

KIELER BERICHTE - NEUE FOLGE.

Beiträge aus dem Institut für Pädagogik
der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.
Herausgegeben von Wilhelm Brinkmann

KIELER BERICHTE - NEUE FOLGE, NR. 14

Ulf Sticken: Armut in Deutschland Eine sozialstaatsorientierte Betrachtung der Sozialpädagogik

Kiel 2010



A. D. 1665

© Institut für Pädagogik der Universität zu Kiel
Olshausenstraße 75, D - 24118 Kiel

Das Werk ist unter der Creative-Commons-Lizenz
Namensnennung 4.0 International veröffentlicht.

Den Vertragstext finden sie unter:

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

Vorwort

Dieser Aufsatz gründet in weiten Teilen auf meiner unveröffentlichten Diplomarbeit mit dem Titel „Armut in Deutschland – Eine historische und sozialstaatsorientierte Analyse der Sozialpädagogik“, die dem Institut für Pädagogik im Wintersemester 2006/2007 vorlag. Die verwendete Literatur befindet sich auf dem Stand vom Sommer 2006.

Die Diplomarbeit ist im Sommersemester 2006 unter Begleitung von Herrn Prof. Dr. Brinkmann entstanden. Für die fördernden Anregungen und Ratschläge zum Thema Armut im Rahmen des Prüfungskolloquiums und nicht zuletzt für die Möglichkeit einen Teil meiner Diplomarbeit hier veröffentlichen zu können, bin ich ihm in aufrichtiger Dankbarkeit verbunden.

Kiel, im Juli 2007
Ulf Sticken

I. Einleitung

In dem vorliegenden Aufsatz wird eine sozialstaatsorientierte Betrachtung der Sozialpädagogik im Kontext mit Armutsbewältigung vorgenommen. Das generelle Ziel besteht darin, die Eingebundenheit der Sozialpädagogik¹ im sozialstaatlichen System auf dem Gebiet der Armutsbewältigung zu eruieren, um einen Beitrag für eine politische Orientierung innerhalb der Sozialpädagogik zu liefern. Damit der Sozialpädagogik eine politische Perspektive eröffnet werden kann, ist ein interdisziplinärer Zugang notwendig. Von daher werden in diesem sozialpädagogischen Aufsatz auch politische, ökonomische, soziologische und juristische Inhalte integriert.

Den nachfolgenden Ausführungen ist eine dienstleistungsorientierte Auffassung der Sozialpädagogik/ Sozialarbeit zugrunde gelegt, die auf den Schutz, die Überwachung und die Reproduktion von gesellschaftlichen *Normalzuständen*² ausgerichtet ist. Von sozialen Dienstleistungen, die zur Gewährleistung von Normalzuständen (z. B. zum Schutz der Familie, zur Erwerbstätigkeit) beitragen, profitieren aber nicht nur die Konsumenten, sondern auch Dritte (z. B. der Staat und die Gesellschaft).³ Die Sozialpädagogik, die in diesem Aufsatz als sozialstaatliches Instrument zur pädagogischen Betreuung *sozialer Probleme* (hier: Armut) begriffen wird, hat im Rahmen ihrer *Normalisierungsarbeit* (hier: Integration in Erwerbsarbeit) sowohl die Interessen von Klientinnen⁴ als auch die des Staates (*doppeltes Mandat*) zu beachten. Deshalb geht es in der sozialpädagogischen Dienstleistungsarbeit einerseits um „Hilfe“ und andererseits um (staatliche) „Kontrolle“. Das Ziel dieser Normalisierungsarbeit besteht in der „Anpassung“ und „Integration“ von Personen, die den rechtlich kodifizierten Verhaltensregeln und Normalitätserwartungen der Gesellschaft nicht entsprechen.

Mit Blick auf die *Normalisierungsarbeit* und das *doppelte Mandat* sind die zwei für diesen Aufsatz zentralen Betrachtungsweisen der Sozialpädagogik benannt. Beide Ansätze verdeutlichen das besondere Verhältnis, das zwischen Staat und Sozialpädagogik im Umfeld von armutsrelevanten Dienstleistungen besteht, sehr anschaulich.

In Teil II dieses Aufsatzes werden, ausgehend von der so genannten „Krise des Normalarbeitsverhältnis“ die Bereiche Armut, Sozialpädagogik und Sozialstaat bzw. Sozialpolitik, die den Rahmen dieses Aufsatzes bilden, einzeln betrachtet. Der Begriff Normalarbeitsverhältnis besagt hierbei, dass sowohl die materielle Existenzsicherung als auch die soziale Integration und die Lebensperspektive der Menschen mehr oder weniger mit dem gesellschaftlichen Leitbild der *Erwerbsarbeit* verknüpft ist. Die Erwerbsarbeit ist ein Normalitätszustand der kapitalistischen Arbeitsgesellschaft, die sich durch den Verkauf der Arbeitskraft am Markt vollzieht und vor Armut Schutz bietet. Sie ist auf Dauer angelegt und durch ein engmaschiges Netz von arbeits- und sozialrechtlichen Normen in das *System der sozialen Sicherung* eingewoben.⁵

Insbesondere in der Blüte der fordistischen Epoche (etwa zwischen 1950 und 1989) entwickelte sich in der bundesrepublikanischen Gesellschaft die männliche Erwerbsarbeit zu einem Normalzustand (Vollbeschäftigung). Dagegen waren Frauen, jedenfalls im Rahmen der traditionellen Geschlechterrolle als Hausfrau und Mutter, weitgehend von den materiellen und sozialen Sicherungen des Normalarbeitsverhältnisses ausgeschlossen. Der Mann, sofern er Alleinverdiener war, war durch seine dauerhafte Erwerbsarbeit für das Familieneinkommen und die soziale Sicherung auch der im Haushalt tätigen Frau verantwortlich. Von daher beinhaltete das traditionelle Familienmodell für Frauen immer auch den Verzicht auf eine eigenständige Existenzsicherung und eine Abhängigkeit von ihrem Partner.⁶ Eine Trennung von ihrem Ehemann konnte (kann) für Frauen ohne berufliche Perspektiven den Absturz in Armut bedeuten. Die Sozialpädagogik/ Sozialarbeit war bzw. ist in erheblichem Maße an der Durchsetzung und Erhaltung gesellschaftlicher Normalzustände (Erwerbsarbeit, Hausfrauenehe) beteiligt. Aus diesem Zusammenhang ergibt sich deutlich, aus welchem Grund die Hervorhebung von *Armut* und *Arbeit* speziell für das Verständnis von Erwerbsarbeit als ein für die Sozialpädagogik handlungsleitender Normalitätszustand von Bedeutung ist. Es ist gerade die Krise des Normalarbeitsverhältnisses, die in der Bundesrepublik eine zunehmende Armutsentwicklung auslöste und damit die Sozialpädagogik in ihrem Selbstverständnis berührt.

Neben der zunehmenden Arbeitslosigkeit, die mit Armut gleichgesetzt werden kann, bewirkt die Krise des Normalarbeitsverhältnisses also auch innerhalb der Sozialpädagogik eine Verunsicherung hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Funktion. Vor dem Hintergrund von Massenarbeitslosigkeit und einer zunehmend flexibilisierten Arbeitsgesellschaft wird deutlich, dass das traditionelle Leitbild des Normalarbeitsverhältnisses als gesellschaftliches Integrationsprinzip schon lange nicht mehr für alle Menschen gleichermaßen gilt („Zwei-Drittel-Gesellschaft“). Mit Galuske ist zu konstatieren, dass sich das auf Lohnarbeit, Familie und Konsum basierende Vergesellschaftungsmodell der wohlfahrtsstaatlichen Arbeitsgesellschaft auflöst.⁷

Die Politik, die in diesem Kontext gefordert wäre, neue Orientierungspunkte für die soziale Integration von Menschen am „Rande der Gesellschaft“ zu entwickeln, propagiert allerdings weiterhin ungerührt das sozialpolitische Ziel der Vollbeschäftigung. Von daher muss auch die Sozialpädagogik im Rahmen ihres sozialstaatlichen Auftrags sich weiterhin daran orientieren, ihre Klienten mit Hilfe sozialer Dienstleistungen die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses zu ermöglichen bzw. sie in diesem zu erhalten. Allerdings erscheint es zunehmend unrealistisch, dass sich die Sozialpädagogik weiterhin an der für viele benachteiligte Menschen unrealistischen sozialstaatlichen Konstruktion des Normalarbeitsverhältnisses orientiert. Auch auf die Schwierigkeit, Anspruch und Wirklichkeit einer postfordistischen Sozialpädagogik miteinander in Einklang zu bringen, will dieser Aufsatz hinweisen.

In Teil III dieses Aufsatzes werden die neoliberalen Entwicklungen, die in der Sozialpolitik unter dem Begriff des „aktivierenden Sozialstaats“ verbucht werden, und ihre Auswirkungen auf die Sozialpädagogik herausgestellt. Abschließend werden mögliche neue Perspektiven, die sich aus den Ausführungen ergeben haben, für die Sozialpädagogik erörtert.

II. Armut als Herausforderung für den Sozialstaat und seine Sozialpädagogik

1. Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses

Die gesellschaftlichen Umbrüche durch Globalisierung, nationalstaatlichen Souveränitätsverlust, Flexibilisierung, Rationalisierung und Deregulierung von Beschäftigungsverhältnissen weisen auf den krisenhaften Übergangsprozess vom Fordismus zum Postfordismus hin, der sich etwa von Ende der 1960er bis Ende der 1980er Jahre erstreckte.⁸ Kennzeichnend für den Übergang zu einer postfordistischen Arbeitsgesellschaft ist eine ökonomische Entwicklung, in der die menschliche Arbeitskraft scheinbar immer weniger benötigt wird. Diese Entwicklung vollzog sich während der letzten vierzig Jahre in den meisten entwickelten Industrienationen in ähnlicher Weise.

Entscheidend für den Umbruch ist, dass es in Folge neuer Technologien, Innovationen und verbesserter Managementkonzepte möglich wurde, dass ein Arbeiter pro Stunde immer mehr Güter und Dienstleistungen herstellt. Die Krise in der postfordistischen Arbeitsgesellschaft kann also nicht als „Krise der Arbeit“ begriffen werden, weil Arbeit produktiver ist als jemals zuvor. Mit Böhnisch gesprochen: „Die Krise liegt vielmehr im Bereich sozialintegrativer Funktionen der Arbeit, also darin, dass nicht mehr Arbeit für alle da ist und somit die Erreichbarkeit des durchschnittlichen Lebensentwurfs, der auf Vollzeitarbeit gründet, für zunehmend mehr Menschen nicht nur vorübergehend nicht mehr gegeben ist.“⁹ Schrauben in einem VW-Werk früher tausende Arbeiter die VW-Käfer zusammen, so bewegen sich heute Roboter, die von den verbliebenen Arbeitern nur noch überwacht werden. Diese Rationalisierungsmaßnahmen, die häufig von Massenentlassungen begleitet werden, sowie die Zunahme von (Schein-)Selbstständigkeit, geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, Leiharbeit, Teilzeitarbeit, Schwarzarbeit – oft in Verbindung mit dem Bezug von Sozialleistungen – haben zu einem schleichenden Verlust von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen geführt.

Ausgelöst wurde diese beunruhigende Entwicklung auch durch eine globalisierte Wirtschaft, in deren Folge viele Branchen in Deutschland zu teuer produzierten und somit ihre Produktion aufgaben oder ins billigere Ausland verlagern mussten. Von dieser nachlassenden Wettbewerbsfähigkeit sind besonders Wirtschaftszweige betroffen, in denen mit hohem Arbeitskräfteeinsatz vergleichsweise einfache Produkte hergestellt werden (z.B. Spielwaren- und Textilindustrie). Diese Entwicklung ist keineswegs abgeschlossen. Seit dem Ende des „Kalten Krieges“ und der Durchsetzung eines globalisierten Marktprinzips ist der Faktor Arbeit weltweit nahezu unbegrenzt verfügbar. Von daher verwundert es nicht, dass die Produktion dorthin ausweicht, wo Arbeit am billigsten ist. Im Postfordismus wird Arbeit also besonders unter Kostenaspekten („Humankapital“) und weniger unter menschlichen Gesichtspunkten betrachtet.

