

# Die verfehlte Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege

Eine institutionalistische Analyse der Sozialwirtschaft

von

Prof. Dr. Markus Jüster

1. Auflage

Nomos Baden-Baden 2015

Verlag C.H. Beck im Internet:

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 8487 1448 3

# **FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG IN DER SOZIALWIRTSCHAFT**

**Markus Jüster**

## **Die verfehlte Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege**

**Eine institutionalistische Analyse  
der Sozialwirtschaft**



**Nomos**

Forschung und Entwicklung in der Sozialwirtschaft  
Band 9

Herausgegeben von  
Prof. Dr. Wolf Rainer Wendt

# **FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG IN DER SOZIALWIRTSCHAFT**

**Markus Jüster**

---

## **Die verfehlte Modernisierung der Freien Wohlfahrtspflege**

**Eine institutionalistische Analyse  
der Sozialwirtschaft**



**Nomos**

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

Zugl.: Dresden, Techn. Univ., Habil., 2015

ISBN 978-3-8487-1448-3 (Print)

ISBN 978-3-8452-5494-4 (ePDF)

1. Auflage 2015

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2015. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	11
Tabellenverzeichnis	15
Abkürzungsverzeichnis	19
Kapitel A: Die verfehlte Modernisierung. Erläuterung von Forschungsgegenstand und Fragestellung	23
1. Einführende Erläuterungen zum Forschungsgegenstand	23
2. Hypothesen und Fragestellungen	35
3. Gestaltung der Untersuchung	37
3.1 Gegenstand und Gestalt der Untersuchung	39
3.2 Strukturgeneze als historischer Politikprozess (Kapitel B)	39
3.3 Wohlfahrtsverbände im Modernisierungsdilemma (Kapitel C)	41
3.4 Organisationsdynamiken zwischen Fremd- und Selbststeuerung (Kapitel D)	42
3.5 Marktorientierung als Sinnkern einer verfehlten Modernisierung? (Kapitel E)	43
3.6 Methode und Methodologie	44
4. Forschungsstand: Theorien, Beobachtungen, Zugangsweisen	46
Kapitel B: Strukturgeneze der Organisation Sozialer Arbeit im neuen Jahrtausend: Blick auf Historie, Praxisfeld und Theoriebildung	49
1. Historische Rahmenstruktur und sinngebende Parameter der Wohlfahrtspflege in Deutschland	49
1.1 Frühzeit	49
1.2 Korporatistische Strukturen als historischer Wesenszug deutscher Wohlfahrtspflege	53
1.3 Neokorporatismus in der Bundesrepublik	74

*Inhaltsverzeichnis*

1.4 Kontraktmanagement als neue Logik der 1990er Jahre	85
2 Der Dritte Sektor in der Theoriebildung: Wohlfahrt zwischen Markt, Staat und Gemeinschaft	109
2.1 Theorien des Dritten Sektors	109
2.2 Produktionsbedingungen der Wohlfahrtsproduktion	131
2.3 Die Sozialwirtschaftliche Raute	136
2.3.1 Staat	137
2.3.2 Markt	141
2.3.3 Gemeinschaft	143
2.3.4 Gesellschaft	145
2.3.5 Klient/Nutzer	148
2.4 Akteure der Wohlfahrtsproduktion	149
2.4.1 Fürsorge	149
2.4.2 Social Business	150
2.4.3 Soziale Innovation	151
2.4.4 Selbsthilfe	162
2.5 Position und sektorale Diffusion der Freien Wohlfahrtspflege	164
3 Steuerung im Gefüge der Wohlfahrt	168
3.1 Das Sozialwirtschaftliche Leistungs-Dreieck	170
3.2 Recht als Steuerungsmedium im Dreieck	172
3.2.1 SGB V: Die Gesundheitsfürsorge	174
3.2.2 SGB XI: Die Soziale Pflegeversicherung	176
3.2.3 SGB XII: Das Rehabilitationsrecht	178
3.2.4 SGB VIII: Die Jugendhilfe	181
Exkurs I: Steuerung: Interpenetration, Isomorphie, Institutionalisierung und Kybernetik	187
a.) Mediengebundene Steuerung und Interpenetration in strukturfunktionalistischer Betrachtung	189
b.) Isomorphie und Translation aus Sicht des Neo-Institutionalismus	200

