

Armin Wöhrle · Agnès Fritze  
Thomas Prinz · Gotthart Schwarz *Hrsg.*

# Sozialmanagement – Eine Zwischenbilanz



Springer VS

---

# Sozialmanagement – Eine Zwischenbilanz

---

Armin Wöhrle · Agnès Fritze  
Thomas Prinz · Gotthart Schwarz  
(Hrsg.)

# Sozialmanagement – Eine Zwischenbilanz

 Springer VS

*Herausgeber*

Armin Wöhrle  
Hochschule Mittweida  
Mittweida, Deutschland

Thomas Prinz  
Fachhochschule Oberösterreich  
Linz, Österreich

Agnès Fritze  
Fachhochschule Nordwestschweiz  
Olten, Schweiz

Gotthart Schwarz  
München, Deutschland

ISBN 978-3-658-14895-9

ISBN 978-3-658-14896-6 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-658-14896-6

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 GmbH 2017

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.

Lektorat: Stefanie Laux

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist Teil von Springer Nature

Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

---

## Vorwort

Zwei Pioniere der Diskussion über das Sozialmanagement, Gotthart Schwarz und Armin Wöhrle, gaben den Anstoß für den vorliegenden Band. Einerseits erfreut über die Zunahme der Veröffentlichungen über das Sozialmanagement, andererseits aber auch erstaunt darüber, dass die in den 1990er Jahren durchaus hilfreiche Ausbildungs- und Anwendungsorientierung auch heute, nachdem es über hundert Studiengänge Sozialmanagement gibt, in der Diskussion selten überschritten wird. Das Vorhaben von Schwarz und Wöhrle wurde vom Vorstand der Internationalen Arbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/Sozialwirtschaft INAS e. V. aufgegriffen und mit der obersten Priorität der Veröffentlichungen der INAS zwischen den Kongressen versehen. An diesem Anspruch knüpfen die Herausgebenden an und legen eine Zwischenbilanz des Diskurses um das Sozialmanagement auf unterschiedlichen Ebenen vor.

Der Zeitpunkt für die Veröffentlichung reiht sich ein in die weitere Planung. Im Frühjahr 2016 fand ein Kongress der INAS unter dem Titel „Zukunftsstrategien der Sozialwirtschaft und des Sozialmanagements in Theorie, Forschung und Praxis“ in Kärnten statt. Dort ging es um die Zukunft von Sozialmanagement und Sozialwirtschaft, eine Kongresspublikation wird folgen.

In Verständigungsprozessen über eine Einheit, in der Individuen zusammenwirken, stellen sich immer drei Fragen:

- Wer sind wir bzw. wo stehen wir?
- Was wollen wir und wo wollen wir hin?
- Wie kommen wir da hin?

Eingedenk dieser grundlegenden Fragen geht es im vorliegenden Band um den Ausschnitt, der nur im Rückblick erfragt werden kann: Wer sind wir und wo stehen wir? Damit sollte ein Zwischenschritt vor dem Kongress gegangen werden.

Viele Autorinnen und Autoren aus den Reihen der INAS und darüber hinaus, haben sich der Herausforderung gestellt, eine Bilanz zu ziehen: dabei ist eine Vielfalt von Beiträgen zusammengekommen, die sich historisch, analytisch, kritisch, politisch mit dem Sozialmanagement befassen und nicht selten bereits Blicke theoretisch-konzeptioneller Art in die Zukunft ermöglichen.

Wir wünschen dem Band, Würze zu sein, in einer Diskussion, die immer auch vor gesellschaftlichen und organisationalen Realitäten bestehen muss.

Der geschäftsführende Vorstand der Internationalen Arbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/Sozialwirtschaft INAS e. V.

Olten, Schweiz  
Linz, Österreich  
Mittweida, Deutschland  
Im Juni 2016

Agnès Fritze  
Paul Brandl  
Armin Wöhrle

---

# Inhaltsverzeichnis

## Teil I Historische Entwicklungslinien

<b>Organisation und Management vor Fachlichkeit und Methode in der Sozialen Arbeit</b> . . . . .	3
Wolf Rainer Wendt	
<b>Die Diskussion über das Sozialmanagement</b> . . . . .	17
Armin Wöhrle	
<b>Zwischen Baum und Borke</b> . . . . .	41
C. Wolfgang Müller	
<b>Von der Administration des Sozialen zum Sozialmanagement und weiter zur Sozialgovernance – Über Veränderungen der Planung und Steuerung sozialer Belange in deutschen Kommunen im Laufe der vergangenen Jahrzehnte</b> . . . . .	51
Herbert Schubert	
<b>Soziale Arbeit: von der Einzelfallhilfe zur wirkungsorientierten Praxis</b> . . . . .	65
Brigitta Zierer	
<b>Sozialwirtschaft, Soziale Arbeit und Sozialmanagement in Österreich – Geschichtliche Annäherungen aus der Sicht der Sozialarbeit</b> . . . . .	85
Gerhard Melinz	

## **Teil II Theorien und Konzepte**

<b>„Bringing the Client Back In“ – Die Relevanz von Mary Parker Folletts (1868–1933) Sozialmanagementkonzept für die heutige Soziale Arbeit unter neoliberalen Vorzeichen . . . . .</b>	<b>103</b>
Silvia Staub-Bernasconi	

<b>Zwischen immanenter Tauschmarktgerechtigkeit und zeitgemäßer Wirtschaftsethik. . . . .</b>	<b>123</b>
Wolfgang Faust	

<b>Ein systemtheoretisch reflektiertes Managementmodell für die Soziale Arbeit und die Sozialwirtschaft . . . . .</b>	<b>141</b>
Helmut Lambers	

<b>Mythos Sozialmanagement? Ein Blick auf Organisationen der Sozialwirtschaft durch die neoinstitutionalistische Brille . . . . .</b>	<b>155</b>
Peter Zängl	

<b>Sozialmanagement als Steuerung hybrider sozialwirtschaftlicher Organisationen . . . . .</b>	<b>171</b>
Klaus Grunwald und Paul-Stefan Roß	

## **Teil III Steuerung im politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmen**

<b>Wie (un)politisch ist Sozialmanagement? . . . . .</b>	<b>187</b>
Gotthart Schwarz	

<b>Sozialmanagement und sozialpolitische Reflexivität – Im Spannungsfeld von investiver Sozialpolitik und Governance. . . . .</b>	<b>203</b>
Lothar Böhnisch	

<b>Die verfehlte Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege . . . . .</b>	<b>217</b>
Markus Jüster	

<b>Differenzierte und widersprüchliche Steuerung gesellschaftlicher und politischer Aspekte im Sozialmanagement . . . . .</b>	<b>233</b>
Christoph Minnig und Beat Uebelhart	

<b>Sozialpolitik, Soziale Arbeit, Sozialmanagement und wie alles zusammenhängt . . . . .</b>	<b>249</b>
Jeremias Amstutz und Bernadette Wüthrich	

<b>Ökonomisierung – was sonst?</b> .....	263
Klaus Schellberg	

#### **Teil IV Steuerung von und in Organisationen**

<b>Management ist nur dann gut, wenn es mit dem Gegenstand „Soziale Arbeit“ verknüpft ist! – Das Spezifische an Organisationen der Sozialen Arbeit und seine Bedeutung für das Management</b> .....	281
Joachim Merchel	

<b>Innehalten auf dem Weg der Professionalisierung der Sozialwirtschaft zum vierten Sektor am Beispiel der Altenbetreuung und -pflege</b> .....	297
Paul Brandl	

<b>Die Bedeutung von Sozialmanagement im öffentlichen Leistungsfeld soziale Sicherheit</b> .....	315
Mirjam Schlup und Claudia Hänzi	

<b>Sozialmanagement einst und jetzt: Sozialmanagement in Österreich – ein subjektiver Rückblick aus der Perspektive als Sozialmanager, Berater und Trainer</b> .....	331
Anton Konrad Riedl	

<b>Case Management: Neue Herausforderungen an Organisations- und Personalentwicklung</b> .....	343
Bernd Maelicke	

#### **Teil V Institutionalisierung durch Ausbildung und Fachverbände**

<b>25 Jahre Sozialmanagement – (fast) 20 Jahre Rekonstruktion der Studiengangangebote: Ein Blick zurück voraus</b> .....	353
Karl-Heinz Boeßenecker und Andreas Markert	

<b>Von der Bundesarbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/ Sozialwirtschaft zur Internationalen Arbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/ Sozialwirtschaft</b> .....	365
Herbert Bassarak	

#### **Teil VI Sozialmanagement heute – eine Zwischenbilanz**

<b>Zwischenbilanz</b> .....	385
Gotthart Schwarz und Armin Wöhrle	

---

## Einleitung der Herausgebenden

Der vorliegende Band zieht eine Zwischenbilanz zum Diskurs um Sozialmanagement, etwa 25 Jahre nach dem der Begriff in Praxis und Wissenschaft im deutschsprachigen Raum eingeführt wurde und sich entwickelt und etabliert hat. Die gesammelten Beiträge blicken dabei zurück und in die Zukunft, wägen ab, analysieren und beurteilen.

