

Sozialwirtschaft innovativ

Tobias Nowoczyn *Hrsg.*

Die Wohlfahrtsverbände als föderale Organisationen

Das Leistungspotential durch
Innovationen sichern



Springer VS

Sozialwirtschaft innovativ

Herausgegeben von

Berthold Becher, Bonn, Nordrhein-Westfalen, Deutschland

Die Reihe „Sozialwirtschaft innovativ“ widmet sich den gesellschaftlich und volkswirtschaftlich gewichtigen Bereichen der Sozial- und der Gesundheitswirtschaft. Diese befinden sich in einem tiefgreifenden Veränderungsprozess. Angesichts dieser Entwicklung kommt eine größere Dynamik in diese Wirtschaftssektoren, neue Lösungen müssen gefunden werden: Innovation wird zum Dauerthema.

Die Akteure in der Sozial- und der Gesundheitswirtschaft sind in höherem Maße gezwungen, innovationsfähig zu sein und vorausschauend und eigeninitiativ Innovationen zu generieren. Dem entsprechend bietet die Reihe „Sozialwirtschaft innovativ“ Orientierungs- und Handlungswissen in Form von Grundlageninformationen und exemplarischer „guter Praxis“.

Die Reihe „Sozialwirtschaft innovativ“ widmet sich insbesondere folgenden Themenfeldern:

- Innovationen in den einzelnen Dimensionen der Unternehmen.
- Neue Leistungsarrangements und Steuerungsmechanismen sowie Veränderungen der Branchenstruktur.
- Innovationsfördernde und -hemmende institutionelle Arrangements in der Sozial- und der Gesundheitswirtschaft.
- Innovative Lösungen angesichts neuer gesellschaftlicher Herausforderungen.

Zielgruppe der Reihe „Sozialwirtschaft innovativ“ sind vor allem die Kernentscheider und das Management von Unternehmen, Vereinigungen und Fachverbänden; die Publikationen sind aber ebenso nützlich für diejenigen, die bei Staat, Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträgern mit den rechtlichen Rahmenbedingungen, der Finanzierung und der Steuerung befasst sind, sowie für jene, die beratend, finanzierend, fachjournalistisch oder wissenschaftlich begleitend mit der Sozial- und der Gesundheitswirtschaft verbunden sind.

Mit der Reihe „Sozialwirtschaft innovativ“ wird eine Plattform geboten,

- die auf aktuellem fachlichen Niveau den Akteuren in der Sozial- und Gesundheitswirtschaft Gestaltungswissen liefert – hierbei wird die Expertise aus anderen Wirtschaftssektoren berücksichtigt,
- die innovative Praxis einer breiteren Fachöffentlichkeit zugänglich macht,
- die Akteure aus der Sozial- und der Gesundheitswirtschaft einlädt, ihr Knowhow einzubringen und die von ihnen entwickelten Lösungen zur Diskussion zu stellen.

Der Zielsetzung der Reihe „Sozialwirtschaft innovativ“ und dem Adressatenkreis entsprechend werden als Autoren bzw. Titelherausgeber insbesondere Akteure der Sozial- und Gesundheitswirtschaft selbst sowie Experten mit unmittelbarem Bezug zu diesen Wirtschaftssektoren engagiert.

Herausgegeben von

Dr. Berthold Becher, Bonn, Deutschland

Weitere Bände in dieser Reihe:<http://www.springer.com/series/13459>

Tobias Nowoczyn
(Hrsg.)

Die Wohlfahrtsverbände als föderale Organisationen

Das Leistungspotential durch
Innovationen sichern

Herausgeber
Tobias Nowoczyn
Berlin, Deutschland

Sozialwirtschaft innovativ
ISBN 978-3-658-12913-2 ISBN 978-3-658-12914-9 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-12914-9

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

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2017

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist Teil von Springer Nature

Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Vorwort

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege werden gelegentlich als Konzerne bezeichnet. Hierbei wird verkannt, dass sie traditionell föderale Organisationen sind: vielgliedrige Verbände relativ lose gekoppelter Einheiten, die territorial strukturiert und subsidiär gestaffelt sind. Derart wollen sie ein komplexes Bündel von Funktionen erfüllen, wie insbesondere das Erbringen von Dienstleistungen auf dem Markt, das Vertreten der Interessen von Bürgern in prekären Lebenslagen sowie die Einbindung der Zivilgesellschaft in Entscheidungsprozesse und Aufgabenerledigung.

In der verbandlichen Selbstbeschreibung wird dieser Organisationsform zugegehalten, dass sie aufgrund ihrer internen Heterogenität und Dezentralität das Erkennen unterschiedlicher und neuer Bedarfslagen sowie angemessen differenzierte Reaktionen darauf befördere; zudem wird der föderalen Organisation Anpassungsfähigkeit und Innovationsfähigkeit zugeschrieben.

Nun zeigt sich in den letzten Jahren immer mehr, dass im Zuge veränderter Rahmenbedingungen die bestehende territoriale Strukturierung und die traditionelle Subsidiarität unter Veränderungsdruck geraten sind. Hierauf reagieren die Verbände u. a. mit der Übernahme von Managementmethoden und Steuerungsinstrumenten aus der Profitwirtschaft, mit Professionalisierung, der Ökonomisierung von Dienstleistungserstellung sowie deren Auslagerung in Unternehmen. Weiterführend muss es aber darum gehen, das spezifische Leistungspotential der föderalen Organisationsform konsequent in den Blick zu nehmen und auszuschöpfen.

Noch immer stehen die Verbände vor organisatorischen Gestaltungsaufgaben, um angesichts veränderter Rahmenbedingungen nachhaltig wirksam und wirtschaftlich erfolgreich sein zu können. Solche Aufgaben sind z. B.: die Leistungsgrenzen kleinschnittiger Regionalgliederungen und Unternehmen zu überwinden, die nicht sachlich zu begründende und unwirtschaftliche Heterogenität

von Angebot, Qualität, Betriebsergebnis, Managementkompetenz etc. abzustellen, die Arbeitsteilung zwischen den Verbandsebenen neu zu bestimmen, die Verbindung der territorialen Gliederungen mit den Unternehmen effektiv zu gestalten, die internen Dienstleistungen für die Gliederungen und Unternehmen bedarfsgerecht weiter zu entwickeln, die förderlichen Effekte interner horizontaler und vertikaler Kooperation zu nutzen, Innovationen intern zu verbreiten, die Entscheidungsprozesse im Gesamtverband zu verbessern, übergreifend Verbindlichkeiten herzustellen sowie die Vorteile kollektiver Handlungsfähigkeit eines Verbandes (Verhandlungsmacht, Einkaufsmacht etc.) zu nutzen.

Eine ausschließlich einzelunternehmerische und eng geführte betriebswirtschaftliche Herangehensweise, wie aber auch schlichter Konzern-Zentralismus, blenden das spezifische Potential föderaler Verfasstheit der Wohlfahrtsverbände aus. Die Leistungskraft der einzelnen Gliederungen und Unternehmen ergibt sich nicht allein aus ihnen selbst, hierzu tragen auch die Ressourcen aus der effektiven Vernetzung im Gesamtverband bei.

