

*Publiziert unter: Alexander Dietz, EU-Binnenmarkt und verfasste Diakonie - Eine Betrachtung in ethischer Perspektive, in: Dietmar Kauderer (Hg.), Forschungswerkstatt Diakonie - DWI-Jahrbuch 42, Heidelberg 2012, 65-79.*

// Seite 65 //

Alexander Dietz

## **EU-Binnenmarkt und verfasste Diakonie Eine Betrachtung in ethischer Perspektive<sup>1</sup>**

### **1. Entscheidet sich das Schicksal der Diakonie in Brüssel?**

1957 wurde die Europäische Gemeinschaft als Wirtschaftsgemeinschaft gegründet (mit dem EWG-Vertrag, der später in EG-Vertrag und noch später in AEU-Vertrag umbenannt wurde). Schon im EWG-Vertrag war die Herstellung eines gemeinsamen europäischen Binnenmarktes vorgesehen, aber die Verwirklichung hat einige Zeit in Anspruch genommen. Die Grundlage des europäischen Binnenmarktes bilden die vier Grundfreiheiten Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, Warenverkehrsfreiheit sowie Kapitalverkehrsfreiheit. Der EU-Binnenmarkt existiert unter diesem Namen offiziell seit 1993 und ist nach der Erweiterung der EU auf 27 Mitgliedstaaten der größte gemeinsame Markt der Welt.

1992 wurde der EU-Vertrag (oder Maastrichter Vertrag) unterzeichnet, dies brachte einen weiteren europäischen Integrationsschub nun nicht mehr nur in wirtschaftlicher, sondern auch in sozialer Hinsicht mit sich. Ein Sozialprotokoll wurde dem Vertrag beigefügt. „Dieses Sozialabkommen berechnigte die Mitgliedstaaten, Organe und Verfahren der EU für eine gemeinsame Sozialpolitik zu nutzen. Mit diesem Abkommen erhielt die EU zusätzliche sozialpolitische Kompetenzen“.<sup>2</sup> Beispielsweise in den Bereichen Arbeitsbedingungen und berufliche Eingliederung am Arbeitsmarkt können seitdem „Mindestvorschriften im Wege der Mehrheitsentscheidung erlassen werden“.<sup>3</sup> Der EU-Vertrag wurde mehrfach überarbeitet, zuletzt im Vertrag von Lissabon, der 2007 unterzeichnet wurde. Der Vertrag enthält seitdem „eine allgemeine Sozialklausel, die der EU aufgibt, in allen ihren Politikbereichen die soziale Dimension zu berücksichtigen, ein verbindliches Protokoll zur Daseinsvorsorge (das hohe Qualität, allgemeinen Zugang und Förderung der Nutzerrechte verlangt)“<sup>4</sup> sowie die Charta der Grundrechte der EU (die bereits im Jahr 2000 verabschiedet worden, allerdings zunächst ohne Rechtsverbindlichkeit geblie-

// Seite 66 //

ben war). Diese Charta enthält u.a. auch das Diskriminierungsverbot, das den Tendenzschutz im Arbeitsrecht der Diakonie in Frage stellt. Der AEU-Vertrag und der EU-Vertrag bilden zusammen die primärrechtliche Grundlage des politischen Systems der EU.

---

<sup>1</sup> Diesem Aufsatz liegt ein Vortrag zugrunde, den den Verfasser am 17.11.2011 unter dem Titel „EU-Binnenmarkt: Ethik und Diakonie“ auf einer Tagung des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche in Deutschland zum Thema „EU-Binnenmarkt, Wettbewerb und soziale Dienste“ in Berlin gehalten hat.

<sup>2</sup> Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland (Hg.), Das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Europa. Herausforderungen, Konzepte und Positionen, Stuttgart 2010, 7.

<sup>3</sup> A. a. O.

<sup>4</sup> A. a. O., 8.

Einerseits liegt bis heute die primäre Zuständigkeit für ihre Sozialpolitik bei den Mitgliedstaaten. Darum glaubten viele Akteure im Bereich der Diakonie lange, dass man sich um die europäischen Entwicklungen nicht zu kümmern brauche und schon alles beim Alten bleiben werde.<sup>5</sup> Andererseits aber wächst die Bedeutung des Europarechts für das Sozialrecht und damit für die Rahmenbedingungen sozialer Leistungsträger ständig. Im Zuge der Herstellung des Binnenmarktes mit seinen Grundfreiheiten nimmt die EU als Nebeneffekt erheblichen Einfluss auf die Sozialpolitik der Mitgliedstaaten (z.B. Arbeitnehmerfreizügigkeit ohne soziale Nachteile, Recht auf Inanspruchnahme medizinischer Leistungen überall, Wettbewerbssicherung durch Beihilfenrecht und Vergaberecht usw.). Indem die Binnenmarktlogik dem deutschen Sozialmodell übergestülpt wird, wird das klassische System der korporatistischen Verflechtung zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege sowie die privilegierte, rechtlich kodifizierte Vorrangstellung der Wohlfahrtsverbände im System sozialer Dienstleistungen grundlegend infrage gestellt.

Besonders umstrittene Auswirkungen auf die Diakonie haben das europäische Beihilfenrecht sowie das Vergaberecht. Das Beihilfenrecht verbietet Unternehmen staatliche Zuwendungen und Steuererleichterungen, um den Wettbewerb vor Verfälschungen zu schützen. Es steht bereits seit 1957 im EWG-Vertrag (damals Artikel 92, heute Artikel 87), wird jedoch erst seit Mitte der neunziger Jahre tatsächlich beachtet. Im so genannten Monti-Paket von 2005 werden Ausnahmen geregelt für solche Unternehmen, die vom Staat förmlich mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind und ihre dadurch entstehenden Mehrkosten buchhalterisch transparent ausweisen. Diese Kriterien sind jedoch auf die Diakonie nur bedingt anwendbar, weil sich die Kosten bestimmter diakonischer Aktivitäten, wie z.B. Solidaritätsstiftung, kaum beziffern lassen und weil das Beauftragungskriterium die Autonomie der Diakonie als eines staatlichen Gegenübers in Frage stellt. Außerdem liegt dem Gesetz bereits im Ansatz ein Denkmodell zugrunde, das dem Gedanken der Gemeinnützigkeit diakonischer Unternehmen (die nicht nur mit

