

Gesprächsimpuls aus kommunaler Sicht - Abend der Begegnung, am 31. Mai 2017, Heilpädagogische Hilfe Osnabrück

Herr Stadtrat Wolfgang Beckermann, Vorstand Bildung, Soziales und Kultur in Osnabrück

„Subsidiarität auf dem Prüfstand – Wie frei darf die Wohlfahrtspflege sein?“

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrte Frau Schmidtke,
sehr geehrter Herr Böckmann,
sehr geehrter Herr Prof. Wegner,
liebe Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
der Wohlfahrtsverbände,
liebe ehrenamtlich Tätige, liebe Gäste,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

Sie haben mich gebeten, mit meinem Redebeitrag auf eine konkrete Frage einzugehen: „Wie frei darf die Wohlfahrtspflege sein?“. Mein Nachredner, Herr Professor Wegner, wird im Gegensatz dazu die Fragestellung erörtern „Wie viel Einmischung erträgt die Wohlfahrtspflege?“ – „erträgt“, nicht „verträgt“, meine Damen und Herren!

Die Debatte ist also schon vorprogrammiert und mir fällt offenbar die Rolle des Verteidigers zu, der den staatlichen Eingriff und die damit womöglich verbundene, unzumutbare Einmischung rechtfertigen soll.

Aber ich werde zunächst doch in die Rolle des Advocatus Diaboli schlüpfen und zwei Gegenfragen stellen, die untrennbar zu jeder Diskussion über den Freiheitsbegriff gehören:

Wofür sollen die Wohlfahrtsverbände frei sein und wovon wollen sie frei sein, meine Damen und Herren?

Die freie gemeinnützige Wohlfahrtspflege soll und muss natürlich die Freiheit haben, den Menschen in besonderen und schwierigen Lebenssituationen Hilfe zu leisten.

Die Freie Wohlfahrtspflege ist im ambulanten als auch im teilstationären und stationären Bereich nicht mehr wegzudenken und es werden soziale Aufgaben auf der Grundlage eines hohen fachlichen Standards durch entsprechend ausgebildete Fachkräfte wahrgenommen.

Die Freie Wohlfahrtspflege mit ihren sechs Spitzenverbänden ist heute in ihrem politischen fundamentalen Stellenwert unumstritten und verfassungsrechtlich verankert. Die Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zum Sozialstaat wäre ohne diese gesellschaftspolitisch entscheidende Funktion der Träger der Freien Wohlfahrtspflege nicht möglich gewesen. Die Freie Wohlfahrtspflege ist als konstitutiver unverzichtbarer Bestandteil des „sozialen Netzes“ in der Bundesrepublik Deutschland etabliert und anerkannt.

Wenn wir für unsere Region, also für Stadt und Landkreis Osnabrück, eine Art sozialer Landkarte erstellen würden, auf der alle Anbieter sozialer Leistungen verzeichnet wären und wenn wir sie um die Einrichtungen und Dienste der freien gemeinnützigen Wohlfahrtspflege bereinigen würden, dann stünden wir vor einer Karte mit unzähligen weißen Flecken.

Allein die Diakonie ist in unserer Region mit etwa 40 Trägern vertreten und beschäftigt ca. 5.500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die dort ihre vielfältigen Aufgaben verantwortungsvoll erfüllen.

Wir, die Verantwortlichen in den Kommunen dieser Region, sind dankbar, dass es diese Vielzahl und Vielfalt an Trägern gibt, helfen sie uns doch maßgeblich, unseren gesetzlichen Aufgaben und unserer Verantwortung den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber nachzukommen. Ohne Sie, meine Damen und Herren, könnten wir die notwendige Erbringung der vielfältigen sozialen Leistungen für das Gemeinwesen nicht sicherstellen. Und darin, das möchte ich nachdrücklich unterstreichen, sind wir erprobte, miteinander vertraute Partner!

Und so möchte ich die erste Frage damit beantworten, dass Sie für Ihr erfolgreiches, nachhaltiges Wirken auch eine angemessene Handlungs- und Gestaltungsfreiheit benötigen.

Ich komme damit zur eingangs gestellten Frage zurück: Wovon möchte die Wohlfahrtspflege nun frei sein, meine Damen und Herren? Von der Einmischung und Kontrolle durch staatliche und kommunale Stellen? Von Leistungsvorgaben und finanzieller Einschränkung? Ich als Vertreter einer sich einmischenden und kontrollierenden Instanz könnte jetzt erstmal eine forsche Antwort geben: Das Leben ist kein Ponyhof und Sie, meine Damen und Herren von den Wohlfahrtsverbänden, werden auch nicht von uns am Zaumzeug im Kreis herumgeführt!

