

Dr. Franz Segbers

**„Es sollte überhaupt kein Armer unter euch sein (5 Mos 15,4).“  
Künftige Herausforderungen diakonischer Hilfen für Menschen in besonderen Schwierigkeiten**

Klausurtagung der Perthes-Stiftung

Münster 18. Mai 2011

**I. Mit Hartz IV in einen anderen Sozialstaat**

Wenn wir über die armutspolitischen Herausforderungen diakonischer Hilfen reden, müssen wir zuerst eingestehen: Die Diakonie wie die anderen Wohlfahrtsverbände auch haben im Zuge ihrer sozialwirtschaftlichen Modernisierung der zunehmenden Ausbreitung von Armut in der Gesellschaft bislang wenig entgegenzusetzen gehabt. Im Gegenteil: wir haben eine bedenkenswerte Rückkehr einer Almosen-Diakonie. Tafeln und andere armutslindernde Dienste haben Konjunktur. Die Diakonie erlebt auch einen Druck auf Standards Sozialer Arbeit. Wenn wir uns selber anschauen, müssen wir eingestehen, dass die Diakonie die Ausdehnung eines Niedriglohnssektors billigend in Kauf genommen, teilweise sogar dadurch unterstützt hat, dass sie selbst auf Niedriglohnarbeit für soziale Dienste zurück gegriffen hat. In den Worten des ehemaligen nordrheinwestfälischen Staatssekretärs und Mitarbeiters von Ministerpräsident Johannes Rau, Wolfgang Lieb: „Warum äußern die Chefs der Wohlfahrtsverbände nicht ihre ‚Besorgnis‘ darüber, dass von Seiten der Arbeitgeber immer mehr Arbeit zu Löhnen angeboten wird, die nicht mehr das Existenzminimum gewährleisten? Ist es nicht so, dass nicht etwa die Niedrigstlöhner das Sozialsystem ausbeuten, sondern vielmehr die Arbeitgeber, die mit ihren Niedrigstlohnangeboten auf solche ergänzenden Sozialleistungen setzen? Warum lässt man zu, dass Fürsorgeleistungen gegen grassierendes Lohndumping ausgespielt werden? ... Warum protestieren die Chefs der Wohlfahrtsverbände nicht öffentlich gegen den Paradigmenwechsel, der sich von der Sicherung eines würdevollen Lebens verabschiedet und nur noch das nackte physische Existenzminimum anerkennt? Warum sagen sie nicht, dass der Wohlfahrtsstaat Schritt für Schritt zerstört wird?“

**1. Vom sozial aktiven Sozialstaat zum aktivierenden Sozialstaat**

Mit der Verabschiedung des SGB II ist mehr geschehen als nur die bürokratische Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zu einer Hilfe aus einer Hand. Die Hartz-Gesetzgebung leitete einen Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik in einen anderen Sozialstaat ein. Der bisherige aktive oder sorgende Sozialstaat stellte eine Sozialstaatskonzeption dar, die dem Staat eine aktive Aufgabe für die soziale Sicherheit seiner Bürger zuordnet. Da der Markt sozial schädliche Folgen erzeugt, wird der sozial aktive Staat darin aktiv, die Folgen des Marktes durch staatliche Eingriffe zu mildern oder zu überwinden. Bei Krankheit sichert die Krankenversicherung die entstehenden Kosten ab; bei Arbeitslosigkeit sichert die Arbeitslosenversicherung seinen Lebensstandard ab und hilft bei der Vermittlung in Arbeit usf.. Das Verhältnis zwischen Bürger und Staat ist also dadurch

gekennzeichnet, dass die Bürger mit sozialen Rechten ausgestattet sind und die Pflichten des Staates gegenüber den Bürgern betont werden. Ein solcher Sozialstaat ist kein Almosenstaat nur für die „wirklich Bedürftigen“, sondern sorgt durch eine aktive, gestaltende Sozialpolitik für den sozialen Ausgleich und nimmt dafür die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft für die Finanzierung des Sozialstaates in Anspruch.

