

Wöhrle | Beck | Grunwald | Schellberg | Schwarz | Wendt

Grundlagen des Managements in der Sozialwirtschaft

3. Auflage



Nomos

STUDIENKURS SOZIALWIRTSCHAFT

Lehrbuchreihe für Studierende der Sozialwirtschaft und des Sozialmanagements an Universitäten und Hochschulen.

Praxisnah und verständlich führen die didaktisch aufbereiteten Bände in die zentralen Felder der Sozialwirtschaft und des Sozialmanagements ein: sozialwirtschaftliche Organisationen und Unternehmensformen, Personalmanagement, Qualitätsmanagement, Wissensmanagement, Management des Wandels etc.

**Herausgegeben von
Prof. Dr. Armin Wöhrle**

Wöhrle | Beck | Grunwald | Schellberg
Schwarz | Wendt

Grundlagen des Managements in der Sozialwirtschaft

3., unveränderte Auflage



Nomos

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

ISBN 978-3-8487-4989-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-9096-6 (ePDF)

3. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhalt

Einleitung zur 3. Auflage	7
Kapitel 1 Sozialwirtschaft	11
<i>Wolf Rainer Wendt</i>	
1. Begriffliche Umgrenzung	11
2. Sozialwirtschaft gründet auf Bedarf und leistet Versorgung	12
3. Vom geschlossenen Haushalt zur freien Assoziation	14
4. Genossenschaftliche Anfänge und europäische Weiterungen	16
5. Not-for-profit und zivil	17
6. Öffentliche, gemeinschaftliche und private Daseinsvorsorge	20
7. Die Bedienung von Versorgung	21
8. Das Leistungssystem auf der sozialpolitischen Makroebene	23
9. Institutionelle Vielfalt auf der Mesoebene der Sozialwirtschaft	24
10. Personalisierung und Verantwortungsteilung auf der Individualebene	25
11. Die Wohlfahrtsproduktion steuern	26
12. Kooperation und Koordination im Welfare Mix	29
13. Der Umfang der Sozialwirtschaft	30
Literatur	31
Kapitel 2 Sozialstaat, Sozialpolitik und (sozial-)politische Steuerung	35
<i>Reinhilde Beck/Gotthart Schwarz</i>	
1. Der Sozialstaat – eine „Mischform“ aus staatlichen Leistungen, marktformigen Angeboten und selbstorganisierten Hilfen	36
2. Gesellschaftliche Funktionen der staatlichen Sozialpolitik	40
3. Interpretationen des Sozialstaats in (West-)Deutschland seit 1949	43
4. Gestaltungsprinzipien der Sozialpolitik	47
5. Konstruktionsprinzipien des Sozialstaats und der kommunalen Sozialverwaltung	51
6. Konzepte von Sozialstaat in der innerdeutschen Diskussion	58
7. Der Sozialstaat in der Krise	60
8. Sozialstaat und Sozialmanagement im Kontext politischer und wirtschaftlicher Entwicklungen	66
Literatur	74
Kapitel 3 Soziale Arbeit, ihre Selbstverortung und ihr Verhältnis zu Fragen der Steuerung sozialwirtschaftlicher Unternehmen	77
<i>Klaus Grunwald</i>	
Einführung	77
1. Soziale Arbeit als Disziplin und Profession	78
2. Steuerungskonzepte für das Management sozialwirtschaftlicher Organisationen	82
3. Das Konzept einer Lebensweltorientierten Sozialen Arbeit und seine Fruchtbarkeit für das Management sozialwirtschaftlicher Unternehmen	88

Inhalt

4. Zur Selbstverortung der Sozialen Arbeit aus Sicht einer Sozialen Arbeit als personenbezogene soziale Dienstleistung	92
5. Fazit: Zum Verhältnis von Sozialer Arbeit und Sozialmanagement sowie den inhärenten Steuerungsoptionen	97
Literatur	103
Kapitel 4 Die Wirtschaftswissenschaften und ihr Verhältnis zur Sozialwirtschaft (und der Sozialen Arbeit)	111
<i>Klaus Schellberg</i>	
1. Standortbestimmung der Wirtschaftswissenschaften	112
2. Die Betriebswirtschaftslehre von Sozialunternehmen	125
3. Fazit	143
Literatur	146
Kapitel 5 Organisationstheorien und Managementlehre	149
<i>Armin Wöhrle</i>	
1. Organisationstheorien	149
2. Managementlehre	157
Literatur	176
Kapitel 6 Sozialmanagement und Management in der Sozialwirtschaft	179
<i>Armin Wöhrle</i>	
1. Entwicklungslinien des Sozialmanagements und Managements in der Sozialwirtschaft	179
2. Einordnung, Kennzeichen, Besonderheiten und Merkmale der Leistungserbringung in der Sozialwirtschaft	186
3. Begriffsklärungen und Definitionen	207
Literatur	214
Kontrollfragen und Antworten	219
Autorenangaben	237
Stichwortverzeichnis	239

Einleitung zur 3. Auflage

Mit der Neuauflage des „Studienkurses Management in der Sozialwirtschaft“, der jetzt bei UTB erscheint, wird deutlich, dass die Einrichtung dieser Reihe Anfang 2000 im Programm des Nomos Verlages ein Erfolgsprojekt war. Aufgrund des wenig vorhandenen Studienmaterials für die enorm wachsenden Studiengänge Sozialmanagement war es angesagt, grundlegende Einführungen und Vertiefungen zu überschaubaren Modulen zu schaffen, die das gesamte Gebiet des Sozialmanagements und Management in der Sozialwirtschaft behandeln. Ein Jahrzehnt später, nachdem weit mehr als hundert Studiengänge im deutschsprachigen Raum hinzugekommen und auch schon wieder mehrere Dutzend ihr Angebot eingestellt haben,¹ war es geboten, Bilanz zu ziehen, die Bände der Nomos-Reihe auf die Kernbestandteile einer Studienkurs-Reihe zu konzentrieren und entsprechend Bände herauszunehmen, andere zu überarbeiten und neue Bände zu schaffen.

