

STUDIENKURS SOZIALWIRTSCHAFT

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, marktförmigen 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.

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 befasst 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

Kapitel 1 Sozialwirtschaft

Wolf Rainer Wendt

Im Wirtschaftsleben spielt die Sozialwirtschaft eine große Rolle, weil sie ein bedeutender Sektor der Beschäftigung ist und weil sie einen hohen Anteil des Staatshaushalts, öffentlicher wie auch privater Ausgaben, für ihre Zwecke beansprucht. Gesamtwirtschaftlich kann mit ihr (im Bruttoinlandsprodukt) und muss mit ihr (auf der Ausgabenseite im Sozialprodukt) gerechnet werden. So sehr der Bereich der Sozialunternehmen (und dazu der Gesundheitsunternehmen) als Branche unter anderen Branchen zählen mag und „wirtschaften“ für jene heißen kann, einen finanziellen Ertrag zu erreichen, ihrem Sachziel nach steht die Performanz der Sozialwirtschaft – was sie an Diensten und in Einrichtungen für einzelne Menschen und für die Gemeinschaft leistet und an Wert schöpft – auf einem anderen Blatt. Der Ertrag ist hier ein *sozialer*, und Geschäfte werden nicht primär aus dem formalen Grund betrieben, mit ihnen einen finanziellen Gewinn zu erzielen. Sozialwirtschaftlich handeln heißt, sich wirtlich und wohlfahrtsdienlich um (die Versorgung von) Menschen kümmern.

1. Begriffliche Umgrenzung

Der sozialwirtschaftliche Handlungsrahmen bestimmt mit seiner Aufgabenstellung darüber, welche Aktivitäten ihm zuzuordnen sind. *Institutionell* und als Bereich des Wirtschaftens insgesamt verstanden, umfasst die Sozialwirtschaft ihrem Umfang nach, also in extensionaler Definition, alle die Organisationen, Unternehmen, Dienste, Einrichtungen und Veranstaltungen, die nach ihrer Zweckbestimmung der sozialen und gesundheitlichen Versorgung von Menschen dienen. Unabhängig von seiner Rechtsform rechnet ein Unternehmen zur Sozialwirtschaft, wenn es einen entsprechenden Versorgungsauftrag erfüllt. Zugleich bezeichnet Sozialwirtschaft *funktional* die Art und Weise, wie in dieser Hinsicht gewirtschaftet und der Zweck erfüllt wird: die sozial gestaltete Bewirtschaftung von Versorgung.

In intensionaler Definition, das heißt dem Sinn und den Eigenschaften nach, besteht der Charakter der Sozialwirtschaft darin, für Menschen in organisierter Form eine Versorgung zu leisten, durch die sie mit dem für sie sozial und gesundheitlich Nötigen versehen werden. Darin besteht das primäre *Sachziel* sozialwirtschaftlichen Handelns (unabhängig vom Formalziel eines Unternehmens, als Betriebsergebnis einen Gewinn ausweisen zu können). Versorgen heißt im Einzelnen, dass Menschen unterstützt, beraten, behandelt, gepflegt, erzogen, betreut und integriert werden. Bei der Versorgungsaufgabe in „Diensten am Menschen“ und in einer Gemeinschaft ist zu bedenken: Menschen versorgen sich jeher schon selbst und sie kümmern sich umeinander. Sie kommen aber unter beeinträchtigenden und benachteiligenden Bedingungen in der Gesellschaft und wegen allfälliger Risiken nicht alleine zurecht. Deshalb hat sich komplementär und kompensatorisch

zur Selbstsorge ein vielgestaltiges betriebliches Geschehen ausgebildet, in dem ein Sorgen miteinander und füreinander erfolgt.

Eine sozialwirtschaftliche Organisation ist im Idealfall eine Solidar- und Versorgungsgemeinschaft, die für die an ihr teilhabenden Menschen einen bestimmten Bedarf im Unterhalt und in der Führung ihres Lebens deckt. Sozialwirtschaftliches Handeln kann aus der Verantwortung und Gegenseitigkeit hergeleitet werden, in der die Menschen im Zusammenleben ihr materielles und immaterielles Auskommen besorgen. In der modernen Gesellschaft ist die Erwerbstätigkeit weitgehend getrennt von der Sorgetätigkeit im Zusammenleben, so dass mit dem Lohn der Erwerbsarbeit der materielle Bedarf gedeckt werden kann. Ersatzweise und ergänzend sind zur Besorgung des Ergehens und zur Bewältigung von Problemen im sozialen und persönlichen Leben extra Einrichtungen und Dienste geschaffen worden. Unabhängig von ihnen wird *informell* gesorgt, oft unterstützt durch zivile Initiativen und freiwilligen Einsatz. Von *organisierter* Sozialwirtschaft wird gesprochen, um sie einerseits vom informellen Handlungsbereich abzuheben und um andererseits anzuerkennen, dass sie in einem amorphen Kontext von Hilfen, von Unterstützung und von Engagement existiert.

Die sozialwirtschaftliche Versorgungsaufgabe finden wir im staatlichen Rahmen formal reguliert vor. Sie wird sozialpolitisch bestimmt, gesetzlich festgelegt und größtenteils öffentlich verwaltet. Ihre formale Ausgestaltung bedeutet, dass sich an sie der einzelne Betrieb halten muss, der mit seiner Leistung zur Erfüllung der Versorgungsaufgabe beitragen will. Er orientiert sich und kommuniziert in der gegebenen sozialwirtschaftlichen Struktur, beschafft sich in ihr Aufträge und Mittel und wird in ihr auch beaufsichtigt und geprüft. Sozialwirtschaft bezeichnet in diesem Sinn auch das ganze Geschehen, an dem die Akteure mit ihren Diensten und Einrichtungen teilhaben, in dem sie Vollzugsinstanz sind und das den Horizont ihrer Zweckerfüllung bildet.

Die Rechtsform, in der die Organisationen und Unternehmen mit wohlfahrtsdienlicher Zielsetzung auftreten, kann verschieden sein. Ihre Zuordnung zum gemeinnützigen oder öffentlichen oder privat-gewerblichen Bereich wird nicht als konstitutiv für ihre Zugehörigkeit zur sozialwirtschaftlichen Sphäre betrachtet. Der Anteil, den der assoziative und zivile, der öffentliche und der private Sektor an ihr haben, verschiebt sich im historischen Verlauf und im internationalen Vergleich. Der Terminus Sozialwirtschaft wird entsprechend unterschiedlich gebraucht und wir finden seine Bedeutung in der wissenschaftlichen Diskussion nicht einheitlich ausgelegt.

