andere Ausrichtung des Unternehmens erfordern. Erst wenn ein Unternehmen mit der Verfahrensinnovation sein Zielsystem nicht mehr erfüllen kann, wird es das Wagnis einer Produktinnovation eingehen.³⁶

Produktinnovationen sind neue Leistungen, die entweder neue Bedürfnisse oder bestehende Bedürfnisse auf ungewöhnliche Art befriedigen. Sie stellen aus betriebswirtschaftlicher Sicht die Grundlage der Existenzsicherung des Unternehmens dar.³⁷ Allein eine neue Leistung im Angebotsportfolio sichert die langfristige Kundenbefriedigung. Die Verfahrensinnovation produziert nur das Alte etwas geschickter, während die Produktinnovation wirklich neue Kundengruppen anspricht, neue Bedürfnisse befriedigt oder

35. M. Neumann, Theoretische Volkswirtschaftslehre III, München 1982, S. 44.

36. Ebd., S. 44.

37. W. H. Bierfelder, Innovationsmanagement, München 1994.

alte Bedürfnisse im höheren Maße abdeckt. Das auslösende Moment für eine Produktinnovation in einem kommerziellen Unternehmen ist hierbei in der Regel ein Umsatz- bzw. Gewinnrückgang.

Diakonische Sozialleistungsunternehmen sind als Nonprofit-Organisationen hingegen nicht primär gewinn- oder umsatzorientiert. Beide Größen sind wichtige Instrumente der Unternehmenspolitik, aber sie stehen nicht an oberster Stelle der Zielhierarchie.³⁸ Für diese Unternehmen gilt die Erfüllung des diakonischen Auftrags als Oberziel.³⁹

Die Ausrichtung am diakonischen Auftrag als Oberziel hat schwerwiegende Nachteile für die Unternehmensführung. Erstens gibt es sehr unterschiedliche Auffassungen dazu, was dieser Auftrag tatsächlich ist. Ein kommerzielles Unternehmen kann sein Oberziel exakt beschreiben. In der Regel ist es die Rentabilitätsmaximierung. Der diakonische Träger hingegen muss den abstrakten Begriff der Nächstenliebe operationalisieren. Was ist Nächstenliebe? An wen sollte sie sich richten? Kann Nächstenliebe präventiv sein? Darf Nächstenliebe auch Härte implizieren? Nur auf Grundlage des Definitionsproblems ist es verständlich, dass Angebote an das Hochpreispublikum (z.B. Collegium Augustinum) sich ebenso auf die Nächstenliebe berufen wie die Armenhilfe.

Selbst wenn es gelingt, Nächstenliebe als Oberziel für ein konkretes Unternehmen exakt zu definieren, ergibt sich das Messproblem. Die Zielerreichung eines kommerziellen Unternehmens kann monetär bzw. metrisch gemessen werden. Damit hat man ein eindeutiges Steuerungsinstrument in der Hand. Die Zielerreichung der Nächstenliebe unterliegt der individuellen Interpretation. Es fehlt die trennscharfe Entscheidungsgrundlage.

Trotzdem haben die meisten diakonischen Unternehmen eine relativ klare Vorstellung davon, was ihre originäre Funktion in ihrem Umsystem ist. Im Rahmen einer Diplomarbeit⁴⁰ wurden die Geschäftsführer diakonischer Sozialleistungsunternehmen in Vorpommern gebeten, ihre eigenen Leistungen einzuordnen. Als Dimensionen wurden der Refinanzierungsgrad sowie die Erfüllung des diakonischen Auftrags abgefragt. Der Refinanzierungsgrad kann anhand des Betriebsergebnisses abgelesen werden. Er reicht von »stark verlustträchtig« über »kostendeckend« bis »gewinnträchtig«. Eine Unterscheidung in Deckungsbeiträge und Gewinne wurde nicht vor-

38. P. Eichhorn, Konstitutive Elemente von Nonprofit Organisationen, in: D. Witt / C. Eckstaller / P. Faller (Hg.), Non-Profit-Management im Aufwind?, Wiesbaden 2001, S. 45-66.

39. M. Mertes, Controlling in der Kirche, Gütersloh 2000.

40. J. Westphal, Strategische Entwicklung der Diakonie in Vorpommern aus Sicht der Unternehmensleitung, Diplomarbeit, Lehrstuhl für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und Gesundheitsmanagement. Universität Greifswald, Greifswald 2007.

genommen. Die Dimension Erfüllung des diakonischen Auftrags wurde nicht näher bestimmt, d. h., es wurde den jeweiligen Interviewpartnern freigestellt, ob sie eine bestimmte Leistung als hoch relevant für den diakonischen Auftrag oder als weniger relevant eingestuft haben. Die Antworten wurden protokolliert, jedoch nicht bewertet.

Abbildung 4 zeigt die Portfolio-Matrix, die sich aus dieser Befragung ergeben hat.

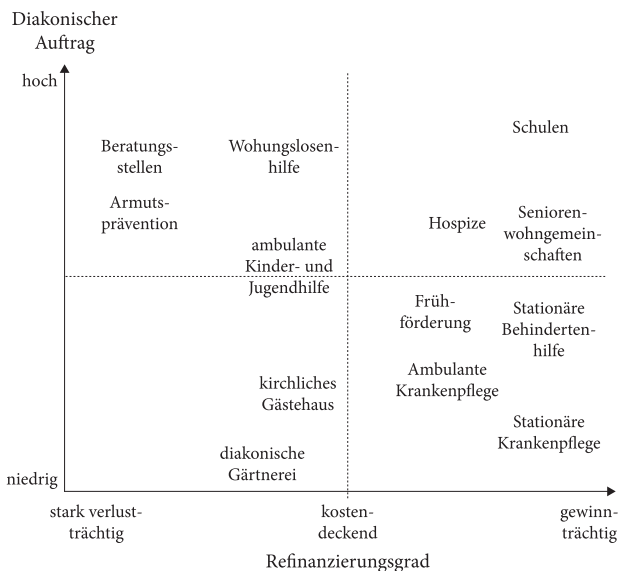


Abbildung 4: Portfolio diakonischer Sozialleistungen in Vorpommern
Quelle: Eigene Darstellung

In Anlehnung an die bekannte BCG-Matrix⁴¹ lassen sich den vier Quadranten der Portfolio-Matrix vier Normstrategien zuordnen. Leistungen, die sich vollständig refinanzieren lassen und darüber hinaus originär diakonisch sind, können als Stars bezeichnet werden. Soweit sie existieren, sind sie die Grundpfeiler diakonischer Unternehmen, da sie sowohl ihrem Auftrag entsprechen als auch ausreichend Cash Flow für weitere Entwicklungen generieren. Stars sind Zukunftspotenziale, die sowohl die betriebswirtschaftliche Notwendigkeit einer Kostendeckung als auch die Sendung des Unternehmens als Lebens- und Wesensäußerung der Kirche befriedigen. Ein wichtiges Beispiel sind die Hospize. Sie entsprechen in mehrfacher Hinsicht dem diakonischen Auftrag. Erstens ist seelsorgerliche Betreuung der

41. H. Steinmann / G. Schreyogg, Management, Wiesbaden 1997.

Kranken und Sterbenden eine wichtige kirchliche Aufgabe. Zweitens sind die Bewohner der Hospize in der Regel nicht nur wenige Tage dort, so dass der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses und damit einer seelsorgerlichen Beziehung möglich ist. Drittens erfordert der Umgang mit Tot und Sterben ein Engagement der Mitarbeiter, das weit über den Regelalltag im Krankenhaus hinaus geht. Kirchliche Institutionen mit Mitarbeitern, die von Gottes Liebe bewegt werden, haben hierfür gute Voraussetzungen. Viertens ist das Hospiz ein guter Einsatzort für Ehrenamtliche, die viel Zeit mit den Betreuten verbringen. Damit dürften erwerbswirtschaftliche Hospize eine geringere Bedeutung erlangen. Daraus ergibt sich, fünftens, dass das Angebot an Hospizdienstleistungen noch relativ gering ist. Würden kirchliche Einrichtungen sich aus diesem Markt zurückziehen, würde eine Versorgungslücke entstehen. Ob das Hospiz vollständig refinanzierbar ist, kann hier nicht vollständig geklärt werden. Tendenziell dürfte es jedoch leichter möglich sein, für Hospizdienstleistungen Spenden einzuwerben und damit eine Refinanzierbarkeit zu erreichen als für andere diakonische Dienstleistungen.

Die Cash Cows diakonischer Unternehmen sind Leistungen, die zwar gut refinanziert werden oder sogar Gewinne abwerfen, die jedoch kaum einen Beitrag für die Erfüllung des eigenen Zielsystems leisten. Die Entstehung der Cash Cows kann zwei Ursachen haben. Erstens können Cash Cows in das Angebotsportfolio mit dem Ziel aufgenommen werden, Überschüsse zur Unterstützung anderer Leistungen mit geringem Refinanzierungsgrad zu generieren. In diesem Fall wird ein Angebot aufgenommen, das überhaupt keinen Beitrag zur Auftrags Erfüllung leisten soll. Zweitens können Cash Cows ehemalige Stars sein, die für das Zielsystem wichtig waren. Die Zunahme der Konkurrenz oder die Abnahme der spezifischen Not führte jedoch dazu, dass das eigene Angebot hier keinen wichtigen Beitrag mehr zur Auftrags Erfüllung leistet. Beispielsweise war die Gründung von Krankenhäusern unter diakonischer Trägerschaft im 19. und frühen 20. Jahrhundert absolut notwendig, da damals insbesondere für die ärmeren Bevölkerungsgruppen keine ausreichende Pflege und medizinische Behandlung zur Verfügung stand. Heute stehen diese Einrichtungen einer ganz anderen Situation gegenüber. Deutschland ist im internationalen Vergleich überversorgt, so dass heute Krankenhäuser geschlossen und Betten abgebaut werden müssen. Darüber hinaus hat die Verweildauerverkürzung dazu geführt, dass der Patient nur noch sehr wenig Zeit im Krankenhaus verbringt und eine starke Leistungsverdichtung stattfindet. Eine intensive seelsorgerische Betreuung kann in dieser kurzen Zeit nur noch bedingt stattfinden. Soweit diese ehemaligen Stars noch existieren, werden sie als Cash Cows geführt.

Ein nicht geringer Teil der sozialen Nöte ermöglicht jedoch keine Refinanzierung. Der Staat bzw. die Sozialversicherung hat diese Notlagen

(noch) nicht als förderungswürdig erkannt und überlässt es den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege, hier tätig zu werden. Schellberg⁴² unterscheidet hierbei zwischen Prüfsteinen und Kröpfen. Der Prüfstein entspricht vollständig dem diakonischen Auftrag, d.h., die entsprechenden Leistungen tragen unmittelbar zur Erreichung des originären diakonischen Zielsystems bei. Gleichzeitig benötigt der Prüfstein jedoch die Transferierung von Cash Flows aus anderen Bereichen, insb. von den Cash Cows.

Der Kropf hingegen ist eine Leistung, die sich weder refinanzieren lässt noch einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des eigenen Auftrags leistet. Häufig handelt es sich um frühere Prüfsteine, Stars oder Cash Cows, die entweder ihre Bedeutung für den Auftrag eingebüßt oder ihre Refinanzierbarkeit verloren haben. Beides ist wahrscheinlich, wenn eine zunehmende Konkurrenz sowohl die Preise sinken lässt als auch die Unabdingbarkeit diakonischen Handelns in Frage stellt. Häufig genannte Beispiele sind die diakonische Gärtnerei, Bäckerei oder Metzgerei, die früher den Einrichtungen der Behindertenhilfe angegliedert waren und den Menschen mit leichter bis mittlerer Behinderung Arbeitsplätze boten. Da heute Menschen mit dieser geringen Schwere an Behinderung in der Regel überhaupt nicht mehr in einer stationären Einrichtung leben, besteht nur noch ein geringer Bedarf für diese Funktionsbetriebe. Sie werden häufig nur noch aus Tradition fortgeführt, schreiben häufig rote Zahlen und können aufgegeben werden, ohne dass der diakonische Auftrag darunter leidet. Die Normstrategie für Kröpfe lautet deshalb Aufgabe.

Betrachtet man die Entwicklung diakonischer Leistungsangebote, so findet häufig ein Fluss von Prüfsteinen in Stars und schließlich in Cash Cows statt. Am Anfang steht in der Regel eine soziale Not, die bislang noch von niemandem adressiert wird und deren Bekämpfung kaum zu refinanzieren ist. Die Gründung der Wohnungslosenhilfe, der Krankenhäuser, der Kinderheime etc. im 19. Jahrhundert erfolgte meist ohne finanzielle Absicherung durch den Staat, die Sozialversicherung oder individuelle Kaufkraft. Die diakonische Gesinnung wurde auf den »Prüfstein« gestellt. Häufig erfolgte die Refinanzierung durch Geld- und Arbeitskraftspenden. Das Engagement der Diakonie trug jedoch dazu bei, dass die Not als staatliche bzw. sozialpolitische Aufgabe erkannt wurde (»gesellschaftliche Modernisierungsfunktion der Nonprofit-Organisationen«).⁴³ Dadurch entwickelte

42. K. Schellberg, Vom Ideal zur Zahl: Betriebswirtschaftliche Aspekte der Organisationen der Sozialen Arbeit, 2007, http://129.187.84.1/internet/schellberg/QB/Vom_Ideal_zur_Zahl_2.pdf. Zugriff am 7. 11. 07., S. 9.

43. K. Bopp, Politik »guter Wohlfahrt« im Umbruch des »europäischen Sozialmodells«: Theologische Argumentationen im Kontext des Sozialstaatsdiskurses, 2005, in: K. Gabriel / K. Ritter, Solidarität und Markt. Die Rolle der kirchlichen Diakonie

sich langsam eine beschränkte Refinanzierbarkeit. Da jedoch in der Regel nur eine Kostendeckung möglich war bzw. kommerzielle Träger zuerst vom Sozialmarkt ausgeschlossen waren, blieb der diakonische Auftrag hoch. Hätten sich beispielsweise die evangelischen Krankenhäuser Mitte des 20. Jahrhunderts aus dem (westdeutschen) Krankenhausmarkt zurückgezogen, wäre ein größerer Teil der Bevölkerung unterversorgt gewesen. Im Jahr 1960 wurden noch 56 % der Betten Westdeutschlands von öffentlichen, 37 % von kirchlichen und nur 7 % von privaten Trägern betrieben⁴⁴, wobei selbst diese 7 % nur zum Teil gezählt werden dürfen, weil auch damals schon ein gewisse Anzahl von Kliniken für Selbstzahler außerhalb der gesetzlichen und privaten Krankenversicherung existierte.

Sobald sich jedoch die finanzielle Grundlage ausweitet und eine Gewinnerzielung tendenziell möglich ist, entwickelt sich kommerzielle Konkurrenz. Der Star wird zur Cash Cow und der diakonische Anbieter zum Konkurrenten unter vielen. Übrig bleiben Stars, die eine hohe spirituelseelsorgerliche Kompetenz erfordern, während reine technisch-funktionale Dienstleistungen schnell abgebaut werden können. Hierbei ist zu beachten, dass die diakonische Dienstleistung aus (mindestens) zwei Kuppelprodukten besteht: Seelsorge und Funktionserfüllung (z. B. medizinisch-pflegerische Leistung, professionelle Beratungsleistung etc.). Eine Trennung ist – wie bei Kuppelprodukten üblich – kaum möglich, jedoch eine gewisse Unterscheidung der Bedeutung der beiden Leistungskomponenten. So gibt es Produkte im diakonischen Leistungsspektrum, bei denen der spirituelseelsorgerliche Anteil tendenziell höher ist (z. B. Beratung psychisch Kranker), während es Leistungen gibt, bei denen die technische Funktionserfüllung (z. B. ambulantes Operieren im kirchlichen Krankenhaus) im Fordergrund steht. Erstere haben eine geringere Tendenz vom Star zur Cash Cow zu werden, während letztere nur einen geringen added value gegenüber der Konkurrenz haben und damit schnell zur Cash Cow degenerieren.

Betrachten wir hierzu noch ein weiteres Beispiel: die kirchlichen Kreditgenossenschaften. Im 19. Jahrhundert war es für Pfarrer, Kirchengemeinden und kleinere diakonische Einrichtungen kaum möglich, von den Geschäftsbanken bedient zu werden. Diese hatten sich noch nicht für Privatpersonen oder kleinere Unternehmen geöffnet. Es kam dementsprechend zur Gründung kirchlicher Banken, auch und gerade für diakonische Unternehmen. Die Öffnung der normalen Geschäftsbanken für alle Kun-

im modernen Sozialstaat, Freiburg i.Br. 2005, S. 105-123.; M. Kehl, Kirche als Dienstleistungsorganisation. Theologische Überlegungen, Stimmen der Zeit, Heft 6, Juni 2000, S. 389-399.

44. Statistisches Bundesamt, Gesundheitswesen. Fachserie 12, Wiesbaden 2007.

denschichten hat jedoch dazu geführt, dass die kirchlichen Kreditinstitute in starker Konkurrenz zu anderen Einrichtungen dieser Branche stehen. Ein fundamentaler, spiritueller Unterschied zwischen kirchlichen und säkularen Banken ist nicht mehr auszumachen. Die kirchliche Bank wird zur Cash Cow (oder im schlimmsten Fall sogar zum Kropf). Angesichts der großen Schwierigkeiten kleinerer Banken im Zeitalter von Basel II ist die Zukunft dieser Einrichtungen sowohl aus diakonischer als auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht fraglich. In den letzten Jahren kam es deshalb auch zu einer Reihe von Fusionen kirchlicher Banken, um wenigstens überleben zu können.

Was bedeutet die Dynamik der Portfolio-Matrix für die Reaktion diakonischer Sozialleistungsunternehmen auf den Märkten in einem Perturbationssystem? Erstens gibt es keine sicheren Häfen mehr. Leistungen, die heute als Cash Cows Deckungsbeiträge abwerfen, können in wenigen Jahren verlustträchtig werden. Es gehört Mut dazu, die Cash Cows zu melken, bis es nicht mehr geht und sie dann zu schlachten. Leistungen, die früher einmal von großer Bedeutung für die Diakonie waren, müssen aufgegeben werden.

Zweitens geht der Übergang vom Star zur Cash Cow relativ schnell vor sich. Die Zeit, wo im Generationenwechsel das Leistungsprogramm neu analysiert wurde, ist vorbei. Die kommerzielle Konkurrenz hat (fast) alle Märkte mit Refinanzierungsmöglichkeit erobert. Diese Konkurrenz führt häufig zu einem Preisverfall, regelmäßig aber dazu, dass die Dringlichkeit diakonischer Leistungserstellung abnimmt. Wenn andere es qualitativ und quantitativ genauso gut können wie die diakonischen Träger, dann kann nicht mehr von einer hohen Auftragserfüllung bzw. von einem Star gesprochen werden, zumindest nicht in Bereichen mit hoher Dominanz der Funktionserfüllung.

Schließlich ist es notwendig, ständig neue Notlagen zu entdecken und entsprechende Leistungsangebote zu entwickeln. Wenn alle Stars mittelfristig zu Cash Cows werden und keine neuen Prüfsteine dazu kommen, verlieren diakonische Leistungsersteller ihre Existenzberechtigung. Sie erfüllen ihren diakonischen Auftrag nicht mehr, und gleichzeitig laufen sie Gefahr, irgendwann keine spezifischen Leistungen mehr anzubieten. Sie werden dann zu einem Anbieter unter vielen, der sich gerade noch einmal durch die Tradition und (hoffentlich) das Engagement der Mitarbeiter, jedoch nicht durch seine Leistungen von der kommerziellen Konkurrenz unterscheidet.

Zusammenfassend können wir festhalten, dass die Zeit stabiler ökonomischer, demografischer und sozialer Stabilität vorbei ist. Die Dynamik, d. h. die Veränderungsgeschwindigkeit nimmt stetig zu. Täglich entstehen neue

Nöte, die eine Antwort verlangen. Wenn diakonische Sozialleistungsunternehmen ihrem diakonischen Auftrag gerecht werden wollen, müssen sie diese Nöte aufspüren, spezifische Angebote entwickeln und für bestimmte Zeit auch subventionieren. Hierzu ist es unabdingbar, dass die diakonischen Träger nicht nur Spenden einwerben, sondern umsatzträchtige Cash Cows und Stars kultivieren. Die Diakonie benötigt die schnellen Eingreifgruppen, die konkrete Nöte rasch aufspüren und bekämpfen. Aber sie bedarf auch der soliden ökonomischen Basis, um die Ressourcen zu generieren, die die Eingreifgruppen benötigen. Für beide Marktsegmente sind gut ausgebildete und christlich motivierte Manager unabdingbar.

Die zunehmende Dynamik impliziert allerdings auch, dass Stars und Cash Cows relativ schnell ihre Refinanzierbarkeit verlieren können. Dann wird es notwendig, neue Stars aus Prüfsteinen zu entwickeln. Dies ist der Diakonie in den letzten 150 Jahren häufig gelungen. Ohne frühere Prüfsteine gäbe es heute keine Stars und Cash Cows. Und ohne heutige Prüfsteine als Antwort auf neue soziale Notlagen wird es in Zukunft keine Stars und Cash Cows geben. Und diese Zukunft rückt im Zeitalter des Perturbationsystems immer näher.

Voraussetzungen der Umsetzung

Wir gehen folglich davon aus, dass die Suche nach neuen sozialen Nöten sowie die Generierung kreativer Problemlösungen eine originär diakonische Aufgabe ist. Es ist deshalb notwendig zu fragen, unter welchen Voraussetzungen die diakonischen Sozialleistungsunternehmen diese Aufgabe erfüllen können.

Die Umsetzung der Invention bzw. des Innovationskeimlings als Standardlösung ist ein komplexer, mehrstufiger Prozess, der zahlreiche Barrieren überwinden muss.⁴⁵ Abbildung 5 zeigt ein Modell der Innovationsadoption. Ausgangspunkt ist eine neue soziale Notlage sowie eine innovative Sozialleistung, die diese Notlage adressiert. Die Entscheidungsträger im diakonischen Unternehmen werden um so eher bereit sein, die Innovation anzunehmen, umso stärker die soziale Not ist und umso mehr sie selbst diese Not wahrnehmen. Solange es dem diakonischen Unternehmen gut geht, solange es von allen anerkannt und gefördert wird, solange wird die neue Not auch kaum zu einer neuen Leistung führen. Vielmehr werden die bestehenden Lösungen weiter optimiert, bis eine Erstarrung eintritt.

Die Überwindung der Meta-Stabilität ist unter zwei Bedingungen wahr-

45. H. Wicher, Technologietransfer, WISU, 4/99, S. 522-532.

scheinlich. Erstens sind Unternehmen in Krisenzeiten eher geneigt, innovativ zu sein.⁴⁶ So kann der Wegfall ehemaliger Cash Cows dazu führen, dass man sich nach neuen Märkten ausrichtet und in Forschung und Entwicklung investiert. Zweitens kann ein klares und transparentes Zielsystem die Ausrichtung auf die neuen Nöte induzieren, so dass eine Innovation eine Chance hat.

Ob der Machtpromotor tatsächlich bereit ist, eine Innovation anzunehmen, hängt von zahlreichen Faktoren ab. Erstens verursachen Innovationen Kosten.⁴⁷ Neben den direkten Kosten, die durch den Aufbau neuer Strukturen (z. B. Kauf von Betriebsmitteln) entstehen, sind die indirekten Kosten der Transitionsphase zu berücksichtigen. Während der Umstellungsphase kann die Leistung der Organisation geringer sein als unter Beibehaltung des alten Systemregimes.

Entscheidend für das Verständnis der Innovationsadoption ist auch die individuelle Innovationsneigung⁴⁸ der Promotoren und Entscheidungsträger. Die Bereitschaft, das Wagnis einer Neuerung einzugehen, hängt dabei von kulturellen Werten wie z. B. der Zeitpräferenz oder der Risikobereitschaft ab. In Unternehmenskulturen mit hoher Gegenwartsorientierung und hoher Risikoaversion wird die suboptimale derzeitige Problemlösung einer besseren, aber ungewissen zukünftigen Variante vorgezogen. Innovationen mit Präventionsfunktion sind deshalb grundsätzlich schwer durchzusetzen.

Die Innovationsneigung wird aber auch stark vom Führungsstil einer Unternehmung beeinflusst⁴⁹. Bei einem autoritären Führungsstil mag es zwar einen Machtpromotor geben, agile und enthusiastische Fach-, Prozess- und Beziehungspromotoren können sich jedoch nicht entwickeln, da ihnen jegliche Entscheidungsbefugnis fehlt. Vertrauen als Grundlage jeder Innovation fehlt in diesen Organisationen.

46. R. Walter, *Evolutorische Wirtschaftsgeschichte. Zum Verhältnis von Wirtschaftsgeschichte und Evolutorischer Ökonomik*, WiSt, Heft 2, Februar 1997, S. 76.
47. R. Heaver, *Managing primary health care. Implications of the health transition*, Washington D.C. 1995, S. 2-3.
48. T. Reichart, *Bausteine der Wirtschaftsgeographie*, Bern / Stuttgart / Wien 1999, S. 140.
49. R. Marr, *Innovationsmanagement*, in: W. Wittmann et al. (Hg), *Handwörterbuch der Betriebswirtschaftslehre*, Teilband 1 (A-H), 1993, S. 1796-1812.; M. Leder, *Innovationsmanagement – ein Überblick*, *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, Ergänzungsheft 1, 1989, S. 13, 15-17.

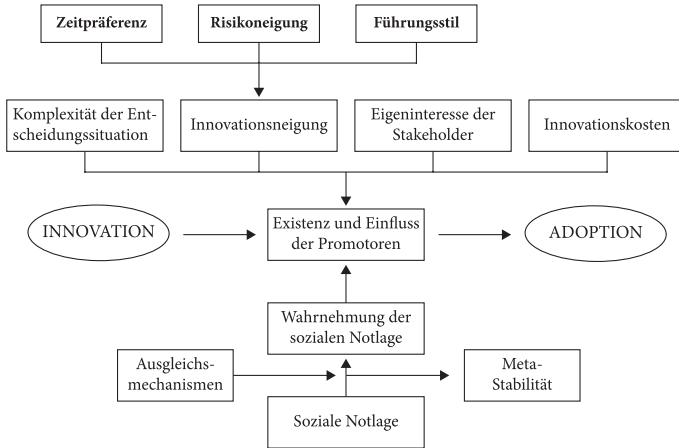


Abbildung 5: Modell der Innovationsadoption

Zusammenfassend können folgende Bedingungen für die Wahrnehmung der Funktion als Innovationspromotor aus Sozialmärkten genannt werden:

- **Zielsystem:** Diakonische Einrichtungen müssen ihr diakonisches Zielsystem unternehmensweit diskutieren, klar formulieren und ständig akzentuieren. Dies muss eine Definition der Zielgruppen, der Bedürfnisse und der Vision des Unternehmens umfassen.
- **Spezialisierung und Organisation:** Die mentale Kapazität des Managements ist begrenzt. Folglich ist der »diakonische Gemischtwarenladen« als umfassender Konzern mit zahlreichen Leistungsdimensionen tendenziell weniger in der Lage, schnell auf Veränderungen zu reagieren, als kleine, spezialisierte Einheiten in enger Vernetzung. Kommerzielle Unternehmen haben deshalb die Strategien der lateralen Diversifikation längst verlassen und sich auf ihre Kernkompetenz konzentriert⁵⁰. Eine Geschäftsfeldplanung auf Grundlage des o. g. Zielsystems ist unabdingbar für eine Funktionserfüllung als Innovationspromotor.
- **Personalmanagement:** Kreative und feinfühligere Mitarbeiter sind die Kernressource innovativer Unternehmen. Sie allein spüren neue Nöte auf, entwickeln Ideen der Adressierung und kommunizieren diese an die Unternehmensleitung. Die Personalrekrutierung muss deshalb großes Augenmerk auf die Gewinnung kreativer Mitarbeiter legen, auch wenn diese oftmals unbequem sind. Weiterhin muss die Personalführung die Mitarbeiter ermutigen, als Sensoren für Veränderungen des Umsystems aktiv zu werden.

50. H. Steinmann / G. Schreyogg, Management, Wiesbaden 1997.

- **Führung:** Die Adoption von Innovationen setzt Führungskräfte mit einem reifen Charakter voraus. Eigene Lösungen, die die Führungskraft ehemals selbst entwickelt oder implementiert hat, müssen überwunden und durch zeitgemäße ersetzt werden. Dies setzt Mut, Risikofreude, Langfristorientierung und auch Demut voraus. Die Persönlichkeitsentwicklung einer Führungskraft ist eine Kernressource innovativer Unternehmen.
- **Autonomie:** Autonome bzw. teilautonome Einheiten sind tendenziell eher in der Lage, auf Basisänderungen zu reagieren als strenge Hierarchien. Die Zukunft der Organisation in einem Perturbationssystem ist deshalb das Netzwerk autonomer Einheiten. Netzwerke schaffen die optimale Kombination aus den Vorteilen der marktlichen und der hierarchischen Koordination. Netzwerke setzen allerdings großes Vertrauen und eine gemeinsame Gravität voraus, die das Netzwerk zusammenhält. Dies kann in der Diakonie der gemeinsame Glaube sein. Damit wird die Vermittlung von Glaubensinhalten auch an die Mitarbeiter zur Voraussetzung diakonischer Innovativität.
- **Effizienz:** Der Begriff Effizienz impliziert die Frage, wie man seine begrenzten Kräfte und Ressourcen bestmöglich einsetzen sollte. Für welche Zielgruppe und mit welchen Produkten kann ein konkreter diakonischer Betrieb seinen diakonischen Auftrag bestmöglich erfüllen? Entscheidend ist hierbei der so genannte Opportunitätskostenansatz, d. h. das Denken in Alternativen. Wenn ich Alternative A wähle, kann ich meist Alternative B nicht mehr angehen. Eine Problemlösung ist deshalb nicht per se schlecht oder gut, sondern nur im Vergleich zu dem, was man sonst mit den Ressourcen hätte machen können. Das Denken in Alternativen überwindet die Denkbarrieren des »Haben wir noch nie gemacht« oder »Das machen wir schon immer so«.

Die Entscheidungsträger diakonischer Sozialleistungsunternehmen sind gefordert, diese Ansatzpunkte in ihren Betrieben zu implementieren. Wenn jedem Mitarbeiter das diakonische Zielsystem klar ist, wenn sie es wagen dürfen, neue (auch spleenige!) Ideen zu haben, wenn das Management diese Ideen mutig umsetzt und selbst von der sozialen Not bewegt ist, dann wird die Diakonie ihren Auftrag als Barmherziger Samariter wahrnehmen, der den Verletzten sieht und nicht vorbeigeht, weil er so viel Anderes und Wichtiges zu tun hat.

III. Vision

Diakonie ist eine Dimension christlicher Existenz.⁵¹ Deshalb muss abschließend gefragt werden, ob die christlichen Kirchen selbst innovativ sein sollten und was dies implizieren könnte. Hierzu muss zuerst festgestellt werden, dass es sich nicht um eine Veränderung des Kerns der christlichen Botschaft handeln kann, sondern lediglich um die Methode der Verkündigung oder der Organisation. So wie es bei der Innovativität der Diakonie nicht darum gehen kann, den originären Auftrag zu vernachlässigen und stattdessen völlig andere Bedürfnisse zu befriedigen, so kann auch die Kirche als Ganzes sich nur fragen, ob ihre Leistungsangebote das menschliche Bedürfnis nach einer Gottesbeziehung und Gemeinschaft überhaupt noch stillen. Die grundlegende Annahme ist hierbei, dass es ein Bedürfnis nach Gottesbeziehung und Gemeinschaft gibt, jedoch derzeit einen abnehmenden Bedarf nach kirchlichen Angeboten (vgl. Abbildung 3).

Ein möglicher Ansatzpunkt wäre es, die bisherigen Leistungen beizubehalten, und lediglich die Werbung zu intensivieren. Dies würde einer »Verkaufstrategie« entsprechen, wie sie beispielsweise in der Industrie in den 1970er Jahren populär war. Die Innovation beschränkt sich auf das Verfahren, während die eigentlichen Produkte unangetastet bleiben. Die letzten 30 Jahre haben meiner Meinung nach gezeigt, dass die hohe Dynamik der gesellschaftlichen Entwicklung diesen Ansatz unwirksam gemacht hat.

Gefragt sind deshalb neue Produkte, die alle bisherigen Systemlösungen in Frage stellen, ohne jedoch den Kern unseres Glaubens zu gefährden.⁵² Es ist hier nicht der Rahmen, um dies ausführlich zu diskutieren. Es bietet sich jedoch an, die o. g. Voraussetzungen für innovatives Management auch auf die gesamte Kirche bzw. die andere Dimensionen christlicher Existenz anzuwenden:

- Zielsystem: Kirchen müssen sehr viel genauer als bisher definieren, wen und was sie in einem gewissen Zeitraum erreichen möchten.
- Spezialisierung und Organisation: Kirchen müssen sich auf ihre Kernkompetenz beschränken. Der »Evangelische Tischtennisclub« ist nicht zielführend.
- Personalmanagement: Kirchliche Mitarbeiter müssen Vertrauen und Freiheit zum kreativen Handeln genießen.

51. R. Turre, Diakonik. Grundlegung und Gestaltung der Diakonie, Neukirchen-Vluyn 1991.

52. D. K. Tscheulin / M. Dietrich, Kirchenmarketing, in: D. K. Tscheulin / B. Helmig (Hg.), Branchenspezifisches Marketing, Wiesbaden 2001, S. 373-400.

- Führung: Kirchenleitende Mitarbeiter müssen primär nach ihrer Kreativität und ihrer Zielsystemkonformität ausgewählt werden.
- Autonomie: Kirchengemeinden benötigen mehr Autonomie. Landeskirchen sind lediglich Fazilitatoren für Netzwerke. Sie sind nicht das Netzwerk und auch nicht die Hierarchiespitze.
- Effizienz: Gemeindeglieder sind ein Pool von Ideen und Kreativität. Es gibt zahlreiche Möglichkeiten, etwas anders zu machen als in den letzten 25 Jahren. Wir brauchen Gemeindelaboratorien, in denen Innovationskeimlinge herangezüchtet werden.

Können Kirche und ihre Diakonie ihre Funktion als Innovationspromotor in unserer Gesellschaft wahrnehmen? Der Schlüssel liegt in der Besetzung der Führungspositionen mit innovationsfreudigen Mitarbeitern. Gerade die Diakonie darf nicht zum Bewahrer der bestehenden Systemlösung werden. Ihr eigener Auftrag und die betriebswirtschaftliche Notwendigkeit in einem Perturbationssystem verpflichten sie dazu, ein kirchlicher und gesellschaftlicher Sensor für neue soziale Nöte zu sein, geeignete Angebote zur Befriedigung der neuen Bedürfnisse zu generieren und diese im gesellschaftlichen Diskurs in die Refinanzierbarkeit zu führen. Als zukunftsfähig könnten sich dabei Leistungen erweisen, bei denen keine Entkopplung von spirituell-seelsorgerlicher Kompetenz und technisch-funktionaler Dienstleistung möglich ist, da diese Leistungen kaum den Weg zu den Cash Cows antreten können. Dies erfordert aber in weit höherem Maße eine Integration von Kirche und selbständiger Diakonie, als dies heute häufig der Fall ist. Die Forderung ergibt sich nicht nur aus theologischen Erwägungen, sondern ist eine logische Konsequenz einer betriebswirtschaftlichen Analyse von Kirche und ihrer Diakonie.

Das Ethos fürsorglicher (Pflege-)Praxis in der modernen Dienstleistungsgesellschaft

Eva Senghaas-Knobloch / Christel Kumbruck

I. Angewiesenheit als Grundgegebenheit und Problem

»Die Arbeitsteilung dürfte die produktiven Kräfte der Arbeit mehr als alles andere fördern und verbessern. Das Gleiche gilt wohl für die Geschicklichkeit, Sachkenntnis und Erfahrung, mit der sie überall eingesetzt oder verrichtet wird.«¹ Mit diesen Worten eröffnet Adam Smith sein epochales Werk über den Wohlstand der Nationen. Dass es überhaupt zu einer Herausbildung der Arbeitsteilung kam, liegt für Smith in der natürlichen Neigung des Menschen zu handeln und Dinge gegeneinander auszutauschen, und damit in einer sich ständig weiter vertiefenden Angewiesenheit der Menschen auf die Mitarbeit und Hilfe anderer. Für Smith stellt sich daher die Geschichte der Entwicklung menschlicher Gesellschaft als eine Geschichte wachsender Arbeitsteilung dar. Arbeitsteilung entsteht ihm zufolge aus der Grundlage ursprünglicher Angewiesenheit der Menschen aufeinander. Dies hat Smith schon in seinem ersten großen Werk, der Theorie der ethischen Gefühle von 1759, entfaltet. Dort betont er: »Alle Mitglieder der menschlichen Gesellschaft bedürfen des gegenseitigen Beistandes.«²

In der Theorie der ethischen Gefühle geht Smith auf das seelische Vermögen der »Sympathie« ein, als die Fähigkeit, sich in die Gefühle anderer hineinzudenken, sie mitzufühlen. Diese Sympathie – wir würden dafür heute eher den Ausdruck Empathie benutzen – ist für Smith gleichbedeutend mit dem unabdingbar notwendigen, gefühlsmäßigen Zusammenhalt einer Gesellschaft. Er hebt hervor, dass »doch offenbar gewisse Prinzipien in (der) Natur (des Menschen) liegen, die ihn dazu bestimmen, an dem Schicksal anderer teilzunehmen, und die ihm selbst die Glückseligkeit dieser anderen zum Bedürfnis machen, obgleich er keinen anderen Vorteil da-

1. Adam Smith, *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. Aus dem Englischen übertragen und mit einer umfassenden Würdigung des Gesamtwerkes von Horst Claus Recktenwald, München 1978, S. 9.
2. Adam Smith, *Theorie der ethischen Gefühle nach der Auflage letzterhand* übersetzt von Walter Eckstein, Hamburg 1977 (unveränderter Nachdruck der ersten Auflage von 1926).

raus zieht, als das Vergnügen, Zeuge davon zu sein.«³ Der gefühlsmäßige Zusammenhalt aber würde für sich alleine genommen nicht ausreichen, um der tatsächlichen Angewiesenheit aller Menschen umfassend Rechnung tragen zu können. Jedoch kann – so Smith – selbst dort, wo weder Liebe noch wechselseitige Verpflichtungen bestehen, »die Gesellschaft doch noch durch eine Art kaufmännischen Austausches guter Dienste aufrecht erhalten werden.«⁴ In seinem späteren Werk über den Wohlstand der Nationen ergänzt Smith diesen Gedanken des kaufmännischen Austausches durch seinen neuen Grundgedanken eines Produktivitätsgewinns durch Arbeitsteilung. In diesem Rahmen spricht er allerdings von Interessen, so z. B. wenn er argumentiert, dass wir nicht vom »Wohlwollen des Metzgers, Brauers und Bäckers erwarten (...) was wir zum Essen brauchen, sondern davon, dass sie ihre eigenen Interessen wahrnehmen.«⁵

Adam Smith hatte bei seinen Überlegungen noch die Situation der frühneuzeitlichen Ständegesellschaft mit ihrem nicht entmischten moralisch-ökonomischen Raum vor Augen, nicht die »große Transformation«, mit der Karl Polanyi⁶ die gesellschaftlich tiefgreifenden Veränderungen durch die Ausdehnung des Marktprinzips auf Arbeitskräfte, Produktionsmittel und Boden bezeichnete. Offenbar war für Smith nicht absehbar, was geschehen würde, wenn die von ihm gepriesene wohlstandsfördernde Arbeitsteilung primär im Interesse der Kapitalverwertung alle gesellschaftlichen Verhältnisse, also auch den moralisch-ökonomischen Raum, durchdringt. Vermutlich hielt er die von ihm als naturgegebene Haltung der Anteilnahme des Menschen – ja des Bedürfnisses – an der Glückseligkeit der Anderen auch in einer von der Durchsetzung von Interessen geprägten Tauschgesellschaft für unverletzlich. Dem entspricht, dass er die vorgefundene Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern sowie die Auseinanderentwicklung bürgerlicher Rechte für Männer und Frauen, insbesondere die der Geschlechtsvormundschaft für Ehefrauen⁷, nicht thematisierte. Das drückt sich unter anderem auch darin aus, dass er in dem Kapitel, in dem es ihm um die notwendigen öffentlichen Bildungsausgaben des Staates im freien

3. Ebd., S. 1. Ergänzungen von den Autorinnen.

4. Ebd., S. 128.

5. Adam Smith, *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. Aus dem Englischen übertragen und mit einer umfassenden Würdigung des Gesamtwerkes von Horst Claus Recktenwald, München 1978, S. 17.

6. Karl Polanyi, *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*, Wien 1977.

7. Siehe dazu: Ernst Holthöfer, *Die Geschlechtsvormundschaft. Ein Überblick von der Antike bis ins 19. Jahrhundert*, in: Ute Gerhard (Hg.), *Frauen in der Geschichte des Rechts. Von der Frühen Neuzeit bis zur Gegenwart*, München 1997, S. 390-451, besonders S. 413.

Gemeinwesen geht, unbefangen davon spricht, dass es für Mädchen keine öffentlichen Bildungsstätten gibt, durch die sie »Unnützes, Absurdes oder Überspanntes in ihrer Erziehung«⁸ lernen könnten.

Seit der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts zeichnet sich in den hoch entwickelten Industriegesellschaften Europas so etwas wie eine zweite »große Transformation« ab. Frauen gelang es zunehmend, Menschenrechte auch für sich in Anspruch zu nehmen⁹ und eine Erwerbs- oder Berufstätigkeit nicht nur notgedrungen, sondern als individuelles Recht auszuüben. In den Lebensentwürfen junger Frauen ist die prinzipielle Möglichkeit zu einer individuellen ökonomischen Existenzsicherung seit den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts auch in Deutschland zu einer Selbstverständlichkeit geworden. Erwerbsarbeit ist die Quelle der Erfahrung geworden, am gesellschaftlichen Austausch von persönlichen Leistungen in öffentlich anerkannter Weise teilzuhaben. Nur die Arbeitskraft, die auf dem Markt erscheint, bekommt einen Wert, einen Tauschwert zugewiesen, denn – so Hannah Arendt – »Werte ... im Unterschied zu Dingen oder Taten, zu Vorstellungen oder Ideen, sind niemals die Produkte einer speziellen, menschlichen Tätigkeit, sondern entstehen, wenn immer Produkte, gleich welcher Art, in die dauernd sich verschiebende Relativität des zwischen den Gliedern der Gesellschaft obwaltenden Austausches geraten.«¹⁰

Gegenwärtig werden heftige Debatten über den inneren Zusammenhalt von Gemeinwesen durch Werte, über abnehmende Generativität sowie über die Kosten der vielfältigen aus Haus und Familie ausgelagerten Sorgetätigkeiten geführt. Sie weisen darauf hin, dass die für Adam Smith noch ausblendbare und vernachlässigte Frage, welche Bedeutung es für die Gesellschaft haben könnte, wenn die bisher in unbezahlte Frauenzuständigkeit eingekapselte fürsorgliche Praxis zu marktförmigen Dienstleistungen transformiert würde, jetzt auf die politische Agenda der entwickelten Industriegesellschaften gekommen ist. Insbesondere Frauen mit Erfahrung in Pflegeberufen fürsorglicher Praxis können diese Bedeutung erhellen, sowohl in der Analyse von Konflikten als auch in den Entwürfen einer wünschenswerten Zukunft. Die Dilemmata der Dienstleistungsgesellschaft mit Blick auf

8. Adam Smith, *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. Aus dem Englischen übertragen und mit einer umfassenden Würdigung des Gesamtwerkes von Horst Claus Recktenwald, München 1978, S. 661.
9. Siehe dazu: *Frauen für eine neue Verfassung*, in: *Feministische Studien*, Extraheft 1991.
10. So äußerte sich Hannah Arendt, um den von ihr hervorgehobenen Unterschied zwischen dem inneren Wert bzw. der in einer Sache oder einer Tätigkeit liegenden Qualität und einem darauf bezogenen Tauschwert zu beschreiben. Hannah Arendt, *Vita activa. Oder vom tätigen Leben*, München 1992, S. 152.

das Ethos fürsorglicher Praxis werden im folgenden anhand der Entwicklung moderner, speziell personennaher, Dienstleistungen dargestellt und aus empirischen Befunden zu traditionellen und neuen Konstellationen am Beispiel der Pflege entfaltet.

II. Entwicklung der modernen Dienstleistungsgesellschaft und ihre Bedeutung für Pflegetätigkeiten

Für Adam Smith war Wohlstandsvermehrung im Rahmen seiner Theorie produktiver Arbeit allein auf Produktion und Tausch von Gegenständen konzentriert. »Es gibt eine Art Arbeit, die den Wert eines Gegenstandes, auf den sie verwandt wird, erhöht, und es gibt eine andere, die diese Wirkung nicht hat. Jene kann als produktiv bezeichnet werden, da sie einen Wert hervorbringt, diese hingegen als unproduktiv. So vermehrt ein Fabrikarbeiter den Wert des Rohmaterials, das er bearbeitet, im Allgemeinen um den Wert des eigenen Lebensunterhalts und um den Gewinn seines Unternehmers ... Umgekehrt wird die Arbeit eines Diensthilfs nirgends sichtbar, weder in einem Werkstück noch in einem käuflichen Gut. Im Allgemeinen geht seine Leistung im selben Augenblick unter, in dem er sie vollbringt, ohne eine Spur oder einen Wert zu hinterlassen, mit dem man später wieder eine entsprechende Leistung kaufen könnte.«¹¹ Der deutsche Nationalökonom Friedrich List hatte Mitte des 19. Jahrhunderts eine scharfe Kritik an dieser Tauschtheorie »der englischen Schule« formuliert: »Wer Schweine erzieht, ist nach ihr ein produktives, wer Menschen erzieht, ein unproduktives Mitglied der Gesellschaft.«¹² List wusste, dass Wohlstand schaffende Arbeitsteilung und Tausch institutioneller Voraussetzungen und Ressourcen bedürfen und rückte dementsprechend geeignete Institutionen zur Förderung von gesellschaftlicher Entwicklung, z.B. Bildung und Ausbildung, gute Verwaltung und gute Infrastrukturen, in den Vordergrund seines Denkens.¹³ Die spezifische Problematik personennaher Dienstleistungen wurde allerdings auch von ihm nicht thematisiert.

Die gesellschaftliche Bedeutung von Dienstleistungen wurde erst seit

11. Adam Smith, *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. Aus dem Englischen übertragen und mit einer umfassenden Würdigung des Gesamtwerkes von Horst Claus Recktenwald, München 1978, S. 272 f.
12. Friedrich List, *Das nationale System der politischen Ökonomie*, Tübingen 1959 (zuerst 1841), S. 151.
13. Siehe dazu: Dieter Senghaas, *Friedrich List und die moderne Entwicklungsproblematik*, in: *Leviathan* 17, S. 561-573.

Mitte des 20. Jahrhunderts in den Evolutionstheorien gesellschaftlicher Entwicklung formuliert. Entworfen wurden verschiedene Varianten von Drei-Stadien-Theorien, in der sich jeweils die Dominanz des primären, sekundären oder tertiären Sektors veränderte. Im Hintergrund dafür standen die ersten Anzeichen dafür, dass sich die hoch industrialisierten Länder in Richtung auf eine starke Zunahme von Beschäftigung im Bereich von vermarktlichten Dienstleistungstätigkeiten entwickeln. Im Mittelpunkt der Debatte standen dabei Fragen, die auf Beschäftigungspotenziale und monetäre Wohlstandsgewinne zielten. Sehr viel seltener wurde gefragt, ob und auf welche Weise Beschäftigung im Dienstleistungsbereich auch zur gesellschaftlichen Wohlfahrt in dem Sinn beitragen kann, dass die Lebensqualität durch monetarisierte Tätigkeiten gesteigert oder doch erhalten wird. Bei der Beantwortung dieser Frage kommt es offenbar auf die je besonderen Charakteristika der höchst verschiedenen Dienstleistungstätigkeiten an, die sich auf ganz verschiedene Wirtschaftszweige verteilen.

Gemäß dem allgemeinen Klassifikationsschema der Europäischen Union werden fünf Dienstleistungsgruppen unterschieden: *distributive* Dienstleistungen (z.B. Handel und Verkehr), *gesellschaftsorientierte/soziale* Dienstleistungen (z.B. öffentliche Verwaltung, Erziehung, Gesundheits- und Sozialwesen), *produktionsorientierte* Dienstleistungen (Kredit- und Versicherungsgewerbe, Forschung und Entwicklung), *konsumorientierte* Dienstleistungen (z.B. Gastgewerbe und private Haushalte) und *sonstige* Dienstleistungen (z.B. extraterritoriale Organisationen und Körperschaften). Für jeden zwischenstaatlichen Vergleich – z.B. in der Europäischen Union (EU der 15 Länder) – ist bedeutsam, dass in einer Betrachtung, in welcher der Anteil von Dienstleistungsbeschäftigung nicht anhand der Beschäftigtenzahl in bestimmten als Dienstleistungsbranchen ausgewiesenen *Wirtschaftssektoren* gemessen wird, sondern anhand der Zahl aller Beschäftigten, die überhaupt mit Dienstleistungen *tätig* sind (ungeachtet welchem Wirtschaftssektor ein Unternehmen zugeordnet ist), die Dienstleistungsbeschäftigungen noch stärker als in der anderen Betrachtung zugenommen haben.¹⁴ Das weist daraufhin, dass Dienstleistungen generell, also auch im produzierenden Sektor, zugenommen haben, z. B. in Gestalt von Forschung und Entwicklung sowie Marketing. Als eine bedeutsame Gemeinsamkeit erweist sich zudem bei einem Vergleich aller Mitgliedsstaaten der EU bis

14. Zu diesen und den folgenden Darlegungen siehe Alexandra Wagner, Dienstleistungsbeschäftigung im europäischen Vergleich, in: Markus Pohlmann / Dieter Sauer / Gudrun Trautwein-Kalms / Alexandra Wagner (Hg.), Dienstleistungsarbeit. Auf dem Boden der Tatsachen. Befunde aus Handel, Industrie, Medien und IT-Branche, Berlin 2003, S. 27-65.

2004, dass die Mehrheit aller Dienstleistungsbeschäftigten in *gesellschaftsorientierten und sozialen* Dienstleistungen tätig ist.¹⁵

Vermarktlichte Tätigkeiten der fürsorglichen Praxis – also Tätigkeiten, die in offizieller Form bezahlter Beschäftigung stattfinden – sind fraglos im Bereich der *sozialen* Dienstleistungen verortet, dort insbesondere im Bereich der öffentlich unterstützten Erziehungs- und Gesundheitsdienstleistungen. Sie kommen aber auch als *konsumorientierte* Dienstleistungen in privaten Haushalten vor. In einem Ländervergleich werden hier zwischen südeuropäischen und skandinavischen Ländern bezeichnende Unterschiede deutlich. Dänemark, Finnland und Schweden weisen niedrige konsumorientierte Arbeitsvolumen bei Dienstleistungen, jedoch hohe Arbeitsvolumen bei sozialen Dienstleistungen auf. Bei den südeuropäischen Ländern Griechenland, Italien, Portugal und Spanien ist es umgekehrt. Wagner¹⁶ erläutert diese Unterschiede anhand typischer Länderprofile – mit einer eher traditionellen Industriestruktur, eher traditionellen Haushaltsstrukturen und einem eher gering ausgebauten Sozialstaat in den südeuropäischen Ländern auf der einen Seite und einer sehr modernen Industrie, einer hohen Beschäftigungsquote von Frauen und einem ausgebauten Sozialstaat in skandinavischen Ländern auf der anderen Seite. Bei Wagner bleibt unerwähnt, dass es nicht allein Strukturen, sondern Frauenbewegung und Frauenpolitik in Skandinavien waren, die dort erfolgreich Frauenbeschäftigung und soziale Dienstleistungen befördert haben. In anderen Ländern, wie beispielsweise England, haben Feministinnen angesichts sich verändernder anderer Wohlfahrts- und Genderarrangements frühzeitig Pflegeprobleme in der Gesellschaft analysiert und – ohne entsprechenden politischen Gestaltungseinfluss – eine allgemeine Care-Debatte initiiert.¹⁷ In der besonderen Situation (West-) Deutschlands hat sich auf Basis des Subsidiaritätsprinzips der katholischen Soziallehre eine Landschaft kirchlich – aber auch nicht kirchlich geprägter – freier Wohlfahrtsverbände entwickelt, die die Angebote sozialer Dienstleistungen und Einrichtungen besonders im Gesundheits-

15. Dabei zeigt sich ein starker Zusammenhang zwischen dem Anteil der Sozialausgaben am Bruttoinlandsprodukt und den bei sozialen Dienstleistungen aufgewendeten Arbeitsvolumina. Fast ebenso hoch ist der Zusammenhang zwischen dem Arbeitsvolumen bei produktionsorientierten Dienstleistungen und den Forschungsausgaben pro Kopf der Bevölkerung. Alexandra Wagner, Dienstleistungsbeschäftigung im europäischen Vergleich, S. 44 f.

16. Ebd., S. 39.

17. Siehe für einen ausführlichen Vergleich der Debatten in verschiedenen Ländern: Arnlaug Leira / Chiara Saraceno, Care: actors, relationships and contexts, in: Barbara Hobson / Jane Lewis / Birte Siim (eds.), Contested concepts in gender and social politics, Cheltenham / Northampton 2002, S. 55-83.

bereich in hohem Maße prägen. Es ist diese besondere Situation in Deutschland, die den Hintergrund für die gegenwärtigen Veränderungen in der Pflege bildet, auf die in den Abschnitten 3 und 4 eingegangen wird.

Mit dem Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit und der Lebenserwartungen in der Gesellschaft wächst der Bedarf nach Tätigkeiten fürsorglicher Praxis in Kinderbetreuung und -erziehung, Gesundheit und Pflege. Gleichzeitig geraten die sozialen Dienstleistungen als deren monetarisierte Form aufgrund finanzpolitischer Entscheidungen in der EU und in den Mitgliedsländern gegenwärtig immer stärker unter Druck. In dieser Situation entwickelt sich in Deutschland ein Spannungsverhältnis zwischen dem Streben nach Professionalisierung sozialer Dienstleistungen zur Verbesserung von Qualität und Anerkennung und dem Ruf nach Kostensenkungen durch Rationalisierung.

In der historischen Debatte über den Weg der Evolution von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft ging es immer auch um die Frage, inwiefern Dienstleistungstätigkeiten vergleichbar den Tätigkeiten in Landwirtschaft und Industrie auch rationalisierbar seien. Häußermann und Siebel haben die Annahme zurückgewiesen, dass Dienstleistungen durch charakteristische Merkmale systematisch von industriellen Gütern abgegrenzt werden können. Ihre Gegenthese lautet, dass Dienstleistungen ebenso wie materielle Produkte einen »Lebenszyklus« durchlaufen: Zu Beginn findet sich eine geringe Produktivität, diese kann jedoch zunächst durch »organisatorische Rationalisierung gesteigert« werden und am Ende kann daraus ein technisches Produkt entstehen, das zum Massenprodukt wird. Beispielsweise kann ein Gericht zuhause zubereitet, im Schnellrestaurant standardisiert hergestellt oder schließlich zu einem Fertiggericht werden. »Alle Dienstleistungen« – so schrieben Häußermann und Siebel 1995 – »können im Prinzip diesen Lebenszyklus durchlaufen – es gibt nur kulturelle Grenzen oder Grenzen des ›guten Geschmacks‹ ..., selbst die intimsten Bedürfnisse unterliegen potenziell diesem Prozess ... Kulturelle Grenzen verlangsamen zur Zeit z.B. noch die Technisierung der Krankenpflege.«¹⁸ Was aber steckt konkret hinter der Rede von »kulturellen Grenzen«? Es ist offenkundig, dass Technisierung und Rationalisierung längst auch den Wirtschaftssektor Gesundheit prägen. Wie fest oder wie gefährdet sind hier die kulturellen Grenzen und worauf beruht ihre mögliche Festigkeit? Diese Fragen führen zu den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, unter denen sich das Ethos fürsorglicher Praxis entfalten kann oder zu verkümmern droht.

18. Hartmut Häußermann / Walter Siebel, Dienstleistungsgesellschaften, Frankfurt/M. 1995, S. 145.

Mit der »Defamilialisierung« der Frauentätigkeiten, also dem Abbau unbezahlter Familientätigkeiten in den Zeitbudgets von Frauen, wurden in der Tat die Grundlagen für eine vermehrte »Merkantilisierung« (Supiot) oder »Kommodifizierung« (Esping-Andersen) auch der Fürsorgetätigkeiten gelegt. Dabei zeigt sich ein Zusammenhang: Zunehmende Frauenerwerbstätigkeit erhöht mit der Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen zugleich auch die Frauenbeschäftigung. Denn, wie der Ländervergleich zeigt, sind Frauen zugleich Nachfragende und Anbietende dieser Dienstleistungen. Es ist aber offenbar von großer Bedeutung, auf welcher sozialstrukturellen Basis es zu einer gesellschaftlichen Nachfrage für die angebotenen Dienstleistungen im Bereich fürsorglicher Praxis kommen kann. Holzschnittartig gesprochen zeigen sich zwei gegensätzliche Wege, auf denen es zu einer Verknüpfung zunehmender Frauenerwerbstätigkeit mit sozialen Dienstleistungen und besonders personennahen Dienstleistungen kommt. Die skandinavischen Länder begehen einen gesellschaftspolitisch anspruchsvollen Pfad (»High Road«), während in Großbritannien und den USA ein Entwicklungspfad beschritten wird, der in kritischer Absicht als »Low Road« bezeichnet wird.¹⁹ Der »Low Road« bildet sich im Rahmen einer Gesellschaftspolitik heraus, in der hohe soziale Ungleichheit eher toleriert wird und sich wohlhabende Familien bzw. gut verdienende berufstätige Frauen die erwünschte Fürsorge in Gestalt von Hausangestellten oder informellen Hilfen in den Haushalt holen. Im Hintergrund steht eine Politik, die sich um eine möglichst niedrige Staatsquote, also auch geringe öffentliche Sozialausgaben, bemüht. Der »High Road« setzt demgegenüber voraus, dass soziale Ungleichheit gering ist, was vor allem durch eine hohe Beschäftigtenzahl im öffentlichen Sektor gelingt, in dem wiederum besonders viele Frauen im Bereich der sozialen Dienstleistungen tätig sind. »Deutschland« – so urteilt Lehndorff – »befindet sich unschlüssig an der Weggabelung.«²⁰ Derzeit ist allerdings generell die Strategie des »High Road« aufgrund der Dominanz neoliberaler Politik und – damit zusammenhängend – aufgrund der Krise der öffentlichen Haushalte unter Druck geraten.

In Deutschland wurden traditionell Pflegeberufe nicht als Berufe wie andere auch betrachtet. Vielmehr war Pflege mit der Aura einer besonderen

19. Zum Folgenden siehe: Steffen Lehndorff, Motor der Entwicklung oder fünftes Rad am Wagen? Soziale Dienstleistungen als gesellschaftliche Investition, in: ders. (Hg.), Das Politische in der Arbeitspolitik, Berlin 2006, S. 249-277 sowie Gerhard Bosch / Steffen Lehndorff, Service economies. High road or low road?, in: dies., (Hg.), Working in the service sector. A tale from different worlds, London / New York 2005, S. 1-52.
20. Steffen Lehndorff, Motor der Entwicklung oder fünftes Rad am Wagen? Soziale Dienstleistungen als gesellschaftliche Investition, S. 265.

Berufung und Lebensform verbunden, für die sich Frauen aus einem besonderen Geist heraus entschieden hatten. In der Bezeichnung »Schwester« finden sich die Vorstellungen eines nicht mit dem üblichen Berufsleben vergleichbaren »Liebesdienstes« in verdichteter Gestalt. Diese galten für Frauen, die sich Orden und Gemeinschaften anschlossen und in Diakonie und Caritas tätig waren, aber auch für Frauen, die als Mitglieder freier Schwesternschaften in der Krankenpflege arbeiteten.²¹ Schon auf Seiten der frühen Frauenbewegung gab es Kritik an dem Liebesdienst für Gotteslohn der Diakonissen, so z. B. bei Elisabeth Malo (1855 bis 1930) in den Publikationsorganen der bürgerlichen Frauenbewegung »Christliche Welt« und in der Zeitschrift des »Allgemeinen Deutschen Frauenvereins«. Als problematisiert wurden am Diakonissenwesen die schwierigen Arbeitsbedingungen, der unzureichende Arbeitsschutz, die unzulängliche Ausbildung und vor allem auch die als patriarchalisch und entmündigend begriffene Mutterhausstruktur angesehen mit ihren Beschränkungen individueller Freiheit durch Kontrollen der Freundschaften, Versagung von Ehwünschen und mangelhafter materieller Absicherung. Trotz allem blieb das Diakonissenwesen bis etwa Mitte des 20. Jahrhunderts ein attraktives Lebensmodell für zahlreiche junge Frauen, denn es verschaffte eine Unabhängigkeit von der Herkunftsfamilie.

In England und in Skandinavien entwickelte sich schon in den 1980er und 1990er Jahren eine Debatte über »Care« und Sozialpolitik. Es ging um eine Verbindung zwischen der Art und Weise, wie Geschlechterordnungen je spezifisch beschaffen sind, mit sozialpolitischen Gegebenheiten oder Veränderungen.²² In dieser Perspektive kamen sowohl Sorge und sorgende Tätigkeit für Kinder als auch für Kranke und Ältere in den Blick, und zwar sowohl in nicht formalisierten Tätigkeiten als auch im Rahmen professionalisierter Berufsausübung, beide vor allem von Frauen ausgeübt. Und es

21. Zu den christlichen Schwesternschaften siehe beispielsweise Gertta Scharffenorth u. a., *Schwestern. Leben und Arbeit Evangelischer Schwesternschaften*. Absage an Vorurteile, Offenbach 1984; Martin Cordes / Rolf Hyper / Siegrid Lorbers (Hg.), *Diakonie und Diakonissen. Beiträge zur Rolle der Frauen in Kirche und sozialer Arbeit*, Hemmingen 1995; Jutta Schmidt, *Beruf: Schwester. Mutterhausdiakonie im 19. Jahrhundert*, Frankfurt/M. / New York 1998; zu freien Schwestern siehe Susanne Kreutzer, *Vom »Liebesdienst« zum modernen Frauenberuf. Die Reform der Krankenpflege nach 1945*, Frankfurt/M. 2005.
22. Für viele siehe hier Clare Ungerson, *Gender and Caring. Work and Welfare in Britain and Scandinavia*, New York et al. 1990; Ute Gerhard / Trudie Knijn / Anja Weckwerth (Hg.), *Erwerbstätige Mütter. Ein europäischer Vergleich*, München 2003 sowie Birgit Pfau-Effinger / Birgit Geissler (Hg.), *Care and social integration in European Societies*, Bristol 2005. Siehe auch Hobson / Lewis / Siim (wie Anm. 17).

entwickelte sich in diesem Zusammenhang ein Diskurs über das Proprium von Care. Zwei Dimensionen wurden darin besonders hervorgehoben: eine besondere *Rationalität* und ein spezifisches Verständnis von *Reziprozität*.

