Zentrum für Planung und
Entwicklung Sozialer Dienste

Johannes Schädler / Konrad Meisner
ZPE-Projektgruppe Social Entrepreneurship

Entwicklung, Situation und Perspektiven des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein
Eine Regionalanalyse

ZPE-Schriftenreihe Nr. 60

Bildung
Architektur
Künste

Universität
Siegen

Johannes Schädler / Konrad Meisner

ZPE-Projektgruppe Social Entrepreneurship

Entwicklung, Situation und Perspektiven des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein

universi
UNIVERSITÄTSVERLAG SIEGEN

Siegen 2026

Zentrum für Planung und Entwicklung Sozialer Dienste (Hrsg.)

ZPE-Schriftenreihe 60

Johannes Schädler / Konrad Meisner
ZPE-Projektgruppe Social Entrepreneurship

Entwicklung, Situation und Perspektiven des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein
Eine Regionalanalyse

universi
UNIVERSITÄTSVERLAG SIEGEN
Siegen 2026

Die Autoren danken der Sozialverwaltung des Kreises Siegen-Wittgenstein und der Stadt Siegen, dem Arbeitskreis der Freien Wohlfahrtspflege im Kreis Siegen-Wittgenstein sowie allen Teilnehmer:innen an den schriftlichen Befragungen und Interviews für die Unterstützung und die Bereitschaft, ihre Erfahrungen zu teilen.

Die Publikation ist ein Arbeitsergebnis aus dem ZPE-Projekt „Social Entrepreneurship und Innovation in Sozialen Diensten“. An der Projektgruppe arbeiteten mit: Sandra Juliet Ahiataku, Rainer Jakobs, Shirley Kosten, Frank Liekmeier, Konrad Meisner, Johannes Schädler, Paul Schlüter, Stephanie Weiß, Nina Wilden.
Nähere Informationen: https://zpe.uni-siegen.de/social-entrepreneurship/

Zitationshinweis:
Schädler, J.; Meisner, K., (2026): Entwicklung, Situation und Perspektiven des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein – eine Regionalanalyse, universi – Universitätsverlag, Siegen

Impressum

Herausgeber:
Zentrum für Planung und Entwicklung Sozialer Dienste / ZPE
www.uni-siegen.de/zpe

Redaktionsadresse:
ZPE – Universität Siegen
Hölderlinstr. 3
57076 Siegen
Telefon +49 271 740-2228
Telefax +49 271 740-12228
E-Mail: *sekretariat@zpe.uni-siegen.de*

Umschlag:
UniPrint, Adobe Firefly

Druck und Bindung:
UniPrint, Universität Siegen

Siegen 2026: univers*i* – Universitätsverlag Siegen
www.uni-siegen.de/universi

ISBN 978-3-96182-229-4
doi.org/10.25819/ubsi/10883

Die Publikation erscheint unter der Creative Commons Lizenz CC-BY-SA



Inhaltsverzeichnis

1. Einführung 1
1.1 Hintergrund und Zielsetzung der Regionalanalyse 1
1.2 Die Regionalanalyse im Kontext übergreifender sozialstaatlicher Strukturen 3
1.3 Zur Begrifflichkeit des Sozialsektors 6
1.4 Fragestellung und methodisches Vorgehen 7
1.5 Aufbau der Regionalanalyse 11

2. Der Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein 12
2.1 Sozio-ökonomische Merkmale des Kreises Siegen-Wittgenstein 12
2.2 Entwicklungspfade des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein 14
2.3 Volkswirtschaftliche Bedeutung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein 18
2.4 Strukturelle Merkmale der Beschäftigungsentwicklung und im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein 21

3. Strukturelle Merkmale des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein 25
3.1 Anzahl und Struktur der sozialen Dienstleistungsorganisationen 26
3.2 Rechtsformen sozialer Dienstleistungsorganisationen 30
3.3 Trägerbezogene Merkmale des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein 34

4. Ergebnisse der Leitungskräfte-Befragungen zur Situation und Entwicklung der Organisationen im Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein 39
4.1 Personenbezogene Merkmale der Leitungskräfte 39
4.2 Sozialpolitisches Selbstverständnis der Leitungskräfte 54
4.3 Einschätzungen zur Problemstruktur der Sozialunternehmen 62
4.3.1. Ergebnisse des quantitativen Problem-Rankings (2023) 62
4.3.2. Interviewergebnisse zum Problem-Ranking (2024/2025) 66
4.4 Problemdimension: Personal 67
4.5 Problemdimension: Finanzierung 70
4.6 Problemfeld: Bürokratisierung 73
4.7 Problemfeld: Digitalisierung 77
4.8 Problemfeld: Konzeptionelle Angemessenheit der Angebote 79
4.9 Problemfeld: Nachfrageentwicklung 80
4.10 Konkurrenzdruck 81

5. Einschätzungen zu Innovationsbedarfen und -erfahrungen 85
5.1 Verständnis sozialer Innovationen 85
5.2 Notwendigkeit und Bereitschaft zur Innovation 87
5.3 Innovationserfahrungen in den vergangenen Jahren 91
5.4 Begünstigende und erschwerende Umstände für Innovationen 96
5.5 Ergebnisse der qualitativen Studie zur Innovation im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein 98

6. Zusammenfassung der Ergebnisse zur Situation und Entwicklung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein 102
6.1 Die wirtschaftliche Bedeutung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein..... 102
6.2 Ergebnisse der Strukturanalyse..... 103
6.3 Personalstruktur der Leitungskräfte 104
6.4 Selbstverständnis von Leitungskräften in sozialen Dienstleistungsorganisationen 106
6.5 Ökonomisierung und „Verbetriebswirtschaftlichung nach innen“ 108
6.6 Derzeitige und mittelfristige Problemstruktur der Sozialunternehmen 108
6.7 Offenheit für Innovation im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein..... 110
7. Abschließende Bemerkungen 113
Literatur 117

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Branchenumsatz Gesundheits- und Sozialwesen in Deutschland von 2012–2025 19
Abbildung 2: Verteilung Sozialer Dienste nach Feldern in Deutschland 2021 (Aus: Hohendanner u. a., 2024) 25
Abbildung 3: Aufteilung der Anbieter und Angebote 26
Abbildung 4: Anbieter und Angebote nach Feldern 27
Abbildung 5: Kindertagesstätten im Kreis Siegen-Wittgenstein (Verteilung nach Trägerschaftstypen) 28
Abbildung 6: Anbieter und Angebote nach Feld und Standort 29
Abbildung 7: Angebote und Anbieter nach Holdingstrukturen 30
Abbildung 8: Anbieter nach Rechtsform 32
Abbildung 9: Anbieter nach Feld und Rechtsform 33
Abbildung 10: Verteilung sozialer Dienstleistungsangebote nach Trägerorganisationen 34
Abbildung 11: Angebote nach Art der Trägerschaft 35
Abbildung 12: Angebote nach Zugehörigkeit zu Spitzenverband 36
Abbildung 13: Anbieter und Angebote nach Feld und Spitzenverband 37
Abbildung 14: Anbieter und Angebote nach Konfessionszugehörigkeit 37
Abbildung 15: Anbieter und Angebote nach Art der Trägerschaft und Feld 38
Abbildung 16: Verteilung der Leitungsebenen 40
Abbildung 17: Verweildauer in Leitungsposition 41
Abbildung 18: Dauer in Leitungspositionen 42
Abbildung 19: Altersstruktur der Leitungskräfte 43
Abbildung 20: Geschlechterverteilung 44
Abbildung 21: Geschlechterverteilung in Leitungsebenen 44
Abbildung 22: Bildungsgrade der Leitungskräfte 45
Abbildung 23: Höhe des berufsqualifizierenden Abschlusses 46
Abbildung 24: Fachliches Qualifikationsprofil 47
Abbildung 25: Fachliches Qualifikationsprofil nach Alter 48
Abbildung 26: Ehrenamtliche Tätigkeit 48
Abbildung 27: Zugang zu Leitungspositionen 49
Abbildung 28: Persönliche Anforderungen an Leitungskräfte 51
Abbildung 29: Private Abstriche durch Leitungsposition 52
Abbildung 30: Gleichstellung der Geschlechter insgesamt 53
Abbildung 31: Gleichstellung der Geschlechter in der Bewertung von Männern und Frauen 54
Abbildung 32: Einschätzung der derzeitigen Problemstruktur der eigenen Organisation 63
Abbildung 33: Durchschnittliche Einschätzung der derzeitigen Problemstruktur nach Leitungsebene 64
Abbildung 34: Entwicklung der eigenen Organisation in den nächsten 3–5 Jahren 64
Abbildung 35: Entwicklung des Problemdruck in sozialen Dienstleistungsorganisationen in ausgewählten Dimensionen auf Zehnerskala 65
Abbildung 36: Allgemeine Bereitschaft zur Innovation 87
Abbildung 37: Innovationsbereitschaft nach Feldern 88
Abbildung 38:Förderung der Innovationsbereitschaft 89
Abbildung 39: Innovationsnotwendigkeit und -bereitschaft in der eigenen Organisation 90
Abbildung 40: Bedeutsame Innovationseinführungen der vergangenen Jahre 91

Abbildung 41: Art der Innovationen 92
Abbildung 42: Innovationen nach Häufigkeit 93
Abbildung 43: Gründe für Innovationen 95
Abbildung 44: Empfehlungen an Berufsanfänger:innen mit Konzeptidee 98
Abbildung 45: Empfehlungen an Berufsanfänger:innen nach Leitungsebene 98

1. Einführung

1.1 Hintergrund und Zielsetzung der Regionalanalyse

Das ZPE-Projekt „Social Entrepreneurship und Innovation in Sozialen Diensten“ (Laufzeit 2022–2025)[1] ist Teil der allgemeinen Hochschulstrategie der Universität Siegen, mit der über geeignete Vorhaben der Wissenstransfer zwischen Hochschule und regionaler Wirtschaft gefördert werden soll, um die regionale Entwicklung zu stärken. Ausgangspunkt des Projektes war das Interesse an der Erkundung des in der Region vorhandenen, aber (noch) nicht realisierten Potenzials zur Entwicklung innovativer Angebote im Bereich des Sozialwesens. Gleichzeitig sollten Ansätze entwickelt werden, um die Entfaltung dieses Potenzials in der Region durch sozialunternehmerische Handlungsansätze in Form von Start-up-Gründungen (Social Entrepreneurship) oder durch Initiativen in bestehenden Dienstleistungsorganisationen (Social Intrapreneurship) zu unterstützen. Dafür erschien es wichtig, die konkreten lokalen Bedingungen und Strukturen zu analysieren, die gleichsam das ‚Ökosystem‘ bilden, in das die sozialen Dienste auf der kommunalen Ebene, konkret im Kreis Siegen-Wittgenstein, eingebettet sind.

