

# SOZIALE ARBEIT UND WIRTSCHAFT | Eine alternative Perspektive in der aktuellen Debatte

Markus Eckl

**Zusammenfassung** | Heiko Kleves Artikel „Die Wirtschaft der Sozialen Arbeit“ vom April 2015 in dieser Zeitschrift hat in dem wissenschaftlichen Diskurs Irritationen ausgelöst. Der folgende Beitrag kritisiert zentrale Thesen von Kleve und verfolgt das Ziel, eine alternative Perspektive auf Soziale Arbeit und Wirtschaft darzulegen. Wie bei Kleve findet eine systemtheoretische Analyse statt.

**Abstract** | Heiko Kleve's article „Die Wirtschaft der Sozialen Arbeit“ from April 2015 provoked irritations in the discussion among social scientists and professionals about the circumstances of social work. This paper criticizes central theses of Kleve's article and presents an alternative perspective on social work and economy. Like Kleve's, this contribution leans on the systemic theory of social systems.

**Schlüsselwörter** ► Soziale Arbeit ► Wirtschaft ► ökonomische Faktoren ► Autonomie

**1 Einleitung** | Mit seinem Artikel „Die Wirtschaft der Sozialen Arbeit. Zum ambivalenten Wechselverhältnis von Geld und Helfen“ in dieser Zeitschrift löste Heiko Kleve (2015) erhebliche Unruhe und Irritationen im wissenschaftlichen Diskurs über die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit aus. Kleve vertritt die Auffassung, dass die verstärkte Wirtschaftsorientierung der Organisationen der Sozialen Arbeit nicht als etwas Negatives, sondern als etwas Positives verstanden werden kann. So sei „der Kapitalismus [...] nicht das Problem für die Soziale Arbeit, sondern eine mögliche Lösung hinsichtlich spezieller Funktionsprobleme professioneller Hilfe“ (Kleve 2015, S. 125). Auf diese eher provokante These folgte ein Beitrag von Mechthild Seithe (2015) mit dem Ziel, sämtliche, aus ihrer Sicht neoliberalen Argumente zu entkräften. Leider gelang es ihr nicht, dem durchaus kritikwürdigen Beitrag von Kleve gerecht zu werden. Seithe trifft in ihrem Text Annahmen und Behauptungen, die problematisch sind,

nicht zuletzt deshalb, da sie Kleves Aussagen mehrfach falsch wiedergibt; dies betrifft insbesondere die Behauptungen 3, 5, 6 und 7 (Seithe 2015, S. 243 ff.).

Dieser Beitrag soll sich nicht auf die Kritik Seithes konzentrieren. Für den derzeitigen Diskurs erscheint es mir produktiver, das Verständnis bezüglich des Wechselverhältnisses von Geld und Helfen, also von Wirtschaft und Sozialer Arbeit, zu analysieren und eine alternative Lesart darzulegen. Diese Arbeit soll aufzeigen, dass es für die Autonomie der Organisationen der Sozialen Arbeit durchaus problematisch sein kann, wenn ökonomische Gesichtspunkte zunehmend Einfluss auf die Leistungsproduktion haben. Dass ein solcher Einfluss wächst und unter welchen Bedingungen dies geschieht, soll dargelegt werden.

Der Beitrag nimmt eine systemtheoretische Perspektive ein. So werden zunächst die Funktionssysteme im Sinne Niklas Luhmanns allgemein vorgestellt, danach die Funktionssysteme Soziale Arbeit und Wirtschaft im Speziellen. In einem zweiten Schritt ist auf die Ökonomisierungstheorie nach Schimank (Schimank 2009 sowie Schimank; Volkmann 2008) einzugehen, um die Ausbreitung von ökonomischen Denk- und Handlungsweisen in andere Teilsysteme auf der Programmenebene zu thematisieren. Für Schimank sind drei Formen der Ökonomisierung zentral. Neben der Kommodifizierung und Rationalisierung betont er den zunehmenden Kostendruck in Teilsystemen (Schimank; Volkmann 2008, Schimank 2009). Drittens soll auf das Verhältnis von Wirtschaft und Sozialer Arbeit eingegangen werden. Hierbei ist der Quasimarkt der Sozialen Dienste von Bedeutung, da er als Schnittstelle zwischen den beiden zu beobachtenden Funktionssystemen verstanden werden kann. Entstehung und Merkmale des Marktes zeigen, dass politische Entscheidungen und rechtliche Regelungen einen maßgeblichen Einfluss auf die Vermarktlichung der sozialen Dienstleistung hatten. Dabei sind die am Markt partizipierenden Organisationen von Interesse. Letztendlich soll diskutiert werden, ob eine verstärkte Wirtschaftsorientierung in den Organisationen der Sozialen Arbeit der professionellen sozialen Hilfeleistung zuwiderläuft und ihre Autonomie gefährdet.

**2 Funktionssysteme | 2-1 Funktionssysteme allgemein** | Luhmann (1997) beschreibt die moderne Gesellschaft als funktional ausdifferenziert und grenzt sich damit deutlich von bisherigen Gesellschaftstheo-

## Barmherzigkeit

Was für ein altes Wort: Barmherzigkeit. Ein Herz für die Armen haben – so lässt es sich wohl übersetzen. Da klingt vieles mit, was sich als wohlfeiles Mitleid abtun lässt. Und doch, das Wort hat es in sich – gerade heute, hier und jetzt.

