

Matthias Möhring-Hesse

## **Verbetriebswirtschaftlichung und Verstaatlichung**

### **Die Entwicklung der Sozialen Dienste und der Freien Wohlfahrtspflege**

*In der einschlägigen Literatur wird, in großer Übereinstimmung bei der Diagnose und im Dissens bei deren Bewertung, eine Ökonomisierung und Vermarktung der Sozialen Dienste und der Freien Wohlfahrtspflege diagnostiziert. Die als Ökonomisierung angesprochenen Veränderungen lassen sich jedoch zutreffender mit dem Begriff ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ fassen, sofern die die Sozialen Dienste erbringenden Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege genötigt werden, sich wie Betriebe aufzustellen, obwohl sie keine Gewinninteressen verfolgen, und sich und die von ihnen angebotenen Dienste einer betriebswirtschaftlichen Logik zu unterwerfen. Angetrieben werden diese Veränderungen durch den bundesdeutschen Sozialstaat, der auf diesem Weg seine Kontrolle über die Sozialen Dienste und die erbringenden Einrichtungen deutlich steigern kann. Die „Außenseite“ der Verbetriebswirtschaftlichung der Sozialen Dienste ist mithin nicht deren Vermarktung, sondern deren weitere Verstaatlichung.*

#### **1. Einleitung**

Dem bundesdeutschen Sozialstaat werden nicht nur die Sozialversicherungen, die Arbeitslosenunterstützung und die Sozialhilfe, sondern auch eine Vielzahl von Sozialen Diensten zugerechnet, die Kinderkrippen und die Jugendhilfe, vielfältige Beratungs- und Betreuungsangebote, die Altenhilfe und das »Essen auf Rädern«. In der Regel werden diese und andere Dienste zwar nicht von staatlichen Einrichtungen, sondern von gewerblichen Unternehmen oder – mehrheitlich – von Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege erbracht. Doch dies tun sie, weil sie dazu von sozialstaatlichen Stellen beauftragt und dafür finanziell entgolten werden.

Obgleich die Wohlfahrtsverbände und ihre Einrichtungen – in Gewährleistung einer freien, also nicht staatlichen Wohlfahrtspflege – dem Staat eigentlich gegenüberstehen sollten, wurden sie in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften seit den 1980er Jahren in die unmittelbare Nähe des Sozialstaats gerückt: Ähnlich wie die Sozialversicherungen sind sie vom Staat formal unabhängig, faktisch aber abhängig und dem Sozialstaat einverleibt. Unter dem Stichwort „Korporatismus“ wurde vor allem in den Sozialwissenschaften untersucht, wie der Sozialstaat über die Wohlfahrtsverbände in die Gesellschaft hineinwirkt, sie hierfür mit Privilegien ausstattet und gegenüber anderen gesellschaftlichen Organisationen bevorteilt (vgl. etwa Olk 1995). Kritisch wurde die fehlende Transparenz korporatistischer Verhandlungssysteme sowie der Ausschluss der in den wenigen Verbänden unberücksichtigten Interessen diagnostiziert. Dagegen attestierten vor allem Wirtschaftswissenschaftler der Freien Wohlfahrtspflege einen Mangel an Wirtschaftlichkeit, einen „funktionalen

Dilettantismus“ (Seibel 1994), den der Sozialstaat durch ständige Zuschüsse ausgleichen muss.

Heutzutage scheinen mangelnde Transparenz und Wirtschaftlichkeit behoben zu sein – und zwar dadurch, dass in den letzten zwei Jahrzehnten die Sozialen Dienste und die sie erbringenden Einrichtungen *ökonomisiert* und *vermarktet* wurden. Über die Grenzen von Theorie und Praxis der Sozialen Dienste, auch über die Grenzen der verschiedenen Bezugswissenschaften und deren Schulen hinweg, besteht jedenfalls über die Diagnose Einigkeit – wenn auch nicht über deren Bewertung: „Innen“ werden die Einrichtungen der Sozialen Dienste unter Maßgabe zunehmender Wirtschaftlichkeit modernisiert („Ökonomisierung“); nach „außen“ müssen sie sich auf Wohlfahrtsmärkten behaupten und dort ihre Dienste im Wettbewerb mit anderen Anbietern nach den Gesetzen von Angebot und Nachfrage an die Kunden bringen („Vermarktung“).

Gelegentlich findet sich in der Literatur der Begriff ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ (vgl. etwa Dimmel 2006), allerdings zumeist nur kursorisch und ohne begriffliche Klärungen. Tatsächlich ist gerade dieser Begriff bestens geeignet, die „inneren“ Veränderungen bei den Sozialen Diensten und den sie erbringenden Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege zu begreifen und ist darin dem Begriff ‚Ökonomisierung‘ überlegen. Denn die unter diesem Stichwort diagnostizierten Veränderungen lassen sich *zutreffender* als schleichende Anpassung an betriebswirtschaftliche Standardvorstellungen fassen: Die Einrichtungen und deren Träger werden genötigt, sich wie Betriebe zu verhalten und entsprechend zu wirtschaften. Sie müssen sich und ihre Dienste der betriebswirtschaftlichen Logik unterwerfen. Die „Außenseite“ dieser Veränderung kann mit dem Begriff ‚Verstaatlichung‘ eingeholt und dabei *zutreffender* als mit ‚Vermarktung‘ begriffen werden: Ihre Verbetriebswirtschaftlichung wird den die Sozialen Dienste erbringenden Einrichtungen zwar durch einen verschärften Wettbewerb auferlegt, doch geht dieser Wettbewerb um staatliche Aufträge – und wird von staatlichen Institutionen in Gang gesetzt, um sich der Kontrolle durch die von ihm beauftragten Einrichtungen zu entziehen und mehr noch: die staatliche Kontrolle ihrer „Leistungserbringer“ und auf diesem Wege auch der Sozialen Dienste zu steigern. Die allgemein und in großer Übereinstimmung diagnostizierten Veränderungen bei den Sozialen Diensten und der Freien Wohlfahrtspflege lassen sich also als ein Zugleich von Verbetriebswirtschaftlichung und Verstaatlichung deuten.

Um diese These zu plausibilisieren, wird zunächst (2.) ein Arbeitsbegriff der Verbetriebswirtschaftlichung eingeführt. In Kontrast zur traditionellen Deutung von Sozialen Diensten und der sie erbringenden Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege (3.) lassen sich auf dessen Grundlage die vorliegenden Informationen über deren Veränderungen als Verbetriebswirtschaftlichung deuten (4.). Als die „Außenseite“ dieser Veränderung wird (6.) eine zunehmende Verstaatlichung der Sozialen Dienste behauptet – und dafür (5.) zunächst ein geeigneter Begriff der Verstaatlichung eingeführt. Abschließend werden (7.) die Kontroll- und Steuerungsverhältnisse zwischen Sozialstaat und Freier Wohlfahrtspflege in den Blick genommen und dabei Informationsverluste konstatiert. Der (zugegeben) scholastisch anmutende Aufbau dieses Beitrags ergibt sich durch das Ziel, die in der einschlägigen Literatur auffindbare Empirie durch geeignete Begriffe auszuwerten.

## 2. ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘

In den Sozialwissenschaften unterscheidet man gemeinhin zwischen dem Betrieb als dem Ort der Produktion von Sachgütern (und Dienstleistungen) und dem Unternehmen als der einzelwirtschaftlichen Einheit, die Kapital in einem Betrieb bzw. in Betrieben investiert und es durch Verkauf der dort produzierten Sachgüter (und Dienstleistungen) verwertet. In der Betriebswirtschaftslehre bezieht man sich mit dem Präfix ‚Betrieb‘- hingegen auf die zweite, also auf die in den Sozialwissenschaften mit ‚Unternehmen‘ bezeichnete einzelwirtschaftliche Einheit, wenn nicht gar auf jede beliebige Organisationseinheit, die in einem gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang für andere Leistungen erbringt und dazu von anderen Leistungen bezieht. Da der Begriff ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ auf die Betriebswirtschaftslehre, auf deren Konzeption von Betrieb und betriebswirtschaftlicher Führung rekurriert, wird im Folgenden die Unterscheidung zwischen Betrieb und Unternehmen hintergangen und beide Begriffe werden synonym benutzt.

Die Betriebswirtschaftslehre „untersucht die mit dem Aufbau betrieblicher Organisationen und den Prozessen betrieblicher Tätigkeit zusammenhängenden Tatbestände und Vorgänge“ (vgl. Lechner u. a. 1999: 31-44). Zumindest dem Anspruch nach bietet man für alle Unternehmen geltende Theorien, die hinreichend *allgemein* sind und so für unterschiedlichste Unternehmen gleichermaßen gelten, zugleich hinreichend *praktisch* sind und den in den Unternehmen Verantwortlichen geeignete Handlungsorientierungen geben können. Eingelöst wurde dieser Anspruch bislang nicht, was sich u. a. in der wachsenden Spezialliteratur zur Betriebswirtschaft von „Sozialleistungsunternehmen“ und Non-Profit-Organisationen zeigt. Nach wie vor hält sich die allgemeine Betriebswirtschaftslehre an Unternehmen der industriellen Sachgüterproduktion – und gewinnt an deren Vorbild ihre Grundbegriffe.

