



⇒ **Monika Sagmeister**

## Wohin steuert die Wohlfahrtspflege? Ein Sammelband von Rolf G. Heinze u.a. liefert eine Situationsanalyse mit Ausblick

Wohlfahrtsverbände sind wichtige Gestalter im deutschen Sozialsystem. Mit ihrer langen Tradition und Erfahrung sorgen sie dafür, dass Menschen kompetente Ansprechpartner\*innen in allen sozialen Problemlagen finden. Sie erbringen personenbezogene soziale Dienstleistungen in über 105.000 Einrichtungen und Diensten und beschäftigen rund 1,7 Millionen Mitarbeiter\*innen. Verbände sind die Kooperationspartner für öffentliche Träger bei der Erfüllung von sozialrechtlichen Ansprüchen der Bürger\*innen und setzen sich sozialpolitisch für die Belange von Klient\*innen ein. Sie sind geprägt von föderalen Strukturen, ehrenamtlichem Engagement und dem Einfluss ihrer Mitglieder.

Die Verbände sind aus einer religiösen Tradition heraus entstanden (Caritas, Diakonie oder Zentralwohlfahrtsstelle der Juden) oder wurden aus sozialpolitischen bzw. ethischen Gründen ins Leben gerufen (Arbeiterwohlfahrt, Deutsches Rotes Kreuz und Paritätischer Wohlfahrtsverband). Sie haben in ihrer über 100-jährigen Geschichte mit dem Staat eine korporatistische Zusammenarbeit entwickelt, die über das Subsidiaritätsprinzip abgesichert ist. So weit, so gut?

⇒ Wie ist die aktuelle Lage wirklich?

Nach einer genauen Analyse wird man zu der Erkenntnis kommen, dass die eingangs skizzierte Beschreibung der Lage unvollständig ist und die Situation der Wohlfahrtsverbände in der Gegenwart nur bedingt widerspiegelt. Die Situation hat sich für die Wohlfahrtsverbände

vor der Jahrtausendwende sehr verändert und ist seitdem einem permanenten Wandel unterworfen. Vor allem durch die sogenannte ›Neue Steuerung‹ entwickelte der Staat in den 1990er Jahren ein anderes Verhältnis zu freien Trägern, zu denen die Verbände gehören. Verbände sind

---

**Rolf G. Heinze / Joachim Lange / Werner Sesselmeier (Hg.) (2018):** Neue Governancestrukturen in der Wohlfahrtspflege. Wohlfahrtsverbände zwischen normativen Ansprüchen und sozialwirtschaftlicher Realität, Baden-Baden: Nomos. 303 S., ISBN 978-3-8487-4931-7, EUR 59,00.

---

**DOI: 10.18156/eug-1-2019-rez-4**

zu Auftragnehmern geworden, die als Dienstleister für den staatlichen Auftraggeber fungieren. Die Akteure sind nun aufgefordert, sich an Ausschreibungen zu beteiligen, ihre Kosten, ihre Qualität und Wirkung darzulegen – und dies in Konkurrenz zu anderen Anbietern. Somit stehen frei-gemeinnützige Anbieter untereinander, aber auch mit gewinnorientierten Anbietern in einem Wettbewerb um das beste Preis-Leistungs-Verhältnis. Dieser Wettbewerb ist für Einrichtungen nur mit einem fundierten Controlling und einem betriebswirtschaftlichen Steuerungsmodus zu überleben. Doch nicht nur die Anforderungen der staatlichen Auftraggeber ändern sich. Wohlfahrtsverbände müssen sich auch an gesellschaftliche Anforderungen anpassen und gleichzeitig ihren normativen Ansprüchen gerecht werden. Besonders deutlich wird dies beim bürgerschaftlichen Engagement. So sind Bürger\*innen nach wie vor bereit, sich ehrenamtlich zu engagieren, tun dies aber mit weniger Bindung an eine Institution, agieren eher projektorientiert und teilweise selbstorganisiert. Wohlfahrtsverbände sind gezwungen, darauf zu reagieren und mit diesem Sachverhalt umzugehen.

#### ⇒ Wohin entwickelt sich die Sozialwirtschaft?

Wer wissen will, in welchen Gewässern sich die Freie Wohlfahrtspflege derzeit bewegt und wohin sie steuern kann oder muss, dem sei das hier zu besprechende Buch empfohlen. Rolf G. Heinze, Joachim Lange und Werner Sesselmeier haben einen umfangreichen Sammelband herausgebracht, der eine fundierte Analyse der aktuellen Lage der Freien Wohlfahrtspflege darstellt und Ausblicke aufzeigt. Anlass für den Band war ein gemeinsamer Workshop der Evangelischen Akademie Loccum, der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e.V. und des Lehrstuhls für Allgemeine Soziologie, Arbeit und Wirtschaft der Ruhr-Universität Bochum im Januar 2017.

