

Dr. Franz Segbers

Heiligt der Zweck das Vorgehen? Wettbewerb, marktstrategisches Verhalten, Kooperation

Berlin 23.09.2011

Fortbildungsakademie des Deutschen Caritasverbandes
Sozialwirtschaft mehr als ein Sozialmarkt

Modernisierungsstrategien

Für das System der sozialen Dienstleistungserbringung ist das Zusammenwirken von Öffentlichen und Freien Trägern nach dem Subsidiaritätsprinzip lange prägend gewesen und hat zur Einbindung der Freien Wohlfahrtspflege in die sozialstaatliche Leistungserbringung geführt. Spätestens mit der Einführung der Pflegeversicherung ist diese Zusammenarbeit zunehmend in eine Wettbewerbskonstellation überführt worden, die seitdem systematisch auf weitere Bereiche Sozialer Dienstleistungen ausgedehnt wird.

Hejo Manderscheid, der Caritasdirektor des Diözesancariatsverbandes Limburg spricht vom Weg aus den „'goldenen Fesseln des Sozialstaates' zu den Abhängigkeiten und Freiheiten des Sozialmarktes“. Worin bestanden die „Goldenen Fesseln“? Wie sehen die jetzigen Abhängigkeiten und Freiheiten des Sozialmarktes aus? Was aber passiert genau, wenn man die „Goldenen Fesseln“ mit den Abhängigkeiten und Freiheiten des Sozialmarktes austauscht?

Diese Modernisierungsstrategien des organisierten Wettbewerbs wollen durch Wettbewerb die finanziellen Aufwendungen für den Sozialsektor begrenzen wollen. Dabei wird ein „Übergang von der Logik der Bedarfsdeckung zu einer Logik der Grundversorgung“ eingeleitet; ein Vorgang, den Stephan Lessenich eine „Umkehr in der Geschichte des deutschen Sozialstaates“¹ nennt und der theologisch für Caritasunternehmen sehr wichtig ist. Nicht mehr der Armen, Schwachen mit seinem Bedarf steht im Mittelpunkt, sondern die Grundversorgung und der Rest wird am Markt eingekauft. Begleitet wird dieser Wechsel von einem weiteren grundlegenden Paradigmenwechsel in der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Kostenträgern und den Leistungserbringern. Der Staat verändert dabei sein Leitbild. Er versteht sich nicht mehr als Investor in eine bestimmte Angebotsstruktur, sondern als Gewährleistungsstaat. Diese neue Aufgabendefinition des Staates hat auch eine Veränderung der bisherigen subsidiären Zusammenarbeit von Staat und der Freien Wohlfahrtspflege zur Folge. Es entwickelt sich eine neue Subsidiarität, in welcher die Anbieter Sozialer Dienstleistungen zu unselbständigen Akteuren werden, an die der Staat nur Interesse hat, insoweit sie soziale Dienstleistungen erbringen. Wenn das Deutsche Caritasverband in seinen „Leitlinien für unternehmerisches Handeln“ davon spricht, sich als Dienstleister, Anwalt und Solidaritätsstifter zu begreifen, fällt hier ein erster Dissens auf.

Das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis unter Druck

Im deutschen Sozialsystem werden Sozialleistungen im Rahmen des sog. sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses von Leistungserbringern

¹ Lessenich, Stephan, Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell, Frankfurt 2003, 295f..

(Wohlfahrtsverbände), Kostenträgern (Staat, Kommune, Sozialversicherung) und Hilfeberechtigten erbracht. Dieses sozialrechtliche Dreieck ist durch den organisierten Wettbewerb einer tiefgreifenden Umgestaltung unterzogen worden und verliert faktisch immer mehr an steuernder Wirkung. Im Wettbewerb konkurrieren verbandliche Mitbewerber der Freien Träger untereinander und miteinander und mit gewerblich-kommerziellen Anbietern um die begrenzte kaufkräftige Nachfrage. Aus der bisherigen Subsidiarität, welche die Freiheit der Anbieter schützte, wird jetzt die Grundlage für einen deregulierten Wettbewerb der Anbieter gegeneinander. Die ehemals weltanschaulich mit dem Wahlrecht der Nutzer begründete plurale Trägervielfalt wird zur Folie für einen Wettbewerb zwischen den Dienstleistungserbringern um den staatlichen Zuschlag.