Kari Waerness hat vor ihrem Erfahrungshintergrund in Norwegen den Begriff der Care- oder *Fürsorgerationalität* entwickelt, einer Rationalität, die sowohl auf Fachkenntnissen und Fertigkeiten als auch auf Lebenserfahrung und der Fähigkeit aufbaut, »sich in die Situation des Einzelnen hineinzuversetzen«. ²³ Mit dem Begriff der Fürsorgerationalität versucht Waerness den von ihr seit den 1970er Jahren untersuchten und in der gewerkschaftlichen Debatte stark kritisierten Sachverhalt neu zu bewerten, dass berufliche Pflegerinnen offenbar »wesentlich mehr Arbeit für ihre Klienten verrichten, als die, für die sie bezahlt werden«. ²⁴ Während der beobachtete Sachverhalt aus einer Perspektive, die Pflegerinnen als Arbeitnehmerinnen wahrnimmt, als »dumme Handlungsweise« bewertet wurde, ist Waerness daran interessiert, ein angemessenes Verständnis für eine Pflegepraxis zu gewinnen, die neben Fachkenntnissen und Fertigkeiten auch der Fähigkeit zum Mitfühlen bedarf. Mit dem Begriff der Fürsorgerationalität macht sie den Versuch, Empathie als eine auch für professionelle, d. h. bezahlte Pflege, angemessene Haltung zu begründen und zu stärken. Schon in den 1990er Jahren sah Waerness eine solche Haltung und deren Förderung durch bestimmte berufspolitische Strategien bedroht, denen es in erster Linie darum ging, der gering bewerteten Fürsorgearbeit durch Professionalisierung zu einer besseren Entlohnung zu verhelfen. Waerness beklagt, wie eine an Resultaten orientierte Arbeit gegenüber einer Arbeit »die etwas gedeihen lässt«, systematisch unterschätzt wird. Ihre Beobachtung erinnert an Smith. ²⁵ Mit dem später verworfenen Begriff des »weiblichen Arbeitsvermögens« hatte Ilona Ostner schon 1978 die Fähigkeit, sich durch einen geduldigen und einfühlsamen Bezug auf die Gegebenheiten leibseelischer Existenz einzustellen ²⁶, in die Arbeitsforschung einzuführen versucht. Um eben diese Fähigkeit geht es im Ethos fürsorglicher Praxis

23. Kari Waerness, Fürsorgerationalität, in: Feministische Studien, Extraheft, 2000, S. 54-66, hier S. 60.

24. Ebd., S. 59.

25. Kari Waerness, Fürsorgerationalität, in: Feministische Studien, Extraheft 2000, S. 62, mit Bezug auf Brita Bungom. In der bundesdeutschen Frauenforschung wurde schon in den 1970er Jahren die »Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit« (Bock und Duden) aus ideologiekritischer Perspektive untersucht. Siehe beispielsweise Gisela Bock / Barbara Duden, Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit, in: Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur Berliner Sommeruniversität für Frauen, Berlin 1977 sowie Ilona Ostner / Elisabeth Beck-Gernsheim, Mitmenschlichkeit als Beruf, Frankfurt/M. 1979.

26. Ebd.

Im Fall der Pflegebedürftigkeit bei Krankheit und im Alter – aber auch am Anfang des Lebens – sind alle Menschen existenziell auf andere Menschen angewiesen, die sich ihnen zuzuwenden. Diese Situationen unvermeidbarer persönlicher Abhängigkeit stellen für alle Gesellschaften, deren Ideal mit einer autonomen Lebensführung verbunden ist, eine besondere Herausforderung dar. Christel Eckart hat daher in den Mittelpunkt ihrer theoretischen Arbeit zu Care ein besonderes Verständnis von *Reziprozität* gestellt. »Reziprozität in der Fürsorge ist nicht wie im Vertragsmodell die Folge einer eingegangenen Verpflichtung, kein Versprechen auf Gegenseitigkeit. Sie entsteht durch die Akzeptanz der Beziehung.«²⁷ Reziprozität in fürsorglicher Praxis basiert auf dem Wissen über unaufhebbar asymmetrische Beziehungen und impliziert die Anerkennung, dass Individuen einen verletzlichen Körper, Gefühle und ambivalente Bedürfnisse haben. Dies sind die Grundgegebenheiten, mit denen Empfangende und Gebende von Fürsorge in ihren Interaktionen zu tun haben.

III. Das Ethos fürsorglicher (Pflege-) Praxis unter den Bedingungen moderner kostensenkender Managementstrategien

Allgemeine branchenübergreifende Managementorientierungen und neue Organisationskonzepte haben längst auch im Gesundheits- und Pflegebereich Einzug gehalten. Die damit verbundenen Auswirkungen haben möglicherweise eine stärkere Wirkung auf das Ethos fürsorglicher Praxis als die Umwandlung informeller unbezahlter Tätigkeiten in der Familie zu berufsförmigen Beschäftigungen. Allerdings sollte nicht verkannt werden, dass nach wie vor die meisten Pflegebedürftigen in Privathaushalten versorgt werden und von diesen wiederum die meisten rein privat, d. h. ohne Hilfe durch ambulante Dienste.²⁸ Kostensenkungsprogramme in staatlichen Einrichtungen und privaten Organisationen, die beispielsweise Pflegeleistungen zu erbringen haben, sind allerdings schwer vereinbar mit den gesell-

27. Christel Eckart, Zeit zum Sorgen, in: Feministische Studien, Extraheft 2000, S. 19-24, hier S. 19.

28. Siehe dazu die Zahlen für alte Menschen bei Ulrich Schneekloth, Möglichkeiten und Grenzen selbständiger Lebensführung, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 37, 2, S. 20-31. Ausführliche weitere Angaben zu Empirie und theoretischen Fragen in der Forschung finden sich bei Mechthild Rumpf, Geschlechterverhältnisse und Ethos fürsorglicher (Pflege-)Praxis im Wandel. Literaturbericht und Problemskizzen zu häuslicher Pflege, in: artecpaper 144 (Langfassung nur online) und 145 (Kurzfassung), Universität Bremen 2007.

schaftlichen Ansprüchen nach Professionalisierung und verbessertem Qualitätsniveau. Im Folgenden geht es um die Art und Weise, wie die neuen Rahmenbedingungen für Pflege aus der Sicht von Schwestern erfahren werden, die heute im Bereich der Diakonie in der Krankenpflege oder Altenpflege tätig sind. Welche Dilemmata und Brüche im Ethos fürsorglicher Praxis werden in der Praxis angesichts der Vorgabe neuer Management- und Organisationskonzepte auch in Einrichtungen der Diakonie sichtbar?²⁹

Kunde oder Patient?

Diakonie war dem Anspruch nach traditionell für die Bedürftigen da. Die Diakonissen oder Diakonieschwestern, meist aus bürgerlichem Haus, sorgten für Arme, Bedürftige und Sieche. Sie selbst lebten eingebunden in hierarchisch organisierten Schwesternschaften und waren zu Gehorsam verpflichtet. Je nach Tätigkeitsbereichen waren den Schwestern auch eigene Handlungsspielräume gegeben, um ihre Pflegetätigkeit auszugestalten. Wenn allerdings das Gehorsamsideal der Schwesternschaft nicht persönlich reflektiert und verarbeitet wurde, konnte im Rahmen hierarchisch-autoritärer Strukturen, wie beispielsweise in Krankenhäusern, unter Umständen auch in der Beziehung zu Bedürftigen und Patienten eine mehr oder minder subtile Praxis der Entmündigung zum Tragen kommen. Diesem Gefährdungspotenzial im traditionellen Ethos fürsorglicher Pflege steht heute das Leitbild vom Patienten als Kunden gegenüber, das von Gesundheitsmanagern in der erklärten Absicht propagiert wird, auf seiten der Hilfeempfänger Entmündigung zu überwinden.³⁰ In der ambulanten Diakonie wird der Kundenbegriff tatsächlich auch teilweise übernommen. Allein die Tatsache von Vertragsabschlüssen – so unsere Gesprächspartnerinnen – brächten den Kundenstatus zum Ausdruck. Auf der anderen Seite zeige allerdings der Ge-

29. Dazu werden im Folgenden Befunde einer empirischen Untersuchung dargestellt, an der Christel Kumbruck (vorrangig), Nicole Bornheim und die Verfasserin beteiligt waren. Sie steht im Zusammenhang eines Projektverbunds mit dem Sozialwissenschaftlichen Institut der EKD (Gerhard Wegner und Jürgen Rinderspacher) und wurde dankenswerterweise von der Hanns-Lilje-Stiftung unterstützt. Erste Ergebnisse finden sich in Christel Kumbruck / Eva Senghaas-Knobloch, *Das Ethos fürsorglicher Praxis im Wandel – Befunde einer empirischen Studie*, artec-paper Nr. 137, Universität Bremen 2006, S. 32. Siehe auch epd-Dokumentation Nr. 40, 2007.

30. Rudolf Bauer, *Personenbezogene soziale Dienstleistungen*, Wiesbaden 2001; Fritz Böhle / Sabine Weishaupt, *Kundenorientierung bei direkten personenbezogenen Dienstleistungen – die Besonderheit der Arbeit am Menschen*, in: Manfred Moldaschl (Hg.), *Kundenorientierung und Dienstleistungsmentalität*, München 2006.

sundheitszustand dieser Menschen, dass es sich um hilfsbedürftige Menschen, also Patienten, handle.³¹

Für die Pflege im stationären Bereich und im Hospizbereich wird demgegenüber der Kundenbegriff von den Pflegenden als abwegig betrachtet. Sie bezeichnen die im Hospiz lebenden Menschen als Bewohner oder Patienten. »Bei uns sind es ganz klar Bewohner. Wir sagen Bewohner, die leben ja auch bei uns. Die erleben ihren letzten Lebensabschnitt bewusst bei uns. Und das hat den Sinn des Bewohners.«³² Andere Schwestern erklären die Findung einer angemessenen Begrifflichkeit zur Aufgabe der Pflgeteams in den Einrichtungen. Einige Hospize sprächen von Patienten – die man nicht behandle, sondern begleite –, andere von Gästen.

Die Zurückweisung des Kundenbegriffs hat immer mit der Anerkennung der Asymmetrie von Beziehungsstrukturen in konkreten Pflegesituationen zu tun. So kommt ein besonderes Pflegeverständnis zur Sprache, das der geäußerten Kritik von Karin Waerness an einer dominant werdenden Marktorientierung und Technokratisierung entspricht. Dieses Pflegeverständnis wendet sich gegen die Entmischung pflegerischer Aufgaben in professionelle und nichtprofessionelle. Ein solches Verständnis kommt in den Begriffen »ganzheitlicher Pflege« und dem Plädoyer für eine besondere Art des »Sehens« sowie für eine Balance von Fachlichkeit und Mitmenschlichkeit zum Ausdruck. Der Patient soll als ganzer Mensch adressiert werden und nicht nur funktionalistisch die zu reparierenden Teile von ihm. Eine in der Pflegeausbildung leitende Schwester äußert dementsprechend:

»Und diese Ganzheitlichkeit, die ja in der Medizin oder in der Pflege auch getrennt ist, da gibt es ja Patienten nur als Organ und nicht in der Einheit von Körper, Geist und Seele. Und wir versuchen, das wieder hinzubekommen, also ein Gefühl der Solidarität auch herzustellen zu Kranken.«³³

31. Als Kundenverhalten wird gewertet, wenn sich Patienten beispielsweise bestimmte ambulante Pflegedienstleistungen aussuchen: »Auf der anderen Seite ist natürlich ein ganz klares Kundenverhalten, wenn ich eine Aufnahme mache, ein Informationsgespräch, es kommt ganz oft vor, dass sich Menschen von Pflegediensten Kostenvoranschläge zuschicken lassen oder auch Beratungsgespräche einfordern und sich dann danach das aussuchen, was sie für sich für richtig halten und auch um Leistungen feilschen, sage ich jetzt mal. Richtig feilschen, und wo wir jetzt auch drauf eingehen ..., um einfach auch diesen Kunden dann nicht zu verlieren. Also das ist schon sehr viel anders als früher.« Christel Kumbruck / Eva Senghaas-Knobloch, *Das Ethos fürsorglicher Praxis im Wandel – Befunde einer empirischen Studie*, artec-paper Nr. 137, Universität Bremen 2006, S. 32.

32. Ebd., S. 33.

33. Christel Kumbruck / Eva Senghaas-Knobloch, *Das Ethos fürsorglicher Praxis im Wandel – Befunde einer empirischen Studie*, artec-paper Nr. 137, Universität Bremen 2006, S. 28.

Ein besonderes »Sehen« wird als die richtige Art beschrieben, mit möglichst vielen Sinnen den Zustand der Pflegebedürftigen zu erfassen. Heutige Diakonieschwestern erläutern, was ihres Erachtens Pflegeschülerinnen im Laufe ihrer Ausbildung lernen müssen:

»Wie liegt der Patient im Bett? Gekrümmt vor Schmerzen oder entspannt? Geht es ihm heute besser? Ist er gelb? Ist er hochrot? Ist er blau? Was ist denn los? Das müsst ihr sehen lernen! Oder: Hat er Wasser auf dem Nachttisch? Kann er die Klingel erreichen und all die kleinen Dinge? Das mussten sie ja sehen lernen!«³⁴

Gute Pflege bedeutet in dieser Sicht eine sehr intensive Wahrnehmung,³⁵ eine Wahrnehmung, die auch Empathie impliziert. So wird beispielsweise bei den Schülerinnen dafür geworben, man solle sich selbst vorstellen, was es bedeute, im Bett zu liegen und zu erleben, dass sich jemand über einen beugt. Notwendig für gute Pflege ist ein »Spüren« auf der seelischen und auf der körperlichen Ebene. Bei der Pflege – so führt eine Schwester aus – muss die Pflegekraft beispielsweise spüren, ob es bei ihrem Vorgang des Kämmens zieht. Darüber hinaus bedeutet ganzheitliche Wahrnehmung auch Kommunikation. Eine Schwester beschreibt aus ihrer Erfahrung, wie nützlich es ist, in natürlichen Situationen mit den Patienten zu sprechen, anstatt etwa eine eigene Situation nur für Beziehungsarbeit herstellen zu wollen:

»Da habe ich dann auch Staub geputzt. Eimerchen her, Nachttisch musste ja abgewischt werden, Fußboden brauchten wir nicht machen. Aber Fensterbänke und so den kleinen Bereich von den Patienten. Und dann habe ich angefangen, denen eine Geschichte dabei zu erzählen. Habe mir dann ihre Klagen angehört und dann fortlaufend mal eine Geschichte erzählt. Und dann freuten die sich schon auf den nächsten Tag, wenn ich sagte: morgen komme ich wieder.«³⁶

Angesprochen wird hier die Ambivalenz der Professionalisierungsstrategie. In dem vorgetragenen Verständnis von guter Pflege ist keineswegs äußerlich ablesbar, was als qualifizierte und was als Allerweltsarbeit zu bewerten ist. Entsprechend wird scharfe Kritik an einer Ausbildung geübt, in deren Folge die Auszubildenden »wie abgerichtet« erscheinen, die nur noch ökonomisch diskutieren und über Dienstleistungen, aber nicht über angemessene Haltungen anderen Menschen, Sterbenden gegenüber. Demgegenüber

34. Ebd., S. 26.

35. Fritz Böhle / Sabine Weisshaupt, Kundenorientierung bei direkten personenbezogenen Dienstleistungen – die Besonderheit der Arbeit am Menschen, München 2006, betonen, dass auch andere Sinnesorgane hier von Bedeutung sein können, beispielsweise das Riechen.

36. Christel Kumbruck / Eva Senghaas-Knobloch, Das Ethos fürsorglicher Praxis im Wandel – Befunde einer empirischen Studie, artec-paper Nr. 137, Universität Bremen 2006, S. 30.

wird ein alternatives Professionalitätsverständnis vertreten, das darauf gerichtet ist, Mitmenschlichkeit und Fachlichkeit zu integrieren.

Dieses besondere Verständnis gerät jedoch durch neue Managementkonzepte und einen starken Kostensenkungsdruck in die Defensive. Die neuen Anforderungen für Qualitätsmanagement und Dokumentationen werden zwar nicht einfach abgelehnt. Gleichwohl gibt es deutliche Kritik an Strategien, die das Hauptaugenmerk auf objektive medizinorientierte Handlungen richten, während die Beziehungsqualität zu kurz komme. Dazu äußert sich eine leitende Diakonieschwester:

»Das Produkt von Pflege ist nicht nur von einer Pflegeperson abhängig, sondern auch vom Patienten, wie er das annimmt. Wenn er eine Maßnahme nicht gut findet, weil er das als Übergriff oder weil er es als seine Schamgrenze überschreitend empfindet, und er lehnt dieses in der Dienstleistung ab, dann kommt kein gutes Produkt raus. So, das ist eben die Schwierigkeit. Ja, und sagen wir mal als Produkt, die Zuwendung, lässt sich ganz schlecht messen und geht im so genannten Pflegecontrolling auch unter. Man versucht, Messinstrumente zu entwickeln, aber Zuwendung oder ein Lächeln, was oft eine Rolle spielt, kann man schlecht messen.«³⁷

Aktive Diakonieschwester formulieren hier ein Ethos fürsorglicher Praxis in der professionellen Pflege, das etwas enthält, was sich schwer in Messzahlen und Kennziffern ausdrücken lässt, aber als unaufgebbare Teil des beruflichen Güteanspruchs formuliert wird. Diakonische Kompetenz kommt nach Auffassung erfahrener Schwestern darin zum Ausdruck, dass es bei allen Pflegehandlungen gelingt, auch die eigene Fähigkeit des Mitfühlens zu vermitteln.

Die durch Abrechnungsmodalitäten vorgegebenen Pflegezeiten stellen eine starke Zumutung und Herausforderung für all diejenigen in Pflegeberufen dar, die vom Gedanken der Ganzheitlichkeit, des Sehens und der Integration fachlicher und mitmenschlicher Aspekte erfüllt sind. Diakonissen und Diakonieschwester, die noch auf eine Zeit zurückblicken können, in der statt des Arbeitsrechts für Krankenschwestern das Prinzip der immerwährenden Verfügbarkeit galt, sehen daher mit gemischten Gefühlen zurück. Sie betonen im Rückblick weniger die verlangte Aufopferung, als ihre persönliche Identifikation mit der Aufgabe, mit den Menschen, die ihnen anvertraut waren. Die gegenwärtig aktiven Schwestern halten demgegenüber die heutige Situation im Vergleich zu jener der Vergangenheit unbedingt als vorteilhafter und besser: Sie begrüßen es, dass sich jetzt verschiedene Lebensstränge miteinander vereinbaren lassen, was vorher aus-

37. Christel Kumbruck / Eva Senghaas-Knobloch: Das Ethos fürsorglicher Praxis im Wandel – Befunde einer empirischen Studie, artec-paper Nr. 137, Universität Bremen 2006, S. 35.

geschlossen war: Familienleben und Diakonietätigkeit bzw. berufliche Pflegearbeit, Selbstpflege und Hilfe für andere.

Jüngere Schwestern bestehen darauf, dass es ihnen durchaus möglich ist, ihre Wünsche und Ansprüche an die persönliche Lebenszeit ebenso wie Wünsche und Ansprüche an eine professionelle Pfl egetätigkeit im Ethos fürsorglicher Praxis zu verwirklichen; dazu bedarf es allerdings der Partizipation im Rahmen gemeinsam erarbeiteter Dienstpläne. So beschreibt eine Schwester, die in einem Hospiz tätig ist:

»Das klappt gut. Ja, es gibt so eine Art Wunschdienstplan, wo sich jeder eintragen kann, und ich kann nur bestätigen, dass Teilzeitkräfte supergut liiert sind, total flexibel ... Wir können nicht – wie im Krankenhaus – auf den anderen Stationen anrufen und aushelfen lassen ... Wir sind auf uns selbst angewiesen ... und es ist eine hohe Bereitschaft, auch mal einzuspringen, auch mal über das Maß hinaus Stunden abzuleisten.«³⁸

Empathie und Selbstpflege

Die heute aktiven Schwestern wollen, dass ohne die früher eingeforderte Tendenz zur Aufopferung neue Formen gefunden werden, um Potenziale für gute Pflege freizusetzen. Sie verstehen Pflege als einen Beruf mit einer in der Tat ganz besonderen Arbeitstätigkeit, die sich unmittelbar auf Menschen bezieht. Die notwendige Empathie, das Vermögen, Bedürfnisse des Anderen spüren zu können und die ganzheitliche Wahrnehmung des Anderen haben allerdings zur Voraussetzung, sich der eigenen Grenzen bewusst zu sein. Unsere Gesprächspartnerinnen formulieren dazu verschiedene konkrete Regeln: Auf die eigenen körperlichen und emotionalen Schwachpunkte achten und diese nicht ignorieren, sich nicht zum Umgang mit Menschen zwingen, mit denen man zumindest zeitweilig emotional nicht zurecht kommt und Selbstpflege als integralen Bestandteil von guter Pflege zu betrachten. Eine Diakonieschwester begründet diese Regeln in dem Bild einer aufzufüllenden Energiequelle:

»Ich habe zwar wie gesagt dieses Verständnis einer großen Menschenliebe, die mich auch motiviert, diese Dinge zu tun. Aber Selbstpflege ist für mich ein ganz wichtiger Aspekt ... Weil ich glaube, dass dadurch richtig gute Pflege resultiert ... Ja, ich finde es auch wunderbar, gepflegt zu werden. Das tut der Seele wahnsinnig gut und auch

38. Christel Kumbruck / Eva Senghaas-Knobloch, Das Ethos fürsorglicher Praxis im Wandel – Befunde einer empirischen Studie, artec-paper Nr. 137, Universität Bremen 2006, S. 41. (Zu den Implikationen für die Organisationen siehe Eva Senghaas-Knobloch / Christel Kumbruck (Hg.), Vom Liebesdienst zur liebevollen Pflege? Loccumer Protokolle 80/07, 2007).

dem Körper, und ich glaube, nur wer selber empfängt, kann auch geben. Also, auch wenn man nur gibt, ist man irgendwann oder ich kenne selber so eine Situation, wo man einfach leer wird, weil ja, es muss wieder aufgefüllt werden. Ich habe kein Depot, das unendlich sprudelt, damit ich, irgendwo muss ich das wieder auffüllen.«³⁹

In dieser Reflexion wird die Qualität der Pflege durch persönlich verbindliche Professionalitätsansprüche und den reflektierten, richtigen Bezug zu den eigenen inneren Energien im Sinne von Gesundheitsressourcen bestimmt. Über die Aufgaben des Umgangs mit Emotionen als besonderen Beziehungsaspekten beruflicher Tätigkeiten im Gesundheitswesen hat Anselm Strauss mit seinem Forscherteam schon 1980 berichtet und dafür den Begriff der Gefühlsarbeit⁴⁰ (sentimental work) geprägt. Er erkannte, dass medizinisch indizierte Tätigkeiten am Patienten einer emotionalen Umgebung bedürfen, in der diese Tätigkeiten überhaupt ermöglicht werden. Strauss beschrieb unter anderem die Funktion beruhigender Worte, beispielsweise zur Ablenkung von Kindern bei schmerzhaften Eingriffen, und anderer Formen emotionaler Unterstützung durch medizinisches Personal, Pflegekräfte und Angehörige von Patienten. Die emotionale Seite blieb in seiner Darstellung allerdings eine Hilfsfunktion für eine andere – zur Hauptfunktion erklärte – Tätigkeit. Eine solche Hilfsfunktion für andere Tätigkeiten wird in der heutigen Dienstleistungsgesellschaft – weit über die personennahen Dienstleistungen hinausgehend – im Berufsbild von vielen Berufstätigen erwartet; zu nennen sind die beherrschte Freundlichkeit der Call Center Agenten oder die überschwängliche Zugewandtheit von Verkaufspersonal.⁴¹

Demgegenüber hat die emotionale Dimension nach Ansicht von Schwestern, die sich in besonderer Weise guter Pflege verschreiben, in der Pflegepraxis eine eigenständige Bedeutung, denn Pflegetätigkeiten sind notwendigerweise Tätigkeiten, die die kulturell gesetzten Distanzen zwischen

39. Ebd., S. 28.

40. Anselm Strauss / Shizuko Faegrraugh / Barbara Suczek / Carolyn Wiener, Gefühlsarbeit. Ein Beitrag zur Arbeits- und Berufssoziologie, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 32, 1980, S. 629-651.

41. Es gibt heute eine breite Literatur zur Bedeutung von Gefühlsarbeit bei jenem Anteil von beruflichen Tätigkeiten, die sich auf die Beeinflussung der Gefühle von Kunden mittels der Kontrolle eigener Gefühle beziehen. Siehe beispielsweise Michael Frese, Arbeit und Emotion – ein Essay in: Felix Frei / Ivars Udris (Hg.), Das Bild der Arbeit, Bern 1990, 285-300; Wolfgang Dunkel, Wenn Gefühle zum Arbeitsgegenstand werden. Gefühlsarbeit im Rahmen personenbezogener Dienstleistungstätigkeiten, in: Soziale Welt, Jg. 39, 1988, S. 66-85. Daniela Rastetter: Emotionsarbeit – betriebliche Steuerung und individuelles Erleben. In: Managementforschung 11, 2001, S. 111-134. Germi Temme / Ulrich Tränkle, Arbeitseemotionen. Ein vernachlässigter Aspekt in der Arbeitszufriedenheitsforschung, in: Arbeit, 3, 5, 1996, S. 275-297.

Menschen außer Kraft setzen. Sie sind in einem vielfältigen Sinn berüh-
rungsintensiv, wenn nicht gar invasiv, und sie werden Menschen zuteil, die
sich in einer konkreten Situation physischer oder leibseelischer Abhängig-
keit befinden. Der Abstand, den Menschen zwischen sich als angemessen
und angenehm empfinden, ist je nach Situation verschieden und doch kul-
turell festgelegt und tief einsozialisiert. Eine pflegebedürftige, kranke Person
ist auf Hilfeleistungen angewiesen, die den gewohnten Abstand verletzen.
Und gerade, wenn und weil die im gesunden Zustand bewahrte Distanz
aufgegeben werden muss, bedarf diese Person seitens der Pflegenden einer
besonderen Nähe, die die Distanzverletzung begleitet, erträglich macht und
mit Würde respektiert. Das angemessene Balancieren von Nähe und Dis-
tanz in der Pflegetätigkeit ist also eine besondere Aufgabe, die zunehmend
reflektiert wird und für das neue Ethos fürsorglicher Pflege einen hohen
Stellenwert hat.⁴²

IV. Gefährdungen des Ethos fürsorglicher Praxis

Wer in der beruflichen Pflege mit dem besonderen Ethos fürsorglicher Praxis
tätig ist, hat tagtäglich mit Rahmenbedingungen zu tun, in der die primär
sachbezogenen, auf eine rein äußerliche, formale Leistungserbringung zie-
lende Inhalte im Vordergrund stehen, und die humanen Inhalte pflegeri-
schen Handelns schwer integrierbar sind. Aktuelle Lehrbücher über Ethik in
der Pflege, wie beispielsweise 2004 das Lehrbuch von Reinhard Lay, kommen
entsprechend zu dem Schluss, dass Pflegemodelle philosophisch-ethisch und
nicht nur pragmatisch oder ökonomisch begründet werden müssen. Pfl-
geethik müsse im Zentrum der Konzeption von Pflegequalität stehen.⁴³

Demgegenüber weisen empirische Studien nach, dass über die Rangfolge
der relevanten Arbeitsinhalte in der Pflege bei den dort Auszubildenden
und Lehrenden – aber auch Praktikerinnen – sehr verschiedene Auffassun-
gen vorhanden sind. Das zeigt sich unter anderem auch darin, dass im
Zweifelsfall die Aufgaben psychosozialer Begleitung und emotionaler Zu-
wendung bei aller Wertschätzung aus »Zeitgründen« in der Praxis vernach-
lässigt werden.⁴⁴ In der Zeitdimension wird das Dilemma im Ethos fürsorg-

42. Siehe insbesondere Sabrina Duppel, Nähe und Distanz als gesellschaftliche Grund-
legung in der ambulanten Pflege, Hannover 2005.

43. Reinhard Lay, Ethik in der Pflege, ein Lehrbuch für die Aus-, Fort- und Weiterbil-
dung, 2004, S. 156.

44. Siehe dazu Gudrun Piechotta, Weiblich oder kompetent? Der Pflegeberuf im Span-
nungsfeld von Geschlecht, Bildung und gesellschaftlicher Anerkennung, Berlin /

licher Praxis in der Dienstleistungsgesellschaft deutlich. Im traditionellen Modell der Pflege als Liebestätigkeit und im Lebensmodell religiöser Schwesternschaften gab es keine Trennung zwischen ihrer Lebenszeit, die sie beruflichen Aufgaben im »gesellschaftlichem Leistungstausch«⁴⁵ widmeten, und der Lebenszeit, die sie der Sorge für Angehörige widmeten. Schwesternschaften als Lebensmodell integrierten die Sorge für andere unmittelbar in das eigene tätige Leben; eine Trennung zwischen Privatleben und dem Leben für andere war nicht vorgesehen. »Angehörige« waren für Schwestern die »Nächsten«, zu deren Dienst sie sich als Ausdruck der Nächstenliebe verpflichtet hatten. Die Überanstrengungen in diesem Lebensentwurf und die selbst empfundenen Versagungen scheinen manchmal im Rückblick erzählter Lebensgeschichten auf. Jüngere Generationen von Schwestern, die sich nicht mehr auf das Entweder-Oder zwischen der Berufung zum Schwesterndienst und persönlichen Wünschen für ein eigenes Familienleben festlegen ließen, haben demgegenüber mit einer anderen Spannung zu tun. Innerhalb ihres Pflegeberufs stehen die Schwestern vor einer Situation, in der sie über die Tätigkeiten Rechenschaft ablegen müssen. Angesichts der aus der Industrie eingeführten Qualitätsmanagementsysteme und Standardisierungen zählt jede abrechenbare Minute. Was nicht im vorgesehenen Rahmen dokumentiert werden kann, erhält keinen Wert zugeordnet und ist in Gefahr, nicht nur nicht abgerechnet werden zu können, sondern praktisch vernachlässigt zu werden und verloren zu gehen. Zugleich empfinden die Schwestern Verpflichtungen gegenüber ihren Angehörigen und anderen Menschen außerhalb ihrer beruflichen Pflegewelt. Dort sollten die Zeit unbemessen und die Tätigkeiten ungeschieden von der emotionalen Zuwendung, die sie anleitet, sein. Und doch müssen auch dort Wünsche zurückgestellt werden.

Ihr Ethos fürsorglicher Praxis bringen Schwestern auch zum Ausdruck, wenn sie beschreiben, warum sie andere Pflegeeinrichtungen, also ihren Arbeitsplatz, auf eigene Initiative hin verlassen haben. Sie berichten von Situationen der Entfremdung auf Seiten der Pflegenden und der inhumanen Behandlung auf Seiten der Patienten:

»Ich konnte es psychisch nicht verkraften, wie da mit den Menschen umgegangen wurde. Da musste man ... Wir waren morgens mit 32 schwerstkranken Bewohnern, waren wir mit drei Pflegekräften. Die Strukturierung war da auch jeden Tag so:

Göttingen / Toronto / Seattle 2000 (Dissertation der Universität Bremen). Den Hinweis auf entsprechende empirische Befunde und theoretische Überlegungen verdanken wir Mechthild Rumpf.

45. Vgl. Friedrich Kambartel, Arbeit und Praxis. Zu den begrifflichen und methodischen Grundlagen einer aktuellen politischen Debatte, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 41, S. 237-283.

Jeden Tag musste jeder geduscht werden. Zigarettenpausen waren da das wichtigste. Es fing um halb sieben an, der Dienst, um sieben musste die erste Zigarettenpause gemacht werden. Wenn man dann gesagt hat: nein, ich bin noch nicht so weit, dann wurde man da schon als Kollegenschwein, sag ich mal, hingestellt. Ja, »Streber« und »willst Du nichts mit uns zu tun haben«. Also hat man sich dem erst mal angepasst. Aber Sie können sich das ja vorstellen: Wenn man in zwei Stunden zehn Bewohner duschen soll, wie man die duscht. Das heißt, die werden von oben bis unten abgeseift, man hat das Handtuch genommen: von oben bis unten runter, hat die dann angezogen, hatte Schwierigkeiten, die Kleidung anzukriegen, weil ja die Haut noch viel zu nass war. Ja, und essen auch: Da herrschten wirklich noch Sachen wie Nase zuhalten, damit der Mund aufgeht. Dass man was zu trinken reinkriegt. Und nach einer gewissen Zeit habe ich gedacht, das kann ich psychisch nicht durchhalten.«⁴⁶

Diese Schilderung inhumaner Behandlung alter, kranker Menschen macht deutlich, dass Qualität in der Dienstleistung Pflege eben nicht gleichzusetzen ist mit der Qualität eines Gegenstands, eines Produkts oder eines anderen Typs von Dienstleistung. Gute Pflege als Bestandteil fürsorglicher Praxis ist ohne eine Haltung der Menschenliebe, der Anteilnahme und Zuneigung zu den Menschen, die von den Pflegenden unmittelbar abhängig sind, nicht denkbar. Und gute Pflege ist auch nicht denkbar in einer Situation, die den Pflegenden keinen Raum für eigene Bedürfnisse lässt. Wer sich inhumanen Organisationsbedingungen ausgesetzt sieht, wird unter Umständen hart gegenüber dem Gegenstand seiner Arbeit, auch wenn es Menschen sind. Dort aber, wo Pflegende in eine Beziehung zu den Pflegenden treten können und wollen, die ihnen selbst ein Glückserleben verschafft, gibt es eine Chance auch für Glücksmomente im Leben der Gepflegten. Schwestern berichten von Situationen, in denen sie mit besonderem Anspruch an gute Pflege ihrer Berufstätigkeit nachgehen. Die folgende Darstellung wurde von einer Schwester gegeben, die gern in einer Abteilung für Demenzzranke tätig ist:

»Schöne Sachen sind für mich immer, wenn man sieht, so kleine Erfolgserlebnisse – mögen sie auch noch so klein sein. Dass jemand, ich sag mal, der gar nichts mehr essen kann, auf einmal selber zum Teller greift und sich ein Stück Brot nimmt. Ja, oder selbst mal zur Tasse greift. Oder wir hatten am Mittwoch als Beispiel hier Freimarktsfeier ... decken dann unten in dem Raum schön die Tische, also machen meistens dann eine lange Kaffeetafel mit weißer Tischdecke und schönem Geschirr. Haben diesmal Waffeln gebacken, weil wir gesagt haben, über den Geruchssinn kommt so ein bisschen was vom Freimarkt. Und hatten dann auch jemand, der Quetschkommode gespielt hat und die Bewohner richtig wieder mitgingen. Ein paar standen auf und wollten mit uns tanzen. Das sind dann wieder so ganz schöne Momente, wo man sagt: oh, toll, nicht, und so, ich sag mal als Beispiel, diesen Tisch

46. Zitiert wird aus dem Interview mit einer Schwester, die aus der kritisierten Einrichtung in eine Einrichtung der Diakonie gewechselt ist, deren Geist nach ihrer Aussage ihrem Ethos entspricht.

decken und wir schleppen die Stühle hin und her, die Tische hin und her, ist eine Zusatzarbeit. Aber, wenn man dann wieder sieht, welcher Erfolg dabei überkommt, wie die Gesichter strahlen, dann sagt man wieder, toll, nächstes Mal wieder.«⁴⁷

Das Ethos fürsorglicher Praxis als eine Haltung der Verantwortlichkeit, Zuwendung und Zuneigung kann sich ebenso in berufsförmigen Praxisfeldern wie in den vielfältigen Formen nicht berufsmäßig organisierter Fürsorge finden. Diese Haltung galt einmal als wesensmäßig weiblich, Frauen wurden als Verkörperungen dieser Praxis angesehen. Die notwendige Ideologiekritik dieser Sichtweise sollte nicht unbedacht das Wünschenswerte der Haltung an sich verwerfen. Das Gegenteil ist notwendig. Allerdings hat das Ethos fürsorglicher Praxis Voraussetzungen. Es bedarf einer Umwelt der Wertschätzung sowohl für diejenigen, die Fürsorge geben als auch für jene, die sie empfangen.

Heute aktive Schwestern in der Diakonie thematisieren die Bedeutung der Selbstpflege als notwendiges Pendant für gute Pflege an anderen. Nicht zuletzt verdeutlichen aktuelle Enthüllungen über Misshandlungen von Schutzbefohlenen die beispiellose Verantwortung von Einrichtungen, die mit fürsorglicher Praxis zu tun haben, aber auch die elementare Bedeutung von professioneller Selbstreflexion bei jenen, die beruflich in fürsorglicher Praxis tätig sind. Gefährdungen ergeben sich, wenn organisatorische Strukturen fehlen, die einen Geist der guten Interaktion in der Pflegesituation, der kollegialen Krisen- oder Fallbetrachtung und der partizipationsorientierten Führung unterstützen und fördern.

V. Ausblick

Gefährdungspotenziale gab es durchaus schon in der Konfiguration des traditionellen Ethos fürsorglicher Praxis; aber auch die neuen Entwicklungen zeigen ein Doppelgesicht. Eine Schlüsselrolle kommt dabei der Bewirtschaftung von Zeit zu. Wenn die Einrichtungen für Pflege vollständig in geldökonomische Zwängen integriert sind, steht die beruflich in der fürsorglichen Praxis eingesetzte Lebenszeit in einem Äquivalenten-Tausch, der den besonderen Charakteristika der Pflegeaufgaben unangemessen ist: Zeit wird nicht (mehr) geschenkt, Zeit wird ökonomisch bewertet und wird damit unter Umständen zu einer Mangelware. Professionalisierung der Pflege trägt zwar

47. Christel Kumbruck / Eva Senghaas-Knobloch, Das Ethos fürsorglicher Praxis im Wandel – Befunde einer empirischen Studie, artec-paper Nr. 137, Universität Bremen 2006, S. 28.

zur Explizierung von Qualitätskriterien und Fachlichkeit bei. Sie trägt aber auch zur Illusion bei, dass Pflege ebenso wie jede andere Ware mit all ihren Gütekriterien gekauft werden könne.⁴⁸ Professionalisierung trägt ohne Zweifel zur Verbesserung der Position der Pflegenden bei. Wie weit es aber auch gelingt, die als weiblich konnotierten Empathieanteile fürsorglicher Praxis zu verallgemeinern, also aus ihrer geschlechtsspezifischen Zuordnung herauszuführen und in Professionskonzepten zum Tragen zu bringen, steht in Frage. Die Überforderung von Pflegekräften hält in der Gegenwart an; sie zeigt sich an psychischen Erkrankungen auf Seiten der Pflegenden und an missbräuchlichen Übergriffen oder in der Missachtung elementarer Bedürfnisse der ihnen Anvertrauten.⁴⁹

Offenbar ist der gesamte Bedarf an fürsorglicher Praxis in jedem Gemeinwesen unter allen Umständen viel größer als die vermarktlichten und professionalisierten Formen fürsorglicher Praxis. In welche Richtungen driften die postindustriellen Gesellschaften oder Dienstleistungsgesellschaften, in denen die tief verankerten hierarchischen Genderstrukturen, durch welche das Problem der existenziellen Angewiesenheit auf Fürsorge geregelt war, sich auflösen oder zerbrechen?⁵⁰ Adam Smith war der Auffassung, dass Prinzipien in der Natur des Menschen liegen, »die ihn dazu bestimmen, an dem Schicksal anderer Anteil zu nehmen, und die ihm selbst die Glückseligkeit dieser anderen zum Bedürfnis machen, obgleich er keinen anderen Vorteil daraus zieht als das Vergnügen, Zeuge davon zu sein.«⁵¹ Wenn für Menschen die Glückseligkeit der anderen ein Bedürfnis ist, so entwickelt sich daraus ein Beziehungsgewebe eigener Qualität. Adam Smith war der Auffassung, dass der Mensch fast immer auf Hilfe angewiesen ist, jedoch kaum erwarten kann, dass er sie allein durch das Wohlwollen der Mitmenschen erhalten wird und sich daher deren Eigenliebe zu seinen Gunsten nutzbar machen sollte, durch Tauschhandel. Er hatte sich keine Gedanken darüber gemacht, auf welchen Geschlechterkonstruktionen die von ihm gepriesene Haltung der Anteilnahme und entsprechende fürsorgliche Praxis

48. Siehe Steffen Lehndorff / Dorothea Voss-Dahm, Kunden, Kennziffern und Konkurrenz. Markt und Organisation in der Dienstleistungsarbeit, in: Steffen Lehndorff, Das Politische in der Arbeitspolitik, Berlin 2006, S. 127-153.

49. Zu Problemen bei der Pflege durch Angehörige siehe Michthild Rumpf (wie Anm. 28)

50. Siehe zu der Problematik auch Eva Senghaas-Knobloch, Wohin driftet die postindustrielle Gesellschaft, in: Ulrich Menzel (Hg.), Vom ewigen Frieden und vom Wohlstand der Nationen, Frankfurt/M. 2000, S. 543-572.

51. Adam Smith, Theorie der ethischen Gefühle nach der Auflage letzterhand übersetzt von Walter Eckstein, Hamburg 1977 (unveränderter Nachdruck der ersten Auflage von 1926), S. 1.

faktisch beruhte und in Zukunft beruhen könnte.⁵² Den modernen Dienstleistungsgesellschaften muss es demgegenüber gelingen, eine neue gesellschaftliche Achtsamkeit für das Problem und die Aufgabe fürsorglicher Praxis herauszubilden, in der die einzelnen und die Einrichtungen nicht überfordert werden.

Die verallgemeinerte Merkantilisierung von Arbeitskraft stellt uns heute vor die Aufgabe, Räume zu konstruieren, in denen das Prinzip der Tauschgesellschaft keinen Eingang findet, oder doch wenigstens nur stark gefiltert. Und auch in Gesellschaften mit den höchsten Anteilen gut ausgebauter sozialer Dienstleistungen – wie in den skandinavischen Ländern – steht außer Frage, dass der Alltag der Menschen unverplante und unverfügbare Zeit für die Entfaltung des Ethos fürsorglicher Praxis braucht. Es kommt also darauf an, die »zweite große Transformation« so zu gestalten, dass die unbezahlte fürsorgliche Praxis gleichermaßen zur Kompetenz und zur Aufgabe von Männern und Frauen gehört.

52. Nur ein einziges Mal kommt Smith auf konkrete Geschlechtsrollen zu seiner Zeit zu sprechen, als er die »Qualen einer Mutter« beschreibt, »wenn sie das Ächzen ihres kleinen Kindes hört, das unter den Martern seiner Krankheit nicht auszudrücken vermag, was es fühlt.« In ihrer Vorstellung von dem, was das Kind leidet, verbindet sie in Gedanken die wirkliche Hilflosigkeit des Kindes mit ihrem Bewusstsein von dieser Hilflosigkeit und mit ihren eigenen Schrecken vor den unbekanntem Folgen, die dieser elende Zustand nach sich ziehen kann.

Ent-täuschte Begeisterung Diakonie- / Sozialstationen im Spannungsfeld christlicher Nächstenliebe und sozialpolitischer Entwicklungen¹

Gerhard Wegner

Die Begeisterung für den diakonischen Auftrag ist enttäuscht worden. Die Vorstellung, die Kosten einer guten Pflege wären auf Dauer gesichert, hat getrogen. Diese Erfahrung sollte als produktive Desillusionierung verarbeitet werden: Wir sind über den Charakter der Gesellschaft, in der wir leben, ent-täuscht worden. Diese Ent-täuschung aber fordert Kirche und Diakonie erst recht heraus. Der Auftrag bleibt in Kraft – jetzt und in Zukunft.

Mittlerweile ist es eine Binsenweisheit – aber es bleibt nichts anderes übrig, als zu Beginn darauf hinzuweisen –, dass sozial- und gesundheitspolitisch nach wie vor so ziemlich alles im Fluss ist. In der Folge vielfältiger Verschiebungen der Rahmenbedingungen, die vor allem aus der Einbindung Deutschlands in die Weltwirtschaft resultieren, aber auch bedingt durch die deutsche Einigung und insbesondere im Bereich der Pflege durch die sich immer deutlicher abzeichnenden demografischen Veränderungen, sind fast alle sozialpolitischen Leistungen in den letzten Jahren auf den Prüfstand gekommen. In vielen Feldern ist es zu einem gravierenden Abbau von sozialen Leistungen gekommen, auch in der Pflege war dies der Fall. Viele von denen, die in diesem Bereich tätig sind, haben es am eigenen Geldbeutel zu spüren bekommen. Diakonie und Kirche insgesamt und die einzelnen Diakonie- und Sozialstationen je für sich kämpfen deswegen mit erheblichen ökonomischen Schwierigkeiten und in der Folge auch Motivationsproblemen unter ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Man kann fast den Eindruck haben, dass diesem wichtigen Bereich des Zusammenlebens ein gutes Stück allgemeiner Anerkennung entzogen worden ist. An dieser Lage gibt es nichts zu beschönigen. Die entsprechenden sozialen und ökonomischen Analysen sprechen hierzu eine deutliche Sprache. Klar ist auf der einen Seite: Auf Dauer kann es so nicht weitergehen. Klar ist auf der anderen Seite: Es wird im Wesentlichen so weitergehen wie bisher. Ein Zurück zu

1. Überarbeiteter Vortrag auf einem Diakonieforum der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers am 8. Mai 2008 im Annastift in Hannover. Für hilfreiche Kommentare danke ich Kathrin Röbbeln und Manfred Schwetje.

den alten Zeiten der vollen Kostenübernahmen wird es nicht geben. Zwischen diesen Zeiten steht die ambulante Pflege heute. In welche Richtung kann sie sich entwickeln?

Nun sieht es glücklicherweise Mitte 2008 so aus, dass sich die Situation durch die Reform der Pflegeversicherung zumindest ein wenig entspannen wird und etwas mehr Geld in das System gepumpt wird, so dass es möglicherweise in den nächsten Jahren wenigstens etwas lichter aussehene könnte – wenn das Geld denn auch in den Diakoniestationen ankommt. Die grundsätzlichen Probleme im strukturellen Bereich sind damit aber noch lange nicht vom Tisch. Die Kostenträger sollen laut Ursula Schmidt eine jeweils ortsübliche Vergütung erstatten – ob dies aber Tariflöhne meint, ist völlig offen. Wer sich in diesem Bereich engagiert – Kirche und Diakonie wollen dies sicherlich auch weiterhin tun – der muss sich mit erheblichen Problemen auf allen Ebenen herumschlagen und sich – das wird noch weiter ausgeführt – deutlicher als früher »unternehmerisch« – und nicht nur verwaltend – betätigen. Mit einem Verwalten der Lage ist es nicht mehr getan. Wer auf bessere Zeiten wartet, wird verlieren. Und auch, wer hofft, dass irgendjemand sozusagen auf die Kollegen und Kolleginnen in den Stationen »aufpassen« würde – etwa der Staat – wird enttäuscht werden. Es muss in Diakonie und Kirche auf allen Ebenen selbst gehandelt – und d. h. selbst Risiken übernommen werden. Das klingt banal – aber es ist es ganz und gar nicht, denn die mentalen Reste einer Haltung der vollen Kostendeckung sind noch längst nicht überall abgearbeitet. Und natürlich gibt es auch die Möglichkeit des Scheiterns.

Insofern kann es nicht darum gehen, in einer illusionären Weise auf Mut und Hoffnung zu setzen – aber ohne Mut und Hoffnung und einem aufrechten Gang in die Zukunft hinein geht es nicht. Und es geht auch nicht ohne Begeisterung für den christlichen Glauben und seine soziale Umsetzung – auch wenn sie enttäuscht wurde – eine Täuschung losgeworden, illusionsloser geworden ist. Jedenfalls ist das meine Grundthese. In gewisser Weise stehen wir in der Diakonie wieder in einer Gründungsphase – natürlich anders, aber doch nicht völlig verschieden von der Situation mit der die Gründgestalten der Diakonie – allen voran Johann Heinrich Wichern, dessen 200. Geburtstag ja gerade gefeiert wurde – konfrontiert waren. Die Frage ist höchst aktuell: Wie wird christlicher Glaube in der Liebe zu den Schwächsten praktisch? Ohne diese Liebe kann er nicht sein. Ganz gleich, wie die Rahmenbedingungen jeweils aussehen mögen.

Im Folgenden will ich in zehn Thesen einige Facetten des Feldes beschreiben, in dem sich die Arbeit der Diakonie- und Sozialstationen entfaltet. Ich setze etwas Grundsätzlicher an und werde dann zum Ende hin konkreter. Mir geht es vor allem darum, einen möglichst klaren Blick auf das, was auf

uns zukommt, zu wahren und d. h. Nüchternheit in der Analyse und Begeisterung für den Auftrag zu kombinieren. Das Ganze wird in der ersten und in der letzten These eingerahmt durch das, was diakonische Arbeit grundiert und einfärbt, nämlich durch den Auftrag der Kirche. Trotz aller Probleme im Bereich der ökonomischen Sicherung der Arbeit ist es dieser Auftrag, der Christenmenschen und die Kirche insgesamt nicht nur nebenbei auch noch Diakonie betreiben lässt, sondern es ermöglicht, immer auch Diakonie zu sein. Dieser Auftrag reklamiert Ressourcen für den Dienst an denjenigen, die Unterstützung und Fürsorge brauchen. Und er entfaltet in dieser Bewegung sein eigenes Ethos.

I. Diakonie sein wollen

Jede und Jeder in Diakonie und Kirche Tätige vertritt als Person selbstverantwortlich den diakonischen Auftrag.

Von daher beginne ich auch in meiner ersten These unmittelbar mit der – zugegeben fordernden – Behauptung, dass für die Existenz diakonischer Einrichtungen, so auch der Diakonie-/Sozialstationen und der Diakonie insgesamt, in der Zukunft mehr denn je alles davon abhängt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Diakonie bewusst und entschieden Diakonie sein wollen. Diakonie sein zu wollen, bedeutet, sich dem Auftrag der Diakonie und damit dem die Diakonie begründeten christlichen Geist verpflichtet zu fühlen. Bewusst Diakonie sein zu wollen, kann deswegen heißen einen Überschuss an Motivation zur Verfügung haben, der nicht allein aus den jeweils zur Verfügung stehenden organisatorischen oder finanziellen Bedingungen her resultiert. Diakonie sein zu wollen, bedeutet auch, sich – sei es in der Funktion der Leitung aber auch als abhängig Beschäftigte – dem Ziel verpflichtet zu fühlen, auch unter schwierigen Bedingungen das eigene »Unternehmen« durch die Zeiten zu steuern, mit ihm überleben zu wollen und eine hohe Leistungsfähigkeit im Interesse der Menschen bzw. der Patienten an den Tag zu legen. Diakonie sein zu wollen, bedeutet in diesem Sinne, dass jeder und jede Einzelne selbstverantwortlich für Diakonie und für die Kirche einsteht. Es ist gerade in dieser Hinsicht der Blick auf die Lage der Schwachen, der die Leistungsfähigkeit eines Jeden und einer Jeden herausfordert.

Es geht sicher nicht darum, alle Mitarbeiter- und Mitarbeiterinnen zu Pastoren zu machen. Aber man sollte sich auch nicht scheuen, zumindest hin und wieder einmal die großen symbolischen Leitmotive des christlichen

Glaubens, die allesamt mit der Hinwendung zum Nächsten, zu den Schwächeren und Ärmern verbunden sind, zu zitieren und zu nutzen und sie zur Begründung der überschießenden Sinnhaftigkeit des eigenen Tuns zu gebrauchen. Da ist nicht nur das Gleichnis vom barmherzigen Samariter, das so schön humanistisch eingängig ist, sondern auch jenes vom großen Weltgericht, in dem sich Christus in einer geradezu rasanten Weise mit den Leidenden identifiziert: im ihnen finden wir Gott und wer an ihnen vorübergeht, geht an Gott vorüber und zieht das Gericht auf sich. Damit wird das Praktizieren von Nächstenliebe zum Prüfkriterium der christlichen Existenz. Keine andere Religion vollzieht solche Identifikationen. Was bedeutet das eigentlich für das alltägliche Gemeindeleben? Z. Zt. scannt die Kirche das Land auf Leuchttürme des Glaubens – wo aber sind die Lichter der Liebe zu finden? Oder sei es, dass man Nächstenliebe in der »Nachfolge Jesu Christi« tut; oder deswegen, weil man »mit ihm gemeinsam am Reich Gottes baut«; oder gar, dass man »in der Vollmacht des Heiligen Geistes sein Tun« vollbringt oder sei es auch, dass man die enge Verbindung zwischen Gottesdienst und Diakonie stärker als bisher in den Vordergrund rückt. Gerade das Letztere sollte von allen Seiten – von Kirchengemeinde und Diakonie – deutlicher gelebt werden; die Verantwortung ist wechselseitig – auch die Angewiesenheit. Gottesdienste haben selbst eine diakonische Kraft.

Diakonie ist sichtbarer, praktisch umgesetzter, »anfassbarer« Glaube. Sie ist das, worüber die meisten Menschen – das zeigen alle Umfragen zur Situation der Kirche – zunächst ein erstes Interesse auch an Kirche und Glauben entdecken können. Insofern gibt es eine wechselseitige Verantwortung: Der Menschen in der Kirche für die Diakonie und der in der Diakonie Tätigen ebenso für die Kirche. Eines geht nicht ohne das andere. Und dies vor allem deswegen nicht – und das gilt es besonders herauszustellen – weil es einen inneren Zusammenhang zwischen christlichem Glauben und einem sinnvollen Pflegeverständnis gibt, der heute bedroht ist. Christlich können wir nicht anders als Menschen immer als aufeinander Angewiesene zu begreifen, die in wechselseitiger Verbundenheit und gegenseitiger Anerkennung füreinander leben und deswegen die Verantwortung für die jeweils Schwächeren – zu denen jeder und jede gehören kann – in den Mittelpunkt ihres Tuns rücken. Es geht in ihm stets darum, dass die jeweils Stärkeren ihre Fähigkeiten nicht nur für sich selbst, sondern zum Wohle aller einsetzen. Es geht darum, dass Menschen, denen Leitung und Führung anvertraut ist, die ihnen auf Zeit verliehene Macht treuhänderisch zur Förderung des Lebens, der Teilhabe aller einsetzen. Christlicher Glaube befreit zu dieser Sicht der Verhältnisse, die von vorn herein schon ganz grundsätzlich Pflege aufwertet. Die Finanzierung der Pflege ist in dieser Blickrichtung keine Risikoversicherung für einige wenige, die es treffen könnte – sondern eine

solidarische Umlage für alle, weil es jeden irgendwann irgendwie trifft. Ich zahle nicht für anonyme andere ein, die irgendwie doch letztlich selbst schuld sein könnten, sondern für mich selbst, der ich mich von anderen als abhängig erfahre.

Aber ist dieses Denken noch das unsere Gesellschaft zusammenhaltende? Man kann das bezweifeln. Die letzten Jahre haben in besonderer Weise einen Geist, besser gesagt einen Ungeist, in unser Land einziehen lassen, der den auf sich selbst gestellten und für sich kämpfenden Starken in den Mittelpunkt des Interesses gerückt hat. So etwas geschieht in Krisenzeiten häufig und mag in einer Übergangszeit, in der es gilt, sich entschlossen zu reorganisieren, ja auch nötig sein. Ein gesellschaftliches Leitbild auf Dauer aber kann dies nicht werden. Und ein christliches Ethos wird sich dem auch nicht unterordnen können. Es braucht die Starken, aber sie müssen den Schwachen verpflichtet bleiben. Und sollte es auf Dauer so sein, dass sich dieses Denken fest setzt, so kommt es umso mehr darauf an, in Kirche und Diakonie Gegenmilieus zu schaffen, in denen die menschliche Vorzugswürdigkeit eines Lebens in gegenseitiger Angewiesenheit auch erlebt werden. Aber – um es noch einmal zu sagen: es kann durchaus auch sein, dass einzelne Projekte scheitern. Es geht nicht um titanische Selbstüberhebung – das erwartet niemand. Auch auf dem Scheitern kann durchaus Segen ruhen, wenn deutlich wird, dass ein Weg zum Holzweg geworden ist und die Kraft nun in eine andere Richtung gelenkt werden kann.

II. Sozialabbau

Der Abbau von Ressourcen in den sozialen Diensten und insbesondere in der Pflege ist gravierend. Er kann nicht hingenommen werden. Eine Umkehr ist gleichwohl kaum erkennbar.

Ich habe das eben Erwähnte an den Vordergrund gestellt, weil die Schwierigkeiten, mit denen Kirche und Diakonie zu tun haben, nur dann bewältigt werden können, wenn sich viele auf diesen grundlegenden Geist besinnen. Es stehen nicht nur Arbeitsplätze und Einrichtungen auf dem Spiel, sondern eine Vision von einem besseren, aus dem Glauben gespeisten, Leben.

Ich sage dies nun aber ausdrücklich nicht, um den Sozialabbau, den es in der Pflege und in anderen Bereichen gegeben hat und der ja noch lange nicht gestoppt ist, in irgendeiner Weise zu rechtfertigen – im Gegenteil! Aber ich plädiere auch für eine nüchterne Analyse. Es ist so, dass stetig steigenden Anforderungen in der Pflege in den letzten Jahren ein kontinuier-

lich sinkendes Einkommen der dort Tätigen gegenübergestanden hat. Dies ist nicht die Schuld derjenigen, die im kirchlichen oder diakonischen Bereich Verantwortung für die Situation tragen, sondern es ist die Folge politischer Vorgaben und Vorentscheidungen, die in den letzten Jahren für eine erhebliche Ressourcenkontrahierung im sozialen Bereich gesorgt haben. Die Konföderation der evangelischen Kirche und die Konföderation der Diakonischen Werke in Niedersachsen haben im Frühjahr 2008 unter dem Titel »Für Menschlichkeit in der Altenpflege« darauf hingewiesen, dass die Leistungsstunde Pflege in stationären Altenpflegeeinrichtungen insgesamt 42,88 Euro kostet, die Personalkosten dabei rund 70-90 Prozent ausmachen, doch zu gleicher Zeit können aktuell nur 34,24 Euro abgerechnet werden. Bleibt ein Defizit von beinahe 10 Euro.²

Die Kostensituation sieht in der ambulanten Pflege nicht besser aus. Die Folge ist, dass etwa 20 Prozent der Einrichtungen ein negatives Ergebnis haben, die übrigen nur knapp die Kostendeckung erreichen und auf Zuschüsse angewiesen bleiben. Die Situation ist ja auch nicht neu. Die Personalkosten im Pflegebereich sind z. B. von 1995 -2003 um rund 16% gestiegen – die Leistungsentgelte erhöhten sich im gleichen Zeitraum nur um 0,4%. Eine ganze Zeitlang hat die Evangelisch-Lutherische Landeskirche Hannovers an dieser Stelle finanziell geholfen – in 2004 noch 2,3 Millionen Euro aufgewendet – dies dann aber auch zurückgefahren. Viele Sozialstationen verfügten in der Vergangenheit über nicht erhebliche Rücklagen, die nun aber bald aufgebraucht sind.

Den Altenhilfeeinrichtungen werden folglich Mittel systematisch vorenthalten, die zur Finanzierung von steigenden Kosten, z. B. durch Tarifsteigerungen und steigende Energiekosten, dringend benötigt werden. Die dadurch erzwungene Arbeitskräfteverringerung geht zu Lasten der verbleibenden Beschäftigten. Hinzu kommt noch die besondere Situation, dass die Pflegeeinrichtungen in Niedersachsen die niedrigsten Entgelte in ganz Deutschland erhalten. Bekämen sie Entgelte in vergleichbarer Höhe wie z. B. in Nordrheinwestfalen würde sich die Zeit für die pflegebedürftigen Menschen im Durchschnitt um mindestens siebzig Minuten wöchentlich erhöhen. Damit wäre es möglich, für jeden Pflegebedürftigen beträchtliche zusätzliche Hilfe zu geben. Diese Situation ist nicht nachvollziehbar. Und wenn dann noch behauptet wird: »In Niedersachsen bekommt man für sein Geld die meiste Pflege«, so ist das in diesem Zusammenhang nur als zynisch zu bezeichnen. Die Situation ist auch im Blick auf die Würde der Patienten,

2. Diese Zahlen stammen aus Berechnungen des Landeskirchenamtes der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Hannovers. Zur Zeit der Abfassung dieses Aufsatzes werden sie überprüft.

aber natürlich auch die der beschäftigten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ein Skandal. Sie bedroht das System einer qualifizierten entwickelten Pflege in Deutschland und nötigt zu Billigslösungen, die eigentlich niemand wollen kann.

Dagegen heißt es deutlich Position zu beziehen. Kirche und Diakonie tun das – sehen sich aber auch immer wieder heftigen Anfeindungen und Verleumdungen ausgesetzt. Zuletzt schlug sich diese Situation in der Meldung nieder, dass sich die Diakonie pauschal gegen Mindestlöhne in der Pflege ausgesprochen hätte, obwohl sie doch lediglich im Regelfall an Tariflöhnen festhalten will, die darüber liegen – und im übrigen viele diakonische Gremien einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn befürworten. Aber was würde überhaupt bei der Einführung von Mindestlöhnen geschehen? Die Angst, dass dann nur noch diese erstattet werden würden, ist auch nicht von der Hand zu weisen.

III. Effizienz ist christlich

Rational mit Ressourcen umzugehen und Leistungen beständig auf Qualität zu prüfen ist ethisch geboten. Dieser Geist war in Zeiten der vollen Kostendeckungsgarantie nicht immer prägend.

Christlicher Glaube lässt sich nicht ökonomisch verrechnen. Er stellt natürlich keine Größe dar, die sich einem Nutzen- oder Rationalitätskalkül unterordnen würde. Vielmehr setzt er selbst die Maßstäbe und Kriterien an denen wirtschaftliches Handeln gemessen werden muss. Auf der anderen Seite ist es jedoch aus ethischer Sicht geboten, Effizienz, Evaluation und Qualität auch als leitende christliche Maximen und nicht nur als lästige ökonomische Anforderungen einzuhalten, zu fördern und zu pflegen. Die frühere Situation der Kostendeckungsgarantie hat aber in vielen Fällen zu der irrigen Annahme geführt, man könnte auf Dauer die sozialen Dienste organisieren, ohne sich im Einzelnen Rechenschaft über die Qualität des Tuns ablegen zu müssen. Diese Situation war in vieler Hinsicht äußerst problematisch, weil sie objektiv zu Verschwendungen in vielen Bereichen geführt hat, ohne, dass irgendjemand in der Lage war, das überhaupt erkennen zu können.

Es ist aber nur allzu deutlich, dass die Ressourcen des Lebens in der gefallenen Schöpfung begrenzt sind und deswegen ein sorgsamer und sparsamer Umgang zum christlichen, gerade protestantischen Ethos zählt. Eigentlich hätte sich die Diakonie deswegen von vornherein einer Mentali-

tät der vollen Kostendeckung verweigern müssen und Kriterien der Leistungskontrolle und der Evaluation von sich aus einführen sollen. Aus diesem Grund sollte es jetzt auch kein übertriebenes Klagen darüber geben, dass man dies nun endlich tun muss, denn nur auf diese Weise wird erst wirklich sichtbar, wo überhaupt die Probleme in der Pflege liegen und was besser gemacht werden kann. Insofern sollte es auch kein Stöhnen über den Papierkram geben – denn nur er lässt die »Produktivität der Pflege« wachsen. Erst jetzt macht es ja Sinn Qualitätsvergleiche anzustellen, die natürlich für die eine oder andere Einrichtung hochnotpeinlich sein können. Und sie sollten auch öffentlich sein, damit sich ein Wettbewerb über die Qualität – und nicht allein über die Preise – einspielt. Ein reiner Preiswettbewerb führt unter den gegenwärtigen Bedingungen lediglich zu Dumpinglöhnen und gaukelt den Patienten nur Besserung vor, ohne sie wirklich einzulösen. Qualitätsvergleiche setzen allerdings klare und transparente Kriterienkataloge voraus. All dies wäre früher undenkbar gewesen. Natürlich: Die Ökonomisierung schafft neue Probleme – aber sie bietet auch Ansatzpunkte zu ihrer Lösung.

