

Schuldnerberatung als Dienstleistung in der Diakonie?

Grundlagen für eine
Positionsbestimmung

Herausgeber:
Diakonisches Werk der
Evangelischen Kirche in
Deutschland e.V.

Juni 2007

■ Impressum

Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e.V.
Staffenbergstraße 76, 70184 Stuttgart

Verantwortlich für die Reihe:

Andreas Wagner
Zentrum Kommunikation
Postfach 10 11 42, 70010 Stuttgart
Telefon: 07 11 / 21 59-4 54
Telefax: 07 11 / 21 59-5 66
E-Mail: redaktion@diakonie.de
Internet: www.diakonie.de

Kontakt:

Dr. Monika Burmester
Arbeitsfeld Schuldnerberatung
Zentrum Familie, Integration, Bildung, Armut
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin
Telefon: 0 30 / 8 30 01-3 82
Telefax: 0 30 / 8 30 01-7 80
E-Mail: burmester@diakonie.de

Layout:

Andrea Niebsch-Wesser

Bestellungen:

Zentraler Vertrieb des Diakonischen Werkes der EKD
Karlsruher Straße 11, 70771 Leinfelden-Echterdingen
Telefon: 07 11 / 9 02 16-50
Telefax: 07 11 / 7 97 75 02
E-Mail: vertrieb@diakonie.de

Die Texte, die wir in der Publikationsreihe Diakonie Texte veröffentlichen, sind im Internet frei zugänglich. Sie können dort zu nicht-kommerziellen Zwecken heruntergeladen und vervielfältigt werden.

Diakonie Texte finden Sie unter www.diakonie.de/Texte.

Im Vorspann der jeweiligen Ausgabe im Internet finden Sie Informationen, zu welchem Preis Diakonie Texte gedruckt im Zentralen Vertrieb bestellt werden können.

© Juni 2007

1. Auflage

ISBN 978-3-937291-55-0

Druck: Zentraler Vertrieb des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD),
Karlsruher Straße 11, 70771 Leinfelden-Echterdingen

■ Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung	5
2	Warum macht Diakonie Schuldnerberatung?	6
2.1	Das christliche Menschenbild als Grundlage diakonischer Schuldnerberatung.....	6
2.2	Diakonischer Auftrag zur Schuldnerberatung	7
3	Dienstleistung – Ein mehrdeutiger Begriff?.....	10
3.1	Dienstleistungen aus ökonomischer Sicht.....	11
3.1.1	Ökonomische Dienstleistungen	11
3.1.2	Besonderheit personenbezogener Dienstleistungen.....	11
3.1.3	Zur Qualität von Dienstleistungen.....	13
3.1.4	Kriterium für die betriebswirtschaftliche Betrachtung sozialer Leistungen	13
3.2	Dienstleistungen aus juristischer Sicht.....	14
3.3	Staatlich öffentliche Dienstleistungen.....	15
4	Schuldnerberatung als Angebot auf dem Sozialmarkt.....	17
5	Impulse für ein diakonisch-theologisches Dienstleistungsverständnis.....	19
5.1	Biblisch-diakonische Wurzeln.....	19
5.1.1	Fürsorge und Dienstgemeinschaft – zwei diakonische Dienstmodelle	19
5.1.2	Horizonte der Hoffnung: Dienst am Nächsten und Arbeit am Reich Gottes	20
5.2	Widerstände: Diakonie und Ökonomie im Zielkonflikt?.....	21
5.3	Kriterien für ein diakonisch-theologisches Dienstleistungsverständnis	22
5.4	Sechs Kriterien für diakonische Dienstleistungen.....	23
	Abkürzungen.....	25

1 Vorbemerkung

Das Sozialrecht sieht die Leistungsarten Dienst-, Sach- und Geldleistungen vor (§ 11 SGB I). Soziale Schuldnerberatung der Diakonie ist ein Angebot der Diakonie, das subsidiär im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge erbracht wird. So gesehen kann Schuldnerberatung ohne Weiteres als soziale Dienstleistung angesehen werden.

Warum befasst sich dann aber der Fachausschuss Schuldnerberatung der Diakonie mit der Frage, ob diakonische Schuldnerberatung eine Dienstleistung

ist? Die Antwort scheint nach sozialrechtlicher Lesart klar zu sein. Für den Fachausschuss Schuldnerberatung der Diakonie war die Antwort nicht à priori eindeutig. Der Grund: Der Dienstleistungsbegriff wird im allgemeinen Sprachgebrauch und in seiner eigentlichen – nämlich ökonomischen – Bestimmung dem nicht gerecht, was Schuldnerberatung der Diakonie ausmacht. Dies soll in den folgenden Ausführungen deutlich werden. Die Überlegungen sind ein Beitrag für die Standortbestimmung der Schuldnerberatung der Diakonie.

2 Warum macht Diakonie Schuldnerberatung?

2.1 Das christliche Menschenbild als Grundlage diakonischer Schuldnerberatung

Warum macht Diakonie Schuldnerberatung? Schuldnerberatung ist eines von mehreren Angeboten der Diakonie für Menschen in sozialen Notlagen. Ausgangspunkt und Grundlage für all die verschiedenen Unterstützungsangebote ist das christliche Menschenbild.

Der Mensch ist nach biblischem Verständnis ein Geschöpf Gottes. Durch die Gabe des Atems Gottes (Gen 2,7) wird der Mensch zu einem Lebewesen, für das Tatendrang charakteristisch ist. Der Atem begründet ein besonderes Verhältnis zwischen Gott und Mensch, welches darin zum Ausdruck kommt, dass der Mensch Verantwortung übernimmt und zu einem eigenverantwortlichen Partner Gottes wird.¹

Der Mensch ist von Gott dem Schöpfer der Welt als Teil der Schöpfung geschaffen worden. Gott hat jedem Menschen unabhängig von seinen Fähigkeiten und seinem Leistungsvermögen eine unverlierbare Würde gegeben. Gott will und liebt jeden Menschen, unabhängig davon, was er ist und was er kann. Allen Menschen stehen gleiche Rechte, gleiche Chancen und gleichwertige Lebensbedingungen zu.

Der Mensch ist in der Vorstellung der Bibel als freies und verantwortungsvolles Wesen geschaffen worden, das mit Verstand begabt ist und für seine Entscheidungen einzustehen hat. Er kann zwischen verschiedenen Verhaltensmöglichkeiten wählen und handelt dabei zielgerichtet und zweckorientiert, was ihn von den Tieren unterscheidet. Die Geschichte von der Vertreibung aus dem Garten Eden, also aus der Nähe Gottes, macht es deutlich: Der Mensch ist

frei, die Gesetze Gottes zu übertreten, und er muss die Folgen dieser Entscheidung selbst tragen. Diese Freiheit des Menschen ist die anthropologische Grundkonstante der biblischen Schöpfungsberichte.

Menschliche Freiheit kann die Beziehung des Menschen zu Gott stören; sie kann die Störung aber auch annehmen und sich ihr entgegenstellen mit dem Bewusstsein der Zusage der Vergebung, wie sie im Evangelium von Jesus Christus gemacht wurde.

Jesu Botschaft von der Gottesherrschaft stellt die gestörte Gottesbeziehung des Menschen wieder neu in den Mittelpunkt. Für Jesus lebt der Mensch aus eigener Entscheidung, von Gott und damit von sich selbst entfremdet. Jesus eröffnet dem Menschen durch seine Person eine neue Gottesnähe und Gottesgemeinschaft, die von der zentralen Aussage der Vergebung der Schuld des Menschen ausgeht.

Jesus geht von der Veränderbarkeit des Menschen aus, der dem Hass entsagen und sein eigenes Verhalten reflektieren kann. Voraussetzung für die Erfahrung der Gottesnähe ist für Jesus der Glaube als das feste Vertrauen auf Gott und seine Zusagen. Im Leben Jesu kann das neue Menschsein als die widerspruchslose Beziehung zu Gott erkannt werden. Sie verkörpert das, was Personalität des Menschen als Gottebenbildlichkeit heißt.

Der Mensch steht immer schon als Mensch in Beziehung zu Gott. Er kann dieses durch das Hören und Annehmen des Evangeliums von Jesus Christus wissen und damit ein neues Selbstverhältnis oder besser Selbstbewusstsein (aus dem Wissen als Geschöpf Gottes) begründen, das ein neues Verhältnis zu den Mitmenschen eröffnet (aus dem Wissen um die Geschöpflichkeit aller Menschen). Beide, Selbstverhältnis und neue zwischenmenschliche Beziehungen, wirken in die gesellschaftlichen Strukturen

¹ So hat der Mensch den Auftrag, den Tieren ihre Namen zu geben (Gen 2,19.20) und die Schöpfung zu gestalten und zu bewahren (Gen 1,28).

■ Warum macht Diakonie Schuldnerberatung?

hinein und verändern sie (aus dem Wissen um die ganze Welt als Schöpfung Gottes).

Aus dem christlichen Glauben heraus besteht ein grundsätzlicher Zusammenhang zwischen dem Handeln Gottes am Menschen, welches überhaupt erst Beziehung ermöglicht, und der daraus entspringenden Beziehung zum Mitmenschen. Die Liebe Gottes ermöglicht es dem Menschen, sich selbst zu lieben, und daraus erwächst die Liebe zum Mitmenschen. Jesus hat das im Doppelgebot der Liebe zusammengefasst: „Liebe deinen Nächsten wie dich selbst“ (Mk 2,31). Es ist die Grundnorm, in der sich das biblische Ethos als Gemeinschaftsethos auf den Begriff bringen lässt.

2.2 Diakonischer Auftrag zur Schuldnerberatung

Mit den Ausführungen des vorangegangenen Kapitels ist der diakonische Auftrag zur Sozialen Arbeit der Diakonie beschrieben. Auf struktureller Ebene haben alle Christinnen und Christen und damit Kirche und Diakonie eine anwaltschaftliche Verantwortung für die Randständigen in unserer Gesellschaft. Die biblische Option für die Armen zielt darauf, Ausgrenzungen zu überwinden und alle Menschen am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen. So verstanden bietet diakonische Schuldnerberatung professionelle Beratungsleistungen an, versteht sich aber primär als Hilfe für benachteiligte und ausgegrenzte Menschen und ihre Angehörigen. Diese Zusammenhänge sollen im Folgenden näher ausgeführt werden.