Barmherzigkeit gehört zum Kern aller Weltreligionen, nicht als menschliche Tugend, sondern als göttliche Eigenschaft, der die Menschen nacheifern sollen. Im Islam ist der „Allerbarmere“ (*Ar-Rahman*) einer der Namen Allahs und zusammen mit „Allbarmherziger“ (*Ar-Rahim*) der häufigste im Koran vorkommende Name Gottes (vgl. Wikipedia-Eintrag „Barmherzigkeit“). Schon allein das zeigt, auf welchem Irrweg sich die Selbstmordattentäter mit ihrer Berufung auf den Islam befinden; gut wäre es, wenn die islamischen Gelehrten und Autoritäten diesen Irrglauben stärker als bisher öffentlich als solchen abkanzeln würden. Im Buddhismus wird Barmherzigkeit als *karuna* (Mitgefühl) bezeichnet. Für Papst Franziskus ist die Barmherzigkeit das zentrale Leitbild seines Pontifikats.

Barmherzigkeit ist ohne Gerechtigkeit nicht möglich, geht aber doch deutlich über diese hinaus. Wie schwierig das sein kann, zeigt das biblische Gleichnis vom verlorenen Sohn: Angewandte Barmherzigkeit birgt das Risiko in sich, dass derjenige, der „nur“ Gerechtigkeit erfährt, sich zurückgesetzt fühlt gegenüber jenem, dem „unverdient“ Barmherzigkeit zuteilwird. So schwierig es sein kann, selbst barmherzig zu handeln, so ist es nicht minder schwer, für sich selbst Barmherzigkeit anzunehmen. Wer darauf angewiesen ist, etwa die Hilfe einer „Tafel“ in Anspruch zu nehmen, weiß das nur zu gut.

In der christlichen Tradition gibt es neben den sieben leiblichen Werken der Barmherzigkeit auch sieben geistige Werke, unter anderem: Den Zweifelnden recht raten; Die Sünder zurechtweisen; Die Lästigen geduldig ertragen; Denen, die uns beleidigen, gern verzeihen; Die Betrübten trösten. Keine schlechten Vorsätze, angesichts der kleinen und großen Dramen, mit denen wir tagtäglich konfrontiert sind.

Burkhard Wilke  
wilke@dzi.de

rien ab. Jedes separierte gesellschaftliche Teilsystem übernimmt eine gesamtgesellschaftliche Funktion, die nur vom jeweiligen Funktionssystem selbst geleistet werden kann. Als Funktionssysteme gelten Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Recht, Massenmedien und Kunst, aber auch die Soziale Arbeit. So ist etwa die Funktion der Wissenschaft die Produktion von Erkenntnissen (Luhmann 1990). Das Funktionssystem Wirtschaft übernimmt die Aufgabe der Herstellung und Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen unter den Bedingungen von Knappheit. Die Soziale Arbeit hilft Personengruppen, die von mehrfacher und zeitlich längerfristiger Exklusion von Systemen betroffen sind (Baecker 1994, Hosemann; Geiling 2013).

Die Funktionssysteme sind kommunikative, autopoietische, soziale Systeme. Darunter sind Systeme zu verstehen, „die nicht nur ihre Strukturen, sondern auch die Elemente, aus denen sie bestehen, im Netzwerk eben dieser Elemente selbst erzeugen“ (Luhmann 1997, S. 65). Systeme unternehmen eine permanente System-Umwelt-Differenz. Der Begriff der Autopoiesis beschreibt die Produktion und die Reproduktion eines Systems, eine allgemeine Organisationsform, die bei allen Systemen gegeben ist. Die verknüpften Elemente sind Kommunikation, die an Kommunikation anschließen. Soziale Systeme beziehungsweise Funktionssysteme sind operativ geschlossen, das heißt dass nicht jede Kommunikation in jedem System stattfinden kann oder Anschluss findet. Ein binärer Code schafft eine kontingente Bewertung, an der das System seine eigenen Operationen orientiert. So ermöglicht das System seine Anschlussfähigkeit an die Kommunikation mit seiner Umwelt. Die Praxis benötigt jedoch Entscheidungsregeln, die festlegen, unter welchen Bedingungen ein Wert beziehungsweise sein Gegenwert zugeordnet werden kann. Diese Regeln nennt Luhmann Programme (ebd., S. 750).

### 2-2 Das Funktionssystem Soziale Arbeit |

Die Soziale Arbeit kann als ein Funktionssystem der Gesellschaft verstanden werden (Baecker 1994, Hosemann; Geiling 2013). Ihre Funktion ist, „Prozesse der Inklusion und Exklusion zu beeinflussen und Möglichkeiten für soziale Teilhabe zu schaffen“ (Hosemann; Geiling 2013, S. 131). Soziale Teilhabe geschieht über eine Beteiligung an Kommunikation und die Mitgliedschaft in Organisationen und ist dann gefährdet, wenn eine Person längerfristig von wichtigen Teilsystemen ausgeschlossen ist, wobei eine mehrfache Exklusion

die Problemlagen verschärfen kann. So hat zum Beispiel eine wohnungslose Person geringere Chancen, einer Erwerbsarbeit nachzugehen oder ein Bankkonto zu unterhalten. Aus einer derartigen Gemengelage ergibt sich die wesentliche Aufgabe Sozialer Arbeit, die in der sozialen Adressierung sozialer, politischer oder wirtschaftlicher Konflikte liegt (*Hosemann; Geiling* 2013, S. 127). Werden diese wahrgenommen und thematisiert, können die Ansprüche der Adressatinnen und Adressaten kommuniziert werden. Mithilfe der Organisationen des Funktionssystems Sozialer Arbeit werden Konflikte von Inklusion und Exklusion an andere Funktionssysteme beziehungsweise deren Organisationen mittels struktureller Kopplung adressiert.