Ein Betrieb wird in der Betriebswirtschaftslehre als einzelwirtschaftliche Einheit konzipiert, die einen Output erzeugt und dafür einen Input einsetzt (vgl. Gutenberg 1983). Der marktwirtschaftlichen Ordnung des gesamtwirtschaftlichen Umfelds ist es geschuldet, dass die Erstellung des Outputs den Betrieb funktional bestimmt, wobei die Abnehmer den Output nach eigenem Ermessen bewerten und über ihre Bewertungen die Möglichkeit des Betriebs restringieren, Input aufzunehmen. Bei Strafe seines Untergangs muss ein Betrieb daher einen Output produzieren, der die Abnehmer hinreichend zufrieden stellt, – und wird mithin durch seine „outcomes“, also durch die Wirkungen seines Outputs, und damit letztlich durch die Interessen seiner Abnehmer bestimmt. Die Produktion des Outputs stellt man sich als Transformation der als Input aufgenommenen Produktionsfaktoren vor, der andere Teilprozesse vorgelagert, nachgelagert oder beigeordnet sind. Die „Betriebswirtschaft“ besteht in der Steuerung der verschiedenen Teilprozesse sowie des Gesamtprozesses – und umfasst die Planung, Organisation, Personalauswahl, Leitung und Kontrolle. Sie obliegt den dafür mit dispositiver Macht ausgestatteten Verantwortlichen: dem Management. Und sie unterliegt dem normativen Prinzip der Wirtschaftlichkeit, oder genauer: dem Effizienzprinzip, so dass gegebener Output mit minimalem Input (Minimalprinzip) oder mit gegebenem Input ein möglichst hoher Output (Maximalprinzip) erreicht werden soll. Weil ein Betrieb funktional bestimmt und darüber auf die Interessen seiner Abnehmer verpflichtet ist, muss das ihn steuernde Management in

Distanz zu eigenen, wie auch immer qualifizierten Zielen treten und sich so in gewisser Weise gleichgültig machen: Gleichgültig *erstens* gegenüber dem Output und *zweitens* gegenüber dem zu seiner Erstellung notwendigen Input. Ein Betrieb produziert Sachgüter oder Dienstleistungen nicht „um deren Willen“, sondern ratifiziert den Willen seiner Abnehmer. Mithin bestimmt sich der „Wert“ des Outputs durch deren Zustimmung. Auch seine Produktionsfaktoren nimmt ein Betrieb nicht „um deren Willen“ auf, sondern einzig zum Zweck ihrer Transformation in die von Abnehmern gewollten Outputs. Der „Wert“ der Produktionsfaktoren bestimmt sich als ihr Anteil an deren Produktion.

Ausgestattet mit dieser wenn auch vagen Konzeption des Betriebs und seiner Betriebswirtschaft kann ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ *erstens* einen Veränderungsprozess bezeichnen, in dessen Folge Einrichtungen zu Betrieben im Sinne dieser Konzeption (gemacht) werden und dabei einer betriebswirtschaftlichen Orientierungen verpflichteten Führung unterstellt werden bzw. Einrichtungen mehr von den betriebswirtschaftlich ausgezeichneten Merkmalen auferlegt und stärker von einer betriebswirtschaftlichen Führung bestimmt werden. Der Begriff kann *zweitens* auch eine veränderte Fremd- oder Selbstwahrnehmung von Einrichtungen bezeichnen: Die Einrichtungen werden – stärker, dominant oder ausschließlich – unter den von der Betriebswirtschaftslehre bereitgestellten Deutungen gesehen, mit der Folge, dass abweichende Sachverhalte – stärker oder ganz – übersehen, ignoriert oder gar geleugnet werden. Zwischen beiden Veränderungsprozessen wird keine trennscharfe Unterscheidung möglich sein, sofern Veränderungen der Fremd- und Selbstwahrnehmung auch Veränderungen in den Betrieben zur Folge haben werden, wie entsprechende Veränderungen auch zu veränderten Fremd- und Selbstwahrnehmungen führen werden. Analytisch lassen sich jedoch beide Veränderungen unterscheiden, sofern im ersten Fall Veränderungen in den Einrichtungen, in ihrem institutionellen und strukturellen Setting, im zweiten Fall dagegen Veränderungen in der Beobachtung von Einrichtungen konstatiert werden. Wenn ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ in dieser doppelten Bedeutung beobachtbare Veränderungsprozesse meint, ist er kein polemischer Begriff, impliziert also nicht apriorisch deren negative Bewertung. Wie man die als Verbetriebswirtschaftlichung begriffenen Veränderungen bewertet, ergibt sich mithin nicht bereits aus dem Begriff der Verbetriebswirtschaftlichung.

### 3. Professionell und programmatisch bestimmt

Trotz des Universalanspruchs der Betriebswirtschaftslehre werden gesellschaftliche Einrichtungen zumeist nicht als Betriebe im Sinne der Betriebswirtschaftslehre geführt und auch nicht in diesem Sinne gedeutet; und dies gilt selbst für viele einzelwirtschaftliche Einrichtungen, obgleich sie in einem marktwirtschaftlichen Umfeld bestehen (müssen). Gerade Einrichtungen der Sozialen Dienste und ihre Träger, zumal wenn sie zur Freien Wohlfahrtspflege gehören, wiesen in der Vergangenheit allenfalls wenige der betriebswirtschaftlich ausgezeichneten Merkmale auf und waren somit keine Betriebe im Sinne der Betriebswirtschaftslehre. Vor allem aber wurden sie von Beteiligten oder Beobachtern nicht in deren Sinn wahrgenommen, so dass in

deren Beobachtungen die betriebswirtschaftlich ausgezeichneten Merkmale nicht oder zumindest aber nur wenig relevant waren.

Dies hängt zunächst einmal mit den Dienstleistungen zusammen, die sie erbringen. In Abgrenzung zu anderen, auch personenbezogenen Dienstleistungen „produzieren“ sie – im eigenen Verständnis wie auch in ihrer Fremdwahrnehmung – Soziale Dienste. Was aber *Soziale* Dienste sind, liegt weder in der Macht der sie erbringenden Einrichtungen noch im Bedarf ihrer Abnehmer, sondern darin begründet, dass (in den meisten Fällen) der Sozialstaat oder (in weitaus weniger Fällen) eine gesellschaftliche Einrichtung Probleme von Einzelnen als soziale Probleme anerkennt und in der Folge die Verantwortung übernimmt, den Betroffenen für die Bearbeitung ihrer Probleme Dienstleistungen im notwendigen Umfang und in der notwendigen Qualität bereitzustellen bzw. deren Bereitstellung sicherzustellen.<sup>1</sup> Obwohl z. B. immer nur einzelne Menschen drogenabhängig sind, hält der Sozialstaat ihre Sucht für ein soziales Problem – und stellt deshalb breit gefächerte Angebote der Suchtprävention, -beratung und -therapie zur Verfügung. Soziale Dienste werden, wie in diesem Beispiel, im sozialstaatlichen (oder ersatzweise gesellschaftlichen) Auftrag erstellt – und daher weder im privaten Auftrag noch in Ansehung eines privaten Bedarfs.

Weil mit Sozialen Diensten beauftragt, sind entsprechende Einrichtungen und deren Träger nicht derart ihren Dienstleistungsnehmern ausgeliefert, wie es die Betriebswirtschaftslehre in ihrer funktionalen Bestimmung der Betriebe vorsieht. Deren Bewertungen bleiben zwar nicht ohne Auswirkungen auf den unmittelbaren Dienstleister, deren Einrichtungen und deren Träger; sie restringieren aber nicht, zumindest nicht unmittelbar, die Möglichkeit, die zur Erstellung der Leistungen notwendigen Ressourcen aufzubringen. Auch aus anderen Gründen bleiben die Dienstleistungsnehmer ohne die ihnen in der Betriebswirtschaftslehre zugesprochene Souveränität: Weil Soziale Dienste (1) zumeist auf Probleme von Dienstleistungsnehmern reagieren, hinsichtlich deren Bewältigung die Dienstleister einen Informationsvorsprung besitzen, weil (2) die von den Problemen Betroffenen und deswegen Bedürftigen häufig ihren Bedarf nicht aufschieben und deshalb nicht auf ein sie überzeugendes Angebot warten können, weil (3) die Dienstleister den Bedarf ihrer Dienstleistungsnehmer maßgeblich beeinflussen können und weil (4) schließlich die Sozialen Dienste häufig Vertrauensgüter sind, die nur in Vertrauen auf versprochene Leistungen und auf die Leistungsfähigkeit des Dienstleisters, seiner Einrichtung oder deren Träger und in einer darin begründeten mittel- und langfristigen Bindung, häufig ohne die Möglichkeit der Revision in Anspruch genommen werden können. Deswegen werden aber auch die Einrichtungen und Träger der von ihnen in Anspruch genommenen Dienstleistungen nicht in der Weise von deren Interessen bzw. von deren Bedarf bestimmt, wie es die Betriebswirtschaftslehre erwartet.

1 In den mit den Sozialen Diensten beschäftigten Fachwissenschaften, allen voran in der Sozialarbeitswissenschaft, spielt jedoch der Sozialstaat und die ihn thematisierende Sozialpolitik keine große Rolle: Die Professionalität der Sozialen Dienste wird über fachwissenschaftliche Normen und Standards, allenfalls noch von den Bedarfen der Klienten und Zielgruppen her bestimmt. Dass Soziale Dienste im Auftrag des Sozialstaats und unter dessen Auflagen erstellt werden, bleibt dagegen zumeist ausgeblendet (vgl. Schaarschuch 2003: 36-38).