Wie ist es zur Sammlung dieser Beiträge und diesem Fokus auf das Sozialmanagement gekommen?

Mittels kritischer Fragen zu verschiedenen Aspekten rund um das Sozialmanagement suchten die Herausgebenden in einem Call for Papers nach Beiträgen, die sich dem Sozialmanagement, dem theoretischen Diskurs und der Umsetzung in Organisationen analytisch – bilanzierend nähern sollten.

Es waren Fragen zur Bilanz hinsichtlich der Fachlichkeit der Sozialen Arbeit und ihrer Steuerung wie z. B.:

- Hat sich mit dem Sozialmanagement die „Ökonomisierung“ des Sozialen, bzw. der Sozialen Arbeit durchgesetzt oder war die Praxis der Sozialen Arbeit schon immer von Finanz- und Steuerungsfragen abhängig, sodass das Sozialmanagement nun eine Chance hinsichtlich der besseren Einpassung von Fachlichkeit und ihrer organisationalen Verwirklichung bietet?
- Erwächst aus dem Eigensinn der Fachlichkeit Sozialer Arbeit ein besonderer Anspruch an die manageriale Bereitstellung von Ressourcen, damit sie sich entfalten kann?

Fragen zur politischen Bilanz, in der es um Gerechtigkeitsfragen geht und solche der effektiven Steuerung des umgebenden Systems des Sozialmanagements wie z. B.:

- Inwiefern entsteht mit dem Sozialmanagement eine Chance mittels Neuer Verwaltungsführung in den Organisationen der Sozialen Arbeit der alten Bürokratie und Kameralistik zu entkommen, neue Kräfte der Förderung einzuwerben und nun neue Wege zur Unterstützung von Hilfebedürftigen zu gehen?
- Inwiefern ist die neue Art des sozialpolitischen und gesellschaftlichen Wirtschaftens, in welches das Sozialmanagement eingebunden ist, gerecht und angemessen, um die sozialen Probleme zu lösen? Sind grundlegende Alternativen hinsichtlich der politischen/gesellschaftlichen Steuerung des Sozialen denkbar?

Uns interessierte weiter die Bilanz der Auswirkungen der Verwaltungsreform auf das Sozialmanagement innerhalb und außerhalb der öffentlichen Verwaltung. Fragen dazu waren die folgenden:

- Inwiefern hat die Neue Steuerung für das Sozialmanagement in der öffentlichen Verwaltung und – vermittelt über die öffentliche Verwaltung – dem Sozialmanagement in den freien Trägern mehr Bewegungsspielraum im Interesse der Klienten gebracht?
- Inwiefern sind neuere Ansätze der „Governance“ bzw. Betrachtungen der „Hybridisierung“ eine neue Chance für das Sozialmanagement und hat das Sozialmanagement darüber hinaus ein eigenständiges Steuerungsverständnis gefunden?

Nicht zuletzt sollte eine theoretische Bilanz aus den bisherigen Diskussionen gezogen werden. Gefragt wurde danach, inwiefern das Sozialmanagement ein Bestandteil der Wirtschaftswissenschaften bzw. der Fachlichkeit der Sozialen Arbeit ist und über welche Metatheorie eine allfällige schlüssige Verknüpfung hergestellt werden könnte.

Schließlich sollte auch eine Bilanz der sich selbst reflektierenden Sozialmanagementforschung gezogen werden. Gefragt wurde nach der besonderen Logik von Vorgehensweisen, im Wissen darum, dass die Diskussion darüber noch kaum geführt wurde:

- Inwiefern hat das Sozialmanagement mit seinen Studiengängen, seinen Forschungs- und Entwicklungsprojekten bis heute eine eigenständige Substanz an Forschung und Entwicklung, ein eigenständiges Sozialmanagement-Forschungsprogramm oder spezifische Forschungsstrategien und Methoden anzubieten?

24 Beiträge von Autorinnen und Autoren aus Deutschland, Österreich und der Schweiz sind eingegangen und wurden einer kriteriengeleiteten Review durch die Herausgebenden unterzogen. Sie wurden nach Schwerpunkten in Kapiteln gruppiert. Dabei war der inhaltliche Fokus handlungsleitend. Es finden sich in den Kapiteln also Beiträge, die durchaus kontroverse Positionen vertreten können und damit ein weiteres Ziel des Bandes verfolgen, den Diskurs anzuregen und weiter zu führen.

Wir beginnen den Bilanzband mit dem Blick zurück und der Frage nach den historischen Entwicklungslinien. Diesen widmen sich die Beiträge im *ersten Kapitel* „Historische Entwicklungslinien“.

Wolf Rainer Wendt hält in seinem Artikel „[Organisation und Management vor Fachlichkeit und Methode in der Sozialen Arbeit](#)“ einleitend fest, dass bei Sozialprofessionellen die Vorstellung verbreitet ist, Ökonomie und mit ihr die Zumutung des Managens habe sich in den Feldern der beruflichen Sozialen Arbeit in den letzten dreißig Jahren mit der neoliberalen Umsteuerung breitgemacht. Organisation und Management bedeuten jedoch ein Apriori für die Soziale Arbeit. Wendt zeigt, dass die Praxis des Organisierens und die Theorie des Wirtschaftens bereits in den Wohltätigkeitsbestrebungen vor und während der Professionalisierungshistorie Sozialer Arbeit eine konstruktive und sie gestaltende Rolle spielten und unterstellt den Vorrang von Steuerung helfenden Vorgehens gegenüber der Methodik des Handelns in ihm.

Daran anknüpfend kann der Artikel *Armin Wöhrles* mit dem Titel „[Die Suche nach einem eigenständigen Sozialmanagement ab den 1970er Jahren](#)“ einleitend und Überblick gebend zugleich gelesen werden: Der Autor zeichnet die unterschiedlichen Tendenzen in den Sozialmanagementdiskursen – betreffend theoretischer Ansätze, normativer Setzungen, fachlicher Vernetzungen oder Bildungsangebote – vor dem Hintergrund gesellschaftlicher und organisationaler Veränderungen seit den 70er Jahren bis heute nach. Er fordert schließlich ein zukünftiges Sozialmanagement, das sich der Sozialen Arbeit und der Lösung sozialer Probleme verpflichtet und ein „organisationsüberschreitendes, gouvernementales Denken und Handeln in einem kritisch reflektierten sozialpolitischen Kontext“ ist.

Mit der Metapher „[Zwischen Baum und Borke](#)“ bezieht sich *C. Wolfgang Müller* in seinem Beitrag auf die Position von Sozialmanagement bzw. das Hauptgeschäft der Steuerung von Organisationen auf der Meso-Ebene. Er hinterfragt, aus einer beruflichen und persönlichen Perspektive, ob die Entwicklung der Teildisziplin Sozialmanagement dieser Stellung im Zwischengeschoss (Meso-Ebene) gerecht geworden ist.

