

Tietmeyer, Jan; Sürgit, Hasan

Research Report

Explorative Fallstudie zur Organisation der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW

ifpm Schriftenreihe der FOM, No. 9

Provided in Cooperation with:

FOM Hochschule für Oekonomie & Management, ifpm Institut für Public Management

Suggested Citation: Tietmeyer, Jan; Sürgit, Hasan (2025) : Explorative Fallstudie zur Organisation der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW, ifpm Schriftenreihe der FOM, No. 9, ISBN 978-3-89275-424-4, MA Akademie Verlags- und Druck-Gesellschaft mbH, Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/333716>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

*Band
9*

Anja Seng (Hrsg.)

*Explorative Fallstudie zur Organisation
der Landesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege NRW*

~
Jan Tietmeyer / Hasan Sürgit

ifpm Schriftenreihe



Institut für Public Management
der FOM Hochschule
für Oekonomie & Management

Jan Tietmeyer / Hasan Sürgit

*Explorative Fallstudie zur Organisation der Landesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege NRW*

ifpm Schriftenreihe der FOM, Band 9

Essen 2025

ISBN (Print) 978-3-89275-423-7 ISSN (Print) 2702-0576
ISBN (eBook) 978-3-89275-424-4 ISSN (eBook) 2702-0584

Dieses Werk wird herausgegeben vom ifpm Institut für Public Management
der FOM Hochschule für Oekonomie & Management gGmbH

Verlag:
MA Akademie Verlags- und Druck-Gesellschaft mbH, Leimkugelstraße 6, 45141 Essen
info@mav-verlag.de

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie;
detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.



Dieses Werk ist lizenziert unter CC BY 4.0:
Creative Commons Namensnennung 4.0 International.

Diese Lizenz erlaubt unter den Voraussetzungen der Lizenzbedingungen, u. A. der Namensnennung der Urheberin oder des Urhebers, der Angabe der CC-Lizenz (inkl. Link) und der ggf. vorgenommenen Änderungen die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke. Die Rechte und Pflichten in Zusammenhang mit der Lizenz ergeben sich ausschließlich aus dem Lizenzinhalt: CC BY 4.0 Deed | Namensnennung 4.0 International | Creative Commons | <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>.

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Anja Seng (Hrsg.)

***Explorative Fallstudie zur Organisation der Landes-
arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
NRW***

Jan Tietmeyer / Hasan Sürgit

Kontakt zum Autor/ zu den Autoren:

Prof. Dr. Jan Tietmeyer

Email: jan.tietmeyer@hawk.de

Vorwort

Die Organisation und Rolle der Freien Wohlfahrtspflege ist ein zentrales, aber in der empirischen Forschung oftmals wenig betrachtetes Element des deutschen Sozialstaats. Zwischen historisch gewachsener Subsidiarität, staatlicher Aufgabenübertragung und bürokratischen Steuerungslogiken bilden die freien Träger ein hybrides Geflecht aus Gemeinnützigkeit, professioneller Sozialarbeit und politischer Interessenvertretung. Besonders im Spannungsfeld von traditioneller Verwaltungsorganisation und marktlich orientierten Steuerungsmechanismen – wie sie durch das Neue Steuerungsmodell in die deutsche Sozialverwaltung eingeführt wurden – stellt sich die Frage nach der konkreten Funktionsweise und Selbstorganisation dieser Akteure mit neuer Dringlichkeit.

Die vorliegende explorative Fallstudie untersucht exemplarisch die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen (LAGFW NRW) und leistet damit einen deskriptiven Beitrag zur empirischen Fundierung eines hochrelevanten, aber bislang kaum erforschten Themenfeldes.

Gerade in einer Zeit, in der Gemeinnützigkeit zunehmend in Konkurrenz zu Formen des Social Entrepreneurships tritt, kann die bessere Kenntnis über die innere

Organisation etablierter sozialer Akteure eine wichtige Grundlage für zukünftige Forschung und politische Entscheidungsprozesse bilden. Die hier gewonnene Perspektive eröffnet vielfältige Anschlussmöglichkeiten – etwa zur vergleichenden Analyse organisationaler Steuerungslogiken, zur Evaluierung der Wirksamkeit gemeinwohlorientierter Strukturen oder zur Neubewertung der Rolle der Spitzenverbände in einem sich wandelnden Sozialstaat.

Essen, im November 2025

Prof. Dr. Anja Seng

Wissenschaftliche Direktorin des ifpm Institut für Public Management

Inhalt

Vorwort.....	III
Abbildungsverzeichnis	VI
Tabellenverzeichnis	VII
Über die Herausgeberin	VIII
Über die Autoren.....	IX
1. Aus der Zeit gefallen? Freie Wohlfahrtspflege in Zeiten des New Public Management.....	1
2. Aufgabe der Sozialpolitik und ihre Umsetzung.....	4
3. Die freie Wohlfahrtspflege in Deutschland	8
3.1 Akteure.....	8
3.2 Sozialpolitische Bedeutung	12
3.3 Organisation der Kooperation	18
4. Fallstudie: Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen	20
4.1 Methodisches Vorgehen	20
4.2 Deskriptive Datenauswertung: Vorstellung der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrt NRW	22
4.2.1 Allgemeine Organisation	22
4.2.2 Mitgliederversammlung	26
4.2.3 Hauptausschuss.....	28
4.2.4 Vorstand	29
4.2.5 Arbeitsausschüsse	31
4.2.6 Sozialpolitische Einbettung.....	34
4.2.7 Regelhafte Prozesse	41
4.2.8 Ad-Hoc Organisation in Krisen und besonderen Ereignissen .	45
4.3 Analysierende Datenauswertung	51
4.4 Ergebnisse	53
5. Coopetition und Wohlfahrtsproduktion	58
6. Fazit	60
Literatur	61

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Das sozialrechtliche Leistungsdreieck am Beispiel eines Jugendamts	15
Abbildung 2:	Funktionen der Freien Wohlfahrt	16
Abbildung 3:	Übersicht Mitgliedsorganisationen der LAG FW NRW.....	23
Abbildung 4:	Struktur der internen Organisation der LAG FW NRW	25
Abbildung 5:	Übersicht der Zuwendungen der Landesverwaltung 2023	38
Abbildung 6:	Struktur der sozialpolitischen Einbettung der LAG FW NRW ..	40
Abbildung 7:	Übersicht der regelhaften Arbeitsfelder LAGFW NRW	42

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Charakteristika der Mitgliederversammlung	28
Tabelle 2:	Charakteristika des Hauptausschusses	29
Tabelle 3:	Charakteristika des Vorstands.....	31
Tabelle 4:	Charakteristika der Arbeitsausschüsse	34

Über die Herausgeberin

Prof. Dr. Anja Seng

ist seit 2002 an der FOM Hochschule tätig, seit 2007 als Professorin für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Personalmanagement. Seit 2022 ist sie Studienleiterin des neuen virtuellen Studienformats „Digitales Live Studium“ (DLS) der Hochschule. Sie ist in verschiedenen Hochschulgremien aktiv, u. a. als Mitglied der Berufungskommission und von sogenannten Studiengangsfachgruppen, die für die Studiengangsentwicklung verantwortlich sind. Von 2012 bis 2022 war sie als Rektoratsbeauftragte für Diversity Management für den Umgang mit Vielfalt in den verschiedenen Handlungsfeldern Hochschulmanagement, Lehre, Forschung und Praxis tätig.

Seit 2018 forscht sie am Institut für Public Management, dessen Leitung sie im September 2023 übernommen hat, zu Führung und Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung. Dabei war sie u. a. an den aus Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales geförderten INQA-Projekten „Führung in der digitalisierten öffentlichen Verwaltung – Social Labs & Tools für die demokratische Verwaltungskultur von heute“ und „Experimentierräume in der agilen Verwaltung“ sowie am „Reallabor Agiles Arbeiten“ auf Landesebene (beauftragt vom Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen sowie vom Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen) beteiligt.

Ergänzend ist sie beratend in Themen des Personalmanagements der Zukunft, des Employer Brandings und im Diversity Management, u. a. in öffentlichen Verwaltungen, tätig. Seit 2022 engagiert sie sich ehrenamtlich als Präsidentin bei der bundesweit aktiven Initiative FidAR e. V. (Frauen in die Aufsichtsräte e. V.).

E-Mail: anja.seng@fom.de

Über die Autoren

Dr. Hasan Sürgit

ist Vorstand des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe e.V. und Geschäftsführer mehrerer Beteiligungen in der Sozialwirtschaft. Für den Landesverband nimmt er zudem zahlreiche Gremienvertretungen wahr, insbesondere in der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW.

Von 2010 bis 2016 war er Geschäftsführer der DRK-Betriebswirtschaftliche Beratungs- und Dienstleistungs-GmbH. Zuvor arbeitete er von 2004 bis 2010 als Unternehmensberater bei der Deckert Management Consultants GmbH in Düsseldorf, mit Projekten für Konzerne, den Mittelstand und den öffentlichen Sektor im In- und Ausland.

Er studierte Wirtschaftsmathematik an der Technischen Universität Dortmund und schloss 2004 als Diplom-Wirtschaftsmathematiker ab. 2006 begann er ein Promotionsstudium an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) und promovierte 2013 am Lehrstuhl für Controlling von Prof. Dr. Alfred Kötzle zum Dr. rer. pol.

Ab 2010 übernahm er als Geschäftsführer einer DRK-Gesellschaft die Verantwortung für Managementberatung, Shared Services und Turnaround-Projekte. Dabei führte er u. a. drei existenzbedrohte Verbände im Rahmen des Interim Managements erfolgreich aus der Krise.

Seit 2016 ist er Vorstand des DRK-Landesverbandes Westfalen-Lippe und vertritt die Interessen der 37 Kreisverbände und 255 Ortsvereine in den Regierungsbezirken Arnsberg, Detmold und Münster.

Prof. Dr. Jan Tietmeyer

ist Professor für Innovationen, Entrepreneurship und Management an der HAWK in Göttingen und Lehrbeauftragter der Hochschule Fulda und der FOM Hochschule. Zuvor war er von 2021 bis 2025 als Professor für Soziale Arbeit an der FOM Hochschule tätig. Er studierte zunächst Betriebswirtschaftslehre an der Universität Münster und schloss das Studium 2005 erfolgreich als Diplom-Kaufmann (Master of Science) ab. In der Folge blieb er als wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Münster und promovierte am Lehrstuhl für BWL, insbesondere Organisation, Personal & Innovation, 2009 zum Dr. rer. pol.

Von 2010 bis zu seiner Berufung an der FOM Hochschule 2021 war er in verschiedenen Leitungspositionen und als Geschäftsführer im Bereich der Sozialwirtschaft tätig. Berufsbegleitend studierte er Soziale Arbeit an der Hochschule Fulda und erreichte einen Masterabschluss (2015). Er ist als selbständiger Berater und Dozent für die Sozialwirtschaft tätig. Seit 2022 forscht er am Institut für Public Management und war hier am Forschungsprojekt „Reallabor Agiles Arbeiten“ auf Landesebene (beauftragt von den Ministerien für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie und für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen) und DigiSkills (Wissenschaftliche Begleitung des Gesundheitsamts zur Umsetzung eines Schulungskonzepts im Bereich der Digitalisierung) beteiligt.

Er ist Mitglied der Deutschen Gesellschaft für Soziale Arbeit (DGSA), in Münsters Management Netzwerk für Organisation, Personal und Innovation e. V. „excellence“ und der Deutschen Gesellschaft für Evaluation (DeGEval).

1. Aus der Zeit gefallen? Freie Wohlfahrtspflege in Zeiten des New Public Management

Die Freie Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik Deutschland besteht aus den sechs staatlich anerkannten Wohlfahrtsverbänden Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Deutsches Rotes Kreuz, Diakonie, dem Paritätischen und der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland. Aus sozialstaatlicher Sicht bestehen sie nicht aus einem reinen Selbstzweck, sondern sie tragen einen zentralen Teil zu der Bewältigung sozialstaatlicher Aufgaben bei. Denn im Rahmen der Subsidiarität ist es in der Staatsorganisation Deutschlands gewünscht, dass sozialpolitische Aufgaben nicht durch staatliche Organisationen selbst erbracht werden. Historisch ist dies als eine Lehre aus der nationalsozialistischen Herrschaft begründet. So sollen über die Subsidiarität möglichst vielfältige Angebote im Bereich sozialer Aufgaben entstehen.¹

Kern der Freien Wohlfahrt ist in diesem Kontext ihre Gemeinnützigkeit, die neben einigen anderen Inhalten vor allem garantiert, dass erzielte Einnahmen gemeinnützig – gemäß des jeweiligen Satzungszwecks der Organisationen – verwendet werden müssen und insbesondere nicht als Gewinnausschüttungen für Unternehmerinnen oder Unternehmer genutzt werden dürfen. Seit den 1990ern hat sich jedoch im Rahmen der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und damit auch in der Sozialverwaltung eine zentrale Änderung ergeben. Aus der nach den Grundsätzen des Bürokratieprinzips von Max Weber² organisierten öffentlichen Verwaltung sollte im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells³ - der deutschen Ausprägung des New Public Management – eine dienstleistungsorientierte Organisation werden. Zentral war in diesem Kontext der Wechsel in der Steuerung: der Fokus sollte nicht mehr auf möglichst korrekte und genau vorgegebene Abläufe gelegt werden, vielmehr sollte die Verwaltung auf ihre Wirkungen hingesteuert werden.

Auch durch die deutsche Einheit und die damit einhergehende Wahrnehmung der Überlegenheit von marktwirtschaftlichen Koordinationsprozessen wurden in der Folge Stück für Stück Märkte in Bezug auf die Erbringung sozialstaatlicher Leistungen geschaffen.⁴ Auch wenn das Neue Steuerungsmodell als überholt oder gescheitert eingeschätzt wird, die geschaffenen Märkte – korrekter Quasi-

¹ Vgl. Rada / Stahlmann (2017).

² Vgl. Weber (1922).

³ Vgl. KGSt (1993).

⁴ Vgl. Tietmeyer (2021).

Märkte⁵ – bestehen bis heute insbesondere durch die Aushandlung von Leistungsverträgen zwischen der öffentlichen Verwaltung und den beauftragten Sozialdienstleistern.

Beauftragt werden im Kontext dieser Leistungsverträge sowohl Mitglieder der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege wie auch so genannte private Träger. Private Träger sind dadurch gekennzeichnet, dass sie eben nicht gemeinnützig sind und somit Regeln zur Verwendung von Einnahmen wie im gemeinnützigen Bereich nicht bestehen.⁶ Es gibt hier seit geraumer Zeit einen Diskurs dazu, welche Organisationform die bessere oder überlegenere sein könnte. Die Zugänge sind dabei teilweise sehr stark durch die jeweiligen Überzeugungen der argumentierenden Personen gekennzeichnet.⁷ Eine abschließende objektive Einschätzung ist auch auf Grund einer fehlenden wissenschaftlichen Methodik nur bedingt möglich. Wenig überraschend fordern bspw. die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege einen prinzipiellen Vorrang der Gemeinnützigkeit und führen dafür nachvollziehbare Argumente an.⁸ Auf der anderen Seite sind aber auch aktuelle vor allem im politischen Raum zu findende Argumente nachvollziehbar, die eine stärkere Förderung des so genannten Social Entrepreneurships fordern – wie dies bspw. in der Nationalen Strategie für Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen zu finden ist.⁹ Eine weitere Position beschäftigt sich explizit mit den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrt und kommt zu der Diagnose, dass diese zu sehr im Sozialstaat inkorporiert seien und ihr Kerninteresse darin liege, gemeinsam mit dem Sozialstaat zu wachsen. Dies führe zu einer verminderten Wahrnehmung der eigentlichen anwaltschaftlichen Aufgabe der Spitzenverbände für gesellschaftlich benachteiligte Personengruppen.¹⁰

Auch wenn eine abschließende Bewertung der Überlegenheit einer der beiden Organisationsformen aus wissenschaftlicher Sicht nicht gut möglich zu sein scheint, sollten trotzdem Schritte hin zu einer besseren empirischen

⁵ Es kommt in diesen Märkten nicht zu einem direkten Aufeinandertreffen von Angebot und Nachfrage, da regelmäßig ein sozialrechtliches Dreieck besteht. Insbesondere durch Rechtsansprüche kann das primäre Prinzip von Märkten – die Preis-Mengen-Anpassung – in einer solchen Struktur nicht erreicht werden. Vgl. Tietmeyer (2021), Cremer / Fritz / Goldtschmidt (2018).

⁶ Zusätzlich gibt es auch weitere gemeinnützige Träger, die nicht den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrt angehören, sie stellen aber einen sehr kleinen Teil dar.

⁷ Vgl. Koch (2014b).

⁸ Vgl. BAGFW (2022).

⁹ Vgl. Bundesregierung (2023).

¹⁰ Vgl. Backhaus-Maul et al (2024).

Ausleuchtung der Thematik unternommen werden. Daher fokussiert diese Untersuchung die konkrete empirische Organisation der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt. Hierzu sind zwar Ansätze insbesondere für die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrt erforscht¹¹, aber die Bundesarbeitsgemeinschaft repräsentiert nur sehr bedingt die tatsächlich tätigen Organisationen, da diese regelmäßig auf der Landesebene aktiv sind. Konkret soll der Frage nachgegangen werden:

Wie organisieren sich die freien und gemeinnützigen Organisationen in der Freien Wohlfahrt?

Dafür wird die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrt Nordrhein-Westfalen (LAGFW NRW) fokussiert. In dieser Landesarbeitsgemeinschaft finden sich die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt zusammen, stimmen sich ab und bringen sich in die politische Entscheidungsfindung ein. Im Rahmen einer Fallstudie¹² sollen ihre grundsätzlichen Funktionsweisen und Vorgehensweisen untersucht werden. Da bisher keine entsprechenden Forschungen dazu bestehen, wird hier ein exploratives Vorgehen umgesetzt. Auf Grund der enormen Bedeutung der Freien Wohlfahrt in Nordrhein-Westfalen mit ca. 700.000 hauptamtlich Beschäftigten¹³ ist in diesem Fall auch das Forschungsziel der Deskription bzw. Beschreibung des Falls ein ausreichendes Forschungsinteresse. Auf der Basis einer solchen Beschreibung lassen sich zukünftige Untersuchungen mit einer deutlich erhöhten Evidenz aufbauen.

¹¹ Bspw. bei Backhaus-Maul / Timm (2024).

¹² Vgl. Yin (2014).

¹³ Vgl. Freie Wohlfahrtspflege NRW (o.J.a)

2. Aufgabe der Sozialpolitik und ihre Umsetzung

Um die zentralen Leitlinien des Sozialstaats der Bundesrepublik Deutschland zu verstehen, sollte eine – wenn auch verkürzte – historische Betrachtung vorgenommen werden. Ausgehend von der Industrialisierung und der in der Folge aufkommenden sozialen Frage, ist die eigentliche Kernaufgabe der Sozialpolitik und des Sozialstaats darin zu sehen, die sozialen Bedingungen der Bevölkerung so zu beeinflussen und zu verändern, dass die Stabilität von Staat und (sozialer) Marktwirtschaft gesichert wird.¹⁴ Deshalb sichert der Sozialstaat die Bevölkerung vor sozialen Risiken und es entsteht u. a. das Recht auf Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation im Sinne einer Teilhabe an gesellschaftlichen Lebens- und Entwicklungschancen sowie auf materiellen und immateriellen Wohlstand. Dies geschieht unter der Anerkennung der bestehenden Verhältnisse, bspw. in Bezug auf Eigentums-, Einkommens- und Machtverhältnisse.

Weitere noch heute im Sozialstaat wirkende Punkte aus der Geschichte Deutschlands müssen im Bereich der nationalsozialistischen Diktatur gesehen werden. Zu dieser Zeit wurde die Sozialpolitik gleichgeschaltet, mit dem Ziel einer völkischen Sozialpolitik, die den Sozialstaat „ethnisierte“. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen soll der heutige deutsche Sozialstaat insbesondere durch Humanismus und Vielfalt gekennzeichnet sein. Eine besondere Bedeutung nimmt in diesem Rahmen das Subsidiaritätsprinzip ein. Vereinfacht gesprochen schützt es auf der einen Seite Bürgerinnen und Bürger vor unberechtigten Eingriffen des Staates, sichert ihnen auf der anderen Seite aber auch im Bedarfsfall Hilfe zu. Diese Hilfe soll dabei als Hilfe zur Selbsthilfe verstanden werden und deshalb von einer möglichst kleinen gesellschaftlichen Einheit erfolgen. Aus diesem Prinzip entsteht bspw. die Verpflichtung staatlicher Behörden, soziale Dienstleistungen nicht selbst durchzuführen, sondern freie oder private Träger mit dieser Durchführung zu beauftragen. Auf dieser Basis entsteht auf der einen Seite Vielfalt in den Angeboten auf einer humanistischen Basis, die eine erneute Gleichschaltung der Sozialpolitik bzw. des gesamten Sozialwesens verhindert. Auf der anderen Seite entsteht auch ein gewisses Maß an Vielfalt durch die Selbstverwaltung als sozialstaatliches Prinzip, nach dem Länder und Kommunen sich selbst verwalten und somit regional passgenaue Lösungen und Ansätze entwickeln und umsetzen können.

¹⁴ Dieses Verständnis des Wohlfahrtsstaats hat erstmals Lorenz von Stein dargelegt. Vgl. hierzu Dobner (2007), S. 95 ff.

Wird die konkrete Aufgabe der Sozialpolitik in der heutigen Bundesrepublik Deutschland untersucht, kommt es für gewöhnlich zu einer auf der Hand liegenden Einschätzung:

Auf der Grundlage von § 1 Abs. 1 Sozialgesetzbuch I sind hierin die Verwirklichung von Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit zu sehen.¹⁵

Bei einer tiefergehenden Betrachtung wird Sozialpolitik als Sammelbegriff für Maßnahmen verstanden, die insbesondere die Lebenssituation – wirtschaftlich wie sozial – von so genannten benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen verbessern sollen. Weiter konkretisiert wird dies in der Folge durch die Beschreibung, dass Sozialpolitik ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit gewährleisten soll, vor allem bei Krankheit, Erwerbslosigkeit oder im Alter. Auf dieser Grundlage kann festgehalten werden, dass staatliche Sozialpolitik den sozialen Frieden in der Gesellschaft sichern soll. Somit sorgt sie für die Stabilisierung der gesamten Gesellschaftsordnung.¹⁶ Auf der anderen Seite ist es jedoch so, dass die anzustrebende Konstruktion der Gerechtigkeit nicht weiter konkretisiert wird. Daher können einzelne sozialpolitische Maßnahmen nicht als allgemein gerecht eingestuft werden. Vielmehr bedarf es zu dieser Einschätzung einer jeweils individuellen Urteilsbildung, die nicht als allgemeingültig eingeschätzt werden darf.