Erst vor diesem Hintergrund wird der Paradigmenwechsel zum aktivierenden Sozialstaat deutlich, für den Hartz IV ein Symbol ist. Menschen in Arbeit zu vermitteln ist unbedingte Ziel der Arbeitsmarktreformen, wie es in § 1 SGB II beschrieben wird: „Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, stärken und dazu beitragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können. Sie soll erwerbsfähige Leistungsberechtigte bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen und den Lebensunterhalt sichern, soweit sie ihn nicht auf andere Weise bestreiten können.“ Nicht allein die bisherige Finanzierung des Sozialstaates wird dabei einer Revision unterzogen, auch das Leistungsangebot und die Methoden verändern sich, nach denen sozialstaatliche Leistungen erbracht und verteilt werden. Die neue Sozialstaatspolitik soll aktivieren. Das Aktivierungsparadigma beruht also auf dem Konzept, den Einzelnen unter Druck zu setzen, zu aktivieren und deshalb die materiellen Leistungen und Schutzrechte zurückzunehmen. Das Instrument heißt „Fördern und Fordern“. Erwerbslose müssen sich aktiv an der Arbeitssuche beteiligen und – fast – jede Arbeit zu jedem Preis und um jeden Preis annehmen, da die Nicht-Kooperation Leistungskürzungen und Sanktionen bewirken. Sanktionen sollen durch Kürzung der Regelleistung die Bereitschaft zur Aufnahme einer Arbeit erhöhen. Im neuen Sozialstaat kehrt die soziale Unsicherheit zurück. Unsicherheit wird zum Konzept.

## **2. Neue Sozialstaatsgrammatik: Risikoentlastung des Staates, Risikobelastung der Bürger und Bürgerinnen**

Das Gegen-Reformkonzept besteht nach Stephan Lessenich in einer „*Politik der gesellschaftlichen Risikoumverteilung bzw. Risikoschrumpfung*“ vom Staat auf den Einzelnen und vom Staat auf die Märkte. Man glaubt, wenn arbeitslose Menschen zu Arbeit gezwungen würden, dann würden sie auch ein erniedrigendes Kapitel in ihrem Leben schließen. Es kommt dabei zu einer Hierarchisierung der Arbeit: Wer keinen existenzsichernden Arbeitsplatz bekommen kann, der muss einen Niedriglohn akzeptieren und „aufstocken“; wer auch diesen Niedriglohnarbeitsplatz nicht findet, der muss bereit sein, einen 1-Euro-Job oder auch die Bürgerarbeit zu akzeptieren, als Gegenleistung zur Sozialleistung.

### *Fordern und Fördern – ein patriarchalisch-pädagogisierendes Konzept*

Der Staat drängt, Arbeit um jeden und zu jedem Preis anzunehmen. Beschäftigung wird zu einer vom Willen des Arbeitslosen abhängigen Leistung. Wer es nicht schafft, ist selber schuld. Sein Wille, seine Motivation, seine Haltung waren nicht groß genug. Dadurch verändert sich das Verhältnis von Bürgern zur staatlichen oder öffentlichen Verwaltung. Sie sprechen zwar von „Kunden“, doch achten die Entscheidungen von Arbeitslosen nicht mehr als Handlungen von autonomen Bürgern. Sie werden bei Verstoß gegen das Gesetz durch Leistungsentzug bestraft. Dadurch ist der „Kunde“

aber kein autonomer Bürger mehr. Der Staat tritt dem Bürger fordernd gegenüber: Transferleistungen als Gegenleistung für Arbeit. Auf dem Spiel steht dabei das moderne Ideal des Sozialstaates, nämlich die Autonomie und Selbstbestimmung der Bürger.

Zwischen Fordern und Fördern gibt es keine Balance, sondern eine Schiefelage, die sich nach den jüngsten Kürzungen in der Arbeitsmarktpolitik sich verschärft hat. Der Slogan Fordern und Fördern verdeckt, dass die Aktivierungspolitik das Verhalten der Bürger und nicht die Verhältnisse, unter denen Bürger leiden, verändern will. Der Ansatz geht von der Analyse aus, dass die Ursachen für gesellschaftliche Probleme wie Arbeitslosigkeit im Verhalten des Arbeitslosen begründet sind. Diese Analyse ist falsch, deshalb sind auch die Folgerungen, die aus dieser Diagnose gezogen werden, falsch und für die Betroffenen fatal.

Das SGB II streicht den Rechtsanspruch für Jugendliche bis 25 Jahre auf soziale Sicherungsleistungen, wenn sie einen angebotenen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz ablehnen. Nach §31 SGB II werden die Leistungen der Grundsicherung um bis zu 30 Prozent gekürzt, wenn Arbeitslose sich nicht aktiv beteiligen. Wenn eine Eingliederungsvereinbarung nicht akzeptiert oder verfolgt wird, dann droht die Sanktionierung durch Kürzung. Ethisch ist nicht zu rechtfertigen, dass eine reiche Gesellschaft Menschen das vorenthält, was sie zu einem menschenwürdigen Leben benötigen. Damit der Bürger sein Verhalten ändert, übernimmt der Staat eine aktivierende, bisweilen strafende Rolle, die deutlich macht, dass der Bürger Rechte nur hat, wenn er auch bereit ist, Pflichten zu übernehmen.