In diesem Zusammenhang wurde im Zeitraum zwischen 2023 und 2025 eine empirische Regionalstudie[2] im Kreis Siegen-Wittgenstein durchgeführt, um Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie sich der Sozialsektor des Kreises insgesamt und in den einzelnen Feldern des Sozialsektors im Zeitverlauf entwickelt hat, welche aktuellen Herausforderungen bestehen und welche Perspektiven sich für innovatives Handeln bieten. Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann in sozio-ökonomischer, sozialgeografischer und demografischer Hinsicht als typischer NRW-Flächenkreis gelten. Daher sind die in diesem Bericht dokumentierten Ergebnisse für die ausgewählte Region zumindest teilweise auch von überregionaler Aussagekraft. Gleichwohl drücken sich in manchen Ergebnissen auch örtliche ‚Eigensinnigkeiten‘ aus, die auf spezifischen regionalen Entwicklungspfaden der sozialen Infrastruktur im Kreis Siegen-Wittgenstein beruhen. Diesbezüglich konnte die Autorengruppe an vorausgehende Forschungsarbeiten zur integrierten Teilhabe- und Pflegeplanung im Kreis Siegen-Wittgenstein anknüpfen (Schädler et al., 2019). In diesem Zusammenhang sind

[1] Das Projekt „Social Entrepreneurship und Innovation in Sozialen Diensten“ wurde vom Wirtschaftsministerium des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Enable-US-Vorhabens gefördert (https://www.enableus-siegen.de/). Im Anschluss wurde das Projekt im Rahmen des regionalen Entwicklungsprojekts „FUSION“ innerhalb des Teilvorhabens 5 weitergeführt (https://fusion.uni-siegen.de).

[2] Mit den empirischen Untersuchungen verband sich auch die Idee, Lehr- und Lernmaterialien für Studierende der Sozialen Arbeit zu entwickeln, die fachliche, managementbezogene und strukturelle Elemente enthalten. Dies ist auch geschehen. Die Materialien sind über die Web-Seite des Projekts bereits teilweise verfügbar und können somit auch für regionale Mitarbeiter:innenfortbildungen genutzt werden (https://zpe.uni-siegen.de/social-entrepreneurship/).

auch wertvolle Kooperationsbeziehungen zu den kommunalen Sozialverwaltungen und zu sozialen Einrichtungen und Diensten verschiedenster Art im Kreis Siegen-Wittgenstein entstanden, die die Durchführung der Studie überhaupt erst ermöglicht haben.

Angesichts multipler Krisen ging das Interesse und die Motivation der ZPE-Forschungsgruppe über eine lokale Untersuchung sozialer Dienste und Einrichtungen hinaus. Politische Umbrüche auf der Makroebene in der Folge des Ukrainekriegs, den Nachwirkungen der COVID-Pandemie, den Anforderungen der Klimakrise, sich abzeichnender wirtschaftlicher Krisensituationen u. a. m. führen absehbar zu einem stärkeren Druck auf die öffentlichen Haushalte aller politischen Ebenen. In der Folge kann es zu Austeritätspolitik kommen und dann auch zu zunehmenden Verteilungskämpfen, in denen die Sozialetats des Bundes, der Länder und der Kommunen in erheblichem Maße infrage gestellt werden.

Sehr viele Menschen mit unterschiedlichen Unterstützungsbedarfen erleben tagtäglich, wie unverzichtbar die Hilfen sind, die sie im Alltag nutzen. In der Öffentlichkeit wird mit einem hohen Maß an Selbstverständlichkeit davon ausgegangen, dass soziale Dienste, wenn auch nicht immer kostenfrei, so doch in bezahlbarer und in angemessener Qualität verfügbar sind. Daher gilt der erreichte Ausbaustand der örtlichen Systeme sozialer Dienste als eine soziale Errungenschaft. Diese feste Annahme aber, dass soziale Dienste als Teil lokaler Infrastruktur selbstverständlich bereitstehen, kann in der sich abzeichnenden verschärften Krisenzeit ins Wanken geraten. In dieser Situation bedarf es eines Sozialsektors, der mit Selbstbewusstsein ausgestattet ist und über gesellschaftlichen Rückhalt verfügt. Erforderlich ist auf Seiten der sozialstaatlichen Akteure eine tragfähige Strategie zur Sicherung erreichter Standards, genauso aber die Offenheit für kritische Analysen und die Bereitschaft zu einer innovationsorientierten Weiterentwicklung der sozialen Dienstleistungsangebote. Um beide Zieldimensionen vor Ort qualifiziert angehen zu können, braucht es eine empirisch fundierte Informationsgrundlage, zu deren Aufbau die Untersuchung beitragen soll.

Gleichzeitig soll mit dieser Studie auch ein Beitrag zum fachwissenschaftlichen Diskurs in der Wohlfahrtsstaat- und Verbändeforschung geleistet werden, der insbesondere die Bedeutung der kommunalen Ebene für das Sozialwesen in den Blick nimmt. Die kommunale Ebene mit ihrem komplexen Geflecht von (Land-)Kreisen[3] und kreisangehörigen Gemeinden ist territorial definiert und als politische Ebene im deutschen Staatsaufbau der Bürgerschaft am nächsten. Die Kommunen haben bestimmte Rechte und Pflichten und nach Art. 28 GG die Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge zu erfüllen. Dazu gehört auch das Vorhalten einer erforderlichen sozialen Infrastruktur, mit der landes- und bundesgesetzliche Vorgaben umgesetzt werden und die durch sogenannte freiwillige Leistungen ergänzt

[3] Ähnliches gilt für die sogenannten kreisfreien Städte, auf deren spezifische Strukturen hier nicht näher eingegangen werden kann.

werden[4]. Die systematische Untersuchung der Situation sozialer Dienste im Kreis Siegen-Wittgenstein macht daher erforderlich, eine Mehr-Ebenen-Perspektive einzunehmen und das Vorgehen in den Diskurs zur wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung einzuordnen. Das deutsche Sozialwesen mit seiner spezifischen Aufgabenverteilung zwischen Staat und nichtstaatlichen Anbieterorganisationen weist bestimmte grundlegende Merkmale auf, die sich von Entwicklungen in vergleichbaren anderen Europäischen Ländern unterscheiden. Im Kontext Europäischer Kohärenz-Entwicklungen soll die Studie daher auch Anregungen für kommunale Vergleichsforschungen auf Europäischer Ebene erbringen[5]. Im Folgenden werden in gebotener Kürze wesentliche Elemente des deutschen Sozialwesens dargestellt und relevante Diskurslinien skizziert.

1.2 Die Regionalanalyse im Kontext übergreifender sozialstaatlicher Strukturen

Kennzeichnend für das deutsche Sozialwesen ist vor allem die historisch gewachsene zentrale Stellung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege: Diakonie, Caritas, Arbeiterwohlfahrt, Der Paritätische, Deutsches Rotes Kreuz und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland[6]. Sie sind als Spitzenverbände auf kommunaler, Landes- und Bundesebene, zum Teil auch auf Europäischer Ebene organisiert und koordinieren die Interessenvertretung ihrer Mitgliedsorganisationen (Boeßenecker, 2005). Dabei haben die konfessionellen Verbände wie Diakonie und Caritas nicht nur die längste Geschichte, sondern bundesweit den größten Anteil an Trägerschaften, Klient:innen und Beschäftigten. Schneiders & Heinze sprechen in ihrer Beschreibung der Wohlfahrtsverbände treffend von „Netzwerkorganisationen“ (Schneiders & Heinze, 2024). Deren Mitgliedsorganisationen können sowohl Unterverbände als auch größere und kleinere Dienstleistungsorganisationen sein. Die Einrichtungen und Dienste der sogenannten Freien Träger erbringen nicht nur den allergrößten Teil der sozialen Dienstleistungen, sondern sind seit vielen Jahren vor Ort auch in zahlreichen anderen gesellschaftlichen Bereichen außerhalb des Sozialsektors mit gemeinnütziger Ausrichtung engagiert.

Die besondere Stellung der freigemeinnützigen Dienste und Einrichtungen in Deutschland ist durch das gesetzlich verankerte Prinzip der Subsidiarität begründet. Demnach ist den Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege ein (bedingter)[7]. Vorrang einzuräumen, wenn es um die Erbringung sozialer Dienstleistungen geht, während staatliche und kommunale

[4] Umfassend hierzu: Brettschneider, Antonio et al., 2024.

[5] Für einen aktuellen Überblick siehe: Schneiders & Heinze, 2024 und Backhaus-Maul, H.; Heinze, R. G.; Strünck, Chr., 2024.

[6] Die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e. V. hat keinen Mitgliedsverband im Kreis Siegen-Wittgenstein und wird daher in der örtlichen Untersuchung nicht weiter genannt.

[7] Zur Einordnung des „bedingten Vorrangs“ siehe Backhaus-Maul, H.; Heinze, R. G.; Strünck, Chr., 2024, 453.

Stellen bestimmte soziale Angebote gewährleisten und finanzieren müssen. Während der Vorrang Freier Träger in der Kinder- und Jugendhilfe bei der Novellierung des SGB VIII unlängst fortgeschrieben wurde[8], erfolgte im Leistungsrecht einiger Handlungsfelder wie z. B. der Pflege (SGB XI) oder der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen in den vergangenen Jahren eine bewusste Gleichsetzung privatgewerblicher Anbieter im Leistungsgeschehen. Leistungsberechtigten wird bei der Inanspruchnahme eines sozialen Dienstes ein Wunsch- und Wahlrecht zuerkannt, um der jeweiligen Zugehörigkeit zu einem Herkunftsmilieu bzw. religiösen Bedürfnissen möglichst Rechnung zu tragen (§ 8 SGB IX).