Begleitet wurde diese Entwicklung seit dem Ende des „Kalten Krieges“ durch die weltweite Durchsetzung des Marktprinzips. Überall und jederzeit kann alles produziert, verkauft und gehandelt werden. Zudem „vagabundiert“ im Postfordismus auf den unregulierten Finanzmärkten täglich Kapital im Volumen von mehreren Billionen Dollar. Dieses meist hochspekulative Kapital „wandert“, oft durch mächtige Investment- und Rentenfonds gesteuert, in Anlageformen, die nach dem Prinzip des „Shareholder Value“ den höchsten (kurzfristigen) Gewinn versprechen. In diesem Zusammenhang kritisiert Galuske, dass Unternehmen, die nur an kurzfristigen Gewinnsteigerungen orientiert sind, auch notwendige Langfristinvestitionen in die soziale Infrastruktur vernachlässigen.¹⁰ Die Unternehmen sind nur dann an ausreichend qualifizierten und motivierten Mitarbeitern interessiert, solange sie nicht viel kosten. Die Erkenntnis, dass die Bereitstellung von genügend Ausbildungsplätzen, Qualifizierungsmöglichkeiten oder auch „Betriebs-Kitas“ in Verbindung mit Gewinnbeteiligungen (Investivlohn) in einer mittel- und langfristigen Perspektive dem Unternehmen zu gute kommen kann, hat sich in Deutschland jedoch (noch) nicht durchgesetzt.

Diese Entwicklungen führen bei Schaarschuch zu der Einsicht, dass Lohnarbeit keine allumfassende Integrationsformel mehr dar-

stellt. „Stand in der Phase der „fordistischen“ Gesellschaftsformation [...] die Integration in Lohnarbeit eindeutig im Vordergrund, so ist für die „nachfordistische“ Gesellschaft [...] die Spaltung und Heterogenisierung der Gesellschaft konstitutiv.“¹¹ Dementsprechend stellt auch Mückenberger fest, dass das Normalarbeitsverhältnis kein tauglicher Orientierungspunkt von Sozialpolitik mehr ist. „Hieraus folgt die Aufgabe, die Sicherung der Reproduktion relativ weitgehend vom Normalarbeitsverhältnis abzukoppeln, d.h. mehr als bisher die Bindung des Lebensniveaus an die Erwerbsrolle zu lockern.“¹² Allerdings ist zu konstatieren, dass die Verantwortlichen in Politik und Gesellschaft weiterhin am Prinzip des Normalarbeitsverhältnisses festhalten.

Hier setzt auch die Kritik von Galuske ein, der aufzeigt, dass der deutsche Sozialstaat trotz der beschriebenen gesellschaftlichen Umbrüche der letzten Jahrzehnte (Massenarbeitslosigkeit, Emanzipation der Frau) sein Gebäude der Sicherheit und Orientierung immer noch auf der doppelten Fiktion des Normalarbeitsverhältnisses einerseits und der „Hausfrauenehe“ andererseits aufbaut. „Je mehr diese Grundlagen schwinden, desto mehr offenbart sich, dass das Sicherheitsgebäude und die Normalitätsannahmen der fordistischen Epoche [...] an ihr Ende gekommen zu sein scheinen.“¹³ Es wird deutlich, dass sich Staat und Gesellschaft durch das unbeirrte Festhalten an diesen Konstruktionsprinzipien in eine Sackgasse manövriert haben. Im diesem Kontext macht Ulrich Beck die gesellschaftlichen Institutionen zu „[...] Konservatoren einer sozialen Wirklichkeit, die es immer weniger gibt.“¹⁴

Es bleibt festzuhalten, dass sich im Postfordismus durch den schleichenden Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses große Herausforderungen für den Sozialstaat ergeben, auf die dieser bisher noch nicht reagiert hat. Als fahrlässig könnte sich diese „Politik der ausgeblendeten Wirklichkeit“ erweisen, weil es auch um die Frage geht, was nach dem individualisierten Massenkonsum und einem funktionierenden Sozialsystem der fordistischen Epoche, heute bei einem zunehmenden Armutsrisiko infolge des fortschreitenden Sozialabbaus, die Gesellschaft im Innersten zusammenhält. Dabei geht es nicht nur um materielle, sondern auch um

sozialintegrative Maßnahmen, die auch von der Sozialpädagogik mitgestaltet werden könnten. Nach Auffassung von Böhnisch ist es vor allem die Sozialarbeit, die durch ihre intermediäre Stellung zwischen Individuum und Gesellschaft gefordert ist, sich um mehr gesellschaftspolitischen Einfluss zu bemühen. Die sozialintegrative und gemeinschaftsbildende Kraft der Sozialpädagogik könnte demzufolge eine Möglichkeit aufzeigen, aus der Sackgasse der Individualisierung herauszukommen.¹⁵ Inwieweit der Sozialstaat auf sozialpädagogische Dienstleistungen bei der Bewältigung der Folgen der Krise der Arbeitsgesellschaft setzt, ist heute jedoch noch nicht abzusehen.

2. Armut in der Bundesrepublik Deutschland

Der überraschend schnelle wirtschaftliche Wiederaufstieg nach dem Zweiten Weltkrieg („Wirtschaftswunder“) führte dazu, dass in Deutschland das Thema Armut bis in die 1970er Jahre hinein kaum thematisiert wurde. Politiker und Sozialwissenschaftler waren sich weitgehend einig, dass Armut durch den Sozialstaat und die erreichte Vollbeschäftigung erfolgreich aus der bundesrepublikanischen Wohlstandsgesellschaft verbannt worden sei. Armut gebe es von daher nur unter Arbeitsunfähigen und Erwerbsbehinderten. Gegen diese Sichtweise wandte sich bereits Mitte der 1970er Jahre der CDU-Sozialpolitiker Heiner Geißler mit seiner Dokumentation über die „Neue Soziale Frage“. In der Bundesrepublik gäbe es, seiner empirischen Studie zufolge, 5,8 Millionen Menschen, die in Armut mit einem Einkommen unterhalb des Sozialhilfeniveaus leben müssten. Damit eröffnete er eine kontrovers geführte Armutsdiskussion und machte zugleich deutlich, dass Armut auch im deutschen Wohlstandsstaat verbreitet war.¹⁶ In folge dessen entwickelte die Soziologie – nicht die Sozialpädagogik – ein differenziertes theoretisches Interesse an der Armut.¹⁷

Gleichwohl lehnte es die Bundesregierung bis in die 1990er Jahre hinein ab, sich überhaupt mit der Armutsthematik zu befassen, „[...] weil der Begriff Armut nicht allgemeingültig definiert werden kann.“¹⁸ Die Sozialhilfe würde – so die Argumentation – verhindern, dass Menschen in Armut leben müssten. Die politisch festgelegte

Sozialhilfegrenze bzw. der Regelsatz des Arbeitslosengeldes II werden häufig als quasi offizielle Armutsgrenze aufgefasst. Dem zu Folge sind nur die Personen als arm anzusehen, die ihren bestehenden Anspruch auf Sozialhilfe nicht geltend machen. Im 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wird explizit darauf hingewiesen, dass die Inanspruchnahme von Sozialhilfe „nicht mit Armut gleichzusetzen“ ist.¹⁹ Auf der anderen Seite aber definiert die Bundesregierung ein Einkommen von 60 v. H. des Durchschnittseinkommens als Armutsgrenze. Die verschiedenen Träger der Sozialpädagogik, die in vielen Bereichen ihrer Tätigkeiten ein Teil der Sozialpolitik²¹ sind, befinden sich durch diese Ambivalenz in einer „vertrackten“ Situation. Eine politische Sozialpädagogik (wie in den 1970er Jahren) müsste den Begriff Armut und die dazugehörige aktuelle Unterschichtendebatte („Prekariat“) – im Sinne eines *sozialen Problems* – offen und kritisch thematisieren. Eine eher staatszugewandte Sozialpädagogik dagegen würde den Armutsbegriff und den Begriff Prekariat im gesellschaftlichen Kontext vermeiden. Statt dessen würden im individuellen Fall alternative Begriffe wie „Benachteiligung“ oder „eingeschränkte Teilhabemöglichkeiten“ verwendet werden.

Die dürftigen theoretischen Auseinandersetzungen der Sozialpädagogik mit der Armut hängen auch damit zusammen, dass sich die Sozialpädagogik in den letzten Jahrzehnten weitgehend entpolitisiert hat. Um ein aussagekräftiges Armutsverständnis entwickeln zu können, müsste sie sich, auch mit Hilfe soziologischer Ansätze zur Armut²², wieder mehr in die politischen Debatten einmischen, dort Armut – im Sinne eines *sozialen Problems* – thematisieren und ganzheitliche Bewältigungskonzepte präsentieren.

Die wachsende gesellschaftliche Aufmerksamkeit für Armut erwächst insbesondere aus dem ungelösten Problem der massenhaften Arbeitslosigkeit. Seit Mitte der 1970er Jahre lassen zyklisch auftretende Konjunkturkrisen den Arbeitslosensockel stetig anwachsen und Massenarbeitslosigkeit und Armut zum Normalfall werden. Spätestens seit dieser Zeit wird auch die Diskrepanz zur politisch propagierten Vollbeschäftigung deutlich sichtbar.

Aus dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2005)²³ geht deutlich hervor, dass die Hauptursache von Armut und sozialer Ausgrenzung die Arbeitslosigkeit ist. Im Juli 2006 sind 4,4 Millionen Menschen (10,5 v. H.) im ganzen Land bei den Arbeitsagenturen als erwerbslos registriert. Unter den psychischen Folgen von Arbeitslosigkeit und Armut haben insbesondere Familien mit Kindern zu leiden. Ihre Armutsrisikoquote ist zwar mit 13,9 v. H. nur geringfügig höher als der Durchschnitt (2003: 13,5 v. H.), betrachtet man allerdings das Risiko von Einkommensarmut nur unter Kindern und Jugendlichen, ergeben sich bestürzende Zahlen. Nach jüngsten Angaben des Kinderschutzbundes leben 16,7 v. H. aller Kinder und Jugendlichen (bis 18 Jahren) auf Sozialhilfeniveau. Von 15 Millionen Kindern und Jugendlichen in Deutschland müssen demzufolge 2,5 Millionen mit geringen Bildungschancen, einem hohen Gesundheitsrisiko und der Gefahr sozial vererbter Armut²⁴ leben. In diesen Zahlen sind auch Kinder von Alleinerziehenden enthalten. Alleinerziehende weisen mit 35,4 v. H. ein überdurchschnittlich hohes Armutsrisiko auf.²⁵ Auch Migrantinnen sind besonders von Arbeitslosigkeit und Armut betroffen. Aufgrund geringerer Bildungs- und Ausbildungsbeteiligung ist die Arbeitslosenquote bei ihnen mit 20, 4 v. H. (2004) fast doppelt so hoch wie die der Gesamtbevölkerung.²⁶ Unter den 1,36 Millionen 20- bis 29-Jährigen, die im Jahre 2003 ohne abgeschlossene Berufsausbildung blieben, waren zudem Jugendliche mit Migrationshintergrund weit überproportional (ca. 36 v. H.) vertreten. Das Risiko der Einkommensarmut unter älteren Menschen (65 Jahre und darüber) liegt mit 11, 4 v. H. unter dem Durchschnitt der Bevölkerung.²⁷

Aus dem Armuts- und Reichtumsbericht geht auch hervor, dass sich die „Schere zwischen Arm und Reich“ weiter auseinander bewegt. Während im Jahre 1998 den unteren 50 v. H. aller Haushalte 4,5 v. H. des Privatvermögens gehörte, waren es fünf Jahre später nur noch 4 v. H. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich der Anteil am Privatvermögen der oberen 10 v. H. von 42 v. H. auf heute 47 v. H.²⁸ Die Privatvermögen in Deutschland sind also sehr ungleichmäßig verteilt.