### *Arbeitsmarktintegration*

„Sozial ist, was Arbeit schafft“ – so heißt es allenthalben. Das Versprechen der arbeitsgesellschaftlichen Integration durch Teilhabe an Erwerbsarbeit schafft jedoch paradoxerweise eine eigentümliche Exklusion. Mit dem Versprechen durch „Fordern“ und „Fördern“ die Beschäftigungsfähigkeit der von Arbeitslosigkeit Betroffenen und auf diesem Weg auch deren Integration sicherzustellen, haben die Hartz-Gesetze eine Pluralisierung von Erwerbsarbeit hervorgebracht und zuvor bestehende sozial abgesicherte Beschäftigungsverhältnisse entrechtet und sozial entsichert: Minijobs, Midijobs, Leiharbeit, befristete Beschäftigung, 1-Euro-Jobs. Erwerbslosen sind interessiert an richtiger Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt. So stehen zunehmend mehr Beschäftigte in vielfältigen Formen niedrig entlohnter, entrechteter und weniger abgesicherter Arbeitsverhältnissen und werden so gerade nicht zu gleichberechtigten Mitgliedern der Gesellschaft, in der sie leben. Während in Zeiten des sozial aktiven Sozialstaates Erwerbslose durch Arbeit integriert wurden, werden jetzt in Arbeit integriert.

Defizite zeigt die Aktivierungspolitik zweitens darin, dass sie den komplexen Problemlagen nicht gerecht wird. Das Mitarbeiterteam von Klaus Dörre kommt aufgrund empirischer Untersuchungen zu dem Ergebnis: „Der neue institutionelle und arbeitsmarktpolitische Rahmen stellt offenbar über den Leistungsbezug eine Verfahrenshomogenität her, die sozial und wohl auch kulturell gerade nicht existiert.“ Es bestehe eine höchst problematische „nivellierende Logik der Arbeitsmarktreformen“, die Langzeitarbeitslosen den Sozialhilfeempfängern angleicht.

### 3. Freie Träger zwischen Aktivierungsstrategien und der Wahrung sozialer Rechte für arme Menschen

Auf der Website der Freien Wohlfahrtspflege in NRW heißt es: „Aus vielfältigen religiösen und weltanschaulichen Motiven stellten sich die Verbände der gesellschaftlichen Herausforderung. Für diesen Reichtum der Wertorientierung tritt die Freie Wohlfahrtspflege bis heute ein. So kann der Bürger nur zu einem Sozialamt gehen, aber zwischen den Diensten verschiedener Wohlfahrtsverbände wählen. Die Wohlfahrtsverbände gründen auf Traditionen des Christentums, des Humanismus, des Judentums oder der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung. (...) Aus dieser Vielfalt erwächst zugleich ein Wettbewerb der Ideen und sozialen Ansätze, der die Fortentwicklung soziale Arbeit immer wieder befruchtet.“ ([www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de](http://www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de)) Trägerpluralität gibt den Nutzern Wahlfreiheit und wird als ein Reichtum im Wettbewerb der Ideen und sozialen Ansätze verstanden.

Der aktivierende Sozialstaat hat diese klassische Rolle und Gestalt der Wohlfahrtsverbände derart transformiert, dass von einem Wendepunkt im Selbstverständnis der Verbände, aber auch in den Beziehungsmustern zwischen Staat und Verbänden gesprochen werden kann. Zu Hochzeiten des Korporatismus war der Einfluss der Verwaltung aufgrund des unangefochtenen Subsidiaritätsprinzips eher schwach. Die Freien Träger konnten auf die im § 10 BSHG verankerte „angemessene Unterstützung“ durch die öffentliche Hand pochen und hatten eine gesetzlich legitimierte Vorrangstellung gegenüber der öffentlichen Wohlfahrtspflege inne. Dieser komplexe Kooperationszusammenhang wird durch die neuere Sozialgesetzgebung und die Modernisierungsstrategien zwar formal weitgehend beibehalten, aber in eine „neue Subsidiarität“ transformiert. Das bisherige partnerschaftliche Zusammenwirken von sozialstaatlichen Akteuren und den Wohlfahrtsverbänden, bei dem die Verbände eine Steuerungs- und Gestaltungskompetenz innehatten, wird in ein Verhältnis von Auftraggebern und Auftragnehmern umgeformt. Dadurch entsteht eine „neue Subsidiarität“, die die Verbände zu unselbständigen Akteuren des Sozialstaats macht, die vom Staat oder den Kostenträgern ausschließlich in der Dienstleistungsfunktion in Anspruch genommen werden. Die Marktförmigkeit des Wettbewerbs lässt die gestärkte staatliche Steuerungsmacht jedoch hinter scheinbaren Marktprozessen verschwinden – und mit diesen zugleich die politische Verantwortung.