Hinzu kommt, dass Soziale Dienste nicht „in“ Betrieben durch Transformation eingekaufter oder akquirierter Produktionsfaktoren erstellt werden, die dann „außerhalb“ von Betrieben abgenommen und konsumiert werden können. Im Gegensatz zur betriebswirtschaftlichen Standardvorstellung sind Soziale Dienste in den allermeisten Fällen Co-Produktionen von Dienstleistern und ihren Patienten oder Klienten. So sind Erzieher und Erzieherinnen genauso auf die Mitarbeit der ihnen anvertrauten Jugendlichen angewiesen, wie Pfleger und Pflegerinnen auf die ihrer pflegebedürftigen Patienten, auf Informationen, Kooperations- und Überzeugungsbereitschaft, Mitwirkung oder Vertrauen. Patienten und Klienten sind folglich keine Abnehmer von anderweitig erstellten Produkten, sondern zugleich Konsumenten und Mitproduzenten der von ihnen in Anspruch genommenen Dienstleistungen, ohne dass sie von Betrieben als Produktionsfaktor vereinnahmt werden können. Weil Soziale Dienste der Zusammenarbeit von Dienstleistern und Dienstleistungnehmern bedürfen, ist der „Vertrag“ zwischen beiden Seiten unbestimmt. Was die einen in Aussicht stellen, die anderen bedürfen, was die einen und die anderen jeweils leisten, ist Gegenstand ständiger Aushandlungen, wobei unterschiedliche Auffassungen nicht immer zum Ende ihrer Zusammenarbeit führen, sondern – etwa im Bereich der Jugendhilfe – deren Gegenstand sein können.

Zumindest sofern die Einrichtungen und deren Träger zur Freien Wohlfahrtspflege gehören und folglich keine Gewinninteressen verfolgen (dürfen),<sup>2</sup> ist ihnen die in der Betriebswirtschaftslehre erwartete Gleichgültigkeit verwehrt. Sie sind programmatisch festgelegt und mandatiert, in der Erstellung ihrer Dienstleistungen eine ihnen vorgegebene Programmatik zu erfüllen, was bei den kirchlichen Wohlfahrtsverbänden nur besonders auffällig wird (vgl. Möhring-Hesse 2007). Die Erfüllung ihrer Fremdprogrammatik wird weniger von den Dienstleistungnehmern, als viel mehr durch ihre Referenzorganisationen oder -milieus und nicht zuletzt durch eine aufmerksame Öffentlichkeit kontrolliert. Unter diesem Einfluss können Einrichtungen und Träger der Freien Wohlfahrtspflege ihre Programmatik nicht einem funktionalen Betriebszweck unterordnen. Zumindest einen Teil ihrer Dienstleistungen *müssen* sie deshalb im Vollzug der ihnen vorgegebenen Programme und in diesem Sinne „um deren Willen“ erbringen. Die Arbeiterwohlfahrt (AWO) etwa *muss* sich im Interesse ihrer Mitglieder im Bereich der Altdienste engagieren, die kirchlichen Wohlfahrtsverbände – in Reaktion auf die Interessen von Kirchenleitungen oder -gemeinden – im Bereich der Pflege. Um ihrem „Müssen“ entsprechen zu können, müssen die Verbände zwar ausreichend viele Abnehmer bzw. einen hinreichend interessierten Auftraggeber finden; sie reagieren aber in ihrem Leistungsangebot nicht ausschließlich auf deren Bedarf.

Ob als Freiwillige oder als Beschäftigte, viele der unmittelbaren Dienstleister wählen ihre Arbeitsstätten aus ethischer Sympathie. Ihre Einrichtungen und die ihnen vorgegebene Programmatik sind ihnen also keineswegs gleichgültig. Im Gegenzug

2 Genauer muss es heißen: Wohlfahrtsverbände und deren Einrichtungen sind hinsichtlich der Verwendung erwirtschafteter Gewinne beschränkt, die sie nur für ihre originären Zwecke, also etwa zur Finanzierung ihrer Wachstumsbereiche oder zur Subvention ihrer Verlustbereiche einsetzen dürfen.

beanspruchen sie von diesen weitreichende Anerkennung und erwarten die Erfüllung der ihnen sympathischen Programmatik – und zwar auch „an“ sich selbst.

Dass die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege weder gegenüber ihren Dienstleistungen (Output) noch gegenüber den unmittelbaren Dienstleistern (Input) gleichgültig, dass sie zudem programmatisch fremdbestimmt sind, verpflichtet insbesondere die mit ihrer Führung beauftragten und mit dispositiver Macht ausgestatteten Verantwortlichen. Ihr Management ist deswegen *professionell* und *programmatisch* ausgerichtet. Durch Planung, Organisation, Personalauswahl, Leitung und Kontrolle haben sie die Qualität der Sozialen Dienste gemessen an professionellen Standards und die ihren Einrichtungen vorgegebene Programmatik gemessen an den von ihren Referenzeinrichtungen und -milieus gesetzten Erwartungen sicherzustellen.

Selbstverständlich haben sie auch für die Wirtschaftlichkeit ihrer Einrichtungen zu sorgen. Die aber erweist sich vor allem darin, dass deren Kosten durch die akquirierten Zuwendungen gedeckt werden können, mithin die Ausgaben nicht höher als die Einnahmen sind. Wird Effektivität als ein Verhältnis von Erreichtem und Erstrebttem definiert, dann zeigt sich die Wirtschaftlichkeit der professionell und programmatisch gesteuerten Einrichtungen in einer möglichst hohen Effektivität, wobei sich die erzielte Wirkung („outcomes“) nicht, zumindest nicht erstrangig, an der Zustimmung der Dienstleistungsnehmer, sondern an den Erwartungen *erstens* der sozialstaatlichen Auftraggeber und *zweitens* der Profession, der Referenzeinrichtungen und -milieus sowie der Öffentlichkeit bemisst. Die in der Betriebswirtschaftslehre privilegierte Effizienz spielt dagegen, wenn überhaupt, nur in Teilbereichen eine strategische Rolle – und zwar vor allem, weil der Output unter Bedingungen professioneller und programmatischer Führung nicht in ein intendierbares Verhältnis zum Input gesetzt werden kann.

In Folge der angeführten Merkmale fügen sich Soziale Dienste und die sie erbringenden Einrichtungen und Träger der Freien Wohlfahrtspflege traditionell nicht dem Bild, das sich die Betriebswirtschaftslehre von Betrieben und deren Betriebswirtschaft macht. Dabei gilt keines der Merkmale ausschließlich für die Sozialen Dienste und die Freie Wohlfahrtspflege, so dass auch andere einzelwirtschaftliche Einheiten aus denselben Gründen gegenüber betriebswirtschaftlichen Konzepten und Orientierungen widerständig bleiben (können).

#### 4. Unter betriebswirtschaftlicher Führung

Die ausgeführte Widerständigkeit ist weder für die Sozialen Dienste noch für die Freie Wohlfahrtspflege wesentlich. Deswegen können beide dem durch die Betriebswirtschaftslehre gezeichneten Bild angepasst bzw. wie betriebswirtschaftlich gezeichnete Outputs oder Betriebe betrachtet werden. Entsprechende Veränderungen bzw. veränderte Wahrnehmungen werden mit dem Begriff ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ angesprochen – und im Folgenden für die Einrichtungen der Sozialen Dienste im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege diagnostiziert. Dabei wird keine eigene Empirie vorgestellt, sondern die in der einschlägigen Literatur verfügbare Empirie unter diesem Begriff gesammelt.

Übereinstimmend wird diagnostiziert, dass in den Einrichtungen der Sozialen Dienste und bei deren Trägern seit Mitte der 1990er Jahren die betriebswirtschaftliche Führung Einzug gehalten hat und zunehmenden Einfluss nimmt. Dafür lassen sich unterschiedliche Indizien anführen: Zertifizierte Betriebswirte werden vermehrt eingestellt bzw. steigen in der Verantwortungshierarchie weiter nach oben und erhalten größeren Einfluss; das bislang vor allem von Sozialarbeitern, Sozialwissenschaftlern oder Theologen getragene Management wurde und wird – mehr oder weniger systematisch, häufig allerdings autodidaktisch und zufällig – betriebswirtschaftlich geschult, wenn nicht „umgeschult“; die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege nehmen vermehrt Leistungen von Unternehmensberatungen in Anspruch; das Management wählt aus einem wachsenden Angebot betriebswirtschaftlicher Lehr- und Beratungsbücher aus; in der akademischen Ausbildung der Sozialen Arbeit wird die Betriebswirtschaft als Bezugswissenschaft gestärkt – und dies vor allem in den diversen Aufbaustudiengängen zum „Sozialmanagement“. Insgesamt können betriebswirtschaftlich qualifizierte Personen im Bereich der Sozialen Dienste bzw. in ihren Einrichtungen ihre relativen Positionen ausbauen. Da sich diese Gewinne vor allem im administrativen Bereich abspielen und mit einer Zunahme des administrativen Personals verbunden sind, „verschiebt sich hinsichtlich der Ressourcenverteilung der Gesamtbereich der Sozialen Arbeit tendenziell zu Lasten seiner qualifizierten sozial-interaktiven Anteile“ (Wilken 2000: 20).

Ausgegebenes Ziel der betriebswirtschaftlichen Führung ist es, die Effizienz bei der Erbringung der sozialen Dienste zu steigern und die für die Freie Wohlfahrtspflege unterstellten Effizienzdefizite zu beseitigen. Konkret heißt dies zumeist, die zu erstellenden Dienstleistungen mit möglichst niedrigem Aufwand und d. h. zu möglichst geringen Kosten bei der von den Auftraggebern erwarteten bzw. von den Einrichtungen aus professionellen und programmatischen Gründen versprochenen Qualität zu erstellen, mithin die Kosten der Erstellung von Sozialen Diensten möglichst ohne Qualitätseinbußen zu minimieren (vgl. Dahme u. a. 2004: 366).

