



DHBW

Duale Hochschule
Baden-Württemberg
Stuttgart

**„Governance“ – „Welfaremix“ –
„Hybridisierung“
Das theoretische Rahmenkonzept**

Paul-Stefan Roß

www.dhbw.de

Gedankengang

Ausgangssituation

Theoretischer Hintergrund

- Wohlfahrtsmix
- Governance
- Hybride sozial(wirtschaftlich)e Organisationen

„Governance Sozialer Arbeit“ als Rahmenkonzept

Das Programm des Masterstudiengangs „Governance Sozialer Arbeit“

Ausgangssituation

Sozial(wirtschaftlich)e Organisationen bewegen sich heute in einem vielpoligen Spannungsfeld von:

- sich ausdifferenzierenden Lebenslagen ihrer KundInnen bzw. KlientInnen sowie erhöhten Selbstregieansprüchen eines Teils der KundInnen/KlientInnen;
- starker Markt- und Wettbewerbsorientierung;
- kommunal und staatlich gesetzten Rahmenbedingungen;
- notwendiger sozialräumlicher Verankerung und zivilgesellschaftlicher Rückbindung.

Führungskräfte in sozial(wirtschaftlich)en Organisationen stehen vor der Aufgabe, ihre jeweilige Organisation in diesem Spannungsfeld zu positionieren und mit passgenauen, innovativen Dienst- und Unterstützungsleistungen auf einem erfolgreichen Kurs zu halten.

Ein Rahmenkonzept der Gestaltung sozialer Organisationen, das die dafür erforderliche Orientierung schafft, lässt sich entwickeln durch die kritische Rezeption der Diskurse zu Wohlfahrtsmix und Governance sowie auf Basis eines spezifischen Verständnisses von Organisationen und ihrer Steuerung (= „**Governance Sozialer Arbeit**“).

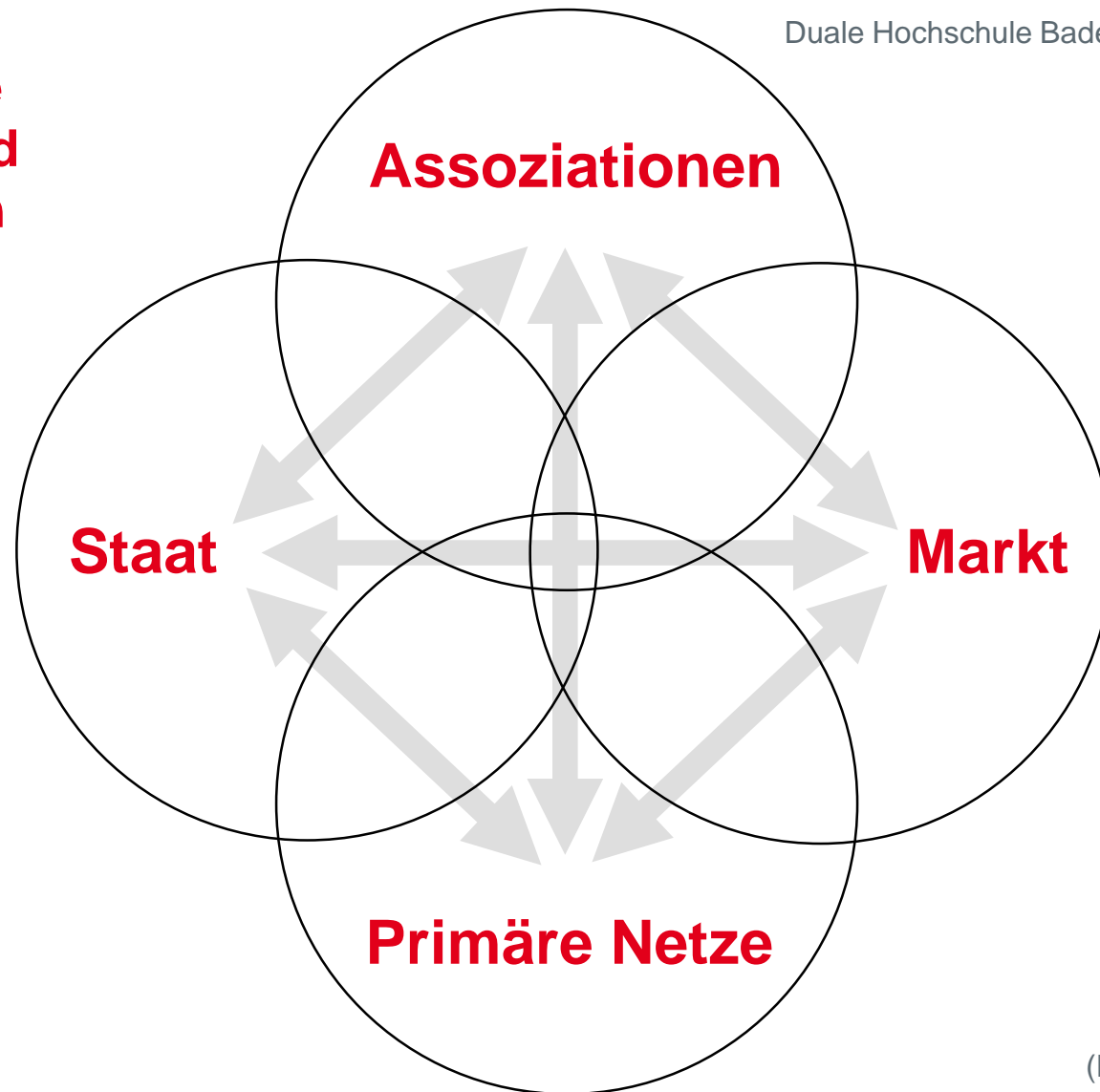
Das Rahmenkonzept: Theoretischer Hintergrund