Der vorliegende, von Tobias Nowoczyn herausgegebene Band der Reihe „Sozialwirtschaft innovativ“ bietet Orientierungs- und Handlungswissen zur Bewältigung spezifischer Leistungsgrenzen traditioneller verbandlicher Organisationen in Folge der veränderten Rahmenbedingungen. Hierfür ist dem Herausgeber ausdrücklich zu danken.

Die präsentierten Beiträge stellen realisierte Lösungsansätze vor. Selbstverständlich konnten nicht alle anstehenden Problemlagen behandelt werden. Aber aus der Gesamtschau der Beiträge wird deutlich: Zur Sicherung des nachhaltigen Erfolges eines Wohlfahrtsverbandes ist es notwendig, die spezifischen Vorteile vernetzter föderaler Organisationen systematisch in den Blick zu nehmen und die für die nachhaltige Sicherung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

Bonn, Deutschland

Berthold Becher
Herausgeber der Reihe
„Sozialwirtschaft innovativ“

Inhaltsverzeichnis

Teil I Die Wohlfahrtsverbände als föderale Organisationen

Föderalismus in der Sozialwirtschaft: Hindernisse überwinden und Chancen nutzen. Innovative Antworten auf die Herausforderungen der föderalen Wohlfahrtsverbände.	3
Tobias Nowoczyn	
Fragen und Antworten im Kontext föderaler Organisationen. Chancen und Lösungsansätze in den Spannungsfeldern der föderal organisierten Wohlfahrtspflege	21
Stephan Grohs	
Innovative Weiterentwicklung in den Netzwerkstrukturen der Wohlfahrtsverbände. Chancen für soziale Innovationen und deren Verbreitung	39
Volker Then	
Netzwerken statt steuern. Strategische Ziele in föderalen Strukturen durch Netzwerkarbeit erreichen	57
Volker Bauer	
Den Markterfordernissen Rechnung tragen. Die Wahl der richtigen Rechtsform für Problemstellungen sozialer Unternehmen	77
Ulrich Karl	
Chancen und Herausforderungen bei der Personalgewinnung und -entwicklung. Ein Expertengespräch gibt innovative Antworten für föderale Organisationen	91
Thomas Müller und Tobias Nowoczyn	

Damit Fusionen nicht schief gehen. Hinweise für erfolgreiche Fusionsprozesse in Verbänden	97
Martin Beck	
Franchising. Lösungsansätze aus der Privatwirtschaft zur Effektivitätssteigerung in Wohlfahrtsverbänden	107
Torben Leif Brodersen	
Teil II Fallbeispiele	
Reformprozesse unterschiedlicher Geschwindigkeiten. Ideale wahren und Marktfähigkeit sichern durch strategische Neuausrichtung eines Landesverbandes	125
Detlef Schmidt und Hartmut Krabs-Höhler	
Tausende von Anschlüssen unter dieser Nummer. Ein Modell für bundesweite Erreichbarkeit in einem föderalen Verband	145
Tobias Nowoczyn	
Bedarfe bundesweit zentral decken trotz föderaler Struktur. Die ElternService AWO GmbH	159
Wolfgang Stadler und Dagmar Howe	
Einheitliche Qualitätspolitik in föderaler Struktur. Langfristige gesamtverbandliche Managementstrategie bei der Arbeiterwohlfahrt	169
Ullrich Wittenius	
Markenbildung mit einheitlicher Qualität in föderalen Organisationen. Das Gütesiegel BLAUER ELEFANT® – Kinderhaus im Deutschen Kinderschutzbund	187
Jana Liebert	
Wachsen mit Gebühren – Social Franchising zur Verbreitung von Innovationen. Gestaltungsvarianten und Entscheidungskriterien	201
Henrik Flor	
Personalrekrutierung, -entwicklung und -auslastung in föderalen Verbänden. Mit gezielter Kooperation neuen Anforderungen begegnen	213
Matthias Borchers	

Die Wirtschaftliche Überlebensfähigkeit sichern. Fusion von Regionalgliederungen in föderalen ehrenamtlichen Organisationen.	225
Felix Thurow	
Die Finanzierung von Sozialimmobilien in föderalen Organisationen. Mobilisierung von Kapital über geschlossene Fonds und Mitarbeiterbeteiligung.	237
Dirk Bach, Michael Scholl und Stefan Etteldorf	
Kompetenzzentrum für Mitgliedsorganisationen zur Beratung und Finanzierung. Die Paritätische Geldberatung bündelt Ressourcen für Innovative Projekte	249
Bärbel Wotschke	
Alle Angaben ohne Gewähr. Wie Spitzenverbände in der föderalen Wohlfahrtspflege Risiken bei der Beratung minimieren	257
Joachim Hagelskamp	
Kooperation zwischen föderalen Verbänden und einem Konzern. Besonderheiten und Erfolgsfaktoren	263
Nils Holger Lipprandt	

Autorenverzeichnis

Dirk Bach (Dipl. Kfm.), Wirtschaftsprüfer, Gesellschafter der ATAX Beyer, Backes & Kollegen GbR, Wirtschaftsprüfer – Steuerberater

Volker Bauer senior advisor der osb Hamburg systemic consulting GmbH und Partner von NetzwerkX, systemische Beratung für die nächste Gesellschaft

Prof. Martin Beck Geschäftsführer Beck Management Center GmbH, Tübingen, Stiftungsratsvorsitzender BruderhausDiakonie, Reutlingen

Matthias Borchers (Dipl. Kfm.), Leiter Unternehmensberatung, CURACON GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Torben Leif Brodersen (Dipl.-Pol.), Geschäftsführer, Deutscher Franchise-Verband e. V. (DFV), Berlin

Stefan Etteldorf (Dipl. Kfm.), Wirtschaftsprüfer, Gesellschafter der ATAX Beyer, Backes & Kollegen GbR, Wirtschaftsprüfer – Steuerberater

Henrik Flor Leitung Redaktion & Konzeption Stiftung Bürgermut, Berlin

Prof. Dr. Stephan Grohs Professor für Politikwissenschaft an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Joachim Hagelskamp Bereichsleiter Gesundheit, Teilhabe und Dienstleistungen beim Paritätischen Gesamtverband in Berlin

Dagmar Howe Fachliche Leitung der ElternService AWO GmbH

Ulrich Karl Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, Solidaris Revisions GmbH

Hartmut Krabs-Höhler Vorstandsvorsitzender Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Nordrhein e. V.

Jana Liebert Referentin für soziale Sicherung, Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e. V., Berlin

Nils Holger Lipprandt Geschäftsentwicklung, Telekom Healthcare Solutions, Bonn

Dr. Thomas Müller Geschäftsführer der contec GmbH – die Unternehmensberatung der Gesundheits- und Sozialwirtschaft; Leiter der Personalberatung conQuaesso®

Tobias Nowoczyn Hauptgeschäftsführer der Bundesärztekammer, bis Dezember 2015 Bereichsleiter Wohlfahrtspflege im Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes

Detlef Schmidt Vorstand Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Nordrhein e. V.

