Paul Zöller

Krisen als Chancen nutzen

Thesen zur Situation und zu den Perspektiven caritativer Organisationen*

I. Situation

"Seit wir das Ziel aus den Augen verloren haben, haben wir unsere Anstrengungen verdoppelt." (Chinesisches Sprichwort)

- 1. Die Expansion ihrer sozialen Dienstleistungen haben die freien Träger der Wohlfahrtspflege mit einer enormen Abhängigkeit von öffentlicher Finanzierung und staatlicher Reglementierung bezahlt.**

In den letzten 40 Jahren haben sich die Verbände der freien Wohlfahrtspflege zu gewaltigen Dienstleistungsapparaten entwickelt. Die großen Wohlfahrtsverbände (Caritasverband, Diakonisches Werk, Deutsches Rotes Kreuz, Arbeiterwohlfahrt und Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband) beschäftigen zur Zeit ca. 650.000 hauptamtliche Mitarbeiter und stellen in 62.000 Einrichtungen 2,6 Millionen Plätze für Betreuung und Therapie bereit.

Nach dem Staat sind sie der zweitgrößte Arbeitgeber in der Bundesrepublik. Auf ihre Leistungen sind täglich mehr als drei Millionen Menschen angewiesen. Ihr Jahresumsatz beläuft sich auf ca. 50 Milliarden DM. Seit 1970 hat sich die Zahl ihrer hauptamtlichen Mitarbeiter mehr als verdoppelt. Schon die Orts- und Kreisverbände sind mittlere Wirtschaftsbetriebe mit häufig Hunderten von Angestellten und einem Jahreshaushalt von bis zu 100 Millionen Mark.¹

Der stürmische Ausbau von Einrichtungen und Diensten ist die Folge verbesserter Sozialleistungsgesetze und stärkerer öffentlicher Investi-

* Ein Diskussionsbeitrag für die Vertreterversammlung des Caritasverbandes Wiesbaden e.V. am 6. November 1989.

¹ Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAG) (Hrsg.), Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege – Aufgabe und Finanzierung, Freiburg 1985.

tionen in die Infrastruktur sozialer Dienstleistungen. Die legitimatorische Basis für diese Entwicklung ist in einer extensiven Auslegung des Subsidiaritätsprinzips und dessen Verankerung in der Sozialgesetzgebung (BSHG und JWG) zu suchen. Danach hat die freie Wohlfahrtspflege Rechtsanspruch auf Entgelte durch die Öffentliche Hand.²

Die Kehrseite dieser Medaille ist eine enorme Abhängigkeit vom Staat. Ein Blick in die Bilanzen der Verbände zeigt, daß sowohl die Finanzierung der laufenden Ausgaben als auch der Investitionskosten zum größten Teil über staatliche und kommunale Subventionen erfolgt. Dies hat zu einem Verlust an Flexibilität und zur Einengung von Handlungsspielräumen geführt.

Mit der Inanspruchnahme öffentlicher Mittel sind unvermeidliche Auflagen verbunden, die auf eine Bürokratisierung und inhaltliche Reglementierung der verbandlichen Arbeit hinauslaufen. Der Staat droht die Verbände mehr und mehr seiner Planungshoheit zu unterwerfen und damit die Leitidee des Subsidiaritätsprinzips – die Förderung pluralistischer Erziehungs- und Lebensentwürfe – zu unterlaufen.

Die hohe Abhängigkeit von öffentlichen Geldern und von den spezifischen Mechanismen und Klausulierungen staatlicher Mittelverteilung behindert die Freien Träger, ihrem originären Auftrag nachzukommen, eine Alternative zum staatlichen System der sozialen Daseinssicherung zu bilden. Mit dem Verlust eines eigenständigen Zugangs zu den Klienten verkümmert ihre sozialpolitische Anwaltsfunktion. Statt dessen erscheinen sie mehr und mehr als verlängerter Arm der staatlichen Sozialbürokratie.

Diese Entwicklung ist für den kirchlichen Bereich von besonderer Tragweite. Die Abhängigkeit der kirchlichen Einrichtungen der Wohlfahrtspflege von öffentlicher Finanzierung und staatlicher Gesetzgebung hat den Charakter dieser Einrichtungen mittlerweile so verändert, daß man ehrlicher Weise von "Einrichtungen der Gesellschaft in kirchlicher Treuhand"³ reden müßte.