Das neue Staatsverständnis eines Gewährleistungsstaates erlaubt es, dass Staat oder Kassen als Auftraggeber und Kostenträger eine Steuerungsfunktion gegenüber den Aktivitäten der Verbände wahrnehmen. Der Staat oder auch die Kassen als Kostenträger definieren nun ihrerseits die Probleme, legen die Maßnahmen fest und finanzieren die erstrebten Wirkungen. Die erwarteten Leistungen werden marktförmig ausgeschrieben, und der kostengünstigste Bieter erhält den Zuschlag. Diese Verschiebung der Steuerungs- und Gestaltungskompetenz von den Trägern auf den Staat ist ein Wettbewerb *um* den Markt (und den Zuschlag des Kostenträgers), aber kein Wettbewerb *im* Markt und *um* den Nutzer.

Aus einstigen Kooperationspartnern wurden austauschbare Leistungsanbieter, die miteinander im Verband, untereinander zwischen den freigemeinnützigen Verbänden

und mit privatwirtschaftlichen Unternehmen um sozialstaatliche Aufträge konkurrieren. Die Wohlfahrtsverbände sollen zwar immer mehr Aufgaben erfüllen, aber diese nicht mehr gestalten. Da der Staat gegenüber seinen Leistungsanbietern ein Monopol hat, ist die Macht zwischen ihm und den Wohlfahrtsverbänden asymmetrisch verteilt. Durch sein Kontraktmanagement bringt er zudem die in seinem Auftrag tätigen Verbände und Einrichtungen auch noch über die Auftragsvergabe hinaus unter seine Kontrolle. Seit Ende der 1990er Jahre ist für alle relevanten und kostenintensiven Hilfeformen der Abschluss von sogenannten Leistungsvereinbarungen vorgeschrieben. In diesen werden nicht nur die zu erbringenden Leistungen und die dafür aufzubringenden Zuwendungen vereinbart sowie geregelt, zu welcher Qualität die Leistungen erbracht und mit welchen Indikatoren die Qualität bemessen wird, dass und wie der Auftraggeber laufend über Ressourceneinsatz und Auftragserfüllung Bericht erhält und wie bei Abweichungen verfahren wird. Die Diakonie, die sich auf diesem Feld als Konkurrent aufstellt, wird es schwer haben am Ende sich von gewerblichen Dienstleistern zu unterscheiden.

Aus der „alten“ 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 freigemeinnützigen und gewerblichen Dienstleistungserbringern um den Zuschlag. In der Konsequenz werden die anwaltschaftlichen Funktionen und die der sozialpolitischen Interessenvertretung abgewertet, denn der Staat hat ein vorrangiges Interesse an einer möglichst kostengünstigen Erbringung sozialer Dienstleistungen. Je mehr die Verbände diesem Wettbewerbsregime ausgesetzt sind und es dadurch akzeptieren, dass sie es praktizieren und vorantreiben, werden sie zu „kooperativen Geiseln“ (Hengsbach) in einem letztlich ruinösen Wettbewerb, bei dem nicht die Überlebenden, die die besten Leistungen bieten, sondern diejenigen, die diese am kostengünstigsten anbieten können.

Die Veränderung erfolgt also auf zwei Ebenen: im finanziellen bzw. ökonomischen Steuerungsbereich und in der inhaltlichen und fachlichen Ausrichtung der Dienstleistung mit den behördenorientierten Leistungsbeschreibungen und nur entsprechenden Berichtspflichten und einem gnadenlosen Preiswettbewerb. Dieser Druck untergräbt reguläre Arbeitsbedingungen und Honorarkräfte, Mini-Jobber oder gar monetarisierte Ehrenamtler treten an deren Stelle. Die finanziellen Engpässe nehmen in dreifacher Weise Einfluss auf die Konzeption und die Inhalte. Die Wettbewerbsorientierung richtet sich gegen die soziale Integration: So überträgt die Bundesagentur ihr ureigene Aufgabe, nämlich die Vermittlung – auf die konkurrierenden Träger. Dabei werden die benachteiligten Jugendlichen zu immer weniger tragbaren weil immer weniger finanziell abgesicherten Teilnehmern in entsprechenden Fördermaßnahmen. Mit der Zielsetzung des SGB II werden soziale Angebote von Kindergärten bis zu Frauenhäusern und natürlich der Schuldnerberatung, der Suchtberatung und der psychosozialen Beratung allein auf das Ziel der Arbeitsmarktintegration fokussiert und für die nicht mehr vermittelbaren Klienten gar nicht mehr finanziert. Drittens wird Soziale Arbeit in sanktionsbewehrte Hilfen integriert. Diese Ausrichtung führt dazu, dass die emanzipatorische Dimension und die Ethik des klassischen Berufsethos helfender Berufe ausgehöhlt wird. Wie ist dann die sozialanwaltschaftliche Aufgabe beizubehalten?

