

Soziale Arbeit in Theorie und Wissenschaft

Carsten Müller

Eric Mührel · Bernd Birgmeier *Hrsg.*

RESEARCH

Soziale Arbeit in der Ökono- misierungsfalle?



Springer VS

Soziale Arbeit in Theorie und Wissenschaft

Herausgegeben von

E. Mührel, Emden B. Birgmeier, Eichstätt-Ingolstadt

Weitere Informationen zu dieser Reihe finden Sie unter
<http://www.springer.com/series/12740>

Herausgegeben von

Eric Mührel

Hochschule Emden/Leer Emden Bernd Birgmeier

Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt

Carsten Müller • Eric Mührel
Bernd Birgmeier (Hrsg.)

Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfalle?



Springer VS

Herausgeber

Carsten Müller
Hochschule Emden/Leer
Emden, Deutschland

Eric Mührel
Hochschule Emden/Leer
Emden, Deutschland

Bernd Birgmeier
Kath. Universität Eichstätt-Ingolstadt
Eichstätt, Deutschland

Soziale Arbeit in Theorie und Wissenschaft

ISBN 978-3-658-13059-6

ISBN 978-3-658-13060-2 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-658-13060-2

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

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist Teil von Springer Nature

Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH

Inhalt

Nepper, Schlepper, Sozialarbeiterfänger. Eine Einleitung in das Thema „Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfalle“	1
<i>Carsten Müller, Eric Mührel und Bernd Birgmeier</i>	

I Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfalle – grundlegende theoretische und gesellschaftspolitische Analysen

Die Ökonomisierung Sozialer Arbeit als politisches Projekt. Thesen zur Kritik der Politischen Ökonomie sozialer Dienstleistungsarbeit	9
<i>Norbert Wohlfahrt</i>	

Immaterielle Arbeit und entmaterialisiertes Kapital. Die neuen Gestalten der Verwertung und die prekäre Reproduktion der Arbeitskraft	23
<i>Frank Engster</i>	

Kapital4Sozial? Thomas Pikettys Analyse des Kapitals im 21. Jahrhundert und Folgerungen für die Soziale Arbeit als gesellschaftspolitischer Akteur ..	53
<i>Linus Mührel und Eric Mührel</i>	

Wissenschaftstheoretische und philosophisch-anthropologische Szenarien des „Ökonomischen“ im Kontext sozialpädagogischer Denk- und Handlungslogiken	65
<i>Bernd Birgmeier</i>	

Soziale Arbeit ist (k)ein Instrument neoliberaler Politik!?	79
<i>Friedrich Maus</i>	

Ökonomisierung des Fachdiskurses? Eine empirische Analyse der Zeitschrift Sozialmagazin	95
<i>Carl Heese und Tilman Thaler</i>	

Soziale Ungleichheit als Ursache gesellschaftlicher und gesundheitlicher Probleme	107
<i>Manfred Baberg</i>	

II Sozialer Arbeit unter Ökonomisierungsdruck – handlungsfeldbezogene Analysen und Perspektiven

Veränderungs- bzw. Ökonomisierungsprozesse in Sozialer Arbeit – ein Erfahrungsbericht	125
<i>Anonym</i>	

„Wie wir denken, so sprechen wir – wie wir sprechen, so denken wir.“ Von der Selbstachtung zum Widerstand gegen die Ökonomisierung am Beispiel Sprache – ein Workshopbericht	131
<i>Horst Börner und Fred Müller</i>	

Ökonomisierung und ihre Folgen in der Kinder- und Jugendhilfe	141
<i>Mechthild Seithe</i>	

Sozialarbeitsunternehmer*innen und unternehmerische Klient*innen am Beispiel der ambulanten Einzelfallhilfe	159
<i>Konrad Reinisch</i>	

Neoliberale Justizsozialarbeit? Wider die Deprofessionalisierung durch Vereinfachungen	173
<i>Wolfgang Klug</i>	

Ökonomisierung zerstört das Gesundheitswesen	195
<i>Werner Rätz</i>	

Hebammen in der ‚midwife-crisis‘? Ungehörige Gedanken zum Professionalisierungsmärchen	209
<i>Matthias Burchardt</i>	

III Alternativen zur Ökonomisierung Sozialer Arbeit – eine andere Soziale Arbeit ist möglich

Solidarische Ökonomie. Möglichkeiten und Beispiele selbstorganisierter Projekte und Unternehmen, ihre Grenzen, Widersprüche und Ambivalenzen	225
<i>Elisabeth Voß</i>	
Betriebsräte und Mitarbeitendenvertretungen als Akteure gegen die zunehmende Ökonomisierung in sozialen Arbeitsfeldern. Das Beispiel des Bielefelder Appells	245
<i>Christian Janßen</i>	
Das bedingungslose Grundeinkommen (BGE) als interventionistischer Praxisansatz	277
<i>Werner Rätz</i>	
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	291

Nepper, Schlepper, Sozialarbeiterfänger

Eine Einleitung in das Thema „Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfalle“

Carsten Müller, Eric Mührel und Bernd Birgmeier

Ganze 37 Jahre, von 1964-2001 lief im Zweiten Deutschen Fernsehen (ZDF) die Sendung „Vorsicht Falle“, nahezu durchgehend moderiert von Eduard Zimmermann, *dem* medialen Ganovenjäger der noch jungen Bundesrepublik.¹ Deren Aufmacher im Untertitel lautete „Nepper, Schlepper, Bauernfänger“, zeitweise ergänzt um den Zusatz ‚die Kriminalpolizei warnt‘.² Gewissermaßen im Vorgriff auf das heute vor allem im Privatfernsehen verbreitete Programmformat der so genannten Reality-Help-Show (mit zum Teil ausdrücklich sozialarbeiterischen bzw. sozialpädagogischen Inhalten) sollten die Zuschauer*innen in „Vorsicht Falle“ mittels von Laienschauspielern nachgespielten Szenen über Trickbetrügereien und andere kleinkriminelle Handlungen aufgeklärt und vor diesen gewarnt werden. Leider – so möchte man mit einem Augenzwinkern ergänzen – gab es (und gibt es bis dato) kein entsprechendes Programmformat speziell für Sozialarbeiter*innen und/oder Sozialpädagog*innen im Neoliberalismus.³ Doch gerade hier wäre Aufklärung als auch Warnung angeraten! Denn die Ausstrahlung von „Vorsicht Falle“ umfasst genau jene Jahrzehnte, in denen Sozialstaat und mithin *die* Soziale Arbeit in Deutschland einem grundlegenden Wandel unterzogen wurden.

Im Hintergrund stehen – in knappen und wenig systematischen Stichworten – die Bedrängnisse der 1970er-Jahre: Ölkrise, Ende der Vollbeschäftigung und Massenarbeitslosigkeit, Punk und „No-Future“ sowie die sich auch im Bürgertum verbreitende Angst, dass das wirtschaftliche Wachstum an ein zumindest ökologisches Ende kommen wird. Daraufhin folgten die 1980er: Untermalt vom

1 Zimmermann moderierte auch die Sendung „Aktenzeichen XY ... ungelöst“. Es soll im Folgenden nicht thematisiert werden, inwieweit derartige Sendungen selbst Teil neuer Ordnungs- und Sicherheitspolitiken sind – was sicherlich lohnenswert wäre.

2 vgl. – an dieser Stelle erlaubt – wikipedia

3 Wohlweislich, dass der Begriff „Neoliberalismus“ hier polemisch-verkürzt benutzt wird.

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

C. Müller, et al. (Hrsg.), *Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfalle?*,

Soziale Arbeit in Theorie und Wissenschaft, DOI 10.1007/978-3-658-13060-2_1

melancholisch-ironischen Sound des New Wave (und der Neuen Deutschen Welle) läutete jene Zeit die sogenannte „geistig-moralische Wende“ ein. Nebenher und miteinander existierten einerseits Ökologie- und Friedensbewegung und andererseits Neokonservatismus und Neoliberalismus, bei gleichzeitigem Niederringen der Gewerkschaften⁴.