² Vgl. Wolfgang Gernert, *Wie frei sind die Freien Träger?*, in: Claus Mühlfeld u.a. (Hrsg.), *Brennpunkte sozialer Arbeit*, Frankfurt 1987, 76 ff.

³ Vgl. Rolf Zerfaß, *Die Funktion der Caritas und ihrer Einrichtungen für die Kirche*, in: Thomas Franke u.a. (Hrsg.), *Creatio ex amore. Beiträge zu einer Theologie der Liebe*, Würzburg 1989, 154-176.

2. Durch die Verrechtlichung und Verberuflichung der verbandlichen Handlungsfelder wurde die ehrenamtliche Basiskultur verdrängt.

Ursprünglich waren die Wohlfahrtsverbände freie Initiativen sozial-caritativ engagierter Bürger. Noch immer ist der eingetragene Verein die Grundform ihrer Organisation; eine demokratisch gedachte Institution, die auf der Mitgliedschaft und dem Mitwirken Ehrenamtlicher basiert.

Im Zuge der Institutionalisierung und Professionalisierung sozialer Hilfe haben sich diese Vereine zu Funktionärsbetrieben entwickelt, in denen die eigentlichen Mitglieder nur noch eine marginale Rolle spielen. Eine Organisationsform, die einmal als Instrument bürgerlicher Selbstverwaltung und Selbstbestimmung gedacht war, ist zur Unkenntlichkeit verstümmelt. In der Praxis haben die Mitgliederversammlungen der Verbände nur noch eine rituelle Funktion. Ihre Vollmachten haben die Mitglieder an die Vorstände und diese wiederum an die Geschäftsführer abgeben.

Gleichzeitig ist die Bereitschaft der Bevölkerung, im Rahmen der großen Verbände ehrenamtlich Hilfe zu leisten, spürbar zurückgegangen.⁴ Dennoch liegt das ehrenamtliche Engagement nicht brach. Es hat sich vielmehr in Selbsthilfebewegungen, in Bürger- und Nachbarschaftsinitiativen verlagert. Diese Organisationen sind stark von der Basis her gestaltet und bieten befriedigendere Möglichkeiten der Partizipation als die derzeitige Gestalt der Wohlfahrtsverbände.

Im kirchlichen Bereich geht die wachsende Institutionalisierung und Professionalisierung der sozial-caritativen Dienste besonders zu Lasten des ehrenamtlichen sozialen Engagements der Gemeinden. Diakonie ist längst nicht mehr integrierter Bestandteil des Gemeindelebens, sondern bloßes Additiv zu vielfältigen anderen Aktivitäten. Der organisierte Caritassektor hat sich immer weiter aus dem Gemeindeleben herausgelöst. "Auf der einen Seite steht da eine große und mächtige Caritasorganisation, auf der anderen Seite nicht selten eine kümmerliche Gemeindediakonie."⁵ Durch die Verkümmern der Gemeindediakonie verlieren die Kirchenmitglieder weitere Identifikationsmöglichkeiten,

⁴ Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach: Die Stellung der Freien Wohlfahrtspflege. Kenntnisse, Erwartungen, Engagement der Bundesbürger. Ergebnisse repräsentativer Bevölkerungsumfragen 1962-1985, o.O. 1985, 78 ff.

⁵ Franz Kamphaus, "Die Wahrheit in Liebe tun". Zum Stellenwert der Caritas in der Gemeinde, in: ders., Der Preis der Freiheit. Anstöße zur gesellschaftlichen Verantwortung der Christen, Mainz 1987, 52.

sodaß sich ihre Wahrnehmung von Kirche verändert und sie sich zunehmend in Distanz zu Kirche bzw. Gemeinde finden.⁶

3. Offenkundig hat die interne Organisationsstruktur der Wohlfahrtsverbände mit der expansiven Entwicklung ihrer Dienstleistungen nicht Schritt gehalten.

In den Medien häufen sich in den letzten Jahren die Berichte über Mißstände und Mißmanagement in den Einrichtungen und Verwaltungszentralen der Freien Träger.⁷ Sozialwissenschaftliche Untersuchungen zum Innenleben von Organisationen des sog. Dritten Sektors⁸ lassen vermuten, daß die öffentlich bekanntgewordenen Fälle nur die Spitze eines Eisberges darstellen. Charakteristische Merkmale des Verbandswesens scheinen die Unübersichtlichkeit der Strukturen, der Verzicht auf Effizienz sowie das Versagen der internen Steuerungs- und Kontrollinstrumente zu sein.