// Seite 67 //

wirtschaftlichen Begünstigungen, sondern auch mit wirtschaftlichen Auflagen verbunden ist) bzw. dem traditionellen deutschen Sozialmodell insgesamt nicht gerecht wird.<sup>6</sup> Es bestehen noch große Unsicherheiten, wie das geltende Recht in Einzelfragen anzuwenden ist. Von den damit verbundenen Spielräumen konnte die Diakonie bisher zwar profitieren, allerdings auf Kosten wünschenswerter Rechtssicherheit.<sup>7</sup>

Das europäische Vergaberecht, das im Jahr 2004 vereinheitlicht wurde, schreibt vor, dass öffentliche Aufträge ab einem bestimmten Schwellenwert ausgeschrieben werden, um Chancengleichheit für alle Marktteilnehmer zu gewährleisten. Diese Praxis bringt aus Sicht der Diakonie jedoch verschiedene Nachteile gegenüber dem traditionellen deutschen Sozialmodell mit sich, u.a. eine Einschränkung der Wahlfreiheit für Klienten bzw. Patienten sowie zu erwartende Qualitätssenkungen infolge des durch das staatliche Nachfragemonopol bedingten Preisdrucks.<sup>8</sup>

Im Jahr 2006 wurde die EU-Dienstleistungsrichtlinie zur Verwirklichung des Europäischen Binnenmarkts im Bereich der Dienstleistungen erlassen. Sie ist Element einer

---

<sup>5</sup> Vgl. Udo Krolzik, Gründe eines freigemeinnützigen Unternehmens für sein Engagement in Europa, in: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hg.), Europa sozial managen. Werte – Wettbewerb – Finanzen, Baden-Baden 2008, 164-173: 165.

<sup>6</sup> Vgl. Diakonisches Werk, Europa, 41ff.

<sup>7</sup> Vgl. Uwe Becker (Hg.), Perspektiven der Diakonie im gesellschaftlichen Wandel. Eine Expertise im Auftrag der Diakonischen Konferenz des Diakonischen Werks der Evangelischen Kirche in Deutschland, Neukirchen-Vluyn 2011, 108.

<sup>8</sup> Vgl. Diakonisches Werk, Europa, 43f.

umfassenden Liberalisierungsstrategie zum Abbau nationaler Beschränkungen der Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen. Unter dem Druck einiger Mitgliedstaaten, u.a. Deutschlands, wurden jedoch Gesundheitsdienstleistungen und einige Sozialdienstleistungen von der Richtlinie ausgenommen. Indirekt wurden hier gewisse Grenzen des Marktes anerkannt, der erfahrungsgemäß solchermaßen benötigte Dienstleistungen nicht in jedem Fall im erwünschten Umfang, Qualität, Verlässlichkeit und Erschwinglichkeit zur Verfügung stellen kann.

Im Jahr 2000 wurde die Lissabon-Strategie der EU beschlossen, der zufolge Europa bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt aufsteigen sollte. Einer solchen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit sollte auch eine Modernisierung der Sozialsysteme dienen. „Sozialpolitik sollte nun so gestaltet werden, dass sie sich dem Ziel der Wirtschafts- und Wachstumsförderung anpasst. Entsprechend hat sich das Verständnis vom aktivierenden und investiven Sozialstaat politisch durchgesetzt“.<sup>9</sup> Eigenverantwortung und bürgerschaftliches Engagement wollte man fördern. Effizienz sollte gesteigert werden durch das Organisieren von Wettbewerb unter den Leis-

// Seite 68 //

tungserbringern. Die Diakonie klagt seitdem verstärkt über eine Ökonomisierung des Sozialen. Sie profitierte allerdings auch von der erzwungenen Effizienz- und Transparenzsteigerung sowie Profilierung. Die Hauptverantwortung für die verstärkte Ökonomisierung des Sozialen in Deutschland seit den neunziger Jahren liegt allerdings nicht bei europäischen, sondern bei bundesdeutschen Entscheidungsträgern, die sich von ökonomistischen und marktradikalen Strategien die Lösung nationaler Haushaltsprobleme erhofften und erhoffen.

Die Lissabon-Strategie wurde im Jahr 2010 durch die Strategie "Europa 2020" abgelöst, einem auf zehn Jahre angelegten Programm für nachhaltiges und integratives Wirtschaftswachstum. Die Ziele ähneln denen der Lissabon-Strategie, aber werden durch sozialpolitische Ziele ergänzt, wie beispielsweise Erhöhung der Beschäftigungsquote, Reduzierung des Anteils von Schulabbrechern sowie Reduzierung der Zahl der Bürger, die unterhalb der Armutsgrenze leben. Diese Ziele sind aus diakonischer Sicht zwar ergänzungsfähig, aber prinzipiell sehr begrüßenswert. Allerdings ist der Ansatz der EU, diese Ziele mittels der so genannten offenen Methode der Koordinierung in Form weicher Steuerungsinstrumente (z.B. Sozialberichterstattung und Zielvereinbarungen) erreichen zu wollen, wenig erfolgversprechend. Die für deutsche Sozialpolitik weitgehende Folgenlosigkeit des „Europäischen Jahres zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ machte dies einmal mehr deutlich.<sup>10</sup> Im Blick auf die Verwirklichung der armutspolitischen Ziele der Strategie „Europa 2020“ entschied sich die Bundesregierung für eine Reduktion der sozialpolitischen Bemühungen auf ausschließlich beschäftigungspolitische Ziele, was angesichts einer zunehmenden Armut trotz Arbeit als nationale Strategie zur Unterlaufung der europäischen Ziele gedeutet werden muss.