Am Ende der 1980er überschlugen sich die Ereignisse: Mit dem Untergang der Sowjetunion und ihrer Trabantenrepubliken sah mancher Apologet das Ende der Geschichte gekommen. Der Kapitalismus hatte scheinbar endgültig gesiegt und schickte sich nun an, gewissermaßen im unausweichlichen Technosound, die Uhren zurückzudrehen. „We are trying to roll back the tide of Socialism“, hatte die englische Premierministerin Margaret Thatcher, die „eiserne Lady“, bereits 1980 proklamiert.⁵ Jetzt folgte in den 1990er Jahren in Deutschland die volle Wende und der konkrete Um- bzw. Abbau des Wohlfahrtsstaates (dazu ausführlich Butterwegge 2014) – fataler Weise mitbetrieben von Links wie Alternativ (siehe z. B. das Modell des aktivierenden Sozialstaates und die Agenda 2010; vgl. Hengsbach in Urban 2006: 13ff).

Im Zuge dieser Entwicklungen veränderte sich ebenfalls die Soziale Arbeit. Auch hier müssen wenige Stichworte genügen, um anzudeuten, was geschah (nach Seithe 2011): Ökonomisches, vor allem betriebswirtschaftliches Denken drang in die Soziale Arbeit ein, z. B. unter dem Schlagwort der Effizienzorientierung. Dies und Weiteres führte zur Abänderung fachlicher Standards. So wurde die ehemalige Anwaltschaft – und bestenfalls Parteilichkeit, mit der der Auftrag verbunden war, dass sich Sozialarbeitende für die Rechte von Benachteiligten einzusetzen haben – zusehends abgelöst durch eine Rhetorik der Aktivierung und Selbstverantwortlichkeit. Die der Sozialen Arbeit eingeschriebene „klassische“ Ambivalenz zwischen Hilfe und Kontrolle verschob sich merklich in Richtung letzterer. Soziale Arbeit stand folglich nicht länger mehr oder weniger solidarisch an der Seite von Benachteiligten, sondern sie saß ihrer Klientel jetzt stärker kontrollierend an der anderen Seite des Beratungstisches gegenüber.

Aber nicht nur die Klientel Sozialer Arbeit war direkt betroffen: Soziale Arbeit selbst wurde in Mitleidenschaft gezogen. Bis heute schreitet die Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse in der Sozialen Arbeit durch Teilzeit, Befristung, untertarifliche Bezahlung, arbeitsrechtliche Aushöhlungen usw. voran. Gleiches gilt für die Profession; auch diese steht in der Gefahr, zunehmend de-professionalisiert zu

4 Wovon David Peace in seinem grandiosen Roman „GB 84“ (auf Deutsch 2014 bei Liebeskind erschienen) berichtet.

5 Jenseits des großen Teiches herrschte zeitgleich die als „Reagonomics“ titulierte Wirtschaftspolitik (vgl. Schmidt in Urban 2006: 185f).

werden. Beispielsweise wird der Sozialstaat unter der Flagge der „Civil Society“ im Bermudadreieck zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft neu ausgerichtet (vgl. Nielandt in Urban 2006: 46ff). Gleichmaßen wird auch das Verhältnis von Staat zu Markt im Kainszeichen der Gouvernamentalität neu justiert (vgl. Demirović in ebd.: 108ff). Beides wirkt sich auf Soziale Arbeit maßgeblich aus.

Zentrale Fragen für eine kritische Soziale Arbeit in diesem Zusammenhang lauten: Wie konnten Sozialarbeiter*innen und Sozialpädagog*innen in eine derartig missliche Lage geraten? Wie konnten sie – gemäß dem Titel des vorliegenden Sammelbandes – der Ökonomisierung auf den Leim gehen? Wie wurden sie geneppt, geschleppt und gefangen? Die vorläufige Antwort darauf ist so einfach wie ernüchternd: Soziale Arbeit ist von den oben skizzierten Entwicklungen nicht nur im negativen Sinn betroffen, sie ist vielmehr auch – manche sind es mehr als andere – deren Nutznießerin.

Denn seit jeher gehört Aktivierung zum Kerngeschäft Sozialer Arbeit, was sich u. a. in der Floskel „Hilfe zur Selbsthilfe“ ausdrückt. Auch neue Paradigmen schützen hier nur unzulänglich. Dem emanzipatorischen Charakter beraubt, kann z. B. das aus der amerikanischen Black-Power-Bewegung stammende Konzept des Empowerment in Richtung „growth, economic well-being, freedom and individual responsibility“, einem Slogan eines amerikanischen neokonservativen Think Tanks, verbogen werden (Bröckling in Bröckling/Krasmann/Lemke 2004: 55; siehe zum Empowerment auch Moldaschl in Urban 2006: 64ff). Vergleichbare Umwertungen sozialarbeiterischer und sozialpädagogischer Werte lassen sich ebenso für die Konzepte der Partizipation, Sozialraumorientierung, für das Organizing und die Inklusion usw. ausmachen. In diesem Sinn ist die Ökonomisierungsfalle eine „Mitmachfalle“ (Wagner 2013).

In dieser Falle lockt folgender Köder: Mit der Aktivierungs- und Selbstverantwortungslogik ist eine Aufwertung Sozialer Arbeit verbunden. Wurde Soziale Arbeit zuvor als Aschenputtel – eine Metapher, die bereits Hans Thiersch verwendet hat – wahrgenommen, existieren fortan zwei Klassen von Sozialarbeitenden. Jenen, die wie Aschenputtel „vor Ort“ weiterhin die „schmutzige“ Arbeit der Bewältigung sozialer Probleme verrichten, stehen jetzt jenen gegenüber, die entsprechend der bösen Stiefmutter in Grimms Märchen in Institutionen, Organisationen, Verbänden und sozialen Unternehmen Aschenputtels Arbeit nach externen Kriterien steuern oder – im modernen Slang ausgedrückt – managen. Damit gelang es zumindest einem Teil der Sozialarbeitenden sich vom „dreckigen“ Alltagsgeschäft abzuwenden und in vermeintliche Führungspositionen vorzudringen. Gewissermaßen entpuppen sich die Sozialarbeitenden als „Unfaithful Angels“, wie es in einem amerikanischen Buch heißt (Specht/Courtney 1995), eben als „untreue Engel“, die

ihre eigentliche Mission, etwa den Kampf gegen Armut und Elend, aufgegeben haben, um sich der Mittelschicht anzunähern.

Es bleibt zu fragen: Gibt es einen oder mehrere Wege aus der Ökonomisierungs-falle? Auch hier muss die Einleitung mit Andeutungen auskommen (wiederum mit Bezug auf Seithe 2011): Zum ersten ist kritische Reflexivität gefordert, wozu Theoriebildung gehört, um darüber nachdenken zu können und schließlich zu erkennen, was wirklich läuft. Zweitens braucht Soziale Arbeit eine eigene Fachlichkeit, die Handeln zu begründen hilft und die einer anderen als einer rein ökonomischen Logik folgt. Soziale Arbeit ist diesbezüglich auf rechtlichen, ethischen und politischen Rückhalt angewiesen. Und drittens stehen Vernetzung und Organisation an, innerhalb der eigenen Community – immer noch engagieren sich Sozialarbeitende nur wenig in Gewerkschaften, Berufsverbänden usw. – aber auch über die Grenzen des eigenen Berufsfeldes hinaus. So können tragfähige Solidaritäten und ggf. Widerstand auch im eigenen Interesse aufgebaut werden.

Anlass und Struktur des Sammelbandes

Der vorliegende Sammelband ist Ausdruck einer solchen Vernetzung und Solidarisierung. Er nimmt Beiträge der Fachtagung „Widerstand gegen die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit, der Pädagogik und des Gesundheitsbereichs – WAS TUN?!“ auf. Diese fand vom 12. bis zum 14.06.2014 am Fachbereich Soziale Arbeit und Gesundheit der Hochschule Emden/Leer statt.