Trotz der Vielfalt im Gerechtigkeitsverständnis entstehen einige dauerhafte Themen im sozialpolitischen Raum, wenn der Fokus bspw. auf dauerhaft benachteiligte Personengruppen gelegt wird. Diese könnten u.a. sein: von Armut betroffene Menschen, alte Menschen, kranke Menschen (bspw. Suchterkrankungen, psychischen Erkrankungen, ...), Menschen mit Behinderung, usw., wie auch notwendige unterstützende Themenfelder wie bspw. die Aktivierung Freiwilliger.

Zusätzlich entstehen in der Realität jedoch auch immer wieder außergewöhnliche Ereignisse und Herausforderungen, die zumeist kurzfristig auftreten und mit großer Dringlichkeit bearbeitet werden müssen, wie bspw. die Corona-Pandemie, große Flüchtlingsströme oder Flutkatastrophen. In diesen besonderen Herausforderungen werden besondere Aufgaben an die sozialpolitischen Akteure gestellt, da kaum langfristig geplantes Vorgehen möglich ist. In diesen Situationen kann der Sozialstaat mit seinen Strukturen die notwendigen Leistungen nicht

¹⁵ Vgl. bspw. Rada / Stahlmann (2017), S. 3.

¹⁶ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2022).

erbringen. Er muss auf externe Strukturen als Rückfallebene zurückgreifen, da die Vorhaltung eigener Strukturen zu intensiven staatlichen Kosten führen würde.¹⁷

Umgesetzt wird die Sozialpolitik in den Verwaltungen. Diese Verwaltungen waren bis in die 1990er ausschließlich durch das Bürokratiemodell von Max Weber geprägt.¹⁸ Dieser Ansatz enthält unter anderem Merkmale wie die Regelgebundenheit, die Personenunabhängigkeit des Handelns, die Professionalität und das Hierarchieprinzip. Vorteile des Bürokratieprinzips sind vor allem in der Rationalität, der Neutralität, der Sicherheit (Verlässlichkeit) und der Fehlervermeidung zu sehen.

In der deutschen Verwaltung war ein hohes Maß an Stabilität vorhanden, das vor allem auch die größeren Systemveränderungen durch die Weltkriege überstanden hatte. Anders als in anderen Staaten ist die Verwaltung u. a. deswegen nicht so sehr durch die Legislative geprägt worden. Hier sind vor allem auch der Föderalismus und die Selbstverwaltung zu nennen. Allerdings weist dieses Verwaltungsmodell auch Schwächen auf, bspw. sind Abwägungen in Bezug auf eine Kosten-Nutzen-Relation innerhalb eines so gesteuerten Systems kein Kriterium für eine Verwaltungsentscheidung.¹⁹ Seit den 1990er Jahren werden Verwaltungsreformen in Deutschland nach dem Reformbild des New Public Management durchgeführt. Dieses wird in der deutschen Ausprägung das Neue Steuerungsmodell genannt. Begründet wurde es von Gerhard Banner als Mitglied der KGSt. Das Ziel des Neuen Steuerungsmodells wird von ihm wie folgt beschrieben: „Die Kommunalverwaltung muss sich von der Behörde zum politisch gesteuerten Dienstleistungsunternehmen entwickeln“. ²⁰ Dabei werden vier Handlungsfelder benannt, nämlich Kundenorientierung, Leistungsanpassung an Nachfrage und vorhandene Mittel, Wettbewerbsfähigkeit und Personalentwicklung.²¹

Insgesamt lässt sich also feststellen, dass eine Annäherung der öffentlichen Verwaltung an klassische marktwirtschaftliche Verhältnisse angestrebt wird. Insbesondere eine marktliche Steuerung durch Wettbewerb soll erreicht werden, der durch eine höhere Volatilität der Leistungen und damit verbunden eine höhere

¹⁷ In diesem Zusammenhang wird auch häufig von der VUKA Welt gesprochen. Dies besagt, dass die heutige Umwelt volatil, unsicher, komplex und in ihrem Verständnis von Ambiguität gekennzeichnet sei. Vgl. Bennet / Lemoine (2014), S. 27 f.

¹⁸ Vgl. hier und im Folgenden Weber (1922).

¹⁹ Vgl. Knill (1999), S. 120 f.

²⁰ KGSt (1993), S. 7.

²¹ Vgl. Banner, G. (2008), S. 448.

Kundenorientierung sichergestellt werden soll. Das Neue Steuerungsmodell verspricht grundsätzlich eine deutliche Steigerung der Effizienz – also der Relation des Mitteleinsatzes zu den zu erzielenden Ergebnissen – und der Effektivität – also den Ergebnissen – der Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung.²²

Für die konkrete Umsetzung sozialer Dienstleistungen hatte dieser Wandel große Auswirkungen. Wurden die Leistungen bisher durch die so genannte Freie Wohlfahrtspflege erbracht, konnten nun auch private – also erwerbswirtschaftliche Träger mit Gewinnstreben – diese Leistungen erbringen. Denn das Neue Steuerungsmodell steht insgesamt unter dem Grundgedanken, dass der (freie) Markt zu besseren Lösungen führt. Und der freie Markt setzt seine unsichtbare Hand auf der Grundlage von privatwirtschaftlichem Gewinnstreben ein. Explizit auf dieser Grundlage sollen die Vorteile der marktwirtschaftlichen Prozesse entstehen.²³ Dies führte auch zu einer Kultur der Ausschreibung von Leistungen. Ausschreibung meint dabei eine öffentliche Aufforderung, Angebote für Lieferungen und (Dienst)Leistungen einzureichen. Insbesondere die dadurch zu erzielende Transparenzerhöhung soll zu einer höheren Effizienz, also einem besseren Kosten-Nutzen Verhältnis führen.²⁴

²² Vgl. Barkowsky (2014), S. 11.

²³ Vgl. Smith (1776).

²⁴ Vgl. hierzu die Regelungen der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge.

3. Die freie Wohlfahrtspflege in Deutschland

3.1 Akteure

Die freie Wohlfahrtspflege bezeichnet den Zusammenschluss sozialer Hilfen, die auf freigemeinnütziger Basis und in organisierter Form in der Bundesrepublik Deutschland geleistet werden.²⁵ Hauptmerkmale der freien Wohlfahrtspflege sind die Gemeinwohlorientierung, die Partnerschaft mit den öffentlichen Sozialleistungsträgern, die Pluralität und das Subsidiaritätsprinzip.²⁶

In Deutschland gehören zur Freien Wohlfahrtspflege eine Vielzahl von Organisationen, Vereinen und Verbänden. Als Partner des Staates organisieren sich die folgenden sechs Wohlfahrtsverbände über ihre jeweiligen Spitzenverbände in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW).²⁷

- Arbeiterwohlfahrt (AWO),
- Deutscher Caritasverband (DCV),
- Der Paritätische Gesamtverband (Der Paritätische),
- Deutsches Rotes Kreuz (DRK),
- Diakonie Deutschland (Diakonie),
- Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST)

Sie grenzen sich von der öffentlichen – also direkt durch den Staat erfolgenden – Wohlfahrtspflege ab und sind aufgrund ihrer jeweiligen Verfasstheit frei gemeinnützig tätig.²⁸ Frei bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Organisationen und Vereine der Freien Wohlfahrtspflege unabhängig von staatlicher Finanzierung und Kontrolle arbeiten. Sie sind also nicht direkt Teil des öffentlichen Sozialsystems und erhalten keine staatlichen Mittel. Gemeinnützig bedeutet, dass sie gemeinnützige Zwecke verfolgen und ihre Arbeit und Dienstleistungen nach dem Wohl der Allgemeinheit ausrichten.

Eine selbständige Organisation gleich welcher Rechtsform wird auf der Grundlage eines entsprechenden Antrags durch die Finanzverwaltung als „gemeinnützig“ eingestuft, wenn sie nach ihrem Satzungszweck gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Natur ist. Dabei muss der Zweck selbstlos, ausschließlich sowie unmittelbar verfolgt und in der Satzung festgeschrieben werden. Die vom Verein

²⁵ Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.a).

²⁶ Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.a).

²⁷ Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.b).

²⁸ Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.a).

oder der Stiftung tatsächlich verfolgten Ziele müssen dem Satzungszweck entsprechen. Die konkreten Regelungen finden sich im § 52 der Abgabenordnung (AO). Im Mittelpunkt steht dabei der Gedanke, die Allgemeinheit selbstlos zu fördern. Diese Zweckmäßigkeit zielt insbesondere auf die Abgabenordnung ab, die daraus eine Steuerbegünstigung ableitet, die wiederum von der Finanzverwaltung festgestellt und regelmäßig überprüft wird. Einzelne Einnahmequellen können von einer Besteuerung freigestellt werden oder einer verminderten Steuerlast unterliegen.²⁹

Das System der Freien Wohlfahrtspflege und der gemeinnützigen Organisationen hat sich in Deutschland im 19. Jahrhundert aus der Idee heraus entwickelt, dass die Gesellschaft und die Privatwirtschaft eine Verantwortung für die Pflege und Unterstützung von Menschen in Not haben. Mit der Gründung dieser Organisationen wollten sich Bürgerinnen und Bürger selbst organisieren und sich gegenseitig unterstützen und helfen. Im Laufe der Zeit hat sich dieses System als wichtiger Bestandteil des deutschen Sozialsystems etabliert und ergänzt die staatliche Sozialhilfe in vielen Bereichen.³⁰ Die freie Wohlfahrtspflege und ihre gemeinnützigen Organisationen bringen oft eine hohe Flexibilität und Nähe zu den Bedürfnissen der Hilfebedürftigen mit und können schnell und unbürokratisch auf regionale oder spezielle Probleme reagieren. Zudem konnten sich die Menschen selbst engagieren und somit an der Gestaltung und der Umsetzung sozialer Hilfen teilhaben.³¹

In Deutschland erklärt sich die Freie Wohlfahrtspflege nicht nur aus der Tradition, sondern ist über das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes (Art. 20 und 28) gesetzlich verankert. Auf den Geboten der christlichen Nächstenliebe und der Humanität agiert die freie Wohlfahrtspflege nach den tragenden Prinzipien Solidarität, Subsidiarität und Personalität. Solidarität verpflichtet Leistungsstarke zum Teilen mit Leistungsschwachen.³² Subsidiarität verweist auf das Gebot zur Zurückhaltung staatlichen Handelns und auf die Pflichten des einzelnen. Personalität bedeutet das individuelle Eingehen auf Notlagen von einzelnen.³³

Die einzelnen Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege zeichnen sich durch besondere Werte und Schwerpunkte aus. Ihre Entscheidungsgremien beruhen auf ehrenamtlichem Engagement und ihre Organisationen sind föderal aufgebaut

²⁹ Vgl. Schmid (2020).

³⁰ Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.c).

³¹ Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.d).

³² Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.d).

³³ Vgl. Diakonie (o.J.).

und spiegeln damit das sozialstaatliche Prinzip von Bund, Länder und Kommunen wider.

1. Organisatorischer Aufbau und Durchgriff

Die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege haben eine föderale Struktur mit einem mehrstufigen Aufbau:

- **Bundesebene:** Jeder Verband hat eine Bundesgeschäftsstelle, die zentrale Leitlinien entwickelt, politische Interessen vertritt und die Arbeit koordiniert. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) bündelt die Interessen aller Spitzenverbände.
- **Landesebene:** In jedem Bundesland gibt es eigenständige Landesverbände oder regionale Gliederungen, die als Bindeglied zwischen der Bundes- und Kommunalebene fungieren.
- **Kommunale Ebene:** Hier sind die Einrichtungen, Träger und Mitgliedsorganisationen angesiedelt, die operative soziale Arbeit leisten (z. B. Kitas, Pflegeeinrichtungen, Beratungsstellen).

Die Organisationen haben intern unterschiedlich starke Durchgriffsrechte. Während der Deutsche Caritasverband oder die Diakonie über eine relativ enge hierarchische Struktur mit direkter Einflussnahme verfügen, sind der Paritätische oder die AWO eher föderal geprägt und arbeiten mit Mitgliedsorganisationen, die weitgehend eigenständig agieren.³⁴

2. Sozialstaatliche Einbindung (Bund, Länder, Kommunen)

- Die Wohlfahrtsverbände sind eng in das sozialstaatliche System eingebunden, wobei die jeweilige Ebene eine unterschiedliche Rolle spielt.³⁵
- **Bund:** Setzt den gesetzlichen Rahmen (z. B. Sozialgesetzbücher) und stellt Mittel für bundesweite Programme zur Verfügung. Die BAGFW übernimmt die Interessenvertretung.
- **Länder:** Regulieren und finanzieren soziale Angebote (z. B. über Landesförderprogramme für Pflege, Integration, Kitas). Landesverbände der Spitzenorganisationen setzen diese Vorgaben um.

³⁴ Vgl. Pflegemarkt (o.J.).

³⁵ Vgl. Der Paritätische Baden-Württemberg (o.J.).

- **Kommunen:** Beauftragen soziale Dienstleistungen, übernehmen eine zentrale Rolle in der Umsetzung (z. B. Betrieb von Jugendämtern, Sozialhilfe) und finanzieren teils lokale Wohlfahrtsangebote.

3. Größe der Spitzenverbände

- Die Spitzenverbände variieren erheblich in ihrer Größe:
- **Caritas:** Größter Wohlfahrtsverband mit ca. **700.000 Beschäftigten** und **500.000 Ehrenamtlichen** in über **25.000 Einrichtungen**.³⁶
- **Diakonie:** Ca. **600.000 Mitarbeitende**, etwa **33.000 Einrichtungen und Dienste**.³⁷
- **Arbeiterwohlfahrt (AWO):** Ca. **230.000 Mitarbeitende**, etwa **13.000 Einrichtungen**.
- **Deutsches Rotes Kreuz (DRK):** **185.000 Beschäftigte**, aber mit über **443.000 Ehrenamtlichen** besonders stark im Katastrophenschutz.
- **Paritätischer Gesamtverband:** Keine eigenen Einrichtungen, sondern ein Dachverband für **10.000 Mitgliedsorganisationen** mit mehreren **Hunderttausend Beschäftigten**.
- **Zentralwohlfahrtsstelle der Juden (ZWST):** Kleinster Verband mit einigen **tausend Mitarbeitenden**, fokussiert auf jüdische Wohlfahrt und Integration.

Diese Strukturen zeigen, wie eng die Verbände mit dem Staat verbunden sind, aber dennoch eine eigene Rolle in der Erbringung sozialer Dienstleistungen spielen.

- Der DCV, der von der katholischen Kirche getragen wird, ist eine der größten und bekanntesten Organisationen der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland. Er ist in sehr vielen Bereichen tätig und hat eine breite Palette von Aufgaben und Schwerpunkten. In der Altenhilfe betreibt der DCV Einrichtungen, unterstützt Senioren und bietet Angebote zur Gesundheitsförderung und zur sozialen Teilhabe. Zudem kommen Aufgaben in der Jugendarbeit und in der allgemeinen Sozialarbeit hinzu. Die Caritas betreibt Soziale Zentren in Armutsgebieten, die Hilfe für Menschen in Not anbieten, wie z. B. Essensausgaben, Kleiderkammern und Schuldnerberatungen. In der Wohnungslosenhilfeunterstützt sie Wohnungslose bei der Suche nach einer Wohnung und betreibt u. a. Wohnungsloseneinrichtungen.

³⁶ Vgl. Caritas (o.J.).

³⁷ Vgl. Diakonie Portal (o.J.).

- Die AWO entstammt aus der Arbeiterbewegung und konzentrierte sich ursprünglich auf die Arbeiterklasse. Schwerpunkte liegen beispielsweise in der Kinder- und Jugendhilfe. Die AWO betreibt Kindergärten, Schulen, Jugendclubs, Ferienfreizeiten und Jugendwohnheime. Zudem engagiert sie sich stark in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsförderung. Ein weiterer Schwerpunkt bildet die allgemeine Sozialarbeit. Die AWO betreibt Soziale Zentren für bedürftige Personen, bietet viele Leistungen für Menschen, die von Armut betroffen sind und engagiert sich zur Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Stadtteilen und unterstützt die Integration von Flüchtlingen und Migranten.
- Der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband steht für Vielfalt und setzt sich für soziale Gerechtigkeit und die Interessen von Menschen in prekären Lebenslagen ein. Er ist in vielen Bereichen tätig, wie z. B. in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsförderung, der Kinder- und Jugendhilfe und der Wohnungslosenhilfe.
- Das Deutsche Rote Kreuz folgt im Wesentlichen dem Grundsatz der Menschlichkeit und engagiert sich in der Hilfe von Menschen in Notlagen. Zudem widmet es sich hauptsächlich der Ersten Hilfe, dem Katastrophenschutz und der Blutspende, aber auch den Bereichen der Flüchtlingshilfe und der psychosozialen Unterstützung.
- Das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland beschäftigt sich hauptsächlich mit der Altenhilfe, der Kinder- und Jugendhilfe und der Wohnungslosenhilfe.

Jede Organisation hat ihre eigenen Aufgaben und Schwerpunkte, aber gemeinsam arbeiten sie daran, soziale Probleme zu lösen und Menschen in Not zu unterstützen. Insgesamt können viele Überschneidungen in den Aufgabenbereichen der Freien Wohlfahrtspflege identifiziert werden. Trotzdem setzt jede Organisation ihre eigenen Schwerpunkte und kann unterschiedliche Dienstleistungen vor dem Hintergrund des eigenen Wertesystems anbieten. Gemeinsam stellen sie ein nahezu flächendeckendes sowie vielfältiges Angebot bereit und bilden damit eine Trägerpluralität ab, welche die Grundlage für die Subsidiarität des Sozialstaates bildet.

3.2 Sozialpolitische Bedeutung

Die Sozialpolitische Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege lässt sich unterschiedlich bewerten. Auf der einen Seite bildet sie einen wichtigen Bestandteil des Sozialsystems und ist eine unerlässliche Ergänzung zur staatlichen

Sozialhilfe durch ihre hohe Flexibilität und Nähe zu den Bedürfnissen der Hilfebedürftigen. Schnell und unbürokratisch reagiert sie auf spezielle Probleme und dient als Bindeglied zwischen staatlichen Institutionen und Privatpersonen. Auf der anderen Seite besteht Kritik, weil die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege oft von Privatpersonen, Unternehmen oder anderen gemeinnützigen Organisationen finanziert werden, was zu Abhängigkeiten und Einschränkungen in ihrer Arbeit führen kann. Es gibt auch Kritik, dass die Qualität und die Zugänglichkeit der Dienstleistungen der Freien Wohlfahrtspflege ungleichmäßig sein kann und dass es manchmal an Transparenz und Rechenschaftspflicht fehlt. Trotz dieser Kritik, bleibt die Freie Wohlfahrtspflege ein wesentlicher Bestandteil des deutschen Sozialsystems und hat eine lange Tradition und Erfahrung in der Unterstützung von Menschen in Not.³⁸

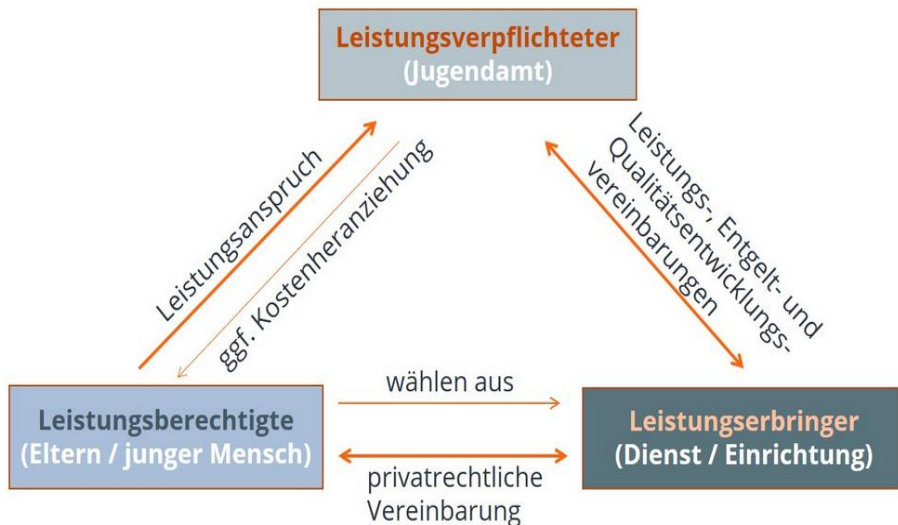
Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege nehmen außerdem in vielfältiger Weise Einfluss auf die Sozialpolitik. Durch die Hilfeleistungen für Menschen in Not, können die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege die Regierung und die Öffentlichkeit auf bestehende soziale Probleme aufmerksam machen und auf die Notwendigkeit von Veränderungen hinweisen. Aufgrund ihrer Erfahrung auf den Gebieten der Sozialen Arbeit können die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege die Politik informieren und beraten und somit unmittelbar auf die Regierung und die politischen Entscheidungsträger einwirken und ihre Anliegen und Forderungen vorbringen. Darüber hinaus nehmen sie durch die Beteiligung an öffentlichen Debatten und Kampagnen sowie durch öffentliche Positionen und breite mediale Präsenz Einfluss auf die Sozialpolitik.