Michael Scholl M.BC., MaHE, Geschäftsführer der PECUNIA Kapitalverwaltungsgesellschaft mbH

Wolfgang Stadler Vorsitzender des Vorstandes des AWO Bundesverbandes e. V. und Geschäftsführer der ElternService AWO GmbH

Dr. Volker Then Geschäftsführender Direktor des Centrums für Soziale Investitionen und Innovationen (CSI) der Universität Heidelberg

Felix Thurow (Dipl. Soz.Päd.), Organisationsberater; Geschäftsführer a. D.

Ullrich Wittenius Leiter der Abteilung Qualitätsmanagement/Nachhaltigkeit, Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V.

Bärbel Wotschke Vorstand Paritätische Geldberatung eG Wuppertal

Teil I

**Die Wohlfahrtsverbände als föderale
Organisationen**

Föderalismus in der Sozialwirtschaft: Hindernisse überwinden und Chancen nutzen. Innovative Antworten auf die Herausforderungen der föderalen Wohlfahrtsverbände

Tobias Nowoczyn

1 Föderale Strukturen in Staat und Zivilgesellschaft

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege – ein wesentlicher Teil der bundesrepublikanischen Sozialwirtschaft – sind föderal organisiert. Das Gleiche gilt für zahlreiche Organisationen der Zivilgesellschaft: Von den politischen Parteien über berufsständische Vereinigungen, Verbände der Interessenvertretung von Arbeitnehmern oder -gebern, des Naturschutzes oder im Sport. Je mehr Verbände Dienstleistungen erbringen – und das gilt für die Wohlfahrtsverbände in besonderem Maße –, desto mehr stoßen sie an föderale Herausforderungen: Die Kleinteiligkeit setzt unternehmerische Grenzen, die gegenüber nicht föderalen Mitbewerbern zu deutlichen Wettbewerbsnachteilen führen. Wer im Wettbewerb scheitert, kann auch die unbestrittenen Vorteile einer föderalen Aufstellung nicht mehr zur Geltung bringen. Deshalb gilt es, mit klugem Management und innovativen Konzepten die föderalen Grenzen abzubauen. Dieser Sammelband bietet hierfür zahlreiche Anregungen und Beispiele an.

Deutschland ist ein föderaler Bundesstaat. Die föderale Struktur in der Bundesrepublik verteilt staatliche Verantwortung auf die Bundes-, Landes- und kommunale Ebene. Dem entsprechend gliedern sich in der Regel auch Organisationen

T. Nowoczyn (✉)
Berlin, Deutschland
E-Mail: tobias@nowoczyn.de

der Zivilgesellschaft. Kernelement ist, dass das Einflussrecht der übergeordneten Ebenen auf die untergeordneten mehr oder weniger begrenzt ist. Im politischen Kontext gilt in der Bundesrepublik das Subsidiaritätsprinzip. Dieses „geht im Wesentlichen davon aus, dass die jeweils größere Einheit in einer Gesellschaft nur dann eingreifen soll und darf, wenn die untergeordnete Einheit aus eigener Kraft nicht zur Erfüllung ihrer Aufgaben in der Lage ist“ (Gehrmann 2011, S. 888). Aufgaben, Handlungen und Problemlösungen sollen also so weit wie möglich in der untersten Ebene einer Organisationsform stattfinden. Je näher am Bürger, desto besser die Entscheidung: das ist die Philosophie der Subsidiarität. Erst wenn dies nicht oder nur schwer möglich ist, sollen höhere Ebenen unterstützen und die Aufgabe gegebenenfalls übernehmen. Dieser Subsidiaritätsansatz im staatlichen Bereich trifft auf die allermeisten Organisationen der vielfältigen Verbändelandschaft in Deutschland ebenfalls zu.

Während die Strukturen des föderal organisierten Staates klar definiert und umfassend erforscht sind, beschreibt die Literatur föderale zivilgesellschaftliche Organisationen als eigenständige Form kaum. Das Handbuch Organisationstypen (Apelt und Tacke 2012) zum Beispiel benennt sie nicht einmal als eigenständigen Organisationstyp.

Dieser Sammelband soll diese Lücke etwas schließen helfen. Konkret geht es darum, auf die spezifischen und sehr praktischen Problemstellungen föderaler Organisationen der Zivilgesellschaft Antworten zu finden. Die Herausforderungen an die unterschiedlichen Akteursgruppen in den Verbänden und ihre Funktionen haben sich stark gewandelt, Leistungsbeziehungen sowie die veränderte Arbeitsteilung der einzelnen Verbandsebenen im Verhältnis zueinander und zu den Sozialunternehmen sowie die Bedeutung der Governance für die Gesamtsteuerung sind verändert. Differenziert werden müssen diese Veränderungen hinsichtlich der Funktionen bedarfssichernde Erbringung von Diensten und anwaltschaftliche Vertretung bzw. politische Arbeit. Dies hat Auswirkungen darauf, wie sich Akteure in föderalen Strukturen verhalten müssen, um in diesen Systemen erfolgreich zu sein.¹

Dieser Band konzentriert sich dabei auf die Spezifika der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und damit der gemeinnützigen Sozialwirtschaft in Deutschland. Die Erkenntnisse sind aber durchaus auch auf andere föderale Strukturen übertragbar.

¹Grohs analysiert dies in seinem Beitrag in diesem Band (Fragen und Antworten im Kontext föderaler Organisationen. Chancen und Lösungsansätze in den Spannungsfeldern der föderal organisierten Wohlfahrtspflege).

Föderale Verbände können zwei Aufgaben haben: erstens die politische Interessenvertretung und zweitens die Erbringungen von Dienstleistungen.

Für die erste Aufgabe ist der Föderalismus eine an den politischen Aufbau anschlussfähige Struktur. Politische Positionsbildung kann in einem demokratischen Prozess durch wechselseitige Bottom-up- und Top-down-Verfahren entstehen und abgestimmt werden. Je nach Zuständigkeit werden diese Positionen von den verschiedenen Verbandsebenen auf der jeweiligen politischen Ebene in den Meinungsbildungsprozess eingebracht. Für die zweite Aufgabe, der Erbringung von Dienstleistungen, stellt die föderale Struktur die Verbände jedoch vor große Herausforderungen – und darum geht es in diesem Sammelband: Im Bereich ihrer umfangreichen sozialen Dienstleistungen müssen die Verbände marktgerecht agieren und zunehmend mit Konzernstrukturen konkurrieren. Das funktioniert in föderalen Strukturen nur sehr eingeschränkt. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege entwickeln sich deshalb entlang der Bedürfnisse des Marktes jenseits verbandlich vorgesehener Strukturen: „Da, wo die verbandlichen Strukturen die Möglichkeit der Bildung regionaler Anbieter nicht vorsehen, entstehen außerhalb der verbandlichen Hierarchien eigene Strukturen. Größere Einrichtungen entwickeln Gravitationskräfte und bilden größere Zusammenschlüsse und Holdings“ (Jüster 2015, S. 508).