Der vorliegende Band ist eine völlige Neubearbeitung des Bandes von 2003, den der Herausgeber der Reihe als Alleinautor mit dem Titel „Grundlagen des Managements in der Sozialwirtschaft“ vorlegte. Es gab die Überlegung, den Titel in „Grundlagen des Sozialmanagements“ zu ändern, da manche Literaturreisenden das Management in der Sozialwirtschaft nicht mehr in Verbindung bringen mit dem längst eingeführten Begriff des Sozialmanagements. Auch die Suche im Internet hätte hierdurch teilweise erleichtert werden können. Letztlich wurde jedoch der alte Titel beibehalten, da er die der realen Entwicklung angemessene Bezeichnung ist.

Trotz gleichlautendem Titel liegt eine völlige Neufassung vor. Sie wird auch schon dadurch erkennbar, dass bei dieser Neuauflage nun mehrere Autoren und eine Autorin auf dem Cover erscheinen. Im Rückblick war es aus Blick des damaligen Alleinautors ein Wagnis, ein solches Thema allein „stemmen“ zu wollen. In der neu bearbeiteten Fassung ist durch den bestehenden Diskussionszusammenhang in der Internationalen Arbeitsgemeinschaft Sozialmanagement die Möglichkeit aufgegriffen worden, die Protagonisten zu den verschiedenen Themen zusammenzubringen, damit ein Grundlagen schaffendes Werk für die Ausbildung entsteht.

Im **ersten Kapitel** wird durch den führenden Theoretiker zum Thema Sozialwirtschaft, **Wolf Rainer Wendt**, der grundlegende Zusammenhang des Wirtschaftens aus einheitlicher Perspektive (historisch gesehen: „οἶκος“ bzw. die Betrachtung des „ganzen Hauses“ bei den alten Griechen) entfaltet. Die Bewirtschaftung des Sozialen wird aus dem „Ghetto“ bzw. dem „Anhängeseldasein“ an eine funktionierende Profitwirtschaft zu befreien gesucht und als bedeutsamer Bereich des gesellschaftlichen Wirtschaftens, als Wohlfahrtsproduktion bzw. Bewirtschaftung des Sozialen, mit entsprechenden Konsequenzen eingeführt.

Gotthart Schwarz hat durch seine Beiträge seit den 1970er Jahren die Sozialpolitik aus der Sicht der Sozialen Arbeit kommentiert und war seit den 1990er Jahren zu-

¹ In der letzten Untersuchung von Boeßenecker und Markert werden 118 Studiengänge im deutschsprachigen Raum registriert (Boeßenecker/Markert 2011). Gegenwärtig läuft eine weitere Erhebung, deren Ergebnisse noch nicht vorliegen.

Einleitung zur 3. Auflage

sammen mit **Reinhilde Beck** Vorreiter für die Entwicklung eines Konzeptes und von Studienmaterialien für Sozialmanagementstudiengänge. Beck und Schwarz beschäftigen sich im **zweiten Kapitel** mit zentralen Steuerungsfragen dieser Wohlfahrtsproduktion, die für das Management in der Sozialwirtschaft und das Sozialmanagement die entscheidende Grundlage darstellen. Dabei werden die aktuellen Rahmenbedingungen auf dem historischen Hintergrund erklärt, Strömungen und alternative Modelle deutlich gemacht und die aktuellen Diskussionslinien mit ihren Anforderungen an das Sozialmanagement und Management in der Sozialwirtschaft aufgezeigt.

Lange Zeit war das Verhältnis zwischen der Sozialen Arbeit und dem Sozialmanagement ein schwieriges. Wenige Autoren nähern sich auf dem Hintergrund der Sozialen Arbeit unideologisch und gleichzeitig kompetent und kritisch dem bestehenden Spannungsverhältnis und noch weniger schaffen es, tragfähige und produktive Verbindungslinien herzustellen. **Klaus Grunwald**, der das **dritte Kapitel** verantwortet, ist einer der wenigen. Statt Vorurteile und Abgrenzungen, die teilweise immer noch im Rahmen der Sozialen Arbeit vorgetragen werden, neu aufzuwärmen, werden von ihm die fachlichen Bezüge der Sozialen Arbeit hinsichtlich Steuerungsfragen aufgegriffen und geklärt. Es wird Anschlussfähigkeit zu Organisationstheorien und Ansätzen in der Managementlehre deutlich. So werden Möglichkeiten eröffnet, theoretisch wie praktisch Steuerungsfragen aus dem Kontext der Sozialen Arbeit und der Managementlehre interdisziplinär zu lösen.

Klaus Schellberg ist einer der wenigen und dadurch einer der wichtigsten Wirtschaftswissenschaftler, die sich sehr früh mit dem Wirtschaften in sozialwirtschaftlichen Zusammenhängen beschäftigten. Wie Grunwald scheut er sich nicht, bisher nicht gestellte Fragen zu stellen und unbequeme Antworten für die eigene und fremde Disziplin zu geben. Im **vierten Kapitel** beschreibt er das Selbstverständnis der Wirtschaftswissenschaften, klärt ihr Verhältnis zur Sozialwirtschaft und zur Sozialen Arbeit. Dabei wird ein Spielraum des Wirtschaftens unter fachlichen Gesichtspunkten der Sozialen Arbeit verdeutlicht, der oftmals der Betriebswirtschaftslehre kategorisch abgesprochen wird. Allerdings werden auch vielfältige Aufgaben deutlich, die noch zu lösen sind und nur in Kooperation zwischen Forschenden und Praktikern bzw. Praktikerinnen aus der Sozialen Arbeit und den Wirtschaftswissenschaften zu lösen sein werden.