2. Sozialwirtschaft gründet auf Bedarf und leistet Versorgung

Wirtschaften heißt mit knappen Mitteln in überlegter (rationaler) Weise zurechtkommen. In der Erwerbswirtschaft geschieht das, indem Waren produziert werden, die sich auf einem Markt verkaufen lassen. Ein Angebot bedient, reguliert durch den Preismechanismus, eine Nachfrage. Sozialwirtschaftlich beginnt das Handeln nicht in dieser schlüssigen Beziehung von Lieferanten und Käufern. Es ist vielmehr direkt ein Bedarf zu decken und dafür sind in ausreichender Menge und

in geeigneter Weise Mittel heranzuziehen und einzusetzen. Wie sich das unternehmerisch machen lässt, ist nachrangig gegenüber der Feststellung, dass ein Einsatz notwendig ist.

Die Sozialwirtschaft im Ganzen ist eine Bedarfswirtschaft. *Bedarf* als Konstituens von Sozialwirtschaft meint einen *sozial bestimmten* Bedarf. Haben Menschen irgendein Bedürfnis und verfügen sie über die nötige Kaufkraft, ist die Erwerbswirtschaft im Markt mit ihren Waren zur Stelle, so dass dieses Bedürfnis befriedigt werden kann. Bedarf als sozial erkanntes Erfordernis bemisst sich nicht an einzelnen sich meldenden Bedürfnissen oder an einer von ihnen herrührenden Nachfrage, sondern am Mangel im persönlichen oder lebensgemeinschaftlichen Zurechtkommen. Woran es dabei fehlt, wird zunächst geklärt und in ein Verhältnis zu möglichen Abhilfen gesetzt. Ein sozialer Bedarf besteht unabhängig von vorhandener Kaufkraft. Er ist „recht und billig“ vorhanden, wenn er sozial in Erscheinung getreten und sozial (auch politisch oder fachlich) anerkannt ist. Impliziert ist die Notwendigkeit zu handeln und die, einen Nutzen (*benefit*) im Zurechtkommen bzw. für ein gutes Ergehen (*well-being*) von Menschen zu erreichen. Der Handlungsbedarf besteht, insoweit sich einer Problemlage tatsächlich abhelfen lässt.

Das Erfordernis stellt sich im Zusammenleben von Menschen heraus. Sie sorgen für ihren Unterhalt und für ihr – gemeinsames und persönliches – Wohlergehen. Am Unterhalt kann es mangeln; das Ergehen ist oft belastet oder beeinträchtigt. Soziale Lebensverhältnisse werden als ungerecht erfahren; Benachteiligung soll behoben, Teilhabe soll erreicht, Entwicklung ermöglicht, Risiken vorgebeugt werden. Dies alles wird in differenzierter Weise durch soziale und gesundheitliche Versorgung geleistet. Sie deckt den sozial festgestellten Bedarf. *Versorgung heißt hier, dass Menschen mit dem für sie Nötigen versehen werden.* Sie will in die Wege geleitet, eingerichtet und durchgeführt werden. Das Versorgungsgeschehen ist aufwändig. Es beansprucht eine Menge Ressourcen, die knapp, zu erschließen und bereitzustellen sind und die zweckmäßig verwendet sein wollen. Deshalb muss die soziale Versorgung insgesamt und von vornherein *bewirtschaftet* werden.

Der Prozess der Produktion von sozialer und gesundheitlicher Wohlfahrt lässt sich auf die eine oder andere Weise organisieren und strukturieren. Wie auch immer das geschieht, der Produktionsprozess bindet in großem Maße die Kräfte von Menschen und materielle Ressourcen. Vor den betriebswirtschaftlichen Fragen zu Sozialunternehmen und ihrem Geschäftsbetrieb stellt sich die ökonomische Grundfrage: Wie werden die Mittel, die für den sozialen Zweck benötigt werden, aufgebracht, zielgerichtet eingeteilt und zugewiesen und wie werden sie in der Versorgung wohlfahrtsdienlich verwandt? Die Aufgabe ist überall gegeben, wo Menschen sich miteinander und füreinander um ihr Auskommen und Wohlergehen kümmern: in kleiner und enger Gemeinschaft und subsidiär in der größeren Gemeinschaft, der sie angehören. Versorgung ist Sache einer (kleinen oder großen) Wirtschaftseinheit intern in Hinblick auf den Bedarf ihrer Angehörigen.

3. Vom geschlossenen Haushalt zur freien Assoziation

Der ursprüngliche Typus einer Versorgungsgemeinschaft zur unmittelbaren Deckung des Bedarfs von Menschen ist der Haushalt im Sinne des „ganzen Hauses“ (griech. *oikos*). Im vormodernen, nicht auf Erwerb, sondern auf Unterhalt (Subsistenz) gerichteten Verständnis von Ökonomie wird das Zusammenleben von Menschen in einem Anwesen „bewirtschaftet“ im gleichen Sinne wie „gepflegt“ und „verwaltet“. Wirtschaften heißt Haushalten und meint von vornherein eine sozial bestimmte Aufgabe.

Auf das *Paradigma des Haushaltens* verweist die Theorie der Sozialwirtschaft auch bei institutionell und funktional ausdifferenzierter Leistungserbringung, wie sie in der modernen arbeitsteiligen Gesellschaft erfolgt. Der Haushalt bedeutet einen materiellen und immateriellen Handlungszusammenhang, in dem sich der soziale Sachverhalt eines Lebens miteinander und des gemeinsamen Auskommens mit „wirtschaften“ als dem dafür nötigen rationalem Einsatz von Ressourcen verbindet. In diesem Sinne verlangt die Führung eines Personenhaushalts, auf die Bedürfnisse seiner Angehörigen einzugehen, sie zu versorgen und mit ihnen auch schwierige Lebens- und Notlagen zu bewältigen. Dem entspricht das Sachziel der Sozialwirtschaft, insoweit es auf die auskömmliche und möglichst selbstbestimmte Lebensführung von Menschen in ihrem eigenen und gemeinsamen Haushalt und auf dazu nötige Verwirklichungschancen gerichtet ist.