Aufgrund der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 und aufgrund der aktuellen Euro-Krise wird es wahrscheinlich schneller als ursprünglich geplant zu einer Vereinheitlichung der Sozial-, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in Europa kommen müssen, welche die individuelle rechtliche Gestaltung in den einzelnen Mitgliedsstaaten ersetzen wird. Diese Entwicklungen werden äußerst weitreichende Folgen für die verfasste Diakonie in Deutschland haben und sich in einem Einflussverlust nieder-

---

<sup>9</sup> Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. (Hg.), Zum Wandel der Wohlfahrtsverbände. Ein Beitrag zur sozialpolitischen Diskussion, 7.

<sup>10</sup> Vgl. Wolfgang Gern/Alexander Dietz, Das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung aus der Sicht der Nationalen Armutskonferenz. Impulse für die soziale Arbeit, in: Soziale Arbeit 60 (2011), 413-415.

schlagen, denn in anderen europäischen Ländern ist die Diakonie weniger präsent als in Deutschland.<sup>11</sup> Die wenigen Ressourcen, welche von der Diakonie für Lob-

// Seite 69 //

byarbeit in Brüssel investiert werden, um die Abgeordneten (in einer Sprache, die sie verstehen) über die Besonderheiten und Vorzüge des deutschen Sozialmodells auch nur zu informieren, stehen in keinem Verhältnis zur existenziellen Bedeutung aktueller Entscheidungsprozesse für die Diakonie. Auf Seiten der Caritas scheint diese Bedeutung stärker bewußt zu sein. Es muss der Diakonie zwar klar sein, dass es kein starres Festhalten am Status quo geben kann, aber dennoch ist es wichtig, sich dafür einzusetzen, dass bewährte Strukturen nicht leichtfertig über Bord geworfen werden. Diakonie ist nicht auf bestimmte Rahmenbedingungen festgelegt, aber sie kann ihren Auftrag unter manchen Rahmenbedingungen besser erfüllen als unter anderen.

Der EU-Binnenmarkt bietet auch Chancen für die Diakonie, beispielsweise im Bereich von Auslandsaktivitäten, Vernetzung, Arbeitskräfte- und Fördergelder-Akquise sowie der Mitgestaltung eines entstehenden europäischen Sozialmodells.

## **2. Ökonomistisches Europa?**

Laut Artikel 2 des EU-Vertrags sind die Werte der EU insbesondere die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit. Alle diese Werte finden sich auch in kirchlichen und diakonischen Veröffentlichungen. Auf den ersten Blick scheinen EU und Diakonie also ethisch bestens zu harmonieren. Angesichts des schlagwortartigen Gebrauchs aller dieser Begriffe in allen politischen Lagern wird natürlich schnell klar, dass ein solcher oberflächlicher Konsens wenig Wert hat.

Auf der anderen Seite gibt es in den Reihen der Diakonie nicht Wenige, nach deren Gefühl – überspitzt formuliert – die „gute“ Diakonie einem „bösen“ Europa gegenübersteht. Die Diakonie steht dann für Menschenfreundlichkeit und Lebensdienlichkeit, Europa demgegenüber für Ökonomismus und soziale Kälte. Solche Positionen verkennen eine wesentliche Einsicht des christlichen Wirklichkeitsverständnisses, nämlich dass auf dieser Welt alles ambivalent, auf Vergebung angewiesen und Ausdruck einer vorletzten Wirklichkeit ist, europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik ebenso wie diakonische Organisationen und diakonisches Handeln.<sup>12</sup> Auch die Diakonie setzt die Werte, die sie sich auf die Fahnen schreibt, keineswegs immer in der Gestaltung ihrer Organisationsstrukturen um, sonst hätte sie wohl weniger Bedenken bezüglich der EU-Transparenzrichtlinie von 2005 oder der durch das Diskriminierungsverbot erzwungenen interkulturellen Öffnung. Und man darf auch die Tatsache nicht ausblenden, dass, wenn Vertreter der Diakonie

// Seite 70 //

als Anwälte der Schwachen und im Namen der Interessen der Klienten und Patienten gegen bestimmte Tendenzen europäischer oder deutscher Sozialpolitik zu Felde ziehen, damit häufig auch eigene Interessen der Besitzstandwahrung verbunden sind.

Bei der ethischen Bewertung des EU-Binnenmarktes seitens der Diakonie fallen oft Begriffe wie Ökonomismus, Ökonomisierung und Marktradikalismus mit eindeutig negativer Konnotation. Wenn man das angemessene Verhältnis von Wirtschaft und Diakonie bestimmen will, wenn man ethische Aussagen dazu machen möchte, welchen Stellenwert die Wirtschaft in unserer Gesellschaft haben sollte und wo der Einfluss

---

<sup>11</sup> Vgl. Becker, Perspektiven, 103.

<sup>12</sup> Vgl. Martin Horstmann, Das Diakonische entdecken. Didaktische Zugänge zur Diakonie, Heidelberg 2011, 248 und 253.

wirtschaftlichen Denkens ein unangemessenes Ausmaß annimmt, dann muss man zunächst klären, was man mit dem Begriff Wirtschaft meint und welche Aufgaben die Wirtschaft zu erfüllen hat.<sup>13</sup>

Grundsätzlich ist zu unterscheiden zwischen dem Gesellschaftsbereich Wirtschaft (im engeren Sinne), und der wirtschaftlichen Dimension in allen Gesellschaftsbereichen, sofern sie etwas mit knappen Ressourcen zur materiellen Bedürfnisbefriedigung zu tun haben. Der Gesellschaftsbereich Wirtschaft hat die wichtige Aufgabe, Ressourcen zur Sicherung des materiellen Lebensunterhalts bereitzustellen, auf die Menschen aufgrund ihrer leiblichen Existenz angewiesen sind.<sup>14</sup> In diesem Sinne fasst der Begriff Wirtschaft (als Gesellschaftsbereich) diejenigen Tätigkeiten zusammen, die der Vermehrung und Allokation knapper Ressourcen zur Befriedigung materieller menschlicher Bedürfnisse dienen. Die Wirtschaft dient dem Leben und muss lebensdienlich gestaltet werden, d.h. menschengerecht und sachgerecht.<sup>15</sup>

Der Sozialbereich dient auch dem Leben, aber mit anderer Schwerpunktsetzung, nämlich insbesondere der Ermöglichung eines Lebens in Würde für alle Menschen auch in schwierigen Lebenslagen. Der Sozialbereich ist also ein eigenständiger Bereich und nicht Teil des Gesellschaftsbereichs Wirtschaft. Gleichwohl hat der Sozialbereich eine wirtschaftliche Dimension insofern, als darin knappe Ressourcen zur materiellen Bedürfnisbefriedigung eine Rolle spielen und Menschen mit diesen Ressourcen auf irgendeine Weise umgehen (bzw. sachverständig umgehen sollten).