3. Zum Gegenstand der Sozialpädagogik

Seitdem es den Begriff Sozialpädagogik gibt, bestehen unterschiedliche Auffassungen darüber, was unter diesem Begriff denn zu verstehen ist. Nach Ansicht von Walter Hornstein ist die Grundstruktur sozialpädagogischen Denkens durch die Annahme eines konflikthaften Verhältnisses von Individuum und Gesellschaft bestimmt. Dieser Konflikt, dessen Bezugspunkt die soziale Ungleichheit ist, hat in der Sozialpädagogik eine zentrale Stellung. Zudem bemüht sich die Sozialpädagogik, die gesellschaftlichen Verhältnisse, die das Individuum unterdrücken, auf die politische Tagesordnung zu setzen. Von daher geht es in der Sozialpädagogik einerseits immer um die Verbesserung der gesellschaftlichen Verhältnisse und andererseits um Bemühungen, das Individuum zu fördern und zu stärken. In diesem Sinne betont Hornstein, dass die Sozialpädagogik von ihrer Tradition her immer eine Utopie eines besseren Lebens mit sich führt.²⁹ Hierdurch wird deutlich, dass das konflikthafte Verhältnis von Individuum und Gesellschaft im Bezug zur sozialen Gerechtigkeit – mit gewissen Abstrichen – auch auf die soziale Bewegung des 19. Jahrhunderts zurückgeführt werden kann. Die Sozialpädagogik kann also im weiteren Sinne als „Kind“ der Industrialisierung betrachtet werden. Demzufolge ist die Sozialpädagogik immer schon verpflichtet sich im Interesse des Individuums für eine sozial gerechte Gesellschaft einzusetzen.

Trotz der seit Anfang der 1970er Jahre zu beobachtenden Bemühungen zur inhaltlichen Bestimmung des Begriffs Sozialpädagogik bleibt es aber schwierig, ihre Grundstruktur zu verdeutlichen. Hierzu hat Honig festgestellt, dass es um so schwerer wird, die Sozialpädagogik inhaltlich zu bestimmen, je erfolgreicher die sozialpädagogische Profession wird. Die Expansion der außerschulischen Pädagogik als sozialstaatlich verfasster Sektor personenbezogener sozialer Dienstleistungen in den 70er und 80er Jahren hat eine umfangreiche soziale Infrastruktur geschaffen. Allerdings stehen die verschiedenen sozialpädagogischen Bereiche scheinbar beziehungslos nebeneinander. „Sozialpädagogik erscheint als traditioneller Terminus für einen Teilbereich Sozialer Arbeit, die ihrerseits kaum mehr als ein Etikett heterogener Einrichtungen und Praktiken

ist. Ihre Vielfalt ist so groß, dass ihre Zusammenfassung in einem vereinheitlichenden Begriff gewaltsam „[...]“³⁰ erscheint.

Die um 1970 einsetzende Ausdifferenzierung und Ausweitung sozialer Berufe im Rahmen ihrer Akademisierung und Professionalisierung hat einen Prozess initiiert, in dessen Verlauf sich die Sozialpädagogik im Vergleich mit anderen Disziplinen „normalisiert“ hat. Hornstein betont, dass die Sozialpädagogik durch ihre Normalisierung ihre Außenseiterrolle aufgibt und zu einer „geachteten Tochter in der Familie erziehungswissenschaftlicher Subdisziplinen“ wird.³¹ Auch die Vielfalt von Dienstleistungsangeboten hat dazu geführt, dass es mittlerweile als „normal“ gilt, die Sozialpädagogik in vielen gesellschaftlichen Bereichen – auch jenseits sozialer Probleme – in Anspruch zu nehmen.

Die wichtigste Aufgabe sozialpädagogischer Dienste besteht aber weiterhin darin, *soziale Probleme* zu lösen oder abzuwehren. Demzufolge bilden soziale Probleme einen Zuständigkeitsbereich der Sozialpädagogik ab. Da Armut ein soziales Problem ist, ergibt sich hier die Zuständigkeit der Sozialpädagogik.

Vor diesem Hintergrund stellt Hornstein fest, dass sich die sozialpädagogische Praxis entgrenzt hat. Die Sozialpädagogik kann ihre identitätsstiftenden Bezugspunkte nicht mehr nur in einem Feld finden, sondern muss in bereichsübergreifenden Kategorien denken. Von daher verbietet es die Ausdifferenzierung der Sozialpädagogik, die wissenschaftliche Reflexion auf nur einen Bereich zu beschränken. Statt dessen ist es erforderlich, Problemstellung und Problembearbeitung als Bestandteil eines Prozesses zu verstehen. Die Einsicht, dass ein zu eng geschlossenes Theorie-Praxis-Verhältnis erkenntnishemmende Konsequenzen birgt, hat zu einer weiten Fassung sozialpädagogischer Reflexion geführt.³² Darüber hinaus reicht es angesichts des ökonomisch-gesellschaftlichen Wandels nicht aus, dass die Sozialpädagogik/Sozialarbeit eigenbezogen auf Bestandserhaltung setzt. Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses bedeutet für die Sozialpädagogik die Infragestellung ihrer sozialstaatlichen Funktion und Zuständigkeit (Integration in Erwerbsarbeit). Die gesellschaftlichen Umbruchprozesse führen dazu, dass

sich die Bezugspunkte der Sozialpädagogik zunehmend entgrenzen. Von daher muss die Sozialpädagogik bestrebt sein, sich ein interdisziplinäres Selbstverständnis anzueignen.

Zusammengefasst ergibt sich aus dem oben gesagtem der Gegenstand der Sozialpädagogik als Wissenschaft: Es sind der Wandel der Vergesellschaftungsformen (z.B. die Krise des Normalarbeitsverhältnisses), die darin enthaltenden Konflikte (z.B. Arbeitslosigkeit) und deren gesellschaftliche Bearbeitung, die den Gegenstand der Sozialpädagogik ausmachen. In Hornsteins Konzept geht es also um die Erforschung des historischen Wandels (Problemverursachung) und um eine pädagogische Gegenwartsanalyse (Problembearbeitung). Beide Stränge werden von der Sozialpädagogik verbunden, um sie in ihrem Zusammenhang zu sehen.

4. Die Sozialpädagogik als Teil des Sozialstaats

4.1. Das System der sozialen Sicherung

Wie die Ausführungen zum *Normalarbeitsverhältnis* verdeutlicht haben, ist die wichtigste Form der Existenzsicherung (Schutz gegen Armut) für die Mehrheit der Bevölkerung weiterhin die „Veräußerung“ der individuellen Arbeitskraft am Markt. Um den Arbeitnehmer möglichst dauerhaft im Arbeitsverhältnis zu erhalten, reguliert der Staat mit Hilfe rechtlicher Eingriffe zum einen das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber (u.a. Arbeitsrecht, Arbeitsschutz) und zum anderen stellt er ein umfassendes System zur sozialen Sicherung bereit. Die soziale Sicherung ist über das *Sozialstaatsprinzip* (Art. 20 Abs. 1 GG) grundgesetzlich verankert.

Die gesetzlichen Bestimmungen zur sozialen Sicherung werden zu den Aufgaben des Rechts des Sozialgesetzbuches (SGB) gezählt. Das SGB (§ 1 Abs. 1 SGB I) soll u.a. ein menschenwürdiges Dasein sichern, gleiche Voraussetzungen für die Entfaltung aller schaffen, die Familie und die Möglichkeit zum Lebensunterhalt durch eine frei gewählte Tätigkeit gewährleisten und besondere Lebensbelastungen abwenden bzw. ausgleichen. Das Sozialrecht wird weitgehend mit dem Recht der Sozialleistungen (Geld-, Sach-

und Dienstleistungen) identifiziert, die von den Leistungsträgern³³ an die sozial zu sichernden oder zu fördernden Personen erbracht werden.³⁴ Die Wissenschaft bemühte sich seit je her die vielfältigen Sozialleistungsbereiche in ein geschlossenes System zu bringen. Die klassische Systematisierung in die drei Säulen Sozialversicherung, Versorgung und Fürsorge („klassische Trias“) hat in Deutschland eine lange Tradition.³⁵

Wenn aufgrund individueller Gründe (Alter, Krankheit u. ä.) die materielle Reproduktion über Lohnarbeit nicht mehr oder nur noch eingeschränkt möglich ist, ersetzt die *Sozialversicherung* das Arbeitseinkommen. Sie gründet darauf, dass Personen zur Absicherung von Lebensrisiken in Solidargemeinschaften zusammengeschlossen sind und Beiträge in einem Umlageverfahren entrichten, aus dem die Versicherten bei eingetretenem Lebensrisiko Leistungen erhalten. Die Sozialversicherung sichert gegen die Risiken Krankheit, Arbeitsunfall, Alter, Invalidität oder Pflegebedürftigkeit ab. Die Höhe und der Zugang zu den Leistungen bemessen sich nach dem Äquivalenzprinzip an der bisherigen Arbeitsleistung. Die *Versorgung* erbringt steuerfinanzierte Leistungen zum Ausgleich für besondere Opfer (z. B. Kriegs-, Wehrdienstschäden, Opfer von Gewalttaten), für die das Gemeinwesen eine besondere Verantwortung trägt. Darüber hinaus dient die Versorgung der Absicherung von Lebensrisiken bei Beamten, Richtern und Soldaten. Die *Fürsorge* (Sozialhilfe) greift als letztes „soziales Netz“ für Personen, die keine oder zu geringe Ansprüche aus den vorgelagerten Sicherungssystemen erworben haben und bei denen keine Leistungsansprüche an unterhaltspflichtige Angehörige möglich sind. Die Sozialhilfe (Leistungen nach SGB II und SGB XII) ist eine steuerfinanzierte Hilfe, die auf konkrete individuelle Notlagen und Bedürftigkeiten (Bedarfsprinzip) abgestellt ist. Zu den Sozialhilfeleistungen gehören neben Geld- und Sachleistungen auch Dienstleistungen, die von sozialpädagogischen Einrichtungen erbracht werden.

Die Blütezeit des Systems der Sozialen Sicherung lag zweifellos in der fordistischen Epoche, in der es immer neue individuelle Risiken abdeckte und kollektiv absicherte.

4.2. Soziale Dienstleistungen

Im Kontext des Systems der sozialen Sicherung sind soziale Dienstleistungen personenbezogene Hilfen des Staates, die u. a. von sozialpädagogischen Einrichtungen bereitgestellt werden. Der Staat stellt soziale Dienstleistungen bereit, wenn dies politisch gewollt ist, insbesondere wenn ein *soziales Problem* mit der Bereitstellung bewältigt werden soll. Meistens stellen soziale Einrichtungen erst dann soziale Dienstleistungen zur Verfügung, wenn Sozialstaat und Gesellschaft ein soziales Problem als solches erkannt und definiert haben.

Die Definition und Umgrenzung der Gruppe derer, die als „arm“ bezeichnet werden, ist nach Böhnisch eine traditionelle Aufgabe des Sozialstaats.³⁶ Aus diesem Grunde waren der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung von 2001, aber auch die Veröffentlichungen von Geißler zur „neuen Armut“ in den 1970er Jahren für die „Lokalisierung“ von *Armut als sozialem Problem* besonders wichtig. Der Staat bestimmt über rechtliche und organisatorische Wege die Kriterien und Voraussetzungen (Art, Menge, Qualität), nach denen soziale Einrichtungen – auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips – ihre personenbezogenen Leistungen anzubieten haben. Eine weitere Besonderheit sozialer Dienstleistungen besteht darin, dass sie nicht speicher- und später abrufbar sind. Im materiellen Sinne existiert kein Produkt. Die Dienstleistung wird erst im Verlauf eines interaktiven Prozesses (z. B. eines Beratungsprozess über mehrere Wochen) zwischen Professionellen und Klienten zu einem Produkt. In diesem Kontext sprechen Betzelt/Bauer vom sog. „uno-actu-Prinzip“, bei dem Produktion und Konsum der Dienstleistung zusammenfallen.³⁷ Darüber hinaus ist bei sozialen Dienstleistungen die aktive Mitwirkung des „Konsumenten“ erforderlich. Eine soziale Dienstleistung kann nur dann erfolgreich sein, wenn sich der Klient aktiv in den Hilfeprozess einbringt und damit zum „Koproduzenten“ der Leistung wird.

