



Leseprobe aus Schöning, Hoyer und Potratz, Lehrbuch Ökonomie in der Sozialen Arbeit,
ISBN 978-3-7799-3086-0

© 2018 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel
[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?
isbn=978-3-7799-3086-0](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-3086-0)

Einleitung

Ökonomische Aspekte der Sozialen Arbeit haben ohne Zweifel in den letzten 20 Jahren an Bedeutung gewonnen und dies sowohl mit Blick auf gesamtwirtschaftliche als auch betriebswirtschaftliche Aspekte. Stichworte wie die Soziale Arbeit als personenbezogene Dienstleistung, das Konzept des aktivierenden und sogar investiven Sozialstaats, die zunehmende Ungleichverteilung der Einkommen und Vermögen, das damit verbundene Armutsrisiko, die Wettbewerbsthematik und Zielkonflikte in der Sozialwirtschaft, die spürbare Präsenz des Controllings in der alltäglichen Arbeit der Fachkräfte, das Fundraising als neue Finanzierungsform – diese Liste aktueller Stichworte und Diskussionen kann noch wesentlich ergänzt werden. Schon in ihrer Kurzform füllen die Stichworte ein Themenfeld, das bei dem einen Abwehrreflexe auslöst, anderen hingegen als wichtiges Thema der Profession Soziale Arbeit erscheint. Klar ist: Die Soziale Arbeit ist gefordert, sich mit dem Thema zu befassen, Chancen und Probleme zu benennen und sich selbst zu positionieren. Hierzu leistet der vorliegenden Band einen Beitrag.

In dem Lehrbuch gewichten wir die gesamtwirtschaftlichen und die betriebswirtschaftlichen Aspekte in etwa mit der Hälfte des Textumfangs. So hoffen wir, sowohl zentralen wirtschaftspolitischen Theorien und ökonomischen Aspekten der Sozialpolitik als auch Fragen des Sozialmanagements gerecht zu werden. Zudem behandeln wir ausgewählte Sonderthemen ausführlicher und ergänzen jedes Kapitel durch Schaubilder und Fallbeispiele aus der Praxis.

Curricular sind die Ausführungen für ein Studienmodul im BA-Studiengang Soziale Arbeit gedacht, wobei die Erfahrung zeigt, dass auch Master-Studierende mit unterschiedlichen Hintergründen diese Inhalte abfragen. Für beide sind ökonomische Grundlagen und Denkweisen wichtige, gelegentlich auch konfliktträchtige Bezüge, auf die man vorbereitet sein sollte. Lernziele des Studienmoduls sind dabei

- Vermittlung theoretisch-konzeptioneller Grundlagen volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Denkens in der Sozialen Arbeit,
- Eröffnung von Handlungskompetenzen mit Blick auf die Teilnahme und eigenen Positionierung in entsprechenden Diskussionen sowie mit Blick auf die Anwendung auf Alternativ-Entscheidungen in der Sozialen Arbeit,
- Fundierung einer eigenen Haltung zu Chancen und Grenzen der Ökonomie in der Sozialen Arbeit sowie

- Erschließung und Öffnung für neue Arbeitsfelder und Aufgaben in volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Bereichen der Sozialen Arbeit.

So wünschen wir dem Band und seinen Inhalten eine erfolgreiche Rezeption.

Teil I

Gesamtwirtschaftliche Aspekte

1. Kapitel: Ökonomie und Soziale Arbeit

1.1 Knappheit und ihre Bewältigung

Bereits die Antwort auf die erste Frage, was denn die Ökonomie und ihren Gegenstand kennzeichnet, kann recht unterschiedlich ausfallen und hat auch in der Theoriegeschichte Modifikationen erfahren. Um sich in dieser Hinsicht nicht gleich zu verzetteln, kann man auf die Wortbedeutung hinweisen, d. h. auf den Haushalt (gr. oikos) und damit die gute Haushaltsführung. Bereits hier ist auffällig, dass der zweite Wortteil auf das Gesetz (gr. nomos) verweist und damit Gesetze und Gesetzmäßigkeiten als Gegenstand der Ökonomie betont. Für eine so alte Wissenschaft wie die Ökonomie (Beiträge finden sich seit der Antike, wobei erst Adam Smith [1723–1790] als Gründungsvater der modernen Ökonomie angesehen wird) wäre hier zu erwarten, dass sie sich selbst als ‚Ökologie‘ (d. h. Wirtschaftslehre) bezeichnet hätte. Dieser Begriff wurde jedoch erst viel später und in anderer Bedeutung verwendet und ist nicht Thema unserer Überlegungen. Sie konzentrieren sich auf die Ökonomie, d. h. Gesetzmäßigkeiten der guten Haushaltsführung. Hieran schließen sich einige interessante Aspekte an (vgl. ausführlich Finis Siegler/Schöning 2013):