Dem Autor des ersten Bandes von 2003 bleiben nach diesen Beiträgen, ein paar grundlegende Bezüge zu bestehenden Organisationstheorien und der Managementlehre nachzutragen. Sie sind wichtig, um den Kontext zu füllen. Damit fasst sich das **fünfte Kapitel**.

Wichtig im Rahmen der Grundlagen des Sozialmanagements und Managements in der Sozialwirtschaft ist aber auch die Bestimmung des Gegenstandes. Damit setzt sich der Autor des ersten Bandes im **sechsten Kapitel** anhand der Entwicklungs- und Diskussionslinien über das Sozialmanagement und das Management in der Sozialwirtschaft, ihrer Besonderheiten und den verschiedenen Definition auseinander, die den Gegenstand durchaus unterschiedlich zu fassen trachten.

Nicht unterzubringen in einen ersten Band, der dem Verstehen der Eigenlogik des Sozialmanagements und Managements in der Sozialwirtschaft dient, sind weitere Grundlagen aus angrenzenden Disziplinen, die eine Basis für das Handeln des Sozialmanagements und des Managements in der Sozialwirtschaft darstellen. Während im vorliegenden Band eher die Hintergründe der Sozialpolitik mit ihrem Einfluss auf das Managementhandeln dargestellt werden, bedarf es der Zwischenschritte über das Verwaltungshandeln und insbesondere das Recht, um konkrete Vorgaben fassen zu können. Und während im vorliegenden Band das Verständnis der Wirtschaftswissenschaften von der Sozialen Arbeit, also ihr Zugang verdeutlicht wird, bedarf es für das Managementhandeln auch eine eigene betriebswirtschaftliche Grundlage. Beide Anliegen werden in dieser Reihe – analog der Curricula der meisten Studiengänge Sozialmanagement – mit **zwei weiteren Bänden** aufgegriffen (Schick 2012; Bettig/Christa/Faust/Goldstein/Kolhoff/Wiese 2013).

Auf den drei Grundlagenwerken aufbauend wurden im Rahmen des Nomos-Verlags weitere Bände herausgegeben, die sich mit anwendungsorientierten Themen des Managements in der Sozialwirtschaft beschäftigen. Wie eingangs angedeutet, werden hier die zentralen Themen mit den Curricula der Studiengänge und ihren Modulen abgeglichen und bedient. Wesentliche Themenbereiche sind hier das Qualitätsmanagement, die Organisationsentwicklung und das Personalmanagement.

Mittweida, Reinsdorf, Roßwein, 2013

Armin Wöhrle

Literatur:

- Bettig, U.; Christa, H.; Faust, W.; Goldstein, A.; Kolhoff, L.; Wiese, B. (2013): Betriebswirtschaftliche Grundlagen in der Sozialwirtschaft, Baden-Baden (Nomos UTB).
Boeßenecker, K.H./Markert, A. (2011): Studienführer Sozialmanagement, Baden-Baden 2011.
Schick, St. (2012): Rechtliche und steuerliche Grundlagen in der Sozialwirtschaft, Baden-Baden (Nomos UTB).

Die vorliegende 3. Auflage, die nun beim Nomos Verlag erscheint, ist unverändert zur Voraufgabe von 2013.

Waldheim, 2019

Armin Wöhrle

Wenn die Bürger unmittelbar und der Staat mittelbar die Prinzipale der Sozialwirtschaft sind, macht es keinen Unterschied, ob die ihnen zuarbeitenden Dienstleister zum Nonprofit-Sektor oder zur gewerblichen Wirtschaft gehören. Der sozialwirtschaftliche Charakter ihrer ausführenden Aktivitäten wird durch den Auftrag bestimmt, den sie übernehmen. Sie sind Akteure *in der* Sozialwirtschaft. In ihrem Horizont ist eine *governance of welfare* gefragt, um die nötige Versorgung mit ihren vielseitigen Anforderungen – auch in ihrem steten Wandel – zu steuern (Jessop 1999). So gibt die Sozialwirtschaft im gesellschaftlichen Prozess der Erörterung von Bedarf mit der sich ergebenden Stellung von Aufgaben und den dafür vorgesehenen Budgets insgesamt einen Handlungsrahmen für die an der Versorgung beteiligten Akteure ab.

Humandienste werden im Sozialwesen, im Gesundheitswesen, im Bildungs- und auch im Beschäftigungswesen geleistet. Die Strukturen sind so vielfältig wie die in ihnen zu erfüllenden Funktionen. Es gibt eine Tendenz, die Abgrenzung der einzelnen Domänen der Versorgung zu überwinden, interdisziplinär Komplexleistungen zu erbringen und organisatorisch eine integrierte Versorgung (insbesondere im medizinischen Sektor) zu erreichen. Die Forderung nach Integration kann damit begründet werden, dass die Problematik im Leben von Menschen komplex ist und verwickelt und dass es deshalb unpassend und unwirtschaftlich ist, die Bearbeitung der Problematik in überkommenen Strukturen fragmentarisch und unkoordiniert vorzunehmen.

Basis im System der Sozialleistungen sind *Anrechte* der Bürger auf eine menschenwürdige Existenz, auf Arbeit und Wohnung, auf Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, auf Hilfe in besonderen Lebenslagen, auf Beratung, Erziehung und Ausbildung und auf medizinische Versorgung. Das Sozialleistungssystem schließt die *Gesundheitsversorgung* der Bevölkerung ein. Insoweit gehört in den sozialwirtschaftlichen Handlungsrahmen auch die Gesundheitswirtschaft – es sei denn, sie bezeichnet explizit diejenigen Unternehmen, die gewinnorientiert zusätzlich und neben der gesetzlich vorgesehenen Versorgung Wellness-Produkte und andere Gesundheitswaren absetzen. Der soziale Auftrag an die Medizin reicht nicht über den leistungsrechtlich und solidargemeinschaftlich anerkannten Bedarf hinaus.