Während sich die sozialen Dienstleistungen der Verbände in den letzten zwanzig Jahren stetig professionalisierten, sind die Verbände in ihren Verwaltungszentralen vergleichsweise laienhaft geführte Organisationen geblieben.

Die ehrenamtlichen Vorstände verfügen anscheinend nicht mehr über die geschäftspolitische Autonomie, die ihnen satzungsgemäß zukommt. Infolge des schnellen Ausbaus des Dienstleistungsapparates ist ihnen das Heft aus der Hand geglitten. Hier zeigen sich "die grundsätzlichen Probleme, die entstehen, wenn traditionell ehrenamtlich arbeitende Organisationen in Dienstleistungsfunktionen 'hineinwachsen', deren Umfang schließlich mit amateurhaften Mitteln nicht mehr bewältigt werden kann. "...Sie (die Vorstände, P.Z.) sind daher wohl formell (nämlich satzungsgemäß, P.Z.) aber nicht faktisch verantwortlich für Fehlentscheidungen und Fehlentwicklungen der Geschäftspolitik und der Geschäftsführung. Die maßgeblichen Entscheidungen sind nicht die Vorstandsbeschlüsse, sondern die Vor-Entscheidungen der Geschäftsführer."⁹

⁶ Vgl. Franz Xaver Kaufmann, Kirche begreifen. Analysen und Thesen zur Verfassung des Christentums, Freiburg usw. 1979, 143.

⁷ Vgl. den unter dem Titel "Nur noch saugen und mauscheln" veröffentlichten Bericht in: "Der Spiegel", Nr. 25 (1988), 52-66.

⁸ Vgl. Wolfgang Seibel, Der funktionelle Dilettantismus. Zur politischen Soziologie von Steuerungs- und Kontrollversagen im "Dritten Sektor" zwischen Markt und Staat, Habil. Kassel 1988, 387.

⁹ Seibel, a.a.O., 191 f.

Den Geschäftsführern kommt somit eine Schlüsselstellung zu. Dabei sind die Risiken, die sich aus der Steuerungs- und Kontrollschwäche der satzungsgemäß verantwortlichen Organe ergeben, umso größer, je mehr den Geschäftsführern Qualifikationen im Sinne einer unternehmerischen Orientierung fehlen.

Ihre Anerkennung und Identität beziehen die Verbandsmanager vor allem aus dem erfolgreichen Arrangement mit dem (kommunal-) politischen und gesellschaftlichen Umfeld und weniger aus der binnenorganisatorischen Effizienz. Vermutlich sind sogar die staatlichen und kommunalen Stellen an einer relativ schwachen Binnenorganisation der Verbände interessiert, um sie so für direkte politische Inanspruchnahme disponibel zu halten.

Solange es gelingt, Finanzmittel aufzutreiben, ist die Existenz der Freien Träger gesichert, unabhängig davon, wie effizient sie geführt werden. Der "organisatorische Dilettantismus" (W. Seibel) wird aber zum Politikum, wenn öffentliche Geldleistungen und Zuschüsse gekürzt werden oder ganz wegfallen. Dann können sich solche Verbände sehr schnell zum Sanierungsfall entwickeln.

4. Veränderte gesamtgesellschaftliche Rahmenbedingungen verlangen eine Abkehr vom bisherigen Expansionskurs

Von erheblicher Bedeutung für die Weiterentwicklung der Freien Wohlfahrtspflege sind die mittelfristig zu erwartenden Veränderungen in der sozialpolitischen Landschaft.

Die Krise in Staat und Gesellschaft zeigt für die Freie Wohlfahrtspflege bereits jetzt deutliche Auswirkungen. Die Zuschüsse der Öffentlichen Hand stagnieren seit Jahren. Es ist davon auszugehen, daß die staatlichen und kommunalen Finanzspielräume in Zukunft noch enger werden. Tendenziell werden die Staatsinvestitionen stärker in den Bereich des Umweltschutzes und der technischen Infrastruktur und weniger in den sozialen Sektor fließen.

Gleichzeitig wird aber der soziale Problemdruck erheblich zunehmen. Dazu tragen u.a. Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur, langsames Wirtschaftswachstum sowie der Zusammenbruch traditioneller Lebensschemata und überkommener Wertgefüge bei.