// Seite 71 //

Im Sozialbereich ist beim Umgang mit knappen Ressourcen das Handlungsziel nicht (wie im Wirtschaftsbereich) die Vermehrung dieser Ressourcen, sondern der effiziente Umgang mit diesen Ressourcen ist ein Mittel zur Beförderung anderer Ziele. Diese Differenzierung ist deswegen so wichtig, weil ihr Fehlen den ideologischen Gefahren des Ökonomismus sowie der Ökonomisierung Vorschub leistet.

Hinsichtlich der Bewertung der Bedeutung des Gesellschaftsbereichs Wirtschaft als eines notwendigen (da mit einer unabdingbaren Aufgabe versehenen) Teiles der Gesellschaft stößt man häufig auf Sichtweisen, welche diese Bedeutung unterbewerten (Wirtschaftsfeindlichkeit, Wirtschaftsverachtung, Wirtschaftsvergessenheit) oder überbewerten (Ökonomismus). Hinsichtlich der Bewertung der Bedeutung der wirtschaftlichen Dimension innerhalb anderer Gesellschaftsbereiche stößt man ebenfalls auf Sichtweisen, welche diese unterbewerten oder überbewerten bzw. zweckentfremden (Ökonomisierung). Die Begriffe Ökonomismus und Ökonomisierung sollten nicht als Kampfbegriffe einer wirtschaftsfeindlichen Ideologie bzw. als grundsätzliche Angriffe gegen Ökonomie oder Ökonomik verwendet bzw. missverstanden werden. Vielmehr bezeichnen sie lediglich bestimmte Fehlentwicklungen.

Der Begriff Ökonomismus kennzeichnet Sichtweisen und darauf beruhende Entwicklungen, nach denen der Gesellschaftsbereich Wirtschaft nicht mehr als ein gleichwertiger Teil des gesellschaftlichen Ganzen betrachtet wird, sondern entweder erstens als der maßgebliche Teil oder zweitens als unabhängiger Teil und Selbstzweck oder drittens gar als das Ganze. Alle diese Sichtweisen führen zu einer problematischen gesellschaftlichen Dominanz des Wirtschaftsbereichs, die vielfach wahrgenommen wird.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Die folgenden Ausführungen orientieren sich an Alexander Dietz, Gerechte Gesundheitsreform. Ressourcenvergabe in der Medizin aus ethischer Perspektive, Frankfurt am Main u.a. 2011, 277-298.

<sup>14</sup> Vgl. Eilert Herms, Armut und Reichtum aus der Sicht evangelischer Sozialethik, in: ders., Die Wirtschaft des Menschen. Beiträge zur Wirtschaftsethik, Tübingen 2008, 327-349: 328.

<sup>15</sup> Vgl. Arthur Rich, Wirtschaftsethik, Bd. 1, Gütersloh 41991, 81.

<sup>16</sup> Vgl. Eilert Herms, Die Rolle der Evangelischen Kirche in der Technologiesgesellschaft der Neunziger Jahre, in: ders., Gesellschaft gestalten. Beiträge zur evangelischen Sozialethik, Tübingen 1991, 349-379: 359.

Der Begriff Ökonomisierung kennzeichnet Sichtweisen, nach denen die ökonomische Dimension in anderen Gesellschaftsbereichen einen unangemessen hohen Stellenwert erhält. Von Ökonomisierung im Sozialbereich kann dann gesprochen werden, wenn die wirtschaftlichen Aktivitäten und Strukturen (effizienter Umgang mit bestimmten Ressourcen) nicht mehr als Mittel zur Beförderung des Ziels einer guten sozialen Versorgung angesehen werden, sondern eine Eigendynamik entwickeln in der Weise, dass zunächst ökonomische Begriffe und Denkweisen das ganze System durchdringen (der Klient oder Patient wird zum Kunden bzw. Mittel der Gewinnmaximierung, soziale Sicherheit wird zum kommerziellen Gut), dass weiterhin Sozialpolitiker ihre ökonomischen Methoden nicht den spezifischen Bedürfnissen des

// Seite 72 //

Sozialbereichs anpassen und nicht den Zielen des Sozialbereichs unterordnen, sondern dem Sozialbereich und seinen Einrichtungen ökonomische Ziele vorgeben (Geld erwirtschaften, Sparen), und dass schließlich sozialpolitische oder sozialarbeiterische Entscheidungen nach ökonomischen Kriterien getroffen werden unter Inkaufnahme eines Qualitätsverlusts.

So wie es im Blick auf die Wirtschaft insgesamt sowohl eine Ideologie der pauschalen Ökonomiefeindlichkeit als auch eine Ideologie des Ökonomismus gibt, so gibt es im Blick auf den Markt als Kernelement unserer spezifischen Wirtschaftsordnung sowohl eine Ideologie pauschaler Marktfeindlichkeit als auch eine Ideologie des Markttradikalismus. Die Soziale Marktwirtschaft nimmt die Stärken der Marktwirtschaft ernst (nämlich die Verringerung des organisatorischen Aufwands, den individuellen Freiheitsgewinn, die präferenzgemäße Ressourcenallokation, die hohe Effizienz und Qualität durch die Anreizwirkungen des Leitprinzips Wettbewerb und die damit verbundene gesellschaftliche Wohstandserhöhung) und versucht gleichzeitig, die Schwächen der Marktwirtschaft zu kompensieren (nämlich das Risiko des Marktversagens, die Tendenz zur Monopolbildung, die Anfälligkeit für Krisen und daraus resultierende Arbeitslosigkeit, die Gefahr, dass Menschen in menschenunwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen geraten und die Blindheit des marktlichen Verteilungsmechanismus für Gerechtigkeitskriterien).