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund haben einzelne Verbände der Freien Wohlfahrtspflege über die Zeit in bestimmten Regionen eine jeweils unterschiedlich gewichtige, zum Teil auch dominante Bedeutung eingenommen. Dies drückt sich etwa in Größe, Präsenz in Handlungsfeldern, Anzahl der Einrichtungen und Dienste, Beschäftigtenzahlen sowie im Jahresumsatz der einzelnen Wohlfahrtsverbände aus. In der Regel aber sind mittlerweile in den größeren Flächenkreisen wie Siegen-Wittgenstein alle Wohlfahrtsverbände in irgendeiner Weise in einem oder mehreren Handlungsfeldern vertreten.

Die Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege grenzen sich traditionell – bei allen gegebenen weltanschaulichen Unterschieden – in einem übergreifenden Selbstverständnis sowohl von der Erwerbswirtschaft als auch von staatlichem Handeln ab. Sie beanspruchen für sich ein „Doppelmandat“. Dies beinhaltet den Anspruch, sowohl im staatlichen Auftrag soziale Dienstleistungen zu erbringen als auch gleichsam als „Sozialanwalt“ die Interessen der Klientel gegenüber Staat und Gesellschaft zu vertreten. Immer wieder wurde jedoch in der Vergangenheit die enge Einbettung der Freien Wohlfahrtspflege in staatliche Sozialpolitik kritisiert. Die sich daraus ergebende einseitige Staatsnähe wurde mit dem Begriff des „Wohlfahrtskorporatismus“ beschrieben (Schneiders & Heinze, 2024). Erst in jüngerer Zeit wird bei den Wohlfahrtverbänden eine stärker konfrontative sozialpolitische Positionierung und eine veränderte Bedeutung beobachtet (Lange, 2022).

Im Zusammenhang mit dem Erstarken der Selbsthilfebewegungen in den 1980er-Jahren wurden in vielen Handlungsfeldern auch die praktizierten Hilfekonzepte infrage gestellt. Kritisiert wurde, dass mit der Inanspruchnahme sozialer Hilfen Prozesse der „Entmündung durch Experten“ (Olk, 1986) einhergingen. Um stattdessen die Selbstbestimmung der Nutzer:innen sozialer Dienste zu stärken, wurde eine grundlegende Veränderung der Arbeitsweise hin zu Dienstleistungsmodellen gefordert. Zudem wurden innovative Unterstützungskonzepte entwickelt, die als Alternativen zu traditionellen und als paternalistisch kritisierten Einrichtungskonzepten der etablierten Träger gelten[9].

[8] Konkret der Vorrang „anerkannter Träger der freien Jugendhilfe“ in § 4 Abs. 2 KJSG.

[9] Für die Behindertenhilfe vgl. Schädler, 2024.

Parallel dazu war ab den frühen 1990er-Jahren eine zunehmende Ökonomisierung des Sozial- und Gesundheitsbereichs, d. h. der „Verbetriebswirtschaftlichung“ der sozialen Einrichtungen und Dienste nach innen und der „Vermarktlichung“ ihrer Außenbeziehungen durch erhöhte Wettbewerbsanforderungen zu beobachten (Heinze et al., 1997). Die Megawelle des aus den USA und Großbritannien über die Welt hereinbrechenden Neoliberalismus erreichte damit auch das deutsche System sozialer Sicherung. In der Folge wurden von politischer Seite neue Modelle der Steuerung des Leistungsgeschehens angestrebt, mit denen im Sozialsektor marktähnliche Bedingungen geschaffen werden sollten. Es wurde versucht, die quasi Monopolstellung der Freien Wohlfahrtspflege aufzubrechen und den Sozialbereich für neue Anbieter zu öffnen. So wurden staatlicherseits die Möglichkeiten privatgewerblicher Tätigkeit im Sozialbereich durch veränderte Vergabe- bzw. Finanzierungsverfahren in wichtigen sozialen Leistungsbereichen erweitert. Die gesetzliche Vorrangstellung der Freien Wohlfahrtspflege bei der Leistungserbringung wurde um die privatgewerblichen Anbieter ergänzt, und das bis dahin geltende ‚Selbstkostendeckungsprinzip‘ durch Formen des Kontraktmanagements (z. B. Leistungsvereinbarungen) ersetzt. Gleichzeitig zog sich insgesamt die staatliche Seite aus der Trägerschaft von Einrichtungen zurück. Statistiken auf Bundes- und Landesebene zeigen die Zunahme von privatgewerblich orientierten Sozialunternehmen, während sich die Anzahl von sozialen Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft deutlich reduzierte (Landesdatenbank NRW, 2023). Insgesamt gesehen erwies sich die deutsche wohlfahrtsstaatliche Struktur dem neoliberalen Drängen nach weitreichender struktureller Veränderung im Sinne des britischen ‚contracting‘ gegenüber als vergleichsweise sperrig. Es wird angenommen, dass sich die für Deutschland charakteristische, relativ enge Verflechtung freigemeinnütziger und staatlicher Akteure wohl nicht grundsätzlich aufgelöst hat, sondern dass die Polity der Hilfesysteme um privatgewerbliche Anbieter erweitert wurde (Heinze, 2020). Im Hinblick auf die Dimension der Verbetriebswirtschaftlichung lassen sich entsprechende Veränderungen an verschiedenen Kriterien feststellen. Beispielhaft sei an dieser Stelle darauf verwiesen, dass Studiengänge des Sozialmanagements mittlerweile fester Bestandteil des Studienangebots vieler Hochschulen geworden sind.

Dass die Umsetzung von Ökonomisierung im Sozialwesen im Hinblick auf die Vermarktlichung nur eher oberflächlich erfolgte, wurde im Nachhinein einerseits als durchaus erfreulich eingeschätzt. Andererseits wurde darin aber auch ein Beleg dafür gesehen, dass die vorhandenen sozialen Hilfestrukturen zwar veraltet, verkrustet und wenig flexibel seien und noch dazu teuer, gleichwohl aber ein hohes Maß an Veränderungsresistenz aufwiesen (Vaudt, 2022, 69 ff.).

Im Hinblick auf die veränderte Anbieterstruktur im Sozialsektor wird seit einiger Zeit von einem „Welfare-Mix“ gesprochen (Evers & Olk, 1996). Damit soll nicht nur beschrieben werden, dass zu den freigemeinnützigen Trägern vermehrt privatgewerbliche Anbieter

hinzugekommen sind. Gemeint ist auch, dass die vor Ort tätigen Sozialunternehmen zunehmend „hybride“ Ausformungen erfahren haben – das heißt, in ihrer Praxis versuchen, Markt, Staat und Gemeinschaftslogiken zu verbinden. Mit hybriden Organisationen sind somit auch Sozialunternehmen gemeint, die teilweise öffentlichen Charakter haben, gleichzeitig gemeinnützig oder teilweise privatgewerblich tätig sind, und teilweise auch den Anspruch der Betroffenenselbsthilfe für sich reklamieren (Evers & Ewert, 2010). Solche „pluralistischen Muster“ haben sich durch privatgewerbliche Anbieter vor allem im Bereich der Pflege[10], aber zumindest ansatzweise auch im Sozialsektor insgesamt herausgebildet (Lange, 2022).

Generell wird vermutet, dass die Grenzen zwischen traditionellen freigemeinnützigen Sozialunternehmen ohne Gewinnorientierung und solchen mit Gewinnorientierung konzeptionell und strukturell fließend geworden sind. Allerdings wird davon ausgegangen, dass sich die neuen privatgewerblichen Anbieter nicht annähernd so wirkungsvoll organisieren können wie die etablierten Wohlfahrtsverbände, um gegenüber Gesellschaft und Politik ihre Interessen zu vertreten (Lange, 2022).

Wie sehr sich die Annahmen versorgungspolitisch tatsächlich in der Praxis auswirken, ist jedoch systematisch wenig erforscht. Von erheblichem Interesse war es daher, empirisch zu untersuchen, wie sich diese Entwicklungen in einem typischen westfälischen Flächenkreis abbilden.

1.3 Zur Begrifflichkeit des Sozialsektors

Die Regionalstudie untersucht soziale Angebote, Einrichtungen und Dienste im Kreisgebiet, die – im weiteren Sinne verstanden – soziale Leistungen von öffentlichem Interesse erbringen. Dabei handelt es sich i. d. R. um Organisationen mit Dienstleistungsangeboten, die bezüglich ihrer Inhalte und Verfahren zumindest teilweise eine sozialrechtliche Rahmung aufweisen. Die verschiedenen Dienstleistungsorganisationen beschäftigen hauptamtliches Personal und sind in verschiedenen Arbeitsfeldern tätig. Damit meinen wir etwa die Altenhilfe und Pflege, die Behindertenhilfe, die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, die Sucht- und Drogenhilfe, die Straffälligenhilfe, die Teilhabe, die soziale Beratung und Versorgung von Menschen in schwierigen Lebenssituationen sowie Migration und Flucht. Auch der Gesundheitsbereich zählt dazu, sofern die Leistungen durch Organisationen des Sozialbereichs erbracht werden.

[10] Im Bereich der ambulante Pflegedienste ca. 68 %, bei den Pflegeheimen ca. 43 % (vgl. Sozialpolitik aktuell 2021); für den SGB VIII-Bereich vgl. Infosystem: Kinder und Jugendhilfe in Deutschland 2018.