Der Wettbewerb simuliert „Quasi-Märkte“, auf denen der Staat als Nachfragemonopolist einen Wettbewerb mit dem Ziel inszeniert, die Anbieter effektiver steuern zu können. So kann der Staat bzw. der Kostenträger mittels Ausschreibung Art und Umfang der erwünschten Leistung definieren. Da der Staat oder die Kassen gegenüber den Leistungserbringern ein Monopol besitzt, ist die Macht zwischen ihnen asymmetrisch verteilt. Die Parole „mehr Markt“ hat „mehr Staat“ zur Folge. Die Quasi-Märkte lassen die staatliche Setzung und den politischen Willen hinter Quasi-Marktprozessen verschwinden – und mit diesen zugleich die politische Verantwortung.

Ausstieg aus dem Markt?

Steffen Fleßa hat vor einigen in seinem vieldiskutierten Buch „Arme habt ihr allezeit! Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie“² kritisiert, dass sich die Diakonie nicht mehr als Samariter, den Jesus im Gleichnis lobt, betätigt, sondern als Wirt, der mit staatlichen Geldern Dienstleistungen erbringt und dabei mit anderen Anbietern im Wettbewerb steht. Wenn sich diakonische Unternehmen auf Konkurrenzmärkte begeben, dann würden sie zu Unternehmen, die sich nicht mehr von ihrer kommerziellen Konkurrenz unterscheiden könnten. Diakonie würde also ihr Profil verlieren und überflüssig, denn die Identität der Diakonie begründe sich nicht aus der Dienstleistungsfunktion, sondern aus dem Eintreten für die Schwachen in der Gesellschaft. Er gibt ihr deshalb den Rat, die Einrichtungen zu verkaufen und sich auf die Suche nach Nischen zu machen, in denen es wegen mangelnder Profiterwartungen keine kommerziellen Konkurrenten gäbe.

Fleßas Vorschlag entlässt den Staat aus seiner gesamtgesellschaftlichen Verantwortung und reduziert sozialpolitisches Handeln auf die „wirklich Bedürftigen“, für die dann die Diakonie zuständig sei. Fleßa entlässt aber auch die Diakonie aus ihrer ordnungspolitischen Verantwortung für eine gerechte Gestaltung der Wettbewerbspolitik. In den „Leitlinien für unternehmerisches Handeln“ des Cariatsverbandes heißt es, dass der Markt so gestaltet werden muss, dass er hilft, die Wertorientierung des Unternehmens der Caritas zu verwirklichen. Hier wird also eine Gestaltungsaufgabe angezeigt.

Caritas und Diakonie befinden sie sich in fünf markanten und wirkkräftigen Wettbewerbsdimensionen:

² Fleßa, Steffen, Arme habt ihr allezeit! Ein Plädoyer für eine armutsorientierte Diakonie, Göttingen 2003.

1. Caritas und Diakonie stehen in einem Wettbewerbszusammenhang, auch wenn sie theologisch und ethisch eine große Nähe zu einander haben.
2. Caritas und Diakonie haben jeweils einen Binnen-Wettbewerb zwischen sich immer mehr verselbständigenden großen Rechtsträgern, die bundesweit agieren, und kleinen Rechtsträgern.
3. Caritas und Diakonie haben mit einer Wettbewerbssituation von Trägern zu tun, die sich überregional organisieren, wie zum Beispiel das Johannisstift aus Berlin, das in Hannover und damit im Rechtsbereich des Diakonischen Werkes der Lutherischen Landeskirche in Niedersachsen einen Unterbietungswettbewerb inszenieren.
4. Caritas und Diakonie sind zwar in der LIGA organisiert, stehen aber mit den anderen LIGA-Mitgliedsverbänden in Konkurrenz.
5. Caritas und Diakonie stehen mit den anderen LIGA-Verbänden in einem Wettbewerbszusammenhang mit den privaten gewerblichen Trägern, die einen immer größeren Marktanteil in der Pflege erringen können. Die privaten Träger übernehmen dabei die Rolle eines Treibers und zwingen einen Wettbewerb auf, der faktisch zu Preis- und Lohndumping führt.