Als ideologisch markttradikal bezeichne ich eine Anschauung, die blind auf die überragende Effizienz des Marktes für Wohlstand und Entwicklung und auf die quasi-naturgesetzlich vorgestellten Selbststeuerungskräfte des Marktes vertraut und darum ohne nähere Betrachtung der jeweiligen konkreten Umstände stets dieselbe ökonomische Empfehlung geben zu können glaubt, nämlich: mehr Markt, weniger Regulierung, mehr Privatisierung. Einer der Väter der Sozialen Marktwirtschaft, der Ökonom Alexander Rüstow, sprach in diesem Zusammenhang vom „Evangelium des Vulgärliberalismus“, das lautet: „Trachtet am ersten nach dem Reiche der freien Wirtschaft und nach ihrer Marktgerechtigkeit, so wird euch alles andere zufallen“,<sup>17</sup> und wies damit auf den ideologisch-pseudoreligiösen Charakter markttradikaler Anschauungen hin.

Die Frage, ob die Steuerung eines bestimmten Gesellschaftsbereichs dem Markt überlassen werden sollte, ist zu unterscheiden von der Frage, ob bei der politischen Steuerung dieses Gesellschaftsbereichs (auch) marktwirtschaftliche Steuerungsinstrumente verwendet werden sollten.

Für die Beantwortung der Frage, ob der Umgang mit Ressourcen im Sozialbereich anstelle von Regulation durch den Markt gesteuert werden sollte,

// Seite 73 //

---

<sup>17</sup> Alexander Rüstow, Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus (1945), Marburg 2001, 90.

spielt die Einschätzung eine entscheidende Rolle, mit was für einer Art von Gütern wir es im Sozialbereich zu tun haben. Die Frage ist, ob es sich um Güter handelt, bei denen ökonomische Gründe gegen eine Steuerung durch den Markt sprechen (öffentliche Güter) oder bei denen gesellschaftliche Gründe dagegen sprechen (meritorische Güter). Es gibt gute Gründe dafür, dass man einen großen Teil der Güter des Sozialbereichs als meritorische Güter behandeln sollte. Diese Gründe bestehen darin, dass die Daseinsvorsorge eine wesentliche und rechtlich garantierte sozialstaatliche Aufgabe darstellt, dass Daseinsvorsorge ein Menschenrecht ist und insofern nicht von der Zahlungsfähigkeit des Einzelnen abhängen darf, dass die gesellschaftlichen Folgen einer Zerstörung des Solidarprinzips (das zu Markt und Wettbewerb in Spannung steht) im Sozialsystem wahrscheinlich negative wären und dass mit einer wachsenden Unterversorgung ärmerer Klienten oder Patienten zu rechnen wäre, die im Unterschied zu Ungleichheiten in anderen Lebensbereichen im Blick auf die besondere individuelle und gesellschaftliche Bedeutung der Güter des Sozialbereichs aus Gerechtigkeitsgründen als nicht hinnehmbar erscheint. Eine grundsätzliche Steuerung des Umgangs mit Gütern des Sozialbereichs durch den Markt ist also nicht wünschenswert.

Das bedeutet jedoch noch keine Antwort auf die Frage, ob und wenn ja in welchem Maße und in welcher Form es wünschenswert sein könnte, im Blick auf die Regulierung des Sozialbereichs durch die Politik (auch) marktwirtschaftliche Steuerungsinstrumente einzusetzen. Die Politik muss Regelungen schaffen, die einen effizienten Umgang mit den Ressourcen im Sozialbereich fördern. Ein solcher effizienter, also ökonomisch-verantwortungsvoller und nicht-verschwenderischer, Umgang mit ökonomischen Gütern ist auch ethisch gefordert. Regelungen zur Förderung der Effizienz können sich marktwirtschaftlicher Mechanismen (zum Beispiel Wettbewerb der Anbieter um Klienten) oder nicht-marktwirtschaftlicher Mechanismen (zum Beispiel Budgetierung durch Fallpauschalen) bedienen. Wenn die jeweiligen Regelungen nicht erfolgreich sind (weil sie beispielsweise statt zu mehr Effizienz zu Unterversorgung führen) kann von Fehlsteuerung gesprochen werden, und die Regelungen müssen überdacht werden. Ich plädiere ebenso gegen eine grundsätzliche Bejahung wie gegen eine grundsätzliche Ablehnung marktwirtschaftlicher Steuerungsmechanismen, sondern für ein möglichst unvoreingenommenes, nüchternes Abwägen im Einzelfall. Wirtschaft, Markt und Wettbewerb stehen nicht im grundsätzlichen Widerspruch zu sozialen Dienstleistungen. Es geht um die Rahmenbedingungen im konkreten Fall. Diese müssen den Spezifika des Sozialmarktes (eingeschränkte Konsumentensouveränität usw.) gerecht werden und entsprechende Schutzmechanismen im Sinne der Klienten aufweisen.

// Seite 74 //

Dass EU-Politik sich auf Wirtschaftspolitik konzentriert, ist die Folge einer Grundsatzentscheidung der Mitgliedsstaaten die zu Beginn des europäischen Einigungsprozesses stand. Insofern kann dieser Sachverhalt als solcher noch nicht den Vorwurf des Ökonomismus gegenüber der EU rechtfertigen. Ebenso wenig wie Rahmenbedingungen zur Förderung ökonomischer Effizienz oder die Implementierung marktwirtschaftlicher Steuerungsmechanismen in jedem Fall ein Ausdruck von Ökonomisierung oder Markttradikalismus sein müssen. Offensichtlich spiegelt sich in solchen Zuschreibungen mitunter umgekehrt eine wirtschafts- oder marktfeindliche Ideologie oder – vielleicht noch schlimmer – strategische Begriffsverdrehung zum Zwecke einer Rechtfertigung schlechten Managements bzw. einer Aufrechterhaltung von Marktmacht.