Die betriebswirtschaftliche Orientierung auf Effizienz ist allerdings voraussetzungsvoll: Input und Output müssen in ein messbares Verhältnis gesetzt werden, so dass dessen Maximierung überhaupt intendiert werden kann. Damit verschiedene Inputs und Outputs erhoben, verglichen und gewichtet werden können, müssen sie in rechenbare Kennzahlen übersetzt, deren Erhebung und Controlling durchgesetzt sowie entsprechende Kommunikationen und Bewertungssysteme eingeführt und gepflegt werden. Eine Drogentherapie wird etwa über die Dauer der Arbeitsunfähigkeit des Patienten, die Wiederherstellung seiner Arbeitsfähigkeit oder den Aufwand von therapeutischen Maßnahmen vermessen. Des Weiteren muss die Definition des Outputs in die Macht der Betriebsführung gelegt – und dazu den Aushandlungen zwischen Dienstleistern und Dienstleistungnehmern entzogen werden. Umfang, Ausmaß, Qualität und Dauer der zu erstellenden Dienstleistungen wird Dienstleistern wie Dienstleistungnehmern zur Vorgabe gemacht. So wird etwa die Pflege in unterschiedliche Pflegetätigkeiten ausdifferenziert und die wiederum werden in Inhalt und Dauer genauestens festgelegt. Erst wenn die Sozialen Dienste so vorbestimmt und quantifiziert wurden, lassen sie sich auf ihre Produktionskosten beziehen und kann eine Minimierung dieser Kosten angestrebt werden. Dazu kommen dann die von der



Betriebswirtschaftslehre empfohlenen Instrumente wie Zielabsprachen, Kosten-Leistungs-Rechnung, interne Budgetierung oder Benchmarking zum Einsatz.

Gesteuert wird bei betriebswirtschaftlicher Führung über die „outcomes“, also über die von den Dienstleistungnehmern intendierten Wirkungen der Dienstleistungen, die als Vorgaben genommen werden (vgl. Wilken 2000: 20), während die Kosten des Inputs als variable und damit strategische Größe der Effizienzsteigerung ausgegeben werden. Auch wenn ihnen – als Folge der besonderen Logik sozialer Dienstleistungen – „outcomes“ keineswegs vorgegeben sind, unterstellen sie sich einem solchen Kalkül – und machen sich in der Folge gegenüber dem Output ihrer Einrichtung, also gegenüber den Dienstleistungen in gewisser Weise gleichgültig. Welche Dienstleistungen man wie anbietet, entscheiden – unter diesem Kalkül – letztlich die „Kunden“ (bzw. die sozialstaatlichen Auftraggeber), deren Willen man im eigenen Angebot ratifiziert. Professionelle Ansprüche lassen sich dann nur insoweit vertreten, als sie als Qualitätsansprüche der Dienstleistungsnehmer genommen, so aber unvermeidlich an andere und z. T. konkurrierende Kundenerwartungen angepasst werden. Gleichgültig machen sich die betriebswirtschaftlichen Leitungen auch gegenüber den zur Erstellung von Dienstleistungen notwendigen Inputs und d. h. vor allem gegenüber ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. In dem Maße, wie man deren Wert letztlich nur daran bemisst, was sie zu Erstellung der Dienstleistungen beitragen, und man sich an keine und keinen von ihnen so bindet, dass man sie bzw. ihn nicht kündigen kann, wenn sie bzw. er von zu geringem Wert ist, können sie zum Gegenstand von Kostensenkungsstrategien gemacht werden. Schließlich verpflichten die betriebswirtschaftlichen Leitungen auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf ihre Gleichgültigkeit. Über entsprechende Produktionsvorgaben wird ihnen ein eigenes Interesse an ihren Dienstleistungen „ausgetrieben“, wobei dies häufig als Kundenorientierung legitimiert wird. Was auch immer sie an programmatischen und professionellen Zielen in ihrer Arbeit verfolgen, sie haben diese zugunsten der vorgegebenen Leistungsvorgaben zurückzustellen. Sehen sich Pflegeschwestern etwa durch spontanen Bedarf ihrer Patienten über ihre Leistungsvorgaben hinaus herausgefordert, können sie ihren eigenen Ansprüchen unter der Regie der Produktionsvorgaben nicht oder zumindest nur schwer genügen – und müssen ihnen dann außerhalb ihrer Arbeitszeit entsprechen.

Die Gleichgültigkeit gegenüber den Dienstleistungen wie auch gegenüber dem mit ihrer Erstellung beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern trifft allerdings auf ihr Gegenteil: Um im Wettbewerb Markeneffekte zu erzielen, werden besondere Qualifikationen bei den angebotenen Dienstleistungen und dazu eine besondere Vertrautheit und ein „angeborenes“ Interesse an diesen Diensten angezeigt. Und um das Arbeitsvermögen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter möglichst umfassend zu nutzen sowie Freiwillige anzuziehen, wird ihnen ganzheitliche Anerkennung in Aussicht gestellt und diese in „Unternehmenskulturen“ und Leitbildern festgeschrieben. Die betriebswirtschaftliche Führung hat also, was ihre Einstellung gegenüber den Dienstleistungen wie gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angeht, eine systemische Paradoxie zu meistern.

In Folge ihrer betriebswirtschaftlichen Führung werden die bislang von Verbänden kontrollierten, darüber professionell und programmatisch gesteuerten Einrichtungen zunehmend zu Betrieben im betriebswirtschaftlichen Sinne umgeformt, was

zu einer Partialisierung der Trägerverbände, zur Umformungen ihrer Einrichtungen und zu veränderten Beziehungen zwischen Einrichtungen und Verbänden führt (vgl. dazu Dahme u. a. 2005: 93-103). (a) Wegen ihrer traditionellen Territorialgliederung sehen sich die Wohlfahrtsverbände immer weniger in der Lage, alle „outcomes“ gleichermaßen zu bedienen. Deswegen differenzieren sie ihr Leistungsspektrum aus – und spezialisieren Einrichtungen und Abteilungen eines bestimmten Geschäftsfeldes darauf, dessen besondere „outcomes“ zu erwirken, und entlasten sie davon, auf andere Geschäftsfelder und Leistungsbereiche Rücksicht zu nehmen. Dispensiert werden sie insbesondere von der Vertretung verbandlicher Interessen sowie der von allen Wohlfahrtsverbänden beanspruchten sozialanwaltschaftlichen Interessenvertretung. Diese Aufgaben übernehmen – möglicherweise noch einmal ausdifferenziert und dann verschiedenen Abteilungen übertragen – die Verbandsleitungen. Dort wird auch die Integration der verschiedenen Geschäftsfelder und Leistungsbereiche betrieben. In der Folge konzentrieren sich die Wohlfahrtsverbände zunehmend in ihren Spitzen – und „verschwinden“ ansonsten aus ihren Einrichtungen. Allerdings besteht in der Markenpolitik der Verbände eine Gegenbewegung dazu, wenn über die verschiedenen Geschäftsfelder hinweg identische Marken („Unternehmen Nächstenliebe“ u. Ä.) etabliert und beworben werden. (b) Um Kooperationsvorteile und Synergien zu nutzen, werden die Einrichtungen häufig zu größeren Betriebseinheiten umgeformt – entweder durch Fusionen oder durch interne und externe Kooperationen. Zugleich werden immer mehr Einrichtungen unter Einschluss ihres Betriebsvermögens aus den Verbänden ausgegliedert und zu selbstständigen Einheiten mit eigenständigen Geschäftsleitungen umgeformt. (c) Bei alledem gewinnen die Einrichtungen gegenüber ihren Trägerverbänden eine wachsende Unabhängigkeit, während umgekehrt die Wohlfahrtsverbände mit ihren Koordinierungs- und Steuerungsinstrumenten immer weniger in der Lage sind, die verbandliche Programmatik bei ihren Einrichtungen durchzusetzen und einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Leistungsbereichen und den zunehmend eigenständigeren Einrichtungen herzustellen. Seitens der Verbandsspitzen sucht man vor allem durch normative Integration, allen voran durch Leitbildprozesse gegenzusteuern – und die Verbände auf der Basis gemeinsamer Werte „zusammenzuhalten“. In dem Maße, wie die Verbände dennoch ihre Einrichtungen „verlieren“, werden diese zu Betrieben ganz im Sinne der Betriebswirtschaftslehre. Im Gegenzug löst sich schleichend die multifunktionelle Integration von Sozialen Diensten in den Wohlfahrtsverbänden auf, ohne dass sich deswegen die Wohlfahrtsverbände auflösen (vgl. Dahme u. a. 2004: 366).

Unter betriebswirtschaftlicher Führung werden die Einrichtungen als Produzenten von Dienstleistungen ausgegeben, die dazu unterschiedliche Produktionsfaktoren aufnehmen, vor allem menschliche Arbeitskraft akquirieren und die aufgenommenen Produktionsfaktoren – unter der Regie dispositiver Arbeit – einsetzen. Die unmittelbaren Dienstleister werden dagegen als Produktionsfaktoren gesehen – und in der Folge als *die* strategische Größe der Effizienzsteigerung ausgemacht. Allerdings ist auch dies ein überaus widersprüchliches Geschäft: *Einerseits* ist die effiziente Erstellung qualitativ hochwertiger Dienstleistungen auf das Engagement und die Motivation gut qualifizierten Personals angewiesen. Unzufriedenheiten, Verweigerungen oder gar Widerstände treiben die Kosten nach oben und mindern zugleich die Qualität der zu erstellenden Dienstleistungen. *Andererseits* ist die Senkung der Perso-

nalkosten ein – in vielen Bereichen der Sozialen Dienste sogar das einzige – Mittel der Effizienzsteigerung. Als Arbeitgeber suchen Einrichtungs- und Trägerleitungen deshalb aus geltendem Tarifrecht auszusteigen bzw. „billigeres“ Tarifrecht mit „billigeren“ Tarifpartnern zu vereinbaren. Durch Verlagerung von Leistungen bzw. Teilleistungen auf nicht oder gering qualifizierte Beschäftigte sowie durch Outsourcing von Leistungsbereichen dehnen sie die Niedriglohnbeschäftigung aus. Insgesamt werden die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse im Bereich der Sozialen Dienste und dabei gerade auch in der Freien Wohlfahrtspflege fragmentiert. Dabei riskiert die Freie Wohlfahrtspflege Widersprüche zu eigenen Leitbildern und zu veröffentlichten Überzeugungen.