Die Tagung wurde – was ein Zeichen setzt – von einem breiten Bündnis getragen: das globalisierungskritische Netzwerk ATTAC, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)⁶ sowie der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)⁷ finanzierten die Tagung mit.⁸ Zudem wurde sie in Kooperation mit dem Bielefelder Appell und der Soltauer Initiative durchgeführt. Beteiligt haben sich ferner der Arbeitskreis Kritische Soziale Arbeit (AKS), die Arbeitsloseninitiative Oldenburg (ALSO e. V.), der Deutsche Berufsverband für Soziale Arbeit e. V. (DBSH), das Forum Community Organizing (FOCO e. V.), das NETZ für Selbstverwaltung und Selbstorganisation (Netz e. V.), ragazza e. V. (Hilfen für drogenabhängige und sich prostituierende Frauen) und andere mehr. Ein Teil der im Rahmen der Tagung entstandenen Bei-

6 hier: GEW Kreisverband Emden, GEW Bezirksverband Weser-Ems und der GEW Landesverband Nds., Referat Jugendhilfe und Sozialarbeit

7 hier: DGB Region Oldenburg-Ostfriesland

8 Besonderer Dank für die Tagungsorganisation gilt Prof. Manfred Baberg und Prof. Dietmar Seeck.

träge⁹ findet sich im vorliegenden Sammelband abgedruckt und wurde um weitere Beiträge ergänzt, auch um das Thema noch breiter und differenzierter auszuleuchten.

Die Fachtagung hatte neben der kritischen Analyse der aktuellen Situation Sozialer Arbeit den Schwerpunkt dazustellen, wie gemäß der Frage und Aufforderung „WAS TUN?!“ gegen die voranschreitende Ökonomisierung Sozialer Arbeit Widerstand geleistet werden kann. Der vorliegende Sammelband nimmt diese Stoßrichtung auf und bildet sie in folgender Struktur ab: Im ersten Teil wird die Ausgangslage näher analysiert. Der zweite Teil rückt diesbezüglich die Berufswelt und spezielle Arbeitsfelder Sozialer Arbeit usw. in den Blick. Der dritte Teil denkt Alternativen zur Ökonomisierung Sozialer Arbeit an. In Anlehnung an das Motto des Weltsozialforums¹⁰ will der vorliegende Band Mut machen – in Richtung: „Eine andere Soziale Arbeit ist möglich.“

Literatur

- Bröckling, U./Krasmann, S./Lemke, T. (2004) (Hrsg.): Glossar der Gegenwart. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Butterwegge, C. (2014³): Krise und Zukunft des Sozialstaates. Wiesbaden: VS.
- Seithe, M. (2011): Zur Begründung einer Repolitisierung Sozialer Arbeit. Text im Internet: www.sw.fh-jena.de/dat/ringvorlesung2011/Ringvorlesung_2011_M_Seithe_Vortrag_Zur_Begruendung_einer_Repolitisierung_Sozialer_Arbeit.pdf (Abruf am 04.01.2015)
- Specht, H./Courtney, M. E. (1995): Unfaithful angels – how social work has abandoned its mission. New York: The Free Press.
- Urban, H.-J. (2006) (Hrsg.): ABC zum Neoliberalismus. Von ‚Agenda 2010‘ bis ‚Zumutbarkeit‘. Hamburg: VSA.
- Wagner, T. (2013): Die Mitmachfalle. Bürgerbeteiligung als Herrschaftsinstrument. Köln: PapyRossa.

9 Tagungsflyer und Material stehen auf der Internetseite der Hochschule Emden/Leer, Fachbereich Soziale Arbeit und Gesundheit im Tagungsarchiv zur Verfügung (siehe: <http://www.hs-emden-leer.de/nl/fachbereiche/soziale-arbeit-und-gesundheit/veranstaltungen-tagungen/berichte-materialien-archiv/2014/widerstand-gegen-die-oekonomisierung.html>; Abruf am 14.09.2015).

10 „Eine andere Welt ist möglich.“

I

**Soziale Arbeit
in der Ökonomisierungsfalle –
grundlegende theoretische und
gesellschaftspolitische Analysen**

Die Ökonomisierung Sozialer Arbeit als politisches Projekt

Thesen zur Kritik der Politischen Ökonomie sozialer Dienstleistungsarbeit

Norbert Wohlfahrt

1 **Der Sozialstaat – Voraussetzung und Subjekt der Ökonomisierung sozialer Arbeit**

Sozialpolitik ist unabhängig von ihren jeweiligen (nationalstaatlichen) Ausprägungen dadurch gekennzeichnet, dass sie auf negative Folgen der Konkurrenzgesellschaft kompensatorisch reagiert. Die Bürgerinnen und Bürger innerhalb kapitalistischer Gesellschaften unterscheiden sich als Privateigentümer sowohl nach der Größe ihres Einkommens als auch nach der Leistung, die sie für ihr Einkommen erbringen. Der (Sozial-)Staat macht in seiner Sozialpolitik diese gesellschaftlichen Unterschiede zur positiven Grundlage seines Handelns und sorgt auf diese Art und Weise für die Aufrechterhaltung der Eigentumsordnung. Aus diesem Blickwinkel betrachtet ist Sozialpolitik in ihrer Gesamtheit – von der Arbeitslosenversicherung bis hin zur Fürsorge als besonderem Umgang mit von abhängiger Arbeit bestimmter Subjektivität in der Gesellschaft – ein Instrument zur Kompensation von Notlagen, die aus den Zwängen und Folgewirkungen der Konkurrenz entstehen. Sozialpolitik ist demnach adressiert an diejenigen, die nicht fähig sind, von Erwerbsarbeit zu leben oder deren Existenz auf Grund des Ausschlusses von Arbeit bedroht ist. Staatliche Eingriffe in die Konkurrenzgesellschaft halten den Zwang zur Konkurrenz nicht nur aufrecht, sie sorgen auch dafür, dass über die Konkurrenz die Nützlichkeit derer erhalten bleibt, die ohne solche Interventionen überhaupt nicht überlebensfähig wären.¹

-
- 1 Dies ist keine Selbstverständlichkeit. Die Notwendigkeit, der kapitalistischen Produktionsweise durch Zwangsgesetz von Staats wegen die einfachsten Reinlichkeits- und Gesundheitsvorrichtungen aufzuherrschen (Marx, Das Kapital, Bd.1, S. 505), musste durch die Betroffenen durchgesetzt und dem Kapital abgerungen werden.

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

C. Müller, et al. (Hrsg.), *Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfalle?*,

Soziale Arbeit in Theorie und Wissenschaft, DOI 10.1007/978-3-658-13060-2_2

Die staatliche Garantie, lohnabhängigen Bürgerinnen und Bürgern Voraussetzungen bereit zu stellen, die es ihnen ermöglichen, überhaupt von einem eigenen Einkommen leben zu können, ist nicht zu verwechseln mit irgend einem konkreten materiellen Inhalt dieser Voraussetzungen oder gar einem „Rechtsanspruch“ auf eben diese materielle Ausgestaltung. Der Staat verfolgt auch im Sozialstaat konsequent das Prinzip des *Gesetzgeberstaats*, der sich weder an subjektive Rechte noch an selbstgesetztes positives Recht bindet. Was der konkrete Inhalt des jeweiligen Gemeinwohls ist, ist Gegenstand einer sich laufend verändernden Gesetzgebung, die voll in die Definitionskompetenz des Staates bzw. der von ihm damit beauftragten Gerichte fällt. Insofern verdankt sich das verfasste Sozialstaatsprinzip auch keineswegs erworbenen Rechten der lohnabhängigen Bürger, noch ist es eine staatliche Selbstbeschränkung, weil er viel lieber das Geld in die Wirtschaft pumpen würde. Sozialstaatlichkeit im Kapitalismus ist die Herstellung der Voraussetzungen einer Konkurrenzgesellschaft, in der Privatsubjekte mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln (Kapital, Grundbesitz und Arbeitskraft) den gesellschaftlichen Reichtum vermehren und in der die Arbeitskraft-Besitzer dazu nicht in der Lage wären, würden sie sich selbst überlassen.

Sozialpolitik rechnet also systematisch damit, dass Bürgerinnen und Bürger bei der Nutzung ihrer Erwerbsquelle scheitern und entwickelt ein dem entsprechendes Set an Hilfen, die darauf abzielen, dass diejenigen, die sich durch die Ausübung ihres Berufs nicht kontinuierlich ernähren können, dies trotzdem tun: dies ist der Zwang zur vorsorglichen Einschränkung ihrer materiellen Reproduktion für zukünftige Risiken (Arbeitslosenversicherung etc.).