Der Haushalt bzw. die Bewirtschaftung des Hauses schließt alle Belange seiner Angehörigen ein, auch deren Schutz und Sicherheit. Das Haus bietet sich als Gestalt des Unterkommens an, wenn Menschen „Heim und Herd“ nicht haben oder außerhalb eine stationäre Versorgung brauchen. Abgeleitet davon ist die Institution *Heim* für die Aufnahme anderweitig unversorgter Personen, seien es Kinder, behinderte oder alte pflegebedürftige Menschen. Auch die Lebensform einer Genossenschaft war zunächst an eine feste Anlage des Zusammenlebens gebunden, wie sie in Europa Jahrhunderte lang die Klöster boten. In der fortgeschrittenen Moderne und im Kontext der kapitalistischen Erwerbswirtschaft und ihrer Marktdynamik übernehmen öffentliche Haushalte des Staates und der Kommune Versorgungsaufgaben – und schalten dafür Unternehmen ein, die wohlfahrtsdienliche Leistungen erbringen.

Indes sind *primäre soziale Netze* der Versorgung erhalten geblieben. Die Institution der Familie in ihren modernen Varianten, Lebensgemeinschaften, Freundeskreise und Nachbarschaften bilden informelle Strukturen der Selbsthilfe, gegenseitiger Beratung und Unterstützung, ohne deren Eigenleistungen und Beiträge das heute vorhandene formelle System gänzlich überfordern würde. Es ist deshalb bestrebt, jene Netze funktionsfähig zu erhalten, sie zu stützen und zu fördern und an sie sozialwirtschaftlich in organisierter und professioneller Vernetzungsarbeit anzuschließen (s. u. Abschn.12). Diese Verbindung ist auch dort nötig, wo unter modernen Verhältnissen im Gemeinwesen zweckmäßige Institutionen geschaffen worden sind, die kompensatorisch und komplementär eintreten, wenn eine hinreichende – sichernde und schützende, gesundheitsbezogene, pädagogische, soziale,

materiell auskömmliche – Versorgung im häuslichen Lebenskreis nicht mehr möglich ist oder ausfällt.

Der Übergang von der häuslichen Selbstversorgung zum kommunalen Unterhalt und endlich zur Staatsaufgabe ist bereits in der antiken Auffassung begründet, dass die Häuser (*oikoi*) immer schon einem Gemeinwesen (*polis*) angehören und sich in eine politische Ordnung des Lebens zu fügen haben. Andererseits gehörte die Absicht auf eine allen gemeine Wohlfahrt zur Funktion dieser Ordnung. So war es denn in Europa – ohne dass es eigenständige Sozialunternehmen gab und abgesehen von kirchlicher Mildtätigkeit – Aufgabe der Kommunen, sich um ihre Armen und andere aus ihren häuslichen Bindungen Gefallene zu kümmern. Bis heute besteht diese Zuständigkeit der kommunalen Gebietskörperschaft für Belange der Sozial- und Jugendhilfe. Überwölbt war und ist diese Zuständigkeit vom Staat, seinerseits als großer Haushalt vorgestellt und verfassungsgemäß in seinem Rahmen auf das Gemeinwohl verpflichtet.

Die genannten Einbindungen blieben historisch ohne Alternative, bis die Bürger in der Zeit der Aufklärung sich die Freiheit nahmen, sich selbständig und unabhängig von Herkunft und Stand zu assoziieren. In dieser „Gesellung“ konnten sich ab dem 18. Jahrhundert auch Formen gemeinschaftlicher Selbsthilfe, insbesondere Versicherungen bilden, wie sie die *friendly societies* in England und die *mutuels* in Frankreich darstellten. Mit ihnen fängt die Entwicklungsgeschichte der organisierten Sozialwirtschaft an. In ihr wird nach einer Alternative oder zumindest Ergänzung zur vorherrschenden Ökonomie von Kommerz und Kapital gesucht.

Das Herkommen der Sozialwirtschaft von Gegenseitigkeitsgesellschaften und Kooperativen ist zu beachten, wenn ihr Verhältnis zur Sozialen Arbeit und zum Sozialmanagement bestimmt werden soll: Nicht die soziale Profession und die Steuerungserfordernisse in ihrem Betätigungsfeld generieren die Sozialwirtschaft, sondern sie ist unabhängig davon entstanden.

„As an activity, the *Social Economy* (SE) is historically linked to popular associations and co-operatives, which make up its backbone. The system of values and the principles of conduct of the popular associations, synthesised by the historical co-operative movement, are those which have served to formulate the modern concept of the SE, which is structured around three large families of organisations: co-operatives, mutual societies and associations, with the recent addition of foundations. In reality, at their historical roots these great families were intertwined expressions of a single associative impulse: the response of the most vulnerable and defenceless social groups, *through self-help organisations*, to the new conditions of life created by the development of industrial capitalism in the 18th and 19th centuries” (Chaves/Monzón 2005, 11).

In Diensten und Einrichtungen organisierte Soziale Arbeit hat im Laufe der Zeit in vielen Funktionen die Selbsthilfe ersetzt. Im öffentlichen Gehäuse der Wohlfahrt gehen die Soziale Arbeit und selbstorganisierte Aktivitäten erst ineinander über,

seitdem erkannt ist, dass sie zusammen gebraucht werden und ökonomisch in den Gefügen sozialen Auskommens aufeinander verwiesen sind.

4. Genossenschaftliche Anfänge und europäische Weiterungen

Im 19. Jahrhundert waren es Genossenschaften verschiedener Art, in denen sich von Versorgung abhängige Menschen ebenso wie Arbeiter zusammenschlossen, die selbst über das Produkt ihrer Arbeit bestimmen wollten. Die Zeit der Genossenschaftsgründungen war auch die Zeit, in dem der theoretische Diskurs über Sozialwirtschaft in Frankreich und England begann (vgl. Wendt 2009, 31 ff.). Die große Menge der mittellosen und verelendeten Menschen brachte diese Selbstorganisation nicht oder nicht andauernd zuwege, sodass sich die Wohltätigkeit für sie in anderen Formen etablierte. In Deutschland konzentrierten sich die meisten Genossenschaften auf den Erwerbzweck. Soziale Arbeit blieb trotz mancher Versuche, sie mit einem solidarischen Wirtschaften zu verbinden, außerhalb von ihm organisiert. Im 20. Jahrhundert hat der Wohlfahrtsstaat diese Arbeit weitgehend in Sozialdiensten absorbiert und sie in seinem sozialen Sicherungssystem lange ohne ökonomische Veranlagung gelassen.