Der Beitrag von *Herbert Schubert* mit dem Titel „[Von der Administration des Sozialen zum Sozialmanagement und weiter zur Sozialgovernance – Über Veränderungen der Planung und Steuerung sozialer Belange in deutschen Kommunen im Laufe der vergangenen Jahrzehnte](#)“ folgt der These, dass das Sozialmanagement mit dem Instrumentarium des Neuen Steuerungsmodells die traditionelle administrative Planung und Steuerung nicht ersetzt und selbst auch nur eine Durchgangssituation zu komplexeren Planungs- und Steuerungsansätzen in der zweiten Dekade des 21. Jahrhunderts darstellt. In den Fokus seiner Abhandlung stellt er die Planung und Steuerung sozialer Belange von der administrativen Sozialplanung der 1970er und 1980er Jahre, über das New Public Management der 1990er Jahre bis hin zur New Public Governance mit der weiteren Dimension der Vernetzung von lokalen Stakeholdern, wo zivilgesellschaftliche Ressourcen, Energien und Ideen in den Sozialräumen der Kommune mobilisiert werden, um Legitimität zu erzielen. In einem strategischen Steuerungsprozess bedient sich die Verwaltungsführung der Sozialplanung, wobei Instrumente des Sozialmanagements weiterhin eng verknüpft sind sowohl mit der traditionellen administrativen Logik als auch mit Impulsen aktueller Aktivierungs- und Beteiligungskonzepte.

*Brigitta Zierer* zeichnet in ihrem Artikel „[Soziale Arbeit: von der Einzelfallhilfe zur wirkungsorientierten Praxis](#)“ den historischen Weg der Profession und Disziplin Soziale Arbeit von der klassischen Methode Case Work bis hin zu (Selbst-)Evaluation, evidenzbasierter und wirkungsorientierter Sozialer Arbeit. Sie geht dabei auf die Entwicklungen in den 1970er und 1980er Jahren und den starken Veränderungen in den 1990er Jahren ein, wie etwa die Internationalisierung, den aktivierenden Staat, Qualität, Effizienz und Dokumentation Sozialer Arbeit sowie die Rolle des Case Managements, von Social Media und der Bewegung Kritische Soziale Arbeit gegen Ökonomisierung.

Der Beitrag „[Sozialwirtschaft, Soziale Arbeit und Sozialmanagement in Österreich – Geschichtliche Annäherung aus der Sicht der Sozialarbeit](#)“ von *Gerhard Melinz* ist eine Österreich-Fallstudie, die er als Beginn einer umfassenden Rekonstruktion von Solidarökonomie, Sozialwirtschaft, Sozialmanagement und Sozialer Arbeit determiniert. Melinz führt eine verlaufsgeschichtliche Skizze zu mit dem Sozialmanagement konnotierten Begriffen und Inhalten in verschiedenen Publikationen im Gelände der Sozialen Arbeit durch. Zudem wird in Leitfadenterviews mit ausgebildeten Sozialarbeitenden in Leitungs- und Geschäftsführungspositionen Sozialmanagement aus deren Sicht dargelegt. Die Interviewten erwecken den Eindruck sich einerseits keine Illusionen über die wohlfahrtsstaatlichen und sozialarbeitspolitischen Realitäten zu machen, andererseits im Alltagsgeschäft Finanzierungsfragen und organisations- bzw. mitarbeitendenbezogene Herausforderungen bewältigen zu müssen.

Im *zweiten Kapitel* wird dezidiert auf die theoretische Untersetzung bestimmter Aspekte des Sozialmanagement Wert gelegt. Behandelt werden hier unterschiedliche Herangehensweisen an das Sozialmanagement. Konzeptionell-theoretisch nehmen die Autorinnen und Autoren sowohl Rückgriff auf historische Theorieversätze wie auch auf aktuelle Theorien, die sie für den Sozialmanagementdiskurs nutzbar machen.

Ausgehend von der Darstellung einiger weltgesellschaftlicher Zusammenhänge zur Entstehung des Begriffs „Neoliberalismus“ und seiner Konsequenzen im Arbeitsleben insgesamt, führt *Silvia Staub-Bernasconi* in ihrem Beitrag „[Bringing the Client Back In – Die Relevanz von Mary Parker Folletts \(1868–1933\) Sozialmanagementkonzept für die heutige Soziale Arbeit unter neoliberalem Vorzeichen](#)“ zentrale theoretische Vorstellungen von Mary Parker Folletts Management-Konzept eines demokratischen Managements aus. Sie zieht daraus Schlussfolgerungen für eine heutige (Sozial)Managementpraxis, die den ursprünglichen Auftrag der Sozialen Arbeit (Mandat des Klienten/der Klientin und der Profession) ernst nimmt.

In seinem Beitrag „[Zwischen immanenter Tauschmarktgerechtigkeit und zeitgemäßer Wirtschaftsethik](#)“ stellt *Wolfgang Faust* die Tendenz infrage, Ökonomie und Philosophie gegeneinander auszuspielen. Faust beleuchtet den zeitgenössischen wirtschaftsethischen Diskurs in seinen ideen- bzw. theoriegeschichtlichen Voraussetzungen und zeigt anknüpfend Wege für ein gelungenes Sozialmanagement auf. Dabei geht er von zwei Hypothesen aus: Ökonomie und Philosophie stehen in einem Verhältnis zueinander und die Marktkrise ist eine Gesellschaftskrise. Seine Rekonstruktion erfolgt in drei Schritten: Verhältnis von Philosophie und Wirtschaftsethik, ökonomischer Besitzindividualismus und ethisches Rechtfertigungsmodell, Vollzug des ethischen Unterdrückungsmodells innerhalb der praktischen Philosophie. Abschließend wird die Ökonomisierung der Lebensbereiche demonstriert, indem es als Grundlage für die Beurteilung einer zeitgemäßen Wirtschaftsethik dient.

Unter dem Titel „[Ein systemtheoretisch reflektiertes Managementmodell für die Soziale Arbeit und die Sozialwirtschaft](#)“ skizziert *Helmut Lambers* Grundzüge eines theoriekonsistenten Managementmodells, das sich strukturell am St. Galler Modell und seinen Weiterentwicklungen und Modifikationen orientiert und beansprucht, dieses gesellschafts- und steuerungstheoretisch weiterzuentwickeln.

*Peter Zängl* stellt in seinem Beitrag „[Mythos Sozialmanagement? Ein Blick auf Organisationen der Sozialwirtschaft durch die neoinstitutionalistische Brille](#)“ die These, dass das Handlungsfeld des Sozialmanagements einen stärkeren Einbezug (organisations-)soziologischer Erkenntnisse verlangt, an den Anfang seiner Ausführungen. Anhand des organisationssoziologisch geprägten

Neo-Institutionalismus zeigt er den möglichen Erkenntnisgewinn für den Diskurs „Sozialmanagement in der Sozialwirtschaft“ auf, insbesondere bezogen auf die Auseinandersetzung um Mythen in Theorie und Praxis des Sozialmanagements, und schließt daraus auf Fragestellungen für eine neoinstitutionalistisch geprägte Forschungsskizze des Sozialmanagements und daraus folgende Denkanstöße.

*Klaus Grunwald* und *Paul-Stefan Ross* entwickeln in ihrem Text mit dem Titel „Sozialmanagement als Steuerung hybrider sozialwirtschaftlicher Organisationen“ – unter Bezugnahme auf politologische und soziologische Diskurse – ein spezifisches Verständnis von Sozialmanagement als Steuerung hybrider sozialwirtschaftlicher Organisationen. Dies erfolgt nach einer Analyse der „neuen Unübersichtlichkeit“ in der Erbringung sozialer Dienst- und Unterstützungsleistungen. Diese differenziert sich zunehmend als Mix aus Eigeninitiativen, privaten Unterstützungsleistungen informellen Netzen, staatlichen Unterstützungsleistungen, beruflich erbrachten Dienstleistungen öffentlicher, freier oder privat-gewerblicher Träger sowie freiwilligem Engagement aus. Dazu kommt die Tatsache, dass sozialwirtschaftliche Organisationen in ihrem Agieren nach außen wie nach innen zunehmend einer Mischung staatlicher, ökonomischer und zivilgesellschaftlicher Logiken folgen.

Das *dritte Kapitel* befasst sich mit der Dimension des Sozialmanagements, die gleichzeitig seinen Rahmen und die Steuerung im politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Kontext betrifft. Der Band stellt hier Sichtweisen vor, die sich sowohl kritisch mit der Diskussion befassen als auch sich teilweise widersprechende neue Denkfolien und -ansätze zur Diskussion stellen:

*Gotthart Schwarz* versteht sich als Beobachter und interessierter Wegbegleiter, der aus Beobachtungen und Erfahrungen seine zusammenfassenden Einschätzungen und Schlussfolgerungen zieht. In seinem Beitrag „Wie (un)politisch ist das Sozialmanagement?“ geht er der Frage nach, wie sich die fachlichen Diskurse und vorliegenden Expertisen zur Rolle des Sozialmanagements in den aktuellen Debatten um den Sozialstaat, zur Qualität und Wirksamkeit Sozialer Arbeit und der steuernden Funktion des Sozialmanagements positioniert haben und welche Antworten sie uns auf die anstehenden Probleme geben.