Die Diakonie hat also nicht vorrangig auf die Vermarktung, sondern auf die verschärfte Verstaatlichung der Sozialen Dienste zu reagieren. Zumeist wird von einer Ökonomisierung gesprochen, doch diese Bezeichnung unterschlägt die faktische verschärfte Verstaatlichung, bei welcher der Staat eine einseitig betriebswirtschaftlich ausgerichtete Modernisierung verfolgt und einen Sozialmarkt simuliert. Noch nie war der Einfluss des Staates so groß wie unter dem Deckmantel der Ökonomisierung. In der allgemeinen Aufmerksamkeit über die Ökonomisierung der freien Wohlfahrtspflege und der Sozialen Diensten wurde dagegen weniger manifest, dass die Diakonie somit in das neue Programm des bundesdeutschen aktivierenden Sozialstaats eingebunden wurde.

Die kirchlichen Wohlfahrtsverbände werden auf das neue Programm des bundesdeutschen Sozialstaats verpflichtet, insofern sie mit ihren Sozialen Diensten von eben diesem Sozialstaat beauftragt und mit ihren Einrichtungen von ihm refinanziert werden. Diese Vereinnahmung bleibt aber eher unauffällig, da die Verbände mit ihrer, ebenfalls durch den Sozialstaat auferlegten Ökonomisierung voll auf beschäftigt sind und sich ganz darauf konzentrieren, ob, in wie weit und unter welchen Bedingungen die betriebswirtschaftlich ausgerichtete Modernisierung mit den Motiven und dem Selbstanspruch der Diakonie noch vereinbar ist. Dass der Sozialstaat den Verbänden und ihren Einrichtungen die Durchführung eines neuen Programms per Leistungsvereinbarungen und anschließendem Kontraktmanagement auferlegt, wurde dagegen bislang wenig kritisch bedacht.

Die Tatsache, dass die Diakonie ihre Arbeit in Rückbindung an die jüdisch-christliche Tradition versteht und sie in diesem Kontext deutet, wirft die Frage auf, wie im Rahmen dieser ökonomisierten Verstaatlichung diese Rückbindung fassbar wird. Die Aufgabe Diakonie besteht also darin zu fragen, wie ihr theologisches Programm unter den Bedingungen des neuen Inklusions- und Aktivierungsprogramms bestimmt werden kann.

## **II. Option für die Armen**

Der Soziologe Boeßenecker spricht von einem „Abschied vom barmherzigen Samariter“, der sich gerade in Diakonie und Caritas angesichts der Tatsache vollzieht, dass zwischen der primär betriebswirtschaftlich ausgerichteten Strategie des operativen Geschäfts und dem diakonisch-ethischen Selbstverständnis, die sozialen Dienste vorrangig am Wohlergehen der Betroffenen auszurichten und allein daran den Ressourceneinsatz auszurichten, ein klarer Zielkonflikt besteht.

Die „Option für die Armen“ wird als ein diakonisch-theologisches Leitbild angesprochen, das die Diakonie neu theologisch und ethisch neu orientieren könne. Was genau ist mit der Option für die Armen gemeint? Im Sozialwort sagen die Kirchen über die Option für die Armen:

„(107) In der vorrangigen Option für die Armen als Leitmotiv gesellschaftlichen Handelns konkretisiert sich die Einheit von Gottes- und Nächstenliebe. In der Perspektive einer christlichen Ethik muß darum alles Handeln und Entscheiden in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft an der Frage

gemessen werden, inwiefern es die Armen betrifft, ihnen nützt und sie zu eigenverantwortlichem Handeln befähigt. Dabei zielt die biblische Option für die Armen darauf, Ausgrenzungen zu überwinden und alle am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen. Sie hält an, die Perspektive der Menschen einzunehmen, die im Schatten des Wohlstands leben und weder sich selbst als gesellschaftliche Gruppe bemerkbar machen können noch eine Lobby haben. Sie lenkt den Blick auf die Empfindungen der Menschen, auf Kränkungen und Demütigungen von Benachteiligten, auf das Unzumutbare, das Menschenunwürdige, auf strukturelle Ungerechtigkeit. Sie verpflichtet die Wohlhabenden zum Teilen und zu wirkungsvollen Allianzen der Solidarität.“

Von Seiten der Kirche wird in der Denkschrift „Gerechte Teilhabe – Befähigung zu Eigenverantwortung und Solidarität“ (2006) diese Option für die Armen in dreifacher Weise präzisiert:

„(67) Die Option für die Armen spielt nicht Arme gegen Reiche aus. Sie nimmt die Wohlhabenden in die Verantwortung, sie hat aber dabei die Inklusion aller in die wirtschaftlichen und sozialen Prozesse zum Ziel.