Die Option für die Armen zieht sich als zentraler Gedanke durch die Bibel: Der wahre und einzige Gott erbarmt sich auf Erden immer wieder der Armen, Geringen und Verachteten, verhilft Entrechteten und Fremden zum Recht und stellt sie unter seinen Schutz. Die Bibel beschreibt diese „Vorliebe“ Gottes für die Armen bereits in der Erwählung des Volkes Israel, das in der Gefangenschaft in Ägypten ein entrechtetes und unterdrücktes Volk war.² In der

² Vgl. Ex 3,7 f.: „Ich habe das Elend meines Volkes in Ägypten gesehen und habe ihr Geschrei über ihre Bedränger gehört; ich habe ihre Leiden erkannt. Und ich bin herniedergefahren, daß ich sie errette aus der Ägypter Hand und sie herausführe aus diesem Lande.“

Erinnerung an die Errettung des Volkes Israel aus der Sklaverei liegt die Begründung für das Recht der Armen.

Das Land, in das das Volk Israel geführt wird, ist im Verständnis Israels eine Leihgabe Gottes an die Menschen. Da Gott ein Interesse daran hat, dass seine Gabe gerecht verwaltet wird, fordern die Regelungen im Alten Testament nicht nur Barmherzigkeit und Mildtätigkeit gegenüber Notleidenden, sondern haben eine grundlegende Gerechtigkeit zum Ziel. So stellen die Zehn Gebote darauf ab, „die in Gottes Befreiung geschenkte Freiheit durch Achtung vor dem Leben, durch Gerechtigkeit und Barmherzigkeit wie durch Zeugnis für die Wahrheit zu verwirklichen. Die Zehn Gebote sind Weisungen zu einem Leben in Menschenwürde, Freiheit, Gerechtigkeit und Wahrheit.“³ Die daraus entstehende Sozialgesetzgebung Israels ist in ihrer Sorge für die Armen in der damaligen Welt beispiellos.

In der Gerichtsrede Jesu im 25. Kapitel des Matthäusevangeliums erhält der Zusammenhang zwischen der Parteinahme Gottes für die Armen und dem gerechten Tun der Menschen sehr konkreten Ausdruck. Jesus Christus macht die Entscheidung über die endgültige Gottesgemeinschaft der Menschen abhängig von der gelebten Solidarität mit den Geringsten.⁴ Die versöhnliche Begegnung mit den Armen, die Solidarität mit ihnen, wird zu einem Ort der Gottesbegegnung.

Im Neuen Testament gehören das Recht, die Barmherzigkeit und der Glaube wesentlich zu Jesu Botschaft⁵, wobei gerade die Spannung zwischen diesen drei Formen und ihre wechselseitige Ergänzungsbe-

³ Kirchenamt der EKD / Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Gemeinsame Texte 9, Hannover/Bonn 1997, S.41.

⁴ „Denn ich bin hungrig gewesen, und ihr habt mir zu essen gegeben. Ich bin durstig gewesen, und ihr habt mir zu trinken gegeben. Ich bin ein Fremder gewesen, und ihr habt mich aufgenommen. Ich bin nackt gewesen, und ihr habt mich gekleidet. Ich bin krank gewesen, und ihr habt mich besucht. Ich bin im Gefängnis gewesen, und ihr seid zu mir gekommen ... Wahrlich, ich sage euch: Was ihr getan habt einem von diesen meinen geringsten Brüdern, das habt ihr mir getan“ (Mt 25,35-36.40).

⁵ Vgl. zum Beispiel Mt 23,23.

■ Warum macht Diakonie Schuldnerberatung?

dürftigkeit wichtig sind. „Ohne allgemein eingeübte und erwartbare Barmherzigkeit, ohne den allgemeinen Willen zum Schutz der Schwachen degenerieren Recht und Gerechtigkeit. ... Die Gesellschaft, die sich nicht auf den Schutz der Schwachen verpflichtet und entsprechend ihre Rechtsentwicklung pflegt, verkommt.“⁶

An dem Umgang mit den Schwächsten der Gesellschaft zeigt sich die Stärke des Glaubens.

Dieses Verständnis hat bereits die ersten christlichen Gemeinden zur Ausprägung einer Diakonie motiviert. In biblischen Texten aus dem 1. Jahrhundert wird von der Sammlung für Arme und Bedürftige und der Einsetzung von Armenpflegern, Diakonen, berichtet.⁷ Für die Gemeinden ist die Fürsorge für die Notleidenden nicht beliebig, sondern vielmehr Ausdruck der Verantwortung der christlichen Gemeinden für die gesamte Gesellschaft. Die Hilfe ist nicht auf die örtliche Gemeinde beschränkt, sondern umfasst alle in Not befindlichen Menschen ohne Ansehen ihres Glaubens und ihrer Person.⁸

Das Gleichnis vom Barmherzigen Samariter (Lk 10,25-47) macht diesen Anspruch sehr eindrücklich deutlich: Der Samariter ist aus Sicht des Textes ein Fremder, der dem jüdischen Volk und Glauben nicht angehört. Trotzdem stellt sich für ihn nicht die Frage, ob er helfen sollte oder nicht. Die Verpflichtung zu helfen gilt allen Menschen.

Was bedeutet das für die Schuldnerberatung?

„... und vergib uns unsere Schuld, wie auch wir vergeben unseren Schuldnern/Schuldigern. Die Vaterunser-Bitte zeigt, dass die Auseinandersetzung mit Schulden, Verschuldung und Schuldenerlass / Schuldenvergebung zum theologischen Erbe der Kirche gehört. Es ist deshalb ein Kerngeschäft der Diakonie, wenn sie sich als eine Beratungsarbeit

⁶ Kirchenamt der EKD (Hg.): Herz und Mund und Tat und Leben. Grundlagen, Aufgaben und Zukunftsperspektiven der Diakonie. Eine evangelische Denkschrift, Gütersloh 1998, S.16.

⁷ Vgl. Apg 6.

⁸ So forderte Paulus im 1. Kor 16 die Korinther dazu auf, für bedürftige Gemeindeglieder in Jerusalem zu sammeln.

gerade für sozial benachteiligte Gruppen und Personen versteht.“⁹

In der Öffentlichkeit wird Schuldnerberatung häufig mit finanztechnischer Hilfe gleichgesetzt. Menschen zu helfen, die sich in einer Ver- oder Überschuldungssituation befinden, macht in vielen Fällen aber ganz andere Unterstützung notwendig als eine ausschließlich finanzielle Beratung. Daher versteht sich Schuldnerberatung der Diakonie als Sozialarbeit. Nach ihrem Selbstverständnis tritt die Hilfe bei der Überwindung der sozialen und psychischen Folgen der Existenzgefährdung durch Überschuldung oder die Begleitung und Stärkung bei nicht veränderbaren Überschuldungssituationen gleichgewichtig neben die Hilfe zur Überwindung der finanziellen Notsituation.

Aus diesem Selbstverständnis resultiert auch der besondere Bezug auf Menschen aus sozial benachteiligten Gruppen, wenngleich das Beratungsangebot der Diakonie grundsätzlich für alle offen ist. Aber Diakonie hat ihren eindeutigen Schwerpunkt in der Beratung und Hilfe für Menschen aus sozial benachteiligten Gruppen, für einkommensarme Menschen und Menschen in Notlagen. Schuldnerberatung der Diakonie richtet sich deshalb auch in erster Linie an Menschen aus diesem Personenkreis. Das Beratungsangebot gilt Menschen, die problematisch verschuldet sind und Überschuldeten – Einzelne, Paare, Familien –, die ohne fremde Hilfe ihre schwierige wirtschaftliche und psychosoziale Situation nicht mehr bewältigen können.

Worin besteht das Besondere diakonischer Schuldnerberatung?

Die allgemeinen Aufgaben von Schuldnerberatung lassen sich benennen. Was in solchen Beschreibungen nicht dargestellt werden kann, das sind die Haltungen und Einstellungen der Fachkräfte. Offensein für Sinn- und Lebensfragen sowie Verlässlichkeit sind dabei ebenso bedeutend wie Atmosphärisches. In jedem Fall muss zum Ausdruck kommen, dass die Diakonie der Beratung und Hilfe

⁹ Segbers, F.: Der diakonische Auftrag zur Schuldnerberatung, in: Schuldnerberatung. Bericht der Fachtagung vom 23. bis 25. September 2002 in Gelnhausen. Diakonie Dokumentation 04/03, S. 16.

■ Warum macht Diakonie Schuldnerberatung?

bei sozialen und psychischen Problemen den jeweils notwendigen Raum gibt.

Diakonische Schuldnerberatung bietet über die Stabilisierung der ökonomischen Situation hinaus auch Orientierung für das Leben an. Weil sie um die Möglichkeit des Scheiterns und das Nichtvermögen des Menschen weiß, kann diakonische Schuldnerberatung die Orientierungssuche des Menschen wahrnehmen und aufnehmen und in den Beratungsprozess einbeziehen. In einem so verstandenen ganzheitlichen Ansatz schwingt die besondere Sicht

des Menschen mit, die das Scheitern des Menschen ernst nimmt und seine Bemühungen und Schritte begleitet. Dieser „Mehrwert“ zeichnet die diakonische Schuldnerberatung aus.

Diakonische Schuldnerberatung endet aber nicht auf der Ebene der persönlichen Beratung. Diakonie setzt sich in einem anwaltlichen Sinne für die Interessen des Ratsuchenden ein. Sie versucht einzelfallübergreifend, mit Hilfe ihrer Institutionen auf die gesellschaftlichen Bedingungsbeziehungen von Überschuldung Einfluss zu nehmen.

3 Dienstleistung – ein mehrdeutiger Begriff?

In den vorangegangenen Anmerkungen zum Selbstverständnis diakonischer Schuldnerberatung taucht der Dienstleistungsbegriff nicht auf. Schuldnerberatung will überschuldeten Menschen ein notwendiges Hilfeangebot unterbreiten und sich für deren Interessen einsetzen. Ist dies kompatibel mit Schuldnerberatung als Dienstleistung?

