



Büro der Synode

Drucksache Nr.

II a / 3

3. Tagung der 10. Synode
der Evangelischen Kirche in Deutschland
in Magdeburg
7. bis 12. November 2004

EINBRINGUNG

des

Berichtes

**des Diakonischen Werkes
der Evangelischen Kirche in Deutschland**

Präsident Dr. h.c. Jürgen Gohde

Herr Präses, verehrte Synodale! Der Titel meines Berichtes heißt, Vertrauen und Teilhabe – Zukunftsfähige Erfolgskriterien diakonischer Arbeit im Wettbewerb.

Das Thema macht deutlich, dass es eine gemeinsame Ausrichtung des Denkens gibt, auch zu den Diskussionen der Synodaltagung Beziehungen bestehen und dass der Wettbewerb für die Diakonie zugleich schärfer geworden ist. Während es in den letzten 20 Jahren nahezu keine Insolvenzen in der FW gab, nach einer Statistik der Bank für Sozialwirtschaft waren es in diesem Jahr allein 20. Wenn diese Zahlen auch nicht für die Diakonie gelten, werden auch bei uns finanzielle Kraftakte zur Sanierung unwahrscheinlich. Deshalb ist die Bereitschaft zur grundlegenden Lösung bestehender Probleme vorhanden.

Wir dürfen uns nicht länger an der Überlebensfähigkeit unserer Hilfeformen, der Regelungen und Arbeitskonzepte orientieren, sondern müssen die Frage nach ihrer Zukunftsfähigkeit stellen. Eine nachhaltige Veränderung ist ohne eine radikale Erneuerung nicht zu haben. Vertrauen ist beschädigt.

Wir sind an einem Wendepunkt unserer Gesellschafts- und Sozialpolitik angekommen. Es gibt keinen Weg mehr zurück in alte bundesrepublikanische Sozialstaatskonstellationen und auch die alte Losung der DDR „Überholen ohne einzuholen“ ist durch die „Erosion“ nationalstaatlicher Regelungsmöglichkeiten Realität geworden. Hartz IV ist das erste Sozialgesetz, das sich verstärkt an europäischen Modellen orientiert, bei der Ermittlung des Hilfebedarfs nicht mehr kausal, sondern final ansetzt. Das Gesetz ist ein lernendes System. So hat dieses Gesetz organisatorische Regelungen, die in Hartz II geschaffen wurden, bereits jetzt überflüssig gemacht. Wie Fördern und Fordern die Wettbewerbsfähigkeit und Eigenverantwortung stärken kann, ohne den Grundsatz der Solidarität zu verletzen, der sich als Orientierungsmarke in der europäischen Verfassung findet, ist die Frage.

Für uns ist in dieser Situation eines sehr deutlich: Ethische Orientierungen unserer Arbeit werden erfolgskritische Wettbewerbsfaktoren und liegen damit in der Steuerungsverantwortung der Leitungen. Es sind drei: Der Aspekt des Vertrauens. Es ist zweitens der Aspekt der Partizipation und der demokratischen Kontrolle und es ist drittens die Freiheit zum Dienst.

Lösungsfähigkeit und Veränderungsbereitschaft beruhen auf dem Vertrauen in eine gestaltbare Zukunft. Dieses Vertrauen müssen wir zurückgewinnen.

Wer sich ändern will, muss seine Einstellung ändern. Was die Diakonie in dieser Situation am nötigsten braucht, ist christlicher Geist, der Menschen zur Veränderung stark macht. Es kann keine wirksame Reform geben, wenn der Sinnfrage des Lebens ausgewichen wird.

„Gottes Liebe findet nicht, sondern schafft das ihm Liebenswerte; des Menschen Liebe entsteht aufgrund des ihm Liebenswerten“ (Luther). Diese schöpferische Liebe, die Sünder, Schlechte, Törichte und Schwache liebt, um aus ihnen Gerechte, Gute und Starke zu machen, ist das Movens einer diakonischen Kirche. Da das Gottesverhältnis nicht in einer der Menschenliebe gemäßen strebenden Bewegung auf Gott hin besteht, sondern im glaubenden Empfang der Liebe Gottes, werden die Werke der Liebe frei, anderen Menschen zu dienen. Es geht um nichts weniger als um die Freiheit des Glaubenden.

Deshalb ist Diakonie die Lebensform der Teilhabe an der Freiheit des Evangeliums. Christus teilt sein Leben, damit wir Leben haben. Teilhabe ist zugleich die Struktur, die aus sozialen Dienstleistungen mehr macht, die die Subjektivität des Menschen, eines Bewohners oder eines Hilfesuchenden gewährt und schützt. In der Teilhabe und Befähigungsorientierung ist die Grundstruktur einer modernen Sozialstaatsreform in Ansätzen erkennbar.