Der Notwendigkeit von Zwang bei der Durchsetzung einer kapitalistischen Eigentumsordnung entspricht auch die auf die Lebenswelt bezogene Forderung nach der Sittlichkeit des Privateigentümers. Dieser hat sich – insofern er sozialstaatliche Leistungen in Anspruch nimmt – gemäß der sozialstaatlichen Vorgaben tatsächlich so zu verhalten, dass er sein Leben darauf ausrichtet, wieder unabhängig von staatlichen Hilfen seiner individuellen Reproduktion nachkommen zu können. Die staatliche Sozialpolitik wendet sich mittels der Sozialarbeit dem Individuum und seiner Lebenswelt zu und macht diese zum Gegenstand unterstützender bzw. kontrollierender Interventionen, die wiederum darauf berechnet sind, die funktionelle Tauglichkeit des aus der Konkurrenz Ausgestiegenen oder in ihr Gescheiterten (wieder-)herzustellen.²

2 Es geht also nicht um die Kontrolle des Subjekts schlechthin oder um die Ausübung von Macht über Individuen, sondern um deren funktionelle Benutzung. Hier liegt m. E. eine entscheidende Differenz zu Theorien der Gouvernamentalität, die auf Techniken der Machtausübung abheben, in denen es um die Führung des Subjekts bis hin zu seiner

2 Sozialpolitik als Standortpolitik: Aktivierung und Sozialinvestition

Unter Globalisierungsbedingungen wird der Sozialstaat heute vornehmlich hinsichtlich seines Beitrages zur Steigerung nationaler Wettbewerbsfähigkeit beurteilt: Nur was der Förderung der Weltmarkttauglichkeit dient, erscheint noch (sozial) gerechtfertigt und alle aus Sicht der Weltmarktfähigkeit nicht produktiven Ausgaben sind folglich zu reduzieren. Damit steht die klassische Transfersozialpolitik insgesamt unter dem Verdacht „unproduktiver Kosten“, weshalb der Sozialstaat „produktivistisch“ umgebaut werden müsse (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2005). Die auf dieser Analyse basierende neue Sozialpolitik der „Aktivierung“ und der „Sozialinvestition“ befördert zugleich unter dem Diktum einer verbesserten Nutzung der „Humanressourcen“ die gegenüberstellende Betrachtung von produktiven und unproduktiven Teilen der Bevölkerung und führt dazu, dass die Gewährung sozialstaatlicher Leistungen primär unter dem Gesichtspunkt der internationalen Kostenkonkurrenz (Standort- und Lohnvergleich) betrachtet wird.³ Aktivierende und investive Sozialpolitik bemessen sich folglich am Kriterium dessen, inwiefern durch sie Nutzen- und d. h. Kostenvorteile in diesem Konkurrenzkampf realisiert werden können. Im Zentrum steht immer weniger die über Sozialversicherungspflicht und sozialstaatliche Umverteilung organisierte Absicherung des ständigen (und in Zeiten der Massenarbeitslosigkeit besonders ausgeprägten) Arbeitnehmerrisikos, um zeitweise oder dauerhaft ohne selbständiges Erwerbseinkommen überleben zu können. Vielmehr wird die Förderung der persönlichen Erwerbsfähigkeit, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit in der Arbeitsmarktkonkurrenz zum Kriterium der Gewährung sozialstaatlicher Unterstützungsleistungen erhoben. Sozialpolitik zielt so auf die unbedingte Förderung der Beschäftigungsfähigkeit (employability)

Selbstführung geht. Solche Erklärungsansätze haben immer mit dem Widerspruch zu kämpfen, wofür denn die Anpassungsleistungen des Individuums eigentlich notwendig sind, wenn doch weit und breit keine Opposition gegen die „Machtstrukturen“ des Staates erkennbar ist. Hier wird man ohne die Erklärung der Besonderheiten der Gesellschaft, auf die der bürgerliche Staat als abstrakte Gewalt bezogen ist, nicht weiter kommen. „Lebensweltorientierung“ als Leitbild sozialer Arbeit lebt von dem Widerspruch, dass sie sich positiv auf die jeweiligen individuellen Lebensbedingungen bezieht, die es im Interesse einer Verbesserung der Lebenslage grundsätzlich zu ändern gilt.

- 3 Ausgangspunkt der Reformagenda der Schröder Regierung war deshalb auch die Diagnose, dass Deutschland im internationalen Wettbewerb angesichts der zu hohen Lohn(neben)kosten und geringer Frauenerwerbsquote zur Verlierernation zu werden drohte. Dementsprechend gestalteten sich die Hebel der Sozialstaatsmodernisierung.

und zugleich auf Vermeidung von Sozialleistungsbezug, d. h. auf Verringerung des Aufwandes für Sozialpolitik im traditionellen Sinne ab (Nullmeier 2004).

Die sozialstaatlichen Veränderungen sind deshalb vor allem als Modifizierung der klassischen „Umverteilungspolitik“ zu verstehen, die allerdings auch in früheren Zeiten nie einen anderen als den wirtschaftsfreundlichen Zweck der Schaffung und des Unterhalts einer für den Standort tauglichen personalen Infrastruktur besaß. Der Sozialstaat kümmerte sich demnach immer schon um die wirtschaftliche Brauchbarkeit und Wiederverwendung seiner auf Sozialtransfers und soziale Hilfen angewiesenen Bürger. Neu ist, dass gegenwärtig auch der sozial- und aktivierungspädagogischen Betreuung der aus der Lohnarbeitsgesellschaft heraus gefallenen Bürgerinnen und Bürger eine besondere staatliche Aufmerksamkeit geschenkt wird. Diese neue aktivierende und sozialinvestive Sozialpolitik versteht sich als selbstkritische Korrektur einer ex post als fehlerhaft und verschwenderisch beurteilten Sozialpolitik. Die Sicherung bzw. Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit der auf Erwerbsarbeit angewiesenen Bevölkerungsteile impliziert die Streichung bzw. Kürzung von Sozialleistungen derjenigen, die für eine Teilnahme am marktwirtschaftlichen Erwerbsleben nicht mehr in Betracht kommen. Die Aufrechterhaltung des bisherigen sozialstaatlichen Leistungsniveaus wird als kontraproduktive Fehlinvestition bewertet und dementsprechend gehandhabt (Krölls 2000: 64f.).

3 Soziale Dienstleistungsproduktion: Gemeinwirtschaft im Dienste der Gewinnwirtschaft

Betrachtet man Soziale Arbeit als eine personenbezogene Soziale Dienstleistung (was mittlerweile zum Standardrepertoire des sozialwirtschaftlichen Diskurses und der Ausbildungsprogramme gehört), dann hat sich eine Analyse der Politischen Ökonomie sozialer Arbeit zunächst einmal mit den ökonomischen Besonderheiten *sozialer Dienstleistungsproduktion* zu befassen (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2012): Soziale Dienstleistungen entspringen ihrem Grunde und ihrer spezifischen Ausgestaltung nach primär einer souveränen sozialstaatlichen Zwecksetzung, die dieser den „Nachfragern“ gegenüber als seinen Anspruch geltend macht, ohne dass die Wünsche und Interessen der so „Begünstigten“, analog der Kundenorientierung im Rahmen einer regulären, rein marktlich vermittelten Dienstleistungsbeziehung, dabei inhaltlich den wirklichen Ausgangspunkt oder Maßstab des Handelns abgäben. Wirtschaftlich nicht, denn über die entsprechende Zahlungsfähigkeit verfügen die Hilfebedürftigen nicht (das gilt von der kompensatorischen Jugendhilfe bis hin zur Betreuung von Kindern in Tagesstätten und der Pflege Älterer),

weshalb die Nachfrage nach diesen Leistungen überwiegend oder ausschließlich staatlich gestiftet ist bzw. ausgeformt wird. Auch in sachlicher Hinsicht muss man feststellen, dass Art und Umfang dieser Leistungen in zwölf Sozialgesetzbüchern bis ins Detail gesetzlich geregelt, also vorab festgeschrieben sind.