*Inhaltsverzeichnis*

c.) Multilevel-Governance aus kybernetischer Perspektive (Viable-System-Modell)	210
d.) Der mehrschrittige Prozess des Wandels	228
 Exkurs II: Die ökonomische Entwicklung des Sozialbudgets und der Sozialeistungssysteme	233
a.) Entwicklung des Haushaltes und staatlicher Transferleistungen	233
b.) Die Gliederung des Sozialbudgets	240
c.) Historische Entwicklung sozialer Leistungen	243
d.) Der Bereich Arbeit und Soziale Sicherung	245
e.) Das Arbeitsfeld Familien, Kinder- und Jugendhilfe	250
f.) Der Bereich Gesundheit und Pflege	253
g.) Die Bereich Alterssicherung	256
h.) Der Bereich Behinderung und Rehabilitation	256
i.) Zwischenbilanz: Sozialbudget und Aufgabenstruktur der Sozialen Arbeit	262
 Kapitel C: Zwischen Kontraktmanagement und Subsidiarität: Kultur, Struktur, Eigensinn und Leistungen der Freien Wohlfahrtspflege	265
1. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)	269
1.1 Historische Entwicklung	269
1.2 Die Satzung und Struktur der BAGFW	270
1.3 Aufgabenfelder, Dienste und Einrichtungen der BAGFW	276
1.4 Wettbewerb, Steuerung und kooperatives Zusammenwirken der Dienstleistungserbringung	284
2. Die Arbeiterwohlfahrt (AWO)	292
2.1 Geschichte der AWO	293
2.2 Aufgabenfelder, Dienste und Einrichtungen der AWO	299
2.3 Leitbild und Selbstverständnis	302
2.4 Verbandliche Steuerung und Governance	306
2.5 Veränderungsprozess und Restauration des Selbstverständnisses	328
3. Der Deutsche Caritasverband (DCV)	335
3.1 Geschichte des Deutschen Caritasverbands	336

*Inhaltsverzeichnis*

3.2 Leitbild uns Selbstverständnis des Caritasverbandes	366
3.3 Die Verbands- und Organisationsstruktur des DCV	374
3.4 Aufgaben und Trägerstrukturen des DCV	383
3.5 Verbandliche Steuerung und Governance	394
<b>4 Das Diakonische Werk (DW) der EKD</b>	<b>406</b>
4.1 Geschichte des Diakonischen Werkes	406
4.2 Leitbild und Selbstverständnis des Diakonischen Werkes	432
4.3 Organisationsstruktur des Diakonischen Werkes	448
4.4 Aufgaben und Leistungen der Diakonie	462
4.5 Veränderungsdruck und Neuorientierung: Eine Zwischenbilanz	474
<b>Kapitel D: Diskurse zwischen Fremd- und Selbststeuerung: Organisationsdynamiken der Wohlfahrtspflege im neuen Jahrtausend</b>	<b>479</b>
1. Moden oder Modernisierungen: Opportunistische Rationalitätsvorstellungen und dysfunktionale Entscheidungen	480
1.1 Ökonomische und soziokulturelle Veränderungen als Promotoren des Wandels	481
1.2 Politische Entscheidung und Transformation der Leitmedien	484
1.3 Administrative Umsetzung politischer wie juristischer Rahmenbedingungen	486
1.4 Inkorporation durch Isomorphie	488
1.5 Prozesse der Translation	494
1.6 De-Institutionalisierung und Neuorientierung	497
2. Positionswechsel: die Resultate des Veränderungsprozesses	501
3. Der Prozess einer verfehlten Modernisierung? Die Transformation der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege	506
<b>Kapitel E: Normativität und Reflexivität: Chiffren einer zukünftigen Wohlfahrtspflege?</b>	<b>511</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>519</b>