Es ist mittlerweile verbreitete Praxis, Leistungen der Sozialen Arbeit als Dienstleistungen zu bezeichnen. Das Sozialgesetzbuch benennt Dienstleistungen neben Sach- und Geldleistungen als Leistungsarten und damit als Gegenstand sozialer Rechte. Zu den Dienstleistungen im Sinne des Sozialgesetzbuches zählt unter anderem die persönliche Hilfe (§ 11 SGB I). Im Zusammenhang mit Schuldnerberatung von Dienstleistung zu sprechen, ist auch auf der fachlichen Ebene gebräuchlich. In der Funktions- und Tätigkeitsbeschreibung der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) wird das gesamte Tätigkeitsfeld des/der Schuldner- und Insolvenzberaters/in als Dienstleistung gefasst. Dabei werden die Bereiche personenbezogene, sachbezogene und strukturbezogene Dienstleistungen unterschieden. Die im Einzelfall konkret geleistete Schuldnerberatung ist eine personenbezogene Dienstleistung. Zu den strukturbezogenen Dienstleistungen zählt die Fach- und Sozialpolitik, also das anwaltliche Engagement für die Interessen überschuldeter Menschen, das über die Beratung im Einzelfall hinausgeht. Der Dienstleistungsbegriff geht also weit über die persönlichen Dienstleistungen hinaus.

Die Übernahme des Dienstleistungsbegriffs mag den unterschiedlichen Erwartungen entgegenkommen, die an die Schuldnerberatung gestellt werden. So verwenden ihn Leistungsträger zum Einfordern bestimmter Leistungen, Einrichtungsträger, um damit ihre wirtschaftliche Kompetenz zu unterstreichen oder Mitarbeitende in den Diensten, die damit einen stärkeren Bezug zu den Interessen ihrer Kli-

entinnen und Klienten zum Ausdruck bringen. Für die genannten und ähnlich gelagerten Motive gibt es gute Gründe. Dennoch birgt die Verwendung dieses Begriffs auch Gefahren. Denn der Begriff ist weit davon entfernt, neutral zu sein. Seine Verwendung hat, wie sich beispielsweise in der Debatte um die Dienstleistungsrichtlinie zeigt, erhebliche europarechtliche Folgen. Bekanntlich zielen viele EU-Initiativen darauf, Wettbewerbsbeschränkungen abzubauen und allen potenziellen Marktteilnehmern den freien Marktzugang zu ermöglichen. Diese wettbewerbsrechtlichen Regelungen sollen nun auch für Dienstleistungen Anwendung finden, sofern diese nicht als Dienstleistungen von allgemeinem Interesse¹⁰ aus dem Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen sind. Solche Wettbewerbsregelungen beeinflussen die praktische Arbeit der Schuldnerberatung auch in anderer Weise unmittelbar. Zum einen stellt sich die Frage, ob die öffentliche Förderung der gemeinnützigen Schuldnerberatung den Wettbewerb mit den Angeboten nicht geförderter, gewerblicher Schuldenregulierer verzerrt, weil beide „Dienstleistungen“ gleichgesetzt werden (können). Zum anderen kann die Einstufung der Schuldnerberatung als Dienstleistung im öffentlichen Auftrag dazu führen, dass der Leistungsträger deren Ausschreibung anordnet.

Die Schuldnerberatung der Diakonie hat sich immer dagegen verwahrt, im Auftrag von Leistungsträgern zu handeln. Der Auftrag zum Handeln kommt vielmehr aus dem verbandlichen Selbstverständnis. Wird dieses Selbstverständnis gefährdet, wenn die Leistungen als Dienstleistungen erbracht werden? Mit den folgenden Überlegungen sollen die verschiedenen Aspekte des Dienstleistungsbegriffs skizziert und reflektiert werden, inwieweit diese Aspekte geeignet sind, diakonische Schuldnerberatung angemessen zu beschreiben.

¹⁰Wie „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ genau definiert werden, darüber muss verhandelt werden.

3.1 Dienstleistungen aus ökonomischer Sicht

3.1.1 Ökonomische Dienstleistungen

Der Begriff Dienstleistung bezieht sich auf ein ökonomisches Verhältnis. Wenn ein Dienst als Leistung erbracht wird, dann unterscheidet sich diese Betätigung von Hilfe oder Unterstützung. Ökonomisch ist eine Leistung daran zu erkennen, dass sie zu einer Gegenleistung in Form von Bezahlung berechtigt (Leistungsentgelt). Tätigkeiten, die beispielsweise im Familienkontext erbracht werden wie eigene Hausarbeit, die Betreuung der eigenen Kinder oder die Pflege kranker oder pflegebedürftiger Haushaltsangehöriger gelten nicht als ökonomische Leistungen. Werden diese oder vergleichbare Tätigkeiten allerdings durch bezahltes Personal, durch Tagesmütter oder -väter oder in Tageseinrichtungen für Kinder erbracht, dann werden sie zu ökonomischen Leistungen, weil für die Leistungen vom Leistungsnahmer (und/oder Leistungsträger) gezahlt wird. Es ist also kein Merkmal der konkreten Betätigung, die sie zu einer Dienstleistung macht, sondern das ökonomische Verhältnis, auf dem sie beruht.

Ökonomie bezieht sich auf die Produktion (Leistungserstellung) wirtschaftlicher Güter. Produktion ist dabei weit gefasst. Der Begriff schließt Herstellung, Bereitstellung, Vertrieb usw. ein. In diesem Sinne werden auch Dienstleistungen produziert. Zu Dienstleistungen zählen sehr heterogene Angebote. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) teilt die Dienstleistungswirtschaft ein in:

- Distributionsdienstleistungen (Handel, Verkehr, Nachrichten),
- Unternehmensdienstleistungen (Finanzdienste, Leasing, sonstige),
- Persönliche Dienstleistungen (Gastgewerbe, Kultur, Sport, Haushalte),
- Soziale Dienstleistungen (Staat, Gesundheit, Unterricht, Kirchen).

Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal ist, ob sich das Dienstleistungsangebot der Branche vor-

nehmlich an Unternehmen richtet (Finanzdienstleistungen beispielsweise werden auch von privaten Haushalten in Anspruch genommen) oder an private Haushalte (persönliche und soziale Dienstleistungen). Im Fokus der ökonomischen Analyse stehen die unternehmensbezogenen Dienstleistungen, da sie quantitativ bedeutender sind. So beschränkt sich das Statistische Bundesamt in seiner Dienstleistungsstatistik auf unternehmensnahe Dienstleistungen.

Ebenso wie Waren (Sachleistung) werden auch Dienstleistungen und Nutzungsrechte aus marktwirtschaftlicher Sicht zum Zweck der Veräußerung produziert. Über den Preismechanismus wird nach Vorstellungen von Ökonomen der Interessensausgleich zwischen Anbietern und Nachfragern hergestellt und damit letztendlich der Konsumentensouveränität zum Durchbruch verholfen. Nach dieser Vorstellung bestimmen eigentlich die Konsumenten mit ihren Bedürfnissen, die zu zahlungsfähiger Nachfrage werden, über das Angebot. Ein Angebot, für das es keine kaufkräftige Nachfrage gibt, verschwindet vom Markt. Die Betriebswirtschaft befasst sich an dieser Stelle mit der Frage, wie sich Anbieter auf die Nachfrage beziehen können, um möglichst viel – beziehungsweise einen angemessenen Teil – der vorhandenen Kaufkraft auf sich zu ziehen. Anbieter nehmen die potenziellen Nachfrager daher als Kunden in den Blick, deren Bedürfnisse sie aufnehmen und/oder in Hinblick auf ihre Absatzwünsche zu beeinflussen suchen. Marketing ist dabei ebenso wichtig wie Qualitätsmanagement mit seinen Rückwirkungen auf die Produktion. Im Fall von Dienstleistungsproduktion spielt der Qualitätsaspekt für den Produktionsprozess eine entscheidende Rolle.

3.1.2 Besonderheit personenbezogener Dienstleistungen

Für die hier interessierenden sozialen Dienstleistungen lassen sich von der Art der Güter her Parallelen zu den personenbezogenen Dienstleistungen ziehen¹¹. Für beide Dienstleistungsarten gilt, dass die

¹¹ Wenn hier lediglich die Parallelen zu personenbezogenen Dienstleistungen gezogen werden, dann geschieht dies ausschließlich aus Gründen der Veranschaulichung. Einige der im Folgenden genannten Bestimmungen gelten durchaus auch für andere Dienstleistungen und einige sogar für materielle Güter.

■ Dienstleistung – ein mehrdeutiger Begriff?

Gegenständlichkeit der Leistung nicht gegeben ist (Intangibilität). Im Unterschied zu Sachleistungen können diese Dienstleistungen nicht aufbewahrt oder weitergegeben werden. Produktion (Erzeugung) und Konsumtion (Verbrauch) fallen zusammen (Uno-actu-Prinzip).

Persönliche Dienstleistungen bedingen – ebenso wie soziale Dienstleistungen – i.d.R. ein hohes Maß an Kooperation, Interaktion und Kommunikation zwischen Kunden und Anbietern der Dienstleistung. Die Leistungserbringung erfordert die aktive Beteiligung der Kunden am Leistungserbringungsprozess. Betriebswirtschaftlich ausgedrückt: externe Faktoren sind in den „Produktionsprozess“ zu integrieren. So wird zum Beispiel ein Masseur kein gutes Ergebnis erzielen, wenn sich der Kunde auf die Massage nicht „einlässt“ und nicht entspannen will. Ein Therapeut muss ebenfalls den richtigen „Zugang“ zum Klienten finden, wenn er erfolgreich sein will. Die Bedeutung des „Zusammenspiels“ zwischen Erbringer der Dienstleistung und Dienstleistungsnehmer wird in vielen Bereichen unmittelbar augenfällig. Die Leistung und ihre Qualität hängen also nicht ausschließlich von den Produzenten ab, sondern ebenso von so genannten externen Produktionsfaktoren. Diese Abhängigkeit verhindert eine vollständige Standardisierung der Leistung und eröffnet Handlungsspielräume für Leistungsanbieter: Welche Leistungen waren vereinbart und welche wurden erbracht? Diese Frage wird i.d.R. dann aufgeworfen, wenn der Kunde mit der Leistung (Umfang, Qualität, Ergebnis) nicht zufrieden ist.

