



Katrin Toens | Benjamin Benz (Hrsg.)

# **Schwache Interessen?**

Politische Beteiligung in  
der Sozialen Arbeit

**BELTZ** JUVENTA

Katrin Toens | Benjamin Benz (Hrsg.)  
Schwache Interessen?



Katrin Toens | Benjamin Benz (Hrsg.)

# Schwache Interessen?

Politische Beteiligung  
in der Sozialen Arbeit

**BELTZ** JUVENTA

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.



Dieses Buch ist erhältlich als:  
ISBN 978-3-7799-3890-3 Print  
ISBN 978-3-7799-5085-1 E-Book (PDF)

1. Auflage 2019

© 2019 Beltz Juventa  
in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel  
Werderstraße 10, 69469 Weinheim  
Alle Rechte vorbehalten

Herstellung und Satz: Ulrike Poppel  
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza  
Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor\_innen und Titeln finden Sie unter: [www.beltz.de](http://www.beltz.de)

# Vorwort

Die Idee zu diesem Buch wurde von Studierenden der Sozialen Arbeit angeregt und von uns erstmals 2016 auf einem Treffen der Sektion Politik Sozialer Arbeit der Deutschen Gesellschaft für Soziale Arbeit (DGSA) vorgestellt. Wesentlicher Bestandteil der Idee war die Veranstaltung eines Wissenschaft-Praxis-Dialogs zum Thema „Schwache Interessen – Ein Blick in die deutsche Wirklichkeit“, der am 28. September 2017 im Schader-Forum Darmstadt stattfinden konnte. Über das Gelingen mögen andere und insbesondere unsere Studierenden urteilen. An dieser Stelle ist es an uns, all jenen ganz herzlich zu danken, die die Idee mit Leben gefüllt haben und in je eigener Weise zur Verwirklichung dieser Publikation beigetragen haben.

Besonders danken wir den folgenden Personen und Institutionen für tatkräftige Unterstützung. Dies sind zunächst alle Referent\_innen, Moderator\_innen, Mitdiskutant\_innen und Protokollant\_innen der Tagung, sowie alle Autor\_innen der hier versammelten Beiträge. Die gemeinsam mit der Schader-Stiftung durchgeführte Dialog-Veranstaltung diente uns als Grundlage für die Konzeption und Realisierung des vorliegenden Buches. Wir freuen uns daher ganz besonders über das nachfolgende Grußwort von Alexander Gemeinhardt, Vorsitzender des Vorstands der Schader-Stiftung, und Kirsten Mensch, die als wissenschaftliche Referentin der Schader-Stiftung die Durchführung der Dialogveranstaltung operativ begleitet hatte. Wir danken unseren Kolleg\_innen in der politikbezogenen Forschung und Lehre zur Sozialen Arbeit dies- und jenseits ausdrücklich politikwissenschaftlicher Orientierungen, insbesondere aus den Reihen der DGSA-Sektion Politik Sozialer Arbeit, für das Mitschreiben und Mitdenken am Veranstaltungs- und Publikationsprojekt. Gedankt sei insbesondere auch den Beteiligten aus Klient\_innenselbstorganisationen und politischer Praxis Sozialer Arbeit dafür, dass sie ihr Erfahrungswissen, ihr fachpraktisches und politisches Know-How mit uns geteilt haben und in der einen oder andere Weise in dieses Projekt eingebracht haben.

Schließlich basiert ein solches Vorhaben auch auf der Bereitschaft von Menschen und Institutionen, Ressourcen, wie Zeit, Geld und Infrastruktur einzubringen. Für diesbezügliche Unterstützung danken wir der Schader-Stiftung, dem DGSA-Vorstand, der DGSA-Sektion Politik Sozialer Arbeit, sowie unseren beiden Hochschulen, der Evangelischen Hochschule Freiburg und der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe in Bochum.

Freiburg und Bochum, im Januar 2019

*Katrin Toens und Benjamin Benz*



# Grußwort der Schader-Stiftung

Die Schader-Stiftung fördert Gesellschaftswissenschaften, also all jene Wissenschaften, die sich um das Gemeinwesen bemühen. Die Zielsetzung liegt insbesondere darin, Dialog mit der Praxis zu vermitteln. Was genau unter „Praxis“ zu verstehen ist, hängt dabei immer vom Thema und von der Herangehensweise ab.

Das Forschungs- sowie Transferinteresse einer Tagung zur Rolle der Sozialen Arbeit in Wissenschaft und Praxis und deren Umgang mit sogenannten schwachen Interessen trifft also auf Kernanliegen der Schader-Stiftung. Wir sind dankbar, dass wir das Design dieser Tagung gemeinsam entwickeln und die Tagung im Schader-Forum durchführen konnten. Die akribische und ergebnisoffene Vorarbeit von Katrin Toens und Benjamin Benz sowie die gemeinsam erzielte Dynamisierung des Dialogs spiegeln sich auch in den Beiträgen des vorliegenden Bandes.

Wie steht es also heute um die Selbst- und Stellvertretung sowie Mitbestimmung politischer Interessen, die als vermeintlich nur schwach durchsetzungsfähig gelten, etwa von armen, strafgefangenen oder obdachlosen Menschen, von schwulen Jungs und lesbischen Mädchen, von psychisch Erkrankten oder an Behinderungen leidenden Menschen? Wie geht die Soziale Arbeit als wissenschaftliche Disziplin mit dieser Frage und mit den genannten Gruppen um? Wie zeigt sich die jeweilige Stärke oder Schwäche der Interessenvertretung in der Praxis?

Vorträge, Podiumsdiskussionen und vor allem zahlreiche Workshops, in denen alle Teilnehmenden zu Wort kamen und intensiv diskutierten, haben verdeutlicht, wie unterschiedlich die Kraft und Möglichkeit zur Interessenvertretung sind. Ob Menschen mit einem Schicksalsschlag umgehen müssen, der jeden treffen könnte – etwa Angewiesensein auf einen Rollstuhl nach einem schweren Unfall – oder aber ob sie sich aufgrund (tatsächlichen oder vermeintlichen) eigenen Verschuldens in eine schwierige Lage gebracht haben – wie es bei Strafgefangenen angenommen wird – macht einen großen Unterschied. Die gesellschaftliche Resonanz auf geäußerte Bedarfe und Forderungen wird gänzlich anders ausfallen. Ebenso hängt die Stärke der Interessenvertretung von der jeweils gegebenen persönlichen Möglichkeit zur Artikulation der eigenen Interessen ab. Wer psychisch erkrankt ist, ist dazu eventuell gar nicht in der Lage. Wer vor Scham die eigene prekäre Lage nicht verbalisiert, wird ohne Engagement von Dritten keine gesellschaftliche Stimme haben.

Die Fachtagung im Schader-Forum führte nicht nur zu neuen Erkenntnissen, neuen Kontakten der Teilnehmenden aus Wissenschaft und Praxis, son-



dern auch dazu, dass sich in diesem besonderen Setting andere Menschen als sonst an der Diskussion beteiligten. Denn natürlich waren gerade aus jenen Gruppen, die eher schwer ihre eigenen Interessen politisch vertreten können, Angehörige anwesend: ein buntes Bild, das wir gerne in unserem Stiftungszentrum in Darmstadt sehen, da es die Praxisorientierung der Gesellschaftswissenschaft stärkt.

*Alexander Gemeinhardt*  
Vorsitzender des Vorstands  
Schader-Stiftung

*Dr. Kirsten Mensch*  
Wissenschaftliche Referentin  
Schader-Stiftung

# Inhalt

Vorwort	
<i>Katrin Toens, Benjamin Benz</i>	5
Grußwort der Schader-Stiftung	
<i>Alexander Gemeinhardt, Kirsten Mensch</i>	7
Einleitung	
<i>Katrin Toens, Benjamin Benz</i>	11
<b>Grundlagen</b>	
Schwache Interessen in Gesellschaft und Staat	
<i>Thomas von Winter</i>	26
Advokatorisches Handeln Sozialer Arbeit – selbstverständlich ‚gut‘?	
Interessen- und repräsentationstheoretische Perspektiven im Vergleich	
<i>Anne Cress</i>	36
Verbände und soziale Bewegungen im Feld Sozialer Arbeit	
<i>Roland Roth</i>	55
„Schwache Interessen“? Unterdrückende Verhältnisse!	
Plädoyer für eine herrschaftskritisch-emanzipatorische Gemeinwesenarbeit	
<i>Maren Schreier</i>	68
Soziale Arbeit – Politisch schwach ... erforscht?	
Politische Partizipation und Repräsentation in Praxis, Ausbildung und Wissenschaft	
<i>Benjamin Benz</i>	84
<b>Handlungsfelder</b>	
Armut – Aspekte des schwachen Interesses und Handlungsansätze der politischen Beteiligung	
<i>Werner Schönig, Andreas Sellner</i>	124
Beispiele der Interessenvertretung in der Wohnungslosenhilfe	
<i>Katrin Toens, Lissi Hohnerlein, Dieter Breuer</i>	142
Interessenvertretung junger Menschen: Potenziale der Jugendarbeit	
<i>Jens Wortmann</i>	159
Macht und Ohnmacht im Strafvollzug	
<i>Günter Rieger, Torsten Seyffer</i>	175