Die Option für die Armen ist keine paternalistische Option. Sie hat vielmehr zum Ziel, die Armen so weit wie möglich zu befähigen, dass Marginalisierungstendenzen überwunden werden.

Die Option für die Armen bezieht sich nicht nur auf materielle Armut. Sie bezieht sich auf alle Phänomene fehlender Teilhabe. Sie impliziert deswegen einen aktivierenden Sozialstaat, der über die Sicherung materieller Teilhabe hinaus die Chancen der Armen verbessert, an der Gestaltung der Gesellschaft mitzuwirken.“

**Meine These lautet:** Es gibt keine Brücke, welche die theologisch-diakonische Orientierung einer *Option für die Armen mit dem Programm des aktivierenden Sozialstaates verbinden könnte. Denn es besteht die Gefahr, dass die Diakonie in die Konsequenzen dieses Programms einbezogen wird. Über seine Aufträge und das anschließende Kontaktmanagement nimmt die Verwaltung oder generell der Sozialstaat die Leistungsanbieter in die Pflicht. Sie müssen den Paternalismus, die unbedingte Arbeitsmarktorientierung sowie die Folgen der Deregulierung Sozialer Arbeit ausführen. Doch an diesen Punkten gerät die Option für die Armen in Widerspruch zum aktivierenden Sozialstaat.*

Dies lässt sich an zwei Aspekten verdeutlichen:

1. Option für die Armen spricht von den Armen als Subjekte. Doch der aktivierende Sozialstaat spricht Hilfebedürftigen genau diese Subjektstellung ab und versteht sie paternalistisch als Menschen, an deren Verhalten die mangelnde Arbeitsmarktintegration scheitert.
2. Im Bemühen um sozialstaatliche Aufträge und in der Erbringung der Sozialen Dienste der Widerspruch muss der sanktionierenden Aspekte des aktivierenden Sozialstaats durchgehalten werden.

Es gibt Bibelzitate, die sich in das christliche Bewusstsein tief eingebrannt haben. Zu diesen auch in den allgemeinen Sprachgebrauch eingegangenen Zitaten gehört Jesu Wort „Arme habt ihr allezeit unter euch“ (Mt 26,11/Mk 14/Joh 12,8). Es scheint eine die Zeiten übergreifende Alltagserfahrung auszusprechen. Als die Evangelische Obdachlosenhilfe eine erweiterte Auflage ihrer Publikation „Vom Leben obdachloser Menschen in einem wohlhabenden Land“ nicht mehr mit dem Titel „Arme habt ihr allezeit“ versehen wollte, wehrte der Chrismon-Verlag mit dem Argument ab, es verkaufe sich mit dem geläufigen Titel „Arme habt ihr allezeit!“ besser. Ich hatte eine exegetische Beitrag verfasst, der darlegte, dass die Bibel der vermeintlich unverrückbaren Allzeitrealität von Armut das Leitbild einer Gesellschaft ohne marginale Gruppen entgegenhält. Der Beitrag wurde ebenfalls aus Marketinggründen nicht aufgenommen. Jesu Wort von den Armen, die allezeit da sind, wirkt auch beruhigend. Nichts braucht sich verändern, denn wer wollte schon grundsätzliche Bedenken gegen Zustände erheben, die es eben allezeit gibt. Dabei ist Jesu Wort eher beiläufig angesichts der Salbung mit teurem, wohlriechendem Öl, über die sich die Jünger beschwerten, gesprochen. Jesus zitiert aus der Sozialgesetzgebung der Hebräischen Bibel. Doch in Spannung zu diesem von Jesus zitierten Vers steht das Leitmotiv: „Doch eigentlich sollte es dir keine Armen geben; denn der Herr wird dich segnen“ (Dtn 5,4). Dieses Leitmotiv gilt keineswegs als bloße Utopie sondern als eine reale, die erreichbar ist, wenn Israel „auf die Stimme seines Gottes hört“ und dieses „ganze Gesetz tut“ (Dtn 15,5). Die Leitorientierung besagt: Armut soll nicht sein und muss auch nicht sein. Es gibt sie aber, weil die Reichen ihrer Verpflichtung zum Schuldenerlass und Darlehensgebot nicht nachkommen. Wenn Israel aber das biblische Sozialrecht wie Zinsverbot, Darlehensgebot oder Schuldenerlass nicht hält, dann werde es allezeit Arme im Lande geben (Dtn 15,11). Wenn der Chrismon-Verlag dennoch wider besseres theologisches Wissen auf den Buchtitel „Arme habt ihr allezeit“ beharrte, so liegt der Skandal nicht in den vorherrschenden Marketingüberlegungen, sondern darin, dass zumal in einem Band über Obdachlosigkeit, eben jene Strukturen aber auch Haltungen zementiert werden sollen, die Armut erzeugen und verfestigen. Armut soll zu einem überzeitlichen, immerwährenden und gleichsam naturwüchsigen Phänomen der Menschheit werden. Wenn die Diakonie die biblische Orientierung „Doch eigentlich sollte es dir keine Armen geben“ ernst nimmt, ist zu fragen, ob sie in ihren Einrichtungen und Diensten konzeptionell eher auf die Befriedigung von Grundbedürfnissen der Armen zielt oder aber auf die Überwindung von Armut durch Inklusion der Armen in die Gesellschaft. Sollte die vorgestellte Kritik überzeugen können, dann gibt es für die kirchliche Wohlfahrtspflege gute Gründe dafür, sich in der Auslegung ihrer Option für die Armen in Distanz zum aktivierenden Sozialstaat zu bringen. Die Wahrung soziale Bürgerrechte aller Bürgerinnen und Bürger ist die Gegenstrategie, wenn es um Armutsbekämpfung geht.