Dabei soll nicht übersehen werden, dass – so viel auch immer die Praxis das Föderale als Einschränkung empfinden mag – föderale Organisationen unschätzbare Vorteile nicht nur für die politische Interessenvertretung, sondern auch für die Funktion als Dienstleistungserbringer haben. Sie stehen nicht im Fokus dieses Buches, verdienen aber zumindest, angerissen zu werden.

Demokratische Strukturen und zivilgesellschaftliche Einbindung der Verbände gewährleisten eine enge Verbindung mit den zu lösenden Problemen vor Ort, sie gewährleisten die Teilhabe der Hilfeempfänger und damit vermutlich einen engeren Kundenbezug und größere Bedarfsorientierung, als es ein konzernartig strukturiertes Unternehmen jemals erreichen kann. „Marktforschung“ ergibt sich dadurch quasi von selbst. Dadurch, dass viele Akteure an ganz unterschiedlichen Orten an der Lösung ähnlicher Problemsituationen arbeiten, entsteht eine Vielzahl an Lösungsmöglichkeiten und Innovationen, die die Arbeit für die Menschen spürbar verbessern und die, wenn sie der Gesamtorganisation zur Verfügung gestellt werden, eine unglaubliche Wirkung entfalten.²

²Siehe hierzu die Beiträge von Then und Flor in diesem Band.

2 Kernfragen des Sammelbandes

Bei der Frage, wie Verbände als föderale Organisationen bei dieser zweiten Aufgabe – der Erbringungen von Dienstleistungen – erfolgreich sein können, sind folgende Aspekte entscheidend:

1. Wie können föderale Organisationen so gestaltet werden, dass ihre Leistungserbringung neuen Rahmenbedingungen gerecht wird?
2. Wie kann die Größe föderaler Gesamtorganisationen genutzt werden bei rechtlicher Selbstständigkeit der Mitglieder?
3. Wie schaffen es Verbände, als föderale Organisationen in eine gemeinsame Richtung zu gehen?

Diese Fragen werden in diesem Band aus den verschiedenen Sichtweisen beleuchtet – mit themenbezogenen Querschnittartikeln und praktischen Fallbeispielen, die Akteuren in der föderalen Sozialwirtschaft helfen, durch innovative Lösungen konkrete Probleme, die sich aus ihrer föderalen Struktur ergeben, zu lösen.

3 **Wie können föderale Organisationen so gestaltet werden, dass ihre Leistungserbringung neuen Rahmenbedingungen gerecht wird?**

Unternehmen des Dritten Sektors – und damit auch die föderalen Organisationen in der Wohlfahrtspflege – unterscheiden sich von öffentlichen und privat-gewinnorientierten Organisationen „auch durch besondere Koordinationsmechanismen (Selbstorganisation, Partizipation) und spezifische Interaktionsorientierungen der beteiligten Akteure (weder kompetitiv noch egoistisch-zweckrational, noch auf Herrschaftsausübung bedacht)“, wie Klenk feststellt, auch wenn sie ein zunehmendes Verwischen der Grenzen konstatiert (Klenk 2015, S. 145). Die oben genannte erste Kernfrage lässt sich in diesem Sinne paraphrasieren: wie dieses „Verwischen“ verringert und durch gezielte innovative Gestaltung der föderalen Organisationen ihr Handeln so gestaltet werden kann, dass die Verbände es schaffen, weiterhin bei der Leistungserbringung flexibel und nah am Menschen zu sein, gleichzeitig aber den Markterfordernissen gerecht zu werden.

Wer im Marktumfeld agiert, muss zeitnah und flexibel reagieren können. Dass die Wohlfahrtsverbände auch für ihre originär verbandlichen Aufgaben – die

anwaltschaftliche Vertretung und politische Arbeit – finanzielle Unabhängigkeit benötigen, die sie durch operative Aktivität vergrößern können, erhöht die Relevanz dieser Anforderung. Werden diese umsatzstarken Dienstleistungen jedoch in den Strukturen der verbandlichen Idealvereine erbracht, stößt das hinsichtlich der notwendigen Entscheidungsgeschwindigkeit und der Haftung, aber mitunter auch steuer- und gemeinnützigkeitsrechtlich an Grenzen. Eine häufige Lösung zur Bewältigung dieser Hindernisse durch föderale Struktur und die gemeinnützige Verfassung der Leistungserbringung von Wohlfahrtsverbänden ist die Ausgründung bestimmter Aktivitäten in andere Rechtsformen. Klassisch ist hierfür die (gemeinnützige) GmbH. Doch je nach Situation und Problemstellung können andere Rechtsformen geeigneter sein. Welche Form gewählt wird, ist eine Entscheidung mit weitreichenden Konsequenzen. Es müssen dabei vor allem die Grenzen einzelner Unternehmensformen in Bezug auf die Spezifika föderaler Organisationen beachtet werden. Wesentlich ist, die Chancen und Risiken der einzelnen Optionen zu analysieren und konkrete Kriterien zu formulieren, in welchen Situationen eine Ausgründung in welche Gesellschaftsform sinnvoll ist.³

Einerseits schaffen diese Auslagerungsprozesse in der Regel die erwünschte Flexibilität. Oft geht damit aber auch eine Entwicklung einher, die die gemeinnützigen und von Idealen motivierten Verbände nicht akzeptieren können: Die ausgegliederten Einheiten entfernen sich in der inhaltlichen und normativen Ausrichtung von den Gesellschafter-Organisationen. Dies mag die idealistisch motivierten Ehrenamtlichen einer Organisation schmerzen, kann ihr aber auch darüber hinaus erheblich schaden: zum Beispiel dann, wenn in der Öffentlichkeit dem Agieren des ausgegliederten Unternehmens die möglicherweise entgegenstehende normative Ausrichtung des Gesellschafters vorgehalten wird. Wichtig ist also, den ideellen Kern zu wahren und gleichzeitig die Vorteile der Ausgründungen – schnelleres und flexibleres Agieren am Markt – zu ermöglichen. Wenn dies gelingt, stärkt das den ideellen Kern enorm, denn die erfolgreiche operative Arbeit ermöglicht eine stabile Finanzierung der idealverbandlichen, „eigentlichen“, Arbeit und fördert damit die verfolgten Werte. Der Verband macht sich finanziell unabhängiger und bleibt trotzdem seiner Ausrichtung treu. Der von Jüster konstatierten „verfehlten Modernisierung“ der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, die durch in den 1990er-Jahren veränderte Rahmengesetzgebung ausgelösten ökonomischen Druck entstand und die „zentrale Selbstbeschreibung

³Siehe dazu in diesem Band: Karl, Den Markterfordernissen Rechnung tragen. Die Wahl der richtigen Rechtsform für Problemstellungen sozialer Unternehmen.

der Wohlfahrtsverbände als Sachwalter sozialen Ausgleichs“ verletzte, könnte damit begegnet werden (2015, S. 508).⁴