Indem der Sozialstaat soziale Dienste (von der Gesundheit bis zur Pflege) im Rahmen einer von ihm finanzierten und seinen Regelungen unterworfenen Gemeinwirtschaft betreibt, wird zugleich deutlich, dass diese sich einer privatkapitalistisch bestimmten Geschäftskalkulation prinzipiell entziehen. Soziale Dienste sind – wie andere Bereiche staatlich organisierter Infrastrukturpolitik auch – Dienste des Staates an der von ihm durchgesetzten und garantierten Eigentums- und Konkurrenzgesellschaft, die aus sich heraus die notwendigen sozialen Versorgungsleistungen nicht zustande bringen würde. Dabei verfolgt der Sozialstaat durchaus auch im Bereich der sozialen Dienstleistungen das Anliegen, die von ihm durchgesetzten Versorgungsleistungen als Geschäftssphäre zu organisieren. Das Beispiel des „Gesundheitsmarktes“ zeigt, dass die Versorgung mit Zahlungsfähigkeit nicht der privaten Nachfrage der Konsumenten überlassen bleibt, sondern das Geschäft mit der Gesundheit nur dadurch funktioniert, dass ein Teil des Lohn Einkommens der erwerbstätigen Bevölkerung zwangskollektiviert wird. Die Gewinne der Pharmaindustrie, Ärzthonorare und Krankenhausbudgets sind nicht das Ergebnis einer privatkapitalistisch kalkulierten Geldanlage, sondern sozialstaatlich hergestellter Zahlungsfähigkeit. Ebenso wird Soziale Arbeit (in professioneller und organisatorischer Form) erst über die staatlich organisierte Finanzierung sozialer Dienstleistungen sozialstaatlich produziert und ist damit nicht nur abhängig von den Konjunkturen staatlicher Sozialpolitik (bspw. wenn Inklusionsarbeit auf die Agenda gesetzt wird und anderes dadurch weniger finanziert wird), sondern ebenso von wirtschaftlichen Konjunkturzyklen und sonstigen Krisen (bspw. der aktuellen Finanzkrise), die ursächlich dafür verantwortlich sind, dass staatliche Einnahmen (bspw. zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben) schwanken oder gar rückläufig sind. Die Finanzierung sozialer Dienstleistungen (Art und Umfang) erklärt sich wiederum auch aus dem allgemeinen Zweck, dem sich sozialstaatliches Handeln unterwirft: der Sozialstaat bezieht sich auf eine Gesellschaft, die durch den Gegensatz von Lohnarbeit und Kapital bestimmt ist und deren politisch-ökonomischer Zweck es ist, durch die Anwendung von Erwerbsarbeit den gesellschaftlichen Reichtum zu vermehren. Dieses als Wachstum betitelte Programm macht es notwendig, kompensatorisch auf den Tatbestand zu reagieren, dass das Kapital aus sich heraus keine Garantie für die Aufrechterhaltung der Reichtumsquelle Erwerbsarbeit darstellt und diese zu zerstören droht. Mittels Arbeits-, Renten- und Krankenversicherung reagiert der Sozialstaat auf die „Prekarität“ im Leben eines Lohnarbeiters, indem er die Gesamtpopulation der Erwerbstätigen dazu zwingt, einen Teil ihres Einkommens

für die Wechselfälle des Daseins abzutreten. Mittels Fürsorgeleistungen, die die wesentliche Quelle der in Form sozialer Arbeit erbrachten Dienstleistungen sind, wird auf Prekaritäts-, Marginalisierungs-, Armuts-, Unordnungs- (im Sinne von disorder) und Verwahrlosungserscheinungen reagiert. Menschen in besonderen Lebenslagen, die zu einer eigenständigen Reproduktion aus unterschiedlichen Gründen erst einmal nicht oder nur eingeschränkt in der Lage sind (bspw. durch chronisch psychische Erkrankungen, sog. seelische und körperliche Behinderungen), können auch unterstützende sozialstaatliche Hilfen veranlassen. *Soziale Arbeit* ist damit ihrer politökonomischen Bestimmung nach die Befassung mit *individuellen Reproduktionsproblemen* zum Zwecke der Ermöglichung ihrer produktiven Verwendung (modern: Teilhabe).⁴

4 Verbetriebswirtschaftlichung sozialer Arbeit zum Zwecke optimierter politischer Steuerung

Die Schaffung einer wettbewerblichen Rahmenordnung im Sozial- und Gesundheitssystem seit etwa Ende der 1990er Jahre und die dadurch ausgelöste „Vebetriebswirtschaftlichung“ (Grunow 1995) der öffentlichen Verwaltungen wie der sozialen Dienstleistungserbringer und die allmähliche Transformation des sozialen Dienstleistungssektors in Richtung Sozialwirtschaft sind nicht nur Ausdruck einer grundlegenden Neuordnung der sozialen Dienstleistungspolitik und des daraus resultierenden Systems sozialer Dienstleistungsproduktion, sondern des Sozialstaates insgesamt. Das Subsidiaritätsprinzip wird im Zuge der Durchsetzung des Leitbildes *Effizienz* ein weiteres Mal zum staatlichen Steuerungsinstrument, denn die Beziehung zwischen (staatlichen) Kostenträgern und Leistungserbringern auf der Basis von Entgeltvereinbarungen, Leistungs- und Qualitätsverträgen sowie strategischer

4 Vgl. hierzu bspw. auch schon die etwas älteren Ausführungen von Hans Scherpner in seiner *Theorie der Fürsorge* von 1962: „Die Notwendigkeit, jedes für die Gesellschaft nur irgendwie nützliche Glied heranzuziehen, bringt eine Ausdehnung der Hilfstätigkeit auch auf solche Menschen, von denen sich der Hilfswille noch vor einigen Jahren, wenn nicht ganz abgewendet, so doch zurückgehalten hat. Die halben, die Viertel-Arbeitskräfte, die vielfach in normalen Zeiten, weil sie die Produktion mehr belasten als fördern, aus dem Wirtschaftsleben (zugunsten von voll arbeitsfähigen Arbeitssuchenden) ausgeschieden und nur noch als Gegenstand einer Versorgung betrachtet wurden, werden jetzt durch Anlernung und Umschulung, also durch besondere fürsorgerische Hilfsaktionen, in den Arbeitsprozess eingegliedert. Sobald normale Verhältnisse eintreten, werden sie wieder abgestoßen und unter Umständen ihrem Schicksal überlassen“ (1962: 134).

Controllingsysteme verwandeln die „partnerschaftliche Zusammenarbeit“ von Kostenträgern und Leistungserbringern endgültig in Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehungen. Dieser sich abzeichnende „purchaser-provider-split“ im sozialen Dienstleistungssektor stärkt die sozialstaatlichen Kostenträger und verändert die Anbieter, Träger und Einrichtungen im Sozialsektor, da es ihnen zunehmend schwerer fällt, in einem ökonomisierten, d.h. effizienzfokussierten Erbringungskontext, ihre ursprünglichen und originären sozialetischen, advokatorischen und zivilgesellschaftlichen Ziele zur Geltung zu bringen (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005). Ausgangspunkt dieser Entwicklung ist der politische Wille, die Haushaltskonsolidierungspolitik zum unbedingten Maßstab aller Neuordnungsbemühungen zu machen. Die im Zuge der „Ökonomisierungswelle“ entstehenden quasi-marktlichen und marktlichen Strukturen und die von allen Akteuren mittlerweile gepflegte Effizienzsemantik sollten aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass dieser Sektor nach wie vor in hohem Maße staatsabhängig ist und dass Qualität und Umfang der sozialen Dienstleistungen wesentlich durch öffentliches Leistungsrecht bestimmt werden. Auch unterliegt die Preisgestaltung nicht den „Marktgesetzen“, sondern sie ist abhängig von politischen Beschlüssen und Aushandlungen zwischen den beteiligten „Sozialpartnern“, also zwischen staatlichen Akteuren und freien Verbänden bzw. ihren Trägern und Einrichtungen. Der seit den 1970er Jahren beobachtbare Verstaatlichungsprozess in der Sozial- und Jugendhilfe geht weiter und hat sogar an Intensität gewonnen. Die sog. Ökonomisierung des Sozialsektors wie der Sozialpolitik ist deshalb ein staatlich inszenierter und gesteuerter Prozess, in dem Staat und Verwaltung mittels betriebswirtschaftlicher Instrumente und managementwissenschaftlicher Leitbilder die Zielvorgaben bestimmen und versuchen, ganz im Sinne eines Konzernleitbildes (im kommunalen Bereich z. B. durch das Leitbild „Unternehmen Stadtverwaltung“) Leistungserbringer, aber auch Bürger und Bürgerinnen (z. B. im Projekt Bürgerkommune und bürgerschaftliches Engagement), als Mitarbeiter/innen der sich im globalen Wettbewerb befindenden Deutschland AG zu betrachten.⁵

5 Controlling, Qualitätsmanagement, Benchmarking etc. sind Bausteine der über Kennzahlen und Zielvorgaben gesteuerten sozialen Dienstleistungserbringung. Sie dienen der Optimierung der aus Sicht der Kostenträger revisionsbedürftigen Leistungserbringung. Fachliche Expertise und trägerorientierte Interventionslogiken (Werteorientierung; Anwaltschaft) treten damit zunehmend in den Hintergrund.