Gleichwohl lassen sich in der EU-Politik tatsächlich Tendenzen beobachten, die mit Ökonomismus, Ökonomisierung und Markttradikalismus im beschriebenen Sinne zu tun

haben. Zu nennen ist hier insbesondere ein defizitäres Verständnis von Sozialer Marktwirtschaft<sup>18</sup>, das sich von einem Wirtschaftswachstum durch Liberalisierung letztlich die Lösung aller sozialen Probleme verspricht<sup>19</sup> und dabei wenig Rücksicht auf bewährte nationalstaatliche Traditionen nimmt. Allerdings ist diese Tendenz, wie bereits erwähnt, nicht allein ein Kennzeichen europäischer, sondern mindestens im gleichen Maße auch deutscher Sozialpolitik der vergangenen Jahrzehnte.

// Seite 75 //

### **3. Mißverstandenes Subsidiaritätsprinzip**

Die Diakonie will nicht nur Leistungserbringer sein, sondern Mitgestalter des Sozialstaats. Die Politik hat die Aufgabe, die Rahmenbedingungen für ein Leben in Frieden und Würde zu schaffen. Für die Erfüllung dieser Aufgabe spielt in Deutschland der (gesetzlich verankerte) solidarische und subsidiäre Sozialstaat eine entscheidende Rolle. Die meisten Deutschen stehen dem Sozialstaat zwar laut Umfragen nach wie vor positiv gegenüber.<sup>20</sup> Aber dennoch ist er unüberhörbar und zunehmend einer verbreiteten pauschalen Kritik aus verschiedenen Richtungen ausgesetzt. Konservative sprechen von einer Stabilitätskrise des Sozialstaats angesichts des Globalisierungsdrucks bzw. institutioneller Defizite. Liberale bringen eine grundsätzliche Legitimationskrise des Sozialstaats zur Sprache sowie eine Finanzierungskrise im Blick auf angeblich zu hohe Ausgaben. Während früher der Sozialstaat Marktversagen kompensieren, die Abhängigkeit des Einzelnen vom Markt reduzieren sowie soziale Rechte und den sozialen Status sichern sollte, so wird der Sozialstaat heute für wirtschaftliche und soziale Probleme verantwortlich gemacht.<sup>21</sup> Auch die EU hat aufgrund ihrer Konzentration auf die Herstellung eines ungestörten Binnenmarktes einen eher sozialstaatskritischen Grundzug. Die Diakonie tut gut daran, dieser Kritik entschieden entgegenzutreten und zu betonen, dass wir nicht von Integration, Bildung und Chancengleichheit reden können, ohne die gleichzeitige Bereitschaft, dafür Geld in die Hand zu nehmen, Geld, das solidarisch über Steuern zusammengelegt werden muss.

Die Umsetzung von EU-Richtlinien, aber auch die sozialpolitischen Reformen, die in Deutschland seit den neunziger Jahren völlig unabhängig von der EU eingeleitet wurden, erfolgen in der Regel auf Kosten des traditionellen Systems der Organisation der Erbringung sozialer Dienstleistungen in Deutschland. Nach diesem System überlässt der Staat die Erbringung des größten Teils der sozialen Dienstleistungen gemäß dem traditionell verstandenen Subsidiaritätsprinzip den Wohlfahrtsverbänden, wie der Diakonie. Dabei entwickelt der Leistungserbringer im Rahmen des so genannten „sozialrechtlichen Dreieckverhältnisses ein Angebot konzeptionell, kalkuliert einen Preis und unterbreitet dem Leistungsträger ein entsprechendes Angebot. Ob und inwieweit es angenommen wird, bleibt weiteren Aushandlungsprozessen und gegebenenfalls Rechtschutzverfahren vorbehalten. Der Anbieter hat grundsätzlich die Möglichkeit, neue Hil-

---

<sup>18</sup> Das Verständnis von dem, was Soziale Marktwirtschaft ist, war zwar nie einheitlich, aber selbst Ludwig Erhard, der den Aspekt der Wohlstandssteigerung durch die Förderung von Markt und Wettbewerb besonders betonte, war sich (wie alle Väter der Sozialen Marktwirtschaft) stets darüber bewußt, dass Wirtschaft und Wirtschaftspolitik an ihrer Lebensdienlichkeit zu messen sind, dass die Wirtschaft nicht alle gesellschaftlichen Probleme lösen kann, dass es Gesellschaftsbereiche jenseits von Angebot und Nachfrage geben muss, dass Eigenverantwortung durch Solidarität ergänzt werden muss und dass ein Nachtwächterstaat, der sich jeglicher wirtschaftlicher Einmischung enthält, kein Ideal darstellt. Vgl. Ludwig Erhard, Wohlstand für alle (1957), Köln 2009, 125 und 163 und 278 sowie 293.

<sup>19</sup> Dass dies ein Irrweg ist, beweist die gleich bleibende Armutsquote in der EU-15 im vergangenen Jahrzehnt bei gleichzeitigem Wirtschaftswachstum. Vgl. Peter Pavlovic, Grundfragen der EU-Strategie für 2020 aus der Perspektive der evangelischen Ethik, in: Heinrich Bedford-Strohm/Traugott Jähnichen/Hans-Richard Reuter/Sigrid Reihs/Gerhard Wegner (Hg.), Zauberformel Soziale Marktwirtschaft? (Jahrbuch Sozialer Protestantismus, Bd. 4), Gütersloh 2010, 147-165: 149 und 156.

<sup>20</sup> Michael Opielka, Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Hamburg 2004, 23.

<sup>21</sup> Vgl. Liga der Freien Wohlfahrtspflege, Wandel, 7.

feformen zu entwickeln, wenn sie sich leistungsrechtlich begründen lassen. Hier gibt es zumindest rechtlich keine so

// Seite 76 //

genannte Bedarfssteuerung, die in Wirklichkeit eine Angebotssteuerung mit der Gefahr der Rationierung ist. Es findet ein Wettbewerb um die tatsächliche Inanspruchnahme der Leistungen von den Leistungsberechtigten statt (Wunsch- und Wahlrecht).<sup>22</sup> Die Dienste sind Teil der Daseinsvorsorge und damit Teil einer sozialstaatlichen Sicherstellungsverpflichtung des Staates, die die Wohlfahrtsverbände in Zielsetzung und Durchführung frei und gemeinnützig, also nicht gewinnorientiert, erbringen. Diese Dienstleistung wird dem sogenannten Dritten Sektor – neben Markt und Staat – zugeordnet.