*Lothar Böhnisch* geht von der Grundthese aus, dass eine sozialpolitische Reflexivität des Sozialmanagements den traditionellen betriebswirtschaftlichen und organisationspolitischen Horizont übersteigen und sie sich angesichts des Wandels ihrer sozialpolitischen und zivilgesellschaftlichen Umwelt stärker gouvernementalen Bezugnahmen zuwenden muss. In seinem Text „Sozialmanagement und sozialpolitische Reflexivität – Im Spannungsfeld von investiver Sozialpolitik und Governance“ entfaltet er wie sich die ökonomisch-gesellschaftlichen Steuerungs- und Regulationsprozesse verändert und evtl. auch neu formiert

haben. Er führt weiter aus, welche Konsequenzen das für gesellschaftsoffene Konzepte des Sozialmanagements in den Dimensionen der Umwelthanpassung, der Beteiligung und der Zielstellung haben könnte.

Eine Betrachtung und Analyse der als Prozess der Modernisierung bezeichneten Entwicklung insbesondere der großen Wohlfahrtsverbände Deutschlands aus neo-institutionalistischer Sicht schlägt *Markus Jüster* in seinem Beitrag „Die verfehlte Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege“ vor und kommt – umgekehrt – zum Schluss, dass die (sozialmanagerialen) Entwicklungen gemessen an den politischen Erwartungen gründlich misslungen sind.

Die Autoren *Christoph Minnig* und *Beat Uebelhart* gehen in ihrem Text mit dem Titel „Differenzierte und widersprüchliche Steuerung gesellschaftlicher und politischer Aspekte im Sozialmanagement“ folgenden Fragen nach: Hat Sozialmanagement ein eigenständiges Steuerungssystem gefunden? Inwiefern ist Sozialmanagement nur Erfüllungsgehilfe für die Durchsetzung neoliberaler Ansätze in der Sozialpolitik? Bietet Sozialmanagement die Chance der alten Bürokratie zu entkommen und neue Wege zur Unterstützung von Hilfebedürftigen zu gehen? In der Beantwortung skizzieren sie ein alternatives Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell basierend auf sechs Charakteristika und arbeiten dieses Modell an einem konkreten Beispiel ab.

*Jeremias Amstutz* und *Bernadette Wüthrich* analysieren in ihrem Beitrag „Sozialpolitik, Soziale Arbeit, Sozialmanagement und wie alles zusammenhängt“ einleitend die Fachdiskurse in den drei Themenbereichen Sozialpolitik, Soziale Arbeit und Sozialmanagement hinsichtlich ihrer Zusammenhänge. Mit den Erkenntnissen aus dieser Analyse skizzieren sie ein Modell zur Verbindung der drei Bereiche und illustrieren dies an einem fiktiven Beispiel.

In seinem Beitrag „Ökonomisierung – was sonst?“ erzählt *Klaus Schellberg* eine Alternativgeschichte, setzt sie in Vergleich zu den tatsächlichen Entwicklungen der letzten Jahre und bewertet daraus hervorgehend Management und Ökonomie für die Entwicklung des Sozialmanagement als positiv, insbesondere betreffend Wahrung von Eigenständigkeit und Handlungsspielräumen der Träger sozialer Einrichtungen.

Sozialmanagement im engeren Sinne ist die Steuerung von sowie die Führung und Leitung in und von Organisationen. Dieser Kernaspekt wird im *vierten Kapitel* aufgegriffen und vertieft. Dabei wird das Thema sowohl theoretisch umrissen wie auch mit Beispielen aus Organisationen dokumentiert.

*Joachim Merchel* beleuchtet zu Beginn seines Artikels „Management ist nur dann gut, wenn es mit dem Gegenstand Soziale Arbeit verknüpft ist! – Das Spezifische an Organisationen der Sozialen Arbeit und seine Bedeutung für das Management“ das „Fremdeln“ der sozialarbeiterischen Profession gegenüber

Management verknüpft dies mit der These einer mangelnden Ankoppelung von Teilen des Sozialmanagement-Diskurses an die Soziale Arbeit. Merchel geht auf das Spezifische von Organisationen der Sozialen Arbeit als Gegenstand von Management ein und beschreibt dazu vier Merkmale in der Erbringung sozialer Dienstleistungen: Soziale Dienstleistungen werden politisch konstituiert, Interaktion bildet den Kern der sozialen Dienstleistungen, Organisationen der Sozialen Arbeit müssen sich in besonderer Weise politisch und normativ legitimieren, soziale Dienstleistungsorganisationen müssen im Spannungsfeld von Anforderungen und Handlungslogiken gemanagt werden. Sozialmanagement sollte Managementdenken mit dem spezifischen Gegenstandsbereich Soziale Arbeit verkoppeln und weiterführende anwendungsorientierte Forschung könnte Wege eröffnen zu einer verbesserten Eingliederung von Sozialmanagement in ein umfassendes Verständnis von Professionalität in der Sozialen Arbeit.

In seinem Beitrag [„Innehalten auf dem Weg der Professionalisierung der Sozialwirtschaft zum vierten Sektor am Beispiel der Altenbetreuung und -pflege“](#) reflektiert *Paul Brandl* in einer zurückschauenden Vorschau, was sich in diesem Segment der Sozialwirtschaft vor allem aus organisationstheoretischer Sicht getan hat. Eine multidimensionale statistische Auswertung kommt zum dem Schluss, dass sich die Anzahl der Pflegebedürftigen und damit die Kosten in Zukunft erhöhen werden. Daran knüpft Brandl aus organisationstheoretischer Sicht an und hält inne. Nach vorne blickend zeichnet er Ansatzpunkte der Organisationsentwicklung, sieht die Führungskraft im Zentrum des Wandels und beschreibt Aufgabenfelder für Führungskräfte in der Sozialwirtschaft in einer flexiblen Prozessorganisation.

Der Text von *Mirjam Schlup* und *Claudia Hänzi* unter dem Titel [„Die Bedeutung von Sozialmanagement im öffentlichen Leistungsfeld soziale Sicherheit“](#), gibt anhand von Beispielen aus den Handlungsfeldern der Autorinnen einen Einblick in die Managementpraxis zweier öffentlicher Sozialer Dienste auf großstädtischer bzw. kantonaler Ebene in der Schweiz. Die Autorinnen betonen die Professionalität der Sozialen Arbeit und des Managements und zeigen wie in der Praxis Management bzw. Sozialplanung und Soziale Arbeit erfolgreich zusammengeführt werden können.

Anhand persönlicher Erfahrungen als langjähriger Geschäftsführer sowie als Berater und Trainer in Sozial- und Gesundheitseinrichtungen, zeichnet *Anton Konrad Riedl* exemplarisch und kursorisch die Entwicklungen des Sozialmanagements in Österreich seit Ende der 70er Jahre nach [„Sozialmanagement einst und jetzt: Sozialmanagement in Österreich – ein subjektiver Rückblick aus der Perspektive als Sozialmanager, Berater und Trainer“](#).

*Bernd Maelicke* beschreibt in seinem Beitrag „Case Management: Neue Herausforderungen an Organisations- und Personalentwicklung“ Soziale Arbeit als Komplexleistung mit Fokus auf das Arbeitsfeld Resozialisierung und skizziert neue Anforderungen an die Organisationsentwicklung und die Personalentwicklung.

Zu einer Bilanz gehört auch die Institutionalisierung. Für das Sozialmanagement bildet es sich insbesondere in der Etablierung von Studiengängen und der Einrichtung einer Vertretung der Lehrenden und Forschenden auf diesem Gebiet ab. Diese Entwicklungslinien werden *im fünften Kapitel* dargestellt.