5 Kommodifizierung sozialer Dienste als Instrument von Fiskalpolitik

Die europäische Finanzmarkt- und daraus folgende Staatsschuldenkrise wirkt dabei sowohl mit Blick auf die Entlastung der Sozialhaushalte als auch mit Blick auf die Forcierung von Wachstumsimpulsen verschärfend. Der Rationalisierungsdruck, der in Folge dessen auf den sozialen Dienstleistungssektor ausgeübt wird, ist Resultat haushaltsökonomischer Abwägungen: Der Aufwand des aus staatlicher Revenue gezahlten Betrags für soziale Dienstleistungen soll verringert werden und zugleich soll privatwirtschaftliches Kapital für die Produktion sozialer Dienste mobilisiert werden.

Die Investition in eine soziale Dienstleistung wird damit zu einer spekulativen Anlage des Finanzkapitals, dessen Verwertung dann gelungen ist, wenn sich das angelegte Kapital gewinnbringend verzinst. Allerdings ist der Ausgangs- und Endpunkt der Kapitalinvestition die staatliche Entscheidung darüber, ob für das entsprechende Investment eine staatliche Nachfrage besteht, die als Sicherheit der Kapitalanlage fungiert. Der Staat spart auf diese Weise kurzfristig zu investierende Mittel, mobilisiert privates Kapital für soziale Dienstleistungen und koppelt dies mit Anforderungen an die Wirksamkeit der sozialstaatlichen Programme. Dies ist im Übrigen aber kein originäres Problem der Erbringung sozialer Dienstleistungen, sondern eines, mit dem sich auch kommerzielle Dienstleistungen auseinandersetzen müssen. Der Unterschied besteht darin, dass „Wirkung“ hier, dem rein wirtschaftlichen Zweck „Gewinn“ folgend, schlicht ökonomisch, d. h. im Sinne von „Verkaufsfähigkeit“ definiert wird. Dieser Maßstab – alles ist qualitativ „gut“, was sich verkaufen lässt, vulgo Gewinn erbringt⁶ – kann und soll auf staatliche Weisung hin bei sozialen Dienstleistungen in dieser rudimentären Form nicht gelten. Hier kommt es, abgesehen von den zu berücksichtigenden Kosten bei der Dienstleistungserbringung, eben primär auf deren „Gebrauchswert“ an: Die jeweilige Leistung soll bzw. muss auf gesetzlicher Basis mit der dargestellten Zielrichtung am/für das Klientel verrichtet werden und dafür lässt man sich die Entwicklung entsprechender Messverfahren sowie die Durchführung von Evaluationen und Leistungsvergleichen wiederum einiges kosten.

6 Das kann unter Gebrauchswertaspekten dann auch qualitativ Minderwertiges sein. Gerade im Discount-Segment wird viel Geld verdient, weil die Verkäufer mit ihren Angeboten auf die Massennachfrage eines Publikums treffen, das sich qualitativ Besseres nicht leisten kann. Eine Entwicklung, die sich auch in bestimmten Bereichen des Sozialsektors (z. B. der ambulanten Pflege) andeutet, wie es etwa der in den Medien und in der Politik heftig diskutierte, (vorläufig?) gescheiterte Markteintritt des Billiganbieters „McPflege“ belegt.

Die Tatsachen, dass die marktwirtschaftlichen Funktionsprinzipien offenbar regelmäßig und dauerhaft „Hilfebedürftigkeit“ auf Seiten des Klientel und d. h. entsprechenden Handlungsbedarf im Bereich sozialer Dienste und Einrichtungen generieren, sind dem Sozialstaat deshalb an und für sich Anlass genug, sich als souveräner „Dienstleister“ seinem abhängigen Klientel mit seinem „Angebot“ in einer Weise – und notfalls eben auch mit Zwang⁷ – zur Verfügung zu stellen, die dessen behaupteten Kundenstatus in letzter Konsequenz praktisch negiert⁸. Ein Umgang, den sich kein wirklicher Kunde gefallen lassen müsste, weil er im Maße seiner Zahlungsfähigkeit die Wahl hat und damit eine echte Exit-Option (Kaufzurückhaltung, Umtausch, Anbieterwechsel etc.) besitzt. Das alles trifft auf soziale Dienstleistungen nicht zu, weil der Staat durch die Finanzierung sozialer Dienste die Definitionsgewalt über Inhalt und Umfang sozialer Leistung behält. Ohne staatliche Finanzierungsgarantien (in Form von Sozialgesetzgebung) wäre andererseits auch kein Investor (egal ob privat-gewerblich oder frei-gemeinnützig) willens und in der Lage, Investitionen in eine aufwendige soziale Infrastruktur zu tätigen, für deren Angebote auf Seiten der Nachfrager die Kaufkraft fehlt.

Die Vermarktlichung (Kommodifizierung) sozialer Dienste erweist sich als Resultat einer veränderten sozialstaatlichen Kalkulation: sie dient (bzw. soll dienen) der Entlastung der öffentlichen Haushalte von den finanziellen Aufwendungen für die soziale Infrastruktur, indem aus Steuermitteln finanzierte Dienstleistungen an private Investoren überführt werden, die an der Erzielung von Unternehmensgewinnen ausgerichtet sind und ihre Investitionen nicht durch „Staatsknete“, sondern aus eigenen Mitteln vornehmen. Dieses sozialstaatliche Kalkül zeigt seine Wirkungen: Die Privatisierung sozialer und pflegerischer Dienstleistungen, also ihr Betrieb

7 In der Praxis der Sozialen Arbeit ist man sich dieser Umstände – wenn auch ohne explizite Benennung ihrer Gründe – als einer Voraussetzung professionellen Handelns bewusst und geht pragmatisch mit ihnen um. So etwa, wenn die Problematik „Sozialer Arbeit in Zwangskontexten“ (Kähler 2005) thematisiert und gefragt wird, „wie unerwünschte Hilfe erfolgreich sein kann“ bzw. wie mit nicht-motivierten Klienten zu verfahren ist (Gehrmann/Müller 2007).

8 Sozialstaatliche Interventionen sind seit einigen Jahren programmatisch darauf gerichtet, vorrangig die individuelle Funktionsfähigkeit der Arbeitskraft (Stichwort: „Beschäftigungsfähigkeit“) als i. d. R. ausschließlicher Erwerbsquelle in der arbeitsmarktlichen Konkurrenz sicher- bzw. wiederherzustellen. Dabei erscheint die Subjektivität der Klienten (ihr „Wollen“ bzw. „Nicht-Wollen“) vielfach sogar als Hindernis, das „bearbeitet“ werden muss. Man würde den Kontakt Sozialarbeiter – Klient schlicht um das sozial- bzw. ordnungspolitisch Wesentliche verkürzen, wenn man sie einfach analog dem „freien Markt“ als eine langfristig gedeihlich zu gestaltende Dienstleistungsbeziehung betrachtet, in der auf die „Wünsche des Kunden eingegangen wird“, weil man dessen Zahlungsfähigkeit abschöpfen will.

außerhalb kommunaler und wohlfahrtsverbandlicher Strukturen, nimmt zu. Ihr Anteil beträgt bei Pflegediensten 59,9 %, bei Pflegeheimen 39,2 %, bei Reha und Vorsorge 56,2 % und bei Kindergärten 14,6 % (für weitere Bereiche der Jugendhilfe fehlen entsprechende Angaben) (Nodes/Wohlfahrt 2012).