Die in der Literatur übereinstimmend diagnostizierten Veränderungen bei der Erstellung Sozialer Dienste und in der Freien Wohlfahrtspflege lassen sich als ein Prozess der Verbetriebswirtschaftlichung begreifen. Dabei werden vor allem folgende Veränderungen herausgestellt:

- (1) Die Erstellung der Sozialen Dienste und deren Einrichtungen werden unter das Effizienzprinzip gestellt – und in den Einrichtungen und bei den Sozialen Diensten die dafür notwendigen Voraussetzungen geschaffen, dazu vor allem die Einrichtungen unter betriebswirtschaftliche Führung genommen.
- (2) Die Einrichtungen machen sich unter diesen Bedingungen gegenüber ihren Dienstleistungen gleichgültig und orientieren sich an ihren „outcomes“.
- (3) Im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege werden die Einrichtungen zunehmend zu Betrieben im Sinne der Betriebswirtschaftslehre gemacht – und so dem Einfluss ihrer Trägerverbände entzogen, wodurch wiederum deren multifunktionale Integration von Dienstleistungen, Verbandspolitik und anwaltschaftlicher Interessenvertretung aufgelöst wird.
- (4) Die unmittelbaren Dienstleister werden als Produktionsfaktoren angesehen – und damit zur strategischen Größe der betrieblichen Effizienzsteigerung.

Beide der ausgewiesenen Bedeutungen von ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ sind für das Verständnis der diagnostizierten Veränderungen relevant. Offenbar gehen aber veränderte Selbst- und Fremddeutungen den institutionellen und strukturellen Veränderungen in den Einrichtungen und bei den Trägern voraus. Zumindest lässt sich die vorliegende Empirie so auswerten, dass die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege unter die von der Betriebswirtschaftslehre angeleiteten Deutungen genommen und in ihrem institutionellen und strukturellen Setting diesen Deutungen angepasst werden, wodurch die Deutungen nachträglich bestätigt werden. Gerade diese Bestätigung erlaubt es, danach erneut betriebswirtschaftliche Deutungen heranzuziehen – und damit den nächsten Veränderungsschub auszulösen. Im Ergebnis entsprechen die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege immer mehr dem Bild, das sich die Betriebswirtschaftslehre von Betrieben macht, und steuern ihre „Wirtschaft“ zunehmend über Konzepte, die die Betriebswirtschaftslehre vorsieht. Weder die Sozialen Dienste noch die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege sind also gegenüber den Konzepten und Orientierungen der Betriebswirtschaftslehre widerständig. Allerdings sind sie immerhin so eigensinnig, dass ihre Anpassung an deren Konzepte und die Führung nach deren Orientierungen unvollständig bleiben, so dass einzelne Merkmale der Sozialen Dienste und der Freien Wohlfahrtspflege ihre Ver-

betriebswirtschaftlichung überstehen. So ist das „Produkt“, die Sozialen Dienste, auch weiterhin an die sozialstaatliche Beauftragung gebunden. Auch sind die Dienstleistungen weiterhin darauf angewiesen, dass sie nicht nur konsumiert, sondern von ihren Konsumenten immer auch mitproduziert werden und dass sie von den unmittelbaren Dienstleistern „mit Herz“ geleistet werden. Zwar lassen sich diese und andere Merkmale der Sozialen Dienste und der Freien Wohlfahrtspflege nicht durch institutionelle und strukturelle Veränderungen ausmerzen, werden allerdings in den durch betriebswirtschaftlich eingennommenen Selbst- und Fremdwahrnehmungen weitgehend ignoriert oder verschleiert. Aber auch dann bleiben sie als Widersprüche zur Verbetriebswirtschaftlichung bestehen – und machen die betriebswirtschaftliche Führung zu einem widersprüchlichen Geschäft.

## 5. ‚Verstaatlichung‘

Den als Verbetriebswirtschaftlichung begriffenen Veränderungen wird häufig die Vermarktung der Sozialen Dienste gegenübergestellt und diese als deren äußere Kehrseite analysiert (vgl. etwa Wohlfahrt 2005: 74): Wurden die Sozialen Dienste bislang zwischen Staat und Wohlfahrtsverbänden als den dominanten Leistungserbringern ausgehandelt und dann im staatlichen Auftrag erbracht, werden sie nun zunehmend auf „Wohlfahrtsmärkten“ (vgl. Nullmeier 2002) angeboten und – bei entsprechendem Bedarf – von Kunden nachgefragt. Aus den altherwürdigen Hilfswerken wurden so Marktanbieter, die in Preis und Qualität ihrer Leistungen gegen andere Anbieter konkurrieren müssen. In Anschluss an die Untersuchungen der 1980er Jahre diagnostizieren zumindest einige Sozialwissenschaftler die Auflösung der korporatistischen Verhandlungssysteme und deren Ablösung durch Wohlfahrtsmärkte (vgl. etwa Münder 1998; Pabst 1988; dagegen Dahme u. a. 2005: 60-63; Hofmann 2004). Dieser Diagnose wird im Folgenden – wiederum in Auswertung einschlägiger Literatur – widersprochen: Die Verbetriebswirtschaftlichung der Sozialen Dienste und der Freien Wohlfahrtspflege wurde maßgeblich von sozialstaatlichen Institutionen betrieben, die dadurch ihre Kontrolle der Sozialen Dienste und der sie erbringenden Einrichtungen ausweiten konnten. Die Verbetriebswirtschaftlichung der Sozialen Dienste hat mithin deren weitere Verstaatlichung als „Außenseite“.

Mit ‚Verstaatlichung‘ wird gemeinhin die Überführung von Privateigentum, insbesondere von Eigentum an Produktionsmitteln, aber auch an Rohstoffquellen und Grundbesitz in staatliches Eigentum bezeichnet. Eine solche Transformation der Eigentumsverhältnisse wird den ehemals sozialistischen Gesellschaften zugeschrieben – und heutzutage vor allem auf dem lateinamerikanischen Kontinent, insbesondere in Bolivien und Venezuela betrieben, ist aber auch in den westlichen Gesellschaften möglich und in Artikel 15 des bundesdeutschen Grundgesetzes ausdrücklich vorgesehen. Neben der eigentumsrechtlichen Bedeutung hat ‚Verstaatlichung‘ auch eine kontrolltheoretische Bedeutung, wobei beide Aspekte in der Beschreibung der ehemals sozialistischen Gesellschaften eng verbunden wurden: Durch Transformation der Eigentumsverhältnisse wurde die Unternehmenskontrolle auf eine staatliche und d. h. dann zentralgesteuerte und bürokratische Lenkung umgestellt (vgl. etwa Kosta 1984). Mit dieser kontrolltheoretischen und ohne die eigentumsrechtliche Bedeutung

soll der Begriff der Verstaatlichung im Folgenden benutzt, soll mithin ‚Verstaatlichung‘ als Ausweitung staatlicher Kontrolle auf nicht-staatliche Einrichtungen und Akteure definiert werden.

Der Staat wird dabei als eine komplexe Institution moderner Gesellschaften begriffen, die – vor allem über Recht – gesellschaftsweit gültige Entscheidungen setzen und durchsetzen kann, dazu entsprechende Macht okkupieren und die Gewaltausübung innerhalb der Gesellschaft monopolisieren kann. Sofern ein solcher Staat gesellschaftlich programmiert und hinreichend kontrolliert werden kann, lässt er sich als Instrument der Selbsteinwirkung der Gesellschaft auf sich selbst konzipieren – und entsprechend gesellschaftlich nutzen. Doch auch dann bleibt der Staat in einem Gegenüber zur Gesellschaft und zu anderen gesellschaftlichen Sphären, sind also Gesellschaft und gesellschaftliche Systeme – in systemtheoretischer Sprache – für den Staat Umwelt. Gelingt es dem Staat, Teile seiner Umwelt unter seine Kontrolle zu nehmen bzw. das Maß seiner Kontrolle über seine Umwelt auszuweiten, lässt sich dies als deren Verstaatlichung auszeichnen, auch wenn diese Teile weiterhin zur Umwelt des Staates gehören und somit im Gegenüber zum Staat bestehen. Mit ‚Verstaatlichung‘ wird also nicht die Ausweitung des Staates, sondern „nur“ die Ausweitung der staatlichen Kontrolle auf die Umwelt des Staates bezeichnet. Oder genauer (dazu aber nicht mehr in systemtheoretischer Sprache): die größere Kontrolle von nicht-staatlichen Einrichtungen und Akteuren durch staatliche Institutionen bezeichnet. Der Begriff der Verstaatlichung ist, wie ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘, für unterschiedliche Bewertungen der damit bezeichneten Veränderungen offen und in diesem Sinne normativ neutral.