Das vor dem Hintergrund von Effizienzsteigerungsanreizen, Privatisierung sowie des europäischen Vergaberechts modernisierte neue System stellt die privilegierte Stellung der Wohlfahrtsverbände, den Dritten Sektor und das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis in Frage und stellt einen Wettbewerb zwischen gemeinnützigen und privaten Anbietern über den Preis des Dienstleistungsangebots gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber her. Der Auftraggeber definiert hoheitlich „allein Art, Umfang und Qualität der Leistungen. Dies ermöglicht sowohl quantitativ wie qualitativ eine Begrenzung des Angebots bis hin zur Ausblendung ganzer Leistungsfelder. Eine Nachverhandlung der Inhalte ist ausdrücklich ausgeschlossen.“<sup>23</sup> Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten, die Angebotsvielfalt sowie Innovationspotenziale auf Seiten der Anbieter werden stark beschränkt. Preissenkungen sind einerseits – zumindest solange es Rationalisierungsreserven gibt oder gab – im Interesse des Steuer- und Beitragszahlers, aber sie wirken sich andererseits tendenziell negativ auf die Leistungsqualität und auf die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter aus.

Im Zuge dieser Entwicklung verändert sich die Rolle der Wohlfahrtsverbände, wie der Diakonie. Traditionell haben sie sich als in der Zivilgesellschaft verankerte gemeinnützige Dienstleister, Anwälte und Solidaritätsstifter verstanden. Nun wären sie lediglich noch Dienstleister im Wettbewerb mit anderen Dienstleistern auf dem Sozialmarkt. Je stärker diese Rollenzuschreibung unter dem Druck der Rahmenbedingungen übernommen wird, desto mehr werden Anwaltschaft und Solidaritätsstiftung ausgeklammert. Für die Diakonie führt dies zu einer Infragestellung des Kerns ihres Profils bzw. Selbstverständnisses. Die massiven Einschränkungen, die im Blick auf die Möglichkeiten anwaltschaftlichen Handelns durch die neuen Rahmenbedingungen entstehen, müssten in der Diakonie deutlich offener und entschiedener themati-

// Seite 77 //

siert und bearbeitet werden. Eine Diakonie, die sich mit Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen „am Markt behaupten muss“, wird kaum „die Situation in Pflegeeinrichtungen oder Krankenhäusern skandalisieren können“.<sup>24</sup> Eine Diakonie, deren Einrichtungen im Blick auf ihren Fortbestand letztlich von staatlichem Wohlwollen abhängen, können Regierungsvertretern nicht auf Augenhöhe mit sozialpolitischen Forderungen gegenüber treten. Aber wer soll dann diese notwendige gesellschaftliche Funktion erfüllen? Und inwieweit ist eine Diakonie, die dies nicht mehr kann, überhaupt noch Diakonie?

---

<sup>22</sup> Werner Hesse, Europäisches Vergaberecht für soziale Dienstleister. Aus Verbände-Sicht, in: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hg.), Europa sozial managen. Werte – Wettbewerb – Finanzen, Baden-Baden 2008, 91-96: 93.

<sup>23</sup> A. a. O., 94.

<sup>24</sup> Ulrich Schneider, Anwalt der Betroffenen oder sozialer Unternehmensverband. die Position von Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege in diesem Spannungsfeld, in: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hg.), Europa sozial managen. Werte – Wettbewerb – Finanzen, Baden-Baden 2008, 68-72: 70.

Kann sich die Diakonie damit abfinden, wenn der Anspruch, der in allen diakonischen Leitbildern formuliert wird, nämlich dass sich Diakonie gleichermaßen um Barmherzigkeit wie um Gerechtigkeit bemüht, künftig nur noch eine hohle Phrase darstellen soll?

Hinter diesen Entwicklungen steht eine politisch wirksame Umdeutung des Subsidiaritätsprinzips, über die aufzuklären eine für die Diakonie existenziell wichtige gesellschaftliche Bildungsaufgabe darstellt. Der Subsidiaritäts-Begriff spielt in evangelischen wirtschaftsethischen Entwürfen meist keine große Rolle, lediglich in ökumenischen oder diakonischen Stellungnahmen. Die klassische Formulierung des Subsidiaritäts-Prinzips findet sich in der Enzyklika „Quadragesimo anno“ von 1931: „Wie dasjenige, das der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen. [...] Jedwede Gesellschaftstätigkeit [...] soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen. Angelegenheiten von untergeordneter Bedeutung [...] soll die Staatsgewalt also den kleineren Gemeinwesen überlassen. Sie selbst steht dadurch um so freier und schlagfertiger da für diejenigen Aufgaben, die in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen“.<sup>25</sup> Das Prinzip knüpft an der Kritik des Aristoteles am totalitären Idealstaat Platons an und reagiert auf Entwicklungen der Moderne, nach denen der Staat immer mächtiger und einheitlicher wird auf Kosten vielfältiger mittlerer sozialer Gebilde (Familien, Kirchen usw.) und letztlich auf Kosten des Einzelnen, der am

// Seite 78 //

Ende nur noch einem übermächtigen, anonymen und bevormundenden Staat gegenübersteht. Dagegen fordert das Subsidiaritätsprinzip vom Staat erstens eine Kompetenzanerkennung sowie Befähigung des Einzelnen zur Übernahme von Eigenverantwortung und zweitens eine Kompetenzanerkennung sowie Befähigung untergeordneter Sozialeinheiten zur Organisation gemeinschaftlicher Unterstützung des Einzelnen.<sup>26</sup>

