

FORUM

Supervision

Supervision im Spannungsfeld von Deprofessionalisierung und Bedürftigkeit

Thomas Arnold

Frank Austermann

Annemarie Bauer

Barbara Bischofberger

Miriam Bredemann

Marie Drüge

Gerhild Frasch

Heike Friesel-Wark

Marlies W. Fröse

Hans-Peter Griewatz

Katharina Gröning

Denise Klenner

Karin Schleider

Wolfgang Schmidbauer

Ursula Tölle

Onlinezeitschrift für Beratungswissenschaft und Supervision: „FoRuM Supervision“
Supervision im Spannungsfeld von Deprofessionalisierung und Bedürftigkeit
(Heft 46)
23. Jahrgang

Herausgegeben von

Prof. Dr. Frank Austermann
Prof. Dr. Katharina Gröning
Angelica Lehmenkühler-Leuschner

Redaktion

Heike Friesel-Wark
Hans-Peter Griewatz
Jan-Willem Waterböhr

Kontakt

Zentrum für wissenschaftliche Weiterbildung an der Universität Bielefeld e. V. (ZWW)
Weiterbildender Masterstudiengang "Supervision und Beratung"
z. Hd. Frau Prof. Dr. Katharina Gröning
Postfach 100131
33501 Bielefeld

E-Mail: onlinezeitschrift.supervision@uni-bielefeld.de

Homepage: <http://www.beratungundsupervision.de>

ISSN 2199-6334



November 2015, Universität Bielefeld

Thomas Arnold

Zur Debatte um die Ökonomisierung von sozialen Dienstleistungen

Zusammenfassung:

In der supervisorischen Praxis stellen sich zunehmend Themen, die eng mit gesellschaftlichen Makrostrukturen verbunden sind, die die Arbeitsbedingungen der Supervisand_innen negativ beeinflussen. Im Mittelpunkt stehen zunehmend finanzielle Restriktionen in der beruflichen Praxis, die in einem Zielkonflikt mit fachlichen Anforderungen stehen. Diese relativ neuen sozialen Gegebenheiten werden oft als Sachzwänge und als alternativlos bezeichnet. Die verursachenden Faktoren hierfür sind allerdings äußerst heterogen und durch politische Entscheidungen beeinflussbar. In international vergleichender Perspektive zeigt sich, dass die sozialstaatlichen Arrangements hierzulande, die die Praxisbedingungen der Supervisand_innen darstellen, weit davon entfernt sind, überlastet zu sein.

Verschriftlichung des Vortrags auf der Fachtagung „Supervision im Suppenküchenstaat - Zur Ökonomisierung der Sozialen Arbeit im Spiegel von Supervision und Coaching“ (Friedberg, 20.10.2014)

1. Einleitung

„Ungehorsam - eine Überlebensstrategie. Professionelle Helfer zwischen Realität und Qualität“, so lautet der Titel eines 2011 erschienenen Buches von Marie Luise Conen einer seit vielen Jahren in der Jugendhilfe engagierten Expertin (Conen 2011). Ein Jahr davor erschien „Schwarzbuch Soziale Arbeit“ von Mechthild Seithe (Seithe 2010/12). In beiden Büchern wird in sehr eindringlicher Weise dargelegt, wie sich die Arbeitsbedingungen von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen, hier bezogen auf den Bereich der Jugendhilfe in den zurückliegenden Jahren und Jahrzehnten, nach den Maßstäben der beiden Autorinnen zum Negativen hin verändert haben. Das Stichwort der Debatte ist dabei u.a. eine wie auch immer feststellbare Vermarktlichung oder Ökonomisierung der sozialen Dienste, in deren Gefolge die Handlungspraxis zunehmend durch fachfremde Kriterien bestimmt sei. Aber auch aus anderen Bereichen sozialer Dienstleistungen, wie etwa der Pflege, melden sich kritische Stimmen, die darauf hinweisen, dass die Praxis der Hilferealisierung häufig große Diskrepanzen zu dem aufweist, was nach Auffassung der Autoren nach fachlichen Maßstäben geboten wäre (vgl. Breitscheidel 2005; Heinisch 2008).

Welche Dynamiken liegen diesen Problemanzeigen zugrunde, inwieweit ist Supervision hier betroffen und vor eigene Herausforderungen gestellt, welche anderen Perspektiven auf das Feld sind möglich und welche anderen politischen Schwerpunktsetzungen ergeben sich daraus? Diese Themen sollen in dem folgenden Beitrag kurz skizziert werden.

2. Begriffsklärungen

Bevor es um den Problemaufriss geht, sollen zunächst die beiden Begriffe, die hier im Vordergrund stehen vorgestellt und eingegrenzt werden.

2.1. Soziale Dienstleistungen

Eine erste Eingrenzung soll durch den gesetzlichen Rahmen erfolgen. § 11 SGB I nennt, was nach den Vorstellungen des Gesetzgebers unter Sozialleistungen zu verstehen ist. Sozialleistungen sind demnach Geld- oder Sach- oder Dienstleistungen. Und um die Dienstleistungen, die im Rahmen eines der Sozialleistungsgesetze erbracht werden soll es hier gehen, mit Ausnahme der therapeutischen Leistungen, soweit sie gesetzlich definiert sind, d.h. im Rahmen der Sozialgesetzgebung als Leistung anerkannt sind.

Von sozialen Dienstleistungen soll deshalb gesprochen werden wenn folgende Kriterien erfüllt sind (vgl. Bauer 2001: 70ff):

- Sie sind interaktiv personenorientiert,
- sie sind verberuflicht und setzen eine formale Qualifikation voraus,
- sie werden gegen Bezahlung erbracht,
- sie werden im Rahmen staatlicher Sozialpolitik und im Rahmen von spezifischen Organisationen erbracht,
- sie stehen überwiegend in einem Zusammenhang mit einer Not- oder Krisenlage der AdressatInnen (s.u.).

Es geht also um den Bereich der gesamtgesellschaftlichen Wertschöpfung, der umgangssprachlich - aber nicht ganz genau - auch als non-profit-Bereich bezeichnet wurde. Er ist im Fokus auch deshalb, weil die Entwicklung der Supervision mit der Entwicklung dieses Bereichs eng verbunden ist und auch noch heute hierzu enge Bezüge bestehen. Und es ist dieser Bereich, der durch Maßnahmen der Sozialpolitik heute sowie in der jüngeren Vergangenheit Gegenstand von Sparbemühungen öffentlich-rechtlicher Akteure war und ist.

Es soll vor allem um die Bereiche und Leistungen gehen, die durch die Sozialgesetze SGB VIII, XI und XII abgedeckt werden. Handlungsfelder sind u.a. die Kinder- und Jugendhilfe, die Suchtberatung, die Altenhilfe, die Krankenpflege u.a.