Genossenschaftliche Lösungen zur gegenseitigen Unterstützung und gemeinschaftlicher Selbsthilfe blieben vor allem in Frankreich, aber auch in Spanien und Italien, präsent. In Form der „vier Familien“, der *co-operatives*, *mutuals*, *associations*, *foundations*, abgekürzt *CMAFs*, kamen sie nach 1989 auf die Agenda der Europäischen Union. Diese Organisationen zeichnen aus, dass bei ihnen in Unterscheidung zur Erwerbswirtschaft nicht ein monetärer Gewinn als Formalziel von Unternehmen im Vordergrund steht, sondern das Sachziel einer unmittelbaren Deckung des Bedarfs von Menschen durch sie selbst und in einem solidarischen Miteinander.

Die Debatte über die Bedeutung und Funktion der *CMAFs* bezog bald auch andere soziale Akteure mit ihren Diensten ein, soweit sie nicht gewinnorientiert ihren Zweck im öffentlichen Interesse erfüllen. Dass sie in Solidarität unter Menschen und für sie arbeiten, scheint sie alle zu charakterisieren. In einer Auffassung von solidarischer Assoziation kommt die ansonsten international unterschiedliche Semantik von *économie sociale*, *social economy* und Sozialwirtschaft überein (vgl. Bridge/Brendan/O'Neill 2009, 75 ff., The Reader 2010).

1989 richtete die Kommission der Europäischen Gemeinschaften innerhalb der damaligen Generaldirektion XXIII ein Referat „Economie Sociale“ ein. Im selben Jahr erging eine „Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die Unternehmen der Economie Sociale und die Schaffung des europäischen Marktes ohne Grenzen“ (SEK (89) 2187 endg.), worin die bestehenden Organisationen benannt und ihr Platz im europäischen Wirtschafts- und Sozialraum erörtert wurde. Seit 1989 hat auch eine Reihe von europäischen Konferenzen zur Sozialwirtschaft stattgefunden, und es sind verschiedene Gremien entstanden, die auf europäischer Ebene Belange der Sozialwirtschaft wahrnehmen.

In Frankreich (und analog in Belgien, in Kanada, sowie mit Abwandlungen in Spanien und Italien) hat sich die Economie Sociale in verschiedenen Rechtsformen

ausgeprägt. Es gibt neben den Gegenseitigkeitsgesellschaften im Versicherungswesen Unternehmen der sozialen Integration, die ausgegrenzten Personengruppen Arbeitsplätze verbunden mit sozialer Betreuung anbieten, soziale Produktionsgenossenschaften (SCOP) in Selbstverwaltung der Beschäftigten, Genossenschaften von allgemeinem Interesse (SCIC) als Aktiengesellschaften oder GmbHs.

Im Laufe der Zeit sind in der Sozialwirtschaft Dienste und Einrichtungen in den Vordergrund gerückt, die nicht von freier Assoziation herkommen, sondern aus missionarischer oder unternehmerischer Initiative erwachsen. Sie widmen sich ausgewählten sozialen Aufgabenstellungen und werden im wohlfahrtsstaatlichen Rahmen für die Erbringung bestimmter Sozialleistungen gebraucht. Man bezeichnet diese Dienste und Einrichtungen als *public-serving organisations*, die Fremdleistungen erbringen, und stellt sie neben *member-serving organisations*, die Eigenleistungen der an ihnen Beteiligten umschließen. Es sind damit zwei Kategorien von Organisationen benannt, die der US-amerikanischen Steuergesetzgebung nach generell im Nonprofit-Sektor unterschieden werden. Bei den Organisationen, die für ihre Mitglieder produzieren und für sie Dienstleistungen erbringen, handelt es sich um die sozialen Genossenschaften, Kooperativen und Gegenseitigkeitsgesellschaften, die in frankophonen Ländern herkömmlich den Hauptteil der *économie sociale* ausmachen. Dienstleistungen für Andere erbringen in eigener Mission oder im öffentlichen Auftrag die frei gemeinnützigen Wohlfahrtsorganisationen, die in Deutschland den sozialwirtschaftlichen Handlungsbereich besetzen, aber nicht allein, sondern neben öffentlichen Leistungserbringern und privat-gewerblichen Akteuren.

Die kategoriale Unterscheidung ist in Hinblick auf die Funktionserfüllung im Versorgungssystem wichtig, Leistungserbringer für Andere sind in der Regel professionell tätig und folgen einer Logik funktioneller Ausdifferenzierung. Mitgliederorganisationen gestalten ihre Leistungserbringung nach dem Willen und dem Bedarf der Mitglieder, stellen sich zumindest dem Organisationszweck entsprechend darauf ein. In vielen Fällen erbringen Mitgliederorganisationen (z.B. Kirchen oder Jugendvereine) auch Leistungen für Andere – und *public serving organisations* können Mitgliedschaft für die Nutzung ihrer Dienste voraussetzen. Diese Organisationen lassen so ihren solidargemeinschaftlichen Charakter erkennen.

5. Not-for-profit und zivil

Die Tatsache, dass das kommerzielle Geschehen im Markt nicht die sozialen Versorgungsaufgaben erfüllt, begründete seit den Anfängen der Sozialpolitik eine Staatstätigkeit, deren wirtschaftliche Bedeutung im 20. Jahrhundert mit dem Ausbau eines Wohlfahrtsregimes immer weiter anwuchs. Die Sphäre des Staates rückte neben den Markt zum zweiten Sektor des Wirtschaftsgeschehens auf. Im sozialwissenschaftlichen Diskurs über die Aufgabenverteilung ließ sich in den 1970er Jahren ein auch ökonomisch gewichtiger „dritter Sektor“ entdecken (Etzioni 1973), in dem jenseits von Markt und Staat eine Menge Betätigungen anzusiedeln sind, mit denen die Bürger und ihre Vereinigungen soziale, gesundheitliche, kulturelle und vielfältige gemeinschaftsbezogene Zwecke verfolgen.