Im wissenschaftlichen und fachpraktischen Sprachgebrauch gibt es für die Bezeichnung des Gesamtbereichs sozialer Angebote eine Reihe von Begriffen[11], die jeweils Ausdruck unterschiedlicher Diskurse sind. Hohendanner et al. (2024) haben auf hilfreiche Weise versucht, diesen „Wirrwarr an Begriffen und Debatten zu entflechten“, um die Beschäftigungssituation in sozialen Organisationen möglichst präzise beschreiben zu können. Im Ergebnis haben sie sich dafür entschieden, den Begriff des „sozialen Sektors“ zu verwenden. Im vorliegenden Fall soll auf diese Begrifflichkeit immer dann zurückgegriffen werden, wenn es um wirtschaftliche und beschäftigungsbezogene Zusammenhänge geht. Dies ermöglicht es auch, an die entsprechenden Datenergebnisse anzuknüpfen, die durch ihre Bezugnahme auf statistische Klassifikationen nachvollziehbar und wertvoll sind (ebd., 9f.). Allerdings lässt sich diese begriffliche Festlegung bei der vorliegenden Studie nicht gänzlich durchhalten. Aufgrund der unterschiedlichen Selbstbeschreibungen der Organisationen erschien es nicht möglich, stringent einen einheitlichen begrifflichen Rahmen zu nutzen. Von Interesse waren auch qualitative Aspekte, die etwa das Selbstverständnis oder die Problemstruktur einzelner sozialer Organisationen betreffen. Daher werden je nach Kontext auch Bezeichnungen wie ‚soziale Dienste‘, oder ‚Sozialunternehmen‘ verwendet. Erstere betonen die Einbettung in wohlfahrtsstaatliche Versorgungszusammenhänge. Letztere stehen für ein auf Wirtschaftlichkeit und Management ausgerichtetes Organisationsverständnis. Übergreifend wird hier davon ausgegangen, dass es sich bei allen um ‚soziale Dienstleistungsorganisationen‘ handelt.

1.4 Fragestellung und methodisches Vorgehen

Konkret verfolgte die Regionalstudie zwei übergeordnete Fragestellungen:

Zum Ersten ging es darum, Erkenntnisse über die Struktur sozialer Dienste im Kreis Siegen-Wittgenstein zu gewinnen. Hierzu sollten verfügbarere Daten durch Internetrecherchen und Dokumentenanalysen zusammengestellt und ausgewertet werden. Im Fokus der Strukturanalyse standen insbesondere folgende Fragen:

- Wie stellen sich die Anzahl, die organisationale Struktur, die Beschäftigungssituation und die wirtschaftliche Bedeutung der Dienstleistungsangebote des Sozialsektors im Kreis dar?
- Wie verteilen sich die sozialen Dienstleistungsorganisationen im Hinblick auf verschiedene Trägerschaften (staatlich, kommunal, freigemeinnützig, privatgewerblich)?

[11] Wie z. B. Care-Sektor, Sozialwirtschaft, Sozialwesen, soziale Infrastruktur, soziale Dienste, Sozialunternehmen, personenbezogene Dienstleistungsorganisationen, Wohlfahrtssektor, Dritter Sektor (vgl. Hohendanner et.al., 2024, 5).

- Wie verteilen sich die Trägerschaften freigemeinnütziger sozialer Dienstleistungsorganisationen nach ihrer Zugehörigkeit zu einem Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege (Diakonie, Caritas, DRK, AWO, Der Paritätische), ohne Spitzenverbandszugehörigkeit sowie privatgewerblich – jeweils bezogen auf verschiedene soziale Handlungsfeldern?
- Welche Rechtsformen haben die Sozialunternehmen insgesamt und in den verschiedenen sozialen Handlungsfeldern?

Zur Beantwortung dieser Fragen wurde zunächst eine interne Datenbank bestehender sozialer Dienste und Träger erstellt und mit zusätzlichen Datensätzen erweitert. Im Fokus der Analyse standen die folgenden Aspekte: Anbieterstruktur, Standort der Hauptgeschäftsstelle, Feld- und Standortzugehörigkeit, Spitzenverbandszugehörigkeit sowie konfessionelle Zugehörigkeit. Zur Sicherstellung einer konsistenten Datenbasis wurden die Informationen zunächst zusammengeführt, Dubletten entfernt und die Daten in ein einheitliches Format gebracht. Anschließend wurden fehlende Angaben identifiziert und ergänzt. Hierzu erfolgte eine Desktoprecherche anhand vorhandener Webseiten sowie eine Rücksprache mit Fachkolleg:innen. Offene Fragen wurden durch direkte Kontaktaufnahme mit den betroffenen Diensten geklärt. Das Ergebnis war eine umfassende Datenbank mit differenzierten Informationen zu den identifizierten Sozialen Diensten im Kreis Siegen-Wittgenstein. Die Datenbank wurde daraufhin mit mehrdimensionale Auszählungen analysiert sowie mithilfe von Diagrammen visualisiert, um die Forschungsfragen zu beantworten (Kapitel 3).

Des Weiteren war es von zentralem Interesse, die Situation und Entwicklung sozialer Dienstleistungsorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein zu verstehen. Als methodischer Zugang wurde eine Befragung von Leitungskräften gewählt – also von Personen in Sozialorganisationen, die in autorisierter Weise Entscheidungs-, Gestaltungs- und Steuerungsfunktionen wahrnehmen. Damit verband sich die Annahme, dass Personen in Leitungspositionen über authentische Erfahrungen und übergreifendes Wissen zur Lage ihrer Einrichtungen verfügen und praxisgesättigte Einschätzungen zu Problemstrukturen und Perspektiven vornehmen können. Daten zu diesen Wissensbeständen und Einschätzungen sollten erhoben und in die einschlägige Fachdiskussion eingeordnet werden. Daraus ergab sich das folgende Forschungsinteresse:

- Wer sind die Leitungskräfte im Sozialsektor im Hinblick auf sozio-demografische, geschlechterbezogene und ausbildungsbezogene Merkmale?
- Wie wird die derzeitige Situation in den sozialen Dienstleistungsorganisationen von den Leitungskräften eingeschätzt?
- Welche vorrangigen Probleme werden aktuell gesehen und welche künftigen Entwicklungen der Problemstruktur werden erwartet?

- Wie beurteilen Leitungskräfte ihre persönliche Situation, den Modernisierungsbedarf sowie die Innovationskraft ihrer Organisation und deren Feldumgebung?

Um Erkenntnisse zu den genannten Fragen zu gewinnen, wurde eine onlinegestützte quantitative Befragung von Leitungskräften sozialer Dienste im Kreis Siegen-Wittgenstein durchgeführt und ausgewertet. Dazu wurden auf Grundlage der bisherigen Analyse geeignete Fragebatterien entwickelt. Der Online-Fragebogen war in fünf Teile gegliedert: Der erste Teil bezog sich auf die Struktur der Leitungskräfte selbst, der zweite Teil erhob deren Einschätzungen zur aktuellen Situation. Es folgten Fragen zu bisherigen Entwicklungen, zum bestehenden Entwicklungsbedarf und schließlich zu Innovationserfahrungen innerhalb ihrer Organisationen und ihres Tätigkeitsfeldes.

Zur Durchführung der Umfrage wurde das Onlinetool „LimeSurvey“ genutzt. Der Fragebogen enthielt sowohl geschlossene als auch offene Fragen, um differenzierte Antworten zu ermöglichen. Geschlossene Fragen dominierten bei eindeutig zu beantwortenden Themen, während die Option „Sonstiges“ mit einem Freitextfeld genutzt wurde, um abweichende Antworten zu erfassen. Zur Unterstützung der Befragten wurde ein Erinnerungsmechanismus integriert, der bei unbeantworteten Fragen darauf hinwies, diese nochmals zu prüfen – ohne jedoch eine Beantwortung zu erzwingen.

Die Einladung zur Teilnahme erfolgte auf zwei Wegen: Einerseits wurde eine eigens erstellte Datenbank genutzt, die die E-Mail-Kontakte verschiedener Leitungskräfte auf allen drei Managementebenen der Organisationen enthielt und diese automatisiert kontaktierte. Andererseits wurde die Umfrage durch die Projektleitung in den entsprechenden örtlichen Gremien der Wohlfahrtsverbände vorgestellt. Die obersten Leitungskräfte sagten ihre Unterstützung zu und erhielten einen Link zur offenen Version der Umfrage, der innerhalb der Organisationen weitergeleitet wurde, um möglichst viele Leitungsebenen zu erreichen. Um eine hohe Rücklaufquote zu gewährleisten, wurden während des Untersuchungszeitraums gezielte Erinnerungen an die Teilnehmenden versendet. Nach Abschluss der Befragung wurden die eingegangenen Daten bereinigt. Dabei wurden unvollständige oder leere Datensätze entfernt, sodass der finale Datensatz aus 182 vollständigen Antwortprofilen mit insgesamt 122 Variablen bestand. Darunter befanden sich 12 offene Textfragen, von denen sechs die Möglichkeit boten, „Sonstiges“ als Antwort zu wählen. Fünf Fragen ermöglichten Mehrfachantworten. Die erhobenen Daten wurden mit univariaten Verfahren ausgewertet und in Diagrammen aufbereitet (Kapitel 4 f.).

Darauf aufbauend wurden mit einer qualitativen Befragung die Ergebnisse der Strukturanalyse und der schriftlichen Befragung von Leitungskräften in Sozialen Diensten im Kreis Siegen-Wittgenstein verdichtet. Diese sollte es ermöglichen, vertiefende Erkenntnisse zur

Entwicklung der sozialwirtschaftlichen Struktur im Kreis Siegen-Wittgenstein in den vergangenen 20 Jahren zu gewinnen.

Die quantitative Erhebung zu verschiedenen Themen der Sozialen Infrastruktur in Siegen-Wittgenstein, schuf eine Grundlage für eine vertiefende Untersuchung wesentlicher Aspekte des Sozialsektors in Siegen-Wittgenstein. Aufbauend auf den Ergebnissen der Strukturanalyse und der Befragung der Leitungskräfte wurde ein qualitatives Forschungsdesign entwickelt, um spezifische Fragestellungen zur Problemstruktur, zu Innovationen und zum Gründungsverhalten in der Sozialwirtschaft näher zu beleuchten.