2.2. Ökonomisierung

Der Begriff der Ökonomisierung wird sehr unterschiedlich verwendet, entsprechend wird Unterschiedliches mit ihm verbunden. Fabian Kessel formuliert in einem Übersichtsartikel folgende Definition:

„Ökonomisierung bezeichnet einen Prozess der betriebswirtschaftlichen Umstrukturierung bzw. Neustrukturierung der Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe. Der zentrale Fokus dieses Ökonomisierungsprozesses gilt einer Reduzierung des Einsatzes der Mittel und zielt auf eine Privatisierung des Feldes.“
(Kessel 2002: 1117)

Ökonomisierung soll hier als eine Chiffre dienen, die durch folgende Sachverhalte unterlegt ist: Anfang bis Mitte der 1990er Jahre gab es mindestens zwei hier relevante Entwicklungen. Die eine bestand in einer Reihe von Bemühungen um eine Verwaltungsmodernisierung, die in Deutschland

und in einer Reihe von anderen Ländern unter dem Namen New Public Management eingeführt wurde (Finis Siegler 2009: 150ff). Auswirkungen auf personenbezogene soziale Dienstleistungen hatte dies u.a. dadurch, dass ab 1993 verschiedene Gutachten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), einer dem Deutschen Städtetag zugehörigen Einrichtung, Vorschläge zur Neuorganisation der Jugendhilfe formulierten. In zeitlicher Parallele hierzu wurde in verschiedenen Publikationen die Legitimation der bis dato bestehenden Realisierung des Subsidiaritätsprinzips zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugend- und Sozialhilfe in Frage gestellt (z.B. Seibel 1991; Boeßenecker 1995). Dem z.B. im BSHG oder im KJHG normierten Zusammenwirken der öffentlichen und freien Trägern wurden Zuschreibungen zuteil wie „Neokorporatismus“, „Wohlfahrtskartell“ oder „verkrustet“. Es sei dadurch in Gefahr, nicht effektiv und nicht effizient zu arbeiten. In den formulierten Kritiken - verwiesen sei hier pars pro toto auf die Argumentation der Monopolkommission und ihres Gutachters Dirk Meyer (Monopolkommission 1998: 328ff; Meyer 1997; Meyer 1999) - tauchte die Metaphorik eines „Marktes“ oder eines „Wohlfahrtsmarktes“ auf. Insofern erscheint es auf den ersten Blick naheliegend, den Zustand, den es zu ändern gelte, mittels Einführung oder Bestärkung von Marktmechanismen zum vermeintlich Positiven hin zu ändern. Als Mittel der Wahl wurden hier „Wettbewerb“ oder „Wettbewerbsmechanismen“ benannt (ebd.). Ein Element dabei war die Zulassung und Inanspruchnahme von freien Trägern, die nicht gemeinnützig waren und von keinem der sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege vertreten waren. Doch von dieser Erweiterung des Trägerspektrums abgesehen, auf welchen Feldern und in welchen Bereichen sich Wettbewerb abspielen sollte (z.B. im Bereich der fachlichen Konzeptionen oder im Bereich der Lohnhöhe und der Lohnkosten) und wodurch Wettbewerb seine erwünschten Wirkungen entfalten sollte, darüber lassen die genannten Protagonisten der Ökonomisierung und Vermarktlichung eher wenig verlauten. Eine große Rolle kommt der sogenannten Subjektförderung. Auf ihre Umsetzung und Umsetzungsmöglichkeiten, z.B. als sogenanntes persönliches Budget, soll hier aber nicht eingegangen werden.

Auffällig an den Plädoyers für Ökonomisierung ist zunächst, dass sie nicht auf die Spezifiken der unterschiedlichen Felder von sozialen Dienstleistungen eingehen. So wird de facto ignoriert, dass soziale Dienstleistungen einer eigenen Logik folgen. Die Adressaten von sozialen Dienstleistungen befinden sich in der Regel in einer Situation, in der sie fremder Hilfe bedürfen, d.h. die Inanspruchnahme der Hilfe korrespondiert in irgendeiner Weise mit einer Not- oder Krisensituation und sei es in der Form, dass diese droht und es gilt, diese zu vermeiden (z.B. Oevermann 1996: 139f; Sommerfeld u.a. 2011: 33ff). Die Praktiken der Ökonomisierung setzen hingegen Dienstleistungen mit sozialen Dienstleistungen in Eins, so als würden Bank- oder Versicherungsdienstleistungen, handwerkliche Dienstleistungen wie Wände tapezieren, Freizeitdienstleistungen bei Sport und Hobbies der gleichen Logik folgen wie z.B. die Jugendhilfe. Bei der Letztgenannten gilt die Maxime „je mehr wir in Anspruch genommen werden, je höher das Interesse an unserem Angebot umso besser“ genau nicht. Es gilt vielmehr die umgekehrte Maxime:

„Der Klient soll nach der Beratung, nach dem Beratungsprozess möglichst nicht wiederkommen.“ (Schaarschuch 1999: 555)

Hierin drückt sich die Tatsache aus, dass personenbezogene soziale Dienstleistungen der allgemeinen Daseinsvorsorge zuzurechnen sind, die aus übergeordneten Gesichtspunkten, zu denen auch

ethische Gesichtspunkte gehören, nicht der Logik von Märkten und möglichst hoher Gewinnerzielung folgen.

Die Praktiken der Ökonomisierung finden sich in Deutschland etwa ab Ende der 80er Jahre, verstärkt ab der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts. Inzwischen dürften Sie eine sehr weitreichende Verbreitung erfahren haben. Auch der Bereich der medizinischen Versorgung ist inzwischen davon betroffen.

Exkurs: Schöne alte Zeiten?

An dieser Stelle ist eine Klärung erforderlich. Die obigen Ausführungen sind keine implizite Idealisierung der Praktiken des sogenannten alten Subsidiaritätsverhältnisses. Dies war (ebenso wie das Neue) durch die „nicht-schlüssige Tauschbeziehung“ (Finis Siegler 2009: 136) oder das „Leistungsdreieck“ gekennzeichnet. Dies besteht aus dem öffentlichen Träger, der eine Leistung finanziert, dem freien Träger, der die Leistung erbringt und dem Leistungsberechtigten, der die Leistung in Anspruch nimmt. Hierdurch entfällt das auf Märkten übliche Moment der Kontrolle der Güte der Leistung durch die AdressatInnen der Leistung, hier durch die KlientInnen (Meyer 1997: 163). Als Problem ergibt sich, dass sogenannte Schlechtleistungen nicht ohne weiteres identifiziert werden können.

Eine andere schwierige Konstellation des Verhältnisses der freien Träger als Leistungserbringer zu ihren Klienten erwächst daraus, dass sie bei der Art und Ausgestaltung der speziellen Interaktion mit den einzelnen KlientInnen über eine beachtliche Handlungsautonomie verfügen (vgl. Arnold 2002: 30ff). Ein Aspekt hiervon ist, dass die Entscheidung über die Zulassung oder Ablehnung von ‚Nachfragern‘ sowie die fachliche und soziale Kontrolle der Leistungserstellung nahezu ausschließlich durch die ‚Anbieter‘ erfolgt (Gross/Badura 1977: 378).

Die relativ starke Stellung der Leistungsanbieter mag zwar organisationsfunktional sein, dies muss aber nicht zwangsläufig im Interesse der KlientInnen liegen.