Die Diskussion zum *Dritten Sektor* bezog das amerikanische Verständnis von Nonprofit-Organisationen, die Freiwilligentätigkeit (volunteering) und das zivile Engagement ein, das eine Basis des demokratischen Gemeinwesens bildet. Die Forschung im *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project* entwickelte 1992 eine Systematik, nach der zum Dritten Sektor alle Vereinigungen gerechnet werden sollen, die „formal organisiert sind im Sinne einer feststellbaren institutionellen Dauerhaftigkeit, selbstverwaltet sind, nicht-gewinnorientiert arbeiten, nicht formal-rechtlich Teile der Hoheitsverwaltung und staatliche Anstalten bilden und in deren organisatorischem Verhalten und Mitgliedschaft dem Prinzip der Freiwilligkeit eine entscheidende Rolle zugewiesen ist“. (Anheier/Salamon 1992, 45) Aufgestellt wurde in dem Projekt (weitergeführt vom *Center for Civil Society Studies* der Johns-Hopkins-Universität) eine *International Classification of Nonprofit Organizations – ICNPO*. Dieser Zuordnung nach lassen sich Organisationen dem Dritten Sektor zuordnen und eingruppieren, und zwar für

1. Kultur und Erholung, einschließlich Sport und Freizeit,
2. Bildungs- und Forschungswesen,
3. Gesundheitswesen,
4. Soziale Dienste, einschließlich Katastrophenschutz,
5. Umwelt, mit Naturschutz und Tierschutz,
6. Entwicklungsförderung, Wohnungswesen, Beschäftigung,
7. Rechtswesen, Bürger- und Verbraucherinteressen, Politik,
8. Stiftungswesen, Spendenwesen, Ehrenamtlichkeit,
9. Internationale Entwicklungsaktivitäten,
10. Religion,
11. Wirtschaftsverbände, Berufsverbände, Gewerkschaften,
12. Sonstige.

Es ist der Sektor der Assoziationen. Man spricht gleichbedeutend auch von „intermediären Organisationen“, einem „Dritten System“, von *Nonprofit-Organisationen* (NPOs) oder *Nongovernment-Organisationen* (NGOs). Alles, was der Staat nicht leisten kann (Staatsversagen) oder nicht übernehmen soll und was der Markt im freiem Wettbewerb von Anbieter nicht befriedigend zustande bringt (Marktversagen), lässt sich diesem Spektrum zurechnen (Badelt/Meyer/Simsa 2007, 98 ff.).

Die Szene bietet ein buntes Bild. Nur ein Teil der in jener Aufstellung genannten Organisationen und Aktivitäten kann in unmittelbarer Deckung eines Bedarfs in der individuellen und gemeinschaftlichen Wohlfahrt zur Sozialwirtschaft gerechnet werden. Andere spielen ihre Rolle im gesellschaftlichen Geschehen. Sie vertreten Interessen gesellschaftlicher Gruppen und kümmern sich um partielle oder generelle Belange des Gemeinwesens. Das Spektrum der Akteure ist weitgehend identisch mit dem Gefüge der organisierten Zivilgesellschaft. Wenn man in Deutschland auf die Menge der eingetragenen Vereine (2008 zählte die Statistik 554.394), die vielen Bürgerinitiativen, Stiftungen und sonstigen Nichtregierungsorganisationen sieht, kommt man auf über eine Million Organisationen. In ihnen und außerhalb von ihnen in irgendeiner Form freiwillig oder ehrenamtlich enga-

giert sind in Deutschland 23 Millionen Bürgerinnen und Bürger. Noch mehr sind in Personenvereinigungen Mitglied – etwa im Deutschen Olympischen Sportbund, bei dessen über 91.000 angeschlossenen Turn- und Sportvereinen 27,6 Mio. Personen eingetragen sind (2011) und an die 9 Mio. Personen freiwillig mithelfen, oder in Wirtschafts- und Berufsverbänden mit 12 Mio. Mitgliedern, hier aus Erwerbsinteresse und auch zwangsweise. Insgesamt ist die Datenlage zur Zivilgesellschaft allerdings für die einzelnen Tätigkeitsbereiche im Sinne der ICNPO recht unklar (Spengler/Priemer 2011).

Ein Teil der Organisationen erfüllt faktisch öffentliche Aufgaben. Man spricht von „Quangos“ als *quasi-governmental organizations* bzw. *quasi-nongovernmental organizations*. Entweder haben sie sich aus dem Bereich staatlicher oder kommunaler Verwaltung verselbständigt oder sie rühren aus privaten Initiativen her und werden zur Erledigung öffentlicher Aufgaben herangezogen. An deren Zwecksetzung können lokale Vereine mit ihrer Mission anknüpfen, so dass sie sich im kommunalen Leistungsgeschehen als Partner empfehlen. Übernehmen sie einen Auftrag zum Beispiel in der Entwicklungshilfe, in der Bildungs- oder in der Kulturarbeit, werden sie auch staatlich finanziert. Ihre Dienstleistungen können sie wie gewerbliche Unternehmen vergüten lassen (ohne erzielte Überschüsse als Kapitalrendite auszuschütten).

So verschieden der Charakter der dem Dritten Sektor zugerechneten Organisationen ist, so nah oder fern stehen sie einer öffentlichen (staatlichen oder kommunalen) Aufgabenerfüllung, verbinden sich auch mit ihr oder halten bewusst Distanz von ihr. „Die Gemeinsamkeit des Objektbereiches ist schlicht der Verzicht auf Profit (Gewinnausschüttung) als dominante Entscheidungsorientierung“ (Badelt/Meyer/Simsa 2007, 5). Organisationen im Dritten Sektor können Gewinne machen, dürfen sie aber nicht an Kapitaleigner austeilen (*nondistribution constraint*). Die Tatsache, dass die Organisationen mit Dienstleistungen „von allgemeinem Interesse“, mit marktgängigen und mit nicht-marktgängigen, am Wirtschaftsleben teilnehmen, hat in der Europäischen Union zu der seit Jahren andauernden Diskussion in der Frage geführt, inwieweit sie den Wettbewerbsregeln im Binnenmarkt, den Bestimmungen zum Beihilfeverbot und den Regelungen zur Freiheit des Dienstleistungsverkehrs unterliegen. Diese Diskussion betrifft die Sozialwirtschaft mit ihren Beiträgen zur Daseinsvorsorge (s. u.) in besonderer Weise (Linzbach 2005, Krautscheid 2009, Rock 2010). Die Sachziele im Nonprofit-Bereich variieren; indes haben in ihm die der sozialen und gesundheitsbezogenen Versorgung gewidmeten Einrichtungen und Dienste nach der Zahl der Beschäftigten und der Wertschöpfung den größten Umfang.