In ihrem Artikel „25 Jahre Sozialmanagement – (fast) 20 Jahre Rekonstruktion der Studiengangangebote: Ein Blick zurück voraus“ setzen *Karl-Heinz Boesenecker* und *Andreas Markert* die Rekonstruktion Sozialmanagement orientierter Studiengänge, aufbauender Studienangebote und zertifizierter Kooperationsangebote von Hochschulen mit anderen Bildungsträgern in Form einer Panelstudie um und zeigen mit ihren Ergebnissen erhebliche Entwicklungsanforderungen in der Aus- und Weiterbildung der Sozialwirtschaft auf.

*Herbert Bassarak* zeichnet in seinem Beitrag „Von der Bundesarbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/Sozialwirtschaft zur Internationalen Arbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/Sozialwirtschaft“ den Weg von der Bundesarbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/Sozialwirtschaft zur Internationalen Arbeitsgemeinschaft Sozialmanagement/Sozialwirtschaft auf.

Ausgehend von den zentralen Erkenntnissen, jedoch ohne Anspruch auf eine zusammenfassende Bilanzierung der Texte im Band skizzieren die Herausgebenden im letzten Kapitel *Zwischenbilanz* in Thesenform, wo die Herausforderungen für ein gelingendes Sozialmanagement in den nächsten Jahren liegen und wie diesen begegnet werden kann.

Armin Wöhrle  
Agnès Fritze  
Thomas Prinz  
Gotthart Schwarz

---

**Teil I**

**Historische Entwicklungslinien**

---

# Organisation und Management vor Fachlichkeit und Methode in der Sozialen Arbeit

## Eine sozialwirtschaftliche Darlegung

Wolf Rainer Wendt

Die Vorstellung ist bei Sozialprofessionellen verbreitet, Ökonomie und mit ihr die Zumutung des Managens habe sich in den Feldern der beruflichen Sozialen Arbeit in den letzten zwanzig, dreißig Jahren mit der neoliberalen Umsteuerung breitgemacht. Dagegen spricht die Geschichte der Sozialen Arbeit. Mit ihr kann die These belegt werden, dass die Organisation der Arbeit, ihre Ökonomie und ihr Management kein Supplement für die Profession, für ihr Studium und für ihre Kompetenz sind. Vielmehr bedeuten Organisation und Management in näher zu bestimmender Weise ein Apriori für die Soziale Arbeit. Es lässt sich zeigen, dass die Praxis des Organisierens und die Theorie des Wirtschaftens bereits in den Wohltätigkeitsbestrebungen vor und während der Professionalisierungshistorie Sozialer Arbeit eine konstruktive und sie gestaltende Rolle spielten. Allerdings unter anderen Vorzeichen als in Zeiten des New Public Managements und seiner Folgen.

Zu behandeln ist der evolutionäre Zusammenhang von Konzepten der Organisation und Ökonomie Sozialer Arbeit mit ihrer praktischen Ausführung. Unterstellt wird ein Vorrang von Steuerung helfenden Vorgehens gegenüber der Methodik des Handelns in ihm. Trifft dieser Vorrang zu, können die Organisation und das Management in ihr nicht als bloßes Instrumentarium betrachtet werden, brauchbar für die einzelnen professionell Arbeitenden, aber möglichst ohne bestimmenden Einfluss auf ihr Tun. Blicken wir auf das Herkommen Sozialer Arbeit, erscheint sie vielmehr als ein von vornherein organisiertes und an Strukturen gebundenes Geschehen. Organisation und Steuerung gehören danach zu ihrer

---

W.R. Wendt (✉)

Duale Hochschule Baden-Württemberg Stuttgart, Stuttgart, Deutschland

E-Mail: prof.dr.wendt@gmail.com

Konstitution. Die Entwicklung der Sozialen Arbeit und ihrer Fachlichkeit finden wir zudem stets eingeleitet und gefördert von zivilen und politisch-ökonomischen Reformabsichten, die sich bei Erfolg strukturbildend auswirken.

---

## **1 Soziale Organisation wird personenbezogen ausgeblendet**

Sozialberufler halten sich als Helferinnen und Helfer in unmittelbarer Beziehung zu hilfebedürftigen Menschen gerne fern vom Sozialmanagement, betrachten es jedenfalls als eine Sphäre für sich und verstehen es nicht gleich als ein „Management des Sozialen“. Sie setzen sich persönlich in ihrer Funktion – zum Beispiel im Allgemeinen Sozialdienst, in Beratungsstellen, im Krankenhaussozialdienst, in der Jugendgerichtshilfe, als Vormund für Kinder und Jugendliche oder als Betreuende für Erwachsene – für andere Menschen ein und wollen in personenbezogenen Diensten möglichst frei in professioneller Mission handeln können.

Die berufliche Sicht blendet in ihrer Adressatenorientierung den betrieblichen Rahmen und tendenziell das weitere Umfeld des Sozialen aus, das prozessual in informeller und gemeinschaftlicher Selbsthilfe einerseits und in gesellschaftlicher resp. ziviler Aktion andererseits besteht. Sie kommt von jeher auch geronnen in Organisationen vor: in Vereinen, Genossenschaften, etablierten Diensten usw. Somit schließt sich die soziale Profession bei Fokussierung auf die helfende Beziehung von der Zuständigkeit für die Organisation und die Ökonomie des ganzen Geschehens aus. Sie nimmt nicht wirklich Anteil an dessen Management, wendet ihm gewissermaßen den Rücken zu, wenn es als Sozialmanagement sich an die Soziale Arbeit zu binden sucht. Dabei kann sie in Theorie und Praxis an Kompetenz nur gewinnen, wenn sie sich als organisierende Tätigkeit mit ökonomischer Relevanz für ihre Stakeholder begreift. „Eine Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Vertreterinnen und Vertreter der Theorie sich auf die Vorstellung einlassen, dass die Praxis der Sozialen Arbeit überwiegend in Organisationen erbracht wird und dass die Analyse dieser Organisationen und deren Management sowie die Entwicklung der Einheit aus Management und Organisation mit in die organisationalen Strategien der Verbesserung der Wirkungen für das Klientel eingebaut werden müssen“ (Wöhrle 2009, S. 173).

## 2 Organisierter Einsatz als Managementaufgabe

Blicken wir zurück: Der soziale Einsatz für arme Menschen hat mit der Vereinigung von Bürgern zu dieser Tätigkeit begonnen. Das heißt, nicht die Wohltätigkeit Einzelner konstituierte eine sozial zu nennende Arbeit, sondern ihre zweckmäßige Institutionalisierung, wie sie erstmals in den gemeinnützigen Gesellschaften von Bürgern in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts erfolgte. Musterhaft ist die Hamburger Patriotische Gesellschaft zu nennen, von der 1788 die Hamburgische Armenanstalt auf den Weg gebracht wurde: Sie bedeutete die Zuordnung von Armen-Pflegern zu jeweils 20 bis 30 armen Familien in einem der 60 Wohnquartiere, in welche die Stadt zu diesem Zweck eingeteilt wurde (Wendt 2008, S. 70 ff.). Das Hamburger Modell fand bald Nachahmung in vielen Städten bis hin zum Elberfelder Modell der Bezirkssozialarbeit in Kooperation von amtlich und freitätig Mitwirkenden.

An die in jenen Orten erstmals eingeübte kommunale Organisation individualisierter Versorgung schlossen in der christlichen Erweckungs- und Erneuerungsbewegung in Schottland Thomas Chalmers und in Deutschland Johann Hinrich Wichern an. Bemerkenswert ist besonders die Verbindung von Ökonomie und Fürsorgepraxis in der diakonischen Gemeindegearbeit, die Chalmers in Glasgow einführte (Wendt 2008, S. 212 ff.). Mit seinen praktischen Erfahrungen dort argumentierte Chalmers in einer Reihe von Werken von „The Christian and Civic Economy of Large Towns“ (1821–1826) bis zu „The Sufficiency of a Parochial System, Without a Poor Rate, for the Right Management of the Poor“ (1841) für eine lokale Solidarökonomie. Zu ihr lasse sich unter kirchlicher Leitung die Selbsthilfe der armen Bevölkerung organisieren: „We have the greatest confidence in the perfect facility and success wherewith every deacon possessed of kindly feeling and common sense could manage aright the pauperism of fifty families; ... we mean by a system of deaconship, comprising six or eight or ten members, we can see our way to a right economy of pauperism for a whole parish“ (Chalmers 1841, S. 86 f.).