Die Stichprobe für die Interviews in der qualitativen Untersuchung wurde aus dem Pool der in der Strukturanalyse identifizierten Organisationen gezogen. Im Fokus standen insbesondere die großen Wohlfahrtsverbände sowie ausgewählte Neugründungen im Kreis Siegen-Wittgenstein. Die Auswahl sollte die Struktur der Sozialwirtschaft im Kreis widerspiegeln und es ermöglichen, Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Entwicklung freigemeinnütziger und gewerblich orientierter Sozialwirtschaft zu identifizieren. Die Interviewpartner waren Vertreter der Wohlfahrtsverbände, sowie Leitungskräften aus fünf weiteren Dienstleistungsorganisationen in freigemeinnütziger oder privatgewerblicher Trägerschaft. Der Interviewleitfaden wurde teilstandardisiert erstellt und auf die zuvor formulierten Forschungsfragen ausgerichtet. Die Befragten wurden systematisch um ihre Einschätzungen zu den Ergebnissen der Strukturanalyse und der Leitungskräftebefragung gebeten. Der Interviewleitfaden wurde durch ein PowerPoint-gestütztes Frageinstrument ergänzt, und zusätzlich wurden vertiefende Fragen zu den relevanten Themenbereichen gestellt, die den Interviewpartner:innenn im Voraus zugesendet wurden. Zur Sicherstellung der Interviewqualität wurde ein „Fragenpool“ für die interne Nutzung erstellt. Ein Begleitfragebogen wurde ebenfalls an die Organisationen geschickt, um strukturelle Daten zu erheben, die zur quantitativen Rekonstruktion der Unternehmensentwicklung und zur Identifikation sozialwirtschaftlicher Trends im Kreis Siegen-Wittgenstein beitragen sollten. Die Interviews wurden im Zeitraum von Juni 2024 bis März 2025 durchgeführt. Insgesamt wurden elf Interviews durchgeführt. Um eine Vergleichbarkeit der Daten sicherzustellen, wurden die ersten Interviews im Team durchgeführt, bevor die Durchführung später arbeitsteilig erfolgte. Die Transkripte der Interviews wurden bis Ende März 2025 erstellt und anonymisiert. Die qualitative Untersuchung ermöglichte tiefere Einblicke in die Mechanismen und Strukturen der sozialen Infrastruktur im Kreis Siegen-Wittgenstein und trug dazu bei, die sozialwirtschaftliche Entwicklung genauer zu erfassen. Die Ergebnisse verdichten die Einsichten und Annahmen aus der Strukturanalyse und Leitungskräftebefragung (Kapitel 4 f.).

1.5 Aufbau der Regionalanalyse

Zunächst werden die sozio-ökonomischen, geografischen und demografischen Rahmenbedingungen dargestellt, um den regionalen Kontext zu skizzieren. Daran anschließend wird die historische Entwicklung des Sozialsektors nachgezeichnet, von frühen wohlfahrtspflegerischen Strukturen bis zu aktuellen Veränderungen durch demografischen Wandel, Ökonomisierung und neue Anbieterformen. Es folgen Analysen zur volkswirtschaftlichen Bedeutung und zur Beschäftigungsentwicklung, die die Größe und Relevanz des Sektors aufzeigen.

Der Bericht gliedert sich weiter in die Strukturanalyse der sozialen Dienstleistungsorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein. Hier werden Anzahl, Trägerschaften, Rechtsformen und Hilfefelder differenziert beschrieben sowie regionale Verteilungen und Holdingstrukturen dargestellt. Darauf aufbauend präsentiert der Bericht die Ergebnisse der Leitungskräftebefragung, die Einblicke in persönliche Profile, das Selbstverständnis sowie Einschätzungen zur aktuellen Lage und zu vorrangigen Problembereichen bietet. Ergänzend werden thematische Problemdimensionen wie Personal, Finanzierung, Bürokratie, Digitalisierung, Angebotsangemessenheit, Nachfrageentwicklung und Wettbewerb analysiert.

Zuletzt widmet sich der Bericht dem Innovationsverständnis, -bedarf und den bisherigen Erfahrungen im Sozialsektor der Region. Es werden begünstigende und hemmende Faktoren für Innovation herausgearbeitet. Abschließend erfolgt eine Zusammenführung der zentralen Erkenntnisse zu Struktur, Problemwahrnehmung und Entwicklungsperspektiven des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein. Die Regionalanalyse endet mit zentralen Aussagen, die sich aus der Analyse ableiten lassen.

2. Der Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein

2.1 Sozio-ökonomische Merkmale des Kreises Siegen-Wittgenstein

Im Projekt interessierte, wie sich die sozialen Dienste in einer ausgewählten (west)deutschen Gebietskörperschaft – hier dem Kreis Siegen-Wittgenstein – entwickelt haben. Konkret handelt es sich dabei um einen relativ typischen Flächenkreis in Nordrhein-Westfalen, der sich durch folgende ausgewählte Merkmale charakterisieren lässt:

Geografie und politische Gliederung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein wurde 1975 im Zuge der dritten kommunalen Neugliederung in Nordrhein-Westfalen aus den beiden Altkreisen Siegen und Wittgenstein gebildet und erhielt 1984 seinen heutigen Namen. Er erstreckt sich über eine Gesamtfläche von 1.132,9 km² und grenzt südwestlich an das Bundesland Rheinland-Pfalz sowie östlich an das Bundesland Hessen. Der zuständige Regierungsbezirk ist Arnsberg. Mit einem Waldanteil von 71 % (ca. 803,36 km²) an der Gesamtfläche ist Siegen-Wittgenstein der waldreichste Kreis Deutschlands. Der Kreis Siegen-Wittgenstein ist in elf kreisangehörige Kommunen untergliedert: die Städte Bad Berleburg und Bad Laasphe sowie die Gemeinde Erndtebrück im Altkreis Wittgenstein; die Gemeinden Burbach, Neunkirchen und Wilnsdorf sowie die Städte Freudenberg, Hilchenbach, Kreuztal und Netphen im Altkreis Siegen. Sitz der Kreisverwaltung ist die kreisangehörige Großstadt Siegen.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein als ländlich-industrialisierter Flächenkreis

Dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)[12] zufolge gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein in seiner siedlungsstrukturellen Struktur zu den Gebieten in Deutschland mit überwiegend ländlicher Raumstruktur. Die Kreisstadt Siegen wird dabei als solitäres Verdichtungsgebiet eingestuft. Die zentralörtliche Gliederung weist Siegen als Oberzentrum aus, während Bad Berleburg und Bad Laasphe als Mittelzentren gelten. Die BBSR-Raumtypologie basiert auf den Merkmalen Strukturstärke, Innovation, Bevölkerungspotenzial, Industriepotenzial sowie touristisches Potenzial. Wirtschaftlich gesehen wird der Kreis Siegen-Wittgenstein zudem als „Standort mit bedeutsamen Produktions- und Dienstleistungspotenzialen“ beschrieben. In Gebieten vergleichbaren Typs leben ca. 40 % der Gesamtbevölkerung Deutschlands.

Demografie

Die Demografie im Kreis Siegen-Wittgenstein ist geprägt vom allgemeinen Geburtenrückgang, der Abwanderung aus ländlichen Gebieten in urbane Zentren sowie der steigenden

[12]https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/siedlungsstrukturelle-kreistypen/kreistypen.html#doc1400582bodyText1

Lebenserwartung der Menschen. Nach einem Bevölkerungsanstieg zwischen den Jahren 1985 und 1995 von 278.499 auf 299.336 reduzierte sich die Anzahl der Bevölkerung im Kreis seitdem kontinuierlich. Ende des Jahres 2023 lebten im Kreis Siegen-Wittgenstein 274.379 Menschen. Die Bevölkerungsdichte lag bei 242,2 Einwohner:innen je km² und damit unter dem Durchschnitt des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen, entspricht jedoch ungefähr jener von anderen vergleichbaren Flächenkreisen. Der demografische Wandel drückt sich einerseits in einem Rückgang der Geburtenrate und andererseits in einem negativen Wanderungssaldo aus. Eine Ausnahme bildet hier die Stadt Siegen. Andererseits führt neben der geringen Geburtenrate auch die steigende Lebenserwartung zu einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur.

Für die Sozialplanung im Kreisgebiet ist besonders der starke Anstieg der Zahl älterer Personen relevant. Nach Schätzungen des Kreises wird der Anteil der Senior:innen (65+) im Jahr 2030 bei knapp 27 % der Gesamtbevölkerung liegen, dies entspricht einer Steigerung gegenüber 2015 von 57.938 Personen (20,6 %) auf 71.283 Personen (25,3 %).[13]

Die Datenlage bezüglich Menschen mit Beeinträchtigungen wurde im Inklusionsbericht des Kreises 2014 noch als ‚unzureichend' beschrieben. Mittlerweile aber sind die Daten diesbezüglich aber relativ differenziert erfasst und auch für die 11 kreisangehörigen Kommunen ausgewiesen (Schädler et al., 2021). Laut IT.NRW hatten zum Stichtag 31.12.2021 im Kreis Siegen-Wittgenstein 29.545 Menschen (ca. 11 %) eine ausgewiesene Schwerbehinderung, die einem Grad der Behinderung von 50 oder höher entspricht. Die Anzahl der Personen mit einer anerkannten Schwerbehinderung entspricht damit in Siegen-Wittgenstein in etwa dem Landes- und Bundesdurchschnitt.

Ökonomie

Der Kreis Siegen-Wittgenstein zeichnet sich durch bedeutsame Produktionspotenziale aus. Er ist wirtschaftlich stark vom produzierenden und verarbeitenden Gewerbe, insbesondere durch die Herstellung von Metallerzeugnissen, dem Maschinenbau, der Metallerzeugung und -bearbeitung sowie der Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren geprägt. Zum Stichtag 30.06.2023 waren laut Angaben der Landesdatenbank NRW 110.121 Personen im Kreis Siegen-Wittgenstein sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Hiervon arbeiteten 42,6 % im produzierenden Gewerbe, 37,3 % in sonstigen Dienstleistungsberufen und 19,8 % im Handel, Verkehr und Gastgewerbe. Der industrielle Schwerpunkt des Flächenkreises wird im Vergleich mit dem Landesdurchschnitt deutlich. Von den insgesamt 6.407.112 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in NRW waren zum gleichen Stichtag

[13] Eine ausführliche Auswertung der demografischen Entwicklung findet sich im Pflegebedarfsplan 2025 des Kreises Siegen-Wittgenstein 2025, S. 7ff., siehe unter: file:///C:/Users/Johannes%20Sch%C3%A4dler/Downloads/Pflegebedarfsplan_Siegen-Wittgenstein_2025.PDF

lediglich 27,8 % im produzierenden Gewerbe, 49,4 % in sonstigen Dienstleistungsberufen und 22,3 % im Handel, Verkehr und Gastgewerbe tätig.