- Die Haushaltsführung ist auf unterschiedlichen Ebenen relevant: für private Haushalte, einzelne Unternehmungen und auch für das Wirtschaften eines Staats. Dementsprechend hat sich die Ökonomie vor allem in eine *betriebswirtschaftlichen* (= einzelwirtschaftlichen) und einen *volkswirtschaftlichen* (= gesamtwirtschaftlichen) Zweig spezialisiert. Betriebswirtschaftslehre und Volkswirtschaftslehre haben Gemeinsamkeiten und Berührungspunkte, können jedoch nicht in eins gesetzt werden. Der Begriff der Ökonomie ist für beide der Oberbegriff.
- Eine gute, d. h. vernünftige Haushaltsführung ist notwendig, da unsere Welt von *Knappheit* geprägt ist. Diese Knappheit ist universal vorhanden – die Menschen wollen ihre Bedürfnisse befriedigen und die dafür notwendigen Mittel sind nun einmal begrenzt. Im Paradies mag dies anders gewesen sein (Adam und Eva hatten begrenzte Bedürfnisse und unbegrenzte Mittel), in der realen Welt ist Knappheit ubiquitär und eine andauernde Herausforderung. Man kann daher auch formulieren, dass Ökonomie die Lehre von dem vernünftigen Verhalten im Umgang mit Knappheit ist.

- Ökonom/innen gehen davon aus, dass es für die Knappheit und unserer Wirtschaften *Gesetzmäßigkeiten* gibt, die ähnlich wie Naturgesetze wirken, erforscht und genutzt werden können. So steigt der Preis, wenn die Nachfrage das Angebot übersteigt, sei es auf dem Markt für Brot, Wohnraum oder auch soziale Dienstleistungen. Ebenfalls wird ein Unternehmen dann am meisten Gewinn erwirtschaften, wenn es eine mittlere Menge an Waren absetzt, da sehr viele Waren den Preis senken und sehr wenige Waren kein Geschäft mehr bringen. Diese und ähnliche ‚Gesetze‘ prägen das ökonomische Denken. Eben deshalb heißt es ‚Ökonomie‘ und nicht ‚Ökologie‘.
- Angesichts der Knappheit soll vernünftig, d.h. rational gewirtschaftet werden. Hierbei sind *Effektivität* (= Zielerreichung, Wirkung) und *Effizienz* (= Sparsamkeit, Aufwand) zu unterscheiden. Hieraus leitet sich das *ökonomische Prinzip in zwei Varianten* ab: Es soll entweder ein vorgegebenes Ergebnis mit minimalem Aufwand erreicht werden (Minimalprinzip) oder aber ein vorgegebener Aufwand soll für maximale Zielerreichung genutzt werden (Maximalprinzip). Beides zusammen ist logisch nicht möglich, da man sonst mit minimalem Aufwand von Null ein unendlich positives Ergebnis erzielen würde. Bereits hier zeigt sich somit die ökonomische Vernunft in zwei logisch plausiblen Maximen guten Wirtschaftens.
- Darüber hinaus sei erwähnt, dass vernünftiges Wirtschaften auch für die *Sozialpolitik* und für die mit ihr eng verbundene *Soziale Arbeit* gilt. Soziale Arbeit ist in gesellschaftliche Institutionen eingebettet, die ökonomisch analysiert werden können. In der *Sozialwirtschaft* spielen Kontext, Produktionsspezifika und institutioneller Sinn der Organisationen eine besondere Rolle, so dass die Sozialökonomie hier sehr eigene Fragestellungen von besonderen Bedarfen, Normen und Notwendigkeiten bearbeitet. Im Kern jedoch ist die Sozialökonomie ein Teil der Ökonomie, nämlich jener, bei dem der Gegenstandsbereich des Wirtschaftens das Soziale, die Sozialpolitik und die Soziale Arbeit ist. Auch hier ist man mit Knappheit konfrontiert, auch hier muss gut gewirtschaftet werden, was voraussetzt, dass die Ziele geklärt und die Konsequenzen des Handelns abgewogen sind.