Die wirtschaftsethisch entscheidende Frage, der Fleißa ausweicht, lautet: Kann die Diakonie, kann die Caritas den Werten, denen sie ihr Entstehen verdanken, auch im Wettbewerb treu bleiben? Welche Strategien müssen sie entwickeln, um wettbewerbsfähig sein zu können? Oder anders gefragt: Wie und unter welchen Bedingungen kann der Wettbewerb die Wertorientierung des Unternehmens der Caritas fördern und unterstützen?

Wie lassen sich Ethik und Ökonomie vermitteln?

Der Wirtschaftsethiker Peter Ulrich schlägt ein mehrstufiges Konzept zur Implementierung wirtschaftsethischer Verantwortung vor. Er stellt dabei die Verantwortung des Bürgers in den Mittelpunkt seiner Überlegungen und will dadurch dessen Verpflichtung zu einer politisch gestaltenden Aufgabe auf mehreren Ebenen stärken.

Die wirtschaftsbürgerliche Verantwortung muss auf folgenden Ebenen wahrgenommen werden:³

Ausgangspunkt: Wirtschaftsbürgerethik

Wie in der Demokratie ist auch in der Wirtschaft der Bürger auch ein moralisch-ethisches Subjekt. Was heißt es auch im Wirtschaftssektor „guter Bürger“ zu sein? Verantwortung des Bürgers besteht in der Verantwortung für die Gestaltung seiner Organisation. Das hat der Deutsche Caritasverbandes in seinen Eckpunkten

³ Ulrich, Peter, Integrative Wirtschaftsethik. 324ff.; Ulrich, Peter, Der entzauberte Markt. Eine wirtschaftsethische Orientierung, Freiburg 202, 102ff.; Hirata, Johannes / Ulrich, Peter (Hg.), Auf dem Weg zu universalen Wirtschaftsbürgerrechten. Die Chancen einer rechtebasierten Sozialethik für eine interkulturelle Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Bericht des Instituts für Wirtschaftsethik Nr. 109, St. Gallen 2007.

formuliert: „Selbstbestimmte Teilhabe sichern, Märkte ordnen, im Wettbewerb bestehen.“⁴

Zweistufige Konzeption diakonischer Unternehmensethik

Eine Unternehmensethik in der Caritas zielt darauf ab, das Prinzip einer „organisierten Verantwortlichkeit“ konsequent durchzusetzen. Damit sich eine Verantwortungskultur entwickeln kann, sind personelle und unternehmenskulturelle Voraussetzungen zu schaffen, welche ethisch verantwortliches Handeln fördert, ohne es zu überfordern.

Daher bietet sich ein zweistufiges Konzept diakonischer Unternehmenskultur auf der Stufe der einzelnen Einrichtung und des Verbandes oder des Trägers an:

1. auf der Stufe der einzelnen Einrichtung / Unternehmens, die am Markt sich behaupten müssen, geht es darum, dass die Einrichtung als Organisation sich ethisch verfasst und die Mitarbeitenden zu ethischem Handeln in ihrem Verantwortungsbereich berechtigt, befähigt und ermutigt. Deshalb sind die Organisationsabläufe und Organisationsstrukturen als Ausdruck der diakonischen Werte zu gestalten. Nötig ist also eine an Werten orientierte Organisationsgestaltung. Dabei wird nicht noch ein zusätzlicher ethischer Anspruch formuliert, sondern die Steuerung und Führung einer diakonischen Einrichtung muss sich im Sinne der „theologischen Achse“ an dem eigentlichen Sinn der diakonischen Einrichtung ausrichten. Dieser Sinn besteht darin, durch eine Dienstleistung an alten, behinderten oder kranken Menschen zur Verwirklichung des diakonischen Auftrags beizutragen. In den „Leitlinien für unternehmerisches Handeln“ des Caritasverbandes heißt es, dass der Markt so gestaltet werden muss, dass er hilft, die Wertorientierung des Unternehmens der Caritas zu verwirklichen. Dass sie dies aber sein können, hängt nicht zuletzt von der Ordnungspolitik ab, die für die Unternehmensethik die Rückenstützen gibt und sie vor ethischer Überforderung schützt. Wer in einem Wettbewerb mitmacht, hat auch die branchenethische Verantwortung, den Wettbewerb zu gestalten.
2. Die Wirtschaftsbürgerethik ist dialektisch zu verstehen. Einerseits braucht der Wirtschafts- oder Ordnungsbürger „Rückenstützen“, die ihn berechtigen und ermutigen, Gesellschaft und Unternehmen zu gestalten; andererseits haben die Bürger als Bürger auch eine ordnungspolitische Verantwortung bezüglich der Rahmenordnung des Marktes. Die Rahmenordnung ist der Ort der Ethik.