Soziale Dienste arbeiten unter Bedingungen relativer Knappheit (Finis Siegler), die nicht zu umgehen ist. Gleichzeitig ist die Zuführung der Ressourcen für den organisatorischen und personellen Rahmen der Leistungserbringung nur temporär gesichert. Es zeigt sich, die freien Träger sind abhängig von den öffentlichen Trägern als ihren ‚Geldgebern‘ mit deren Erwartungen hinsichtlich der Effizienz und Effektivität des Dienstes. Die Dienste müssen also wirtschaftlich arbeiten und mit den knappen zur Verfügung stehenden Mitteln die von den Geldgebern global vorgegebenen Zielerreichungskriterien möglichst verwirklichen, um im Interesse der Aufrechterhaltung oder gar Maximierung der eigenen Handlungsautonomie einen kontinuierlichen bzw. möglichst wachsenden Ressourcenzufluss sicherzustellen (Wirth 1982: 117). Es ist naheliegend, die eigene Leistungsbilanz möglichst positiv zu gestalten oder erscheinen zu lassen. Damit werden hauptsächlich andere, ähnliche Organisationen (bzw. deren Zuständigkeitsbereiche und Leistungsbilanzen), mit denen der Dienst um die knappen Ressourcen zu konkurrieren gezwungen ist, zur wichtigsten handlungsrelevanten Umwelt (Grunow 1977: 398). Mit den sich daraus ergebenden Zielen können die Ziele, die die Belange der Klienten/Nachfrager zum Inhalt haben, in Konflikt treten.

Das hat folgenschwere Konsequenzen. Eine Auswahl der Adressatinnen und Adressaten durch den Dienst, die eine Anpassung an das organisatorisch Mögliche oder Wünschenswerte darstellt, ist denkbar oder sogar wahrscheinlich. Es besteht die Gefahr, dass die Dienste aufgrund der Norm der

Bestandserhaltung in ihrem Streben um ein gutes Leistungsergebnis - bei Aufrechterhaltung eines hohen Nachfragepotenzials und der Erreichung einer möglichst hohen Klientenquote - die Nachfrage der Klienten mit den schwerwiegendsten Problemen weitgehend missachten, zumindest solange genügend Nachfrager ‚zur Verfügung‘ stehen, die einen größeren ‚Heilungserfolg‘ versprechen. Man konkurriert mit den anderen Diensten um die letztgenannten Nachfrager und schiebt sich gegenseitig die besonders schwierigen Fälle zu (Wirth 1982: 119).

Weiter liegt es in der Logik des Eigeninteresses sozialer Dienste, das Nachfragepotenzial im eigenen Zuständigkeitsbereich aufrecht zu erhalten oder gar zu vergrößern, um die eigene Wichtigkeit und Unersetzlichkeit zu dokumentieren. Ob also die Organisationsinteressen immer mit den KlientInneninteressen kongruent sind, dies ist zweifelhaft. Insofern ist der Status quo ante der sogenannten Ökonomisierung auch nicht frei von Friktionen. Den Protagonisten von Wettbewerb und Vermarktlichung von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen ging es auch darum, den skizzierten Verselbständigungsprozessen von Trägerinteressen durch die zu implementierenden Markt- und Wettbewerbselemente entgegenzuwirken. In der Wettbewerbslogik kommt deshalb der Subjektförderung, z.B. als persönliches Budget, eine große Rolle zu.

3. Ökonomisierung und Supervision

Eher unsystematisch als auf Basis einer repräsentativen Erhebung sei hier auf Bereiche und Anlässe verwiesen, durch die Supervision mit den Folgen von dem konfrontiert ist, was hier als Ökonomisierung bezeichnet wird. Dazu gehört, dass SupervisorInnen vermehrt mit Themen konfrontiert sind, die mit mehr oder weniger umfänglichen Sparbemühungen im Sozialbereich einhergehen bei gleichzeitigem Anspruch des Erhaltens oder des Erhörens der Qualität der Leistung. Oft geht es um Strukturfragen, die jenseits der Einflussmöglichkeiten der SupervisorInnen stehen. Oft geht es auch um Themen, die jenseits der Einflussmöglichkeiten eines einzelnen Trägers liegen. Einige Bereiche seien genannt:

- Aufgaben einer klientenbezogenen Dokumentation im Rahmen einer vom öffentlichen Träger geforderten sogenannten Qualitätsentwicklung, deren Sinn für die betroffenen Fachkräfte nicht erkennbar wird,
- Weitergabe des Risikos an die Träger durch geänderte Finanzierungsmodi,
- Weitergabe des Risikos für ausgefallene Fachleistungsstunden an die Fachkräfte,
- Fachkräfte werden Quasi-ArbeitskraftunternehmerInnen und verinnerlichen diese Zuweisung („Habe ich genug Fachleistungsstunden ‚verkauft‘, bin ich im Minus?“),
- SupervisandInnen entwickeln eine nicht fachliche Effizienzorientierung. Zitat: „Für Nachdenken haben wir keine Zeit“,
- Einrichtungen für KlientInnen mit besonderen Hilfebedarfen, z.B. für traumatisierte Kinder und Jugendliche, erhalten nicht mehr den erforderlichen Personalschlüssel,
- Mittel für Supervision sind nicht mehr im Pflegesatz enthalten,
- Verringerung der Frequenz der Supervisionssitzungen pro Jahr aus Kostengründen, d.h. ohne fachlichen Bezug,
- Pflegesätze werden durch Kostenträger gekürzt, die zu erbringende Einsparung wird an die Fachkräfte weitergegeben.

Welche Dynamiken ergeben sich hieraus für Supervisionsprozesse?

4. Erklärungsansätze

Welche Faktoren stehen hinter diesen die Praxis der Supervision tangierenden Phänomene? Es ist ein Bündel von Faktoren, auf verschiedenen Ebenen. Einige sollen im Folgenden kurz vorgestellt werden. Dabei soll die Betrachtung auf die Hilfen begrenzt werden, die gem. SGB VIII, XI und XII erbracht werden. Kennzeichnend für die genannten Gesetze ist, dass häufig die Kommunen als der öffentliche Träger fungiert und somit die Kommune auch die Kosten zu tragen hat.

4.1. Geänderte Finanzierung und Zulassung weiterer Träger

Ein wichtiger Ausgangspunkt der hier erwähnten Phänomene ist eine Neuausrichtung der Rahmenbedingungen, die mit der Einführung der Pflegeversicherung ihren Ausgang nahm. Die Formulierung des Pflegeversicherungsgesetz 1994 brachte eine Abkehr, brachte eine Zäsur im Verhältnis zwischen den kommunalen Kostenträgern einerseits, den freien Trägern wie Caritas oder Diakonisches Werk, die die Hilfe erbringen, andererseits. Waren diese Träger als freigemeinnützige Träger bei der Leistungserbringung privilegiert, wurden nun auch Träger zugelassen, die gewinnorientiert arbeiten (sog. privat-gewerbliche Träger). Das SGB XI nennt deshalb nur den Begriff der Leistungserbringer (Olk 2011: 419). Diese Regelungen dienten später auch für Novellierungen des BSHG. Auch hier wurde die Privilegierung für freigemeinnützige Träger schrittweise beseitigt (ebd.: 420).