Notwendige neue soziale Dienstleistungen sind kaum mehr finanzierbar, weil die vorhandenen Gelder nicht einmal mehr zur Sicherung des Bestandes ausreichen. Dabei sind zahlreiche soziale Einrichtungen jetzt schon überaltert und bedürfen dringend der Modernisierung. Zu-

dem ist für die Mitte der neunziger Jahre mit einem Personaltief in den sozialen Berufen zu rechnen. (Der sich abzeichnende Pflegenotstand ist ein erstes Alarmzeichen.) Steigende Personalkosten und verkürzte Arbeitszeiten bringen es mit sich, daß der ohnedies angespannte Finanzierungsrahmen der Freien Träger immer enger wird.

Das Dilemma zwischen wachsendem Problemdruck und eingeschränkten Finanzierungsmöglichkeiten wird eine Umstrukturierung im bisherigen Spektrum sozialer Dienstleistungen nach sich ziehen. Einschlägige Studien prognostizieren u.a. eine Reduzierung des Krankenhausbereiches, der stationären Jugend- und Familienhilfe und des Sonderschulwesens auf der einen und eine Ausweitung der Pflegeplätze in der Altenhilfe, der ambulanten sozialen und pflegerischen Dienste, der teilstationären und ambulanten Behindertenhilfe auf der anderen Seite. Ebenso ist mit einem Ausbau der Hilfsangebote für Langzeitarbeitslose und Suchtkranke zu rechnen.¹⁰

Was die künftige Struktur der sozialen Dienstleistungen betrifft, so ist vom Vorrang der ambulanten vor der stationären Hilfe auszugehen, weil erstere kostengünstiger, flexibler und bedarfsgerechter erscheint. Es ist absehbar, daß die staatlichen Sozialbehörden einen verstärkten "Effizienzdruck" auf die Freien Träger ausüben werden, um vorhandene Angebote noch "ökonomischer" nutzen zu können. Darüberhinaus ist eine teilweise "Reprivatisierung" und Kommerzialisierung von bisher öffentlich geförderten Dienstleistungen zu erwarten. Leider wird die Brisanz dieser Entwicklung noch längst nicht überall wahrgenommen, und viele glauben, noch so weiteragieren zu können wie bisher. Wer aber auf Zukunftsorientierung verzichtet, ist ständig Überraschungen ausgesetzt, wird zu reagierendem Abwehrverhalten gezwungen, rennt den Problemen hinterher und verpaßt seine Chancen.

II. Perspektiven

"Man muß nicht groß, sondern lebens- und wandlungsfähig sein." (P.F. Drucker)

¹⁰ Vgl. Rita Baur, Rudolf Schmidt, Inge Weidig, Entwicklung der Freien Wohlfahrts-
pflege bis zum Jahre 2000. Kurzfassung einer Studie der PROGNOSE AG 1984, in:
Claus Mühlfeld u.a. (Hrsg.), Brennpunkte sozialer Arbeit, Frankfurt 1987, 27-42.

1. Sich auf die eigene Identität besinnen.

Bekanntlich unterliegen Organisationen – ähnlich wie Organismen – Entwicklungsprozessen bzw. "Lebenszyklen" (Entstehung, Wachstum, Reife, Alter...). Ihre Weiterexistenz hängt von der Fähigkeit ab, sich den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen. Ebenso hängt die Zukunft der Freien Wohlfahrt von ihrer Fähigkeit ab, sich offensiv – im Sinne strategischer Orientierung – mit den massiven Veränderungsprozessen in der sozialpolitischen Landschaft auseinanderzusetzen. In der jetzigen Situation wird ein Festhalten am bisherigen Konzept des quantitativen Wachstums und ein Verzicht auf Zukunftsorientierung unweigerlich in eine schwere Krise führen. Bei dem notwendigen Prozeß der Umorientierung sollten sich die freien Verbände auf ihre Identität besinnen und sich auf die Aufgaben konzentrieren, durch die sie sich als Alternative zur behördlichen Sozialhilfe auszeichnen. Freie Wohlfahrtspflege sollte gekennzeichnet sein durch:

- eine größere Nähe zum Alltag und zur Lebenswelt der Betroffenen,
- eine höhere Sensibilität für die Wahrnehmung veränderter Lebenslagen und der sich daraus ergebenden sozialen Probleme,
- den Mut, anwaltliche Funktionen für die gesellschaftlich Deprivierten wahrzunehmen,
- die Fähigkeit, schneller und flexibler auf sich entwickelnde Notsituationen zu reagieren,
- die Offenheit für Innovationen und die Bereitschaft zum Experiment,
- die Möglichkeit zur Mobilisierung eines großen Potentials freiwilliger Helfer.