Der binäre Code der Sozialen Arbeit kann mit Hilfe beziehungsweise Nicht-Hilfe beschrieben werden (*Baecker* 1994, S. 101). Mittels Hilfe soll Inklusion unterstützt und Nicht-Hilfe in Aussicht gestellt werden, sobald die Hilfe erfolgreich war. Die Soziale Arbeit entscheidet in einem hohen Maße selbst, wem Hilfe zukommt und wann, wo und inwieweit sie gewährt wird. Diese Entscheidungen finden auf der Programmebene der Leistungsorganisationen statt. Die heutige Leistungsproduktion der Sozialen Arbeit ist höchst ausdifferenziert und zielgruppenorientiert.

### 2-3 Das Funktionssystem Wirtschaft |

*Luhmann* (2008) versteht unter Wirtschaft jede Operation, die mittels Geldzahlungen abgewickelt werden kann. Welche Tätigkeiten dies sind, ob der Einzug von Steuern oder die Aufwendungen für öffentliche Güter, ist für ihn zweitrangig. Das Entscheidende ist, dass „direkt oder indirekt [,] Geld involviert ist“ (*ebd.*, S. 67). Die Funktion von Wirtschaft ist die Kommunikation von Knappheit. Hierbei ist das Kommunikationsmedium Geld entscheidend. Denn es ist ein Medium der Verdopplung von Knappheit. Der Zugriff auf knappe Güter und Dienstleistungen mittels Geld schafft nicht nur eine erhöhte Knappheit an Geld, sondern auch eine Verringerung von Knappheit an Gütern und Dienstleistungen (*Baecker* 2008, S. 115). Aus dieser Überlegung ergibt sich ein Doppelkreislauf von Zahlungsfähigkeit und Zahlungsunfähigkeit (*Luhmann* 2008, S. 73).

Ist bei *Luhmann* und *Parsons* Geld noch ein gleichwertiges, generalisiertes Kommunikationsmedium neben Liebe, Macht, Wahrheit und Kunst, betonen *Schimank* und *Deutschmann* seine Dominanz und Vorrangstellung (*Schimank* 2009, S. 331, *Deutschmann*

2009, S. 226). Geld ist ein globales und systemübergreifendes Medium und wird in allen Teilsystemen benötigt. So ist etwa auch der Staat beziehungsweise die Politik, finanziert durch Steuereinnahmen, hochgradig von ihm abhängig. Geld kann weitestgehend kontextfrei funktionieren, was bei anderen Medien nicht immer der Fall ist. So benötigen alle Organisationen, egal aus welchem Teilsystem sie stammen, Geld. Hingegen kommt zum Beispiel ein Unternehmen ganz gut ohne das Kommunikationsmedium Liebe aus, vor allem wenn es darum geht, auf Märkten konkurrenzfähig zu sein und Akkumulation zu betreiben. Die mit dem Geld einhergehende Knappheit macht es notwendig, zu sparen und zu wirtschaften. Aufgrund der hier skizzierten Zusammenhänge besteht eine hohe Abhängigkeit der anderen Funktionssysteme vom Wirtschaftssystem.

Eine solche Abhängigkeit wäre weniger problematisch, wenn das kapitalistische Funktionssystem nicht so krisenanfällig wäre. Die Probleme ergeben sich darüber hinaus aus der hohen Komplexität des Wirtschaftssystems beziehungsweise der Finanzmärkte sowie der Märkte im Allgemeinen. Komplexität bedeutet, dass Elemente einer zusammenhängenden Menge von Elementen nicht jederzeit mit allen anderen Elementen verbunden werden können (*Luhmann* 1987, S. 46). Bezieht man dies auf die Finanzmärkte oder auf Märkte im Allgemeinen, wird auch von „Hyperkomplexität“ gesprochen, die eine Steuerung unmöglich macht (*Schimank* 2011, S. 503). Hierdurch wird das Problem der doppelten Kontingenz erweitert. Es existieren nicht nur ein „Ego“ und ein „Alter“, die einander beobachten, sondern es gibt darüber hinaus einen Dritten, einen „Tertius“, der die beiden beim Beobachten beobachtet und selbst beobachtet wird. Märkte sind triadische Konstellationen wechselseitiger Beobachtung. Hinzu kommt noch eine zeitliche Komponente: Alle stehen miteinander in Konkurrenz, wobei die Gewinnchancen von Ego davon abhängen, dass es schneller als die beiden anderen antizipiert. Aufgrund der hohen Komplexität beziehungsweise der schwachen Ordnungsbindung der Märkte besteht der permanente Zwang, Expansion zu betreiben (*Schimank* 2009, S. 342). Diese systemische Instabilität kann zu wirtschaftlichen Krisen führen.