Ein anderer Schritt war, im Jahr 1993 wird das bisher praktizierte Selbstkostendeckungsprinzip durch ein System leistungsbezogener Entgelte mit vorkalkulierten Pflegesätzen und festgelegten Laufzeiten ersetzt. Diese Änderung hatte als Blaupause eine im engen zeitlichen Zusammenhang vorgenommene Änderung bei der stationären medizinischen Versorgung. An den Pflegesatzverhandlungen im Bereich des BSHG waren seitdem alle freien Träger beteiligt, die Hilfen in dessen Rechtskreis vorhielten, gleichberechtigt beteiligt, unabhängig von der Trägerstruktur. Die freigemeinnützigen Träger und privat-gewerblichen Träger werden damit entsprechend der mit der Marktrhetorik einhergehenden Wettbewerbsidee in eine direkte Konkurrenzbeziehung gesetzt. Dies geschieht durch eine Novelle des BSHG (vom 23.07.1996), indem Kostenvereinbarungen nun mit denjenigen Anbietern, gleich welcher Art, abgeschlossen werden sollen, die das kostengünstigste Angebot unterbreiten. Das Gebot, bei gleicher Qualität das kostengünstigere Angebot zu berücksichtigen erscheint nach der Logik, wie Märkte angeblich funktionieren, plausibel. Klärungsbedürftig ist aber hier, welcher der beteiligten Akteure auf welche Weise die „Qualität“ einer Dienstleistung glaubt bemessen zu können. Ausgeblendet bleibt auch, welche Quellen günstigere Preise eines Trägers im Vergleich zu denen eines anderen Trägers haben können. Eine Quelle für Preisvorteile sind niedrigere Kosten. Eine andere Quelle sind Zugewinne durch Produktivitätssteigerungen. Produktivitätsgewinne sind aber bei Dienstleistungen im Allgemeinen, bei sozialen Dienstleistungen im Besonderen nicht oder nur in sehr geringem Maße zu realisieren. Eine Familienberatung kann man nur mit einer Familie durchführen und nicht mit dreien gleichzeitig. Schnelleres Zuhören oder Beraten seitens der Beratungsfachkraft erscheint ebenfalls als schwierig in der Realisierung (Austermann 2011). Damit geraten die einzelnen Sektoren der Kosten, die einem Träger von sozialen Dienstleistungen entstehen, in den Blickpunkt und hier die Löhne. Für diese gibt es mehrere Stellschrauben. Der zugrunde liegende Tarifvertrag ist eine davon. Träger, in deren

Regiebereich keine Tarifverträge gelten, können niedrige Löhne ausweisen und können hierüber kostengünstigere Angebote abgeben als Träger, für die das nicht gilt. In der Folge verlieren Tarifverträge wie der BAT oder der TVöD an Verbreitung und an Bindewirkung. Eine andere Stellschraube ist, Stellen so auszuschreiben, dass sie mit Fachkräften, die eine niedrigere formale Qualifikation haben, besetzt werden können. Stellen für die Sozialpädagogische Familienhilfe werden beispielsweise nicht mehr für Fachkräfte der Sozialen Arbeit ausgeschrieben und besetzt sondern für erzieherische Fachkräfte. Die Tätigkeiten der Fachkräfte der sozialen Dienste unterliegen so einem Prozess der Nicht-Anerkennung und Abwertung auf mindestens zwei Ebenen. Die Neuregelungen des BSHG haben sich auch auf andere Sozialgesetze wie beispielsweise das KJHG ausgewirkt (Olk 2012: 420).

Ein sich hieraus ergebender Preiswettbewerb ist möglicherweise einer Reihe von Kostenträgern willkommen. Dass der Wettbewerb dann nicht über die bessere Idee bezogen auf die Fachlichkeit eines Konzepts geführt wird, sondern über die Kosten, hier die Lohnkosten, wird hingegenommen.

Dass dies mit der Logik von helfenden Berufen unvereinbar ist, u.a. deshalb, weil diese nicht der Profitlogik folgen, spielte bei der Einführung der neuen Steuerungselemente keine oder keine große Rolle. Für die freien Träger und ihre MitarbeiterInnen hat diese unternehmerische Haltung Folgen. Der freie Träger muss die neuen Maximen erfolgreich anwenden, auch nach innen, gegenüber seinen Fachkräften (Conen 2011: 11ff). Diese werden dadurch selbst wiederum angehalten, unternehmerisch zu denken und zu handeln, obwohl sie nicht in der Rolle einer verantwortlichen Leitungsfachkraft sind.

Hinzuweisen ist noch darauf, dass die Markt- und Wettbewerbsrhetorik nur für eine der beteiligten Seiten gilt, nämlich für die Seite der sog. Anbieter und nicht für die Seite der sog. Nachfrager. Unerwähnt bleibt, dass der Nachfrager, d.h. der Kostenträger wie z.B. ein Jugendamt, ein Nachfrage-„Monopol“ innehat und in keinem Wettbewerb zu einem anderen Jugendamt steht. Dies tut der weiteren Nutzung der Marktrhetorik aber keinen Abbruch.

4.2. Überproportionale Ausgabenzuwächse bei einzelnen Hilfen

Sucht man nach Gründen und Motiven für die beschriebene Kostenorientierung der öffentlichen Träger, dann sind einige Kennzahlen sehr aussagekräftig. Betrachtet man z.B. die Ausgabenentwicklung in der Jugendhilfe, insbesondere den sog. erzieherischen Hilfen in Deutschland (Leistungen gem. §§ 27ff SGB VIII) dann ergibt sich zwischen den Jahren 1992 und 2007 eine Zunahme der Ausgaben um 98% (Quelle: Statistisches Bundesamt 2011a, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2010) für Gesamtdeutschland. Das BIP (in Marktpreisen) stieg im gleichen Zeitraum aber nur um 47% (Statistisches Bundesamt 2011b, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsproduktberechnungen, Lange Reihe ab 1970, Fachserie 18, Reihe 1.5). Betrachtet man die Einnahmeentwicklung der Kommunen in diesem Zeitraum, so wird die Diskrepanz noch größer. Den zwischen 1992 und 2007 um 98% gestiegenen Ausgaben für erzieherische Hilfen stehen Einnahmezuwächse der Kommunen von nur 26% gegenüber (Quelle: Statistisches Bundesamt 2011). Hierin drückt sich eine dramatische und diskrepante Entwicklung aus. Die kommunalen Einnahmen hinken den Ausgaben in einem Sektor um ca. 70 Prozentpunkte hinterher. Aber auch auf gesamtgesellschaftlicher Ebene gibt es noch einen Unterschied um 40 Prozentpunkte. Im genannten Zeitraum hätte das BIP real, d.h. inflationsbereinigt, um 2% pro Jahr wachsen müssen, um eine ähnlich hohe Zunahme auszuweisen (Arnold 2014: 218). Im Klartext bedeutet dies, die benannte

sachfremde Kostenfixierung bei sozialen Dienstleistungen hat sowohl eine Basis in einer verhältnismäßig zu schwachen wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland, als auch in einer unterproportionalen Teilhabe der Kommunen an dieser. Die schwache wirtschaftliche Entwicklung für Deutschland zeigt im internationalen Vergleich, dass dies nicht so hätte sein müssen. Hat Deutschland zwischen 1995 und 2007 eine Zunahme des BIP (zu Marktpreisen) von knapp 26% vorzuweisen, liegen die Zunahmen für Frankreich hingegen bei knapp 58%, für Schweden gar bei knapp 72% (Quelle: www.sozialpolitik-aktuell.de).