Das Buch ist in fünf Teile gegliedert: Im ersten Teil (15–54) wird der ›Status Quo der Wohlfahrtspflege und der Wohlfahrtsverbandsforschung‹ beschrieben. Der zweite Teil (55–152) geht auf den Wandel ein und nimmt sowohl die sozialwirtschaftliche Realität als auch die normativen Ansprüche in den Blick. Im dritten Abschnitt (153–228) liegt der Schwerpunkt auf dem Personal und der Digitalisierung in der Sozialwirtschaft. Im vierten Teil (229–262) wird auf die besonderen Herausforderungen der Flüchtlingsmigration eingegangen. Im fünften und letzten Abschnitt (263–303) erfolgt ein Ausblick unter der Perspektive ›Sozialstaat und Wohlfahrtsmix‹.

Eine besondere thematische Nähe zueinander haben das erste und zweite Kapitel, die den aktuellen Sachstand beleuchten, sowie der Ausblick in Kapitel fünf. Aufgrund dieses thematischen Zusammenhangs will ich vor allem auf diese drei Kapitel eingehen und sie einer kritischen Reflexion unterziehen. Die Beschreibung von Kapitel drei und vier, die spezielle inhaltliche Aspekte wie ›Personal‹ und ›Digitalisierung‹ sowie das Handlungsfeld ›Flüchtlingshilfe‹ aufgreifen, erfolgt zum Schluss und wird eher kurz gehalten.

⇒ Status quo in der Wohlfahrtspflege und der Verbändeforschung

*Holger Backhaus-Maul* (17–38) eröffnet den Band und beschreibt zu Beginn seines Beitrags den Stand der Forschung. Er kommt zu dem Ergebnis, dass zwar das Umfeld der Wohlfahrtspflege sehr wohl erforscht wird und es Kenntnisse über den Sozialstaat und die Ökonomisierung der Sozialwirtschaft gibt, die Innenperspektive der Verbände aber doch vage bleibe. Der Autor macht dabei konkrete Vorschläge, wie diese Forschung zukünftig angegangen werden soll.

*Josef Schmid* (39–54) geht in seinem Beitrag auf die Wohlfahrtsstaatstypen ein und erläutert davon ausgehend die aktuellen Herausforderungen. Besonders hervorzuheben sei dabei das organisationsstrategische Dilemma. Die Wohlfahrtsverbände bewegen sich demnach in einem Dreieck aus Mitgliedschaftslogik, Dienstleistungslogik und Einflusslogik. Abschließend werden Szenarien dargestellt, wie sich der zukünftige Wohlfahrtsmix weiter gestalten lässt.

⇒ Der Wohlfahrtskorporatismus wandelt sich

Unter dem Titel ›Wohlfahrtskorporatismus im Wandel‹ werden im zweiten Abschnitt Felder aufgegriffen, die einer besonderen Veränderung unterliegen. Jeder Beitrag nimmt hier eine besondere Perspektive ein.

So beschäftigt sich *Matthias Möhring-Hesse* (57–78) mit der ›Betriebswirtschaftlichung und Verstaatlichung‹ der Wohlfahrtspflege. Obwohl die Verbände kontinuierlich gute Arbeit leisten, seien sie im Inneren großen Veränderungen unterworfen und erlebten gleichzeitig nahezu ihre Auflösung. Diesen auf den ersten Blick widersprüchlichen Sachverhalt darzustellen, ist Ziel dieses Beitrags. Die Freie Wohlfahrtspflege agiere oftmals wirtschaftlich erfolgreich, habe aber aufgrund der betriebswirtschaftlichen Steuerungslogik und der staatlichen Kontrolle ein Legitimationsproblem, das teilweise die Glaubwür-

digkeit und den normativen Kern in Frage stelle. Der Beitrag zeigt dieses grundlegende Dilemma sehr deutlich auf.

*Stephan Grohs* (79–102) greift die im ersten Teil von Josef Schmid bereits angesprochene Mitgliedschaftslogik erneut auf. Ausgangspunkt seiner Betrachtung sind die Vor- und Nachteile föderaler Strukturen, an die sich eine Beschreibung aktueller Herausforderungen anschließt. Als Ergebnis hält der Autor fest, dass der Zusammenhalt nach innen über die Mitgliedschaftslogik bedient werden und »feste und lose Kopplungen in ein stabileres Gleichgewicht« (98) gebracht werden sollten.