Die Fähigkeit der Wohlfahrtsverbände, die Bedarfe ihrer Zielgruppen wirtschaftlich und qualitativ hochwertig zu befriedigen und damit wettbewerbsfähig zu sein, steht und fällt mit Innovationsfähigkeit, auch in der Sozialwirtschaft. Wie diese Innovationsfähigkeit in föderalen Verbänden über Gliederungsgrenzen hinaus gewährleistet werden kann, ist noch nicht durchgehend überzeugend beantwortet. Eine Abteilung für Forschung und Entwicklung, wie sie in konzernartig strukturierten Unternehmen üblich ist, ergibt in föderalen Organisationen sicher keinen Sinn, denn der Vorteil der föderalen Struktur ist ja gerade, dass die lokale Ebene so nah am (potentiellen) Leistungsempfänger und seinem Bedarf ist, dass hier besonders gute Innovationen entstehen können. Mit einer zentralistischen Herangehensweise bliebe dieser Vorteil der Basisnähe ungenutzt. Dennoch ist eine gesamtverbandliche Skalierung dieses innovativen Potentials essenziell für die Wettbewerbsfähigkeit föderal aufgestellter Leistungserbringer. Die Wohlfahrtsverbände wenden diverse Strategien an, um Innovationsentwicklung in föderal eingebundenen Sozialunternehmen zu betreiben und diese in der Fläche zu verbreiten. Die Ansätze für die Skalierung von Innovationen sind jedoch unterschiedlich aufwendig und auch unterschiedlich erfolgreich. Die Optimierung dieser Prozesse ist für die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege essenziell.⁵

Um Innovationen im Leistungsangebot zu gewährleisten, müssen Wohlfahrtsverbände auch auf das Know-how, die Leistungen und Produkte anderer Anbieter zurückgreifen. Denn viele Leistungen für den Endverbraucher setzen sich aus mehreren Komponenten zusammen, von denen die Wohlfahrtsverbände nur einen Teil liefern. Um hier Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und zu verbessern, muss die gemeinnützige Sozialwirtschaft also kooperieren. Während Kooperationen innerhalb der eigenen Branche für die Sozialwirtschaft inzwischen gang und gäbe sind, werden auch Partnerschaften mit privatgewerblichen Konzernen anderer

⁴Hierzu findet sich ein Fallbeispiel aus dem DRK-Landesverband Nordrhein in diesem Band: Schmidt, Reformprozesse unterschiedlicher Geschwindigkeiten. Ideale wahren und Marktfähigkeit sichern durch strategische Neuausrichtung eines Landesverbandes. Siehe auch Wittenius in diesem Band: Einheitliche Qualitätspolitik in föderaler Struktur. Langfristige gesamtverbandliche Managementstrategie bei der Arbeiterwohlfahrt.

⁵Der Beitrag von Then (Innovative Weiterentwicklung in den Netzwerkstrukturen der Wohlfahrtsverbände. Chancen für soziale Innovationen und deren Verbreitung.) wertet diese Ansätze aus. Flor beschreibt anhand mehrerer Beispiele, wie Social Franchising als Lösungsansatz für die Verbreitung sozialer Innovationen genutzt werden kann, was beachtet werden muss und woran es scheitern kann.

Branchen, zum Beispiel im Vertrieb, im Marketing, bei IT-gestützten Lösungen, immer wichtiger. Soziale Dienstleistungen können mit technischer Hardware und Vernetzung zu einer innovativen Gesamtlösung für Problemstellungen hilfebedürftiger Menschen kombiniert werden. Vom Hausnotruf bis zum Ambient Assisted Living gibt es dafür viele Möglichkeiten – mit deutlich steigender Relevanz. Denn Innovationen im technischen Bereich können durch einen sozialen Dienstleister häufig erst ihr Potential entfalten. Auf der anderen Seite laufen Wohlfahrtsverbände Gefahr, ihre Dienstleistungen mit veralteten technischen Produkten zu koppeln und damit ihre Marktfähigkeit einzubüßen. Eine Kooperation ist also für beide Seiten von Vorteil. Problematisch ist, dass föderale Organisationen nicht anschlussfähig sind an bundes- oder weltweit agierende Konzerne – obwohl die Verbände diesen Konzernen mit ihrer flächendeckenden Präsenz und Größe durchaus das Wasser reichen können. Denn sie sind kaum imstande, den bundesweit aufgestellten Konzernen eine bundesweit einheitliche soziale Dienstleistung zu garantieren. Ebenso wenig sind die Strukturen und Geschwindigkeiten von Entscheidungen vergleichbar. Wenn beide Seiten bestimmte Regeln beachten, können Kooperationen jedoch möglich und erfolgreich sein.⁶

Das Problem nicht anschlussfähiger Strukturen stellt sich auch bei Vergabefragen – sei es bei der Bereitstellung von Kindertagesbetreuung in Betrieben oder der Unterstützung für ihre Angehörigen pflegende Mitarbeitende der Konzerne. Auch bei der Ausschreibung von Leistungen für Krankenkassen – zum Beispiel die Erbringung von Präventionskursen – werden Gebiete zu größeren Losen zusammen gefasst, die deutlich über die föderalen Gliederungsgrenzen hinaus gehen. Unternehmen und auch öffentliche Auftraggeber erwarten von föderal organisierten Dienstleistern in diesen Zusammenhängen verbindlich zugesagte Lösungen, die sich nicht nur auf das Gebiet eines Kreis- oder auch Landesverbands beziehen, sondern mitunter auf die ganze Bundesrepublik. Damit föderale Verbände solche überregionalen Leistungen in gesicherter einheitlicher Qualität anbieten können, bedarf es innovativer Lösungen zum Beispiel durch die Gründung gliederungsübergreifender Gesellschaften und Kooperationen mit anderen Leistungsanbietern, um mögliche „weiße Flecken“ zu füllen.⁷

⁶Der Beitrag von Lipprandt (Kooperation zwischen föderalen Verbänden und einem Konzern. Besonderheiten und Erfolgsfaktoren.) wertet Erfahrungen des Konzerns in der Kooperation mit Wohlfahrtsorganisationen aus.

⁷Mit einem Fallbeispiel schildern Stadler und Howe, wie mit einer bundesweiten Marke, einer übergeordneten Struktur und externen Kooperationspartnern ein bundesweites Angebot für Firmen verlässlich vorgehalten werden kann (Bedarfe bundesweit zentral decken trotz föderaler Struktur. Die ElternService AWO GmbH.).