4.3. Einnahmeausfälle bei Kommunen und Ländern durch Steuersenkungen

Eine eigene Rolle spielen in diesem Kontext die Einnahmeausfälle von Bund, Ländern und Kommunen durch die verschiedenen Steuersenkungen seit 1997.

Zeigt die Steuerquote, d.h. der Quotient der gesamten Steuereinnahmen im Verhältnis zum BIP zwischen dem Jahr 2000 und dem Jahr 2011 auf den ersten Blick nur geringe Schwankungen, der Wert lag im Jahr 2000 bei 23,5% und im Jahr 2011 bei 22,7%. Allerdings, bei einem BIP von 2,7 Billionen € im Jahr 2013 bedeutet ein mehr oder weniger von einem Prozentpunkt Einnahmen/Nicht-Einnahmen von 27 Milliarden Euro pro Jahr. Insgesamt ergeben sich nach Berechnungen auf Basis der Daten des Bundesfinanzministeriums aufaddierte Mindereinnahmen für den Bund, die Länder und die Kommunen von mindestens 235 Milliarden Euro für den Zeitraum 2000 bis 2011. Das bedeutet, hätte es die Veränderungen im Steuerrecht nicht gegeben, die Gebietskörperschaften hätten rechnerisch steuerliche Mehreinnahmen in dieser Höhe erzielt. Für die Kommunen, als Kostenträger der Leistungen, um dies es hier geht, schlugen die über die Jahre kumulierten Mindereinnahmen mit mindestens 17 Milliarden Euro zu Buche (vgl. Eicker-Wolf/Trube 2011).

In dieses Bild einer von außen vorgegebenen finanziellen Neuausrichtung passt auch das Datum, dass der sogenannte Länderfinanzausgleich ab dem Jahr 1995 auch die Neuen Bundesländer miteinbezieht. Das hatte für die meisten der sogenannten alten Bundesländer erhebliche Konsequenzen. Erhielt das Land Nordrhein-Westfalen aus dem Länderfinanzausgleich in den Jahren 1993 und 1994 noch 16 bzw. 80 Millionen an Erstattung, waren für das Land mit dem Jahr 1995 1,7 Milliarden an Einzahlungen fällig. Eine ähnliche Tendenz findet sich für die meisten alten Bundesländer.

4.4. Umverteilung, steigende Armut und steigende Inanspruchnahme von Hilfen.

Eine weitere, hier relevante Entwicklung ist eine langsam sich vollziehende Umverteilung bei den Einkommen, weg von den Einkommen der abhängig Beschäftigten, hin zu den Unternehmens- und Gewinneinkommen. So sank die Lohnquote am Volkseinkommen von ihrem Höchststand im Jahr 1980 von 75% auf 64% im Jahr 2007 (siehe: www.sozialpolitik-aktuell.de). Die Lohnentwicklung in Deutschland hatte nicht mit der Produktivitätszunahme Schritt gehalten.

Eine Parallelentwicklung zur sinkenden Lohnquote ist die Zunahme des Niedriglohnsektors und die Zunahme der Menschen, die in Armut leben. Waren 1995 noch 15% aller abhängig Beschäftigten im Niedriglohnsektor tätig, so erhöhte sich der Anteil bis 2011 auf 22%. Dieser Prozess ist auch einer Erhöhung des Verkaufszwangs von Arbeit durch die Sozialpolitik, hier in Gestalt des SGB II, geschuldet (Arnold 2014: 219).

Mit der zunehmenden Zahl der zu Niedriglöhnen Beschäftigten ist auch die Zahl der Menschen gestiegen, die unter Bedingungen von Einkommensarmut leben müssen. Neuere Schätzungen gehen

davon aus, dass der Anteil an Erwachsenen, Jugendlichen und Kindern, die in Armut leben, von 10,9% im Jahr 1997 auf 15,1% im Jahr 2011 angestiegen ist (Der Paritätische, Gesamtverband 2012: 4). Welche Auswirkungen kann ein Leben unter der Armutsgrenze auf die AdressatInnen der Jugendhilfe (Eltern, Kinder, Jugendliche) haben? In einem Übersichtsartikel fasst Sabine Walper hierzu die Erfahrungen (auch aus anderen Ländern) zusammen (Walper 2007). Demnach beeinträchtigen Armut, finanzielle Verknappung und Arbeitslosigkeit nicht nur das körperliche, sondern auch das seelische Wohlbefinden der Kinder und Jugendlichen (vgl. ebd.: 209/Walper 2005). Die mangelnden sozioökonomischen Ressourcen der Familie tragen nach dem Resümee der Autorin zu Minderwertigkeitsgefühlen der betroffenen Kinder bei. Die emotionalen Belastungen der Kinder können sich einerseits in Ängstlichkeit, Depressivität und Hilflosigkeit, andererseits in Ärgerreaktionen, Feindseligkeiten und Aggressionen zeigen (ebd.). Ein erhöhtes Problemverhalten bei Kindern in Armut finde sich ab der frühen Kindheit bis ins Jugendalter. Als vermittelnde Prozesse für das erhöhte Problemverhalten bei Kindern in Armut werden vor allem die stärkeren Belastungen familiärer Beziehungen und Interaktionen gesehen (ebd.). Der erhöhte finanzielle Druck mache sich zunächst in der Haushaltsführung bemerkbar und unterminiere dann die psychischen Ressourcen der Eltern. Mehr Konflikte und Unstimmigkeiten unter ihnen belasten auch ihr Erziehungsverhalten (ebd.). Die elterliche Feinfühligkeit gegenüber kindlichen Bedürfnissen und die liebevolle Zuwendung und achtsame Begleitung kindlicher Aktivitäten sinken (Walper 2007: 209f). Gleichzeitig verhalten sich die Eltern inkonsistenter, strenger und bestrafender (ebd.: 210). Weiter werden ungünstige kognitiv-emotionale Prozesse in Gang gesetzt, ein entwicklungsförderlicher Erziehungsstil verringere sich (ebd.).

Es erscheint naheliegend, dass all dies die Inanspruchnahme von Leistungen der Jugendhilfe erhöht (Merchel 2012: 309) und somit für die benannte Kostenzunahme bei einzelnen Hilfen hier eine Erklärung zu finden ist.

5. Ein Perspektivenwechsel

Die benannten Praktiken der Kostensenkungen bei sozialen Dienstleistungen werfen die Frage auf, ob dieser Zustand, ob diese Entwicklungen alternativlos sind? Sind sie ausnahmslos in allen Ländern mit hochentwickelten Marktwirtschaften und unter Bedingungen der sogenannten Globalisierung vorfindbar?