Das bedeutet, Lebenslagen von Menschen wahrnehmen, die Lebenswelt wahrnehmen, die biografischen Komponenten aufzunehmen und sie nicht nur als Strukturbedingungen zu begreifen, sondern zugleich als Ressourcen, die sich einbringen lassen, um mit ihnen und für sie etwas in Bewegung zu setzen. Dass es eine wachsende Bedeutung sozialer Dienstleistungen gibt, ist klar. Die Gründe liegen in der demographischen Entwicklung, in der Entwicklung individueller Lebensstile, aber auch in veränderten Erwartungen.

Der dritte Aspekt. Wir brauchen eine veränderte, eine neue Dienstleistungsmentalität. Es ist aufregend, dass im säkularen Managementbereich die Freiheit zu dienen, ohne ein einziges Mal von Gott zu reden, wie es Hemjō Klein, der frühere Vorstand von Neckermann etc., gemacht hat, als Erfolgskriterium beschrieben ist. Das kann auch Leitbild für eine Diakonie sein in einer Situation des wettbewerblichen Dialogs. Wir können über diese Freiheit zu dienen allerdings nicht ohne Gott reden. Diese Freiheit lebt von der erfahrenen Befreiung. Sie erhält und macht das soziale Denken und Handeln und die Präsenz der Diakonie christlich.

Der Testfall für gestaltetes Vertrauen ist für mich der Bereich von Hartz IV.

Wir können als Diakonie diesen Prozess aufgrund unseres Auftrags so mitgestalten, dass in diesem Prozess und seinen Folgen Vertrauen wachsen kann. Die ersten Berichte, die wir von der Umsetzung haben, sind positiv. Vielerorts werden Modelle erarbeitet für sinnvolle und beziehungsorientierte Tätigkeiten. Anfangs waren deutlich unterschiedliche Bewertungen vorhanden zwischen der anwaltlichen und der unternehmerischen Diakonie. Nach erheblichen Schwierigkeiten gibt es nun auch klare Vereinbarungen zwischen der Bundesagentur, den Kommunen und der Freien Wohlfahrtspflege, die durch uns mit ausgehandelt worden sind.

Hartz IV schafft keine neuen Arbeitsplätze, kann aber zu einer erheblichen Veränderung von persönlichen Einstellungen und von Rahmenbedingungen beitragen. Es gibt Anzeichen für Verdrängungsdruck im Beschäftigungsbereich. Darauf weisen Studien des IAB hin. Das Verhältnis der Reform zum freiwilligen Engagement ist bisher nicht ausreichend reflektiert. Dieses konzeptionelle Defizit wirkt sich operativ so aus, dass sich zivilgesellschaftlich erwünschte Konzepte in zum Teil erheblichen Konkurrenzen behindern werden. Problematisch ist der Zusätzlichkeitsbegriff der Tätigkeit. In den Handlungsfeldern, die bei uns vorherrschen, stoßen vier zusätzliche Formen von Tätigkeit aufeinander: Da ist der Zivildienst und das Freiwillige Soziale Jahr einerseits, andererseits das Ehrenamt, aber besonders Zusatzjobs nach Hartz IV bei völlig verschiedenen Ausgangslagen und Rahmenbedingungen. Für die Kirchen darf die Aufmerksamkeit und die Förderung des Freiwilligenbereichs nicht wegen der Finanzierungsmöglichkeiten nach Hartz IV zurückgehen. Zudem liegen die Leistungshöhen bei diesem Gesetz häufig über der regulären Beschäftigung.

Noch schwieriger ist in der praktischen Umsetzung die Anweisung eines ostdeutschen Landkreises, nach Hartz IV gewährte Fördermittel gegen freiwillige Leistungen für freie Träger zu verrechnen. Weiter treten im Rahmen der Regelungen neue Beratungsnotwendigkeiten im Bereich der Mittelschicht auf, also in Kernbereichen unserer kirchlichen Ansprechstrukturen. So lösen sich Lebensgemeinschaften auf, um Ansprüche zu erhalten. Deshalb ist es unbedingt notwendig, den Prozess aktiv zu gestalten und das Monitoring über beabsichtigte und unbeabsichtigte Folgen zu führen.