Im Übrigen zielt all das, was an Regelungen aus der EU auf uns zukommt und weiter zukommen wird, im Prinzip in diese Richtung. Brüssel kann und soll ja nichts direkt im Bereich des Sozialen regeln – das bleibt Sache der Mitgliedsländer. Aber Brüssel hat die Kompetenz für die Wirtschaftspolitik und setzt dieses Ziel vor allem in Form eines nahezu ungebremsten Markt- und vor allem Wettbewerbsradikalismus um. D. h. es wird sehr genau darauf geachtet, wo es Verzerrungen im Wettbewerb gibt und einige Anbieter möglicherweise ungerechtfertigte Privilegien gegenüber anderen genießen. Das Ziel ist, freie Märkte in ganz Europa zu etablieren, weil dies nach liberaler Weltsicht mit den größten Effizienzgewinnen einherginge. Sofern sich der Sozialbereich entsprechend marktlich – und nicht mehr staatlich-hoheitlich organisiert – was ja der Trend ist – unterliegt auch er diesen Regeln. Insofern kommen jetzt unter dem Oberbegriff der Beihilfen aller Art Zuwendungen, Subventionen und Vergünstigungen in den kritischen Blick, die im Sozialbereich gewährt werden. Das wird Probleme erzeugen, da sich die Diakonie vielfach durch eben solche Möglichkeiten finanziert. Die simple Unterscheidung zwischen dem freien marktlichen und dem staatlich-hoheitlichen Bereich passt für die deutsche Situation nicht, da sie eine lange Tradition von sozialen Organisationen genau »zwischen« diesen Sphären aufweist. Es wird deswegen in Brüssel darauf ankommen, die hohe Leistungsfähigkeit des deutschen Weges herauszustellen. Im Prinzip wäre es nicht falsch, im Sozialbereich grundsätzlich gleiche Bedingungen für alle zu haben und auf dieser Basis einen wirklich fairen – auch dann harten – Wettbewerb zu fahren. Nur müssen dann eben die Voraussetzun-

gen stimmen – auch bei den Löhnen. Einheitliche Tarifverträge mit den Gewerkschaften für die sozialen Dienste wären in dieser Hinsicht der richtige Weg, um die Situation zu stabilisieren. Wenn sie nicht abgeschlossen werden, wird sich der Ruf nach Mindestlöhnen verstärken.

Grundsätzlich aber gilt, dass nur »Ökonomisierung« sichtbar machen kann, warum die eine Sozialstation besser da steht als die andere. Auf diese Weise kann auch prinzipiell nachhaltig sichergestellt werden, dass sich der Bezug zu den Patienten mit guter Qualität gestaltet. Und es kann auch erst dann gesehen werden, wo es überschüssige Möglichkeiten gibt, die gegebenenfalls mit zusätzlichen Leistungen gefüllt werden können, wenn dies denn überhaupt der Fall ist. Nur auf diese Weise kann man aber auch erkennen, wo es Überlastungen geben kann und wie man mit Belastungen in gemeinsamer Verantwortung besser fertig wird, als das bisher der Fall ist. Eine Objektivierung der Tätigkeiten – so schwierig dies auch ist – ist eine entscheidende Voraussetzung immer weiter zunehmender Professionalisierung in der Pflege und liegt deswegen eigentlich im Interesse aller. Aber sie muss in Fairness – auf Augenhöhe – umgesetzt werden. Ich sage »eigentlich« und »prinzipiell«, weil natürlich deutlich ist, dass die durch die Ökonomisierung angetriebene Objektivierung allein noch keine Gewähr dafür bietet, dass auch tatsächlich genügend Ressourcen bereit stehen. So führt die gegenwärtige Situation der Finanzierung der Pflege zu dem widersinnigen Ergebnis, dass diejenigen, die nach Tariflöhnen bezahlt werden, zwangsläufig weniger Zeit für die Patienten aufwenden können, als diejenigen, die schlechter bezahlt werden. So geht dann der »Marktvorteil« der Diakonie – mehr Zeit für Zuwendung zu haben – verloren.

Effizienz und Nächstenliebe sind im Sinne des christlichen Glaubens keine Gegensätze. Jeder Tätige möchte ja, dass er oder sie seine und ihre Arbeit so effizient wie möglich leisten kann. Alles andere wäre widersinnig. Aber natürlich können sie Gegensätze werden, wenn es nicht mehr möglich sein sollte, die notwendige effiziente Pflege und Hilfe überhaupt noch angemessen bezahlen zu können und wir in eine Situation kommen, wie sie sich ja immer mal wieder andeutet, dass durch Billigstanbieter eine Pflege vorgehalten wird, die dann ohne Qualitätsstandards und ohne professionelle Ausbildung, aber eben sehr günstig angeboten werden würde. Käme es dahin, dann würden wir allerdings vor einer ganz neuen Situation stehen, die mit einer zunehmenden Armutsentwicklung in der Gesellschaft einhergehen würde. Noch ist dieser Weg nicht beschritten.

IV. Alles wird zu Ressource

Fast alles im Kontext der Pflege ist zur Ressource geworden, die gemanagt werden muss. Auch der Glaube?

Die Veränderungen in den Diakonie- und Sozialstationen, sind Abbilder der großen Transformationen, die sozial-, aber auch wirtschafts- und gesellschaftspolitisch in unserem Land in den letzten Jahren umgesetzt wurden. Ganz grob gesprochen geht es darum, dass immer mehr Formen sozialer Unterstützung – letztlich sind das alles gestaltete Beziehungen – nicht mehr selbstverständlich ohne Ansehen der Person bedarfsgerecht für alle gewährleistet werden. Sie werden nunmehr als Ware für Kunden erbracht; auf Märkten gehandelt und müssen sich im Wettbewerb und in der Konkurrenz durchsetzen. Diese Situation wird sich – auch gerade durch das, was aus Brüssel i. S. der Schaffung freier Wettbewerbsmärkte auf uns zukommt – mit großer Wahrscheinlichkeit noch verschärfen. Die Idee, oder vielleicht auch die Ideologie, dahinter, ist, wie gesagt, dass sich so die größten Effizienzgewinne erzielen lassen – was aber anders herum nichts anderes bedeutet, als das in diesen Bereichen Geld verdient bzw. Gewinne erzielt werden können. Effizienz bemisst sich letztlich in dieser Denke an der Höhe der Renditen. Diese Mentalität ist Kirche und Diakonie fremd – sie ist überhaupt dem deutschen Soziastaat fremd: Renditen zu erzielen mit den Notlagen anderer erscheint uns – zu recht – irgendwie nicht in Ordnung zu sein.

Werfen wir einen Blick auf die großen Transformationen der häuslichen Pflege in den letzten fünfzig Jahren seit der Zeit, als es noch die legendären Gemeindegewestern gab, deren Tätigkeit kaum von ökonomischen Überlegungen geprägt waren und deren Patienten um Himmels Willen nicht als »Kunden« hätten bezeichnet werden können. Dann die Einführung der Diakonie- und Sozialstationen in den 70er und Anfang der 80er-Jahre, die notwendig waren, weil sich niemand mehr in dieser »ganzheitlichen« Form als Gemeindegewester engagieren wollte. Damit einher ging ein erster Schub an Rationalisierung: Die Pflege wurde nun in Ansätzen übersichtlicher organisiert. Sie wurde damit aber auch besser kontrollierbar und so überhaupt erst für den Zugriff der Ökonomie zugänglich. Schon damals gab es daran heftige Kritik. Z. T. mussten Kirchengemeinden auf diesen Weg geradezu getragen werden. Bis hin zur Einführung der Pflegeversicherung mit der Zulassung privater Anbieter und schließlich dem Wegfall der letzten Kostendeckungsgarantien durch die Landeskirche. Der Weg hin zu einem veränderten Denken, dass die Tätigkeiten der Pflegenden zu »Waren« macht, mit denen man sozusagen »handeln« muss, ist deutlich beschreib-

bar. Er hat nicht erst gestern begonnen. Er beruht auf politischen Entscheidungen, Zwängen der Ökonomie – aber auch auf vielfältigen Veränderungen in Lebensstilen, den veränderten Rollen von Frauen und Männern und vielem mehr, was insgesamt viele als durchaus positiv bewerten würden.

Anders und nun nach vorne gerichtet gesagt: Alles, womit wir in den Diakonie- und Sozialstationen zu tun haben, wird immer deutlicher als Ressourcen zu behandeln sein, mit denen man möglichst investiv, aber auch sparsam und effizient umgehen muss. Das macht den entscheidenden Unterschied zu früheren Zeiten aus: Es muss nun alles und jedes kalkuliert werden, und das kann man nur, wenn man Ziele festlegt und deren Erreichung verlässlich überprüft. Zu diesen Ressourcen gehören zuvörderst natürlich die Arbeitskräfte der Tätigen, die rational eingesetzt werden müssen, aber auch die Leistungen der Leitungen, sodann das gesamte Klima in einer Station, aber auch und nicht zuletzt die Werte, die grundlegenden Orientierungen, die solch eine Station und die Menschen, die in ihr tätig sind, anleiten und motivieren. Auch sie werden in diesem Prozess zu Ressourcen, die man klug einsetzen muss, um im Wettbewerb auf den wachsenden Sozialmärkten bestehen zu können – von Pflegegruppen zu Routenplanungen und mehr. All dies muss unternehmerisch gemanagt werden. Das bedeutet vor allem eine größere Bewusstheit für all diese Faktoren: Nichts davon ist selbstverständlich einfach vorhanden. Auch leitende Werte und Einstellungen müssen sozusagen »bewirtschaftet« werden – was nichts anderes heißt, als dass es zu ihrer Erneuerung Zeiten und Räume braucht. Marktliche Konkurrenz kann durchaus »werteverzehrend« sein – solchen Situationen gilt es zu begegnen.

Entscheidend ist: Auch christlicher Glaube wird unter diesem Blickwinkel als Ressource interessant. Und seine Nutzung in diesem Sinne wird der Diakonie auch dringend empfohlen. Meist läuft das dann unter Spiritualität, die hin wieder dann auch als Aspekt von Wellness verkauft werden kann. Das geht so weit, dass der neueste Kick Transformationserlebnisse sein sollen – und zu denen passt Spiritualität gut dazu. Aber so etwas bleibt zu Recht ungewohnt, da man Glauben nicht in diesem Sinne als verfügbare Ressource behandeln kann. Und schon gar nicht lässt sich die lebendige Begegnung mit Gott auf Wellness-Erfahrungen reduzieren. Sie kann vielmehr auch das Gegenteil – eminente Verunsicherung und Enttäuschung bedeuten – wäre aber gerade so heilsam. Hier liegt ein erheblicher Analysebedarf. Wir stehen in diesen Entwicklungen noch ganz am Anfang. Lassen sich »Techniken« des Glaubens beschreiben und funktional in der Pflege einsetzen? Kann man z. B. Gebete in diesem Sinne zum Zweck der Stressreduktion nutzen? Oder wäre das ein Missbrauch? Ich tendiere dazu, so etwas eher als Missbrauch zu sehen. Das Gespräch mit Gott muss offen

bleiben von Funktionalisierungen. Es gelingt nur dann, wenn ich mich ihm öffne und höre, was er will.

Es richten sich auf jeden Fall auf das Christlich – Spirituelle und Seelsorgerliche in den sozialen Diensten erhebliche Erwartungen, die, nüchtern betrachtet, auch einen Marktvorteil versprechen könnten, den man auch ausnutzen können sollte. Das Mehr, das Menschen zur Tätigkeit in der Diakonie befähigt, soll sich auch in den Beziehungen ausdrücken, sie prägen und formen. Es wäre dann im Grunde genommen gar kein Mehr, sondern eben notwendiger Bestandteil guter Pflege. Ob dese Rechnung auf geht? Freilich müssen die Angebote im Bereich des Äußerlichen verbleiben – niemand darf hier zu etwas genötigt und gar gezwungen werden. Dieses Mehr könnte dann auch finanziert werden, wenn es auf eine entsprechende zahlungskräftige Nachfrage stößt und sich auf diese Weise als produktive Ressource erweist. Wir werden in den Prozessen, in die wir hineingeraten, gar nicht umhinkommen, dies zu tun. Diakonische Einrichtungen brauchen nicht nur fachliche sondern auch »spirituelle Qualität« – obwohl das ein uneigentlicher, unpassender Sprachgebrauch ist. Jeder, der sich in sie begibt muss sicher sein können, dass er dann, wenn er möchte, auch verlässlich entsprechende Angebote in Anspruch nehmen kann.

V. Der »Wertschöpfungsbeitrag« der sozialen Dienste

Die Wertschöpfung durch die Pflege wird gegenüber der Sachgutwirtschaft systematisch unterbewertet.

Wie ist es zu dieser Situation gekommen? Blickt man auf die großen Zusammenhänge, so hängt dies alles mit einer durch verschiedene Faktoren bedingten, immer schwieriger werdenden Situation nach der Wiedervereinigung und mit einer seit 2001 bis heute zunehmenden Armutsentwicklung in Deutschland zusammen, die auf der einen Seite lange Zeit die finanziellen Möglichkeiten im sozialpolitischen Bereich beschnitten hat und auf der anderen Seite dazu zwang, Arbeitskosten zu entlasten, um mehr Menschen in Arbeit zu bringen. Auch wenn dies so ist, fragt man sich natürlich immer noch, warum an den Kosten dieser Entwicklungen nicht stärker Wohlhabende und Besserverdienende beteiligt wurden – sie sind eindeutig die Gewinner der Entwicklungen. Die Kirche hat dies – zuletzt mit den Beschlüssen der EKD Synode 2006 immer wieder gefordert.

Insgesamt gesehen aber könnte man – wenn es nun einmal weniger Ressourcen gibt, weil Deutschland nach der Vereinigung pro Kopf ärmer ge-

worden ist und erhebliche Solidarlasten zu tragen hat – einem gewissen Sanierungskurs, der zur stärkeren Rationalisierung und Einsparungen auch im Pflegebereich führt, mittelfristig durchaus zustimmen. In einem gewissen Zeitraum muss es dann jedoch auch wieder aufwärts gehen und deutlich mehr für die Pflege getan werden. Denn eines ist natürlich in diesem Zusammenhang auch deutlich: An der Bezahlung der Pflegekräfte und an der Finanzierung des Pflegesystems insgesamt schlägt sich die gesellschaftliche Anerkennung und Wertschätzung der Menschen nieder, die insbesondere die Zuwendung aller brauchen. Allerdings kann man dies auch anders sehen und die Bewertung dieses Bereichs mit weniger ethisch-moralischen Kategorien vornehmen – was nichts anderes heißt, als sie dem Markt zu überlassen. Tut man dies, dann zeigt sich – vielleicht etwas überraschend – dass man durchaus mit Gesundheit und Pflege Geld verdienen kann. Der Konzern Rhön-Klinikum erwartet für das Geschäftsjahr 2008 einen Gewinn von 123 Millionen Euro – weswegen Analysten empfehlen, Aktien des Konzerns zu kaufen (offensichtlich die neue Form der Solidarität). Andere Anbieter aber gehen in Konkurs. Ist das die Zukunft?

Warum gibt es nicht mehr Geld für die Pflege? Die Situation ist in gewisser Hinsicht – nimmt man sie mit den Kriterien des Mainstreams wahr – recht simpel: Das Leitkriterium, das für die Bewertung von Arbeit heute überall angewendet wird, ist ihr so genannter »Wertschöpfungsbeitrag«. Das kann sogar in einzelnen Unternehmen dazu führen, dass die einzelnen Arbeitnehmer sich damit hänseln, wie groß denn ihr jeweiliger Wertschöpfungsbeitrag wäre. Eine neue Behinderteneinrichtung kostet etwas – der betreffende Landkreis stöhnt. Eine neue Unternehmensansiedlung jedoch füllt die Steuereinkassen – so sieht es aus. Man kann die Wertschöpfung anhand der Umsatzzahlen gegenüberstellen: Ein industrieller Arbeitsplatz pro Arbeiter in Deutschland weist einen Umsatz von 237.000 EUR im Jahr auf, wohingegen ein Arbeitsplatz im sozialen Bereich nur 36.000 EUR Umsatz zeitigt. Wenn man es so sieht liegt nach wie vor ein gewaltiger Kostendruck vor allem auf der Pflege aber auch auf anderen sozialen Diensten. Sehr viel weniger geht es um eine wirkliche Entwicklung der wertschöpfenden Anteile im Sinne des Nutzens für die Patienten. Entsprechend schwierig gestalten sich auch oft genug die Arbeitssituationen – etwas, was dann allein durch das hohe Engagement der betreffenden Arbeitnehmerinnen beim besten Willen nicht aufgefangen werden kann.

Natürlich ist dies eine uneigentliche Sicht der Dinge: Pflege ist nicht nur im konkreten Tun sondern vor allem in der gesellschaftlichen Funktion und Wertigkeit etwas völlig anderes als der Bau eines Autos. Beides unterliegt deswegen unterschiedlichen Logiken, die nicht auf einer Ebene liegen – auch wenn die Arbeitskräfte in beiden Fällen Geld verdienen. Dennoch soll-

te es – sozusagen uneigentlich – darum gehen, den Wertschöpfungsbeitrag dieser Tätigkeiten sichtbarer zu machen. Er entsteht in der Beziehungsarbeit, die im Kern emotionale Arbeit, Gefühlsarbeit ist, mit den zu Pflegenden. Von außen mögen solche Tätigkeiten relativ einfach aussehen, von innen her sind sie jedoch viel komplizierter und bisweilen anstrengender als manche technischen Prozesse, da sie sich einer genauen Berechnung und Handhabbarkeit entziehen. Wirkliche Wertschöpfung gibt es nicht nur in der Sachgutwirtschaft. Aber es fehlt nach wie vor ein breit akzeptiertes Verständnis für die Wertschöpfung und Produktivitätslogik von sozialen Dienstleistungen – was ja im Übrigen auch ein klassisches Gender-Thema ist. Es ist das Besondere der Tätigkeit in der Pflege, dass hier nicht irgendwelche Produkte hergestellt werden, die dann unabhängig von ihren Produzenten oder ihren Konsumenten gehandelt werden können, sondern dass das »Produkt«, um das es hier geht, nur in einem vertrauensvollen Zusammenwirken zwischen der Pflegekraft und den zu Pflegenden »hergestellt« werden kann. Natürlich gibt es gar kein Produkt, sondern nur Situationen der Zufriedenheit bzw. der Gesundheit, die im gemeinsamen Wirken der beiden oder mehrerer Beteiligten erreicht werden.

Was gute Pflege ausmacht besteht folglich in der Professionalisierung der menschlichen Beziehung und genau dies macht ihren Wertschöpfungsbeitrag aus. Er ist in vielen Fällen geradezu unbezahlbar – was besonders deutlich wird, wenn der Patient erleichtert bemerkt: »Sie schickt der Himmel!« Aber natürlich stockt man, wenn man das so sagt: Lässt sich Beziehung professionalisieren? Ist Anteilnahme am Schicksal anderer professionell zu betreiben? Einerseits: Natürlich nicht! Wo kämen wir hin, wenn Nächstenliebe nur noch bezahlten Dienstleistern überlassen werden würde. Andererseits geschieht das natürlich längst.

VI. Beziehungsarbeit und »Produktstolz« in den sozialen Diensten

Die besondere Art von Arbeitsleistung in der Pflege kann besser als bisher deutlich gemacht werden.

Die ökonomische Perspektive auf das Pflegehandeln ist in anderer Hinsicht aber auch nicht unproblematisch. So sehr man das konkrete Tun, die Kompetenzen und die Wertorientierungen als ökonomisierbare Ressourcen begreifen lernen muss, so sehr ist doch auch deutlich, dass das konkrete Handeln der Pflegenden an und mit den Patienten selbst nur sehr begrenzt und in gewisser Hinsicht gar nicht ökonomisierbaren Maßstäben unterliegen

darf. Dies Phänomen gibt es nicht nur in der Pflege, sondern in allen Lebensbereichen, in denen Menschen elementare körperliche oder seelische Vollzüge anderen Menschen anvertrauen müssen und auf deren Hilfe angewiesen sind. Sobald sich in diese Beziehungen finanzielle oder sonst wie kalkulatorische Aspekte einschleichen und ich als Patient verspüre, dass es der anderen Seite nur darum geht, Geld zu verdienen, ist das Vertrauen beschädigt. Ohne dieses Vertrauen sind Heilungsprozesse aber, das wissen wir ja alle, gar nicht möglich. Das »Verdienen« von Geld hat in diesem Zusammenhang nur den Sinn, weitere Hilfsleistungen zu ermöglichen.

Der entscheidende Punkt ist, dass es hier um Dienste für Menschen geht, die nur begrenzt autonom, besonders abhängig sind und zu denen deswegen eine asymmetrische Beziehung existiert. Mit anderen Worten: Es geht immer um Menschen, die umsorgt werden müssen, und die deswegen von den sie Pflegenden in der einen oder anderen Form abhängig sind. Die Dienstleistung, die hier erbracht wird, entwickelt sich im Kern darum, dass die elementaren Bedürfnisse einer anderen Person zum Ausgangspunkt des Handelns gemacht werden. Es geht um eine Subjekt-Subjekt Beziehung. Dies ist jedoch nur möglich, wenn eine wohlwollende, jedenfalls nicht desinteressierte und nicht ausschließlich eigennutzorientierte Motivation auf Seiten derjenigen unterstellt werden kann, die sich um diese Menschen kümmern. Dass man dies unterstellen muss, ist wichtig, weil man eben nicht davon ausgehen kann, dass die umsorgte Person für das, was ihr zukommen soll, eine angemessene Gegenleistung erbringen könnte. Diese ganze Struktur ist anders als es sonst in der Wirtschaft der Fall ist.

Es geht also um Dienstleistungen, die in besonderer Verantwortung von Menschen für Menschen erbracht werden müssen. Die Menschen, um die es geht, sind verletzt oder sie sind jedenfalls in besonderer Weise verletzlich. Die Bremer Ökonomin Maren Jochimsen hat deswegen mehrfach darauf hingewiesen, dass sich, wie sie es sagt, der Kern klassischer Sorgesituationen nicht als ein Tausch verstehen lässt, sondern davon unterschieden werden muss: Das, was hier geschieht, wäre eher mit einem Geschenk zu vergleichen. Sobald man die Beziehungen in der Pflege nur noch extrinsisch, unter dem Aspekt der Erbringung einer Leistung gegen Bezahlung begreift, wird man dem, was hier eigentlich zu tun ist, nicht mehr gerecht werden können. Es geht darum, sorgende Motivation zu erhalten, zu schützen und im besten Fall sogar zu deren Stabilisierung und Schaffung beizutragen, um hiermit zur allgemeinen Wertschöpfung in besonderer Weise beitragen zu können. Soziale Dienste sind Arbeitstätigkeiten wie andere auch. Sie müssen deswegen auch anständig bezahlt werden. Aber sie sind auch noch mehr: es geht um unmittelbare Tätigkeit am bedürftigen, auf andere angewiesenen Menschen; es geht mithin um den Kern dessen, was wir unter Menschlichkeit

verstehen würden. Und dieser Kern lässt sich prinzipiell nicht bezahlen und nicht ökonomisieren.

Es kommt eine weitere Schwierigkeit hinzu, die zurzeit zum Ausgangspunkt einer Reihe von Forschungsprojekten des BMBF gemacht worden ist und sich unter dem Obertitel »Produzentenstolz als Innovationsressource im Dienstleistungsbereich« versammelt. Gute Dienstleistungen im sozialen Bereich, insbesondere im Bereich der Pflege, hängen nach dem bisher Gesagten entscheidend von der Qualifikation aber eben auch der Motivation der Beschäftigten ab. Diese Motivation muss eine auf die Sorgesituation unmittelbar bezogene, d. h. auf den zu pflegenden Menschen bezogene sein. Die Qualität der Arbeitsleistung ist nicht von der Beziehung zwischen Pfleger und zu Pflegenden abzulösen. Aber auch hier gibt es vieles zu objektivieren: eine Atmosphäre, ein Lächeln, ein liebevolles Anfassen. Es sind keine Spintisierungen, sondern wirkliche, reale Vollzüge, die von den Menschen als wohltuend erlebt werden. Mit dieser Situation ist aber die Schwierigkeit verbunden, so etwas wie Produzentenstolz, den es ja in den industriell-handwerklichen Bereichen gibt, auch im sozialen Dienstleistungsbereich auszubilden. Weil es dies zu wenig gibt, führt der Mangel an attraktiver, wertgeschätzter, selbstbewusster und wertschöpfender Dienstleistungsarbeit zu einem Entwicklungsempass für Wachstum, Innovation und Beschäftigung. Die Dienstleistungswirtschaft bleibt hinter ihren Möglichkeiten zurück, wie in einem Papier des BMBF festgestellt wird.

VII. Organisation der Pflegepfade

Diakonische Einrichtungen und Kirchengemeinden können sich stärker als ein vernetztes »Dienstleistungsmilieu« begreifen und vermarkten.

Darüber hinaus bedeutet die ökonomische Perspektive konkret auch noch Weiteres, und zwar was die Organisation der Pflegedienste anbetrifft. Hier richtet sich das Interesse vor allem auf eine wesentlich bessere Organisation der Pflegepfade bzw. der Vernetzung der Pflegedienste in bestimmten Regionen mit Krankenhäusern, und zwar im Blick auf deren Entlassungsmanagement, das heute unter dem Einfluss der DRGs immer mehr an Gewicht gewinnt. Hier kann vieles verbessert werden, zumal wie man bisweilen hören kann, die Krankenhäuser oft nicht einschätzen können, welche Leistungsfähigkeit die Diakonie- und Sozialstationen in der Pflege aufweisen. Demgegenüber scheinen die Kontakte zu den Ärzten vor Ort in der Regel aber gut zu funktionieren.

Verbesserungsbedürftig sind in dieser Hinsicht – das zeigt die Studie des Sozialwissenschaftlichen Instituts über die Kooperation von Diakoniestationen und Kirchengemeinden deutlich auf – auch die Verbindungen zu den Kirchengemeinden vor Ort. Sie funktionieren in der Regel dann gut, wenn es persönliche Beziehungen gibt. Auf der strukturellen Ebene ist ein erheblicher Nachholbedarf zu konstatieren. Gemeinden und Diakoniestationen haben sich vielfach aus dem Blick verloren. Ihn wieder zu gewinnen, hat nicht nur grundsätzliche, sondern auch eminent ökonomische Bedeutung: die Pflegedienste sollten wieder besser in die Netzwerke der Kirchengemeinden eingebettet werden. Dies würde bedeuten, dass die Versorgungspfade innerhalb der Diakonie bzw. der Kirche organisiert werden, und, so weit es irgend geht, auch in ihr verbleiben. Auf diese Weise würde in den Bereichen, in denen es möglich ist, ein diakonisch-kirchliches Versorgungsmilieu geschaffen, in dem sich Menschen verlässlich betreut finden und begleitet werden, auch über die Pflege hinaus durch das Andocken an Angebote in der eigenen Kirchengemeinde und deren vielfältige Leistungen und gemeinschaftlichen Möglichkeiten.

Es sollte zur selbstverständlichen Regel werden, dass die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Diakonie bei Empfehlungen für Krankenhäuser oder für Seniorenheime und ähnliches innerhalb des eigenen diakonischen bzw. kirchlichen Bereiches verbleiben und, so es irgend geht, nicht die Konkurrenzinstitutionen mit einbeziehen. Auch dies hat etwas mit einer Grundhaltung zu tun, Diakonie sein zu wollen und das eigene Gefüge zu stärken und es auch nach außen hin als Person mit zu vertreten. Das bedeutet natürlich nicht, dass man dann, wenn Missstände deutlich werden, diese verschweigt, sondern im Gegenteil mit den betreffenden Einrichtungen direkt bespricht. Auch geht es nicht darum, anderen Akteuren – etwa den Kollegen beim Deutschen Roten Kreuz – christliche Motivationen abzusprechen. Aber die Stabilisierung des kirchlich-diakonischen Milieus sollte nachdrücklich betrieben werden.

Ein noch weitergehender Aspekt ist in diesem Zusammenhang die Frage nach Projekten allgemeiner Gesundheitsorientierung. Ein sinnvoll organisiertes Gemeinwesen wird ein Interesse daran haben, prophylaktisch und präventiv Gesundheit zu fördern. In dieser Hinsicht könnten sich die evangelischen Pflegeeinrichtungen und Krankenhäuser stärker für allgemeine Gesundheitsförderung engagieren. Entscheidend ist es ja eigentlich nicht, möglichst viele kranke Menschen im Krankenhaus zu haben, sondern möglichst viel für die Gesundheit der Menschen zu tun. Wenn nicht alles täuscht, werden in Zukunft unter dem Druck knappen Geldes Anforderungen in diese Richtung zunehmen. Seit Jahren wird von Gesundheitsökonomien beklagt, dass die im Gesundheitswesen gezahlten Vergütungen zu

wenig den Erfolg und den damit erreichten Gesundheitsgewinn honorieren. Stattdessen wird für die Kurierung von Krankheiten gezahlt. Ein Umdenken in dieser Richtung lässt sich aber nur durch einen Bezug auf das Gemeinwesen erreichen, in dem regional kooperierend die regionale Versorgung sowie vor allem Früherkennung und Prävention von Krankheiten zum Ziel genommen wird. Hier gibt es Vorarbeiten der Weltgesundheitsorganisation unter der Bezeichnung »Healthy Cities – Healthy Communities«.

Ziele könnten dann sein:

- Mit den Patienten, den anderen lokalen Gesundheitspartnern und den Krankenkassen zusammen entwickeln wir eine besser organisierte Gesundheitsversorgung für die Bevölkerung.
 - Wir nutzen die neuesten Erkenntnisse der Wissenschaft für Vorsorge und Behandlung und schaffen damit in Gemeinschaft mit allen Beteiligten ein gesundes Gemeinwesen.
 - Wir steigern die Attraktivität für den medizinischen Nachwuchs, erhöhen die Berufszufriedenheit der Ärzte und Pflegenden und entwickeln zusätzliche Angebote und sichern damit längerfristig die Versorgung vor Ort.
- Gerade der letzte Akzent wird im Hinblick auf zunehmende Alterungsprozesse in manchen ländlichen Gegenden unserer Landeskirche von großer Bedeutung sein. Solche Kooperationen bieten auch die Möglichkeit der Kostensenkung, indem reale Gesundheitserfolge honoriert und Präventionsleistungen aufgewertet werden. Sie können auch insgesamt für eine größere Zufriedenheit unter allen Beteiligten beitragen.

VIII. Soziales Unternehmertum

In Zukunft wird mehr als bisher von der Kompetenz der Leiterinnen und Leiter in den diakonischen und kirchlichen Einrichtungen abhängen.

Eine wichtige Dimension, die in den diakonischen Diskussionszusammenhängen oft sträflich vernachlässigt wird ist die Rolle von Leadership, von Leitung und Führung. Manche in der Kirche sind gewohnt, dieses Thema eher an den Rand zu drängen, betrachten die Leitung als reine Moderation und erheben dann an sie gerne extrem hohe moralische Anforderungen, die niemand je erfüllen könnte. Deutlich ist aber: Ohne eine zugleich entschlossene und umsichtige unternehmerisch denkende Leitung wird es nicht gehen. Und sie leitet in der Diakonie noch weit mehr als sonst durch und mit ihrer je besonderen Persönlichkeit. Wir brauchen mehr unternehmerische Persönlichkeiten, d. h. Frauen und Männer, die im sozialen Bereich etwas

bewegen wollen, sich selbst dafür engagieren und andere begeistern können. Sie werden in Zukunft mehr den je das Feld managen müssen – also nicht Einzelfälle oder einseitige Bezüge klären, sondern den Blick auf das ganze haben – auch gerade auf das ganze von Diakonie und Kirchengemeinde.

Alles was wir über gut funktionierende Diakoniestationen aber auch über andere diakonische Einrichtungen wissen, macht deutlich, dass es ohne persönlichen Einsatz aller Beteiligten nicht geht – das dieser aber von der Leitung angestoßen und ständig gefördert – auch bisweilen gefordert – werden muss. Einzelne, Persönlichkeiten sind mehr denn je der Schlüssel für den Erfolg. Die Kollegen und Kolleginnen arbeiten auch so – aber die kritische Marge zum Erfolg überschreiten zu können, dazu braucht es Leitung. Und zwar solche, die auch leiten will und sich nicht dauernd dafür entschuldigt, dass sie die Macht hat zu entscheiden – ohne dabei natürlich willkürlich oder gar überheblich zu agieren.

Für solche Leadership ist in der letzten Zeit weltweit der Begriff des »Sozialen Unternehmers«, des Social Entrepreneurs entstanden. Er oder sie kann sich im gemeinnützigen, aber auch im erwerbsbezogenen Bereich engagieren und durchaus Profite erzielen wollen. Immer geht es aber darum, dass der Erfolg des eigenen Handelns am Erreichen sozialer Ziele gemessen würde und zweitens wird das, was erwirtschaftet wird, nicht den Finanzmärkten zugeführt, sondern reinvestiert. Es ist vor allem der Friedensnobelpreisträger Mohammed Yunus gewesen, der diese Idee bekannt gemacht hat. Soziale Unternehmer könnten praktisch alle sozialen und wirtschaftlichen Missstände in Angriff nehmen, sie könnten die Verbindung schaffen zwischen kommerziellen und humanitären Interessen, zwischen Unternehmertum und Gemeinnützigkeit, zwischen Markt und Menschlichkeit. Die Menschen könnten wählen, ob sie bei einem gewinnorientierten Anbieter oder bei einem Sozialunternehmen Leistungen einkaufen.

En solche Art von Unternehmertum hat in der Gründungsphase der Diakonie im 19. Jahrhundert eine kaum zu überschätzende Rolle gespielt. Damals waren es weitgehend politisch Konservative, ja manchmal christliche Romantiker wie Wichern, die sich betont für andere, für die, die es nötig hatten, nicht nur engagierten, sondern ihr Leben einsetzten. Es ist ganz aufschlussreich zu sehen, worauf mich kürzlich Kollege Terbuyken hingewiesen hat, dass sich ein solches Engagement für andere – und eben nicht für die eigenen Interessen – nur in diesen Kreisen findet. Die Arbeiterbewegung hat dagegen Solidarität unter ihresgleichen praktiziert – was natürlich auch sozialpolitisch wichtig war, aber einen anderen Geist repräsentiert. Soziales Unternehmertum i. S. der Diakonie wäre folglich mehr als Selbsthilfe. Es hat entsprechende Initiativen in Form der Gründung von Jugendwerkstätten, Druckereien, Partydiensten usw. in der Diakonie immer gegeben. Und

da waren und sind Menschen, die mit anderen, die sonst keine Chance haben, etwas im wahrsten Sinne des Wortes unternehmen. Solche Menschen gibt es auch in der Pflege – sie sollten gut gepflegt werden.

IX. Caring Communities

Diakonie und Kirchengemeinden bilden zusammen eine hervorragende Basis für eine Gemeinschaft, in der niemand verloren gehen muss.

Eine wachsende Bedeutung wird die Kooperation Diakoniestation und Kirchengemeinde – wie gesagt: auch aus ökonomischen Gründen – haben. Die Chancen, die hier für eine wechselseitige Stärkung beider liegen, sind noch vielfach längst nicht ausgenutzt. Denn gemeinsam könnten Kirchengemeinden und diakonische Einrichtungen so etwas wie eine »Caring Community« bilden – man kann das auf Deutsch kaum besser ausdrücken: eine fürsorgende Gemeinschaft, in der sich Menschen in einem umfassenden Sinne umeinander »kümmern«. Dazu gehörten zuallererst Menschen, die sich in diesem Bereich mit ihren Möglichkeiten engagieren und Zeit für andere spenden. Dazu zählten auch konkrete Projekte, wie Mehrgenerationenhäuser, Wohngemeinschaften für Ältere, Demenzcafés – und vieles mehr. Es entsteht dann so etwas wie ein solidarisches Community Building.

Ein wesentlicher Punkt in diesem Zusammenhang wäre, dass einige der Leistungen, die heute in der Pflege unter Druck stehen, von Freiwilligen – nach entsprechender Schulung – übernommen werden könnten – ganz abgesehen davon, dass es eine engere Zusammenarbeit von Diakoniestation und Pastoren und Pastorinnen geben würde. Es käme zu einer breiten Förderung einer sozialpflegerischen Infrastruktur. Man könnte über die Einrichtung von Minijobbörsen kleinere Hilfen jeder Art vermitteln und damit möglicherweise auch Arbeitslose beschäftigen. Angehörige von zu Pflegenden bekämen Beratung und Schulung.

Dies ist eine große und tragfähige Vision für Kirche und Diakonie der Zukunft: eine Kirche, die in Freiheit Gemeinschaft und Solidarität organisiert und damit ein Ethos im Kleinen, im Stadtteil, im Dorf realisiert, dass der Gesellschaft im Großen möglicherweise längst abhanden gekommen ist. Ein wenig erinnert dies an amerikanische Gemeinden, in denen sich solche Aktivitäten ganz selbstverständlich finden. In ihnen ist oft auch der Gottesdienst ein lebendiges Zentrum, den man sonntags nicht versäumt, weil man die mit ihm verbundenen sozialen Kontakte sucht und ihn braucht, um

Kraft zu finden, um durch die Woche zu kommen. Der Gottesdienst hat selbst soziale Kraft und strahlt deswegen diakonische Begeisterung aus.

In solchen Zusammenhängen vor Ort könnte der Geschenk- bzw. der Gabe-Charakter der Pflege, der in den Prozessen der reinen Ökonomisierung unterbewertet wird, neu an Geltung und Gewicht gewinnen. Indem sich Menschen in den caring communities gegenseitig Aufmerksamkeit und Anerkennung, Hilfe und Zeit schenken setzt sich etwas über das ökonomisch Verrechenbare Überschüssende durch: es bildet sich Gemeinschaft und Solidarität heraus, in der die Freiheit des Evangeliums konkrete Gestalt gewinnt. Etwas pathetisch gesagt: In den Zeiten eines immer turbulenter werdenden globalen kalten Kapitalismus bildet sich hier eine warme Gegenwelt heraus, in der Menschen Heimat finden können. Nicht zuletzt könnten so praktische Antworten auf die Herausforderungen der demografischen Situation gefunden werden. Dafür braucht es christlichen Geist – und gute Organisation.

X. Diakoniestationen als Dienstgemeinschaften

Die Kraft der Diakoniestationen zur Selbstorganisation hängt von dem Geist ab, der in ihnen wirkt.

Die letzten Bemerkungen sollen nun dem eigentlichen Akteurszentrum, nämlich der Diakonie- und Sozialstation selbst gewidmet sein. Ihre Organisation hat unter den Bedingungen stärkerer Ökonomisierung einen ganz entscheidenden Einfluss auf die Tätigkeiten aller. Ihre Selbstorganisationskraft muss gestärkt werden, was z.B. im Rahmen des Netzwerks Pflege durch den Aufbau regionaler Holdings gewährleistet werden kann. Hier sind Vernetzungen und EDV-unterstützte Techniken nötig. Durch die überregional organisierte Kooperation von diakonischen Diensten, der ambulanten Pflege und Einrichtungen der stationären Altenhilfe können Anstöße zu umfassenden Qualitätsverbesserungen gegeben werden. Mehr Marktgewicht kann durch die Verbreitung der Qualität und Nachfragepotenziale und durch vielfältige Kooperationen und Partnerschaften erzielt werden.

Aber im Kern bleibt eine Sozial- und Diakoniestation immer im christlichen Sinne eine Form der Gemeinschaft, in der die dort tätigen Menschen in spezifischer Weise aufeinander angewiesen sind und im Interesse der Patienten zusammenarbeiten. So wie eines der wesentlichen »Instrumente« zur effektiven Hilfe von kranken Menschen das Vertrauen ist, wird Vertrauen auch die Beziehungen in diesen Dienstgemeinschaften prägen. Dies stellt

eine Anforderung an alle dort tätigen Kollegen und Kolleginnen dar, aber es ist insbesondere auch die Herausforderung an die jeweiligen Leiterinnen und Leiter, einen solchen Geist der Kooperation im Blick auf die Erfüllung des gemeinsamen Auftrages zu gewährleisten.

Obwohl immer wieder viel bestritten und angefeindet, sind wir in der Kirche und Diakonie bisher dabei geblieben, keine arbeitsrechtlichen Beziehungen wie in der Privatwirtschaft, die auf einer strikten Interessendivergenz bestehen, einzugehen, sonder am Ideal einer Dienstgemeinschaft festzuhalten, die sich um die Erfüllung eines gemeinsamen Auftrages gruppiert und beide Seiten bindet. Dies setzt allerdings voraus, dass auf Augenhöhe kommuniziert wird und sich die betreffenden kleineren oder größeren Unternehmen im Sinne einer Art Schicksalsgemeinschaft verstehen, in der nicht die einen über die anderen herrschen, sondern man im Zweifel gemeinsam einen Auftrag ausführt – in funktionaler Differenziertheit zwischen denjenigen, die die Leitung haben und den anderen, die eher ausführende Tätigkeiten übernehmen. In diesen Gemeinschaften zeigt sich, was es mit dem Grundsatz, dass wir Diakonie sein wollen, auf sich hat.

Es brauchte einen Dreiklang zwischen einer hohen Qualität in der Leistung, einer hohen Zufriedenheit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und einem spirituellen Gesamtsetting, in dem sich dies alles vollzieht. Wo dies gegeben ist, und wo erfahrbar wird, dass die so sehr ökonomisierte Pflege in all den schwierigen Bedingungen, in denen sie steckt, von einem Geist getragen wird, der weit über die aktuellen Probleme hinausweist, da braucht man sich keine Sorge um die Zukunft der Einrichtungen zu machen. Wo es diesen Geist nicht mehr gibt, sind wir gescheitert. Und dann muss man daraus auch die Konsequenzen ziehen.

Die entscheidende Bedrohung der Diakonie wird nicht von außen kommen. Sie besteht nicht darin, zu wenig Ressourcen oder gar zu wenig Geld zu haben. Sie besteht in der Erosion des Geistes, der diakonisches Handeln antreibt und zur Liebe befreit. Wenn es sich nicht mehr lohnen sollte, etwas für andere zu tun, dann ist Diakonie an ihr Ende gekommen.

Pflegemarkt und Pflegeethos

Ein diakonischer Beruf zwischen Interaktion und Dienstleistung

Cornelia Coenen-Marx

I. Eine Vision für unsere Zeit? Aktuelle Herausforderungen

Im GEO-Spezial-Heft 2007 zum Thema »Soziale Gerechtigkeit« findet sich eine Reportage über den Alltag von Schwester Silke Müller, die auf einer Intensivstation in Mecklenburg mit großer Liebe und Hingabe arbeitet und nach 30 Stunden mit einem Monatsgehalt von 1250 Euro nach Hause kommt. Daneben steht ein Gespräch mit dem Geschäftsführer ihrer Klinik, der sagt, das Krankenhaus sei ökonomisch betrachtet ausreichend besetzt, man müsse halt nur mehr interne Vernetzung und Synergien schaffen und das Bettenmanagement verbessern – und natürlich die Tätigkeiten ausgliedern, die nicht von Fachkräften erledigt werden müssen. Schwestern wie Silke sollen sich mehr und mehr auf hochwertige Aufgaben konzentrieren: sie sollten röntgen, Infusionen legen, Schmerzmedikation und Vitalfunktionen kontrollieren und natürlich auch dokumentieren. An einem Bett sitzen, eine Hand halten, einen Patienten zum Spazieren fahren gehört nicht dazu. Schwester Silke allerdings sagt, sie würde ihrer Tochter nicht mehr raten, Pflegekraft zu werden. »Alte Menschen sind nur noch Kosten-Faktoren«, titelte die »BILD«-Zeitung am 12.09.2007 entsprechend in ihrem »Pflegerreport«. Sie ließ »Ex-Pflegerin« Eva Ohlert »auspacken«: Jeder dritte »Pflegefall« bekomme nicht genug zu essen und zu trinken, jeder zehnte Heimbewohner werde durch falsche Pflege krank und jeder dritte Demenzkranke im Altenheim werde nicht vernünftig versorgt. Ihr Fazit: »Wir müssen in Pflege und nicht in Bürokratie investieren.«

Wer die Situation der Pflege in unserem Land mit offenen Augen in den Blick nimmt, stößt derzeit vor allem auf Problemanzeigen und Katastrophenszenarien. Die Debatte um einen Mindestlohn für die Pflegebranche macht deutlich, dass viele Pflegekräfte mit ihrem monatlichen Einkommen nicht auskommen. Das mag daran liegen, dass manche von ihnen keine Vollzeitbeschäftigung haben – sei es, weil sie eine volle Erwerbstätigkeit, die zudem in der Regel im Schichtdienst organisiert ist, nicht mit ihrer Familientätigkeit vereinbaren können, sei es aber auch, weil die Arbeitgeber bevorzugt halbe Stellen oder 30-Stunden-Stellen ausschreiben, um die Dienste auch in Krankheits- und Urlaubszeiten besser abdecken zu können.

Wer in der Pflege nicht voll erwerbstätig ist und zudem Kinder zu unterhalten hat, kann von den Entgelten in der Tat nicht leben. Dies gilt umso mehr, als viele der privaten Dienste, die seit Einführung der Pflegeversicherung Anfang der 90er Jahre auf den Markt drängten, versuchen, den Wettbewerb mit Druck auf die Tarife zu gewinnen. Zunächst einfach, indem sie mit einem Tarifgefüge auftraten, das junge, leistungsfähige Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen honorierte, die älteren mit Erfahrung aber keinesfalls besser bezahlte, wie es im öffentlichen Dienst und damit auch in Kirche, Diakonie und Caritas tendenziell noch immer der Fall ist. Damit zogen sie jüngere Jobsuchende an und setzten die Wettbewerber, bei denen ältere Kräfte beschäftigt waren, unter erheblichen Budgetdruck. Die Reaktionen folgten sehr bald: mit neuen Tarifen auch in der Diakonie, mit Outsourcing von Pflegediensten, die niedrigere Einkommen ermöglichten, und schließlich sogar mit Leiharbeitsfirmen in kirchlich-diakonischer Trägerschaft. Es muss nicht wundern, wenn Mitarbeitende, die in einem solchen Kontext arbeiten, der Forderung nach einem Mindestlohn für die Pflege zustimmen – und das, obwohl der Stundensatz, den sie verdienen, in der Regel weit über den oft geforderten 7,50 Euro liegt. Die Forderung ist wohl eher Ausdruck der berechtigten Sorge, dass der Markt diesen »Frauenberuf« in erheblicher Weise unter Druck setzt. Auch wenn sie zu einem anderen Schluss kommen, was den Mindestlohn angeht, empfinden das die Arbeitgeber in Diakonie und Caritas durchweg ähnlich. Sie befürchten nicht zuletzt, dass die Festsetzung eines Mindestlohns die Refinanzierung der Kassen nach unten beeinflussen könnte, was allerdings von den Kostenträgern vehement bestritten wird. Gemeinsam aber schauen beide, Arbeitgeber und Arbeitnehmerinnen, mit Sorge auf die Entwicklung der Schattenarbeit und der osteuropäischen Leihfirmen in diesem Bereich. Die Gründung von »Mc-Pflege« mit Leihmitarbeiterinnen aus Osteuropa im Sommer 2007 – die Firma verschwand aus rechtlichen Gründen schnell wieder vom Markt – war in dieser Hinsicht ein aufrüttelndes Signal. Ob ein Mindestlohn nach dem Arbeitnehmerentendegesetz gerade deswegen sinnvoll sein und die Abwärtsspirale stoppen könnte, wird derzeit auch in Kirche und Diakonie diskutiert.

Die mangelnde ökonomische Wertschätzung der Pflege hat die Berufsgruppe wohl auch deshalb so »kalt erwischt«, weil der Kampf um die Akademisierung der Pflege, der in Deutschland Anfang der 90er Jahre begann, berechtigte Hoffnungen auf eine neue Anerkennung mit sich brachte. Anders als in Großbritannien und den USA ist nämlich die Pflege in Deutschland seit dem preußischen Krankenpflegegesetz als Heilhilfsberuf eingeschätzt und war damit immer der Medizin nachgeordnet. Erst die Entwicklung von Pflegepädagogik, Pflegemanagement und Pflegewissen-

schaften an den Hochschulen machte es möglich, Aufgaben, die bisher schon aus rechtlichen Gründen nur unter ärztlicher Aufsicht wahrgenommen werden konnten, mit Billigung der Kostenträger an Pflegende zu delegieren. Hier kommt es zur Zeit tatsächlich – und sei es nur aus Kostengründen – zu einer Veränderung der Ablauforganisation auf den Stationen wie in den Operationssälen mit neuen, selbständigen Verantwortungsbereichen für Pflegende und mit neuen Berufsbildern, die – wie z. B. den Operationstechnischen Assistenten – zwischen Pflege und Medizin angesiedelt sind. Mit diesen durchaus emanzipativen Entwicklungen der Pflege ging allerdings eine neue Hierarchisierung innerhalb der Berufsgruppe einher. Den gut ausgebildeten Leitungs- und Führungskräften stehen mehr und mehr Pflegehilfskräfte gegenüber, deren Entgelte nun ganz besonders unter Druck geraten sind. Diese Erfahrung, nicht die zunehmende Professionalisierung der Pflege, beherrscht derzeit die öffentliche Diskussion.

Grundsätzlich ist die Pflegewissenschaft, wie kürzlich Sabine Kühnert herausgearbeitet hat, individuums- und interaktionszentriert. Ganz im Gegensatz zur Nachbarwissenschaft Medizin, die eher »curativ« ausgerichtet ist, geht es in der Pflege um das »caring«, die pflegerische Fürsorge. Bei den Absolventinnen und Absolventen pflegewissenschaftlicher Studiengänge dominieren allerdings Tätigkeitsbereiche in Qualitätssicherung und Pflegemanagement, insbesondere im Krankenhaus, aber auch in Altenheimen.¹ Herausgefordert durch neue Abrechnungsmodalitäten nicht zuletzt in der Medizin hat das Pflegemanagement in den letzten Jahren Module und Prozesse zur Beschreibung der Pflegequalität entwickelt. Einzelne Verfahrensschritte lassen sich dokumentieren, verfolgen und kontrollieren, sie lassen sich nun aber auch abspalten, aufteilen und delegieren. Damit konnte, wie das Eingangsbeispiel von Schwester Silke Müller zeigt, eine ganze Gruppe von Tätigkeiten von Pflegefachkräften an Hilfskräfte abgegeben werden, während die Pflegenden selbst zunehmend mit Management- und Dokumentationsaufgaben belastet wurden, mit denen sie ihr Tun gegenüber den Kostenträgern rechtfertigen. Vor allem in den Kliniken, deren Prozessabläufe durch Diagnose bezogene Fallpauschalen und Einrichtung von Kompetenzzentren gründlich verändert worden sind und weiter verändert werden, ist inzwischen auch die Pflege entsprechend herausgefordert. Diese Entwicklung hat die lange hoch gehaltene Beziehungspflege in den Hintergrund treten lassen: die Diagnose bestimmt die klinischen Pfade; die Zeit für Begegnungen und Gestaltung der Sorgearbeit, die für Heilungsprozesse eine große Rolle spielen, fehlt.

1. Sabine Kühnert, Pflegewissenschaft am Puls der Zeit, in: Thomas Klie u. a., Entwicklungslinien im Gesundheits- und Pflegewesen, Frankfurt/M. 2003.

Besonders dramatisch stellt sich diese Situation in der Altenpflege dar. Es hätte keines Pflegekritikers mit Bestsellerauflagen wie *Fussek*² oder der Pflegekampagne der Bildzeitung bedurft, um das festzustellen. Aber offensichtlich hatte die Gruppe der hochbetagten »Nutzer« bis vor kurzem keine entsprechende Lobby, und deren überlastete und erschöpfte Kindergeneration hatte, wenn Vater oder Mutter nach durchschnittlich 8 Jahren häuslicher Pflege in einer Einrichtung untergekommen war, zu viel Scham, um die Dinge beim Namen zu nennen. Seit der Privatisierung vieler Einrichtungen stehen die Träger der Altenhilfe unter besonderem Kostendruck. Und auch wenn der Beruf der Altenpflegerin oder des Altenpflegers in den letzten 15 Jahren zu einem dreijährigen Ausbildungsberuf aufgewertet wurde, so waren es doch eher die von den Jobagenturen geförderten Migranten und Mitarbeitende in Umschulungsmaßnahmen, die die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler in den Altenpflegesschulen ausmachten. Dass hier – jedenfalls in NRW- zudem jahrelang kontingentiert wurde, um keine überschüssigen Fachkräfte zu produzieren, lässt im Übrigen an der sozial- und arbeitsmarktpolitischen Weitsicht zweifeln. So arbeiten gerade Altenhilfeeinrichtungen in erheblichem Maße mit Pflegehelferinnen – oft an der Grenze der notwendigen Besetzung mit Fachpersonal in den einzelnen Schichten. Und es gibt inzwischen ganze Regionen, vor allem im Osten, in dem es kaum noch gelingt, Pflegefachkräfte zu gewinnen.

Das System der stationären Altenpflege hat in Deutschland gegenüber dem des Krankenhauses einen doppelten Nachteil. Es ist zum einen nicht medizinisiert, sondern ein reines Pflegesystem mit freier Hausarztwahl der Patientinnen und Patienten; und es arbeitet zum anderen mit Menschen, von denen nicht mehr zu erwarten ist, dass sie wieder gesund, fit und leistungsstark werden. Beides hängt zusammen. Damit stehen die Pflegenden in der Altenpflege derzeit in der Gesundheitshierarchie eher unten – was sich in ihren Vergütungen niederschlägt. Angesichts des demographischen Wandels, in dem unser Land wie alle Länder Europas befindet, ist das inzwischen zu einer offensichtlichen Problemanzeige geworden. Denn wenn es nicht gelingt, das Gesundheits- und vor allem das Pflegesystem neu zu organisieren, könnte es in den nächsten Jahrzehnten angesichts der Zahl der alten und pflegebedürftigen Menschen zum Kollaps der Einrichtungen kommen; und das, obwohl der Bau immer neuer Seniorenwohnanlagen nach wie vor ein lohnendes Renditeobjekt für Banken ist. Je nachdem, welche Annahmen über die Entwicklung der altersspezifischen Pflegefallhäufigkeiten getroffen werden, kursieren unterschiedliche Szenarien über die Entwicklung der Pflegebedürftigkeit im Jahr 2040. Nach dem Grundmodell

2. Claus Fussek / Gottlob Schober, *Im Netz der Pflegemafia*, Gütersloh 2007.

von Rothgang zum Beispiel steigt, bei von im Zeitverlauf konstanten alters- und geschlechtsspezifischen Pflegehäufigkeiten, die Zahl der Leistungsempfänger in der Sozialen Pflegeversicherung zwischen 2000 und 2040 von 1,86 Mio. auf 2,98 Mio., also um 61 %. Andere Schätzungen gehen sogar von einer Steigerung um 76 % aus. Wesentlicher ist möglicherweise die Veränderung der Versorgungsstrukturen hin zu Ein- und Zweipersonenhaushalten mit einem anhaltenden Trend zur Singularisierung. Schon heute leben 41,3 % der 70 bis 85 Jahre alten Menschen in Einpersonenhaushalten.³ Ihre Möglichkeiten, bei Bedarf auf informelle Netze zurückzugreifen, sind sehr begrenzt. Es ist allerdings eine Illusion zu glauben, dass Einrichtungen mit professionellen Pflegekräften dieses Problem tatsächlich lösen können. Sie können Dienstleistungen anbieten. Beziehungen aber können sie allenfalls organisieren.

Einige Herausforderungen zeichnen sich also heute schon sehr deutlich ab: Neben der Notwendigkeit, professionelle Pflegekräfte zu gewinnen, muss es auch darum gehen, die informelle Pflegebereitschaft zu erhöhen und familiäre wie nachbarschaftliche Netze zu stärken. Das Pflegesetting der Zukunft lebt aus einer guten Kooperation zwischen Pflegefachkräften, Angehörigen und Freiwilligen.⁴ Deshalb müssen die notwendigen hausnahen Dienstleistungen und Pflegedienste möglichst quartiernah vorgehalten und professionelle und lebensweltliche Hilfen müssen verschränkt werden. Die Flankierung von Pflegehaushalten und die Stabilisierung von Unterstützungssystemen muss dabei Priorität haben. Das gilt auch im Blick auf die zeitweilige Freistellung Erwerbstätiger für Pflegeaufgaben in der Familie. Darüber hinaus wird es gerade im Bereich der professionellen Altenpflege nötig sein, die Bedeutung der Bezugspflege zu stärken. Insbesondere die zunehmende Zahl der demenzerkrankten Menschen leidet mehr als alle anderen unter der Modularisierung der Pflege, die den einzelnen mit einer großen Zahl von Bezugspersonen konfrontiert, die Atmosphäre und Routine immer wieder verändern und die eigene Orientierung erschweren. Die Chancen überschaubarer Einheiten und abgestimmter Teams sind in vielen Modellprojekten der Demenzpflege sichtbar. In diesem Bereich gibt es inzwischen auch eine Reihe von Untersuchungen zur Bedeutung der Angehörigen für die Dienstleistungsqualität einer Organisation und die Wirkung einer systematischen Angehörigenarbeit.⁵ Die chronischen Erkrankungen

3. Zahlen aus: Thomas von Winter, Demographischer Wandel und Pflegebedürftigkeit, in Thomas Klie u. a., Entwicklungslinien im Gesundheits- und Pflegewesen, Frankfurt/M. 2003.
4. Beispiele dafür hat das Sozialwissenschaftliche Institut der EKD 2007 in der Dokumentation des Projekts »Das Ethos fürsorglicher Pflege« dargestellt
5. so z. B. Roland Schmidt, Angehörigenarbeit von Menschen mit Demenz, in: Tho-

alter Menschen und ihre Multimorbidität, aber auch die Aufgaben von Palliativversorgung und Sterbebegleitung erfordern darüber hinaus eine gute Zusammenarbeit zwischen Medizin und Pflege. Angesichts der – auch versicherungstechnisch- absolut getrennten Systeme von Krankenhaus und Altenhilfe – führt das immer wieder zu unnötigen Wechseln zwischen Krankenhaus und Heim, zu Drehtüreffekten mit vielen Spannungen, unklaren Prozessen und Doppelungen. Hier müssen die Übergänge erleichtert werden. Dabei ist grundsätzlich zu fragen, in welchem Maße abgeschlossene Institutionen wie Heime und Kliniken noch zeitgemäß sind: Modellprojekte der Integrierten Versorgung zeigen, dass Versorgungsnetze, die stationäre und ambulante Dienste, gesundheitliche, pflegerische und soziale Dienste verbinden, gute Erfolge zeitigen.

Vielleicht ist die Hospiz- und Palliative-Care-Bewegung dafür ein Vorreiter: Ausgehend von eigenständigen Einrichtungen hat sie sich mit ihren Ideen in den Krankenhäusern und dann auch in der Altenhilfe festgesetzt, wo bald schon Palliativ-Stationen gegründet wurden und Palliative-Care-Projekte entstanden. Fast von Anfang an, seit Mitte der 80er Jahre, wurde die klinische Arbeit in Deutschland mit ambulanten Diensten aus Ärzten, Pflegenden und Freiwilligen kombiniert. Inzwischen überschreiten Palliative Netze die Sektoren und arbeiten auch in der Sterbebegleitung alter Menschen multiprofessionell mit Hauptberuflichen und Freiwilligen zusammen.⁶ Denn in diesem Feld der hochprofessionellen Intensivpflege wird am ehesten deutlich, dass Professionelle allein ein Beziehungsnetz nicht aufrechterhalten können. Es braucht Engagierte im Team, in der Nachbarschaft, in Familie und Freundskreis. Wo das gelingt, ist es auch wieder möglich, dass Menschen da sterben, wo sie gelebt haben – in ihren eigenen vier Wänden, wie es sich die Mehrheit der Menschen wünscht.

Klaus Dörner hat diesen Wunsch vor einiger Zeit auf das Leben im Alter übertragen⁷ und nach der Gemeindepsychiatrie der 70er Jahre nun den Dritten Sektor für die Sozial- und Pflegearbeit ausgerufen, die sich im Stadtteil neu organisieren soll. Die Palliative-Care-Bewegung zeigt: das fordert neue, sektorübergreifende Strukturen, Eigenständigkeit und hohe Professionalität der Pflegenden, eine gute Zusammenarbeit der Berufsgruppen im Sozial- und Gesundheitswesen, aber auch einen Mentalitätswandel in

mas Klie u. a., Entwicklungslinien im Gesundheits- und Pflegewesen, Frankfurt/M. 2003.

6. Wie sich dieser Bereich nun auch in der Altenhilfe entwickelt hat, lässt sich nachlesen bei: Andreas Heller u. a. (Hg.), Wenn nichts mehr zu machen ist, ist noch viel zu tun. Wie alte Menschen würdig sterben können, 3. erweiterte Auflage, Freiburg 2007.
7. Klaus Dörner, Leben und sterben, wo ich hingehöre, Neumünster 2007.

der Bevölkerung. Der Umgang mit Vergänglichkeit und Gebrechlichkeit, mit Angewiesensein und Hilfebedürftigkeit, mit Pflege und Zuwendung ist eben nicht nur Sache der Profis. Umgekehrt gilt: Wer sich in diesem Bereich engagiert, weiß die Profis zu schätzen: Pflegefachlichkeit, die den Dekubitus und Austrocknung verhindert, Erfahrung, die beginnende Krankheitsprozesse erkennt und rechtzeitig gegensteuern kann, Distanzierung, die beratend Gefühle ordnen hilft und Gewalt verhindert und nicht zuletzt das Wissen um andere Betroffene und hilfreiche Netze, die den Vereinzelt einbettet in größere Zusammenhänge. Denn Pflege ist in ihrer Fachlichkeit wesentlich Interaktion: zwischen beruflichen und informellen Netzen, zwischen den Personen im Pflegesetting, zwischen Erfahrung, Wissen und Intuition, und nicht zuletzt zwischen Pflegekraft und zu Pflegendem. Interaktion ist letztlich auch das Handwerk der Pflege. Im gemeinsamen Reden und Tun, in Berührung und Gestaltung müssen gute Lösungen für unterschiedliche Lebenszusammenhänge und Wertesysteme gefunden und auch ethische Konflikte ausgetragen werden. Zukünftig werden professionelle Kräfte wieder Selbsthilfeeinrichtungen und Freiwillige unterstützen, aber auch mit Familien und Nachbarn zusammenarbeiten, so wie es einst die alte Gemeindeschwester tat. Dazu brauchen sie neben Pflegefachlichkeit und Managementkompetenz vor allem ethische und Sozialkompetenz und nicht zuletzt eine stärkere Autonomie. Nicht nur die Aus- und Fortbildung, sondern auch die gesetzlichen Grundlagen müssen entsprechend entwickelt werden.

II. Eine Vision des 19. Jahrhunderts – und was davon blieb

Die Debatte um den Mindestlohn und um Dumpingpreise in der Pflege führt uns zurück an den Beginn des 19. Jahrhundert, als die beginnende Industrialisierung, Frauenerwerbstätigkeit und neue Mobilität die noch großen Familien mit ihren Pflege- und Erziehungsaufgaben überforderte. Krankenhäuser waren zu diesem Zeitpunkt vor allem Pflegeeinrichtungen, in denen Ärzte Krankenbesuche abstatteten, soweit die Einzelnen es sich leisten konnten. Auch professionelle Pflegekräfte im heutigen Sinne gab es nicht. Die Krankenhäuser waren im Wesentlichen Betreuungseinrichtungen, die Krankenschwestern lebten von dem, was die Gäste für Kost, Logis und Hilfstätigkeiten erübrigen konnten. Es waren erweckte Christen wie Amalie Sieveking in Hamburg oder Theodor Fliedner in Kaiserswerth, die diese Zustände als menschenunwürdig begriffen; mehr noch: die darin Glauben und Kirche herausgefordert sahen. Die Gleichnisse der Evangelien,

am meisten vielleicht das vom großen Weltgericht in Mt 25, standen Pate, als sie die Werke der Barmherzigkeit für die evangelische Kirche neu entdeckten. Dabei waren sie im Zuge dieser ersten Globalisierungsphase durchaus offen für ökumenische Blickwinkel und diakonische Ideen aus England und den Niederlanden, aber auch für die Tradition der Barmherzigen Schwestern des Vincent von Paul, kurz für die Wiederentdeckung der Barmherzigkeit in der Nachfolge des mitleidenden Gottes. Die Schweizer Pflegewissenschaftlerin Silvia Käppeli⁸ hat gezeigt, dass das Motiv des mitleidenden Gottes im Christentum und im Judentum unsere Vorstellung von Diakonie und Pflege entscheidend geprägt hat. Dabei bezieht sie sich auf einen roten Faden biblischer Texte, der von der Befreiung aus Ägypten bis zum Hebräerbrief führt: »Wir haben einen Hohenpriester, der mit unseren Schwächen mitfühlt und mitleidet.«⁹ Hier liegen die Wurzeln für die Arbeit von Theodor Fliedern oder Florence Nightingale, aber auch für den Begriff »compassion«, der die moderne Pflegewissenschaft prägt.