Aus dem Dargelegten ergibt sich auch die Hege-monie des ökonomischen Funktionssystems gegenüber anderen Funktionssystemen. Denn wie *Luhmann*

(1997) betont, ist das System mit der höchsten Versagensquote am dominantesten. Die spezifischen Funktionsleistungen können nicht von anderen Systemen kompensiert werden und so müssen die anderen Systeme das Teilsystem unterstützen. Viel mehr noch, sie können zu „gravierenden Anpassungen“ genötigt werden (ebd., S. 769). Dies zeigte sich zum Beispiel während der jüngsten Bankenkrise. Das kapitalistische Wirtschaftssystem beziehungsweise das Finanzsystem wurde und wird von anderen Teilsystemen der Gesellschaft mit großem Aufwand gestützt, da ein Leistungsausfall unkalkulierbare Folgen gehabt hätte.

**3 Theorie der Ökonomisierung** | Unter dem Begriff Ökonomisierung wird meist ein Prozess verstanden, in dem ein bestimmtes wirtschaftliches Denken und Handeln in Lebensbereiche einer Gesellschaft vordringt, die bisher von einer ökonomischen Rationalität noch nicht betroffen waren (Liebig 2005, Drob 2013). Unter systemtheoretischen Gesichtspunkten ist mit Ökonomisierung ein Wirken des modernen kapitalistischen Wirtschaftssystems in andere Teilsysteme gemeint (Schimank; Volkmann 2008). Schimank betont dabei drei Ausprägungen eines gesellschaftsweiten Ökonomisierungsdrucks. So unterscheidet er zwischen dem Kommodifizierungsdruck, dem Rationalitätsdruck und dem Kostendruck auf die Teilsysteme und deren Organisationen.

Mit Kommodifizierungsdruck ist die Kommerzialisierung und Vermarktlichung von Gütern oder Dienstleistungen gemeint, die bisher noch nicht auf Märkten gehandelt wurden. Die Leistungsprodukte eines Teilsystems werden dabei zunehmend als Investitionsobjekte behandelt. Der ökonomische Rationalitätsdruck beschreibt den Prozess, dass die Leistungen

des Teilsystems unter immer effizienteren Gesichtspunkten hergestellt werden müssen. Die Kommunikation von Knappheit beziehungsweise deren Betonung rückt dabei in den Vordergrund. Der Kostendruck auf die Teilsysteme beziehungsweise deren Organisationen greift die Sonderstellung des generalisierten Kommunikationsmediums Geld auf und berücksichtigt seine universelle Einsetzbarkeit (Schimank 2009, S. 333 f.). Indem Geld in andere Teilsysteme der Gesellschaft wirkt, wird ein fünfstufiger Kostendruck verursacht. Dabei findet ein Normenwandel statt, der die Leistungsrollenträger und Leistungsorganisationen des Teilsystems zwingt, mit Geld anders umzugehen als bisher. Dies geschieht auf der Programmebene der Systeme.

So gibt es in der ersten Stufe noch kein ausgeprägtes Kostenbewusstsein (Schimank; Volkmann 2008, S. 358). Es wird genau die Geldmenge benötigt, die zur Deckung der Kosten ausreicht. Ökonomische beziehungsweise kapitalistische Prinzipien sind noch nicht in der Programmstruktur vorhanden. Die zweite Stufe beinhaltet bereits eine „Soll-Erwartung“ in Bezug auf das Kostenbewusstsein, das sich in der dritten Stufe zu einer „Muss-Erwartung“ entwickelt. Wird in der zweiten Stufe das Ziel sinkender Kosten vorgegeben, ist in der darauf folgenden dritten Stufe jeglicher Verlust zu vermeiden. Die ökonomischen Prinzipien auf der Programmebene nehmen an Bedeutung zu und die Autonomie des Systems beginnt zu schwinden. In den beiden nächsten Stufen verschärft sich diese Dynamik und es reicht nicht mehr aus, Verluste zu vermeiden. Die Leistungsrollenträger und Leistungsorganisationen sollen zuerst Gewinne generieren und danach, in der fünften Stufe, müssen Gewinne erwirtschaftet werden.

## Über 30 Jahre dokumentierte Fachdiskussion

## Über 30 Jahre Sozialwissenschaftliche Literaturdokumentation

- Onlinezugang in über 200 Hoch- und Fachhochschulbibliotheken
- Individuelle Beratung und Recherche mit Dokumentenlieferung

**DZI SoLit**

Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen/DZI

[www.dzi.de](http://www.dzi.de)

*Schimank* betont, dass in der letzten Stufe von einer „feindlichen Übernahme“ des Systems gesprochen werden kann (*Schimank; Volkmann* 2008, S. 382). Das heißt, dass die ökonomische Hegemonie so stark auf die Programmstruktur wirkt, dass die Autonomie des Systems unterminiert wird. Durch die programmatischen ökonomischen Prinzipien wird das praktische „Ausleben“ des Codes unterbunden, da der Code nur noch innerhalb dieses engen Rahmens operieren kann. Eine solche Autonomiebeschränkung wirkt in manchen Fällen wie eine „direkte Außerkraftsetzung des Codes“ (*Schimank* 2009, S. 336). Empirisch ist ein solcher Fall nur sehr selten beobachtbar und auch systemtheoretisch ist eine solche Annexion problematisch. Denn mit *Luhmann* gesprochen können auto-poetische Systeme nicht einfach annektiert werden (*Luhmann* 1987).