Die Arbeitslosigkeit im Kreis Siegen-Wittgenstein ist in den vergangenen Jahren auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau geblieben und lag im April 2025 bei 5,8 % gegenüber 7,8 % im nordrhein-westfälischen Landesdurchschnitt. Laut Armutsbericht des Paritätischen von 2022[14] waren 15,7 % der Siegener Bevölkerung von Armut betroffen – damit deutlich weniger als im Landesvergleich, wo eine Armutsquote von 19,7 % errechnet wurde (neuere Zahlen gibt es zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Beitrags nicht).

Damit kann der Kreis Siegen-Wittgenstein als vergleichsweise typischer, ländlich-industrialisierter Flächenkreis sowohl bundesweit als auch innerhalb Nordrhein-Westfalens betrachtet werden. Auch eine Analyse des Sozialsektors und seiner Handlungsfelder kann nicht ohne Berücksichtigung dieser lokalen Charakteristika durchgeführt werden. Weitere für die vorliegende Untersuchung relevante Merkmale des Kreises werden im Folgenden näher beschrieben.

2.2 Entwicklungspfade des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein

Die historische Entwicklung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein ist eng verknüpft mit den gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Umbrüchen der jeweiligen Epoche. In dem bis heute industriell und ländlich geprägten Raum vollzog sich die Herausbildung der heutigen wohlfahrtsstaatlichen Strukturen im Rahmen der für die deutsche Entwicklung typischen Pfade, die aber auf spezifische Weise ausgestaltet wurden und die „regionale Identität“ des Siegerlandes geprägt haben (Flender et al., 2001). Dies soll im Folgenden in einem knappen Überblick nachgezeichnet werden:

Die Region war durch ihre frühe Industrialisierung gekennzeichnet. Im Siegerland entwickelten sich der Erzbergbau, das Eisenhüttenwesen und die metallverarbeitende Industrie in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts besonders rasch. Dies zog Arbeitskräfte von außerhalb an, führte zu sozialen Notlagen und nicht zuletzt zu einem Erstarken der Arbeiterbewegung. Die Notwendigkeit einer strukturierten sozialen Versorgung – etwa bei Arbeitsunfällen oder Altersarmut – nahm deutlich zu. Zwar hatte die staatliche Sozialgesetzgebung der Bismarck-Ära, insbesondere die Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung, erste Strukturen geschaffen, deren Leistungen waren aber längst nicht bedarfsgerecht. Zudem war die praktische Versorgung armer, kranker oder behinderter Menschen größtenteils auf die öffentliche Armenpflege oder auf nichtstaatlich organisierte Wohlfahrt angewiesen. Auf öffentlicher Seite wurde 1893 in der Stadtverwaltung Siegen ein Armen-Amt (Sozial- und Versicherungsamt) eingerichtet. Das Jugendamt der Stadt Siegen wurde 1919

[14] Der Armutsbericht des Paritätischen bezeichnet jede Person als einkommensarm, die mit ihrem Einkommen unter 60 % des mittleren Einkommens liegt (Der Paritätische, 2022).

gegründet und mit Aufgaben der „Jugendpflege, Jugendfürsorge und Jugendbewahrung“ betraut[15].

Für die Entwicklung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein ist es bedeutsam, dass die Gründung des evangelischen Krankenhauses „Bethesda“ in Freudenberg im Jahr 1859 zwar als „Keimzelle der diakonischen Arbeit“ im Kreis gelten kann[16]. Im Unterschied zu anderen protestantisch geprägten Regionen ergab sich daraus im Siegerland jedoch keine vergleichbare Anstaltsgründung, wie sie ab Mitte des 19. Jahrhunderts in Westfalen etwa in Bielefeld (Bethel), Minden (Wittekindshof) oder Wetter (Vollmarstein) erfolgte. Soziale Wohltätigkeit fand im evangelischen Bereich bis nach dem zweiten Weltkrieg vorwiegend in den Kirchengemeinden statt.

Als erster Wohlfahrtsverband im heutigen Sinne wurde in der Region 1919 der Caritasverband gegründet, wobei der Sozialdienst katholischer Frauen bereits seit 1913 bestand[17]. Mitte der 1920er-Jahre begann die Arbeiterwohlfahrt (AWO) mit ihrer aktiven sozialen Arbeit im Siegerland. Eng verknüpft mit der SPD und der Gewerkschaftsbewegung wurden ab 1925 Ortsausschüsse gebildet, die Bedürftige durch Angebote wie Nähstuben und Haussammlungen unterstützten. Nach der Machtübernahme durch die Nationalsozialisten wurde die AWO 1933 verboten, ihre Einrichtungen geschlossen und Mitglieder verfolgt.

Mit der Machtergreifung durch die NSDAP veränderte sich auch der Sozialsektor im Kreisgebiet tiefgreifend[18]. Die nationalsozialistische „Volksgemeinschaft“-Ideologie führte zur Gleichschaltung der Wohlfahrtspflege. Freie Träger, insbesondere konfessionelle Einrichtungen, wurden unter Druck gesetzt oder verboten. Die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt (NSV) übernahm zentrale Aufgaben der Armenpflege, der Jugendbetreuung und der Gesundheitsfürsorge. In dieser Zeit kam es auch zu einer rassistisch motivierten Ausgrenzung und Verfolgung: Menschen mit Behinderungen, psychischen Erkrankungen oder „abweichendem“ Verhalten wurden Opfer der sogenannten „Euthanasie“-Programme. Zahlreiche Betroffene aus dem heutigen Kreisgebiet wurden zwangsweise sterilisiert oder in die Euthanasieanstalt im hessischen Hadamar deportiert und dort ermordet[19]. Der Sozialsektor wurde auch im Siegerland zu einem Instrument der Kontrolle und Ausgrenzung um-

[15] Siehe: https://www.siwiarchiv.de/1919-bis-2019-100-jahre-jugendamt-der-stadt-siegen/

[16] Siehe: https://www.diakonie-sw.de/fileadmin/contents/01_diakonie_suedwestfalen/diskurs_jubilaeum-sausgabe_12_web__.pdf

[17] Durchblick 1 (1987). S. 4.

[18] Opfermann, U.: „Wie trefflich ließe sich diese für Erbkranke ausgeworfene Summe gebrauchen“ Aspekte aussondernder Sozialpolitik im Nationalsozialismus am Beispiel Siegerland-Wittgenstein, in: Siegener Beiträge. Jahrbuch für regionale Geschichte 7 (2002), S. 105–170.

[19] Umfassende Informationen hierzu finden sich in Klee, 1983; Klee, 1985.

funktioniert. Gleichzeitig bestand unter dem Druck des Krieges ein hoher Bedarf an sozialen Unterstützungsleistungen – etwa für Kriegswitwen, Waisen, Verletzte oder ältere Menschen.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs standen auch im Kreis Siegen-Wittgenstein Wiederaufbau und Versorgung von Flüchtlingen und Vertriebenen im Vordergrund. Zunächst war die Versorgungslage katastrophal: Es fehlte Wohnraum, Lebensmittel waren knapp, und viele Menschen waren traumatisiert. In dieser Notzeit formierten sich die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege erneut, ähnlich wie in der Weimarer Zeit, und gewannen rasch an Bedeutung. Auf Grundlage eines Beschlusses der Kreissynode, das soziale Engagement der evangelischen Kirche übergemeindlich zu organisieren, wurde 1947 die Innere Mission in Siegerland und Wittgenstein e. V. gegründet, aus der wenige Jahre später die Diakonie als örtlicher Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege hervorging[20]. Auch das Deutsche Rote Kreuz (DRK)[21] und der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (1963)[22] organisierten sich in den Folgejahren auf Kreisebene als Spitzenverbände mit Mitgliedsorganisationen.

Ab den 1950er-Jahren folgte der Wiederaufbau staatlicher und kommunaler Wohlfahrtsstrukturen im Rahmen des entstehenden westdeutschen Sozialstaats. Befördert wurde diese Entwicklung durch den 1953 gegründeten Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL), der anstelle des früheren Provinzialverbandes als höherer Kommunalverband eine zentrale Rolle bei der Planung und Finanzierung derjenigen sozialen Leistungsbereiche übernahm, die als überörtliche Aufgaben angesehen wurden.

Das Bundessozialhilfegesetz von 1961 stellte für die Entwicklung des Sozialsektors in Westdeutschland einen weiteren wichtigen Meilenstein dar: Es verpflichtete Kommunen zu sozialen Leistungen für alle Hilfebedürftigen und schuf neue Leistungsansprüche für einzelne Gruppen von hilfebedürftigen Menschen. Im Kreisgebiet wurden in dieser Zeit weitere kommunale Sozialämter eingerichtet, Sozialwohnungen gebaut und Altenheime, vorwiegend in kommunaler Trägerschaft, errichtet. Der wirtschaftliche Aufschwung der Nachkriegszeit ermöglichte einen Ausbau öffentlicher Leistungen. Kindergärten, Beratungsstellen, Sozialstationen und Heime für Menschen mit Behinderungen entstanden. Die Sozialarbeit wurde professionalisiert; es entstanden erste Fachstellen für Jugendhilfe, Altenhilfe und psychosoziale Dienste.

[20] Siehe: https://www.diakonie-sw.de/ueber-uns/geschichte/ sowie

[21] Born, H., 1987: Für Sie vorgestellt: Deutsches Rotes Kreuz Kreisverband Siegerland e. V., Koblenzer Straße 148, 5900 Siegen (Interview mit Fritz Saßmannshausen), in: Durchblick 2 (1987), S. 4.

[22] Dittmann, A., 2001: Die Kreisgruppe Siegen-Wittgenstein/Olpe des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Von den Anfängen 1963 bis zum professionellen Status 1999, in: Siegener Beiträge 6 (2001), S. 153-176.