Eine solche Neuorientierung würde allerdings den Verzicht auf die Präsenz in institutionell gut organisierten Bereichen Sozialer Hilfen (Krankenhäuser, Krankentransporte, Kindergärten, Schulen usw.) bedeuten¹¹. Statt dessen käme es darauf an, jene Notlagen zu erfassen, für die es in unserer Gesellschaft noch keine eindeutigen Zuständigkeiten und Institutionen gibt.

Die Freie Wohlfahrtspflege sollte sich besonders darauf spezialisieren, Hilfsangebote für diejenigen zu entwickeln, die durch das staatliche Netz der sozialen Sicherung hindurchfallen. Sie sollte weniger um die Übernahme staatlicher Pflichtaufgaben bemüht sein als um die Realisierung von Alternativen, um einfache Lösungen, um ganzheitliche

¹¹ ebda.

personale Hilfe, um nachbarschaftliche Ansätze und um Ermöglichung von Selbsthilfe.

Diese Forderungen gelten in besonderem Maße für das kirchliche Wohlfahrtswesen, dessen Profilverlust zunehmend kritisiert wird. Es gilt Abschied zu nehmen von dem (durch eine überzogene Auslegung des Subsidiaritätsprinzips untermauerten) Anspruch, für alle möglichen sozialen Aufgaben zuständig zu sein. Statt dessen sollte sich die kirchlich organisierte Diakonie auf die exemplarische Lösung sozialer Probleme konzentrieren und sich auf jene Tätigkeiten "spezialisieren", die die Zuwendung zum ganzen Menschen erfordern: in seinen psycho-sozialen Nöten, in der Pflege und in der Hilfe bei Existenzfragen.¹²

2. Eine prosoziale Gegenkultur schaffen

Nach wie vor bedarf professionelle Hilfe der Ergänzung durch das ehrenamtliche Engagement. Soziale Aufgaben sind nicht allein fachmännisch zu lösen. Professionelle therapeutische Hilfen sind bspw. auf die Mitwirkung des gesellschaftlichen Umfeldes, auf Ergänzung, auf Begleitung, auf Vor- und Nachbereitung durch ehrenamtliche Helfer angewiesen. Hier liegt eine entscheidende Aufgabe und eine Chance für die Wohlfahrtsverbände, deren soziale Arbeit sich – geschichtlich gesehen – aus der ehrenamtlichen, freiwilligen Arbeit entwickelt hat.

Es müßte daher ein Grundanliegen der Verbände sein, genügend Anreize zu schaffen, um die in der Bevölkerung zweifelsfrei vorhandene Bereitschaft zum sozialen Engagement zu wecken.

¹² Siehe hierzu z.B.: "Wäre es nicht Aufgabe christlicher Krankenhäuser, etwa dem humanen Sterben oder den psycho-sozialen Problemen des Krankenhauses so Beachtung zu schenken, daß dies als ein Markenzeichen dieser Dienste gelten kann? Daß hier Leistungen anstehen, die möglicherweise nicht in den Vergütungskatalog der Krankenkassen passen, sollte kein Grund gegen, sondern gerade für solche Aktivitäten sein, für die Eigenmittel der Kirche bevorzugt bereitzustellen wären... Ein anderes, aktuelles Beispiel ist das Asylantenproblem: Es entspricht dem Gesetz, unter dem die Kirchen angetreten sind, daß sie sich für die Asylanten politisch einsetzen, und es erhöht ihre Glaubwürdigkeit, daß dies gegen erkennbaren Widerstand von ansonsten den Kirchen politisch nahestehenden Parteien geschieht. Aber noch überzeugender wäre es, wenn kirchlicherseits heute Schulungszentren für Asylanten eingerichtet würden, daß sie die Sprache unseres Landes lernen, sich beruflich qualifizieren und überhaupt fit machen können für das Leben in einer Gesellschaft, die ihnen unvertraut ist... Auf diese Weise... könnten die spezifischen Vorteile, die der deutschen Kirche aus ihrem Reichtum und ihrer starken Organisation zukommen, in zeichenhafter Weise nutzbar gemacht werden." (Franz Xaver Kaufmann/Johann Baptist Metz, Zukunftsfähigkeit. Suchbewegungen im Christentum, Freiburg usw. 1987, 88 ff.)