Die Wohlfahrtsverbände haben sich zwar in einer LIGA zusammengeschlossen, doch dieser Zusammenschluss verhindert nicht einen scharfen Wettbewerb, wie er auch politisch gewollt ist. Auf der Stufe des Verbandes geht es um eine gesellschaftspolitische Mitverantwortung für die Qualität und Ausgestaltung der Rahmenbedingungen, unter denen sich die Geschäftsführungen der einzelnen Einrichtungen die Aufgabe der ethisch verantwortungsvollen und zugleich auch ökonomisch tragfähigen Führung einer Einrichtung überhaupt zumuten lassen. So wie ein guter Bürger für das Gemeinwesen eine republikanische Verantwortung zu übernehmen hat, so auch ein Wirtschaftsbürger für den Wettbewerb.

⁴ Beschluss der Delegiertenversammlung des Deutschen Caritasverbandes vom 18. Oktober 2007, in: neue caritas 2 / 2008, 32f.

Deshalb gilt wirtschaftsethisch: Wer auch eine ordnungspolitische Verantwortung für die Gestaltung der Wettbewerbsbedingungen übernimmt, muss sich auch für die Bedingungen des Wettbewerbs einsetzen.

Auch wenn die Trägerebene einbezogen wird, zeigt sich, dass das Handeln diakonischer Einrichtungen von politisch gesetzten Rahmenbedingungen begrenzt wird, die Fragen nach der ethischen Verantwortung aufwerfen. Auch eine ethisch gute Rahmenbedingung kann wie eine institutionelle Rückenstütze unternehmerische Entscheidung leichter machen, entbindet jedoch keineswegs von einer ethischen Selbstbindung der einzelnen Einrichtung. Die Unternehmensethik und die Ordnungsethik sind deshalb nicht als Alternative zu verstehen, sie verstärken sich vielmehr wechselseitig.

Es geht also um ein Engagement für eine organisierte Verantwortlichkeit. Sie ist erst diesem zweistufigen Sinn als ethische Verantwortung möglich; Die diakonische Unternehmensethik will die organisationsethischen Voraussetzungen für eine Verantwortungskultur in einer diakonischen Einrichtung gestalten. Dies zeigt, dass zwischen den drei Ebenen von Bürgerethik, Ordnungsethik und Unternehmensethik mit einander verbunden sind.

Grundsätzliche Einwände gegen einen „organisierten Wettbewerb“ können aus wirtschaftsethischer Sicht nicht erhoben werden, solange es sich um einen Der marktwirtschaftliche Wettbewerb ist niemals oberstes Ziel, dem andere Ziele geopfert werden müssen, sondern Stimulans und Regulator wirtschaftlicher Tätigkeit. In den Leitlinien für unternehmerisches Handeln der Caritas heißt es: „Markt und Marktorientierung sind keine Werte an sich, sondern müssen so gestaltet sein, dass sie die Werteorientierung des Unternehmens der Caritas verwirklichen helfen.“ Oswald von Nell-Breuning hat gesagt: „Wettbewerb ist eine *Hochblüte der Kulturgesellschaft*.“ Der Wettbewerb bedarf, damit er nicht in einen vernichtenden Wettbewerb umschlägt, einer politischen Ordnung, die den Wettbewerb kultiviert und ethisch gestaltet wird. Der Staat hat also nicht nur den Rahmen für den Wettbewerb zu setzen, sondern auch den Wettbewerb zu begrenzen und zu ordnen.

Gestaltungsoptionen für die Sozialwirtschaft

Die defizitären Rahmenbedingungen des Wettbewerbs sind ein Jahrzehnt nach dem Erscheinen der Denkschrift deutlicher in Erscheinung getreten, so dass der Deutsche Caritasverbandes jetzt die Eckpunkte formulieren konnte: „Selbstbestimmte Teilhabe sichern, Märkte ordnen, im Wettbewerb bestehen.“⁵ Die Forderung greift allerdings zu kurz, wenn sie nicht die Gesamtverantwortung *aller* Akteure in strategischen Allianzen im Blick hat, um die Multifunktionalität der Caritas im Wettbewerb zu sichern.