10. Personalisierung und Verantwortungsteilung auf der Individualebene

Der sozialwirtschaftliche Erfolg tritt bei den Menschen ein, welche die Sozialleistungen erhalten bzw. die Adressaten von Versorgung sind. Ein Erfolg besteht aber bereits darin, dass viele Menschen gewöhnlich alleine zurechtkommen und selbst das leisten, was komplementär oder kompensatorisch im Sozialwesen und im Gesundheitswesen geboten wird. Kinder werden von ihren Eltern erzogen, junge Menschen bilden und qualifizieren sich, viele Krisen und Konflikte werden im familiären Rahmen ausgehalten, Pflegebedürftigkeit wird zu einem überwiegenden Teil von Angehörigen abgedeckt. Insoweit das Versorgungssystem eine primäre oder sekundäre Prävention vorsieht, erwartet es zu deren nachhaltiger Wirkung ein entsprechendes vorbeugendes Verhalten von den Bürgern.

Kapitel 1: Sozialwirtschaft

Begegnet das System der Versorgung den Bürgern nur dann, wenn eine akute Notwendigkeit besteht und deshalb sozial, erzieherisch oder medizinisch interveniert werden muss, kommt es einer andauernden und vielseitigen Problematik kaum nachhaltig bei. Interventionen sollten deshalb nach Möglichkeit so angelegt sein, dass sie zu einem Verhalten und zu Verhältnissen führen, die weitere Interventionen erübrigen. Erziehungshilfen erweisen sich in der Stärkung der familiären Erziehungsfähigkeit als angemessen; bei chronisch Kranken ist ihr Gesundheitsverhalten zu fördern und dazu sind gegebenenfalls Lebensverhältnisse zu ändern, welche den Krankheitsprozess negativ beeinflussen. Die alte Formel einer „Hilfe zur Selbsthilfe“ lässt sich sozialwirtschaftlich als eine Überführung wohlfahrtsdienlicher Maßnahmen in die eigene wohlfahrtsdienliche Lebensführung einer Person oder Familie auslegen. Das systemgebundene Management einer Versorgung geht dabei in ein individuelles Selbstmanagement bzw. *life management* über.

In diesem Übergang verschiebt sich der Fokus des sozialwirtschaftlichen Geschehens vom dienstleistenden Unternehmen zu den Personen, die sich Dienste leisten und sie als Beitrag zu ihrer Selbstversorgung begreifen. Wenn ein Leistungsberechtigter zu seiner Assistenz in seiner Wohnung und in seinem Alltag andere Personen beschäftigt und sich zusätzliche Leistungen mit einem *Persönlichen Budget* einkauft, wird er tendenziell zum Arbeitgeber und zum „Unternehmer“ seiner Versorgung, die er selbst gestaltet. Bei Behinderung oder Pflegebedürftigkeit ist diese Entwicklung in vielen Ländern zu beobachten. Politisch hat man sie sich in Großbritannien auf die Fahne geschrieben: „Self-directed care is now becoming the norm“ (Department of Health 2011, 9). Der Bürger kann persönliche Assistenten heranziehen, wie das in anderen Ländern in einer *Assistenzgenossenschaft* geschieht.

Auch in all den Fällen, in denen Menschen mit ihren Problemen nicht selbständig zu einer Lösung kommen und professionelle Hilfe auf dem Weg der Bewältigung brauchen, darf ein individueller Zuschnitt der Hilfe und Begleitung erwartet werden. Für eine wirtschaftlich vertretbare und personalisierte Versorgung bedient man sich in ihrem Leistungssystem des Instrumentariums einer fallweisen Steuerung des Vorgehens, wie es das Handlungsprogramm des *Case Management* vorsieht. Wird es einerseits gebraucht, um eine Person in schwieriger Lage an die Versorgungsmöglichkeiten des Systems heranzuführen, passt es andererseits Versorgungsprozesse an individuelle Erfordernisse an und beansprucht dazu den Einzelnen als selbstaktiven Akteur und verantwortlichen Partner. Er kann die Fallführung als Funktion nutzen, um im System (der Jugendhilfe, der Sozialhilfe oder der Rehabilitation) geeignete Hilfen zu erhalten, gefördert oder befähigt zu werden. Das *Case Management* erscheint in der einen wie in der anderen Richtung als ein sozialwirtschaftliches Schnittstellenmanagement am Übergang von Dienstleistungssystem und Lebenswelt des Einzelnen.

11. Die Wohlfahrtsproduktion steuern

In der Sozialwirtschaft erfolgt eine auf spezifizierten Bedarf ausgerichtete *Wohlfahrtsproduktion*. Sie impliziert die Herstellung der Güter, die dem Ergehen einer Person oder Personengemeinschaft unmittelbar zuträglich sind. Begrifflich ist

Wohlfahrt ein Konstrukt, mit dem sozialwirtschaftlich unspezifisch erfasst wird, was im Leben von Menschen persönliche Entfaltung, soziale Teilhabe, Gesundheit, auch Lösung von Konflikten und Bewältigung von Krisen, kurz: individuelle und soziale *Lebensqualität* bedeutet. Wohlfahrt ist in ihrer Verlaufsform zu denken; sie ist kein Status (wie Wohlstand). Sie hat einen dynamischen Charakter, kommt zustande und ändert sich in der Zeit und mit den Umständen. Da sozialwirtschaftlich für viele Menschen in unterschiedlicher Lage, mit einer Varianz von Präferenzen auch im Verlauf des Lebens, eine angemessene Versorgung zu leisten ist (unter Vermeidung von Fehlversorgung, Unterversorgung oder Überversorgung), gibt Wohlfahrt eine Perspektive und einen Zielhorizont an, worin die Mannigfaltigkeit dessen vorkommt und beurteilt werden kann, was in und durch Versorgungsaktivitäten personenbezogen und gemeinschaftsbezogen herzustellen und zu erreichen ist.