**4 Wirtschaft und Soziale Arbeit** | Nachdem aus einer theoretischen Perspektive darauf eingegangen wurde, inwieweit das Funktionssystem Wirtschaft in andere Teilsysteme wirken kann, ist nun im Speziellen das Verhältnis von Wirtschaft und Sozialer Arbeit zu thematisieren. Für eine solche Beobachtung und Beschreibung ist es unausweichlich, den Markt der sozialen Dienste heranzuziehen. Die Sphäre des Marktes kann als Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Sozialer Arbeit verstanden werden. Um etwas über die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit zu erfahren, müssen die Organisationen in den Mittelpunkt rücken, die auf dem Markt der sozialen Dienste agieren.

**4-1 Märkte und Quasimärkte** | Zur Definition des Marktbegriffs lassen sich drei unterschiedliche Theorietraditionen mit je eigenen Betrachtungsweisen von Marktphänomenen heranziehen (*Swedberg* 2009). Neben dem Marktverständnis der klassischen politischen Ökonomie einerseits und modernen Marktkonzepten andererseits sind auch soziologische Analysen von Märkten heranzuziehen. Die klassische politische Ökonomie sieht den Markt nicht als einen abstrakten Begriff, sondern versteht darunter einen abgegrenzten geographischen Ort. Sie betont vor allem die Produktion und weniger den Tausch als entscheidende Größe für die Preisbestimmung. Moderne Marktkonzepte unterscheiden sich von dieser Auffassung, da sie den Markt als Abstraktum behandeln (*ebd.*, S. 137). Der Markt wird als preissetzender und Ressourcen verteilender Mechanismus der Wirtschaft verstanden. In diesen neoklassischen

Theorien ist oftmals vom „perfekten Markt“ die Rede, der eine Reihe von Bedingungen erfüllen muss, damit er funktioniert beziehungsweise damit ein freier und effizienterer Handel möglich ist (*Garcia-Parpet* 2007, S. 25 f.). So soll durch das Spiel von Nachfrage und Angebot der Preis eines Produkts ermittelt werden. Das Produkt muss einheitlich und somit klar identifizierbar sein. Außerdem sollen jeder Marktteilnehmer und jede Marktteilnehmerin absolutes Wissen über das jeweilige Produkt besitzen. Transparenz und Informiertheit sind daher Voraussetzung. Die Akteure können je nach Belieben am Marktgeschehen teilnehmen. Soziologische Marktverständnisse beschäftigen sich dagegen weniger mit der Frage, wie ein Markt sein sollte. Das Forschungsinteresse gilt vielmehr den vorherrschenden sozialen Faktoren und Phänomenen.

Ein Quasimarkt unterscheidet sich von den oben beschriebenen Modellen, da er von starken asymmetrischen Beziehungen bestimmt ist (*Bode* 2005, S. 253). Der Preis für ein Produkt wird nicht mittels Angebot und Nachfrage erzeugt, sondern von einer zentralen Steuerungsinstanz, die das Angebot abgekoppelt von der Nachfrage bestimmt (*Binswagner* 2010, S. 40). Die Akteure auf dem Markt konkurrieren um die zur Verfügung gestellten beschränkten Mittel und sind gezwungen, sich gegenseitig zu unterbieten. Es kann hier weder von Marktwirtschaft noch von Planwirtschaft gesprochen werden, denn für eine Marktwirtschaft fehlen etwa die erörterten Freiheitsgrade und in einer Planwirtschaft gibt es zwar auch eine zentrale Steuerungsinstanz, meist fehlt aber der Konkurrenzkampf um die verfügbaren Mittel. Ein Quasimarkt ist also eine Sonderform.

**4-2 Entstehung des Quasimarktes** | Der Quasimarkt der sozialen Dienste ist somit kein Markt, der zwischen Marktwirtschaft und Planwirtschaft „hin und her“ changiert, wie *Kleve* (2015) annimmt. Er entstand nicht per Zufall und bildete sich nicht selbstständig, weil durch das Marktgeschehen eine angeblich effizientere Verteilung von Angebot und Nachfrage geleistet wird, so wie es viele Ökonomen behaupten. Seine Implementierung wurde politisch entschieden und mittels Rechtsnormen umgesetzt. Nicht die Ökonomisierung beziehungsweise das Funktionssystem Wirtschaft schaffte mittels des Kommodifizierungsdrucks eine Vermarktlichung von sozialen Dienstleistungen, sondern es war die Leis-

tung der Sozialpolitik. Seit den 1990er-Jahren gibt es in der Politik die Bemühungen, den Sozialstaat in Deutschland und in vielen anderen Ländern zu modernisieren. Meist wird von der Abkehr des keynesianischen zu einem sogenannten aktivierenden Sozialstaat gesprochen (Liebig 2005, Lessenich 2010). Ohne an dieser Stelle auf die politischen Rechtfertigungen für diesen Wandel oder auf den Wandel selbst näher eingehen zu wollen, können zwei Gesetze beziehungsweise Gesetzespakete für die Vermarktlichung der sozialen Dienstleistungen als zentral angesehen werden. Erstens ist dies die Einführung der sogenannten Neuen Steuerung und zweitens die Gleichstellung von gemeinnützigen und privaten Trägern der sozialen Dienste.