Unser Verhältnis zueinander, das wirkliche Maß Ihrer Freiheit oder Einschränkung lässt sich mit der Geschichte des Subsidiaritätsprinzips ausloten, das ja Sie mit dieser Veranstaltung heute auf den Prüfstand stellen wollen. Mit dem bekannten Leitsatz der Montessori-Pädagogik „Hilf mir, es selbst zu tun“ kommen wir dem Wesen dieses Prinzips nicht auf die Spur, denn in seiner Geschichte, die bis auf die Zeit unmittelbar nach der Reformation zurückgeht, ist es sehr unterschiedlich ausgelegt und realisiert worden.

Das Subsidiaritätsprinzip zwar besagt in seinem Kern – wie Ihnen gewiss bekannt ist - Folgendes: Der Staat soll zurücktreten, wenn eine untergeordnete Institution oder gesellschaftliche Gruppe das anstehende soziale Problem lösen kann. Dieses Konzept stand nun aber durch die Zeiten hindurch massiv im Spannungsfeld widerstrebender gesellschaftlicher Kräfte und hat daher immer wieder eine andere Ausprägung erfahren. Lassen Sie mich das mit ein paar Beispielen zusammenfassen:

So strebten die Wohlfahrtsverbände - insbesondere die der katholische Kirche – gerade auch im Kontext des Kulturkampfes am Ende des 19. Jahrhunderts eine Vorrangstellung gegenüber hoheitlichen Stellen an, wobei sich der Staat nur in der Rolle des Ausfallbürgen in Notlagen sehen sollte. Mit dieser Auslegung des Subsidiaritätsprinzips hin zur völligen Freiheit vom staatlichen Eingriff sollte die organisatorische und fachliche Unabhängigkeit der Wohlfahrtsverbände garantieren werden. Der aufkommende nationalsozialistische Staat dagegen vertrat ein völlig entgegengesetztes Interesse. Nicht die Unabhängigkeit, sondern die Regulierung der Verbände war sein Ziel. Der Staat wollte über die Wohlfahrtsverbände in die Gesellschaft hineinregieren, bezweckte also ihre Unterwerfung und damit das genaue Gegenteil von Freiheit.

Allerdings war in der Weimarer Zeit die Grundlage für eine Besonderheit der Stellung der deutschen Wohlfahrtsverbände in Europa gelegt worden. Es entwickelte sich der Korporatismus als neue Auslegung der Subsidiarität, die sich dann auch in den Gesetzeswerken der Bundesrepublik wiederfand: Die freien Wohlfahrtsverbände wurden nun in die sozialpolitische Entscheidungsfindung einbezogen - „inkorporiert“. Sie erhielten nicht nur eine gesetzlich privilegierte Stellung bei der Umsetzung der staatlichen Sozialprogramme.

Im späteren Bundessozialhilfegesetz und im Jugendwohlfahrtsgesetz wurde darüber hinaus eine „Funktionssperre“ für öffentliche Träger definiert, die nicht mehr mit den freien Wohlfahrtsverbänden konkurrieren durften. Damit einher ging ebenso die Finanzierungspflicht der öffentlichen Hand gegenüber den sozialen Diensten, insgesamt also ein sehr hohes Maß an Freiheit, meine Damen und Herren!

Auch um diese Festlegung des Subsidiaritätsbegriffs gab es nun wiederum Streit, der sogar vor dem Bundesverfassungsgericht ausgetragen wurde. Die Wohlfahrtsverbände unterstellten dabei den Klägern, 4 Kommunen und 4 Bundesländern, eine „Bürokratisierung der Nächstenliebe“ anzustreben. Ich könnte mir vorstellen, dass Sie heute Abend diesen Vorwurf vielleicht auch erheben werden, wenn Sie die heutige Situation beschreiben, meine Damen und Herren!

Das Bundesverfassungsgericht hat letztlich 1967 die geltende Gesetzgebung bestätigt, den Kommunen aber doch eine „Gewährleistungsfunktion“ zugesprochen, nämlich die Gesamtverantwortung für alle Wohlfahrtsmaßnahmen von der Planung bis zum Vollzug, wie das in einem demokratischen Staat der Exekutive auch zukommt. Meine Damen und Herren, ist diese Ausprägung des Subsidiaritätsprinzips nun eine Demütigung der Wohlfahrtsverbände? Oder historisch gesehen vielleicht ein tragfähiger Kompromiss auf dem Weg zur Partnerschaft?

Wir müssen das heute Abend nicht diskutieren, denn das Tauziehen, das Fingerhakeln zwischen den freien gemeinnützigen Wohlfahrtsverbänden und den staatlichen Leistungsträgern, mal ein paar Meter in diese Richtung, dann wieder in die andere, tritt in eine neue Runde: Zur Jahrtausendwende hin ändert sich die Welt erneut. Der Wohlfahrtsstaat muss modernisiert, die Effizienz und die Wettbewerbsfähigkeit müssen gesteigert werden. Die Europäisierung schafft Vergleichsmöglichkeiten, Kennzahlen und viele, neue Regelungen.