Im Rahmen der Theorie der öffentlichen Güter spricht man bei sozialen Dienstleistungen von so genannten meritorischen Gütern, bei denen der Staat das Angebot und den Preis festlegt. Im Gegensatz

zu privaten Gütern, die einen realen Marktpreis (Gleichgewichtspreis durch den Ausgleich von Angebot und Nachfrage) besitzen, wird bei meritorischen Gütern in die Konsumentensouveränität der Klienten eingegriffen, um eine Veränderung der Rahmenbedingungen ihrer Lebenslagen zu erzielen.³⁸ Der Staat verfolgt mit der Bereitstellung meritorischer Güter vor allem zwei wichtige sozialpolitische Ziele: Zum einen besitzt er ein vitales Interesse daran, dass auch einkommensschwache Bevölkerungsgruppen soziale Dienstleistungen nachfragen können. Um ein bestimmtes Versorgungsniveau der Bevölkerung mit sozialen Dienstleistungen zu erreichen, sind unregulierte Märkte und ausschließlich Angebote durch gewinnorientierte Unternehmen hier eher ungeeignet. In diesem Kontext schließt sich das Sozialstaatsprinzip an, das den Staat darauf verpflichtet, Hilfe gegen Armut und Not zu leisten und ein menschenwürdiges Dasein zu sichern. Zum anderen verfolgt der Staat mit sozialen Dienstleistungen das Ziel, hohe Kosten für die Sozialversicherung und Sozialhilfe zu vermeiden, die ohne die Bereitstellung erschwinglicher sozialer Dienstleistungen zu erwarten wären.³⁹ Das bedeutet unter Kostenaspekten gesehen, dass beispielsweise die Subventionierung einer Einrichtung für Menschen mit Alkoholproblemen günstiger ist, als wenn die Allgemeinheit für Berufsunfähigkeitsrenten aufkommen müsste. Mit Blick auf die hier angedeutete Wirksamkeit sozialer Dienstleistungen betont Kaufmann, „[...] dass die staatlichen Möglichkeiten pädagogischer Interventionen nicht so gering sind, wie sie gegenwärtig häufig eingeschätzt werden.“⁴⁰ Allerdings sollten soziale Dienstleistungen immer im Kontext eines umfassenden Hilfeprozesses stehen, der ergänzende soziale Leistungen (Familie, soziale Netzwerke) mit einschließt. Viele soziale Dienstleistungen werden auf der Grundlage von Gesetzen erbracht.

4.3. Sozialpädagogische Dienstleistungen im Rahmen des SGB II

Adressaten der Leistungen im Rahmen des SGB II sind in erster Linie erwerbsfähige und hilfsbedürftige Personen und ihre Haushaltsangehörigen (§ 7 SGB II). Die Zielsetzung des SGB II besteht darin, Personen mit ähnlichen sozialen Problemen durch ein einheitli-

ches Transfersystem in die Lage zu versetzen, „[...] dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können“ (§ 1 SGB II). Die Eigenverantwortung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wird durch Maßnahmen gestärkt, die die „Hilfe zur Selbsthilfe“ unterstützen. Bestehende Bedürftigkeit soll durch die Integration in den Arbeitsmarkt abgebaut werden, um so neue Teilhabe- und Verwirklichungschancen zu eröffnen.⁴¹ Hierbei besitzt das Prinzip des „Förderns und Forderns“ einen wichtigen Gestaltungsauftrag.

Der Grundsatz des „Förderns“ ergibt sich vor allem aus den Leistungen der Träger und deren Intention die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Arbeit einzugliedern (§ 14 Satz 1 SGB II). Hierzu zählen neben verschiedenen Anspruchsgrundlagen auf materielle Leistungen auch weitere flankierende Leistungen zur Eingliederung, zu denen u.a. sozialpädagogische Dienstleistungen wie die Betreuung von minderjährigen Kindern, die Schuldnerberatung, die psychosoziale Betreuung und die Suchtberatung gehören (§ 16 Abs. 2 SGB II). Allerdings, so kritisiert Wohlfahrt, gibt es keinen individuellen Rechtsanspruch auf diese sozialen Dienstleistungen, statt dessen wird das „Fördern“ „[...] als reine Ermessensleistung im Rahmen eines Fallmanagements definiert, ohne Festlegungen von Bedarfs- und Förderkriterien und ohne die Gewährleistung von Rahmenbedingungen für die Leistungserbringung.“⁴² Die Ermessensentscheidung der zuständigen ARGE⁴³ bzw. des so genannten Optionskreises⁴⁴, ob Arbeitssuchende soziale Dienstleistungen in Anspruch nehmen können, wird in der Eingliederungsvereinbarung bestimmt und richtet sich streng danach aus, ob sie eine unmittelbare Arbeitsaufnahme begünstigen. Die Verantwortlichen in sozialen Einrichtungen müssen also beachten, dass der gesamte Leistungsprozess durch das Fallmanagement bestimmt wird und sich streng an der Integration in den Arbeitsmarkt orientiert.

Die stärkere Betonung des „Forderns“ ergibt sich aus der Pflicht des Arbeitssuchenden aktiv mitzuarbeiten und in der Verpflichtung, eine „Eingliederungsvereinbarung“ mit der ARGE bzw. dem optierenden Kreis abzuschließen (§ 2 SGB II). In ihr ist bestimmt, welche Leistungen der Arbeitssuchende zur Eingliederung in Arbeit erhält,

welche Bemühungen zur Arbeitsaufnahme er in welcher Häufigkeit unternehmen muss und wie er dies nachzuweisen hat (§ 15 Abs. 1 Satz 2 SGB II). Wenn die festgelegten Pflichten der Eingliederungsvereinbarung durch den Hilfebedürftigen nicht eingehalten werden, kann auf der Grundlage eines Verwaltungsaktes das Arbeitslosengeld II abgesenkt werden (§ 31 SGB II). In diesem Zusammenhang weist Wohlfahrt darauf hin, dass es in den Bestimmungen der Sozialbücher – vor der Kodifikation des SGB II – noch allgemeine sozialethische Leitformeln, wie z.B. im § 1 Abs. 2 BSHG die „Führung eines Lebens [...]“, das der Würde des Menschen entspricht“ oder im § 1 Abs. 2 Nr. 4 SGB III das Ziel „unterwertiger Beschäftigung entgegenzuwirken“ gab, wogegen nunmehr Regelungen der Zumutbarkeit (§ 10 SGB II) in den Vordergrund gerückt sind.³⁵

Die Implementierung des Fallmanagements im SGB II garantiert, dass die ARGEN bzw. die Optionskreise durch ihre Beratungs- und Vermittlungsarbeit alle Einflussfaktoren, die für die berufliche Eingliederung notwendig sind, berücksichtigen. Allerdings müssen die Unterstützungsleistungen mit den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit vereinbar sein.

Aus den neuen Regelungen des SGB II erwächst nach Wohlfahrt die Konsequenz, dass soziale Beratungskompetenz im Hilfeprozess zum einen durch die Leistungen des Fallmanagements und zum anderen durch die flankierenden sozialen Integrationshilfen benötigt wird.⁴⁶ Allerdings besteht dabei die Gefahr, dass die Kooperation zwischen beiden Stellen sich als schwierig gestaltet, weil dem Personal der Arbeitsagenturen, die den Hilfebedarf festlegen, möglicherweise die notwendige Sensibilität im Umgang mit möglichen psychosozialen Problemen ihrer Kunden fehlt. Zudem sind Fallmanager vor dem Hintergrund des absoluten Spargebots der öffentlichen Hand verpflichtet, sparsam und wirtschaftlich mit ihrem Budget umzugehen.

Hieraus folgen für die sozialen Dienste wesentliche Konsequenzen: Die sozialen Einrichtungen, die im Rahmen des SGB II tätig sind, müssen sich darauf einrichten, dass ihre Angebote ein Teil der vom Fallmanager festgelegten Eingliederungsvereinbarung sind. In der

Regel haben die Mitarbeiter der beteiligten sozialen Einrichtungen keinen Einfluss auf den Hilfeplan. Des weiteren müssen sich die beteiligten Einrichtungen darüber im klaren sein, dass sie Teil eines Hilfeplans sind, dessen Durchsetzung mit möglichen Sanktionen für die Leistungsempfänger verbunden ist. Sobald sich die Klienten der Sozialpädagogik – im Hinblick auf die festgelegte Dienstleistung – nicht als kooperativ erweisen, sich also dem Prinzip des Forderns widersetzen, drohen ihnen disziplinierende Sanktionen.⁴⁷ Hieraus ergibt sich für die sozialpädagogische Beratung ein Dilemma, auf das sie reagieren muss.

Ursprünglich beinhalteten die sozialpädagogischen Handlungsmaximen eine Auffassung von Beratung, nach der die Ziele der Beratung (Motivation und Erwerbsorientierung) gemeinsam mit der Klientin ausgehandelt und eben nicht zur Voraussetzung ihrer Arbeit gemacht werden. Für die Profession hat dies erhebliche Konsequenzen. Nach ihrem Selbstverständnis ist sie darauf angewiesen, um erfolgreich arbeiten zu können, dass die Klienten selbstbestimmt und selbstverantwortet teilnehmen (als „Koproduzenten“). Die Achtung der Autonomie der Klientinnen besitzt in der Sozialpädagogik Priorität. Beratungen, die einen Zwangscharakter mit sich führen, gefährden dagegen den Erfolg sozialpädagogischer Beratung. Der Beitrag, den die Sozialpädagogik zur Integration in den Arbeitsmarkt leistet, weist somit erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik einen zunehmend disziplinierenden Charakter auf. Dies stellt einen Rückfall in bereits vermeintlich überwundene Zustände dar.

III. Zur Neuausrichtung der Sozialpädagogik im Postfordismus

1. Die Vermarktlichung des sozialstaatlichen Sicherungssystems

Spätestens seit Ende der 1980er Jahre befindet sich das sozialstaatliche Sicherungssystem in Folge von wirtschaftlicher Stagnation, Massenarbeitslosigkeit und Rekordverschuldung in handlungstechnischer wie ideologischer Hinsicht in der Defensive. Die Finanzknappheit der öffentlichen Haushalte bewirkt, dass der finanzielle Spielraum für soziale Einrichtungen immer enger wird. Neben

diesen fiskalpolitischen Problemen, die die langfristige Handlungsfähigkeit des Sozialstaats gefährden, setzen sich zunehmend auch neoliberale Standpunkte und Konzepte durch. Die Intention dieser Konzepte besteht darin, die Kosten öffentlicher (sozialer) Dienstleistungen durch die Einrichtung von „Marktelementen“ und „Managementelementen“ in den Griff zu bekommen.

Anfang der 1990er Jahre erreichte mit der Einführung des sogenannten neuen Steuerungsmodells (NSM) der Kommunalverwaltung die Ökonomisierungswelle auch soziale Einrichtungen, die damit Teil des ökonomisch dominierten Denkens wurden. Das Ziel des NSM bestand darin, Steuerungselemente, wie sie aus privaten Unternehmen bekannt sind, auf die staatlich verantwortete Dienstleistungserbringung zu übertragen, um eine effiziente Mittelverwendung (z.B. durch Sozialmanagement) und eine effektivere Leistungserbringung (z.B. durch Qualitätsmanagement) zu erreichen.