Der Beitrag von *Mauricio Reichenbach* (103–128) stellt Forschungsergebnisse zur Staat-Verbände-Beziehung dar und rückt dabei das Verhältnis zum Staat in den Vordergrund. Er geht der Frage nach, ob der Wohlfahrtskorporatismus überholt ist und wenn ja, welche Beziehung zum Staat dann vorherrscht. Dabei nimmt er die Wohlfahrtsverbände auf der Ebene der Bundesländer in den Blick. Auf Basis von 29 Interviews mit Vertreter\*innen der Freien Wohlfahrtspflege und der zuständigen Ministerien kommt Reichenbach zu dem Ergebnis, dass der Wohlfahrtskorporatismus noch nicht untergegangen sei, wenngleich die Ausgestaltung der Beziehung nicht mehr idealtypisch erfolge.

Auf Wohlfahrtsverbände als zivilgesellschaftliche Organisationen geht insbesondere *Christoph Strünck* (129–152) ein. Er stellt sich die Frage, wie und in welchem Maße Wohlfahrtsverbände weiterhin zivilgesellschaftlich verankert sind. Auch Strünck beschreibt die aktuelle Lage und koppelt die Erkenntnisse mit aktuellen Forschungsergebnissen zum freiwilligen Engagement. Wohlfahrtsverbände werden ihm zufolge nicht mehr zwangsläufig als erste Ansprechpartner wahrgenommen, wenn Menschen sich freiwillig einbringen wollen. Die Verbände seien aber auf dieses Engagement angewiesen, um auf Dauer nicht nur als professionell, sondern auch als glaubwürdig anerkannt zu werden. Deshalb bestehe der dringende Bedarf, die zivilgesellschaftliche Dimension wieder stärker in den Blick zu nehmen und sich institutionell zu öffnen.

⇒ Wie es nun weitergehen kann

Am Ende des Bandes greifen *Joß Steinke* und *Thomas Bibisidis* (265–280) die aktuelle Lage nochmal auf und stellen die besondere Bedeutung der Wohlfahrtsverbände für die Weiterentwicklung des Sozialstaates heraus. Dies wird insbesondere unter dem Blickwinkel verfolgt, dass in Politik und Verwaltung ein Generationenwechsel an-

stehe. Die jüngeren Akteure seien mit den Grundzügen der Freien Wohlfahrtspflege nicht mehr ganz so vertraut. Dass die Verbände aber sehr wohl in der Lage seien, den Sozialstaat weiterzuentwickeln und dies in ihrer Geschichte schon mehrfach bewiesen hätten, wird in diesem Beitrag am Beispiel des DRK dargestellt.

Abschließend widmet sich *Rolf G. Heinze* (281–303) dem stillen Wandel zum hybriden Wohlfahrtsmix und diskutiert die Herausforderungen, die sich in einer individualisierten Gesellschaft und einem gewandelten Verhältnis zum Staat ergeben. Dabei stellt er die hybriden Wertschöpfungsketten in den Vordergrund und sieht die Verbände als Akteure eines integrierten Wohlfahrtsmixes, der die Steuerungsmechanismen von Gemeinschaft, Markt und Staat mische.

⇒ Ein Zwischenfazit zu den bisherigen Beiträgen

Wer die eben vorgestellten drei Kapitel im Buch gelesen hat, dem wird deutlich vor Augen geführt: Die Freie Wohlfahrtspflege ist unverzichtbar, steht aber vor großen Herausforderungen. Worin diese Herausforderungen bestehen, wird mehrfach ausgeführt, sodass die Darstellung teilweise redundant erscheint. Die Beiträge unterscheiden sich vor allem in der Bewertung dieser Herausforderungen. Während man im Beitrag von Schmid eher den Eindruck gewinnt, dass die Wohlfahrtsverbände in sehr stürmischen Gewässern der Veränderung segeln, zeigen die Forschungsergebnisse von Reichenbach, dass zentrale Wirkmechanismen immer noch existieren und der Korporatismus in veränderter Form lebt. Auch Grohs sieht in diesen Veränderungen Chancen für die Verbände.

So bleibt es den Leser\*innen selbst überlassen, die Veränderungen zu bewerten. Da sich wohl alle Autor\*innen einig sind, wo wesentliche Herausforderungen liegen, hat man im gesamten Band mehrfach die Gelegenheit, sich damit auseinanderzusetzen.