Soziale Dienstleistungen werden immer stärker im **Welfare-Mix** erbracht, d.h. in einem Mix aus

- a) Eigeninitiative der primär Betroffenen
- b) privaten Unterstützungsleistungen informeller Netze (Familie, Freundeskreis usw.)
- c) staatlichen Unterstützungsleistungen
- d) beruflich erbrachte Dienstleistungen öffentlicher, freier oder gewerblicher Träger
- e) freiwilligem Engagement

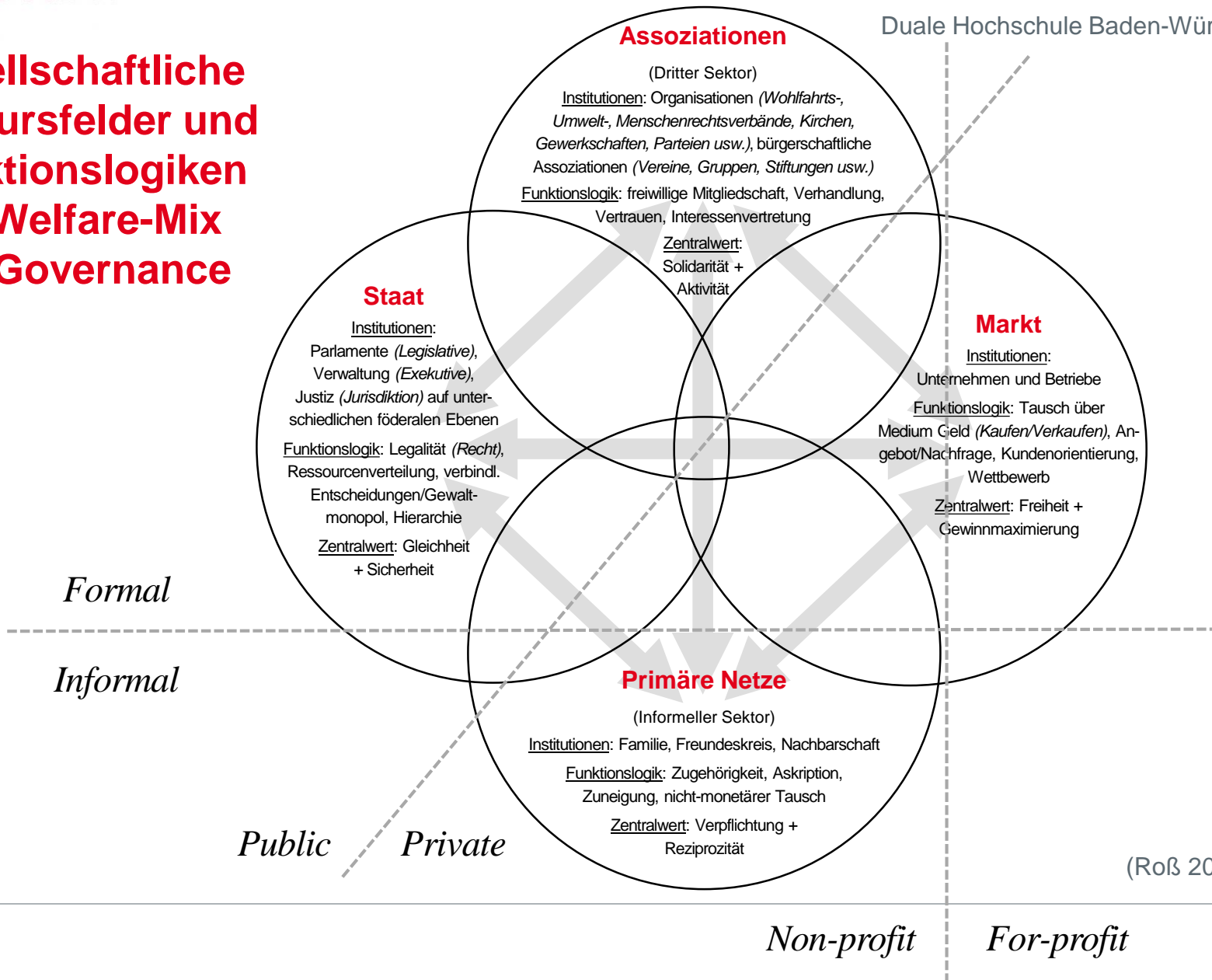
Politische Steuerung erfolgt immer stärker im Sinne von **Governance**, d.h. in Verhandlungsnetzwerken, in denen sich die Steuerungslogiken von Staat, Markt und Assoziationen mischen.

**Gesellschaftliche
Akteursfelder und
Funktionslogiken
von Welfare-Mix
und Governance**



(Roß 2012: 317)

Gesellschaftliche Akteursfelder und Funktionslogiken von Welfare-Mix und Governance



(Roß 2012: 317)

„Welfare-Mix“ bzw. „Wohlfahrtspluralismus“ – theoretische Grundannahmen

- **Wohlfahrt:** *„Ergebnis eines Konsumptionsprozesses, im Verlauf dessen aus dem Einsatz und dem Verbrauch von Gütern, Diensten, Zeit und Energie subjektiv und objektiv wahrgenommene Bedürfnisbefriedigung entsteht“ (Evers/Olk 1996b: 15).*
- **An der Produktion von Wohlfahrt sind (in unterschiedlichen Mischungsverhältnissen) verschiedene Teilbereiche von Gesellschaft, die sich historisch ausdifferenziert haben, beteiligt.**
- **Die konkreten Mischungsverhältnisse sind nicht statisch, sondern (historisch) dynamisch.**
- **Jedem dieser Sektoren lassen sich bestimmte Institutionen, spezifische Funktionslogiken und spezifische Zentralwerte zuordnen.**
- **Diese Bereiche sind in sich keineswegs homogen und lassen sie sich nicht trennscharf gegeneinander abgrenzen, sondern überlappen einander z.T.**