Als Theodor Fliedner mit seiner Frau Friederike Münster 1836 in Kaiserswerth das erste Diakonissenmutterhaus gründete, konnte er noch nicht wissen, dass diese kleine Einrichtung mit zunächst einer Handvoll Schwestern bald schon boomen würde, ja mehr noch – dass sie die Wurzel einer Bewegung mit Nachfolgeeinrichtungen in aller Welt werden würde.¹⁰ Seine Idee bot eine Lösung für drei große Nöte der damaligen Zeit: er bot professionelle Hilfen zur Erziehung und Pflege an, er bot unverheirateten jungen Frauen die Chance einer Ausbildung in diesen Arbeitsbereichen und einer sinnvollen Betätigung, und er schuf eine Gemeinschaft, die für diese Frauen zur Ersatzfamilie auf Dauer oder jedenfalls auf Zeit werden konnte, einer Familie, in der sie geschützt und versorgt wurden. Er fasste damit soziale Nöte an, er schuf Perspektiven und stabile Verhältnisse, und – das war für ihn das Wichtigste – er machte deutlich, wie das Evangelium Leben und Welt gestaltet. Das Mutterhaus, ein Krankenhaus mit angeschlossener Schule und Kirche, bot eine ganzheitliche Perspektive: Es war ein Werk des Glaubens, diakonische Kirche und Lebenshilfe für Kranke wie für die Schwestern. Glaubens-, Lebens- und Dienstgemeinschaft. »Man sagt, so eintönige Verrichtungen wie das Kämmen schmutziger Köpfe und das Verbinden abstoßender Wunden könnten nur die übernehmen, die darauf angewiesen sind, Geld zu verdienen«, schrieb damals Florence Nightingale, Fliedners

8. Silvia Käppeli, *Vom Glaubenswerk zur Pflegewissenschaft*, Bern 2004.

9. Hebr 4,14f.

10. Im Jahr 1930 gab es ca. 30.000 Diakonissen im Kaiserswerther Verband, zu dem bis heute 64 Mutterhäuser in Deutschland und (über die Generalkonferenz) auch Gemeinschaften von Skandinavien bis Brasilien gehören. Vgl. Cornelia Coenen-Marx, Art. Diakon, Diakonisse, in: *Evangelisches Soziallexikon*, Stuttgart 2001.

Schwesternschülerin, in ihr Kaiserswerther Tagebuch. »Die so denken, sollten einmal die Atmosphäre erleben, die ein Krankenhaus beseelt, das man als Schule Gottes ansehen darf, in der Patienten wie Pflegerinnen Gewinn davon tragen.«¹¹

Später kritisierte die Erfinderin der modernen Krankenpflege, dass ihre damalige Pflegeausbildung in hohem Maße aus Allgemeinbildung und biblischem Unterricht bestand. Auch von einem Verdienst konnte damals kaum die Rede sein – Versorgung war der entscheidende Vorteil. Aber das Ansehen dieser Frauen war eben so hoch wie ihr Selbstbewusstsein; das Bewusstsein, eine neue soziale und kirchliche Bewegung mit zu gestalten – und zwar mit eigener Würde und mit Sinn für Qualität. In den Gestellungsverträgen der Schwestern mit anderen Einrichtungen legte das Mutterhaus viel Wert auf die Zeiten für Bildung und Erholung, aber auch auf die Qualität der Arbeit. War die nicht mehr gewährleistet, wurden die Kaiserswerther Diakonissen zurückbeordert. Dass die Ersatzfamilie nach patriarchalen Strukturen funktionierte, entsprach den Regeln der Zeit. Damit wurde allerdings die Grundlage gelegt für eine Dominanz der geistlichen, später der medizinischen Leitung über die Pflege. Friederike Münster, Theodor Fliedners erste Frau, hat das, wie wir in ihren Briefen lesen, vorsichtig kritisiert. Mehr noch: Sie hat auch damals schon gefragt, ob die selbstverständliche Verknüpfung von Pflegeausbildung und Diakonissengemeinschaft ein Zukunftsmodell ist. Es war diese Frage, die später, als Säkularisierung und Frauenemanzipation sich ausbreiteten, die Grundfesten der Mutterhäuser erschüttern sollte. Freie Pflegeverbände entwickelten sich, und auch innerhalb der Kirche wurde mit Friedrich Zimmers Diakonieverein in Zehlendorf eine Alternative zum Diakonissenmodell, und bald auch zur Versorgungs- und Taschengelddiakonie aufgebaut. Die Grundlage der so genannten »weiblichen Diakonie« – die Zuordnung von Pflege und Erziehungsarbeit zu einem Frauenberuf, der Versorgung und Schutz, oft auch Vorbereitung auf die Mutterrolle, aber kaum Entlohnung bot, und schließlich die Identifikation des Diakonats der Frau mit dem Beruf der Diakonisse erodierten in den 60er und 70er Jahren. Der wachsende Wohlfahrtsstaat, die Frauenbewegung, ein neues Selbstverständnis der Pflege und nicht zuletzt eine zunehmende Selbstsäkularisierung der Diakonie ließen die Mutterhäuser der »weiblichen Diakonie« zu Diakoniewerken und bald schon zu Diakonieunternehmen werden. Frauen, die sich zusätzlich zu ihrer Fachlichkeit biblisch-diakonisch ausbilden lassen wollten, konnten jetzt Diakoninnen werden und zogen damit der »männlichen Diakonie« Wichernscher Prägung gleich. An die Stelle der Vorsteher traten bald schon

11. Florence Nightingale: *Ever yours*, Florence Nightingale, Cambridge 1990.

Kaufleute, Altenheim- und Krankenhausmanager, an die Stelle der Oberinnen Pflegedienstleitungen, inzwischen auch Pflegemanager.¹² Pflege ist auch in den Einrichtungen der Diakonie zu einer qualifizierten Dienstleistung geworden, deren geistliche Ausrichtung für die Fachlichkeit keine Rolle mehr spielt. Und spätestens mit dem Entstehen der Diakonissenmuseen in Kaiserswerth, Speyer oder Braunschweig ist klar: Die Geschichte der »weiblichen Diakonie« als geistlicher Bewegung ist zu Ende gegangen.

Einige Probleme, Fragen und Ideen aber sind geblieben: Noch immer nämlich werden die Pflege- und Erziehungsberufe wie typische Frauenberufe bezahlt. Zu gering bezahlt also, als ginge es lediglich um zusätzliche Versorgung und nicht um eine Vollerwerbstätigkeit. Nur, dass der niedrige Verdienst eben nicht mehr durch den gesellschaftlichen Status der neuen, sozialen Bewegung ausgeglichen wird. Auch heute gibt es noch – oder wieder – Versorgungsprobleme, was die Care-Arbeit in einer zunehmend globalen und mobilen Wirtschaft mit hoher Frauenerwerbstätigkeit angeht. Es gibt einen Nachholbedarf an Betreuungseinrichtungen insbesondere für die Kinderbetreuung, und einen wachsenden Bedarf an Pflege. Angesichts des quantitativen Ausbaus und der Belastung der sozialen Sicherungssysteme bzw. der Lohnkosten durch Sozialkosten¹³ wurde bislang nur in Ansätzen über die Qualität von öffentlicher Erziehung und Kinderbetreuung, und erst in den letzten Jahren über die Qualität der Pflege diskutiert. Der besondere Wert der beruflichen Bildung, der Mitte des 19. Jahrhunderts auch im Blick auf die berufliche Weiterbildung diakonischer Schwestern und Brüder außer Frage stand, wird zwar heute öffentlich viel beschworen; noch immer aber lässt die Durchlässigkeit des Pflegebildungssystem zwischen den verschiedenen Pflegefachschulen, Hochschulen und Weiterbildungseinrichtungen zu wünschen übrig. Darüber hinaus fehlt die Organisation sozialen Lernens schon im schulischen Kontext, die einen Mentalitätswandel anstoßen könnte, hierzulande weitgehend. Und schließlich ist der Zusammenhang von Fachlichkeit und Spiritualität auch in Einrichtungen von Diakonie und Caritas neu zu buchstabieren.

12. In welchem Umfang die Zahl der Leitenden Theologen zurückgeht, hat der Verband Diakonischer Dienstgeber im Jahr 2008 in einer Umfrage erhoben.

13. Der Anteil der Gesundheitsausgaben ist allerdings gemessen am Bruttoinlandsprodukt in den letzten 15 Jahren (zwischen 1992 und 2007) lediglich von 10,1 % auf 11,1 % gestiegen, so Bettina Schmidt in Eigenverantwortung haben immer die anderen, Bern 2008, S. 77.

III. Zerbrochene Ganzheitlichkeit und die Mühen der Kooperation – Chancen und Grenzen des diakonischen Profils

Als theologischer Vorstand der Kaiserswerther Diakonie, dem alten Diakonissenmutterhaus Theodor Fliedners, habe ich zwischen 1998 und 204 versucht, an einigen dieser Fragen zu arbeiten. Es ging mir darum, die Chancen eines diakonischen Komplexunternehmens zu nutzen, zu dem unter anderem Krankenhaus, Altenhilfeeinrichtungen, Behindertenarbeit; Psychiatrie und Diakoniestation gehören. Wo Menschen früher »von der Wiege bis zur Bahre« ein Stück Heimat in Krisen und Schwellensituationen fanden, ist inzwischen ein diakonischer Konzern entstanden. Gleiche Qualitätskriterien, ein abgestimmtes Prozessmanagement und ein gutes Case-Management können auch heute die Schwellen senken und die Übergänge erleichtern, können Menschen Sicherheit geben in einer fremden Umgebung. Mit ihren betreuten Wohneinrichtungen und ambulanten Diensten, den Unterstützungssystemen von Familienpflege bis zu Elternschulen reicht die Kaiserswerther Diakonie in das Lebensumfeld der Stadt hinein, lässt die Grenzen der stationären Systeme wie einst die der Anstaltsmauern hinter sich. Ich habe davon geträumt, dass die Kaiserswerther Pflege wieder zu einer Marke werde könnte für eine professionelle, beziehungs- und teamorientierte, ethisch bewusste, kultursensible und spirituelle Pflegearbeit. Schließlich gehört bis heute ein ganzes System von Pflegeschulen und Fortbildungsstätten zu diesem Unternehmen; und nicht zuletzt liegen zwei wunderschöne alte Kirchen inmitten der Einrichtungen und Diensten. In einem solchen Milieu, bei diesen Chancen und dieser großen Geschichte käme es, so dachte ich, nur darauf an, die besondere diakonische Kultur neu zu beleben – mit ihrer Ästhetik und bedachten Personalentwicklung, mit ihren Ritualen und Fortbildungsangeboten. Gemeinden und Ehrenamtliche und vor allem die Nutzer, die von der Diakonie noch immer einen besonderen Dienst erwarten, müssten sich dafür gewinnen lassen. Kurz: das Unternehmen sollte ein deutlicheres diakonisches Profil gewinnen und damit die Kirche auf dem Markt gut vertreten – dem Pflege- und Gesundheitsmarkt, wie auch dem wachsenden Markt der Engagierten und Sinn-suchenden.

Viele arbeiten heute an der Profilierung einer »Diakonischen Unternehmenskultur«¹⁴ und versuchen, Impulse der Diakonie des 19. Jahrhunderts unter modernen Bedingungen aufzunehmen. Gerade das Gedenkjahr für

14. Hingewiesen sei z. B. auf Beate Hofmann, Diakonische Unternehmenskultur, Stuttgart 2008 oder auf das Projekt »Charakteristika einer diakonischen Kultur« des Diakonischen Werkes der EKD.

Johann Hinrich Wichern 2008 gab gute Gelegenheit zur Reflexion und Selbstreflexion. Für den Erfolg der Gründerfiguren von Amalie Sieveking über Theodor Flieder bis zu Johann Hinrich Wichern war es entscheidend, dass es gelang, geistliche und unternehmerische Impulse mit staatlichem Handeln zu verbinden. Das Hamburger Bürgertum, das preußische Königshaus, der soziale Protestantismus trugen wesentlich dazu bei, dass in Deutschland am Ende des 19. Jahrhunderts ein Sozialstaat entstand, der den Einrichtungen und Diensten von Diakonie und Caritas Unterstützung und – mit Ausnahme der deutschen Diktaturen – auch subsidiäre Freiräume schuf, um mit der Garantie der Kostendeckung bei gleichen Rahmenbedingungen ihr je eigenes Profil zu entwickeln. Eine wesentliche Rolle spielten dabei die Ehrenamtlichen in den Aufsichtsräten, staatliche Beamte, Kaufleute, Christen aus dem Bürgertum, die der kirchlichen Sozialarbeit wesentliche Impulse gaben.

Seit Anfang der 90er Jahre allerdings ist klar, dass der Sozialstaat bundesrepublikanischer Prägung gerade im Bereich der Pflege von einem Sozialmarkt abgelöst wurde, der die alten Erstattungs- und Abstimmungsmuster der Freien Wohlfahrtspflege aufgebrochen hat und auf Wettbewerb setzt. Die Institutionenorientierung ist damit der Nutzerorientierung gewichen, statt langfristiger Beziehungen und Lebensräume werden Produkte angeboten, verglichen und verkauft. In Folge dieser Logik arbeiten Kassen wie Nutzer mit dem günstigsten, kompetentesten und effektivsten Anbieter im jeweiligen Sektor zusammen, so dass die Komplexunternehmen sich in Geschäftsbereiche aufspalten. Erfahrungen aus der Wirtschaft und Hinweise von Unternehmensberatungen spielen in den Aufsichtsräten eine immer größere Rolle. Warum aber sollte es nicht gelingen, ein Geschäftsfeld »Gesundheit und Pflege« so auszustatten, dass die Nutzer vom Krankenhaus über die häusliche Versorgung und Beratung bis zu Altenhilfe und Hospiz »alles aus einer Hand« bekommen – ohne Umwege und mit gutem Case-Management? Sofern die Qualität in allen Bereichen stimmt, wird das wohl eines Tages möglich sein. Voraussetzung wäre allerdings ein Globalbudget, das die Sektorengrenzen zwischen krankenversicherungsfinanzierten und pflegeversicherungsfinanzierten Einrichtungen und Diensten aufhebt und den Wettbewerb zwischen verschiedenen Komplexanbietern ermöglicht. Die Modelle der Integrierten Versorgung machen einstweilen deutlich, wie kompliziert auf Seite der Leistungserbringer die Integration pflegerischen Handelns zwischen Grund- und Behandlungspflege, Kranken- und Altenpflege, Akut- und Langzeitpflege ist und wie viele Schritte noch zu gehen sind, bis dass die unterschiedlichen Aufgaben- und Leistungsbereiche wirklich anschlussfähig und gleichbedeutend nebeneinander stehen. Dazu bedarf es definierter Verfahren und Verantwortungsbereiche,

interdisziplinärer und standardisierter Dokumentationen, definierter Qualitätsindikatoren und Verfahren der Überleitung und gemeinsamer Budgetverhandlungen. Transparenz und Öffnung, eine gemeinsame Sprache und Kultur und letztlich ein gemeinsames Berufsverständnis sind also gefragt. Und das sind derzeit Herausforderungen, die auch in den unterschiedlichen Geschäftsfeldern einer Komplexeinrichtung kaum gegeben sind. Daran scheitern – jenseits der rechtlichen Fragen der Wettbewerbsverzerrung – dann oft auch die gemeinsamen Qualitäts- und Abstimmungsprozesse in einem diakonischen Konzern. Immerhin: die Arbeit an einem gemeinsamen Pflegeleitbild ist oft ein guter Anfang.

Eine diakonische Pflegekette mit einem gemeinsamen Leitbild, gemeinsamen Qualitätskriterien und einem besonderen ethischen und spirituellen Profil, die Mitarbeitende entsprechend ausbildet und qualifiziert und damit gerade solche Nutzer anspricht, die von der Diakonie mehr erwarten als professionelle Arbeit – das wäre eine interessante Zukunftsvision. Liegt nicht gerade darin ein Mehrwert gegenüber Mitbewerbern wie Helios oder Asklepios, ähnlich wie anthroposophische Häuser ihn sich – oft sogar unter Einkommensverzichten der Mitarbeiterschaft – erarbeitet haben? Der amerikanische Pflegemarkt, das besondere Profil christlicher oder jüdischer Krankenhäuser mit ihren je eigenen Seelsorgeangeboten und ihrer eigenen Kultur lässt darauf hoffen. Und die Entwicklung in den Niederlanden, wo es nicht nur Pflegekammern ähnlich unserer Ärztekammern gibt, sondern wo die spirituelle Dimension wie selbstverständlich zu den Qualitätsdimensionen der Pflege gehört, zeigt, dass dafür auch und gerade in einem säkularen Land Raum ist. Dazu gehört allerdings eine starke Eigenständigkeit und Wertschätzung der Pflege, die Wertschätzung der religiösen Vielfalt und ein offener Begriff von Spiritualität. Dass die Kassen – wie in den Niederlanden – auch die spirituelle Versorgung als eine Qualitätsdimension mit finanzieren, ist in einem pluralistischen System wohl nur denkbar, wenn Christen und Muslime oder Buddhisten dabei gleichermaßen Akzeptanz und Unterstützung finden. Und dass die Nutzer dieses Profil selbst als Mehrwert begreifen, ist wohl nur möglich in einem Land wie den USA, in dem auch die Kirchen in einem Wettbewerb um Mitglieder stehen. Bei uns dagegen wird die Seelsorge nach wie vor als Versorgungsleistung der großen Volkskirchen verstanden und über Steuern finanziert – auch wenn die Kosten für Krankenhaus- und Altenheimseelsorge oder Hospizseelsorge inzwischen zunehmend von den diakonischen Trägern selbst erbracht werden – ebenso wie übrigens die für den Ethikunterricht in den Pflegeschulen. Bei allem Interesse an diakonischer Profilierung müssen diese Ausgaben aus den Leistungen der Kostenträger mitfinanziert werden und gehen damit bei einem engen Budget zu Lasten von ärztlichen

oder pflegerischen Diensten. Das gleiche gilt für diakonische Einführungskurse und ethische Fortbildungen und für die Einrichtung von Abschieds- oder Andachtsräumen. Die diakonische Profilbildung hängt deshalb in hohem Maße von der finanziellen Lage der Unternehmen, von Fundraising und Spenden oder von Identifikation und Verzichtsbereitschaft der Mitarbeiterschaft ab. Nicht immer ist es hierzulande leicht, das den Spendern deutlich zu machen. Für die Mehrzahl der Mitarbeitenden gilt wohl, dass eine Fort- und Weiterbildung, die dem eigenen Fortkommen dient oder die Standards sichert, bei zunehmender Arbeitsverdichtung und finanzieller Enge den Vorrang hat vor diakonischen Zusatzangeboten. Und auch Unternehmensleitungen werden zunächst darauf achten, dass zunächst die vitalen medizinischen, technischen und pflegerischen Versorgungsfunktionen gesichert sein sind.

Der Gesundheits- und Pflegebereich folgt einerseits zunehmend den Gesetzen von Markt und Wettbewerb, ist aber andererseits durch die Sektorgrenze der Versicherungsleistungen, die scharfe Unterscheidung von ambulanten und stationären Diensten und die Heimgesetzgebung extrem reguliert. Ökonomisierung und staatliche Kontrolle lassen wenig Raum für die Entwicklung eigenständiger Profile, insbesondere dann, wenn sie nicht unmittelbaren Nutzen versprechen. Das gilt in besonderer Weise für geistliche und seelsorgliche Angebote, die traditionell den Kirchen zugeschrieben werden. Sie gesondert auf dem Markt zu zahlen oder durch Spenden zu finanzieren, sind die Nutzer in Deutschland bislang nur begrenzt bereit. Die Profilierung der Diakonie hängt also ganz wesentlich davon ab, dass und wie Mitarbeitende sich mit ihren Unternehmen identifizieren und Gemeinden und engagierte Christen sich mit diakonischen Einrichtungen und Diensten vernetzen. Gerhard Wegner hat das in diesem Band am Beispiel der Diakoniestationen versucht deutlich zu machen. Wo das gelingt, können Gemeinden und ambulante Dienste der Diakonie gemeinsam viel beitragen zu Entwicklung des Dritten Sektors oder der Caring Communities, die wir aus der amerikanischen Gemeinwesenarbeit kennen. Tatsächlich aber brauchen solche Prozesse eine Verständigung über unterschiedliche Kulturen hinweg. Der Druck einer durchorganisierten Arbeitswelt in der Unternehmensdiakonie im Unterschied zur Lebenswelt-Orientierung der Kirchengemeinden, die Spannung zwischen ökonomisierter Marktlogik und steuerfinanzierten Gemeindegemeinschaften, zwischen Beruflichkeit und Ehrenamt kann die Vernetzung erschweren. Viel hängt davon ab, dass Gemeinden das gesamte Quartier, ja die Region im Blick haben, in der sie arbeiten und leben – mit ihren Altenwohnungen und Gesundheitsdiensten, mit Kommune und Wohlfahrtseinrichtungen und vor allem mit den Menschen, die heute dringend Unterstützung brauchen. Gebrechliche und Demenz-

kranken, Empfänger von Transferleistungen, von Armut bedrohte Familien finden oft nur noch schwer Zugang zum Gesundheitssystem. Angehörige die oft bis an den Rand ihrer Kräfte Nächstenliebe üben, vereinsamen und werden oft übersehen.

IV. Von den Grenzen des Marktparadigmas: Verletzlichkeit, Ausschluss und Überforderung

»Wenn ich das Sagen hätte, würde ein Staatssekretär für die Emanzipation von Menschen mit Alzheimer eingesetzt und die Politik träge Vorbereitungen für die Demenz-Explosion. Dann stünden unsere Wünsche bei der Pflege im Mittelpunkt, und auch der Demenzkranke hätte das Recht auf Privatsphäre und Freiheit. Wenn ich das Sagen hätte, würde Ruhe-Medikation verboten ...«, fordert Stella Braam in dem Buch, das sie zusammen mit ihrem Alzheimer-kranken Vater aufgeschrieben hat.¹⁵ Sie bezweifelt, dass die notwendigen Veränderungen auf dem Pflegesektor aus den sozialen Diensten selbst kommen. Eine Betroffenen- und Angehörigenbewegung sei vielmehr notwendig, meint sie – ein Mentalitätswandel, der am Ende auch die Dienste verändert. Die stillschweigende Aussonderung der Gebrechlichen und Sterbenden aus der Gesellschaft der Fitten und Leistungsstarken müsse einer wirklichen Integration weichen. Ein Menschenbild, das im Wesentlichen auf Autonomie und Tätigsein ausgerichtet war, müsse um die Aspekte der Angewiesenheit und Vergänglichkeit ergänzt werden. Singularisierung brauche neue Schritte zur Gemeinschaft. Und die Pflege, die in den letzten Jahren auf ihre körperlichen Aspekte reduziert worden war, müsse wieder in ihren sozialen, psychischen und spirituellen Dimensionen gesehen werden. Dass der Begriff der Pflegebedürftigkeit nun im Zusammenhang mit der Pflegereform in Deutschland neu gefasst worden ist, und auch dementiell Erkrankte seit dem 1. 7. 2008 Anspruch auf Leistungen haben, ist ein Schritt in diese Richtung.

Die Entwicklung der sozialen Dienste auf dem europäischen Markt lässt allerdings befürchten, dass die Versorgung der Schwächsten auf Dauer noch schwieriger wird. Im Februar 2007 haben die Church and Society-Kommission der KEK und Eurodiaconia gemeinsam ihrer Sorge Ausdruck verliehen, dass die grenzüberschreitende Expansion der Dienste einer Marktlogik Vorschub leisten könnte, die sie ihrer speziellen Kennzeichen, ihres öffent-

15. Stella Braam, »Ich habe Alzheimer«. Wie die Krankheit sich anfühlt, Weinheim 2007.

lichen und solidarischen Charakters beraubt.¹⁶ Dabei haben sie deutlich gemacht, dass Gesundheits- und Pflegedienste wie soziale Dienste insgesamt nicht der Produzenten-Konsumenten-Logik folgen, sondern dass sie auf einen persönlichen Zugang angewiesen sind, der die Verletzlichen und Abhängigen in einer asymmetrischen Beziehung schützt. Wer Gesundheitsgüter benötigt, befindet sich in einer vulnerablen Situation, die wirtschaftlich zudem leicht ausgenutzt werden kann. Unsicherheiten und Ängste führen dazu, dass Kranke eher auf Maximalversorgung setzen und in ihren Entscheidungen vom Rat der Fachleute abhängig sind. Die mit Gesundheits- und Pflegeberufen verbundenen konfliktären ethischen Fragestellungen wie Entscheidungen über Medikamente, Entmündigung, Einstellung von lebenserhaltenden Maßnahmen oder assistierter Suizid unterliegen in den 27 Mitgliedsländern unterschiedlichen Regelungen, die in die jeweilige Kultur und Sozialgesetzgebung eingebettet sind. Eine Ablösung der Dienste aus diesen historisch, konfessionell und kulturell bedingten gesetzlichen Zusammenhängen bedeutet eine große Gefahr für ihre ethische Verankerung und die Beziehungsgestaltung. Gesundheits- und Pflegedienste können nicht behandelt werden wie andere personale Dienstleistungen etwa im Friseurhandwerk

Allerdings zeigt die verbreitete Schwarzarbeit von Migrantinnen als Haushalts- und Pflegekräfte, dass eine Unterfinanzierung des Pflegesektors ebenso gefährlich ist wie eine mangelnde Regulierung grenzüberschreitender Tätigkeiten. Es wird deshalb weiter darum gerungen werden müssen, den europäischen Markt für Gesundheits- und Pflegedienste gemeinsam zu regulieren – auch wenn die Bundesrepublik Deutschland, die Kirchen und die Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege nicht zu Unrecht fürchten, dass den Wohlfahrtsverbänden ein Regelwerk übergestülpt werden könnte, das die Trägerautonomie, das Wunsch- und Wahlrecht der Nutzer und die zivilgesellschaftliche Verankerung der Pflege behindern könnte.

Die Herausforderungen und Umbrüche in Europa sind heute ähnlich groß wie in der Mitte des 19. Jahrhunderts. Heute wie damals steht die Sorge um Beschäftigung im Vordergrund der politischen Debatten, die erheblichen Anforderungen an Mobilität erschweren den familiären Zusammenhalt, einem erheblichen Teil der Bevölkerung droht soziale Exklusion in allen Bereichen – nicht zuletzt im Blick auf Bildung und den Zugang zum Gesundheitssystem. Anders als vor 150 Jahren haben Unternehmen und Dienstleister heute allerdings vor allem die Normen von Kassen, staatliche Regulierungen und Kontrollen sowie die Gewinn- und Verlustmargen von

16. Presseerklärung der Kommission Kirche und Gesellschaft der Konferenz Europäischer Kirchen und des Sekretariats von Eurodiaconia, Februar 2008.

Markt und Wettbewerb im Blick. Wenn die Diakoniestation einen alten Menschen nach dem Krankenhausaufenthalt versorgt, ohne zu wissen, ob die Pflegekasse die Kosten übernimmt und wie die Eingruppierung sein wird; wenn Pflegende und Ärzte trotz gedeckelter Budgets und überzogener Liegezeit einen Sterbende begleiten, dann riskiert der Träger Einnahmeverluste oder die Mitarbeitenden leisten unbezahlte Überstunden- und das Amt für Arbeitsschutz kündigt sich an.

In einem solchen Kontext besteht die Gefahr, dass die spirituellen Wurzeln des Pflegehandelns, aus denen die Arbeit einst entstand, wegrationalisiert werden. Es ist heute nur noch schwer vorstellbar, dass in der Mitte des 19. Jahrhunderts Diakonissenkirchen gebaut wurden, um Schwestern zu gewinnen und in ihrem Handeln spirituell zu unterstützen, während die Diakonieuunternehmen, die heute Eigentümer dieser Kirchen sind, nicht einmal mehr in der Lage sind, ihre alten Gebäude aus den Einnahmen der Pflege zu unterhalten (und es im Übrigen auch nicht dürften). Wer die geistlichen Wurzeln in institutionellem Handeln wieder beleben will, macht sich verdächtig, den »Überschuss« von spiritueller Motivation als Treibstoff der Ökonomisierung zu nutzen. Auch wenn es möglich ist, bestimmte ethische Regeln und Verhaltensweisen, wie sie im 19. Jahrhundert in Haus- und Berufsordnungen festgehalten wurden, ins Prozess- und Qualitätsmanagement einzubinden und geregelte und offene Reflexionsprozesse anzubieten, wie es Procumcert und andere Qualitätsmanagementsysteme nach EFQM versuchen, so bleibt dieses Handeln, theologisch betrachtet, vom Gesetz bestimmt und kann auch den Dienst der Liebe in Gesetzlichkeit verwandeln.« Mitarbeitende wollen aber nicht nur wissen, wie sie fachlich gut und spirituell reflektiert diakonisch handeln; sie wollen, auch wenn sie selbst nicht kirchlich sind, vor allem erfahren, ob der Glaube, den eine kirchliche Einrichtung repräsentiert, in ethischen Konflikten, in Erschöpfung und Burnout oder in eigenen Krankheiten Stand hält. Mit der Idee der Dienstgemeinschaft, die im besten Sinne weit mehr war als ein Arbeitsteam, ist festzuhalten: Wer Diakonie üben will, muss an sich selbst Diakonie erfahren haben und auch mit seinen Grenzen leben können. Um das zu entdecken, braucht es Schutzräume ungeschützte Begegnungen und ethische Beratungen, aber auch Freiräume für persönliche Seelsorge und spirituelle Begleitung.

V. Blick zurück nach vorn – alternative Entwürfe und Schritte in die Zukunft

Mitten in der Marktrationalität, 20 bis 30 Jahre, nachdem die allermeisten Gemeindegewerkschaften an Diakoniestationen abgegeben wurden, scheint das alte Fließbandmodell der Gemeindegewerkschaft wieder lebendig zu werden. Selbständige Pflegekräfte sind die Akteure von Basisgesundheitsdiensten in Mecklenburg und halten gemeinsam mit Hausärzten die Versorgung in größeren Regionen aufrecht. Und einzelne, hochqualifizierte Pflegekräfte machen sich mit häuslicher Intensivpflege selbständig, um – selbst unter Verzicht auf Einkommen – die Rhythmen ihrer Arbeit beziehungsorientiert gestalten zu können. Auch die Idee der Lebens- und Arbeitsgemeinschaft hat sich in einigen Modellen fortgesetzt: in den Häusern der »Arche« leben behinderte und nichtbehinderte Menschen zusammen, Berufstätige und diejenigen, die für Care-Arbeit zuständig sind, teilen ihr Einkommen und der gemeinsame Glaube hält sie zusammen. Aber auch in den neuen Lebensgemeinschaften von Älteren, in den Mehrgenerationenhäusern wird Leben und Hilfe geteilt. Wohngruppen für Demenzerkrankte, in denen eine überschaubare Zahl von Mitarbeitenden für Kontinuität sorgt und die Hausarbeit so wichtig genommen wird wie die Pflege, leben von Unmittelbar, Überschaubarkeit und der Teilhabe aller. Gemeindegewerkschaften, Lebens- und Wohngemeinschaften, Orientierung an Rhythmen und Lebensvollzügen, spirituelle Achtsamkeit – das alles scheint inzwischen vielen, die auf ihre eigene Gesundheit achten oder in Gesundheitsberufen arbeiten, so wichtig wie das Nachdenken über Institutionen, Organisationen und Management. Eine Graswurzelbewegung ist im Gang, die sich ausbreitet und Elemente der Anfänge wieder aufnimmt, während die privaten und gemeinnützigen Gesundheitsunternehmen sich unter großer Publicity zu immer größeren, wettbewerbsfähigen Ketten zusammenschließen.

Wie kann die Zukunft der Pflege aussehen angesichts der Herausforderungen des demographischen Wandels, angesichts der Zunahme chronischer und psychischer Erkrankungen, von Demenz und Depression? Gesellschaftspolitisch gilt es einzustehen für eine Aufwertung der Pflege als eigenständigem Beruf in Kooperation mit den Medizinern, aber auch für letztlich kostensparende, qualitativ hochwertige medizinische Kompetenzzentren, eine Überschreitung stationärer und ambulanter Sektoren, die Vermeidung von Doppeluntersuchungen und unausgelasteten technischen Geräten – kurz für Investitionen in Menschen und Netzwerke statt in Status, Technik und minimale Innovationen im Arzneimittelmarkt. Hier liegen alternative Wirtschaftlichkeitsreserven für das Gesundheitswesen, die öffentlich kaum diskutiert werden – ebenso wenig wie die Möglichkeit, offensiv in

die arbeitsplatzrelevante Wachstumsbranche Gesundheitswesen zu investieren, obgleich schon eine Beitragssteigerung von 1 % in der GVK zu einem Beschäftigungszuwachs von 95.000 Jobs führen könnte.¹⁷ Solche Maßnahmen des Umsteuerns ließen sich allerdings nur dann erreichen, wenn ein neues Bewusstsein für den Wert der Pflege Raum griffe.

Der dafür notwendige Mentalitätswandel wird schwierig, ist aber in jedem Fall unvermeidbar. Schließlich ist er auch die Voraussetzung für die Anerkennung des Einsatzes von Familienangehörigen, Nachbarn und Freunden. Die Zukunft gehört den kleinen Einheiten, die mit spezialisierten Diensten und Einrichtungen vernetzt sind. Wohnortnah werden sie die Chance bieten, Freiwillige und eben auch die Kirchengemeinden weit mehr als bisher einzubeziehen. Damit kommt »die Diakonie« zurück in die Gemeinde – sie in den ambulantiserten Unternehmensteilen ist längst da. Das zu entdecken und die damit verbundenen Chancen zu nutzen, wird wesentlich für die gegenwärtigen Reformprozesse der Kirche sein, bei denen in mancher Hinsicht durchaus an Wicherns Reformideen anzuknüpfen wäre.¹⁸ Gemeinden, die diakonisch gut vernetzt und orientiert sind, bieten lohnende Lebensräume für Ältere wie für Familien, aber auch für alle, die sich sinnvoll engagieren möchten.

Dazu gehört die Herausforderung, eine Sprache des Glaubens zu finden, die nahe an den elementaren Lebensvollzügen der Care-Arbeit ist. Das Oral-history-Projekt, das Ute Gause¹⁹ in der Kaiserswerther Diakonie verantwortet hat, lässt ahnen, dass es eine solche Sprache in der so genannten weiblichen Diakonie in Ansätzen gab – eine Sprache der Bilder, Geschichten, Rituale, Symbole und Vollzüge. Allerdings war diese Sprache in hohem Maße von der Dogmatik der Pfarrer und Vorsteher der Einrichtungen überformt und mitgeprägt. Vielleicht ist das bis heute so geblieben. Wenn Seelsorge in unserer Kirche nach wie vor als zu sehr abgespalten von Leibsorge erlebt wird, wenn Pflegende in den Talkshows zur Zukunft des Gesundheitswesens selten zu hören sind, wenn Kassenvertreter heute über Pflege reden, als handele es sich lediglich um ein Produkt, und wenn die Löhne der »Heilhilfskräfte« zum Leben nicht ausreichen, dann zeigen sich darin die Schatten einer diakonischen Geschichte, die die Kirche zutiefst angeht.

17. so z. B. Bettina Schmidt in »Eigenverantwortung haben immer die anderen«, Bern 2008, S. 69.

18. vgl. z. B. Frank Otfried July, Kirche und Diakonie- eine Erinnerung an Wichern in gegenwärtiger Absicht in: Volker Hermann (Hg.), Johann Hinrich Wichern- Erbe und Auftrag, Heidelberg 2007.

19. Ute Gause u. a., Kosmos Diakonissenmutterhaus. Geschichte und Gedächtnis einer protestantischen Frauengemeinschaft, Das Oral-history-Projekt in der Kaiserswerther Diakonie, Leipzig 2005.

Es lohnt sich, gemeinsam darauf zu schauen, wie wir umsteuern, um die aktuellen Aufgaben zu bewältigen – im Sozial- und Gesundheitswesen, in der Vernetzung von Diakonie und Gemeinden und nicht zuletzt in der diakonischen Bildung.

Wenn ich heute über die Anfänge der Mutterhausdiakonie nachdenke, dann sehe ich das Haus nur noch als einen Ort zum Anker und Auftanken. Und in der Tat brauchen Pflegende, professionelle Pflegende und Angehörige, solche Orte »Es gebe niemand die Seele preis um der Kunst willen«, hat Friederike Fliedner einmal gesagt. Professionalisierung und Ökonomisierung sind an eine Grenze gelangt. Wir brauchen eine neue Bewegung der spirituellen Achtsamkeit und des bewussten Carings – mit Männern und Frauen, in und außerhalb der Kirche. Wichtiger als das Mutterhaus war schon damals diese Bewegung. Inzwischen ist eingetreten, was Friederike Fliedner vorausgesehen hat: Die professionelle Pflege hat sich von ihren religiösen Wurzeln emanzipiert und ringt um ein angemessenes Entgelt. In der Arbeitsverdichtung, die mit der Ökonomisierung verbunden ist, wird Spiritualität durchaus als Stresspuffer begriffen, aber die Kirche hat längst kein Monopol mehr darauf. Heute gilt es, die diakonische Arbeit von Pflegenden, die das wollen, bewusst berufsbiographisch zu unterstützen und zu begleiten – und zwar nicht nur im Sinne der Personal- und Profilentwicklung eines einzelnen Unternehmens, sondern im Sinne einer uneigennützi- gen, personenorientierten Stärkung des »geistlichen Dienstes« der Pflege und ihrer Interaktionsfähigkeit. Der Verband Evangelischer Diakoninnen und Diakone hat dazu kürzlich ein Modell entwickelt. Es reicht von der Potenzialanalyse über zertifizierte Fortbildungen bis zum überregionalen kollegialen Austausch, Personalentwicklung, Standortbestimmung, Coaching und Supervision.²⁰ Hier liegt eine wichtige Herausforderung für Seelsorge und Bildungsarbeit der Kirche.

20. Diakonie 2015, in: Der Bote, Berichte aus der Brüder- und Schwesternschaft des Rauhen Hauses, Juni 2008.

Liebende Sorgearbeit und sozialunternehmerisches Handeln: Zur Ökonomisierung der Sozialen Arbeit mit Menschen mit Behinderung

Johannes Eurich

I. Soziale Arbeit mit Menschen mit Behinderung im Umbruch

Auf nationaler wie internationaler Ebene sind in den letzten Jahren eine Vielzahl von Veränderungen in der Arbeit mit Menschen mit Behinderung eingeleitet worden. Bereits 2001 hatte die damalige Bundesregierung mit der Verabschiedung des Sozialgesetzbuches IX Selbstbestimmung und Teilhabe als neue Leitideen der Behindertenhilfe verankert. Es folgten das Bundesgesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (2002), das so genannte »Anti-Diskriminierungs-Gesetz« (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, 2006) sowie in internationaler Zusammenarbeit die UN-Konvention für den Schutz und die Förderung der Rechte und Würde von Menschen mit Behinderung (2006, in Deutschland noch nicht ratifiziert). Zusammen mit der EU-Charta der Grundrechte bilden diese rechtlichen Grundlagen wesentliche Eckpfeiler einer auf die Rechte und die Würde von Menschen mit Behinderung bezogenen Neuausrichtung des Sektors Arbeit mit Menschen mit Behinderung. Das Ziel dieser Neuausrichtung besteht darin, »Benachteiligung zu beseitigen und Menschen mit Behinderung die gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft sowie eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen«¹.

Damit dieses Ziel auch in der Praxis erreicht werden kann, wurde von der Europäischen Union im Rahmen des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderung 2003 ein Aktionsplan zugunsten behinderter Menschen verabschiedet, der drei konkrete Teilziele beinhaltet: die uneingeschränkte Anwendung der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, die erfolgreiche Einbeziehung der Behindertenthematik in alle einschlägigen Gemeinschaftsmaßnahmen und die Förderung der Zugänglichkeit für alle.² Die von 2007-2013 laufende dritte Phase des Aktionsplanes sieht

1. Jörg Reuter-Radatz, Behindertenhilfe im europäischen Kontext, in: Manfred Schwetje / Diakonisches Werk der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Hannovers (Hg.), Diakonie 2007. Profil, Positionen, Perspektiven, Hannover 2007, S. 30-33, 31.
2. Vgl. ebd.

leicht zugängliche Sozialdienste und Unterstützungsleistungen vor, um Chancengleichheit von Menschen mit Behinderung verwirklichen zu können. Dabei folgt die EU-Kommission dem Ansatz einer bürgerrechts-orientierten Konzeption, die neben der rechtlichen Gleichstellung von Menschen mit Behinderung einen Schwerpunkt auf das soziale Verständnis von Behinderung legt.³ Bei diesem Verständnis steht nicht die Behinderung als Defizit im Mittelpunkt, sondern die mit einer Behinderung verbundene soziale Benachteiligung. Entsprechend werden Unterstützungsleistungen nicht in erster Linie dazu konzipiert, betroffene Menschen durch Rehabilitations-Maßnahmen wieder auf das Niveau »normaler«, nicht-defizitärer Mitglieder der Gesellschaft zu bringen, sondern eine Passung zwischen Umwelt und Individuum herzustellen, um behinderte Menschen durch passgenaue Unterstützungsleistungen zu Selbstbestimmung und gleichberechtigter Teilhabe am Leben der Gesellschaft zu befähigen.⁴ »Zentral ist nicht die eingeschränkte Funktionsfähigkeit einer Person, sondern die Frage, wie Teilhabe in gesellschaftlich relevanten Lebensbereichen gelingen kann.«⁵

Maßgeblich zur rechtlichen Neugestaltung beigetragen hat das politische Engagement von Selbstvertretungsbewegungen von Menschen mit Behinderung und deren wissenschaftliche Begleitung in den Disability Studies. Die in den Disability Studies entwickelten Empowerment- und Selbstbestimmungsansätze stellen – im internationalen Kontext schon seit einiger Zeit begangene – neue Wege in der Arbeit mit Menschen mit Behinderung dar, die auch in Deutschland spätestens mit der Einführung des SGB IX praxisorientierend wirken. Neue Modelle der Unterstützung und des gemeinsamen Miteinanders wie Assistenzmodelle und Inklusions-Konzepte sind eingeführt worden oder werden zurzeit diskutiert.⁶ Flankiert durch neue sozialpolitische Instrumente wie das Persönliche Budget, das seit

3. Vgl. Johannes Eurich, *Gerechtigkeit für Menschen mit Behinderung. Ethische Reflexionen und sozialpolitische Perspektiven*, Frankfurt/M. 2008.
4. Vgl. Johannes Eurich, *Gleiche Chancen für alle? Inklusion und Teilhabe von Menschen mit Behinderung*, in: *Glaube und Lernen*, 22 / 2007, Heft 2, S. 144-155.
5. Reuter-Radatz, *Behindertenhilfe*, S. 32.
6. Vgl. zum Empowerment-Konzept Georg Theunissen / Wolfgang Plaute, *Empowerment und Heilpädagogik*. Ein Lehrbuch, Freiburg 1995; zu Assistenz-Modellen Matthias Windisch: *Assistenzorientierung in der sozialen Arbeit mit behinderten Menschen*, in: *Gemeinsam leben* 12/2004, S. 64-70; zur Diskussion über Inklusion Andreas Hinz, *Inklusion – Vision und Realität!*, in: Dieter Katzenbach (Hg.), *Viel-falt braucht Struktur – Heterogenität als Herausforderung für die Unterrichts- und Schulentwicklung*, Frankfurt/M. 2007, S. 81-98 sowie Johannes Eurich / Christian Oelschlägel, *Bildungsbarrieren. Die Inklusion von Menschen mit geistiger Beeinträchtigung als Herausforderung für Schule und Diakonie*, in: dies. (Hg.), *Diakonie und Bildung*, Stuttgart 2008, S. 332-344.

1. 1. 2008 jedem Menschen mit Behinderung in Deutschland zusteht, besteht nun die Chance, wesentliche Schritte zu einem von Selbstbestimmung und Teilhabe geprägten Alltag von Menschen mit Behinderung unternehmen zu können.

Gleichzeitig werden diese Konzepte und Instrumente jedoch auch von politischen Programmen aufgegriffen und für die Interessen des aktivierenden Sozialstaates reformuliert. »So vermischen sich etwa Forderungen von Betroffenen nach einem flächendeckenden Ausbau ambulanter Hilfen für Menschen mit Behinderungen mit dem Ambulantisierungskonzept von Kostenträgern, das aber im Kern an Kostenreduktion, nicht an der Subjektwerdung der Betroffenen interessiert ist.«⁷ Der hier zutage tretende Interessenkonflikt zwischen den Bedürfnissen und Forderungen von Betroffenen und den fiskalischen Zielen der Sozialpolitik bildet den Fragehorizont, innerhalb dessen im Folgenden die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit mit Menschen mit Behinderung reflektiert wird. Um im Rahmen der angedeuteten Neuausrichtung dieses Sektors den Prozess der Ökonomisierung einordnen zu können, wird im zweiten Abschnitt zunächst auf die Ökonomisierung im Kontext der Transformation des Sozialstaates eingegangen. Ökonomisierung kommt dabei nicht als entfesselter, schrankenloser Kapitalismus, der staatlichen Einfluss zurückdrängt, in den Blick, sondern wird als politische Strategie begriffen, die den vermeintlichen Rückzug des Staates als Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Politik und Ökonomie versteht, und zwar so, dass die Ökonomie nun formalisierende Kraft auf die Politik selbst ausübt. Deren Folgen für die soziale Arbeit mit Menschen mit Behinderung werden dann im dritten Abschnitt analysiert und Zumutungen und Ausschlüsse der Vermarktlichung aufgezeigt. Gerade am Beispiel schwerstbehinderter Menschen wird deutlich, dass eine ökonomische Steuerung als Korrektiv der liebenden Sorgearbeit bedarf. Diese wird zu Beginn des vierten Abschnitts kurz skizziert, um dann kontrastierend mit der Methode des Case Managements die Refunktionalisierung von Methoden im Zuge der Ökonomisierung darzustellen. Anhand der Spannung zwischen subjektorientierter Unterstützung und technologischer Typisierung wird greifbar, dass die Ökonomisierung ambivalente Wirkungen auf der

7. Sabine Schäper, Ökonomisierung in der Behindertenhilfe. Praktisch-theologische Rekonstruktionen und Erkundungen zu den Ambivalenzen eines diakonischen Praxisfeldes (Diakonik 5), Berlin 2006, S. 26. Im Vergleich zum europäischen Ausland zieht Reuter-Radatz, Behindertenhilfe, S. 33, folgendes Fazit: »Alle diese Entwicklungen reformieren zwar die klassischen stationären Komplexeinrichtungen, unterscheiden sich aber grundlegend von den bürgernahen Konzepten, die in England, Schweden, Dänemark und anderen europäischen Ländern seit vielen Jahren Grundlagen der Behindertentherapie sind.«

instrumentellen Ebene entfaltet. Im fünften Abschnitt wird diese Ambivalenz am Beispiel des Persönlichen Budgets verdeutlicht. Abschließend werden im Ausblick Konsequenzen für sozialunternehmerisches Handeln in der Arbeit mit Menschen mit Behinderung angedeutet.

II. Ökonomisierung im Kontext der Transformation des Sozialstaates

Mit dem Begriff der »Ökonomisierung« wird ein Schlagwort aufgenommen, das seit den 1990er Jahren als Chiffre für die Vermarktlichung Sozialer Arbeit stark diskutiert wird. Die Einführung ökonomischer Steuerung zunächst im Bereich der Jugendhilfe, danach in weiteren Handlungsfeldern des Sozial- und Gesundheitswesens wird einerseits als zunehmend einseitige Orientierung an Maßstäben wirtschaftlicher Effizienz kritisiert,⁸ andererseits als notwendige Reform des Sozial- und Gesundheitssystems aufgrund der fortschreitenden Globalisierung begründet.⁹ Auch eine rein deskriptive Auffassung wird vertreten, nach der sich Ökonomisierung auf den Einsatz ökonomischer Instrumente in der Unternehmenssteuerung mit offenen Ergebnis bezieht.¹⁰ Die einzelnen Positionen und Argumentationslinien sollen hier nicht nachgezeichnet werden, stattdessen möchte ich spezifische Fragestellungen und Probleme der Ökonomisierung im Bereich der Arbeit mit Menschen mit Behinderung aufgreifen.

Hier fällt zunächst auf, dass ökonomischer Rationalismus längst das Wirtschaften der großen und kleinen Einrichtungen bestimmt, auch wenn in den Handlungsfeldern der Behindertenhilfe erst schrittweise die Auflösung des alten sozialrechtlichen Leistungsdreiecks zugunsten eines Kundenmodells erfolgt. Ursächlich für diese Entwicklung können der Wechsel

8. Vgl. Michael Buestrich u. a., Die Ökonomisierung Sozialer Dienste und sozialer Arbeit. Entwicklung – Theoretische Grundlagen – Werkungen (Grundlagen Sozialer Arbeit 18), Battmannsweiler 2008; Wolfram Grams, Sozialarbeit als Ware oder: Das Soziale zu Markte tragen, in: Udo Wilken (Hg.), Soziale Arbeit zwischen Ethik und Ökonomie, Freiburg 2000, S. 77-98;
9. Vgl. Hubert Oppl, Mehr Markt als Plan, in: Socialmanagement 12/2002, S. 5, 12-17; Wolf-Rainer Wendt, »Wirtschaften müssen wir allemal«. Ökonomie ist kein Gegner – Soziale Arbeit hat sie nötig, in: Blätter der Wohlfahrtspflege 145/1998, S. 11 f., 221-225. Vgl. auch Wolf-Rainer Wendt, Sozialwirtschaft – eine Systematik, Baden-Baden 2003.
10. Vgl. Rolf G. Heinze / Josef Schmidt / Christoph Strünck, Zur politischen Ökonomie der sozialen Dienstleistungsproduktion. Der Wandel der Wohlfahrtsverbände und die Konjunkturen der Theoriebildung, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 49/1997, S. 242-271.

vom Selbstkostendeckungsprinzip zur Budgetierung und die Reduzierung öffentlicher Zuschüsse, z. B. die seit 1996 bestehende Kostendeckelung seitens der Sozialträger, angeführt werden, die die Einrichtungen bei steigenden Personal- und Sachkosten dazu gezwungen haben, das wirtschaftliche Überleben mittels Management-Konzepten aus dem Profit-Sektor sicherzustellen. Den anfänglichen Debatten über die Angemessenheit ökonomischer Steuerungsmodelle für die besonderen Anforderungen des sozialen Sektors wurde durch die faktische Entwicklung der Boden entzogen. Ökonomisierungskritiker, die zu Beginn der Diskussion noch die Unvereinbarkeit ökonomischer Vernunft mit den Prinzipien Sozialer Arbeit betonten, sind heute weitgehend den Stimmen gewichen, die im Interesse der Bestandssicherung der sozialen Dienste der Diakonie und anderer Verbände dem Ökonomisierungsdruck Folge leisten bzw. diesen nicht mehr hinterfragen. Dabei treten die Einrichtungen und Vertreter der Sozialen Arbeit mit Menschen mit Behinderung keineswegs nur als Opfer der Entwicklung in Erscheinung, sondern sind auf vielfältige Weise an der neuen Steuerung beteiligt, indem sie diese durch die aktive Übernahme von Managementkategorien dynamisieren und in den eigenen Organisationen reproduzieren.¹¹

Auf diese Weise wird die Knappheit der (öffentlichen) Mittel unbeschrieben als Ursache der Ökonomisierung akzeptiert, ohne die Frage nach den Wurzeln dieser Entwicklung zu stellen oder Alternativen politisch zu vertreten.¹² Die Fragestellungen der Behindertenhilfe im Zuge der Ökonomisierung können jedoch nicht losgelöst von den übergreifenden politischen Transformationsprozessen des Sozialstaats gesehen werden.¹³ Ökonomisierung erscheint dann keineswegs als unausweichliche Entwicklung des Globalisierungsprozesses, sondern auch als beabsichtigte Folge politischer Entscheidungen, die unter Rückgriff auf neoliberale¹⁴ Ansätze die Modernisierung

11. Vgl. Schäper, Ökonomisierung, S. 23.

12. Vgl. a. a. O., S. 14.

13. Vgl. hierzu Christoph Butterwegge, Rechtfertigung, Maßnahmen und Folgen einer neoliberalen (Sozial-) Politik, in: ders. / Bettina Lösch / Ralf Ptak, Kritik des Neoliberalismus. Unter Mitarbeit von Tim Engartner, Wiesbaden 2007, S. 135-219; Friedhelm Hengsbach, Die ändern im Blick. Christliche Gesellschaftsethik in den Zeiten der Globalisierung, Darmstadt 2001.

14. Mit dem Begriff »neoliberal« wird auf solche Ansätze Bezug genommen, die sozialstaatliche Interventionen lediglich als Basisversorgung zur Deckung elementarer Bedürfnisse vorsehen und daher die Umverteilung gesellschaftlichen Reichtums im Rahmen eines Wohlfahrtsstaates beschränken möchten. Vgl. hierzu Nikolas Rose, Tod des Sozialen? Eine Neubestimmung der Grenzen des Regierens, in: Ulrich Bröckling / Susanne Krasmann / Thomas Lemke (Hg.), Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen, Frankfurt/M. 2000, S. 72-109.

des Sozialstaats durchführen.¹⁵ Das Verhältnis von Staat, Markt und Gesellschaft wird im Modernisierungsprozess neu bestimmt, wobei der Markt nicht mehr als Gegenüber des Staates, sondern als dessen Prinzip und Vorbild erscheint und eine formalisierende Kraft auf diesen ausübt, die ebenso in die Gesellschaft hinein ausstrahlt.¹⁶ Ökonomisierung ist damit nicht als entfesselter, schrankenloser Kapitalismus zu begreifen, der staatlichen Einfluss zurückdrängt, sondern als politische Strategie, in deren strategischem Programm der vermeintliche Rückzug des Staates als Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Politik und Ökonomie sichtbar wird und in der Transformation gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse beiden dient.¹⁷ »Der Umbau bzw. Abbau des Wohlfahrtsstaates ist in dieser Analyseperspektive als Umorganisation der Regierungstechniken – nicht als Zurückdrängung staatlichen Einflusses durch den ›Terror der Ökonomie‹ [...] – zu verstehen.«¹⁸ Entsprechend wird die Rolle des Sozialstaats nicht mehr in der Adressierung und Steuerung gesellschaftlicher Problemlagen gesehen, sondern in der Moderation des Wettbewerbs zwischen den am Marktgeschehen Beteiligten. »Die ethischen Prinzipien und Kulturmuster, die den Sozialstaat legitimiert und geprägt haben – soziale Verantwortung, Gleichheit, Solidarität, Gerechtigkeit –, werden dekonstruiert und funktionalisiert [...]. Die Maximierung des Eigennutzes wird zur ethischen Norm, Konkurrenz und Wettbewerb zum bestmöglichen Weg der Zielerreichung. Moralisch ist gut, was für meine partikularen Interessen gut ist.«¹⁹

Mit der Übernahme von Marktprinzipien wird zugleich eine neue Form autonomer Subjektivität propagiert, die statt der kollektiven Sicherung von Risiken den Doppelmechanismus von Prävention und Selbstmanagement

15. Vgl. Christoph Butterwegge, *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, 3., erweiterte Auflage, Wiesbaden 2006, der ab S. 267 Alternativen zum neoliberalen Umbau des Sozialstaates aufzeigt. Vgl. hierzu auch die Analysen zum neuen Prekariat, z. B. Pierre Bourdieu, *Gegenfeuer. Wortmeldungen im Dienste des Widerstandes gegen die neoliberale Invasion*, Konstanz 1998, S. 99: »Man wird den Verdacht nicht los, dass Prekarität gar nicht das Produkt einer mit der ebenfalls viel zitierten ›Globalisierung‹ gleichgesetzten ökonomischen Fatalität ist, sondern das Produkt eines politischen Willens.«
16. Nach Thomas Lemke, *Eine Kritik der Politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität*, Frankfurt/M. 1997, S. 248, bedingt die Ausweitung des ökonomischen Denkens auf das Soziale den Wegfall der Differenz zwischen Ökonomie und Sozialem. Während das Soziale selbst zu einer Form des Ökonomischen wird, wird die Regierung des Staates als eine Art Unternehmen aufgefasst, »dessen Aufgabe die Universalisierung des Wettbewerbs und die Erfindung marktförmiger Handlungssysteme für Individuen, Gruppen und Institutionen ist«.
17. Vgl. Schäper, *Ökonomisierung*, S. 72.
18. A. a. O., S. 73.
19. Ebd.

setzt, der die von Behinderung, Krankheit oder Armut betroffenen Menschen für ihre Probleme und deren Lösung selbst verantwortlich macht. Betroffene Menschen werden – als Manager ihrer selbst – an der Lösung ihrer Probleme beteiligt, wobei »sie selbst die Verantwortung für diese Aktivitäten – und für ihr Scheitern – übernehmen müssen«²⁰. Freiheit und Risiko des Einzelnen als Subjekt des Marktgeschehens koinzidieren hierbei mit Forderungen von Menschen mit Behinderung und deren Selbsthilfebewegungen nach Selbstbestimmung. Im Kundenbegriff wurde – als Kritik am paternalistischen Beziehungsmodus der traditionellen Behindertenhilfe – ein neues Paradigma für die Beziehung zwischen Professionellen und Betroffenen gefunden, das »sich zugleich in die Plausibilitäten einer Marktorientierung einfügt, wie sie von Seiten der Kostenträger der Sozialsysteme als Regulierungsinstrument gefordert und in einem »aktivierenden Sozialstaat« sukzessive durchgesetzt wird, freilich mit ganz anderen, nämlich primär fiskalischen Interessen«²¹.

Die Anforderungen der Kostenträger an eine kostengünstigere Leistungserbringung sind eine Auswirkung dieser Politik und geben den Spielraum vor, innerhalb dessen auch die Einführung neuer sozialpolitischer Instrumente zur Förderung von Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Behinderung bewertet werden muss. Die Frage bleibt bislang offen, ob der politische Wille tatsächlich die Bedarfe und Interessen von Menschen mit Behinderung in den Mittelpunkt stellt, oder ob auf diese nur soweit eingegangen wird, wie dies innerhalb der Kostendeckung möglich ist. Nach Gröschke besteht die Gefahr, dass neue Modelle von Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderung »zu einer bloßen politökonomischen Strategie der Kosteneinsparungen« eingesetzt werden.²² Eine kritische Begleitung des Ökonomisierungsprozesses ist daher notwendig, die neben dessen positiven Wirkungen auch problematische Aspekte beleuchten sollte.

20. Lemke, Eine Kritik, S. 254.

21. Schäper, Ökonomisierung, S. 23.

22. Dieter Gröschke, zit. nach Schäper, Ökonomisierung, S. 260. Nach Gröschke, ebd., wäre der entscheidende Testfall für solche Risiken »Situationen, in denen die individuell präferierte Inanspruchnahme offener und ambulanter Hilfen kostenträchtiger ist als die konventionelle vollstationäre Betreuung im traditionellen Rahmen organisierter Behindertenhilfe und Rehabilitation«.

III. Bedeutung und Konsequenzen der Ökonomisierung in der Sozialen Arbeit mit Menschen mit Behinderung

Zu den Vorteilen der Ökonomisierung gehören zweifellos die Realisierung bisher ungenutzter Effizienzpotentiale in der Dienstleistungserstellung, die Optimierung von Ablaufprozessen, die Modernisierung bestehender Strukturen, Preisstabilität, die Einführung von Qualitätssicherungssystemen und der Ausbau des Qualitätsmanagements sowie eine höhere Transparenz von Leistungen und Kosten.²³ Mit dem Kundenbegriff ist zudem ein neues Beziehungs-Modell etabliert worden, das die Selbstbestimmung und Wahlfreiheit von Menschen mit Behinderung in den Mittelpunkt rückt und die Anbieter dazu veranlassen sollte, sich mit ihren Angeboten auf die Bedürfnisse und Wünsche ihrer Kunden einzustellen.

Der Kundenbegriff ist in der Sozialen Arbeit umstritten. Wird ein hilfsbedürftiger Mensch als Kunde angesehen, kann damit eine Orientierung umgesetzt werden, die Dienstleistungen von den Bedürfnissen des Betroffenen her gestaltet und diesen in den Mittelpunkt des Handelns stellt. Der Kunde bestimmt in Freiheit und Souveränität seinen Bedarf selbst. Natürlich stellt die Anwendung einer solchen Begrifflichkeit auf Menschen, die aufgrund einer Beeinträchtigung nicht ihre eigenen Bedürfnisse bestimmen können, einen Selbstwiderspruch dar, denn die Situation dieser Menschen ist ja genau dadurch gekennzeichnet, dass sie dazu auf die Hilfe anderer angewiesen sind. Trotzdem ist der Kundenbegriff hier weiterführend, denn er bleibt »selbst in der Situation faktischer Agonie [...] ein Appell an die Zuständigkeit des Menschen für sich selbst«.²⁴ Daher bedeutet die Kundenorientierung, einen hilfebedürftigen Menschen dazu zu befähigen, Entscheidungen im eigenen Interesse selbst treffen zu können oder solche Befähigungsprozesse zu initiieren. Insofern fordert das Kundenmodell den Wechsel von einer institutionenorientierten zu einer personenzentrierten Denkweise heraus und hilft dabei, die sozialen Dienste wie auch das stellvertretende Handeln von denen her zu konzipieren, für die die Behindertenhilfe da ist.²⁵

Gleichzeitig muss jedoch darauf geachtet werden, dass die Kundenper-

23. Vgl. zur Kritik an Qualitätsmanagementsystemen Schäper, Ökonomisierung, S. 265 ff.

24. Karl Bopp u. a., Positionspapier »Der Deutsche Caritasverband als Anwalt und Partner Benachteiligter« (Leitbild Ziffer 20), in: Markus Lehner / Michael Manderscheid (Hg.), Anwaltschaft und Dienstleistung. Organisierte Caritas im Spannungsfeld, Freiburg 2001, S. 194-207, 205.

25. Entsprechend muss die Kundenzufriedenheit als Qualitätskriterium ernst genommen werden.

spektive – so hilfreich sie sein kann – nicht einseitig als alleinige Orientierung zugrunde gelegt wird. Denn die Adressaten sozialer Hilfestellungen können nicht einfach alle zu marktfähigen Nachfragern sozialer Dienste erklärt werden, besonders nicht mehrfach- und schwerstbehinderte Menschen. Mit der Orientierung an liebender Sorgearbeit wird eine über die rein ökonomische Dienstleistungsfunktion hinausgehende Bestimmung unterstützenden Handelns vorgenommen, die auf die Begegnung von Mensch zu Mensch ausgerichtet ist und auch jene Bedürfnisse nach Zuwendung aufnimmt, die unter marktlichen Bedingungen nicht befriedigt werden können. In diesem Sinne gilt, dass Begriffe wie Nächstenliebe, Barmherzigkeit und Sorge für den Anderen ein notwendiges Korrektiv zum einseitigen Verständnis als Dienstleister markieren.

Dieses Korrektiv ist insofern erforderlich, als die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung auf die Schattenseiten einer Marktgesellschaft verweist: »Die Annahme der Wählbarkeit von Lebensläufen übersieht soziale Ungleichheiten, die bei aller Individualisierung nach wie vor die Lebensmöglichkeiten behinderter Menschen prägt: Sie sind in der Regel aufgrund ihrer Abhängigkeit auf bestimmte Lebensläufe und Lebensentwürfe festgelegt, weil ihnen andere verwehrt bleiben.«²⁶ Es ist daher große Wachsamkeit geboten, damit nicht die mit Begrifflichkeiten wie Kunde oder Selbstbestimmung implizierte Wählbarkeit der Lebensrisiken für Menschen mit Behinderung ideologischen Charakter erhält, der weiterhin bestehende ungleiche Lebenschancen eher verschleiert statt aufdeckt.