1999 wurde die Neue Steuerung mit dem Ziel eingeführt, eine effizientere und effektivere dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung zu schaffen (Bogumil 2007, S. 23). Die Dienstleistungsproduktion sowohl der öffentlichen Verwaltungen als auch der gemeinnützigen Organisationen sollte verstärkt kundenorientiert und marktgesteuert geschehen. Die staatlich vorgeschriebene Kommodifizierung der sozialen Dienste findet hier ihren Ursprung. Ökonomische Denk- und Handlungsweisen wurden mit der Neuen Steuerung in allen betroffenen Organisationen aufgewertet und gewannen mit der Gleichstellung von gemeinnützigen und privaten Trägern der sozialen Dienste an Bedeutung. Die Gleichstellung begann 1995 mit der Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung. 1996 und 1999 wurde sie in das Bundessozialhilfegesetz aufgenommen und 2005 in das SGB XII übernommen. In das Kinder- und Jugendhilfegesetz wurde die Gleichstellung von privaten und freien Trägern ebenfalls integriert. Dies macht deutlich, dass dieses Programm des Rechtssystems in sämtlichen Kernbereichen der Sozialen Arbeit umgesetzt wurde. Das primäre Ziel ist die Schaffung von Chancengleichheit, um einen nach neoklassischen Vorstellungen gerechteren Markt zu gewährleisten, in dem Wettbewerb herrscht (Dahme; Wohlfahrt 2005, S. 38).

### 4-3 Organisationen des Quasimarktes |

Unter den genannten Rahmenbedingungen, also der scharfen Konkurrenz um beschränkte Mittel und einer rechtlichen Gleichstellung der involvierten Träger, kann der Ökonomisierungsdruck in Form des Kostendrucks auf die Organisationen, die am Quasimarkt agieren, wirken. Das generalisierte Kommunikationsmedium

Geld wird hier immer entscheidender und auf der Programmebene gewinnen ökonomische Gesichtspunkte an Bedeutung. Die Leistungsproduktion der Organisationen ist immer stärker davon abhängig, preiswerter als die andere zu sein. Es ist hier mindestens die dritte Stufe des fünfstufigen Kostendrucks nach *Schimank* zu erwarten, in der Verluste vermieden werden müssen und mindestens genauso viel Geld einzunehmen ist, wie verbraucht wird (*Schimank; Volkmann* 2008, S. 358). Alter, Ego und Tertius beobachten sich hier gegenseitig beim Beobachten, wobei die Gewinnchancen von Ego davon abhängen, preiswerter, wenn auch nicht unbedingt billiger als die anderen zu sein. Alle drei müssen sich an den Auftraggebern nicht nur orientieren, sondern sich ihnen auch unterordnen, um Aufträge zu erhalten.

Wenn bei steigender Nachfrage kein zusätzliches Geld vonseiten des Staates für den Markt zur Verfügung gestellt wird, das im Quasimarkt zirkulieren kann, ist stark davon auszugehen, dass der Kostendruck zunimmt. Die Sozialpolitik bestimmt weitestgehend, wie viel Geld in dem beschriebenen Quasimarkt zirkulieren soll. Es sind deutliche Anzeichen erkennbar, dass diese These zutrifft. So zeigt sich zum Beispiel im Bereich der Hilfen zur Erziehung, dass die Inanspruchnahme in den letzten 15 Jahren um 60 Prozent zunahm. Der Anteil am Sozialbudget ist jedoch seit 2005, der Anteil am Bruttoinlandsprodukt seit 2000 konstant geblieben (Böllert 2013). Die finanzielle Lage und der Konkurrenzdruck um die beschränkten Mittel werden von vielen Organisationen als belastend wahrgenommen (Droß 2013).

### 5 Wirtschaft, Soziale Arbeit und Autonomie |

Der Quasimarkt der sozialen Dienste beeinflusst die in ihm agierenden Organisationen und deren Leistungsproduktion nicht unerheblich. Es ist nun zu diskutieren, was das bisher Beschriebene für die Autonomie der Sozialen Arbeit beziehungsweise für die Autonomie der Organisationen und deren Leistungsproduktion bedeutet. Wird der Code Hilfe beziehungsweise Nicht-Hilfe durch die Zunahme ökonomischer Aspekte auf der Programmebene eingeschränkt?

Auf der Ebene der Funktionssysteme kann eine Einschränkung der Autonomie der Sozialen Arbeit durch das Funktionssystem Wirtschaft nur äußerst schwer festgestellt werden und ist eher unwahrscheinlich.