Im Siegerland entstand ein dichtes Netz an sozialen Einrichtungen[23]. Dies galt zunehmend auch für den Bereich der Behindertenhilfe. Nicht zuletzt durch ein frühes Engagement in diesem Bereich wurde insbesondere die Arbeiterwohlfahrt, nach dem Diakonischen Werk im Kreis, zum zweitgrößten Wohlfahrtsverband des Kreises.

Ab den 1970er-Jahren trat zunehmend die qualitative Weiterentwicklung und Differenzierung des Sozialsektors in den Vordergrund. Die kommunale Gebietsreform von 1975, durch die der Kreis Siegen-Wittgenstein in seiner heutigen Form entstand, ermöglichte eine koordiniertere Sozialplanung. Die sozialen Dienste wurden weiter ausgebaut – etwa im Bereich Familienhilfe, Erziehungsberatung oder Sozialpsychiatrie.

Gleichzeitig wurde der kommunale Sozialstaat differenzierter: Zielgruppen wie Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose oder behinderte Menschen rückten stärker in den Fokus gesetzlicher Leistungen. Einrichtungen passten ihre Angebote an neue Bedarfe an. In dieser Zeit wuchs auch die Zahl sozialer Fachkräfte im Kreis – insbesondere Sozialarbeiter:innen und Pflegekräfte. Durch die Absolvent:innen der erziehungswissenschaftlichen Studiengänge an der 1972 neugegründeten Gesamthochschule Siegen waren nun auch in der Region vermehrt sozialpädagogische Fachkräfte verfügbar, die die örtliche Ausbaudynamik im Sozialsektor unterstützten.

Mit der Diskussion um die „neuen sozialen Bewegungen“ (z. B. Frauenbewegung, Behindertenrechtsbewegung) kamen auch im Kreisgebiet Siegen-Wittgenstein erste Ansätze selbstbestimmter Hilfeformen auf: Wohnprojekte, Selbsthilfegruppen und ambulante Dienste als Alternative zur Heimunterbringung wurden entwickelt – nicht selten auch im Konflikt mit den etablierten Strukturen. Die alternativen Projekte bestanden meist aus kleinen Selbsthilfevereinen oder Initiativen. Viele von ihnen organisierten sich im Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband (DPWV), der sich später in ‚Der Paritätische‘ umbenannte. Bis heute hat Der Paritätische – im Unterschied zu den anderen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege – als Verband keine direkten Einrichtungsträgerschaften im Kreis Siegen-Wittgenstein übernommen.

Ende der 1980er-Jahre verfügte der Kreis Siegen-Wittgenstein über ein breit aufgestelltes soziales Versorgungsnetz, das staatliche, kommunale, kirchliche und zivilgesellschaftliche Elemente miteinander verband. Die freien Träger arbeiteten eng mit der kommunalen Sozialverwaltung bzw. den überörtlichen Jugendhilfe- und Sozialhilfeträgern zusammen; privatgewerbliche Anbieter waren im Bereich sozialer Dienste nahezu unbekannt.

[23] Grundlage für die weiteren Ausführungen zur weiteren Entwicklung sind im Wesentlichen die Feldbeschreibungen zur Behindertenhilfe, Pflege und Sozialpsychiatrie in Schädler u. a., 2021.

Die 1990er-Jahre standen auch im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein zunächst unter dem Zeichen der deutsch-deutschen Wiedervereinigung. Staatlicherseits wurde versucht, durch gesetzliche Veränderungen in der Finanzierungssystematik zu einer effizienteren Mittelverwendung im Sozialsystem insgesamt zu gelangen. Im Ergebnis wurde in nahezu allen sozialen Hilfebereichen ein System von Leistungsvereinbarungen zwischen Anbietern und Sozialleistungsträgern eingeführt, das durch Vorgaben zur Qualitätssicherung ergänzt wurde. Die 1991 durch die KJHG-Reform erfolgte Kommunalisierung der Kinder- und Jugendhilfe hat die Rolle des Kreises in diesem großen Bereich deutlich ausgeweitet, während der LWL an Bedeutung eingebüßt hat. Umgekehrt gelang es dem LWL, die bis 2003 mit den Kommunen geteilte Zuständigkeit für Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen fast vollständig an sich zu ziehen. Damit verbunden war das Versprechen, den ambulanten Bereich des Hilfesystems stark auszubauen und so durch personenzentrierte Hilfeplanung zur besseren Kostensteuerung in diesem Feld beizutragen. In den Folgejahren kam es in beiden Leistungsbereichen im Kreis Siegen-Wittgenstein zu einer erheblichen Ausweitung des Angebots (und der Kosten) sozialer Dienste – sowohl in ambulanter als auch in stationärer Form.

Eine zentrale Änderung für den Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein erfolgte durch die Einführung der Sozialen Pflegeversicherung (SGB XI) als fünfte Säule der Sozialversicherung. Damit kam nicht nur ‚frisches Geld' in das örtliche Hilfesystem, sondern es führte auch zu strukturellen Veränderungen im Leistungsgeschehen. Es entstand im Kreisgebiet eine immer rascher anwachsende Anzahl an ambulanten Pflegediensten, die zu einer deutlichen Verbesserung der ‚Häuslichkeitsquote' bei Pflegebedürftigen führte. Neu war, dass viele dieser ‚neuen' Dienste eine privatgewerbliche Rechtsform annahmen. Zudem zog der Kreis sich aus seiner Trägerverantwortung für die Altenheime zurück und konzentrierte sich auf Aufgaben der Altenhilfe- und Pflegeplanung bzw. der Beratung.

Auch im Kreis Siegen-Wittgenstein war der Sozialsektor gefordert, auf politische und gesellschaftliche Veränderungen zu reagieren und flexible Antworten – etwa auf die Flüchtlingskrise 2015 oder andere Krisenphänomene – zu finden. Kennzeichnend für den Siegener Weg war in den vergangenen Jahren die sozialpolitische Ausrichtung auf eine Stärkung partizipativer Formen der Sozialplanung, die leistungsbereichsübergreifend die verantwortlichen Akteure des Sozialsektors einbezieht.

2.3 Volkswirtschaftliche Bedeutung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein

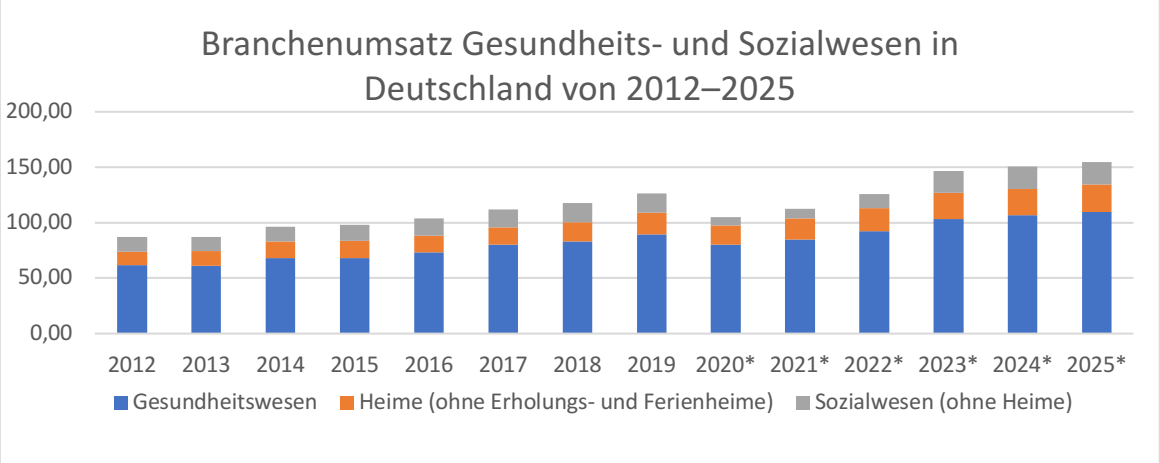
Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Sozialsektors auf kommunaler Ebene ist vergleichsweise schwach erfasst und wird daher meist unterschätzt. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die Beschäftigtenzahlen als auch in Bezug auf den materiellen und immateriellen Beitrag zum kommunalen Wirtschaftsgefüge, den der Sozialbereich leistet. Gleiches trifft auf das Innovationspotenzial des Sozialsektors zu. So weist das Kommunalprofil Siegen-

Wittgenstein den höchsten Anteil an Gewerbeanmeldungen aller Sektoren im Erziehungs- und Sozialbereich aus, subsumiert diesen Bereich jedoch an anderer Stelle unter die Sammelkategorie „sonstige Dienstleistungen“, die mit 40,2 % den größten Sektor bildet – ohne weitere Differenzierung (Landesdatenbank NRW, 2023).

Die wenigen statistischen Daten, die sich zum Umsatz im Gesundheits- und Sozialwesen finden, beziehen sich nahezu ausschließlich auf die nationale Ebene. Der Statista-Schätzung (2024)[24] zufolge erwirtschaftete das Gesundheits- und Sozialwesen zusammen bundesweit einen Umsatz von ca. 160 Milliarden Euro. Dabei trägt in dieser Prognose das Sozialwesen zusammen mit dem Heimbereich mit ca. 50 Milliarden Euro immerhin zu fast einem Drittel dieses Betrages bei.

Von Interesse wäre es zweifellos, Daten zur Umsatzentwicklung im Sozialsektor auf kommunaler Ebene systematisch zu erheben, auch um eine Zusammenschau der einzelnen Felder zu ermöglichen und die Entwicklung differenzierter verstehen zu können.

Abbildung 1: Branchenumsatz Gesundheits- und Sozialwesen in Deutschland von 2012–2025



Aufbereitete Daten zum Gesamtumsatz im Gesundheits- und Sozialwesen sind für Kommunen in Nordrhein-Westfalen bislang nicht verfügbar – also auch nicht für den Kreis Siegen-Wittgenstein. Zieht man jedoch die nationalen Prognosedaten der oben genannten Statistik heran, ergibt sich bei einem geschätzten Anteil des Kreises Siegen-Wittgenstein

[24] https://de.statista.com/prognosen/1250864/gesundheits-und-sozialwesen-umsatz-in-deutschland

am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von ca. 0,3 % ein Gesamtumsatz des Gesundheits- und Sozialwesens von rund 3,29 Milliarden Euro, davon etwa 750 Millionen Euro allein für das Sozialwesen[25].