Das Management, von dem Chalmers spricht, ist haushälterisch zu verstehen; in seiner Ausführung bringt es eine auskömmliche Ökonomie im Leben der Bedürftigen zustande. Dazu will Chalmers, wie er an anderer Stelle forderte, auch den Staat in einer *social economy* heranziehen, basierend auf dem rationalen Prinzip der Selbstversorgung und dem moralischen Prinzip allgemeiner Wohltätigkeit (Chalmers 1839, S. 233). Die Beziehung der Managementaufgabe und der Ökonomie auf den Haushalt des Zusammenlebens im Gemeinwesen entsprach in jener Zeit den konservativen Erneuerungsbestrebungen, wie sie auch Wichern in seinem christlichsozialen „Liebeswerk“ und unabhängig von ihm katholische Publizisten vertraten.

Gleichzeitig erfolgte die frühsozialistische Bildung von Genossenschaften in organisierter Selbsthilfe von Arbeitern und Handwerkern. Diese ersten Formate der Sozialwirtschaft (vgl. Wendt 2014) kommen als „member-serving organisations“ einem Idealbild sozialer Hilfe in Gemeinschaft nahe, dem man in frühen Formen von *community organizing* und dann der professionellen Gemeinwesenarbeit zu entsprechen versuchte: Soziale Kooperative bieten Solidarität, Teilhabe und Schutz. Die genossenschaftliche Organisationsform ist in der neueren Diskussion eines Übergangs von Gemeinwesenarbeit in Sozialwirtschaft wieder aufgegriffen worden (Elsen 1998).

Auf liberaler Seite hat seit 1869 die *Charity Organisation Society* (COS) in England und dann auch in den USA die freie Wohltätigkeit in einen strukturierten Prozess überführt. Ihre damalige Zersplitterung verhinderte einen ökonomischen Mitteleinsatz, weil jeder mildtätige Geber nach eigenem Gustos half und weil der eigene Einsatz der Nehmer nicht gefragt und nicht geprüft war. Die neue Organisation hatte eine Koordinierungs- und eine Clearing-Funktion. In London übernahmen bei der COS 35 *district committees* die Aufgabe, die Bedürftigkeit von Hilfesuchenden zu prüfen, sie von *friendly visitors* aufsuchen zu lassen, in *case conferences* über Hilfen zu entscheiden und den Einsatz wohltätiger Vereine zu koordinieren (vgl. Wendt 2008, S. 327 ff.). Die Organisation schrieb den Mitarbeitenden ihr Verfahren vor. Nicht von ungefähr wird der COS in der amerikanischen Literatur auch zugeschrieben, ansatzweise das Case Management generiert zu haben (Summers 2015, S. 2).

Die COS und parallel zu ihr die amerikanischen *social settlements* waren Ende des 19. Jahrhunderts die organisatorische Basis, auf der die Verberuflichung der Arbeit betrieben werden konnte, die in jenen Strukturen geleistet wurde. Ihre Protagonisten hielten sie für ein soziales Reformwerk, für ein *social work*: Die Berufsbezeichnung leitete sich davon ab und nicht von der helfenden Tätigkeit her, die als Philanthropie, *charity work* bzw. *settlement work* schon ihre Namen hatte.

---

### 3 Soziale Reform als Triebfeder in der Ausgestaltung Sozialer Arbeit

Zwar fand die Professionalisierung Sozialer Arbeit, wie sie in den USA seit 1898 erfolgte, selber nicht auf der Organisationsebene statt und hatte nicht den Zweck, den Organisationen zu besserem Funktionieren zu verhelfen, aber der strukturierte Prozess, in dem die Verberuflichung voranschritt, setzte ihr den Rahmen, den sie füllen konnte, und gab ihr den nötigen Schub. Die

Protagonisten der Professionalisierung waren zugleich Akteure der sozialen Reform in der Progressive Era der USA – und zur Reform wollten sie die Profession. Hinzu kamen die Impulse aus der Frauenbewegung, die weit über helfende Tätigkeiten hinaus reichten: von E. Swallow-Richards' Home Economics (vgl. Wendt 1986) bis zu *social housekeeping* bzw. *communal housekeeping*, wie es musterhaft Jane Addams als von Hull House ausgehende, politisch und ökonomisch angelegte Organisation von Unterstützung und Förderung betrieb (Hamington 2006, S. 105 ff.). Mit solchen Absichten übernahmen die Sozialarbeiterinnen die neuen Aufgaben, die im Reformprozess der Progressive Era auf sie zukamen – mit der Etablierung der Bewährungshilfe, der Schulsozialarbeit, der Krankenhaussozialarbeit und der Sozialen Arbeit in der Psychiatrie. Die Einrichtung der Dienste ging der fachlichen Arbeit voraus. Die Helferinnen in der COS und in den Settlements brachten die spezifische Kompetenz für die Aufgabenerfüllung nicht mit, sondern mussten sie erst einmal ausbilden, was wiederum zur Professionalisierung beitrug.

Bei den Treffen der *National Conference of Charities and Correction* (dem Diskussionsforum der Fachkräfte und der zuständigen Stellen) und in der Fachzeitschrift *Charities and the Commons* war nach 1904 eine Lösung von der Fixierung auf die Einzelfallhilfe der COS und Neuausrichtung auf Themen der Arbeitswelt, der Wohnbedingungen und der Gesundheit der Bevölkerung zu beobachten (Stromquist 2006, S. 96 ff.). Die veränderte Aufgabenwahrnehmung im Sozialen überschritt sich mit dem Streben nach Effizienz bei vielen Protagonisten der Fortschrittsbewegung und passte zu dem gleichzeitig sich verbreitenden *task management* in der Arbeitsorganisation nach Frederick Taylor (1903, 1906). Sein „scientific management“ war bei den „efficiency progressives“ nach 1900 wohlgeboten (Haber 1964). Sie suchten nach „best practice“ in allen Lebensbereichen, in Sonderheit im sozialen Handlungsfeld. Effizienz erforderte Professionalität. Die Soziale Arbeit konnte so ohne weiteres als eine ökonomische Praxis wahrgenommen werden. Für Edward T. Devine, dem Generalsekretär der New Yorker COS, war Soziale Arbeit das Anwendungsgebiet sozialer Ökonomik. An „Efficiency and Relief: A Programme of Social Work“ konstatierte er:

Social economy finds its particular field in the study of those conditions, activities, and agencies which promote or hinder the making of every individual into an industrially efficient and hence independent human being, and in the relief of those who cannot by their own efforts realize the social standards of the community of which they are a part. What domestic economy is to the family, what public administrative law is to the state, what political economy is to industry, what sociology is to society at large – all this, by very rough analogy and by very imperfect suggestion, social economy may be said to be to the community in its

conscious efforts to promote the social good, to redress injustice, to overcome pauperism, and disease, and crime, to increase the points of beneficent contact with the physical and the social environment (Devine 1906, S. 15).

Weil er keine Schwierigkeiten hatte, die Arbeit mit ihrer Organisation zu identifizieren, hatte Devine auch kein Problem damit, die soziale Ökonomie als deren Wissenschaft zu betrachten. Sie konnte dazu dienen, die Arbeit effizient zu gestalten – und ihre Adressaten unter Berücksichtigung ihrer materiellen Lebensverhältnisse und „häuslichen Ökonomie“ zu entsprechendem Erfolg zu verhelfen. Von Kommerzialisierung und Vermarktlichung ist hier keine Rede. Die Progressiven studierten die Lebensverhältnisse der Bevölkerung und verbanden ihre Forschungsergebnisse mit der Forderung nach neuer Regulierung und besseren Bedingungen.

Als Wissenschaft hat die soziale Ökonomie nach Devine die Lebenslagen der Bevölkerung generell zum Gegenstand. Soziale Arbeit nimmt sich ihrer in all den Fällen an, in denen Menschen sich unter den Bedingungen ihres Lebens nicht selber helfen können:

If from the broader term social economics we now turn to the narrower and more familiar expression social work, and if we think of the practical social worker rather than the academic social economist, we may at once limit the scope of our study to those aspects of community housekeeping which have to do with getting rid of bad conditions or helping people who cannot help themselves. The broad object of social economics is that each individual shall be able to live a normal life according to the standards of the period and of the community (Devine 1922, S. 2 f.).