- Die vier Sektoren setzen sich wechselseitig Kontextbedingungen und sind zugleich auf seitens der jeweils anderen Sektoren gesetzte Kontextbedingungen angewiesen.
- In Bezug auf die Produktion von Wohlfahrt hat jeder dieser Sektoren einerseits spezifische Leistungsfähigkeiten, andererseits spezifische systemimmanente Leistungsgrenzen.
- keiner der Teilbereiche ist in der Lage, allein mittels seiner „eigenen“ Institutionen und Funktionslogiken Wohlfahrt zu gewährleisten.
- Es besteht die Gefahr, dass die spezifische Funktionslogik eines der Sektoren die anderen Bereiche dominiert bzw. kolonialisiert.

Ebenen des Arrangierens von Wohlfahrts-Mixturen

1. Lebensgestaltung des Individuums
2. Staat
3. Organisationen des Assoziativen Sektors
4. Einzelne Dienste, Einrichtungen usw.

„Mega-Trends im Welfare-Mix“

1. Der informelle Sektor wird zunehmend gezielt in Wohlfahrtsmixturen einbezogen.
2. Es werden verstärkt kommerzielle Anbieter in Wohlfahrtsmixturen einbezogen, die Landschaft der Anbieter sozialer Dienstleistungen diversifiziert sich.
3. Dem Staat wird zunehmend die Rolle eines Initiator, Regulators und Moderators von Wohlfahrtsmixturen zugewiesen.
4. Zunehmend wird freiwilliges Engagement als notwendiger Bestandteil von Wohlfahrtsmixturen betrachtet.
5. Versorgungsgestaltung wird zunehmend personalisiert.

„Wohlfahrtspluralismus gewinnt in dem Maße Konturen, wie in der öffentlichen Diskussion ausdrücklich anerkannt wird, dass man Aufgaben nicht allein oder fast ausschließlich Staat oder Markt anvertrauen sollte. Allerdings bleibt genug Raum für Kontroversen: Wie viel Staat, Markt und Verantwortung des Dritten Sektors und der Familien soll es denn jeweils sein? Wer soll wie viel beitragen (Ressourcen) und wer soll auf die Entscheidungen und Regelungen welchen Einfluss haben (Steuerung)? Das berührt Fragen von sozialer Gerechtigkeit und von Demokratie“ (Evers 2004b: 3).

Ebenen des Arrangieren von Wohlfahrts-Mixturen

- 1. Lebensgestaltung des Individuums**
- 2. Staat**
- 3. Organisationen des Assoziativen Sektors**
- 4. Einzelne Dienste, Einrichtungen usw.**

Governance (1): Versuch, gesellschaftspolitische Veränderungsprozesse zu beschreiben und zu erklären (**deskriptiv** und **analytisch**)

1. Zunehmend komplexe Verflechtungen und Interdependenzen

- zwischen föderalen Ebenen
- zwischen den Funktionssystemen Staat, Markt und Assoziationen
- zwischen Politikfeldern

2. Veränderungen bei der Steuerung komplexer Interdependenzen

- Politische Steuerung erfolgt immer weniger allein durch den Staat, d.h. im Sinne von Government bzw. durch den Modus „Hierarchie“
- Politische Steuerung kann offenbar auch nicht allein durch den Markt erfolgen, d.h. durch den Modus „Wettbewerb“
- Politische Steuerung erfolgt zunehmend in komplexen Kombinationen aus verschiedenen Regelungssystemen, im Modus kollektiven Entscheidens in Politiknetzwerken

Governance (2): Ein „neuartiges Konzept des Regierens“, ein politisches „Reformkonzept“ von „Good Governance“ (**normativ** und **strategisch**)

- Fokussierung auf die inter-organisatorische Perspektive
 - Bildung und Pflege sektorübergreifender Politiknetzwerke
 - Kombination von Steuerungsformen („mix of modes“)
 - Stakeholder-Prinzip (Akteure in Problemlösungen involvieren)
 - Entscheidungsfindung durch Verhandlung (Deliberation)
 - Überwindung der sozialen Exklusion gesellschaftlicher Gruppen
 - Staat in der Rolle von „Systemverantwortung“, „Interdependenzmanagement“, „Gewährleistungsverpflichtung“ und „Aktivierung“
- ➔ „Governance“ als Alternativmodell sowohl zu „Government“ als auch „New Public Management“