Bezogen auf den Bereich der Sozialen Dienste und der Freien Wohlfahrtspflege ist in den Sozialwissenschaften der Begriff ‚Korporatismus‘ gut eingeführt.<sup>3</sup> So wie staatliche Gewalt im vormodernen Ständestaat auf Korporationen übertragen wurde und diese zwischen Staat und Gesellschaft vermittelten, treten funktional vergleichbar in modernen Gesellschaften neben deren parteienstaatlich-parlamentarische Verfassung korporatistische Arrangements aus Staat und Verbänden, in denen die Verbände die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber dem Staat durchsetzen und *zugleich* Regierungspolitiken gegenüber ihren Mitgliedern zu vertreten haben. In der Bundesrepublik wurden dazu wenige, dafür aber große und gesellschaftlich dominante Verbände in staatliche Zusammenhänge oder parastaatliche Körperschaften eingebunden (vgl. etwa Lehbruch 1977). Mit ‚Korporatismus‘ wird für das Verhältnis zwischen dem inkorporierenden Staat und den inkorporierten Verbänden eine gewisse Entgrenzung ausgemacht. Wenngleich die Verbände eine zumindest formale Unabhängigkeit behalten (müssen), gehören sie doch irgendwie zum Staat – mindestens in der Weise, dass die Verbandsspitzen mit Vertretern der staatlichen Institutionen in mehr oder weniger institutionalisierten, gesellschaftlich wenig einsehbaren Verhandlungssystemen eingebunden sind. Genau diese Entgrenzung ist im Begriff der Verstaatlichung nicht vorgesehen, wenn auch nicht ausgeschlossen. Ihre Kontrollmacht gegenüber nicht-staatlichen Einrichtungen und Akteuren können staatliche Institutionen auch unter Bedingungen harter Grenzen steigern, kann die Grenzziehung ihnen gegenüber sogar ein Weg sein, den Einfluss auf Einrichtungen und Akteure jenseits der Grenze

3 Vgl. als Überblick mit zahlreichen Literaturhinweisen Czada (1995) und Reutter (1991).

zu mehren. Über die korporatistischen Arrangements nehmen staatliche Institutionen Einfluss auf die inkorporierten Verbände – und darüber auch auf deren gesellschaftliches Umfeld. Zugleich aber wird eine Gegenbewegung vermutet, dass die Verbände – und darüber möglicherweise auch ihr gesellschaftliches Umfeld – Einfluss auf staatliche Entscheidungen nehmen. Diese Dialektik wechselseitiger Kontrolle wird mit dem Begriff der Verstaatlichung nicht präjudiziert, allerdings auch nicht unbedingt ausgeschlossen.

Mit ‚Verstaatlichung‘ werden die Institutionen, die ihre Kontrollmacht gegenüber nicht-staatlichen Einrichtungen und Akteuren ausweiten, *einem* Staat zugerechnet. Allerdings wird der nicht als ein einheitlicher Akteur nach Art von Hobbes’ Leviathan gezeichnet, zumindest wird das begrifflich nicht unterstellt. Statt dessen kann mit einer Vielzahl staatlicher Institutionen auf unterschiedlichen Ebenen gerechnet werden, die auch hinsichtlich der unter Kontrolle genommenen Einrichtungen und Akteure keine identischen Interessen haben oder gemeinsame Kontrollabsichten verfolgen, die ihnen gegenüber auch nicht einheitlich oder gemeinsam auftreten (müssen). So müssen von der mit ‚Verstaatlichung‘ bezeichneten Ausweitung von Kontrollmacht keineswegs alle staatlichen Institutionen gleichermaßen profitieren; auch können sich in deren Folge die Machtkonstellationen zwischen den staatlichen Institutionen und damit innerhalb des Staats verschieben.

## 6. Ausweitung staatlicher Kontrolle durch verschärften Wettbewerb

Aufgezwungen wurde die Verbetriebswirtschaftlichung den Wohlfahrtsverbänden und ihren Einrichtungen von außen – durch sozialstaatliche Institutionen vor allem des Bundes und der lokalen Ebene, im Folgenden kurz ‚Sozialstaat‘ genannt. Diese Institutionen haben das eingespielte (und sozialrechtlich fixierte) Verhandlungssystem mit wenigen, dafür aber großen Wohlfahrtsverbänden aufgebrochen, das Spektrum an potentiellen Leistungserbringern erweitert und diese in einen verschärften Wettbewerb um sozialstaatliche Aufträge gestellt (vgl. Dahme u. a. 2005: 38-43). Im KJHG wurde Anfang der 1990er Jahre der Begriff ‚freie Träger‘ über die Wohlfahrtsverbände hinaus ausgedehnt, wobei diese Ausdehnung fachpolitisch motiviert war. Wenige Jahre später hingegen wurden – in Reformen des BSHG und mit dem Pflegeversicherungsgesetz – die Privilegien der Freien Wohlfahrtspflege aus Gründen der Wirtschaftlichkeit geschliffen und freie Träger und gewerbliche Anbieter gleichgestellt. Mit den 1999 in Kraft getretenen Neufassungen von § 93 BSHG (Leistungsvereinbarungen) und § 78 KJHG (Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung) kennt der bundesdeutsche Sozialstaat, zumindest seinem Recht nach, überhaupt keine freien Träger mehr, sondern nur noch Leistungserbringer. Unter den Augen des Sozialstaats müssen die Wohlfahrtsverbände und deren Einrichtungen seither mit gewerblichen Unternehmen in einen verschärften Preis- und Qualitätswettbewerb um Aufträge des Staates treten. Einmal in Gang gesetzt, besteht dieser Wettbewerb aber nicht nur zwischen Freier Wohlfahrtspflege und Unternehmen, sondern (mindestens) ebenso zwischen den Wohlfahrtsverbänden, sogar zwischen Einrichtungen derselben Wohlfahrtsverbände. Und der Wettbewerb lässt selbst die Einrichtungen des kommunalen Sozialstaats nicht unberührt.

Mit ihrer Verbetriebswirtschaftlichung antworten die Wohlfahrtsverbände und ihre Einrichtungen auf diesen Wettbewerb. Durch Effizienzsteigerung suchen sie Qualitäts-, vor allem aber Kostenvorteile zu erzielen, mit denen sie dann im Wettbewerb um die Gunst des Sozialstaats bestehen können. Ihre Kosten- und Qualitätsvorteile verbrauchen sich im Wettbewerb der Leistungserbringer mittel- und langfristig – und müssen daher ständig und d. h. durch weitere Verbetriebswirtschaftlichung erneuert werden. Zwar gewinnen sie dadurch sozialstaatliche Aufträge und sichern auf diesem Wege ihren Bestand; die „Gewinne“ ihrer Verbetriebswirtschaftlichung kommen jedoch einseitig dem Sozialstaat zugute, sofern er die von ihm in Auftrag gegebenen Dienstleistungen billiger und besser, zumindest aber in hoher Qualität „bekommt“.

Der verschärfte Wettbewerb bedeutet allerdings nicht, dass Wohlfahrtsverbände nunmehr neben gewerblichen Unternehmen auf Wohlfahrtsmärkten agieren und dort mit Kunden Dienstleistungen „tauschen“. Weiterhin wird der Großteil der Sozialen Dienste im Auftrag des Sozialstaats „angeboten“ und kann von den Patienten und Klienten nur auf Grund sozialstaatlicher Zuweisungen in Anspruch genommen werden. Sowohl Umfang der angebotenen Sozialen Dienste als auch deren Preise werden vom Sozialstaat festgesetzt, wobei er den Wettbewerb zwischen seinen Auftragsnehmern einsetzt, um seine Preis- und Qualitätsvorstellungen durchzusetzen. Selbst wenn bei einigen der sozialstaatlich vorgesehenen Sozialen Dienste, vor allem im Bereich der Pflege, die Klienten gegenüber den Leistungserbringern nunmehr als Kunden auftreten müssen, heißt das nicht, dass sie deswegen Souveräne ihrer Nachfrageentscheidungen und in diesem Sinne Kunden sind. Zwar stattet der Sozialstaat sie mit Kaufkraft aus und gibt ihnen die Möglichkeit, diese bei einem Anbieter der eigenen Wahl zu realisieren. Keineswegs überlässt er ihnen aber die Souveränität über ihre Nachfrage. Vielmehr bestimmt er – zunehmend über Kontrakte und Hilfepläne – ihre „Kundenwünsche“ und entscheidet somit ihre Nachfrage und gibt diese bis ins Detail vor. Dadurch, dass er sie zu kundenähnlichem Verhalten anstiftet, gewährt er ihnen eine gewisse Illusion von Kundenmacht – und nutzt diese Illusion zu eigenen Zwecken, indem ihr Kundenverhalten den staatlich induzierten Wettbewerb weiter antreibt. Wenn also der Sozialstaat Angebot und Erbringung der Sozialen Dienste „vermarktet“, so entstehen dadurch keine Wohlfahrtsmärkte, sondern lediglich ein vom Staat kontrollierter Wettbewerb. Dessen marktförmiger Schein lässt seine staatliche Setzung und deren politischen Willen hinter scheinbaren Marktprozessen „verschwinden“ – und mit diesen zugleich die politische Verantwortung.

Den erweiterten Wettbewerbsdruck ergänzt der Sozialstaat durch sein Kontraktmanagement (vgl. Dahme u. a. 2005: 105-157). Durch Änderung seiner Auftragsvergabe und durch die verstärkte Kontrolle der Auftragsdurchführung bringt er die Leistungserbringung über die Auftragsvergabe hinaus unter seine Kontrolle. Seit Ende der 1990er Jahre ist für alle relevanten und kostenintensiven Hilfeformen der Abschluss von Leistungsvereinbarungen vorgeschrieben. In diesen werden nicht nur die zu erbringenden Leistungen und die dafür aufzubringenden Zuwendungen „vereinbart“; geregelt wird zudem, zu welcher Qualität die Leistungen erbracht und mit welchen Indikatoren die Qualität bemessen wird, dass und wie der Auftraggeber laufend über Ressourceneinsatz und Auftragsbefüllung Bericht erhält und wie bei Abweichungen verfahren wird. Auf diesem Wege sichert sich der Sozialstaat nicht

nur den Einfluss auf die Erbringung der von ihm in Auftrag gegebenen Sozialen Dienste; er sorgt zugleich für einen Rückfluss von Informationen, durch den aber die Auftragnehmer keine Einflussmöglichkeiten auf ihren Auftraggeber gewinnen. Die Verbetriebswirtschaftlichung ist auch unmittelbare Folge dieses Kontraktmanagements, sofern dessen Auflagen nur auf dem Wege der betriebswirtschaftlichen Führung erfüllt werden können.