Aufgrund der Tatsache, dass Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege sowohl soziale Dienstleistungen erbringen als auch politischen Einfluss auf die Sozialpolitik ausüben, wird häufig von einem Doppelmandat gesprochen. Dieses Doppelmandat begründet sich aus der Erbringung von sozialen Dienstleistungen gegen Geldzahlungen und der gleichzeitigen sozialpolitischen Einflussnahme. Zum einen sind die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege verantwortlich dafür, Menschen in Not zu unterstützen und ihnen zu helfen, ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Zum anderen sind sie dafür verantwortlich, die Interessen und Anliegen der Menschen, die sie unterstützen, in die politischen Entscheidungsprozesse einzubringen. Ihnen obliegt die Interessensvertretung gegenüber politischen Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit. Das Doppelmandat der Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege ermöglicht es ihnen, sowohl direkt auf

³⁸ Vgl. hier und im Folgenden Otto et al. (2018).

die Bedürfnisse von Menschen in Not einzugehen als auch dafür zu sorgen, dass ihre Anliegen und Forderungen in die politischen Entscheidungsprozesse einfließen

Wesentlich für die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege ist das Sozialstaatsprinzip und das Prinzip der Subsidiarität. Die Subsidiarität besagt, dass Aufgaben und Entscheidungen, die von der Gesellschaft oder von unteren Behörden besser erfüllt oder getroffen werden können, von höheren Behörden übertragen werden sollten. Dies bedeutet, dass Aufgaben und Entscheidungen, die auf lokaler oder regionaler Ebene besser erfüllt werden können, von den jeweiligen Gemeinden oder Regionen übernommen werden sollten, anstatt von den zentralen Institutionen des Landes oder Bundes. Für die Freie Wohlfahrtspflege bedeutet dies, dass sie als Partner der Behörden die Erfüllung von sozialen Aufgaben und anstelle des Staates übernehmen können. Dies ermöglicht es den Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege, schnell und flexibel auf die Bedürfnisse und Probleme vor Ort einzugehen. Abbildung 1 stellt das aus dem Prinzip der Subsidiarität entstehende sozialrechtliche Leistungsdreieck anhand des Beispielbereichs der Kinder- und Jugendhilfe graphisch dar. Die öffentliche Behörde ist rechtlich Leistungsverpflichteter gegenüber den Leistungsberechtigten. Diese erhalten die soziale Dienstleistung in diesem Rahmen von einem Leistungserbringer – bei dem es sich in diesem Kontext um eine Organisation der Freien Wohlfahrt handelt, obwohl hier auch so genannte private Träger tätig werden können, die nicht der Freien Wohlfahrt zugerechnet werden können und die mit der Absicht von Gewinnerzielung tätig werden. Die Leistungserbringung dieser Sozialen Dienstleistung ist in öffentlich-rechtlichen Verträgen zwischen Leistungsverpflichtetem und Leistungserbringer vereinbart, im konkreten Fall der Kinder- und Jugendhilfe in Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. Es wird an diesem Beispiel deutlich, dass eben nicht der Staat selbst tätig wird, sondern die Aufgaben im Rahmen der Subsidiarität übernommen werden.

Abbildung 1: Das sozialrechtliche Leistungs-dreieck am Beispiel eines Jugendamts

Quelle: Sturzenhecker et al. (2022, S. 18).

In Bezug auf die Sozialwirtschaft und die Freie Wohlfahrtspflege bedeutet Subsidiarität demzufolge, dass die staatlichen Institutionen und die Freien Wohlfahrtspflege ihre Ressourcen und Kompetenzen so einsetzen sollten, dass die Bedürfnisse der Hilfebedürftigen (oder formaler: der Leistungsberechtigten) am besten erfüllt werden. Es geht darum, dass Aufgaben und Entscheidungen, die von lokalen oder regionalen Akteuren oder von der Gesellschaft selbst erfüllt werden können, diesen übertragen werden und nicht von staatlicher Seite übernommen werden sollten. Auf diese Weise kann die Freie Wohlfahrtspflege in Zusammenarbeit mit dem Staat eine Ergänzung des staatlichen Sozialsystems sein und dadurch die Sozialwirtschaft und die Gesellschaft insgesamt stärken.

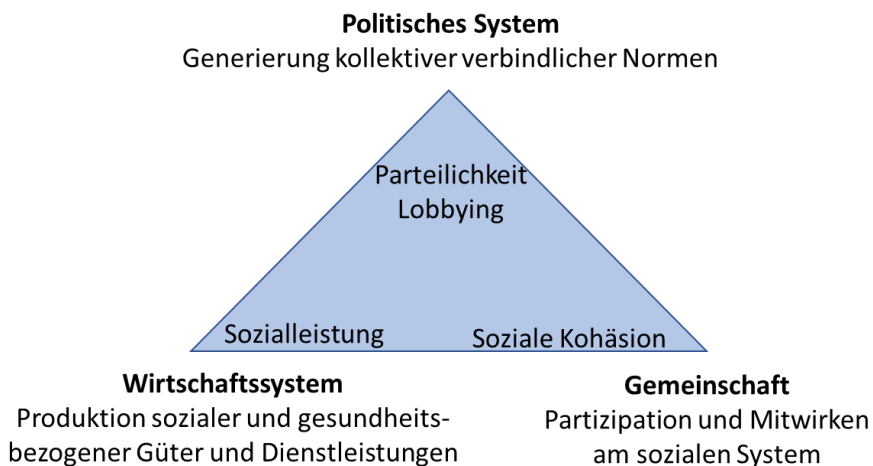
Wie dargestellt können als Leistungserbringer sowohl Organisationen der Freien Wohlfahrt tätig werden wie auch private Träger mit Gewinnerzielungsabsicht. Inwieweit welche dieser beiden Formen vorteilhaft für den Sozialstaat ist, ist Gegenstand einer Debatte, die wenig von wissenschaftlichen Betrachtungen geprägt ist und eher politisch geführt wird. Daher erscheinen die jeweiligen Einschätzungen stark von den Grundüberzeugungen der jeweiligen politischen Heimat geprägt zu sein. Auch die verschiedenen Handlungsfelder werden durchaus unterschiedlich bewertet. In der Kinder- und Jugendhilfe bspw. haben Organisationen der Freien Wohlfahrt eine gewisse Vorrangstellung. Im Bereich der stark

liberalisierten Pflege hingegen ist diese auf Grund der bereits in den 1990ern einsetzenden Liberalisierung nicht mehr vorhanden.³⁹

Es konnten bereits mehrere Funktionen der Freien Wohlfahrt im Sozialstaat der Bundesrepublik Deutschland herausgearbeitet werden. Die Besonderheit bzw. das Alleinstellungsmerkmal der Freien Wohlfahrt im Kontext der Sozialwirtschaft ist dabei, dass sie eine besondere Schnittstelle zu mehreren Ebenen des gesellschaftlichen Zusammenlebens bildet, und zwar

- zum politischen System – bei dem die Freie Wohlfahrt über ihre Parteilichkeit an der Normenentwicklung beteiligt ist,
- zum Wirtschaftssystem – dem sie durch die Produktion von sozialen Dienstleistungen angehört - und
- zur Gemeinschaft – bei der sie partizipiert und an der Gestaltung mitwirkt.⁴⁰

Abbildung 2: Funktionen der Freien Wohlfahrt



Quelle: Gruber (2014), S. 11.

Auf der Grundlage dieser Darstellungen sind in der Literatur vier Thesen zu finden, die die Besonderheit und Einzigartigkeit der Organisationen der Freien Wohlfahrt in der Bundesrepublik Deutschland repräsentieren sollen.⁴¹

³⁹ Vgl. Evers (2014) sowie Rada / Stahlmann (2017).

⁴⁰ Vgl. Gruber (2014).

⁴¹ Vgl. hier und im Folgenden Rada / Stahlmann (2017).

1. Werteorientierung

Streben die Akteure im Wirtschaftssystem des Kapitalismus gewöhnlich nach maximalen Gewinnen, so tritt bei den Organisationen der Freien Wohlfahrt jeweils ein Sachziel an diese Stelle. Die Organisationen der Freien Wohlfahrt unterscheiden sich zwar in Teilen im Kernbereich ihrer Werte und Ideale (Vgl. die Darstellungen dazu in Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**), aber bei einer abstrakteren Betrachtung steht eine gemeinsame Werteorientierung im Vordergrund. Diese Werteorientierung besteht im mildtätigen Humanismus und im Streben nach (sozialer) Gerechtigkeit. Die Satzungen der jeweiligen Organisationen repräsentieren dies, da die jeweiligen Sachziele hier verbindlich verschriftlicht sind. Dies führt direkt zu dem Anspruch, dass die erbrachten sozialen Dienstleistungen von hoher Qualität sein sollen.

2. Rechtliche Sonderstellung

Auf Grund des Zusammenspiels der rechtlichen Eigenständigkeit der Organisationen der Freien Wohlfahrt mit einer zumindest teilweisen finanziellen Unabhängigkeit von staatlichen Finanzen - durch für die Spendengeber steuermindernd wirkenden Spenden und durch Eigenmittel - entsteht eine rechtliche Sonderstellung. Sie wird durch die staatliche Anerkennung als Wohlfahrtsverband verstärkt.

3. Mitspieler und Gegenspieler der Politik

Hier zeigt sich eine deutliche Ambivalenz der Rolle der Freien Wohlfahrtspflege. Auf der einen Seite ist sie Mitspieler der Politik, in dem sie bspw. als Leistungserbringer sozialstaatliche Leistungen erfüllt und umsetzt. Hier erreicht die Freie Wohlfahrt einen großen Teil der eigenen Finanzierung und kann als eine Art Auftragnehmer bezeichnet werden. Dadurch entstehen auch Anteile von Abhängigkeit vom Auftraggeber - daher Mitspieler der Politik als staatlicher Entscheidungsinstanz. Die Position des Gegenspielers wiederum entsteht aus der Anwaltschaftlichkeit der Freien Wohlfahrt. Sie hat die Aufgabe sich für die Bedürfnisse und Belange der eigenen Klientel einzusetzen, bspw. insbesondere für marginalisierte gesellschaftliche Gruppen. Diese Verpflichtung entsteht insbesondere, weil diese Personengruppen eine eigenständige Interessenvertretung nicht organisieren bzw. nicht organisieren können.

4. Bearbeitung gesellschaftlicher Herausforderungen

Große gesellschaftliche Herausforderungen - wie bspw. die verschiedenen Zuspitzungen von Flüchtlingsströmen oder die Corona-Pandemie - werden in der Bundesrepublik Deutschland unter Mitwirkung der Freien Wohlfahrt bearbeitet. Es gelingt ihr hier sehr schnell auf die vorhandenen

Ressourcen – wie bspw. Freiwillige oder Spendengelder – zuzugreifen und diese zu nutzen, um zum einen kurzfristig zu helfen und zum anderen auch entsprechende Strukturen auf-zubauen.

3.3 Organisation der Kooperation

Wird der Fokus nun auf das Zusammenwirken der verschiedenen Akteure gelegt, so ergibt sich ein ambivalentes Bild. Auf der einen Seite konkurrieren die Organisationen der Freien Wohlfahrt miteinander um Aufträge für die Erbringung staatlicher Leistungen – eben als Mitspieler der Politik. Auf der anderen Seite sollten sie für eine sinnvolle und wirksame Umsetzung ihres anwaltschaftlichen Eintretens für ihre Zielgruppen miteinander kooperieren. In einer spieltheoretischen Betrachtung führt dies dazu, dass eine Kooperation unter Konkurrenten insgesamt als sinnvoll erachtet werden kann. Es handelt sich um das so genannte Prinzip der Coopetition.⁴²

Tatsächlich lässt sich empirisch beobachten, dass die Organisationen der Freien Wohlfahrt stark miteinander kooperieren. Diese Kooperation hat zur Folge, dass verschiedene verantwortliche Akteure im Bereich des Sozialstaats beteiligt sind. Diese Beteiligung orientiert sich dabei an den verschiedenen Ebenen des Sozialstaats – dem Bund, den Ländern und den Kommunen. Daraus ergibt sich die Existenz einiger Arbeitsgemeinschaften der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt. Auf der Ebene der bundesstaatlichen Organisation finden sie sich zusammen in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, auf der Ebene der Länder organisieren sie sich je Bundesland in einer Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, die in manchen Bundesländern davon abweichend auch Liga der Freien Wohlfahrtspflege genannt werden. Auf der kommunalen Ebene besteht hier eine sehr große Vielfalt inwieweit Kooperationsorganisationen bestehen, teilweise vertreten sich die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt hier auch selbst ohne eine weitere Kooperation.

Diese Untersuchung befasst sich im Folgenden mit der Landesebene der Kooperation, genauer mit der der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen (LAGFW). Dies bezeichnet den Zusammenschluss von Organisationen und Vereinen der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen. Sie vertritt die Interessen der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen gegenüber der Landesregierung, dem Landtag und anderen Institutionen und trägt dazu bei, die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen den

⁴² Vgl. Nash (1950).

Mitgliedsorganisationen zu fördern. Sie nimmt auf der Landesebene eine bedeutende Rolle ein, indem sie die Interessen der Freien Wohlfahrtspflege vertritt und sich für eine angemessene Finanzierung und Unterstützung der Freien Wohlfahrtspflege einsetzt. Sie ist auch ein wichtiger Ansprechpartner für die Mitgliedsorganisationen und hilft ihnen bei der Lösung von Problemen oder der Beantragung von Fördermitteln.

In Zusammenarbeit mit anderen Organisationen und Institutionen, will die LAGFW dazu beitragen, die Soziale Arbeit und die Dienstleistungen der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen zu verbessern und auf die Bedürfnisse der Hilfebedürftigen anzupassen.⁴³

⁴³ Freie Wohlfahrtspflege NRW (o.J.).

4. Fallstudie: Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen

4.1 Methodisches Vorgehen

Methodisch ist der in dieser Studie verfolgte Ansatz der Fallstudienforschung⁴⁴ dem Kontext der qualitativen Sozialforschung zuzuordnen. Das Vorgehen ist von der Notwendigkeit eines induktiven Vorgehens geprägt. Nicht die Testung von Theorien oder Hypothesen steht im Vordergrund des Erkenntnisziels. Stattdessen soll in den Daten etwas entdeckt bzw. exploriert werden. Dieser induktiv qualitative Forschungsansatz strebt keine Verallgemeinerung der Ergebnisse auf der Grundlage statistischer Methoden an, sondern sucht nach „dem Typischen“, um auf dieser Ebene eine argumentative Verallgemeinerung zu erreichen. Angestrebt wird somit vor allem eine Theoriebildung an Stelle einer Theorieprüfung. Es geht um einen Zugang zu subjektiven Sichtweisen und Einschätzungen, um ihre tieferliegenden Strukturen erfassen zu können. Die Basis bilden in diesem Zusammenhang alltagsweltliche Kontexte. Die Stichprobe (das Feld) wird dabei bewusst – also absichtsvoll – gewählt, und zwar nach einer inhaltlichen Repräsentanz für das Untersuchungsfeld. Es ist auch anzumerken, dass bereits das Beschreiben eines Falls ein angemessenes Forschungsziel sein kann, wenn der Fall eine entsprechende Bedeutung besitzt.⁴⁵

Bei der Fallauswahl wurde im Rahmen dieser Untersuchung die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen gewählt. Die sozialstaatliche Ebene der Bundesländer wurde deshalb gewählt, weil insbesondere auf der Landesebene zentrale sozialpolitische Abläufe in den Handlungsfeldern des Sozialstaats praktiziert werden. Auch befinden sich besondere sozialstaatliche Aufgaben wie Bildung, Erziehung und Pflege in den Zuständigkeiten der Länder. Dadurch ist die konkrete Anwendung besonders gut nachvollziehbar. Dabei kann das Bundesland Nordrhein-Westfalen als besonders repräsentativ gelten, weil es das bevölkerungsstärkste Bundesland der Bundesrepublik Deutschland ist. Auf dieser sozialstaatlichen Ebene in NRW ist die Zusammenarbeit der freien Wohlfahrt in der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrt (LAGFW) organisiert.

Die Datengrundlage der Untersuchung sind teilnehmende Beobachtungen des Mit-Autors Hasan Sürgit, der als Vorstand des Landesverbands Westfalen-Lippe

⁴⁴ Vgl. Hussy / Schreier / Echterhoff (2013).

⁴⁵ Vgl. Lamnek / Krel (2016).

des Deutschen Rotes Kreuzes Mitglied der LAGFW ist. Außerdem wurden insgesamt drei qualitative Interviews mit weiteren Akteurinnen und Akteuren der LAGFW geführt, die jeweils über eine große Erfahrung in der Arbeit in LAGFW verfügen. Dabei handelt es sich um eine frühere Koordinationskraft der LAGFW⁴⁶, mit der auf Grund der hohen Intensität zwei Interviews geführt worden sind, sowie um eine Koordinationskraft eines Arbeitsausschusses der LAGFW⁴⁷. Die Dauer der Interviews betrug insgesamt drei Stunden und 21 Minuten. Diese Interviews sind entgegen der üblichen Vorgehensweisen in der qualitativen Forschung nicht aufgezeichnet worden. Dies wurde deshalb unterlassen, weil ansonsten die Teilnehmenden nicht zu einer Durchführung der Interviews bereit gewesen wären. Somit bildete eine Protokollierung die Grundlage für die im weiteren Verlauf dargestellte Datenauswertung.⁴⁸

Zusätzlich wurden Dokumente analysiert, die den Autoren zugänglich gemacht worden sind bzw. die in Teilen öffentlich zugänglich sind. Es geht dabei insbesondere um die Daten, die der Homepage der LAGFW zu entnehmen sind und um Zuwendungs- und Transparenzvereinbarungen zwischen der Landesverwaltung, vertreten durch das Arbeitsministerium als oberster Landesbehörde, und der LAGFW. Außerdem wurden Sachberichte der LAGFW analysiert. Ausgewertet worden sind diese Daten auf der Grundlage der qualitativen Inhaltsanalyse, dies erfolgt in Kapitel 4.3 der Untersuchung.⁴⁹

Allerdings sind der strukturelle Aufbau der LAGFW sowie die sozialpolitische Einbettung dieser Arbeitsgemeinschaft in das Bundesland Nordrhein-Westfalen bisher weitgehend unbekannt und unerforscht. Insofern werden im nächsten Kapitel zunächst diese Bereiche deskriptiv erläutert. Diese Deskription kann als ein erstes Ergebnis der Studie betrachtet werden, da sie erstmals die genauen Strukturen und Zusammenhänge innerhalb der Arbeitsgemeinschaft darlegt. Dies ergibt sich aus der hohen Bedeutung der LAGFW in der sozialstaatlichen Organisation der Bundesrepublik Deutschland.

⁴⁶ Vgl. dazu die Ausführungen zur Aufgabe der Koordinationskraft der LAGFW in Kapitel 4.2.2.

⁴⁷ Vgl. dazu die Ausführungen zur Aufgabe einer Koordinationskraft in den Arbeitsausschüssen in Kapitel 4.2.5.

⁴⁸ Vgl. Vogel & Funck (2018)

⁴⁹ Vgl. Mayring (2002).

4.2 Deskriptive Datenauswertung: Vorstellung der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrt NRW

4.2.1 Allgemeine Organisation

Die LAGFW ist ein freier Zusammenschluss seiner Mitgliedsorganisationen zu einer tatsächlichen Arbeitsgemeinschaft.⁵⁰ Es besteht kein eigens mit einer Satzung und Registereintragung dokumentierter Rechtsträger. Mitgliedsorganisationen in diesem Zusammenschluss sind die Spitzenverbände der staatlich anerkannten Träger der freien Wohlfahrtspflege auf der Ebene des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen. Auf Grund unterschiedlicher regionaler Organisationsstrukturen besteht die LAGFW auf der Grundlage der sechs Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege aus insgesamt 14 Mitgliedsorganisationen. An dieser Stelle muss angemerkt werden, dass diese Mitgliedsorganisationen jeweils wieder viele eigene Mitgliedsorganisationen aus ihren Verbänden repräsentieren. Bei aller Unterschiedlichkeit der verschiedenen Organisationsformen der Spitzenverbände soll dies am Beispiel des Landesverbands NRW des Paritätischen verdeutlicht werden. Allein dieser Spitzenverband repräsentiert 3200 Mitgliedsorganisationen, die wiederum 6800 Einrichtungen der Sozialen Arbeit betreiben.⁵¹

Eine entsprechende Übersicht der Mitgliedsorganisationen gibt dabei die folgende Abbildung 3. Die 14 Mitgliedsorganisationen teilen sich auf die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege wie folgt auf:

- Der Paritätische: 1
- Diakonie: 1
- Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland: 1
- Deutsches Rotes Kreuz: 2
- Arbeiterwohlfahrt: 4
- Caritasverband: 5

⁵⁰ Vgl. hier und im Folgenden Freie Wohlfahrt NRW (o. J.).

⁵¹ Vgl. Der Paritätische (o.J.).

Abbildung 3: Übersicht Mitgliedsorganisationen der LAG FW NRW

- Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Mittelrhein e.V.
- Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Niederrhein e.V.
- Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Ostwestfalen-Lippe e.V.
- Arbeiterwohlfahrt Bezirksverband Westliches-Westfalen e.V.
- Caritasverband für das Bistum Aachen
- Caritasverband für das Bistum Essen
- Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln
- Caritasverband für die Diözese Münster
- Caritasverband für das Erzbistum Paderborn
- Der Paritätische Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.
- Diakonisches Werk Rheinland-Westfalen-Lippe e.V.
- Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Nordrhein e.V.
- Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Westfalen-Lippe e.V.
- Jüdische Gemeinden, Landesverbände

Diese unterschiedliche Verteilung der Mitgliedschaften zwischen den verschiedenen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrt entsteht durch die deutlich unterschiedlichen Strukturen der Spitzenverbände – wie sie in Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** dargestellt worden ist. Eine unterschiedlich große Bedeutung oder Gewichtung der Spitzenverbände resultiert hieraus jedoch nicht, weil auf allen Ebenen nach dem Konsensprinzip verfahren wird, das im weiteren Verlauf als Prinzip der Einstimmigkeit immer wieder aufgegriffen werden wird. Wobei bereits an dieser Stelle erläutert werden soll, dass ausschließlich Gegenstimmen eine Einstimmigkeit verhindern. Sollte es zu Enthaltungen kommen, so werden diese nicht als Gegenstimme gewertet und stehen dem Prinzip der Einstimmigkeit nicht entgegen.