Aus den Besonderheiten sozialer und personenbezogener Dienstleistungen ergeben sich eine Reihe betriebswirtschaftlicher Konsequenzen:

- Wegen der fehlenden Gegenständlichkeit können Kunden im Voraus nur schwer erfassen, was sie erhalten werden. Zudem ist nicht immer sicher, ob ein erzielter Erfolg tatsächlich auf die erbrachte Leistung zurückzuführen ist oder auf andere Umstände.¹² Persönliche und soziale Dienstleistungen sind vielfach Vertrauensgüter, bei denen

¹²Wurde zum Beispiel eine Schulterverspannung gelöst durch gute Massage oder spielten andere Faktoren eine Rolle?

Dienstleister gegenüber dem Kunden einen erheblichen Informationsvorsprung haben. Anbieter solcher Dienstleistungen müssen für ihre Leistungen ein gutes Marketing entwickeln, um die Qualität transparent zu machen.

- Aus der Gleichzeitigkeit von Produktion und Konsum (Uno-actu-Prinzip) ergeben sich einerseits Anforderungen in Bezug auf die Produktions- und Auslastungssteuerung, andererseits sind Standortfragen von besonderer Bedeutung. Im Prinzip müssen Anbieter dort sein, wo die Kunden sind. Für einzelne Dienstleistungen ermöglichen allerdings die Fortschritte in der Telekommunikationstechnik mittlerweile eine räumliche und zeitliche Entkoppelung (zum Beispiel Internet-Beratung).
- Da das Produkt aus dem Zusammenwirken von Dienstleister und Dienstleistungsempfänger/in entsteht¹³, sind Prozesse und Ergebnisse nicht zwingend vorhersehbar. Sie sind zudem nur bedingt standardisierbar. Dies wirkt sich auch auf die Leistungsmessung, ihre Bewertung und auf die Kontrollierbarkeit aus. Die im Prozess angelegte Informationsasymmetrie (Principal-Agent-Problem) erlaubt ein Abweichen vom eigentlichen Auftrag. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sind Handlungs- und Gestaltungsspielräume ein Problem, denn sie könnten ausgenutzt werden, um „falsche“ Preise zu setzen. Für ein wirksames Gegensteuern genügt ein schematisches Controlling des Inputs oder Outputs nicht. Vielmehr müssen Instrumente des Prozesscontrollings und des Qualitätscontrollings eingeführt werden, um die Service-Qualität sicherzustellen.

¹³In einigen sozialpädagogischen Texten findet sich der Hinweis, dass nicht immer eindeutig ist, wer in dem kooperativen (Leistungs-)Prozess überhaupt der Produzent und wer Koproduzent ist. Sozialpädagogische Beratungsprozesse zielen immer auch auf Verhaltensänderungen bei den Ratsuchenden. Es ist also durchaus legitim, die Ratsuchenden selbst als Produzenten zu betrachten. Schuldnerberater geben lediglich Unterstützung bei der Produktion. Danach sind sie die Koproduzenten. Werden sie als Dienstleister bezeichnet – und die eigentlichen Produzenten als Dienstleistungsnehmer – dann kommt damit die beschriebene Beziehung nicht zum Ausdruck. Sie kehrt sich vielmehr in ihr Gegenteil um: Der Dienstleistungsnehmer ist Konsument der Leistung, der Dienstleister erscheint als (alleiniger) Produzent.

3.1.3 Zur Qualität von Dienstleistungen

Zur Beurteilung der Qualität von Dienstleistungen ist der Produktionsprozess von besonderer Bedeutung. Nach Definition der ISO 9000:2000 ist eine Dienstleistung ein Produkt und das Ergebnis eines Prozesses. Allgemein ausgedrückt ist ein Prozess ein Satz von in Wechselbeziehung oder Wechselwirkung stehenden Tätigkeiten, der Eingaben in Ergebnisse umwandelt. Das Ergebnis eines Prozesses ist ein Produkt. Es werden vier übergeordnete Produktkategorien unterschieden: Dienstleistungen, Software, Hardware und verfahrenstechnische Produkte. Eine Dienstleistung ist das Ergebnis mindestens einer Tätigkeit, die notwendigerweise an der Schnittstelle zwischen Lieferanten und Kunden ausgeführt wird und üblicherweise immateriell ist.

Ein Dienstleistungsprozess wird im Qualitätsmanagement (QM) häufig als spezieller Prozess bezeichnet. Spezielle Prozesse sind solche, bei denen die Konformität des dabei erzeugten Produkts nicht ohne Weiteres oder nicht in wirtschaftlicher Weise verifiziert werden kann. Da in der Beratung das Ergebnis unmittelbar entsteht, es nicht vor „Auslieferung“ an den Klienten / die Klientin auf seine Qualität hin überprüft werden kann, ist Beratung ein spezieller Prozess, an den im QM besondere Anforderungen gestellt werden. Der Prozess muss nachweislich so gestaltet sein, dass er die Gewähr bietet, das angestrebte Ergebnis zu erreichen; die notwendige Ausbildung der am Prozess beteiligten Personen ist sicherzustellen. Das Ergebnis des Dienstleistungsprozesses „Beratung“ unterliegt allerdings nicht der alleinigen Kontrolle des Beraters / der Beraterin, weil bei der personenbezogenen Dienstleistung Beratung Klientinnen und Klienten zu Koproduzenten werden.

Im üblichen Verhältnis zwischen Lieferanten und Kunden liegen die Beauftragung / Bestellung, die Bezahlung und der Empfang eines Produktes / einer Dienstleistung in einer Hand. Bei der öffentlich finanzierten Sozialarbeit und Beratung unterscheiden sich aber der Kostenträger und der Leistungsempfänger, die unterschiedliche Anforderungen an die Dienstleistung haben können. Schuldnerberatung kann im QM wie andere Formen der Sozialarbeit

oder Beratung als Dienstleistungsprozess verstanden werden, bei dem Beraterinnen und Berater als Lieferanten und Klientinnen und Klienten als Kundinnen und Kunden¹⁴ gesehen werden. Dabei sind aber die oben genannten unterschiedlichen Interessenlagen und das Machtgefälle zwischen Kostenträger, Beratungsstelle und Klientin / Klient bewusst zu machen.

3.1.4 Kriterium für die betriebswirtschaftliche Betrachtung sozialer Leistungen

Die betriebswirtschaftlichen Betrachtungen beziehen sich auf persönliche Dienstleistungen und auf einen Teil der sozialen Dienstleistungen. Es gibt allerdings auch soziale Leistungen, deren Erbringung nicht auf Freiwilligkeit beruht (zum Beispiel die mögliche Verpflichtung zur Beratung von SGB II-Leistungsempfängerinnen und -empfängern) beziehungsweise auf Ergebnisse zielen, die nicht mit den Interessen der Leistungsnehmerinnen und -nehmern identisch sind. In diesen Fällen sind die Begrifflichkeit und das Instrumentarium der Betriebswirtschaft untauglich. Bei solchen Konstellationen kann als „der Kunde / die Kundin“ keinesfalls die Person angesehen werden, die die Leistung erhält, sondern ausschließlich die Institution, die die Leistung anordnet. Diejenige Person, die die Leistung erhält, fragt sie überhaupt nicht, nicht in dem Umfang oder nicht in der Form nach. Vielmehr werden Leistungsempfänger, für die dieses Verhältnis zutrifft, zu einer Art Objekt der Leistungserbringung.

Fazit

Der Begriff Dienstleistung für soziale Leistungen der Daseinvorsorge kann sich entsprechend des ökonomischen Verständnisses nur auf Leistungen beziehen, die von den Leistungsberechtigten selbst gewünscht werden.

Als ökonomische Leistung betrachtet, unterscheiden sich soziale Dienstleistungen nicht fundamental von anderen persönlichen Dienstleistungen. Dies bedeutet, dass

¹⁴Ökonomisch ist der Kunde / die Kundin aber u.U. Leistungsträger/in. Siehe hierzu auch S. 17.

■ Dienstleistung – ein mehrdeutiger Begriff?

- Schuldnerberatungsstellen „Konsumentensouveränität“ ernst nehmen müssen und gegebenenfalls gegenüber dem Leistungsträger auf dessen Durchsetzung insistieren sollten (zum Beispiel Effizienzvorteile bei Realisierung des Wunsch- und Wahlrechts);
- Koproduktion keine Besonderheit sozialer Dienstleistungen ist, aus der eine fachliche Differenz zu gewerblichen Anbietern abgeleitet werden könnte;
- gewerbliche Schuldnerberater – abgesehen von der Finanzierung – keine grundsätzlich anderen Bedingungen als Anbieter von Schuldnerberatung als sozialer Dienstleistung vorfinden¹⁵.

3.2 Dienstleistungen aus juristischer Sicht

Das deutsche Recht verwendet den Begriff der Dienstleistung, ohne ihn allerdings auf eine rechtlich verbindliche Definition festzulegen. Das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) stellt mit dem Werkvertrag gem. § 631 BGB¹⁶, dem Dienstvertrag gem. § 611 BGB¹⁷ und dem Auftrag gem. § 662 BGB¹⁸ verschiedene rechtliche Regelungen zur Verfügung, in deren Rahmen Dienstleistungen im weiteren Sinne erbracht werden.

¹⁵ Damit soll nicht ausgesagt werden, dass gewerbliche Schuldnerberater soziale Schuldnerberatung anbieten. I.d.R. bieten sie Insolvenzberatung an. Um welche Form von sozialer Dienstleistung im Sinne der EU-Dienstleistungsrichtlinie es sich dabei handelt, spielt an dieser Stelle keine Rolle.