Die im letzten Unterpunkt gegebenen Hinweise zur Sozialpolitik und der Sozialen Arbeit machen deutlich, dass ihre ökonomische Analyse besondere Aspekte hinsichtlich der Organisationsziele, der Leistungserbringung, der Finanzierung u. a. zu berücksichtigen hat, wodurch die ökonomischen Kernaussagen zwar nicht falsch werden, jedoch bei Übertragung auf das So-

zialwesen modifiziert werden müssen. Dies ändert nichts daran, dass auch in der Sphäre des Sozialen Knappheit existiert und Institutionen geschaffen werden müssen, die effektiv und effizient die ihnen übertragenen Aufgaben lösen. Insofern hat die Sozialökonomie in zweifacher Weise ihren festen Platz in der Wissenschaft Sozialer Arbeit: Einerseits gilt auch hier das ökonomische Prinzip rationalen Wirtschaftens, andererseits sind die besonderen Rahmenbedingungen und Anforderungen zu beachten, welche die Soziale Arbeit prägen. In ihr fallen z. B. der Bedarf von Adressat/innen nach sozialen Dienstleistungen und die kaufkräftige Nachfrage nach diesen Leistungen auseinander, so dass die Sozialpolitik regelnd eingreifen muss. Ebenso verfolgen Sozialpolitik und Soziale Arbeit auch nicht wirtschaftliche Ziele wie z. B. Bildung und Entwicklung in der Bewältigung von Lebensphasen, welche über die ökonomische Problemstellung knapper Ressourcen hinausweisen.

Fallskizze: Wie würden Sie entscheiden?

Ein Beispiel (vgl. Müller/Ruske/Suttner 2012, S. 147) mag das Knappheitsproblem illustrieren: Stellen Sie sich vor, an einem Wanderweg existiert auf einem Berg ein Rastplatz mit einer alten Quelle. Diese Quelle bringt 100 Liter Wasser am Tag hervor. Da viele Wanderer den Berg besteigen, reicht das Wasser nicht für alle aus, d. h. ihr Durst übersteigt das Angebot deutlich. Die Knappheit wird unmittelbar spürbar und es stellt sich die Frage, wie das knappe Wasser auf die vielen Wanderer verteilt werden soll. Was ist hier das beste Verfahren, welcher Maßstab soll angelegt werden? Folgende Möglichkeiten kommen in Frage:

- Verteilung derselbe Menge an Jedermann,
- Verteilung nach Bedarf (Ermittlung im Einzelfall für Junge, Alte, Frauen, Männer, Menschen mit besonderem Bedarf oder feste Quotierungen),
- Verlosung,
- Versteigerung,
- Windhundverfahren (wer zuerst kommt, trinkt zuerst),
- Warteschlange (es zählen frühe Ankunft und Geduld),
- offener Kampf (das Recht des Stärkeren),
- demokratische Abstimmung (über die Verteilungsregel),
- autonome Entscheidung durch einen Diktator.

Was sind die Folgen dieser Verfahren? Welche Entscheidungen vermuten Sie bei anderen Bevölkerungsgruppen? Die meisten Ökonomen würden für den Verkauf des Wassers plädieren und dies aus zwei Gründen:

- Der Preis ist ein Knappheitsindikator und verteilt, annähernd gleiches Einkommen vorausgesetzt, das Wasser effizient nach dem wahren Bedarf der Wanderer. Es wird nur derjenige das Wasser kaufen, der wirklich Durst hat.
- Langfristig kann mit den Einnahmen aus dem Verkauf die Quelle ausgebaut werden. So steht im nächsten Jahr mehr Wasser zur Verfügung, die Knappheit wird entschärft und zudem wird der Preis dann sinken.

Wie würden Sie als Sozialarbeiter/in entscheiden? Welche Entscheidung ist aus Sicht eines weltanschaulich geprägten Wohlfahrtsverbandes gefordert? Sehen Sie unterschiedliche Entscheidungen zwischen z. B. dem Diakonischem Werk, dem Caritas-Verband und dem Roten Kreuz?