Längst normal? Zwei Perspektiven auf sexuelle und geschlechtliche Vielfalt in Deutschland <i>Ulrike Schmauch</i>	192
„Psychisch krank“ – Gelingt Inklusion trotz Tabuisierung? <i>Andrea Dischler, Waltraud Himmelmann, Rainer Höflacher</i>	211
Behinderte Durchbrüche auf allen Ebenen?! – Ein Blick auf die Veränderung der Interessenvertretung in der Behindertenpolitik <i>Dieter Kulke, Anke Dallmann</i>	229
<b>Akteure und Ebenen</b>	
Kritisches Ehrenamt <i>Elena Augenstein, Johannes de Gilde</i>	252
Politik, politisches Interesse und der politische Auftrag Sozialer Arbeit aus Sicht von Studierenden <i>Dieter Kulke</i>	261
„Arbeitskreise kritischer Sozialer Arbeit“ (AKS) als politische Akteure <i>Nicolas Griesmeier</i>	291
Landesarbeitsgemeinschaften (in der Schulsozialarbeit) als unterschätzte Netzwerke politischer Einmischung und professionsbezogener Qualifizierung <i>Anja Reinecke-Terner, Erich Hollenstein</i>	300
Hindernisse berufsverbandlicher Interessenvertretung und ihre Überwindung <i>Michael Leinenbach</i>	312
Empowerment für die Soziale Arbeit – Engagement neu denken Der Junge DBSH als Praxisbeispiel <i>Simon Franz, Nicole Plettau</i>	325
<b>Resümee und Ausblick</b>	
Resümee und Ausblick <i>Benjamin Benz, Katrin Toens</i>	344
Programm der Tagung „Schwache Interessen – Ein Blick in die deutsche Wirklichkeit. Politische Partizipation und Repräsentation in der Sozialen Arbeit“, Darmstadt 28. September 2017	370
Autor_innenverzeichnis	373

# Einleitung

Katrin Toens, Benjamin Benz

Fachkräfte, Organisationen und Klient\_innen Sozialer Arbeit haben vielfältige politische Interessen. Doch wie sprachmächtig sind diese im Abgleich untereinander und mit anderen Interessenträger\_innen in politischen Arenen? Ob und wie können sie sich hinreichend politisches Gehör verschaffen? Diskutiert wird die Frage der politischen Organisations- und Durchsetzungsstärke bzw. -schwäche von Interessen vor allem in der politischen Soziologie, die Wissensbestände von Politikwissenschaft und Soziologie gleichermaßen einbezieht. Dabei geht es nicht zuletzt auch um strukturell benachteiligte Bevölkerungsgruppen (Kleinfeld/Zimmer/Willems 2007, S. 19; Clement/Nowak/Ruß/Scherrer 2010; Speth/Zimmer 2015). Dies ist für Soziale Arbeit von besonderem Interesse, sind doch hier auch gesellschaftliche Erwartungen an ihre Klient\_innen sowie deren Lebenslagen, Bedürfnisse und Wünsche in politisch regulierten Handlungsfeldern angesprochen. Ob in der Kinder- und Jugendarbeit, bei Flucht und Migration, in Fragen der Inklusion, bei medizinischer Versorgung und in der Armutsbekämpfung, immer wieder geht es um Personenkreise, deren Interessen in der politikwissenschaftlichen Interessengruppenforschung herkömmlicherweise den sogenannten schwachen, das heißt ressourcenarmen, politisch nur schwer organisierbaren und in ihren Einflusschancen signifikant begrenzten Interessen zugerechnet werden.

Beachtenswert ist diesbezüglich die These der *neuen Stärke schwacher Interessen* (Speth/Zimmer 2015, S. 14). Dahinter verbirgt sich die Annahme, dass organisations- und durchsetzungsschwache Interessen stärker geworden sind (Speth/Zimmer 2015, S. 14). Die Hintergründe sind vielfältig, von der Erweiterung staatlicher Steuerung um partizipative und deliberative Aspekte politischer Entscheidungsfindung (Participatory Governance, Good Governance), über konkrete internationale Impulsgeber (z. B. UN Behindertenrechtskonvention, UN Kinderrechtskonvention), bis hin zu verbesserten Voraussetzungen für die Organisation schwacher Interessen durch die Ausbreitung von Wohlstand und Bildung im Zusammenhang mit Kommunikationstechnologien sowie der Professionalisierung von NGOs und Sozialer Arbeit (vgl. Toens 2006; Winter 2007; Clement/Nowak/Ruß/Scherrer 2010, S. 9; Benz 2013; Seckler 2014; Kulke 2014, S. 206; Rieger 2014; BAG kommunale Kinderinteressenvertretungen 2015). Dies wirft die Frage auf, ob und ggf. wie der politikwissenschaftlich unterstellte Wandel hin zur neuen Stärke schwacher Interessen in der Sozialen Arbeit seinen Niederschlag findet.

Die vorliegende Publikation greift diese und weitere einschlägige Fragen zur Interessenvertretung und politischen Beteiligung in der Sozialen Arbeit auf. Ziel des zugrundeliegenden Wissenschaft-Praxis Dialogs<sup>1</sup> war es, dabei den Austausch von Klient\_innen und der beruflichen Praxis Soziale Arbeit mit Politik und Verwaltung sowie mit der Wissenschaft Soziale Arbeit zu fördern. Für dieses Veranstaltungsformat sprachen mehrere Gründe. Erstens bildet die Interessenvertretung der Sozialen Arbeit immer noch ein Desiderat der Forschung. Trotz anhaltender Kontroversen über die Durchsetzungsmacht schwacher Interessen sind die konkreten Barrieren aber auch Möglichkeiten der politischen Einflussnahme bisher allenfalls punktuell und mit Blick auf sozialpolitische und angrenzende Handlungsfelder der „Sozialarbeitspolitik“ (Rieger 2013) wenig systematisch untersucht worden. Einschlägige empirische Analysen verweisen zudem auf erhebliche Unterschiede zwischen der politikwissenschaftlich geprägten Einordnung von Interessen als durchsetzungsstark bzw. -schwach und den Erfahrungen bzw. Selbsteinschätzungen relevanter Akteure der Interessenvertretung (vgl. Didicher 1987; Olk 1991; Schneider/Beckmann/Roth 2011; Wortmann 2014; Benz 2018).

Damit ist zweitens die kritische Frage an die *politische Praxis* der Sozialen Arbeit berührt, ob das herkömmliche Theorem der schwachen Interessen überhaupt als relevant bzw. passfähig erachtet werden kann? Der Definition entsprechend handelt es sich bei schwachen Interessen um „eine relative Benachteiligung in der politischen Interessenkonkurrenz, die aus einer Minderausstattung mit den für die Artikulations-, Organisations-, Mobilisierung- und Durchsetzungsfähigkeit notwendigen sozialen Eigenschaften resultiert“ (Winter/Willems 2000, S. 14). Ausgehend von der Korporatismusforschung wurde in der Vergangenheit zwischen produktions- bzw. erwerbsbezogenen („starken“) und sonstigen schwachen Interessen getrennt (Schwenken 2006; Clement/Nowak/Ruß/Scherrer 2010, S. 15). Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass diese Gegenüberstellung empirisch nicht haltbar ist. In dem Maße, wie die klassischen Verteilungskartelle von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in postkorporatistischen Szenarien der politischen Interessenvermittlung an Reichweite und Bedeutung verlieren, ist die Durchsetzungsstärke von Interessen nicht mehr ausschließlich und vorrangig an Erwerbstätigkeit und Streikfähigkeit geknüpft. Wahrscheinlicher ist, dass sie sich situativ und in Abhängigkeit von diversen Kontextfaktoren einstellt.