4 Wie kann die Größe föderaler Gesamtorganisationen genutzt werden bei rechtlicher Selbstständigkeit der Mitglieder?

Viele Felder der Sozialwirtschaft haben inzwischen eine Marktöffnung erfahren. Jüster beobachtet hier eine zunehmende Spaltung zwischen den Erbringern sozialer und gesundheitlicher Dienstleistungen und den verbandlichen Strukturen der klassischen Wohlfahrtspflege (2015, S. 492). Die Wohlfahrtsorganisationen stehen also zunehmend mit privatgewerblichen Wettbewerbern in Konkurrenz. Diese arbeiten zu einem großen Teil in Konzernstrukturen und können dadurch top-down entscheiden und diese Entscheidungen schnell in ihren Einheiten umsetzen. Die Wohlfahrtsverbände haben nur ein Konzernimage. Dieses stimmt mit den Binnenstrukturen aber kaum überein. Das folgende Beispiel des Caritasverbands lässt sich auf die anderen Wohlfahrtsverbände übertragen: „Das ‚Angebot‘ des Verbandes ist die Summe vieler dezentral getroffener Entscheidungen“ (Cremer 2015, S. 29). Allein die Caritas gilt mit ihren 590.000 Mitarbeitenden als größter privater Arbeitgeber Deutschlands (Cremer 2015, S. 30). Doch es ist nicht *ein* Arbeitgeber, sondern es sind 8200 rechtlich selbstständige Gliederungen (Deutscher Caritasverband e. V. 2014, S. 34), die unter einem mehr oder weniger verbindlichen Gesamtauftrag wirken. Die Freie Wohlfahrtspflege mit ihren sechs Spitzenverbänden bringt es bundesweit auf fast 1,7 Mio. hauptamtliche Mitarbeitende in 100.000 Diensten und Einrichtungen (Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. 2014, S. 10). Dies alles in durchweg föderaler Struktur.

Gerade der zunehmende Wettbewerb mit Konzernstrukturen stellt die Verbände vor ein Problem. Denn so lange sie auf die Erbringung ihrer Dienstleistungen ein Quasi-Oligopol hatten, hatten alle Marktteilnehmer mit ihrer föderalen Struktur die gleichen Voraussetzungen. Doch die „Marktordnungsform des Sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses in korporatistischer Ausprägung ist sowohl rechtlich als auch politisch nicht dauerhaft zu verteidigen“, stellt Cremer fest (2015, S. 29). Der Wettbewerb mit Nichtföderalen erzeugt Handlungsbedarf. Auch dies begründet die zweite genannte Kernfrage, wie die auf den ersten Blick beeindruckende Größe föderaler Organisationen genutzt werden kann, da die rechtlich selbstständigen Gliederungen, die die Leistungen erbringen, als Einzelne oft zu klein sind.

Die geringe Größe der einzelnen Einheiten als Hemmnis zeigt sich bezüglich unterschiedlicher Aspekte: Bei Personalakquisition, -entwicklung und -management, oder auch bei der Gewinnung von Finanzressourcen für Investitionen.

Die Aspekte Personalakquisition, -entwicklung und -management haben für die Sozialwirtschaft angesichts der Entwicklung des Arbeitsmarktes auch für soziale Berufe zu einem Arbeitnehmermarkt stark an Bedeutung gewonnen. Das Thema Personalgewinnung ist inzwischen wichtigster begrenzender Faktor für Erfolg und Expansion. Die Gliederungen föderaler Organisationen stoßen aufgrund ihrer Überschaubarkeit schnell an Grenzen und leiden unter Wettbewerbsnachteilen gegenüber Anbietern und ganzen Branchen mit konzernartigen Strukturen, wenn sie hier nicht innovativ weiter denken. Föderal organisierte Unternehmen haben also einen deutlichen Wettbewerbsnachteil, wenn es ihnen nicht gelingt, eine positive Arbeitgebermarke aufzubauen und wenn sie bei der Akquisition und Qualifizierung von Personal keine strategischen Allianzen mit anderen Gliederungen des eigenen Dachverbands oder anderen Akteuren bilden, um ihr föderales Handicap auszugleichen. Doch auch föderale Strukturen haben die Chance, gliederungsübergreifend Lösungen bei Qualifizierung, Personalentwicklung und Entwicklungspfaden für Mitarbeitende und Führungskräfte zu finden, um diesem Wettbewerbsnachteil für die rechtlich unabhängigen Gliederungen zu begegnen und müssen sie nutzen, um wettbewerbsfähig zu bleiben.⁸

Ein weiterer limitierender Faktor sind Finanzierungsmittel für föderale Organisationen. Für innovative Investments, deren Return naturgemäß einen längeren Atem benötigt (oder bei Misserfolg auch ausbleiben kann) oder für Expansionen, die größere Investitionen zum Beispiel in Immobilien benötigen, haben die einzelnen Gliederungen – wenn sie nicht schon überdurchschnittlich erfolgreich sind und damit die erforderliche Größe erreicht haben – wenig Möglichkeiten. Erforderlich sind also innovative Finanzierungsmodelle, die den Spezifika föderaler Organisationen besonders gerecht werden. Denkbar sind hier verschiedene Formen wie z. B. gemeinsame Fonds, gliederungsübergreifende Finanzierung von gemeinsamen Projekten eines Gesamtverbands oder die Identifizierung von Dienstleistungen für eine jeweils andere Verbandsebene oder -gliederung und deren leistungsbezogene Finanzierung. Die Bündelung von Anlagekapital von Kleinanlegern kann Mittel generieren, die an kleine Projekte ausgeschüttet werden, die ansonsten keine Chance auf dem Kapitalmarkt hätten. Das gebündelte

⁸Müller nennt in einem Fachgespräch in diesem Band Chancen föderaler Strukturen und gibt Hinweise, welche gliederungsübergreifenden Lösungen föderale Organisationen nutzen können (Chancen und Herausforderungen bei der Personalgewinnung und -entwicklung. Ein Expertengespräch gibt innovative Antworten für föderale Organisationen.). Konkrete Beispiele zur Umsetzung finden sich bei Borchers (Personalrekrutierung, -entwicklung und -auslastung in föderalen Verbänden. Mit gezielter Kooperation neuen Anforderungen begegnen.).

Angebot umfangreicher Dienstleistungen im Finanzbereich, für die kleine Gliederungen keine eigene Kompetenz aufbauen können, kann zu einer fundierten Einschätzung des Einzelfalls und damit einem geringeren Ausfallrisiko führen. Das erhöht die Bonität und reduziert Finanzierungskosten – oder macht Finanzierung erst möglich. Schließlich ist auch denkbar, den Mitarbeitenden des eigenen Verbandes bzw. Unternehmens die Beteiligung an geschlossenen Fonds zur Finanzierung von Sozialimmobilien anzubieten. Damit würden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Erfolg beteiligt und gleichzeitig in ihrer Motivation und Identifikation gefördert.⁹

Eine große Problematik stellt für föderale Organisationen die Tatsache dar, dass sie als Gesamtmarke wahrgenommen werden, obwohl sie keine flächendeckend einheitliche Organisation sind. Dies wirkt sich in mehrerlei Hinsicht aus. Wenn einzelne Gliederungen öffentlichkeitswirksame Krisen durchleben, betrifft das das Image der Gesamtorganisation. Kaum jemand in der Öffentlichkeit hat Verständnis dafür, dass ein Gesamtverband inadäquates Verhalten einer Gliederung nicht unterbinden kann. Die weiter unten skizzierten Satzungsanpassungen der Verbände arbeiten darauf hin, dass durch gute Governance-Strukturen solche Schäden unwahrscheinlicher und beherrschbarer werden.