Es handelt sich bei der Wohlfahrtsproduktion um einen Transformationsprozess, der in und durch Dienste und Einrichtungen zur Ausführung kommt. Nach dem *production of welfare approach* (Davies/Knapp 1981, Knapp 1984) wird mit einem auf objektiven Bedarf ausgerichteten *Input* im Betrieb der Dienste und Einrichtungen über Zwischenprodukte (wie Rat, Übung, Erziehung, Behandlungen usw.) ein *Output* erzeugt, wobei sich am Ende erst im *Outcome* bei den Nutzern erweist, ob und inwieweit ein Bedarf behoben ist. Zu diesem Erfolg wirken die Eigenheiten einer Person oder Personengemeinschaft und das Bedingungsgefüge mit, in dem sie lebt.

Auf der sozialpolitischen *Makroebene* ist die Wohlfahrtsproduktion in dem Regime ausgeprägt, das nationalstaatlich das Versorgungsgeschehen im Zusammenspiel von Staat, Markt, Familie und Zivilgesellschaft bestimmt. Jedes Wohlfahrtsregime ist durch ein spezifisches Arrangement charakterisiert, in dem entweder der Staat, der Markt oder die Familie das Hauptgewicht im personenbezogenen Unterhalt von Wohlfahrt tragen. Wie sie „regiert“ wird und der Unterhalt gewährleistet wird, obliegt dem Staat mit seinen legislativen und exekutiven Instanzen. Marktlich kommt im unterschiedlichen Ausmaß Beschäftigung und Einkommen zustande. Im Wettbewerb von Anbietern unterscheidet sich nur die Art und Weise, wie *services in kind* bereitgestellt werden. Ihre Gewichtung untereinander und im Verhältnis zu Transferzahlungen (*services in cash*) unterliegt einem Wandel, der in der *governance of welfare state reform* betrieben wird (Dingeldey/Rothgang 2009).

Die Aufgabenstellung von Wohlfahrtsorganisationen und Sozialunternehmen auf der sozialwirtschaftlichen *Mesoebene* ist eine intermediäre. Die Angebotspalette in der Wohlfahrtsproduktion wird in dieser Zwischenstellung sowohl von der sozialpolitischen als auch von der personenbezogenen Nachfrage geprägt. Die Leistungserbringung nimmt den Staat (über die Finanzierung) und die Familie (die als primäre Ressource und als Produktionsstätte gebraucht wird) in Anspruch und schließt eine marktliche Steuerung nicht aus. Die an der Leistungserbringung auf der Organisationsebene beteiligten Akteure arrangieren sich ihrerseits mit den Adressaten ihres Handelns – möglichst flexibel, der individuellen Lebenslage und Lebensführung angepasst (Wendt 2011 a).

Kapitel 1: Sozialwirtschaft

Auf der Individualebene bestimmen über die Wohlfahrtsproduktion gewöhnlich Personen und Personengemeinschaften in ihrer Lebensführung und Daseinsvorsorge selbst, während *meritorisch* die öffentliche und soziale Daseinsvorsorge in die Produktion solcher Güter eintritt, die von Bedürftigen nicht hinreichend nachgefragt werden bzw. von ihnen nicht durch eigenes Handeln erreichbar sind. Dazu gehören Bildungsgüter, therapeutische Güter für Suchtabhängige, Eingliederungsmöglichkeiten für randständige Personengruppen sowie Resozialisierungsmöglichkeiten. Oft führt die meritorische Bereitstellung dazu, dass Menschen überhaupt erst in den Stand versetzt werden, an dem mitzubestimmen und mitzuwirken, was für sie und an ihnen geschieht. So kann das Ziel verfolgt werden, am Ende alle Beteiligten in die Aushandlung von Bedarf und in Arrangements der Bedarfsdeckung während des Prozesses der sozialen Wohlfahrtsproduktion einzubinden.

Als Prozess auf mehreren Ebenen beteiligt er seine *Stakeholder* auf unterschiedliche Weise. Stakeholder sind auf der sozialpolitischen Makroebene die Anspruchsgruppen und Interessenvertreter in der Gesellschaft, die für eine bestimmte Zuweisung von Ressourcen im Sozial- und Gesundheitswesen und für die eine oder andere Verteilung der Mittel eintreten. Auf der Mesoebene der Wohlfahrtsproduktion wollen die Organisationen und Unternehmen für ihre Aufgabenerfüllung finanziell hinreichend ausgestattet sein und die in ihnen professionell Beschäftigten vertreten, was in ihrer Arbeit fachlich angebracht, sinnvoll und erfolgversprechend ist. Sie beeinflussen ihre Klienten oder Patienten mit Rat und Tat. Diese können sich individuell als Nutzer mit ihren en und Vorstellungen wie mit ihren Beschwerden in den Prozess der Leistungserstellung einbringen.

Die Wohlfahrtsproduktion auf mehreren Ebenen, mit vielen Beteiligten und in vertikaler und horizontaler Teilung von Verantwortung erfordert eine Steuerungskultur, die einem zweckmäßigen Zusammenwirken angemessen ist. Sozialwirtschaftlich sind auf jeder Ebene eine Menge Dispositionen in der Zuordnung (Allokation) von Ressourcen zu Einzelzwecken und in der gerechten Verteilung (Distribution) von Mitteln auf Personen und Personengruppen zu treffen. Die Steuerung kann einer zentralen Verwaltung obliegen oder mehr oder minder dezentralisiert erfolgen und einem (regulierten) Wettbewerb unter Anbietern überlassen werden. Die Gewichtung bürokratischer und marktlicher Steuerungselemente ist eine schwierige Aufgabe (vgl. Kubon-Gilke 2010) und eben deshalb sozialwirtschaftlich bedeutungsvoll.