Die freiwilligen Zusammenschlüsse, Interessenvertretungen und gesellschaftlichen Initiativen, die wir in diesem Bereich vorfinden, stellen für die Sozialwirtschaft, auch wenn sie nicht unmittelbar einen Versorgungsbedarf decken, gewichtige zivile Ressourcen dar. Aus ihnen erwachsen immer wieder neue Formen des Engagements: des Einsatzes zum Beispiel für Jugend, für Familie, für Gesundheit, für interkulturelle Verständigung, für lokale Lebensqualität, sozialen Zusammenhalt und für die Integration marginalisierter Gruppen. Die Negativ-Definition des Sektors, dass in ihm „not for profit“ gehandelt wird, charakterisiert ihn in erster Li-

nie aus dem Blickwinkel der Erwerbswirtschaft und ihres Geschäftsbetriebs. Unter diesem Gesichtspunkt ist das Sachziel – anders als in der Sozialwirtschaft im engeren Sinne – nicht entscheidend, das von einer Nonprofit-Organisation verfolgt wird, wenn sie denn mit ihrer Tätigkeit einer gesellschaftlichen Funktion nachkommt.

6. Öffentliche, gemeinschaftliche und private Daseinsvorsorge

Die Sozialwirtschaft erfüllt Aufgaben der Unterstützung, Fürsorge und Betreuung, der Integration und Teilhabe. Die Erfüllung dieser Aufgaben liegt im allgemeinen öffentlichen Interesse. In der europäischen Diskussion rechnet die Sozialwirtschaft zu den *services of public interest*, wird mithin der Versorgungswirtschaft zugeordnet, welche in einer Gemeinwohlsicherung und Grundversorgung für die Bevölkerung Wasser, Energie, Verkehrswege und Telekommunikationsdienste zur Verfügung stellt. Im Unterschied aber zu dieser durchaus marktwirtschaftlich zu leistenden Versorgung ist von Sozial- und Gesundheitsdiensten zu verlangen, dass sie einem je besonderen personenbezogenen Bedarf nachkommen. Ihre Leistungen können nicht einförmig wie Wasser oder Strom für die Bevölkerung angeliefert werden. Sie werden, soweit es sich um persönliche Dienstleistungen handelt, „am Menschen“ und mit den Personen in ihrer Situation erstellt.

Die Bewirtschaftung von Sozialleistungen und von Humandiensten richtet sich auf Lebensverhältnisse aus, die gebessert oder bewältigt werden sollen. Sozialpolitisch sieht man dazu in der öffentlichen Daseinsvorsorge ein differenziertes System vor, das wir als national ausgeprägtes *Wohlfahrtsregime* kennen. In ihm kommt der Staat seiner allokativen, distributiven und stabilisierenden Funktion (Musgrave 1959) auf sozialem Gebiet nach. Das Regime bietet eine Menge an *services in cash* (Geldleistungen gesetzlicher Versicherungen, zur Grundsicherung, als Lastenausgleich und Lohnersatzleistungen) und an *services in kind* in den Bereichen der Jugendhilfe, der Sozialhilfe, der Beschäftigungsförderung und der gesundheitlichen Versorgung.

Sozialwirtschaftlich wird eine Daseinsvorsorge übernommen, wie sie anfangs in sozialen Belangen dem „ganzen Haus“ zukam, später der Kommune aufgetragen wurde und heute dem Wohlfahrtsstaat mit seinem System der sozialen Sicherung obliegt. Dieses System steht in einem Spannungsverhältnis zur individuellen Eigen- und Selbsthilfe einzelner Menschen und von Gemeinschaften, in denen sie sich zur Besorgung ihres Unterhalts und Wohlergehens zusammenfinden. Es handelt sich um ein Gegenüber von professioneller Versorgung im Sozial- und Gesundheitswesen (*social care* and *health care*) und dem Sorgen (*caring*) in individueller und gemeinsamer Lebensführung.

Die private Sorgearbeit, die vorwiegend von Frauen im häuslichen Bereich geleistet wird, ist unerlässlich für den Versorgungserfolg im Sozial- und Gesundheitswesen insgesamt: das System alleine kann das Wohlergehen von Menschen, die Erziehung von Kindern oder die Pflege im Alter nicht leisten. Es unterstützt und ergänzt die eigene Aktivität von Menschen, wirkt bei ihnen kurativ und ersetzt gegebenenfalls fehlendes individuelles Handlungsvermögen. Da die Eigensorge für den

sozialwirtschaftlichen Erfolg im Gemeinwesen insgesamt entscheidend ist, ist man sozialpolitisch bestrebt, individuelle Verantwortung, Selbsthilfe, lebensgemeinschaftliches Sorgen, Familie, Nachbarschaft und soziales Bürgerengagement zu stärken und zu stützen. Als *informeller* Leistungsbereich werden die Privathushalte mitsamt dem Austausch unter ihnen neben Staat, Markt und Drittem Sektor auch als ein vierter gesamtwirtschaftlich und im Wohlfahrtsregime relevanter produktiver Sektor betrachtet.

Private Daseinsvorsorge erstreckt sich ökonomisch nicht nur auf die individuelle Lebensführung mit Selbstversorgung, sozialer Beziehungspflege, Bildungs- und Qualifizierungs- und Gesunderhaltungsbestrebungen, sondern auch auf die eigene materielle risikobezogene Absicherung einer Person. Vormodern ließ sich mit der Zahl der Kinder für das Alter vorsorgen; in unseren Zeiten muss sich der Einzelne über das gesetzlich vorgeschriebene Maß auch noch privat versichern. Jenseits des materiellen Unterhalts sind viele Risiken individuell nicht beherrschbar und es ist der Hauptzweck der Dienste und Einrichtungen in der Sozialwirtschaft, in besonderen Lebenslagen, bei Ausfall der Familie, bei Behinderung oder Pflegebedürftigkeit, Arbeitslosigkeit oder sozialen Eingliederungserfordernissen bereitzustehen.