In der Weimarer Republik wurde das Subsidiaritätsprinzip zum Grundprinzip der Organisation des Sozialstaats, daran knüpfte die Bundesrepublik in ihrem Bundessozialhilfegesetz sowie ihrem Jugendwohlfahrtsgesetz von 1961 an. Danach soll der Staat mit den Wohlfahrtsverbänden partnerschaftlich zusammenarbeiten, die Erbringung sozialer Dienste nach Möglichkeit den Wohlfahrtsverbänden überlassen und diese dabei entsprechend unterstützen.<sup>27</sup> Das traditionelle Subsidiaritäts-Verständnis basierte also auf dem Grundgedanken, dass es effizienter und der individuellen Vielfalt und Verantwortung angemessener ist, wenn nicht der Staat als oberste Instanz für die Bewältigung aller Aufgaben zuständig ist, sondern die jeweils unterste mögliche Handlungsebene. Das Subsidiaritätsprinzip sollte die Eigenständigkeit und Selbstbestimmung der freien Träger sichern, weil man anerkannte, dass sie bestimmte Aufgaben besser als der Staat (und besser als der Markt) erfüllen können.<sup>28</sup> Nach diesem Verständnis von Subsidiarität arbeitet der Staat in bewusster Selbstbeschränkung mit freien Partnern auf Augenhöhe

---

<sup>25</sup> Nach: Arno Anzenbacher, Christliche Sozialethik. Einführung und Prinzipien, Paderborn u.a. 1998, 210.

<sup>26</sup> Vgl. a. a. O., 211ff.

<sup>27</sup> Vgl. insbesondere § 93 BSHG und § 5 JWG.

<sup>28</sup> Neben Marktversagen (z.B. durch fehlende oder eingeschränkte Konsumentensouveränität, Tendenz zur Mengenausweitung des Angebots) spielt im Sozialbereich auch Staatsversagen (z.B. Inflexibilität, Innovationsschwäche, fehlende Basisnähe, fehlendes Vertrauen der Klienten oder Patienten wegen der staatlichen Möglichkeit Zwang auszuüben, z.B. Kindesentzug) eine wichtige Rolle. Wohlfahrtsverbände können im Idealfall die Schwächen von Markt und Staat kompensieren. Vgl. Joachim Wiemeyer, Gemeinnützigkeit und gemeinnützige Organisationen, in: Wilhelm Korff u.a. (Hg.): Handbuch der Wirtschaftsethik, Bd. 3, Gütersloh 1999, 535-555: 541ff.

zusammen, um gesellschaftliche Aufgaben zu bewältigen. Der Einzelne sollte durch das Subsidiaritäts-Prinzip vor den Folgen staatlicher (sowie marktlicher) Totalisierungstendenzen geschützt werden, und gleichzeitig wurde die Angewiesenheit des Einzelnen auf Hilfe akzentuiert.<sup>29</sup>

Gegenüber der ursprünglichen Intention des Prinzips als Schutzprinzip für den Einzelnen und als Beschränkungsprinzip für den Staat wird der Subsidiaritätsbegriff heute meist in einem anderen Sinne gebraucht, nämlich als Rechtfertigungsprinzip für eine Übertragung von Kosten und Risiken auf den Ein-

// Seite 79 //

zelen (Entsolidarisierung), für eine durch Privatisierung und Deregulierung erzwungene Eigenverantwortung, die den Einzelnen mit seinen Bedarfen allein lässt und nicht nach den Ermöglichungsbedingungen von Eigenverantwortung fragt.<sup>30</sup> Das neue Subsidiaritäts-Verständnis basiert also auf dem Grundgedanken, dass der Staat sich möglichst weitgehend aus dem Bereich der sozialen Sicherung zurückziehen sollte und der einzelne Bürger möglichst viel Eigenverantwortung für seine Daseinsvorsorge übernehmen sollte. Dadurch wird das Subsidiaritätsprinzip zum Begründungsmuster für Sozialabbau. Es wird also der Subsidiaritäts-Begriff mit einem spezifisch-einseitigen, unsolidarischen Begriff von Eigenverantwortung verknüpft. Im Gegensatz zum traditionellen Subsidiaritäts-Begriff wird dabei vergessen, dass Solidarität und Subsidiarität zusammengehören und sachgemäß immer nur gleichzeitig praktiziert werden können, da Solidarität angemessen nur auf dem Boden der Anerkennung der Selbständigkeit und Eigenverantwortung und Subsidiarität angemessen nur auf dem Boden und im Rahmen von Solidarität praktiziert werden kann.<sup>31</sup> Zur Eigenverantwortung muss ein Mensch erst befähigt werden.

Natürlich hat auch früher die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Staat und Wohlfahrtsverbänden nicht immer einwandfrei im Sinne des Subsidiaritätsprinzips funktioniert. Rückblickend setzte schon früh eine Verstaatlichung der Sozial- und Jugendhilfe ein im Sinne öffentlicher Planung und Vorgaben.<sup>32</sup> Auch war das alte System der Subsidiarität kein Garant für eine durchgehend qualitativ hochwertige soziale Arbeit, wie die aktuelle Aufarbeitung der Schicksale vieler Heimkinder überdeutlich vor Augen stellt. Dennoch dürfen bewährte und sinnvolle Strukturen nicht der Ignoranz oder einseitigen Ideologien einzelner Politiker, seien es Entscheidungsträger auf deutscher oder auf europäischer Ebene, zum Opfer fallen. Es geht nicht darum, den Marktanteil der Diakonie zu retten. Es geht darum, ob Diakonie auch in Zukunft für Gesellschaftsgestaltung und Anwaltschaft stehen kann.

---

<sup>29</sup> Der Begriff Subsidiarität kommt von „subsidium“, dem lateinischen Wort für „Hilfe“.

<sup>30</sup> Vgl. Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland/Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Hannover / Bonn 1997, 14.

<sup>31</sup> Eilert Herms, Sozialgesetzgebung aus der Sicht evangelischer Sozialethik, in: ders., Die Wirtschaft des Menschen. Beiträge zur Wirtschaftsethik, Tübingen 2008, 304-326: 318f.

<sup>32</sup> Vgl. Norbert Wohlfahrt, Thesen zur strategischen Entwicklung der Freien Wohlfahrtspflege, in: Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. (Hg.), Zum Wandel der Wohlfahrtsverbände. Ein Beitrag zu sozialpolitischen Diskussion, 31-42: 31.