Diese Gefahr ist nicht nur vor dem Hintergrund der Anforderungen zu sehen, welche die spätmoderne Gesellschaft ihren Mitgliedern zumutet. Denn die mit der Erweiterung der individuellen Handlungsspielräume vom Einzelnen zu leistenden Formen sozialer Integration stellen z. B. für Menschen mit geistiger Beeinträchtigung zusätzliche Hürden in der Bewältigung des Alltags dar, die auch zu Überforderung und Vereinsamung führen können. Die Gefahr ist auch durch die Logik des Marktgeschehens selbst gegeben: Denn die Konkurrenz der Dienstleister um die lukrativen Fälle sozialer Dienstleistungen, also um die Kunden, deren sozialer Bedarf nur einen geringen Komplexitätsgrad aufweist und die gute Gewinnchancen versprechen, führt nach der Logik des Marktes dazu, dass Menschen in schwer oder gar nicht lösbaren Problemlagen, deren Erfolgchancen gering oder risikoreich erscheinen, gemieden und in das Feld des Privaten ab-

26. Schäper, *Ökonomisierung*, S. 34. Dies gilt insbesondere für geistig behinderte Menschen, deren Lebensgeschichte »nach wie vor determiniert [ist] durch die regionalen Versorgungsstrukturen, die den Weg durch die Institutionen vorgeben, sobald Unterstützungsnetze außerhalb der Familie notwendig werden« (ebd.).

gedrängt werden. In Frage steht also, ob die Menschen, die gerade zu den Verlierern der Marktgesellschaft gehören, durch ein nach Marktprinzipien geordneten Sektor Sozialer Arbeit tatsächlich ihren Bedürfnissen entsprechend unterstützt werden können. Aufschlussreich ist hier die Beobachtung, dass der Bereich der institutionellen Betreuung schwerstbehinderter Menschen gerade nicht im Zentrum der Ökonomisierung steht. Vielmehr ist dieser Bereich durch die Prozesse der Ökonomisierung besonders gefährdet, weil er für die nach Erfolgs- und Effizienzkriterien orientierte Soziale Arbeit am wenigsten geeignet erscheint. In theologisch-ethischer Perspektive gilt eine besondere Aufmerksamkeit jedoch genau diesen Menschen, die zu den potentiellen Verlierern der Modernisierung gehören. Um ihre Lebenssituation wahrnehmen und angemessen darauf reagieren zu können, ist die ethische Haltung der liebenden Sorge notwendig.

IV. Menschen mit Behinderung zwischen liebender Sorgearbeit und technologischer Typisierung

Liebende Sorgearbeit hat nichts gemein mit einer bevormundenden Fürsorge-Orientierung. Sie versteht Sorge vielmehr im Sinne eines Interesses am Anderen²⁷ als Modus des sozialen Mit-Seins.²⁸ Menschen sind darauf angewiesen, in ihrer Entwicklung und Entfaltung eine pro-soziale Orientierung und ein am gemeinen Wohl orientiertes Verhalten auszubilden, um im sozialen Mit-Sein ihre Persönlichkeit sinn- und aufgabenbezogen realisieren zu können:²⁹ »Gelingendes Dasein ist in diesem Lichte eine lebenslaufbezogene Entwicklungsaufgabe der menschlichen Person, die darin besteht, die An- und Herausforderungen des Lebenszyklus zu bewältigen.«³⁰ Liebe meint in diesem Zusammenhang sorgendes soziales Mit-Sein, also die Einbindung der Sorge um die eigene Existenz in den Kontext sozialen Mit-Seins mit dem Anderen.

Theologisch kann dieses Verständnis vertieft werden, indem die Liebe auf zwei Ebenen beschrieben wird: Zum einen auf der »Ebene der intuitiven, vorpropositionalen sittlichen Perzeption, die im Falle der christlichen Liebe ihre inhaltliche Bestimmtheit – als Wahrnehmung des Nächsten, des Bru-

27. Vgl. Daniel Budka, *Der Andere. Mit Emmanuel Levinas die gesellschaftliche und schulische Integration behinderter Menschen neu denken*, Marburg 2006.

28. Vgl. Frank Schulz-Nieswandt, *Behindertenhilfe im Wandel. Zwischen Europarecht, neuer Steuerung und Empowerment*, Berlin u. a. 2007, S. 7.

29. Vgl. a. a. O., S. 8.

30. Ebd.

ders, des Mitgeschöpfes usw. – aus der christlichen Symbolisierung der Lebenswirklichkeit bezieht.«³¹ Sie beinhaltet das intuitive Geneigt-Sein zu und Verbunden-Sein mit dem Anderen, das im Erleben von Situationen fundiert ist und eine bestimmte Handlungs- und Verhaltensdisposition bewirkt. Davon zu unterscheiden ist zum anderen die Ebene der propositionalen Erklärung, die für das Verständnis (christlicher) Liebe grundlegend ist und angibt, woraufhin die Liebe in ihrer intuitiven Impulsivität gerichtet ist. In evangelischer Perspektive kann der Richtungssinn der Liebe mit Luther so bestimmt werden, »dass alle Werke dem Nächsten zugute gerichtet sein sollen, die weil ein jeglicher für sich selbst an seinem Glauben genug hat und ihm alle anderen Werke und das Leben übrig sind, seinem Nächsten damit aus freier Liebe zu dienen«.³² Nach Luthers Verständnis von Liebe kann also ebenso zwischen der Sorge für die eigene Existenz, die im Glauben aufgehoben ist, und der aus Liebe sich vollziehenden Sorge für den Nächsten unterschieden werden. Dabei ermöglicht es der Glaube, sich zugunsten des Mitmenschen einzusetzen, da die Sorge um das eigene Leben Gott anvertraut ist, sodass der Glaubende dazu befreit ist, aus freien Stücken das Gute für den Nächsten zu suchen. Freilich darf die Zuwendung zum Anderen nicht dazu missbraucht werden, dabei zugleich mit zu bestimmen, was das Gute für den Anderen ist.³³ Hier haben moderne Emanzipationsbewegungen geholfen, die Praxis christlicher Liebestätigkeit in Richtung einer auf die Persönlichkeitsentwicklung des einzelnen Menschen bezogenen Zuwendung zu überdenken. Gerade für sozial Benachteiligte oder auf Hilfe angewiesene Menschen kommt es darauf an, nicht von der liebenden Sorgearbeit abhängig gemacht zu werden, sondern die Sorgearbeit so weit wie möglich von den Wünschen und Bedürfnissen der betroffenen Personen aus zu gestalten. Nur dann kann Person-Sein als Balanceakt zwischen individuellem Selbst-Sein, sozialem Mit-Sein und kollektivem Wir-Sein gelingen.

Sowohl aufgrund gesellschaftlicher Benachteiligungen als auch aufgrund vorhandener Funktionsstörungen benötigen viele Menschen mit Behinderung zur Realisierung ihrer Vorstellung eines guten Lebens eine spezi-

31. Johannes Fischer: Jenseits reiner Normativität. Skizze einer theologisch-ethischen Annäherung an die Gerechtigkeits-thematik, in: Peter Dabrock u. a. (Hg.), Kriterien der Gerechtigkeit. Begründungen – Anwendungen – Vermittlungen. FS Christofer Frey, Gütersloh 2003, S. 137-153, 143.
32. Martin Luther, Von der Freiheit eines Christenmenschen, in: D. Martin Luthers Werke. Kritische Gesamtausgabe (Weimarer Lutherausgabe 7), Weimar 1897, S. 20-38, 35.
33. Dies wurde in der christlichen Liebestätigkeit nicht immer beachtet, so dass sich auch gerade bei der Betreuung von Menschen mit Behinderung in christlichen Einrichtungen unter dem Mantel christlicher Nächstenliebe Formen paternalistischer und nicht-subjektorientierter Praxis etabliert haben.

fische Bereitstellung von Ressourcen durch organisierte Sorgearbeit. Die liebende Hinwendung zum Anderen im Modus des sozialen Mit-Seins bildet dabei das ethische Fundament der sozialen Arbeit mit Menschen mit Behinderung, weil durch sie die ganze Existenz des betroffenen Menschen angesprochen ist, und nicht nur ein Teilaspekt seiner Lebensführung. Dabei dürfte einleuchtend sein, dass eine sorgende Hinwendung zum Anderen im Modus des sozialen Mit-Seins darauf angelegt ist, die Persönlichkeitsentwicklung des betreffenden Menschen zu unterstützen und zu begleiten. Zur Entfaltung der eigenen Persönlichkeit gehört fundamental das Recht auf Selbstbestimmung der eigenen Lebensführung wie auf Anerkennung des eigenen So-Seins durch Andere.

Freilich bildet diese ethische Orientierung nicht nur die normative Grundlage, auf der dann praktische Sozialpolitik in den einzelnen Bereichen Wohnen, Arbeit, Freizeitgestaltung, Teilhabe am gesellschaftlichen Leben etc. ausgestaltet werden kann. Sie nimmt in kritischer Auseinandersetzung auch Stellung zu den neuen Interventionsformen der Sozialpolitik. Diese haben zwar alte Typisierungen von Merkmalen bestimmter Personengruppen, nach deren Profil Hilfeformen dann entsprechend zugeschnitten wurden, hinter sich gelassen,³⁴ jedoch ist heute eine Tendenz zur Konstituierung neuer Typisierungen festzustellen, die entlang ökonomischer Kategorien vorgenommen werden und eine ambivalente Wirkung entfalten.³⁵ Dies soll anhand des Case Managements, das als nutzerorientierte Gestaltung und Steuerung individueller Hilfearrangements gegenwärtig in der Sozialen Arbeit eingesetzt wird, veranschaulicht werden.

Die Ausdifferenzierung der Hilfeformen und ihre Bearbeitung im Case Management erhöht nicht nur die individuellen Wahlmöglichkeiten, sondern fokussiert den Hilfeansatz auf die individuelle Lebenssituation und ihre spezifischen Hilfebedürfnisse. Mit der Methode des Case-Managements soll eine bessere Koordination von Hilfeangeboten im Interesse des Kunden erreicht und so eine Stärkung seiner Entwicklungsmöglichkeiten im Sinne des Empowerments erzielt werden.³⁶ Entsprechend setzt das Case Management »weitestgehend auf Eigenverantwortung, Selbstbestimmung,

34. Vgl. Andreas Schaarschuch, Theoretische Grundelemente Sozialer Arbeit als Dienstleistung. Ein analytischer Zugang zur Neuorientierung Sozialer Arbeit, in: *neue praxis* 29/1999, S. 543-560, 545, der analysiert hat, wie nun die je individuelle Lebenslage und Lebensgeschichte zum Referenzpunkt Sozialer Arbeit wird. In der Sozialen Arbeit wird nun von individuellem Hilfebedarf und individuellem Hilfebedarfsplan gesprochen.

35. Vgl. Schäper, Ökonomisierung, S. 35.

36. Vgl. Wolf Rainer Wendt, Unterstützung fallweise. Case Management in der Sozialarbeit, Freiburg 1991.

Zielvereinbarungen und Vernetzungen im Leistungsnetz«³⁷. Jedoch wird im Zuge der Ökonomisierung diese Methode auch zur Kostendämpfung eingesetzt, da der aktivierende Sozialstaat damit auf eine Begrenzung der kostspieligen und als wenig effektiv angesehenen Fremdsteuerung zielt.³⁸ Unter der Vorgabe, die Kosten im Einzelfall durch ein gutes Fallmanagement der notwendigen Hilfen zu reduzieren, verkehrt sich die Ausrichtung der Methode von einer kundenorientierten zu einer ergebnisorientierten. »Case-Management wird zur Kontrollmethode, die primär Argumente für oder gegen die Angemessenheit von Leistungen liefern soll.«³⁹ In der Folge werden individuelle Bedürfnisse eher in vorhandene Hilfearrangements eingepasst als individuell passende Lösungen zu suchen, sodass »die Wahrnehmung von Hilfebedarfen individualisiert und *zugleich* standardisiert wird: Die Forderung, die Planung und Ausgestaltung sozialer Hilfen von der Angebotsorientierung hin zu ›individueller Bedarfsorientierung‹ zu verändern, entpuppt sich bei näherem Hinsehen als Modalität der Standardisierung von Hilfebedarfen«⁴⁰ in Hilfebedarfsgruppen. Case-Management wird so zu einer Methode, die zur Steigerung der Effektivität der im Einzelfall erbrachten Hilfen dient und zugleich im Sinne einer technologischen Typisierung vereinheitlichend wirkt: »Ungleiches wird auf abstrakte Größen reduziert, um es komparabel zu machen. Wo es nicht gelingt, Andersheit gleichzumachen, ihr ›Inkommensurables‹ wegzuschneiden [...], muss sie unsichtbar gemacht werden.«⁴¹ Die individuellen Bedürfnisse werden nicht mehr beantwortet durch ein auf sie zugeschnittenes Set von Hilfeangeboten, sondern verschwinden – passend gemacht – in den entsprechenden Hilfebedarfsgruppen. Auf Grundlage dieser Typisierungen kann der notwendige Aufwand besser gesteuert und kontrolliert werden. »Im Interesse [...] der Monetarisierung und Bürokratisierung von Not, wird ›möglichst viele ›sperrige‹ Individualität in computer-steuerbare Nummern‹ verwandelt.«⁴² Schäper spricht hier sogar von »einer *schwindenden* Relevanz individueller Notlagen für die Ausgestaltung der im Einzelfall notwendigen Hilfen«⁴³. Offensichtlich ist, dass Formen der institutionellen Adressierung notwendigerweise typisierend und damit zugleich das Individuelle beschneidend sein müssen, um Bedarfe erfassen und Unterstützungsleistun-

37. Eckhard Hansen, Das Case-Caremanagement. Anmerkungen zu einer importierten Methode, in: neue praxis 35/2005, S. 107-125, 109.

38. Vgl. ebd.

39. Schäper, Ökonomisierung, S. 251.

40. A. a. O., S. 251 f.

41. A. a. O., S. 36 unter Bezug auf Adorno / Horkheimer.

42. Ebd.

43. A. a. O., S. 37 (Hervorhebung im Original).

gen allozieren zu können. Damit steht die institutionelle Hilfe in der Spannung, dass die Zuteilung einer Hilfeleistung mit der Kategorisierung von Individuen einhergeht. Die Kritik an der technologischen Typisierung dient dazu, diese Spannung aufzudecken und bewusst zu halten, dass hinter einem Fall immer ein Mensch steht, der mehr ist als der Fall selbst. Die Kritik ist daher nicht als realitätsfern zurückzuweisen, sondern steht im Dienste der Humanität, denn in der Praxis zeigt sich als Konsequenz der Ökonomisierung die Tendenz, hilfreiche Methoden zur besseren Koordination individuellen Hilfebedarfs wie das Case Management als Instrumente eines individualisierenden Risikomanagements einzusetzen, das die größeren Freiheitsräume der Subjekte standardisiert und unterminiert. Dies soll im nächsten Abschnitt am Beispiel des Persönlichen Budgets verdeutlicht werden.

V. Das Beispiel des Persönlichen Budgets

Ein neues sozialpolitisches Instrument wie das Persönliche Budget kann die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung fördern,⁴⁴ weil es die Verfügungshoheit über die Geldmittel tatsächlich den betroffenen Menschen einräumt, sodass deren Wille, Bedürfnisse und Anforderungen bei den einzelnen Unterstützungsleistungen ausschlaggebend sind.⁴⁵ Nicht zu unrecht ist die damit verbundene Umstrukturierung des sozial-rechtlichen Leistungsdreiecks zwischen Kostenträger, Leistungserbringer und Leistungsempfänger zur zweipoligen Beziehung zwischen Kunden und Dienstleister als Paradigmenwechsel bezeichnet worden.⁴⁶ Mit dieser Umstrukturierung wird der behinderte Mensch als Vertragspartner ernst genommen und zumindest rechtlich auf gleicher Augenhöhe gesehen. Die Stärkung seiner Position als Kunde hilft, das bisher eher einseitig zugunsten des Leistungserbringers ausgerichtete Machtverhältnis zu korrigieren.

44. Vgl. zur ethischen Diskussion des Persönlichen Budgets aus christlicher Perspektive Johannes Eurich, Das Persönliche Budget und das Selbstverständnis diakonischer Dienstleister, in: ders. (Hg.), Diakonische Orientierungen in Praxis und Bildungsprozessen (DWI-Info 37), Heidelberg 2005, S. 101-116.

45. Dabei hängt die Höhe des Budgets vom Hilfebedarf ab: die Sätze reichen von weniger als 200 Euro im Monat bis zu über 12.000 Euro im Monat bei einer 24-Stunden-Assistenz. Die durchschnittliche Budgethöhe von monatlich 500 Euro wird für Hilfen im Haushalt, Behördengänge, Arztbesuche, Assistenz bei der Arbeit oder Ausbildung, Fahrdienste oder Kino- und Theaterbesuche etc. verwandt.

46. Vgl. Thomas Niermann, Persönliche Budgets als Paradigmenwechsel für die Soziale Arbeit, in: Blätter der Wohlfahrtspflege 41/2004, H. 4, S. 123-125.

So wird mit dem seit 1. 1. 2008 bestehenden Rechtsanspruch auf das Persönliche Budget Menschen mit Behinderung ermöglicht, einen Rollenwechsel vorzunehmen, der bei allen anderen Hilfeformen nicht möglich ist: »Der Mensch mit Handicap stellt seine Helfer selbst an und bezahlt sie; gegenüber den Pflegekräften oder Assistenten wird er oder sie vom Hilfeempfänger zum Vorgesetzten.«⁴⁷ Nicht nur die freie Wahl der Assistentinnen oder Pfleger,⁴⁸ sondern auch die Möglichkeit, durch die Unterstützung von Assistenten wieder einen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt annehmen oder vom Heim in die eigene Wohnung ziehen zu können, stellen große Freiheitsgewinne und Teilhabemöglichkeiten dar, die ohne das Persönliche Budget schlecht zu realisieren sind. »Ich lebe jetzt wie jeder ›normale‹ Mensch«, so fasst eine Budgetnehmerin ihre Erfahrungen mit dem Budget zusammen.⁴⁹

Neben den Vorteilen, die das Persönliche Budget den Budgetnehmern unbestritten gewährt, müssen jedoch auch die Anforderungen, die das Budget stellt, bedacht werden. Hier ist nicht nur eine relativ hohe Kompetenz an Planung und Organisation erforderlich, die neben den Verhandlungen mit dem Kostenträger, der Suche, Auswahl und Einstellung von Assistentinnen und Assistenten und deren zeitliche Einteilung auch rechtliche und steuerliche Aspekte wie Abrechnung der Leistungen und Buchführung umfasst. Weiterhin ist die Arbeitgeberrolle nicht frei von Risiken für den Budgetnehmer, denn im Fall der Schwangerschaft einer Assistentin muss er weiterhin die vereinbarten Leistungen bezahlen und kann sich keine Unterstützung mehr leisten – es sei denn, mit dem Kostenträger konnte eine andere Regelung ausgehandelt werden. Zwar gibt es Hilfsdienste, die dem Budgetnehmer helfen, diese Fragen zu klären oder die ihm organisatorische Arbeit abnehmen, sodass auch Menschen mit einer Lernbehinderung oder geistigen Beeinträchtigung gute Erfahrungen mit dem Persönlichen Budget gemacht haben. Jedoch fehlen nach wie vor öffentlich finanzierte, kostenlose und unabhängige Beratungsdienste. In der Praxis verhindert dieses Defizit, dass Menschen, die noch kein Budget in Anspruch genommen haben und sich zunächst erst ein Mal darüber informieren möchten, eine Beratung nicht finanziert bekommen – für viele Menschen mit Behinderung ein nahezu unlösbares Problem.

Dieses Problem macht darauf aufmerksam, dass mit dem Persönlichen Budget ein Instrument entwickelt wurde, dass vom selbstbestimmten, ko-

47. Jutta vom Hofe, Auf eigene Rechnung, in: Menschen 4/2007, S. 32-33, 32.

48. Vgl. Yvonne Gersch, eine 28-jährige Frau, die an spinaler Muskelatrophie erkrankt und dauerhaft auf den Rollstuhl angewiesen ist, zit. nach vom Hofe, ebd.: »Es ist etwas ganz Furchtbares, sich von jemanden helfen zu lassen, den man nicht mag.«

49. Yvonne Gersch, ebd.

operationsfähigen Bürger ausgeht, der seine Optionen gemäß seiner Präferenzen auswählt und seine Interessen verfolgt.⁵⁰ Dieser Bürger bringt die Voraussetzungen zur Teilnahme am Marktgeschehen mit sich.⁵¹ So besitzt das Persönliche Budget vor allem Vorteile für die Menschen, die über die persönlichen Kompetenzen zum Managen eines Teams mit mehreren Angestellten verfügen. Bei vielen Menschen mit Mehrfach- oder Schwerstbehinderung ist dies nicht oder nur eingeschränkt der Fall. Unbeschadet der großen Freiheitszuwächse, die das Persönliche Budget für viele Menschen mit relativ geringem Assistenzbedarf ermöglicht, die nun in Eigenregie ihren Alltag bestreiten können, darf über diesen Vorzügen die Situation der stärker behinderten Menschen nicht vergessen werden. Solange die Kostenträger die Kosten einer ambulanten Unterstützung nicht übernehmen, wenn diese über den Kosten einer stationären Betreuung liegen, werden bei der Diskussion um das Persönliche Budget die Menschen an den Rand gedrängt oder übergangen, die zur Bewältigung des Alltags dauerhaft auf umfassende Hilfen angewiesen sind und/oder einen erhöhten sozialen Integrationsbedarf haben.⁵²

Deutlich wird auch hier der unter Punkt 2 beschriebene Zusammenhang zwischen Ökonomisierung und sozialpolitischen Vorgaben. Das Persönliche Budget wird von den Kostenträgern unter dem Kriterium der Kostenneutralität gewährt: Die Kosten für das Persönliche Budget dürfen die Aufwendungen für Sachleistungen nicht überschreiten. Dadurch kommt es zur Dominanz des fiskalischen Interesses über die Interessen der betroffenen Menschen, für die das Persönliche Budget eine Verbesserung ihrer Lebensumstände bewirken sollte. So gibt es Beispiele, in denen Kostenträger die Budgetnehmer dazu drängen, ihre Assistenten zu Billiglöhnen anzustellen oder unterversorgt zu bleiben⁵³ – das Persönliche Budget wird in der Praxis also auch als Kostendämpfungsinstrument eingesetzt.⁵⁴

50. Zum Ausdruck kommt dies beim Persönlichen Budget z. B. in der Zielvereinbarung, einer vertragsähnlichen Vereinbarung zwischen Budgetnehmer und Budgetgeber (Träger) über den Bedarf und die notwendigen Leistungen, die im Persönlichen Budget abgedeckt werden.

51. Vgl. zum zugrunde liegenden Akteursverständnis Johannes Eurich/Alexander Brink: Vom Eigennutz zur Sinnsuche. Zum Modell des homo oeconomicus, in: Glaube und Lernen 21 / 2006, S. 58-71.

52. Vgl. Schäper, Ökonomisierung in der Behindertenhilfe, S. 263, die hier von einer exkludierenden Funktion der Diskussion um das Persönliche Budget spricht.

53. Vgl. vom Hofe, Auf eigene Rechnung, S. 33.

54. Vgl. Schäper, Ökonomisierung in der Behindertenhilfe, S. 260: »Die Einführung des Persönlichen Budgets an sich macht das Hilfesystem insgesamt nicht fortschrittlicher, es macht zunächst nur die Betreuung der weniger schwer behinderten Menschen kostengünstiger.«

VI. Ausblick: Sozialunternehmerisches Handeln in der Arbeit mit Menschen mit Behinderung⁵⁵

Es klang bereits an, dass innerhalb der Behindertenhilfe Markt- und Machtmechanismen institutionell reproduziert werden, sodass sich diese sowohl in den praxisleitenden Paradigmen als auch auf der Ebene der helfenden Beziehung niederschlagen.⁵⁶ Die für die Organisationssteuerung geltenden Kriterien der Effizienz, der Effektivität und des Outputs werden ebenso in der Dienstleistungserstellung in Anschlag gebracht und führen zu ökonomisch ausgerichteten Beziehungsmodi zwischen Professionellen und Kunden.⁵⁷ Hier ist nicht der Raum, um in dem komplexen Beziehungsgefüge zwischen Organisation, Professionellen und Kunden durch eine Institutionen-Analyse die Gefahrenstellen in den Praktiken des Organisierens und den Subjektivierungsweisen herauszufinden, »an denen Mechanismen der Unterwerfung und Verhinderung von Selbstbestimmung verlängert werden«.⁵⁸ Vielmehr soll abschließend die Aufmerksamkeit der Ebene sozialunternehmerischen Handelns gelten mit der Frage, wie Dienstleistungen so reformiert bzw. neu entwickelt werden können, dass eine bedarfsgerechte Leistungserbringung sichergestellt und auch deren Rolle im gesamtgesellschaftlichen Gestaltungsprozess gestärkt werden kann, ohne dabei Effizienzvorgaben zu verfehlen.

Um dies zu erreichen, darf nicht primär die betriebliche Effizienz verfolgt werden, sondern es muss verstärkt die alloкатive Effizienz berücksichtigt werden, die nach der bedürfnisbezogenen Passungsfähigkeit des Dienstleistungsgeschehens fragt.⁵⁹ Entscheidender Prüfstein wird hier die Bedarfsdeckung für komplexe Bedarfslagen sein, die Komplexbedarfe und

55. Die folgenden Überlegungen beziehen sich nicht auf die Veränderung, die im Bereich der Arbeit für behinderte Menschen gegenwärtig erprobt werden wie das Persönliche Budget für Arbeit oder das Integrationsmanagement. Vgl. hierzu z.B. Landschaftsverband Rheinland / Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover (Hg.), Abschlussbericht Forschungsprojekt Arbeitsassistenten zur Teilhabe, Köln 2007; Rainer Riedt, Werkstätten für Menschen mit Behinderung im Wandel, Masterarbeit Universität Heidelberg, Heidelberg 2007.

56. Unter Institutionen werden Verfahrensweisen gefasst, »die festlegen, welche Dinge wie zu tun und zu verstehen sind«, während unter Organisationen formale soziale Gebilde mit relativ beharrlicher Struktur verstanden werden (Schäper, Ökonomisierung, S. 212 f.).

57. Vgl. Tanja Ripperger, Ökonomik des Vertrauens. Analyse eines Organisationsprinzips (Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften 101), Tübingen 2003.

58. Schäper, Ökonomisierung, S. 212. Vgl. zur Institutionenanalyse a. a. O., S. 212-322.

59. Vgl. Schulze-Nieswandt, Behindertenhilfe, S. 17.

funktional passungsfähige Komplexleistungen aufeinander beziehen muss.⁶⁰ Denn Ziel sozialunternehmerischen Handelns ist »die Generierung optimaler, zum sozialen Wandel passungsfähiger Angebotssysteme«. ⁶¹ Unterstellt man, dass Menschen mit geringerem Unterstützungsbedarf sich auf Leistungen des Persönlichen Budgets einlassen, dann ergibt sich zukünftig eine duale Steuerungsstruktur des Sektors Arbeit mit Menschen mit Behinderung: Im Bereich des Persönlichen Budgets wird die traditionelle Sozialwirtschaft den Übergang in einen Nachfragemarkt bewältigen müssen, indem sie eine modular klein-teilige und kombinations-flexible Angebots-Palette kreiert. Der größere Bereich von Menschen mit höheren Unterstützungsbedarfen, »die in der Regel Komplexbedarfe aufwerfen, wird individuelle Nachfrage mit höherem Anspruchsniveau und mit mehr Mitsprachewillen und – recht im Rahmen modernisierter sozialrechtlicher Dreiecksverhältnisse artikulieren«. ⁶² Im Rahmen sozialstaatlichen Kontraktmanagements wird somit stärker als bisher ziel- bzw. ergebnisorientiert auszuhandeln sein, »was bisher bürokratisch und standardisiert finanziert wurde [...]. Im Prinzip werden die Sozialunternehmen im Rahmen einer effizienz-orientierten Ökonomik der Zielvereinbarungen tätig.« ⁶³ Es ist daher ein Wettbewerb um Ausschreibungen zu erwarten, bei dem der Sieger dann die konkrete Aufgabe und die leistungsorientierte Vergütung aushandeln kann.

Zwei Gefährdungen sind dabei zu beachten: Zum einen schützt Kontraktmanagement z. B. in Form von Zielvereinbarungen auf der Grundlage von Ausschreibungsregimen nicht davor, bei primär fiskalisch motivierten sozialpolitischen Vorgaben in einen reinen Kostenwettbewerb zu münden, der unweigerlich zum Qualitätsverfall führen muss. Zum anderen ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass die Verhandlungen rein effizienz-orientiert geführt werden und so – »bis hinein in die ›Mikropolitik der Familienkonferenzen‹ – eine systemische ›Kolonialisierung der Lebenswelten« ⁶⁴ erfolgt. Dabei eröffnet gerade die Ökonomik der Zielvereinbarung die Chance, in einem Dialog die Bedürfnisse und Interessen des Kunden zu erfragen und zu einer gemeinsamen Zielorientierung des Handelns zu gelangen. »Die neu zu schaffenden integrierten Dienste müssen

60. Vgl. a. a. O., S. 39. Unter Komplexbedarfen werden hier solche Bedarfslagen gefasst, welche bei Menschen mit Behinderung unterschiedliche Schnittstellen mit den Systemen der Medizin und der Pflege erfordern und so verschiedene Sozialgesetzbücher, Kostenträger, Einrichtungsformen und Einrichtungsfunktionen aktivieren.

61. Ebd.

62. A. a. O., S. 45.

63. A. a. O., S. 46.

64. A. a. O., S. 47.

gemeinsam mit den Nutzern entwickelt werden: Im Mittelpunkt sollte dabei ein gelingender Alltag stehen, der die unterschiedlichen Bedingungen von Menschen mit Behinderung berücksichtigt. Sonst besteht die Gefahr, dass nicht ein Mehr an Selbstbestimmung sondern Entsolidarisierung und Vereinsamung entstehen.«⁶⁵ Es geht um die Lebensqualität und Zufriedenheit der betroffenen Menschen und ihrer Netzwerke. Diese müssen als ergebnisorientierte Kennziffern entwickelt und in die Handlungslogik integriert werden, um optimale Strukturen und Prozesse der Leistungserstellung definieren und in die Vertragsverhandlungen einbauen zu können.⁶⁶

65. Reuter-Radatz, Behindertenhilfe, S. 32 f.

66. Vgl. Schulze-Nieswandt, Behindertenhilfe, S. 12; Sabine Fliess, Prozessorganisation in Dienstleistungsunternehmen, Stuttgart 2006.

Neue Transparenzanforderungen im Finanzierungsmarkt – Die Einbindung der Diakonie in den Spendenmarkt

Friedrich Vogelbusch

I. Einleitung

»Transparenz« wird in Meyers Großem Taschenlexikon, 1981, mit Durchsichtigkeit, (Licht)durchlässigkeit, Klarheit, Durchschaubarkeit umschrieben. In diesem Beitrag sollen die Aspekte der Transparenz in Bezug auf die Verantwortung der Träger der Wohlfahrtspflege erörtert werden, die sich aus der wirtschaftlichen Aktivität und ihrem Ergebnis ergeben. Dabei sollen nicht allein die gesetzlichen Pflichten zur Offenlegung des Jahresabschlusses nach § 325 HGB erörtert werden (Offenlegungspflicht i. e. S.), sondern im Kontext der spendensammelnden Organisationen auch die Offenlegungspflichten, die sich gegenüber den Spendern ergeben (Transparenz bzw. Offenlegungspflicht i. w. S.).

Der weitere Blick ist deswegen angebracht, weil das Vertrauen, das die spendensammelnden Organisationen bei ihren Geldgeber benötigen, von entscheidender Bedeutung, sozusagen die Geschäftsgrundlage ist. Der britische National Council of Voluntary Organisations (NCVO) hat es so gesagt: Vertrauen ist der Wechselkurs des Dritten Sektors.

In den Medien wird nicht nur aktuell, sondern immer wieder über mangelnde Transparenz, Missmanagement und skandalöses Verhalten im Dritten Sektor berichtet¹. Der Bundestag hat sich in den vergangenen Jahren

1. So veröffentlichte die Zeitschrift »ökotest 11/2002« vor sechs Jahren einen Bericht über Spendensammler im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes. Nach Angaben der Zeitschrift war bei den bemängelten Organisationen u. a. nicht befriedigend zu ermitteln, »was mit den Spendengeldern letztendlich passiert.« Nicht auszuschließen sei, dass die zufließenden Mittel anders verwendet würden als dies nach außen dargestellt werde. Die Aufwandsentschädigungen für Personal sowie für die Verwaltungskosten seien beträchtlich und im Einzelfall höher als die für Umweltschutz- oder Naturschutzprojekte aufgewendeten Gelder. Nur acht von neunzehn getesteten Vereinen konnten eine gute oder sehr gute Benotung erreichen. Der Hagener Steuerberater Ort Müller bezeichnete nach einer Internetmeldung vom 29.11.2007 (www.npo-manager.de/archiv/?bid=1206) die Spendensammler als »Wegelagerer«. Es gäbe kaum eine wirksame Kontrolle hinsichtlich des effektiven Einsatzes von Spenden. Wenn bei manchen gemeinnützigen Organisationen von höchstens 10 % Verwaltungsaufwand die Rede sei, könne es sich trotzdem um Millionen Euro han-

wiederholt mit dem tatsächlichen Transparenzverhalten der entsprechenden Organisationen befasst.²

Die Bundesregierung ist bisher der Auffassung, dass die Rechnungslegungs- und Publizitätspflichten für Stiftungen und gemeinnützige Vereine nicht zu verschärfen sind. Derzeit ist nicht beabsichtigt, über die bereits bestehenden Regelungen im Publizitätsgesetz hinaus gesetzliche Regelungen zu verabschieden. Die Bundesregierung weist zudem auf die derzeit ausgebauten Selbstregulierung der Non-Profit-Organisationen hin: »Freiwillig veröffentlichte Jahresrechnungen oder Jahresabschlüsse und Geschäftsberichte schaffen Transparenz, wenn sie aussagekräftig, vergleichbar und verlässlich sind, weil sie nach einheitlichen Standards erstellt und von unabhängigen Stellen geprüft wurden. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich eine ausreichend große Anzahl von Non-Profit-Organisationen zu solchen Maßnahmen verpflichtet, die veröffentlichen Informationen von unabhängigen Stellen gesammelt und der Öffentlichkeit zusammengefasst einfach zugänglich gemacht werden. Auch die Zertifizierung von Non-Profit-Organisationen durch kompetente unabhängige Stellen, wie z. B. die Erteilung des Spenden-Siegels durch das DZI, macht den Gemeinnützigkeitssektor für die Öffentlichkeit transparenter.«³

II. Begriffsabgrenzung

Im Folgenden werden die Ausführungen auf die beiden großen kirchlichen Hilfswerke Caritas (DCV) und Diakonie (DW) konzentriert, da diese quan-

deln, die als Geschäftsführergehälter, Reisekostenerstattung oder Verwaltungsaufwendungen getarnt seien. Es sei übliche Praxis, dass bezahlte Vermittler beschäftigt seien, die gerade in der Vorweihnachtszeit dafür sorgten, dass einem die Spendensammler wie Wegelagerer vorkommen. Neben UNICEF kritisiert Obermüller insbesondere Greenpeace wegen deren rechtswidrigen Aktionen.

2. In Reaktion auf diesen Bericht der Zeitschrift *ökotest* stellte die FDP-Bundestagsfraktion eine kleine Anfrage nach den Auswirkungen der öffentlichen Projektförderung in diesem Bereich, da unter den bemängelten spendensammelnden Umwelt- und Naturschutzorganisationen auch vom Bund geförderte Einrichtungen waren (BT DS 2003 15/335, 16.1.2003). Auch im Zusammenhang mit den Vorgängen um die »angebliche Geldverschwendung beim Deutschen Komitee des UN-Kinderhilfswerks UNICEF« hatte dieselbe Bundestagsfraktion noch einmal nachgefragt, ob nicht diese Vorgänge Anlass dafür seien, Fragen an die Rechnungslegung und Transparenz im Gemeinnützigkeitssektor zu stellen.
3. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der FDP-Fraktion, BT DS 2008 16/8325.

titativ gesehen die beiden größten Wohlfahrtsverbände in Deutschland sind. Wohlfahrtspflege wird traditionell unterteilt in private (= freie) und öffentliche (= staatliche) Wohlfahrt. Heute erscheint eine Einteilung in private, frei-gemeinnützige und öffentliche Wohlfahrt angebracht zu sein. Zur näheren Eingrenzung des Begriffs der »Freien Wohlfahrt« – z. B. im Steuerrecht⁴, beim Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW)⁵ und im Schrifttum⁶ sei auf die Darstellung bei Vogelbusch (2006) zu verweisen.

Ein in diesem Zusammenhang häufig verwendeter Begriff ist der der

4. Im Steuerrecht wird zur Wohlfahrt folgende Legaldefinition angeboten: »Wohlfahrtspflege ist die planmäßige, zum Wohle der Allgemeinheit und nicht des Erwerbs wegen ausgeübte Sorge für notleidende oder gefährdete Mitmenschen. Die Sorge kann sich auf das gesundheitliche, sittliche, erzieherische oder wirtschaftliche Wohl erstrecken und Vorbeugung oder Abhilfe bezwecken.« (§ 66 Abs. 2 AO).
5. Vgl. etwa die Definition des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW) in der im Jahre 2007 überarbeiteten Stellungnahme zur Rechnungslegung und Prüfung für die »spendensammelnden Organisationen«. Das IDW hatte bereits 1995 eine Vorläuferstellungnahme beschlossen und bringt damit seit über einem Jahrzehnt zum Ausdruck, dass die Tätigkeit der Organisationen wegen der intensivierten Bemühungen um eine verstärkte Spendeneinwerbung auch durch die Zunft der Wirtschaftsprüfer begleitet werden sollte. Spendensammelnde Organisationen sind nach den einleitenden Begriffsabgrenzungen dieser Stellungnahme »solche Organisationen, deren Tätigkeit ganz oder teilweise darauf ausgerichtet ist, Geld- und ggfs. Sachmittel als freigiebige Zuwendung entgegenzunehmen und sie für die durch ihre Satzung bestimmten Förderzwecke einzusetzen. Alle neueren IDW Verlautbarungen sind zu finden in: Institut der Wirtschaftsprüfer (Hg.), IDW Prüfungsstandards (IDW PS) IDW Rechnungslegungsstandards (IDW RS) IDW Standards (IDW S) einschließlich der dazugehörigen Entwürfe – IDW Prüfungs- und Rechnungslegungshinweise (IDW PH und IDW RH), Düsseldorf (Loseblattsammlung) – bei dem hier angeführten Texten handelt es sich um eine ältere Stellungnahme, die noch nach dem herausgebenden Hauptfachausschuss (HFA) benannt ist, HFA Stellungnahme 4/1995 zur Rechnungslegung spendensammelnder Organisationen, Institut der Wirtschaftsprüfer e. V. (Hg.), Fachgutachten und Stellungnahmen, Düsseldorf (Loseblattsammlung). Vgl. den Entwurf einer Stellungnahme zur Rechnungslegung IDW ERS HFA 21: Besonderheiten der Rechnungslegung Spenden sammelnder Organisationen (Stand 13. August 2007).
6. Mitunter wird auch als Kriterium der Unterscheidung zwischen privater Wohlfahrt und frei-gemeinnütziger Wohlfahrt die satzungsmäßige Bindung an die Gemeinnützigkeit i. S. d. §§ 51 ff. AO genannt. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege nennt folgende Gruppen als zugehörig: alle Initiativen, Träger und Trägergruppen, die aufgrund religiöser, weltanschaulicher, humanitärer oder anderer sozialpolitischer Zielsetzung in der Wohlfahrtspflege tätig sind (Zitat nach Flierl). Für Schmid (1987, 1992) ist für die Wohlfahrtspflege charakteristisch, dass ihre Aktivitäten mehrdimensional sind, gleichzeitig Interessenvertretung (Anwaltschaft), Produktion sozialer Dienstleistungen und normative Integration. Etwas gestochener könnte man formulieren: bei der Wohlfahrtspflege handelt es sich um »lose gekoppelte Systeme« mit Merkmalen pluralistischer Interessengrup-

Non-Profit-Organisation (NPO), der auf das Zielsystem (Sachzielorientierung statt Streben nach ausschüttungsfähigem Gewinn usf.) abstellt. Es darf jedoch nicht gefolgert werden, dass gemeinnützige Rechtsträger keine Gewinne erwirtschaften dürfen. Das ist unzutreffend. Entscheidend ist die Frage der Gewinnverwendung: Denn bei gemeinnützigen Körperschaften ist sichergestellt, dass erwirtschaftete Gewinne wieder für gemeinwohlorientierte Zwecke eingesetzt werden und nicht in die Taschen der Anteilseigner oder der Leitungsverantwortlichen fließen.⁷

III. Zur wirtschaftlichen Bedeutung des Themas

Das statistische Bild der Zahl und Aktivität aller spendensammelnden Organisationen im Bereich der Wohlfahrtspflege ist nicht einfach zu erheben.⁸ Es gibt in Deutschland derzeit ca. 242.000 spendensammelnde Organisationen. Ein Großteil dieser Organisationen ist überwiegend auf lokaler Ebene tätig. Das DZI schätzt, dass von den gemeinnützigen Organisationen 20.000 aktiv Fundraising betreiben. Davon treten wiederum 10% durch überregionale Spendenaufrufe in Erscheinung, 250-300 davon sind bundesweit tatsächlich profiliert. Die meisten Spendensammler sind als eingetragene Vereine oder Stiftungen strukturiert.⁹

pen, inkorporierter Verbandsspitzen, sozialer Dienstleistungsunternehmen und lokaler Vereine.

7. W. Teske, Gemeinnützigkeit – ein Wettbewerbsnachteil für diakonische Unternehmen?, in: Hanns-Stephan Haas / Margot Käßmann (Hg.), Nächstenliebe in Strukturen – Diakonie in Gemeinde, Unternehmen und Verband (FS Brandes), Hannover 2005, S. 80f.
8. Dies ist einer der Kernpunkte des Gutachtens des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft, vgl. Adrian Ottmad / Stefanie Wahl / Meinhard Miegel, Zwischen Markt und Mildtätigkeit. Die Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung, München 2000, und aus jüngster Zeit der Studie von Carsten Frerk, Caritas und Diakonie in Deutschland, Aschaffenburg 2005. Frerk weist auf gravierende Unterschiede zwischen der Statistik der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW) und den Einrichtungsstatistiken der beiden kirchlichen Wohlfahrtsverbände hin. Zu diversen Ungenauigkeiten bei Frerk vgl. die Buchbesprechung bei Georg Blaschke, Diakonisches Werk der EKD, 21. 6. 2005. Dass die Wohlfahrtsverbände auf diese Kritik reagieren wollen, zeigen die aktuellen Reformüberlegungen (siehe im Schlusskapitel dieses Beitrages).
9. Die Zahl der Stiftungen ist in den letzten zwei Jahrzehnten in Deutschland auf fast das Dreifache angewachsen. Im Jahre 1990 gab es ca. 5.000 Stiftungen, im Jahre 2007 sind es nach Angaben des Bundesverbands Deutscher Stiftungen 15.449 Stif-

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. Berlin (BAG) veröffentlicht regelmäßig statistische Angaben zur Zahl der Einrichtungen, Betten bzw. Plätze und der Beschäftigten im Bereich ihrer Mitgliedseinrichtungen. Mit insgesamt mehr als 1,1 Mio. hauptamtlichen Mitarbeitern/-innen, davon mehr als zwei Fünftel (rd. 478.000) als Teilzeitarbeitskräfte, sind die Wohlfahrtsverbände einer der großen Arbeitgeber in Deutschland. Bezogen auf die Gesamtzahl aller Erwerbstätigen sind dies über 3 %.¹⁰

Ein weiteres Indiz für die wirtschaftliche Bedeutung unseres Themas ist die Höhe der jährlichen Spenden. Hierzu weist das Deutsche Zentralinstitut für soziale Fragen (DZI) aus, dass die Spenden für soziale Zwecke in Deutschland im Jahr 2005 die Rekordsumme von 3 Milliarden Euro erreichen werden (2004: 2,35 Mrd. Euro). Das DZI erwartet, dass die Spenden für soziale Zwecke in Deutschland im Jahr 2007 bei rund 2,35 Milliarden Euro liegen werden, das ist ein Rückgang um etwa 3 Prozent. Diese Schätzung stützt sich auf die vom DZI vorgenommene Erhebung der Spendeneinnahmen zum 30.09.2007 bei den 30 größten Organisationen mit DZI Spendensiegel.¹¹

IV. Entstehungsgeschichte der Diskussion um Transparenz

Die aktuelle Diskussion um die Transparenz der spendensammelnden Organisationen ist nicht neu. Die Anfänge der Diskussion zur Transparenz der

tungen. Diese weisen über 100.000 Beschäftigte auf (Bundesverband Deutscher Stiftungen, StiftungsReport 2008/09 – Wie Vielfalt zusammenhält – Projekte, Initiativen, Menschen). Die V&M-Service GmbH in Konstanz hat auf der Basis der ca. 600 Vereinsregister in Deutschland für das Jahr 2003 ermittelt, dass insgesamt 574.359 eingetragene Vereine in den Vereinsregistern zu finden sind. Darunter sind als wichtigste Kategorien zu nennen: 222.987 Sportvereine, 74.726 diakonische bzw. karitative Vereine und 63.907 Kulturvereine.

10. Darüber hinaus sind zahlreiche Mitarbeiter/-innen auf Honorarbasis nebenamtlich tätig. Die Zahl der Bürgerinnen und Bürger, die sich freiwillig und ehrenamtlich in der Freien Wohlfahrtspflege, ihren Hilfswerken und Initiativen sowie in den ihnen angeschlossenen Selbsthilfegruppen sozial engagieren, wird auf 2,5 bis 3 Millionen geschätzt. Vgl. die Darstellung bei Friedrich Vogelbusch, Ergebnisverantwortung – Verpflichtung zur Transparenz und Offenlegung im Bereich der Wohlfahrtspflege, in: Harald Christa / Sebastian Clausnitzer (Hg.), Verantwortung im Führen und Leiten in der Sozialen Arbeit, Leipzig 2006, S. 146.
11. Pressemitteilung des DZI, Berlin, 28. November 2007 (<http://www.dzi.de/DZI-PM-SpAl2007-8.pdf>).

Freien Wohlfahrtspflege und der spendensammelnden Organisationen im nationalen und internationalen Zusammenhang reichen bis in die 1960er Jahre zurück.¹² In der Bundesrepublik Deutschland haben sich immer wieder Regierungsbehörden mit der Problematik des Stiftungswesens der spendensammelnden Organisationen befasst¹³. Auch auf der Ebene der Europäischen Union und aus dem Bereich der Bilanzierungspraxis sind Vorgaben zur Fortentwicklung der Organisation¹⁴, Rechnungslegung¹⁵ und Trans-

12. So hat z.B. im Jahre 1962 der 44. Deutscher Juristentag ein Gutachten von Ballerstedt entgegengenommen, in dem bundeseinheitliche Regeln im Stiftungsrecht angemahnt wurden – wie für AG; damals wurden die Vorschriften zur Rechnungslegung und Prüfung im AktG geregelt. Für große Stiftungen sollte zudem pflichtweise eine Publizität der Jahresabschlussdaten im Bundesanzeiger erfolgen. Verschärfte Kritik gibt es seit Ende der 1970er Jahre, vgl. die Darstellung bei Axel Schuhen, Nonprofit Governance in der Freien Wohlfahrtspflege, in: *Verbands-Management*, Nr. 3, 2004, S. 18 ff. Auf internationaler Ebene ist das Thema der Transparenz in den 1970er Jahren aufgegriffen worden, vgl. etwa den Beitrag von E. O. Henke, Performance Evaluation for NPO, *The Journal of Accountancy* 133, 1972, S. 51-55. Für weitere Nachweise vgl. F. Vogelbusch, Ergebnisverantwortung, S. 146.
13. W. Rainer Walz, Rechnungslegung und Transparenz im Dritten Sektor: Eine in Deutschland überfällige rechtspolitische Debatte, in: W. Rainer Walz (2004), *Rechnungslegung und Transparenz im Dritten Sektor*, Carl Heymanns Verlag, S. 4 weist z. B. auf die interministerielle Arbeitsgruppe aus dem Jahre 1977 hin: Damals wurden keine Missstände im Stiftungsrecht festgestellt, mit der Folge, dass kein Bedarf für gesetzliche Änderungen bestehe. Eine in der letzten Legislaturperiode gebildete Bund-/Länder-Arbeitsgruppe »Reform des Stiftungsprivatrechts« (2002) hat im Zusammenhang mit der Reform des Stiftungsrechts ebenfalls keinen Änderungsbedarf im Bezug auf die Rechnungslegung von Stiftungen festgestellt, vgl. Claus Koss, *Rechnungslegung der Stiftung – von der Buchführung zur Jahresrechnung*, Düsseldorf 2003, S. 40 ff. Vgl. für eine Übersicht die Darstellung bei Friedrich Vogelbusch, *Ergebnisverantwortung*, S. 147 ff.
14. Anfang der 1990er Jahre war von der EU-Kommission vorgeschlagen worden, einen Europäischen Verein zu schaffen, um damit die Barrieren, die sich für den Zusammenschluss natürlicher und juristischer Personen aus verschiedenen Mitgliedsstaaten ergeben, zu beseitigen. Es ist beabsichtigt, die Gründung eines Europäischen Vereins zu ermöglichen bzw. einen nationalen Verein in einen solchen umzuwandeln. Allerdings hat eine Expertengruppe zunächst keinen dringenden Bedarf für eine supranationale Vereinsrechtsform festgestellt. Der Verordnungsvorschlag stammt aus dem Jahre 1993, er wurde 1996 überarbeitet. Zur Reaktion der Expertengruppe vgl. den Bericht über moderne gesellschaftsrechtliche Rahmenbedingungen in Europa, vom 4. 11. 2002 (hier: Kapitel VIII Nr. 1 [S. 132]). Vgl. für eine Übersicht auch Arnd Arnold, *Die geplante Vereinsrechtsreform – Fortschritt oder Irrweg*, in: *Der Betrieb* H. 40, 2004, S. 2143.
15. Vgl. Ulrich Segna, *Rechnungslegung und Prüfung von Vereinen – Reformbedarf im deutschen Recht*, in: Burchard Bösche / Wolfgang Rainer Walz (Hg.), *Wie viel Prüfung braucht der Verein – Wie viel Prüfung trägt die Genossenschaft?*, Hamburg 2005, S. 27 ff., mit weiteren Verweisen.

parenz¹⁶ angestoßen worden, die hier aber nicht weiter vertieft werden können.

Im Deutschen Schrifttum ist von Hemmerich¹⁷, Schmidt¹⁸ und vom dem Bonner Juristen Lutter¹⁹ auf die Lücken in den Regelungen zum Rechnungswesen der oft genutzten Rechtsform des eingetragenen Vereins hingewiesen worden. Die gesetzlichen Grundlagen für das Rechnungswesen von Vereinen und Stiftungen seien »geradezu archaisch« (Lutter).

Auf den in jüngerer Zeit diskutierten Aspekt der Deregulierung der Sozialen Hilfebereiche durch Marktöffnung wird hier nicht weiter eingegangen²⁰. In gewissem Sinne kann man auch in Bezug auf den wettbewerblichen Marktmechanismus, der in immer weiteren Sektoren der Wohlfahrtspflege zum Wirken gebracht wird, von einem Transparenzinstrument sprechen. Aus Verbrauchersicht sind in den Medien Testberichte der Zeitschriften Finanztest und ökotest erschienen, die nicht unerhebliche Lücken bzw. Schwächen im System der Transparenz gemeinnütziger Spendensammelnder Organisationen festgestellt haben.²¹

Die gesetzlichen Verschärfungen der Rechnungslegungs- und Offenle-

16. Zuletzt beispielsweise die auf den Schutz von Kapitalanlegern ausgerichtete sog. EU-Transparenzrichtlinie 2004/109/EG.
17. Hannelore Hemmerich, Möglichkeiten und Grenzen wirtschaftlicher Betätigung von Idealvereinen. Vereinsinterne und vereinsexterne Organisation ihrer Geschäftsbetriebe, Heidelberg 1982, S. 114 ff.
18. Karsten Schmidt, Verbandszweck und Rechtsfähigkeit im Vereinsrecht. Eine Studie über Erwerb und Verlust der Rechtsfähigkeit nichtwirtschaftlicher und wirtschaftlicher Vereine, Heidelberg 1984, S. 188.
19. Marcus Lutter, Zur Rechnungslegung und Publizität gemeinnütziger Spenden-Vereine, in: Betriebsberater 43 (1988), S. 489 ff.
20. Zu verweisen wäre z. B. auf das Gutachten der Monopolkommission: Wettbewerbliche Neuorientierung der Freien Wohlfahrtspflege, Gutachten im Auftrag der Monopolkommission für das 12. Hauptgutachten (1998): »Marktöffnung umfassend verwirklichen«.
21. Vgl. den Artikel »Vertrauen ist gut ...« in der Zeitschrift finanztest 12/2000, S. 72 f.: Dort haben Tester verschiedene Spendensiegel überprüft. Es zeigen sich Lücken bzw. Schwächen. Auch der Bericht in Zeitschrift ökotest 11/2002 wurden Mängel festgestellt: Nach Angaben der Zeitschrift waren bei den bemängelten Organisationen u. a. nicht befriedigend zu ermitteln, »was mit den Spendengeldern letztendlich passiert«. Nicht auszuschließen sei, dass die zufließenden Mittel anders verwendet würden als dies nach außen dargestellt werde. Die Aufwandsentschädigungen für Personal sowie für die Verwalkosten seien beträchtlich und im Einzelfall höher als die für Umweltschutz- oder Naturschutzprojekte aufgewendeten Gelder. Nur 8 von 19 getesteten Vereinen konnten eine gute oder sehr gute Benotung erreichen.

gungspflichten im gewerblichen Bereich (KontraG²², TransPuG²³, VorstOG²⁴), sowie die Corporate-Governance-Diskussion strahlen in jüngster Zeit auch auf den Bereich der Freien Wohlfahrtspflege aus²⁵. Die Bundesregierung setzt derzeit auf ein verbessertes Transparenzverhalten der Wohlfahrtspflege durch freiwillige Veröffentlichung ihrer Daten²⁶.

Zudem hat die Rechtsprechung zur Haftung ehrenamtlicher Vorstände²⁷ bzw. Vereinsmitglieder²⁸ ein Übriges dafür getan, um das System der Führung und Verantwortung von gemeinnützigen Einrichtungen neu zu beleuchten.

Das Transparenzverhalten mehrerer diakonischer Einrichtungen hat sich

22. § 325 HGB: zur Offenlegung des Jahresabschlusses: Hierzu ist laut IDW PH 9.200.1 TZ. 13 ein Abschnitt im Prüfungsbericht aufzunehmen, in dem über die Erfüllung der gesetzlichen Publizitätspflicht zu berichten ist. Vgl. auch WP-Handbuch, Band 1, Düsseldorf 2006, S. 1673.
23. Vgl. hierzu Diakonisches Werk der EKD e.V. / Deutscher Caritasverband e.V. (Hg.), KonTraG, TransPuG, DCKG – Auswirkungen auf die Arbeit von Geschäftsführungen und Aufsichtsgremien gemeinnütziger Organisationen, 2. vollständig überarbeitete Auflage, Köln 2003.
24. H. Fleischer, Das Vorstandsvergütungs-Offenlegungsgesetz, in: Der Betrieb, 2005, S. 1611 ff.
25. Vgl. etwa die Caritasverbandstagung in Fulda (März 2003), die Tagung der Bucerius Law School im November 2004 (Zitat Tagungsteilnehmer: »Wir müssen uns rechtspolitisch bewegen« Zitat bei Wolfgang Rainer Walz (Hg.), Rechnungslegung und Transparenz im Dritten Sektor, Band 3, Köln / Berlin / München 2004, S. 3), das Symposium der Bucerius Law School im Mai 2005 (besprochen wurden dort u. a. Prüfungsvorschriften für den Verein bzw. die Genossenschaft), die gemeinsame Tagung des Diakonischen Werks und des Deutschen Caritasverbands im September 2005 in Berlin, den Beschluss der Diakonischen Konferenz, einen Corporate Governance Kodex für die Diakonie einzuführen und die aktuellen Reformvorschläge zu den Transparenzrahmenbedingungen und zum Gemeinnützigkeitsrechts (Enquete Kommission aus Wissenschaftler, Ministerien und den Wohlfahrtsverbänden).
26. Vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der FDP, vgl. BT DS 2008 16/8325
27. Vgl. FG Brandenburg (Urteil vom 19. Mai 1999, NWB 2000 S. 2044) zur Haftung eines ehrenamtlichen Schatzmeister seines Vereins für Lohnsteuerrückstände, den BFH-Beschluss vom 9. September 2002 (I B 145/01) zur persönlichen Haftung des Vorstands bei Steuerschulden des Vereins oder FG Saarland Urteil v. 21.08.2002 (1 K 249/00).
28. Das sog. »Kolping-Urteil« des OLG Dresden 9. August 2005 (2 U 897/04) zur Haftung von Vereinsvorständen, das eine erheblich ausgeweitete Haftung bei Überschreitung des Nebenzweckprivileges vorsah, wurde in der Berufungsinstanz wieder verworfen: Das BGH Urteil 10. 10. 2007 bestimmt, dass das bloße »Nichteinschreiten« der Vereinsmitglieder bei einer erheblichen Überschreitung des Nebenzweckprivileges keine eigene Haftungsgrundlage begründe, auch nicht bei der Schädigung von Gläubigern infolge von Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit.

nach einer Aufstellung des DW EKD geändert, für mehrere Träger findet sich ein veröffentlichter Jahresabschluss im Internet.²⁹

V. System der Transparenz in der Freien Wohlfahrt

Das System der Transparenz spendensammelnder Organisationen setzt sich aus Prüfungen durch mehrere Agenten zusammen. Elemente bzw. Beteiligte sind:

1. Vereinsregister / Stiftungsverzeichnisse / Handelsregister
2. Finanzverwaltung
3. Zuwendungsgeber
4. Gütesiegelverleihende private/halbstaatliche Organisationen

Darüber hinaus sind

5. im System der Transparenz in der Freien Wohlfahrt die Rechnungslegung, Publizität und Prüfung

als weitere gesetzliche Instrumente zu nennen.

Die Prüfungen können zu Beginn der Tätigkeit (z.B. vor Anerkennung einer Organisation als steuerbegünstigte Körperschaft bzw. vor Eintrag ins Vereinsregister) bzw. während der Tätigkeit (laufende Prüfung der Finanzverwaltung anhand der Steuererklärungen und Rechenschaftsberichte) erfolgen.

V.1 Vereinsregister / Stiftungsverzeichnisse / Handelsregister

Die Register, in denen Vereine, Stiftungen oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung eingetragen werden müssen, werden in Deutschland nur dezentral geführt. Dies hat zur Folge, dass derjenige, der sich für die

29. Eine Recherche des Diakonischen Werks der EKD e. V., Berlin/Stuttgart im September 2005 ergab folgende Träger eine Publizität von Jahresabschlussdaten im Internet: Diakonischen Werk der EKD, Diakonischen Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Bayern, Diakonischen Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Hannover, DW Ev. Kirchen in Mitteldeutschland, v. Bodelschwingsche Anstalten Bethel, Rummelsberger Anstalten, Diakonischen Werk Himmelsthür Hildesheim, Diakonie Neuendettelsau, Rauhe Haus Hamburg. Eine aktuelle Übersicht ergäbe eine deutlich gestiegene Anzahl von veröffentlichten Jahresabschlüssen. Im Beitrag von Röthig, Markenzeichen Transparenz, in: Wohlfahrt Intern 4/2008, S. 9 wird für folgende deutsche Hilfswerke berichtet, dass ein Jahresbericht im Internet veröffentlicht wird: SOS-Kinderdörfer, Johanniter-Unfallhilfe, Unicef, Plan International, World Vision, Brot für die Welt, Misereor, Kindernothilfe.

Registerdaten einer spendensammelnden Körperschaft interessiert und wegen der Freiwilligkeit solcher Angaben (etwa auf dem Geschäftspapier, in Informationsbroschüren oder im Internet) bei dieser selbst findet, in die Akte des jeweils zuständigen Registergerichts Einsicht nehmen muss.

Das Verfahren der Registergerichte vor Eintragung umfasst die Überprüfung, ob die Voraussetzungen des jeweiligen Gesellschaftsrechts (BGB, LandesStiftungsG, GmbHG) erfüllt sind, um eine Registrierung vornehmen zu können. Die einzutragenden Inhalte für die Körperschaften stimmen grundsätzlich überein. Zum Beispiel für Vereine sind Angaben über die einzelnen Vorstandsmitglieder zu übermitteln (Vorname und Name, mitunter Beruf, Wohnort, Geburtsdatum, Stellung im Vorstand (z. B. Schatzmeister), besondere Vertretungsbefugnisse).

Für Stiftungen sind in § 80 BGB die Grundvoraussetzungen für die Errichtung definiert, die sich aus der Besonderheit der Stiftung als Rechtsform ohne Eigentümer/Gesellschafter ergeben.³⁰ Für Stiftungen gibt es als Besonderheit eine laufende Stiftungsaufsicht. Dies lässt sich begründen mit dem fehlenden Eigentümer, der keine Kontrolle seines Vermögens vornimmt. Die Aufgaben der Stiftungsaufsicht lassen sich wie folgt charakterisieren: Sie sorgt z. B. dafür, dass der Stifterwille nachhaltig erfüllt wird, sie überwacht die Einhaltung von Gesetz und Satzung, prüft die Erhaltung des Stiftungskapitals und die Verwendung der Mittel für satzungsmäßige Zwecke, sie überwacht die Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften, prüft die ordnungsgemäße Besetzung der Organe und sorgt für die ordnungsgemäße Beschlussfassung usw. Bei der Stiftungsaufsicht handelt es sich um eine reine Rechtsaufsicht, und nicht um eine Zweckmäßigkeitssaufsicht.

V.2 Finanzverwaltung

Die Prüfung der Finanzverwaltung erstreckt sich zum einen auf den Beginn der Tätigkeit (Prüfung der Anerkennung als gemeinnützige Körperschaft)³¹

30. Das Stiftungsgeschäft muss den Anforderungen des § 81 Abs. 1 BGB genügen (Stiftungsakt, Schriftform, Verfassung festlegen mit Name, Sitz, Zweck, Vermögenszusage des Stifters, Benennung der Stiftungsorgane usw., weitere Anforderungen aus den Landesstiftungsgesetzen (z. T. umfassender Katalog mit bis zu 12 Einzelpunkten, § 88 S. 2 BGB verweist auf die vereinsrechtliche Anfallsklausel ...), die dauernde und nachhaltige Erfüllung des Stiftungszweckes (ausreichende Dotation von Vermögen, Aussicht auf Zustiftungen – z. B. bei einer Bürgerstiftung) muss gesichert und das Gemeinwohl darf durch die Stiftung nicht gefährdet sein (i. e. i. d. R. gemeinnützige Zwecke im Sinne der AO).