Das Regieren von Wohlfahrt (*governance of welfare*) hat in der vertikalen Dimension zu berücksichtigen, wie mit den Geld-, Sach- und Dienstleistungen im System der Versorgung umgegangen wird, inwieweit die Bürger nach eigener Bestimmung selbst sorgen und vorsorgen (können) und auf welche Weise sich in Verantwortungsteilung mit ihnen andere und bessere Lösungen finden lassen. Diese Steuerung des konkreten Unterhalts von Wohlfahrt gelingt nicht von zentraler staatlicher Stelle. Die intermediären Akteure werden eingeschaltet, um in der Spezifik der Versorgung lokal, fachlich und kategorial für Angemessenheit (zum Beispiel in der Familienhilfe, in der Jugendpflege, in der Gemeindepsychiatrie oder bei Integrationsvorhaben) zu sorgen. Sie handeln selbstständig (aber nicht unkontrolliert, sondern rechenschaftspflichtig) aus, wie sie ihre jeweiligen Aufgaben erfüllen.

Gleichzeitig geht es in der horizontalen Dimension des Unterhalts von Wohlfahrt darum, verschiedene formelle und informelle Beiträge einzubinden, sie in integrativer Sozialplanung zu beteiligen und sie in der Bewirtschaftung einzelner Aufgaben zusammenzuführen. Ad hoc können dazu Gremien gebildet, Fachkonferenzen vorgesehen und auf lokaler Ebene Bündnisse (für Familie, Integration oder Beschäftigung) geschlossen werden.

12. Kooperation und Koordination im Welfare Mix

Öffentliche Sozialleistungsträger können sowohl frei-gemeinnützige Organisationen der Wohlfahrtspflege als auch privat-gewerbliche Anbieter zur Ausführung von Dienstleistungen heranziehen. Ein gemischtes Angebot hat den Vorteil, dass ausgewählt werden kann, dass Aufgaben sich auf verschiedene Beteiligte verteilen, sich kostengünstige Varianten suchen und Monopole vermeiden lassen. Mit dem institutionellen *Welfaremix* werden die nebeneinander bestehenden, kooperierenden und auch konkurrierenden Leistungsbereiche von Staat, Markt, Drittem Sektor und informeller Sphäre bezeichnet. (Evers/Wintersberger 1990, Evers/Olk 1996) Sie kommen in einer gemischten Produktion von Wohlfahrt zum Zuge – auf jeder Ebene, auf der sie erfolgt. Gemeinnützige, privat-gewerbliche, öffentliche und informelle Beiträge teilen sich die Erbringung von Leistungen auf „Wohlfahrtsmärkten“. Auf der Mikroebene bezieht die Mixtur der Versorgung die Selbstsorge von Betroffenen und ihre Unterstützung im informellen Umfeld von Familie, Freundeskreis, Nachbarschaft, privater Initiative und freiem Engagement ein.

Mochte in früheren Zeiten die Wohltätigkeit in einseitiger Fürsorge durch ein Amt oder eine karitative Organisation erfolgt sein, so wird heute eine produktive Kooperation angestrebt. Sie kommt in den Beziehungen zwischen

- Leistungsträgern und Leistungsnehmern,
- Leistungserbringern und Leistungsnehmern sowie
- Leistungsträgern und Leistungserbringern

zustande. Die jeweilige Partnerschaft basiert auf einem gemeinsamen, das sozialwirtschaftliche Handeln charakterisierenden, Sachziel, hinter das mögliche Eigeninteressen der Beteiligten zurücktreten. Mag in ihrem geschäftlichen Handeln das unternehmerische Formalziel (einer Versicherung, die einen Überschuss erwirtschaften will, oder eines Dienstleisters, der sich refinanzieren muss) oder der private Vorteil von leistungsberechtigten Nutzern einer Einrichtung, die sie kostenlos aufsuchen, gewichtig sein, die wohlfahrtsdienliche Kooperation, so wie sie vereinbart wird, hat die Erfüllung eines übernommenen Versorgungsauftrags zum Gegenstand.

Die Akteure müssen nicht externe Partner füreinander bleiben, sondern können sich auch in *hybrider Organisation* zusammenfinden. Es ergibt sich eine Dienstleistungsstruktur, die staatlich-kommunales, privates und gemeinschaftliches Wirken mit ihrer auch unterschiedlichen Handlungslogik vereinigt (Evers/Rauch/Stitz 2002). Mit dem Begriff „hybrid“ werden solche Organisationen im Wohlfahrts-

Kapitel 1: Sozialwirtschaft

mix belegt, „die in unterschiedlicher Art und Weise Charaktermerkmale kombinieren, die normalerweise trennscharf dem Staat, dem Markt oder Organisationen des Dritten Sektors zugeschrieben werden“ (Evers/Ewert 2010, 103). Öffentliche Einrichtungen erweitern ihr Angebot um kommerzielle Aktivitäten (und verbuchen mit ihnen zusätzliche Einnahmen); Erwerbsunternehmen beteiligen sich an sozialen Projekten (und verzeichnen einen Imagegewinn); Initiativen aus der Bürgerschaft werden zum Start-up von Sozialunternehmen. Dergleichen Gefüge unter öffentlicher, frei-gemeinnütziger und gewerblicher Beteiligung nehmen international an Bedeutung zu (vgl. Billis 2010).