These: Die kirchlichen Wohlfahrtsverbände haben mit ihrem Selbstverständnis einer „Dienstgemeinschaft“ einen sozialetisch und rechtlich bedeutsamen Selbstanspruch, der auch im Wettbewerb den kirchlichen Anbietern ein spezifisch christliches Profil zu geben vermag und deshalb keineswegs im Wettbewerb hinderlich ist.

⁵ Beschluss der Delegiertenversammlung des Deutschen Caritasverbandes vom 18. Oktober 2007, in: neue caritas 2 / 2008, 32f.

Organisationsbürger und Dienstgemeinschaft

Mit der Selbstbezeichnung „Dienstgemeinschaft“ haben Caritas und auch Diakonie einen wirtschaftsethischen Selbstanspruch formuliert, der ältlich klingen mag und auch eine nicht unproblematische Geschichte und Verwendung hat, die Hermann Lührs erstmals herausgearbeitet hat. Dennoch ist der theologische und wirtschaftsethische Selbstanspruch in der Sache durchaus an moderne wirtschaftsethische Konzepte des Organisations- oder Wirtschaftsbürgers anschlussfähig. Die Orientierung an der Dienstgemeinschaft zielt darauf, das Handeln und die Organisation dieses Handelns auf die ethische Grundlage von Partizipation, Mitverantwortung, fairer Konfliktlösung und Gleichwertigkeit zu stellen.

Die Unternehmenskultur hat in den Kirchen den Namen „Dienstgemeinschaft“. Sie formt nicht allein die Binnenbeziehungen sondern auch das Wettbewerbshandeln, denn sie klärt, wie sich kirchliche Einrichtungen im Wettbewerb verhalten sollen. Dienstgemeinschaft bezeichnet das spezifische kirchlich-rechtliche Profil, mit dem Caritas und Diakonie in den Wettbewerb gehen, an dem sie ihr Verhalten ausrichten, sich positionieren und auch die Binnenbeziehungen oder Unternehmenskultur gestalten. Der Dienstgemeinschaftsgedanke basiert auf der Grundüberzeugung, dass Dienstgeber und Dienstnehmer einem gemeinsamen Auftrag verpflichtet sind. Nicht die arbeitsvertragliche Bindung begründet die Dienstgemeinschaft, sondern die Mitwirkung am kirchlichen Auftrag.

Die kirchlich-theologische Selbstverpflichtung, wie sie mit dem Begriff der Dienstgemeinschaft zur Sprache gebracht wird, formuliert eine Gestaltungsaufgabe. Dienstgemeinschaft beschreibt keineswegs eine Realität, sondern ist als eine Richtungsnorm zu verstehen, die eine Zielvorstellung und eine Gestaltungsaufgabe impliziert. Aus der Richtungsnorm der Dienstgemeinschaft ergeben sich drei Optionen:

- die Option der Beteiligung und Partizipation
- die Option der Solidarität in der diakonischen Gesamtverantwortung aller
- die Option eines fairen Interessenausgleichs.

Die Richtungsnorm Dienstgemeinschaft muss in die konkrete Organisationsgestaltung übersetzt werden und das wirtschaftliche, unternehmerische und strategische Handeln von Grund auf eine tragfähige ethische Grundlage stellen. Betriebswirtschaftliches und unternehmerisches Handeln beruhen mit der Orientierung an der Dienstgemeinschaft dann gewissermaßen auf einem tragenden Werteboden, der eine innere Voraussetzung des Handelns im Wettbewerb bildet.

Die strategischen Optionen:

Die Multifunktion als Dienstleister, Anwalt und Solidaritätsstifter neu denken

Wohlfahrtsverbände sind in ihrem Selbstverständnis gemeinnützige Non-Profit-Organisationen, die sich vor allem durch Multifunktionalität kennzeichnen; sie verstehen sich konzeptionell deshalb als Dienstleister, Anwalt und Solidaritätsstifter.