Drittens gilt es somit, die unterschiedlichen *Kontexte zielgruppenspezifischer Handlungsfelder* der Sozialen Arbeit ins Spiel zu bringen. Strategien und Formen der Interessenvermittlung variieren kontextspezifisch. Der Austausch mit der (politischen) Praxis Sozialer Arbeit ist daher hochrelevant, weil Theorien

---

1 Siehe hierzu das Tagungsprogramm im Anhang dieses Bandes.

der Interessengruppenforschung auf einem sehr abstrakten Niveau argumentieren (kritisch dazu auch Cress in diesem Band). Zudem ist der empirische Bezugspunkt der Theorie der Interessengruppenforschung i.d.R. nicht die Sozialarbeit/Sozialpädagogik, sondern (wenn überhaupt) die allgemeine Sozialpolitik. Vieles was für Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände und andere sozialpolitische Akteure zutrifft, trägt aber nicht notwendig bereits auch für die Klient\_innen und Fachkräfte der Sozialen Arbeit. Zum Beispiel sind Formen der Interessenvertretung in der Sozialen Arbeit nicht immer eindeutig entweder als Selbstvertretung, als Mitbestimmung oder als anwaltschaftliche Interessenvermittlung (Advocacy) zu beschreiben (siehe zu dieser heuristischen Dreiteilung etwa Benz 2013, S. 79, dabei mit Rieger 2003 auch auf deren Verschränkung hinweisend). Beobachtbar sind zumindest fließende Übergänge zwischen unterschiedlichen Formen der Interessenvermittlung (partizipativ, assoziativ, repräsentativ, advokatorisch). Strategien können, etwa in der Gemeinwesen- oder Jugendarbeit, explorativ verhandelt, situativ entdeckt oder im Modus des Trial und Error entwickelt werden. Ob und inwieweit der Mangel an Drohpotenzial, der schwachen Interessen in der Regel unterstellt wird (vgl. Winter in diesem Band), durch strategische Kompetenzen des Soziallobbyismus (z. B. argumentative Strategien, neue Formen des Campaignings und der Nutzung sozialer Medien) ausgeglichen werden kann, und inwieweit diese und andere strategische Formate und Kompetenzen in der Praxis der Sozialen Arbeit überhaupt relevant sind, all dies sind empirische Fragen, die für einzelne Handlungsfelder und Zielgruppen differenziert untersucht und diskutiert werden müssen. Die Notwendigkeit der Binnenbetrachtung einzelner Handlungsfelder bestätigt sich in den Ausführungen der Aufsätze in diesem Band. In nahezu allen Beiträgen wird beispielsweise auf die Heterogenität von Zielgruppen als ein Hemmfaktor (teils auch als Ressource) für die Organisationsfähigkeit schwacher Interessen verwiesen.

Schließlich sind viertens die Interessen der *Profession Sozialer Arbeit* selbst in ihren Sphären von Handlungspraxis, akademischer Ausbildung und wissenschaftlicher Entwicklung auf ihre jeweilige Organisations- und Durchsetzungskraft hin zu diskutieren (vgl. die Beiträge von Benz, Leinenbach sowie Franz/Plettau in diesem Band). Denn bei allem Handlungsfeldbezug und aller fachlichen Spezialisierung sowie Differenzierung von Klient\_inneninteressen, Trägerinteressen usw., Soziale Arbeit ist auch *eine* ausgeübte Profession, *eine* akademische Qualifizierung und *eine* Scientific Community neben und zusammen mit anderen. Oder ist *die* Soziale Arbeit letztlich doch nur eine konstruierte „Quasi-Gruppe“ (Scharpf 2000, S. 98 ff.), die sich lediglich an der Summe individuellen Handelns, nicht aber auch an kollektivem Handeln festmachen ließe?

## Zum Anspruch und Aufbau des Bandes

Unter den folgenden Beiträgen finden sich keine repräsentativen empirischen Untersuchungen der oben angerissenen Fragen. Eine solche Messung von politischer Mobilisierung und politischem Einfluss wäre ein methodisch hoch komplexes Unterfangen. Ziel ist vielmehr ein teils systematischer, teils exemplarischer Einblick in und Überblick über den Status quo ante, auf dem solche Studien aufbauen könnten. Dies geschieht mit Blick auf aktuelle politische Beteiligungsformen (Ruß 2005; Krüger 2010) und Strategien (Raschke/Tils 2007; Benz/Rieger 2015, S. 157 ff.) der Interessenvermittlung in unterschiedlichen Handlungsfeldern der Sozialen Arbeit. Ein besonderes Augenmerk soll dabei auch auf relevante (und ggf. neue) politische Akteure und Ebenen gelegt werden. Von Anfang an war es das Ziel der hier vorliegenden Publikation, theoretische Erkenntnisse zur politischen Stärke und Schwäche von Interessen (siehe Thomas von Winter in diesem Band) einerseits zu nutzen, um altbekannte und neuere politische Entwicklungen in der Sozialen Arbeit einordnen und systematisieren zu können. Andererseits sollten aber auch die dabei identifizierten Bestimmungsfaktoren schwacher Interessen auf ihre Tragfähigkeit und Reichweite für die Soziale Arbeit hin diskutiert werden.

Die meisten Beiträge bauen auf den Wissenschafts-Praxis-Dialog in Darmstadt im September 2017 auf (vgl. das Programm im Anhang). Verlauf und Hinweise der Vorträge, sowie Impulse und Diskussionen in Workshops und Plenum, wurden gesichert und den Autor\_innen dieses Bandes beitragsbezogen und anonymisiert zur Verfügung gestellt. Die Auswahl der Handlungsfelder für den Wissenschafts-Praxis-Dialog und die Publikation orientierte sich dabei an systematischen, aber auch praktischen Beweggründen. So sollten verschiedene Gesichtspunkte (Handlungsfelder und -ebenen, theoretische und akteursbezogene Perspektiven) berücksichtigt werden. Dabei wurde auf vorhandene Netzwerke zurückgegriffen. Letztlich waren auch die tatsächlichen Beteiligungsmöglichkeiten angefragter (potenzieller) Autor\_innen entscheidend für die Auswahl der hier versammelten Beiträge. Einzelne Handlungsfelder und Politikebenen wurden aufgrund von Parallelprojekten (u. a. Pioch/Toens i. E.) bewusst nicht prioritär aufgegriffen. Das Format des Wissenschaft-Praxis-Dialogs ist für die Publikation weitgehend beibehalten worden. Anvisiert waren möglichst Autor\_innentandems aus Wissenschaft, Klient\_innen und/oder Fachkräften Sozialer Arbeit. Beiträge, für die derartige Autor\_innentandems nicht realisiert werden konnten, sind i.d.R. von Wissenschaftler\_innen mit berufspraktischer Erfahrung in einschlägigen Handlungsfeldern der Sozialen Arbeit verfasst worden.

## Teil 1: Grundlagen

Im ersten Teil wird zunächst der theoretische Bezugsrahmen aufgespannt. Dabei soll das Konzept der schwachen Interessen u. a. auch kritisch aus unterschiedlichen Perspektiven der Repräsentationstheorie, Protest- und Bewegungsforschung, Gemeinwesenarbeit und Sozialen Arbeit reflektiert, ergänzt oder auf seine Grenzen hinterfragt werden.

Die Bezeichnung von bestimmten Interessen als organisations- und durchsetzungsschwach rührt aus der kritischen Verbändeforschung der 1970er Jahre. Nach grundlegenden Arbeiten etwa von Mancur Olson zur Logik kollektiven Handelns (Olson 1968) und von Albert O. Hirschman zu Handlungsalternativen von Loyalität, Widerspruch und Abwanderung (Hirschman 1974) hatte damals vor allem Claus Offe die Pluralismusforschung und ihre Grundannahme der gleichen politischen Einflusschancen unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen mit seiner These der Konfliktschwäche erwerbsferner Interessen herausgefordert (Offe 1972). *Thomas von Winter* hat diese These anhand der Neukonturierung des Begriffs der schwachen Interessen in den 1990er Jahren aufgegriffen und weiter geführt (Winter 1997; Winter/Willems 2000). Sein grundlegender Überblick über die Vorannahmen und Grundpfeiler des Theorems der „schwachen Interessen in Gesellschaft und Staat“ leitet die Diskussion ein. Deutlich wird dabei, wie voraussetzungsvoll sich Interessenvermittlung in den ausdifferenzierten kapitalistischen, rechtsstaatlich und demokratisch verfassten Gegenwartsgesellschaften gestaltet, von der Ausbildung eines Interessenbewusstseins, über die diversen materiellen und immateriellen Ressourcen, die zur politischen Organisation von Interessen notwendig sind, bis hin zur politischen Machtfrage ihrer Konflikt- und Durchsetzungsfähigkeit.