Betrachtet man die Beschäftigungsentwicklung bei sozialen Dienstleistungen so findet sich in den letzten Jahren eine kontinuierliche Zunahme (Maier/Spatschek 2010: 428ff). Dies fügt sich ein in eine weitreichende gesamtgesellschaftliche Entwicklung, die von dem französischen Ökonomen Jean Fourastié als Tertiarisierung bezeichnet wurde. Fourastié geht dabei von der durch die amtliche Statistik vorgenommenen Einteilung aus. Die in einem Staat erbrachten Güter und Dienstleistungen verteilen sich auf mindestens drei Sektoren: Die Landwirtschaft, die Güterproduktion und die Dienstleistungen. Nach Fourastiés schon 1949 vorgestellter Theorie (vgl. Fourastié 1969) nimmt die zahlenmäßige Bedeutung des Dienstleistungssektors immer mehr zu, zu Lasten der beiden anderen Sektoren, der Güterproduktion und der Landwirtschaft. Als Ursache des langfristigen Sektorenwandels sah Fourastié zwei Triebkräfte: Den Produktivitätsfortschritt und die relativen Marktsättigungstendenzen. Langfristig werden aber Beschäftigungsverluste im industriellen Bereich durch Beschäftigungsgewinne im expandierenden tertiären Sektor, also im Dienstleistungsbereich, ausgeglichen.

Fourastié bezeichnete dieses Wachstum des Dienstleistungsbereichs als die „große Hoffnung des 20. Jahrhunderts“. Das Hoffnung gebende Moment beruhte auf seiner Einschätzung, Dienstleistungen unterliegen im Unterschied zu den Produkten des primären und sekundären Sektors keinem oder nur einem vergleichsweise geringen Produktivitätsfortschritt, d.h. die Aussicht, dass menschliche Arbeit durch Maschinen ersetzbar seien, erschien als gering. Zudem unterstellte Fourastié einen unstillbaren „Hunger nach Tertiärem“, also ein Ausbleiben von Marktsättigung in Bezug auf Dienstleistungen. Fourastié begründete dies damit, dass

„der tertiäre Sektor entweder das Leben des Konsumenten sehr angenehm gestaltet (z.B. Theater, Schauspiel, Kunst, Tourismus, Dienstleistungen im Handelsverkehr) oder der tertiäre Sektor [...] für [...] die Herstellung von Produkten des primären und sekundären Sektors (z.B. Bildungswesen, Forschung, Verwaltung usw.) absolut unerlässlich ist.“ (Fourastié 1969: 29)

5.1. Was beflügelt den Bedarf nach Dienstleistungen?

Der gestiegene Bedarf nach Dienstleistungen ist eingebettet in eine umfassendere Entwicklung sozialen Wandels, von dem die Tertiarisierung nur einen Ausschnitt darstellt. Bei der gestiegenen Nachfrage im tertiären Bereich spielt neben den genannten Aspekten Bildung, Forschung, Freizeit, Kultur u.a. aber auch die De-Institutionalisierung und De-Traditionalisierung von Familie eine große Rolle und hiermit hängt wiederum ein geändertes Verhältnis der Geschlechter zueinander zusammen. Es zeigt sich als ein durchgehendes Muster, dass das Gleichheitsgebot zwischen Männern und Frauen immer weniger umgangen werden kann. Die Legitimationen für Ungleichheitsverhältnisse zwischen den Geschlechtern, gleichgültig ob aus traditionellen, aus religiösen oder aus beiden Motiven zusammen, verlieren an Bindekraft. Eine Folge dieses Prozesses ist eine starke Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit. Damit einher geht ein Gleichziehen der Mädchen bei höheren Schulabschlüssen und bei dem Eintritt in eine Hochschule. Frauen haben einen in den letzten Jahren gewachsenen Anteil an Erwerbstätigkeit in qualifizierten Berufen. Die Modernisierung der Familie im Sinne einer partnerschaftlichen Gleichstellung von Frauen und Männern erbrachte Bedarfe nach Dienstleistungen mit sich, die die Gleichstellung erst ermöglichen. Zu nennen sind beispielsweise Tätigkeiten der Pflege, der Sorge und der Betreuungsarbeit, die traditionell in den Familien vorrangig von Frauen wahrgenommen werden (vgl. Heintze 2012: 17f). Die Tertiarisierung und die Gleichstellung sind somit auf vielfältige Weise verbunden.

5.2. Wie ist die Entwicklung in Deutschland zu beurteilen?

Unterschiedliche Tertiarisierungswege korrespondieren mit den unterschiedlichen Welten von Wohlfahrtsstaaten. Die Entwicklung in Deutschland hin zur Tertiarisierung in vielen Bereichen ist durch Gegebenheiten charakterisiert, die Fourastié als tertiäre Krise bezeichnet hat (Fourastié 1969: 29). Dazu ist auch der Kostendruck zu zählen, der seit mindestens 20 Jahren auf sozialen Dienstleistungen lastet.

Eine besondere Rolle spielt hier die insbesondere gegenüber personenbezogenen sozialen Dienstleistungen getroffene Annahme, diese wären sogenannte „Kostgänger“ der Industrie bzw. des Profitsektors (Reuter/Zinn 2011: 465), eine Annahme, die besonders in Deutschland breite Aufnahme fand, aber nicht sachhaltig ist. Sie zeigte sich z.B. im Gerede von dem „Ministerium für Gedöns“ von Altbundeskanzler Schröder, als dieser 1998 seine zukünftige Familienministerin, Christine Bergmann, vorstellen sollte. Die Tätigkeiten gelten gemäß dieser Haltung als ein eher unwichtiges Anhängsel an

ein vermeintlich ‚Wichtigeres‘ und werden damit, vielleicht unabsichtlich, abgewertet. Dass die Leistungen, für die die Ministerin Bergmann bei ihrer Amtseinführung stand, kein „Gedöns“ sind, dies liegt auf der Hand. Es handelt sich um zentrale und elementare Befähigungsressourcen, die ein Funktionieren in einer arbeitsteiligen modernen Gesellschaft erst ermöglichen. Gäbe es sie nicht, die Krise wäre groß. Man stelle sich vor was passierte, wenn alle Kitas, alle Altenhilfeeinrichtungen für drei Monate schließen, alle erzieherischen Hilfen eingestellt werden würden. In diesem Sinne gilt: Kein Profit ohne Nonprofit.

Personenbezogene soziale Dienstleistungen sind überwiegend von Frauen ausgeübte Tätigkeiten. Die drohende und teilweise schon eingesetzte materielle Schlechterstellung dieser Arbeitsfelder markiert ein Spezifikum des Geschlechterverhältnisses in Deutschland, das starke Traditionslinien der Ungleichheit aufzeigt: Es finden sich zwei gegenläufige Strömungen. Einerseits eine allgemeine Entwicklung hin zur Enttraditionalisierung des Geschlechterverhältnisses, entsprechend einem Muster in allen modernen Ländern. Andererseits starke Kräfte des Beharrens. Diese finden sich wieder in einer deutschen Grundphilosophie. Diese deutsche Grundphilosophie ist familienzentriert. Danach ist Fürsorge, Betreuung, Pflege etc. primär Aufgabe der Familie. Der Sozialstaat versteht sich dann als Ausfallbürge dort, wo Familie nicht so funktioniert, wie es dem idealisierten Bild entspricht. Dies läuft darauf hinaus, die entsprechenden Versorgungsaufgaben bei den Familien und das heißt bei den Frauen abzuladen. Gleichzeitig wird die Verberuflichung der zugehörigen Tätigkeiten nach Kräften verzögert (vgl. Heintze 2013: 273). Eine unbeabsichtigte Folge der Familienzentriertheit des deutschen Wegs sind die viel beklagten niedrigen Geburtenziffern.