Allein betriebswirtschaftlich auf den Prozess der Ökonomisierung der Wohlfahrtspflege zu reagieren, wird der politisch verursachten Lage nicht gerecht. Wenn die Rahmenordnung so beschaffen ist, dass der Sachzwang entsteht, ethische

Überzeugungen nicht einhalten zu können, dann deutet dies auf Defizite in der Rahmenordnung. Die einzige soziale- und wirtschaftsethisch verantwortbare Antwort auf diese Problemkonstellation ist der politische Einsatz für veränderte Rahmenbedingungen. Deshalb gehört es zur Verantwortung der Caritas als Verband und ihrer Unternehmen branchenethische und öffentliche Verantwortung für die Gestaltung einer Rahmenordnung zu übernehmen, die hilft, dass die Unternehmen der Caritas ihren Werten treu bleiben kann.

Es geht also nicht nur um eine Anpassung an den Wettbewerb durch entsprechende Managementstrategien, sondern sich auch in ihrer anwaltschaftlichen und solidaritätsstiftenden Funktion zu stellen. Caritas und die Wohlfahrtsverbände stehen in der Gefahr, in einem wettbewerblichen Sozialsystem in ihrer sozialpolitischen Funktion geschwächt zu werden und sich aus einer aktiven politischen Einmischungspolitik herauszuziehen. Dies aber bedeutet, dass Caritas und die Wohlfahrtsverbände politischer werden müssen, um die Bedingungen, unter denen sie ihre Sozialen Dienste anbieten wollen, ordnungspolitisch zu gestalten, damit sie die Sozialen Dienste entsprechend ihren Wertvorstellungen anbieten können.

Die sozialstaatliche Aufgabe der Wohlfahrtsverbände, den Sozialstaat mitzugestalten, bezieht sich auch auf die Ordnung des Wettbewerbs und die Bedingungen, unter denen die sozialen Dienstleistungen erbracht werden. Was ökonomisch rational für einen Teilnehmer, eine Einrichtung oder einen Träger im Wettbewerb ist, kann nämlich gesamtwirtschaftlich, im Verband oder in der Sozialbranche durchaus nachteilig sein. Wettbewerb kann zwar einen Vorsprungsvorteil erwirken, der aber durch Wettbewerb wieder aufgezehrt werden kann, auf jeden Fall aber immer Gewinner auf Kosten von Verlierern schafft. Auf diese immanent ruinösen Züge eines sich selbst überlassenen Wettbewerbs hatte bereits Keynes hingewiesen: „Diese Methode stellt die Kosten des Kampfes nicht in Rechnung, sondern hat nur die Vorteile des Endresultates im Auge, die man für dauernde hält.“⁶ Deshalb fordert die Diakonie-Denkschrift der EKD auch zu Recht: „Fairer Wettbewerb ist nur möglich, wenn die Eintrittsbedingungen für alle Anbieter gleich sind.“⁷ Das aber bedeutet zusammengefasst: Allein ein Ausbau des Wettbewerbs durch Stärkung der Konsumentensouveränität im sozialrechtlichen Dreieck ist zu wenig. Die einzig wirtschaftsethisch vertretbare Antwort auf die Problemkonstellation, die sich als Sachzwang äußert, ist der politische Einsatz für eine Rahmenordnung, die alle Akteure vor ethisch nicht vertretbaren Lösungen schützt. Anders kann das einzelwirtschaftliche Dilemma nicht gelöst werden.

Erst unter der Voraussetzung gleicher Rahmenbedingungen für alle Konkurrenten kann ein Wettbewerb nicht zu ethisch und sozialpolitische unvertretbaren Bedingungen der Güterbereitstellung führen. Angesichts der defizitären Rahmenbedingungen des Wettbewerbs hat der Deutsche Caritasverband die Eckpunkte formuliert: „Selbstbestimmte Teilhabe sichern, Märkte ordnen, im Wettbewerb bestehen.“ (Beschluss der Delegiertenversammlung des Deutschen Caritasverbandes vom 18. Oktober 2007) Die Forderung, die Märkte ordnungspolitisch zu gestalten, greift allerdings zu kurz, wenn sie nicht die Gesamtverantwortung aller Akteure in strategischen Allianzen im Blick hat. Es gilt also die Multifunktionalität der Caritas im Wettbewerb zu nutzen und sichern. Statt

⁶ Zit. in: Schui, Herbert / Paetwo, Holger (Hg.), Das Ende des Laissez Faire, abgedruckt in: dies., Keynes heute. Festschrift für Harald Mattfeld, Hamburg 2003. 23.