Anschließend beleuchtet *Anna Cress* die Frage danach, ob die Interessen von Klient\_innen der Sozialen Arbeit als schwach bezeichnet werden können, kritisch aus einer repräsentationstheoretischen Perspektive. Dabei sieht sie blinde Flecke eines rein interessentheoretisch ausgerichteten Ansatzes, der dahin tendiert, advokatorisches Handeln leichtfertig als „selbstverständlich gut“ aufzufassen. In Abgrenzung dazu muss es Cress zufolge für die Soziale Arbeit primär darum gehen, in kritischer Selbstreflexion Menschen, denen von der Verbands- und Interessengruppenforschung schwache Interessen unterstellt werden, als (potenzielle) politische Akteure sichtbar zu machen. Dabei gelte es auch zur Kenntnis zu nehmen, dass die Interessen dieser Menschen nicht per se durchsetzungsschwach sind, sondern dass ihre Träger\_innen durchaus auch politisch zum Schweigen gebracht werden können. Die Soziale Arbeit, so argumentiert Cress, sollte daher für das ‚Gehört werden‘ und für die Realisierung der „politischen Freiheit“ (Hannah Arendt) ihrer Klientel, kämpfen.

Der Beitrag aus der Protest- und Bewegungsforschung von *Roland Roth* schließt hier gut an. Roth hebt die Bedeutung sozialer Bewegungen für die Poli-



tik Sozialer Arbeit hervor. Diese dürfe sich nicht ausschließlich oder vorrangig an der professionell betriebenen Anwaltschaft der Wohlfahrtsverbände orientieren. Vielmehr seien soziale Bewegungen die besseren „Repräsentant\_innen“ der vermeintlich schwachen Interessen, weil sie entweder selbst aus den ‚Betroffenenkreisen‘, wie die Obdachlosenbewegung oder das „Poor Peoples Movement“ in den USA, hervorgehen oder zumindest gemeinsam mit sozial benachteiligten Menschen und Gruppen agieren (z. B. engagierte Ehrenamtliche und Bürger\_inneninitiativen, die sich der Protestbewegung von Geflüchteten anschließen).

Danach befasst sich *Maren Schreier* aus der Perspektive einer gesellschaftskritischen, emanzipatorischen Gemeinwesenarbeit wiederum mit dem Theorem der schwachen Interessen. Dabei geht es ihr um die Auseinandersetzung mit der politischen Dimension von unterschiedlichen (staatstragenden bis gesellschaftskritischen) Ansätzen der Gemeinwesenarbeit (s. hierzu Stövesand/Stoik/Troxler 2013). Anknüpfend an Arbeiten von Iris M. Young (insb. Young 1996) schlägt sie einen Perspektivwechsel vor, weg von der „Schwäche schwacher Interessen“, hin zu einem Blick auf Verhältnisse von (Un-)Gerechtigkeit, Unterdrückung und (professioneller) Verstrickung. Letztere sollen Schreier zufolge zum Ausgangspunkt kritischer Reflektion und solidarischen Handelns in der Gemeinwesenarbeit gemacht werden.

Einen stärker diachron (geschichtlich) und synchron (Berufe und Länder) vergleichenden Perspektivwechsel nimmt abschließend *Benjamin Benz* vor, wenn er nach der Kollektivierung von Interessen der Sozialen Arbeit als Profession fragt. Hierzu gibt er zunächst einen historisch fundierten und systematisch-analytischen Überblick über die professionsbezogene Interessenvertretung Sozialer Arbeit in Gewerkschaften und Berufsverbänden, Zusammenschlüssen von Ausbildungsstätten, sowie der Organisation als Scientific Community. Darauf aufbauend skizziert er (Gegen-)Positionen zu der Frage, was die Vertretung von Interessen der Sozialen Arbeit aktuell stärkt oder schwächt. Hierzu gehöre auch die Thematik, welches Potenzial in fokussierten (etwa handlungsfeldbezogenen Fachverbänden oder Arbeitskreisen kritischer Sozialer Arbeit) und pflichtigen Zusammenschlüssen (z. B. einer Kammer für Soziale Arbeit) sowie übergreifenden Koalitionen („des“ Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitswesens) gesehen werden kann?

## **Teil 2: Handlungsfelder**

Der zweite Teil des Bandes widmet sich einer Bestandsaufnahme der politischen Partizipation und Repräsentation in ausgewählten Handlungsfeldern Sozialer Arbeit. Folgende Fragen waren dabei orientierungsleitend für die Auswahl an Handlungsfeldern und darüber sich ergebende Hinweise zur Überprü-

fung von Vorannahmen (Hypothesen) über die Persistenz und Veränderung politischer Schwäche (z. B. dauerhaft politisch schwacher Interessen von Menschen in Armutslagen versus Erstarbung der Mobilisierung und Durchsetzung von Interessen sexueller und geschlechtlicher Minderheiten): Inwieweit haben wir es bei den jeweils relevanten Akteur\_innen mit (ehedem / phasenweise / dauerhaft) schwachen Interessen zu tun? Welche einerseits Organisations- und Konfliktfähigkeiten, andererseits -realitäten werden hier gesehen? Welche Rolle spielen verschiedene (alte und neue) Instrumente und Strategien in beispielhaften Prozessen der Interessenvermittlung? Ändert sich hier gerade etwas? Gibt es veränderte politische Strukturen bzw. Erwartungen der Politik als Adressatin der Interessenvertretung, und wie werden diese ggf. an Akteur\_innen der Sozialen Arbeit kommuniziert? Gibt es starke zivilgesellschaftliche Interessen, korporative Akteure und politische Funktionsträger\_innen als Gegenspieler/Verhinderer?

In ihrem Beitrag zu Interessen und Handlungsansätzen der politischen Beteiligung von Menschen in Armutslagen bestätigen *Werner Schönig* und *Andreas Sellner* zunächst die Vermutung, dass sich die einleitend von Thomas von Winter dargelegten Charakteristika schwacher Interessen als zutreffend erweisen. Vor diesem Hintergrund konzentriert sich der Beitrag auf die Diskussion realer politischer Beteiligungsprojekte. Dabei wird deutlich, dass sich die Interessenvermittlung vor allem auf der kommunalen Ebene durch methodische Ansätze der Selbstvertretung und Mitbestimmung auszeichnet, angefangen bei der aktivierenden Bewohner\_innenbefragung, über das Community Organizing, bis hin zu Partizipationsprozessen in der wohlfahrtsverbandlichen Praxis. Darüber hinaus werden die Gelingensbedingungen und Fallstricke aufgezeigt, mit denen bei der Durchführung derartiger Beteiligungsprojekte zu rechnen ist.

Auch der Beitrag von *Katrin Toens*, *Lissi Hohnerlein* und *Dieter Breuer* zur Interessenvertretung in der Wohnungslosenhilfe bestätigt die Charakteristika schwacher Interessen als zutreffend für wohnungslose Menschen. An zwei unterschiedlichen Beispielen, einem Tagestreff für wohnungslose Frauen in Karlsruhe und der Initiative Bauen, Wohnen, Arbeiten in Köln, zeigt sich ein Mix aus hochprofessionell organisierter Anwaltschaft (Advocacy) und niederschweligen Vor-Ort-Angeboten einer auf Selbstvertretung und Mitbestimmung gerichteten Einbindung (ehedem) wohnungsloser Menschen in die politische Arbeit. Das Verhältnis von Partizipation und Repräsentation zeigt sich hier weniger als ambivalent (vgl. Cress in diesem Band), denn als fließender Übergang mit Kreativitätsspielräumen für die Selbstvertretung und Mitbestimmung Betroffener.

In seinem Beitrag über die Interessenvertretung junger Menschen argumentiert *Jens Wortmann*, die Interessen Jugendlicher seien lebensphasenbedingt von geringer Dauer und die Frustrationstoleranz junger Menschen sei begrenzt. Beides stätet Jugendliche nicht unbedingt gut aus für das Ausharren in lang-

wierigen politischen Prozessen mit offenem Ausgang. Zudem seien kommunalpolitische Gremien, allen voran der Jugendhilfeausschuss, kaum offen für die Jugendarbeit und Selbstvertretung Jugendlicher. Die Jugendarbeit stehe daher vor der Herausforderung, die politische Beteiligung junger Menschen pädagogisch zu begleiten und sich gleichzeitig advokatorisch für die Belange von Jugendlichen einzusetzen, ohne diesen Interessen die Eigeninteressen von Einrichtungen und/oder Fachkräften überzustülpen.

*Günter Rieger* und *Torsten Seyffer* setzen sich mit der Interessenvertretung Strafgefängener auseinander. Obwohl Strafgefängene aufgrund der äußeren Umstände, über die sich ihre Lage definiert, als relativ homogene Gruppe bezeichnet werden können, sind sie den Autoren zufolge eine prinzipiell organisations- und konfliktsschwache Gruppe. Am Beispiel von unterschiedlichen Formen der Anwaltschaft und Versuchen einer Selbstvertretung und Organisation im Strafvollzug zeige sich, dass vor allem der fehlende soziale Rückhalt ein Problem darstellt. Da sich Strafgefängene nicht als Sympathieträger eignen, hätten sie unter den randständigen Gruppen wohl die geringste Lobby in der Gesellschaft.