Im Ergebnis des verschärften Wettbewerbs und des Kontraktmanagements erweitert der Sozialstaat seine Kontrolle über die von ihm in Auftrag gegebenen Sozialen Dienste und stärkt seine Macht über die Leistungserbringer, also auch über die Freie Wohlfahrtspflege. Mit ihrer Verbetriebswirtschaftlichung reagieren die Wohlfahrtsverbände und ihre Einrichtungen auf diese Verstaatlichung – und suchen unter den neuen Bedingungen verstärkter staatlicher Kontrolle zu bestehen. Sie haben es also nicht weniger als früher mit dem Sozialstaat, sondern mehr denn je mit ihm zu tun – und besitzen dabei immer weniger Möglichkeiten, diesen Staat im eigenen Interesse zu beeinflussen und ihn nach eigenen Qualitätsstandards zu belehren – gleichgültig, ob sich diese von ihrer besonderen Programmatik oder von den Professionen ihrer Dienstleistungen her begründen.

## **7. Wissensverluste**

Eine kritische Analyse der Verbetriebswirtschaftlichung und Verstaatlichung von Sozialen Diensten und Freier Wohlfahrtspflege wird auch deren Kosten und Verluste ausweisen. Erst dann lassen sich auch die mit ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘ und ‚Verstaatlichung‘ bezeichneten Veränderungen bewerten. Besondere Aufmerksamkeit verdienen deren Folgen auf die Professionalität und damit auf die Qualität der Dienste (vgl. etwa Manzeschke 2006; Nauerth 2003; Schnurr 2005; Staub-Bernasconi 2005) sowie auf die Arbeitsbedingungen der dort Beschäftigten (vgl. Dahme u. a. 2005: 159-197). Weil häufig die Verstaatlichung als Kehrseite der Verbetriebswirtschaftlichung übersehen wird, soll dagegen abschließend das Kontroll- und Steuerungsverhältnis zwischen Sozialstaat und Freier Wohlfahrtspflege in den Blick genommen und die Informationsverluste gerade auch bei den sozialstaatlichen Institutionen abgeschätzt werden. Versucht werden einige systematische Schlussfolgerungen aus den in den beiden vorherigen Kapiteln gesammelten Informationen, die allerdings durch Erfahrungsberichte aus dem Bereich der Freien Wohlfahrtspflege inspiriert wurden. Sofern sie überzeugen können, taugen die folgenden Überlegungen als Hypothesen empirischer Forschung, bieten allerdings selbst noch keine Empirie. Sie legen eine ausdrücklich negative Bewertung von Verbetriebswirtschaftlichung und Verstaatlichung nahe, weil dadurch die Intransparenz der Sozialen Dienste zunimmt und so diese Dienste mehr denn je der gesellschaftlichen Kontrolle entzogen werden.

In den vergangenen Jahrzehnten wurden die Wohlfahrtsverbände vom Staat nicht nur zu eigenen Zwecken in Dienst genommen; sie besaßen im Gegenzug für den Bereich der Sozialen Dienste Vorrechte, wenn nicht gar ein Monopol auf gesellschaftliche Repräsentation und wurden über staatliche Zuwendungen vergleichsweise komfortabel finanziert. Unter dem Stichwort der Subsidiarität waren entsprechende Verhältnisse ausgehandelt und sozialrechtlich geregelt, sogar der Weimarer Verfas-



sung und später auch dem Bonner Grundgesetz eingeschrieben worden. Dabei waren die Beziehungen zwischen Wohlfahrtsverbänden und Sozialstaat keineswegs einseitig: Die Wohlfahrtsverbände erhielten zwar Aufträge und Einnahmen vom Sozialstaat, waren aber mit diesem in stabilen und dauerhaften, dabei exklusiven und gesellschaftlich intransparenten Netzwerken verbunden – und in diesen Netzwerken an ihrer eigenen Beauftragung durch den Staat beteiligt. Sie wirkten also an der Macht mit, von der sie zugleich abhängig waren. Der Sozialstaat teilte seine Macht über die Freie Wohlfahrtspflege mit deren Trägern und Einrichtungen – und tat dies, weil er so dessen originäre Ressourcen besser für seine eigenen Zwecke mobilisieren und die Wohlfahrtsverbände mit in die Verantwortung nehmen konnte, die ihm auferlegt worden war. Auf dem Weg netzwerkartiger Kooperation erhielt der Staat zudem die Möglichkeit, aus der Erbringung der von ihm beauftragten Dienste zu „lernen“ und die Erfahrungen der Wohlfahrtsverbände und deren Einrichtungen bei seinen weiteren Planungen zu berücksichtigen. Die Verflechtungen zwischen Sozialstaat und Freier Wohlfahrtspflege muss man nicht idealisieren; sie stehen spätestens seit den 1980er Jahren wegen ihrer Exklusivität, Intransparenz und Trägheit in der (nicht nur) sozialwissenschaftlichen Kritik (vgl. etwa Heinze/Olk 1981). Es handelte sich dabei aber nicht um eine einseitige Vereinnahmung der Freien Wohlfahrtspflege durch einen übermächtigen Staat, sondern eben auch eine wirksame Einflussnahme der Freien Wohlfahrtspflege auf den Sozialstaat und – *in dem Maße*, wie diese an gesellschaftlichen Interessenlagen rückgebunden waren – eine gesellschaftliche, allerdings demokratisch nicht legitimierte Kontrolle des Staates.

Genau diesem Einfluss entzieht sich der Sozialstaat, indem er die netzwerkartige Kooperation mit den Wohlfahrtsverbänden – in einigen Bereichen oder Regionen mehr, in anderen (noch) weniger – zerschlägt. Durch den verschärften Wettbewerb um staatliche Aufträge sowie durch sein Kontraktmanagement nach Auftragserteilung steigert er seinen Einfluss auf die Leistungserbringer – und reduziert zugleich deren Einflussmöglichkeiten auf ihre Beauftragung. In ihrem Kontraktmanagement sehen die sozialstaatlichen Institutionen zwar Informationsrückflüsse vor. Sie codieren aber die darüber laufenden Informationen in Kennzahlen, die ihrer eigenen Programmatik und den sich daraus ergebenden Relevanzforderungen entsprechen. In dem Maße, wie die einstigen Verhandlungssysteme gekündigt werden, ohne dass für den darüber laufenden Informationsaustausch Ersatz geschaffen wird, wird den Leistungserbringern – trotz weitreichender Berichtspflichten – die Möglichkeiten verstellt, Informationen nach eigenen Vorstellungen und eigener Programmatik als relevant zu bewerten und den sozialstaatlichen Auftraggebern zukommen zu lassen, sie etwa über Defizite in der Auftragserteilung, nicht intendierte Nebenwirkungen der sozialstaatlich vorgesehenen Dienstleistungen, Versorgungsdefizite sowie verfügbare Ressourcen ihrer Behebung in Kenntnis zu setzen. Indem der Sozialstaat an Macht über die Freie Wohlfahrtspflege gewinnt, verliert er zugleich an Wissen, das die Träger und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege in der Erbringung der sozialstaatlich beauftragten Dienstleistungen gewinnen. Er nimmt sich selbst die Möglichkeit, an deren Wissen „zu lernen“ und sein Angebot an Sozialen Diensten zu verbessern.

Über das staatliche Kontraktmanagement unterstehen die Wohlfahrtsverbände, vor allem aber deren Einrichtungen einem harten Regiment – und sind ihm doch nicht gänzlich ausgeliefert. Ihren Auftragnehmern wird etwa ein Berichtswesen über

Kennzahlen abverlangt, in denen Dienstleistungen und deren Wirkungen nur in hoher Abstraktion und d. h. mit großen Informationsverlusten ausgedrückt werden können. Zumindest in einigen Bereichen der Sozialen Diensten und in beschränktem Ausmaß haben die Leistungserbringer die Möglichkeit, ihren sozialstaatlichen Auftraggebern die geforderten Kennzahlen zu liefern und vereinbarte Entgelte abzurechnen, „in der Realität“, also in den Beziehungen zwischen Dienstleistern und Dienstleistungsnehmern, Leistungen nach eigenen Vorstellungen und deswegen auch gemäß professionellen Standards zu vereinbaren und zu erbringen. Der Sozialstaat kann seine Auftragnehmer mit ausufernden Berichtspflichten versehen, er kann aber häufig nicht den Wahrheitsgehalt der ihm pflichtgemäß abgelieferten Berichte sicherstellen.