Diese Ökonomisierung des Sozialen führte in der Sozialpädagogik zu einer Reihe negativer Konsequenzen. Bei Fachkräften treten vermehrt neben die fachlichen sozialpädagogischen Voraussetzungen auch unternehmenspolitische, organisatorische Qualifikationen. Hierdurch besteht die Gefahr, dass dem Primat der Effizienz zu viel Raum eingeräumt wird und fachliche Belange in den Hintergrund geraten. Galuske spitzt diese Entwicklung drastisch zu: „Wo früher über Kinder und Jugendliche nachgedacht wurde, wird jetzt der Kunde hofiert, der Markt analysiert, Werbung betrieben, Konkurrenz beobachtet, Kosten gesenkt usw.“⁴⁸

Auch Schubert warnt vor einer unreflektierten Übernahme marktwirtschaftlicher Instrumentarien in der Sozialpädagogik. In Anlehnung an Kühn gibt er folgende Punkte zu bedenken: Erstens: Oft steht das zu erbringende „Produkt“ der Einrichtung zu Beginn der Interaktion mit dem Klienten noch nicht fest, es entwickelt sich erst aus dem Hilfeprozess heraus. Zweitens: Soziale Organisationen werden zu reinen „Verkäufern“ von im Budget vereinbarten Leistungen und sind nicht mehr in erster Linie „Anwälte“ ihrer Klienten. Drittens: Informationen über das zu erbringende „Produkt“ sind nur schwer

zu messen und zu definieren. Viertens: Klienten wollen sich nicht marktgerecht verhalten, sie erwarten schnelle individuelle Hilfe.⁴⁹

Weiterhin spricht gegen eine unreflektierte Marktorientierung die Erkenntnis, dass Sozialpädagogik und Ökonomie unterschiedlichen „Logiken“ folgen. Während bei Konsumgütern ein „Produktmangel“ meistens schnell zu korrigieren ist, kann ein Mangel (z. B. im Rahmen einer Beratungs-, Erziehungs- oder Pflegeleistung) im Zusammenhang mit einem meritorischen Gut u.a. zu psychosozialen Schäden bei den Klienten führen. Zudem kann im Gegensatz zu Konsumgütern der Erfolg eines meritorischen Gutes häufig erst nach einiger Zeit voll erfasst und auf diesen hin untersucht werden. Das heißt, ob beispielsweise das „Produkt“ Beratung einem Klienten einen Nutzen gebracht hat, kann nicht unmittelbar nach dem „Konsum“ erkannt werden. Damit einher geht die Tatsache, dass meritorische Güter nur in „Koproduktion“ mit dem Klienten möglich sind. Demzufolge ist der Beitrag des Produzenten zu „seinem“ Produkt nur schwer auszumachen. Schon aus diesem Grunde ist eine „eins zu eins“-Übertragung marktwirtschaftlicher Steuerungsmechanismen in die Sozialpädagogik nicht wünschenswert.

Die zunehmende Vermarktlichung des sozialstaatlichen Sicherungssystems wird flankiert durch die „Neuaufgabe“ einer längst überwunden geglaubten Ideologie – des (Neo-) Liberalismus. Als Vorläufer des Neoliberalismus gilt im weitesten Sinne der *klassische Liberalismus*. Seit dem 16. Jahrhundert war ein wachsender gesellschaftlicher Einfluss des Liberalismus zu verzeichnen, der von der Auffassung geleitet war, dass jedes Individuum für sein persönliches Glück oder Unglück selbstverantwortlich und jede korrektive staatliche Intervention abzulehnen sei. Armut wurde als Ausdruck individuellen Versagens betrachtet. Erst im 19. Jahrhundert erkannte der Staat, dass die radikale Trennung von Ökonomie und Politik („Nachtwächterstaat“) zu einer Reihe sozialer Probleme führte und das bürgerlich-kapitalistische Gesellschaftsmodell bedrohte. Erst die Implementierung des „sozialen Sicherungssystems“ durch Bismarck trug zur politischen Lösung sozialer Probleme bei und konnte die bestehenden Herrschaftsstrukturen sichern.

Mittels der Schaffung des „Sozialen“ als einer intermediären Instanz zwischen Politik und Ökonomie konnte das Prinzip der individuellen Verantwortung durch das kollektive Risikoprinzip (Sozialversicherung) ersetzt werden, bei dem die Gesellschaft als Ganzes für soziale Risiken einsteht.⁵⁰ Allerdings ist seit Beginn der 1980er Jahre unter dem Diktum des Neoliberalismus ein sozialstaatlicher Transformationsprozess zu beobachten, der ein gewandeltes Verständnis im Umgang mit individuellen Risiken impliziert.

Wie in der Zeit des klassischen Liberalismus wird von den Individuen – von Seiten des Staats – erwartet, mehr Verantwortung für individuelle Risiken zu übernehmen. Freilich ist diese Forderung nach mehr Selbstführung der Bürger nicht aus einer Selbstverschuldungslogik (wie noch im 18. und 19. Jahrhundert) heraus zu verstehen, sondern im Sinne eines Managements der persönlichen Risiken. Der Schutz gegen die Risiken des Lebens wird zunehmend zu einem persönlichen Problem, das sich an der finanziellen Leistungsfähigkeit und der persönlichen Verfasstheit der Menschen ausrichtet. Wer mehr in eine Versicherung zahlt, hat mehr Anspruch auf Leistungen. Wer ein höheres Risiko besitzt, muss mehr zahlen. Hierdurch verschieben sich im Neoliberalismus, nach Schultz, zunehmend die Gewichte von der „sozialen Gerechtigkeit“ zu einer „versicherungsmathematischen Gerechtigkeit“.

Darüber hinaus gehört es zur Aufgabe von „verantwortungsbewussten“ Bürgerinnen und Bürgern, darauf weist Schultz an gleicher Stelle hin, dass sie sich so gut als möglich vor potentiellen Risiken zu schützen haben, um den finanziellen Aufwand für die Allgemeinheit möglichst gering zu halten.⁵¹ Diskussionen um höhere Krankenkassenbeiträge für Extremsportler deuten auf eine solche Entwicklung hin, an deren Ende immer weitere Risiken dem Individuum überantwortet werden. Moralisch legitimiert wird die neoliberale Neuprogrammierung des Sozialen durch die Suggestion, sie könne einen Weg in das „Reich der Freiheit“ weisen. Mit Kessel gesprochen: „[Staatliches] Fremddregieren werde hinfällig, die Freiheit des Einzelnen in dem Moment greifbar [Selbstregierung], in dem die Verfassung der Freiheit verabschiedet werde.“⁵² Allerdings, so muss konstatiert werden, bietet der Staat seinen Bürgern zwar ein

„Mehr“ an Freiheit an, dieses allerdings muss von den Schwächeren unserer Gesellschaft (Arbeitslose, chronisch Kranke) häufig durch ein höheres individuelles Risiko teuer „erkauft“ werden (Altersarmut, „Zwei-Klassen-Medizin“).

Das zentrale Leitbild dieser anti-sozialstaatlichen Politik wird durch den Ausdruck der „Aktivierung“ hervorgehoben, der spätestens seit dem „Schröder-Blair-Papier“ auch die Politik der deutschen Sozialdemokratie bestimmt. Ihren Niederschlag erfuhr das neoliberale Modell des „Aktivierenden Staates“ u.a. in den sog. „Hartz-Gesetzen“.

In Anlehnung an Opielka wird unter „Aktivierung“ ein spezifisches Verhältnis von staatlicher Steuerung verstanden, das die Stärkung der Eigenaktivität („Fördern“) der Bürger mit sozialer Kontrolle („Fordern“) verknüpft.⁵³ Die Grundannahme dieser Politik besteht nach Schaarschuch in der Vermutung, dass der Bezug von materiellen Leistungen die Empfänger passiv und abhängig machen würde. „Auf dieser Grundlage wird die Unterscheidung von „würdigen“, wirklich Bedürftigen und „unwürdigen“, arbeitsfähigen Armen zu einer zentralen Aufgabe der Sozialpolitik.“⁵⁴ Die Parallelen zur Zeit des *klassischen Liberalismus* werden hier frappierend deutlich. Wie damals wird auch heute versucht, die Kosten der Armut (Transferleistungen) durch eine konsequente Mobilisierung (Senkung der Zumutbarkeitskriterien, Pflicht zum „Ein-Euro-Job“) aller erwerbslosen, aber arbeitsfähigen Personen zu senken.

Im Vordergrund dieser „aktivierenden“ Politikstrategien steht nicht mehr die Gewährleistung von Hilfeleistungen als Kompensation für in der Gesellschaft verortete Probleme, wie z. B. Armut durch Arbeitslosigkeit, sondern die Unterstützung subjektiver Lebensgestaltungen (Selbstführung).

In diesem Kontext sind auch vermehrte erzieherische Aufgaben durch staatliche Institutionen zu sehen. Da nur noch Menschen Hilfe erhalten, die bestrebt sind, sich selbst zu helfen, müssen alle anderen folglich zur Selbsthilfe erzogen werden. Die vom ehemaligen Bundeskanzler Schröder getätigte Aussage, es gäbe „kein Recht

auf Faulheit“, betont die unmissverständliche Forderung des Staates, sich aktivierenden Programmen nicht zu verschließen. Zudem besitzen erzieherische Aktivierungsprogramme für Menschen, die ihre bürgerliche Existenz (noch) beherrschen, ein nicht zu unterschätzendes Bedrohungspotential.

Insbesondere aufgrund seiner unkritischen Unterwerfung unter die Logiken des Neoliberalismus wird das Leitbild des „aktivierenden Sozialstaats“ von verschiedenen Seiten kritisiert. Besonders bedenklich erscheint aber, dass trotz der beschriebenen Erosionen des Normalarbeitsverhältnisses weiterhin an diesem sozialintegrativen Prinzip festgehalten wird. Mit Galuske gesprochen: „Im Kern stabilisiert und radikalisiert demnach der aktivierende Sozialstaat die Lohnarbeitszentrierung des „alten“ wohlfahrtsstaatlichen Arrangements.“⁵⁵ Wie die sozialrechtliche Verbundenheit der Sozialarbeit im Rahmen des SGB II zeigt, müssen sich soziale Dienstleistungen weiterhin arbeitsmarktpolitischen Kriterien unterordnen. Der Erfolg einer Beratungsleistung beispielsweise ermisst sich danach, welchen Beitrag sie an der Integration des Klienten in den ersten Arbeitsmarkt besitzt. Hierdurch, so Galuske, verkürzt sich Aktivierung „[...] auf Erhöhung der Marktfähigkeit (employability), das „welfare-regime“ transformiert sich zu einem „workfare-system“.“⁵⁶

Dieser Befund ist aus Sicht der Sozialpädagogik in höchstem Grade unbefriedigend. Wenn sich der Erfolg ihrer Arbeit weiterhin „nur“ an der Integration in den ersten Arbeitsmarkt bemisst und man sich darüber im klaren ist, dass ein Teil ihrer Klientel nicht ohne weiteres zu integrieren ist, erscheint ihre Arbeit relativ wirkungslos. Immerhin, so lässt sich zugespitzt formulieren, gibt der Sozialstaat im Rahmen seiner Aktivierungsmaßnahmen (noch) niemanden auf, so dass die Sozialpädagogik sich auch weiterhin den vermeintlich hoffnungslosen Fälle (Obdachlose, Drogenabhängige) annehmen kann.

2. Die Gouvernamentalität Sozialer Arbeit

Nachfolgend soll der Social-Gouvernance-Ansatz, wie ihn Fabian Kessel für die Soziale Arbeit formuliert hat, im Hinblick auf ein ver-

ändertes Arrangement des Sozialen innerhalb neoliberaler Regierungsprogramme vorgestellt werden. Kessel bietet mit diesem Social-Gouvernance-Ansatz eine professionspolitische Positionierung der Sozialpädagogik/ Sozialarbeit an.⁵⁷

Mit der Begrifflichkeit der sozialpädagogischen Regierungsweise wird nach Kessel die Soziale Arbeit als Teil der pädagogischen Ausprägung des wohlfahrtsstaatlichen Arrangements des Sozialen aufgefasst. Vor dem Hintergrund des unübersehbaren sozialen Wandels beschreibt der Autor in „Der Gebrauch der eigenen Kräfte. Eine Gouvernementalität Sozialer Arbeit“ die Neuausrichtung der Sozialpädagogik im Zuge der neo-sozialen Transformation des Sozialen.