6 Die Sozialwirtschaft als Ergebnis neuer Steuerung(smodelle): New Public Management

Durch die Orientierung an Prinzipien des New Public Managements seit Beginn der 1990er-Jahre hat die Öffentliche Verwaltung (insbesondere die Kommunalverwaltungen) *Effizienz* zu ihrem Leitbild erhoben: Anfänglich war das Ziel der anlaufenden Verwaltungsmodernisierung, die bürokratisch gesteuerte Verwaltung, d. h. die inputorientierte Steuerung (wenn neue Aufgaben zu erledigen sind, müssen Ressourcen bereit gestellt werden) durch eine Outputsteuerung bzw. Ergebnisorientierung abzulösen, da man aus betriebswirtschaftlicher Sicht den „bürokratischen Zentralismus“ und seine „organisierte Verantwortungslosigkeit“ für wenig effizient einstufte (Banner 1991). Durch Verantwortungsdelegation an die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sollen Ressourcen zur Effizienzsteigerung des Verwaltungshandelns geborgen werden. Schnell wurde allen Beteiligten klar, dass die Verwaltungsmodernisierung primär ein Effizienzprojekt ist, das die Öffentliche Verwaltung mit einer Reihe marktlicher und wettbewerblicher Instrumente restrukturieren will: Kontraktmanagement, Budgetierung, Strategisches Management und Controlling, betriebliches Rechnungswesen u. ä. sollen dabei sicherstellen, dass die „Konzernziele“ erreicht werden, die vor allem darin bestehen, die Kosten angesichts angespannter Haushalte im Griff zu behalten. Triebfeder für die Entwicklung des „Neuen Steuerungsmodells“ (so der Name des Modernisierungsprogramms für die Verwaltungen) war und ist bis heute die Haushaltskonsolidierung. Angesichts einer sich auf allen Ebenen durchsetzenden angebotsorientierten Wirtschafts- und Fiskalpolitik zeichnete sich ab, dass die staatlichen Einnahmen zukünftig sinken würden, da Steuererhöhungen parteiübergreifend zu einem Tabu erklärt wurden, ein Konsens, der bis heute hält. Von Anfang an war aber auch klar, dass dieses Modell auch zum Leitbild der sozialen Dienstleistungspolitik herangezogen wird wie zur Steuerung der Leistungserbringer im sozialen Dienstleistungssektor.

Das Subsidiaritätsprinzip wird im Zuge der Durchsetzung des Leitbildes Effizienz ein weiteres Mal zum staatlichen Steuerungsinstrument, denn die Beziehung zwischen (staatlichen) Kostenträgern und Leistungserbringern auf der Basis von Entgeltvereinbarungen, Leistungs- und Qualitätsverträgen sowie strategischer

Controllingsysteme verwandeln die „partnerschaftliche Zusammenarbeit“ von Kostenträgern und Leistungserbringern endgültig in Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehungen. Dieser sich abzeichnende „purchaser-provider-split“ im sozialen Dienstleistungssektor stärkt die sozialstaatlichen Kostenträger und verändert die Anbieter, Träger und Einrichtungen im Sozialsektor, da es ihnen zunehmend schwerer fällt, in einem ökonomisierten, d.h. effizienzfokussierten Erbringungskontext, ihre ursprünglichen und originären sozialetischen, advokatorischen und zivilgesellschaftlichen Ziele zur Geltung zu bringen (vgl. Dahme/Kühnlein/Wohlfahrt 2005). Ausgangspunkt dieser Entwicklung ist der politische Wille, die Haushaltskonsolidierungspolitik zum unbedingten Maßstab aller Neuordnungsbemühungen zu machen.

Für die frei-gemeinnützigen Träger sozialer Dienste hat die effizienzorientierte soziale Dienstleistungspolitik eine rasante Fahrt in eine immer ungewissere Zukunft ausgelöst; auch haben die Planungsrisiken für Träger wie für Beschäftigte durch die vom EU-Recht geforderten europaweiten Ausschreibungsverfahren bei der Vergabe der Leistungserbringung an Dritte deutlich zugenommen. Die immer noch laufende effizienzpolitische Modernisierung des sozialen Dienstleistungssektors ist für alle Beteiligten mit hohen Risiken verbunden: Die freien Träger verlieren auf dem Weg in die sich immer dynamischer entwickelnde Sozialwirtschaft ihre ursprüngliche Identität oder tragen das Risiko der Insolvenz; die Kommunen als Gewährleister sozialer Dienste und Hilfen vor Ort könnten sich – trotz aller Sparabsichten – künftig mit höheren Kosten für die Dienstleistungserstellung konfrontiert sehen, wenn die ehemaligen Sozialpartner vom Markt verschwinden und durch transnationale Sozialkonzerne ersetzt werden. Für die Bediensteten ist der Weg in die „Dienstleistungsgesellschaft“ mittlerweile einigermaßen klar: Der international zu beobachtende Trend von stetig steigenden Anforderungen an die soziale Dienstleistungserbringung (bis hin zur Akademisierung der sozialen Berufe) und kontinuierlich sinkendem Einkommen der Beschäftigten, kennzeichnet auch den deutschen Entwicklungspfad in die Sozialwirtschaft.

7 Die politische Steuerung sozialer Arbeit: Controlling und Wirkungsorientierung

Seit Beginn der 1990er Jahre ist auch in Deutschland eine neue Wirkungsdiskussion beobachtbar, die durch die Rezeption des New Public Management (NPM) ausgelöst wurde (vgl. Naschold 1995, Naschold/Bogumil 2000). Im Unterschied zu den vorangegangenen Reformbemühungen, die die fachliche und organisatorische

Dimension bürokratisch-administrativen Handelns in den Blick nehmen, war die Verwaltungsmodernisierung im Geiste des NPM von Anfang an von einer strikten Fokussierung auf den Leitbegriff der Effizienz geprägt. Durch organisierten Wettbewerb und die Einführung marktähnlicher Prozessabläufe in die öffentliche Verwaltung versprach sich die Politik eine gehörige Steigerung der Leistung, des „Outputs“ der Verwaltung. Damit war ein Maßstab für Verwaltungsänderungen formuliert und durchgesetzt, der bis heute fortwirkt und der sich dadurch charakterisiert, als sei Verwaltungshandeln gleichzusetzen mit unternehmerischen Entscheidungen, die ihre „Produkte“ auf „Nachfragemärkten“ möglichst optimal unterbringen wollen. Die Verwaltungsmodernisierung zeichnet sich vor allem durch ihre Ziel- und Ergebnisorientierung aus (Output- und Outcomeorientierung). Das klassische konditionalprogrammierte Handeln der Verwaltung wird dadurch in zunehmend mehr Handlungsfeldern durch zweckprogrammiertes Handeln ersetzt, was Folge des Kontraktmanagements ist. Um strategisch steuern zu können, müssen Leistungsindikatoren zur Verfügung stehen, die wiederum darauf basieren, dass Informationen über die Leistungen der Verwaltung bzw. der Kontraktnehmer erhoben werden und zur Verfügung stehen. Leistungsmessung (performance measurement) ist die Voraussetzung eines performance management, was das Strategische Management auszeichnet. Evaluation ist demnach ein Instrument, um performance management betreiben zu können. Wirkungsorientierung der Leistungserbringung ist die notwendige Folge eines konsequent durchgeführten Strategischen Managements. Evaluation muss demnach konstitutiver Bestandteil eines strategischen Controllings werden. Wirkungsparameter, entwickelt durch die Makroebene (zunehmend auch durch eigens dafür geschaffene Organisationen) beeinflussen die Mesoebene der Leistungsorganisation und verändern deren Organisationslogik. Damit einher gehen auch auf der Mikroebene, auf der Ebene der konkreten Dienstleistungserbringung in der Klienteninteraktion, gravierende Veränderungen, denn die Arbeit der Professionellen mit den Klienten wird spürbar normiert und einem neuen, dem sozialen Dienstleistungssektor bislang unbekannten Mikromanagement unterworfen, was zu einem Wandel der Interaktionslogik bzw. Professionslogik führt.