¹⁶ Mit dem Abschluss eines Werkvertrags verpflichtet sich der Unternehmer dazu, sei es durch die Herstellung oder Veränderung einer Sache aber auch durch eine Dienstleistung, einen bestimmten Erfolg herbeizuführen (vgl. § 631 Abs. 1; 2 BGB). Entscheidend für den Werkvertrag ist daher das Versprechen gegenüber dem Kunden, dass am Ende der Arbeit ein bestimmter Erfolg eintritt. Bei der Schuldnerberatung könnte dies beispielsweise die Vereinbarung der Schuldenfreiheit oder die Einleitung des Insolvenzverfahrens sein.

¹⁷ Werden Dienste entgeltlich erbracht, ohne dass ein bestimmter Erfolg in Aussicht gestellt wird, liegt ein Dienstvertrag vor (vgl. § 611 BGB). Für die Schuldnerberatung könnte dies zum Beispiel eine Vereinbarung darüber sein, dass Unterstützung bei der außergerichtlichen Einigung erbracht wird oder Verhandlungen mit Gläubigern geführt werden.

¹⁸ Anders als beim Dienst- und Werkvertrag erhält der Auftragnehmer kein Entgelt (vgl. § 662 BGB) sondern lediglich Aufwandsersatz gem. § 370 BGB. Bei der Ausführung ist der Auftragnehmer an Weisungen des Auftraggebers gebunden, sofern nicht anzunehmen ist, dass der Auftraggeber bei Kenntnis der Sachlage die Abweichung billigen würde (vgl. § 665 BGB).

Ungeachtet der Rechtsform eines Vertrages steht in jedem dieser Vertragsverhältnisse den Kundinnen und Kunden oder Klientinnen und Klienten ein mehr oder weniger stark ausgeprägtes Direktionsrecht zu¹⁹. Ob das prinzipielle Vorhandensein solch eines Direktionsrechts Konsequenzen für eine Schuldnerberatungsstelle hat oder nicht, ist nicht eindeutig zu beantworten. Es liegt die Vermutung nahe, dass so genannte Selbstzahler, die die Leistungen der Schuldnerberatungsstelle in Anspruch nehmen, ohne dabei einen Sozialleistungsträger einzuschalten, im Einzelfall weitgehend bestimmen, in welcher Form die Beratungsleistung erbracht wird. Damit könnten für die Schuldnerberatung relevante sozialpädagogische Beratungselemente, die sich aus dem diakonischen Selbstverständnis ergeben, in den Hintergrund treten, sofern die Kundin / der Kunde für solche Leistung nicht zu zahlen bereit ist. Wie groß dieses Risiko tatsächlich ist, kann allerdings nicht quantifiziert werden²⁰.

Die soziale Schuldnerberatung erfolgt nur im Ausnahmefall auf der Grundlage einer privatrechtlichen Beauftragung durch so genannte Selbstzahler, sondern in der Regel im Rahmen der sozialrechtlich geregelten Leistungserbringung. An dieser ist außer dem Leistungsberechtigten und der Schuldnerberatungsstelle ein Leistungsträger beteiligt. Die dabei entstehenden Rechtsbeziehungen bezeichnet man als das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis. In diesem tritt die privatrechtliche Beziehung zwischen der leistungsberechtigten Person und der Schuldnerberatungsstelle an Bedeutung hinter den übrigen Rechtsbeziehungen zurück. Dies sind auf der einen Seite das durch die Leistungs- und Vergütungsvereinbarung geprägte Rechtsverhältnis zwischen dem Leistungsträger und dem Leistungserbringer und auf der anderen Seite das durch den Leistungsbescheid

¹⁹ Dieses geht jedenfalls so weit, dass der Kunde dem Unternehmer präzise beschreiben muss, wie beispielsweise das bestellte Kleid aussehen soll oder welche Besorgungen ein Beauftragter ausführen soll.

²⁰ Letztlich gilt auch für soziale Dienstleistungen das gleiche Prinzip wie für alle „handelbaren“ Güter: Ratsuchende können sich ebenso wie Kunden / Kundinnen aus dem bestehenden Angebot an Waren und Dienstleistungen dasjenige herausuchen, das er / sie für passend hält. Im Sozialrecht wird dem durch das Wunsch- und Wahlrecht Rechnung getragen: Ratsuchende können sich an diejenige Beratungsstelle wenden, deren Konzeption ihnen am ehesten zusagt.

■ Dienstleistung – ein mehrdeutiger Begriff?

geprägte Rechtsverhältnis zwischen dem Leistungsberechtigten und dem Leistungsträger. Erst wenn eine Schuldnerberatungsstelle den Rahmen ihrer Leistungserbringung abstrakt mit dem Leistungsträger abgesteckt hat und der Leistungsträger im Einzelfall einem Hilfebedürftigen Leistungen der Schuldnerberatung bewilligt hat, kann dieser einen Leistungserbringer suchen, von dem er die auf diese Weise weitgehend vorbestimmte Leistung erhalten möchte. Verglichen mit dem Normalfall eines privatrechtlichen Vertrages, besteht hier allerdings zwischen dem Leistungsberechtigten und dem Leistungserbringer kaum noch Gestaltungsspielraum.

Die wichtigste Rechtsgrundlage für die Bewilligung sozialer Schuldnerberatung ist § 11 Abs. 5 SGB XII oder § 16 Abs. 2 SGB II. Diese Regelungen geben den Bürgerinnen und Bürgern einen öffentlich-rechtlichen Anspruch gegen die Leistungsträger auf die Leistung. Die Leistungsträger müssen die begehrte Leistung bewilligen, wenn der Hilfebedürftige die Voraussetzungen für die begehrte Leistung erfüllt. Die beanspruchte Leistung wird durch die Schuldnerberatung des frei gemeinnützigen Trägers erbracht und vom Sozialleistungsträger bezahlt. Da Inhalt, Umfang und Qualität der zu erbringenden Leistung sowie die dafür zu entrichtende Vergütung nicht in jedem einzelnen Leistungsfall vereinbart werden können, werden diese und andere Fragen in übergreifenden Verträgen zwischen den Sozialleistungsträgern und den einzelnen Leistungserbringern beziehungsweise deren Verbänden geregelt. Eine Verpflichtung zu einer bestimmten Geldleistung entsteht aber erst und nur dann, wenn der Leistungsträger im Einzelfall mit dem Leistungsbescheid eine konkrete Leistung bewilligt.

Der Träger der freien Wohlfahrtspflege legt seine Aufgaben und sein Profil grundsätzlich selbst fest. Der Staat hat nach § 5 SGB XII die Freiheit und Eigenständigkeit des Trägers der freien Wohlfahrtspflege bei der Festlegung seiner Aufgaben und Ziele zu achten. Wenn die Aufgaben und Ziele des Trägers der Wohlfahrtspflege mit den gesetzlich beschriebenen Leistungen deckungsgleich sind, soll der Staat keine eigenen Angebote neu entwickeln, sondern auf die Dienste der freien Wohlfahrtspflege verweisen und diesen die Kosten erstatten. Die

Träger der freien Wohlfahrtspflege arbeiten nach ihrem eigenen Selbstverständnis werteorientiert. Ihr Ziel ist es, die von ihnen vertretenen Werte durch ihre Arbeit zu verwirklichen. Mit dem Subsidiaritätsprinzip unterstützt der Staat diese Werteorientierung. Gleichzeitig soll durch das im Sozialgesetzbuch festgelegte Wunsch- und Wahlrecht (so zum Beispiel im § 9 Abs. 2 SGB XII) die Pluralität der unterschiedlichen Ausrichtungen der Verbände der freien Wohlfahrtspflege sichergestellt werden.

Fazit

Als Wohlfahrtsverband und ausdrücklich als kirchliche Organisation bietet Schuldnerberatung der Diakonie keine Dienstleistungen im Auftrag des Leistungsempfängers oder Kostenträgers an, sondern verwirklicht mit der Beratungstätigkeit das diakonische Selbstverständnis und den diakonischen Auftrag.

3.3 Staatlich öffentliche Dienstleistungen

Nach der Definition der EU-Kommission sind Leistungen der Daseinsvorsorge (oder gemeinwohlorientierte Leistungen) marktbezogene oder nicht marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Behörden mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden. In der Bundesrepublik begründet sich die Verpflichtung des Staates zur Daseinsvorsorge durch das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG). In der praktischen Umsetzung ist unter dem Begriff zu verstehen, dass die Gemeinde wirtschaftliche, soziale und kulturelle Dienstleistungen für alle Bürgerinnen und Bürger bereitstellt. Ursprünglich ging man davon aus, dass die Aufgaben der Daseinsvorsorge entweder durch eigene Einrichtungen oder im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses durch frei gemeinnützige Träger zu erbringen sind. Die Kommunen sind regelmäßig durch die Gemeindeordnungen der Länder zur Daseinsvorsorge gesetzlich verpflichtet.²¹

²¹Zum Beispiel heißt es in der Gemeindeordnung NRW, § 8 Abs. 1: „Die Gemeinden schaffen innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen.“

■ Dienstleistung – ein mehrdeutiger Begriff?

In den letzten Jahren ist ein zunehmender politischer und juristischer Streit entbrannt, welche Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge tatsächlich durch die öffentliche Hand sicherzustellen und daher auch zu finanzieren sind. Im Rahmen der zunehmenden europäischen Angleichung ging die politische Überzeugung, Leistungen durch eigene Angebote / Einrichtungen der Kommunen sicherstellen zu müssen, zunehmend zurück. So geht die EU-Kommission davon aus, dass Leistungen der Daseinsvorsorge, obwohl sie als „wesentlich“ gelten, sowohl von privaten als auch von öffentlichen Unternehmen erbracht werden können. Die Verfügbarkeit, der Preis und die Qualität der Leistungen der Daseinsvorsorge sind allerdings von größter Bedeutung für die Verbraucher, sodass die öffentliche Hand eine Verantwortung dafür hat, die Rahmenbedingungen derart zu gestalten, dass alle Bürgerinnen und Bürger die Leistungen in Anspruch nehmen können.

Die Finanzierung dieser so genannten öffentlichen Dienstleistungen, die im Rahmen der Daseinsvorsorge zu erbringen sind, erfolgt auf unterschiedliche Art und Weise. Sie hängt im Wesentlichen davon ab, welche Eigenleistungen die Menschen erbringen können, die auf diese Leistungen angewiesen sind. Im Rahmen der zunehmenden Individualisierung von Lebensrisiken geht die Tendenz der öffentlichen Hand zunehmend dahin, die Eigenbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger höher zu veranschlagen.