⇒ Arbeit, Digitalisierung und Flüchtlingsmigration

Der Sammelband reißt noch drei weitere Themen an, die aber spezielle Aspekte herausgreifen. Die Artikel von *Michaela Evans* (155–194) und *Traugott Jähnichen* (195–204) gehen dem Faktor ›Arbeit‹ nach. *Josef Hilbert*, *Denise Becka* und *Sebastian Merkel* (205–228) widmen sich in einem sehr lesenswerten Beitrag den Herausforderungen der Digitalisierung. Ein eigenes Kapitel ist dem Thema ›Flüchtlingsmigration‹ gewidmet, das 2015 die Wohlfahrtsverbände und insbesondere das DRK als Experte für die Erstversorgung extrem herausgefordert

hat und noch fordert. Auch andere Beiträge greifen immer wieder auf dieses Beispiel zurück. *Karin Weiss* etwa (231–250) beschreibt die Situation für Deutschland und *Dietrich Thränhardt* (251–262) stellt ein Modell aus der Schweiz vor.

#### ⇒ Abschließende Beurteilung

Bei diesem Sammelband handelt es sich um ein sehr lesenswertes Werk. Die einzelnen Beiträge zeugen von einer intensiven Auseinandersetzung mit und einer großen Kenntnis von den Verbänden. In der Gesamtschau wird dem historischen Abriss in zu vielen Beiträgen Raum gegeben und die Flüchtlingsmigration zu oft als Beispiel gewählt, wenngleich unumstritten ist, dass das Jahr 2015 für die Verbände sicherlich mit besonderen Herausforderungen verbunden war. Doch die Freie Wohlfahrtspflege ist in vielen Handlungsfeldern aktiv, Flüchtlingsarbeit stellt hier nur einen schmalen Ausschnitt dar.

Dem Band fehlt eine Zusammenschau der Autor\*innen. So wird manchmal erst im Laufe der Artikel deutlich, ob die Autor\*innen aus einer Betroffenen-Perspektive berichten und somit als Vertreter\*innen der Verbände einzuordnen sind oder als Wissenschaftler\*innen, die eine Außenperspektive einnehmen.

Zusammenfassend lassen sich die Erkenntnisse aus dem Band mit dem Motto von Mauricio Reichenbach zusammenfassen: »Der Wohlfahrtskorporatismus ist tot, lang lebe der Wohlfahrtskorporatismus.«

---

Monika Sagmeister, \*1973, Prof. Dr., Duale Hochschule Baden-Württemberg Stuttgart, Fakultät Sozialwesen, Lehrgebiet Sozialökonomie, Wissenschaftliche Leitung Master Governance Sozialer Arbeit, Promotion zum Thema »Netzwerke in der Freien Wohlfahrtspflege. Umgang mit Veränderungen durch Vernetzung der Führungskräfte« ([monika.sagmeister@dhw-stuttgart.de](mailto:monika.sagmeister@dhw-stuttgart.de)).

---

**Zitationsvorschlag:**

Sagmeister, Monika (2019): Rezension: Wohin steuert die Wohlfahrtspflege? Ein Sammelband von Rolf G. Heinze u.a. liefert eine Situationsanalyse mit Ausblick. (Ethik und Gesellschaft 1/2019: Öffentliche Theologie). Download unter: [https://dx.doi.org/10.18156/eug-1-2019\)-rez-4](https://dx.doi.org/10.18156/eug-1-2019)-rez-4) (Zugriff am [Datum]).



**ethikundgesellschaft**  
**ökumenische zeitschrift für soziaethik**

**1/2019: Öffentliche Theologie**

Florian Höhne: »Öffentlichkeit« als Imagination und Ensemble sozialer Praktiken. Zur Relevanz einer Schlüsselkategorie Öffentlicher Theologie in digitalen Kontexten

Frederike van Oorschot: Iudex, norma et regula? Zur Schrifthermeneutik Öffentlicher Theologie

Christiane Alpers: Gott und Mensch in der Öffentlichkeit. Zur Sakramentalität des Säkularen

Andreas Telser: Konturen Öffentlicher Theologie im Werk David Tracys

Julian Zeyher-Quattlander: Öffentliche Theologie. Eine lutherische Aneignung

Tobias Faix: »Wie spricht die Kirche zu unserer Welt?« Von Charles Taylors ›Bewohnenden‹ und ›Suchenden‹ und deren Bedeutung für die Kirche