### **III. Diakonische Inklusion durch Menschen- und Bürgerrechtsorientierung**

Gegenprogramm gegen die Exklusion, die durch den aktivierenden Sozialstaat bewirkt wird, ist das Konzept einer diakonischen Inklusion durch Menschen- und Bürgerrechte. Sie enthält drei Grundlinien, welche sich auch in den Grundaussagen des evangelischen Perthes-Werkes widerspiegeln, wenn es dort heißt: „Wir treten ein für Ausgegrenzte: Wir wissen, dass individuell ohne gesellschaftliche Unterstützung unzureichend ist. Wir nehmen politisch Stellung und rufen auf zu solidarischem eintreten für Ausgegrenzte.“

## **1. Inklusion durch Soziale Dienste für alle**

Soziale Dienste sind Dienstleistungen, bei denen der Bedarf nach diesen Leistungen in irgendeiner Form gesellschaftlich anerkannt wird. Mehr oder weniger alle Einwohnerinnen und Einwohner nehmen heutzutage Soziale Dienste in Anspruch. Sie gehen in den Kindergarten, Schule oder Hort, lassen sich in Erziehungs-, Ehe- oder Drogenfragen beraten oder werden betreut oder gepflegt. Um den wachsenden Bedarf an Sozialen Diensten zu decken, sind weitere sozialstaatliche Investitionen und dazu der Umbau des bestehenden, eher kurativ ausgerichteten und auf Geldleistungen spezialisierter Sozialstaats hin zu einem investiven Sozialstaat weiterentwickelt. Soziale Dienste werden also inmitten der Gesellschaft in Anspruch genommen, sie dürfen nie nur Dienste für die sogenannten „wirklich Bedürftigen“ sein. Soziale Dienste sind als Bürgerrechte zu verstehen, die für alle zugänglich sein und von allen finanziert werden müssen. Es geht die Entwicklung zu einem Sozialstaat nur für die wirklich Bedürftigen abzuwehren. Denn in einem solchen Sozialstaat gerät die Hilfe für die wirklich bedürftigen unter Legitimationszwang. Der Sozialstaat ist kein Almosenstaat. Nur ein genereller Sozialstaat kann die weitere „Vertafelung“ der Gesellschaft verhindern. Tafeln können nur Hilfen unter Protest sein.