Paradigmenwechsel: Government ➔ Management ➔ Governance

Paradigmenwechsel: Government → Management → Governance

	Government	Governance
Beteiligte Akteure	Staat	Vertreter von Staat, Markt und Assoziationen
Handlungslogik	Dominanz staatlicher Handlungslogik (Legalität, Ressourcenverteilung, Gewaltmonopol, Hierarchie)	Mix der Handlungslogiken von Staat (Hierarchie, Markt (Wettbewerb) und Assoziationen (Verhandlung))
Arenen	Parlamente, Verwaltungen, Gerichte	Netzwerke, „Runde Tische“
Zentralwerte	Gleichheit/Gemeinwohl, Sicherheit	Interessenausgleich, Win-Win-Situationen
Entscheidungsmodus	Mehrheitsentscheidung	Konsensorientierte multilaterale Verhandlung
Rolle Staat	Entscheidung, Kontrolle	Gewährleistung, Aktivierung, Moderation, Kontrolle

Sozial(wirtschaftlich)e Organisationen reagieren auf diese Tendenzen der Ausprägung von Welfare-Mix und Governance - im Sinne von Isomorphismus - mit Prozessen der **Hybridisierung** bzw. mit der Ausbildung von **organisationaler Governance**, um handlungsfähig zu bleiben; d.h. um

- als Koproduzent einen Platz in „gemischten Wohlfahrtsarrangements“ zu haben,
 - als „intermediäre Instanz“ (personen- oder sozialraumbezogene) Wohlfahrts-Mixes arrangieren zu können (Case Management, Versorgungs-Management),
 - als Stakeholder in politischen Verhandlungsnetzwerken (= Governance-Strukturen) Gewicht zu haben;
- ➔ also in der Lage zu sein, in durchaus spannungsreicher Weise **gleichzeitig in verschiedenen Funktionslogiken agieren** zu können.

Zudem entstehen **neue Formen sozial(wirtschaftlich)er Organisationen**, die von vorn herein „hybrid“ sind: **Soziale Unternehmungen, Social Enterprises** oder **Social Entrepreneurship Organizations**:

- Sozial ausgerichtete und gleichzeitig ökonomisch orientierte Organisationen.
- Organisationen, die staatliche, öffentliche, for-profit- und non-profit-Elemente kombinieren.

Zwei Typen von „hybriden“ sozial(wirtschaftlich)e Organisationen:

- a) Organisationen, die ursprünglich im staatlichen bzw. im assoziativen Sektor verankert sind und Hybridisierungsprozesse durchlaufen, indem sie ihnen bislang ‚fremde‘ Logiken zu integrieren versuchen.
- b) Organisationen, bei denen von vornherein – bei relativer Dominanz der marktlichen Logik – verschiedene Handlungsrationaltäten in hybrider Weise miteinander verknüpft werden.

Dimensionen von Hybridisierung bzw. Hybridität:

- **Ressourcen** aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Sektoren bzw. entlang unterschiedlicher Handlungslogiken einwerben.
- **Zielvorgaben**, die unterschiedlichen Sektoren entstammen und für diese jeweils charakteristisch sind, in ein „Zielbündel“ integrieren.
- **Einfluss- und Entscheidungsstrukturen**, die unterschiedlichen Sektorlogiken entsprechen, kombinieren.
- **Identitäten**, die unterschiedlichen Sektoren entsprechen, in ein neues „Amalgam“, d.h. eine neue hybride Identität integrieren.