Die Szenerie der Versorgung wandelt sich. Sie muss flexibler werden, um sich den veränderten Risikokonstellationen in der Bevölkerung anzupassen, und sie wird beweglicher, weil Mitspieler hinzutreten, die sich einfallreich beteiligen wollen. Als eine Weiterentwicklung gemischter Wohlfahrtsproduktion kann verstanden werden, was anglo-amerikanisch seit einigen Jahren unter dem Titel *new social economy* diskutiert wird (Fourel 2001, Murray 2009). Damit ist eine neue Aufgabenwahrnehmung, initiiert durch soziales Unternehmertum, in Vernetzung von Akteure aus dem For-Profit-Bereich mit dem Nonprofit-Sektor und der öffentlichen Wirtschaft gemeint. Sozialentrepreneure ordnen sich selbst in das „Spannungsfeld zwischen Sozialwirtschaft und Bürgerschaftlichem Engagement“ ein (Jähnke/Christmann/Balgar 2011, 23 ff.). Sie unternehmen mit ihrem sozialen Geschäft (*social business*) etwas für die Gesellschaft (Hackenberg/Emptner 2011). In öffentlich-privater Partnerschaft, engagieren sich For-Profit-Unternehmen mit Investitionen in soziale Vorhaben – mit der Zielstellung einer „gemischten Wertschöpfung“ (*blended value creation*). Das Sachziel der Sozialwirtschaft wird erwerbswirtschaftlich wahrgenommen – bzw. umgekehrt: die Erwerbswirtschaft betätigt sich sozial und übernimmt Aufgaben in der sozialen Handlungssphäre.

13. Der Umfang der Sozialwirtschaft

Wird die informelle Sorgearbeit, welche die Menschen in ihrem persönlichen und familiären Lebenskreis leisten, in die Sozialwirtschaft einbezogen, ist die Wertschöpfung durch diese Arbeit mindestens so groß wie das Bruttoinlandsprodukt, das erwerbswirtschaftlich zustande kommt. Zu diesem Ergebnis kommt man, wenn an die Stelle der unbezahlten Arbeit von Frauen im privaten Raum, wie es die feministische Ökonomie vorgerechnet hat, die Lohnkosten von für solche Arbeit bezahlten Kräften eingesetzt werden. Freiwilligeneinsatz und ehrenamtliche Arbeit sind bei dieser Schätzung noch gar nicht berücksichtigt. Die organisierte Sozialwirtschaft hat, wenn nur die frei-gemeinnützige Wohlfahrtspflege gemeint ist, ein Volumen von etwa 5 % der gesamtwirtschaftlichen Leistung. Die Statistik wies 2008 für die verbandliche Wohlfahrtspflege in Deutschland 102.000 Einrichtungen mit 1,54 Mill. Beschäftigten aus. Bei Einschluss der Gesundheitswirtschaft erreichte die Bruttowertschöpfung 8 bis 10 % der Wertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche.

Nach Einschätzung der Europäischen Kommission sind 10 % aller Unternehmen in Europa der Sozialwirtschaft (ohne Einschluss des Gesundheitswesens) zuzurechnen. Bei ihnen sind mehr als 11 Millionen Menschen bezahlt beschäftigt –

und 160 Millionen Menschen in Mitgliedschaft oder auf andere Weise beteiligt. In Deutschland ist der Menge der Beschäftigten nach der Sozial- und Gesundheitssektor der größte Bereich der Wirtschaft insgesamt. Hier rechnet die Statistik etwa 2,5 Millionen Berufstätige den sozialen Diensten und Einrichtungen zu. Das Statistische Bundesamt gibt für 2010 die Zahl der in „Gesundheitsdienstberufen“ sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit 2,26 Millionen an. Die erweiterte Gesundheitswirtschaft zählt 2011 sogar 5 ½ Millionen Beschäftigte – mit steigender Tendenz. Mehr als 10 % des Bruttoinlandsprodukts lassen sich, wenn man die Ausgaben zugrunde legt, der Branche zurechnen. Für Österreich und die Schweiz werden deutlich mehr als 10 % des BIP dem Gesundheitsbereich zugeschrieben.

Die Zahlenangaben sind sehr heterogen, nicht zuletzt weil wir die Wertschöpfung im sozialwirtschaftlichen Feld in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung kaum ausgewiesen finden. Hilfsweise sucht die amtliche Statistik diese Wertschöpfung in Satellitenkonten zu erfassen. Für das Gesundheitswesen muss dabei zwischen dem Bereich der gesetzlichen Versorgung und einem „zweiten Gesundheitsmarkt“ unterschieden werden, der weit in die erwerbswirtschaftliche Produktion von Gesundheitsgütern reicht (Henke u. a. 2010). Ausgenommen bleibt auch bei dieser Erfassung die „gesundheitsrelevante Haushaltsproduktion“, also alle Versorgung im Privatbereich. Analog ist für die Sozialwirtschaft insgesamt zu konstatieren, dass die Eigenleistungen und informellen Hilfen in Privathaushalten und um sie herum in den Statistiken nicht enthalten sind. Für das Versorgungssystem gilt generell: Man kennt die *Kosten* im Sozial- und Gesundheitswesen, aber erkennt und anerkennt die *Erträge*, den Gewinn an Wohlfahrt, durchaus noch nicht hinreichend.

Kontrollfragen

- Ob ein Dienstleister zur Sozialwirtschaft gehört, entscheidet sich nach dem Auftrag, den er wahrnimmt. Was kennzeichnet den sozialwirtschaftlichen Handlungsrahmen?
- Welchen Beitrag leisten die primären sozialen Netze im Feld der Erziehung und der Pflege zur Sozialwirtschaft?
- Warum sind der Dritte Sektor und die Sozialwirtschaft nach Umfang und Funktion nicht identisch?

Literatur

- Anheier, Helmut K./Salamon, Lester M.: Genese und Schwerpunkte internationaler Forschung zum Nonprofit Sektor. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 5, 4, 1992. S. 40-48.
- Badelt, Christoph/Meyer, Michael/Simsa, Ruth (Hrsg.): *Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management*. 4. Aufl., Schäffer-Poeschel, Stuttgart 2007.
- Bridge, Simon/Murtagh, Brendan/O'Neill, Ken: *Understanding the Social Economy and the Third Sector*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2009.
- Chaves, Rafael/Monzón, José Luis: *The Social Economy in the European Union*. The European Economic and Social Committee, Brüssel 2005.
- Davies, Bledlyn/Knapp, Martin: *Old People's Homes and the Production of Welfare*. Routledge & Kegan Paul, London 1981.