5.3. Es geht auch anders

Die für Deutschland benannte Tendenz zur sogenannten tertiären Krise bei personenbezogenen sozialen Dienstleistungen ist kein Sachzwang. Ein Blick auf die Situation in anderen Ländern, u.a. die skandinavischen Länder, aber nicht nur diese, klärt dies. In einem Vergleich zwischen Dänemark und Deutschland sei dies für die Bereiche Altenhilfe und Pflege sowie die erzieherischen Hilfen aufgezeigt.

5.3.1. Altenhilfe und Pflege

In allen durch Industrieproduktion geprägten Staaten ist ein demographischer Wandel feststellbar. Mit der Schaffung einer Pflegeversicherung in Deutschland wurde durch die Sozialpolitik anerkannt, dass in der rasch älter werdenden deutschen Gesellschaft die Zahl der Pflegebedürftigen stark ansteigt.

Wer als pflegebedürftig anerkannt ist, erhält hier Geld- und/oder Sachleistungen. Es existiert ein abgestuftes System. Die geringsten finanziellen Leistungen erhalten informell Pflegende über das Pflegegeld. Auskömmlich bemessen sind allerdings auch die Sätze, die die Kassen den ambulanten Pflegediensten direkt zahlen, nicht. Am größten ist die Kostenunterdeckung dort, wo eine 24-Stunden-Betreuung nötig ist. Wegen der eingeschränkten Kostenübernahme spricht man von einem Kernsicherungssystem oder umgangssprachlich von einer „Teilkasko-Versicherung“ (Heintze 2012: 19).

In anderen Ländern, z.B. den skandinavischen Ländern, gilt ein anderes Pflegeverständnis: Es gilt ein erweitertes, die Selbstständigkeit der Person in den Mittelpunkt rückendes Pflegeverständnis.

Es ist nicht verwunderlich, dass sich die daraus ergebenden unterschiedlichen Infrastrukturen der Hilfen auch in den sogenannten Dichteziffern zeigen. Bei den skandinavischen Ländern liegen die

öffentlichen Ausgaben pro Einwohner im Alter von 65 plus um ein Vielfaches höher als in Deutschland. So liegt der Anteil der über 65jährigen, der im weitesten Sinne Leistungen der Altenhilfe in Anspruch nimmt in Deutschland bei 7%, in Dänemark bei 25%. Der Anteil der Ausgaben für Pflege beträgt hier 0,8% des BIP in Dänemark 2,4%, d.h. er ist dreimal so hoch. Zu guter Letzt: Die durchschnittlichen Ausgaben für Pflege pro Einwohner über 65 pro Jahr betragen in Deutschland im Jahr 2010 1.200 Euro, in Dänemark 6.300 Euro (ebd.: 35).

	Deutschland	Dänemark
Anteil der über 65jährigen, der Leistungen der Altenhilfe in Anspruch nimmt	7%	25%
Anteil der Ausgaben für Pflege am BIP	0,8%	2,4%
Durchschnittliche Ausgaben für Pflege pro Einwohner über 65 Jahre	1.200 €	6.300 €

Deutschland und Dänemark im Vergleich 1 (Bezugsjahr 2010)

5.3.2. Die erzieherischen Hilfen

Ähnliche Gegebenheiten, wie für die Altenhilfe beschrieben, finden sich in einem Ländervergleich auch in der Jugendhilfe und hier bei den erzieherischen Hilfen. Diese stehen in Deutschland seit fast 20 Jahren unter besonderer Beobachtung (siehe oben). Der Druck zu Einsparungen und die Nicht-Wertschätzung von personenbezogenen sozialen Dienstleistungen in diesem Bereich liegt aber auch an einer Unterfinanzierung der kommunalen Träger (vgl. Eicker-Wolf/Trube 2010), die in der Kostenverantwortung sind. Trotz dem sich abzeichnenden zunehmenden Bedarf geht man in Deutschland mit seinen jungen Bewohnern aber sehr sparsam um, etwa im Vergleich zu Dänemark.

Wichtige Informationen ergeben auch hier die sogenannten Dichteziffern. Sie geben Auskunft darüber, wie hoch die Ausgaben pro Kopf einer bestimmten Altersgruppe waren. Die Altersgruppe, die herangezogen wird sind die 1 bis 20jährigen in beiden Ländern. Verglichen wird, wie viel Geld (in €) im Jahr 2010 pro Kopf in dieser Altersgruppe verausgabt wurde. Für erzieherische Hilfen wurden demnach in Deutschland pro Kopf der unter Einundzwanzigjährigen 780 ausgegeben in Dänemark waren es durchschnittlich 4207 € pro Kopf (Heintze 2013: 282, 305). Mögen die Zunahmen in Deutschland als sehr hoch erscheinen, so relativiert sich dies bei einem internationalen Vergleich, dies vor allem bei einem Vergleich mit Ländern, die traditionell relativ hohe Sozialausgaben für ihre Bevölkerung tätigen.

	Deutschland	Dänemark
Durchschnittliche Ausgaben für erzieherische Hilfen pro Kopf der unter Einundzwanzigjährigen	780 €	4207 €

Deutschland und Dänemark im Vergleich 2 (Bezugsjahr 2010)

Es fügt sich ins Bild, dass sich auch die Einstiegsgehälter von Fachkräften der sozialen Dienste, hier am Beispiel der Sozialen Arbeit vorgestellt, in beiden Ländern unterscheiden. Nach den Tarifverträgen von Bund und Ländern liegen die Einstiegsgehälter in Deutschland ca. bei 2.400 € pro Monat, in Dänemark bei 3.400 €.

6. Ausblick

Es gibt keinerlei Sachzwang für die beschriebenen Praktiken einer Kostenorientierung und fachlich nicht begründeten Kostensenkungen. Die aufgenötigte Markt- und Wettbewerbslogik wird den Spezifika des Feldes nicht gerecht. Zudem: Es ist eine zentrale Frage von Gleichstellungspolitik, wie die Berufe, die häufig von Frauen gewählt werden, profiliert werden, z.B. hinsichtlich des Niveaus der Ausbildung, der Höhe der Bezahlung und der den Berufen zugebilligten Entscheidungsmacht. Vor allem was die Bezahlung betrifft wird Deutschland ein hoher Nachholbedarf attestiert. So stellt auch der 2011 erschienene Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung fest:

„Die Professionalisierung und Aufwertung dieser Berufe wie auch deren bessere Bezahlung ist überfällig. Denn ihre historische Abwertung als nicht professionalisierbare ‚Arbeit aus Liebe‘ benachteiligt Frauen und Männer, welche diese Berufe, für die ein wachsender Bedarf besteht, ergreifen wollen.“ (ebd.: 235)

Wie können SupervisorInnen sowie die Fachkräfte in ihren beruflichen Rollen Einfluss auf die Entwicklungen auf der Makro-Ebene nehmen? Unmittelbare Möglichkeiten der Einflussnahme dürften rar sein. Die 11. These von Karl Marx (Marx 1969: 7) über Feuerbach - *„Die Philosophen haben die Welt nur verschieden interpretiert, es kömmt darauf an, sie zu verändern.“* - gilt auch hier. Die Fachkräfte können aber als Teil einer gesamtgesellschaftlichen Praxis Einfluss auf eben diese Praxis nehmen, gemäß dem Gedanken von Ferdinand Lasalle: *„Politische Aktion beginnt mit dem Sprechen darüber“* (nach Conen 2011).