Um die geforderten Berichte zu liefern, betreiben die Einrichtungen ihre Verbetriebswirtschaftlichung – und sie unterlaufen diese zugleich, wenn sie ihre Leistungen in eben diesen Berichten virtualisieren. So entstehen zwei Welten der Sozialen Dienste: Der Scheinwelt der Kennzahlen in der Kommunikation zwischen Sozialstaat und den von ihm beauftragten und kontrollierten Leistungserbringern steht eine Welt der zwischen Dienstleistern und Dienstleistungsnehmern ausgehandelten und co-produzierten Dienstleistungen gegenüber. Beide Welten unterscheiden sich nicht nur in „Schein“ und „Sein“: Die Welt virtueller Dienste besteht öffentlich, da alle Beteiligten, allen voran der Sozialstaat, ein Interesse an ihrer Veröffentlichung haben. Gerade in ihrer Virtualisierung sind diese Dienste erfolgreich, weisen nämlich eine hohe Effektivität der Leistungen und eine hohe Effizienz ihrer Erbringung auf. Mit diesen Erfolgen sucht der Sozialstaat als Auftraggeber, suchen aber auch die Einrichtungen und Träger der Freien Wohlfahrtspflege die Öffentlichkeit. Dagegen bleibt die hinter dieser Scheinwelt liegende Welt der an und mit Menschen geleisteten Dienste geheim; – und sie muss geheim bleiben, um überhaupt bestehen zu können. Unbekannt bleiben so nicht nur die tatsächlich geleisteten Dienstleistungen und deren Wirkungen, sondern auch die dabei gemachten Erfahrungen über Möglichkeiten, Defizite und Grenzen dieser Dienstleistungen, über Ausbau- und Veränderungsbedarf oder über Leistungsdefizite an anderen Stellen. Wurde einst (zurecht) die mangelnde Transparenz korporatistischer Verhandlungssysteme bemängelt, so hat die Intransparenz der Sozialen Dienste durch deren Virtualisierung vermutlich zugenommen, wenngleich dies wegen ihrer Virtualisierung öffentlich nicht manifest, vielleicht nicht einmal in den staatlichen Institutionen bewusst wird.

Als Antwort auf die Verstaatlichung der Sozialen Dienste und als Alternative zu deren Virtualisierung böte sich der Freien Wohlfahrtspflege die Politisierung ihrer Sozialen Dienste als strategische Option. Indem sie die unter ihrem Namen erbrachten Dienstleistungen und die in deren Zusammenhängen gewonnenen Erfahrungen und Einschätzungen öffentlich machen, für den Wert ihrer Dienstleistungen sowie für die gesellschaftliche Relevanz ihrer Erfahrungen und Einschätzungen werben und schließlich hinreichend große Zustimmung mobilisieren, könnten sie – über die Öffentlichkeit – Einfluss auf den Sozialstaat (zurück)gewinnen. Statt über die Reziprozität von Geben und Nehmen in abgeschotteten Verhandlungssystemen würde sich ihr Einfluss dann durch gesellschaftlichen Rückhalt und auf dem Weg öffentlicher Kommunikation einstellen. In Folge der Verbetriebslichung der Einrichtungen und der Partialisierung der Verbände ist die Freie Wohlfahrtspflege für eine solche Politisierung jedoch eher schlecht als recht aufgestellt, zumal wenn die Folgen der Ver-

betriebswirtschaftlichung auf die Professionalität der Dienste oder die Arbeitsbedingungen der dort Beschäftigten öffentlich werden und dann zu mangelhafter Glaubwürdigkeit und entsprechend geringem Rückhalt führen. Die Politisierung der Sozialen Dienste ist, so gesehen, nicht nur ein Gegengift zu deren Verstaatlichung; sie ist nur in Alternative zur Verbetriebswirtschaftlichung der Freien Wohlfahrtspflege zu haben – und gerade deswegen unwahrscheinlich, was aber nicht heißt: unmöglich.

### Literaturverzeichnis

- Czada, Roland (1995): „Konjunkturen des Korporatismus. Zur Geschichte eines Paradigmenwechsels in der Verbändeforschung“, in: Wolfgang Streeck (Hg.): *Staat und Verbände* (Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 25). Opladen: Westdeutscher Verlag, 37-64.
- Dahme, Heinz-Jürgen; Kühnlein, Gertrud; Wohlfahrt, Norbert (2004): „Soziale Dienste im Spannungsfeld von Sozialwirtschaft und Sozialpolitik“, *Soziale Arbeit* 53: 362-368.
- Dahme, Heinz-Jürgen; Kühnlein, Gertrud; Wohlfahrt, Norbert; Burmester, Monika (2005): *Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft* (Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung Bd. 61). Berlin: Edition Sigma.
- Dimmel, Nikolaus (2006): *Verbetriebswirtschaftlichung, Professionalisierung und sozialpolitisches (Doppel)Mandat – ein Bermuda-Dreieck der Sozialen Arbeit?*. Download unter: [http://www.ippmuenchen.de/texte/keupp\\_qm\\_weimar\\_06.pdf](http://www.ippmuenchen.de/texte/keupp_qm_weimar_06.pdf) (Zugriff am 31.05.2007).
- Gutenberg, Erich (1983): *Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre. Bd. 1: Die Produktion*, 24. Auflage. Berlin u. a.: Springer-Verlag.
- Heinze, Rolf G.; Olk, Thomas (1981): „Die Wohlfahrtsverbände im System sozialer Dienstleistungsproduktion. Zur Entstehung und Struktur der bundesrepublikanischen Verbändewohlfahrt“, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 33: 94-114.
- Hofmann, Tina (2004): „Korporatismus: Für eine bessere Lobbyarbeit“, *Sozialwirtschaft*, 8-10.
- Lechner, Karl; Egger, Anton; Schauer, Reinbert (1999): *Einführung in die allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, 18. überarb. Auflage. Wien: Linde.
- Kosta, Jirí (1984): *Wirtschaftssysteme des realen Sozialismus. Probleme und Alternativen*. Köln: Bund.
- Lehmbruch, Gerhard (1977): „Liberal Corporatism and Party Government“, *Comparative Political Studies* 10: 91-126.
- Manzeschke, Arne (2006): „Wenn das Lächeln verloren geht. Beobachtungen zu Profession und Ethos in den Gesundheitsberufen“, *Sozialer Sinn. Zeitschrift für hermeneutische Sozialforschung* 7: 251-272.
- Möhring-Hesse, Matthias (2007): „Diakonische Inklusion. Die Option für die Armen unter den Bedingungen des aktivierenden Sozialstaats“, *Ethik und Gesellschaft* 1. Download unter: [http://www.ethik-und-gesellschaft.de/pdf-aufsaeetze/EuG\\_1\\_2007\\_6.pdf](http://www.ethik-und-gesellschaft.de/pdf-aufsaeetze/EuG_1_2007_6.pdf) (Zugriff am 01.03.2008).
- Münder, Johannes (1998): „Von der Subsidiarität über den Korporatismus zum Markt?“, *Neue Praxis* 1, 3-10.
- Nauerth, Matthias (2003): „Neue Steuerungen in der Praxis: Von Nutzenkalkül und Fremdbestimmung der Sozialen Arbeit“, *Widersprüche* Heft 90: 9-25.
- Nullmeier, Frank (2002): „Auf dem Weg zu Wohlfahrtsmärkten?“, in: Werner Süß (Hg.): *Deutschland in den neunziger Jahren. Politik und Gesellschaft zwischen Wiedervereinigung und Globalisierung*. Opladen: Leske + Budrich, 269-281.

- Olk, Thomas (1995): „Zwischen Korporatismus und Pluralismus. Zur Zukunft der Freien Wohlfahrtspflege im bundesdeutschen Sozialstaat“, in: Thomas Rauschenbach; Christoph Sachße; Thomas Olk (Hg.): *Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 98-122.
- Pabst, Stefan (1988): „Interessenvermittlung im Wandel. Wohlfahrtsverbände und Staat im Postkorporatismus“, in: Arbeitskreis Nonprofit-Organisationen (Hg.): *Nonprofit-Organisationen im Wandel. Das Ende der Besonderheiten oder Besonderheiten ohne Ende?*. Frankfurt am Main: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 177-197.
- Reutter, Werner (1991): *Korporatismustheorien. Kritik, Vergleich, Perspektiven*. Frankfurt am Main: Lang.
- Schaarschuch, Andreas (2003): „Am langen Arm. Formwandel des Staates, Staatstheorie und Soziale Arbeit im entwickelten Kapitalismus“, in: Hans Günther Homfeldt; Rolf Arnold (Hg.), *Handlungsfelder der sozialen Arbeit* (Pädagogische Arbeitsfelder Bd. 3), Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, 36-51.
- Schnurr, Stefan (2005): „Managerielle Deprofessionalisierung?“, *Neue Praxis* 35: 238-242.
- Seibel, Wolfgang (1994): *Funktionaler Dilettantismus. Erfolgreich scheiternde Organisationen im „Dritten Sektor“ zwischen Markt und Staat*, Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft.
- Staub-Bernasconi, Silvia (2005): *Deprofessionalisierung und Professionalisierung der Sozialen Arbeit – gegenläufige Antworten auf die Finanzkrise des Sozialstaates oder Das Selbststabschaffungsprogramm der Sozialen Arbeit*. Download unter: <http://rauch.twoday.net/files/professionalisierung.pdf> (Zugriff am 01.03.2008).
- Wilken, Udo (2000): „Faszination und Elend der Ökonomisierung des Sozialen“, in: Ders. (Hg.): *Soziale Arbeit zwischen Ethik und Ökonomie*, Freiburg im Breisgau: Lambertus, 11-30.
- Wohlfahrt, Norbert (2005): „Die Caritas als kirchlicher Wohlfahrtsverband unter veränderten sozialwirtschaftlichen Bedingungen“, in: Karl Gabriel; Klaus Ritter (Hg.): *Solidarität und Markt. Die Rolle der kirchlichen Diakonie im modernen Sozialstaat*, Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag, 69-86.

Korrespondenz: Prof. Dr. Matthias Möhring-Hesse  
Hochschule Vechta  
Driverstr. 22  
49377 Vechta  
Tel.: 04441/15 - 628

E-Mail: [matthias.moehring-hesse@uni-vechta.de](mailto:matthias.moehring-hesse@uni-vechta.de)