Kapitel 1: Sozialwirtschaft

- Department of Health: Working for personalised care. A framework for supporting personal assistants working in adult social care. Department of Health, London 2011.
- Dingeldey, Irene/Rothgang, Heinz (eds.): Governance of Welfare State Reform. A Cross National and Cross Sectoral Comparison of Policy and Politics. Edward Elgar, Cheltenham 2009.
- Etzioni, Amitai: The Third Sector and Domestic Missions. In: Public Administration Review, 33, 1973. S. 314-323.
- Evers, Adalbert/Wintersberger, Helmut (eds.): Shifts in the Welfare Mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies. Campus, Frankfurt a. M. 1990.
- Evers, Adalbert/Olk, Thomas (Hrsg.): Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Westdeutscher Verlag, Opladen 1996.
- Evers, Adalbert/Rauch, Ulrich/Stitz, Uta: Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen. Hybride Organisationsformen im Bereich sozialer Dienstleistungen. Edition sigma, Berlin 2002.
- Evers, Adalbert/Ewert, Benjamin: Hybride Organisationen im Bereich sozialer Dienste. Ein Konzept, sein Hintergrund und seine Implikationen. In: Klatetzki, Thomas: Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisationen. Soziologische Perspektiven. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2010. S. 103-128.
- Fourel, Christophe (ed.): La nouvelle économie sociale. Efficacité, solidarité et démocratie. Syros, Paris 2001.
- Hackenberg, Helga/Empter, Stefan (Hrsg.): Social Entrepreneurship – Social Business: Für die Gesellschaft unternehmen. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2011.
- Henke, Klaus-Dirk /Neumann, Karsten/Schneider, Markus et al.: Erstellung eines Satellitenkontos für die Gesundheitswirtschaft in Deutschland. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Nomos, Baden-Baden 2010.
- Jähne, Petra/Christmann, Gabriela B./Balgar, Karsten (Hrsg.): Social Entrepreneurship. Perspektiven für die Raumentwicklung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2011.
- Jessop, Bob: The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in its Primary Functions, scale and Modes of Coordination. In: Social Policy & Administration, 33, 4, 1999. S. 348-359.
- Knapp, Martin: The Economics of Social Care. Macmillan, London 1984.
- Krautscheid, Andreas (Hrsg.): Die Daseinsvorsorge im Spannungsfeld von europäischem Wettbewerb und Gemeinwohl. Eine sektorspezifische Betrachtung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2009.
- Kubon-Gilke, Gisela: Gerechte und effiziente Gestaltung des Gesundheits- und Sozialsystems – Grundsätzliche Überlegungen zur verhängnisvollen Rolle staatlicher Wettbewerbsvorgaben. In: Köhler-Offierski, Alexa/Edtbauer, Richard (Hrsg.): Gestaltung und Rationalisierung. FEL Verlag Forschung Entwicklung Lehre, Freiburg i.Br. 2010. S. 41-48.
- Linzbach, Christoph: Die Zukunft der sozialen Dienste vor der europäischen Herausforderung. Nomos, Baden-Baden 2005.
- Mook, Laurie/Quarter, Jack/Ryan, Sherida (eds.): Researching the Social Economy. University of Toronto Press, Toronto 2010.
- Murray, Robin: Danger and Opportunity. Crisis and the New Social Economy. NESTA, London 2009.
- Musgrave, Richard A.: The Theory of Public Finance. McGraw Hill, New York 1959.
- Nelson, Margaret K.: The Social Economy of Single Motherhood. Raising Children in Rural America. Routledge, New York 2005.
- Quarter, Jack/Mook, Laurie/Armstrong, Ann: Understanding the Social Economy. A Canadian Perspective. University of Toronto Press, Toronto 2009.
- Rock, Joachim: Wohlfahrt im Wettbewerb. Europäisches Recht kontra Daseinsvorsorge und soziale Dienste ? VSA, Hamburg 2010.

- Spengler, Norman/Priemer, Jana: Daten zur Zivilgesellschaft. Eine Bestandsaufnahme. Edition Stifterverband, Essen 2011
- The Reader 2010: "Social and Solidarity Economy: Building a Common Understanding". International Training Centre of the ILO, Turin 2010.
- Wendt, Wolf Rainer: Zum Stand der Theorieentwicklung in der Sozialwirtschaft. In: Wendt, Wolf Rainer/Wöhrle, Armin: Sozialwirtschaft und Sozialmanagement in der Entwicklung ihrer Theorie. Ziel, Augsburg 2007. S. 10-100.
- Wendt, Wolf Rainer: Die geschichtliche Entwicklung der Sozialwirtschaft – aus sozialer Sicht. In: Arnold, Ulli/Maelicke, Bernd (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft. 3. Aufl., Nomos, Baden-Baden 2009. S. 31-48.
- Wendt, Wolf Rainer: Der soziale Unterhalt von Wohlfahrt. Elemente der Sozialwirtschaftslehre. Nomos, Baden-Baden 2011.
- Wendt, Wolf Rainer (Hrsg.): Wohlfahrtsarrangements. Neue Wege in der Sozialwirtschaft. Nomos, Baden-Baden 2011a.
- Wendt, Wolf Rainer (Hrsg.): Sozialwirtschaftliche Leistungen. Versorgungsgestaltung und Produktivität. Ziel Verlag, Augsburg 2011b.
- Wendt, Wolf Rainer: Sozialwirtschaft. Ein Brevier ihrer Lehre. Centaurus, Freiburg i.Br. 2013.