Auch beim Thema Kommunikation stoßen föderale Organisationen schnell an Grenzen: Gliederungen können in der Regel keine Informationen über die Aktivitäten der benachbarten Gliederung geben, und will man gliederungsübergreifend oder gar bundesweit Marketing betreiben, mangelt es schlicht an einer Telefonnummer, die man für den ersten Kundenkontakt nennen und die kompetent Auskunft geben kann. Mit innovativen Datenbanksystemen, Verknüpfung verbandlicher Ressourcen und einer langfristigen Umsetzungs- und Akzeptanzstrategie kann es gelingen, diese Fragestellung zu lösen.¹⁰ Für das übergreifende Marketing ist ebenfalls unerlässlich, dass trotz rechtlich selbstständiger

⁹Siehe hierzu den Beitrag von Wotschke in diesem Band (Kompetenzentrum für Mitgliedsorganisationen zur Beratung und Finanzierung. Die Paritätische Geldberatung bündelt Ressourcen für Innovative Projekte) mit einem Fallbeispiel aus Nordrhein-Westfalen, außerdem Bach, Scholl und Etteldorf (Die Finanzierung von Sozialimmobilien in föderalen Organisationen. Mobilisierung von Kapital über geschlossene Fonds und Mitarbeiterbeteiligung.), mit einem rechtlich auch für den gemeinnützigen Bereich geprüften Modell der Finanzierung über Mitarbeiterbeteiligungen.

¹⁰Wie eine bundesweite kompetente telefonische Erreichbarkeit auch unter föderalen Bedingungen gewährleistet werden kann, stellt ein Fallbeispiel in diesem Band dar (Nowoczyn, Tausende von Anschlüssen unter dieser Nummer. Ein Modell für bundesweite Erreichbarkeit in einem föderalen Verband.).

Leistungserbringer eine einheitliche Qualität garantiert werden kann. Dies ist in föderalen Organisationen zunächst nicht möglich. Mit gezielten verbandlichen Entscheidungsprozessen, mit für die Gliederungen praktisch nutzbringenden Unterstützungsleistungen der Bundesebene, mit Lösungen gemeinsamen Qualitätsmanagements, mit Gütesiegeln für vorher definierte und damit gesamtverbandlich umgesetzte Qualität, oder mit dem Konstrukt von Submarken können für diese Problemstellung aber erfolgreiche Lösungsansätze gefunden werden.¹¹

Eine naheliegende Lösung für das Problem zu geringer Größe von föderalen Organisationseinheiten ist natürlich die Fusion mit anderen Einheiten. Größe soll weitere Chancen erschließen und Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Gelingt eine Fusion, ist dies eine der effektivsten Lösungen für die Schwierigkeiten föderaler Organisationen. Doch gerade in der föderalen Welt gestalten sich diese Zusammenschlüsse rechtlich selbstständiger Gliederungen mit ehren- und hauptamtlichen Funktionsträgern in der Praxis schwierig. Persönliche Befindlichkeiten spielen eine Rolle, historische Gegebenheiten und die Ausbalancierung einer nach der Fusion neuen Einflussverteilung. Unter föderalen Bedingungen und in den meist ehrenamtlich geprägten Strukturen der gemeinnützigen Sozialwirtschaft müssen Fusionsprozesse mit psychologischem Geschick, Einfühlungsvermögen und einem langen Atem angegangen werden. Dann haben sie große Chancen, erfolgreich zu enden und den fusionierten Partnern eine langfristig sichere Perspektive zu bieten.¹²

¹¹Liebert schildert mit der Verbindung von Submarke mit Qualitätssiegel und bundesverbandlichen Kommunikations- und Unterstützungsstrukturen ein erfolgreiches Praxisbeispiel beim Deutschen Kinderschutzbund (Markenbildung mit einheitlicher Qualität in föderalen Organisationen. Das Gütesiegel BLAUER ELEFANT® – Kinderhaus im Deutschen Kinderschutzbund.). Wittenius wertet in seinem Beitrag die qualitätsbasierte Strategie der AWO aus (Einheitliche Qualitätspolitik in föderaler Struktur. Langfristige gesamtverbandliche Managementstrategie bei der Arbeiterwohlfahrt.).

¹²Beck bereitet in diesem Band mit seinem Beitrag Fusionserfahrungen aus juristischer, psychologischer, betriebswirtschaftlicher und prozeduraler Perspektive auf (Damit Fusionen nicht schief gehen. Hinweise für erfolgreiche Fusionsprozesse in Verbänden.). Ein Fallbeispiel der Verschmelzung zweier Kreisverbände eines föderalen Wohlfahrtsverbands ergänzt diese Ausführungen (Thurow, Die Wirtschaftliche Überlebensfähigkeit sichern. Fusion von Regionalgliederungen in föderalen ehrenamtlichen Organisationen.).

5 **Wie schaffen es Verbände, als föderale Organisationen in eine gemeinsame Richtung zu gehen?**

Föderale Strukturen und Steuerung sind zwei Themen, die nur selten ein glückliches Paar bilden. Für den wirtschaftlichen Erfolg ist das natürlich abträglich. Bezogen auf das Deutsche Rote Kreuz schreibt Lambrecht von „eigensinnigen Bezirksfürsten“, die „auf eigenes Risiko wirtschaften und dabei gelegentlich den Ruf gefährden“ und beschreibt den Bundesvorstand als „König ohne Macht“ (2012, S. 74). Eine Steuerung des Leistungsportfolios und des Marktauftretens der Gesamtorganisation ist extrem schwer, Synergieeffekte sind kaum zu realisieren. Dennoch sind aufwendige Overheadstrukturen zu finanzieren. Viele Organisationen können schon froh sein, wenn sie ihre Größe so gesteuert bekommen, dass sie der Gesamtorganisation zumindest nicht *schadet* – wo Größe doch einen immensen *Nutzen* erzeugen könnte.

Eine juristische Stellschraube für die Steuerung von föderalen Verbänden sind die satzungsgemäßen Regelungen. Etliche Wohlfahrtsverbände haben in den letzten 15 Jahren ihre Satzungen geändert, um auf Herausforderungen besser reagieren zu können. Dabei verfolgen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege Verbände unterschiedliche Ansätze.

Die Arbeiterwohlfahrt hat mit ihren „Magdeburger Beschlüssen“ auf der Bundeskonferenz 2007 die Modernisierung als Mitgliederorganisation und als professioneller Dienstleister forciert. Im Einzelnen ging es um die Entflechtung von Verantwortlichkeiten, den Gebietsschutz und die Qualitätssicherung in ausgegliederten Betrieben. Die Ausgründung von GmbHs wurde ausdrücklich als strategische Option bekräftigt. Es ist aber geregelt, dass das AWO-Logo nur von Einrichtungen oder GmbH's getragen werden darf, die gemeinnützig sind und sich dem AWO-internen QM-System und der Zertifizierung unterwerfen und dass das Eigentum der Arbeiterwohlfahrt auch bei Ausgründungen geschützt ist. In einem langjährigen Prozess wurde über das Thema Qualität und Zertifizierung mit viel Verbandsbeteiligung eine Ausrichtung der meisten Gliederungen an gemeinsam verhandelte Qualitätsmaßstäbe erreicht und damit der Grundstein für die weitere Reformstrategie der AWO gelegt, die – wie Mühlhausen und Stadler zusammen fassen – vor allem den Aspekt der Wertebindung in der Doppelrolle Dienstleister und Mitgliederverband fokussiert (2014, S. 107 ff.)¹³.