Das beschriebene Prinzip der Einstimmigkeit ist in der gemeinsamen Struktur der LAGFW verankert. Denn die Mitgliedsorganisationen haben sich eine eigene Struktur gegeben, die im Grundsatz als historisch gewachsen beschrieben werden kann. Über einen langen Zeitraum wurden die vereinbarten und im Konsens getragenen Regelungen in einem System von Aktenordnern abgelegt. Dieses

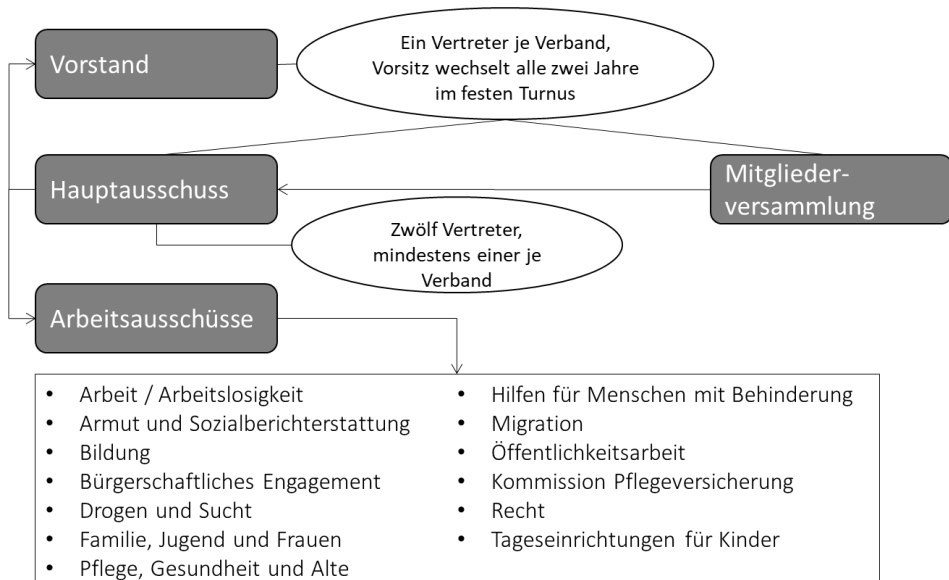
System ist in der Zwischenzeit jedoch digitalisiert worden. Dabei ist die Zusammenarbeit insgesamt von Freiwilligkeit geprägt, da es weder einen eigenen Rechtsträger samt Satzung noch eine entsprechende Governance Struktur oder Entscheidungsregeln gem. einer Satzung gibt. Genau deshalb können alle Entscheidungen der LAGFW ausschließlich auf der Grundlage von Einstimmigkeit getroffen werden. Dies stellt eine besondere Anforderung an alle Prozesse der LAGFW dar, denn dieses Einstimmigkeitsprinzip gilt für jedes der im weiteren Verlauf vorgestellten Organe der LAGFW. Es hat sich hierbei im Rahmen der Untersuchung gezeigt, dass ein Konsens zum Umgang mit der Einstimmigkeit zu bestehen scheint, und zwar das Prinzip der konstruktiven Enthaltung – wie es im politischen Raum aus dem Europarat bekannt ist.⁵² In diesem Fall wird über eine Enthaltung eine Blockade eines Beschlusses verhindert, obwohl dieser nicht explizit unterstützt wird.

Wird der Fokus nun auf die gelebte Praxis und die existierenden internen Regelungen gelegt, so lassen sich in der Organisation der LAGFW vier Bereiche identifizieren, die in einer Satzung als Organe des Rechtsträgers bezeichnet werden könnten:

- die Mitgliederversammlung,
- der Hauptausschuss,
- der Vorstand und
- die Arbeitsausschüsse.

Die einzelnen Organe werden in den folgenden Unterkapiteln dargestellt und erläutert. Ihr Zusammenwirken wird bereits an dieser Stelle mit der folgenden Graphik möglichst übersichtsartig erläutert. Mit diesem Vorgehen soll ein Grundverständnis erreicht werden, um die Zusammenhänge der Organe besser nachvollziehen zu können.

⁵² Vgl. Emmanouilidis (o.J.).

Abbildung 4: Struktur der internen Organisation der LAG FW NRW

An dieser Stelle soll auch darauf eingegangen werden, dass die LAGFW sich Leitsätze gegeben hat, die ihre Aufgaben und Werte beschreiben sollen. Es handelt sich dabei um die folgenden Leitsätze:

- Freie Wohlfahrtspflege arbeitet werteorientiert und schafft gesellschaftlichen Wertekonsens
- Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege spiegeln die gesellschaftliche Pluralität
- Bürgerschaftliches Engagement und Freie Wohlfahrtspflege gehören zusammen
- Freie Wohlfahrtspflege mobilisiert Ressourcen und investiert in die Gemeinschaft
- Betroffenenbeteiligung ist für Freie Wohlfahrtspflege unverzichtbar
- Freie Wohlfahrtspflege sichert soziale Infrastruktur
- Qualität ist in der Freien Wohlfahrtspflege Maßstab
- Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sind Garanten für innovative soziale Arbeit
- Freie Wohlfahrtspflege steht für Dialog
- Die Spitzenverbände übernehmen unverzichtbare Steuerungs- und Ordnungsfunktionen

- Freie Wohlfahrtspflege stellt sich den Herausforderungen der Europäischen Integration

4.2.2 Mitgliederversammlung

Die Mitgliederversammlung ist das höchstrangige Gremium der LAGFW. In ihren Kompetenzen ist sie vergleichbar mit der Mitgliederversammlung eines Vereins oder mit der Gesellschafterversammlung einer GmbH. In diesen Rechtsformen werden jedoch zumeist verschiedene Kompetenzen auf andere Organe der Gesellschaften übertragen, und zwar über Regelungen in den Satzungen oder über entsprechende Geschäftsverteilungen. Dadurch ergeben sich dann bspw. konkrete Kompetenzbereiche für eine Geschäftsführung, die dann durch diese interne Legitimation in diesen Feldern vertretungsberechtigt ist und interne Entscheidungsspielräume erhalten kann, in denen sie Entscheidungen mehr oder weniger frei treffen kann. Eine solche Geschäftsverteilung in Bezug auf Entscheidungsbefugnisse besteht in der LAGFW nicht. Die Mitgliederversammlung stellt das wesentliche Beschlussorgan für die gesamte Organisation der LAGFW dar. Sie besitzt demzufolge eine herausragende Bedeutung für die gesamte Organisation der LAGFW.

Die Teilnehmenden der Mitgliederversammlung setzen sich aus vertretenden Personen aller Mitgliedsorganisationen der LAGFW zusammen. Sie tagt im Regelfall viermal in einem Kalenderjahr, zeitlich zumeist aufgeteilt auf eine Sitzung je Quartal. Bei diesen Sitzungen wird jede einzelne Mitgliedsorganisation im gewöhnlichen Fall durch jeweils zwei Personen vertreten. Das für die LAGFW insgesamt grundlegende Prinzip der Einstimmigkeit wird auch in diesem zentralen Beschlussorgan umgesetzt und ist auch an dieser Stelle zentral. Beschlüsse können nur einstimmig gefasst werden, unbeschadet der Möglichkeit der Stimmenthaltung und sind demzufolge immer im Konsens aller Mitgliedsorganisationen zu treffen.

Der Vorsitz der Mitgliederversammlung wechselt nach einem festen Turnus gleichmäßig zwischen den 14 Organisationen, die eine Mitgliedschaft in der LAGFW besitzen. Die jeweilige Dauer des Vorsitzes beträgt zwei Jahre. Die in dieser Zeit zuständige Organisation benennt eine Person, die den konkreten Vorsitz übernimmt. Diese Position wird als Vorsitzender der LAGFW bezeichnet, da sie in Personalunion zusätzlich den Vorsitz des Vorstands und des Hauptausschusses in diesem zeitlichen Rahmen übernimmt. In der praktischen Umsetzung bedeutet dies, dass der Vorsitzende die Geschäfte der Arbeitsgemeinschaft führt. Er unterrichtet seine Mitglieder unverzüglich über alle wesentlichen

Geschäftsvorgänge. Der jeweils geschäftsführende Verband übernimmt die Verantwortung für eine ordnungsgemäße Geschäftsführung. Um diese Aufgabe zusätzlich zur eigentlichen Aufgabe in der eigenen Organisation bewältigen zu können, werden im Regelfall aus der jeweils zuständigen Organisation zusätzliche Person für die Koordination, die Assistenz und die Pressearbeit der LAGFW benannt. Diese Person üben diese Tätigkeit in der Regel als Haupttätigkeit aus.

Werden die bisherigen Darstellungen zur Mitgliederversammlung zusammengeführt, so ergibt sich die Fragestellung inwieweit ein auf Einstimmigkeit angewiesenes Konsensgremium, das aus vierzehn verschiedenen Organisationen zusammengesetzt ist, die jeweils wiederum sehr viele Organisationen repräsentieren, überhaupt die Fähigkeit zur Beschlussfassung besitzt und ob - falls dies erfüllt ist – eine ausreichende Handlungsgeschwindigkeit erreicht werden kann. Die Erfahrungen aus den im Rahmen dieser Fallstudie geführten Interviews führen hier zu dem Ergebnis, dass das Gremium in der Entscheidungsgeschwindigkeit zwar als eher träge wahrgenommen wird, dies jedoch ausschließlich aus der geringen Sitzungsanzahl im Jahr resultiert. Die Zusammenarbeit im Gremium selbst ist nämlich nach den subjektiven Einschätzungen der befragten Stichprobe von einer großen Bereitschaft geprägt, einen zielführenden Konsens zu finden. Die Teilnehmenden kommen zu der Einschätzung, dass immer, wenn es möglich ist, die Sichtweisen der in Teilen durchaus unterschiedlichen Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt zusammen zu bringen, dies auf konstruktive Weise erreicht wird.

Diese hohe Lösungsbereitschaft der Mitgliederversammlung resultiert jedoch insbesondere daraus, dass die Beschlüsse jeweils in den entsprechenden Arbeitsausschüssen intensiv vorbereitet worden sind. Nur wenn in diesen Arbeitsausschüssen im Vorfeld ein Konsens erreicht werden konnte, werden die Beschlussvorlagen zur Beschlussfassung in die Mitgliederversammlung gegeben. Trotzdem kommt es teilweise vor, dass bei einzelnen Punkten während einer Mitgliederversammlung kein Beschluss gefasst werden kann. In solchen Fällen werden die Vorgänge zurück in das Genehmigungsverfahren gegeben, und zwar wieder in den Bereich der Arbeitsausschüsse.

Sollten Beschlüsse beschleunigt erfolgen müssen, kann die Mitgliederversammlung der LAGFW den eigentlich üblichen „Papierweg“ verlassen. Dies geschieht auf der Grundlage von Einschätzungen der dem Vorstand vorsitzenden Person. In solchen Fällen werden digitale Abstimmungen – teilweise per Umlaufverfahren – umgesetzt, so dass es nicht zu Verzögerungen kommen muss und trotzdem die hohen Abstimmungsstandards eingehalten werden können.

Abschließend ist aus den Interviews ein weiteres Ergebnis zu nennen, das eher einen informellen Rahmen beschreibt: Die Mitgliederversammlungen werden neben der Beschlussfassung auch insbesondere für informelle Informationsflüsse genutzt. Außerdem führt die hohe Konstanz der handelnden Personen auf der Ebene der Mitgliederversammlung zu einer guten Vernetzung untereinander, die von einer gewissen Stabilität geprägt ist.

Tabelle 1: Charakteristika der Mitgliederversammlung

Zusammensetzung	Alle 14 Mitgliedsorganisationen, jeweils vertreten von zwei Personen
Steuerung	Geschäftsführung LAGFW NRW
Aufgabe / Kompetenz	Beschlussorgan, informeller Austausch
Häufigkeit	Vier Sitzungen je Jahr
Beschlussfassung	Einstimmigkeit

4.2.3 Hauptausschuss

Die Zusammensetzung der Teilnehmenden im Hauptausschuss unterscheidet sich von der Zusammensetzung der Mitgliederversammlung. Es sind nun nicht mehr alle 14 Mitgliedsorganisationen vertreten, sondern nur noch zwölf Mitgliedsorganisationen. Hierbei besteht jedoch die Regel, dass jeder Spitzenverband in diesem Gremium vertreten bleiben muss und neben dem Vorsitzenden jede Verbandsgruppe zwei Personen entsendet. Die Jüdischen Gemeinden entsenden eine Person. Die Organisation der Sitzungen sowie die Entscheidungsfindung erfolgt in gleicher Weise wie bei der Mitgliederversammlung.

Der Hauptausschuss unterscheidet sich von der Mitgliederversammlung insbesondere durch die Aufgabe innerhalb der Organisation. Während die Mitgliederversammlung Beschlüsse fasst, ist der Hauptausschuss eher koordinierend im Tagesgeschäft tätig und verbindet die eher operative Arbeit der Arbeitsausschüsse mit der Mitgliederversammlung. In einer Vereinsorganisation wäre für diese Aufgaben eher das Organ des Vorstands das entsprechende Äquivalent. Gegenstand seiner Sitzungen sind also eher den Entscheidungen der Mitgliederversammlung vorgelagerte Aufgaben, wie bspw. das Festlegen der Tagesordnung für die Mitgliederversammlungen. Dies geschieht in den meisten Fällen auf der Grundlage von entsprechenden Beschlussvorlagen, die aus den Arbeitsausschüssen stammen oder durch persönliche Zuständigkeiten festgelegt werden. Beispielsweise wurde für die Abstimmung einer Transparenzvereinbarung mit

dem MAGS NRW eine Arbeitsgruppe mit Personen aus dem Hauptausschuss und den Mitgliedsverbänden bestimmt. Diese hat die Vereinbarung dem Hauptausschuss zur Beratung und Beschlussfassung vorbereitet. Die Regelmäßigkeit der Sitzungshäufigkeit des Hauptausschusses ist in der Regel einmal im Monat für einen geplanten Zeitraum von jeweils drei Stunden. Auch in der Frequenz der Treffen lässt sich der deutlich operativere Ansatz des Hauptausschusses gut erkennen. Auch wenn der Hauptausschuss keine konkreten Beschlüsse fasst, so finden innerhalb dieses Gremiums doch bereits Abstimmungsprozesse statt. Auch diese Abstimmungsprozesse – wie in der gesamten LAGFW NRW – beziehen sich auf das Prinzip der Einstimmigkeit und müssen somit im Konsens getroffen werden.

Den Vorsitz des Hauptausschusses übernimmt in Personalunion auch die vorsitzende Person der Mitgliederversammlung. Sie wird auch hier von einer Koordinierungskraft unterstützt. Insgesamt kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass die erforderlichen Arbeiten außerhalb der Vorstandssitzungen von der Geschäftsführung und deren Koordination umgesetzt werden. Dies umschreibt Aufgaben wie das Sammeln und Verteilen von Informationen, Vernetzung organisieren, Vorschläge generieren und die konkrete Organisation der Sitzungen des Hauptausschusses.

Die Erfahrungen der befragten Personen zeigen auch im Bereich des Hauptausschusses, dass das Gremium von einem konstruktiven Miteinander geprägt ist.

Tabelle 2: Charakteristika des Hauptausschusses

Zusammensetzung	12 Mitgliedsorganisationen werden von jeweils einer Person vertreten.
Steuerung	Geschäftsführung LAGFW NRW
Aufgabe / Kompetenz	Steuerung der operativen Tätigkeiten
Häufigkeit	Monatlich für jeweils drei Stunden
Beschlussfassung	Einstimmigkeit

4.2.4 Vorstand

Die Aufgaben des Vorstands umfassen die Vertretung der LAG FW NRW nach außen, die Steuerung der internen Prozesse sowie die Vorbereitung von Entscheidungen der Gremien.

Der Vorstand der LAGFW NRW setzt sich neben dem Vorsitz aus jeweils einer vertretenden Person je Verbandsgruppe der Freien Wohlfahrtspflege zusammen. Das Gremium besteht demzufolge aus insgesamt sechs Personen. Die konkrete Zusammensetzung des Vorstands wird durch eine Rotation innerhalb der verschiedenen Spitzenverbände vereinbart. Auch hier ist anzumerken, dass diejenigen Spitzenverbände mit nur einer Mitgliedsorganisation keiner Rotation bedürfen – namentlich hier die Diakonie, der Paritätische und die Jüdischen Gemeinden NRW.

Die Aufgabe des Vorstands wirkt nach Innen steuernd. Er initiiert und koordiniert Diskussions- und Arbeitsprozesse. Typische Aufgaben bestehen bspw. auch in der Repräsentation der LAGFW nach Außen, wenn diese in einem engeren Rahmen gehalten werden soll, wie bspw. bei einem Treffen mit dem Ministerpräsidenten / der Ministerpräsidentin. Sollte es sehr wichtige Abstimmungsprozesse geben, die sehr zeitkritisch sind, so kann jedoch innerhalb der LAGFW auch kurzfristig abgestimmt werden, dass der Vorstand etwas abstimmt.

Eine solche Koordination innerhalb der LAGFW übernimmt auch hier wieder die vorsitzende Person des Vorstands. Auch diese Position wird in Personalunion von der Geschäftsführung der LAGFW übernommen. Die Geschäftsführung besteht demzufolge aus dem Vorsitz der Mitgliederversammlung, dem Vorsitz des Hauptausschusses und dem Vorsitz des Vorstands.

Auch im Vorstand beschreiben die interviewten Personen eine konstruktive und zielorientierte Zusammenarbeit. Wenn es zu notwendigen Abstimmungen im Einzelfall kommen sollte, so gilt auch hier wie in der gesamten LAGFW das Prinzip der Einstimmigkeit.

Tabelle 3: Charakteristika des Vorstands

Zusammensetzung	Jeder Verband stellt eine Vertretungsperson (insgesamt also sechs Personen)
Steuerung	Geschäftsführung LAGFW NRW
Aufgabe / Kompetenz	nach außen repräsentativ, nach innen steuernd
Häufigkeit	Ad-Hoc Gremium ohne Regelmäßigkeit
Beschlussfassung	Einstimmigkeit

4.2.5 Arbeitsausschüsse

In den dreizehn Arbeitsausschüssen der LAGFW NRW findet die operative fachliche Arbeit statt. Es handelt sich dabei um Arbeitsausschüsse zu den im Folgenden aufgelisteten Themenbereichen:

- Arbeit / Arbeitslosigkeit
- Armut und Sozialberichterstattung
- Bildung
- Bürgerschaftliches Engagement
- Drogen und Sucht
- Familie, Jugend und Frauen
- Pflege, Gesundheit und Alter
- Hilfen für Menschen mit Behinderung
- Migration
- Öffentlichkeitsarbeit
- Kommission Pflegeversicherung
- Recht
- Tageseinrichtungen für Kinder

Dabei ist festzuhalten, dass die Arbeitsausschüsse an sich versäult sind, das bedeutet sie bewegen sich in der Regel ausschließlich innerhalb ihrer eigenen Themenbereiche. Es ist hier allerdings anzumerken, dass es auch Querschnittsthemen gibt – wie beispielsweise den Ausbau des Offenen Ganztags – die mehrere Arbeitsausschüsse betreffen. In diesem Fall versuchen die Arbeitsausschüsse

eine entsprechend koordinative Kommunikation aufzubauen.⁵³ Es gibt jedoch die Besonderheit der Querschnittsarbeitskreise wie bspw. Armut und Sozialberichterstattung. Diese Arbeitsausschüsse bestehen aus jeweils einer entsandten Person aus den anderen Arbeitsausschüssen.

Zusätzlich wird für jeden Arbeitsausschuss eine Person als Leitung des Arbeitsausschusses bestimmt. Diese Person moderiert und leitet die konkreten Sitzungen und übernimmt bspw. bei politischen Gesprächen. Die Leitung der Arbeitsausschüsse wird durch die Mitgliederversammlung bestimmt. Zumeist handelt es sich um Personen aus dem Hauptausschuss oder der Mitgliederversammlung. Somit kann eine interne Vernetzung der verschiedenen Ebenen der LAGFW NRW umgesetzt werden. Die Koordination wird durch eine Koordinationsperson umgesetzt, die durch die Leitung des Arbeitsausschusses besetzt wird. Zumeist handelt es sich hierbei um Personen aus derselben Mitgliedsorganisation wie die in der die Leitung des Arbeitsausschusses tätig ist. Anzumerken ist hier, dass diese Koordinationsperson zusätzlich in Personalunion auch die Koordinationsperson eines anderen Arbeitsausschusses sein kann. Diese Koordinationsperson hat jedoch originär nicht die Koordination mit anderen Arbeitsausschüssen als Aufgabe. Vielmehr geht es um die Koordination des eigenen Arbeitsausschusses. Bei den Aufgaben handelt es sich insbesondere um organisatorische Aufgaben wie die Termin- und Ortsplanung sowie die Vor- und Nachbereitung der entsprechenden Treffen der Arbeitsausschüsse.

Die Zusammensetzung der Arbeitsausschüsse erfolgt eigenständig durch die Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW. Es findet hier keine Koordination untereinander statt. Dies führt dazu, dass einzelne Mitgliedsorganisationen in einigen Arbeitsausschüssen nicht vertreten sind, weil diese thematisch für sie keine besondere Bedeutung haben oder sie in dem entsprechenden Handlungsfeld nicht tätig sind. Es kann sogar sein und kommt in der empirischen Realität auch vor, dass einzelne Spitzenverbände in den Arbeitsausschüssen nicht vertreten sind. Das Konsensprinzip bzw. das Prinzip der Einstimmigkeit wird aber auch in diesen Fällen über die organisatorischen Abläufe gesichert. Denn wie beschrieben werden wesentliche Beschlüsse der LAGFW NRW ausschließlich in der Mitgliederversammlung getroffen. Für gewöhnlich werden Beschlussvorlagen zunächst in den Arbeitsausschüssen erarbeitet und werden dann abgestimmt an den Hauptausschuss gegeben. Dieser setzt die Themen nach einem eigenen einstimmigen Beschluss – in diesem Organ bereits unter Sicherstellung der

⁵³ Zu Vor- und Nachteilen von versäulten Organisationsformen im Kontext des Sozialen vgl. Tietmeyer (2023).

Beteiligung aller Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege – auf die Tagesordnung einer folgenden Mitgliederversammlung. In dieser Mitgliederversammlung sind dann alle Mitgliedsorganisationen der LAGFW mit der entsprechenden Thematik befasst. Insofern wird bei jedem Beschluss immer das Prinzip der Einstimmigkeit gewahrt, auch wenn einzelne Mitgliedsorganisationen oder gesamte Spitzenverbände in einem Arbeitsausschuss nicht vertreten sein sollten.

Dies führt direkt zu der Frage wie es zur Bildung oder Auflösung von Arbeitsausschüssen in der LAGFW NRW kommt. Denn entgegen der im bisherigen Verlauf vorgestellten Gremien handelt es sich hier um ein Abbild operativer Arbeitsaufgaben der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt. Diese Arbeitsaufgaben orientieren sich an den gesellschaftlichen Aufgaben und Entwicklungen und sind daher genau wie die Gesellschaft und ihre Strukturen an sich wandelbar. Die Mitgliederversammlung beruft für einzelne Arbeitsbereiche ständige Arbeitsausschüsse. Grundsätzlich gelten für die Arbeitsausschüsse die allgemeinen Geschäfts- und Verfahrensregeln der Arbeitsgemeinschaft. Auf Grund der Abläufe und des Prinzips der Einstimmigkeit kann sich die LAGFW an dieser Stelle recht agil⁵⁴ aufstellen. Denn Beschlüsse werden immer einstimmig gefasst und so können, wenn immer sich mehrere Mitgliedsorganisationen dafür entscheiden, ein entsprechender Arbeitsausschuss gegründet werden. Formal bestätigt wird dies in der Regel durch einen Beschluss der Mitgliederversammlung. Es können jedoch auch sehr kurzfristig einzelne Arbeitsausschüsse für bspw. ad-hoc Anfragen vom Landtag NRW gebildet werden. Diese lösen sich nach Erledigung der entsprechenden Arbeitsaufgabe direkt wieder auf.