Fazit

Staatliche Dienstleistungen sind einem erheblichen Veränderungsprozess unterworfen. Schuldnerberatung ist eine Leistung, bei der der Zugang für alle im Rahmen der Daseinsvorsorge grundsätzlich staatlich gewährleistet werden muss.

4 Schuldnerberatung als Angebot auf dem Sozialmarkt

Seit einigen Jahren besteht das Bemühen, einen Markt für soziale Dienstleistungen für möglichst alle Bereiche sozialer Arbeit zu etablieren. Die Befriedigung des Bedarfs an sozialen Dienstleistungen, der sich aus den rechtlichen Bestimmungen ergibt, soll quasi marktwirtschaftlich organisiert werden. Damit soll ein höheres Maß an Effizienz (höhere Erträge mit vorhandenen Ressourcen) erreicht werden. Dieses „Marktmodell“ ist aus wohlfahrts-theoretischer Sicht fragwürdig. Es setzt vornehmlich auf der Anbieterseite an und versucht, durch mehr Wettbewerb die Preise und damit die Kosten für die Leistungsträger zu senken. Der autonome Konsument, der in der marktwirtschaftlichen Ordnung – zumindest in der idealtypischen Betrachtung – durch sein Nachfrageverhalten darüber entscheidet, welche Produkte angeboten werden und welche Anbieter aus dem Markt fallen, hat im Sozialmarkt bundesrepublikanischer Prägung nach wie vor eine sehr schwache Stellung.

Die schwache Stellung der Konsumenten öffentlicher sozialer Leistungen ist strukturell bedingt. Wer für eine Leistung nicht zahlen kann (oder will), hat vergleichsweise wenig Möglichkeiten, auf die Leistung Einfluss zu nehmen und unter Umständen auch nur ein geringes Interesse daran. Das ohnehin bestehende Informationsgefälle zwischen Anbietern einer Leistung und Nachfragern wird durch die Zahlungsunfähigkeit beziehungsweise fehlende Zahlungsbereitschaft ergänzt.

Die Entkoppelung von Zahlung und Leistungsanspruchnahme wirft das bekannte Problem des „moral hazard“ auf. Leistungen werden nur in Anspruch genommen, weil ein Versicherungsschutz besteht (zum Beispiel Bagatellstreitereien wegen bestehender Rechtsschutzversicherung); oder Leistungen werden in Anspruch genommen, obwohl sie „eigentlich“ nicht benötigt werden (zum Beispiel Mehrfachuntersuchungen bei verschiedenen Ärzten, weil dadurch

den Patienten keine Zusatzkosten entstehen²²). Die schwache Stellung der Leistungsempfänger in dem Prozess hat noch eine weitere Dimension, die unter dem Gesichtspunkt „Markt“ wichtig ist: Es ist im System nicht vorgesehen, dass Leistungsempfänger die Anbieter bei schlechten Leistungen sanktionieren (zum Beispiel durch Zahlungsverweigerung).

Die vergleichsweise starke Position der Leistungsanbieter gegenüber den Leistungsempfängern korrespondiert mit deren schwachen Position im Verhältnis zu den Kostenträgern. Ihnen gegenüber müssen sich die Anbieter in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung verantworten, sie müssen Leistungen beschreiben und Qualitätsstandards dokumentieren und schließlich müssen sie sich ihnen gegenüber „vermarkten“, um überhaupt auf dem Markt mit einem Angebot, das refinanziert wird, in Erscheinung treten zu können. Durch die Trennung von Konsum und Zahlung stellt sich die Frage, wer „Kunde“ in diesem Verhältnis ist. Eigentlich könnte es der Leistungsnehmer sein, der – ausgestattet mit finanziellen Mitteln – über die Mittelverwendung entscheidet (zahlungsfähige Nachfrage). Faktisch ist es aber häufig der Kostenträger, der durch seine Auftragsvergabe festlegt, welche Anbieter mit welchen Angeboten, Qualitätsstandards und Preisvorstellungen zum Zuge kommen.

Fazit

Wirtschaftliches Handeln wurde früher definiert als sparsamer Umgang mit den vorhandenen Mitteln. Ökonomisches Handeln hat mit Sparsamkeit nur bedingt zutun. Da in der Marktwirtschaft der Gewinn die entscheidende Größe ist, kommt es darauf

²² Dieses Argument wird in der politischen Debatte gerne verwendet, um den Leistungsnehmern die Verantwortung für überhöhte Ausgaben im Gesundheitswesen zuzuschieben. Stärker ins Gewicht fällt aber wahrscheinlich die institutionelle Ausgestaltung des Gesundheitssystems, die Medizinern Anreize zu Mehrfachuntersuchungen gibt.

■ Dienstleistung als Angebot auf dem Sozialmarkt

an, mit einem gut „verkaufbaren“ Produkt auf dem Markt in Erscheinung zu treten.

Die Teilnahme am Sozialmarkt hat für diakonische Schuldnerberatung Konsequenzen in Bezug auf ihr Leistungsangebot, das Verhältnis zu den Leistungsträgern („Käufer“ der Dienstleistungen) und Ratsuchenden (= Dienstleistungskonsumenten).

In dem Maße wie sich Schuldnerberatung der Diakonie auf dem Sozialmarkt als dem Markt für soziale Dienstleistungen bewegt und bewegen möchte, stellt sie sich der Konkurrenz mit anderen Anbietern, zu denen auch gewerbliche Anbieter gehören können.

5 Impulse für ein diakonisch-theologisches Dienstleistungsverständnis²³

„Dienstleistung“ ist ein Begriff, der nicht aus der christlichen Tradition stammt, sondern aus der Betriebswirtschaft. Das ist in den zurückliegenden Abschnitten deutlich geworden. In ihm schwingen die marktwirtschaftlichen Voraussetzungen mit, unter denen Soziale Dienste heute arbeiten und die lauten: Eine bestimmte Nachfrage ruft ein Angebot hervor, das so gestaltet sein soll, dass es die Bedürfnisse der Nachfragenden trifft. Wenn das gelingt, bezahlt der Nachfrager für das Angebot, und der entstehende Markt reguliert sich über Konkurrenz und Nachfrageentwicklung. Im Folgenden soll erörtert werden wie sich diese Begriffsdefinition zur „Diakonia“, zum christlichen „Dienstbegriff“, verhält.

5.1 Biblisch-diakonische Wurzeln

Das griechische Wort für „dienen“ lautet diakonein und hat der Diakonie ihren Namen gegeben. Diakonein hat die Grundbedeutung „bei Tisch aufwarten“. Daraus hat sich über den Versorgungsaspekt die allgemeine Bedeutung „dienen“ entwickelt. In der Nuance heißt diakonein, ganz persönlich einem anderen Menschen einen Dienst zu tun. Anders als das deutsche „dienen“ wird es nicht für Unterordnung oder Abhängigkeit gebraucht. Dafür kennt das Griechische ein eigenes Verb, nämlich douleuo (dienen, „knechten“). Im Neuen Testament wird diakonein oft für die christliche Grundhaltung schlechthin verwendet. Eindrücklich ist Mk 10, 42-45, wo Jesus sich selbst als Diener bezeichnet und die gängigen Herrschaftsvorstellungen kritisiert. Auch die Fußwaschung in Joh 13 belegt Jesu Selbstverständnis als Diener der Liebe. Seinen Ursprung hat die zentrale Bedeutung von diakonein wohl in der Abendmahlspraxis: Hier verbindet sich der Tischdienst mit dem „dienenden“ Opfer Jesu für seine Gemeinde.

²³Dies ist die stark gekürzte Fassung eines Beitrags von Dr. Antje Fetzner.

In späteren Schriften des Neuen Testaments ist „dienen“ bereits zum Synonym für gemeindliche Tätigkeiten und Ämter geworden. Dabei kann es sich um karitative Aufgaben, Wortverkündigung und Leitung handeln. Im 2. Jahrhundert entwickelt sich ein differenziertes Amtsverständnis, das fünf so genannte „Dienste“ unterscheidet: den des Apostels, des Propheten, des Evangelisten, des Hirten und des Lehrers (Eph 4,12)²⁴. Dienst wird christlich als „Dasein für andere“ verstanden.

5.1.1 Fürsorge und Dienstgemeinschaft – zwei diakonische Dienstmodelle

Im diakonischen Handeln konkretisiert sich das „Dasein für andere“ als bewusster und gegenseitiger Dienst der Menschen aneinander. Nach Joachim Weber sind für Theologie und Praxis der Diakonie vor allem zwei Modelle charakteristisch:²⁵ Die Fürsorge und die Dienst-Gemeinschaft²⁶.

Fürsorgemodelle nehmen für sich in Anspruch, dass die Unterlegenheit der Hilfebedürftigen in der diakonischen Hilfebegegnung ausgeglichen wird.²⁷ Die Helfenden sollen sich selbst beschränken und konsequent „vom anderen her denken“. Hier findet sich die professionelle sozialpädagogische Haltung begründet, die Empathie mit professioneller Distanz verbindet: Indem die Beratenden sich in die Ratsuchenden hineinversetzen, stellen sie sich ganz an deren Seite. Indem sie sich so identifizieren und

²⁴Weiser, Alfons: Art. diakoneo, in: Horst Balz / Gerhard Schneider (Hgg.), Exegetisches Wörterbuch zum Neuen Testament, Bd. I, Stuttgart u.a. 1980, S. 726-732.

²⁵Weber, Joachim: Diakonie in Freiheit? Eine Kritik diakonischen Selbstverständnisses, Bochum 2001, S. 40-51.

²⁶Die Schreibweise „Dienst-Gemeinschaft“ ist hier in bewusster Abgrenzung zur formelhaften Verwendung des Begriffs im kirchlichen Arbeitsrecht gebraucht.