Der zentrale Ansatzpunkt von Kessels Gouvernement-Ansatz ist das spezifisch austarierte Verhältnis von „Fremd- und Selbstführung“. Unter Fremdführung ist die Einflussnahme des Staates auf seine Bürger zu verstehen. Selbstführung beinhaltet dagegen die Fähigkeit des Bürgers, sich eigenverantwortlich im Kontext der vorherrschenden gesellschaftlichen Normen zu verhalten.

Im Sinne des „aktivierenden Staates“ soll Regierungshandeln vor allem die Selbstführungskräfte des Bürgers stärken, weil sozialpädagogischen (also fremdgesteuerten) Interventionen nur eine begrenzte Reichweite eingeräumt wird. Das Subjekt muss den Weg in die Autonomie selbst gehen. „Sozialpädagogische Unterstützung dieser Eigenaktivität wird zur zwar manches Mal notwendigen, aber letztlich ungeliebten Gehhilfe erklärt, die sich am besten selbst unnötig zu machen habe, bevor sich die Nutzerinnen an diese gewöhnen.“⁵⁸ Fremdführung wird von Seiten der Sozialpädagogik bis heute äußerst kritisch gesehen. Pädagogisches Interventionshandeln wird von vielen sozialpädagogischen Vertretern nur mit dem Hinweis auf einen angestrebten Zustand einer idealen politischen Gemeinschaft gerechtfertigt, in der Fremdführung überflüssig wird. Bis heute, so Kessel, durchzieht dieser „anti-staatliche Impuls“ die sozialpädagogische Theoriedebatte, „[...] wie ein sich selbst anklagendes Glaubensbekenntnis“.⁵⁹ So setzte bereits Johann Hinrich Wichern Mitte des 19. Jahrhunderts im Rahmen seiner Verwahrlos-

tenerziehung nicht auf staatliche Institutionen, sondern auf die Restauration familiärer Strukturen. Auch Paul Natorp sprach sich gegen die staatliche Implementierung pädagogischer Orte aus. Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre wurde die Sozialpädagogik vor allem von den marxistischen Theorien zur Funktion der Sozialpädagogik beeinflusst. Heute wird der „anti-staatliche Impuls“ von bürgergesellschaftlichen Konzeptionen getragen, die kritisieren, dass die Individuen im Rahmen staatlicher Hilfen eher als bedürftige Menschen und weniger als handelnde Subjekte betrachtet werden.

Kessel fordert in seiner Gouvernamentalität Fremd- und Selbstführung nicht als gegenüberliegende Pole eines Kräftefeldes zu bestimmen, sondern als ein soziales Verhältnis, „[...] das nicht durch einen wechselseitigen Ausschluss gekennzeichnet ist, sondern durch Gleichzeitigkeit.“ Allerdings sind, so Kessel, die meisten sozialpädagogischen Theoriedebatten weiterhin vom Primat der Selbstführung geprägt.⁶⁰ Von einer Gleichzeitigkeit von Fremd- und Selbstführung kann also keine Rede sein. Pädagogische Fremdführung wird noch immer im Zusammenhang mit möglichen Gefahren eines Veränderungshandelns kritisch betrachtet.

Die Verhinderung des Primats Selbstführung ist der Hintergrund für die von Kessel vertretene These einer möglichen Übertragung der Begriffsfigur Fremd- und Selbstführung auf das Konzept des *doppelten Mandats*, demzufolge Fremdführung als „Kontrolle“ und Selbstführung als „Hilfe“ zu bestimmen wären. Das heißt, sozialpädagogische Interventionen weisen gleichzeitig immer Aspekte von Fremd- und Selbstführung auf.⁶¹ Vor dem Hintergrund, dass Sozialpädagogik „[...] staatlich reguliertes Handeln“ sei, erscheint Kessel diese Auffassung gerechtfertigt. „Entscheidend ist nicht (mehr), ob sozialpädagogische Handlungsvollzüge Regierungshandeln realisieren oder nicht, sondern *in welcher Weise und mit welcher Zielsetzung*.“⁶²

Im neoliberalen Regierungshandeln hat sich eine verstärkte Ausrichtung an der Selbstführung durchgesetzt. Während früher im wohlfahrtsstaatlichen Arrangement fördernde Aspekte im Vorder-

grund standen, stehen heute eher die fordernden Perspektiven im Zentrum des Regierungshandelns. Hierdurch scheint nach Kessel semantisch das erreicht zu sein, was pädagogische Programme schon immer forderten. In diesem Kontext kommt es Kessel wie eine „unheimliche Pointe“ der neoliberalen Transformation des wohlfahrtsstaatlichen Arrangements vor, „[...] dass sie mit ihren Programmen subjektiver Lebensgestaltungsverantwortung („Selbstverantwortung“, „Selbststeuerung“, „Selbstmanagement“) ehemalige Sozialstaatskritiken durch neo-liberale Freiheitsideologie und neoklassische Ökonomiemodelle erfolgreich ergänzen und transformieren.“⁶³ Seitdem die fordistischen Normalitätsmuster im Zuge des sozialen Wandels an Wirksamkeit einbüßen, wird das „Primat der Selbstführung“ – wie es in staatskritischen Theoriedebatten der Sozialpädagogik schon lange existiert – also zum bestimmenden Strukturprinzip (sozial-) staatlicher Politik. Von daher erklärt sich, aus welchem Grund in diesem Kontext von Seiten der Sozialpädagogik bisher nur wenig kritische Stimmen zu vernehmen sind. Nach Kessel erklärt sich diese Akzeptanz der freiheitlichen Neuprogrammierung des Sozialen eben aus deren semantischen und konzeptionellen Anknüpfungspunkten an den Sozialstaatskritiken der 1970er und 1980er Jahre. „Eigenverantwortung, subjektiver Selbstführung wird der Vorrang vor staatlicher Intervention eingeräumt, darin sind sich Neo-Liberale mit Sozialstaatskritikern einig.“⁶⁴ Allerdings muss in diesem Zusammenhang beachtet werden, dass die Ausweitung der Selbstführung heute mit einem Rückzug des Staates einhergeht und somit anders als von den Sozialstaatskritikern gefordert, nicht mit einem hohen Maß an kollektiver Risikoabsicherung zusammenfällt.

Die neoliberalen Regierungsstrategien bewirken im Umkreis von Moral und sozialer Gerechtigkeit nach Kessel eine veränderte Ausrichtung der Sozialpädagogik. Statt sich an Vorstellungen sozialer Gerechtigkeit und sozialer Teilhabesicherung auszurichten, geht es ihr vorrangig um eine situativ angepasste Chancengerechtigkeit. Besser, so Kessel, „[...] wir stärken, was da ist an Ressourcen der Nutzerinnen statt verzweifelt Utopien nachzujagen; besser wir kultivieren die Armut in bestimmten Stadtteilen anstatt sozialpolitisch gegen Windmühlen anzurennen, so oder ähnlich lautet die neo-

soziale Propaganda.“⁶⁵

Es geht im wohlfahrtsstaatlichen Arrangement des Sozialen also um die Aktivierung einer funktionalen Moral. Den Klienten der Sozialpädagogik muss einsichtig gemacht werden, dass ihr Handeln Folgen für *ihre* Lebenschancen und die damit verbundene Lebensqualität hat. Die neoliberalen Moralisierungstrategien, so Kessel, zielen auf den neuen Idealtypus eines kalkulierend selbstsorgenden Einzelnen.⁶⁶ In Konsequenz hierzu hat sich die Sozialpädagogik darauf zu fokussieren, die „problematischen“ Verhaltensweisen ihrer Klienten – die einer akzeptierten Selbstführung entgegenstehen – zu beseitigen. Die Sozialpädagogik soll sich also weniger an der Bewältigung sozialer Probleme orientieren und mehr an der Eröffnung von aktivierenden Hilfestellungen, die es den Klientinnen erlauben, sich später selbst zu helfen.

Kritisch an einer solchen neoliberalen Entwicklung ist, dass es für soziale Probleme wie das der Armut keine kollektive, sondern nur noch eine individuelle Verantwortung gibt. Der Staat bietet für die Millionen von Menschen, die zum Teil in unwürdigen sozialen Verhältnissen leben, keine alternativen Lebensführungsmodelle zur Erwerbsarbeit. Statt dessen entledigt er sich durch seine Aktivierungspolitik seiner Verantwortung. Bei einer solchen Perspektive bleibt der Sozialpädagogik für einen Teil ihrer Klientel nur die „Selbstführung“ als universalisiertes Lebensführungsmodell, um ihnen eine Struktur und einen Halt in einer sich weiter pluralisierenden Welt zu eröffnen.

3. Perspektiven für die Sozialpädagogik

Seitdem in den 1980er Jahren ein schwindendes Vertrauen der Bürger in die Integrationskraft des Sozialstaates zu verzeichnen ist, haben Diskussionen über die Zukunft des Sozialstaats stark zugenommen. Im Umfeld dieser Diskussionen kursieren Stichworte wie die der Bürgergesellschaft, der Zivilgesellschaft, des bürgerschaftlichen-, zivilgesellschaftlichen-, gemeinschaftlichen oder freiwilligen Engagements. All diese Stichworte zielen auf Konzepte und Modelle, die sich in Folge der beschriebenen Krise der Erwerbsarbeit an der Zukunft der Arbeitsgesellschaft ausrichten. Die Leitidee dieser

Ansätze besteht darin, neue Formen von Arbeit jenseits der Lohnarbeit zu entwickeln. Hierzu könnten familiäre, nachbarschaftliche bzw. sozialräumliche Dienstleistungen gehören, die sich in einem sog. „dritten Sektor“ zwischen Staat und Markt einordnen ließen.

Die benannten politischen Diskussionen um den „aktivierenden Sozialstaat“ verbinden mit dem Konzept der Bürgergesellschaft vor allem Sparinteressen. Indem die materielle Grundsicherung der Bürger mit einer Verpflichtung zur Gemeinschaftsarbeit gekoppelt würde, so die Hoffnung, könnten die Kosten des staatlichen Sicherungssystems gesenkt und die Arbeitsmoral erhöht werden. In diesem Sinne sieht der Sozialwissenschaftler Opaschowski es als notwendig an, den ausufernden Sozialstaat durch die Ausweitung von Gemeinschaftsarbeit von finanziellen Verpflichtungen zu befreien. „Massenhafte Beschäftigungslosigkeit wird auf Dauer staatliche Sozialprogramme unbezahlbar machen, d. h. sie müssen Zug um Zug durch freiwillige soziale Arbeiten ersetzt werden. Insofern stellen die einzig sinnvolle und auch gesellschaftlich anerkannte Alternative zur Erwerbsarbeit Freiwilligenarbeit, gemeinnützige Tätigkeit und soziales Engagement dar.“⁶⁷

Mit dieser Argumentation reiht sich Opaschowski in eine Reihe von neoliberalen Sozialstaatskritikern ein, die in der sozialen Bürgergesellschaft ein neues Modell der gesellschaftlichen Verständigung und Verantwortung jenseits sozialstaatlicher Regulation sehen. Die (vorgeschobene) Kritik besteht darin, dass das sozialstaatliche Sicherungsmodell mit seinen rationalisierenden Verfahrensweisen und Gleichheitsansprüchen im Widerspruch zu den emanzipierten und pluralisierten Lebensformen der Menschen am Ende des 20. Jahrhunderts stehe. Die Gestaltung des Sozialen sollte, so die Kritiker, von daher zunehmend vom Staat auf bürgerliche Kräfte übergehen. Zur Zeit besteht konkret die Gefahr, dass bürgerschaftliches Engagement und Selbsthilfe als Ausfallbürgen für die sozialen Folgen einer neoliberalen Politik herhalten sollen.