Die Organisationen der Sozialwirtschaft ziehen die dafür nötigen Mittel heran und produzieren Wohlfahrt für die Gemeinschaft bzw. auf der Individualebene für die einzelnen der Versorgung bedürftigen Personen. Die Beteiligten verwenden die Mittel zum Zweck im Idealfall selbstbestimmt, etwa in einer Kooperative, einer Produktivgenossenschaft oder einer Selbsthilfegruppe. Allerdings sind die meisten Organisationen, die Dienste für Menschen erbringen, auf eine Zuweisung von Mitteln von anderer Seite angewiesen.

7. Die Bedienung von Versorgung

Da es sehr viele verschiedene Aufgaben in der sozialen und gesundheitsbezogenen Versorgung der Bevölkerung gibt und weil eine Menge Ansprüche an den Umfang und die Art der Bedarfsdeckung angemeldet werden, thematisiert die Theorie der Sozialwirtschaft die Mechanismen der Allokation und der Distribution in der Gesellschaft vor der Verwendung verfügbarer Mittel im Einzelnen. Die Gestaltung von „Wohlfahrtspflege“ beschäftigt die Sozialwirtschaftslehre generell und sie verfolgt darin die Art und Weise, in der das sozialwirtschaftliche Sachziel realisiert wird. Zu untersuchen ist, wie die als nötig erkannte Versorgung tatsächlich erfolgt, in welcher Gliederung sie organisiert ist und wer an ihr mit welchen Beiträgen und in welcher Funktion beteiligt ist.

Die Sozialwirtschaftslehre fragt zunächst, was sozial produziert werden soll und demnach zu finanzieren ist. Sie erörtert auch, in welchem Ausmaß und nach welchen Kriterien die Allokation der Mittel für eine bedarfsentsprechende Wohlfahrtsproduktion erfolgt. Entschieden wird darüber politisch. Auf die Frage nach dem „Was“ ist eine Antwort die *normative* des Sozialleistungssystems: den Bedarf an Versorgung finden wir legal definiert in den Büchern des Sozialgesetzbuches. Sie bestimmen aber weder abschließend noch vollständig darüber, was im Sozial- und Gesundheitswesen zu tun ist. Die Bürger, gesellschaftliche Gruppen und die

Öffentlichkeit beschäftigen sich ständig mit Fragen einer angemessenen und gerechten Versorgung und zu dieser Erörterung gibt es Initiativen, Vorschläge und Projekte zur Lösung von einzelnen oder neu auftretenden Versorgungsproblemen.

In diesem Prozess kommen die *Professionen* ins Spiel, die herkömmlich für das eine oder andere Gebiet humandienstlicher Versorgung zuständig sind oder Kompetenz beanspruchen. Sie können fachwissenschaftlich begründen, dass bestimmte Vorgehensweisen angebracht und erfolversprechend sind und sie vertreten beruflich einzelne soziale, physische, psychische und materielle Belange ihrer Klientel. Die Professionen können nach ihrem gesellschaftlichen Status und nach dem Grad ihrer organisierten Interessenvertretung Einfluss auf die Gestaltung der Versorgung nehmen. Deren Ökonomie ist Sache von Professionellen, aber nur insoweit, als sie selbst unternehmerisch (z.B. als niedergelassene, frei praktizierende Ärzte) tätig sind und von ihnen Wirtschaftlichkeit in der Leistungserbringung erwartet wird. Die meisten sozialberuflich und gesundheitsberuflich Beschäftigten gehören einer Organisation an, die für die Ökonomie ihres Geschäftsbetriebs einzustehen hat.

Sozialwirtschaftliche Akteure sind die an der sozialen Wohlfahrtsproduktion beteiligten Wirtschaftseinheiten. Wir können sie, soweit sie im Versorgungssystem zu berücksichtigen sind, drei Gruppen grob zuordnen:

- den öffentlich-rechtlichen *Leistungsträgern* – das sind in Deutschland die Gebietskörperschaften, gesetzlichen Versicherungen, die Bundesagentur für Arbeit,
- den intermediär tätigen *Leistungserbringern* in der frei-gemeinnützigen Wohlfahrtspflege, als privat-gewerbliche Dienstleister, als zivile Zweckvereine sowie Einrichtungen und Dienste in öffentlicher Trägerschaft,
- den *Leistungsnehmern*, die als Nutzer in eigener Aktivität in ihrem Haushalt an der personenbezogenen Wohlfahrtsproduktion beteiligt sind.

Die Einteilung ist eine grobe, insofern es des weiteren Akteure gibt, die in gemeinschaftlicher Selbsthilfe, freier Initiative und informell sozial tätig sind oder sich in Verbindung mit den genannten Akteursgruppen an der Versorgung beteiligen (s. u. zur „gemischten Wohlfahrtsproduktion“).

In der Zivilgesellschaft finden wir viele Unternehmungen von Bürgern vor, die unabhängig vom System der Versorgung und außerhalb von ihm in Belangen der Wohlfahrt aktiv sind. Sie pflegen ein Gemeinschaftsleben (z.B. in gemeinsamer Freizeitgestaltung oder in einem alternativen Wohnprojekt), kümmern sich um die Besserung lokaler Zustände (z.B. Verkehrsberuhigung, Spielmöglichkeiten für Kinder in der Stadt oder Einkaufsmöglichkeiten auf dem Land) oder sie engagieren sich auf dem Gebiet von Bildung und Kultur. Sozialwirtschaftlich wird damit eine Menge geleistet, wofür sonst die öffentliche Hand oder andere Dienste aufwändig aufkommen müssten. Die Gruppen, Vereine und Initiativen nutzen ihre eigenen Ressourcen an Zeit und Kräften oder finanzieren sich aus Spenden, privaten Stiftungs- und öffentlichen Fördermitteln. Die gesetzlichen Leistungsträger hingegen erhalten ihren Auftrag und verfügen über ihr Budget nach gesetzlichen Vorschriften.

ten und politischen Maßgaben, so dass auf deren Ebene die sozialwirtschaftliche Gestaltung von Versorgung von sozialpolitischer Steuerung abhängig bleibt.