## **2. Inklusion durch Menschenrechtsorientierung: Rechte für alle**

Das DW EKD hat sich in Bezug auf die europäische Sozialpolitik eindeutig menschenrechtsorientierte Ziel gesetzt, indem sie festhält, dass die Diakonie „besonders für den Schutz der Würde des Menschen und für die Verwirklichung aller bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte“ eintritt. (DW EKD, Das Diakonische Werk der EKD in Europa, Berlin 2010) Sie will, „die menschenrechtlichen Aspekte (wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) von Armut und Ausgrenzung verstärkt einbeziehen und die Nutzung menschenrechtlicher Instrumente anregen.“(19) Die Diakonie kritisiert die Grundausrichtung aktivierende Arbeitsmarktpolitik, wenn das Menschenrecht auf Existenzsicherung betont und ein Mindesteinkommen fordert, das „auch Mittel für soziale Teilhabe umfassen muss. Die staatliche Gewährung armutsfester Sozialleistungen für die Menschen darf nicht von deren Arbeitsfähigkeit abhängig gemacht werden.“(19) Diakonische Arbeit ist dann keine Dienstleistung mehr, die möglichst kostengünstig zu erbringen ist, sondern ein Beitrag zum Recht eines jeden. Diakonische Arbeit besteht also darin, die Menschenrechte einzufordern und sie zielt auf eine Praxis der Aneignung von Rechten wie es in der Menschenrechtserklärung heißt: „Jeder Mensch hat Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung, in welcher die in der vorliegenden Erklärung aufgeführten Rechte voll verwirklicht werden können.“ (Art 28 ARMR). Menschenrechte sind ein Recht und ein ethisches Kriterium zur Beurteilung staatlichen Handelns und gesellschaftlicher Strukturen. Zu diesem Profil gehört, dass Menschen als Inhaber von Rechten gesehen werden. Deshalb gibt es keine Asymmetrie zwischen Helfenden und Hilfeempfänger. Wer Hilfe braucht, ist kein Kunde, sondern ein Bürger, der sein Recht wahrnimmt. Hilfen haben nichts mit Wohltätigkeit zu tun, sondern sind eine Erfüllung von Rechtspflichten. Diakonische Arbeit ist ein Beitrag, dass Bürger zu ihrem Bürger- und Menschenrecht kommen. Immer mehr Ermessensvorschriften wie bei Eingliederungsleistungen, Umzugs- und Wohnungsbeschaffung beschädigen das soziale Recht armer Menschen. Das

Übermaß an Sanktionen führt zur Verelendung, wenn unter das Niveau des soziokulturellen Existenzminimums sanktioniert wird.

Das hat Folgen: Nicht mehr individuelle und individualisierende Beratungspraxis steht dann im Vordergrund diakonischer Arbeit, sondern die Durchsetzung von Bürger- und Menschenrechten. Deshalb geht es darum, Menschen durch Empowerment-Prozesse mit Kompetenzen und Bewusstsein zu befähigen. Dies führt dann auch zum Aufbau von Bündnissen, wie das Sozialwort der Kirchen es mit der Verpflichtung aus der Option für die Armen mit „wirkungsvollen Allianzen der Solidarität“ einfordert. Diese Allianzen der Solidarität für die Rechtsdurchsetzung von Rechtsansprüchen aller Bürgerinnen und Bürger und besonders der Armen würde dann die Diakonie als eine zivilgesellschaftliche Organisation qualifizieren.

### **3. Neue Anwaltschaftlichkeit und Politisierung der Diakonie**

Die neue staatliche Dienstleistungspolitik erfordert die Wahrnehmung einer sozialpolitischen Wächterfunktion gegenüber der staatlichen Dienstleistungspolitik, die gegenwärtig durch einen unkontrollierten Deregulierungsprozess gekennzeichnet ist, an dem auch die Träger und Einrichtungen des Sozialsektors nur zu oft in der Absicht aktiv mitwirken, am Markt zu bleiben. Diakonische 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. Wenn die Diakonie sich nicht nur - wie bisher - als korporatischer Partner des Staates sieht, sondern auch als zivilgesellschaftlicher Akteur, erfordert dies auch, über Bündnispolitik, Kampagnen u. ä. neue Wege der sozialpolitischen Interessenvertretung zu finden. In diesem Sinne muss die Diakonie kampagnenfähig werden und mit Anderen an einer Politik arbeiten, die dem Menschen zugewandt ist. Deshalb ist die Diakonie politisch gefordert. Dies wird auch entsprechende Konsequenzen für die Organisation des Lobbying haben müssen, da ein erfolgreiches sozialanwaltschaftliches oder sozialpolitisches Lobbying nicht nur für das eigene Unternehmen durchgesetzt werden muss, sondern auch sozialpolitisch erhebliche Ressourcen erfordert. Schon aus dieser Überlegung heraus ergibt sich die Notwendigkeit neuer strategischer Partnerschaften (mit Gewerkschaften, mit Verbraucherschutzorganisationen, mit Patienten- und Selbsthilfeorganisationen etc.), um sozialpolitisch artikulationsfähig zu werden. Diakonie sollte 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 Menschenrechts- und Bürgerrechtsorientierung wäre ein diakonisches Leitbild, das der weiteren Ökonomisierung des Sozialen einen Gegenentwurf entgegensetzen kann. Die veränderte Rolle der Diakonie erfordert, dass neben der Dienstleister- und Anwaltsfunktion auch die Funktion als Solidaritätsstifter auszufüllen und Bündnisse mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen einzugehen, die an dem gemeinsamen Ziel einer demokratischen, solidarischen und nachhaltigen Gesellschaft arbeiten. Die Diakonie ist nicht für eine möglichst kostengünstige

Dienstleistungsproduktion gegründet worden. Doch aus der Option für die Armen sollte sie sich als Sozialbewegung für Menschenrechte und mehr Gerechtigkeit für alle begreifen.