Arbeitsauftrag:

Inwiefern orientiert sich Ihre Einrichtung/Organisation mit Blick auf

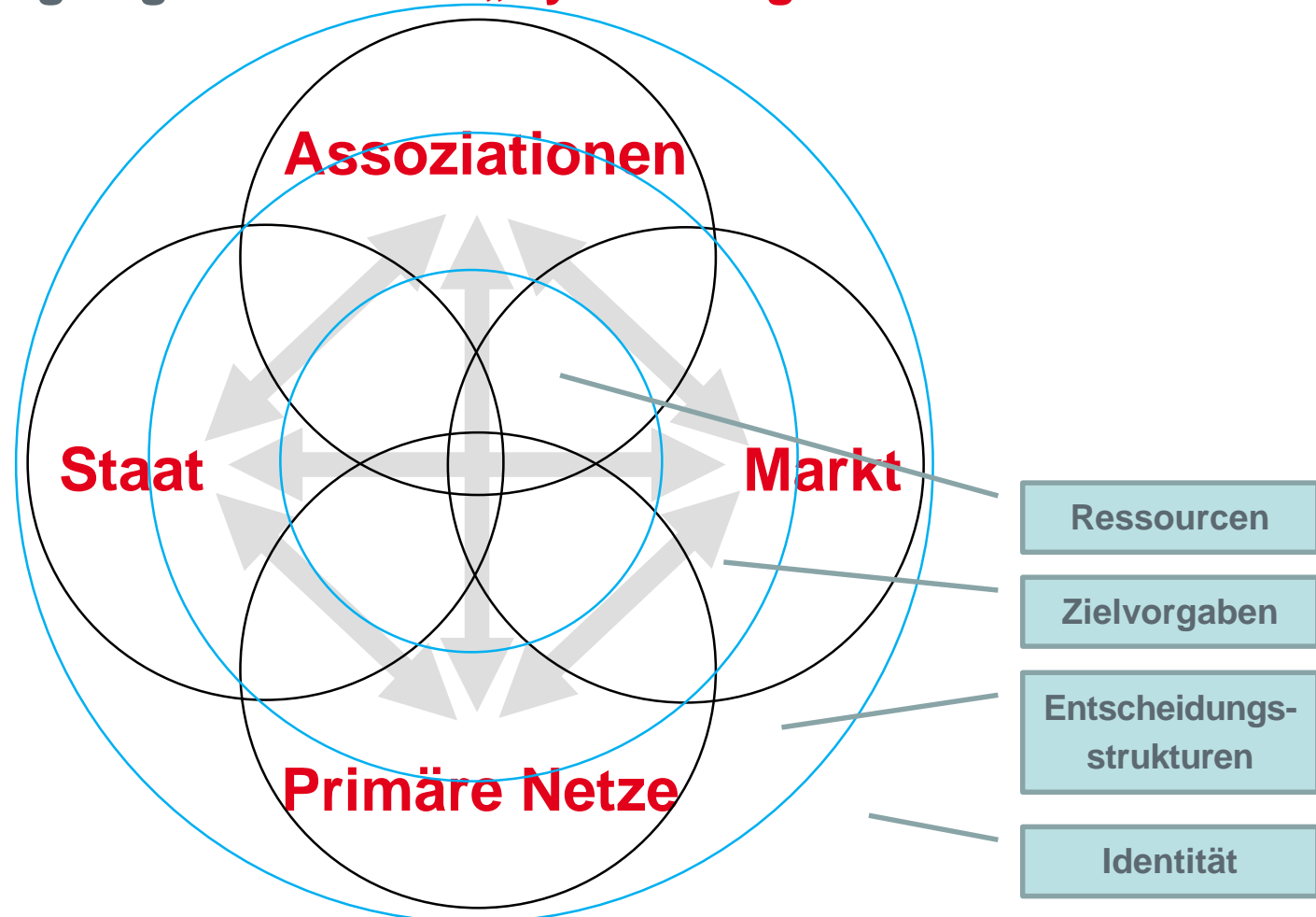
- a) die **Ressourceneinwerbung**,
- b) die **Zielvorgaben** und
- c) die **Einfluss- und Entscheidungsstrukturen**

an den vier zentralen Sektor-Logiken?