Sie könnten dazu beitragen, daß auf lokaler Ebene soziale Netze geknüpft werden, in denen sich Ehrenamtliche und Professionelle gemeinsam der Lösung sozialer Probleme widmen. Dazu müßten die Verbände im Nahbereich konkrete Aufgaben anbieten, die zum Mitmachen motivieren. Sie müßten Gelegenheiten lebensweltnahen Helfens schaffen, in denen altruistisches Verhalten erlebt und praktiziert werden kann.

Die Verbände müßten sich auch in ihren Organisationsformen wieder stärker für die ehrenamtlichen Mitglieder öffnen und diesen adäquate Mitgestaltungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten anbieten.

Verrechtlichungs- und Professionalisierungsprozesse in der sozialen Arbeit haben zu einem bedenklichen Übergewicht des hauptamtlichen Elementes geführt. Diese Entwicklung bedarf dringend der Ergänzung durch die Aufwertung der ehrenamtlichen Kontroll- und Steuerungsorgane. Ehrenamtliche "verfügen nicht nur über eine andere Legitimation und andere Kompetenzen als berufsmäßig tätige Personen, ihre Motivation ist häufig eng an Wert- und Sinnbezüge gebunden. Da sie materiell nicht auf die Ausübung der Tätigkeit angewiesen sind, können – und müssen! – sie sich viel eher eine Verfolgung ihrer Werte und Ideale leisten... Dies gilt in besonderer Weise für die ehrenamtlichen Vorstände, insofern diese den Verband nicht nur im juristisch-technischen Sinne vertreten, sondern ihn in sozial-kultureller Hinsicht geradezu verkörpern."¹³

Indem sie das ehrenamtliche Potential wecken, könnten die Verbände schließlich einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Gestaltung einer pro-sozialen Gegenkultur in einer von Individualismus und persönlichem Gewinnstreben geprägten Gesellschaft leisten.

3. Sich der goldenen Fesseln staatlicher Subventionen entledigen.

Um ihre Eigenständigkeit zu wahren und ihre Alternativfunktion wirksam werden zu lassen, müssen sich die Verbände eine größere Unabhängigkeit von staatlichen Subventionen verschaffen. Dazu sind sie vor allem auf nicht-staatliche Finanzierungsmöglichkeiten, und hier vor allem auf Spendenmittel angewiesen. Eine Steigerung des Spendenaufkommens setzt allerdings eine größere Akzeptanz der verbandlichen sozialen Arbeit bei der Bevölkerung voraus.

¹³ Hans Nokielske, Ehrenamtliche in Vorständen verbandlich organisierter sozialer Arbeit, in : Caritas 90 (1989) 53-68, hier: 56.

Um diese herzustellen, müßte es den Verbänden besser als bisher gelingen, ihre Leistungen in das öffentliche Bewußtsein zu bringen. Das Vorhandensein leistungsfähiger und gesellschaftlich hochangesehener Organisationen motiviert dazu, sich auch für diese einzusetzen.

Überall dort, wo es um Meinungsbildung, Imagepflege und Weitergabe von Informationen geht, führt kein Weg am Einsatz gezielter, professionell betriebener Werbestrategien vorbei. In dem Maße, in dem es den Verbänden gelingt, ihre Leistungen nach außen "gut zu verkaufen" und ihre Wertvorstellungen und Ideen öffentlich bekanntzumachen, steigen ihr gesellschaftliches Ansehen und ihr politisches Gewicht – und dies ist eine Voraussetzung, um die goldenen Fesseln staatlicher Subventionierung ablegen zu können.

4. Effiziente und innovationsorientierte Organisationsstrukturen schaffen

Um den Anforderungen der Zukunft gewachsen zu sein, bedürfen die Verbände einer effizienten Organisation. Organisation ist ebensowenig wie eine solide theoretische Fundierung der sozialen Praxis eine "quantité négligeable", sondern wichtige Voraussetzung für gute Arbeit. Die Binnenorganisation der Verbände muß der Komplexität des sozialen Umfeldes und seiner Anforderungen entsprechen und auf den besonderen Bedarf des jeweiligen Dienstleistungsbereiches (z.B. Altenhilfe, Psychologische Beratungsdienste usw.) ausgerichtet sein.