Weil der generelle Auftrag in der Haushaltung des Gemeinwesens (community housekeeping) die Versorgung der Bedürftigen einschließt, verbinden sich die Besserungsvorhaben im Besonderen mit den Besserungsvorhaben im allgemeinen in der Gesellschaft.

Die wechselseitige Verknüpfung von sozialem Reformprozess und Professionalisierungsprozess in den USA – „social reform and social case work of necessity progressing together“ hielt Mary Richmond fest (Richmond 1917, S. 25) – ließ keine Differenz in der Administration von Sozialorganisation und Sozialarbeit erkennen. Anders in Deutschland, wo die staatliche Administration mit der Sozialpolitik und der kommunalen Armenpflege die Steuerungskompetenz für sich beanspruchte, auch unter Heranziehung frei-gemeinnütziger Wohltätigkeit. In diesem institutionellen Kontext dienten sich deutsche Sozialarbeiterinnen seit den „Mädchen- und Frauengruppen für soziale Hilfsarbeit“ der öffentlichen Armenpflege an. Wenn sie es zu etwas brachten, wurden sie Sozialbeamtinnen. Am Ende des Ersten

Weltkriegs mussten sie es hinnehmen, für die neu etablierte Wohlfahrtspflege vereinnahmt zu werden. Als Fürsorgerinnen in den Wohlfahrts-, Jugend- und Gesundheitsämtern kam ihnen keine Gestaltungskompetenz zu. Managementaufgaben lagen ihnen fortan fern.

---

## 4 Ein methodischer Zugang zum sozialen Management

Der organisatorische Rahmen, die Struktur der Dienste und damit deren Management wurden und werden in der Sozialen Arbeit der Betriebswirtschaft überlassen. Schon die Befassung damit galt lange in Fachkreisen als anstößig. Die 68er, im akademischen Diskurs pädagogisch und soziologisch inspiriert, hielten Trägerstrukturen für herrschaftsgegeben – und nicht als etwas, mit dem sich die soziale Profession identifizieren konnte. Sie wollte ihre Autonomie gegenüber einer Logik der Bewirtschaftung wahren.

Als man in der deutschen Sozialarbeit vorsichtig begann, sich mit „Management“ zu befassen, geschah das auf der Ebene der Interaktion, auf der kollegial im Binnenraum einer Organisation zielorientiert eine gemeinsame Arbeit geleitet wird. Für den Protagonisten Albrecht Müller-Schöll war die wirtschaftliche Dimension kein Thema. Es ging, wie es im Untertitel des einschlägigen Textes zum Sozialmanagement hieß, interaktionsdynamisch um „Förderung systematischen Entscheidens, Planens, Organisierens, Führens und Kontrollierens in Gruppen“ (Müller-Schöll und Priepeke 1983). Sozialmanagement sollte binnenorganisatorisch ein Management des Sozialen sein, und das hieß in akademischen Fachkreisen damals: es sollte nicht etwa ökonomisch interpretiert werden. Die erste Grundposition, die in Beziehung auf die Managementmethode und in Unterscheidung vom üblichen Management einzunehmen sei, lautet bei Müller-Schöll und Priepeke denn auch: „Die Effizienz (mit geringstem Mittelaufwand größtmögliche Zielerreichung, wie zum Beispiel Gewinnmaximierung, rasche Kriegszielerreichung usw.) kann für Sozialmanagement unseres Erachtens *kein* Maßstab für die Organisation sein, schon gar nicht der oberste Maßstab“ (Müller-Schöll und Priepeke 1983, S. 8) Gelten müssten bedarfsbezogene Bewertungsmaßstäbe und erforderlich sei die Mitwirkung aller Beteiligten an den Entscheidungen in sozialen Organisationen. Auf „produktive Teamarbeit“ richteten sich danach die Anregungen, welche die Autoren zur Methodik des Sozialmanagements geben.

Interaktion mit dem Klienten und prozedurale Fairness in der Organisation seiner Versorgung zeichnet auch das in den 1970er Jahren entstandene Case Management aus. In Weiterentwicklung von Casework ließ es sich von der

sozialen Profession ebenfalls als ein methodisches Format verstehen. Allerdings wuchs den Akteuren im Verfahren bald die Erkenntnis zu, sich fallübergreifend mit dem Versorgungsmanagement (care management) befassen zu müssen. Denn die Steuerung des Einsatzes von Case Management geht dem personen- und situationsbezogenen Verfahren voraus. Sie muss die Systembedingungen der Versorgung einerseits und die Lebensführung der Menschen unter den Bedingungen ihrer Lage andererseits in Betracht ziehen. In dieser Wechselbeziehung wird fallbezogen organisiert, geplant und koordiniert – und damit die Methode zu einem Management. Eben dahin wollen viele in der Zukunft der Sozialen Arbeit nicht kommen; sie sehen keinen Platz für ein Management in der Methodik der Sozialarbeitspraxis – oder nur einen am Rande bei den „indirekten Interventionen“, wie sie das in der Deutschen Gesellschaft für Soziale Arbeit erstellte Kerncurriculum der Profession vermerkt.

Die in der DGSA zuständige Fachgruppe Case Management will dagegen das Handlungskonzept zentral in der Methodik Sozialer Arbeit angesiedelt wissen. Ein Konsens lässt sich wohl nur im Bezugsrahmen eines sozialen Managements der personenbezogenen Versorgung erzielen, das für den Zusammenhang der individuellen Fallführung mit ihrem Einschätzen, Planen, mit Koordination und Kontrolle, mit der innerorganisatorischen und interorganisatorischen Steuerung, Sozialplanung, Leistungssteuerung in Kooperation und geteilter Verantwortung und Rechenschaftslegung einsteht. Mit dieser Systemsteuerung bewegen wir uns im sozialwirtschaftlichen Bezugsrahmen, in dem über den bedarfsgerechten und zweckmäßigen Ressourceneinsatz disponiert wird und soziale Versorgung organisiert erfolgt.

---

## **5 Soziale Versorgung ist organisiert**

Sozialwirtschaft ist nicht Betriebswirtschaft. Betrachten wir diese Differenz heuristisch etwas näher, um dem Vorurteil zu begegnen, eine soziale und eine ökonomische Ausrichtung des Handelns müssten kontrovers bleiben: Ein gewöhnlicher Industriebetrieb bietet Arbeitsplätze „in der Produktion“. Mit der Erzeugung von Waren verfolgt der Betrieb seinen erwerbswirtschaftlichen Zweck. Die Arbeitenden erhalten ihren Lohn und nutzen ihn in ihrem Leben außerhalb des Betriebs. Er bleibt ihnen äußerlich. Dagegen gestaltet eine sozialwirtschaftliche Unternehmung – prototypisch ein Heim, ein Gemeinschaftsprojekt, Soziale Gruppenarbeit oder eine Sozialgenossenschaft – das Leben der sie nutzenden oder an ihr teilnehmenden Personen. Sie sorgen füreinander und miteinander. Was organisiert und

betrieben wird, dient unmittelbar der Versorgung. Sie bzw. alles, was zu ihr beiträgt, wird zu ihrem Gelingen in organisierter Form bewirtschaftet.

Überall dort, wo Menschen allein oder gemeinsam selber für ihre Versorgung aufkommen und ihre Probleme bewältigen müssen, haben sie dafür nach passenden ökonomischen Lösungen gesucht, angefangen bei familiärer Arbeitsteilung und fortgesetzt in der Organisation einer Genossenschaft oder eines Gegenseitigkeitsvereins. Im Rahmen ihres jeweiligen dienstlichen Auftrags blieb die berufliche Sozialarbeit von dieser Gestaltungsaufgabe freigestellt. Das staatliche Wohlfahrtsregime nahm sie ihnen ab. Als seine Überforderung deutlich wurde, begann es mit der Verlagerung von Verantwortung und mit „neuer Steuerung“ in der Sozialverwaltung.