Literatur:

- Arnold, T. (2014): Sozialpolitik, in: Friesenhahn, G.J./Braun, D./Ningel, R. (Hrsg.): Handlungsräume Sozialer Arbeit, Opladen/Toronto: UTB, S. 212 - 222.
- Arnold, T. (2003): Organisation der Sozialen Arbeit konkret: Rechtliche Vorgaben und Ihre Umsetzung am Beispiel der Jugendhilfe, Studienbrief, Basa-Online-Modul O1c, o.O.
- Austermann, F. (2011): Schneller zuhören geht nicht - und auch nicht beschleunigt beraten: Telefon-Seelsorge und Supervision in Zeiten sozialer Beschleunigung, in: Supervision, Heft 4, S. 37 - 41.
- Bauer, W. (2001): Personenbezogene soziale Dienstleistungen, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Boeßenecker, W. (1995): Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in der BRD, Münster: Votum.
- Breitscheidel, M. (2005): Abgezockt und totgepflegt: Alltag in deutschen Pflegeheimen, Berlin: Econ.
- Conen, M.-L. (2011): Ungehorsam - eine Überlebensstrategie: Professionelle Helfer zwischen Realität und Qualität, Heidelberg: Carl-Auer-Verlag.
- Der Paritätische, Gesamtverband, (Hrsg.) (2012): Positive Trends gestoppt, negative Trends beschleunigt. Bericht zur regionalen Armutsentwicklung in Deutschland 2012, Berlin: Typoskript.
- Erster Gleichstellungsbericht (2011): Neue Wege - Gleiche Chancen, Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf, Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT Drucksache 17/6240.
- Finis Siegler, B. (2009): Ökonomik der Sozialen Arbeit, Freiburg: Lambertus (2. Aufl.).
- Fourastié, J. (1969): Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts, Köln: Bund-Verlag (2. Aufl.).
- Heinisch, B. (2008): Satt und sauber? Eine Altenpflegerin kämpft gegen Pflegenotstand, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Heintze, C. (2013): Die Straße des Erfolges. Rahmenbedingungen, Umfang und Finanzierung kommunaler Dienste im deutsch-skandinavischen Vergleich, Marburg: Metropolis.
- Heintze, C. (2012): Auf der Highroad - der skandinavische Weg zu einem zeitgemäßen Pflegesystem. Ein Vergleich zwischen fünf nordischen Ländern und Deutschland, Friedrich Ebert Stiftung (Diskurs Juli 2012).
- Gross, P./Badura, B. (1977): Sozialpolitik und soziale Dienste. Entwurf einer Theorie personenbezogener Dienstleistungen, in: Ferber, C.v./Kaufmann, F.X. (Hrsg.): Soziologie und Sozialpolitik, Sonderheft 19 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, S. 361-385.
- Grunow, D. (1977): Rehabilitation und Administration - Probleme organisierter Hilfen für alte Menschen, in: Ferber, C.v./Kaufmann, F.X. (Hrsg.), Soziologie und Sozialpolitik, Sonderheft 19 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, S. 386-423.

- Kessl, F. (2002): Ökonomisierung, in: Schröer, W./Struck, N./Wolff, M. (Hrsg.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, Weinheim/München: Juventa, S. 1113 - 1128.
- Maier, K./Spatscheck, C. (2010): Erneute Expansion der Sozialen Arbeit nach dem Ende des Wohlfahrtsstaates? in: NDV Heft 10, S. 428 - 433.
- Marx, K., 1969 (erstmalig 1848), Thesen über Feuerbach, in: MEW Band 3, Ost-Berlin: Dietz, S. 10-50.
- Merchel, J. (2012): Fachliches Handeln und Finanzsteuerung, In: Merchel, J. (Hrsg.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), München/Basel: Ernst Reinhardt, S. 307-316.
- Meyer, D. (1999): Wettbewerbliche Neuorientierung der Freien Wohlfahrtspflege, Berlin: Duncker und Humblot.
- Meyer, D. (1997): Steuerungsmängel im System der Freien Wohlfahrtspflege, in: Sozialer Fortschritt, Heft 6 - 7, S. 158-168.
- Monopolkommission (1998): Marktöffnung umfassend verwirklichen, Baden-Baden: Nomos.
- Oevermann, U. (1996): Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns, in: Combe, A./Helsper, W. (Hrsg.): Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 70-182.
- Olk, T. (2011): Freie Träger in der Sozialen Arbeit, in: Otto, H.-U./Thiersch, H.-J. (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit, München: Reinhardt Verlag, S. 419.
- Reuter, N./Zinn, K.-G. (2011): Moderne Gesellschaften brauchen eine aktive Dientleistungspolitik, in: WSI-Mitteilungen 9/2011, S. 462-469.
- Schaarschuch, A. (1999): Theoretische Grundelemente Sozialer Arbeit als Dienstleistung, in: Neue Praxis, Heft 6, S. 549-559.
- Seibel, W. (1991): Funktionaler Dilletantismus, Baden-Baden: Nomos.
- Seithe, M. (2012): Schwarzbuch Soziale Arbeit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften (2. Aufl.).
- Sommerfeld, P. u.a. (2011): Integration und Lebensführung, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Statistisches Bundesamt (2011a), Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2010.
- Statistisches Bundesamt (2011b): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsproduktberechnungen, Lange Reihe ab 1970, Fachserie 18, Reihe 1.5.
- Walper, S. (2007): Sozialisation in Armut, in: Hurrelmann, K./Grundmann, M./Walper, S. (Hrsg.): Handbuch Sozialisationsforschung, Weinheim/Basel: Beltz, S. 203- 216.
- Walper, S. (2005): Tragen Veränderungen in den finanziellen Belastungen von Familien zu Veränderungen in der Befindlichkeit von Kindern und Jugendlichen bei? in: Zeitschrift für Pädagogik 51 (2), S. 170-191.
- Wirth, W. (1982): Inanspruchnahme sozialer Dienste. Bedingungen und Barrieren, Frankfurt a.M.: Campus-Verlag.

Internetquellen

- Eicker-Wolf, K./Trube, A. (2010): Entwicklung und Perspektiven der Kommunalfinanzen in Hessen, Studie im Auftrag von ver.di Hessen, Frankfurt am Main. URL: <http://www.axel-troost.de/article/4367.entwicklung-und-perspektiven-der-kommunalfinanzen-in-hessen.html> (Stand 23.10.2015)
- www.sozialpolitik-aktuell.de