Es wäre aber ein Fehler, die organisatorischen Defizite der Verbände durch eine Anpassung an die bürokratische Organisationsstruktur öffentlicher Behörden ausgleichen zu wollen. Bürokratien neigen dazu, alle Vorgänge zu standardisieren und zu formalisieren. Sie sind tendenziell träge, inflexibel und starr. Demgegenüber bietet eine in dezentrale, teilautonome Einheiten gegliederte Organisation weitaus bessere Anpassungsmöglichkeiten an die wechselnden Anforderungen des sozialen Umfeldes.

Die freien Verbände brauchen organisatorische Rahmenbedingungen, die sich produktiv auf die Motivation, das Kommunikationsverhalten und die Qualifikation der Mitarbeiter auswirken. Dies ist bei bürokratischen Organisationen erwiesenermaßen nicht der Fall. Solche Systeme üben auf die einzelnen Mitarbeiter einen permanenten Druck zu ritualisiertem und formalisiertem Verhalten aus.

Deshalb ist der Grad der Mitarbeiterzufriedenheit bezüglich Arbeitsinhalt, Führungsstil und Betriebsklima in Behörden auch signifikant geringer als in dynamischen Unternehmen. Ein schlechtes Betriebsklima

strahlt aber in Dienstleistungsorganisationen unmittelbar auf die Klienten aus, deren Bedürfnisse unter diesen Bedingungen nur noch eine zweitrangige Bedeutung haben. Dabei steht das Postulat einer "mitarbeiterfreundlichen" Organisation keineswegs im Gegensatz zu der Forderung nach effizienz-orientierter Führung; vorausgesetzt, das Verbandsmanagement praktiziert einen kooperativen Leitungsstil.

Zur Entbürokratisierung der Freien Wohlfahrtspflege gehört auch die konsequente Überwindung des Zentralismus im Verbandswesen. Mit ihrer Tendenz zur überzogenen Reglementierung der örtlichen Gliederungen blockieren die Zentral- oder Dachverbände vielfach die notwendigen Innovations- und Anpassungsprozesse vor Ort.

Deshalb muß den Basisorganisationen wieder ein größeres Maß an Autonomie zugestanden werden. Die lokalen Verbände müssen sich die Gestaltungsspielräume sichern, die ihnen eine ortsnahe, lebensweltbezogene Profilierung erlaubt.

Auch im kirchlichen Bereich gibt es einen unverminderten Trend zur Zentralisierung und bürokratisch strukturierter Kontrolle. Die Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der unteren Ebenen werden von den übergeordneten Instanzen durch immer neue Richtlinien und Verfahrensregeln eingeschränkt. Diese Entwicklung ist für die kirchliche Diakonie in doppelter Weise verhängnisvoll: Zum einen binden bürokratisch-zentralistische Organisationsformen zu viel Energie für interne Prozesse; dann bleiben zu wenig freie Kräfte für die Auseinandersetzung mit dem gesellschaftlichen Umfeld und die Zuwendung zu den spezifischen Bedürfnissen des Klientels. Zum anderen sind Bürokratien nicht in der Lage, Eigeninitiative und Engagement zu mobilisieren oder gar zu prämiieren.

Schlußbemerkung

Wie läßt sich die Freie Wohlfahrt trotz historisch bedingter, strukturell verursachter und einstellungsmäßig verankerter Barrieren dynamisieren und in einen tiefgreifenden Wandlungsprozeß hineinführen? Nicht alle Erfahrungen werden in die Praxis umgesetzt, vor allem dort, wo es um Besitzstände, Gewohnheiten und eigene Interessen geht. Die Auseinandersetzung mit den internen Widerständen stellt das größte Problem beim Prozeß des organisatorischen Wandels dar. Am ehesten haben bisher noch Krisen einen Anstoß zu Reformen gegeben und meist auch

etwas bewegt. Häufig wird erst eine Krise zum Auslöser grundlegender Innovationen.¹⁴

¹⁴ Vgl. Rainer Müller, Krisenmanagement, Frankfurt 1988, bes. 624 ff.