Das Zeitalter der Globalisierung ist angebrochen. Es ist ein Zeitalter der knappen Kassen und der hohen Verschuldung in den Kommunen, das durch zunehmende Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt auch eine offensive Arbeitsmarktpolitik aus einem Guss erfordert.

Dieses neue Zeitalter zwingt zu neuen Steuerungsinstrumenten. Controlling, Berichtswesen, Qualitätsmanagement, Evaluation und Wirkungsorientierung sind Bausteine des Strategischen Managements, mit dem die Kommunen – auch Osnabrück – ihre Handlungsfähigkeit erhalten, zumindest aber nicht verlieren wollen. Das, meine Damen und Herren, kennen Sie auch alles! Den Zwängen des Marktes und des Wettbewerbs sind Sie genauso unterworfen wie wir!

In der Folge diskutieren wir also über notwendige Leistungseinschränkungen, die letztlich Sie wie ebenso uns betreffen. Bringen wir es auf den Punkt: Jeder Kämmerer hat schlaflose Nächte, wenn er die Kostenverläufe der Jugend- und Sozialhilfe über die letzten Jahre hin betrachtet: Wenn ich deren Entwicklung als Explosion bezeichne, sage ich Ihnen gewiss nichts Neues, meine Damen und Herren!

Und bedenken Sie bei der Ausgestaltung unseres Verhältnisses zueinander, das ich – ich wiederhole mich - immer noch und ausdrücklich als Partnerschaft ansehe, Folgendes: Wenn jemand Finanzmittel bereitstellen soll, wenn jemand Ziele diskutieren soll, wenn jemand eine wichtige, wertvolle Maßnahme fachkundig bewerten und begleiten soll, dann kann er das am besten, wenn er intensiv in die tägliche Arbeit eingebunden ist, wenn er die Abläufe und die Rahmenbedingungen genau kennt, meine Damen und Herren! Dieser fachkundige, kompetente Begleiter und Partner der Wohlfahrtsverbände, das wollen wir sein, das sind wir - wir, die Kommunen!

Wie frei kann die Wohlfahrtspflege unter diesen Rahmenbedingungen sein, wie frei die Kommune als Verantwortungsträger? Können die Verbände der Wohlfahrtspflege frei von uns Kommunen sein oder wir von Ihnen? Wollen wir das, meine Damen und Herren?

Wenn wir dem wirtschaftlichen Druck und den vielfältigen gesellschaftlichen Herausforderungen, vor denen wir stehen, standhalten wollen, dann kann es keine Verselbständigung und keine Qualitätsverluste geben. Die Orientierung auf das Gemeinwohl darf nicht verloren gehen. Alle sozialpolitischen Aktivitäten und ebenso die organisierte Wohlfahrtspflege sind kostbare Ressourcen unseres Gemeinwesens, über deren Qualität und Verwendung transparent und demokratisch beraten werden muss.

Wenn sich – vom Gesetzgeber gewollt – neben den Kirchen und den freien gemeinnützigen Wohlfahrtsverbänden eine wachsende Zahl von privatgewerblichen Leistungsanbietern auf den Markt drängt, dann kann die Kommune als Gesamtverantwortlicher nicht anders, als Versorgungs-, Leistungs- und Qualitätsstandards festzulegen und zu überwachen, damit der wirtschaftliche Wettbewerb und die Gesetze des Marktes die Leitlinien des menschlichen Miteinanders nicht zunichtemachen.

Wenn aber der Subsidiaritätsbegriff, meine Damen und Herren unter diesen gesellschaftlichen, unter diesen finanziellen Rahmenbedingungen zum „Hilf Dir selbst, dann hilft Dir Gott“ verkommen sollte, wenn die Bürger dieses Landes sozialpolitisch Relevantes auf eigene Faust und mit eigenen Mitteln auf die Beine stellen sollen und dabei nicht viel mehr als ein „Wir schaffen das!“ zugerufen bekommen, können wir, die Kommunen und die Verbände der freien Wohlfahrtspflegen, das nicht hinnehmen! Spätestens dann, meine Damen und Herren, müssen wir zusammenhalten!

Sie sehen, dass wir in der Tat darüber reden müssen, wie wir weiter miteinander umgehen, wie wir in 5 Jahren, in 10 Jahren, in 20 Jahren leben wollen und ob wir unseren Kindern einen Sozialstaat hinterlassen wollen. Meine Damen und Herren, ich freue mich auf die Diskussion!

Kontakt:
Stadtrat
Wolfgang Beckermann
Vorstand Bildung, Soziales, Kultur
Allgemeiner Vertreter der Oberbürgermeisters
Stadt Osnabrück
Rathaus, Markt
49074 Osnabrück
☎ +49 541/323-2108
☎ +49 541/323-2704
E-Mail: beckermann@osnabrueck.de