Dennoch: An Hartz IV wird deutlich, wie sich anwaltschaftliches und unternehmerisches Handeln verschränken. Es ist eine ganz große Bereitschaft da, das Gesetz mit Leben zu erfüllen. Freilich, die Kriterien, die sonst für soziale Arbeit gelten, gelten auch hier. Zusatzjobs sind keine erzwungene Arbeit. Wir haben immer öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse gefordert. Sie dürfen allerdings nicht dazu beitragen, regelrecht vergütete Arbeitsverhältnisse zu verdrängen. Vielmehr Menschen sollen Ermutigung finden

und vielleicht sogar Geschmack an sozialer Arbeit und Selbst-Vertrauen. Da wir auf einen erheblichen Personalmangel zugehen, müssen wir die Chance, Menschen neue Zugangschancen zu geben, konsequent suchen. Ich denke dabei z. B. an die Ausbildung von Tagesmüttern.

Es geht um Freiwilligkeit, es geht um konsequentes Fördern, um Sanktionen zu vermeiden. Es geht um die Kooperation zwischen diakonischen Einrichtungen, Kirchengemeinden und Beratungsdiensten. Unsere Stärke ist die ganzheitliche Zuwendung. Deshalb ist die Befähigung eine der zentralen Forderungen. Es geht uns sowohl um die Jungen als auch um die über 50-Jährigen. Deswegen müssen wir auch eine große Reform im Bereich der Bedingungen der Arbeit in diesem Land schaffen.

Es spielen dabei, wie ich schon erwähnt habe, Monitoringprozesse eine erhebliche Rolle, die beabsichtigte und nicht beabsichtigte Folgen von Reformvorhaben ermitteln. Wir sind an solchen Monitoringprozessen beteiligt, die Folgenabschätzungen vornehmen, zum Teil im Vorhinein, zum Teil im Nachhinein, in allen Bereichen der sozialen Arbeit. Wir müssen den Prozess der Veränderung so mitgestalten, dass Diakonie und Kirche erkennbar sind, wenn sie die Unsicherheiten von Ratsuchenden teilen, Fragen aufnehmen und sie befähigen mit eigenen Möglichkeiten an der Lösung von Schwierigkeiten zu arbeiten.

Orientierung am finanziellen und sozialen Ertrag ist angesagt

Nach den Jahren der Kostenorientierung und Kostenfixierung müssen wir nach diesem fragen. Wir dürfen nicht zulassen, dass uns durch Unbeweglichkeit und Inflexibilität und sei es auch nur fehlender Mut – die Möglichkeiten weg brechen, die durch Umstellungen und Veränderungen auch in Zukunft eine Vielzahl neuer Handlungsoptionen eröffnen könnten. Ich nenne hier an erster Stelle die Reform des kirchlich- diakonischen Arbeitsrechts. Es macht keinen Sinn, hehre Grundsätze hochzuhalten, wenn gleichzeitig eine immer größere Zahl von Einrichtungen zu Notlagenregelungen gezwungen ist. Wir sind in diesem Bereich in einer wettbewerblichen Situation. Wir haben im Vergleich zum privaten Bereich häufig eine Differenz von über acht Prozent. Vorbildliches arbeitgeberisches Verhalten in diesem Zusammenhang heißt, Arbeitsplätze erhalten und nach Möglichkeit neue schaffen – um der Mitarbeiter willen, aber nicht zuletzt um derjenigen willen, die Hilfe brauchen.

Die Frage nach bezahlbarer Qualität

Es belastet, dass diakonische Träger wegen der angebotenen Qualität im Wettbewerb nicht zum Zuge kommen, weil sie AVR anwenden. Es erfordert Widerstand und konstruktive Arbeit zugleich, wenn man zur Kenntnis nimmt, dass 60 % aller Krankenhäuser Forderungen gegenüber den Krankenkassen haben, die nicht zeitgerecht beglichen werden, oder wenn die Abschaffung des Heimgesetzes gefordert wird und gleichzeitig die Anwendung eines wettbewerbstauglichen Personalbemessungsverfahrens blockiert wird. Rechtlich verbindliche Standards dürfen nicht als finanzpolitische Verfügungsmasse behandelt werden.

Angesichts der Ressourcenverknappung kommt aber dem effizienten Einsatz der verfügbaren Mittel ganz hohe Bedeutung zu. Ich komme damit zu einem Grundproblem unserer Arbeit, das uns sehr beschäftigt. Große Rehabilitationsträger haben in jüngster Zeit versucht, ihre Verantwortung für einen sparsamen und wirtschaftlichen Mitteleinsatz über das Instrument wettbewerblicher Ausschreibungen wahrzunehmen, ein aus unserer Sicht hoch strittiger Weg. Ein Instrument, das im wettbewerblichen/gewerblichen Bereich zu den gewünschten Ergebnissen geführt, kann im Bereich der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen die Versorgungsstrukturen zu Lasten von Menschen zerstören.