Letztlich bezieht die ökonomische Analyse der Sozialpolitik und mit ihr die ökonomische Analyse der Sozialen Arbeit ihre Rechtfertigung aus mehreren Gründen: Viele Probleme der praktischen Sozialpolitik sind in ihrer Ursache auf wirtschaftliche Entwicklungen und Ereignisse zurückzuführen (z. B. Armut, Arbeitslosigkeit, Invalidität), lassen sich mit ökonomischen Kategorien messen und beschreiben (z. B. Einkommen, Bedarf, Nachfrage) und/oder können mit ökonomischen Mitteln bewältigt werden (z. B. Geld-, Dienst- und Sachleistungen sowie Marktregulierung) (Liefmann-Keil 1961; Zerche/Gründger 1996, S. 45 f.). Damit sind nicht alle, aber eben viele der Probleme praktischer Sozialpolitik und Sozialer Arbeit erfasst. Soziale Probleme sind oftmals ökonomisch verursacht, haben ökonomische Folgen und/oder können mit ökonomischen Instrumenten bewältigt werden können.

In der Theorie Sozialer Arbeit hat dies prominent der Fürsorgewissenschaftler Christian J. Klumker (1868–1942) auf den Begriff der ‚Unwirtschaftlichkeit‘ von Haushalten in Armutslagen gebracht. Sie sind unwirtschaftlich, da sie erstens keine hinreichenden Markteinkommen erzielen und da sie zudem ihr geringes Einkommen ineffektiv, d. h. für überflüssige und gar gesundheitsschädliche Waren ausgeben (Klumker 1918). Schon hier zeigt sich jedoch auch die Grenze dieser Betrachtung. Aktuell ist die Soziale Arbeit, vor allem in ihrer sozialpädagogischen Prägung, mit einer Reihe sozialer Probleme befasst, die weit über Klumkers Ansatz hinausgehen. So muss die Anwendung ökonomischer Ansätze auf Soziale Arbeit ihre eigenen Grenzen erkennen und sie darf nicht bedeuten, einer Ökonomisierung der Sozialen Arbeit, d. h. der Reduzierung der Sozialen Arbeit auf rein ökonomische Aspekte, das Wort zu reden (Finis Siegler 2009, S. 11).

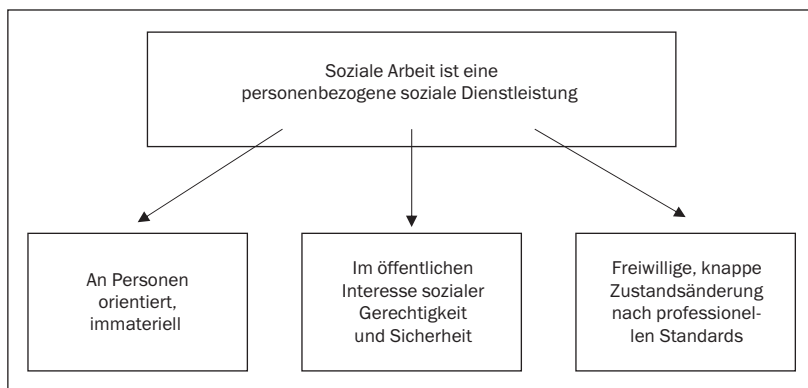
1.2 Arbeit und personenbezogene Dienstleistung

Was ist Soziale Arbeit? Sie ist aus ökonomischer Sicht zunächst einmal ‚Arbeit‘, d.h. eine zielgerichtete Tätigkeit, welche auf die Bedürfnisbefriedigung in Knappheitssituationen ausgerichtet ist. Arbeit ist daher immer begehrt und hat einen Wert, der sich auf dem Arbeitsmarkt in einem Preis ausdrückt. Eine Tätigkeit hingegen, die nicht auf eine Knappheitssituation reagiert und mit der daher kein Marktpreis erzielt werden kann, ist keine Arbeit. Berufliche Tätigkeit und auch Hausarbeit ist somit eine Form der Arbeit, das kindliche Spiel, das Hobby und der Müßiggang sind hingegen keine Form der Arbeit. Wo die Soziale Arbeit zum bloßen Hobby verkommt, ist sie keine Soziale Arbeit mehr. Wo allerdings Soziale Arbeit knapp ist und ehrenamtlich geleistet wird, da bleibt sie immer noch Soziale Arbeit – nicht ihre konkrete Bezahlung, sondern ihr potenzieller Preis ist das entscheidende Kriterium, damit die Soziale Arbeit auch im ökonomischen Sinne Arbeit ist.