Die sozialen Professionen sollen nicht nur – wie bislang – Klienten betreuen und sozial integrieren, sondern auch einen Beitrag zur Lösung der Funktionsprobleme der Transfer- und Finanzierungssysteme leisten, was nachhaltige Konsequenzen für die Ziele und Standards professionellen Handelns hat. Die damit einhergehende Ersetzung professioneller Selbststeuerung und einzelfallbezogener Expertise durch standardisierte Assessment- und Diagnosebögen, Praxismanuals, Risikotabellen, Ist-Soll-Vergleiche und benchmarking-Verfahren zielt auf eine *Vergleichbarkeit* der Interventionsbasis und kann perspektivisch auch mit angelernten Fachkräften

durchgeführt werden. Die Einheit von Expertise und Experte löst sich auf (Hüttemann 2006: 162). Die von den Programmgestaltern geplante und intendierte Wirkungskette erfordert geradezu, dass „personale Faktoren des Programmpersonals“ in den Programmsettings eliminiert werden (Ziegler 2005). Die sozialpolitische Indifferenz der Messtechniken (wie will man auch die Programmlogik sozialstaatlich erzeugten gesellschaftlichen Ausschlusses *messen*?) verweist darauf, dass die soziale Dienstleistungspraxis als *Sozialtechnologie* verstanden wird, die politisch-administrative Zielvorgaben möglichst reibungslos umzusetzen hat: „Das Ausmaß der Nicht-Thematisierung des Staates im Rahmen der Diskussionen im wissenschaftlichen Feld der Sozialen Arbeit grenzt an Ignoranz“, hat Andreas Schaarschuch (2003: 36ff.) einmal formuliert und damit auf den Tatbestand verwiesen, dass für die Soziale Arbeit über einen langen Zeitraum hinweg die Differenz von Fachlichkeit und Sozialpolitik, die in der Selbsteinschätzung gipfelt, Soziale Arbeit als Fachdisziplin sei nur sich selbst (höchstens noch ihren Klienten) verantwortlich, prägend war. An dieses – die staatliche Regulierung und Reglementierung der Profession ausklammernde – Selbstverständnis knüpft nun eine mittlerweile auch in der Medizin, Psychologie und Kriminologie weitverbreitete Programmdiskussion an, die auf *Evidenzbasierung* abzielt und die in sozialen Dienstleistungsorganisationen Tätigen dazu zwingt, sich nicht nur der schon bekannten Effizienzkontrolle auf der Ebene der Organisation stellen zu müssen, sondern weit darüber hinausgehend sich auch einer Wirkungskontrolle und Leistungsmessung ihres Klientenkontakts öffnen zu müssen. Das Wissen, warum und durch welche Mechanismen jemand überhaupt zum Klienten geworden ist, spielt dabei endgültig keine Rolle mehr, kann aber durchaus als Schritt zu einer „Professionalisierung“ der fachbezogenen Interventionslogik wahrgenommen werden, weil die Kontingenz sozialer Koproduktion (scheinbar) reduziert werden kann. Sicher scheint, dass die in den sozialen Berufen Tätigen sich den neuen Kontroll- und Messverfahren nicht nur werden stellen müssen und lernen müssen, mit ihnen umzugehen, sie werden die selektive Praxis sozialstaatlich und sozialadministrativ gesteuerter Interventionslogiken anzuwenden haben und mit ihren Ergebnissen konfrontiert werden.

Literatur

- Banner, G. (1991): Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen. Die Kommune braucht ein neues Steuerungsmodell. In: Verwaltung, Organisation, Personal, H. 1, S. 6-11
- Dahme, H.-J. / Kühnlein, G. / Wohlfahrt, N. (2005): Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft. Berlin
- Dahme, H.-J. / Wohlfahrt, N. (2005): Aktivierende Soziale Arbeit. Theorie – Handlungsfelder – Praxis. Baltmannsweiler
- Dahme, H.-J. / Wohlfahrt, N. (2012): Ungleich gerecht? Kritik moderner Gerechtigkeitsdiskurse und ihrer theoretischen Grundlagen. Hamburg
- Gehrmann, G. / Müller, K.D. (2007): Aktivierende soziale Arbeit mit nicht-motivierten Klienten. Regensburg
- Grunow, D. (1995): Verbetriebswirtschaftlichung der lokalen Politik. In: Forum Wissenschaft, H. 4, S. 15-18
- Hüttemann, M. (2006): Evidence-based Practice – ein Beitrag zur Professionalisierung Sozialer Arbeit? In: neue praxis, H. 2, S. 156-167
- Kähler, H. (2005): Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Wie unerwünschte Hilfe erfolgreich sein kann. München
- Krölls, A. (2000): Die Ökonomisierung der Sozialarbeit. Die Reform des Sozialstaates und der Zeitgeist der Standortpflege in Wissenschaft und Berufspraxis. In: Lindenberg, M. (Hg.): Von der Sorge zur Härte. Kritische Beiträge zur Ökonomisierung Sozialer Arbeit. Bielefeld, S. 55-87
- Marx, K. (1972): Das Kapital, Bd. 1. Berlin
- Naschold, F. (1995): Ergebnissteuerung, Wettbewerb, Qualitätspolitik. Entwicklungspfade des öffentlichen Sektors in Europa. Berlin
- Naschold, F. / Bogumil, J. (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive (2. Auflage). Opladen
- Nodes, W. / Wohlfahrt, N. (2012): Aktuelle Entwicklungen der Produktion sozialer Arbeit. In: Dahme, H.-J. / Wohlfahrt, N. (Hg.): Produktionsbedingungen sozialer Arbeit in Europa, S. 113-132
- Nullmeier, F. (2004): Vermarktlichung des Sozialstaats. In: WSI-Mitteilungen, H. 6, S. 485-500
- Schaarschuch, A. (2003): Am langen Arm. Formwandel des Staates, Staatstheorie und Soziale Arbeit im entwickelten Kapitalismus. In: Homfeldt, H.G. / Schulze-Krüdener, J. (Hg.), Handlungsfelder der Sozialen Arbeit. Baltmannsweiler, S. 36-51
- Scherpner, H. (1962): Theorie der Fürsorge. Göttingen
- Ziegler, H. (2005): Evidenzbasierte Soziale Arbeit. Über managerielle PraktikerInnen in neo-bürokratischen Organisationen (Manuskript Bielefeld)

Immaterielle Arbeit und entmaterialisiertes Kapital

Die neuen Gestalten der Verwertung und die prekäre Reproduktion der Arbeitskraft

Frank Engster

Die These dieses Beitrags ist, dass es in den sog. post-fordistischen, post-industriellen Gesellschaften einen Umbruch innerhalb der kapitalistischen Warenproduktion gegeben hat. Der Umbruch wurde vor allem durch die Steigerung der Produktivkraft verursacht, denn diese Steigerung hat dazu geführt, dass die beiden Verwertungsbestandteile der Warenproduktion, Arbeit und Kapital, sich verlagert haben: Die Arbeitskräfte werden zunehmend statt in der stofflich-materiellen Warenproduktion in Bereichen *immaterieller* Warenproduktion angewandt, während das Kapital zunehmend im *entmaterialisierten* Bereich des Finanzmarktes vermehrt wird. Das Problem für die Gesellschaftskritik ist nun: Es ist unklar, ob und wie diese neuen Gestalten von Arbeit und Kapital trotz dieser Verlagerung noch in die stofflich-materielle Warenproduktion eingehen. Noch unklarer ist, wie Arbeit und Kapital sich *durch einander* verwerten – oder ob mit der Verlagerung auch eine Art Entkoppelung nicht nur von der stofflich-materiellen Warenproduktion stattgefunden hat, sondern auch im Verhältnis von Arbeit und Kapital selbst. Verweist die Prekarität der Arbeitsverhältnisse einerseits und der Aufstieg des Finanzkapitalismus und seine krisenhafte Dynamik andererseits auf eine solche Entkoppelung? Oder verweisen im Gegenteil Prekarität der Arbeit und Krise des Finanzkapitalismus darauf, dass eine solche Entkoppelung gerade *nicht* möglich ist? Sind Prekarität und Krise Folgen eines gemeinsamen Verwertungsproblems?

Die Bestimmung dieser neuen immateriellen und entmaterialisierten Gestalten von Arbeit und Kapital und das Verhältnis ihrer Verwertung sind *die* große Herausforderung der aktuellen Gesellschaftskritik – die aber für diesen Umbruch bislang keine rechte Bestimmung gefunden hat. Im Folgenden wird daher versucht, zumindest Orientierung über die einschneidende Verlagerung von Arbeit und Kapital zu gewinnen und dabei auch den prekären Status der Arbeitskräfte in post-industriellen Gesellschaften zu klären. Die Orientierung soll durch drei Schritte gewonnen werden: Als erstes wird die Verlagerung *logisch* hergeleitet,

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

C. Müller, et al. (Hrsg.), *Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfall?*,

Soziale Arbeit in Theorie und Wissenschaft, DOI 10.1007/978-3-658-13060-2_3