Die Häufigkeit und Dauer der Treffen der Arbeitsausschüsse werden in der Regel in den Arbeitsausschüssen selbst entschieden. Häufig lässt sich jedoch feststellen, dass die Arbeitsausschüsse sich ungefähr einmal im Monat treffen, um ihre Themen zu bearbeiten. Dies kann jedoch je nach Aufgabenlage eines Arbeitsausschusses – teilweise stark – variieren. Die Arbeitsausschüsse können zur Vertiefung fachlicher Arbeit sog. Fachausschüsse bilden. Die Fachausschüsse sind in ihrer Struktur und Zusammensetzung sowie in der Arbeit und den Prozessen zu den Arbeitsausschüssen vergleichbar. Der Unterschied ist die fachlich hierarchische Unterstellung, die sich aus der vertieften Fachlichkeit ergibt.

Die in den Interviews beschriebenen Erfahrungen zur Zusammenarbeit in den Arbeitsausschüssen sind unterschiedlich. Auch hier wird auf der einen Seite insgesamt deutlich betont, dass eine gemeinsame Lösungssuche im Vordergrund

⁵⁴ Vgl. Tietmeyer (2024).

der gesamten Arbeitsabläufe steht. Trotzdem wird auf der anderen Seite darauf hingewiesen, dass die Vielzahl an Arbeitsausschüssen auch zu einer deutlich größeren Vielzahl an Personen führt – insbesondere im Vergleich zu den zuvor vorgestellten Gremien der LAGFW NRW. Daher ergibt sich in diesem Bereich eine beobachtete deutlich größere Personenabhängigkeit für die Funktionalität der Gremien und eine deutlich stärkere Ausprägung von fachlichen und inhaltlichen Konflikten als das in den zuvor dargestellten Gremien der Fall ist. Allerdings muss hier auch angemerkt werden, dass in den Arbeitsausschüssen die jeweiligen Einschätzungen der Mitgliedsorganisationen und der Spitzenverbände noch nicht abgestimmt aufeinandertreffen. Die erste Abstimmung findet eben genau im Arbeitsausschuss statt. Das bedeutet, dass hier die größten Widersprüche in den jeweiligen Themenfeldern auftreten. Nach einer Empfehlung eines Arbeitsausschusses, sind die ersten Kompromisse bereits getroffen. Daher ist es recht einfach zu erklären, dass hier die eher größeren Konflikte ausgetragen werden. Dies zeigt jedoch deutlich die sehr große Bedeutung der Arbeitsausschüsse für die LAGFW NRW.

Tabelle 4: Charakteristika der Arbeitsausschüsse

Zusammensetzung	Jede Mitgliedsorganisation der LAGFW NRW entscheidet selbst darüber ob und wie viele Personen in dem jeweiligen Arbeitsausschuss tätig sein sollen.
Steuerung	Eine Koordinationskraft je Arbeitskreis
Aufgabe / Kompetenz	Konkrete fachliche Arbeit gem. Zuständigkeit
Häufigkeit	In der Regel treffen sich die Arbeitsausschüsse bis zu viermal im Kalenderjahr.
Beschlussfassung	Einstimmigkeit

4.2.6 Sozialpolitische Einbettung

Im bisherigen Verlauf der Betrachtung der LAGFW NRW lag der Fokus auf der internen Organisation und auf die Zusammensetzung der Mitgliedschaft. Wird nun der Fokus auf externe Bezüge der LAGFW NRW gesetzt, so ergeben sich vor allem sozialpolitische Betrachtungsebenen, die insbesondere drei Richtungen betreffen:

- (1) Die Vernetzung und Verzahnung mit der Landesverwaltung / Landesregierung
- (2) Die Vernetzung mit anderen länderspezifischen Arbeitsgemeinschaften / Ligen der Freien Wohlfahrtspflege
- (3) Die Vernetzung mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege

Im Folgenden soll nun zunächst die sozialpolitische Einbettung in die Landesverwaltung von NRW betrachtet werden. Hier ergeben sich sowohl unmittelbare wie auch mittelbare Verbindungen über die Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW selbst. Doch zunächst wird nun die mittelbare Vernetzung betrachtet.

Hier zeigt sich auf der einen Seite, dass die LAGFW NRW die Landesregierung NRW inhaltlich in Fragen des Sozialen berät und dabei insbesondere ihr Know-How zur Verfügung stellt. Dies geschieht zum einen im Kontext von regelmäßig stattfindenden Treffen zwischen einzelnen Ministerien und verschiedenen Organen der LAGFW NRW. Beispielhaft sei hier die so genannte „KoCo“, die als Koordinierungsgruppe Corona zwischen der Geschäftsführung der LAGFW NRW und dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales während der Corona Pandemie gegründet worden ist. Diese Koordinierungsgruppe wird zwar intern weiterhin KoCo genannt, befasst sich jedoch nicht mehr mit den pandemischen Themen. Offiziell heißt sie „Gemeinsame Konferenz“. Es geht hier vor allem um eine Beratung der Landesverwaltung in fachbezogenen Fragen der Freien Wohlfahrt. Diese Beratung ist geprägt davon, dass die Einschätzungen und Stellungnahmen der LAG FW NRW nach dem Prinzip der Einstimmigkeit gefasst worden sind. Die Landesregierung kann also davon ausgehen, dass sämtliche Einschätzungen der LAGFW NRW einen Konsens innerhalb der Sozialwirtschaft darstellen. Dies stellt einen enormen Wert für die Landesregierung dar, insbesondere in Themenfeldern, die sie häufig nicht sehr gut beherrscht, weil sie nicht spezialisiert darauf ist. Die Aufgaben der gemeinsamen Konferenz sind gem. § 6 der Zuwendungs- und Transparenzvereinbarung zwischen den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrt NRW und dem Land NRW 2023:

- Die regelmäßige fachpolitische Beratung, Abstimmung und Evaluation von Zielen und Instrumenten,
- die Analyse aktueller sozialpolitischer Herausforderungen und die daraus folgenden Konsequenzen für die Zusammenarbeit zugunsten einer nachhaltigen Sozialpolitik für die Menschen in Nordrhein-Westfalen und
- die Abstimmung neuer Maßnahmen und Projekte.

Neben dieser Beratung kommt der LAGFW NRW auch hier die anwaltschaftliche Vertretung ihrer Klientel zu, die – wie in Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** beschrieben – häufig keine eigene sonstige Lobby besitzt und die auch häufig nicht organisiert für sich selbst eintreten und sprechen kann. An dieser Stelle ist das mehrfache Mandat der LAGFW NRW erneut sehr deutlich. Auf der einen Seite soll die Klientel anwaltschaftlich vertreten werden, auf der anderen Seite ist es jedoch auch so, dass die Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW eigene Interessen haben und diese auch entsprechend vertreten. Auf einer theoretischen Ebene kann hier jedoch argumentiert werden, dass insbesondere das Prinzip der Einstimmigkeit innerhalb der Organisation der LAGFW NRW hier einen besonderen Wert für die Landesverwaltung besitzt. Denn abgestimmte Einschätzungen stellen einen Konsens dar, bei dem die Wahrscheinlichkeit, dass alle Mitgliedsorganisationen eigene Interessen höher bewerten als die Notwendigkeit der Anwaltschaftlichkeit nur sehr gering ist.

Des Weiteren besteht auf dieser Ebene die Zusammenwirkung bei Beteiligungsverfahren.

Die LAG FW kann im Rahmen von Beteiligungsverfahren auf vielfältige Weise zusammenwirken. Ein zentrales Element ist die aktive Mitwirkung an Konsultationsprozessen, bei denen die LAG FW als Expertengremium der Landesregierung und anderen öffentlichen Stellen beratend zur Seite steht. Hierbei können Stellungnahmen zu geplanten Gesetzesinitiativen, Verordnungen oder politischen Maßnahmen eingebracht werden.

Ein weiteres Beispiel ist die Teilnahme an Facharbeitsgruppen und Rundtischgesprächen, in denen spezifische sozialpolitische Herausforderungen gemeinsam mit anderen Akteuren diskutiert und Lösungen erarbeitet werden. Die LAG FW bringt dabei die Perspektiven und Interessen ihrer Mitgliedsorganisationen ein und sorgt dafür, dass die Belange der sozialen Wohlfahrt in den politischen Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden.

Darüber hinaus kann die LAG FW auch in der Organisation und Durchführung von Anhörungen und öffentlichen Veranstaltungen aktiv werden. Solche Formate bieten eine Plattform, um die Anliegen der Klientel sichtbar zu machen und in den öffentlichen Diskurs einzubringen. Die enge Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtungen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen kann zudem dazu beitragen, fundierte und praxisnahe Lösungsansätze zu entwickeln und zu vermitteln. „Die LAG FW NRW und ihre Mitgliedsorganisationen Auftragnehmer der öffentlichen Verwaltung und können demzufolge als Mitspieler bezeichnet werden“ (Quelle: eigene Darstellung).

Auf diese Weise trägt die LAG FW dazu bei, dass Beteiligungsverfahren nicht nur formale Prozesse bleiben, sondern tatsächlich zu einer besseren und nachhaltigeren Sozialpolitik führen.

Es ist nun sehr deutlich geworden, dass die Landesregierung NRW Vorteile aus der Kooperation mit der LAGFW NRW ziehen kann. Auf der anderen Seite ist es aber auch so, dass auch die LAGFW NRW Vorteile aus dieser Kooperation ziehen kann. Hier sind insbesondere die Möglichkeiten der eigenen Interessensvertretung sowie die anwaltschaftliche Vertretung der Klientel zu nennen. Trotzdem entsteht durch den Aufwand der Organisation der LAGFW NRW ein Kostenbeitrag für die Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW. Da diese vollständig gemeinnützig sind – wie in Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** beschrieben – ist hier eine zusätzliche Finanzierung notwendig. Diese anteilige Finanzierung erfolgt durch die Landesregierung NRW und es handelt sich um eine Festbetragsfinanzierung, die jährlich im Haushalt des zuständigen Sozialministeriums hinterlegt wird. Dabei wird bereits in der Zuwendungs- und Transparenzvereinbarung 2023 darauf verwiesen, dass es sich hierbei nur um eine Teilfinanzierung handelt. Es werden nicht alle finanziellen Aufwendungen der Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW übernommen. Auch die Mitgliedsorganisationen bestätigen, dass es sich bei den transferierten Zuwendungen lediglich um eine Teilfinanzierung handelt. Für die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt bietet die Zusammenarbeit in der LAGFW NRW jedoch auch die Möglichkeit, eigene Ziele zu verfolgen. Insofern scheint eine Teilfinanzierung für alle Beteiligten der entsprechende Konsens zu sein.

Der dargestellte Festbetrag lag im Haushaltsjahr 2023 bei einem Festbetrag in Höhe von 6,1 Millionen Euro. Die entsprechende Aufteilung dieses Festbetrags auf die verschiedenen Spitzenverbände kann in Übersicht der Zuwendungen der Landesverwaltung 2023 nachvollzogen werden. Die Aufteilung der Gesamtzuwendung erfolgt nach einem Schlüssel, der historisch zwischen den Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW abgestimmt worden ist.

Abbildung 5: Übersicht der Zuwendungen der Landesverwaltung 2023

	GESAMTZUWENDUNG 2023
	6.100.000,00 €
Landesbehindertenrat (Qualifizierung soziales Ehrenamt)	100.000,00 €
Jüdische Gemeinden	203.477,12 €
Summe Vorabzug	303.477,12 €
Restsumme	5.796.522,88 €
AWO	1.089.922,13 €
Caritas	1.702.203,57 €
Diakonie	1.296.878,03 €
DRK	617.597,02 €
Parität	1.089.922,13 €
Summe	5.796.522,88 €
GESAMTSUMME 2031	6.100.000,00 €

Die sozialpolitische Einbettung und Vernetzung der LAGFW NRW bezieht sich im Kontext der öffentlichen Verwaltung jedoch nicht ausschließlich auf die Landesregierung. Sie stellt zwar den größten Bezugspunkt der Vernetzung dar, tatsächlich ist jedoch festzustellen, dass die LAGFW NRW auch mit nachgelagerten Behörden kooperiert. Hier sind insbesondere die Bezirksregierungen sowie die für NRW spezifischen Landschaftsverbände Rheinland (häufig als LVR bezeichnet) und Westfalen-Lippe (häufig als LWL bezeichnet) zu nennen. Die Landschaftsverbände sind jeweils als Kommunalverband organisiert und sie übernehmen Aufgaben aus einer eigentlich kommunalen Zuständigkeit an den Stellen, an denen die Kommunen diese nicht (sinnvoll) alleine leisten können.⁵⁵ Außerdem bestehen kooperative Zusammenarbeitsbereiche mit einzelnen Kommunen oder deren Vertretungen. Mit den hier dargestellten verschiedenen behördlichen Strukturen bildet die LAGFW NRW zumeist gemeinsame Arbeitskreise, um Fachthemen sinnvoll zu bearbeiten. Es besteht in diesem Bereich keine zusätzliche Finanzierung der LAGW durch diese Verwaltungsebene. Die Zusammenarbeit ist sowohl formalisiert als auch anlassbezogen und besteht in Gesprächen, gemeinsamen Arbeitsformaten (Runde Tische, Arbeitsgruppen, Workshops) sowie Abstimmungsprozesse und Positionspapieren. Die Tätigkeiten für die Vor-

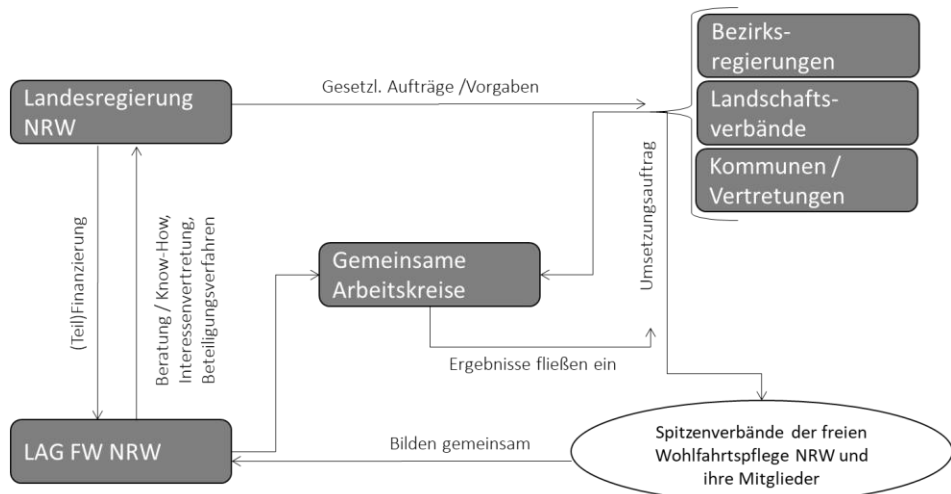
⁵⁵ Vgl. bspw. LWL (o.J.).

und Nachbereitung sowie die Durchführung dieser Zusammenarbeit erfolgt aus den Ressourcen der jeweiligen Verbände.

Es ist jedoch wichtig, die Zusammenhänge des Netzwerks an dieser Stelle deutlicher herauszuarbeiten – sie werden resümierend in Abbildung 6 graphisch zusammenhängend dargestellt. Denn es ergibt sich ein System, in dem die LAG FW NRW die Landesregierung bei der Entwicklung und Umsetzung von gesetzlichen Aufträgen berät. Die Landesregierung wiederum gibt u.a. die Ergebnisse dieser Beratungen als gesetzliche Aufträge oder Vorgaben an die nachgelagerte Verwaltungsebene der Bezirksregierungen, der Landschaftsverbände und der Kommunen sowie deren Vertretungen weiter.⁵⁶ Diese Verwaltungsebene geht wiederum über gemeinsame Arbeitskreise in eine Beratungskonstellation mit der LAGFW NRW.

Wichtig für die Betrachtung der Zusammenhänge ist nun, dass diese Verwaltungsebene Verträge zur Umsetzung von Gesetzen mit den Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW schließt. Insofern entsteht ein komplexer Zusammenhang. Auf der einen Seite sind LAGFW NRW und ihre Mitgliedsorganisationen Auftragnehmer der öffentlichen Verwaltung und können demzufolge als Mitspieler bezeichnet werden. Auf der anderen Seite ist die LAGFW NRW und sind ihre Mitgliedsorganisationen auch Gegenspieler der Politik. Denn sie sollen ihre Klientel und die sozialen Zusammenhänge anwaltschaftlich bei Verwaltung und Politik vertreten und sich für deren Belange einsetzen. Das in Kapitel 3 dargestellte Spannungsverhältnis ist insofern noch einmal sehr deutlich veranschaulicht werden. Insbesondere auch deshalb sollten weitere Betrachtungen erfolgen, inwieweit die LAGFW NRW dieses Spannungsverhältnis in ihren tatsächlichen Arbeitsweisen auflösen kann. Dies wird in den folgenden Kapiteln dieser Untersuchung umgesetzt.

⁵⁶ An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass hier keine Betrachtung weiterer Beratungen der Landesregierung vorgenommen wird. Es soll nicht der Eindruck entstehen, dass die Landesregierung, die Beratungsinhalte der LAGFW NRW ohne weitere Bearbeitung oder Einschätzung übernimmt.

Abbildung 6: Struktur der sozialpolitischen Einbettung der LAG FW NRW

Wird nun der Fokus auf die horizontale sozialpolitische Einbettung der LAGFW NRW gelegt, so stellt sich die Frage inwiefern die LAGFW NRW mit den Arbeitsgemeinschaften oder Ligen der Freien Wohlfahrt aus anderen Ländern der Bundesrepublik Deutschland vernetzt ist und wie die entsprechenden Kooperationsprozesse hier aussehen. Hier ist festzustellen, dass die Vernetzung deutlich kleiner ausfällt als es in den bisherigen Kontexten dieser Untersuchung der Fall gewesen ist. Es kommt hier lediglich einmal pro Jahr zu einem strukturell geplanten Treffen aller Landesligen oder Landesarbeitsgemeinschaften. Dieses Gremium hat keinen konkret festgelegten Namen, wird von den beteiligten Personen aber mit „Jahrestagung“ bezeichnet. An dieser Jahrestagung nimmt auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege teil. Auf der personellen Ebene nehmen hier vor allem die Geschäftsführungen der verschiedenen Arbeitsgemeinschaften teil. Ansonsten gibt es keine strukturelle Organisation von inhaltlichem Austausch.

Im Bereich der Vernetzung der Landesligen bzw. Landesarbeitsgemeinschaften untereinander ist festzustellen, dass neben der strukturellen Jahrestagung kaum Kontakt besteht. Dies kann vor allem auf zwei Punkte zurückgeführt werden. Erstens sind die inhaltlichen Schnittpunkte auf Grund der Länderzuständigkeit und der häufigen unterschiedlichen Umsetzungen der Bundesländer nicht sehr groß. Bedeutender dürfte aber der zweite Grund sein: Die stark wechselnde Struktur der handelnden Akteure. Denn in den Landesarbeitsgemeinschaften / den Landesligen wechseln die vertretenden Personen konstant nach einem festen

Rhythmus. Insofern entstehen kaum nachhaltige persönliche Kontakte. Vernetzung hat an dieser Stelle auch immer einen sehr bedeutenden personalen Bezug.

Wird nun abschließend der Fokus auf die vertikale Vernetzung hin zum Bund gerichtet, so ergibt sich eine noch geringer ausgeprägte Vernetzung und sozialpolitische Einbettung. Es gibt hier kein zusätzliches strukturelles Treffen, das über die Teilnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft an der Jahrestagung hinaus gehen würde. Dies ergibt sich daraus, dass kaum inhaltliche Überschneidungen zwischen der Zuständigkeit des Bundes und der Zuständigkeit der Bundesländer identifizieren lassen, die eine konkrete Zusammenarbeit notwendig machen. Wenn sich dies jedoch in akuten Situationen verändert, dann kann der Vernetzungsgrad schnell angepasst werden. Dies war bspw. in der Corona-Pandemie der Fall, wie Kapitel 4.2.8 noch genauer beschrieben wird und auch in Bezug auf zu koordinierende Aktionen im Zusammenhang mit den bundespolitischen Sparmaßnahmen für das Haushaltsjahr 2024. In diesen Fällen werden mehr Informationen ausgetauscht und auch Positionspapiere und Ähnliches miteinander abgestimmt.

4.2.7 Regelhafte Prozesse

Die konkreten Arbeitsabläufe der freien Wohlfahrtspflege und damit auch die Arbeit der LAG FW in NRW lässt sich grundsätzlich in zwei verschiedene Bereiche unterteilen: Auf der einen Seite kommt es zu regelhaften Prozessen, die tendenziell eher routiniert ablaufen und sich mit dauerhaften Themen der Freien Wohlfahrtspflege befassen. Auf der anderen Seite gibt es sehr agile und wechselhafte Prozesse in der LAG FW, die sich mit Hilfe von Ad-Hoc Organisation im Kontext besonderer Krisensituationen bzw. besonderen und ungeplanten Ereignissen befassen.

Für die Betrachtung regelmäßiger und damit routinehafter Prozesse kann festgestellt werden, dass diese sich auf sämtliche soziale Arbeitsfelder beziehen, wie sie in Abbildung 2 und in Kapitel 4.2.5 dargestellt worden sind. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wird der Ausschnitt der Arbeitsfelder hier noch einmal dargestellt.