In ihrem Beitrag „Längst normal?“ diskutiert *Ulrike Schmach* sexuelle und geschlechtliche Vielfalt aus zwei Perspektiven. Zum einen spricht sie als (ehemalige) Vertreterin des Bundesvorstandes, Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD); zum anderen beleuchtet sie aus der fachlichen Perspektive die Situation von Betroffenen als Klient\_innen der Sozialen Arbeit. Obwohl der LSVD eine starke Interessenvertretung aufgebaut hat und die Akzeptanz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt in Teilen der Gesellschaft relativ weit vorangeschritten ist, seien Betroffene in Abhängigkeit von sozialen Hilfen und häufig aus Vorsicht ungeoutet immer noch in vielfältiger Weise direkt und indirekt diskriminierenden Praxen der Sozialen Arbeit ausgesetzt.

*Andrea Dischler*, *Waltraud Himmelmann* und *Rainer Höflacher* untersuchen die Frage, ob Inklusion trotz Tabuisierung gelingen kann, für das Handlungsfeld Sozialpsychiatrie. Am Beispiel der Ausbildungsinitiative Experienced Involvement (EX-IN; Psychiatrieerfahrene als Genesungsbegleiter\_innen) wird deutlich, dass Betroffene aus Angst vor Stigmatisierung ihren Kampf um soziale Anerkennung häufig lieber am Arbeitsmarkt ausfechten, als in die interessenpolitische Offensive und Öffentlichkeit zu gehen. Andererseits zeige die Auseinandersetzung mit den Folgen der Ökonomisierung des Gesundheitswesens, dass sich die Arbeitsbedingungen für Fachkräfte in der Sozialpsychiatrie teilweise erheblich verschlechtert haben. Dies zeitige negative Wirkung auf deren Einsatz(-möglichkeiten) für die politische Partizipation psychiatrieerfahrener Personen und die Repräsentation ihrer Interessen.

*Dieter Kulke* und *Anke Dallmann* setzen sich mit der These der Erstarkung der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderung auseinander. Der historisch fundierte Überblick über Veränderungen in der Interessenvertretung

mit anschließendem Exkurs in die aktuelle Inklusionspolitik ausgewählter Kommunen gibt zu erkennen, dass das Thema Inklusion – und dadurch die Behindertenpolitik insgesamt – mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009 in Deutschland eine so starke Aufwertung erfahren hat, dass kaum noch von einem „schwachen Interesse“ gesprochen werden könne. Andererseits folgt daraus eine starke Dynamisierung und Öffnung des Themas in die Gesellschaft und ihre diversen Interessenträger\_innen hinein, die die Interessenvertretung für, von und mit Menschen mit Behinderung vor völlig neue Herausforderungen stellt.

### **Teil 3: Akteure und Ebenen**

Soziale Arbeit findet nicht nur anlassbezogen (Aufwachsen, Devianz, Migration, Wohnen usw.) in signifikant verschieden geprägten Handlungsfeldern statt, diese sind auch unterschiedlich stark durch die Politiken (über- und sub-) staatlicher Ebenen geprägt, etwa im Vergleich der kommunal geprägten Jugendarbeit mit der oben beschriebenen Bedeutung, die die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen für die Inklusionspolitik erlangt hat. Ferner kann politische Partizipation und Repräsentation individuell und kollektiv in ganz unterschiedlichen Formen stattfinden (vgl. hierzu Schapf 2000; Ruß 2005; Benz 2013), von der Individualklage durch Klient\_innen und Fachkräfte Sozialer Arbeit vor Gericht, über deren Mitwirkung in sozialen Bewegungen und Verbänden, bis hin zur Anwaltschaft für die Interessen von Personen und Gruppen über Gleichstellungsbeauftragte in Behörden, Verbänden und Unternehmen. Im dritten Teil des Bandes werden daher – wiederum exemplarisch – einzelne Akteure der Interessenvertretung genauer in den Blick genommen und politikebenen-spezifische Organisationsweisen hervorgehoben, die sich zum Teil quer zu den Handlungsfeldern thematisieren lassen und/oder auf relevante Akteurskonstellationen im Umfeld der Sozialen Arbeit verweisen. Hier ist es – anders als bei dem Darmstädter Wissenschafts-Praxis-Dialog – leider nicht gelungen, Beiträge explizit etwa auch zur Thematisierung der europäischen und internationalen Politikebene, zur Perspektive einzelner Träger sowie zur Selbstorganisation von Klient\_innengruppen Sozialer Arbeit aufzunehmen. Dies ist misslich, auch wenn diese Perspektiven in einigen Beiträgen des ersten und zweiten Teils des Bandes bereits prominent enthalten sind. So dominieren in diesem Teil jedenfalls Ehrenamts- und Fachkraftperspektiven stärker, als es angemessen wäre.

In Auseinandersetzung mit der Konjunktur des Ehrenamts, das unter anderem im Zuge der starken Zuwanderung 2015/2016 floriert, verweisen *Elena Augenstein* und *Johannes de Gilde* zunächst auf die Notwendigkeit einer Politisierung und Organisation dieser spezifischen Akteursgruppe. Anhand von

Praxisbeispielen (insbesondere von sogenannten MediNetzen und -Büros) wird gezeigt, dass das Ehrenamt als „fragiles System“ insbesondere in Bereichen einer grundständigen Versorgung an strukturelle, personelle und finanzielle Grenzen und auf ein Dilemma stößt. Der Trend der staatlichen Förderung und Forderung des Ehrenamtes geht laut Augenstein und de Gilde in die falsche Richtung. Statt auf die Interessen und Problemanzeigen von Ehrenamtlichen zu reagieren, entlasteten deren Hilfen den Staat durch ihre unentgeltlichen Dienste und gespendeten Sachleistungen von eigenen finanziellen Obliegenheiten. Die Hilfen daraufhin einzustellen, wäre jedoch zynisch (Mühlum 2007, S. 18). Mit der Gründung des Formates der Gewerkschaft für Ehrenamt und Freiwillige Arbeit (GEFA) im Sommer 2016 wollen sich daher Ehrenamtliche eine weitere Möglichkeit schaffen, neben praktischer Hilfe im Einzelfall solidarische Hilfe auch dadurch zu verwirklichen, dass sie auf soziale Missstände öffentlich hinweisen („Es ist uns keine Ehre!“) und gemeinsamen Interessen an einer Menschenrechten genügenden sozialstaatlichen Hilfgarantie eine Stimme verleihen.

Der anschließende Beitrag nimmt Fragen zur Politik, zu politischen Interessen und zum politischen Auftrag Sozialer Arbeit aus der Perspektive von Studierenden (und damit künftiger Fachkräfte) der Sozialen Arbeit in den Blick. *Dieter Kulke* fasst dazu die Ergebnisse einer Umfrage zusammen, die 2017/2018 von der Sektion Politik Sozialer Arbeit der Deutschen Gesellschaft für Soziale Arbeit (DGSA) an deutschen Hochschulen durchgeführt wurde. Im Unterschied zu den Ergebnissen früherer vergleichbarer Studien deuten die ausgewerteten Daten von insgesamt 3.467 Studierenden aus 52 Hochschulen auf ein relativ hohes Politikinteresse hin. Die überwiegende Mehrheit der Studierenden sieht einen politischen Auftrag der Sozialen Arbeit und bringt sehr gute politikrelevante Kenntnisse für eine Tätigkeit in der Sozialen Arbeit mit. Gleichwohl zeigten sich auch widersprüchliche Aussagen (etwa zum Pluralismus von Interessen) und zweifelhafte Verständnisse zur Rolle und Berechtigung von Akteuren in politischen Strukturen und Prozessen (etwa der Opposition im Parlament und von Bürger\_innen beim Demonstrationsrecht). Die Ergebnisse sprechen *Kulke* zufolge für eine Schärfung des politischen Bildungsauftrags zugunsten einer Sensibilisierung der Studierenden für das politische Interessenbewusstsein der Sozialen Arbeit.