31. In § 59 AO sind die Voraussetzung beschrieben, die zu erfüllen sind, um den Status

und zum anderen auf die laufende Überwachung der Geschäftstätigkeit.³² Zwar sieht die Verwaltungsrichtlinie der Finanzverwaltung vor, dass im Rahmen der Prüfung der tatsächlichen Geschäftsführung auch die Angemessenheit der Ausgaben für allgemeine Verwaltung einschließlich der Werbung um Spenden und Mitglieder umfassen soll. Dies ist aber nach Erfahrungen des Verfassers nur ein selten eingesetztes »stumpfes Schwert«.³³

Im Zusammenhang der hier diskutierten Offenlegung ist auf die nur im Ausnahmefall gegebene Möglichkeit der Finanzverwaltung zur Veröffentlichung der Ergebnisse ihrer Prüfungstätigkeit hinzuweisen. Nach dem gesetzlich normierten Steuergeheimnis gem. § 30 AO ist die Finanzverwaltung

als gemeinnützige Körperschaft zu erlangen: die Körperschaft muss von ihrer Verfassung her den formellen Anforderungen des Gemeinnützigkeitsrechts entsprechen (§ 60 AO), insbesondere § 61 AO »Vermögensbindung«, im Laufe der Tätigkeit ist jährlich nachzuweisen, dass die tatsächliche Geschäftsführung auf die ausschließliche und unmittelbare Erfüllung steuerbegünstigter Zwecke gerichtet gewesen ist (§ 63 AO). Die Satzung muss den Zweck so genau bestimmen, dass auf Grund der Satzung geprüft werden kann, ob die Voraussetzungen für die Steuervergünstigung gegeben sind (Anforderungen der formellen Satzungsmaßigkeit). Im Schrifttum und in der Verwaltungspraxis wird auf ungünstige Aspekte des derzeitigen Verfahrens hingewiesen. Insbesondere wird bemängelt, dass die bei Errichtung der gemeinnützigen Körperschaft nur eine vorläufige Bescheinigung erteilt wird und dass eine nachträgliche Aberkennung der Gemeinnützigkeit – verbunden mit der Haftung für unrichtig ausgestellte Spenderbescheinigungen i. H. v. 30 % der Spendensumme – eine unbillige Härte bedeuten kann. Auf die unterschiedliche Verwaltungspraxis der Finanzämter bei der Anerkennung gemeinnütziger Körperschaften weist die vergleichende Fallstudie des Maecenata-Instituts (2004) hin. Vgl. für eine detaillierte Darstellung Friedrich Vogelbusch, Ergebnisverantwortung, S. 155.

32. Die Tätigkeit der Körperschaft muss sich tatsächlich so darstellen, dass ausschließlich und unmittelbar die steuerbegünstigten Zwecke verfolgt wurden. Der Nachweis dieser Erfordernis des § 63 Abs. 1 AO ist durch ordnungsmäßige Aufzeichnungen über die Einnahmen und Ausgaben zu führen. Die tatsächliche Geschäftsführung umfasst auch die ordnungsgemäße Ausstellung von Spendenquittungen. Verstößt die tatsächliche Geschäftsführung gegen die gesetzlichen Bestimmungen, verliert die Körperschaft für das Geschäftsjahr (oder bei schweren Verstößen für die letzten 10 Jahre) die Gemeinnützigkeit. Vgl. für die Darstellung der Prüffelder im Einzelnen: Friedrich Vogelbusch, Ergebnisverantwortung, S. 155. Das Finanzamt prüft die Aktivitäten anhand der im Rahmen der Steuererklärung »Gem1-Erklärung« alle drei Jahre einzureichenden Unterlagen, d. h. dem Jahresabschluss (Bilanz, GuV, Anhang) – und ggfs. Lagebericht nach § 289 HGB – oder der Einnahme-Überschuss-Rechnung nach § 4 Abs. 3 EStG und dem Tätigkeitsbericht des Vorstands.
33. Für die Darstellung der maßgeblichen Richtlinien zur Prüfung der Angemessenheit der Ausgaben für allgemeine Verwaltung einschließlich der Werbung um Spenden und Mitglieder ist auf die Darstellung bei Friedrich Vogelbusch, Ergebnisverantwortung, S. 157 ff. zu verweisen.

verpflichtet, keine Verhältnisse des Steuerpflichtigen bekannt zu geben; somit kann das Finanzamt keine Prüfungsfeststellungen über die gegebene oder versagte Gemeinnützigkeit veröffentlichen. Es ist allerdings gem. § 30 Abs. 4 Nr. 5 c. AO wohl zulässig, dass im Falle eines zwingenden öffentlichen Interesses das jeweilige Finanzministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen der Verbreitung unwahrer Behauptungen entgegentritt. Darüber hinaus kann das Finanzamt nach § 30 Abs. 5 AO unwahren öffentlichen Angaben des Steuerpflichtigen gegenüber den Strafbehörden entgegentreten.

V.3 Zuwendungsgeber

Für die tatsächliche Geschäftsführung in der Praxis der meisten Wohlfahrtsverbände spielt die Zusammenarbeit mit Zuschussgebern eine herausragende Rolle. Ein Zuwendungsgeber prüft im Vorhinein, ob für beantragte Projekte bzw. andere Fördertatbestände die erforderlichen Voraussetzungen vorliegen und im Nachhinein die eingereichten Verwendungsnachweise auf Ordnungsmäßigkeit im Bezug auf die vorher vereinbarten Zuwendungsbestimmungen. Im Hintergrund dieser Verfahrensweise steht die Prüfung der zuwendenden Dienststellen durch die örtlichen Landesrechnungshöfe bzw. den Bundesrechnungshof.

V.4 Spendenprüfungen durch private/halbstaatliche Organisationen

Die Strukturen im Bereich der Spendenprüfungen und der Verbandsmitgliedschaften mit ihren Selbstverpflichtungen sind in Deutschland sehr komplex. Derzeit sind zwei Spendenprüfungsorganisationen in Deutschland tätig:³⁴

- DZI – Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen,³⁵
- AEM – Arbeitsgemeinschaft Evangelikaler Missionen und Deutsche Evangelische Allianz (DEA).³⁶

34. Aussage www.HelpDirect.org.

35. Die in Berlin ansässige Stiftung vergibt das »DZI Spendensiegel« an überregional sammelnde, gemeinnützige Spendenorganisationen. Anfang 2005 hatten 190 Organisationen dieses »Spenden-Siegel« erhalten, Ende 2007 waren es bereits 230. Zum Vergleich: In Deutschland gibt es etwa 4.180 überregionale, spendensammelnde Organisationen.

36. Beide Organisationen sind sehr eng miteinander verbunden und prüfen ausschließlich evangelikale Missions- und Hilfswerke. Sie vergeben gemeinsam das Spenden-

Neben diesen beiden Spendensiegel vergebenden Organisationen gibt es noch den Deutschen Spendenrat, dessen Mitgliedsorganisationen sich einer Selbstverpflichtung zur Einhaltung gewisser Bestimmungen unterworfen haben. Eine Prüfung findet jedoch nicht statt.

Die genannten Organisationen vergeben nach bestandener Prüfung ein Siegel. Die Prüfung erstreckt sich darauf, wie die Aktivität der spendensammelnden Organisation (z. B. im Bezug auf das Auftreten am Spendenmarkt, etwa durch die Art der Werbung) zu werten ist, ob die Organisation als gemeinnützig anerkannt ist, wie die Rechenschaftslegung erfolgt und wie hoch die Verwaltungskosten sind.

Das DZI verleiht sozialen und karitativen Organisationen, die bestimmte Kriterien erfüllen, das DZI Spendensiegel. Dieses steht für die nachgeprüfte, sparsame und satzungsgemäße Verwendung der Spendengelder und damit für die Seriosität und Transparenz der geprüften Organisation. Das DZI prüft in einem intensiven Verfahren, ob die Kriterien eingehalten werden. Aufgrund dessen sind nur ca. 70 % der Erstanträge auf Zuerkennung des Siegels erfolgreich. Zurzeit ist das DZI Spendensiegel die wohl umfassendste der in Deutschland existierenden Spendenprüfungen.

Das DZI selbst nennt sein Spendensiegel »das Zeichen für Vertrauen«. Allerdings stellen die Kosten zum Erhalt des DZI-Spendensiegels, gerade für kleinere Organisationen, eine erhöhte finanzielle Belastung dar. So wird bei Erstanträgen eine Gebühr von mindestens 1.500 Euro erhoben. Für die jährliche Siegelprüfung berechnet das DZI eine pauschale Grundgebühr von 500 Euro und einen Zusatzbetrag von 0,035 Prozent des jährlichen Sammlungsergebnisses.

Zu den Bedingungen für die Verleihung des DZI Spendensiegels zählen:

- die zweckgerichtete, sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Spendenmittel,
- die eindeutige und transparente Rechnungslegung und Berichterstattung über die Geschäftstätigkeit,
- die sachgerechte Prüfung der Rechnungslegung und
- die sachgerechte Spendenwerbung, die über die Verwendung der Spendengelder informiert und die Würde der Betroffenen achtet.

siegel der Deutschen Evangelischen Allianz. Geprüft werden dabei insbesondere der Umgang mit Spendenmitteln, die Art der Spendenwerbung, der Umgang mit Spenderadressen und die Höhe der Verwaltungskosten. Die Prüfung findet durch ein unabhängiges Gremium statt. Die Richtlinien für das Spendensiegel sind in Anlehnung an die des DZI und in Abstimmung mit dem DZI entstanden und deshalb sehr ähnlich. Geprüft werden, im Unterschied zum DZI, religiöse, diakonische und missionarische Werke. Derzeit führen 27 Werke ein gültiges Spendensiegel.

Bis 2004 wurde das Spendensiegel nur an humanitär-karitative Organisationen verliehen. Seitdem können alle gemeinnützigen Spendenorganisationen das Siegel beantragen, unter anderem auch Umwelt-, Tierschutz-, Kultur- und Naturschutzorganisationen.

Das DZI erarbeitet derzeit – nicht zuletzt wegen der eingangs genannten UNICEF-Unregelmäßigkeiten – verschärfte Leitlinien für die unabhängige Prüfung und Vergabe seines Spendensiegels.³⁷ Dieser Prozess hat im Frühjahr 2007 begonnen und findet unter Beteiligung externer Experten, der betreffenden Dachverbände und der Spendensiegel-Organisationen statt.

Schon jetzt ist absehbar, dass die Kriterien in folgenden Punkten verschärft werden:

- Einführung detaillierter Vorgaben für die Veröffentlichung von Jahresberichten (Offenlegung des Jahresabschlusses; Informationen zur Vergütung hauptamtlicher Mitarbeiter und externer Berater, zu Aufwandsentschädigungen Ehrenamtlicher, sowie zur Zahlung von Provisionen; Veröffentlichung des Werbe- und Verwaltungskostenanteils nach DZI-Standard);
- Sicherstellung und Überprüfung einer angemessenen Projektevaluation; ausführlichere Regelungen zur Zulässigkeit von Provisionen (Offenlegung, Deckelung);
- Offenlegung der Verträge mit externen Dienstleistern gegenüber dem DZI;
- erhöhte Anforderungen an die Qualität der Aufsichtsstrukturen (Mindestzahl von Sitzungen in Abhängigkeit der Organisationsgröße, keine Interessenkonflikte).

Die Erfahrungen der kontroversen Diskussion um Managementfehler und strukturelle Mängel bei UNICEF Deutschland werden diesen Prozess zusätzlich beeinflussen. Mit sofortiger Wirkung geht das DZI dazu über, von allen Mitgliedern der Vorstände und besonderer Aufsichtsorgane eine Erklärung zu verlangen, dass diese die Spendensiegel-Standards zur Kenntnis genommen haben und deren Einhaltung in ihrem Verantwortungsbereich mit gewährleisten werden. Bisher war nur die entsprechende schriftliche Selbstverpflichtung der vertretungsberechtigten Leitungsmitglieder erforderlich.

Weitere Bausteine für mehr Transparenz und Vertrauen im deutschen Spendenwesen ist der seit 2003 jährlich veröffentlichte »DZI Spenden-Almanach«. Er informiert detailliert über die Zusammensetzung der Einnah-

37. DZI (2008) Statement für die Pressekonferenz zur »Transparenzinitiative« am 7. April 2008 in Berlin.

men und Ausgaben aller Siegel-Organisationen und ihre individuellen Werbe- und Verwaltungskostenanteile.

Nach Auffassung des DZI sind aber weitere »Bausteine« erforderlich, um Vertrauen und Transparenz im deutschen Spendenwesen zu stärken (Ausgabe kräftigere Jahresberichte und verbesserte Transparenz in den Jahresabschlüssen, Ausbau der Rechnungslegungsstandards für Spendenorganisationen nach dem Vorbild Schweiz und Großbritannien, Pflicht zur Publizität der Jahresabschlüsse und sonstigen Informationen (vgl. die Ausführungen im übernächsten Kapitel »Publizität«), Auskünfte des DZI zu Organisationen ohne Spendensiegel, gestärkte staatliche Kontrolle (Stärkung statt Abbau der Landessammlungsgesetze, Umbau der Sammlungsaufsicht auf Länderebene nach dem Positiv-Beispiel Rheinland-Pfalz, strengere Gemeinnützigkeitsprüfung der Finanzämter) und eine Selbstregulierung (weiterer Ausbau von themenspezifischen Verhaltenskodizes von Lobby- und Dachverbänden).

VI. Rechnungslegung und Prüfung

Zur Zeit gibt es nur »rudimentäre«³⁸ gesetzliche Bestimmungen zur Rechnungslegung von spendensammelnden Organisationen, die nicht als Kapitalgesellschaften (gGmbH, gAG) strukturiert sind. Das wird schon so manchem Verantwortlichen bei gemeinnützigen Stiftungen oder Vereinen aufgefallen sein, denn dies ist anders als bei Kaufleuten bzw. bei börsennotierten Kapitalgesellschaften.³⁹ In Bezug auf das Rechnungswesen ist zu unterscheiden, ob es sich um eine Information für das Management – eine Information interner Adressaten – oder um eine Information nach außen – an externe Adressaten – handelt. Im Zusammenhang mit Systemüberlegungen zum Offenlegungsverhalten im Bereich der Freien Wohlfahrt ist das externe Rechnungswesen zu erörtern.

Für die verschiedenen Rechtsformen gibt es unterschiedliche gesetzliche Vorschriften zur Rechnungslegung. Diese betreffen einmal steuerrechtliche Rechenwerke und zum anderen handelsrechtliche Abschlüsse. Für Stiftungen ist auf eine Besonderheit hinzuweisen, da nach den Landesstiftungs-

38. Jörn Littkemann / Bernd Sunderdiek, Der Verein: Rechtsgrundlagen zur Besteuerung, Rechnungslegung und Publizität, in: BBK F. 4, 1999, S. 1791.

39. Vgl. für eine übersichtsartige Darstellung der Rechnungslegungsvorschriften, die für Vereine und Stiftungen gelten: Friedrich Vogelbusch, Rechnungslegung gemeinnütziger Vereine, in: Steuer-Journal 21/2007, S. 24 ff.

gesetzt neben der Rechenschaft über die Erträge und Aufwendungen regelmäßig eine Aufstellung über das Vermögen gefordert wird, um der Stiftungsaufsicht gegenüber den Nachweis führen zu können, dass das Stiftungsvermögen in der betrachteten Periode erhalten wurde.

Grundsätzlich lassen sich von der Art und Weise der Instrumente drei Typen⁴⁰ unterscheiden, wobei die Unterschiede in der jeweiligen Art der Verbuchung liegen:

- Einnahmen-Ausgaben-Rechnung (einfache Buchführung),
- Haushaltsrechnung (Kameralistik),
- kaufmännischer Jahresabschluss (doppelte Buchführung)

Neben den rein rechnerischen Abschlüssen der Finanzbuchhaltung in der Übersicht über die laufenden Einnahmen und Ausgaben (Einnahme-Überschuss-Rechnung) bzw. Erträge und Aufwendungen (Gewinn- und Verlustrechnung) und über das Vermögen (bei der einfachen Buchführung als Vermögensübersicht und Schuldübersicht bei der doppelten Buchführung als Bilanz) ergänzen zwei verbale Erläuterungs- und Ergänzungsberichte (der sog. Anhang und der Lagebericht) das handelsrechtliche Rechnungsinstrumentarium.

Die Haushaltsrechnung zeichnet aus, dass sie eine Gegenüberstellung von Einnahmeposten und Ausgaben-(Etat-)posten und den Nachweis einer Gesamtdeckung (bei ausgeglichenem Haushalt) vor Beginn des Haushaltsjahres bietet und so einem parlamentarischen Gremium, wie z. B. einer Synode, sein höchstes Recht als Souverän abzubilden hilft, nämlich über den Haushalt zu entscheiden. Die im Haushaltsjahr selber laufend erstellten Haushaltsüberwachungslisten und der Jahresabschluss am Ende des Haushaltsjahres ermöglichen eine Kontrolle und Steuerung der haushaltsgeführten Einrichtung.

Das fachberatende Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland, Düsseldorf (IDW) hat am 1. März 2006 eine Stellungnahme zur »Rechnungs-

40. Das externe Rechnungswesen ist nach außen adressiert, d. h. es soll außerhalb der Geschäftsführung des Trägers stehende Personen und Institutionen informieren. Darüber hinaus sind verfahrensrechtliche Konsequenzen auf Basis dieses Rechnungswerkes möglich: Entlastung des Vorstands, Verwendung des Jahresergebnisses, Feststellung eines positiven bzw. negativen Eigenkapitals (letzteres mit der Folge der Einleitung der Prüfung der Insolvenzantragspflicht). Gegenüber dem Finanzamt werden die steuerlichen Sparten (ideeller Bereich, Zweckbetrieb, wirtschaftlicher Geschäftsbereich und die Vermögensverwaltung), die noch nicht zeitnah wieder eingesetzten Mittel (Rücklagen) sowie steuerliche Bemessungsgrundlagen (z. B. steuerpflichtige Umsätze bzw. abziehbare Vorsteuern bei der Umsatzsteuer oder zu versteuerndes Einkommen bei der Körperschaftsteuer für den nicht steuerbefreiten wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb) deklariert.

legung von Vereinen« verabschiedet (IDW RS HFA 14), die sich mit den Normen für den e. V. befasst.

Das IDW empfiehlt darüber hinaus aus handelsrechtlicher Sicht eine kaufmännische Rechnungslegung, immer dann wenn ein Verein die Größenkriterien der § 267 Abs. 2 und 3 HGB (z. B. eine Bilanzsumme von mehr als 4.015.000 € und mehr als 50 Arbeitnehmer; statt der Umsatzerlöse sind die gesamten Einnahmen, wie Umsatzerlöse, Beiträge und Spenden anzusetzen) erfüllt⁴¹. Darüber hinaus sollte ein Lagebericht entsprechend § 289 HGB aufgestellt werden (Tz. 24-28). Trotz einiger nicht sachgerechter Empfehlungen⁴² handelt es sich – insgesamt gesehen – beim IDW RS HFA 14 um einen hilfreichen Textvorschlag, insbesondere weil es bisher nichts Entsprechendes zur Rechnungslegung von Vereinen gab.

Das DZI fordert derzeit aussagekräftigere Jahresberichte und eine verbesserte Transparenz in den Jahresabschlüssen. Darüber hinaus sollen die Rechnungslegungsstandards für Spendenorganisationen nach dem Vorbild Schweiz und Großbritannien ausgebaut werden.

Buchheim / Deffland / Penter stellen die Regulierungsvorschriften zur Rechnungslegung, Prüfung und Publizität im europäischen Kontext dar.⁴³ Die Autoren unterbreiten einen Vorschlag, der die differenzierten Vorschriften für Vereine in Österreich aufnimmt und auf deutsche Verhältnisse überträgt⁴⁴.

41. Für mittelgroße und große Vereine hat sich die Rechnungslegung an den Grundsätzen der kaufmännischen Rechnungslegung wie für Kapitalgesellschaften zu orientieren (§§ 264 ff. HGB – IDW RS HFA 14 Tz. 27). Der Jahresabschluss dieser Vereine hat dann unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz und Ertragslage zu vermitteln (§ 264 Abs. 2 HGB).
42. Vgl. die Kritik des »Primats des Handelsrechts« für die Rechnungslegung von gemeinnützigen Vereinen bei F. Vogelbusch, Rechnungslegung gemeinnütziger Vereine, in: Steuer-Journal 21/2007, S. 24 ff. bzw.: ders., Primat des Handelsrechts in der Rechnungslegung von Vereinen – eine kritische Kommentierung von IDW RS HFA 14, in: Der Betrieb 8/2006, S. 1967 ff.
43. Vgl. Regine Buchheim / Marc Deffland / Volker Penter, An den europäischen Nachbarn orientieren: Die aktuellen Ereignisse haben die Diskussion um Transparenz im Nonprofit-Sektor neu entfacht, in: Wohlfahrt intern, 4. Jg., Heft 4 (2008), S. 11: In der Schweiz, in Österreich, England, Frankreich, Belgien, Schweden, der Slowakei sind beispielsweise Prüfungen gesetzlich vorgeschrieben. Für weiterführende Betrachtungen ist auf die Arbeit von Marc Deffland, Transparenzstandards im Dritten Sektor – Vergleich der Rechnungslegungsvorschriften gemeinnütziger Vereine in Europa, München / Ravensburg 2007, S. 59 ff. zu verweisen.
44. Vgl. Regine Buchheim / Marc Deffland / Volker Penter, An den europäischen Nachbarn orientieren, S. 10-12. Diese Hinweise stehen in der Tradition der Vorschläge von Ulrich Segna zur Verbesserung des Systems der Transparenz für gemeinnützige

Vorgeschlagen wird ein Stufenmodell, bei dem zwischen kleinen und mittleren bzw. großen Trägern (Vereinen, Stiftungen usw., i. e. Nicht-Kaufleuten und damit Nicht-Kapitalgesellschaften) unterschieden wird. Entsprechend den Regelungen für Kapitalgesellschaften sollten abgestufte Pflichten zur Rechnungslegung und Prüfung gesetzlich festgeschrieben werden.

Einnahmen	> 50.000	50.000 – 200.000	250.000 – 750.000	> 750.000
Spenden	< 5.000		5.000 – 250.000	> 250.000
Bestandteile	Einnahmen und Ausgabenrechnung Vermögensrechnung		Bilanz GuV Leistungsrechnung	Bilanz GuV Anhang EVR Kapitalflussrechnung Leistungsberichte
Prüfung	organisationsinterne Prüfung		organisationsexterne Prüfung	
	Vorstand	Fachlich gebildete Person	Wirtschaftsprüfer vereidigter Buchprüfer	Wirtschaftsprüfer
Offenlegung	keine gesetzliche Offenlegung			Offenlegung über Guidestar

Übersicht: nach Größenklassen abgestufte Rechnungslegungs- und Prüfungspflichten für Nicht-Kaufleute

Quelle: Buchheim / Deffland / Penter, An den europäischen Nachbarn orientieren, S. 10-12.

Vereine aus dem Jahre 2005, vgl. Ulrich Segna, Rechnungslegung und Prüfung von Vereinen, in: Burchard Bösche / Wolfgang Rainer Walz (Hg.), Wie viel Prüfung braucht der Verein, S. 27 ff. Nach Segna zeigt sich im internationalen Vergleich, dass in GB, F und Ö bereits auf Non-Profit Unternehmen zugeschnittene Rechnungslegungsvorschriften geschaffen wurden. Der Vereinsrechtsreformentwurf des BMJ aus dem Jahre 2004 sah im Übrigen keine Änderungen der Rechnungslegungs- und Prüfungspflichten vor. Bei unternehmerisch tätigen (Groß-)Vereinen ist es im handelsrechtlichen Sinne aus Gründen des Gläubigerschutzes erforderlich, die Rechenschaftslegung verbindlich festzulegen. Segna hatte bereits ein Stufenmodell vorgeschlagen: Es sollte unterschieden werden zwischen kleinen und mittleren bzw. großen Vereinen. Entsprechend den Regelungen für Kapitalgesellschaften sollten Pflichten zur Rechnungslegung und Prüfung gesetzlich festgeschrieben werden. Die Grenze sollte sich auf ein bestimmtes Spendenvolumen beziehen, z. B. 500.000 € oder 1,0 Mio. €. In Österreich, das jüngst eine entsprechende Regel vorgesehen hat, war in einem Referentenentwurf die Schwelle sogar nur bei 200.000 € gesetzt worden (gesetzlich umgesetzt wurde eine Schwelle von 3,0 Mio. €). In allen Fällen sollte nach Segna eine Pflicht zur Konzernrechnungslegung vorgesehen werden.

VII. Publizität

Unter der Publizität (Offenlegung i. e. S.) versteht man im Handelsrecht die Verpflichtung zur Offenlegung der Jahresabschlüsse für bestimmte Rechtsformen, die nicht schon als große bzw. mittelgroße Kapitalgesellschaften gem. dem Dritten Buch des HGB zur Veröffentlichung ihrer Jahresabschlüsse verpflichtet sind. Merkmal der Publizitätspflicht ist die schiere Größe gemessen in den Größen Umsatz, Bilanzsumme und Zahl der Arbeitnehmer. Das Publizitätsgesetz gilt gem. § 3 PublG für folgende Rechtspersonen:

- Personenhandelsgesellschaften, für die kein Jahresabschluss nach § 264 a oder b HGB aufzustellen ist,
- Vereine, deren Zweck auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist,⁴⁵
- rechtsfähige Stiftungen des bürgerlichen Rechts, wenn sie ein Gewerbe betreiben und
- Körperschaften, Stiftungen oder Anstalten des öffentlichen Rechts, wenn sie Kaufmann i. S. d. § 1 HGB sind bzw. sich im Handelsregister als Kaufmann eingetragen haben.

Auch die Überlegung, die in den Vereinigten Staaten verwendete Datenbank auch auf den Dritten Sektor in Deutschland zu übertragen, kann als zusätzliche Publizitätspflicht betrachtet werden. Diese Internet-Datenbank wird unter dem Namen »GuideStar-Online-Datenbank« geführt.⁴⁶

45. In Bezug auf Vereine ist auf die umstrittene Entscheidung des LG München bzgl. des »Konzern-Vereins« ADAC hinzuweisen: Ein Rechtsanwalt hatte auf Aufstellung eines Konzernabschlusses für den ADAC e. V. geklagt (Begründung: Konzernrechnungslegungspflicht nach §§ 11 ff. PublG). In Folge des »ADAC-Urteils« des BGHs vom 29. 9. 1982 werden die aus dem Idealverein ausgegliederten Tochter- und Enkelgesellschaften nicht als eine wirtschaftliche Einheit betrachtet, vgl. für eine Darstellung des Sachverhaltes und eine Kritik: Ulrich Segna, Publizitätspflicht eingetragener Vereine, in: Der Betrieb, 2003, S. 1311.

46. Mit dem aus dem angelsächsischen Bereich übernommenen Projekt »GuideStar Deutschland« bereitet das DZI seit 2006 in Zusammenarbeit mit wichtigen Dachverbänden die Schaffung einer umfassenden Informationsdatenbank für den deutschen gemeinnützigen Sektor vor. Vgl. auch Charlotte Buttke, Mehr Transparenz gemeinnütziger Organisationen – Das Projekt einer GuideStar-Online-Datenbank des Dritten Sektors, in: DZI Spenden-Almanach 2007/8, Berlin 2007, S. 44 ff. Mehrere deutsche Hilfsorganisationen haben einen Neun-Punkte-Plan für mehr Transparenz, Qualität und Kontrolle bei Spendenorganisationen vorgelegt. Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) prüft zudem die Möglichkeit eines Verhaltenskodexes, der mit Unterstützung des Deutschen Zentralinstituts für soziale Fragen (DZI) erarbeitet werden soll. Nach Aussagen von Hans-Joachim Preuß, Generalsekretär der Welthungerhilfe, sind Transparenz, Qualität und Kontrolle nicht erst seit der Diskussion um UNICEF

Einige Hilfsorganisationen aus dem Bereich der Entwicklungszusammenarbeit haben im April 2008 eine Transparenzinitiative gestartet. Diese Initiative umfasst auch einen Verhaltenskodex.⁴⁷

In diesem Zusammenhang ist auf aktuelle Debatte zur erweiterten Publizität der Pflegeheimbetreiber hinzuweisen. Im Laufe des Jahres 2007 wurde nach aufgedeckten Pflegeskandalen gefordert, dass die Träger im Bereich der Pflege ihre Bilanzen veröffentlichen. Zudem sollen Wohlfahrtseinrichtungen im Bereich der Pflege verpflichtet werden, die Berichte des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen (MDK) zu veröffentlichen.⁴⁸

VIII. Kontrolle durch die Jahresabschlussprüfung

Der Wirtschaftsprüfer ist ein nicht unwesentlicher Bestandteil des Systems der Transparenz. Er wird vom Aufsichtsorgan (z. B. Vorstand beim e. V., Aufsichtsrat bei der GmbH, Kuratorium oder Verwaltungsrat bei der Stiftung) als Instrument eingesetzt, um die Verlässlichkeit des Rechnungswesens zu erhöhen. Er bestätigt mit seinem Prüfungsurteil, dass die Finanzbuchhaltung und der Jahresabschluss mit Gesetz und Satzung in Einklang stehen und dass die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung beachtet

wichtige Themen für Hilfsorganisationen. Aber seitdem hat die öffentliche Auseinandersetzung darüber eine neue Qualität erreicht. Einheitliche Standards, stärkere Kontrolle und nachweisbare Professionalität sind die wichtigsten Ziele der Transparenzinitiative. »Wer spendet, schenkt Vertrauen. Vertrauen ist das Kapital einer Spendenorganisation. Um es zu erhalten, bedarf es ehrlicher und transparenter Kommunikation. Deswegen müssen Spendenorganisationen »gläserne« Organisationen sein« (Zitat Jürgen Thiesbonenkamp, Vorstandsvorsitzender der Kindernothilfe). Das DZI wird auf Bitte von VENRO diesen Prozess fachlich begleiten. »Der Verhaltenskodex kann eine sinnvolle Ergänzung des DZI Spenden-Siegels sein. Schon der 1998 eingeführte VENRO-Kodex »Entwicklungsbezogene Öffentlichkeitsarbeit« hat sich als wertvolle Orientierungshilfe für die entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen erwiesen«, so Burkhard Wilke, Geschäftsführer des DZI.

47. Vgl. die Pressemitteilung der VENRO vom 7. April 2008. Der VENRO ist der Bundesverband entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (NRO).

48. Beispielsweise der AOK-Bundesverband und die Verbände der Betriebs- und Angestellten-Krankenkassen fordern derzeit, die MDK-Berichte einzelner Einrichtungen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (Quelle: <http://www.pflegestufe.info/rss/2008-i/2008-03-12.html> – 27. 6. 2008). Vgl. zu diesem Standpunkt auch die Pressemitteilung des Medizinischen Dienstes der Spitzenverbände der Krankenkassen (MDS) vom 4. März 2008, Berlin / Essen (Quelle: http://www.mds-ev.org/aktuelles/4_3_2008.htm – 27. 6. 2008).

wurden. Durch die Jahresabschlussprüfung wird geprüft, ob die Buchführung, der Jahresabschluss (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Anhang) und der Lagebericht den gesetzlichen Vorschriften und der Satzung entsprechen (§ 317 HGB).

Der Charakter der Jahresabschlussprüfung wird im IDW PS 200 »Ziele und allgemeine Grundsätze von Abschlussprüfungen« folgendermaßen beschrieben: Die Prüfung soll die Verlässlichkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichtes erhöhen. Hierfür wird die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung überprüft. Über den Charakter der Prüfung herrscht in der Öffentlichkeit nur eine sehr begrenzte Information. Deshalb ist der Hinweis auf die tatsächlich gegebene Begrenztheit des Prüfungsumfanges wichtig, denn der Abschlussprüfer führt die Prüfung mit dem eingrenzenden Ziel durch, Prüfungsaussagen unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit (Prinzip der Materiality) abzuleiten. Es liegt in der Natur der Sache, dass keine lückenlose Prüfung, sondern nur eine stichprobenhafte Prüfung der Geschäftsvorfälle stattfindet.

Der Grundsatz der Wesentlichkeit der Abschlussprüfung wird aber ergänzt durch die kritische Grundhaltung, mit der jede Prüfung zu planen und durchzuführen ist. D.h. dass der Abschlussprüfer sich über die Möglichkeit von Fehlern und Gesetzesverstößen und daraus folgenden falschen Aussagen des Jahresabschlusses bewusst sein muss. Nach Beurteilung des Umfeldes und des internen Kontrollsystems (IKS) sowie der erbrachten Nachweise zur Funktionsweise des internen Kontrollmechanismus kann eine nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit beschränkte (d.h. stichprobenhafte) Prüfung erfolgen. Mit den Prüfungshandlungen soll ein hinreichend sicheres Prüfungsurteil erlangt werden. Ein über die oben geschilderte kritische Grundhaltung hinausgehendes besonderes Misstrauen des Abschlussprüfers ist im Rahmen der Jahresabschlussprüfung in der Regel nicht erforderlich.⁴⁹

Das Urteil des Abschlussprüfers ist im Prüfungsbericht herzuleiten (§ 321 Abs. 1 und Abs. 2 HGB) und als Gesamtergebnis im Bestätigungsvermerk gemäß § 322 Abs. 1 bis Abs. 3 HGB zusammenzufassen.

Die Buchführung ist in die Prüfung einzubeziehen. Sie muss vollständig, richtig, zeitnah und geordnet sein. Vom Jahresabschluss ist zu fordern, dass er klar und übersichtlich erstellt ist und dass alle Posten in der Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung an der zutreffenden Stelle ausgewiesen sind.

49. Werden allerdings durch die Abschlussprüfung Fehler aufgedeckt, sind die vorgenommenen Prüfungshandlungen auszudehnen. Immer sind Wertungen des Prüfers und Ermessensentscheidungen erforderlich, die durch die Jahresabschlussprüfung gegebene Sicherheit ist nicht absolut, vgl. IDW PS 200, Tz. 22.

Bei einer Kapitalgesellschaft ist zusätzlich nach § 264 Abs. 1 HGB zu fordern, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt.

Einschränkend zu dieser Forderung nach einem »den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendem Bild« ist anzumerken, dass die Prüfung des Jahresabschlusses keine Gewähr dafür gibt, dass das Unternehmen zukünftig lebensfähig ist oder dass die Geschäftsführung ordnungsgemäß und wirtschaftlich gehandelt hat. Vielmehr ist die Abschlussprüfung dafür da, ein Urteil über die Ordnungsmäßigkeit des Rechnungswesens zu fällen. Wenn also eine verschlechterte wirtschaftliche Lage durch den Jahresabschluss zutreffend abgebildet wird, ist grundsätzlich die Erteilung eines positiven Prüfungsvermerks möglich. Vor einigen Jahren wurde die geschilderte Beschränkung der Abschlussprüfung auf ein reines Ordnungsmäßigkeitsurteil unter dem Schlagwort der »Erwartungslücke« diskutiert⁵⁰. Der Gesetzgeber hat in Folge dieser Diskussion im Jahre 2000 durch ein Gesetz wesentliche Vorschriften zum Jahresabschluss und zur Jahresabschlussprüfung neu gefasst. Das Gesetz zur Kontrolle und Transparenz in den Unternehmen (KonTraG) sieht folgende wesentliche Neuerungen vor:

- Bei börsennotierten Unternehmen hat der Vorstand ein Risikofrüherkennungssystem einzuführen (§ 90 Abs. 2 AktG), das vom Abschlussprüfer auf seine Wirksamkeit hin überprüft werden muss.
- Die Bedeutung der Berichterstattung über die Lage und Entwicklung des Unternehmens (z. B. durch Ausführungen zu Entwicklungen nach dem Bilanzstichtag) im sog. Lagebericht ist aufgewertet worden durch den sog. Risikobericht. Die Geschäftsführung hat im Lagebericht über die Risiken der zukünftigen Entwicklung zu berichten. Auch diese Aussagen sind vom Abschlussprüfer zu prüfen.
- Die Prüfung durch den Abschlussprüfer ist stärker risikoorientiert auszurichten. Im Prüfungsbericht ist vor der Besprechung des Zahlenteils

50. Diese bestand zwischen den Erwartungen der Öffentlichkeit an die wirtschaftliche Gesundheit eines mit einem positiven Prüfungsurteil geprüften Unternehmens und der tatsächlichen Ausrichtung der Prüfung. Zu verweisen ist auf die Erörterung z. B. bei Hans-Joachim Böcking / Christian Orth, Kann das »Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG)« einen Beitrag zur Verringerung der Erwartungslücke leisten? – Eine Würdigung auf Basis von Rechnungslegung und Kapitalmarkt, in: Die Wirtschaftsprüfung, 1998, S. 351 ff. und H. J. Kirsch, Die Erwartungslücke und Bestätigungsvermerk, in: Thomas R. Fischer / Reinhold Hömberg (Hg.), Jahresabschluss und Jahresabschlussprüfung. Probleme, Perspektiven, internationale Einflüsse, FS Jörg Baetge, Düsseldorf 1997, S. 956 ff.

auf die Darstellung der wirtschaftlichen Lage und etwaige bestandsgefährdende Risiken einzugehen.

Zu den Auswirkungen des KonTraG auf die Rechenschaftslegung und Prüfung diakonischer Einrichtungen liegt eine Arbeitshilfe aus dem Jahre 2000 vor.⁵¹

Im vorletzten Kapitel wurde die jüngst erschienene IDW-Stellungnahme zur Rechnungslegung für die nicht-buchführungspflichtigen Vereine herausgestellt. Diese Stellungnahme zur Rechnungslegung wurde zum selben Zeitpunkt um einen entsprechenden Standard zur Prüfung von Vereinen ergänzt (IDW PS 750). Ebenso wie für die Rechnungslegung gibt es auch für die Prüfung von Vereinen (und auch Stiftungen) keine gesetzlichen Bestimmungen. Daher müssen die Grundlage der Jahresabschlussprüfung vertraglich geklärt werden, es empfiehlt sich beispielsweise in der Beauftragung des Prüfers die analoge Anwendung der Vorschriften für die gesetzliche Pflichtprüfung von Kapitalgesellschaften (§§ 317 ff. HGB) zu vereinbaren. Der Standard enthält darüber hinaus wesentliche Hinweise zur Durchführung der Prüfung, zur Erstellung des Prüfungsberichts und zur Formulierung des Bestätigungsvermerk (bei einer Prüfung in Anlehnung an §§ 317 ff. HGB) bzw. eine Bescheinigung sonst.

IX. Selbstverpflichtung / Corporate Governance Kodex

Eine spezielle Form der freiwilligen Selbstverpflichtungen (Koss)⁵² im Bereich der Offenlegung stellen die Regelungen zur erweiterten Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung dar: 2001 in Bayern und 2002 in Sachsen⁵³, die Empfehlung des Deutschen Caritasverbands zur Übernahme der Corporate Governance Regeln (vgl. Arbeitshilfe 182, 2004) und der

51. Vgl. die vom Diakonischen Werk der EKD e. V. und dem Deutschen Caritasverband e. V. herausgegebene Broschüre: »KonTraG, TransPuG, DCKG – Auswirkungen auf die Arbeit von Geschäftsführungen und Aufsichtsgremien gemeinnütziger Organisationen«, 2. vollständig überarbeitete Auflage, Köln 2003.

52. Für die Rechtsform der Stiftung weist Koss auf den sog. Codes of Practise hin. Hierbei handelt es sich um eine traditionelle Selbstverpflichtungen im Zusammenhang mit dem Rechnungswesen von Stiftungen, vgl. C. Koss, Die Rechnungslegung von Stiftungen – von der Buchführung zur Jahresrechnung, Düsseldorf 2003, S. 79.

53. Siehe hierzu die Richtlinie für die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung gemäß § 7 Abs. 5 Buchstabe h der Satzung des Diakonischen Werkes der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens e. V. in der Fassung vom 1. Januar 2006, Radebeul 2006.

»Corporate Governance Kodex der Diakonie« (Diakonie Korrespondenz, 2005).

IX.1 Genereller Überblick

Corporate Governance ist – seiner Definition nach – ein System, mit dem Unternehmen geführt und kontrolliert werden. Die Kernaufgabe ist es, die Führung und Kontrolle so zu gestalten, dass sie eine langfristige Existenzgründung der Organisation gewährleistet und für einen Interessenausgleich zwischen internen und externen Anspruchsgruppen sorgt.⁵⁴

Im angelsächsischen Kontext wird der Begriff der Corporate Governance weit gefasst und schließt auch die Ausgestaltung der Kapitalmärkte, der Börsen und der Unternehmenskontrolle mit ein. Das deutsche Verständnis der Corporate Governance beschränkt sich hingegen in einer engeren Interpretation auf die Binnenorganisation, d.h. die Leitungs- und Aufsichtsorgane und ihr Verhältnis zueinander.⁵⁵

Die zunehmende Abhängigkeit der deutschen Wirtschaft von internationalen Kapitalmärkten forciert einen besonderen Regelungsbedarf für den Bereich der börsennotierten Aktiengesellschaften. Bei der Erörterung der Good Governance im gewerblichen und im Nonprofit-Bereich sind allerdings unterschiedlichen Ausgangs- und Randbedingungen zu beachten⁵⁶.

IX.2 Corporate Governance Regelungen in der Freien Wohlfahrt im Einzelnen

Durch die nachhaltig veränderten ökonomischen Rahmendbedingungen stehen auch Wohlfahrtseinrichtungen vor großen wirtschaftlichen und strukturellen Herausforderungen. Dies bezieht sich vor allem auf die Optimierung ihrer Leistungsfähigkeit und die Verbesserung ihrer Organisationsstruktur⁵⁷. Wie gezeigt, gibt es einzelne Vorläuferregelungen zu dem

54. Robert Bachert, Was bedeutet Corporate Governance, in: ders. (Hg.), Corporate Governance in Nonprofit-Unternehmen, München 2006, S. 19 f.

55. Jan Wittig, Grundlagen und Theorie, in: Robert Bachert (Hg.), Corporate Governance in Nonprofit-Unternehmen, München 2006, S. 31.

56. Vgl. die Darstellung bei Friedrich Vogelbusch, Ergebnisverantwortung, S. 164 f.

57. Einen ausführlichen Überblick gibt der Aufsatz von Dieter Hakenberg / Gudrun Siebel, Corporate Governance in der freien Wohlfahrtspflege – Eine kritische Analyse und Empfehlungen, mimeo 2002 sowie die Gesamtdarstellung Robert Bachert (Hg.), Corporate Governance in Nonprofit-Unternehmen, München 2006.

jetzt bundesweit empfohlenen Corporate Governance Kodex der Diakonie. Dazu gehören die Regelungen zur erweiterten Prüfung aus dem Jahre 2001 (Diakonie in Bayern⁵⁸) und 2002 (Diakonie in Sachsen⁵⁹): Die freien Träger der Diakonie Sachsen, mit mehr als 100 Beschäftigten, verpflichteten sich in ihrer Satzung, zusätzlich zur Prüfung des Jahresabschlusses die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung prüfen zu lassen.⁶⁰

Inhalt des Diakonischen Corporate Governance Kodex (DGK) sind in erster Linie die Instrumente, die für die Umsetzung einer guten Unternehmensführung notwendig sind.⁶¹

58. Vgl. § 8 Abs. 2 g) der Satzung des Diakonischen Werkes Bayern (Satzung in der Fassung vom 25. Juni 2001): Mittlere und große Diakonieträger (mehr als 200.000 beurl. Jahresumsatz und mehr als 6 Vollzeitkräfte) haben alljährlich eine Prüfung der Geschäfts- und Wirtschaftsführung durch einen Wirtschaftsprüfer oder eine gleichwertige Prüfungsstelle (RPA der Landeskirche) vorzunehmen. Für kleinere diakonische Träger genügt die Prüfung durch einen Vereinsprüfer. Die Prüfung hat sich auf folgende Gebiete zu erstrecken: neben den Aussagen zur Ordnungsmäßigkeit der Buchführung und der Richtigkeit des Jahresabschlusses sollen Aussagen enthalten sein darüber:
 - ob sparsam und umsichtig gewirtschaftet wurde
 - ob die Vermögenslage des Mitgliedes geordnet und seine Zahlungsfähigkeit gegeben ist
 - ob den Bestand des Unternehmens des Mitgliedes gefährdende oder seine Entwicklung beeinträchtigende Umstände vorliegen und
 - ob sonstige Unrichtigkeiten und Verstöße gegen Bestimmungen des Gesetzes, von Richtlinien oder der Satzung festgestellt wurden.
- Das Ergebnis der Prüfung (ca. 1-2 Seiten) ist der Geschäftsstelle des Diakonischen Werkes Bayern vorzulegen. Vgl. hierzu auch den Beschluss des Diakonischen Rates vom 6. Juli 2001, in dem die Prüfungspflicht exakt formuliert sowie der Inhalt der GF-Prüfung und des Testates festgelegt wird (ReWiSo – Informationen des Diakonischen Werkes Bayern aus Recht, Wirtschaft und Sozialwesen, H. 4/2001, S. 185 f).
59. Vgl. Richtlinie für die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung gemäß § 7 Abs. 5 Buchstabe h der Satzung des Diakonischen Werkes der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens e.V. in der Fassung vom 1. Januar 2006. Die ursprüngliche Fassung datiert auf den 17. Januar 2003. Die Satzungsänderung wurde auf der Mitgliederversammlung des Diakonischen Werk der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsen am 28. November 2002 beschlossen. Die erweiterte Prüfung war erstmals für das Geschäftsjahr 2002 anzuwenden. Sie gilt für diakonische Einrichtungen mit mehr als 100 Beschäftigten (ohne Rücksicht, ob Teilzeit- oder Vollzeitkräfte).
60. Den diakonischen Einrichtungen wird ein duales Führungssystem empfohlen. Zu den Inhalten dieser Prüfung vgl. die Darstellung bei Friedrich Vogelbusch, Ergebnisverantwortung, S. 167 f.
61. DGK legt Aufgaben, Verantwortungen des Vorstandes, des Aufsichtsorgans und der Mitglieder- bzw. Gesellschafterversammlung fest. Darüber hinaus finden sich Hinweise, die die Jahresabschlussprüfung betreffen. Zu den weiteren Inhalten vgl. die Darstellung bei Friedrich Vogelbusch, Ergebnisverantwortung, S. 166 ff.

IX.3 Transparenzinitiative der beiden großen kirchlichen Wohlfahrtsverbände

Aus jüngster Zeit ist auf die Transparenzinitiative der beiden großen kirchlichen Wohlfahrtsverbände hinzuweisen: die »Transparenzstandards von Caritas und Diakonie«. Vorgesehen sind als »Soll-Module« und »Kann-Module« ausgewiesene Informationen zu folgenden Bereichen⁶²:

- Strukturdaten
- Leistungsbericht
- Wirtschaftsbericht
- Spendenbericht
- Ehrenamtsbericht
- Sozialbericht
- Umweltbericht

Da diese Standards erst im Entwurfsstadium erarbeitet sind, kann noch keine Widergabe einer verabschiedeten Richtlinie erfolgen.

X. Aktueller Ausblick

Der in diesem Beitrag wiedergegebene Blick auf das System der Transparenz im Bereich der Freien Wohlfahrt muss als Momentaufnahme bezeichnet werden. Derzeit wird die Art und Weise, wie gemeinnützige Einrichtungen und spendensammelnde Organisationen über ihre Aktivitäten berichten und wie sie ihre wirtschaftlichen Verhältnisse offen legen, kontrovers diskutiert. Freiwillige Initiativen zur erhöhten Transparenz liegen vor. Im Bereich der Pflege ist eine gesetzliche Verschärfung bereits vorgeschlagen. Ggfs. werden entsprechende gesetzliche Regelungen für alle Branchen der sozialen Betätigung bzw. für das Spendensammeln überhaupt erlassen.

Im Folgenden werden verschiedene Gruppen von Reformvorschlägen unterschieden, die in der aktuellen Diskussion eine Rolle spielen.

62. Vgl. Deutscher Caritasverband / Diakonisches Werk der EKD (2008), Transparenzstandards von Caritas und Diakonie, unveröffentlichtes Manuskript, 9. April 2008, Stuttgart. Erst nach verbandsinterner Diskussion und Abstimmung ist im Laufe des Jahres 2008 mit einer endgültigen Festlegung der konkreten Inhalte der Module und mit einer Publikation der Standards zu rechnen.

X.1 Reformvorschläge einer Projektgruppe im Bereich des Dritten Sektors unter Beteiligung von Wissenschaft, Politik und Justiz

Eine im Jahre 2005 tätige »Projektgruppe im Bereich des Dritten Sektors unter Beteiligung von Wissenschaft, Politik und Justiz«⁶³ hat hinsichtlich der Transparenz gemeinnütziger Körperschaften Vorschläge unterbreitet, wie zunächst kurzfristig erste – z. T. freiwillige – Maßnahmen vorgesehen werden können, um den Wohlfahrtsverbänden eine stufenweise Umsetzung in einer Übergangsphase zu ermöglichen. Erst wenn diese Freiwilligkeitsphase keine wesentlichen Verbesserungen im Bereich der Transparenz hervorbringt, sind nach dem Vorschlag der Projektgruppe verpflichtende gesetzliche Regelungen vorgesehen. Die Vorschläge umfassen eine Liste von Kurzzeit- und Langfristmaßnahmen.

Zu den Kurzzeitmaßnahmen gehören die Einführung einer zentralen Datenbank für den Dritten Sektor, erhöhte Transparenz durch freiwillige Selbstauskunft (»direkte Transparenz«), Ergänzungen durch weitere freiwillige Eigenangaben (z. B. zu Projekten, Arbeitsschwerpunkten usw.), einem Prüfauftrag an Bund und Länder, ob öffentliche Vorlage der Jahresrechnung Vergabekriterium in das Zuwendungsrecht aufgenommen werden sollten, verbesserte Rechnungslegungsstandards und Vorschlägen zur geprüften Transparenz (stärkere Förderung des DZI aus mehreren Bundesministerien und der Stiftung Warentest).

Die Langzeitliste umfasst verpflichtende gesetzliche Regelungen: Wenn bis 2010 keine angemessene Verbesserung der Transparenz im Dritten Sektor erkennbar ist, sollte der Gesetzgeber gesetzliche Bestimmungen zur Offenlegung und zur Vereinfachung der Rechnungslegung erlassen, entsprechend sollte nach Ablauf einer mind. fünfjährige Freiwilligkeitsphase zur Selbstauskunft ggfs. eine gesetzlich verpflichtende Registrierungspflicht vorgesehen werden.

X.2 Gesetzliche Transparenzvorschriften im Bereich der Pflege

Der Gesetzgeber hat verschärfte Transparenzvorschriften für den Bereich der Altenpflege vorgesehen⁶⁴: Zukünftig sollen Qualitätsberichte über die

63. Verweis auf Darstellung von Wolfgang Rainer Walz auf der Pressekonferenz der Projektgruppe vom 11. April 2006 (zitiert nach Friedrich Vogelbusch, Ergebnisantwortung, S. 146 [Fn. 42]).

64. Gesetz zum Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (PFWG) vom 7.12.2007 (BT Gesetz zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung / Pflege-Weiterent-

erbrachten Leistungen von Pflegeeinrichtungen und deren Qualität veröffentlicht werden (§ 115 PFWG). Mit den Qualitätsberichten sollen die Verbraucher in die Lage versetzt werden, vorhandene Angebote vergleichen und selbstbestimmte Entscheidungen treffen zu können. Dazu müssen die Qualitätsberichte verständlich, nachprüfbar, aktuell, übersichtlich und zuverlässig über die Qualität der Leistungen von Pflegeeinrichtungen informieren. Ferner sollen sie über Art und Datum der erfolgten Prüfungen Auskunft geben.

Die Qualitätsberichte sollen kostenfrei im Internet und in anderer Form veröffentlicht werden. Der inhaltliche Fokus soll auf die Lebens- und Ergebnisqualität ausgerichtet werden. Über die Kriterien der Veröffentlichung soll bis zum Herbst 2008 eine Verständigung erfolgen.⁶⁵ Den publizierten Berichten sind die Ergebnisse der Qualitätsprüfungen der Medizinischen

wicklungsgesetz – PFWG) vom 28.05.2008, BGB (I Nr. 20 vom 30. Mai 2008). Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (PFWG) vom 7.12.2007 (BT-DS 16/7439)

65. Partner des Gesetzgebers sind der Spitzenverband Bund der Pflegekassen, die Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene, die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Darüber hinaus ist eine Beteiligung von unabhängigen Verbraucherorganisationen, Berufsverbänden sowie dem Medizinischen Dienst vorgesehen.

Die beteiligten Partner haben mittlerweile gemeinsame Grundlagen für die Systematik und Inhalte künftiger Qualitätsberichte entwickelt. Auch diese gemeinsam definierten Inhalte dienen der Transparenz für die Nutzer und der verständlichen Information über die Leistungen der Einrichtung und deren Qualität. Allerdings weisen die Verbände darauf hin, dass es gerade für Laien ist es schwierig, die Wirkungen von Struktur- und Prozessqualität auf die erfahrbare Pflege- und Lebensqualität einzuschätzen. Ergebnisqualität und vor allem Lebensqualität wird bisher indes nur in Ansätzen im Rahmen der Qualitätsprüfungen erhoben. Eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse von Qualitätsprüfungen, die derzeit nach unterschiedlichen Methoden vorgenommen werden, ist nur sehr eingeschränkt gegeben. Die Wohlfahrtsverbände weisen darauf hin, dass besondere Anstrengungen unternommen werden sollten, um die Lebensqualität in der Pflege zu berücksichtigen.

Derzeit bewegt sich ein Großteil der vorhandenen Qualitätsergebnisse auf den Ebenen der Prozessqualität (Konzepte/Standards und deren Stand der Umsetzung). Zur Darstellung der dritten Ebene, der Ergebnis- und Lebensqualität, ist die Datengrundlage derzeit noch unzureichend. Es existieren bisher keine wissenschaftlich fundierten und allgemein anerkannten Indikatoren für die Darstellung von Ergebnis- und Lebensqualität. Es wird deshalb auf die Daten zurückgegriffen, wie sie vorwiegend im Rahmen des internen Qualitätsmanagements erhoben werden. Dazu gehören u. a. Zufriedenheitsbefragungen von Kunden und Mitarbeitern, Beschwerdemanagement oder Datenauswertungen der Einrichtung (z. B. Erfassung der Entstehungshäufigkeit von Dekubitus). Aber auch die Ergebnisse der Zufriedenheitsbefragungen durch den MDK haben an dieser Stelle ihren Platz.

Dienste der Krankenversicherungen (MDK) sowie gleichwertige Prüfergebnisse zugrunde zu legen (§ 114 Abs. 3 PflVG). In der Gesetzesbegründung sind als gleichwertige Prüfungen genannt: Prüfungen der zuständigen Heimaufsichtsbehörden, Prüfungen im Rahmen von Zertifizierungsverfahren oder weitere Prüfverfahren, die von Pflegeeinrichtungen erbrachte Leistungen und deren Qualität darstellen.

Die Bundesspitzenverbände der Leistungserbringer im Bereich der Pflege haben im Zuge dieser Gesetzesnovelle auf die Transparenzinitiative für die Qualitätsberichterstattung grundsätzlich positiv reagiert.⁶⁶

Die Leistungserbringer begrüßen die Intention des Gesetzgebers, neben den Ergebnissen aus MDK-Prüfungen auch die Ergebnisse weiterer Qualitätsprüfungen in die Berichterstattung einzubeziehen, weil damit der Qualitätsbericht auf eine breitere Datenbasis gestellt und seine Aussagekraft erhöht wird (kritisiert wird an den MDK-Berichten in erster Linie, dass sie nur negative Feststellungen treffen und hinsichtlich der Ergebnis-Qualität zu wenig aussagekräftig seien⁶⁷). Dazu können aktuelle Qualitätsberichte auch für die Einrichtungen erstellt werden, deren MDK-Prüfung weit zurückliegt oder die überhaupt noch nicht durch den MDK geprüft worden sind.

X.3 Reformvorschläge zur Offenlegung

Generell wird für Non-Profit-Organisationen eine erweiterte Publizität pflichtweise vorgeschlagen: Wie für mittelgroße bzw. große Kapitalgesellschaften, wie für börsennotierte AG im Bundesanzeiger,⁶⁸ denkbar wäre z. B. ein zentrales NPO-Portal (wie das im gewerblichen Bereich diskutierte

66. Vgl. die Darstellung des Standpunkts der Wohlfahrtsverbände in der Zeitschrift »Altenheim« 3/2008, S. 30 f.: Was zählt, ist Lebens- und Ergebnisqualität.

67. Vgl. iap expert GmbH, Gutachten zu den MDK-Qualitätsprüfungen und den Qualitätsberichten im Auftrag der Hamburgischen Pflegegesellschaft e. V., Hamburg, Februar 2008, S. 4 ff.

68. Hinsichtlich der Offenlegung der Jahresabschlüsse ist darauf hinzuweisen, dass das Bundeskabinett am 14. Dezember 2005 den Entwurf eines Gesetzes über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (E-HUG) beschlossen hat. Um die Veröffentlichung der Jahresabschlüsse zu erleichtern, sollen für ihre zentrale Entgegennahme, Speicherung und Veröffentlichung nicht mehr die Amtsgerichte, sondern der elektronische Bundesanzeiger zuständig sein. Damit werden die Gerichte von justizfernem Verwaltungsaufwand entlastet und der elektronische Bundesanzeiger zu einem zentralen Veröffentlichungsorgan für wirtschaftsrechtliche Bekanntmachungen ausgebaut.

zentrale Unternehmensregister)⁶⁹ oder eine Publizität der entsprechenden Daten auf der eigenen Homepage (dies wäre kostengünstig).

X.4 Weitere Vorschläge

Weitere Vorschläge beziehen sich auf das – oben dargestellte – steuerliche Anerkennungsverfahren im Gemeinnützigkeitsrecht. Einmal ist vorgeschlagen worden, eine zentrale Anerkennungsstelle beim BMF (Vorschlag der Projektgruppe A »Reform des Gemeinnützigkeitsrechts«⁷⁰) zu errichten.

Zum anderen ist vorgeschlagen worden, den Akt der Feststellung der Gemeinnützigkeit durch einen ausdrücklichen Verwaltungsakt (Grundlagenbescheid) zu bescheiden. Vorteil eines solchen Verwaltungsaktes wäre die größere Rechtssicherheit und der bessere Rechtsschutz.⁷¹

Daneben gibt es im Schrifttum diverse Vorschläge, die hier nur aufgezählt werden können:

- weitere Vorschläge zur Rechnungslegung, Publizität und Prüfung der Jahresabschlüsse und Lageberichte (Adams, Maßmann),
- weitere steuerliche Reformvorschläge, wie etwa Lösen des Steuergeheimnisses gem. § 30 AO nach Vorbild der Vereinigten Staaten von Amerika, d. h. Publikation der Steuerdaten im Internet⁷² und

69. Siehe »Gesetz über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (EHUG)«, BGBl. 2006, Teil 1, Nr. 52 vom 15. 11. 2006, S. 2553 ff. Ab dem 1. Januar 2007 können unter der Internet-Adresse www.unternehmensregister.de wesentliche publikationspflichtige Daten eines Unternehmens online abgerufen werden. Mit dem Gesetzesvorhaben werden die Richtlinie 2003/58/EG zur Änderung der 1. gesellschaftsrechtlichen Richtlinie, Teile der EU-Transparenzrichtlinie 2004/109/EG sowie Beschlüsse der Regierungskommission Corporate Governance umgesetzt.

70. Zu verweisen ist auf die 2005 tätige »Projektgruppe im Bereich des Dritten Sektors unter Beteiligung von Wissenschaft, Politik und Justiz« (vgl. voranstehenden Abschnitt).

71. Britisches »Charity-Modell«, Alt.: Aufnahme in AO (z. B. § 59 Abs. 2), dass jede schriftliche Aussage des FA zu Satzung als verbindliche Zusage nach §§ 204 ff. AO gilt (vgl. Vorschlag AG) kein wesentlicher Unterschied zu BMF-Schreiben vom 17. 11. 2004.

72. In den Vereinigten Staaten von Amerika besteht gesetzliche Pflicht für die steuerbefreiten NPOs, ihre Steuererklärungen auf den Websites zu veröffentlichen. Form 990 »Schedule A« enthält u. a. Angaben zu den Vergütungen der 5 am besten bezahlten Angestellten, den 5 Geschäftspartnern (Gutachter, Werkunternehmer, Dienstleister) mit den höchsten Vergütungen Informationen zu den Leistungsbeziehungen und Vermögensumschichtungen zu anderen gewinnorientierten Unternehmen und anderen NPO. Quelle: Wolfgang Rainer Walz, Rechnungslegung und Trans-

- Publizitäts- und Prüfungsvorschriften für die neu zu errichtende Rechtsform des Europäischen Vereins (der Verordnungsvorschlag aus dem Jahre 1993 sieht eine vergleichsweise strenge Regelung vor [Segna 2005, S. 29 f.]).

XI. Schlussbemerkung

Von der Umsetzung der dargestellten Vorschläge zur verbesserten Transparenz der diakonischen Träger und der anderen Mitgliedseinrichtungen freien Wohlfahrtsverbände, wird abhängen, ob diese Einrichtungen als spendensammelnde Organisationen, aber auch als anwaltschaftliche Vertreter der Interessen der Schwächsten unserer Gesellschaft, wieder ein hohes Vertrauen entgegengebracht werden kann. Die Transparenz ist für die Akteure auf dem »Finanzierungsmarkt« von immens gestiegener Bedeutung.

Gelingt es nicht, dieses Vertrauen herzustellen bzw. zu halten könnte man ansonsten provokativ fragen: Behält Lutter mit seiner Kritik aus dem Jahre 1988⁷³ am damals geltenden System recht? Lutter stellte polemisch fest, dass bei der zum damaligen Zeitpunkt beachtlichen Größenordnung von mehreren Mrd. DM es »auf der Hand« liege, »dass sich auch Raubritter beteiligen und Einfallsreiche sich wärmen wollen«:

»Ein Verein ist leicht gegründet, ein gemeinnütziger Zweck schnell gefunden, die nach § 56 BGB erforderlichen 7 Mitglieder aus Familie und naher Freundschaft rasch rekrutiert, die Bestätigung des Finanzamts über die Gemeinnützigkeit nach wenigen Wochen erteilt – und schon kann mit dem guten Zweck und der Steuerbescheinigung geworben werden, einer Bescheinigung, welche die Beteiligung des Finanzamts durch Absetzbarkeit garantiert, aber auch den Anschein geprüfter Güte, Qualität und Seriosität erweckt. Was macht es, wenn die Kosten des Feldzugs, will sagen der Einwerbung von Spendengeldern 50 % der Einkünfte verschlingt, wenn nur der Rest für anständige und nur zu oft sehr anständige Vorstandsgehälter der Raubritter reicht. ... Kein Fremder schaut in die Bücher, niemand kann die Aufnahme in den Verein mit dem Ziel der Kontrolle des Vorstands erzwingen. Die Initiatoren rechnen mit sich selber ab. Was schadet es, wenn das Finanzamt als äußerste Reaktion nach einigen Jahren die Gemeinnützigkeit entzieht? Der Verein entschläft, sein Know-how und seine Adressenkartei werden auf einen neuen Verein an einem neuen Orte übertragen, und das Spiel kann erneut beginnen. Kein Wunder bei ei-

parenz im Dritten Sektor: Eine in Deutschland überfällige rechtspolitische Debatte, Köln / Berlin / München 2004, S. 2.

73. Marcus Lutter, Zur Rechnungslegung und Publizität gemeinnütziger Spenden-Vereine, in: Betriebsberater 43 (1988), S. 489 f.

nem Kuchen von 2.000 Mio. DM pro Jahr mit steigender Tendenz. Kein Wunder auch, wenn sich richtige, halbrichtige und falsche Meldungen in Presse, Rundfunk und Fernsehen über das »Versickern,« gar Unterschlagen von Spendengeldern häufen.«

Die in diesem Beitrag dargestellten Maßnahmen und die derzeit im Gesetzgebungsverfahren bzw. freiwillig erwogenen Verbesserungsvorschläge lassen hoffen, dass Lutter nicht Recht behalten wird.