Um das Phänomen genauer zu beobachten, müssen die Organisationen der Sozialen Arbeit herangezogen werden, die am Quasimarkt der sozialen Dienste partizipieren. Denn sie sind es, die mit der Ökonomisierung in besonderem Maße umgehen müssen. Eine wichtige Differenzierung, die hier getroffen werden muss, ist die Unterscheidung der Organisationen in gemeinnützige Gesellschaften mbH und Vereine. Aufgrund ihrer jeweiligen organisationalen Ausrichtung sind sie unterschiedlich stark wirtschaftlich ausgerichtet. In gGmbHs ist die ökonomische Orientierung weit stärker ausgeprägt als bei Vereinen (Eckl 2015, S. 82). Bei Letzteren ist die Wahrscheinlichkeit größer, dass auf der Programmebene ökonomische Gesichtspunkte eine so wichtige Rolle einnehmen, dass zwar nicht der Code von Hilfe beziehungsweise Nicht-Hilfe ausgesetzt, zumindest jedoch eingeschränkt wird. Dabei geht es nicht darum, dass besser mit Knappheit umgegangen werden soll, sondern dass die meisten Überlegungen und Handlungsweisen auf den Umgang mit Knappheit ausgelegt werden. Der im Quasimarkt gegebene Konkurrenzdruck, der einen fortschreitenden Kostendruck in den Organisationen möglich macht, könnte dazu beitragen, dass auch andere Einrichtungen von dieser Entwicklung betroffen sind.

Was heißt das in Bezug auf die Leistungsproduktion der Organisationen, also auf ihre professionelle Hilfeleistung? Kleve (2015) betont die Ambivalenz von Hilfe und Nicht-Hilfe in der Sozialen Arbeit. Soziale Arbeit versucht durch ihre professionelle Fremdhilfe, die Selbsthilfepotenziale der Klienten und Klientinnen anzuregen und zu stärken. Das Ziel ist die Hilfe zur Selbsthilfe und die in Aussicht gestellte Nicht-Hilfe (Baecker 1994, S. 101). Paradoxerweise kann die professionelle Hilfe auch zu Abhängigkeiten und zur Unmündigkeit führen. Nämlich dann, wenn zu viel geholfen wird oder die Fähigkeiten und Ressourcen der Klienten und Klientinnen vernachlässigt werden. Kleve mutmaßt nun, dass durch den sparsameren und begrenzteren Einsatz der Ressourcen, die durch eine verstärkte Wirtschaftsorientierung an Bedeutung gewinnen, die Selbsthilfetätigkeiten der Adressatinnen und Adressaten verbessert werden (Kleve 2015, S. 125). Es kann durchaus sein, dass solche Prozesse in der Empirie zu beobachten sind. Aber die Folgen einer zunehmenden Bedeutung ökonomischer Aspekte auf der Programmebene können auch dazu führen, dass die Selbsthilfekräfte der Menschen eben nicht betont und ausgebaut werden. So besteht auch

die Möglichkeit, Abhängigkeiten aufrechtzuerhalten, damit die Dienstleistung legitimiert und weiter finanziert wird. Auch wenn dies ethische Bedenken hervorrufen würde, ist eine solche Praxis durchaus möglich und eine Kundenbindung ökonomisch sinnvoll.

Auch wenn das Ziel weiterhin besteht, eine professionelle Hilfeleistung auszuüben, braucht es die auf der Programmebene angesiedelten Regeln, die vorgeben, wann Hilfe und ab wann Nicht-Hilfe geleistet wird. Sind dort ökonomische Gesichtspunkte ausschlaggebend und sozialarbeiterische Denk- und Handlungsweisen zweitrangig, wird immer stärker wirtschaftlich mitbestimmt, ob und wann welche Hilfe zu leisten ist. Dies kann zwar nicht als vollständiger Autonomieverlust von Organisationen der Sozialen Arbeit gedeutet werden, zumindest aber als eine erhebliche Einschränkung. Hier besteht auch die Gefahr der Deprofessionalisierung, denn sozialarbeiterische Kompetenzen rücken in den Hintergrund und verlieren für die Legitimation der Leistungsproduktion Sozialer Arbeit an Bedeutung.

**Markus Eckl** ist staatlich anerkannter Sozialarbeiter (B.A.) und studiert derzeit Soziologie (M.A.) an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg mit den Studienschwerpunkten Ökonomisierung der Sozialen Arbeit und Soziale Netzwerkanalyse.  
Mail: markus-rudolf.eckl@stud.uni-bamberg.de.

## Literatur

- Baecker**, Dirk: Soziale Hilfe als Funktionssystem der Gesellschaft. In: Zeitschrift für Soziologie 2/1994, S. 93-110
- Baecker**, Dirk: Wirtschaft als funktionales Teilsystem. In: Maurer, Andrea (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftssoziologie. Wiesbaden 2008
- Binswagner**, Mathias: Sinnlose Wettbewerbe. Warum wir immer mehr Unsinn produzieren. Freiburg im Breisgau 2010
- Bode**, Ingo: Einbettung und Kontingenz. Wohlfahrtsmärkte und ihre Effekte im Spiegel der neueren Wirtschaftssoziologie. In: Zeitschrift für Soziologie 4/2005, S. 250-269
- Bogumil**, Jörg (Hrsg.): Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Berlin 2007
- Böllert**, Karin: Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfe zur Erziehung. Fachplanerische und jugendhilfepolitische Perspektiven und Folgerungen aus Sicht der AJG. Münster 2013, S. 7
- Dahme**, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.): Aktivierende soziale Arbeit. Theorie – Handlungsfelder – Praxis. Hohengehren 2005
- Deutschmann**, Christoph: Geld als universales Inklusionsmedium moderner Gesellschaften. In: Stichweh, Rudolf