*Nicolas Griesmeier* beschreibt die Arbeitskreise kritische Soziale Arbeit (AKS) als politische Akteure, die an die Tradition gesellschaftskritischer Theorieansätze und Handlungspraxen in der Sozialen Arbeit anknüpfen. In Deutschland seien seit 2004 über 25 lokale Arbeitskreise kritischer Sozialer Arbeit (wieder) entstanden, die sich – inzwischen auch international vernetzt – in das professions- und sozialpolitische Geschehen einmischen. Am Beispiel der siebenjährigen Tätigkeit des AKS München begründet *Griesmeier* die Notwendigkeit der politischen Einmischung mit der Beobachtung von zuneh-

menden sozialpolitischen Missständen, die teils sowohl von der öffentlichen, als auch der frei-gemeinnützig verfassten Fachpraxis der Sozialen Arbeit nicht hinreichend skandalisiert und bekämpft würden. Als kleine, flexibel und dezentral organisierte Gruppen arbeiten AKSen häufig in Kooperation mit Dritten (etwa Gewerkschaften, Parteien, Medien) und teils relativ erfolgreich daran, lokal und regional passfähige Proteststrategien zu erproben und weiterzuentwickeln, wann immer sie die Interessen der Sozialen Arbeit und ihrer Klientel bedroht oder verletzt sehen.

Auf lokaler und vor allem regionaler Ebene aktiv sind auch die durch *Anja Reinecke-Terner* und *Erich Hollenstein* am Beispiel der Schulsozialarbeit thematisierten Landesarbeitsgemeinschaften (LAGen). Diese stellten Einmischungs-, aber auch Qualifizierungsformate für die beteiligten Fachkräfte dar, und zwar bezogen auf Handlungs-, Organisations- und wissenschaftliches Wissen. Häufig durch Fachkräfte selbst, ehrenamtlich und handlungsfeldspezifisch initiiert, seien sie bislang kaum erforscht, auch was ihr kollegial ermächtigendes, einrichtungsbezogenes und landespolitisches Potenzial zur Vertretung von Interessen gerade in lediglich prekär gesicherten Handlungsfeldern Sozialer Arbeit anbetrifft.

Kollegiale Ermächtigung unter Fachkräften durch ihren Zusammenschluss ist auch wesentliches Charakteristikum von Berufsverbänden. Hier auf Bundesebene und punktuell auch auf internationaler Ebene argumentierend, setzt sich *Michael Leinenbach* als Vorsitzender des Deutschen Berufsverbandes für Soziale Arbeit (DBSH) zunächst mit Hindernissen berufsverbandlicher Interessenvertretung auseinander. So beförderten übermäßige Selbst- und Fremdentifikation von Fachkräften Sozialer Arbeit mit Klient\_innen sowie deren gesellschaftlicher Diskriminierung und Fragmentierung die Mobilisierung zu beruflicher Interessenvertretung ebenso wenig, wie die Zersplitterung von Zielgruppen, Studiengängen und Anstellungsträgern. Erschwerend käme hinzu, dass Fachkräfte der Sozialen Arbeit ihre politische Verantwortung häufig an ihre Anstellungsträger delegieren. Schließlich spielten u. a. auch die reproduktive Dimension Sozialer Arbeit und prekäre Arbeitsbedingungen eine eher schwächende Rolle. Berufsverbände leisteten aber auch wesentliche Arbeit zur Stärkung selbstbezoglicher und anwaltschaftlicher Interessen trotz widriger Bedingungen, etwa indem sie eine professionelle (und daher im Feld Sozialer Arbeit politische) Ethik und Haltung einfordern, die Organisation von Fachkräften und deren Koalitionsbildung mit Dritten befördern, und schließlich die historischen Bestände der Profession als Veränderungswissen zugänglich machen.

*Simon Franz* und *Nicole Plettau* geben schließlich einen Überblick über Hintergründe, Themen, Strategien und Methoden der Interessenvertretung der Jugendorganisation des DBSH. Gegründet 2010 hat der Junge DBSH inzwischen beachtliche Organisationsstrukturen aufgebaut, die sich über die Bundes-, Länder- und lokale Ebene spannen. Deutlich wird mit dem Verweis auf Hochschul-

und Aktivgruppen auch die Signifikanz einer institutionen- und peer-group-bezogenen Perspektive. Die Schilderung von Praxisbeispielen (unter anderem Netzwerk prekäres Praktikum), fachlichen Stellungnahmen und Veranstaltungsformaten verdeutlicht zentrale Zielgruppen, Themenfelder und Strategien, aber auch die Herausforderung, studentische Mitglieder im Übergang in das Berufsleben und als junge Professionelle an den (Jugend-)Verband binden und sich in ihm mit ihren Interessen entfalten lassen zu können.

## Resümee und Ausblick

Im Schlussteil greifen *Benjamin Benz* und *Katrin Toens* das einleitend definierte Ziel der Publikation wieder auf. Hier werden die im Beitrag von Thomas von Winter benannten Kriterien zur Erklärung politisch mobilisierungs- bzw. durchsetzungsstarker und -schwacher Interessen zum einen für die Systematisierung der Hinweise aus den einzelnen Beiträgen herangezogen. Andererseits werden die Erträge der Anwendung des Konzepts der schwachen Interessen diskutiert. Dabei geht es auch um die Grenzen dieses Konzepts, sowie um die Möglichkeit seiner Erweiterung um andere theoretische und empirische Blickwinkel. Abschließend folgt ein Ausblick auf weitere Bedarfe an Theoriediskussion, Wissenschafts-Praxis-Dialogen, und empirischer Forschung zur Interessenvertretung in der Sozialen Arbeit.

## Literatur

- Benz, Benjamin (2013): Politische Interessenvertretung in der Sozialen Arbeit. In: Benz, Benjamin/Rieger, Günter/Schönig, Werner/Többe-Schukalla, Monika (Hg.): Politik Sozialer Arbeit. Band 1.: Grundlagen, theoretische Perspektiven und Diskurse. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 70-84.
- Benz, Benjamin/Rieger, Günter (2015): Politikwissenschaft für die Soziale Arbeit. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Benz, Benjamin (2018): Hilfe unter Protest – begrenzte Handlungsmöglichkeiten nutzen. In: Schäfer, Gerhard K./Montag, Barbara/Deterding, Joachim (Hg.): „Arme habt ihr immer bei euch“. Armut und soziale Ausgrenzung wahrnehmen, reduzieren, überwinden. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 429-445.
- Brütt, Christian (2009): Workfare als Mindestsicherung – Der Fall Deutschland. In Kurswechsel, 4, 68-78.
- Bundesarbeitsgemeinschaft kommunale Kinderinteressenvertretungen (2015): Qualitätsstandards für kommunale Kinderinteressenvertretungen. Zugriff am 6.10.2018 unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Sonstiges/BAG\\_Qualitätsstandards\\_2015.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Sonstiges/BAG_Qualitätsstandards_2015.pdf).
- Clement, Ute/Nowak, Jörg/Ruß, Sabine/Scherrer, Christoph (2010): Einleitung. Public Governance und schwache Interessen. In: Clement, Ute/Nowak, Jörg/Scherrer, Christoph/Ruß, Sabine (Hg.): Public Governance und schwache Interessen. Wiesbaden: VS Verlag, 7-25.
- Didicher, Walter (1987): Sozialpolitische Perspektiven und freie Träger. Organisatorische und strukturelle Fragen einer funktionalen Verbandspolitik unter besonderer Berücksichtigung der Arbeiterwohlfahrt. Konstanz: Hartung-Gorre Verlag.