Dokumentationen

»Freiheit und soziale Gerechtigkeit –
Sozialer Protestantismus in der globalisierten Welt«
Berlin, 9. Mai 2007

Nikolaus Schneider
Präses der evangelischen Kirche im Rheinland

Die Titel dieses Tages – Freiheit und soziale Gerechtigkeit – enthalten die zentralen Begriffe unserer Anliegen: Freiheit, soziale Gerechtigkeit, sozialer Protestantismus, Globalisierung.

In dieser Reihenfolge stehen sie nahezu in der historischen Abfolge ihrer – politischen – Bewusstwerdung und Konturierung.

Freiheit und soziale Gerechtigkeit: Freiheit ist *die* entscheidende christliche Kategorie. Zur Freiheit hat uns Christus frei gemacht (Gal 5). Gemeint ist die Freiheit vom Gesetz, von den gottlosen Bindungen dieser Welt, von den Zwanghaftigkeiten, die uns bestimmen. Luther sprach in diesem Zusammenhang von dem in sich verkrümmten Menschen, der weder zu Gott aufschauen, noch seinen Nächsten anschauen kann. Davon werden wir durch den Glauben befreit.

Die *Freiheit eines Christenmenschen* ist deshalb gleichzeitig eine Verpflichtung. Gerechtigkeit, soziale Verantwortung und sozialer Ausgleich für die Gemeinschaft sind Ausdruck unserer Freiheit, denn Christenmenschen sollen gleichsam wie Röhren sein, durch die die Liebe Gottes in die Welt fließt. Frei durch den Glauben, gebunden durch die Liebe, das ist die Dialektik christlicher Existenz.

Freiheit benötigt nämlich einen Bedingungsrahmen, der das Leben in Freiheit erst ermöglicht. Dieser zielt auf die Freiheit als Lebensmöglichkeit für alle Menschen, Freiheit soll kein Privileg einer kleinen Minderheit sein.

Freiheit und soziale Gerechtigkeit bilden die Eckpfeiler christlicher und politisch-neuzeitlicher Vorstellungen von Menschenwürde und Menschenrechten.

Der *soziale Protestantismus* formierte sich im 19. Jahrhundert, fundierte unseren modernen Sozialstaat und trägt heute wesentlich unsere lebendige, sozialverantwortliche Gesellschaft. Wir stehen in der Tradition großer Insti-

tute und Äußerungen unserer sozialetischen Verantwortung. Ich nenne die Lebensäußerungen der christlichen Nächstenliebe, unsere diakonische Arbeit, den großen, wissenschaftlich ausgerichteten Evangelisch-Sozialen Kongress, die ökumenische Bewegung, zu deren Grundpfeilern die Weltverantwortung der Kirchen gehörte. Ich nenne unsere sozialen Verlautbarungen, also den Öffentlichkeitswillen (Otto Dibelius) unserer verfassten Kirchen seit der Weimarer Zeit, das Institut unserer Denkschriften, unsere Akademien und Kirchentage. All dies ist Ausdruck einer »Sozialetik als Öffentliche Theologie« (Bedford-Strohm). Wir stehen in dieser Traditionskette. Sie bildet das Potential, mit dem Kirche und Theologie ihre Haltung zu immer neuen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen entfalten.

Die gegenwärtige Entwicklung scheint von der »denkbar größten Allgemeinheit« bestimmt zu sein. »Globalisierung« heißt dafür das Zauberwort. (Bischof Dr. Huber am 14. Sept. 2000, Humboldt-Universität zu Berlin, Symposium »Die Zukunft des Sozialen«)

Alle Welt spricht seit etwas mehr als einem Jahrzehnt von der Globalisierung, d. h. ihren ökonomischen Dimensionen, die viele Gewinner, aber auch sehr viele Verlierer hervorbringt. Kirchliche Weltbünde, Werke und Synoden, auf internationaler wie nationaler Ebene, haben sich vielfältig dem Thema zugewandt und tun es weiterhin.

Die deutschen Kirchen nehmen wahr, dass die Weltwirtschaft von wachsender Ungleichheit zwischen den und innerhalb der Staaten gekennzeichnet ist. Ein wirksamer Ordnungsrahmen der globalen Märkte fehlt. Das gilt insbesondere für die Finanzmärkte.

Obwohl es mehr Reichtum auf der Welt gibt als je zuvor, lebt knapp ein Sechstel der Menschheit in absoluter Armut, d. h., von weniger als umgerechnet einem US-Dollar pro Tag. Angesichts dessen müssen die Kirchen unbestritten an der Seite der Armen stehen und die Interessen der Verlierer der Globalisierung formulieren: Anders werden sie nicht gehört. Dabei geht es um deren grundlegende Lebensinteressen. Etwa darum, dass Tag für Tag mehr als 30.000 Kinder wegen fehlender Nahrung, verschmutztem Wasser oder kriegerischer bzw. terroristischer Gewalt nicht mehr sterben müssen.

Insgesamt geschieht es zu selten, dass man sich über die kulturellen und moralischen Implikationen der Globalisierungsprozesse Gedanken macht, so Peter Sloterdijk in der Zeit vom 26.04.07 im Vorfeld des Intellectual-Live-8-Forums für Afrika, das auch hier in Berlin stattfand. Er fordert eine »Globalisierung des Mitgefühls«.

Das ist eine interessante Formulierung: Sie bringt das Recht und die Notwendigkeit des Aussprechens starker Gefühle zum Ausdruck, wie etwa Empörung oder Zorn. Sie ersetzen die nüchterne Analyse und das vernünftige Abwägen nicht. Sie geben aber der Motivation zur Veränderung die nötige

Kraft, gerade wenn die Größe der Herausforderungen und der Aufgaben den Eindruck vermitteln, es sei aussichtslos, etwas verändern zu wollen.

Kirchen waren von Anfang an ›Global Player‹. Sie sind bis heute ›Global Prayer‹. Frömmigkeit und tätige Liebe können sie weder exklusiv noch in ignoranter Selbstgenügsamkeit üben. Die weltweite Verbundenheit mit anderen Kirchen nötigt sie dazu, Predigt und Nothilfe, Gebet und Anwaltschaft, Abendmahl und Entwicklungsarbeit immer im weltweiten Maßstab zu sehen. Das Leben in Freiheit und die Bindung an die Liebe beziehen sich immer auf die Weltgesellschaft, auf die eine Welt, auf die Weltkultur. Mit den Worten Peter Sloterdijks: »Wir nehmen unsere Verantwortung wahr weit über die ›weltbildende Energie des Geldzusammenhangs‹ hinaus.« (Peter Sloterdijk, s. o.) Das geschieht auch in Form des Widerspruchs gegen dessen Totalitätsansprüche.

Wir setzen uns mit all unseren Mitteln ein für eine sozial verträgliche und die Generationen fördernde, für eine ökonomische und ökologische Gerechtigkeit, für eine nachhaltige Weltkultur. Auch kirchliche Vertreter des Südens drücken ihre ganz anderen Lebenserfahrungen, die vor allem Leidenerfahrungen sind, so aus, dass sie mit Blick auf die Industrienationen, vor allem die USA, vom »Imperium« sprechen. Sie meinen damit das »Reich des Bösen«.

Eine solche Rede hilft zur Gestaltung der Weltverhältnisse natürlich nicht. Sie ist Ausdruck von Perspektivlosigkeit und dem Eindruck, grundlegende Lebensrechte auf dieser Welt nicht erlangen zu können. Sie orientiert sich an Passagen der Heiligen Schrift, die in der gleichen Lebenssituation geschrieben wurden: Die Zorn- und Rache psalmen etwa oder die Geißelung des römischen Weltreiches als »Tier aus der Tiefe«.

Wenn wir über Weltgestaltung nachdenken, werden und dürfen wir uns daran *nicht* orientieren. Aber angesichts des für uns kaum nachvollziehbaren Leidens und himmelschreiender Ungerechtigkeiten, die auch Ausfluss des globalisierten Wirtschaftens sind, dürfen wir dies nur tun, wenn für unser Nachdenken die Teilhabe aller, vor allem der Menschen des Südens, an den im wahrsten Sinn des Wortes »Lebensmitteln« unserer Welt maßstäblich ist.

Nachhaltige Entwicklung ist das zukunftsorientierte Politikmodell. Dabei ist die Förderung nachhaltiger Entwicklung keine Sonderaufgabe oder ein Zugeständnis, das wegen dringender nationaler Interessen aufgeschoben werden könnte. Es ist vielmehr eine drängende, menschenachtende Verpflichtung, die auf der unteilbaren Würde der Menschen aus armen und reichen Ländern gründet.

Die weltweite Einführung z. B. sozialer Mindeststandards, die Diskussion

ein »Basic income grant« wäre als Konkretisierung unserer (westlichen) Weltverantwortung ein erster Schritt.

Die Kirchen haben aufgrund ihres christlichen Auftrages und ihrer weltweiten Verbindungen Möglichkeiten, etwas gegen das Leid der Menschen des Südens zu unternehmen. Sie melden sich zu Wort vier Wochen vor dem Treffen der Staats- und Regierungschefs der acht großen Industrienationen (G 8) in Heiligendamm, auf dem DEKT in Köln, vernetzt mit Heiligendamm, beim Treffen der Kirchenführer in Köln, auf dem Vorkongress mit dem Titel »Die Macht der Würde«.

Und die Stiftung Sozialer Protestantismus meldet sich zu Wort und tritt an, »den gegenwärtigen ›weltweiten‹ Umbrüchen in Wirtschaft und Gesellschaft mit dem Verständnis evangelischer Sozialethik zu begegnen und die Zukunft aktiv mitzugestalten«, wie es in den Zielen der Stiftung Sozialer Protestantismus heißt.

Peer Steinbrück
Bundesminister der Finanzen

I. Sozialer Protestantismus und soziale Demokratie

Sehr geehrter Herr Präses Schneider,
sehr geehrter Herr Bischof Dr. Huber,
sehr geehrter Herr Bischof (i. R.) Hirschler,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bin sicher, dass Sie mich nicht nur als Bundesfinanzminister und damit als Mitglied der Bundesregierung eingeladen haben, sondern auch als stellvertretenden Vorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, also der ältesten und nach wie vor größten deutschen Volkspartei, die vor derselben Frage steht wie wir heute Abend. Sie lautet:

Wie kann es gelingen,

- auf der einen Seite den Zusammenhalt unserer Gesellschaft auch unter den Bedingungen von Globalisierung und demografischem Wandel zu sichern
- und der auf der anderen Seite im Interesse einer höheren, stabilen Wachstumsdynamik die Potenziale der sozialen Marktwirtschaft wieder besser zur Entfaltung zu bringen?

Es ist ein konstitutives Merkmal der sozialen Demokratie seit über 140 Jahren, dass sie Wirtschaftspolitik niemals losgelöst von ihren gesellschaftspolitischen Aufgaben und ihren sozialen Wirkungen sieht.

Das scheint mir ein wichtiger Berührungspunkt zwischen sozialem Protestantismus und der sozialen Demokratie zu sein. Und eine sehr naheliegende Erklärung dafür, warum die soziale Marktwirtschaft für uns nach wie vor das beste Wirtschaftsmodell ist, um beides zusammenzubringen: wirtschaftliches Wachstum *und* soziale Gerechtigkeit.

Heute lautet unsere gemeinsame Aufgabe, die soziale Marktwirtschaft zu bewahren, und zwar unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts, unter Bedingungen, die die Wirtschaft und die Gesellschaft unseres Landes stellenweise stark prägen und nicht weniger stark verändern; unter Bedingungen, denen die soziale Marktwirtschaft westdeutscher Prägung in der Vergangenheit immer weniger gewachsen war.

Die Frage lautet also nicht, *ob* wir die soziale Marktwirtschaft erneuern müssen, sondern was wir tun können, damit dieses Ordnungssystem auch

künftig erfolgreich im Sinne wirtschaftlichen Wachstums, materiellen Wohlstands und sozialer Gerechtigkeit funktionieren kann.

Eine der ersten Lektionen in der Politik lautet, dass der Misserfolg ein Waisenkind ist, der Erfolg aber viele Väter – und Mütter – hat. Was das Ordnungsmodell der sozialen Marktwirtschaft angeht, so ist diese Weisheit allemal richtig.

Das gilt für die Entwicklung, für die Umsetzung und auch für die Verteidigung der sozialen Marktwirtschaft allemal, ohne dass ich diesen Befund an dieser Stelle an bestimmten Namen festmachen möchte. Nur so viel: Die soziale Marktwirtschaft ist nicht das Kind einer einzigen politischen Partei oder Denkrichtung, nicht einer einzigen Konfession und auch nicht einer einzigen volkswirtschaftlichen Schule.

Um im Bild zu bleiben: Sie hat viele Eltern, und auch deshalb war sie so erfolgreich. Jetzt aber ist es Zeit, sie auf neue Aufgaben und neue Umstände vorzubereiten. Und das sollten auch dies Mal möglichst viele gemeinsam tun.

II. Schreckgespenst Globalisierung

Gäbe es eine Top Ten der großen, scheinbar alles erklärenden Schlagworte, stünde »Globalisierung« unangefochten auf Platz 1. Diese Spitzenposition hätte sie auch auf der ungeschriebenen Hitliste von Totschlagargumenten und ebenfalls auf der inoffiziellen Charta von Begriffen, die den enormen Veränderungsdruck widerspiegeln, unter dem wir heute stehen.

Globalisierung ist für die meisten Menschen ein Schreckgespenst, etwas nicht Fassbares, das allerdings dann auf bedrückende Art und Weise Gestalt annimmt, wenn plötzlich der eigene Betrieb die Folgen der internationalen Arbeitsteilung und des enormen globalen Wettbewerbsdrucks zu spüren bekommt und damit der eigene Arbeitsplatz in Gefahr gerät.

Viele Menschen fragen zu Recht, wo denn für sie der Vorteil von Globalisierung liegt, wenn das einzige, was sie erleben, niedrigere Löhne und geringere Arbeitsplatzsicherheit sind.

Und sie fragen, welche Vorzüge denn die soziale Marktwirtschaft gegenüber anderen Ordnungssystemen hat, wenn sie ihnen scheinbar weniger materielle Sicherheit und weniger rechtlichen Schutz bietet, vom Arbeitsplatzabbau über die spekulative Übernahme heimischer Unternehmen bis zur vermeintlich grenzenlosen Macht der global agierenden Multis ganz zu schweigen.

Nüchterne Fakten können diese Verlustängste natürlich nicht mildern,

aber Fakt ist dennoch: Unter dem Strich gehört Deutschland, allerdings mit großen Unterschieden zwischen einzelnen Branchen, zu den Gewinnern der Globalisierung. Vier Mal in Folge ist die deutsche Volkswirtschaft Exportweltmeister geworden. Wir bekommen – endlich wieder – Bestnoten in internationalen Standortvergleichen.

Der Anteil Deutschlands am Welthandel in den letzten Jahren gestiegen – und dies, obwohl Indien und China als neue mächtige Mitspieler dazugekommen sind.

Der Standort Deutschland ist auch deshalb besser als früher in der Lage, die Chancen der Globalisierung zu nutzen, weil wir in den letzten Jahren unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit deutlich und auf breiter Basis verbessert haben. Im gegenwärtigen konjunkturellen Aufschwung wird deutlich, dass die Strukturreformen der letzten Jahre wirken.

Die guten Nachrichten und Prognosen über die wirtschaftliche Entwicklung und den Rückgang der Arbeitslosigkeit zeigen: Unsere soziale Marktwirtschaft ist anpassungsfähig, wenn wichtige Strukturreformen umgesetzt werden, vor allem auf dem Arbeitsmarkt und im System der sozialen Sicherung.

Die Reformpolitik muss weitergehen. Denn wir haben es nach wie vor zu tun mit

- einer alles andere als stabilen oder ausreichend hohen Wachstumsdynamik.
- einer strukturell hohen Arbeitslosigkeit,
- einer trotz aller Konsolidierungsanstrengungen konstant ansteigenden Staatsverschuldung und damit einhergehenden abnehmenden politischen Handlungsfähigkeit
- und einer demografischen Entwicklung, die vor allem unsere sozialen Sicherungssysteme enormen Belastungen aussetzt, die wir bis heute nicht in den Griff bekommen haben.

Die entscheidende wirtschaftspolitische Herausforderung ist die Überwindung der unzureichenden Wachstumsdynamik. Wir müssen uns dabei keineswegs devot einem vulgären Kapitalismus ergeben und auch nicht die freie oder die angelsächsische Marktwirtschaft bejubeln.

Denn erfolgreichere Varianten europäischer Sozialstaatsmodelle, gerade in Skandinavien, zeigen es doch: Es ist auch unter den Bedingungen der Globalisierung möglich, wirtschaftliche Dynamik, hohe Beschäftigung und soziale Sicherheit effektiv miteinander verbinden.

Das ist das Ziel, dass wir offen und positiv anpeilen und nicht defensiv in der jammernden oder aggressiven Tonlage bisheriger Standortdebatten.

III. Die Rolle des Staates

Eine Diskussion über die Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft erfordert von uns zwangsläufig eine Auseinandersetzung darüber, welche Aufgaben der Staat zu erfüllen hat. Das ergibt sich alleine schon aus seiner charakteristischen Funktion im Ordnungsmodell der Sozialen Marktwirtschaft.

Die Frage ist akut: Was kann und was muss der Staat leisten, was darf er sich leisten und vor allem: Wer ist auf ihn angewiesen, wer weniger? Darauf gibt es wie so oft keine schlichte Antwort.

Ich will einen handlungsfähigen Staat, der öffentliche Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger erbringen kann und der dafür auch die notwendige finanzielle Ausstattung erhält.

Ich will einen Staat, der Spielregeln für das gesellschaftliche Zusammenspiel setzt und der Solidarität organisiert, damit unsere Gesellschaft nicht auseinander fliegt.

Auch in einer erneuerten sozialen Marktwirtschaft wird der Staat seine wichtige Funktion behalten – schon aus ordnungspolitischen Gründen, denn Märkte brauchen faire Regeln, damit sie funktionieren. Den ordnungsrechtlichen Rahmen kann nur der Staat setzen, und nur er kann günstige Rahmenbedingungen für erfolgreiches Wirtschaften, für mehr Wachstum und mehr Beschäftigung schaffen. Er muss dabei dem Markt überlassen, was möglich ist, aber er muss dort eingreifen, wo Marktversagen auf Kosten von Beschäftigung, Wachstum und sozialer Stabilität erkennbar ist.

Dabei reicht es nicht aus, mit dem Finger auf den Staat zu zeigen nach dem Motto: »Der soll das alles richten« oder auf die Kräfte des Marktes zu verweisen, die angeblich alles regeln. Das können sie – Beispiel USA und die kapitalistischen Marktwirtschaften in Asien – nachweislich nicht.

Reine Staatsgläubigkeit und blinde Marktverherrlichung sind Extreme, die nicht mehr in unsere Zeit passen und die nicht zu diesem Land passen. Das erste Extrem sollten wir mittlerweile überwunden haben, das zweite sollten wir uns nicht zu Eigen machen. Denn auch das würde den Zusammenhalt unserer Gesellschaft auf Dauer eher erschweren, statt ihn zu gewährleisten.

Dass diese Rolle des Staates durch die (gewollte!) Einbindung in die Europäische Union oder durch die Globalisierung eingeschränkt ist, bedeutet weder, dass der Staat Wirtschaft und Gesellschaft dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen müsste, noch, dass er sich wieder stark selbst wirtschaftlich engagieren sollte.

Aber er kann und muss dafür sorgen, dass Unternehmen in Deutschland

wettbewerbsfähig bleiben können, etwa durch eine gezielte Förderung des Mittelstandes, durch die bestmögliche Qualifikation der Menschen, durch steuerliche Anreize, hier zu bleiben und hier zu investieren, anstatt Unternehmensteile und damit Arbeitsplätze ins Ausland zu verlagern.

Regulierung statt Intervention lautet die Faustregel. Der Satz »So viel Markt wie möglich, so viel Staat wie nötig« ist heute so richtig und so aktuell wie damals zu Karl Schillers Zeiten.

Hinzu kommt: Der Staat muss sich auf seine Kernaufgaben und auf herausragende Zukunftsaufgaben konzentrieren können, von denen die deutliche Verbesserung der Bildungschancen nur eine, aber zweifellos die wichtigste, die alles entscheidende ist.

Ich könnte Ihnen mühelos ein rund zweistündiges Referat darüber halten, welchen Aufgaben genau der Staat sich in Zukunft weniger und welcher intensiver zuwenden müsste und in welcher Rollenaufteilung zwischen Staat und Gesellschaft das geschehen muss.

Ich bin ziemlich sicher, Sie haben da Ihre eigenen Vorstellungen, und ich bin fast genauso sicher, dass Ihre und meine Ansichten in diesem Punkt nicht so weit auseinander liegen.

IV. Sozialstaat im 21. Jahrhundert

a) Generationengerechtigkeit

Die Umstände, unter denen unser Sozialstaat seinen Aufgaben nachkommen muss, sind heute fundamental andere als noch vor zehn, zwanzig Jahren.

Diese Feststellung gehört zum Standardrepertoire der politischen Klasse, doch auch hier klaffen gelegentlich enorme Lücken zwischen Theorie und Praxis.

Wir haben es vielleicht stärker als früher auch mit ziemlich hohen mentalen Barrieren zu tun, gerade dann, wenn die Debatte mit dem hohen Ideal der Gerechtigkeit aufgeladen wird.

Ich halte es für dringend geboten, den Gerechtigkeitsbegriff von der Verteilungsgerechtigkeit auf die Generationengerechtigkeit zu erweitern.

- Ist es gerecht, wenn wir den kommenden Generationen Schulden in vierstelliger Milliardenhöhe hinterlassen, die sie durch höhere Steuern oder den Verzicht auf staatliche Leistungen abzahlen müssen?

- Ist es gerecht, wenn wir ihnen ein System der sozialen Sicherung hinterlassen, das in vielerlei Hinsicht ineffizient und wenig gerecht ist, aber dennoch oder gerade deshalb enorme Kosten verursacht?

Und das sind nur zwei Fragen, die nicht wirklich beantwortet worden sind.

b) Effizienter Sozialstaat?

Stattdessen wird soziale Gerechtigkeit in Deutschland immer noch mit der Höhe der Sozialtransfers gleichgesetzt. Mit einem ernüchternden Ergebnis: Bei den Sozialausgaben liegen wir europaweit an der Spitze; bei den Ausgaben, die Chancengerechtigkeit fördern, sind wir nicht erfolgreich genug.

Die Leistungsfähigkeit des Sozialstaats, noch weniger das Maß an sozialer Gerechtigkeit, bemisst sich an den Ausgaben des Staates.

Ein aktuelles Beispiel: Für Familienpolitik geben wir – BAföG eingerechnet – pro Jahr 185 Milliarden Euro aus.

Das ist im europäischen Vergleich sehr viel. Und trotzdem wird niemand ernsthaft behaupten, dass Deutschland ein besonders familienfreundliches Land ist, am wenigsten dann, wenn es um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht.

Wir erleben aber nun bei der Frage, wie wir zusätzliche Krippenplätze finanzieren können, keine Debatte darüber, ob wir einen Teil dieses gigantischen Betrages von 185 Milliarden Euro nicht effizienter für Kinderbetreuung einsetzen müssten, sondern eine Debatte darüber, wo *zusätzliches* Geld herkommen kann.

Ich halte das für einen Denkfehler, vielleicht auch für eine gewisse Ausdrucksform von Bequemlichkeit und auch mangelnder Courage, weil das Geld für zusätzliche Krippenplätze woanders erwirtschaftet werden muss, wofür man nicht gefeiert wird.

Aber es bleibt richtig: Wenn der Staat pauschal und ohne Wirkungskontrolle Geld verteilt, weiß er nie, wo das Geld wirklich landet. Will sagen: Auf die Wirkung kommt es an, nicht auf die gute Absicht.

Immerhin wächst die Einsicht, dass das Motto »Viel hilft viel« keinen relevanten Bezug zur Realität hat. Wäre das nämlich so, müssten sehr viele ökonomische und soziale Probleme dieses Landes längst gelöst sein. Und das sind sie nicht.

Die erste Schlussfolgerung lautet also: Wir müssen unseren Sozialstaat – der überhaupt nicht zur Disposition steht! – viel stärker am Output orientieren, weniger am Input. Will sagen: Auf die Wirkung kommt es an, nicht auf die gute Absicht. Das ist nicht weniger als der fundamentale Unterschied zwischen gut gemeint und gut gemacht.

c) Vorsorgender Sozialstaat

Die zweite Schlussfolgerung lautet: Der Staat darf sich nicht damit zufrieden geben, Fehlentwicklungen zu korrigieren.

- Er muss aktiv sein, *bevor* ein junger Mensch seine Ausbildung abbricht.
- Er muss aktiv sein *bevor* jemand seinen Arbeitsplatz verliert, etwa wegen mangelnder Qualifikation;
- er muss, allgemeiner formuliert, aktiv sein, *bevor* sich soziale Milieus bilden, deren herausragendes gemeinsames Kennzeichen die betonierte Isolation vom Rest der Gesellschaft ist.

Das ist im Kern mit dem Begriff des vorsorgenden Sozialstaats gemeint.

d) Zwei Grundversprechen der sozialen Marktwirtschaft

Dritte Schlussfolgerung: Ein moderner Staat muss besonders stark in die Bereiche investieren, in denen die Menschen befähigt werden, die Chancen wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Veränderungen zu nutzen und die Risiken möglichst gering zu halten.

Der Schlüsselbegriff heißt Bildung, die schon weit vor dem Kindergartenalter einsetzt und nach der Berufsausbildung noch lange nicht aufhört.

Auch wenn es sich etwas bedrohlich anhört, ist lebenslange Bildung die Voraussetzung für alles Weitere: für einen möglichst sicheren, einträglichen Beruf und nicht zuletzt für die Chance auf sozialen Aufstieg. Das ist das erste Grundversprechen der sozialen Marktwirtschaft.

Ein zweites Grundversprechen lautet, jedenfalls in meinen Augen: Menschen müssen von ihrer Hände Arbeit leben können, auch und gerade in Zeiten sehr flexibler Arbeitsverhältnisse.

Um es konkret zu machen: Ja, ich bin für einen gesetzlich festgelegten Mindestlohn in bestimmten Branchen, so wie wir ihn etwa bei den Gebäudereinigern haben oder auf dem Bau mit dem Entsendegesetz.

Wer Vollschicht arbeitet oder gleich in mehreren Minijobs, der muss von seinem Einkommen leben können. Wo das nicht der Fall ist, wo Menschen trotz einer 40- oder 48-Stunden-Woche noch immer auf staatliche Leistungen angewiesen sind, sollten wir das auch so nennen, was es vor allem anderen ist: Ein Verstoß gegen die Menschenwürde.

Menschen, die keine abgeschlossene Berufsausbildung haben, Menschen, die von ihrer Arbeit nicht leben können, Menschen, denen jede Chance auf sozialen Aufstieg verwehrt bleibt, sind nicht frei in ihren Entscheidungen und sie sind nicht frei bei der Gestaltung ihres Lebens.

Auch diese Form der Unfreiheit ist ein weiterer Grund dafür, warum unsere Gesellschaft immer weiter auseinanderzudriften droht.

e) Staat und Markt

Das sind in aller Knappheit und zwangsläufigen Verkürzung die Bedingungen, unter denen auch die Politik Menschen für Veränderungen gewinnen muss. Das kann nur dann gelingen,

- wenn sie sich auf eine solide soziale Absicherung verlassen können, die nicht jeden zweiten Tag von wem auch immer in Frage gestellt wird,
- wenn wir ihnen die Notwendigkeit von Reformen plausibel erklären können – mit klaren Zielen und einem klar abgesteckten Weg,
- und wenn wir sie in die Lage versetzen, Veränderungen nicht zu ertragen, sondern sie mitzugestalten, wo immer es geht.

Und das ist längst kein wirtschaftspolitisches, sondern ein sehr großes, sehr ehrgeiziges und anspruchsvolles gesellschaftspolitisches Programm.

f) Bürgerschaftliches Engagement

Wir haben das große Glück, dass es in Deutschland über 20 Millionen Menschen gibt, die genau das tun: in den Kirchen und großen Wohlfahrtsverbänden, in Hospizen, in Freiwilligenzentralen, in Heimatvereinen und Museen, in Initiativen für Kinder und ältere Menschen, in Krankenhäusern und Altenheimen, in Sportvereinen und Feuerwehren und natürlich in den großen und kleinen Stiftungen, um nur einige Beispiele zu nennen.

So verschieden die Wege sind, die diese Menschen gehen – sie haben ein gemeinsames Ziel: Unsere Gesellschaft stärker zu machen an den Stellen, wo sie schwach ist.

Ohne dieses bürgerschaftliche Engagement, ohne diese freiwillige Übernahme von sozialer Verantwortung wäre unsere Gesellschaft nicht nur unmenschlicher. Ich bin sicher, sie würde nicht funktionieren.

Die Bundesregierung hat jetzt einen sehr konkreten Schritt getan, um dieses bürgerschaftliche Engagement wirksamer als bisher zu unterstützen:

Mit unserem neuen »Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements«, mit dem wir ein spezielles Programm auflegen, das wir »Hilfen für Helfer« genannt haben.

Mit diesen Hilfen werden wir das Engagement von 19.000 Stiftungen und über 20 Millionen Menschen von überflüssiger Bürokratie befreien und auch finanziell unterstützen – immerhin in einem Umfang von rund 500

Millionen Euro. Der Staat verzichtet dabei auf einen Teil seiner Einnahmen und investiert ihn in den Zusammenhalt unserer Gesellschaft.

Ich halte die Realisierung der »Hilfen für Helfer« auch für einen Beweis von Glaubwürdigkeit, den die Politik lange Jahre schuldig geblieben ist. Das ist zuzugeben. Auch, dass bürgerschaftliches Engagement bisher eher ein typisches Thema von Sonntagsreden und wohlfeilen Bekenntnissen zum Ehrenamt war. Ich halte nichts von solchen Bekenntnissen, solange dabei die Kluft zwischen verbalem Bekenntnis und erlebter Praxis nicht kleiner wird.

Wir versuchen jetzt jedenfalls, diese Kluft ein Stück kleiner werden zu lassen, und ich bin ganz zuversichtlich, dass uns das gelingen kann.

V. Schluss

Walter Eucken, der, wie Sie wissen, wie Adolf Lampe, Constantin von Dietze und Erwin von Beckerath dem Freiburger Kreis angehörte, bezeichnete es seinerzeit als Aufgabe des wissenschaftlich Gebildeten, »nach Ordnungen zu suchen, die sowohl funktionsfähig, als auch menschenwürdig sind«.

Dass unsere soziale Marktwirtschaft auch im 21. Jahrhundert funktionieren und menschenwürdig bleiben kann, ist der Anspruch, den wir gemeinsam erfüllen müssen: als Politiker, als Christen, als Unternehmer, gleich, in welcher Funktion oder in welchem Amt, aber überall dort, wo wir *in* dieser und *für* diese Gesellschaft Verantwortung tragen.

I.

Für das, was wir heute »Sozialen Protestantismus« nennen, muss man zumindest vier Wurzeln nennen: Die biblische Botschaft, den reformatorischen Aufbruch, die protestantische Zuwendung zur sozialen Frage und schließlich das Ja der Kirche zu Gerechtigkeit und Solidarität.

Die biblischen Wurzeln. Die Geschichte der Kirche ist immer wieder durchzogen von Tendenzen, die biblische Botschaft zu spiritualisieren und ihre soziale Direktheit still zu stellen. Eine Kirche, die sich als Teil dieser Welt versteht, kann sich leichter mit der Aussage arrangieren, das Reich Jesu sei nicht von dieser Welt, als mit der Seligpreisung der Armen. Noch in dem gerade erschienenen Buch von Papst Benedikt XVI. über Jesus von Nazareth kann man eine solche Tendenz zur Spiritualisierung finden. Dass Jesus das nahe Gottesreich verkündigt, wird in dem Sinn gedeutet, dass er damit Gott selbst bringt. Aber dass er damit ausdrücklich die alttestamentliche Verheißung verbindet, nach welcher den Armen das Evangelium verkündigt und den Gefangenen gepredigt wird, dass sie frei seien, den Blinden, dass sie sehen sollen, und den Zerschlagenen, dass sie frei und ledig sein sollen, das tritt ganz in den Hintergrund. »Heute ist dieses Wort erfüllt vor euren Ohren.« Diese Kühnheit in Jesu Antrittspredigt in Nazareth wird in unseren allzu friedlichen Rezeptionen der alttestamentlichen Prophetie wie der Verkündigung Jesu gern übergangen. Aber wirklich still stellen lässt sich dieser soziale Impuls der biblischen Botschaft nicht. In unserer Zeit ist er neu ins Bewusstsein gehoben worden in der Verpflichtung auf die »vorrangige Option für die Armen«, die inzwischen eine gemeinsame ökumenische Leitlinie für die soziale Verantwortung der Kirchen darstellt. Das in diesen Monaten zehn Jahre alte Wort der Kirchen zur wirtschaftlichen und sozialen Lage von 1997 hat sich bewusst und ausdrücklich an diese Leitlinie angeschlossen.

Der reformatorische Aufbruch. Die Reformation stieß das Tor auf zur unterschiedenen Bejahung der weltgestaltenden Verantwortung der Christen. Sie zielte auf den inneren Zusammenhang zwischen Glaubensgewissheit und verantwortlichem Tätigsein. Das Handeln aus Glauben wurde gerade als Folge des Glaubens selbst neu ernstgenommen, zugleich aber befreit von der Vorstellung, es sei ein Mittel zum Erwerb des Heils. Das Handeln im Geist der Nächstenliebe wurde vielmehr klar und unzweideutig als eine

Frucht des Glaubens verstanden, der sich auf die unverdiente Gnade Gottes richtet. Von Anfang an hat dies für die Betätigung in der Wirtschaft, in Bildung und Ausbildung, aber ebenso auch in der Politik gegolten. Christen sind zur Selbst- und eben gerade auch zur Mitverantwortung für das Ganze berufen – gerade weil sie nicht nur für sich allein, sondern für den Nächsten und darin für Gott leben, der der Herr der ganzen Welt ist und vor dem, aktuell gesprochen, ein verhungertes Kind in Darfur ebensoviel gilt wie ein Bill Gates. Die christliche Grundüberzeugung, in der sich Gottvertrauen und der Einsatz für den Nächsten miteinander verbinden, gewann darin eine kulturprägende Bedeutung; im reformatorischen Berufsgedanken wurde das wie in einem Brennsiegel zusammengefasst.

Die protestantische Zuwendung zur sozialen Frage. Die Geburtsstunde dessen, was wir heute als Sozialen Protestantismus vorfinden, liegt im Engagement von Protestanten angesichts der ungelösten sozialen Frage im 19. Jahrhundert. Die damaligen Wortführer entwickelten in der Auseinandersetzung mit dem aufkommenden Kapitalismus, der rapiden Industrialisierung und dann später auch der Demokratisierung Antworten, die, deutlich erkennbar, bis heute in wichtigen Grundelementen der wirtschaftlichen und sozialen Ordnung in Deutschland fortleben. An einem reinen Wirtschaftsliberalismus, wie man ihn in den angelsächsischen Ländern vorzufinden glaubte, wurde Kritik geübt; die Notwendigkeit eines verantwortlichen und gestaltenden Staates wurde betont. Mir erscheint es nicht als richtig, diese Haltung pauschal als sozialromantischen Antikapitalismus zu beschreiben – wenn dies auch als ein Element in diesem Prozess durchaus wahrzunehmen ist. Aber im Kern ging es um Sicherheiten gegenüber den sozialen Risiken, damit die Menschen über ihre unmittelbare Notsituation hinausblicken und sich als selbstbewusste Staatsbürger begreifen konnten. Der keimende Sozialstaat wurde so zur Grundlage wirklicher Freiheit *für alle* – was die marktwirtschaftliche Ordnung allein nicht gewährleisten konnte.

Das Ja der Kirche zu Gerechtigkeit und Solidarität. Der Soziale Protestantismus des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts war eine der Gestalten des »freien Protestantismus«. Mit der Einsicht in den Öffentlichkeitsauftrag der Kirche, die durch die Erfahrungen der Weimarer Zeit, durch die Erfahrungen des Kirchenkampfes und durch den Neubeginn nach 1945 vorangetrieben wurde, kam es zu einer Verkirchlichung der Impulse des freien Protestantismus auch in dieser Hinsicht. Das hatte sein Gutes: Das Eintreten für Gerechtigkeit und Solidarität wurde als Teil des kirchlichen Auftrags verstanden. In kirchlicher Industrie- und Sozialarbeit, in Stellungnahmen zu gesellschaftlichen Fragen, in Kooperationen und Bündnissen zu sozialpolitischen Themen fand das seinen Niederschlag. Das gemeinsame Wort

der Kirchen und zuletzt die Denkschrift über Gerechte Teilhabe sowie die Kundgebung der EKD-Synode vom Herbst 2006 legen davon auf eindrucksvolle Weise Zeugnis ab. Doch zugleich zeigt sich ein verstärktes Bedürfnis dafür, dass der Soziale Protestantismus nicht nur ein Element amtskirchlichen Handelns sein kann, sondern im Selbstverständnis von Protestanten im Beruf, an Schaltstellen der Gesellschaft wie in politischer Verantwortung verwurzelt sein muss. Dieses Anliegen sollte, so finde ich persönlich, unsere Anstrengungen beflügeln. Daran beteilige ich mich gern. Ich tue das auch in Erinnerung an meinen Großvater Walter Simons, der als Präsident des Evangelisch-Sozialen Kongresses zu Beginn des letzten Jahrhunderts sich an den Bemühungen um den Sozialen Protestantismus als Teil des freien Protestantismus auf seine Weise beteiligt hat.

II.

Lassen Sie mich in einem zweiten Schritt einige Grundelemente des Sozialen Protestantismus in ihrer Bedeutung für Gegenwart und Zukunft in Erinnerung rufen.

(1) Zu den bekanntesten Personen des Sozialen Protestantismus gehören die Initiatoren der Mitte des 19. Jahrhunderts entstehenden freien Werke der Diakonie und Inneren Mission. Johann Hinrich Wicherns Rauhes Haus in Hamburg, Theodor und Friederike Fliedners Diakonissenarbeit in Kaiserswerth oder auch Gustav Werners Bruderhaus in Reutlingen sind bekannte Beispiele dafür. Ihre Leistungen treten besonders plastisch hervor, wenn sie mit dem damaligen Handeln der Kirche verglichen werden. Denn diese brachte, nicht zuletzt wegen ihrer Einbindung in den obrigkeitlichen Staat, nur selten adäquate Reaktion auf die sozialen Notlagen jener Zeit hervor. Allerdings ist hier die eindrucksvolle positive Ausnahme von Gerhard Uhlhorn zu nennen, damals Abt zu Loccum; seine offensive Auseinandersetzung mit sozialen Fragen führte zu der Gründung bis heute wichtiger diakonischer Einrichtungen wie des Henrietten- und des Friederikenstifts in Hannover. Die Wirkung der freien Werke stieß jedoch dort an ihre Grenzen, wo sie ihre Arbeit als Beitrag zur Erhaltung der überkommenen, aber in völliger Auflösung befindlichen ständischen Ordnung sahen. Andere dagegen erkannten, dass die soziale Frage nur dann gelöst werden könnte, wenn sich auch die Ordnung des Politischen und der Wirtschaft wandelten.

Die Einsichten für heute? Es geht nicht ohne die *Zivilgesellschaft*. Sie kann in ihrer Bedeutung als Nährboden für soziale Innovationen kaum über-

schätzt werden. Staatliches Handeln muss unterstützend und stärkend auf sie bezogen sein – darf sie aber weder überfordern noch ersetzen wollen. In dieser Hinsicht haben sich auch Protestanten das Subsidiaritätsprinzip angeeignet, das staatlichem Handeln Grenzen setzt.

(2) Auch unter den damaligen Befürwortern einer politischen Neuordnung finden sich engagierte Protestanten an prominenter Stelle. Besonders einflussreich werden »staatssozialistische« und christlich-soziale Strömungen, die im 1890 gegründeten Evangelisch-Sozialen Kongress die Grundlagen eines in christlicher Verantwortung wurzelnden sozialstaatlichen Interventionismus diskutieren. Darüber hinaus bereiten sie auch die praktische Umsetzung dessen vor, was dann unter dem Etikett der Bismarckschen Sozialgesetzgebung als prototypisches Sozialstaatsmodell etabliert wurde und bis auf den heutigen Tag als Referenzpunkt fungiert.

Die Einsichten für heute? Der Staat darf sich nicht übernehmen, aber: Es geht nicht ohne den *Staat*. Doch kann dies nicht mehr die vordemokratisch, fürsorglich-patriarchalische Obrigkeit sein. Die unserer Zeit gemäße Rolle des Staates ist die des Garanten sozialer Teilhaberechte. Damit sie eingelöst werden können, muss der Staat dafür sorgen, dass öffentliche Güter (soziale Sicherung, Bildung, Gesundheitsversorgung, Zugang zur Kultur) bereit gestellt werden, die allen – besonders aber den sozial Schwächeren – zugute kommen. Er soll dies nicht alles selber machen – muss aber die Rahmenordnung konsequent setzen. In dieser Hinsicht brauchen wir weiter einen starken Staat.

(3) Ein drittes Beispiel. Inmitten der menschenverachtenden, mörderischen Staatlichkeit des deutschen Faschismus entwickelten einige Protestanten, die Gelegenheit und Mut hatten über die Diktatur hinaus zu denken, neue Ideen und Konzepte für eine verantwortliche Wirtschafts- und Sozialordnung, die das Interesse der Menschen Wohlstand zu erwerben mit sozialem Ausgleich verband. Die 1943 im Freiburger Kreis entstandenen Entwürfe für eine Neuordnung von Staat und Wirtschaft und die Weiterentwicklung dieser Ideen zum Konzept der Sozialen Marktwirtschaft messen zudem den Grundrechten des Einzelnen zentrale Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund ist auch das von Alfred Müller-Armack zur Beschreibung der Sozialen Marktwirtschaft geprägte und zum Motto der Stiftung Sozialer Protestantismus gewählte Begriffspaar »Freiheit und soziale Gerechtigkeit« zu sehen: *Freiheit* ist hier weit mehr als nur eine unternehmerische Freiheit, sie ist als die Freiheit des Individuums gemeint. Und um sie zu sichern, braucht es nicht nur die freiheitliche politische Ordnung, sondern auch eine Ordnung der Wirtschaft, die den Wettbewerb sichert und stärkt und damit

Macht kontrolliert. *Soziale Gerechtigkeit* ist hier weit mehr als die Garantie, dass alle ihr Auskommen haben; vielmehr funktioniert sie als Gestaltungskriterium für die Ordnung der Wirtschaft: Die Forderungen nach Gewinnbeteiligung und Mitbestimmung der Arbeitnehmer leiten sich daraus ab.

Und die Einsichten für heute? Ohne die Selbststeuerung der Wirtschaft durch *Markt* und *Wettbewerb* geht es nicht. Aber Märkte sind keine Naturereignisse, sondern Institutionen und Konventionen, die vielfältige kulturelle Voraussetzungen haben und einer sensiblen Regelung bedürfen. In der Wahl derjenigen gesellschaftlichen Bereiche, die der Marktlogik unterworfen werden, und in der Rahmensetzung für diese Märkte werden Wertentscheidungen – und hoffentlich nicht nur Machtverhältnisse – ausgedrückt. Die Funktion des Staates als Korrektiv und Verkörperung des Allgemeinwohls in diesen Prozessen darf nicht aufgegeben werden.

Zivilgesellschaft, Staat und Markt: Ihr Zusammenspiel ist immer wieder neu zu justieren. Es bleibt gestaltbar. Wie viel Markt wir *wollen*, wie viel Staat wir *brauchen* und wie viel Zivilgesellschaft wir *sind* ist nicht naturgesetzlich vorgegeben, sondern beruht auf Entscheidungen, politischen wie individuellen. Sie wiederum gründen in Wertorientierungen. Im Rückblick ist deutlich geworden: Wir stehen in dieser Hinsicht auf den Schultern von Riesen, die den Weg gewiesen haben.

III.

Aber blicken wir nun auf die heutige Zeit und die aktuellen Entwicklungen der letzten Jahre. Mit der Globalisierung stellen sich neue wirtschaftliche und soziale Fragen, die mutige Entscheidungen erfordern. Technologische Entwicklungen haben Zeit und Raum in nie gekannter Weise schrumpfen lassen. Wir leben nicht länger in geschlossenen Häusern, in denen wir unseren Geschäften nachgehen können. Fenster und Türen stehen offen und der Wind weht herein. Entscheidungen, die irgendwo am anderen Ende der Welt getroffen werden, beeinflussen nachhaltig unser Leben. Das ist zunächst einmal gut so, denn wir spüren so, was der christliche Glaube immer wusste, dass alle Menschen als Kinder Gottes zusammengehören und aufeinander angewiesen sind. Aber das alles macht auch Angst, weil gewohnte Ordnungen wegbrechen und vieles, was als normal galt, nicht mehr normal ist.

Die Globalisierung hat viele Facetten. Sie schlägt sich in einem erheblich gesteigerten Wettbewerb der Unternehmen nieder – und sie findet auch

statt als ein Wettbewerb der Staaten und Regionen samt ihrer jeweiligen Bevölkerungen; ein Wettbewerb der Gemeinwesen. Unternehmen sind hier die Nachfrager, die über ihre Standortentscheidungen Beschäftigung, Einkommen und Steueraufkommen großen Einfluss auf die internationale Verteilung von Ressourcen ausüben. Angesichts der zunehmenden globalen Vernetzung industrieller Produktionsprozesse und der sich ähnlich schnell verändernden Spielräume nationalstaatlicher Politik ist der Anpassungsdruck auf bestehende Strukturen in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft spürbar. Es handelt sich um einen neuen Wettbewerb innerhalb des einen kapitalistischen Systems unter dem Vorzeichen wirtschaftlicher Effizienz. Im Gegensatz zum Kalten Krieg ist das Ziel aber nicht mehr eine Systemlegitimation durch ökonomische und soziale *Befriedung*, sondern etwas, was man als »*systemische Produktivität*« bezeichnen kann, die an der Bereitstellung leistungsfähiger Infrastruktur, funktionierender Märkte und qualifizierter Arbeitskräfte gemessen wird. Es gibt nicht mehr den großen Gegensatz zwischen der »freien Marktwirtschaft« und den Planwirtschaften, sondern eine Vielfalt von unterschiedlichen Kapitalismen und damit verbundenen wirtschafts- und sozialpolitischen Pfaden in die Zukunft. Dabei kommt es zu einem verschärften Benchmarking. Welcher Weg – in Europa: der skandinavische, der angelsächsische, der südeuropäische oder der mitteleuropäische und deutsche Weg – erreicht einen hohen und gut verteilten Wohlstand für alle? Welcher Weg sichert den inneren Frieden und bietet Chancen auf Teilhabe für möglichst viele seiner Bürger? Darüber gehen die Diskussionen.

In dieser Situation stellt sich die Frage nach der Gerechtigkeit neu. Es ist vor allem die Erfahrung, in neuer Weise den Mechanismen der weltweiten Finanzmärkte ausgeliefert zu sein, die uns in den letzten Jahren in Deutschland – aber auch anderswo – zu schaffen gemacht hat. Früher konnte man den Eindruck haben, dass der in Deutschland erwirtschaftete Reichtum in irgendeiner Form auch wieder investiert wurde und so für den Erhalt von Arbeitsplätzen sorgte. Zwar war die Einkommens- und Vermögensverteilung nie wirklich gerecht, aber man konnte doch den Eindruck haben, dass alle Menschen genug zum Leben und zu Teilhabe abbekamen. Heute nun scheint es unter dem Einfluss der globalen Kräfte so zu sein, dass sich die Erzeugung von Reichtum von der Welt der realen Produktion abgekoppelt hat. Das wirklich große Geld wird auf den Finanzmärkten verdient – allerdings dort auch bisweilen wieder verloren. Profiteure dieser Entwicklung sind die Anleger großer Vermögen – zu denen allerdings auch große Renten- und Pensionsfonds gehören. Dies alles treibt die Gewinnerwartungen hoch und lässt auch deutsche Unternehmen in einer früher nicht gekannten Weise Renditemaximierung betreiben. Unter dem Einfluss dieser Entwick-

lungen geht die Schere zwischen Armen und Reichen immer weiter auf – in einem Tempo, das den sozialen Frieden bedroht. Es scheint ja bisweilen so zu sein, dass es leichter ist, mit dem Abbau von Arbeitsplätzen Geld zu verdienen als mit ihrer Schaffung. Das aber ist eine höchst gefährliche Entwicklung, die die Lebensleistung von Millionen von Menschen in Frage stellt.

Stärker als bisher sollte unser Land deswegen auf eine effiziente Regulierung der internationalen Finanzmärkte hinwirken. Hier muss ein hohes Maß an Transparenz zur Steuerung eines fairen Wettbewerbs mit der verstärkten Abschöpfung von spekulativen Gewinnen einhergehen – wie dies in der Vorbereitung unserer letzten Synode betont wurde. Es gilt dann auch, ethische Maßstäbe auch für das Verhalten an der Börse zu entwickeln und ihre Einhaltung zu kontrollieren. In der vom sozialen Protestantismus mitgeprägten deutschen Tradition sind Unternehmen nie nur den Shareholdern, sondern auch den Mitarbeitenden verpflichtet und tragen Verantwortung für das Gemeinwohl. Statt den Standort Deutschland in dieser Hinsicht interessebezogen schlecht zu reden, sollten wir würdigen und festhalten, dass es hier in der Sozialpolitik – und nicht zu vergessen auch in Traditionen des Arbeitsrechts – immer schon eine Option für die Schwächeren und Armen gegeben hat.

Die Synode der EKD in Würzburg im November 2006 hat zu diesen Fragen festgehalten, dass Reichtum in einer Gesellschaft zur Sicherung des allgemeinen Wohlstandes herangezogen werden muss, um Unsicherheiten, Unfreiheiten und Beeinträchtigungen für alle zu reduzieren. Dies gilt auch weltweit: Wird Reichtum zu einem angemessenen Teil dazu eingesetzt, Maßstäbe weltweiter Gerechtigkeit zu erreichen? Oder aber kommt er überhaupt nur durch die ungerechte Ausnutzung der Armen zustande? Mit diesen Fragen knüpft der Protestantismus an den überkommenen Überzeugungen von einer dem Leben und den Menschen dienenden Wirtschaftsordnung an. Davon werden wir nicht abrücken: Die Wirtschaft ist nicht um ihrer selbst willen da – sie hat einen Platz in der Schöpfung Gottes – aber eben *in* ihr – nicht ihr gegenüber.

IV.

Das Stichwort Schöpfung Gottes leitet über zu den uns alle in den letzten Wochen besonders dringlich gewordenen Fragen der Erhaltung unserer natürlichen Lebensgrundlagen.

Als vor einigen Monaten der ehemalige Chefökonom der Weltbank, Ni-

cholas Stern, dem britischen Schatzamt seinen Bericht über die ökonomischen Folgen des Klimawandels vorlegte, wurde über seine Ergebnisse weltweit berichtet, weil seine Einsichten trotz und gerade wegen der grassierenden apokalyptischen Szenarien Mut machend waren. Es reiche durchaus aus, so seine Einschätzung, ein Prozent des jährlichen globalen Sozialprodukts einzusetzen, um die Erderwärmung in einem noch kontrollierbaren Rahmen zu halten. Demgegenüber riskiere man durch den Klimawandel einen ökonomischen Einbruch, der nur noch mit der Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre des vergangenen Jahrhunderts und all ihr folgenden sozialen und politischen Verwerfungen zu vergleichen sei. Es kostet uns nur 1 Prozent unseres Reichtums, wenn wir die gefährlichen unökologischen Pfade verlassen wollen und endlich die Rechte kommender Generationen – unserer Kinder – mit in unsere Kalkulationen einbeziehen. Ähnliche Relationen treten übrigens in den Blick, wenn man die weltweiten Rüstungsausgaben mit den Ausgaben ins Verhältnis setzt, die man im Bereich der Entwicklungspolitik für die Verwirklichung der Millenniumsziele ausgeben müsste.

Im Sinne der uns verbindenden Traditionen kann man nun fragen: Liegt die Lösung in einer globalen öko-sozialen Marktwirtschaft? Schon im Gemeinsamen Wort der beiden großen Kirchen von 1997 wurde hoffnungsvoll davon gesprochen, die bewährten Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft um eine ökologische Komponente zu ergänzen und ein solches Wirtschaftsmodell weltweit zu verwirklichen. Der dringliche Veränderungsbedarf liegt in den westlichen Industriestaaten. Die Globalisierung der Produktionsprozesse geht einher mit dem Versprechen der Globalisierung des westlichen Konsumniveaus. Doch nichts spricht dafür, dass unser Ressourcenverbrauch weltweit realisierbar wäre. Anderen ihn vorzuenthalten, wäre jedoch in keiner Weise zu rechtfertigen. Deswegen müssen die Veränderungen bei uns beginnen. Vor allem braucht es entschiedene Maßnahmen zur Einführung von wirksamen Anreizen zur schnelleren Umstellung der Energieerzeugung auf nachwachsende Rohstoffe und regenerative Energiequellen. Besonders wichtig ist es, Energiesparen als Energiequelle zu nutzen. Der in diesem Zusammenhang von Ernst Ulrich von Weizsäcker genannte Faktor Vier ist noch längst nicht genutzt

V.

Zum Abschluss sei gesagt: Sozialem Protestantismus geht es um die Teilhabe der Menschen – um »Gerechte Teilhabe«, um es mit dem Titel unserer letzten Denkschrift zu sagen, an den Möglichkeiten der Gesellschaft. Das um-

fasst elementare Lebensrechte, den Schutz vor Lebensrisiken – aber auch die Wahrnehmung politischer und kultureller Partizipation. Gerechte Teilhabe ist auf diese Weise ein anspruchsvolles Konzept: Es geht um weit mehr als nur um das, was man herkömmlich als Bekämpfung von Armut begreift. Das Ziel ist die gleichberechtigte Integration der Bürger als selbstverantwortliche und für sich selbst Sorgende, die ihre Kräfte zum Wohle aller einsetzen. Das ist die Vision des sozialen Protestantismus. Sie ist, wenn sie so wollen, eine liberale Vision – aber eine, die die sozialen Voraussetzungen der Realisierung der Freiheit jedes einzelnen nicht vergisst, sondern in den Vordergrund stellt. Ohne soziale Sicherheit, dem Schutz vor den sozialen und gesundheitlichen Lebensrisiken, bleibt Teilhabe auf wenige Reiche begrenzt.

Damit alle Chancen haben, auch in höchste Positionen aufsteigen zu können, braucht es vor allem ein befähigendes und den einzelnen stärkendes Bildungswesen, das sozial Schwächere erkennbar fördert. Die Wirtschaftsordnung muss so gestaltet sein, dass sich in ihr eine faire Kooperation aller vollziehen kann, die Leistung belohnt und nicht nur Erfolg. Das wichtigste Mittel hierzu ist ein funktionierender und Fairnessregeln unterliegender Wettbewerb. Ökonomische Macht muss kontrolliert werden, nicht zuletzt auch damit es unternehmerische Freiheit gibt und Unternehmer nicht zu Getriebenen werden, die gar nichts mehr unternehmen können. Aber alle Chancengleichheit kommt an ihre Grenzen und die Ungleichheiten würden explodieren, wenn es nicht immer wieder Korrekturen vor allem an den Vermögensverhältnissen gibt. Deswegen stehe ich einer Erhöhung der Erbschaftssteuer positiv gegenüber.

Die Armuts-Denkschrift hat die uns leitenden Wertentscheidungen folgendermaßen zusammengefasst: »Eine gerechte Gesellschaft muss so gestaltet sein, dass möglichst viele Menschen in der Lage sind, ihre jeweiligen Begabungen sowohl zu erkennen, als auch sie auszubilden und schließlich produktiv für sich selbst und andere einsetzen zu können. Eine solche Gesellschaft investiert folglich, wo immer es geht, in die Entwicklung der Fähigkeiten der Menschen zur Gestaltung ihres eigenen Lebens sowie der gesamten Gesellschaft in ihren sozialen und wirtschaftlichen Dimensionen.« Jeder und jede soll seine Fähigkeiten zur möglichst eigenverantwortlichen Sicherung des Lebensunterhalts und im Interesse aller solidarisch einsetzen – und muss dies auch können.

Hinter diesem Leitbild einer teilhabegerechten Gesellschaft steht die Überzeugung, dass Menschen von Gott dazu berufen sind, ihr Leben für sich selbst und für andere einzusetzen. Dieses Motiv wird nicht nur von Christen und auch nicht nur von Protestanten ernst genommen und verfolgt. Aber sie sollten es auf jeden Fall tun.

Gerechte Ansprüche Schaffung und Sicherung gerechter Teilhabe durch Gewerkschaften Ein Beitrag aus evangelischer Sicht

Die letzten Jahre sind von einer Erschütterung des überkommenen deutschen Wirtschafts- und Sozialsystems geprägt gewesen. In vielen gesellschaftlichen Bereichen war das Vordringen *marktradikaler Kräfte* zu beobachten. Damit einher ging der Abbau von bewährten Formen der konsensorientierten Zusammenarbeit, die in Deutschland nach dem Weltkrieg lange Jahre für ein hohes Maß an Partizipation vieler gesorgt haben. Sie gingen mit breiten »*mental*en *Klimaänderungen*« einher: Eine zeitlang schien es so zu sein, als seien Wertorientierungen der Solidarität und des Aufeinanderangewiesenseins nicht mehr von Bedeutung. In diesem Zusammenhang sind viele gesellschaftlichen Institutionen und Organisationen, die für den Ausbau und die Sicherung einer qualifizierten Teilhabe aller Menschen von großer Bedeutung sind, unter Druck geraten, und mussten sich angesichts von Ressourcenverlusten und Legitimitätsproblemen um neue Ausrichtungen bemühen, um ihre Bedeutung in der Gesellschaft behaupten zu können. Dies gilt auch für die Gewerkschaften, die im Zuge der Veränderungen in den letzten Jahren mit Mitglieder- und Geltungsverlusten zu kämpfen hatten.

Weil zudem die nationalen Politiken und die tradierten nationalen Instrumente immer weniger die Wirtschaftspolitik beeinflussen können, weil Arbeitsbeziehungen instabil werden und Mobilität, Flexibilität und Kurzfristigkeit dominieren, entsteht eine allgemeine Organisationsverdrossenheit, die sich kurz-, mittel- und langfristig negativ auf die Teilhabechancen der Menschen auswirken könnte.

Als einer der Hauptgründe für diese Veränderungen wird nach wie vor die *Globalisierung* genannt. Sie ist in aller Munde und ist auch Begründung für alle möglichen Handlungsweisen geworden. Ralf Dahrendorf formuliert dazu: »Auf einmal musste die Globalisierung für alles herhalten – für die Schließung von Postämtern auf dem Land, die Verminderung des Rettungsdienstes in den großen Städten, für die Abschaffung der Preisbindung für Bücher und anderes mehr. Globalisierung wurde zum großen Alibi, meist für wachsende Gewinne bei schrumpfenden Dienstleistungen (...) eines zunehmend gewinnorientierten und auf den Kapitalmarkt ausgerichteten Kapitalismus, der die Fesseln korporatistischer Einbindung, langfristiger Verantwortung und sozialer Verpflichtung abgelegt hatte.« Auch wenn der Verweis auf die »Globalisierung« nicht selten einer Rechtfertigungsformel

gleichkommt, bleibt es eine Tatsache: Es gibt einen enormen *Machtzuwachs der transnationalen Konzerne*. Hinzu kommt: Kapital entzieht sich zunehmend nationaler Kontrollmöglichkeiten, und der Nationalstaat ist schon jetzt in der Rolle als Gestalter seiner sozialen Wirklichkeit geschwächt.

Seit den achtziger Jahren müssen sich die Gewerkschaften jedenfalls mit fundamental neuen Herausforderungen auseinandersetzen, die vor allem durch Globalisierung und Rationalisierung ausgelöst worden sind und die die Managementstrukturen wie die Arbeitsbedingungen nachhaltig verändert haben. Auch stellen sich die Erwerbsverhältnisse und -verläufe der Beschäftigten, insbesondere die der Frauen, heutzutage sehr differenziert dar. Eine egalitäre Politik kann der Vielfalt der materiellen Interessenlagen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ihren verschiedenen Bedürfnissen und Wertvorstellungen über Arbeit und Leben, Familie und Berufarbeit nicht gerecht werden. Hierzu ist weiterhin ein innovatives Engagement der Gewerkschaften gefordert.

Es ist offensichtlich mit der *Realisierung sozialer Gerechtigkeit* im Sinne umfassender Teilhabe möglichst aller in Deutschland schwieriger geworden. Diese Einschätzung gilt trotz des Wirtschaftsaufschwungs, den wir seit 2006 erleben konnten. Strukturell hat sich wenig geändert, sodass die Befürchtung, dass es mit dem nächsten Wirtschaftsabschwung noch schwieriger werden wird, nicht von der Hand zu weisen ist. Die Situation in Deutschland nähert sich objektiv derjenigen in den USA an.

In dieser Situation haben sich evangelische Christen immer wieder zu Wort gemeldet. Die Evangelische Kirche in Deutschland hat 2006 mit ihrer Denkschrift »*Gerechte Teilhabe – Befähigung zu Eigenverantwortung und Solidarität*« und mit den Beschlüssen der EKD-Synode zu Würzburg erste Ansatzpunkte eines gesellschaftlichen Leitbilds der Teilhabegerechtigkeit entwickelt. Dieses Leitbild nimmt die Herausforderungen der gewandelten Situation auf und hebt insbesondere darauf ab, dass eine effiziente Armutsbekämpfung und Sicherung von Teilhabe möglichst aller vor allem mit forcierten Befähigungsstrategien für die Menschen einhergehen müssen, ohne doch auf diese Weise die Notwendigkeit von gesellschaftlicher Umverteilung zugunsten der Schwächeren infrage zu stellen. Die Beteiligung der Menschen an der Kooperation in der Wirtschaft bleibt von entscheidender Bedeutung, um gesellschaftliche Teilhabe dauerhaft sichern zu können.

Zur Realisierung der Vision einer teilhabegerechten Gesellschaft haben die *Gewerkschaften* eine nicht zu überschätzende, sondern weit mehr als bisher wertzuschätzende Funktion. Es braucht einerseits kreative und in freier Verantwortung tätige Unternehmer und von ihnen beauftragte Manager, die die wirtschaftlichen Unternehmen dynamisch halten, sie auf gemeinsame Ziele ausrichten und für Effizienz in den Arbeitsprozessen sor-

gen. Der Rat der EKD bezeichnet in seiner neuen Denkschrift »Unternehmerisches Handeln in evangelischer Sicht« solche Aktivitäten als eine der »wichtigsten Triebkräfte« marktwirtschaftlicher Ökonomie, unter der Perspektive der sozialen Gerechtigkeit und des Erhalts der natürlichen Lebensgrundlagen angesichts der gravierenden Veränderungen durch die Globalisierung. Betont werden zugleich soziale und kulturelle Voraussetzungen und unaufgebbare Rahmenbedingungen, die solches Handeln in Verantwortungszusammenhänge einbetten.

Andererseits sind Interessenvertretungen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die Unternehmern bzw. Unternehmensvertretern gegenüber stehen und die mit ihnen zusammenarbeiten, genauso unabdingbar. Beide Akteure im Wirtschaftsprozess sind dabei gehalten, ihre jeweiligen eigenen Interessen zu verfolgen, aber beide sind aus christlicher Sicht auch in allgemeine Wertorientierungen eingebunden. Manifeste Interessenkonflikte gilt es deswegen nach partnerschaftlich fairen und transparenten Verfahrensregeln auszutragen. Wenn sich allerdings die großen Unternehmen und Organisationen nicht mehr an gemeinsam geteilten Werten, sondern nur noch an einseitigen Interessen orientieren, verlieren sie zu Recht die Loyalität der Menschen, und es stellen sich für das Gemeinwesen bedrohliche Vertrauensverluste ein.