Abbildung 7: Übersicht der regelhaften Arbeitsfelder LAGFW NRW

- | | |
|-------------------------------------|---------------------------------------|
| • Arbeit / Arbeitslosigkeit | • Hilfen für Menschen mit Behinderung |
| • Armut und Sozialberichterstattung | • Migration |
| • Bildung | • Öffentlichkeitsarbeit |
| • Bürgerschaftliches Engagement | • Kommission Pflegeversicherung |
| • Drogen und Sucht | • Recht |
| • Familie, Jugend und Frauen | • Tageseinrichtungen für Kinder |
| • Pflege, Gesundheit und Alte | |

Als Beispiel soll an dieser Stelle der Bereich der Arbeit / Arbeitslosigkeit tiefergehend betrachtet werden. Der Fokus soll dabei auf das spezifische Themenfeld der Langzeitarbeitslosigkeit gesetzt werden, weil diese Thematik zum einen dauerhaft und regelmäßig bearbeitet wird und sie zum anderen auf Grund ihrer gesellschaftlichen Bedeutung eine Repräsentativität für die dauerhaft bearbeiteten Themenfelder der LAGFW NRW darstellt. Die konkrete Arbeit am Thema der Langzeitarbeitslosigkeit findet auf der Ebene der Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW statt. Diese konkrete Arbeit umfasst in diesem Zusammenhang eine Vielzahl von unterschiedlichen Prozessen. Um ein Verständnis für die Inhalte dieser Thematik aus Sicht der LAGFW NRW aufzubauen, sollen diese zunächst skizziert werden. Es handelt sich insbesondere um die im Folgenden dargestellten Bereiche:

- **Beratung:** Die Freie Wohlfahrtspflege bietet Beratungsleistungen für Menschen in Langzeitarbeitslosigkeit an. Hierbei werden die individuellen Probleme und Bedürfnisse der Betroffenen erfasst und es wird gemeinsam nach Lösungswegen gesucht. Die Beratung kann in diesen Kontexten telefonisch, persönlich oder online erfolgen. Sie ist gemäß der föderalen Struktur der Verwaltungsorganisation in den Städten und Kreisen über eine vielfältige Trägerstruktur der Freien Wohlfahrt verfügbar.
- **Vermittlung:** Ein weiterer wichtiger Prozess ist die Vermittlung von Menschen in Langzeitarbeitslosigkeit in Arbeit oder Ausbildung. Die Freie Wohlfahrtspflege arbeitet hier eng mit den verschiedenen Agenturen für Arbeit und den zuständigen Jobcentern zusammen, um passende Stellenangebote zu finden und Bewerbungsprozesse begleitend und in Teilen auch aktivierend zu unterstützen.
- **Qualifizierung:** Oftmals sind fehlende oder nicht passende Qualifikationen ursächlich für das Auftreten von Langzeitarbeitslosigkeit. In diesen Fällen stellt das Fehlen der benötigten Qualifikationen das hauptsächliche Hindernis bei der Vermittlung in Arbeit dar. Hier bietet die Freie Wohlfahrtspflege gezielte

Qualifizierungsmaßnahmen an, um die betroffenen Menschen zu schulen und sie somit fit für den Arbeitsmarkt zu machen.

- Unterstützung im Alltag: Menschen in Langzeitarbeitslosigkeit haben oft auch Probleme in anderen Lebensbereichen, wie z. B. in den Bereichen Wohnen, Gesundheit oder mit der Gestaltung sozialer Kontakte. Die Freie Wohlfahrtspflege bietet hier Unterstützung an und vermittelt bei Bedarf auch an andere Beratungsstellen, Behörden oder andere soziale Dienste. Die ganzheitliche Sicht auf die betroffenen Menschen sowie die Zugänge und Beziehungen zum großen Netzwerk der Freien Wohlfahrtspflege prägen die Unterstützung in diesem Bereich maßgeblich.
- Monitoring: Um auf der einen Seite den Erfolg der Maßnahmen zu überprüfen und auf der anderen Seite die Grundproblematik der Langzeitarbeitslosigkeit von Menschen im Blickfeld der (Fach)Öffentlichkeit zu halten, wird durch die Träger der Freien Wohlfahrtspflege ein Monitoring durchgeführt. Hierbei werden die Fortschritte der Menschen in Langzeitarbeitslosigkeit erfasst und dokumentiert. Auch mögliche Hindernisse und Probleme werden hierbei erfasst und es wird auch strukturelle nach Lösungswegen gesucht.

Die aufgeführten Prozesse bilden beispielhaft einen Ausschnitt der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege im Umgang mit der Thematik der Langzeitarbeitslosigkeit. Insgesamt geht es darum, trotz der Notwendigkeit von strukturellen Lösungswegen, individuelle Lösungen für die betroffenen Menschen zu finden und ihnen für ihre jeweilige Lebenssituation im Kontext ihres Sozialraumes auf dem Weg in Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu unterstützen.

Nun wird der Fokus auf die konkrete Arbeit des Arbeitsausschusses gelegt. Insgesamt wird die Arbeitsatmosphäre hier als aktiv und lösungsorientiert beschrieben. Es finden zwar durchaus intensive und kontrovers geführte Diskussion zu Inhalten und teilweise auch zur Verwendung bestimmter Begrifflichkeiten statt, aber im Regelfall wird gem. des Grundsatzes der LAGFW NRW ein Konsens der Mitglieder des Arbeitsausschusses gefunden. Der Arbeitsausschuss trifft sich im Regelfall zu vier Sitzungen im Jahr, die quartalsweise abgehalten werden. Eine dieser Sitzungen findet zweitägig statt.

Teilweise werden durch den Arbeitsausschuss Arbeit / Arbeitslosigkeit Arbeitsgruppen gebildet. Sie bestehen aus einzelnen Mitgliedern und sollen entsprechende inhaltliche Bedarfe zusätzlich decken. Sie werden auch wieder aufgelöst, wenn der inhaltliche Bedarf entfällt oder entsprechend bearbeitet worden ist. Beispielhaft zu nennen sind hier Themen des Landeshaushalts NRW oder die Schaffung einer Beratungsstelle Arbeit, die sich mit prekärer Beschäftigung befassen

soll. Besonders hervorgehoben worden ist die Arbeitsgruppe für öffentlich geförderte Beschäftigung, die sich mit Möglichkeiten zur Schaffung eines sozialen Arbeitsmarkts befasst hat. Hier wurde ein entsprechendes Modellprojekt entwickelt und der Politik für deren Diskurs zur Verfügung gestellt. Die Einbettung solcher Arbeitsgruppenergebnisse in die Struktur der LAGFW NRW stellt sich wie folgt dar: Der Entwurf wird zunächst im Konsens in der Arbeitsgruppe konzipiert und in der Folge vom Arbeitsausschuss – wiederum im Konsens – verabschiedet. Danach erfolgt eine Freigabe durch den Vorstand und ein einstimmiger Beschluss durch die Mitgliederversammlung. Teilweise müssen insbesondere in diesem Arbeitsausschuss jedoch auch Abstimmungen mit der BAGFW erfolgen, da Themen des Arbeitsmarkts häufig einen bundespolitischen Bezug aufweisen.

Inhaltlich wird die Arbeit so beschrieben, dass es der Blick für die Menschen sein muss, der die Inhalte prägen soll. Es soll um die explizite Verbesserung der Lebenssituation von Menschen in Langzeitarbeitslosigkeit gehen. Thematisch werden dabei grundsätzlich die im Verlauf dieses Kapitels skizzierten Bereiche betrachtet. In diesem Rahmen werden bspw. einige öffentlichkeitswirksame oder auch fachbezogene Veranstaltungen durchgeführt. Außerdem befasst sich der Arbeitskreis auch mit der Thematik der Messung der Wirkungen verschiedener Maßnahmen. Auf Grund der hohen Komplexität dieser Thematik findet hier an vielen Stellen ein Austausch mit dem IAB, also dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit statt.

Wichtig ist außerdem zu benennen, dass der Arbeitsausschuss sich aktiv und stimmberechtigt in die Verteilung der europäischen Struktur- und Förderpolitik einbringt. Historisch bedingt liegen diejenigen inhaltlichen Themen dieses Bereichs, die sich mit Beschäftigung befassen im Europäischen Sozialfonds (ESF). Die Zuständigkeit für den ESF liegt in NRW beim Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Es gibt hier einen so genannten ESF Begleitausschuss des Landes NRW, in dem die LAGFW NRW als stimmberechtigtes Mitglied mitwirkt. Die LAGFW NRW wird hier durch den Arbeitsausschuss Arbeit / Arbeitslosigkeit vertreten. Es findet jedoch zusätzlich eine weitreichende Vernetzung statt, die teilweise allerdings auch nur schwer von der eigentlichen Vernetzung der Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW zu trennen ist. Bspw. gibt es eine Mitgliedschaft / Mitwirkung in folgenden Gremien:

- Regionaldirektion Arbeitsagenturen NRW
- Landesarbeitsgemeinschaft der Jobcenter und deren Ausschüsse (teilweise)
- Beirat zur Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt
- Sitzungen arbeitsmarktpolitischer Partner

- **Ausbildungskonsens NRW**

Insgesamt wird für die Arbeit des Arbeitsausschusses Arbeit / Arbeitslosigkeit das Spannungsverhältnis als Mitspieler und als Gegenspieler der Politik und Verwaltung als deutlich präsent beschrieben. Dem Arbeitsausschuss begegnet im Alltag immer wieder der Vorwurf, sich selbst mit Arbeit und Geld zu versorgen, um die eigene Infrastruktur der Freien Wohlfahrt abzusichern. Beispielhaft kann dies für die Diskussion um den § 16i SGB II dargestellt. Die dort geregelte Förderung von Beschäftigung von Menschen aus dem Kreis derer, die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind, wird stark diskutiert. Die Wahrnehmung des Arbeitsausschusses ist hier, dass der Regelung Wirkungslosigkeit unterstellt wird. Die Interessen der Freien Wohlfahrt wären darin begründet, dass sie die eigene Struktur sichern möchte. Losgelöst davon, dass eine Führung dieses Diskurses an dieser Stelle stark vom eigentlichen Thema ablenken würde, können hieraus trotzdem Erkenntnisse generiert werden. Es wird zunächst sehr deutlich, dass die Ambivalenz von Mit- und Gegenspieler der Politik auch auf die Betrachtung der vorhandenen Infrastruktur der Freien Wohlfahrt übertragen werden kann. Denn auf der einen Seite stellt diese das Lösungsinstrument für die soziale Thematik der Langzeitarbeitslosigkeit zur Verfügung. Auf der anderen Seite muss sie jedoch auch nachhaltig betrieben werden. Dies wird insbesondere dadurch bestärkt, dass exakte Wirkungsmessungen im Bereich der Handlungsfelder der Freien Wohlfahrt nur bedingt möglich sind. Hier geht es im aktuellen Diskurs eher um Wirkungsplausibilisierung, die dann wiederum jedoch auch diskutabel ist.⁵⁷

Die im Diskurs aufgenommene Doppelwirkung der LAGFW NRW führt nach Einschätzung der interviewten Personen dazu, dass insgesamt Partizipation und Kontakt zu den vor Ort handelnden Einrichtungen als zentral wahrgenommen wird. Dies wird als sehr wichtig wahrgenommen, um die Klientel zu verstehen und die Bedarfe transportieren zu können. Es geht dabei sowohl um die betroffenen Menschen als auch um die Einrichtungen, die diese Menschen unterstützen wollen. Zentral soll der Blick für die Menschen sein. Die soziale Infrastruktur soll dabei helfen, diesen Menschen in ihrer Problembewältigung unterstützend zur Seite zu stehen.

4.2.8 Ad-Hoc Organisation in Krisen und besonderen Ereignissen

Nachdem nun ein dauerhaft präsent es inhaltliches Thema der LAGFW NRW dargestellt worden ist, soll nun der Fokus auf disruptive Prozesse und Thematiken

⁵⁷ Vgl. Ottmann / Helten / König (2024).

verschoben werden. Es werden demzufolge nun die Leistungen der Freien Wohlfahrtspflege in Krisen und bei besonderen Ereignissen betrachtet. Hier haben sich in den vergangenen Jahren einige Vorkommnisse und Entwicklungen gezeigt, die teilweise von dramatischen Auswirkungen gekennzeichnet waren. Beispielhaft lassen sich hier der Krieg in der Ukraine, große Fluchtbewegungen oder die Corona Pandemie benennen.⁵⁸ Weitergehend betrachtet wird hier im weiteren Verlauf die Corona Pandemie und wie ihre Auswirkungen im Rahmen der Bearbeitung durch die LAGFW NRW erfolgt ist.

Die routinemäßige Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege im Umgang mit der Thematik der Langzeitarbeitslosigkeit unterscheidet sich in einigen Punkten von der Arbeit während besonderer Krisen, wie es bei der Covid-19-Pandemie der Fall gewesen ist. Während die routinemäßige Arbeit sich auf die langfristige Unterstützung und Integration von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Menschen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft konzentriert, geht es während einer Krise darum, möglichst schnell und flexibel auf akute Problemlagen, Anforderungen und Bedürfnisse reagieren zu können. Während der Covid-19-Pandemie musste die Freie Wohlfahrtspflege beispielsweise schnell, umsichtig, fürsorglich und effektiv auf die neuen Herausforderungen reagieren, die durch die Pandemie entstanden sind. Hierzu gehörten beispielsweise:

- Soforthilfen: Die Freie Wohlfahrtspflege hat während der Pandemie Soforthilfen für Menschen in Notlagen bereitgestellt. Hierzu gehörten beispielsweise Lebensmittel- und Hygienepakete, finanzielle Unterstützung und Beratung, aber auch individuelle Fahrdienste zur Sicherstellung der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben – im Rahmen der jeweils vorhandenen Möglichkeiten. Diese Soforthilfen sind im Kontext der Mitgliedsorganisationen der Freien Wohlfahrt flächendeckend erbracht worden. Sie haben sich insbesondere aus den in den Satzungen der Organisationen verankerten Sachzielen ergeben.
- Vermittlung von digitalen Angeboten: Da viele eigentlich regelhafte Beratungsangebote und Unterstützungsmaßnahmen während einiger Zeiträume in der Covid-19-Pandemie nicht mehr persönlich stattfinden konnten, wurden digitale Angebote entwickelt, um weiterhin Unterstützung bieten zu können. Konkret wurde hier unter starker Beteiligung der LAGFW NRW von der Stiftung Wohlfahrtspflege ein Förderprogramm entwickelt, um soziale Dienstleistungen digital zur Verfügung stellen zu können. Unter dem Programmtitel

⁵⁸ Vgl. Tietmeyer / Seng (2024).

„Zugänge erhalten – Digitalisierung stärken.“ wurde der Fördertopf entsprechend aufgesetzt. Dabei gab es eine sehr starke Abstimmung mit den Referenten der LAGFW NRW, die für das Zusammenwirken mit Stiftungen zuständig sind. Die Entwicklung des Förderprogramms wurde als stark interdependente Entwicklung beschrieben. „Zugänge erhalten – Digitalisierung stärken.“ wurde in der LAGFW NRW mit der Geschäftsführung und dem Hauptausschuss abgestimmt. Auch die Mitgliederversammlung hat dem Förderprogramm der Stiftung abschließend zugestimmt.⁵⁹

- Unterstützung bei der Arbeitssuche: Die Pandemie hat den Arbeitsmarkt stark verändert, wodurch viele Menschen arbeitslos geworden sind. Die Freie Wohlfahrtspflege hat hierbei vermehrt Unterstützung bei der Arbeitssuche angeboten, beispielsweise durch digitale Jobmessen und Vermittlung von Homeoffice-Jobs. Zudem hat sie die durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Hürden bei der Wahrnehmung behördlicher Leistungen aufgegriffen, angezeigt und zu deren Reduzierung beigetragen. Diese beschriebenen Interventionen sind insbesondere durch die Verbände vor Ort erfolgt. Zugänge zu den Interventionen gab es jedoch über die LAGFW NRW. So sind zwei Abfragen an die Mitgliedsorganisationen der LAGFW gestellt worden, wie die örtlichen Jobcenter erreichbar sind. Der politische Prozess in der Folge ist von der Geschäftsführung der LAGFW NRW geführt worden. Es wird hier beschrieben, dass die Jobcenter insgesamt sich aus Sicht der LAGFW NRW eher weniger bewegt haben. Es gab hier eine intensive anwaltschaftliche Vertretung von Menschen, die von der Digitalisierung exkludiert sind. Sie wurden ausschließlich durch die LAGFW vertreten. Im Ergebnis schätzen die interviewten Personen die erzielten Ergebnisse zwar als zu gering für die betroffenen Menschen ein. Trotzdem wurden diese Personenkreise auf diese Art überhaupt erst wahrgenommen. Ansonsten wäre es zu keiner Berücksichtigung von deren Interessen gekommen. Als weiteres Resultat dieser Interventionen finden nun quartalsweises Treffen der LAGFW NRW mit den Jobcentern statt.
- Unterstützung von Familien: Familien waren während der Covid-19-Pandemie durch die Schließungen von Schulen und Kindertageseinrichtungen sehr stark belastet. Die Freie Wohlfahrtspflege hat hierbei vermehrt Unterstützung angeboten, beispielsweise durch Online-Nachhilfe oder das Angebot einer psychologischen Beratung. Während die beschriebenen Hilfen hier vor allem von den Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW umgesetzt worden sind,

⁵⁹ Vgl. Stiftung Wohlfahrtspflege (o.J.).

war die LAGFW NRW selbst eher mit politischen Interventionen beschäftigt. So konnte sie hier bspw. den Erfolg erzielen, an dem Programm „Aufholen nach Corona“ beteiligt gewesen zu sein, das insbesondere Schulen dabei geholfen hat, die durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Schwierigkeiten im Schulalltag aufzufangen.

Insgesamt lässt sich sagen, dass die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege allgemein und die der LAGFW NRW im speziellen während besonderer Krisen wie der Covid-19-Pandemie stärker auf akute Probleme und Bedürfnisse ausgerichtet ist. Es ist eine deutlich erhöhte Flexibilität entwickelt worden. Die Arbeit ist vor allem deutlich schneller erledigt worden als dies bei der routinemäßigen Arbeit möglich ist, wie dies am Beispiel im Umgang mit der Thematik der Langzeitarbeitslosigkeit dargestellt worden ist. Die Strukturen der Freien Wohlfahrtspflege sind auf die regelhafte Hilfe bedürftiger Menschen ausgerichtet und sind jeweils spezialisiert auf einzelne Handlungsfelder. Es zeigt sich jedoch, dass die fachliche Arbeit in Verbindung mit der Expertise und dem Netzwerk der Freien Wohlfahrtspflege eine besondere Grundlage für die Bewältigung von Krisen schafft. Hierbei ist die Vielfalt der Mitglieder der Freien Wohlfahrtspflege als besonderer Erfolgsfaktor zu betrachten. Denn vor allem aufgrund der Trägervielfalt gelingt es gemeinsam schnell und effektiv eine große Gruppe der jeweils betroffenen Personen zu erreichen, Hilfebedarfe zu erkennen und Lösungsvorschläge für akute Probleme zu entwickeln.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland in Krisenzeiten, wie während der Covid-19 Pandemie, einen wichtigen Beitrag leistet, indem sie diejenigen unterstützt, die in besonderem Maße von den Auswirkungen betroffen sind. Teilweise würden deren Bedarfe ansonsten überhaupt nicht vertreten und wahrgenommen werden. Als Dachverband von sechs Wohlfahrtsverbänden, darunter beispielsweise das Deutsche Rote Kreuz und die Caritas, engagiert sie die LAGFW NRW für die Unterstützung von bedürftigen und benachteiligten Menschen. Konkret haben die Wohlfahrtsverbände während der Pandemie vielfältige Aufgaben übernommen. Sie haben beispielsweise Beratungsangebote für Menschen mit psychischen Problemen oder finanziellen Schwierigkeiten ausgebaut und verstärkt, um deren Belastungen während der Pandemie zu mindern.

Darüber hinaus haben die Wohlfahrtsverbände auch die Unterstützung von Menschen, die von Quarantänemaßnahmen betroffen waren, organisiert. Sie haben Lebensmittel und andere Dinge des täglichen Bedarfs geliefert und sich um die

Versorgung von älteren oder kranken Menschen gekümmert, die aufgrund der Pandemie besondere Hilfe benötigen.

Einige organisatorische Merkmale, Strukturen und Prozesse waren bei den Leistungen der Freien Wohlfahrtspflege in der Covid-19 Pandemie besonders relevant:

- **Vernetzung und Zusammenarbeit:** Die Wohlfahrtsverbände haben während der Pandemie eng zusammengearbeitet und ihre Kompetenzen gebündelt, um schnell und effektiv auf die Herausforderungen der Pandemie reagieren zu können. Sie haben auch mit anderen Organisationen und Behörden zusammengearbeitet, um eine ganzheitliche Unterstützung der betroffenen Menschen zu gewährleisten. So konnte das routinemäßig entwickelte Netzwerk für den gesellschaftlichen Nutzen eingesetzt werden.
- **Flexibilität und Anpassungsfähigkeit:** Die Wohlfahrtsverbände haben schnell auf sich verändernde Bedingungen reagiert und ihre Angebote angepasst, um den Bedürfnissen der Menschen gerecht zu werden. Sie haben beispielsweise ihre Beratungsangebote im digitalen Raum ausgebaut, um auch während der Phasen der Lockdowns eine Unterstützung anbieten zu können. Hierbei waren die Nähe zu den bedürftigen Menschen sowie die Strukturen des Ehrenamtlichen Engagements erfolgsfördernd.
- **Ehrenamtliches Engagement:** Viele der Leistungen wurden durch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer erbracht. Die Wohlfahrtsverbände haben ihre ehrenamtlichen Strukturen mobilisiert und geschult, um schnell und gezielt Hilfe anbieten zu können. Neue Formen des Engagements wurden entwickelt und freiwillige Helfer konnten eingebunden werden. Insgesamt wurde das Bürgerschaftliche Engagement bedarfsorientiert und zielgerichtet ausgerichtet.
- **Professionelle Fachkräfte:** Neben den ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern haben auch professionelle Fachkräfte wie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter eine wichtige Rolle gespielt. Sie haben beispielsweise Beratungen durchgeführt und Unterstützungsangebote koordiniert. Die Infrastruktur der Freien Wohlfahrt konnte hier sehr gut genutzt werden.
- **Finanzielle Unterstützung:** Um ihre Leistungen in der Pandemie erbringen zu können, waren die Wohlfahrtsverbände auch auf finanzielle Unterstützung durch öffentliche Mittel und Spenden angewiesen. Die schnelle Sicherstellung der wesentlichen Zahlungen und Zuwendungen durch Bund und Länder war eine wesentliche Grundlage für die Überwindung der Krise und das Empowerment der Freien Wohlfahrtspflege in der Coronakrise. Diese finanzielle

Unterstützung wurde insbesondere auch durch die LAGFW NRW und ihre Vernetzung organisiert.