Die ökonomische Analyse der Arbeit füllt Bibliotheken und ihr widmet sich ein eigenes Fachgebiet, die Arbeitsökonomik, welche sich mit theoretischen und politischen Fragen des Arbeitsmarktes und seiner Institutionen befasst. Dabei geht die Arbeitsökonomik davon aus, dass Arbeitsmärkte besonders geordnet werden müssen, da die Arbeit nicht vom Menschen zu trennen ist und die Bedingungen auf den Arbeitsmärkten gleichzeitig die Lebensbedingungen von Menschen prägen. Vorschriften des Arbeitsrechtes regeln daher Arbeitszeit, Arbeitsplatzgestaltung, Tarifvertrag, Selbstständigkeit, Mitbestimmung und vieles mehr, das typisch für einen Arbeitsmarkt und in dieser Form nur hier zu finden ist (Zerche/Schönig/Klingenberger 2000, S. 1 ff.).

Soziale Arbeit ist jedoch nicht nur eine Arbeit wie andere Arbeiten auch, sie ist – konkreter gefasst – eine personenbezogene Dienstleistung. Eine Dienstleistung wiederum ist allgemein eine freiwillig vereinbarte Zustandsänderung, die von einer außenstehenden Person geleistet wird. Ein Maler, der ein Gebäude anstreicht, eine Krankenschwester, die eine Wunde verbindet und auch eine Fachkraft der Sozialen Arbeit in der Schuldnerberatung verändern Zustände auf freiwilliger Basis und erbringen somit Dienstleistungen. Allerdings hat der Maler mit dem Anstrich des Gebäudes eine nicht personenbezogene Dienstleistung erbracht, während die Dienstleistungen der Krankenschwester und des Schuldnerberaters personenbezogen sind, da sie Zustände anderer Menschen ändern. Die Soziale Arbeit ist daher eine unter vielen personenbezogenen Dienstleistungen, die im modernen Wirtschaftsleben erbracht werden (Grunwald 2013, S. 242; Cremer/Gold-

Abbildung 1: Der Begriff der personenbezogenen sozialen Dienstleistung



Quelle: Eigene Darstellung.

schmidt/Höfer 2013, S. 9f.). Sie ist als personenbezogene Dienstleistung durch einige Merkmale geprägt (vgl. Abb.1):

- Da eine personenbezogene Dienstleistung an Menschen erbracht wird, ist ihr Erfolg immer auf die Mitwirkung des Gegenübers angewiesen. In diesem Sinne ist die Soziale Arbeit ganz grundsätzlich eine *Koproduktion* zwischen der Fachkraft und dem Adressaten/der Adressatin der Dienstleistung. Verweigert der Adressat/die Adressatin die Zusammenarbeit und handelt er/sie sogar entgegen den Vereinbarungen und Empfehlungen (engl. *Non-Compliance*), so ist der Erfolg der Dienstleistung fraglich. Um im oben genannten Beispiel zu bleiben: Eine Schuldnerberatung kann dem Adressaten/der Adressatin nur Wege aufzeigen und Unterstützung bieten, die notwendig Verhaltensänderung im Sinne einer sparsameren Haushaltsführung ist jedoch seine/ihre Sache und kann – wenn er sie verweigert – jeden Entschuldungsplan obsolet machen. Auch in anderen personenbezogenen Dienstleistungen, z. B. in der Medizin, ist *Non-Compliance* häufig zu beobachten, wenn etwa verschriebene Medikamente nicht in der Apotheke beschafft und beschaffte Medikamente nicht ordnungsgemäß eingenommen werden. Das ist offenkundig mit einer enormen Ressourcenverschwendung verbunden. Daher wurde eine Reihe von Methoden entwickelt, um die Kooperation von Adressat/innen zu erhöhen (z. B. Vereinfachung der Empfehlungen, Anreize bei Kooperation, Organisationshilfen, Sanktion bei Nicht-Kooperation). Diese Methoden belegen die Relevanz der *Non-Compliance*-Problematik.