Wo würden Sie insgesamt die **Identität** Ihre Einrichtung/Organisation verorten?

Bitte bearbeiten Sie diese Fragen in Zweiergruppen.

Ihre Einrichtung/Organisation als „Hybride Organisation“



Hybridisierung bzw. die Ausbildung organisationaler Governance hat **extra-organisationale** und **intra-organisationale** Aspekte:

- In ihren Außenbeziehungen muss die Organisation in der Lage sein, mit ihren verschiedenen relevanten Stakeholdern (die unterschiedlichen Funktionslogiken folgen) zu interagieren – sozial(wirtschaftlich)e Organisationen als „**Multi-Stakeholder-Organisationen**“.
- Intern müssen Aufbauorganisation, Ablauforganisation und Organisationskultur so gestaltet sein, dass dies möglich ist; es müssen „**struktureller Koppelungen**“ hergestellt werden.

Arbeitsauftrag:

1. Wer sind die Stakeholder („Interesseneigner“) Ihrer Einrichtung/Organisation?
2. Worin bestehen diese Interessen und welche Bedeutung haben sie für Ihre Einrichtung/Organisation? Welcher (dominanten) Funktionslogik folgen jeweils sie?
3. Auf welche Weise versucht Ihre Einrichtung/Organisation ihre Binnenstruktur so zu gestalten, dass sie in der Lage ist, die verschiedenen Stakeholdern einzubeziehen? Welche „strukturellen Koppelungen“ finden sich?
4. Wie stellt sich die „organisationale Governance“ Ihrer Einrichtung/Organisation derzeit dar?

Hybridisierung und die Ausbildung organisationaler Governance verlaufen bislang überwiegend **inkrementalistisch**, d.h. auf Grund pragmatischer Entscheidungen von Fall zu Fall und mit oft ausgesprochen experimentellem Charakter.

„Governance Sozialer Arbeit“ als Konzept methodischen Handelns bedeutet im Kern: In sozial(wirtschaftlich)en Organisationen von einer eher *zufälligen* zu einer

- ***theoriegeleiteten***,
- ***normativ begründeten*** und
- ***professionell umgesetzten***

organisationalen Governance in hybriden Organisationen zu kommen.

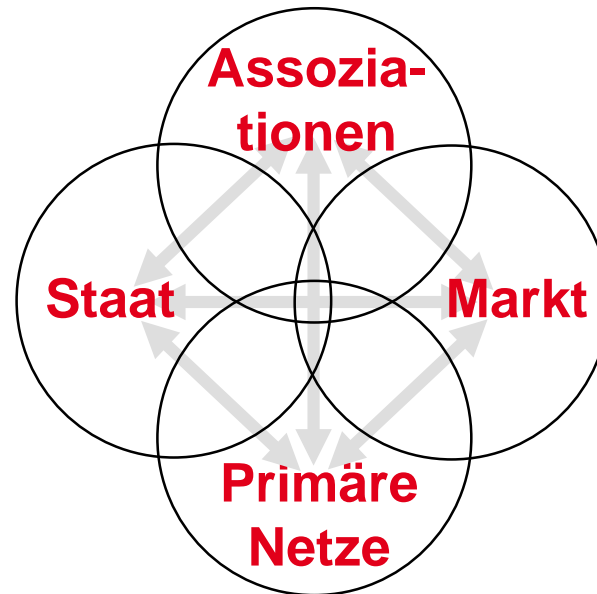
„Governance Sozialer Arbeit“ als Rahmenkonzept

„Governance Sozialer Arbeit“ als Rahmenkonzept bedeutet, sozial- (wirtschaftlich)e Organisationen im Spannungsfeld von

- sich ausdifferenzierenden Lebenslagen ihrer KundInnen bzw. KlientInnen sowie erhöhten Selbstregieansprüchen eines Teils der KundInnen/KlientInnen;**
- starker Markt- und Wettbewerbsorientierung;**
- kommunal und staatlich gesetzten Rahmenbedingungen;**
- notwendiger sozialräumlicher Verankerung und zivilgesellschaftlicher Rückbindung.**

zu positionieren, sowohl die Außenbeziehungen der Organisation als auch ihre Binnenstruktur entsprechend zu gestalten und mit passgenauen, innovativen Dienst- und Unterstützungsleistungen auf einem fachlich qualitätsvollen, ethisch vertretbaren und wirtschaftlich erfolgreichen Kurs zu halten.