²⁷„Dienst heißt: tätige Unterordnung“ unter Gott und Menschen, denen man dient (Karl Barth), bei Weber: a.a.O., S. 42.

gleichzeitig im Gegenüber bleiben, wird eine Hilfestellung möglich, die Spielräume eröffnet, aber Lösungen nicht paternalistisch vorgibt. Gegen die Für-Sorge ist kritisch eingewendet worden, dass am Hilfesuchenden gehandelt wird, statt mit ihm. Die Balance zwischen Einfühlung und Gegenübersein ist nicht immer einfach herzustellen. Die helfende Beziehung verführt zur verdeckten Machtausübung.

Das Konzept der Dienst-Gemeinschaft sieht Helfende und Hilfebedürftige als gleichrangig an. Die Gemeinschaft kommt nicht durch menschliche Geselligkeit zustande, sondern durch die gemeinsame Teilhabe an Christus (1. Kor 1,9; 1. Kor 10,16 f.). Der „Dienst“ ist in diesem Modell nicht moralisch oder politisch motiviert, sondern geschieht aus Freude an der Gemeinschaft. Die Pointe dabei ist, dass die Gebenden niemals nur Gebende sind, sondern gleichzeitig Nehmende. Der Blick wird auf die Gaben der Hilfebedürftigen gelenkt. Das zugrunde liegende Gemeindebild ist das einer großen Familie, in der die Gemeindeglieder miteinander leben und füreinander da sind. Diakonie wird hier von der Expertentätigkeit abgelöst und als innergemeindlicher Austausch verstanden. Gegen das Dienst-Gemeinschafts-Modell ist eingewendet worden, dass es sehr ideal ist und über die innergemeindlich-individuelle Perspektive nicht hinausführt. Rechtsansprüche auf Unterstützung, wie sie in einer modernen Gesellschaft als Ausdruck der gleichen Menschenwürde notwendig sind, lassen sich mit diesem Modell nicht begründen.²⁸

Für die Anwendung auf komplexe gesellschaftliche Strukturen bedarf es einer Weiterentwicklung des Gedankens der Dienst-Gemeinschafts. Dass die Schuldnerberatung spezialisiert angeboten wird, ist eine Antwort auf den Bedarf der örtlichen Kirchengemeinde, die entsprechende Angebote nicht aus eigener Kraft vorhalten kann.

Fazit

Für-Sorge und Dienst-Gemeinschaft versuchen das Vorbild der göttlichen Diakonie in einer Lebensord-

²⁸Schließlich wird mit dem Begriff „Dienstgemeinschaft“ im Allgemeinen nur deren „Verfallsstufe“, nämlich der dritte Weg im kirchlich-diakonischen Arbeitsrecht assoziiert, nicht zuletzt, weil das Ursprungsmodell in der Praxis kaum zu verwirklichen ist.

nung unter Menschen umzusetzen. Beide begreifen „Diakonie“ als spirituelle Grundhaltung, für die die eigene geistliche Entwicklung und das Wohlergehen des Nächsten zwei Seiten derselben Medaille sind.

Im Gegensatz zur betriebswirtschaftlichen Dienstleistung versteht sich die christliche „diakonia“ als Glaubenspraxis, in der Hilfebedürftige und Helfer mit Gott verbunden sind.

5.1.2 Horizonte der Hoffnung: Dienst am Nächsten und Arbeit am Reich Gottes

Die diakonische Glaubenspraxis des Einzelnen steht jeweils in einem Horizont, der darüber entscheidet, welcher Sinn dem konkreten Engagement zugeschrieben wird. Jürgen Moltmann unterscheidet hier zwei biblisch begründete Weltverständnisse: das apokalyptische und die Reich-Gottes-Hoffnung.²⁹

1. Weltverständnis der Apokalyptik

Die Apokalyptik³⁰ akzeptiert die als widrig erlebten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und erhofft sich bessere Verhältnisse erst im Jenseits. Christen können mit ihrer sozialen Tätigkeit zwar das Schlimmste verhindern, aber die Welt nicht grundlegend ändern.

Diakonische Arbeit ist Ausdruck der lebendigen Hoffnung, dass nach der Auferstehung „der Tod nicht mehr sein wird, noch Leid noch Geschrei noch Schmerz“ (Off 21,4). Bis dahin ist es ihre Aufgabe, Barmherzigkeit zu üben und die Not der einzelnen zu lindern.

2. Reich-Gottes-Hoffnung

Die Ankündigung der Wiederkunft Christi und die Reich-Gottes-Hoffnung hingegen gehen davon aus, dass die diesseitige Welt veränderbar ist.³¹ Die Verkündigung des Reiches Gottes (zum Beispiel Lk 4,18 f.) schlägt eine Brücke von der Zukunft

²⁹Moltmann, Jürgen: Diakonie im Horizont des Reiches Gottes, Neukirchen 1989.

³⁰Das biblische Buch der Offenbarung des Johannes wird dazu gezählt.

³¹So zum Beispiel an vielen Stellen in den Evangelien nach Matthäus, Markus und Lukas.

in die Gegenwart: Die Gefangenen sollen frei und die Blinden sehend werden. Dies heute zu wissen, motiviert dazu, sich für das Kommen des Reiches einzusetzen, das unter uns bereits beginnt.

Diakonische Arbeit, die von diesem Weltverständnis herkommt, widmet sich der Durchsetzung von Gerechtigkeit und legt einen Schwerpunkt auf politisches Handeln.

Beide Perspektiven müssen für ein diakonisches Dienstleistungsverständnis miteinander verknüpft werden: „Die Liebe auf die Hoffnung beziehen“, das ist der Anspruch an diakonische Dienstleistung, die sich nicht an die bestehenden Ordnungen anpasst, sondern ihren eigenen Kompass mitbringt. „Das Reich Gottes auf die konkrete Not beziehen“ – das ist die Definition anwaltschaftlichen Handelns im besten Sinne.

Diakonisches Handeln kann sich nicht von diesem doppelten Horizont lösen, ohne seine Glaubwürdigkeit zu gefährden. Eine Dienstleistung, die sich diakonisch nennt, wird daran zu messen sein, ob sie ihren eigenen Kompass behält.

Fazit

Diakonisches Handeln steht zum einen unter dem Anspruch, eine spirituelle Praxis zu sein, also nicht nur Aufgaben zu lösen, sondern dies in einer Haltung zu tun, die der Gemeinschaft von Hilfebedürftigen und Helfern zuträglich ist und Gott die Ehre gibt. Zum anderen ist mit ihm der doppelte Auftrag verbunden, die Not des Nächsten zu lindern und sich strukturell für Gerechtigkeit einzusetzen.

Eine Dienstleistung, die diakonisch sein will, kann daher nicht bei der Beantwortung einer individuellen Nachfrage stehen bleiben.

5.2 Widerstände: Diakonie und Ökonomie im Zielkonflikt?

Die Schwierigkeit, ein diakonisch-theologisches Dienstleistungsverständnis zu entwickeln, ist bereits im Begriff angelegt: Es geht darum, den be-

triebswirtschaftlichen Dienstleistungsbegriff so mit diakonischem Leben zu erfüllen, dass die Grundregeln der Ökonomie noch gewahrt bleiben und den Zielhorizont des Glaubens nicht so weit zu verwässern, dass am Schluss alles oder nichts diakonisch heißen kann. Anders ausgedrückt: Wie lässt sich der Zielkonflikt von Diakonie und Ökonomie in der praktischen Arbeit lösen?

Aus diakonisch-theologischer Perspektive ist Ökonomie in erster Linie Mittel zum Zweck. Sie schafft die Basis für die eigentliche Arbeit, die sich an der so genannten Magna Charta der Diakonie in Mt 25,35 f. orientiert: „Ich war hungrig, und ihr habt mir zu essen gegeben; ich war durstig und ihr habt mir zu trinken gegeben; ich war fremd und obdachlos, und ihr habt mich aufgenommen; ich war nackt, und ihr habt mir Kleidung gegeben; ich war krank, und ihr habt mich besucht; ich war im Gefängnis, und ihr seid zu mir gekommen.“

Nun ist hier noch nicht unbedingt ein Zielkonflikt beschrieben. Jeder gute Betriebswirtschaftler wird bestätigen, dass seine Arbeit nicht der Anhäufung von Ressourcen gilt, sondern der Umsetzung der Betriebsziele. Der Zielkonflikt, der sich in der Entscheidungspraxis diakonischer Vorstände und Entscheidungsträger zeigt, hat aber durchaus hier seine Wurzeln. Denn die entscheidende Frage, die theologisch und ökonomisch geprägte Menschen unterschiedlich beantworten, lautet: Woran sehe ich, dass mein Betriebsziel erreicht worden ist? Nach Maßgabe der obigen Ausführungen, lautet die Antwort des Diakonikers:

- Ich sehe es daran, dass Hilfesuchende und Helferinnen und Helfer sich auf gleicher Augenhöhe begegnen.
- Ich sehe es daran, dass Menschen Unterstützung finden und in der Offenheit der Beraterin / des Beraters etwas von Gottes Menschenfreundlichkeit erleben.
- Ich sehe es daran, dass Menschen, die Schulden haben, wie Menschen behandelt werden und nicht wie Zahlenberge.

Auch dies würde der Ökonom unterstreichen, aber er würde nicht das Gefühl haben, dass hier seine Frage beantwortet wird. Das Betriebsziel ist für ihn dann erreicht, wenn die Einnahmen und Ausgaben, die zur Bereitstellung eines Dienstes erforderlich sind, unter dem Strich mindestens eine schwarze Null ergeben. Es ist dann erreicht, wenn bei gleichem finanziellem und personellem Aufwand im nächsten Jahr mindestens dieselbe Fallzahl erreicht wird. Und es ist dann erreicht, wenn die Qualität des Angebots gemessen an Kundenzufriedenheit und Wiedereingliederungserfolg, an Sauberkeit und korrekter Dokumentation gestiegen ist. Der Zielkonflikt zwischen Diakonie und Ökonomie tritt durch den Vergleich der Erfolgskriterien deutlich zutage.

Die praktische Herausforderung diakonischer Unternehmensführung ist daher höchst anspruchsvoll. Die kritische Prüffrage, die angesichts der fortschreitenden Ökonomisierung des Sozialen in allen praktischen Vollzügen gestellt werden muss, lautet: Sind unsere Messkriterien für Erfolg dem diakonischen Profil angemessen? Dienen sie dazu, den „diakonischen Kompass“ zu nordnen?