¹³Siehe dazu in diesem Band Wittenius (Einheitliche Qualitätspolitik in föderaler Struktur. Langfristige gesamtverbandliche Managementstrategie bei der Arbeiterwohlfahrt).

Der Deutsche Caritasverband hat sich schon 2003 eine neue Satzung gegeben und hier vor allem auf eine Verschlankeung der Gremien und die Schärfung des Aufgabenprofils des Vorstands hingearbeitet. Im Caritasverband hatten sich, um dem Charakter des Verbandes als Verband rechtlich selbstständiger Träger gerecht zu werden, unterschiedliche Funktionen wie Ehrenamt und Hauptamt abzubilden und die notwendige Verankerung mit der verfassten Kirche sicherzustellen, sehr große Gremien herausgebildet. Legitimierte Entscheidungen erforderten somit einen langen und zeitaufwendigen Prozess. Die Drohung großer Träger im Caritasverband mit dem Aufbau einer eigenen Organisation, da sie sich ungenügend berücksichtigt fühlten, werden der Satzungsreform den nötigen Rückenwind gegeben haben. Schließlich war die Hürde hoch: Die 700 Mitglieder zählende Vertreterversammlung musste sich selbst auflösen, um den Weg für die Reform frei zu machen. Die neue Satzung sieht nicht nur kleinere Gremien vor, sondern differenziert stärker zwischen den Funktionen. Die operative Verantwortung liegt nun eindeutig beim Vorstand als Gremium der Verbandsleitung. Cremer schätzt die Organe heute von ihrer Arbeitsfähigkeit und Funktionsdifferenzierung als deutlich schlagkräftiger ein. Ein Verbandsentwicklungsprozess diene der weiteren Entwicklung der Arbeitsstrukturen auch unterhalb der Satzungsebene (Cremer 2009, S. 138).

Das Deutsche Rote Kreuz stellte mit seiner „Strategie 2010plus“ seine Arbeit auf die Grundlage einer neuen Satzung, die eine stringendere Steuerung gemeinsam definierter Aufgabenfelder gewährleisten soll. Durch Beschluss des Präsidialrates, der „Ländervertretung“ des DRK auf der ehrenamtlichen präsidialen Ebene, können Aufgaben definiert werden, zu denen das Gremium der hauptamtlichen Geschäftsführungen/Vorstände auf Landesebene gemeinsame und vor allem für alle bindende Beschlüsse fassen kann. In der Startphase wurden die Arbeitsfelder Ambulante Pflege, Rettungsdienst und als stark ehrenamtlich geprägtes der Betreuungsdienst für Katastrophen- und Unglücksfälle beschlossen. Im Folgenden gab sich der Verband qualitative und quantitative Ziele für die Entwicklung dieser Aufgabenfelder und entwickelte verbandsebenenübergreifend mit starker Einbeziehung der Praktiker vor Ort Tools und Handreichungen, um diese Ziele gemeinsam zu erreichen. Inzwischen sind weitere „Hauptaufgabenfelder“ wie diese Kategorie genannt wurde, hinzugekommen. Ferner war die verbandsweite Trennung von Aufsicht und Exekutive sowie konsequente Umsetzung des Vieraugenprinzips Teil der Satzungsreform.

Das Das Diakonische Werk hat einen beispiellosen Fusionsprozess hinter sich, der die Zusammenführung von Diakonischem Werk, Brot für die Welt und Evangelischem Entwicklungsdienst als Evangelisches Werk für Entwicklung und

Diakonie unter einem Dach mit Sitz in Berlin zum Ergebnis hat. Weitere Änderungen der Satzung auf Bundesebene, zum Beispiel zu Fragen der Steuerung, gibt es nicht. Die Diakonie hat auf Landesverbandsebene eine Reihe von Fusionen durchgeführt mit dem Ziel, eine stärkere Bündelung und Steuerung auf Bundesländerebene zu erreichen.

Der Paritätische Gesamtverband hat 1992/1993 die Einführung eines hauptamtlichen Vorstandes diskutiert. Dieser Vorschlag wurde nicht umgesetzt, stattdessen wurde der ehrenamtliche Vorstand von 20 auf 6 Personen verkleinert, womit er deutlich an Handlungsfähigkeit gewonnen hat. Bei der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden lagen aufgrund ihrer Strukturen die Problemstellungen in dieser Form nicht vor, sodass keine vergleichbaren Prozesse angestoßen wurden.

Die Satzungsreformen werden von Insidern durchaus unterschiedlich bewertet. Es kommt vor, dass die übergeordnete Ebene von den neuen Rechten keinen Gebrauch macht, weil es an adäquaten Sanktionsmöglichkeiten mangelt. Oder die Regularien sehen Beschlüsse der untergeordneten – in der Durchführungsverantwortung stehenden – Verbandsebenen vor, die die Beschlüsse auf der darüber liegenden Ebene aber nicht nachvollziehen. Interessant wäre eine systematische Auswertung der Erfolge dieser Reformen in der Praxis, die jedoch in der Literatur noch nicht zu finden ist. Erste Erfahrungen des Deutschen Roten Kreuzes schildert Eichmann (2015). Sinnvoll wäre es, bei dieser systematischen Auswertung auch Satzungsreformen in föderalen Strukturen außerhalb der Wohlfahrtspflege, zum Beispiel im Sport, einzubeziehen. Auszuwerten wäre, welche Möglichkeiten tatsächlich auf der Ebene von Satzungsänderungen bestehen oder ob in föderalen Organisationen anderweitige Kräfte so stark sind, dass sie die normativ-legislative Ebene überlagern. In diesem Falle läge das Erkenntnisinteresse von Forschung darin zu analysieren, mit welchen strategischen Ansätzen diese möglichen Beharrungskräfte eingegrenzt werden und im Sinne der strategischen Ziele nachgesteuert werden kann.

Denn diese juristisch legitimierten Stellschrauben für die Gestaltung bzw. Steuerung von föderalen Verbänden – in erster Linie also die Satzungen – stoßen in der Praxis oft an ihre Grenzen. Ein „Mehr vom Selben“ – also stärkere satzungsmäßige Verankerung von Verbindlichkeit – kann mitunter mehr schaden als nützen. Es bietet sich also an, einmal in eine ganz andere Richtung zu denken. Wie können Verbände also jenseits aller juristischen Wege gestaltet werden? Anstatt mitunter erfolglos in föderalen Organisationen das stringente Führen wie in einer linear aufgestellten Struktur zu versuchen, kann ein Verband unter Umständen mehr erreichen, wenn sich die Organisation als Netzwerk begreift.