„**Governance Sozialer Arbeit**“ als **Rahmenkonzept** bedeutet, den **Kurs** einer Organisation bestimmen und halten im Spannungsfeld von



Welfare-Mix / Governance als **Radar** nutzen - den **Kurs** selbst bestimmen!

Der Masterstudiengang „Governance Sozialer Arbeit“ will die dazu erforderlichen Kompetenzen vermitteln

Das in Disziplin und Profession einzulösende **„Programm“ von „Governance Sozialer Arbeit“** als Konzept methodischen Handelns lautet also:

1. Governance-Strukturen bzw. Governance-Prozesse auf staatlicher und organisationaler Ebene **identifizieren und verstehen**,
2. sich in ihnen gegenüber begründet **positionieren**,
3. anleiten, wie sozial(wirtschaftlich)e Organisationen **in Governance-regimen agieren und sie aktiv mitgestalten** können,
4. dabei aus dem Selbstverständnis Sozialer Arbeit heraus insbesondere **Exklusionsphänomene analysieren** und **Teilhabeansprüchen Geltung verschaffen** (insbesondere „schwacher Interessen“).

Literatur zu Welfare-Mix und Governance (Auswahl)

- Benz, Arthur/Dose, Norbert (Hrsg.) (2010a): Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, 2., aktualisierte und veränderte Aufl. Wiesbaden.
- Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden.
- Billis, David (Hg.): Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy. Basingstoke 2010
- Evers, Adalbert: Mehr als Regulierung. Zur Rolle kommunaler Politik und Verwaltung am Beispiel der Kindertagesstätten. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 3/2005, 39-47
- Evers, Adalbert; Olk, Thomas (Hg.): Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen 1996
- Evers, Adalbert; Rauch, Ulrich; Stitz, Uta Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen. Hybride Organisationsformen im Bereich sozialer Dienstleistungen (Modernisierung des öffentlichen Sektors Sonderbd. 16). Berlin 2002
- Grunwald, Klaus; Roß, Paul-Stefan: (2014) „Governance Sozialer Arbeit“. Versuch einer theoriebasierten Handlungsorientierung für die Sozialwirtschaft. In: Tabatt-Hirschfeldt, A. (Hg.): Öffentliche und Soziale Steuerung - Public Management und Sozialmanagement im Diskurs. Baden-Baden 2014, 17-64
- Roß, Paul-Stefan (2012): Demokratie weiter denken. Reflexionen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in der Bürgerkommune. Baden-Baden 2012
- Schubert, Herbert (2010): Governance sichert Legitimität. Organisationale Aspekte in der Sozialwirtschaft. In: Blätter der Wohlfahrtspflege 157 (2010), 217-220
- Schwalb, Lilian; Walk, Heike (Hg.): Local Governance – Mehr Transparenz durch Bürgernähe? Wiesbaden 2007
- Wasel, Wolfgang/Hass, Hanns-Stephan (2012): Hybride Organisationen – Antworten auf Markt und Inklusion. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 92 (2012): 586-593
- Wendt, Wolf Rainer: Wohlfahrtsarrangements. Neue Wege in der Sozialwirtschaft (Forschung und Entwicklung in der Sozialwirtschaft Bd. 6). Baden-Baden 2010
- Wendt, Wolf Rainer: Versorgungsmix. Wohlfahrt neu gemischt. In: sozialwirtschaft 6/2010, 10-12