- Ewert, Benjamin (2015): Lobbyziel Problembewusstsein schaffen. Wie Achse e.V. die Interessen von Menschen mit seltenen Erkrankungen vertritt. In: Speth, Rudolf/Zimmer, Annette (Hg.): *Lobby Work – Interessenvertretung als Politikgestaltung*. Wiesbaden: Springer VS, 193-207.
- Hirschman, Albert O. (1974): *Abwanderung und Widerspruch*. Reaktion auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Kleinfeld, Ralf/Willems, Ulrich/Zimmer, Annette (2007): Lobbyismus und Verbändeforschung. Eine Einleitung. In: Kleinfeld, Ralf/Zimmer, Annette/Willems, Ulrich (Hg.): *Lobbying*. Strukturen, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS Verlag, 7-35.
- Krüger, Rolf (2010): *Kommunale Jugend- und Sozialpolitik: Grundlagen, Strukturen und Handlungsmethoden für die Sozialarbeit*. Berlin: Lehmanns Media.
- Kulke, Dieter (2014): Behindertenpolitik – von Policies zu Politics. In: Benz, Benjamin/Rieger, Günter/Schönig, Werner/Többe-Schukalla, Monika (Hg.): *Politik Sozialer Arbeit*. Band 2: Akteure, Handlungsfelder und Methoden. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 198-216.
- Meisch, Nico (2004): Wissen und Handeln in der Jugendpolitik stärker verzahnen – Beispiel Jugendpartizipation, in: Otten, Hendrik/Lauritzen, Peter (Hg.): *Jugendarbeit und Jugendpolitik in Europa*. Wiesbaden: VS Verlag, 213-224.
- Mühlum, Albert (2007): Hat Soziale Arbeit ein politisches Mandat? Ein Rückblick in die Zukunft. In: Lallinger, Manfred/Rieger, Günter (Hg.): *Repolitisierung Sozialer Arbeit*. Engagiert und professionell. Stuttgart: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart, 15-30.
- Nullmeier, Frank (2000): Argumentationsmacht und Rechtfertigungsfähigkeit schwacher Interessen. In: Willems, Ulrich/Winter, Thomas von (Hg.): *Politische Repräsentation schwacher Interessen*. Opladen: Leske und Budrich, 93-109.
- Offe, Claus (1972): Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme. In: Kress, Gisela/Senghaas, Dieter: *Politikwissenschaft*. Eine Einführung in ihre Probleme. Frankfurt am Main: Fischer, 135-164.
- Olk, Thomas (1991): Jugendverbände im Neokorporatismus, in: Böhnisch, Lothar/Gängler, Hans/Rauschenbach, Thomas (Hg.): *Handbuch Jugendverbände*. Eine Ortsbestimmung der Jugendverbandsarbeit in Analysen und Selbstdarstellungen. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 132-144.
- Olson, Mancur Jr. (1968): *Die Logik des kollektiven Handelns*. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Pioch, Roswitha/Toens, Katrin (Hg.) (i. E.): *Innovation und Legitimation in der Migrationspolitik*. Wiesbaden: Springer VS.
- Raschke, Joachim/Tils, Ralf (2007): *Politische Strategie*. Eine Grundlegung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Rieger, Günter (2003): *Anwaltschaftlichkeit – ein Herzstück Sozialer Arbeit*. In: *Soziale Arbeit*, 52, 96-105.
- Rieger, Günter (2014): *Soziallobbying und Politikberatung*. In: Benz, Benjamin/Rieger, Günter/Schönig, Werner/Többe-Schukalla, Monika (Hg.): *Politik Sozialer Arbeit*. Band 2: Akteure, Handlungsfelder und Methoden. Weinheim und Basel: Beltz Juventa, 329-350.
- Ruß, Sabine (2005): *Interessenvertretung als Problemkonstruktion*. Schwache Interessen im politischen Kräftefeld moderner Demokratie am Beispiel Wohnungsloser in Frankreich und den USA. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Scharpf, Fritz W. (2000): *Interaktionsformen*. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Schneider, Armin/Beckmann, Kathinka/Roth, Daniela (2011): *Jugendhilfe: Ausschuss? Ein Gremium zwischen uneingelösten Versprechen und abgebremsten Möglichkeiten*. Opladen, Berlin und Toronto: Barbara Budrich.
- Schwenken, Helen (2006): *Rechtlos aber nicht ohne Stimme*. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld: Transcript.
- Seckler, Marlene (2014): *Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zwischen Jugendhilferecht und Asylrecht*. In: *Migration und Soziale Arbeit*, 36.(4), 313-319.
- Speth, Rudolf/Zimmer, Annette (Hg.) (2015): *Einleitung*. Von Interessenvertretung zu „Lobby Work“. In: Speth, Rudolf/Zimmer, Annette (Hg.): *Lobby Work – Interessenvertretung als Politikgestaltung*. Wiesbaden: VS Verlag, 10-27.



- Stövesand, Sabine/Stoik, Christoph/Troxler, Ueli (Hg.) (2013): Handbuch Gemeinwesenarbeit. Traditionen und Positionen, Konzepte und Methoden. Deutschland – Schweiz – Österreich. Opladen, Berlin und Toronto: Barbara Budrich.
- Toens, Katrin (2006): Lobbying for Justice – Organized Welfare in Germany under the Impact of Europeanization. In: European Integration online Papers (EioP), 10, Zugriff am 10.09.2018 unter <http://eiop.or.at/eiop/texte/2006-010a.html>.
- Winter, Thomas von (1997): Sozialpolitische Interessen. Konstituierung, politische Repräsentation und Beteiligung an Entscheidungsprozessen. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Winter, Thomas von/Willems, Ulrich (Hg.) (2000): Die politische Repräsentation schwacher Interessen. Anmerkungen zum Stand und zu den Perspektiven der Forschung, in: dies. (Hg.): Politische Repräsentation schwacher Interessen. Opladen: Leske und Budrich, 9-36.
- Winter, Thomas von (2007): Asymmetrien der verbandlichen Interessenvermittlung. In: Kleinfeld, Ralf/Willems, Ulrich/Zimmer, Annette (Hg.): Lobbying. Strukturen, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS Verlag, 217-239.
- Wortmann, Jens (2014): Politische Interessenvertretung von Jugendverbänden. Verbandliche Selbstwahrnehmung, strategische Aufstellung, Entwicklungslinien, Masterarbeit an der Westfälischen-Wilhelms-Universität Münster.
- Young, Iris M. (1996): Fünf Formen der Unterdrückung. In: Nagl-Docekal, Herta/Pauer-Studer, Herlinde (Hg.): Politische Theorie. Differenz und Lebensqualität. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 99-139.

# Grundlagen

# Schwache Interessen in Gesellschaft und Staat

Thomas von Winter

## 1 Einleitung

In westlichen Demokratien gehört das kollektive politische Handeln von gesellschaftlichen Gruppen – sei es als spontaner Protest, als soziale Bewegung oder im Rahmen von Interessenorganisationen – neben dem Wählen und der Mitgliedschaft in Parteien zu den wichtigsten Formen der politischen Partizipation. Seit die Forschung dieses Handeln systematisch beobachtet, interessiert sie sich auch für die Frage, wie die Fähigkeit zum kollektiven Handeln in der Gesellschaft verteilt ist. Denn jede Asymmetrie in dieser Verteilung steht im Widerspruch zu demokratiethoretischen Grundprinzipien. Wenn Teile der Gesellschaft nicht oder kaum zu kollektivem Handeln fähig sind bzw. nur wenige und instabile Interessenorganisationen hervorbringen, während andere Gruppen von großen, langlebigen und ressourcenstarken Interessenverbänden repräsentiert werden, dann verletzt dies das Prinzip der politischen Gleichheit. Es ist daher auch demokratiethoretisch von großer Bedeutung herauszufinden, ob und wenn ja, aus welchen Gründen bestimmte gesellschaftliche Gruppen ein Defizit an politischer Artikulations- und Durchsetzungsfähigkeit aufweisen. Damit ist schon gesagt, dass die Forschungsfrage nach den schwachen Interessen zwei verschiedene Dimensionen aufweist. Sie betrifft zum einen die Frage, ob und inwieweit schwache Interessen mobilisierungs- und vor allem organisationsfähig sind, das heißt, ob sie als gesellschaftlicher Faktor überhaupt existent sind. Und zum anderen gilt es herauszufinden, inwieweit schwache Interessen im politischen Prozess Berücksichtigung finden, also Einfluss auf die Politik haben.

## 2 Kollektives Handeln von schwachen Interessen

Anknüpfungspunkte für eine Antwort auf die Frage nach der Präsenz der schwachen Interessen in der Gesellschaft bieten die Verbändetheorien bzw. – allgemeiner – die Theorien des kollektiven Handelns. Bemerkenswerterweise haben sich die älteren Verbändetheorien mit der Aufgabe, die Ursachen für Asymmetrien in den Chancen für kollektives Handeln zu finden, schwer getan.

In der Pluralismustheorie Trumans gibt es zwar unorganisierte Gruppen, diese werden aber als Potential Groups, also als Gruppen bezeichnet, die sich in manifeste Gruppen verwandeln, sobald ihre Interessen von anderen Gruppen verletzt werden. Ein prinzipielles Scheitern des kollektiven Handelns ist hier jedenfalls nicht vorgesehen (Truman 1953, S. 23 ff., 508 ff.). Umgekehrt sieht Olsons Logik des kollektiven Handelns nichts anderes als ein Scheitern der schwachen Interessen vor. Große latente Gruppen, die nicht über unabhängige Quellen selektiver Anreize verfügen, gelten in Olsons Metaphorik als „Die ‚vergessenen Gruppen‘ – die schweigend leiden“ (Olson 1985, S. 163). Da Olson allerdings die Gruppengröße für das entscheidende Merkmal hielt, dachte er hier an Gruppen wie die Steuerzahler, die Konsumenten oder Friedensaktivisten, nicht aber explizit an soziale Gruppen wie Arme, Arbeitslose, Behinderte oder Patienten, die wir heute eher mit dem Begriff der schwachen Interessen assoziieren. Mit der linken Pluralismuskritik Offes kam dann erstmals eine Dimension ins Spiel, die den Kern der Organisationsprobleme von schwachen Interessen traf, weil sie auf die sozialen Voraussetzungen der Organisationsfähigkeit verwies. Organisationsfähig sind für Offe nur Gruppen mit einem Spezialinteresse, die in ausreichendem Maß motivationale und materielle Ressourcen mobilisieren können. Er attestierte daher auch Gruppen wie den Hausfrauen, Arbeitslosen und Pensionären grundsätzlich eine (wenn auch verminderte) Organisationsfähigkeit, er unterlag allerdings dem Irrtum, dass sich allgemeine Lebensbedürfnisse überhaupt nicht würden organisieren lassen (Offe 1972, S. 145-147).