Ein kontroverses Modell zur Entwicklung der sozialen Bürgergesellschaft stammt von Ulrich Beck⁶⁸, der sich in Abgrenzung zu neoliberalen und staatskritischen Konzeptionen für ein „plurales Tätig-

keitskonzept“ einsetzt, in dem Erwerbsarbeit, Eigenarbeit und Bürgerarbeit frei wählbare Optionen darstellen. Nach Beck wäre hierfür eine gesamtgesellschaftliche Arbeitszeitverkürzung bei gleichzeitigem Recht auf Erwerbsarbeit sowie ein garantiertes Grundeinkommen erforderlich. Die Menschen hätten die Wahl, ob sie ihr garantiertes Grundeinkommen durch Erwerbsarbeit oder durch zivilgesellschaftliches Engagement aufbessern. Die zentrale Bedingung dieser Konzeption besteht darin, dass Bürgerarbeit freiwillig zu sein hat. Ansonsten, so Beck, „[...] tötet man den demokratischen Geist der Bürgerarbeit und mit ihr die Gesellschaft der selbsttätigen Individuen, wenn man den Jahrhundertfehler begeht und Bürgerarbeit mit Zwangsarbeit verwechselt.“⁶⁹

Das Becksche Modell der Bürgerarbeit muss in die Kategorie der „Sozialutopien“ eingeordnet werden, weil es eine sehr radikale Alternative zur erwerbszentrierten kapitalistischen Arbeitsgesellschaft darstellt, die aus heutiger Sicht unwahrscheinlich ist. Allerdings wird in diesem Modell der Konflikt zwischen einem „aktivierenden Staat“ und einer „demokratischen Bürgergesellschaft“ Beckscher Prägung deutlich. Der „aktivierende Staat“ will vor allem seine Sozialausgaben durch eine Ausweitung bürgergesellschaftlichen Engagements in Verbindung mit fordernden Elementen (Pflichtarbeit) senken. Demgegenüber setzt sich Beck für eine Bürgergesellschaft ein, die sich gegen Bürgerarbeit als Pflichtarbeit ausspricht, um die Spaltungstendenzen zwischen gutverdienenden Erwerbstätigen und schlechtverdienenden Pflichtarbeitern des „Dritten Sektors“ zu verhindern, weil dieser dann „[...] zum Armutssektor wird und 'Bürgerarbeit' ein Etikettenschwindel, um diesen zu verschleiern.“⁷⁰

Auch wenn Becks Modell eine Utopie bleiben sollte, zeigt es doch die Gefahren, die heute aus den „Ein-Euro-Jobs“ innerhalb des „Dritten Sektor“ erwachsen. So ist zu beobachten, dass arbeitslose Altenpflegerinnen und Kindergärtner in ihrer „alten“ Tätigkeit für einen Euro die Stunde arbeiten zuzüglich ihres Arbeitslosengeld II, während ihre Kolleginnen und Kollegen nach Tarif bezahlt werden. Irgendwann könnten die Verantwortlichen dazu übergehen, nur noch auf die vermeintlichen Bürgerarbeiter zurückzugreifen, um sich von hohen Personalkosten zu befreien. Ohne hier weiter ins

Detail gehen zu können, führt dieses Beispiel mögliche Gefahren vor Augen, die im Zusammenhang mit der Bürgergesellschaft verbunden sind.

4. Zur Zukunft der Sozialpädagogik

Noch im Jahre 1995 prognostizierte Schaarschuch, dass sich die strukturelle Instrumentalisierung der Sozialpädagogik durch die Sozialpolitik zukünftig lockern wird und sich eine Neubalancierung des Verhältnisses ergeben werde.⁷¹ Dagegen geht er acht Jahre später davon aus, „(...) dass die Soziale Arbeit auch unter den Bedingungen des *workfare*-Staates sich nicht aus der Instrumentalisierung durch die Sozialpolitik emanzipieren kann (...)“⁷².

Aus diesen zwei unterschiedlichen Positionen von Schaarschuch wird deutlich, dass Mitte der 1990er Jahre die zukünftige Ausgestaltung des sozialstaatlichen Arrangements des Sozialen noch völlig offen war, während acht Jahre später ihre Konturen bereits deutlicher sichtbar sind und in eine andere Richtung weisen. Im Rahmen der Strategien des „aktivierenden Staates“ kommt der Sozialpädagogik, nach Schaarschuch, zunehmend die Aufgabe zu, die „Würdigkeit“ bzw. die „Nicht-Würdigkeit“ der Armen festzustellen. Hierdurch, so Schaarschuch, werden Handlungsprinzipien wie die Subjekt- und Lebensweltorientierung unter Druck geraten und zunehmend durch neue Formen der Beaufsichtigung, der Koppelung von Leistungen und Gegenleistungen und durch den Vorrang gesellschaftlicher Normen ersetzt.⁷³

Demzufolge würde sich die Sozialpädagogik zukünftig zu einer staatlichen Aktivierungsinstanz entwickeln, die gegenüber ihrer Klientel über mehr Möglichkeiten der Einflussnahme verfügt. In diesem Fall würde sich die Sozialarbeit ihren armenpflegerischen Wurzeln wieder bedrohlich annähern. Als staatliche Aktivierungsinstanz müsste sie, wie in früheren Zeiten, verstärkt zu disziplinierenden Maßnahmen greifen, um arbeitslose Jugendliche und Erwachsene in Arbeitsverhältnisse zu bringen. Zudem würde sie, hinsichtlich der geforderten Effizienz und Effektivität ihrer Leistungen, vermehrt von Seiten des Staates unter Druck gesetzt werden.

Demgegenüber sieht Kessel statt der Sozialpädagogik eher andere Kandidatinnen, wie eine präventionsorientierte Polizei, die Arbeitsagenturen oder die Ganztagschulen, in der Rolle einer „Ober-Aktiviererin“. ⁷⁴ Mit Blick auf die Entwicklungen im Rahmen des SGB II ist Kessels Mutmaßung wahrscheinlicher. Besonders die fortwährende Ausrichtung der Politik am Prinzip des Normalarbeitsverhältnisses prädestiniert die ARGE (bzw. den optierenden Kreis) dazu, zur wichtigsten Aktivierungsinstanz im sozialstaatlichen Sicherungssystem zu werden. Der Vorteil von Arbeitsagenturen für den Staat liegt darin, dass sie Hilfen nur unter dem Aspekt der Reintegration in den Arbeitsmarkt betrachtet. In einer solchen Entwicklung würden der Sozialpädagogik die „hoffnungslosen“ Fälle übertragen werden, bei denen eine Integration in ein Erwerbsverhältnis unwahrscheinlich ist. Demzufolge wird sich die Sozialpädagogik/ Sozialarbeit zukünftig wieder verstärkt ihrer (historischen) originären „Klientel“, den Obdachlosen, Alten, Alkoholikern, Vorbestraften und psychisch Kranken zuwenden, die von anderen sozialstaatlichen Sicherungssystemen ausgeschlossen sind.

Im Zusammenhang mit der sozialen Bürgergesellschaft besteht für die Sozialpädagogik die Gefahr einer Entberuflichung. Die meisten neoliberalen Modelle der Bürgergesellschaft weisen eine professionskritische Sicht gegenüber sozialen Berufen auf. Nach Ansicht von Galuske reichen die kritischen Einstellungen von einer „milden Variante“, „[...] die unterstellt, professionelle soziale Dienste wären ohne Verlust an Substanz und Unterstützungsqualität durch freiwilliges Engagement zu ersetzen [...], bis hin zu einer expliziten Professionskritik, die sich [...] kritisch mit der Verberuflichung von „Liebestätigkeit“ auseinandersetzen.“ ⁷⁵ Allerdings bleibt bei diesen Ansätzen fraglich, ob die Familie, soziale Netzwerke, Selbsthilfegruppen oder ehrenamtliche Hilfe die professionelle Sozialpädagogik ersetzen können. Während professionelle Hilfe, so Galuske, der Tendenz nach zuverlässig und im Hinblick auf bestimmte Qualitätsstandards einklagbar ist, „[...] sind privat erbrachte Unterstützungsleistungen weit voraussetzungsvoller, sind sie doch in ein Netz von gegenseitigen Erwartungen und Verpflichtungen eingebunden [...]“. ⁷⁶ Vor allem, wenn das bürgergesellschaftliche Engagement als gesellschaftliche Pflicht für erwerbslose Personen konzipiert

werden sollte, würde das Versorgungsniveau mit sozialen Dienstleistungen erheblich leiden - mit nicht absehbaren Folgen für die Gesellschaft. Von daher sollte sich die Sozialpädagogik im Sozialsektor für das Modell einer freiwilligen Bürgerarbeit als Ergänzung professionellen Sozialarbeit einsetzen.

Um negativen Entwicklungen vorzubeugen ist nach Ansicht von Kessel eine politische Theorie Sozialer Arbeit notwendig, die es sich zum Ziel macht, „[...] sozialpädagogische Interventionsmaßnahmen als Ausprägung eines generalisierten Anspruchs auf soziale Sicherheits- und Freiheitsrechte [...]“ zu verteidigen.⁷⁷ Die Gouvernementalität Sozialer Arbeit soll nach Auffassung von Kessel der Ausgangspunkt für eine solche politische Theorie Sozialer Arbeit sein.

Die Aufgabe einer politisch verstandenen Sozialpädagogik muss darin liegen, das politische System der sozialen Sicherung zu entschlüsseln, um hierin die Funktion der Sozialpädagogik verorten zu können. Ihre Kernaufgabe liegt darin, die Wirkungsweisen von politischen Programmen und Konzepten (aktivierender Sozialstaat, soziale Bürgergesellschaft) oder gesellschaftlichen Konstruktionsprinzipien (Normalarbeitsverhältnis) kritisch zu hinterfragen und hinsichtlich ihrer Auswirkungen für die Klientinnen transparent zu machen.

IV. Ergebnisse

Das Ziel dieses Aufsatzes besteht darin, die Notwendigkeit einer politisch orientierten Sozialpädagogik theoretisch und systematisch herauszustellen. Hierfür ist eine interdisziplinäre Ausrichtung der Sozialpädagogik notwendig. Die sozioökonomische Auseinandersetzung mit der Krise des Normalarbeitsverhältnisses hat verdeutlicht, dass Erwerbsarbeit kein geeignetes gesamtgesellschaftliches Integrationsmodell mehr darstellt. Für die Sozialpädagogik bringt diese Entwicklung eine tiefe Verunsicherung bezüglich ihrer künftigen gesellschaftlichen Orientierung. Die Betrachtung des sozialstaatlichen Handlungsrahmens verdeutlicht in welcher Art und Weise die Sozialpädagogik in das sozialstaatliche Sicherungssystem

eingebunden ist. Erkennbar wird, dass soziale Dienstleistungen von der Ausgestaltung der Gesetze abhängig gemacht werden.

Die kritische politische Auseinandersetzung mit neoliberalen Programmen insbesondere in Teil III dieses Aufsatzes hat deutlich gemacht, dass die Sozialpädagogik stark von politischen und ökonomischen Entwicklungen beeinflusst wird. Schon aus diesem Grunde ist eine stärker politisch ausgerichtete Sozialpädagogik notwendig, die dazu beiträgt, dass sie sich nicht nur als Getriebene der Entwicklungen begreift, sondern durch eine offensivere Kommunikation ihrer politischen Standpunkte gestaltend tätig wird. Erforderlich hierfür wäre, dass sich die Sozialpädagogik auch in der universitären Ausbildung um eine politische Ökonomie bemüht. Allein Kenntnisse in Konzepten des Sozialmanagements – wie sie in der Studienordnung des Diplomstudiengangs Erziehungswissenschaft festgelegt sind – reichen für eine kritische makroökonomische Reflexion bestehender gesellschaftlicher Verhältnisse nicht (mehr) aus.

Endnoten

Terminologisch werden im Folgenden in Anlehnung an Böhnisch (1982) die Begriffe Sozialpädagogik und Sozialarbeit synonym verwendet.

² Normalzustände sind historisch gewachsene Gesellschaftsmuster, an denen sich die Menschen orientieren (u. a. familiäre Lebensformen, Arbeitsverhältnis). Sie sind in bestimmten Bereichen rechtlich geschützt (Familienrecht, Arbeits- und Sozialrecht). Zudem implizieren Normalzustände gesellschaftlich anerkannte Verhaltensregeln und Normalitätserwartungen.