8. Das Leistungssystem auf der sozialpolitischen Makroebene

Der Wohlfahrtsstaat anerkennt soziale Rechte, die allen Bürgern zukommen, und bietet ihnen Sozialleistungen zur Realisierung dieser Rechte. Die gesetzlich beauftragten und öffentlich-rechtlich verfassten Sozialleistungsträger übernehmen diese Aufgabe. Zur Ausführung der Sozialleistungen sind die Leistungsträger gemäß § 17 (1) SGB I verpflichtet, „darauf hinzuwirken, dass

1. jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig erhält
2. die zur Ausführung von Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.“

Somit ist der sozialwirtschaftliche Handlungsauftrag durch das Erfordernis determiniert, die Gewährung von Leistungen in deren tatsächliche Erstellung zu überführen. Es werden für Sachleistungen ausführende Stellen gebraucht, soweit nicht die Empfänger von Leistungen „in cash“ selbst umsetzen, was mit einer Alimentierung bezweckt wird.

Im wohlfahrtsstaatlichen Rahmen werden Sozialleistungen generell unterschieden in Geldleistungen (*services in cash*) einerseits und in organisierter Form von Personen an Personen erbrachte individuelle Dienstleistungen verschiedener Art (*services in kind*) andererseits. Mit direkt geleisteten Zahlungen finanzieren die Empfänger im eigenen Haushalt ihren Unterhalt, während die personenbezogenen Dienstleistungen sozialwirtschaftlich von den beauftragten Organisationen und Unternehmen erstellt werden.

Dienstleistungen „in kind“ kommen personen- und situationsbezogen zu ihrem Erfolg. Hierfür bestimmt zur „Ausgestaltung von Rechten und Pflichten“ der § 33 SGB I: „Ist der Inhalt von Rechten und Pflichten nach Art und Umfang nicht im Einzelnen bestimmt, sind bei ihrer Ausgestaltung die persönlichen Verhältnisse des Berechtigten oder Verpflichteten, sein Bedarf und seine Leistungsfähigkeit sowie die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen, soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen. Dabei soll den Wünschen des Berechtigten oder Verpflichteten entsprochen werden, soweit sie angemessen sind.“

Sozialleistungen setzen voraus, dass Menschen in Eigensorge und Eigenverantwortung handeln, so dass eine zu leistende Versorgung komplementär und kompensatorisch erfolgen kann. Zur Selbstbestimmung gehört auch die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts bei Bezug personenbezogener Leistungen. Bürger/innen sind Partner in der Gestaltung der ihnen zukommenden Versorgung. Sie muss variabel genug für Arrangements sein, in denen die eigene Handlungsmächtigkeit der Leistungsempfänger Platz greifen kann. Das heißt zum Beispiel im Bereich der Pflege, dass für pflegende Angehörige Regelungen zur Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und häuslicher Pflege getroffen werden.

Sozialwirtschaftlich müssen der Staat und die zuständigen Leistungsträger in ihren wohlfahrtsbezogenen Dispositionen mit den entsprechenden Dispositionen jedes Einzelnen in der Bevölkerung rechnen. Wie viel Bereitschaft zu Eigenleistungen in Belangen sozialer, bildungs- und gesundheitsbezogener und finanzieller Vorsorge ist vorhanden und wie lässt sie sich fördern? Welche Umstände hindern am Erfolg von Eingliederungsmaßnahmen und wie kann diesen Hindernissen begegnet werden? Inwieweit ist freiwillige Initiative und Mithilfe in das Leistungssystem einzurechnen? Werden Versorgungs- oder Kompetenzzentren eingerichtet, führen sie entweder nur vorhandene Dienste zusammen – oder sie binden den Einsatz und das Können von Nutzern und bürgerschaftlich Engagierten ein.

Sozialplanung im weitesten Sinne analysiert die Gegebenheiten auf der Makroebene der Versorgungsgestaltung und entwirft ihre weitere Entwicklung. Die *Sozialberichterstattung* informiert darüber. Gegenstand der Sozialplanung ist einerseits die bedarfsbezogene Infrastruktur der Dienste und Einrichtungen und andererseits der Prozess ihrer Nutzung. Zur Erörterung werden die Stakeholder der Versorgung herangezogen; Bürgerbeteiligung ist erwünscht. Sozialplanung gehört zur Steuerung des sozialwirtschaftlichen Geschehens in der Vertikalen der organisatorischen Verantwortung und in der Horizontalen mannigfaltiger Beteiligung an ihm.

9. Institutionelle Vielfalt auf der Mesoebene der Sozialwirtschaft

Die Aufgabenerfüllung in der Sozialwirtschaft erfolgt strukturell sehr gegliedert bzw. fragmentiert: in den verschiedenen Bereichen des Sozial- und Gesundheitswesens, auch der Beschäftigungsförderung und bei Überschneidung mit dem Bildungswesen. Generell kann von Sozialunternehmen und Gesundheitsunternehmen gesprochen werden, die Dienste anbieten, Einrichtungen vorhalten oder Veranstaltungen und Projekte durchführen. Es werden auch Zweckvereine gegründet und es treten Initiativen auf, die ohne den Charakter eines Unternehmens einzelne Hilfen bieten, zum Beispiel Beratung für Migranten, ein Mittagessen für Kinder aus armen Familien, Freizeiten für Menschen mit einer Behinderung oder für deren pflegende Angehörigen. Viele Einrichtungen und bereitgestellte Räume sind einfach dazu da, dass ihre Nutzer das Geschehen in ihnen – z. B. in einem Jugendtreff oder in einer interkulturellen Begegnungsstätte – selbst gestalten. Personell sind im Sozial- und Gesundheitsbereich verschiedenen Berufsgruppen mit je eigenem Profil, auch bürgerschaftlich und freiwillig Engagierte sowie die organisierte und die informelle Selbsthilfe beteiligt.

Die Dienstleister nehmen spezifizierte Aufträge wahr; sie werden eingeschaltet – von Leistungsträgern, die mit ihnen eine generelle Leistungsvereinbarung schließen, oder von Leistungsberechtigten, die sie auswählen und auch selbst bezahlen (gegebenenfalls vor Erstattung durch einen Leistungsträger, mit einem persönlichen Budget oder ihrem Eigenanteil). Die sozialwirtschaftliche Funktion der Dienstleister ist also dadurch bestimmt, dass sie gebraucht werden. Öffentliche oder gemeinschaftliche Vorhaben und individuelle Bedarfslagen indizieren, was zu tun ist.