Um 1990 diagnostizierten u. a. Maelicke (1989), Frank et al. (1990) und Flösser und Otto (1992), die Erfordernisse der Um- und Neuorganisation sozialdienstlicher Leistungserbringung. Darauf bezogen und so wahrgenommen ist das Sozialmanagement im Modernisierungsprozess über die soziale Berufstätigkeit und ihre Diskurse gekommen. Es hat sich von außen der Sozialen Arbeit aufgedrängt und führte in ihr erst in den 1990er Jahren zu einem verbreiteten Gebrauch des Begriffs Sozialmanagement (Wöhrle 2015, S. 1564). Mit ihm sollte Organisationsentwicklung betrieben werden, Personalentwicklung eingeschlossen, um soziale Dienstleistungen rationaler erbringen zu können. Betriebswirtschaftliche Managementmodelle boten sich dafür an. Einzelne Dienste modernisieren führt aber nicht zu einem besseren Leistungssystem. Deshalb diskutierten Gaby Flösser und Hans-Uwe Otto die Alternative „Sozialmanagement oder Management des Sozialen“ in dem Sinne, dass „erst eine umfassende Sichtweise, die die Rollen aller Beteiligten im Produktionsprozess sozialer Dienstleistungen kontextualisiert, verhindert, dass im Dickicht der Sozialorganisationen konkurrierende Profilierungstendenzen eine Exklusion der Bedürfnisse ihrer Adressaten weiter vorantreibt“ (Flösser und Otto 1992, S. 16). Es müsse zu „neuen Aushandlungsformen der Organisation sozialer Hilfen“ kommen, mikroökonomisch und sozialpolitisch zu steuern in einem „Management des Sozialen“. Ein Denken in diese Richtung wäre anschlussfähig an den Sozialwirtschaftsdiskurs gewesen, der zur gleichen Zeit seinen Weg nahm. Ein Anschluss erfolgte aber nicht.

Die in den Blick genommene Aushandlung geschieht politisch und ökonomisch in der Zuweisung und Verteilung von Mitteln. Der Allokations- und Distributionsprozess bezieht die Akteure der (gemischten) Wohlfahrtsproduktion – den Staat und seine Sozialleistungsträger, die gemeinnützigen und privat-gewerblichen Dienstleister, die Zivilgesellschaft mit ihrem vielfältigen Engagement und die Endnutzer mit mehr oder minder Eigenbeteiligung – in die Bewirtschaftung sozialer und gesundheitsbezogener Versorgung ein. Die

Aufgabe, sie angemessen zu managen, reicht somit weit über die binnenorganisatorische Aufgabe in Sozialunternehmen und die Pflege ihrer Außenbeziehungen hinaus. In der kommunalen Sozialpolitik, in gemeinsamen Entwicklungsvorhaben, im Sozialraum – auch per Quartiermanagement – und per Vernetzung der Beteiligten wird das Soziale ressourcenorientiert, zielgerichtet und planmäßig gesteuert. Weil dabei Interessen ausgeglichen, Prioritäten gesetzt werden müssen und stets über den Einsatz knapper Mittel zu befinden ist, hält sich die soziale Profession im akademischen Diskurs davon fern.

Sozialwirtschaft in jenem weiten Bezugsrahmen wird in diesem Diskurs nicht für ein Thema der Sozialen Arbeit gehalten. Die Dimensionen des Sozialen und des Wirtschaftens werden weit voneinander geschieden. Die vorherrschende Lehrmeinung lässt als Sozialmanagement nur gelten, was an Führung und Steuerung in den Organisationen des Sozialwesens gefordert wird. Ein „Management des Sozialen“, so es denn jenseits und diesseits von ihnen konzipiert wird, findet seinen Gegenstand nicht und erscheint nicht praktikabel. In der Folge etablierten sich die Studiengänge zum Sozialmanagement mit den Modulen der unternehmerischen Managementlehre. Die Bildungsangebote können auch „Management im Gesundheits- und Sozialmarkt“ heißen (an der Wilhelm-Löhe-Hochschule Fürth) und müssen sich inhaltlich überhaupt nicht mit Sozialwirtschaft befassen. Die betriebswirtschaftliche Ausrichtung mag sozialpädagogisch und ethisch unterfüttert werden, Bewährung wird in der Organisation im Kalkül von Aufwand und Ertrag und draußen im Wettbewerb unter Anbietern gesucht. Die Marktlogik von Unternehmen setzt sich durch; zu ihr hält die soziale Profession verständlicherweise Distanz.

---

## **6 Management im sozialen Aushandlungs- und Entscheidungsprozess**

In einer Revision der Fragestellung von Flösser und Otto stellte Klaus Grunwald (2009) eine größere Differenzierung der Begriffsverwendung fest, nicht gerade eine einheitlichere. In sozialprofessioneller Sicht bleibt es für die meisten Autoren bei einer Zuordnung des Sozialmanagements zu binnenorganisatorischen und betriebswirtschaftlichen Steuerungsaufgaben, was Betriebswirtschaftler ohnehin annehmen. Spricht man in dieser unternehmensbezogenen Positionierung von „Sozialwirtschaft“, dann wird der Begriff als Branchenbezeichnung verwandt und so gesamtwirtschaftlich eingeordnet (s. dazu Wendt 2015, S. 39 ff.). Und angesichts dieser Positionierung bedeutet für ihre Kritiker die „sozialwirtschaftliche

Transformation der sozialen Dienstleistungslandschaft“ (Kessl 2009, S. 45) eben die Vermarktlichung und Ökonomisierung, die der Sozialen Arbeit widerstrebt.

Die am sozialen Bedarf ausgerichtete Regulierung und Bewirtschaftung von Versorgung ist jener Orientierung entgegengesetzt. Sozialwirtschaftlich (und eben nicht marktlich) sind Aushandlungsprozesse und Entscheidungsprozesse auf mehreren Ebenen der „gemischten Produktion von Wohlfahrt“ zu steuern. Dabei dürfte es für die Soziale Arbeit darauf ankommen, dass die makropolitische Ressourcenallokation und Leistungsgestaltung sowie die Ausformung der Leistungserbringung auf der betrieblichen Ebene der bedarfsbezogenen Aushandlung und Entscheidung auf der Individualebene entgegenkommen und sie ermöglichen. Dazu gehört, dass umgekehrt der persönlichen und gemeinschaftlichen Selbstbestimmung in Belangen der Bedarfsdeckung intermediär und politisch Rechnung getragen wird. Der sozialwirtschaftliche Zusammenhang bringt eine Ebenen übergreifende Zielverfolgung, Planung, Koordination und Qualitätssicherung von Versorgung unter Beteiligung aller Akteure mit sich. Sozialmanagement findet ihre Funktion in der Wechselseitigkeit dieser Aufgabenstellung.

Ergreift die Soziale Arbeit den Strang nicht, der sie in die Governance sozialer Versorgung im vertikalen und horizontalen Miteinander und Gegeneinander von Akteuren einbindet, begibt sie sich der Chance, im sozialwirtschaftlichen Zusammenwirken eine tragende Rolle zu spielen. In der Aushandlung humandienstlicher Versorgung und bei ihrer Gestaltung kommt es nicht darauf an, von welchen Motiven sich das eingesetzte Personal bei ihrer Arbeit leiten lässt und ob der Beruf sich als „Menschenrechtsprofession“ deklariert oder nicht. Auf der Organisationsebene treten die professionellen Einstellungen zurück hinter die Kompetenz, in den ökonomisch determinierten Aushandlungs- und Entscheidungsvorgängen zu wirken. Sozialarbeiter/innen sind in diesem Dispositionsrahmen als Sozialmanager/innen oder Sozialwirt/innen dabei – oder nicht gefragt.

Nun muss unterschieden werden zwischen Abgrenzungen, die im akademischen Diskurs zur Sozialen Arbeit vorgenommen werden, und der Kommunikation auf der Führungsebene und in der Administration der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege, in der locker das ganze zu managende Geschehen der Sozialen Arbeit zugerechnet wird, wer immer auch mit dem einen oder anderen Beruf oder unterschiedlichem Engagement an ihm beteiligt ist. Der Profession ist unbenommen, sich wie in ihren Anfängen unter Einbeziehung vieler Beteiligter zu einem breiten Verständnis des sozialen Werkes aufzuschwingen, an dem sie wirkt. Zu seiner Erstellung und zu seiner Erhaltung werden ständig manageriale Verfügungen getroffen. Das soziale Werk, das System der Versorgung, ist in allen seinen Details zu bewirtschaften: personenbezogen, betrieblich, im Sozialraum und auf den Bühnen der Sozialpolitik.