Wo die Ausgestaltung persönlicher Budgets einerseits Ausdruck der in der Subjektstellung erkennbaren Freiheit ist und damit die Selbstbestimmung stärken kann, besteht auch die Möglichkeit, wenn das Budget nicht einer Wahlentscheidung der Betroffenen entspricht, dass das sozialrechtliche Dreieck aufgelöst wird. Solange aber Sozialleistungen im Rahmen des Dreiecksverhältnisses erbracht werden, kann zwar Wettbewerb zwischen Einrichtungen und Diensten bestehen, aber kein Markt. Die Strukturverantwortung bleibt bei den Rehabilitationsträgern. Dies ändert sich bei der Anwendung persönlicher Budgets als Regelform. Markt setzt aber gleichberechtigte Partner voraus und keine asymmetrischen Beziehungen zwischen Leistungsanbietern und Leistungsnachfragern.

Wir brauchen aus diesem Grunde den wettbewerblichen Dialog über Qualität und Nutzen unserer Dienste. Das bloße Beharren auf bisher Erreichtem und dessen Sicherung, das Fordern von Mehr von dem Gleichen führt in die Irre.

Andererseits muss gelten, dass die Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung zu den schützenswerten Bereichen eines neuen Wettbewerbsmodells gehört. Im Rahmen der GATTS-Diskussion ist hier sowohl die Wasserfrage zu nennen wie im Blick auf die geplante Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Union die Diskussion um das Herkunftslandsprinzip, dessen umfassende Anwendung erhebliche Belastungen bezüglich der sozialen Infrastruktur, also eines Wachstumsmarktes, zeitigen würde. Uns beschäftigt bei unserer Arbeit in diesem Zusammenhang die zunehmende Vernetzung internationaler und nationaler Fragestellungen. So wurden und werden zum Beispiel Kampagnethemen von Brot für die Welt, wie etwa das Thema Wasser, auch bei der Vorbereitung des Weltkindertages im Bereich der Kindertagesstättenarbeit genutzt.

In diesem Zusammenhang gestatten Sie noch einen Hinweis auf das 50. Jubiläum der Diakonie Katastrophenhilfe. Wir haben den Festtag im Herbst mit einer internationalen Fachtagung gefeiert. Das Jubiläumsheft liegt draußen am Stand. Ich möchte bei dieser Gelegenheit Ihnen allen, sowohl den Synodalen als auch den Landeskirchen, für das unermüdliche Werben für eine von politischen Einflüssen unabhängige Katastrophenhilfe herzlich danken. Ich bitte Sie ganz herzlich, diesen Dank auch an die Spenderinnen weiterzugeben.

Ein letzter Abschnitt: Wir haben uns in diesen Prozess, den ich als einen externen Prozess beschrieben habe, natürlich auch eingelassen, um die verbindliche innerverbandliche diakonische Kooperation zu stärken. Ziel sind der Abbau von Doppelstrukturen, die Verbesserung der Arbeit in Netzwerken bei begrenzten Ressourcen, die Sicherstellung von Information und Partizipation, die effizientere Vertretung diakonischer Interessen. Alles das ist ohne Alternative.

Die Organisationsstruktur hat sich geändert und sie wird sich weiter ändern. Wir arbeiten künftig in Berlin in zwei sozialpolitischen Zentren, nämlich „Gesundheit, Rehabilitation und Pflege“ und „Familie, Integration, Bildung, Armut“. Zentrale Arbeitsform ist die Projektarbeit.

Eine weitere Priorität für uns ist nach dem, was ich über die Wettbewerbsstellung erzählt habe, die Notwendigkeit, in der Frage der Führungsakademie für die erste Ebene wirkliche Fortschritte zu erzielen – das alles mit theologischem Profil, um die kirchliche Stellung, die kirchliche Ausrichtung diakonischer Arbeit zu unterstreichen.

Die Diakonische Konferenz hat auf ihrer Jahrestagung in Hannover eine neue Satzung verabschiedet. Wir haben damit eine zukunftsgerechte Satzung, die den Herausforderungen gerecht wird. Ich danke dem Rat der EKD für die intensive Begleitung dieses Prozesses und für die Zustimmung zur Satzungsänderung.

Um noch einmal auf einen Punkt hinzuweisen, der mit dem Thema des heutigen Tages zusammenhängt: Frank Schirrmacher hat in seinem Methusalemkomplott darauf hingewie-

sen, dass angesichts des Wachstums der Zahl älterer Menschen jene Gesellschaft am erfolgreichsten damit umgehen können wird, „die es schafft, ihre religiösen und kulturellen Überzeugungen im Alter schöpferisch“ zu machen. Ich wünsche uns allen, dass uns diese Schwerpunktbildung gelingt und dass wir dabei den notwendigen Erfolg haben werden, Vertrauen, Teilhabe und Freiheit zu stärken.