Die Entwicklungen, die sich in den vergangenen Jahrzehnten in der Interessengruppenlandschaft vollzogen haben, sind jedoch mit den theoretischen Annahmen Offes ebenso wie mit denen der anderen klassischen verbändetheoretischen Konzeptionen nur bedingt in Einklang zu bringen. Bekanntlich hat Deutschland vor allem seit den 1970er Jahren, ähnlich wie viele andere westliche Länder und wie insbesondere die USA, einen Schub der Verbandsbildung („advocacy explosion“) (Berry/Wilcox 2008, S. 15 ff.) erlebt, der auch die sozialen Gruppierungen mit erfasst hat, die bei den Pluralismuskritikern als nicht oder kaum organisationsfähig galten. In Deutschland sind Mitgliederzuwächse bzw. Neugründungen vor allem bei den Kriegsopfer- und Behindertenverbänden, aber auch bei Altenorganisationen, Patientenvereinigungen, Arbeitslosen- und Sozialhilfeinitiativen zu verzeichnen gewesen. Zwar war der Erfolg mancher Gruppen nur von kurzer Dauer, und die Organisationsgrade vieler dieser Gruppierungen blieben gering, manche erreichten aber ein Organisationsniveau, das sich mit dem von Verbänden aus dem Erwerbssystem messen lassen kann (Winter 2007, S. 341 ff.). Diese Entwicklungen haben eine Reihe von Forschern dazu veranlasst, die Frage danach, was ein schwaches Interesse ausmacht und unter welchen Umständen es auch Gruppen bzw. Teilen von Gruppen mit scheinbar geringer Organisationsfähigkeit gelingen kann, sich zu organisieren,

noch einmal neu aufzuwerfen und systematisch zu beantworten. Mittlerweile sind die Mechanismen, die es Teilen von schwachen Gruppen ermöglichen, kollektiv zu handeln, und andere Teile an dieser Herausforderung scheitern lassen, weitgehend entschlüsselt: Maßgebend sind vier verschiedene Faktoren:

1. die sozialen Eigenschaften der einzelnen Gruppenmitglieder,
2. die Eigenschaften der Gruppe,
3. die Haltung von externen Akteuren gegenüber der Gruppe und
4. der allgemeine gesellschaftliche und politische Kontext.

## **2.1 Die Eigenschaften der Gruppenmitglieder**

Mit Olsons Kritik an der Annahme der Pluralismustheorie von der quasi naturwüchsigen Entstehung von Gruppen war die These verknüpft, dass Interessengruppen nur entstehen, wenn sie einen Weg finden, das Trittbrettfahrerproblem zu lösen. Olson war sich zwar bewusst, dass die Gruppenmitglieder Ressourcen mobilisieren müssen, um eine solche Lösung zu erreichen, er ließ aber offen, auf welche Weise das Koordinationsproblem mit dem Ressourcenproblem verknüpft ist, und vor allem setzte er voraus, dass die Gruppenmitglieder ein gemeinsames Interesse teilen (Olson 1985, S. 4 ff.). In der Weiterentwicklung der Theorie des kollektiven Handelns wurde dann aber deutlich, dass sich Olson zu stark an dem spieltheoretischen Modell des Gefangenendilemmas orientiert hatte. Gruppenmitglieder werden eben nicht zwangsläufig zum Opfer einer Rationalitätenfalle, weil sie oft nicht nur auf den individuellen materiellen Vorteil aus sind, sondern durchaus auch motiviert sein können, einen Beitrag zu einem Kollektivgut zu leisten (Moe 1980, S. 32). Aber erst die Vertreter der Theorie der kritischen Masse haben in ihren mit Modellrechnungen belegten theoretischen Überlegungen nachgewiesen, dass eine Koordination der Gruppenmitglieder nur dann gelingen kann, wenn zumindest ein Teil der Gruppenmitglieder bestimmte Mindestschwellen in Bezug auf Interessenbewusstsein und Ressourcenausstattung überschreitet. Damit ist klar, was schwache Interessen im strengen Sinne sind, nämlich die sozialen Gruppen oder Teile von Gruppen, die diese Schwellen in einer oder in beiden Dimensionen unterschreiten.

So gibt es zum einen Mitglieder von sozialen Gruppen mit gering ausgeprägten Interessen, weil ihre Gruppenmitgliedschaft von geringer Dauer ist, wie bei einem Großteil der Patienten oder der Arbeitslosen, oder die sich mit der Gruppe, der sie angehören, nicht identifizieren können oder wollen, wie bei vielen Armen oder Obdachlosen. Oft fehlt es gerade diesen Mitgliedern von sozialen Gruppen an den nötigen Ressourcen, also an Kompetenzen, Motivation oder Geld, um einen Beitrag zum kollektiven Handeln zu leisten. Zum ande-

ren gibt es Gruppenmitglieder, die nur eine der beiden Schwellen unterschreiten, also Mitglieder mit geringem Interesse, aber ausreichenden Ressourcen, wie etwa manche Patienten, oder Mitglieder mit starkem Interesse, aber wenig Ressourcen, wie ein Teil der Arbeitslosen (Oliver/Marwell 1993, S. 173 ff.; Winter 2000, S. 41 ff.). Hingegen sind die stärkeren unter den schwachen Interessen sogar in der Lage, dauerhaft stabile Organisationen mit großer Mitgliederklientel zu etablieren. Die Entwicklung der Sozialverbände VdK und SoVD von Kriegsoferverschlägen zu breiten Dienstleistungsorganisationen für Rentner, Behinderte, Patienten bzw. chronisch Kranke oder Kriegsofener zeigt, wie erfolgreich manche vermeintlich schwache Interessen bei kollektiven Handeln sein können (Schröder/Munimus/Rüdt 2010, S. 106, 141; vgl. Geißler 2004, S. 167, 267).

## 2.2 Gruppeneigenschaften

Als Haupthindernisse für kollektives Handeln wurden lange Zeit die Gruppengröße und die Heterogenität von Gruppen angesehen. Mit ihren modelltheoretischen Überlegungen haben die Vertreter der Theorie der kritischen Masse jedoch nachgewiesen, dass diese Beobachtungen ungenau, wenn nicht gar falsch sind. Wenn in einer Gruppe Interessen unterschiedlich stark ausgeprägt und die Ressourcen ungleich verteilt sind, wenn die Gruppe somit heterogen ist, dann steigt damit die Wahrscheinlichkeit, dass Teilgruppen die Schwelle zur Organisationsfähigkeit überschreiten und ein kollektives Handeln in Gang bringen. Diese Teilgruppen bilden dann eine sogenannte kritische Masse, deren Engagement für die Gruppe eine Kettenreaktion auslöst, weil es die Kosten für einen Beitrag zu dem Kollektivgut so weit senkt, dass weitere Mitglieder der Gruppe zur Beteiligung motiviert werden (Oliver/Marwell 1993, S. 20 f.).

Dieser Mechanismus lässt sich auch empirisch recht gut belegen. So gehen die wenigen Organisationserfolge von Arbeitslosen oft auf die Initiative ehemaliger Gewerkschaftsmitglieder oder Betriebsräte zurück oder entstehen in vergleichsweise ressourcenstarken Teilgruppen wie etwa bei arbeitslosen Lehrern. Ferner ist nach der Theorie der kritischen Masse die Wahrscheinlichkeit, dass eine Gruppe heterogen ist und eine organisationsfähige Teilgruppe aufweist, umso höher, je größer die Gruppe insgesamt ist. Auch das ist empirisch belegt. So finden wir gerade in großen Gruppen wie bei den Migranten, den Arbeitslosen, Behinderten, Patienten, ja selbst bei Sozialhilfeempfängern fast immer mehr oder minder große Teilgruppen, die über genügend Zeit, Organisations-talent, Bildung, Motivation und auch finanzielle Mittel verfügen, um sich für die Belange ihrer Gruppe zu engagieren (Winter 2007, S. 45 ff.).