³ Olk, 1986: 7.

⁴ Im folgenden beziehen sich die gewählte männliche und weibliche Form grundsätzlich auf beide Geschlechter, es sei denn die Geschlechtszugehörigkeit wird eigens thematisiert.

⁵ Dombois, 1999: 13f.

⁶ Dombois, 1999: 14.

⁷ Galuske, 2002: 178.

⁸ Schaarschuch, 2003: 50f.

⁹ Böhnisch, 1994: 47.

¹⁰ Galuske, 2002: 147f.

¹¹ Schaarschuch, 1995: 58.

Mückenberger, 1990: 173.
 Galuske, 2002: 17.
 Beck, 1986: 158.
 Böhnisch, 1994: 10.
 Schäfers, 1998: 246.
 Hanesch, 2001: 82.
 Schneider, 1997: 10.
 Bundesregierung: 7f.
 In Deutschland beträgt die so errechnete Armutsrisikogrenze 938,- Euro(2003).
 Auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips übernehmen freie, öffentliche und privatwirtschaftliche Träger im Auftrag des Staates und mit öffentlichen Geldern die Versorgung der Bürger mit sozialen Dienstleistungen. Von daher kann die Sozialpädagogik als Teil der Sozialpolitik betrachtet werden.
 Gemeint sind hier insbesondere der Ressourcenansatz, der Lebenslagenansatz und der dynamische Ansatz.
 Bundesregierung: XVI ff.
 Süddeutsche Zeitung, 27.07.2006: Kinderarmut hat sich seit 2004 verdoppelt in Deutschland
 Bundesregierung: XXXII
 Bundesregierung: XLVI
 Bundesregierung: XXIV
 Bundesregierung: 55.
 Hornstein, 1995: 18.
 Mollenhauer, 1998: Zitiert nach: Honig, 2001: 275.
 Hornstein, 1995: 21.
 Hornstein, 1995: 23.
 Zu den Sozialleistungsträgern werden gezählt: Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände und Sozialversicherungsträger.
 Gernert, 1990: 18.
 Schulin/Igl, 2002: 42ff.
 Böhnisch, 1994: 124.
 Betzelt/Bauer, 2000: 21ff.
 Hofemann, 2001: 37f.
 Kaufmann, 2005: 294f.
 Kaufmann, 2005: 104.
 Bundesregierung: 224.
 Wohlfahrt, 2004: 3f. Siehe Internetverzeichnis
 In Folge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im Zuge der Implementierung des SGB II, wurden den neu eingerichteten ARGE n Aufgaben übertragen, die vorher von den Arbeitsagenturen und Sozialämtern getrennt erbracht wurden. In den ARGE n setzen Arbeitsagentur und kommunaler Träger gemeinsam die ihnen übertragenen Aufgaben nach dem SGB II um.
 Im sogenannten Optionsmodell können testweise 69 Kreise und

- kreisfreie Städte für zunächst fünf Jahre selbstständig ohne die Arbeitsagenturen das SGB II umsetzen.
- 45 Wohlfahrt, 2004: 7. Siehe Internetverzeichnis
- 46 Wohlfahrt, 2004: 11. Siehe Internetverzeichnis
- 47 Wohlfahrt, 2004: 8ff. Siehe Internetverzeichnis
- 48 Galuske, 2002: 328.
- 49 Schubert in Hofemann, 2001: 39.
- 50 Schultz: 4f. Siehe Internetverzeichnis.
- 51 Schultz: 6. Siehe Internetverzeichnis.
- 52 Kessel, 2005: 224.
- 53 Opielka, 2004: 1f. Siehe Internetverzeichnis.
- 54 Schaarschuch, 2003: 56.
- 55 Galuske, 2002: 219.
- 56 Galuske, 2002: 219.
- 57 Der Begriff „Gouvernementalität“ (frz. Gouvernement = Regierung; mentalité = Denkweise) geht auf Michel Foucault zurück, der ihn erstmals 1978 verwendete. Hierbei handelt es sich um eine staatliche Machttechnik, die bereits im 16. Jahrhundert eingesetzt wurde und aus der Frage erwächst, wie die Regierung eines Staates ihre Untertanen richtig zu führen und zu lenken habe.
- 58 Kessel, 2005: 43.
- 59 Kessel, 2005: 45.
- 60 Kessel, 2005: 50.
- 61 Kessel, 2005: 60ff.
- 62 Kessel, 2005: 81.
- 63 Kessel, 2005: 81.
- 64 Kessel, 2005: 224.
- 65 Kessel, 2005: 165.
- 66 Kessel, 2005: 166.
- 67 Opaschowski, 1998: 30. Zitiert nach: Galuske, 2002: 264.
- 68 vgl. bei: Galuske, 2002: 265ff.
- 69 Beck, 1999: 129 Zitiert nach: Galuske, 2002: 266f.
- 70 Beck, 2000: 50. Zitiert nach: Galuske, 2002: 269.
- 71 Schaarschuch, 1995: 59f.
- 72 Schaarschuch, 2003: 58.
- 73 Schaarschuch, 2003: 59.
- 74 Kessel, 2005: 225.
- 75 Galuske, 2002: 289.
- 76 Galuske, 2002: 290.
- 77 Kessel, 2005: 227.

Literatur

- Beck, Ulrich: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main. 1986.
- Betzelt, Siegrid/Bauer, Rudolf: Nonprofit-Organisationen als Arbeitgeber. Opladen 2000.
- Böhnisch, Lothar: Der Sozialstaat und seine Pädagogik. Neuwied und Darmstadt 1982
- Böhnisch, Lothar: Gespaltene Normalität. Lebensbewältigung und Sozialpädagogik an den Grenzen der Wohlfahrtsgesellschaft. Weinheim und München 1994.
- Böhnisch, Lothar/Arnold, Helmut/Schröer, Wolfgang: Sozialpolitik. Eine sozialwissenschaftliche Einführung. Weinheim und München 1999.
- Böhnisch, Lothar/Schröer, Wolfgang: Die soziale Bürgergesellschaft. Zur Einbindung des Sozialpolitischen in den zivilgesellschaftlichen Diskurs. Weinheim und München 2002.
- Bundesregierung: Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung
- Dombois, Rainer: Der schwierige Abschied vom Normalarbeitsverhältnis. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Das Parlament. B 37/99, Bonn 1999, S. 13-20.
- Galuske, Michael: Flexible Sozialpädagogik. Elemente einer Theorie Sozialer Arbeit in der Arbeitsgesellschaft. Weinheim und München 2002.
- Gernert, Wolfgang: Kommunale Sozialverwaltung und Sozialpolitik. Ein Grundriß für Sozialarbeiter und Pädagogen. Stuttgart 1990.
- Hofemann, Klaus: Handlungsspielräume des Neuen Steuerungsmodells. In: Schubert, Herbert (Hg.): Sozialmanagement. Zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen. Opladen 2001.
- Honig, Michael-Sebastian: Sozialpädagogik. In: Brinkmann, Wilhelm (Hg.): Differentielle Pädagogik. Eine Einführung. Donauwörth 2001.
- Hornstein, Walter: Zur disziplinierenden Identität der Sozialpädagogik. In: Sünker, Heinz (Hg.): Theorie, Politik und Praxis Sozialer Arbeit. Bielefeld 1995.
- Kaufmann, Franz-Xaver: Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen. 2. Auflage, Wiesbaden 2005.
- Kessel, Fabian: Der Gebrauch der eigenen Kräfte. Eine Gouvernementalität Sozialer Arbeit. Weinheim und München 2005.
- Mückenberger, Ulrich: Normalarbeitsverhältnis: Lohnarbeit als normativer Horizont sozialer Sicherheit? In: Sachße, Christoph/ Engelhardt, H. Tristram: Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt a. Main 1990.
- Olk, Thomas: Abschied vom Experten. Sozialarbeit auf dem Weg zu einer alternativen Professionalität. Weinheim und München 1986.
- Schaarschuch, Andreas: Das demokratische Potential Sozialer Arbeit. In: Sünker, Heinz (Hg.): Theorie, Politik und Praxis Sozialer Arbeit. Bielefeld 1995.

- Schaarschuch, Andreas: Am langen Arm. Formwandel des Staates, Staatstheorie und Soziale Arbeit im entwickelten Kapitalismus. In: Homfeldt, Hans Günther/Schulze-Krüdener, Jörgen: Handlungsfelder der Sozialen Arbeit. Baltmannsweiler 2003.
- Schäfers, Bernhard: Sozialstruktur und sozialer Wandel in Deutschland. 7. Auflage, Stuttgart 1998.
- Schneider, Ulrich: Armut in einem reichen Land. In: Müller, Siegfried/Otto, Ulrich: Armut im Sozialstaat. Gesellschaftliche Analysen und sozial politische Konsequenzen. Neuwied, Krißfeld, Berlin 1997.
- Schubert, Herbert: Sozialmanagement. Opladen 2001.
- Schulin, Bertram/ Igl, Gerhard: Sozialrecht. Ein Studienbuch. 7. Auflage, Düsseldorf 2002.
- Sticken, Ulf: Unveröffentlichte Diplomarbeit: Armut in Deutschland – Eine historische und sozialstaatsorientierte Analyse der Sozialpädagogik. Kiel 2001.

Internetverzeichnis

- Opielka, Michael: Alternativen zur Aktivierung. Im Internet unter: <http://www.jott-we-de.de/infosozial/data/opielka/read04.html>
- Schultz, Christian: Das Konzept der Gouvernamentalität und seine Bedeutung für die Analyse des Neoliberalismus. Im Internet unter: spsh.de/texte/Gouvernamentalitaet.rtf
- Wohlfahrt, Norbert: Hartz IV und die Bedeutung der neuen Arbeitsbedingungen für die Schuldnerberatungsdienste. Im Internet unter: sfz-mainz.de/seiten/sbintern/protokollsammlung/fachtagung2004-wohlfahrt.pdf

Kieler Berichte - Neue Folge

1. Meta Wesser (1995): Erinnerungen an meine ersten Jahre als Jung-
lehrerin (1937-1939).
2. Albert Reble (1997): Pädagogische Historiographie vor 50 Jahren in
der Sowjetischen Besatzungszone.
3. Wilhelm Brinkmann (2000): Kindesmisshandlung und Kinderschutz:
Problemverständnis, Entstehungszusammenhänge und Handlungs-
möglichkeiten.
4. Adolf Manthai (2001): Der Erziehungsgedanke im Jugendstrafrecht.
Historischer Rückblick - gegenwärtige Diskussion - Bilanz und Aus-
blick.
5. Anica Maria Plaßmann (2001): Über das Allgemeine der Allgemeinen
Pädagogik. Eine Untersuchung zu den gegenwärtigen erziehu-
ngswissenschaftlichen Diskussionen.
6. Andreas Sandmann (2001): Theoretische und methodische Grundla-
gen und Arbeitsformen des systemischen Ansatzes in der Sozialpä-
dagogischen Familienhilfe.
7. Svetlana Zelenchukova (2001): Die sozialpädagogischen Erzie-
hungsbedingungen des Auswachsens von Kindern im Pubertätsalter
in Einelternfamilien.
8. Dieter Klemenz (2002): Pädagogische Theorie und Praxis in und um
Kiel - historische Skizzen einer Beziehung.
9. Volker Bank (2003): Die Befreiung didaktischen Handelns als bil-
dungsökonomischer Grundakt.
10. Peter Brozio (2004): Schulfähigkeit als Kompetenz. Was Eltern für ih-
re Kindern fordern.
11. Thomas Retzmann (2004): Das doppelte Qualitätsproblem des Be-
rufsausbildungsvertrages.
12. Yang Ming (2005): The Quality Assurance of Higher Education in the
People's Republic of China.
13. Daniel Müller (2006): Das Bildungsverständnis der OECD. Eine Be-
trachtung der normativen Grundlagen der PISA-Studie.