Gesellschaftliche Teilhabechancen bröckeln

Deswegen kann es nicht sein, dass sich der *ökonomische Prozess* von der Zielsetzung der Sicherung der Teilhabe aller abkoppelt und er nur noch die Verfolgung allerhöchster Renditen und entsprechender Gehälter für die Privilegierten im Blick hat. Die Wirtschaft muss sozusagen »mit allen« gestaltet werden; die Möglichkeit, über einen guten Arbeitsplatz zu verfügen, sollte auch allen eröffnet werden können. Wirtschaft ist kein losgelöstes und nur noch auf sich selbst bezogenes Tun – in ihm vollzieht sich die für die gesamte Gesellschaft entscheidende Kooperation aller und mit allen. Sie lebt zudem von normativen und kulturellen Voraussetzungen, die sie selbst nicht nur nicht schaffen kann, sondern bisweilen geradezu zersetzt.

Vor diesem Hintergrund muss bei aller guten gesamtwirtschaftlichen Stimmung heute die Situation aufrütteln, dass trotz vieler Reformanstrengungen die Armutsentwicklung und eine immer stärker in alle Bereiche *durchgreifende soziale Ungleichheit* nicht eingedämmt werden konnte. Die amtliche Armutrisikoquote bleibt weiterhin sehr hoch; nach der bislang gültigen SOEP-Statistik ist sie in den letzten Jahren sogar stark gestiegen

(12,7 Prozent bzw. 18 Prozent in 2005 nach Transferleistungen). Und selbst bei denen, die über Arbeit verfügen und im Augenblick auch neue Arbeitsstellen erlangen, breitet sich die Situation instabiler Beschäftigung mit niedrigsten Löhnen weiter aus. Immer mehr Menschen arbeiten in prekären Beschäftigungsverhältnissen, also in befristeten Vertragsverhältnissen, in der Zeitarbeit und/oder im Niedriglohnsektor. In Deutschland sind nach Studien des Institutes Arbeit und Qualifikation (IAQ) allein im Niedriglohnbereich rund 22 Prozent der Beschäftigten tätig. Das entspricht etwa 6,5 Millionen Menschen – doppelt so viele wie beispielsweise in Frankreich oder in Dänemark. Der Anteil der Geringverdiener stieg innerhalb eines Jahrzehnts von 15 auf 22 Prozent.

Auch dort, wo es nach wie vor relativ gesicherte Vollzeitbeschäftigungsmöglichkeiten gibt, erleben sich viele Arbeitnehmer einem scheinbar nicht mehr kontrollierbaren Zugriff der Weltmärkte, insbesondere der Finanzmärkte, ausgeliefert. Der Eindruck, dass Betriebe jederzeit geschlossen und verlagert werden können, hat sich ausgebreitet. Die entsprechenden Befürchtungen, in soziale Instabilität zu geraten, sind auch in der Mittelschicht deutlich spürbar. Mittlerweile lässt sich auch empirisch belegen, dass sie insgesamt schmaler geworden und ein größerer Teil von ihr im Einkommensniveau abgestiegen ist.

Mit dieser Entwicklung hat sich auch die Tarifbindung gelockert. Der Flächentarifvertrag hat in den alten wie neuen Ländern teils erheblich an Wirkung verloren. Zwischen 1996 und 2006 nahm die Zahl der im Flächentarifsystem eingebundenen Beschäftigten in Westdeutschland um 12 Prozentpunkte ab, in den ostdeutschen Ländern um 15 Prozent. Heute gelten nur noch für 54 Prozent der Beschäftigten in den alten Ländern und 42 Prozent in den neuen Ländern betriebsübergreifende Tarifverträge. Darüber hinaus gibt es in geringem Umfang Anpassungen an den Flächentarifvertrag bzw. an Haustarifverträge. Manche Arbeitgeber haben die Lage auf dem Arbeitsmarkt offensichtlich als willkommene Gelegenheit genutzt, Unternehmensgewinne und Umsätze durch den Ausbau von Geringverdiener-Arbeitsplätzen, zum Beispiel durch Leiharbeit, zu steigern. Häufig müssen betroffene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deshalb ergänzende Hilfen nach der Sozialgesetzgebung, finanziert aus Steuermitteln, in Anspruch nehmen, um das Leben für sich und die Familie zu sichern.

Die Überwindung der prekären Beschäftigung ist für die Gewerkschaften und die Kirche eine Frage der Gerechtigkeit. Eine zentrale Konkretion ist die Forderung nach einem (in letzter Konsequenz) gesetzlichen Mindestlohn als eine absolute, die Existenz sichernde Untergrenze des Einkommens, der dann nur noch in besonderen Fällen der Ergänzung durch den Staat bedarf. Ein Mindestlohn wird zu einem Instrument gegen die willkürliche Auswei-

tung des Niedriglohnbereichs vor dem Hintergrund der Tariffucht. Er eröffnet einen Weg zu mehr Teilhabegerechtigkeit.

Teilhabe braucht reale Freiheit

Die *Leitvorstellung einer gerechten Teilhabe* der Menschen an den gesellschaftlichen Möglichkeiten resultiert vor allem aus der Zielbestimmung, dass Jeder und Jede sich in *Freiheit* auf das besinnen können muss, was seiner und ihrer »Bestimmung« entspricht, die er/sie dann auch ausbilden und in der Gesellschaft ausleben können sollte. Insofern hat in der Vision gerechter Teilhabe die Vorstellung einer positiven Freiheit, d. h. der Möglichkeit im Leben etwas selbstbestimmt beginnen zu können, eine ganz große Bedeutung. Mit diesem Bezug auf den Freiheitsbegriff nehmen die Überlegungen zugleich auch einen der zentralen Werte des marktliberalen Diskurses in den Blick, entkleiden ihn jedoch seiner ideologischen und einseitig interessenfixierten Ausrichtung allein auf diejenigen, die Besitzende sind, und reklamieren ihn vielmehr für die Lebensbedingungen aller Menschen.

Die Vorstellung von der *Freiheit der Menschen* hat im christlichen Glauben eine ganz große Bedeutung, allerdings nicht im Sinne einer oftmals reklamierten Freiheit, tun und lassen zu können was man will, sondern im Sinne einer Freiheit zur Verantwortung und zur Liebe, d. h. zum Leben in Gerechtigkeit und Solidarität. Während im unternehmerischen Handeln solche Freiheit in Kreativität und Selbstverwirklichung unmittelbar ausgeübt werden kann und mit Verantwortung gekoppelt ist – erlangen Menschen unter den Bedingungen abhängiger Arbeit nur dann ein Mehr an Freiheit, wenn mehr Teilhabemöglichkeiten an den Prozessen und den Ergebnissen des Unternehmens – Ansprüche auf einen angemessenen Lohn sowie auf Mitbestimmung und Partizipation – realisiert werden können. Ist dies nicht der Fall, tragen die Arbeitsleistungen der abhängig Beschäftigten lediglich zur Erweiterung der Freiheit und der Möglichkeiten der Besitzenden bei, steigern aber nicht ihre eigenen Teilhabechancen.

Genau in dieser Hinsicht stehen die Gewerkschaften für die *Realisierung der Teilhabeansprüche* derjenigen ein, die ihre Interessen nicht selbst oder nicht allein realisieren, sondern dies nur durch organisiertes gemeinsames Handeln zustande bringen können. Nur mit ihrer Hilfe sind sie in der Lage, ihre gerechten Ansprüche im Arbeitsvertrag, z. B. mit Bezug auf einen Tarifvertrag, zu verwirklichen. Das bedeutet ganz grundsätzlich, dass unter den gegebenen Bedingungen für einen großen Teil der Menschen in den Orga-

nisationen der Wirtschaft nur mit Hilfe der Gewerkschaften die Chance besteht, an Freiheit und Entfaltungsmöglichkeiten zu gewinnen.

Diese Situation ist solange gegeben, wie sich jemand der Arbeitskraft eines anderen bedienen und sie sich aneignen darf. Dieser Akt wird in der Regel durch Abschluss eines Arbeitsvertrages besiegelt, in dem die Arbeitsleistung gegen die Zahlung eines Entgeltes übertragen wird. Gerechtfertigt ist solch ein Arbeitsvertrag jedoch nur dann, wenn er in wirklicher Freiheit, d. h. auf der Basis von Gleichheit abgeschlossen werden kann. Erst dann, wenn sich beide Seiten dem Abschluss auch verweigern könnten, besteht die Chance, dass ein wirklich fairer Vertrag geschlossen werden kann. Genau dies ist aber in der Entwicklung des modernen Wirtschaftssystems nur selten der Fall gewesen – in der Regel hat der Arbeitgeber in den Vertragsverhandlungen ein erhebliches Übergewicht, insbesondere dann, wenn große Arbeitslosigkeit die allgemeine soziale Lage bestimmt. Diese Einsicht der *grundsätzlichen Ungleichheit* ist auch die Urquelle zur Entwicklung des Arbeitsrechts.

Gewerkschaften bündeln nun die Ansprüche auf Teilhabe derer, die als Einzelne ihre berechtigten Interessen wegen zu geringer Marktmacht nicht alleine realisieren können. In dieser Funktion besteht die *ultima ratio* der Gewerkschaften. Sie spiegelt sich in der *Wertetrias der Gewerkschaften* »Freiheit, soziale Gerechtigkeit und Solidarität« wider. Freiheit realisiert sich durch die Solidarität der abhängig Beschäftigten. Somit ist Solidarität, verstanden als gegenseitige Hilfe und als gemeinsam getragene soziale Sicherheit, Bedingung für die Freiheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Soziale Gerechtigkeit, verstanden als sozial gerechte materielle Teilhabe von Frauen und Männern, ist die Bedingung für positive Freiheit, d. h. für die Möglichkeit, aufgrund einer akzeptablen und sicheren materiellen Grundlage ein selbst bestimmtes Leben zu führen. Materielle soziale Gerechtigkeit schließlich ist die wesentliche Bedingung für Solidarität, die Ungleichheit begrenzt und eine Gleichheit anstrebt, die es ermöglicht, sich mit anderen solidarisch zu verhalten. Die Kraft zur Solidarität basiert auf vergleichbaren Einkommen und vergleichbaren Arbeitsbedingungen.

Diese Werte – so wird gewerkschaftlich betont – gelten heute weiter, selbst wenn sich der Gerechtigkeitsdiskurs mittlerweile ausdifferenziert hat. Insbesondere der Bezug auf die Herstellung positiver Freiheit im Sinne umfassender Teilhabe wird für Gewerkschaften heute immer wichtiger. Es muss deshalb darum gehen, Freiheit im Sinne von *mehr Chancen für die Menschen in der Wirtschaft und Gesellschaft* zu vergrößern. Gewiss braucht Freiheit eine materielle wie soziale Grundlage. Neben einem angemessenen Einkommen müssen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stärker ihre Fähigkeiten und Kompetenzen einbringen können. Die Erweiterung der Be-

tätigungs- und Mitsprachemöglichkeiten ist der Prüfstein für praktisch verstandene Freiheit. Dafür sind die Bedingungen besser denn je, denn es ist heute nicht mehr zwingend erforderlich und teilweise sogar kontraproduktiv, Arbeitsabläufe nach einem völlig fremdbestimmten Muster zu organisieren. Beteiligungsoffene Unternehmenskulturen sind teilweise zu einer realen Möglichkeit geworden. Zudem ist auch deutlich, dass sich Solidarität und Gerechtigkeit nur dann herstellen und stabilisieren lassen, wenn sich die Menschen für sie in Freiheit entscheiden und der Nutzen dieser Modelle für sie auch deutlich wird.

Die Hauptfunktion von Gewerkschaften liegt in der Sicherung der *Teilhabe der abhängig Beschäftigten* in der Wirtschaft und der politischen Vertretung dieser Interessen gegenüber dem Staat und der Wahrnehmung entsprechender Aktivitäten in der Zivilgesellschaft. Aus dieser Bestimmung erwächst allerdings auch ein nicht unbeträchtliches Problem, wenn man auf die Situation von nicht in den Wirtschaftsprozess einbezogenen Menschen, insbesondere längerfristig Arbeitslosen, blickt. *Die Gewerkschaften sind meist dort stark, wo es den Menschen nicht wirklich schlecht geht.* Obwohl es eigentlich ihren Interessen widerspricht, treten Arbeitnehmer in kurzfristiger oder geringfügiger Beschäftigung selten in Gewerkschaften ein. Arbeitslose und von Armut Betroffene tun dies so gut wie gar nicht. Gerade ihnen soll jedoch eine Politik der Förderung gerechter Teilhabe zugute kommen. Von den Wertorientierungen der Gewerkschaften her dürften entsprechende Initiativen in dieser Richtung auch nicht nur kein Problem sein, sondern sie stimmen vielmehr mit dem, was Gewerkschaften wollen, auch eindeutig überein. Allerdings können an dieser Stelle durchaus Interessengegensätze zwischen denen, die über einen vollen Arbeitsplatz verfügen, und anderen entstehen. Hier ist der Trend der Spaltung des Arbeitsmarktes in eine erste und zweite Klasse erkennbar. Aber er ist auch nicht unumkehrbar. Allerdings bedarf es hierzu politischer Initiativen, um die unheilvolle Abwärtsspirale in diesem Bereich zu beenden.

Wichtig ist nun zugleich zu sehen, dass Gewerkschaften *Ansprüche stets nur gegen und zugleich mit den Unternehmern* bzw. Arbeitgebern realisieren können. So sehr ihre Existenzberechtigung darin besteht, etwas »rauszuholen«, so sehr müssen sie zugleich an der Rentabilität der Unternehmen, mit denen sie verhandeln, interessiert sein. Diese Situation stellt sich in den heutigen Zeiten des globalisierten Kapitalismus noch anstrengender dar als in früheren Zeiten, weil sich das Kapital durch seine weltweite Vernetztheit sehr viel schneller entziehen kann, als dies den betreffenden Menschen in abhängiger Beschäftigung überhaupt je möglich sein könnte. Aus diesem Grund ist es nicht nur berechtigt, sondern geradezu zwingend, dass die Gewerkschaften sich dezidiert politisch äußern und ihre Interessen im Bezug

auf die staatliche, aber insbesondere auch auf die europäische und auf die Ebene von Weltorganisationen einbringen. Ihre Möglichkeiten müssen in dieser Hinsicht gestärkt werden. Sozialethisch gehören Gewerkschaften eindeutig zur Gestaltung des Wirtschaftsprozesses, d. h. zur Wirtschaft, dazu, und sie sind dort als mit den Unternehmern gleichberechtigte Partner institutionell wertzuschätzen. Ihre konstruktive Mitwirkung in der Wirtschaft konkretisiert sich nicht zuletzt in den Institutionen der Mitbestimmung.

Teilhabe braucht Mitbestimmung

In den Unternehmen stoßen die abhängig Beschäftigten auf ein strukturelles Macht-Ungleichgewicht. Das Instrument der »Mitbestimmung« stellt ein Mittel dar, dieses Defizit der Arbeitnehmerseite in relevanten Entscheidungsprozessen auszugleichen und auf diese Weise einer reinen Funktionalisierung der Arbeitnehmer zu wehren. Mit der Forderung nach Mitbestimmung geht es sozialethisch also um wesentlich mehr als lediglich um eine effiziente Unternehmensführung, wenngleich sie nachweislich zur Verbesserung der Leistungsbilanz beitragen kann. Ein ähnliches Verständnis liegt auch der neuen EKD-Denkschrift »Unternehmerisches Handeln in evangelischer Perspektive« zugrunde. Demzufolge wird unternehmerisches Handeln als eine Kooperation mit Anderen begriffen. Der Text widerspricht deswegen Vorstellungen, die Mitarbeitende auf bloße Zweckbestimmungen reduzieren wollen, sie nur funktional als Arbeitskraft wahrnehmen und dabei als Personen in ihrer elementaren Würde ignorieren. Von daher wird grundsätzlich ein Eintreten für menschliche Arbeitsbedingungen und, vor diesem Hintergrund, auch für starke Interessenvertretungen der Arbeitnehmerschaft in Betrieb und Unternehmen gefordert. Zudem unterstützt eine aktive Mitbestimmungskultur demokratische Verhaltenweisen, dient der demokratischen Kontrolle wirtschaftlicher Macht und sichert den sozialen Frieden.

Von Kritikern als Standortnachteil eingeschätzt, wird von gewerkschaftlicher Seite eher für eine Ausweitung der Mitbestimmungsmöglichkeiten plädiert. Dies mit Verweis auf empirische Untersuchungen, die die Mitbestimmungspraxis in Deutschland als eine effiziente Unternehmensorganisation und daher eher als einen Standortvorteil bewerten. Eine auf Gleichberechtigung basierende partizipative Unternehmenskultur kann vorteilhafte Effekte im Betrieb bringen, insbesondere was die Arbeitsmotivation und das Verantwortungsbewusstsein der Arbeitnehmer betrifft. So

hat sich die deutsche Mitbestimmungskultur in jeder Hinsicht als ein Erfolgsmodell erwiesen.

Unter den Bedingungen der Globalisierung steht die Mitbestimmungspraxis jedoch vor gravierenden Herausforderungen. Denn veränderte unternehmerische Handlungsorientierungen mit der Zielperspektive einer kurzfristigen Maximierung der Vermögenswerte können nachhaltige Konsequenzen für das Management nach sich ziehen. Zudem wird durch den Verzicht auf den sukzessiven Aufbau eines qualifizierten Humankapitals der Faktor Arbeit nachhaltig geschwächt, was nicht nur den Interessen der Beschäftigten, sondern auch den langfristigen Zielen des Unternehmens widerspricht. Oftmals sind deswegen die Vertreter der Arbeitnehmerseite in den Aufsichtsräten die konsequentesten Anwälte nachhaltiger Unternehmensentwicklung.

Klar sichtbar werden die Grenzen der Unternehmensmitbestimmung dort, wo hochrentable Unternehmen bzw. Betriebe geschlossen, verlagert oder verkauft werden und infolgedessen mit gravierenden Konsequenzen für die betroffenen Belegschaften und Regionen zu rechnen ist. Deshalb sollte über die gesetzliche Einführung eines Mindestkatalogs für zustimmungspflichtige Unternehmensentscheidungen im Aufsichtsrat nachgedacht werden. Angemessenerweise müssten Entscheidungen, die die strategische Ausrichtung des Unternehmens wie Unternehmensübernahmen und die wachsende Kapitalmarktorientierung der Unternehmen beinhalten, gesetzlich als zustimmungspflichtige Geschäfte definiert werden, um negativen Auswirkungen auf die Beschäftigten bei der Durchsetzung von Kapitalinteressen entgegenzuwirken und der Arbeitnehmerseite eine stärkere Stimme zu verleihen.

Im Bezug auf den *EU-Binnenmarkt* mit freiem Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr sind die Marktgrenzen neu gezogen und neue Regulierungsebenen geschaffen worden. Selbst wenn diese zurzeit mehrheitlich von marktliberalen Kräften dominiert werden, muss beachtet werden, dass unterdessen auf der EU-Ebene der Handlungsrahmen aufgestellt ist. Hier befindet sich auch der Ansatzpunkt, um der wirtschaftlichen Entwicklung wieder Zügel anzulegen und die Arbeitsbeziehungen im Interesse einer Teilhabe aller besser zu gestalten. Es kann nicht sein, dass die EU nur als Beschleunigungsmittel einer ungebremsten Marktdynamik gesehen wird. Es muss daran festgehalten werden, was Jacques Delors Anfang der neunziger Jahre mit dem Begriff des Europäischen Sozialmodells als politisch normativen Gegenentwurf zum Gesellschafts- und Wirtschaftsmodell der USA etabliert hat.

Teilhabe braucht inklusive Bildung

Deutlich wird, dass es nicht ausreicht, Menschen, die aus der Arbeitswelt ausscheiden, materiell zu versorgen und auf diese Weise zu passivieren, sondern dass es weit mehr Anstrengungen als bisher bedarf, um Menschen wieder in Beschäftigung zu bringen und ihre Beschäftigungsfähigkeit nicht nur zu erhalten, sondern sie beständig zu verbessern.

Weil Bildung mehr denn je zum wesentlichen »Rohstoff« einer hoch entwickelten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft geworden ist und die beste Voraussetzung bietet, ein auskömmliches Einkommen aus Erwerbstätigkeit zu erlangen, müssen die stark rückläufigen Ausgaben für öffentliche und betriebliche Weiterbildungsaktivitäten besorgniserregend erscheinen. Die öffentlichen Ausgaben für die berufliche Weiterbildung von Erwachsenen sind um etwa 70 Prozent zwischen 1999 und 2005 zurückgegangen, wie der aktuelle zweite nationale Bildungsbericht für den Bereich der Bundesagentur für Arbeit belegt. Gesteigert wird die Sorge noch dadurch, dass auch die Unternehmen zeitgleich ihre betrieblichen Bildungsanstrengungen zurücknahmen, nämlich um 1,5 Milliarden Euro oder 16 Prozent. Dagegen sind verstärkte Anstrengungen zu fordern, um den Menschen neue Chancen durch Weiterqualifizierung in einer Zeit sich stetig ändernder Qualifikationsanforderungen zu eröffnen und auch die notwendigen beruflichen Qualifikationen für eine gedeihliche Wirtschaft und sich wandelnde Gesellschaft zur Verfügung stellen zu können.

Des Weiteren lässt die Gestaltung des Übergangs von der Schule in Ausbildung und Beruf insbesondere für Jugendliche mit Hauptschul- oder ohne jeglichen Abschluss weiterhin sehr zu wünschen übrig. Nur einem Drittel gelingt innerhalb von 18 Monaten der Sprung in ein anerkannt qualifizierendes Ausbildungsverhältnis. Selbst wenn dies dreiviertel aller Jugendlichen immerhin später nach zweieinhalb Jahren schaffen, so sind von den am wenigsten qualifizierten Schulabgängern und -abgängerinnen nur etwa sechzig Prozent im Laufe dieser Zeit erfolgreich. Hinzu kommen die hohen Abbruchquoten in den angebotenen Übergangsprogrammen, weshalb sich viele Teilnehmende von Maßnahme zu Maßnahme hangeln. Wissenschaftler beklagen deshalb eine hohe Ineffektivität von diversen Überbrückungsmaßnahmen. Dabei muss im Blick bleiben: Bei den Bildungsaktivitäten geht es nicht nur um das Angebot, menschliche Fähigkeiten und Begabungen entwickeln zu helfen, sondern auch darum, die Gefahr wachsender Armut einzudämmen und zurückzuführen, denn sie betrifft Menschen mit geringer Qualifizierung ganz besonders. Nur auf dem Wege einer wirkungsvolleren Gestaltung des Übergangs in Ausbildung und Beruf

lassen sich Chancen zur vollen Teilhabe an den gesellschaftlichen Möglichkeiten verbessern.

Dennoch reicht es nicht hin, mit der Schaffung von mehr Chancengerechtigkeit erst im Jugendalter beginnen zu wollen. Sie muss schon im frühen Kindesalter ansetzen. Denn sehr häufig sind sozial schwächere Familien vielfach benachteiligt. Dies wird nach Erscheinen der PISA-Studien auch zusätzlich durch den Armuts-/Reichtumsbericht wie jüngst durch den nationalen Bildungsbericht belegt. Sie weisen abermals auf den engen Zusammenhang zwischen sozialer Lage, geringerem Bildungs- und Ausbildungserfolg und eingeschränkten beruflichen Perspektiven hin. Dabei kommen (männliche) Jugendliche mit Migrationshintergrund ein weiteres Mal als exponierte Bildungsverlierer in den Blick. Die These ist deshalb zutreffend und zu betonen: Mehr Chancen- und Teilhabegerechtigkeit kann nur durch eine bessere Versorgung mit frühkindlichen Angeboten erreicht werden. Und es muss zudem bewusst sein, dass die neu zu schaffenden Kindertagesstätten und sonstigen Einrichtungen in großem Umfang zusätzliche Fachkräfte benötigen, für die der Staat in der Verantwortung steht und die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen muss.

Teilhabechancen verbessern – nachhaltige Politik gegen den Trend!

Insgesamt ist eine Politik einzufordern, die weit mehr als in der Vergangenheit die Aspekte von Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftspolitik, Sozial- und Bildungspolitik kohärent zusammen konzipiert, und zwar so, dass der Einzelne im Blick behalten wird und eine seiner Situation angemessene Förderung erhält. In dieser Hinsicht kommt einer sozial inklusiven Gestaltung des Bildungswesens hohe Bedeutung zu, aber natürlich auch der forcierten Schaffung von Arbeitsplätzen.

Flexibilitätsansprüche und soziale Sicherheit müssen für die abhängig Beschäftigten in ein besseres Verhältnis gebracht, das heißt zu tragfähigen, beides miteinander verknüpfenden Flexicurity-Konzepten entwickelt werden. Es ist jedenfalls nicht akzeptabel, die Risiken des verschärften Wettbewerbs- und Anpassungsdrucks vor allem auf die abhängig Beschäftigten abzuladen. Auf der arbeitspolitischen Agenda steht also die Entwicklung von Brückenkonzepten, die Übergänge aus vorhergehender in neue Beschäftigung beziehungsweise in Weiterbildung gestalten.

Mit einem Mehr an Teilhabe an den Lebenschancen und Gestaltungsmöglichkeiten in der Gesellschaft wächst auch das Maß an gewonnener Freiheit der abhängig Beschäftigten. Gewerkschaften als freie, unabhängige

und solidarische Vereinigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern kommt dabei die Rolle des Hauptakteurs zu.

Mitglieder der Arbeitsgruppe:

Dr. Harry W. Jablonowski, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD, wissenschaftlicher Referent, Hannover

Prof. Dr. Traugott Jähnichen, Lehrstuhl für Christliche Gesellschaftslehre, Evangelisch-Theologische Fakultät an der Ruhr-Universität Bochum, Mitglied der Kammer für soziale Ordnung der EKD, Bochum

Holger Kloft, Gewerkschaft Nahrungs-Genuss-Gaststätten (NGG), Theologe, Hamburg

Bernd Lange, DGB-Bezirk Niedersachsen-Bremen-Sachsen/Anhalt, Abteilungsleiter, Theologe und Politologe, Hannover

Dieter Pougin, DGB – Bundesvorstand, Referatsleiter, Berlin

Sigrid Reihs, Landessozialpfarrerin der Ev. Kirche von Westfalen, Bundesvorsitzende des Kirchlichen Dienstes in der Arbeitswelt (KDA), Schwerte

Dr. Kordula Schlösser-Kost, Referatsleiterin Sozialethik im Landeskirchenamt der Ev. Kirche im Rheinland, Düsseldorf

Prof. Dr. Gerhard Wegner, Direktor des Sozialwissenschaftlichen Instituts der EKD, Ständiger Gast der Kammer für soziale Ordnung der EKD, Hannover, Mitglied im Bundesvorstand des KDA

Berichte

The Changing Relationship between Government and Faith-based Initiatives:

A German-American Comparison

Kirsten Verclas / Traugott Jähnichen

Beginning in summer 2007, the American Institute for Contemporary German Studies (AICGS) at Johns Hopkins University is organizing a project on »Religion in Politics: The Impact of Culture and Religion on Public Policy Debates,« supported by the Robert Bosch Stiftung. This project serves to enhance understanding among scholars and decision-makers by examining the ways that culture and religion have shaped the policymaking process in Germany and in the United States. It focuses on how religion and culture influence specific policy debates in both countries and root causes in three public policy arenas: stem cell research, religion in public schools, and government and faith-based initiatives.

The project began with a conference on »Government and Faith-based Initiatives« in Washington, DC in December 2007, with speakers from the United States and Germany. Structured into four panels, the workshop analyzed the influence of religion on social policy and foreign policy in Germany and the United States. On each policy issue, the conference focused on the perspectives of both religious organizations and governments in the two countries.

The first panel analyzed the influence of religion on social policy from the government's perspective. The speakers discussed the »equal treatment regulations« of the Bush administration, especially the White House Office of Faith-based and Community Initiatives in the United States, which was created under President George W. Bush in order to improve social policy in the recognition that religious organizations as first responders can be among the best-suited providers of social services. Before the creation of the office, the government gave contracts and grants to religiously affiliated providers which, in theory, had to be secular and had to provide secular services, but in practice were often less secular than the theory. A few problems arose as consequences of this relationship between government and

faith-based services: accusations that the provider of the social service is too religious; fears that the government could revoke funding for a »too religious provider«; and concerns that »pervasively sectarian« providers and front-line services were excluded because of their religious identity.

Furthermore, smaller groups were not well represented in discussions with the government and their access to government funding opportunities was hindered. The White House Office of Faith-based and Community Initiatives in the United States also focuses on issues of accountability of the organizations and issues of separation of church and state. To ensure the latter point, religious organizations cannot require the client to take part in religious activities prior to receiving social services, except in the framework of the voucher program. According to this program faith infused services can also be provided with government funds. A key conflict of the »equal treatment regulations« is the issue of religious staffing freedom, which critics call religious job discrimination. In response to criticism that faith-based initiatives favor religious organizations, the panelists stated that the overall initiative in fact ended the privileges of secular organizations under the old structures and realized a better structure of the relationship between government and faith-based initiatives that respects religious identity and insight. This relationship has changed constantly and it has always revolved around the question of the most appropriate relationship between the two entities. The system in place before the initiative was implemented required religious organizations to strictly separate the provision of social services from their religious activities, which left organizations vulnerable. This separation requirement excluded smaller religious organizations from government funding, which were logistically and financially not able to keep the activities separate. Initial reforms of the relationship between government and religious organizations in the provision of social services were already implemented under President Bill Clinton (»Charitable Choice rules«) and further expanded under President Bush, as described above.

The second panel considered the influence of religion on social policy from the religious organizations' perspective. Non-governmental organizations (NGOs) in Germany are guided by two principles: solidarity (everyone has the right to receive help) and subsidiarity (the lowest level of government as interlocutor). The principle of subsidiarity, however, might enable the government to withdraw from social responsibility to save money. Providers see themselves also filling an advocacy role vis-à-vis the government in Germany. This encompasses political advocacy, as all six welfare providers have the right to comment on proposed legislation, being a social employer and role model for fair practices, and for personal advocacy through volunteers. Critiques of the German model allege that the sys-

tem does not allow for real competition and is highly bureaucratic. As the state began to withdraw more and more from providing social services, the traditional structure of the German welfare system began to change. The governmental implementation of new economic control models developed a competition in some parts of the social services (especially hospitals, care services, and inpatient institutions for the aged) between different providers on quasi-markets: there are public, independent non-profit-making, specifically denominational, and profit-orientated providers. Economically, the denominational charity organizations struggle noticeably for market shares and feel compelled due to the competition to change their remuneration structures so that payments are performance-based (plus a base wage); a minimum wage is paid only for lower-skilled tasks (i. e., catering). Additionally, the competition requires the development of a quality management, which establishes not only general quality standards but also specific religious values in terms of quality characteristics of work. For example, Christian hospitals and institutions for the aged have acquired corresponding quality criteria. The crucial test for religious organizations in Germany will be to strengthen their profile as religious providers in order to adjust to the new competition.

German religious organizations have begun to increase professional lobbying aimed at welfare policies at the lower house of the German parliament and the European Commission, as the president of the Social Service Agency of the Evangelische Kirche Deutschland (EKD) stated during the synod of the Protestant church of Germany in November 2007. In order to continue to exert influence on welfare policy developments, religious organizations in Germany are beginning to organize big events and campaigns, which attract public and media attention. They are trying to enforce higher public support and finance for special social services (at the moment especially nursing services) and as well as voice their demands for new kinds of welfare policies.

The system in the United States can best be described as a partnership between the religious communities and government. Religious social service providers are separated into two groups: those following the institutional system, which organizes social welfare through community-wide arrangements like the archdioceses, and those adhering to the congregational system, which sees the congregation as the central force, including most of the protestant denominations. Both systems have a different approach to lobbying as their focus is either more national or more local; nevertheless, the influence of religious organizations in the U.S. has impacted social policy. The Jewish community is somewhat unique among the religious organizations in the U.S. as it lobbies very strongly for a continuation of the

separation of church and state. While the Jewish community generally supports faith-based initiatives, it is still concerned about the need for quality control and the implementation of standards (for example, in education).

Speakers on the third panel examined the influence of religion on foreign policy from the government's perspective in Germany and the United States. In the United States, religious organizations have a long tradition of influencing foreign policy, often also with very positive results in cases of human rights infractions and health issues. The U.S., however, has failed to grasp the rising influence of religious organizations and actors in the international arena. Thinkers and practitioners in foreign policy are coming from a mostly secular culture, preventing them from fully understanding the influence of religion on human behavior, especially in very religious societies such as the Middle East. The previous assumption that religion loses its influence with modernization and democracy does not necessarily hold true in reality.

In Germany, a largely secular society, it is assumed that religion does not play a great role in the political decision-making process. While decision-makers in the United States take religion into consideration to a higher degree than German politicians, values that stem from religion do influence German foreign policy. The events of September 11 served as a wake-up call for all Western societies; as one of its responses, Germany created new structures for a dialogue with the Islamic world, led by the German Foreign Office. This dialogue stresses shared interests and convictions but seeks to avoid a values debate.

The fourth panel looked at the perspective of the religious organizations themselves and how they perceive their influence on foreign policy. Religious organizations do not want to be identified as surrogates to the state, as this would compromise their independence. They often impact foreign policy by working beyond official lines and establishing relations between countries and people beyond diplomatic ties. This type of activity was especially important for Germany after the end of World War II. Organizations aimed at reconciliation enabled a deeper dialogue with countries that were victims of National Socialism. The impact on foreign policy might be on a small scale in a country like Germany with multiple foreign policy actors but religious organizations can still be the motor of significant debates.

Europäischer Kongress »Kirchen gegen Armut und Ausgrenzung« 6.3.-8.3.2008 an der Universität Heidelberg

I. Projektvorstellung

Für die Zukunft der Kirchen in den europäischen Gesellschaften spielt die Gestaltung und Konzentration diakonisch-caritativer Arbeit eine wichtige Rolle. Angesichts sich rasch vollziehender gesellschaftlicher Veränderungen (Familienstrukturen, Lebensformen, demographische Entwicklung, Ökonomisierung der Lebenswelt etc.) sehen sich Kirchen unterschiedlicher Konfessionen ähnlichen Herausforderungen in ihrem Engagement für benachteiligte und schwache Menschen gegenüber. Für die Glaubwürdigkeit der Kirchen im 21. Jahrhundert wird es darauf ankommen, dass die Kirchengemeinden zusammen mit der institutionalisierten Diakonie/Caritas ihr sozial-diakonisches/-caritatives Profil stärker fördern und weiter entwickeln können. Welche kirchgemeindlichen Projekte in unterschiedlichen europäischen Ländern bereits existieren und welche innovativen Ideen es für die Schwerpunktbildung diakonisch-caritativer Arbeitsfelder von Kirchengemeinden gibt, ist in einem europäischen Kongress ausgelotet worden. Auf Grundlage der Charta Oecumenica und der Bratislava-Erklärung erschien eine gemeinsame Perspektive konfessionell unterschiedlicher Kirchengemeinden in diesen Arbeitsbereichen möglich. Mit dem Kongress zu »Kirchen gegen Armut und Ausgrenzung« wurde die ökumenische Perspektive gestärkt und zugleich ein Netzwerk europäischer Kirchengemeinden in unterschiedlichen diakonischen Arbeitsfeldern initiiert.

Kirchen haben durch ihre Mitglieder, ihre Räume, ihren guten öffentlichen Stand und ihre unbegrenzte Hoffnung Möglichkeiten wie sonst kaum eine Institution. In vielen Städten werden diese Möglichkeiten von Kirchen unterschiedlicher Konfession wahrgenommen. Einige Beispiele: Die evangelische Kirche zum Heiligen Kreuz in Berlin/Kreuzberg kümmert sich um Migranten/Migrantinnen und gibt Essens-Pakete aus. Die Kapellengemeinde in Heidelberg mietet für ihr Pfarramt einen Laden und richtet hier einen Hartz IV-Treff ein. Die methodistische Gemeinde in Zürich »Z4« baut in ihrem Stadtteil mit sozialem Brennpunkt eine Jugendarbeit für Jugendliche aus Süd-Ost-Europa auf. Die ökumenisch getragene Pauluskirche in Rotterdam kämpft für das Bleiberecht vieler Menschen und bietet auch einigen Kirchenasyl an. In Frankfurt/Main leistet die Liebfrauenkirche im Bahnhofsviertel mit Projekten und Initiativen viel Öffentlichkeitsarbeit bei der Überwindung der Kluft von Arm und Reich. Pfr. Franz Meurer von der

Kath. Gemeinde St. Theodor und St. Elisabeth in Köln hat durch seine Kollekte für den Bau einer Moschee Aufmerksamkeit auf die lokale caritative Arbeit gelenkt. Einen neuartigen Weg der Lösung aus Suchtabhängigkeiten beschreitet die Fazenda Gut Neuhoﬀ in Markee bei Berlin. Die als Rekupe-ration bezeichnete Rückgewinnung der von Gott geschenkten – und durch eine beschädigte biografische Entwicklung oftmals blockierten – Gaben und Fähigkeiten steht dabei im Mittelpunkt. Viele andere Beispiele könnten ergänzt werden.

Diese Kirchen und Initiativen leisten jeweils vor Ort eine wichtige Arbeit, haben dort aber in der Regel keine Austauschpartner, da ihre Arbeit meist singulär erfolgt. Mit dem Kongress wurden auf der einen Seite gemeinsame Probleme bearbeitet, auf der anderen Seite bot dieser Kongress von Diakoniekirchen in Europa eine Plattform zum Austausch von Erfahrungen und die Grundlage für eine Vernetzung.

Es gibt auf europäischer Ebene bereits ein Netzwerk von Hauptkirchen und ein Netzwerk von City-Kirchen. Hauptkirchen haben zentrale kulturelle Aufgaben in Städten, City-Kirchen verstehen sich als Kirchen im City-Bereich mit Öffnung für die Innenstadt. Einen Schwerpunkt z.B. bei der Arbeit gegen Armut haben jedoch beide Konzepte nicht, insofern sind sie auch kein Austauschpartner für »Diakoniekirchen«. Sie bestätigen jedoch, wie Netzwerke für Kirchen mit ähnlichem Schwerpunkt hilfreich sein können.

II. Bericht

Mehr öffentliche Mittel für den Aufbau von Selbsthilfeorganisationen, den Aufbau von europaweiten Netzwerken und ein stärkeres Miteinander von Armen und Reichen in den Kirchengemeinden. Das forderte der erste europäisch-ökumenische Kongress gegen Armut und Ausgrenzung in Heidelberg mit mehr als 300 Teilnehmenden aus Wissenschaft, Kirche, Politik und Gesellschaft aus dreizehn europäischen Ländern.

»Wir können es nicht einfach als gegeben hinnehmen, dass die Schere zwischen Armen und Reichen immer weiter auseinander geht. Wir handeln.« Das sagte Klaus Dieter Kottnik, Präsident des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland auf dem Kongress. »Das Gespenst der Armut klopft auch an die Türen der Mittelschicht – auch an die Türen unserer Kirchengemeinden.« Mit diesen Sätzen forderte Oberkirchenrat Johannes Stockmeier, Chef der Diakonie Baden, das Thema Armut in den Kirchengemeinden mehr zu thematisieren. »Zu viele bleiben auf der Stre-

cke,« so Msgr. Bernhard Appel, Direktor des Caritasverbandes für die Erzdiözese Freiburg.

Der Kongress, den das Diakoniewissenschaftliche Institut Heidelberg in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Caritaswissenschaften der Universität Freiburg veranstaltete, hatte sich zum Ziel gesetzt, eine Gesellschaft und Kirche mit den Armen zu fördern. Dazu gehört nach Ansicht der Veranstalter auch, von Armut betroffene Menschen mit in politische Gremien hinein zu nehmen und gemeinsam Lösungen für Probleme, Hilfsprojekte und Gesetze zu erarbeiten. Für Baden-Württemberg fordert der Kongress einen Armuts- und Reichtumsbericht, um gezielt an den Ursachen der Armut ansetzen zu können.

Bundesweit müsse auch die Verteilungsgerechtigkeit öffentlich diskutiert werden. Denn »Armut wächst immer mehr – auch bei uns in Heidelberg,« hat Pfarrer Florian Barth festgestellt, der in seiner evangelischen Kapellengemeinde auf eine Art und Weise arme Menschen integriert und beteiligt, die in Baden-Württemberg bisher einzigartig ist. Barth: »Die materielle Armut ist das eine. Das größte Problem ist die Kraftlosigkeit und Einsamkeit der Betroffenen. Viele haben nicht einmal mehr die Kraft, zu den zuständigen Behörden zu gehen und um Hilfe zu bitten. Oft hört der evangelische Pfarrer in seiner Begegnungsstätte »Manna«: »Herr Pfarrer, ich kann einfach nicht mehr!«

III. Drei Forderungen des Kongresses zur Pressekonferenz

1. Gesellschaftliche Ebene

Der Kongress fordert den Einsatz öffentlicher Mittel zum Aufbau von Selbsthilfeorganisationen und zur Unterstützung von Selbstvertretungsbewegungen von Menschen in Armutsverhältnissen.

Wachsende Armut und eine nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit sind nur zwei Indikatoren der prekären Lebenslage vieler Menschen. Sie sind nicht angemessen politisch vertreten. Vielen sozial benachteiligten Menschen ist die öffentliche Welt fremd. Sie haben oft keinen Zugang mehr zum öffentlichen Leben.

Die Veränderung von Einfluss- und Machtprozessen sowie die kulturelle Pluralisierung der westlichen Gesellschaften erfordern neue Formen der Repräsentation. Wer artikuliert Migranten- und Armeninteressen? Wovon hängt deren Durchsetzungsfähigkeit ab? Wir fordern regelmäßige Armuts- und Reichtumsberichte der Regierungen in Europa. Dabei sollten auch die

vorhandenen Potentiale und Expertise der Kirchen und ihrer Diakonie/Caritas, der freien Wohlfahrtspflege und anderer zivilgesellschaftlicher Akteure und Nicht-Regierungsorganisationen genutzt werden.

Investiert öffentliche Mittel zum Aufbau von Selbsthilfeorganisationen von Menschen in Armut!

2. Kirchliche Ebene

Statt einer Arbeit für arme und ausgegrenzte Menschen fordert der Kongress die Kirchen auf, mit armen und ausgegrenzten Menschen gemeinsam zu leben.

Kirchliche Arbeit war lange besonders durch den Einsatz für benachteiligte Menschen gekennzeichnet. Übernachtungsstätten und Tafeln für nicht sesshafte Menschen, Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, Beratungsstellen usw. stehen für eine wichtige Arbeit zugunsten dieser Gruppen von Menschen. Diese Art der Hilfe verfolgte nicht immer auch eine strukturelle Veränderung von deren Lebenssituation. Oftmals blieben die betreuten Menschen weiterhin in Abhängigkeitsverhältnissen und erreichten keine Teilhabe am Leben der Gesellschaft.

Wir fordern Maßnahmen für die Befähigung der betroffenen Menschen zur aktiven Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Dies erfordert ihre Befähigung zu einem eigenständigen Leben, Inklusion in die Gemeinschaftsformen der Kirchen und Stiftung von Sinnzusammenhängen durch Gebrauchwerden in lokalen Bezügen. Dies erfordert auch, Bildungsangebote für Menschen in Armut und Ausgrenzung zu entwickeln, die ihnen helfen, Zugänge zum gesellschaftlichen Leben zu entdecken und wahrnehmen zu können.

Lebt *mit* Menschen in Armut und arbeitet weiter für sie.

3. Netzwerk

Der Kongress fordert und unterstützt den Aufbau eines Netzwerks von Kirchengemeinden gegen Armut und Ausgrenzung.

In Europa gibt es viele evangelische, katholische und freikirchliche Gemeinden und Gemeinschaften, die sich in besonderer Weise gegen Armut und Ausgrenzung engagieren. Kirchengemeinden, die sich gegen Armut und Ausgrenzung engagieren,

- organisieren eigene Initiativen gegen Armut,
- sprechen mit ihren Gottesdiensten Menschen aus Armutsverhältnissen an,

- pflegen Kontakt zu Einrichtungen der verfassten und freien Caritas/Diakonie,
- engagieren sich politisch durch Lobby-Arbeit und öffentliche Aktionen,
- sammeln Spenden für ihre Projekte.

Das Netzwerk will Gemeinden und Gemeinschaften miteinander verknüpfen, damit sie die Praxis von anderen Gemeinden und Gemeinschaften kennenlernen und ihren eigenen Handlungsspielraum erweitern:

Sie stellen einander Good Practice-Modelle vor z. B. im Hinblick auf Armuts-Projekte, Gemeindeaufbau oder Fundraising.

Sie machen einander auf neue Felder von Armut und Ausgrenzung aufmerksam und überlegen gemeinsam, wie sie reagieren können.

Sie können sich gegenseitig besuchen, austauschen und gemeinsam darauf hören, was Gott den Gemeinden sagt.

Sie planen und organisieren gemeinsame Initiativen.

Baut ein Netzwerk auf von Gemeinschaften und Kirchen, die sich unter Bezug auf das Evangelium gegen Ausgrenzung und Armut engagieren!

Rezensionen

Michael Kittner

Rezension zu: Jürgen Klute / Franz Segbers (Hg.), »Gute Arbeit verlangt ihren gerechten Lohn« – Tarifverträge für die Kirchen, VSA Verlag, Hamburg 2006

Jürgen Klute und Franz Segbers haben einen Sammelband zu einem Thema vorgelegt, das man mit Fug inzwischen zu den »Dauerbrennern« der deutschen Arbeits- und Sozialverfassung zählen kann, nämlich der Auseinandersetzung darum, wie die Arbeitsbedingungen der bei den Kirchen beschäftigten Arbeitnehmer gestaltet werden sollen – durch Tarifverträge der kirchlichen Arbeitgeber mit den Gewerkschaften oder auf dem »Dritten Weg«, einer nur wenig kaschierten Form von Alleinbestimmung dieser Arbeitgeber.

Die Herausgeber machen darauf aufmerksam, dass die beiden großen Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände Caritas und Diakonie über eine Million Arbeitnehmer beschäftigen. Die gesamtwirtschaftliche Leistung der Wohlfahrtsverbände ist mit etwa zwei Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung vergleichbar der Chemischen Industrie oder dem Nahrungsmittelgewerbe. Drei Viertel aller im Sozialsektor Tätigen arbeiten bei kirchlichen Wohlfahrtsverbänden. Und da es sich bei diesen Aktivitäten auch um einen Wachstumsmarkt handelt, nimmt die arbeitsmarkt-, wirtschafts- und gesellschaftspolitische Relevanz des Themas langfristig noch zu.

In einem einleitenden Übersichtsartikel stellen die Herausgeber die Problematik informativ auch im zeitlichen Längsschnitt dar. Klute und Segbers setzen dem Dritten Weg ein Modell entgegen, das sie als »Vierten Weg für die Kirchen« bezeichnen: die Kombination der kirchlichen Dienstgemeinschaft mit dem Tarifvertrag als dem verfassungsmäßigen Instrument zum Schutze von Arbeitnehmerinteressen. Dabei können sie sich auf nichts weniger stützen als die gemeinsame programmatische Grundaussage der Deutschen Bischofskonferenz und der Evangelischen Kirche in Deutschland von 1997: »Eine gute und aufopferungsvolle Arbeit verlangt auch ihren gerechten Lohn«. Nur eben – den Weg dahin wollen die Kirchen nicht mit dem bewährten Instrument des auf Augenhöhe mit Gewerkschaften ausgehandelten Tarifvertrags beschreiten. Und sie wehren sich dagegen unter dem »Diktat der leeren Kassen« eher mit zunehmender Verve.

Das Buch von Klute und Segbers stellt dieses schier unendliche Ringen in

seinem als »Dokumentation« überschriebenen Hauptteil unter drei großen Gesichtspunkten vor: geschichtlich, rechtlich und sozialetisch. Danach gliedert, werden überwiegend bereits an anderer Stelle – von 1955 bis 2006 – publizierte Texte präsentiert, die das Thema erschöpfend aus allen denkbaren Gesichtspunkten behandeln. Der historische Teil wird durch einen Originalbeitrag von Traugott Jähnichen zur Entwicklung seit 1945 eingeleitet und erschlossen. Hier kann man insgesamt nur mit Verblüffung erfahren, wie alt die Auseinandersetzung um eine angemessene Interessenvertretung der kirchlichen Arbeitnehmer ist, wie stereotyp wiederkehrend hochtrabende sozialetische Grundsatzserklärungen konterkariert werden durch inhaltendes Mauern der »Kassenwarte«. Dabei ruft der Beitrag von Susanne Schatz in Erinnerung, dass man 1919 schon kräftig dabei war, den Tarifvertrag als zwar ungeliebtes aber doch zur »neuen Zeit« gehörendes Kind zu akzeptieren. Dem Beitrag von Jähnichen kann man dagegen entnehmen, wie der zweite Neuanfang nach einem verlorenen Krieg von den Kirchen zusammen mit der Adenauerschen Regierungsmehrheit und gestützt auf konservative Juristen erfolgreich so gestaltet wurde, dass die kirchlichen Arbeitgeber eine sehr weit gehende Freistellung von den Bindungen des »Normalarbeitsrechts« erhielten. Aus den darauf folgenden Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland werden die dann folgenden kirchlichen Grundlagenbeschlüsse zur Gestaltung der Arbeitsbeziehungen dokumentiert. Vorgestellt werden allerdings auch Stimmen, die sich in dieser Zeit gegen die sich abzeichnende Entwicklung stellten und von den Kirchen die Respektierung des für alle Arbeitnehmer geltenden Arbeitsrechts einforderten (eindringlich im Jahre 1963 Konrad Stopp mit dem Text »Der Kollektive Normenvertrag im kirchlichen Bereich«).

Hiltrud Broockmann zeichnet in dem Beitrag »Das Verhältnis ÖTV – Kirchen« von 1955 bis heute nach und stellt die vielfältigen, in den letzten zehn Jahren allerdings abgerissenen Gespräche um eine angemessene Form der Interessenvertretung dar. Sie kreisten – da die Kirchen Tarifverträge wie in anderen Wirtschaftsbereichen dezidiert ablehnten – immerfort um die letztlich nicht gelöste Frage, wie eine sich nicht selbst aufgebende gewerkschaftliche Vertretung in den Strukturen des kirchlichen »Dritten Weges« möglich ist. Freilich sagt die Verfasserin, die viele Jahre beim ÖTV-Hauptvorstand für den kirchlichen Bereich tätig war, über die Kerntatsache nichts, die letztlich für diese Hängepartie verantwortlich ist: die zu wenigen Gewerkschaftsmitglieder unter den Mitarbeitern in kirchlichen Einrichtungen (auch der jetzige Verdi-Vorsitzende Bsirske läßt sich in seinem Vorwort – verständlicherweise – darüber nicht aus). Jedenfalls liegen die Dinge so, dass die Gewerkschaft den kirchlichen Arbeitgebern nicht unter Verweis auf eine so stattliche Mitgliedschaft entgegentreten kann, dass diese den Tarifvertrag

als solchen nicht so einfach verweigern könnten. Um es ganz drastisch zu sagen: Bei den Kirchen kommen die Gewerkschaften über die Rolle als »Bittsteller« nicht hinaus.

Weil das so ist, richten sich die Blicke naturgemäß auf das juristische Terrain. Hierzu enthält das Buch einen ganz aktuellen Beitrag von Olaf Deinert, der aus einem Rechtsgutachten für die Gewerkschaft Verdi hervorgegangen ist. Unter dem Titel »Keine kollektive Neuordnung der Arbeitsbedingungen ohne Tarifvertrag« werden die Regelungen des »Dritten Weges« vor allem an den Anforderungen der 2002 im Wege der sog. Schuldrechtsmodernisierung gestalteten Kontrolle »Allgemeiner Vertragsbedingungen« gemessen. Dabei kann Deinert nachweisen, dass die Hürden vor allem für einseitige Verschlechterungen von Arbeitsbedingungen durch kirchliche Kommission sehr hoch sind – so hoch, dass es die Kirchen eigentlich vorziehen müssten, mit den Gewerkschaften als Tarifvertragspartei zu verhandeln. Es hat allerdings den Anschein, als würde die auftraggebende Gewerkschaft die Argumente dieses Gutachtens in den inzwischen anhängigen Gerichtsverfahren nicht gerade offensiv einbringen. Daneben wird der zweite Teil des Anhangs »Tarifverträge: rechtlich« durch Beiträge zur Information über den Stand des kirchlichen Arbeitsrecht gestaltet (Ulrich Hammer, »Kirchliches Arbeitsrecht in Bewegung?« und Bernhard Baumann-Czichon, »Wer anders sein will, muß anders bleiben«).

Von bleibendem Interesse sind in diesem Zusammenhang zwei Texte von Oswald von Nell-Breuning über »Arbeitnehmer in kirchlichem Dienst« (1979) und »Kirche(n) als Arbeitgeber« (1980). Sie könnten ganz gut auch am Anfang des dritten Teils über »Tarifverträge: sozialetisch« stehen, in denen von Wolfgang Belitz, Reinhold Schwerdt, Paul Schobel und Mathias Möring-Hesse die überzeugenden sozialetischen Argumente für Tarifverträge in der Kirche dargelegt werden (zusammen mit entsprechenden Memoranden kirchlicher Teilinstitutionen). In seinem Schlusswort erinnert Friedhelm Hengsbach nochmals daran, dass »die Gerechtigkeit kirchlicher Arbeitsverhältnisse von der Parität der Verhandlungsmacht ab(hängt), über die Dienstgeber und Mitarbeiter verfügen« (S. 243).

Nach wie vor lässt sich die ganze Debatte mit den Worten Nell-Breunings aus dem Jahre 1980 zusammen fassen: »Gelänge es der Kirche (den Kirchen), sich zu dem Entschluß durchzuringen, auch für ihre Anstalten und Einrichtungen sich des Tarifvertrags als einer vom staatlichen Recht dargebotenen Möglichkeit β block β β block β zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen« zu bedienen, dann würde(n) sie nach meiner festen Überzeugung nicht nur sich nicht das Allergeringste *vergeben*, sondern dürfte(n) sich davon einen hohen *Gewinn* an Ansehen und Vertrauen in breiten Kreisen der Arbeitnehmerschaft versprechen. – Die

Unternehmenshaft hat lange gebraucht, um die hohen Vorzüge unseres Tarifvertragssystems zu begreifen, die selbstverständlich auch ihren Preis kosten. Mein dringender Wunsch ist, daß auch bei den Kirchen diese Einsicht sich bald siegreich durchsetzt« (S. 147).

Das Fazit der Rezension lässt sich einfach zusammenfassen: Jürgen Klute und Franz Segbers haben ein materialreiches, ausgewogen informierendes und zugleich meinungsstarkes Buch vorgelegt. Die Diskussion »Dritter Weg versus Tarifvertrag« wird künftig nicht mehr ohne Bezug hierauf geführt werden können.

Clemens Wustmans

Rezension zu: Michael Stahlmann / Walter Wendt-Kleinberg, Zwischen Engagement und innerer Kündigung. Fortschreitender Personalabbau und betriebliche Interaktionskulturen, unter Mitarbeit von Irmgard Weyrather, Münster 2008

Die täglichen Nachrichten verdeutlichen: Personalabbau in den Betrieben gehört längst zum »Tagesgeschäft« und wird, wenn auch mit Ausnahmen wie im Fall NOKIA, in der Regel lediglich zur Kenntnis genommen.

In den Hintergrund gerät dabei, für eine breite Öffentlichkeit ebenso wie im Rahmen wissenschaftlicher Untersuchungen, zumeist die Tatsache, dass – ob als »organisatorische Restrukturierung«, »Outsourcing« oder »Downsizing« betitelt – hinter den schlichten ökonomischen Daten für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stets der Verlust ihres Arbeitsplatzes mitsamt einer oft weit reichenden emotionalen Dimension gehört. Zur Verringerung dieser Forschungslücke im Hinblick auf die Frage nach den Prozessen der Wahrnehmung und Verarbeitung von Personalabbau und Arbeitsplatzverlust legen Michael Stahlmann und Walter Wendt-Kleinberg, unter Mitarbeit von Irmgard Weyrather, in der Schriftenreihe der Hans-Böckler-Stiftung den Band »Zwischen Engagement und innerer Kündigung. Fortschreitender Personalabbau und betriebliche Interaktionskulturen« vor.

Argumentiert man als Theologe auf dem Gebiet der Wirtschaftsethik, so scheint gerade diese – bisher kaum empirisch nachvollzogene – emotionale Dimension des drohenden oder tatsächlichen Arbeitsplatzverlusts eine wichtige Grundlage für sozialetische Argumentationen und Forderungen zu bilden.

Das Untersuchungsdesign des vorgelegten Bandes orientiert sich bei der Analyse an drei Zugangswegen: einem sozialpsychologischen (auf der Basis

existierender Erkenntnisse über Arbeitsemotionen, Krisenverarbeitungsprozesse, Stressforschung den sog. »psychologischen Vertrag« (S. 11 ff.), also implizite Übereinkünfte zwischen Management und Mitarbeitern), einem ökonomischen sowie einem Zugang auf Basis eines Industrial Relations-Ansatzes im Hinblick auf die betriebliche Interaktionskultur.

Den Hauptteil des 263 Seiten umfassenden Werks bilden drei Intensivfallstudien, die von den Autoren in Unternehmen durchgeführt wurden, die sich hinsichtlich ihrer Größe, Branchenzugehörigkeit sowie verschiedenen entfalteter Strukturen der (gewerkschaftlichen) Mitbestimmung unterscheiden: Es sind die Deutsche Steinkohle AG, der Automobilbetrieb Opel Bochum sowie ein mittelständischer Betrieb in Familienbesitz. Die während des Untersuchungszeitraumes von Anfang 2001 bis Ende 2005 erhobenen Ergebnisse der qualitativen Interviews sind freilich keine repräsentativen Ergebnisse und bleiben stets auch regional begrenzt, bieten jedoch, wie auch von den Herausgebern angeführt, »den Vorteil der Exemplarität und ermöglichen eine mehr in die Tiefe gehende, detaillierte [...] Analyse« (S. 27).

Im Rahmen dieser Fallstudien sowie einer daran anschließenden vergleichenden, fallübergreifenden Betrachtung der jeweiligen betrieblichen Interaktionskulturen gelingt es den Herausgebern unterschiedliche Folgen des Personalabbaus auf die Arbeitsemotionen von Belegschaften, Führungskräften und Betriebsräten aufzuzeigen: Arbeitsemotionen eskalieren, wo nach einer langen Phase »sozialverträglichen« Personalabbaus plötzlich betriebsbedingte Kündigungen drohen, »Überlebende« derartiger Ereignisse befürchten Wiederholungen solcher Kündigungsphasen, psychologische Kontrakte unterliegen Wandlungsprozessen, die sowohl eine Verschärfung, als auch eine Verringerung von Transformationsproblemen zur Folge haben können. Es kann aufgezeigt werden, dass unterschiedliche Interaktions- und Mitbestimmungsstrukturen einen relevanten Einfluss auf die Arbeitsemotionen besitzen, ebenso wie die Chancen auf den regionalen Arbeitsmärkten.

Neben allgemeineren Aussagen zu den Wechselwirkungen von Betriebsklima, Unternehmenskultur und Leistungsbereitschaft werden spezifische Belegschaftssegmente in den Blick genommen: Leistungsgeminderte, Frauen und ausländische Mitarbeiter mit jeweils spezifischen Konsequenzen im Rahmen eines Personalabbaus. Auch die Auswirkungen des Einsatzes von Leiharbeitern auf das Betriebsklima und das Verhältnis der Mitarbeiter untereinander finden Berücksichtigung.

Ebenso findet der empirische Nachvollzug der vielschichtigen Auswirkungen des Personalabbaus Einzug in die Untersuchung: Zunehmende Arbeitsintensivierung, die Notwendigkeit entsprechender Modifikationen der

Arbeitsablaufgestaltung und zwangsläufig auch Geduld, bis derartig veränderte Arbeitsvollzüge internalisiert sind und sich erhoffte Synergieeffekte tatsächlich einstellen (S. 179 f.). Auch die Problematik eines steigenden Durchschnittsalters der Belegschaft – da Instrumentarien des Personaltransfers eher von jüngeren Mitarbeitern genutzt werden – oder das Zurückbleiben geringer qualifizierter Mitarbeiter (nachdem besser Qualifizierte eher Angebote anderer Unternehmen erhalten) ist als Folge erwähnenswert (S. 183).

Die nicht statischen, sondern im Gegensatz hochgradig dynamischen Wahrnehmungsmuster der Betroffenen sind ebenso empirisch nachvollziehbar wie die Schlussfolgerungen, wie abhängig von der Interaktionskultur in den Betrieben von den Interessenvertretern der Arbeitnehmerseite eine sozialverträgliche Abfederung des Personalabbaus geschaffen werden und somit eine Form sozialen Rückhalts für die Betroffenen wirken kann (S. 262).

Die getroffenen Schlussfolgerungen des Bandes könnten die empirische Grundlage bilden für ein sozialpolitisches Korrektiv zu »neoliberaler Kurzfrist-Ökonomie« (in Form von gesetzlichen Regelungen von Mitbestimmungsrechten in wirtschaftlichen Angelegenheiten oder der Verpflichtung, in erfolgreichen Zeiten Rücklagen für Krisenfälle anzulegen). Und auch wenn diese Folgerungen als politisch schwer umsetzbar erkannt werden – ein wertvolles empirisches Grundlagenwerk für eine weitergehende, theologisch bzw. sozialetisch argumentierende Auseinandersetzung mit fortschreitendem Personalabbau wird hier von Michael Stahlmann und Walter Wendt-Kleinberg zweifelsohne vorgelegt.

Die Autorinnen und Autoren

Dr. Uwe Becker, Theologischer Vorstand des Diakonischen Werkes Rheinland-Westfalen-Lippe, Düsseldorf

Prof. Dr. Heinrich Bedford-Strohm, Professor für Systematische Theologie an der Universität Bamberg, Mitglied der Kammer für soziale Ordnung der EKD

Cornelia Coenen-Marx, Oberkirchenrätin, Sozialreferentin im Kirchenamt der EKD in Hannover, Geschäftsführerin der Kammer für soziale Ordnung der EKD

Prof. Dr. Johannes Eurich, Professor für Ethik der sozialen Berufe an der Evangelischen Fachhochschule in Bochum

Prof. Dr. Steffen Fleßa, Professor für Gesundheitsmanagement an der Universität Greifswald

Prof. Dr. Wolfgang Huber, Bischof der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz, Vorsitzender des Rates der EKD, Berlin

Prof. Dr. Traugott Jähnichen, Professor für Christliche Gesellschaftslehre an der Ruhr-Universität Bochum, Mitglied der Kammer für soziale Ordnung der EKD

Prof. Dr. Michael Kittner, war Professor für Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialrecht an der Universität Kassel und langjähriger Justitiar der IG Metall, Hanau

Prof. Dr. Christel Kumbruck, Vertretungsprofessur für Psychologie an der Fachhochschule Osnabrück, Studiengang Pflegewissenschaften

Nikolaus Schneider, Präses der Evangelischen Kirche im Rheinland, Düsseldorf

Prof. Dr. Franz Segbers, Referatsleitung Ethik, Arbeit und Sozialpolitik beim Diakonischen Werk Hessen-Nassau, apl. Prof. am FB Evangelische Theologie der Universität Marburg

Prof. Dr. Eva Senghaas-Knobloch, Professorin für Arbeitswissenschaft an der Universität Bremen, stellvertretende Vorsitzende der Kammer für öffentliche Verantwortung der EKD

Peer Steinbrück, Bundesminister der Finanzen, Berlin

Kirsten Verclas, Research Program Associate am American Institute für Contemporary German Studies in Washington

Prof. Dr. Friedrich Vogelbusch, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, Mitglied der Synode der EKD, Dresden

Prof. Dr. Gerhard Wegner, Leiter des Sozialwissenschaftlichen Instituts der EKD in Hannover, apl. Prof. am FB Evangelische Theologie der Universität Marburg, Mitglied der Kammer für soziale Ordnung der EKD

Clemens Wustmans, MEd, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für christliche Gesellschaftslehre der Ruhr-Universität Bochum