Insgesamt waren also Vernetzung und Zusammenarbeit, Flexibilität und Anpassungsfähigkeit, ehrenamtliches Engagement, professionelle Fachkräfte und finanzielle Unterstützung wichtige organisatorische Merkmale, Strukturen und Prozesse, die bei den Leistungen der Freien Wohlfahrtspflege in der Covid-19 Pandemie eine große Rolle gespielt haben.

Bei einer Betrachtung der konkreten Arbeitsweisen der LAGFW NRW während der Covid-19-Pandemie beschreiben die handelnden Akteure zu Beginn einen Schock, wie ihn zu diesem Zeitpunkt nahezu die gesamte Gesellschaft erlebt hat.⁶⁰ Die Beschreibungen der Arbeitsweisen der LAGFW NRW werden hier mit „kopflös“ vorgenommen und Fragestellungen wie „wie kann mit einem Ausbruch in irgendeiner Einrichtung oder irgendeinem Dienst umgegangen werden?“ führten zu Hilflosigkeit. In der Retrospektive wird aber auch beschrieben, dass den einzelnen Mitgliedsorganisationen der LAGFW NRW sehr schnell klar geworden ist, dass ein Umgang mit der Covid-19-Pandemie jeweils alleine kaum sinnvoll möglich ist. Stattdessen wurde die Zusammenarbeit und Kooperation deutlich stärker umgesetzt als dies ansonsten der Fall ist, was den sozialstaatlichen Prinzipien der Solidarität und Subsidiarität entspricht. Damit einhergegangen ist auch eine als sehr stark beschriebene Beschleunigung der Arbeitsweisen der LAGFW NRW.

Dies zeigt sich zunächst darin, dass der Hauptausschuss seine Sitzungshäufigkeit auf zwei Termine pro Woche hochgesetzt hat; teilweise kam es zusätzlich noch zu weiteren ad-hoc Sitzungen, die kurzfristig abgestimmt worden sind. Zusätzlich fanden auch außerhalb dieser Sitzungen deutlich häufiger informelle Vorabsprachen statt und es kam zu einem intensiveren Informationsaustausch. Dafür wurden Telefonate und Videokonferenzen genutzt. Auch die Sitzungen fanden regelmäßig als Videokonferenz statt. Teilweise kam es auch zu Präsenztreffen, die mit Abstand – bzw. gem. der jeweils gültigen Regelungen – umgesetzt worden sind. Von besonderer inhaltlicher Bedeutung war hier die gegenströmige Informationsverteilung. Auf der einen Seite haben die konkreten Einrichtungen vom schnellen Informationsfluss profitiert. Auf der anderen Seite konnte der Hauptausschuss jedoch auch stark vom Feldzugang profitieren, um so konkrete Fragestellungen der Handlungsrealität der Sozialwirtschaft zu bearbeiten. Bspw.

⁶⁰ Vgl. Schreyögg (2020).

kam es zu mehreren inhaltlichen Austauschsituationen mit Altenheimen, in denen abstrakte Thematiken wie die Menschenwürde konkretisiert werden konnten. Weitere zentrale Themen waren Impfungen und insbesondere auch die Organisation und Verteilung von benötigten Hilfsmitteln, die in diesem Rahmen koordiniert werden konnte. Auch in Bezug auf jeweils aktuelle Verordnungen kam es zu einem sehr intensiven Austausch mit den Fachausschüssen.

Die Arbeitszeiten der handelnden Personen hatten sich insbesondere zu Beginn entgrenzt, jedoch ab April 2020 haben sich die entsprechenden Strukturen und Abläufe wieder stabilisieren können. Interessant ist auch die Beobachtungen, dass die klassischen Hierarchien der LAGFW NRW nach den Beobachtungen der teilnehmenden Personen in der Empirie zu dieser Zeit außer Kraft gesetzt waren.

Nachhaltig entstanden ist in diesem Rahmen die KoCo, die Koordinierungsgruppe Corona, die mittlerweile im Dauerbetrieb arbeitet und die LAGFW NRW und das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW miteinander verbindet. Während der Pandemie kamen hier teilweise auch andere Ministerien zu den Treffen dazu, denn auch die Politik war zeitweise als hilflos erlebt worden.

4.3 Analysierende Datenauswertung

Die analysierende Auswertung der Daten erfolgt mit Hilfe der Qualitativen Inhaltsanalyse. Es wird die strukturierende Form mit Anwendung deduktiver Kategorien verwendet. Diese Kategorien lassen sich theoriegestützt aus der Literatur ableiten. Dazu wird auf die Ausführungen in den Kapiteln 2 und 3 dieser Untersuchung verwendet. Darauf aufbauend werden hier die Kategorien in ihrer Entwicklung angelehnt an Kochs Dimensionen zur Beschreibung des gesellschaftlichen Nutzens von Organisationen entwickelt.⁶¹ Es handelt sich dabei um insgesamt vier Dimensionen, die im Folgenden jeweils skizziert werden sollen, um sie später auf die im Rahmen dieser Studie gewonnenen Daten anwenden zu können.⁶²

Kategorie 1: Verbesserung der Lebenssituationen der Adressatinnen und Adressaten

Die erste Kategorie lehnt sie an das Verständnis Sozialer Arbeit von Wendt an, der als Ergebnis Sozialer Arbeit Lebensqualität sieht und zusätzlich einen Beitrag

⁶¹ Vgl. Koch (2014a), S. 23 ff.

⁶² Sicherlich kann hier auch der Einsatz anderer Categoriesysteme diskutiert werden. Bspw. steht das UN-Modell zur Verfügung, vgl. Vereinte Nationen (o.J.).

zum Humanvermögen.⁶³ Die konkrete Verbesserung der Lebenssituation kann dabei sowohl vorübergehend bis hin zu dauerhaft sein. Außerdem ist anzumerken, dass auch die Vermeidung von zu erwartenden Verschlechterungen eine solche Verbesserung darstellen kann. Insbesondere durch das Vorliegen grundsätzlicher Messproblematiken können hier in sozialen Bezügen vor allem qualitative Einschätzungen weiterhelfen. Denn eine Unterteilung des Nutzens in Netto- und Brutto-Nutzen ist teilweise nicht möglich. Der Netto-Nutzen beschreibt hier den ausschließlichen Beitrag der Intervention zur Verbesserung der Lebenssituation, während der Brutto-Nutzen auch die Einwirkung sämtlicher anderer Lebensbereiche zulässt.

Kategorie 2: Verwendung von Gewinnen

Die zweite Kategorie befasst sich mit der Verwendung von Gewinnen, die durch Organisationen erwirtschaftet werden können. In dieser Dimension wird die Ambivalenz der Betrachtung verdeutlicht: Grundsätzlich wäre anzunehmen, dass der Verbleib von Gewinnen in den Organisationen immer vorzuziehen ist. Es ist hier aber zu berücksichtigen, dass selbst Gewinnausschüttungen an Gesellschafterinnen und Gesellschafter einen geringeren Betrag ausmachen können als eine klassische Verzinsung von Schulden, die anfallen würden, wenn das eingesetzte Kapital nicht von Gesellschafterinnen und Gesellschaftern zur Verfügung gestellt werden würde, sondern von bspw. Banken über Kredite. Insofern können unter gewissen Umständen selbst Gewinnausschüttungen „sozial“ erfolgen. Trotzdem kann eine qualitative Betrachtung der Gewinnverwendung den Diskurs an dieser Stelle weiterbringen, weil es möglich ist, unsoziale Gewinnverwendungen auszuschließen.

Kategorie 3: öffentliche Kontrolle

Die dritte Kategorie befasst sich mit der öffentlichen Kontrolle der Organisation. Diese Kontrolle besitzt grundsätzlich eine Bedeutung, weil sie den missbräuchlichen Einsatz von zur Verfügung stehenden Mitteln deutlich unwahrscheinlicher macht und insgesamt die Berücksichtigung von Stakeholder Interessen für die Organisationen erforderlich macht. Somit steigt die Wahrscheinlichkeit einer angemessenen Leistungserstellung.⁶⁴ Öffentliche bzw. demokratische Kontrolle kann an Hand verschiedener Kriterien beschrieben und überprüft werden: bspw.

⁶³ Vgl. Wendt (2010).

⁶⁴ Vgl. Kolhoff (2024).

können die genutzten Rechtsformen, Eigentümerstrukturen und Governance Faktoren in diesem Rahmen berücksichtigt und angewendet werden.

Kategorie 4: nachhaltiger gesellschaftlicher Nutzen

In der vierten Kategorie wird abschließend nachhaltiger gesellschaftlicher Nutzen fokussiert werden. Es handelt sich zeitlich betrachtet also um eine langfristige Kategorie, die eine Nachhaltigkeit des Nutzens fokussiert: Sind Effekte der Aktivitäten dauerhaft wirksam? Hinzuweisen ist an dieser Stelle erneut darauf, dass Wirkungen nicht alleine positive Entwicklungen berücksichtigen, sondern insbesondere auch die Vermeidung von Rückschritten oder auch eine Stabilisierung – je nach Situation.⁶⁵ Im Gegensatz zur ersten Kategorie wird hier jedoch nicht ausschließlich die Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer verwendet. Vielmehr wird die Perspektive der gesamten Gesellschaft genutzt.

4.4 Ergebnisse

In diesem Ergebnisteil werden nun die zuvor – also deduktiv – festgelegten Kategorien mit den tatsächlichen Inhalten der Ergebnisse der Datenerhebung zusammengetragen. Die beschriebenen Inhalte werden dabei strukturierend den jeweiligen Kategorien zugeordnet.

Kategorie 1: Verbesserung der Lebenssituationen der Adressatinnen und Adressaten

Hierbei geht es darum zu prüfen, inwieweit die konkrete Arbeit der LAGFW NRW Lebenssituationen von Menschen verbessert bzw. inwieweit zu dieser Verbesserung beiträgt. Der Fokus wird also auf die inhaltliche Arbeit gesetzt, daher werden diese entsprechend analysiert.

Zunächst ist festzustellen, dass die LAGFW NRW in ihren regelhaften Prozessen nur indirekt auf die Lebenssituation der Adressatinnen und Adressaten zielt. Die eigentliche Aufgabe richtet sich auf die Entwicklung und Sicherung von strukturellen Rahmenbedingungen, in denen die Adressatinnen und Adressaten entsprechend unterstützt werden sollen. Diese Rahmbedingungen werden jedoch eindeutig positiv durch die LAGFW NRW beeinflusst. Damit dadurch aber tatsächlich eine Verbesserung der Lebenssituation der Adressatinnen und Adressaten eintritt, müssen die entsprechend unterstützten konkreten Maßnahmen und Rahmenbedingungen Wirkungen entfalten, wie bspw. die Umsetzung der Regelung des § 16i SGB II. Wenn dies der Fall ist, ist ein Teil dieser Wirkungen

⁶⁵ Vgl. Balzer / Beywl (2015), S. 192.

der LAGFW NRW zuzurechnen. Wenn nun berücksichtigt wird, dass die LAGFW NRW den gesamten Rahmen der sozialen Unterstützung organisiert, kann eindeutig begründet werden, dass die LAGFW NRW in ihrem Regelbetrieb die Lebenssituation von Adressatinnen und Adressaten verbessert. Denn ansonsten würden alle Maßnahmen der Freien Wohlfahrt wirkungslos sein.

Wenn der Fokus auf die ad-hoc Organisation gerichtet wird, so fällt im Bereich der Corona Pandemie auf, dass die Freie Wohlfahrt bspw. für die Organisation und Verteilung von entsprechenden Hilfsmitteln zuständig war. Diese Hilfsmittel wurden u.a. dafür genutzt, dass soziale Einrichtungen im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten, eine größtmögliche Menschenwürde für besonders stark betroffene Personengruppen erreichen konnten. Insofern kann auch bei der ad-hoc Organisation beschrieben werden, dass die Lebenssituation der Adressatinnen und Adressaten sich verbessert. Wird der Fokus hier erweitert und andere ad-hoc Situationen werden betrachtet, wird dies noch nachvollziehbarer: so hat bspw. die LAGFW NRW einen Großteil der Erstunterbringung von geflüchteten Menschen in NRW im Jahr 2015 organisiert. Bei der Flutkatastrophe 2023 auf der anderen Seite wurden das Einsammeln und die Verteilung von Spendengeldern in diesem Rahmen organisiert. Beide Aktivitäten haben einen eindeutigen direkten positiven Einfluss auf die Lebenssituation der Adressatinnen und Adressaten.

Kategorie 2: Verwendung von Gewinnen

Der Fokus dieser Kategorie liegt darauf, dass eine für die Gesellschaft sinnvolle Verwendung von Gewinnen entsteht. Dies kann zum einen über eine gemeinnützige Verwendung von Gewinnen und zum anderen durch eine günstigere Verzinsung von Eigenkapital zu Fremdkapital erreicht werden.

Im Bereich der LAGFW NRW ist diese Kategorie per Definition der Mitgliedschaft in der Landesarbeitsgemeinschaft gegeben. Es sind ausschließlich als gemeinnützig anerkannte Träger der freien Wohlfahrt zur Mitgliedschaft in der LAGFW NRW berechtigt. Neben den verfolgten Satzungszwecken wird die Gemeinnützigkeit insbesondere auch an der Mittelverwendung geprüft. Gewinnentnahmen sind gemeinnützigen Organisationen nicht erlaubt. Gewinne müssen vielmehr in der jeweiligen Organisation verbleiben und zusätzlich zeitnah gemäß der in der jeweiligen Satzung aufgeführten gemeinnützigen Zwecke verwendet – also

verausgibt – werden. Diese Verausgabung unterliegt sogar der Auflage der Zeitnähe, was regelmäßig einen Zeitrahmen von 12 Monaten umspannt.⁶⁶

Die finanzielle Begünstigung von Organisationen der Freien Wohlfahrt wird sowohl politisch als auch gesellschaftlich auf verschiedene Weisen begründet.

Politisch gesehen wird betont, dass gemeinnützige Organisationen wichtige soziale Aufgaben übernehmen, die staatliche Institutionen allein nicht bewältigen können. Sie tragen zur sozialen Stabilität bei, fördern den sozialen Zusammenhalt und bieten Unterstützung für benachteiligte Gruppen. Dadurch entlasten sie den Staat und ergänzen dessen Leistungen auf effektive Weise.

Gesellschaftlich wird die finanzielle Unterstützung damit gerechtfertigt, dass Organisationen der Freien Wohlfahrt vielfach auf ehrenamtlichem Engagement basieren. Dieses Engagement schafft nicht nur direkte soziale Mehrwerte, sondern fördert auch das bürgerschaftliche Bewusstsein und die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger. Des Weiteren sichern diese Organisationen die Bereitstellung unverzichtbarer Dienstleistungen in Bereichen wie Pflege, Kinderbetreuung, Bildung und Gesundheitsversorgung.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die **Transparenz und Kontrolle**, der diese Organisationen unterliegen. Durch die jährliche Prüfung ihrer Finanzen und die Einhaltung von Gemeinnützigkeitsvorschriften wird sichergestellt, dass die Mittel zweckgebunden verwendet werden. Zudem ermöglicht die enge Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen eine kontinuierliche Anpassung und Optimierung der angebotenen Dienstleistungen.

Insgesamt wird die finanzielle Förderung von Organisationen der Freien Wohlfahrt als **notwendig** erachtet, um eine funktionierende, gerechte und solidarische Gesellschaft aufrechtzuerhalten. Die damit verbundenen positiven sozialen Effekte und die Unterstützung des ehrenamtlichen Engagements rechtfertigen diese Begünstigung sowohl auf politischer als auch auf gesellschaftlicher Ebene.

Kategorie 3: öffentliche Kontrolle

Die Kategorie „öffentliche Kontrolle“ zielt darauf ab, dass ein missbräuchlicher Einsatz von Ressourcen verhindert werden soll. Als hierfür maßgeblich wird die Kontrolle gesehen. Im Rahmen der LAGFW NRW lassen sich hier mehrere Bereiche finden, die durch eine intensive (öffentliche) Kontrolle gekennzeichnet sind.

⁶⁶ Vgl. von Holt (2021).

Bei den Mitgliedsorganisationen der LAGFW handelt es sich in der Mehrzahl um von Mitgliedern geführte Organisationen, zumeist um Vereine. Vereine sind dadurch gekennzeichnet, dass die Mitgliederversammlung ihr höchstes Beschlussgremium ist. Insofern ist davon auszugehen, dass bereits auf der Ebene der Mitglieder ein erhöhtes Maß an Kontrolle besteht, was aus den Organisationen heraus bereits entsprechend umgesetzt wird.⁶⁷

Des Weiteren handelt es sich bei den entsprechenden Akteuren wie dargestellt um gemeinnützige Organisationen. Im Rahmen der Gemeinnützigkeit müssen diese Organisationen jährlich ihre Jahresabschlüsse an die Finanzverwaltung senden. Hier findet eine Prüfung der Einhaltung der gesetzlichen Regelungen zur Gemeinnützigkeit statt. Daher kann diese Prüfung der Mitgliedsorganisationen als stark wirksame öffentliche Kontrolle beschrieben werden.⁶⁸

Auch die Zusammenarbeit mit den obersten Landesbehörden von NRW kann als öffentliche Kontrolle verstanden. Denn in den entsprechenden Kooperationen findet ein inhaltlicher Austausch und eine Abstimmung statt. Diese haben grundsätzlich einen reglementieren Charakter in Bezug auf die Arbeit der LAGFW NRW und entfalten Wirkungen.

Besonders bedeutsam erscheint im Bereich der Kontrolle jedoch das mehrfach beschriebene Prinzip der Einstimmigkeit im Konsens. Es ist notwendig, dass alle Mitgliedsorganisationen trotz ihrer großen Diversität zu einheitlichen Abstimmungsergebnissen finden. Dies ist ausschließlich über einen kooperativen Umgang miteinander möglich, der dazu führt, dass eine gegenseitige Kontrolle der Mitgliedsorganisationen automatisch erfolgen muss. Dieser letzte Bereich war in den geführten Interviews an verschiedenen Stellen tatsächlich immer wieder sichtbar. Die Zusammenarbeit innerhalb der LAGFW NRW hat auf die interviewten Personen eine kontrollierende und reglementierende Wirkung.

Kategorie 4: nachhaltiger gesellschaftlicher Nutzen

Den Nachweis eines nachhaltigen gesellschaftlichen Nutzens zu erbringen, scheint insgesamt eher schwierig.⁶⁹ Trotz sehr großer Probleme in der Messung werden in der LAGFW NRW jedoch starke Versuche unternommen, entsprechende Monitoringmaßnahmen einzurichten, wie dies bspw. beim § 16i SGB II

⁶⁷ Vgl. Hörmann / Renner (2020).

⁶⁸ Vgl. von Holt (2021).

⁶⁹ Deshalb wird an dieser Stelle aktuell im Bereich der Sozialen Arbeit auch eher die Begrifflichkeit der Wirkungsplausibilisierung verwendet. Vgl. Ottmann / Helten / König (2024).

unternommen wird. Auf diese Weise ist es grundsätzlich möglich, Effekte des eigenen Wirkens darzustellen und nachvollziehbar zu machen.

Trotzdem können an dieser Stelle auch sichere Einflüsse beschrieben, die einen gesellschaftlichen Nutzen nach sich ziehen. Bspw. ergibt sich über die Stimmberechtigung bei der Vergabe der Mittel des Europäischen Sozialfonds ein direkter Bezug zu einem gesellschaftlichen Nutzen. Weiterhin konnten direkte Effekte im Bereich der Corona-Pandemie beobachtet werden. Denn zeitweise hatten Personen ohne einen Digital-Zugang kaum noch einen Zugang zu Jobcentern. Dies ist insbesondere durch die Interventionen der LAGFW NRW verändert worden.

Des Weiteren ist der gesamte Bereich des ehrenamtlichen Engagements zu nennen, der im Rahmen der LAGFW NRW im Rahmen eines eigenen Arbeitskreises begleitet wird. Hier entstehen gar keine oder nur sehr geringe gesellschaftliche Kosten, die auf der anderen Seite jedoch einen deutlichen Nutzen erzielen können.⁷⁰

Abschließend für diese Kategorie kann es noch als interessante Information dienen, dass in den geführten Interviews die interviewten Personen immer wieder selbst die Referenz zum gesellschaftlichen Nutzen ihres Wirkens gezogen haben. Dies scheint eine deutliche Intention der handelnden Personen in der LAGFW NRW zu sein. Hieraus die automatische tatsächliche Erzielung eines gesellschaftlichen Nutzens abzuleiten wäre sicherlich nicht angemessen. Trotzdem ist die grundsätzliche Intention eine gute Voraussetzung, um tatsächlich gesellschaftlichen Nutzen erreichen zu können.

Damit ergibt sich zusammenfassend im Bereich der Ergebnisse, dass die Anwendung von Kochs Dimensionen zur Beschreibung des gesellschaftlichen Nutzens von Organisationen dazu führt, dass die LAGFW NRW als Organisation einen deutlichen gesellschaftlichen Nutzen erzeugt, weil alle Kategorien den dargestellten Anforderungen entsprechen.

⁷⁰ Vgl. Daven / Schrenk (2023).

5. Coopetition und Wohlfahrtsproduktion

In den Ergebnissen der Datenauswertung haben sich einige positive Aspekte gezeigt, die durch die LAGFW NRW erreicht werden. Die Verbesserung der Lebensqualität der Adressatinnen und Adressaten, gesellschaftlicher Nutzen und auch die Gewinnverwendung sind hier grundsätzlich zu nennen. Diese Bereiche scheinen jedoch ursächlich in der Besonderheit der gegenseitigen Kontrolle zu bestehen. Die gegenseitige Kontrolle der Mitglieder entsteht hierbei insbesondere durch das Prinzip der Einstimmigkeit, das in allen Ebenen der LAGFW NRW grundlegend für die Fassung von Beschlüssen ist. Förderlich für das Zustandekommen von einstimmigen Beschlüssen ist dabei das beschriebene Prinzip der konstruktiven Enthaltung.