5.3 Kriterien für ein diakonisch-theologisches Dienstleistungsverhältnis

Fünf Zielhorizonte definieren den biblischen Dienstbegriff:

1. Rollenvertauschender Dienst – als Kritik an den herrschenden Verhältnissen
2. Unentgeltlicher Dienst – als Kritik an einem entmenslichenden Materialismus
3. Einfühlsamer Dienst – als Kritik an der Lieblosigkeit der Technokratie
4. Anwaltschaftlicher Dienst – als Kritik an ungeordneten Strukturen
5. Gottes-Dienst – als Kritik an menschlicher Begrenztheit und Kontrolle

Dieser diakonisch-theologische Zielhorizont markiert folgende Unterschiede zum betriebswirtschaftlichen Dienstleistungsverhältnis.³²

1. Rollenvertauschender Dienst

Für die betriebswirtschaftlich verstandene Dienstleistung ist Rollenklarheit und Konformität mit den gesellschaftlichen Konventionen wichtig. Verlässliche Tauschbeziehungen sind die Basis auch dieses besonderen Gütertauschs von Geld und Arbeitszeit.

Ein Rollentausch, in dem der professionelle Anbieter etwa zum Lernenden würde, passt nicht gut in die Logik der Dienstleistung. Dass genau diese Form des Perspektivenwechsels möglich wird, müsste aber ein Charakteristikum der diakonischen Dienstleistung sein. Dienst bedeutet also gerade nicht Anpassung an die menschlichen Ordnungen, sondern ihre Infragestellung zugunsten der Benachteiligten. In einem so verstandenen Dienst findet die Sehnsucht nach Gerechtigkeit ihren Ausdruck.

2. Unentgeltlicher Dienst

Betriebswirtschaftlich gesehen kann eine Dienstleistung nicht unentgeltlich sein. Auch Angebote der Diakonie verursachen Kosten, die gedeckt werden müssen. Bei vielen diakonischen Dienstleistungen kommt nicht der Leistungnehmer für die Kosten auf. Häufig ist es der Staat aber auch eine Stiftungsgemeinschaft oder andere Institutionen können für die Kosten eintreten. Durch diese übliche Finanzierung der Leistung durch Dritte besteht die Gefahr, dass in der Logik der Dienstleistung nicht der Hilfesuchende als Gegenüber wahrgenommen wird, sondern die zahlende Institution.

Dem ist die christliche Botschaft vom leistungsfreien Angenommensein entgegenzuhalten. Ein Mensch, der Hilfe sucht, ist Partner auf gleicher Augenhöhe, egal was seine Situation ist. Noch deutlicher wird das diakonische Profil, wenn es um Dienste geht, die notwendig sind, die aber weder bezahlt noch refinanziert werden können. Diakonische Dienstleistung zeigt sich an jenem „Mehr“, das im Einzelfall durch

³²S. Weber: a.a.O., S. 37 f.

Eigenmittel oder den Einsatz von Ehrenamtlichen möglich wird. Hier ist die professionelle Diakonie gefordert, neue Wege zu gehen.

3. Einfühlsamer Dienst

Die betriebswirtschaftliche Erfolgskontrolle setzt beim effizienten Einsatz von Personal und Ressourcen an.

Nicht so leicht zu fassen ist das, was aus diakonisch-theologischer Sicht im Mittelpunkt steht: Die seelische und körperliche Verfassung des Hilfesuchenden Menschen. Eine einfühlsame Dienstleistung kann sich in ihren entscheidenden Aspekten nur schwer durch messbare Kennziffern ausweisen. Die Besonderheit einer diakonischen Dienstleistung müsste es sein, diesen nicht monetarisierbaren Anteilen der helfenden Beziehung Raum zu geben. Initiativen wie „Diakonie plus“ für mehr Zeit in der Pflege weisen in diese Richtung. In einer Zeit, da Geld verstärkt in private Hände gegeben wird, kann auch die Diakonie nicht ohne Stifter und Mäzene auskommen.

4. Anwaltschaftlicher Dienst

Das betriebswirtschaftlich verstandene Dienstleistungsangebot richtet sich an individuelle Kunden. Solidarische Strukturen und Kundennetzwerke werden i.d.R. nicht angestrebt und können sich im Sinne des Unternehmensziels sogar störend auswirken. Von der Politik wird der Aufbau und Erhalt von Rahmenbedingungen erwartet, die für die Leistungserbringung möglichst günstig und stabil sind.

Die Besonderheit einer diakonischen Dienstleistung müsste es demgegenüber sein, sich für die strukturelle Verbesserung der gesamtgesellschaftlichen Bedingungen einzusetzen. Der betrachtete Gestaltungsraum beschränkt sich weder auf die Rahmenbedingungen der betreffenden Dienstleistung noch auf die Perspektive der eigenen Klienten. Die Konzeption der Dienstleistung bezieht die gesamtgesellschaftlichen Zusammenhänge mit ein und reflektiert sich darin sowohl als verantwortliche wie als kritische Kraft. Institutionelle Selbsterhaltung ist unvereinbar mit einem diakonischen Dienstleistungsverständnis.

Im Falle der Schuldnerberatung müsste die sozialpolitische Vision sogar lauten, sich selbst überflüssig zu machen.

5. Gottes-Dienst

Die betriebswirtschaftlich verstandene Dienstleistung ist eine Geschäftsbeziehung, die viel Wert auf Kundenorientierung legt, aber religiös analphabetisch ist. Umgekehrt läuft es dem spirituellen Charakter einer Begegnung zuwider, ganz unter Aspekten des Qualitätsmanagements subsumiert zu werden, auch wenn einige Einrichtungen die Seelsorge inzwischen unter QM erfassen.

Eine diakonische Dienstleistung ist von dem Selbstverständnis geprägt, dass in ihr auch unverfügbare Prozesse ablaufen, die weder systematisiert noch bewertet werden können. In jedem Fall sind dazu Freiräume gefragt, in denen Ungeplantes geschehen kann.

5.4 Sechs Kriterien für diakonische Dienstleistungen

Was macht eine Dienstleistung zur diakonischen Dienstleistung? Welches ist der ihr eigene Kompass? Und wo verläuft die Grenze, an der das Kronenkreuz zum leeren Symbol wird?

Aus den vorgetragenen Überlegungen ergeben sich zusammenfassend folgende sechs Kriterien:

1. Eine diakonische Dienstleistung nimmt die Perspektive der Klienten ein. Sie antwortet auf ihre unmittelbaren Bedürfnisse und engagiert sich für die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen. Die Motivationen der Barmherzigkeit und der Gerechtigkeit ergänzen einander.
2. Eine diakonische Dienstleistung geht mit den Klienten auf Augenhöhe um und betrachtet sie als „Vertragspartner“, unabhängig davon, wer die Kosten der Dienstleistung trägt. Das Leistungsprinzip wird durch die Rechtfertigung allein aus Gnade durchbrochen.

■ Impulse für ein diakonisch-theologisches Dienstleistungsverhältnis

3. Eine diakonische Dienstleistung hält in ihrer Arbeit ein Bewusstsein von den Maßstäben der Gerechtigkeit wach und verwirklicht sie dort, wo es möglich ist. Sie bemisst ihren Erfolg nicht nur nach monetarisierbaren Aspekten. Damit ist sie nicht unbedingt besser als eine anders motivierte Dienstleistung, aber sie gibt sich über ihre Grenzen Rechenschaft und hegt die Hoffnung, sie zu überwinden.
4. Eine diakonische Dienstleistung geht über den Auftrag individueller Hilfestellung hinaus und setzt Ressourcen für die Etablierung gerechter gesellschaftlicher Strukturen ein. Ihre Sachorientierung schließt als Horizont ein, sich institutionell überflüssig zu machen.
5. Eine diakonische Dienstleistung ist offen für unverfügbare geistliche Prozesse. Die diakonische Spiritualität, die hier anklingt, ist geprägt von Rollentausch und Unentgeltlichkeit, von Einfühlbarkeit, Anwaltschaftlichkeit und vom Gottesdienst. Wo eine Dienstleistung Raum gewährt, diese Dimensionen individuell zu erproben und zu leben, ist sie praktizierter Glaube.
6. Schließlich: Ein diakonischer Dienstleister verfolgt diese Kriterien nicht nur für die Gestaltung der einzelnen Dienstleistung, sondern besonders auch bei der Frage, welche Dienste er anbietet, aufgibt oder neu entwickelt.

Abkürzungen

Um den Text lesbar und übersichtlich zu halten, werden folgende Abkürzungen verwendet:

1. Kor	Der erste Brief des Paulus an die Korinther	Lk	Das Evangelium nach Lukas
Apg	Die Apostelgeschichte des Lukas	Mk	Das Evangelium nach Markus
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch	Mt	Das Evangelium nach Matthäus
Dtn	Deuteronomium (Das fünfte Buch Mose)	Off	Die Offenbarung des Johannes
Eph	Der Brief des Paulus an die Epheser	QM	Qualitätsmanagement
Ex	Exodus (Das zweite Buch Mose)	SGB II	Sozialgesetzbuch 2 – Grundsicherung für Arbeitsuchende
Gen	Genesis (Das erste Buch Mose)	SGB XII	Sozialgesetzbuch 12 – Sozialhilfe
Joh	Das Evangelium nach Johannes		

Erarbeitet von den Mitgliedern des Fachausschusses Schuldnerberatung der Diakonie

Martin Buhmann-Küllig, Diakonisches Werk Schleswig-Holstein

Dr. Monika Burmester, Diakonisches Werk der EKD

Helge Johr, Diakonisches Werk Hannovers

Bernd Krüger mit Unterstützung von Dr. Antje Fetzer, Diakonisches Werk Württemberg

Dr. Friederike Mußnug, Diakonisches Werk der EKD

Dr. Silke Köser, Diakonisches Werk der EKD

Dr. Gundula Griesmann, Diakonisches Werk der EKD

15. Mai 2007



Für Ihre Notizen