# ETHISCHE GRUNDLAGEN DER FLÜCHTLINGSPOLITIK

Hans-Ernst Schiller

**Zusammenfassung** | Die Ethik der Flüchtlingspolitik basiert auf dem Hilfeprinzip. Wie lassen sich Hilfspflichten begründen, wie lässt sich ihr Umfang bestimmen? Wie verhalten sich individuelle und institutionelle Verpflichtung? Diskutiert werden Parolen im öffentlichen Diskurs wie: Wir schaffen es nicht! Deutsche zuerst! Besondere Aufmerksamkeit verdienen das Argument, man müsse die kulturelle Identität bewahren, und die Parole, es seien die Ursachen der Flucht zu bekämpfen.

**Abstract** | The ethics of the refugee politics is grounded on the principle of help. How can we give reasons for this principle, how can we define its extent? What is the relation between individual and social obligations? The paper scrutinizes the slogans in the public discussion: We can't manage it! Germans first! Special interest is given to the argument the cultural identity has to be preserved, and to the slogan that the reasons to seek refuge must be combatted.

**Schlüsselwörter** ► Flüchtling

► Hilfe ► Sozialarbeit ► Politik ► Ethik  
► Philosophie

**Einleitung** | Als die Naziherrschaft über Europa ihrem Höhepunkt entgegenging, gab *Max Horkheimer* folgende Bestimmung der Philosophie: Sie sei „der methodische und beharrliche Versuch, Vernunft in die Welt zu bringen“ (*Horkheimer* 1988, S. 347). Zu diesem Versuch gehört das Argumentieren. Wer argumentiert, gibt einen Grund an, den jeder nachvollziehen können soll. Was dabei spezifisch philosophisch sein könnte, ist die Radikalität, mit der die Gründe hinterfragt werden. *Horkheimer* spricht von einer „der Philosophie innewohnenden Tendenz, den Gedanken nirgendwo abbrechen zu lassen“ (*ebd.*, S. 339 f.). Das bedeutet, Gründe immer wieder zu hinterfragen, bis man schließlich auf Voraussetzungen kommt, die nicht mehr aus anderen ableitbar sind. Solche Begriffe oder Sätze nennen wir Prinzipien. Ein derart letzter oder fundamentaler Gedanke ist das Hilfeprinzip, mit dem wir uns hier beschäftigen müssen.

(Hrsg.): Inklusion und Exklusion: Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit. Wiesbaden 2009

**Droß**, Patrick: Ökonomisierungstrends im Dritten Sektor. Verbreitung und Auswirkungen von Wettbewerb und finanzieller Planungsunsicherheit in gemeinnützigen Organisationen. Berlin 2013

**Eckl**, Markus: Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit – Eine systemtheoretische und empirische Analyse. In: *Journal des DGSSA* 1/2015, S. 72-88

**Gracia-Parpet**, Marie-France: Do economists make markets? On the performativity of economics. Princeton 2007

**Hosemann**, Wilfried; Geiling, Wolfgang: Einführung in die Systemische Soziale Arbeit. München und Basel 2013

**Kleve**, Heiko: Die Wirtschaft der Sozialen Arbeit. Zum ambivalenten Wechselverhältnis von Geld und Helfen. In: *Soziale Arbeit* 4/2015, S. 122-128

**Lessenich**, Stephan: Mobilität und Kontrolle. Zur Dialektik der Aktivgesellschaft. In: Dörre, Klaus; Lessenich, Stephan; Rosa, Hartmut: *Soziologie - Kapitalismus - Kritik*. Eine Debatte. Frankfurt am Main 2010

**Liebig**, Reinhard: Wohlfahrtsverbände im Ökonomisierungsdilemma. Analysen zu Strukturveränderungen am Beispiel des Produktionsfaktors Arbeit im Licht der Korporatismus- und der Dritte Sektor-Theorie. Freiburg im Breisgau 2005

**Luhmann**, Niklas: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt am Main 1987

**Luhmann**, Niklas: Die Wissenschaft der Gesellschaft. Frankfurt am Main 1990

**Luhmann**, Niklas: Die Gesellschaft der Gesellschaft. Frankfurt am Main 1997

**Luhmann**, Niklas: Ökologische Kommunikation. Kann die Moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen? Wiesbaden 2008

**Schimank**, Uwe: Die Moderne: eine funktional differenzierte kapitalistische Gesellschaft. In: *Berliner Journal für Soziologie* 3/2009, S. 327-351

**Schimank**, Uwe: Die „Hyperkomplexität“ des Finanzmarkts und die Hilflosigkeit der Kleinanleger. In: *Leviathan* 4/2011, S. 499-517

**Schimank**, Uwe; Volkmann, Ute: Ökonomisierung der Gesellschaft. In: Maurer, Andrea (Hrsg.): *Handbuch der Wirtschaftssoziologie*. Wiesbaden 2008

**Seithe**, Mechthild: Die Vermarktlichung der Sozialen Arbeit. Eine Antwort auf Heiko Kleve. In: *Soziale Arbeit* 7/2015, S. 242-249

**Swedberg**, Richard: Grundlagen der Wirtschaftssoziologie. Wiesbaden 2009