An dieser Stelle sollte erneut der Fokus auf das Zusammenwirken der Akteure innerhalb der LAGFW NRW gerichtet werden. Es handelt sich auf der einen Seite nämlich durchaus um eine Konkurrenzsituation zwischen den Mitgliedern. Denn alle Mitglieder erbringen staatliche Leistungen in Form von Aufträgen der öffentlichen Verwaltungen. In diesem Rahmen wurden sie als Mitspieler der Politik im Rahmen dieser Untersuchung bezeichnet. Auf der anderen Seite kooperieren diese Konkurrenten aber auch, und zwar insbesondere dann, wenn sie den satzungsmäßigen Aufgaben ihrer Mitgliedsorganisationen nachkommen. Hier sind sie im Rahmen einer Anwaltschaftlichkeit für die Interessen ihrer Adressatinnen und Adressaten tätig. Diese Anwaltschaftlichkeit führt dazu, dass sie als Gegenspieler der Politik auftreten. In einer in dieser Untersuchung bereits vorgenommenen spieltheoretischen Betrachtung führt dies dazu, dass eine Kooperation unter Konkurrenten insgesamt als sinnvoll erachtet werden kann. Es handelt sich um das so bereits eingeführte Prinzip der Coopetition.⁷¹

Coopetition ist eine Zusammensetzung der Begriffe Competition und Cooperation, also von Konkurrenz und Kooperation. Im wirtschaftswissenschaftlichen Kontext meint Coopetition insbesondere die Kooperation von konkurrierenden Organisationen, und zwar mit dem grundsätzlichen Ziel Vorteile im Wettbewerb erreichen zu können, die jeweils alleine nicht erreicht werden könnten. Vorteile entstehen in diesem Kontext allgemein durch die Verteilung von Risiken oder auch Kosten sowie auch durch gemeinsame Umsetzung von Innovationstätigkeiten und das Zusammenbringen von Know-How.⁷²

⁷¹ Vgl. Nash (1950).

⁷² Vgl. Bruhn / Hadwich (2019), S. 1.

Im Unterschied hierzu stellt die Anwaltschaftlichkeit für die eigenen Adressatinnen und Adressaten durchaus eine Besonderheit dar. Im Gegensatz zur wirtschaftlich getriebenen Vorgehensweise setzen die Mitglieder der LAGFW NRW im Rahmen der Kooperation ihre satzungsmäßigen Aufträge um. Daher kann davon ausgegangen werden, dass es sich in diesem Rahmen weniger um eine Konkurrenz der Kooperationspartner handelt. Vielmehr geht es darum, dass eine Kooperation von Konkurrenten entsteht. Die Kooperation ist also deutlich wichtiger und relevanter als dies im Bereich der wirtschaftlichen Betrachtung des Modells der Kooperation der Fall ist.⁷³ Wird nun dieser Gedankengang explizit auf die LAGFW NRW angewendet, so ergeben sich mehrere Motive, die für die starke Anwendung der Kooperation sprechen:

- (1) Die bereits als zentrale beschriebene Anwaltschaftlichkeit ist primär zu nennen. Sie stellt das zentrale Motiv und die Ausgangsposition für die Sinnhaftigkeit der Kooperation dar.
- (2) Die Kooperation wird durch die Politik gefördert, insbesondere auch finanziell. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Politik die Kooperation auch von den Mitgliedern der LAGFW NRW fordert. Dies führt zur Notwendigkeit der Kooperation aus Sicht der einzelnen Mitglieder.
- (3) Durch die hohe Diversität innerhalb der LAGFW NRW haben die Mitgliedsorganisationen die Möglichkeiten, die eigene Fachlichkeit weiter zu entwickeln. Es ist somit auch möglich, eigene Pfade für fachliche Spezialisierungen zu identifizieren.
- (4) Abschließend sind an dieser Stelle auch Markteintrittsbarrieren⁷⁴ zu nennen. Über die LAGFW NRW haben die Mitgliedsorganisation die Möglichkeit, die eigene Marktmacht zu erhöhen und somit auch Eintrittsbarrieren für andere (private) Leistungserbringer aufzubauen. Dieses Motiv stellt erneut die grundsätzliche Ambivalenz dar, die mit den beiden Polen Mit- und Gegenspieler der Politik umrissen worden ist.

⁷³ Vgl. Schönig (2021), S. 79.

⁷⁴ Vgl. Mecke (2018).

6. Fazit

Ausgehend von den Forschungsfrage

Wie organisieren sich die freien und gemeinnützigen Organisationen in der Freien Wohlfahrt?

wurde im Rahmen dieser Untersuchung eine qualitative Studie zur Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW umgesetzt. Dabei wurde herausgearbeitet wie die LAGFW NRW organisiert ist. Theoretisch handelt sich um eine besondere Form der Coopetition, da eine Kooperation von Konkurrenten umgesetzt wird. Das zentrale Prinzip der Einstimmigkeit unter Anwendung des Prinzips der konstruktiven Enthaltung ist als handlungsleitend einzuordnen.

Trotzdem ist auch in der LAGFW NRW insgesamt die Ambivalenz zwischen den Positionen des Gegenspielers der Politik und des Mitspielers der Politik zu identifizieren. Inwiefern vor diesem Hintergrund sozialer Mehrwert entstehen kann, wurde ebenfalls untersucht. Im Ergebnis können die gemeinnützigen Organisationen eindeutig nachweisen, dass sie einen sozialen Mehrwert liefern. Grundsätzlich hierfür scheint die gegenseitige Kontrolle innerhalb der LAGFW NRW zu sein, die durch das Prinzip der Einstimmigkeit entsteht. Es zeigen sich positive Wirkungen im Bereich der Gewinnverwendung, der Verbesserung der Lebenssituation von Adressatinnen und Adressaten und in der gesellschaftlichen Wirkung.

Diese Ergebnisse müssen im Rahmen einer kritischen Würdigung jedoch in ihrer Bedeutung eingeordnet werden. In Bezug auf die Güte der wissenschaftlichen Arbeit ist festzustellen, dass insbesondere die Nähe zum Untersuchungsgegenstand groß ist, weil ein Co-Autor dieser Studie selbst Mitglied der LAGFW NRW ist. Die Vorteile in Bezug auf die Beantwortung der Forschungsfrage zur konkreten inneren Organisation der AGFW NRW haben hier aber die evtl. Schwierigkeiten in der Objektivität bei der Bewertung des gesellschaftlichen Nutzens überkompensiert. Außerdem ist auch die Stichprobe kritisierbar. Durch eine Erweiterung auf die Stakeholder der LAGFW NRW wäre eine breitere Betrachtung möglich gewesen.

Nichtsdestotrotz ergibt sich für die weitere Forschung der gesamten Situation die Notwendigkeit einer ähnlichen Untersuchung in Bezug auf die Organisation der privaten Träger innerhalb der Sozialwirtschaft.

Literatur

- Backhaus-Maul, H. / Heinze, R. G. / Strünck, C. (2024). Organisationale Atrophie? Größenwachstum und Substanzverlust der Freien Wohlfahrtspflege. In: Soziale Arbeit 12.2024, S. 452-460.
- Backhaus-Maul, H. / Timm, G. (2024). Gratulation! Über eine große und verkannte Unbekannte. In Soziale Arbeit 12.2024, S. 446-459.
- Balzer, L. / Beywl, W. (2015). Evaluiert: Planungsbuch für Evaluationen im Bildungsbereich, Bern 2015.
- Banner, G. (2008). Logik des Scheiterns oder Scheitern an der Logik. In: dms, Heft 2/2008, S. 447-445.
- Bennett, N. / Lemoine, J. (2014). What VUCA really means for you. Harvard Business Review 92. <https://hbr.org/2014/01/what-vuca-really-means-for-you>. Zuletzt abgerufen am 19.11.2025.
- Bruhn, M. / Hadwich, K. (2019). Service Coopetition – Dienstleistungen im Spannungsfeld von Wettbewerb und Kooperation. Wiesbaden: Springer.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrt (2022). Für Teilhabe und gesellschaftlichen Zusammenhalt Vorrang der #Gemeinnützigkeit – Anregung für ein Reformpaket. Berlin.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.a). Freie Wohlfahrtspflege in Deutschland. <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-in-deutschland>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.b). Freie Wohlfahrtsverbände – ihre Spitzenverbände. <https://www.bagfw.de/ueber-uns/mitgliedsverbaende>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.c). <https://www.bagfw.de/ueber-uns/100-jahre-bagfw/geschichte>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.d). https://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Stellungnahmen/2022/2022-06-21_BAGFW_BE-Papier_final_Langfassung.pdf. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.

- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (o.J.e). <https://www.bagfw.de/ueber-uns/100-jahre-bagfw/selbstverstaendnis>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Bundesregierung (2023). Die Nationale Strategie für Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen – doppelt gut für Wirtschaft und Gesellschaft. In: Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, Monatsbericht Oktober 2023, S. 12-14. Berlin.
- Bundeszentrale für politische Bildung (2022). Sozialpolitik. <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/20654/sozial-politik>. Zuletzt abgerufen am: 05.12.2022.
- Buntrock, M. / Peinemann, K. (2023). Grundwissen Soziale Arbeit. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Caritas (o.J.). <https://www.caritas.de/neue-caritas/heftarchiv/jahrgang-2024/artikel/bagfw-gesamtstatistik-zeigt-die-grosse-bedeutung-der-freien>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Cremer, G. / Fritz, R. / Goldtschmidt, N. (2018). Soziale Dienstleistungen und Quasi-Märkte in der Sozialen Marktwirtschaft. In: Zeitschrift für Politik, 3/2018, S. 335-354. DOI: 10.5771/0044-3360-2018-3-335.
- Daven, J. / Schrenk, A. (2023). Ehrenamtliche Wegbegleitung in der Kinder- und Jugendhilfe. Ernst-Reinhardt Verlag: München.
- Der Paritätische Baden-Württemberg (o.J.). <https://paritaet-bw.de/system/files/abschnittdokumente/paribrofriewohlpflegeweb.pdf>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Diakonie (o.J.). <https://www.diakonie-portal.de/informieren/der-landesverband/liga-der-freien-wohlfahrtspflege>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Diakonie Portal (o.J.). <https://www.diakonie-portal.de/informieren/der-landesverband/liga-der-freien-wohlfahrtspflege>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Dobner, P. (2007). Neue Soziale Frage und Sozialpolitik. Wiesbaden.
- Emmanouilidis, J. A. (o.J.). Konstruktive Enthaltung. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-europalexikon/177091/konstruktive-enthaltung/>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Evers, A. (2014). Das Konzept des Wohlfahrtsmix, oder: Bürgerschaftliches Engagement als Koproduktion. In: BBE-Newsletter 4/2014.

- Freie Wohlfahrtspflege NRW (o.J.). <https://www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de/>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Freie Wohlfahrtspflege NRW (o.J.a). Mehr als 700 000 Arbeitsplätze mit Zukunft. <https://www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de/wer-wir-sind/unsere-leit-saetze/mehr-als-700-000-arbeitsplaetze-mit-zukunft>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Gruber, C. (2014). Zum Konzept der Sozialwirtschaft – Einige Klärungen zum Begriffsverständnis. Soziales Kapital Nr. 11. Wien.
- Hörmann, R. / Renner, J. (2020). Verein. <https://www.socialnet.de/lexikon/1077>. Zuletzt abgerufen am 19.11.2025.
- Hussy, W. / Schreier, M. / Echterhoff, G. (2013). Forschungsmethoden. Springer.
- KGSt (1993). Das Neue Steuerungsmodell: Begründung, Konturen, Umsetzung, Köln.
- Knill, C. (1999). Explaining Cross-National Variance in Administrative Reform – Autonomous versus Instrumental Bureaucratic.
- Koch, C. (2014a). Wie wirtschaftet die Sozialwirtschaft? Erschienen in der Reihe Soziale Arbeit kontrovers des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. Freiburg 2014.
- Koch, C. (2014b). Die Mär vom Social Entrepreneur. <https://www.socialnet.de/editorials/die-maer-vom-social-entrepreneur.html>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Kolhoff, L. (2024). Corporate Governance. <https://www.socialnet.de/lexikon/1539>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Lamnek, S. / Krell, C. (2016). Qualitative Sozialforschung.
- LWL (o.J.). <https://www2.lwl.org/de/LWL/portal/der-lwl-im-ueberblick/was-ist-der-lwl/>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Mayring, P. (2002). Einführung in die Qualitative Sozialforschung. 5. Auflage, Weinheim.
- Mecke, I. (2018). Markteintrittsschranken. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/markteintrittsschranken-41402/version-264767>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.

- Nash, J. (1950). Non-cooperative games. Dissertation, Princeton University.
- Ottmann, S. / Helten, A.-K. / König, J. (2024). Messen oder Plausibilisieren? Methoden der Wirkungsanalyse in der Sozialen Arbeit. Soziale Arbeit, 73(1), S. 9–16. doi: 10.5771/0490-1606-2024-1-9.
- Otto, H.-U. / Thiersch, H. / Treptow, R. / Ziegler, H. (2018). Handbuch Soziale Arbeit. 6. Auflage. München: Ernst-Reinhardt Verlag.
- Pflegemarkt (o.J.). <https://www.pflegemarkt.com/fachartikel/die-wohlfahrts-pflege-in-deutschland-ein-marktueberblick/>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Rada, A. / Stahlmann, A. (2017). Freie Wohlfahrtspflege und Sozialstaat - Profil und zivilgesellschaftlicher Mehrwert am Beispiel der Flüchtlingshilfe in Hessen.
- Schmid, J. (2020). Freie Wohlfahrtspflege. <https://www.socialnet.de/lexikon/Freie-Wohlfahrtspflege>. Zuletzt abgerufen am 19.11.2025.
- Schönig, W. (2021). Innovation bei Koopkurrenz in Netzwerken der Sozialwirtschaft. Weinheim: Beltz-Juventa.
- Schreyögg, J. (2020). Corona-Krise trifft auf Strukturprobleme im Gesundheitswesen. Wirtschaftsdienst 100, S. 226–227 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10273-020-2617-3>.
- Smith, A. (1776). An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations.
- Stiftung Wohlfahrtspflege (o.J.). <https://www.sw-nrw.de/foerderung/gefoerderte-projekte/sonderprogramm-zugaenge-erhalten-digitalisierung-staerken/>. Zuletzt abgerufen am 17.11.2024.
- Sturzenhecker, M. / Nagorny-Wittig, G. / Rädle, S. / Andrä, R. / Amerein, B. (2022). Sozialmanagement – Organisation, Leitung und Management sozialer Einrichtungen. Europa-Lehrmittel.
- Tietmeyer, J. (2021). Marktversagen im Neuen Steuerungsmodell - eine wirtschaftswissenschaftliche Betrachtung des Ambulant Betreuten Wohnens in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung in NRW. ifpm Schriftenreihe der FOM, No. 2; 2021.
- Tietmeyer, J. (2023). Anwendungsorientiertes Case Management. In: Buntrock & Peinemann (2023), S. 267-290.

- Tietmeyer, J. / Seng, A. (2024). Change Management in der öffentlichen Verwaltung: empirische Befunde aus einem Reallabor zu agilen Arbeitsweisen. In: Verwaltung & Management: Zeitschrift für moderne Verwaltung, Jg. 2024, Nr. 2, S. 76-84, Nomos, Baden-Baden.
- Tietmeyer, J., (2024). Agilität. <https://www.socialnet.de/lexikon/11165>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Vereinte Nationen (o.J.). Ziele für nachhaltige Entwicklung. <https://un-ric.org/de/17ziele/>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Vogel, D. & Funck, B. (2018). Immer nur die zweitbeste Lösung? Protokolle als Dokumentationsmethode für qualitative Interviews. In: Forum qualitative Sozialforschung, Volume 19, No. 1, Art. 7 <https://doi.org/10.17169/fqs-19.1.2716>.
- von Holt, T. (2021). Gemeinnützigkeit. <https://www.socialnet.de/lexikon/485>. Zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Weber, M. (1922). Wirtschaft und Gesellschaft. Tübingen.
- Wendt, W. R. (2010). Wohlfahrtsarrangements. Neue Wege in der Sozialwirtschaft. Nomos: Baden-Baden.
- Yin, R. K. (2014). Case Study Research: Design and Methods. SAGE, Los Angeles 2014.

Folgende Bände sind bisher in dieser Reihe erschienen:

Band 1 (2020)

Hans-Jörg Fischer / Jesco Lippert / Thomas Mühlbradt / Hans-Rüdiger Munzke /
Gottfried Richenhagen / Hans-Dieter Schat

[Gescheitert zum Erfolg – Neue Arbeit und fehlerfreundliche Kultur in kleinen und großen Organisationen](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-156-4 – ISBN (eBook) 978-3-89275-157-1

Band 2 (2021)

Jan Tietmeyer

[Marktversagen im Neuen Steuerungsmodell – eine wirtschaftswissenschaftliche Betrachtung des Ambulant Betreuten Wohnens in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung in NRW](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-228-8 – ISBN (eBook) 978-3-89275-229-5

Band 3 (2023)

Stella Hammer

[Der Einfluss von Führung auf die Arbeitszufriedenheit von Mitarbeitenden in öffentlichen Verwaltungen und die Rolle des psychologischen Empowerments und des affektiven Commitments als Mediatoren](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-322-3 – ISBN (eBook) 978-3-89275-323-0

Band 4 (2023)

Henning Goersch

[Persönliche Notfall- und Katastrophenvorsorge 2.0: Kompetenzentwicklung durch kollaboratives E-Learning](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-316-2 – ISBN (eBook) 978-3-89275-317-9

Band 5 (2024)

Anja Seng / Jan Tietmeyer / Corinna Höffner

[Agilität im Public Management: Experimente mit agilen Settings in obersten Landesbehörden im Kontext des Projekts Reallabor Agiles Arbeiten](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-372-8 – ISBN (eBook) 978-3-89275-373-5

Band 6 (2024)

Sophie Breuer / Jan Tietmeyer

[Berufseinstieg im Jugendamt – empirische Befunde zu Herausforderungen und Lösungsansätzen](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-376-6 – ISBN (eBook) 978-3-89275-377-3

Band 7 (2024)

Jan Tietmeyer / Anja Seng

[Digitalisierung im Öffentlichen Gesundheitsdienst: Learnings aus dem Projekt DigiSkills](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-382-7 – ISBN (eBook) 978-3-89275-383-4

Band 8 (2025)

Birthe Graf / Jan Tietmeyer

[Explorative Untersuchung der Schnittstelle von Jugendamt und Kinder- und Jugendpsychiatrie](#)

ISSN (Print) 2702-0576 – ISSN (eBook) 2702-0584

ISBN (Print) 978-3-89275-376-6 – ISBN (eBook) 978-3-89275-377-3

Forschungsstark und praxisnah

FOM. Die Hochschule. Für Berufstätige.

FOM Hochschulzentrum
Düsseldorf

Rund 45.000 Studierende, mehr als 20 Forschungseinrichtungen und 500 Veröffentlichungen im Jahr – damit zählt die FOM zu den größten und forschungsstärksten Hochschulen Europas. Initiiert durch die Stiftung für internationale Bildung und Wissenschaft folgt sie einem klaren Bildungsauftrag: Berufstätige und Abiturienten durch qualitativ hochwertige und bezahlbare Studiengänge akademisch zu qualifizieren. Als gemeinnützige Hochschule ist die FOM nicht gewinnorientiert, sondern reinvestiert sämtliche Gewinne – unter anderem in die Lehre und Forschung.

Die FOM ist staatlich anerkannt und bietet mehr als 60 praxisorientierte Bachelor- und Master- Studiengänge an. Studiert wird im Campus-Studium+ mit Vorlesungen im Hörsaal und virtuellen Anteilen oder komplett ortsunabhängig im Digitalen Live-Studium.

Lehrende und Studierende forschen an der FOM in einem großen Forschungsbereich aus hochschuleigenen Instituten und KompetenzCentren. Dort werden anwendungsorientierte Lösungen für betriebliche und gesellschaftliche Problemstellungen generiert. Aktuelle Forschungsergebnisse fließen unmittelbar in die Lehre ein und kommen so den Unternehmen und der Wirtschaft insgesamt zugute.

Zudem fördert die FOM grenzüberschreitende Projekte und Partnerschaften im europäischen und internationalen Forschungsraum. Durch Publikationen, über Fachtagungen, wissenschaftliche Konferenzen und Vortragsaktivitäten wird der Transfer der Forschungs- und Entwicklungsergebnisse in Wissenschaft und Wirtschaft sichergestellt.

Alle Institute und KompetenzCentren unter
fom.de/forschung



ISBN (Print) 978-3-89275-423-7

ISSN (Print) 2702-0576

ISBN (eBook) 978-3-89275-424-4

ISSN (eBook) 2702-0584



Institut für Public Management
der FOM Hochschule
für Ökonomie & Management

FOM Hochschule

Mit rund 45.000 Studierenden ist die FOM eine der größten Hochschulen Europas und führt seit 1993 Studiengänge für Berufstätige durch, die einen staatlich und international anerkannten Hochschulabschluss (Bachelor/Master) erlangen wollen.

Die FOM ist der anwendungsorientierten Forschung verpflichtet und verfolgt das Ziel, adaptionsfähige Lösungen für betriebliche bzw. wirtschaftsnahe oder gesellschaftliche Problemstellungen zu generieren. Dabei spielt die Verzahnung von Forschung und Lehre eine große Rolle: Kongruent zu den Masterprogrammen sind Institute und KompetenzCentren gegründet worden. Sie geben der Hochschule ein fachliches Profil und eröffnen sowohl Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern als auch engagierten Studierenden die Gelegenheit, sich aktiv in den Forschungsdiskurs einzubringen.

Weitere Informationen finden Sie unter **fom.de**

ifpm

Der öffentliche Sektor steht vor großen Herausforderungen. Gesetzliche Rahmenbedingungen und technische Entwicklungen fordern ebenso wie sich dynamisch verändernde Umweltbedingungen, Bedürfnisse von Kundinnen und Kunden und Bürgerinnen und Bürgern sowie Diskussionen um digitale Transformation, Agilität und Ambidextrie neue Ansätze in Verwaltungsführung und -kultur.

Das ifpm will Veränderungsprozesse im öffentlichen Sektor identifizieren und anstoßen sowie die Planung von Ressourcen und zukunftsorientierten Verwaltungsstrukturen auf Grundlage angewandter Forschung unterstützen. Dabei geht es um Digitalisierung und Auswirkungen für Organisation, Führung und Entscheidungsprozesse, Kulturwandel und die Einführung neuer Arbeitsweisen, die Relevanz von Krisen- und Gefahrenlagen für das Verwaltungshandeln ebenso wie Veränderungsprozesse in der Sozialverwaltung.

Weitere Informationen finden Sie unter **fom-ifpm.de**



Der Wissenschaftsblog der FOM Hochschule bietet Einblicke in die vielfältigen Themen, zu denen an der FOM geforscht wird: **fom-blog.de**