⁷ Denkschrift der EKD, Herz und Mund und Tat und Leben, Ziff. 96.

gegeneinander zu konkurrieren, sollten die Verbände auf der Grundlage eines fairen Wettbewerbs miteinander kooperieren. Damit dies geschehen kann, müssen sie Strukturen schaffen, die es erlauben, gegenüber den Kassen und staatlichen Organen, die Aufträge vergeben, geschlossen auftreten zu können. Es bedarf dazu einer Weiterentwicklung, etwa wie es im Saarland oder auch in Rheinland-Pfalz anfanghaft mit der Gründung einer Pflegegesellschaft geschieht, in der alle Akteure im Pflegesektor, die freigemeinnützigen und die Privaten zusammengeschlossen sind.

Im fairen Wettbewerb darf kein anderer Zwang als der des besseren Angebots zählen. Diese wirtschaftsethische Grundregel will verhindern, dass über Löhne und Gehälter ein Dumpingwettbewerb inszeniert wird.

Auf die Caritas kommt eine völlig neue Aufgabe zu, die bislang nicht wahrgenommen werden musste. Sie wird branchenpolitische Verantwortung zur Gestaltung der Rahmenbedingungen des Wettbewerbs übernehmen müssen. Dies bedeutet auch, dass die Caritas eine Wächterfunktion gegenüber der sozialen Dienstleistungspolitik einnehmen muss.

Neue Anwaltschaftlichkeit

Die neue Anwaltschaftlichkeit bedeutet:

- die stellvertretende Anwaltschaftlichkeit des *für* die Klienten Handelnden zu erweitern durch ein Handeln *mit* den Klienten, um deren Interessen zu vertreten. Anwaltschaft heißt dann, die Klienten zu unterstützen und zu befähigen, ihre Interessen zu artikulieren und politisch durchzusetzen (Prinzip der *Hilfe zur politischen Selbsthilfe*).
- Entwicklung neuer Instrumente der politischen Einflussnahme. Die Instrumente können entwickelt werden, wenn die Wohlfahrtsverbände sich nicht nur - wie bisher - als korporatischer Partner des Staates sehen, sondern auch als zivilgesellschaftlicher Akteur. Das heißt dann auch über Bündnispolitik, Kampagnen u. ä. neue Wege der sozialpolitischen Interessenvertretung zu finden.

Funktion als Solidaritätsstifter

Die veränderte Rolle der Wohlfahrtsverbände erfordert, dass diese neben der Dienstleister- und Anwaltsfunktion auch die Funktion als Solidaritätsstifter ausfüllen. Das bedeutet, innovative Beiträge in der Sozialpolitik zu entwickeln, vorzuschlagen und ggf. selbst umsetzen. Dies kann auch bedeuten, Bündnisse mit anderen Organisationen einzugehen, die an dem gemeinsamen Ziel einer demokratischen, solidarischen und nachhaltigen Gesellschaft arbeiten. In diesem Sinne müssen die Wohlfahrtsverbände und die Liga kampagnenfähig werden und mit Anderen an einer Politik arbeiten, die dem Menschen zugewandt ist. Caritas und Diakonie sollten nicht nur als „Fachleute“ für Armut auftreten, sondern zusammen mit allen freigemeinnützigen Sozialverbänden und zivilgesellschaftlichen Gruppen die Öffentlichkeit aufklärend und werbend für eine andere Verteilung der steigenden wirtschaftlichen Wertschöpfung wachrütteln.

Die Wohlfahrtsverbände befinden sich an einem Scheidepunkt. Werden sie sich lediglich als Akteure auf einem durch Wettbewerb organisierten Dienstleistungssektor verstehen oder werden sie sich auch weiterhin aktiv als Mitgestalter des

demokratischen und sozialen Rechtsstaates beteiligen? Caritas und der Diakonie definieren sich theologisch und ethisch im Sinne einer Option für die Armen. Sie begreifen sich also als Vertreter gesellschaftlicher Interessen, denen es um die Organisation gerade der Interessen der gesellschaftlich arm Gemachten geht und deshalb als Gerechtigkeitsbewegung auftreten sollten, welche eine politische Gegenmacht darstellen. Für nur effiziente Dienstleistungsproduktion braucht es keine Caritasunternehmen.