Zur Erfassung des Beitrags des Sozialsektors zur Bruttowertschöpfung (BWS)[26] liegen einige Daten auf nationaler Ebene und europäischer Ebene vor. Als Anhaltswert kann eine Studie zur Sozialwirtschaft in Hessen aus dem Jahr 2013 [27] herangezogen werden, die den Anteil der Sozialwirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung auf Bundesebene mit 6,9 %[28] beziffert. Aufgrund der überproportionalen Zuwachsrate des Sektors ist von einem mittlerweile deutlich höheren Wert auszugehen. Aktueller sind die Ergebnisse der Prognos AG (Prognos 2021), die ein Berechnungsmodell für kommunale Wertschöpfung erarbeitet und für einzelne Kommunen in Ostdeutschland angewendet hat[29]. Das sogenannte „REGINA-Modell" bezieht den Sozialsektor explizit in die Berechnung ein; eine Anwendung für den Kreis Siegen-Wittgenstein steht jedoch noch aus.

---

[25] Siehe: https://www.ihk-siegen.de/fileadmin/user_upload/Suedwestfalen_in_Zahlen_2024_final.pdf. Im Hinblick auf die öffentliche Ausgaben im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein konnten folgende Angaben recherchiert werden: Für Transferaufwendungen im Bereich der Kinder-, Familien und Jugendhilfe verzeichnet der Kreishaushalt für das Jahr 2023 einen Betrag von rund 129 Mio. Euro. Ergänzt um Leistungen des Landesjugendamtes von etwa 77 Mio. Euro ergibt sich ein Gesamtbetrag von rund 206 Mio. Euro für Leistungen der Jugendhilfe. Für Maßnahmen zur sozialen Teilhabe von erwachsenen Menschen mit Behinderungen (ca. 61 Mio. Euro), von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung (ca. 7 Mio. Euro), zur Teilhabe an Bildung (ca. 2 Mio. Euro) sowie zur Teilhabe am Arbeitsleben (ca. 22 Mio. Euro) wendete der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) im Jahr 2023 bezogen auf den Kreis Siegen-Wittgenstein insgesamt rund 92 Mio. Euro auf (LWL 2025). Die Ausgaben des Kreises für Kindertagesbetreuung beliefen sich im selben Jahr auf etwa 58 Mio. Euro. Die bundesweiten Ausgaben für Pflegedienstleistungen nach SGB XI (ohne Geldleistungen und Hilfsmittel) lagen 2023 bei insgesamt 28,25 Mrd. Für den Kreis Siegen-Wittgenstein liegen hierzu keine spezifischen Daten vor. Legt man jedoch den o.g. kommunalen BIP-Anteil des Kreises von etwa 0,3 % zugrunde, ergibt sich ein rechnerischer Anteil von rund 100 Mio. Euro. Bereits aus den genannten Bereichen ergibt sich somit ein beachtliches öffentliches Ausgabenvolumen von insgesamt etwa 500. Mio. Euro. Wünschenswert für einen tragfähigen Diskurs wären genauere statistische Daten.

[26] Die Bruttowertschöpfung aller in einer Region produzierten Waren und Dienstleistungen entspricht dem im SNA 2008 definierten Begriff des „gross value added at production price". Sie ergibt sich, indem von der Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen die Gütersteuern (ohne Mehrwertsteuer und Importsteuern) subtrahiert und die Gütersubventionen addiert werden. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) erhält man anschließend durch Addition der Mehrwertsteuer und der Importsteuer. Vgl. https://de.wikipedia.org/wiki/Bruttowertsch%C3%B6pfung

[27] Vgl. Prognos-AG (2021): SOZIO-ÖKONOMISCHE PERSPEKTIVE 2040 – Analyse und Bewertung der demografischen und wirtschaftlichen Perspektive 2040 für die Innovationsregion Mitteldeutschland. https://www.iss-ffm.de/fileadmin/assets/veroeffentlichungen/downloads/Sozialwirtschaftsstudie_Hessen__Teil_2.pdf

[28] Bereits dieser Betrag läge deutlich über dem Anteil der hessischen Finanzbranche an der gesamten Wirtschaftsleistung des Landes.

[29] Siehe https://transformationsregion-mitteldeutschland.com/wp-content/uploads/2021/06/210629_Perspektive-2040.pdf

2.4 Strukturelle Merkmale der Beschäftigungsentwicklung und im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein

Vieles spricht dafür, dass der soziale Dienstleistungssektor im Kreis Siegen-Wittgenstein – wie insgesamt in Deutschland – ein dynamischer Wachstumsbereich ist. Die genaue Datenlage hierzu ist jedoch unscharf. Ausgehend von einer nationalen Gesamtschau soll im Folgenden dennoch versucht werden, sich einem etwas genaueren statistischen Profil des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein zu nähern:

Als Folge gesellschaftlichen Wandels – etwa im Arbeitsmarkt, durch demografische Entwicklung, globale Krisen und veränderte Bürgererwartungen an den Sozialstaat – kam es in den vergangenen 20 Jahren bundesweit zu einer erheblichen Ausweitung sozialer Dienstleistungsangebote. Diese betraf unter anderem den Ausbau der Pflege, der Kinderbetreuung, der Hilfen zur Erziehung, der Rehabilitation sowie der Integration von Migrant:innen. Der Anteil des Gesundheits- und Sozialwesens an der Gesamtzahl der Beschäftigten beträgt mittlerweile bundesweit 13 % und macht diesen Bereich mit rund 6 Millionen Personen zum drittgrößten volkswirtschaftlichen Sektor[30]. Begrenzt auf den Sozialsektor lässt sich aus der Bundesstatistik für 2021[31] eine Beschäftigtenzahl von rund 3 Millionen errechnen[32]. Dies bedeutet eine Gesamtzunahme der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Sozialsektor von 2008 bis 2021 um durchschnittlich 60 % (Hohendanner et al., 2024, 10).

Beschäftigung im Sozialsektor nach Geschlecht

Der Anteil von Frauen an den Beschäftigten im sozialen Sektor liegt bundesweit bei etwa 80 %. Mit gut 54 % arbeitet die Mehrheit der Beschäftigten in Teilzeit, während nur etwas mehr als ein Viertel des Personals in Vollzeit tätig ist (Hohendanner et al., 2024, 18). Im Pflegebereich ist der Anteil teilzeitbeschäftigter Kräfte – zumindest im Kreis Siegen-Wittgenstein – noch höher und lag sogar bei über 65 %. Dahinter verbirgt sich nicht zuletzt die Problematik der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, insbesondere für Frauen. Diese ist im sozialen Sektor in besonderer Weise relevant, da flexible Arbeitszeiten, Schichtdienst und Wochenendarbeit dort weit verbreitet sind. Beides geht mit zusätzlichen Herausforderungen für die Gestaltung der Arbeitszeiten einher.

Arbeitskräftemangel, Abgänge und Neueinstellungen

[30] Vgl. https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/48112/table/48112-0001

[31] Vgl. Statista 2024; sowie https://statistik.nrw/wirtschaft-und-umwelt/arbeit/sozialversicherungspflichtig-beschaeftigte/sozialversicherungspflichtig-besch%C3%A4ftigte-am-nach-wirtschaftszweigen

[32] Das heißt, fast viermal so viel wie in der gesamten deutschen Automobilindustrie mit ihren rund 800.000 Arbeitsplätzen in Deutschland.

Vielfältige Daten und Analysen zeigen, dass das stetige Wachstum des Sektors – also der Ausbau an Angeboten und Leistungen – trotz steigenden Bedarfs absehbar an sein Ende gelangen wird. Grund ist der flächendeckende Fach- und Arbeitskräftemangel, der sich mittlerweile in den meisten Branchen der deutschen Volkswirtschaft zeigt. Gleichwohl sind es nach Berechnungen des IW Köln (Hickmann & Koneberg, 2022) aktuell die Hauptberufe des sozialen Sektors – Sozialarbeit, Kinderbetreuung- und -erziehung, Alten- und Krankenpflege –, die unter die zehn Berufe mit den größten Fachkräftelücken in Deutschland fallen (Hohendanner et al., 2024, 20).

Der Beschäftigungsaufwuchs der vergangenen Jahre hat personalwirtschaftlich nicht nur zu einer Erhöhung der Neueinstellungen, sondern hat auch zu einer Verringerung der Personalkontinuität und auch zu einer erhöhten Personalfluktuation geführt (Hohendanner et al., 2024, 27). So hat sich die Zahl der Abgänge im sozialen Sektor im Vergleich zum Basisjahr 2009 von 108.000 auf 241.000 im Jahr 2022 mehr als verdoppelt und damit den höchsten Stand seit Beginn der Erhebung erreicht. Möglicherweise haben aufgrund der veränderten Arbeitsmarktlage so viele Beschäftigte wie nie zuvor gekündigt – unter anderem, um in Stellen mit besseren Arbeitsbedingungen zu wechseln. Die daraus resultierende Fluktuation stellt für Arbeitgeber vor allem einen Kostenfaktor dar, da Stellenausschreibungen verfasst, Bewerbungsgespräche geführt, neue Mitarbeitende eingearbeitet, Verträge verlängert und Personalabgänge organisiert werden müssen. Betriebe haben daher ein grundsätzliches Interesse daran, benötigte Arbeits- und Fachkräfte zu halten , gerade wenn diese knapper werden und sie auf das betriebliche Erfahrungswissen ihrer Mitarbeiter:innen angewiesen sind (Hohendanner et al., 2024, 27). Diese Entwicklung wird in ähnlicher Weise wohl auch für die Situation im Kreis Siegen-Wittgenstein zutreffen.

Beschäftigungsstrukturen im Kreis Siegen-Wittgenstein

Laut dem aktuellen Kommunalprofil des Kreises Siegen-Wittgenstein lag die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Ende 2024 bei rund 120.000 Personen. Diese Zahl ist seit 2008 nahezu kontinuierlich gestiegen – allerdings unterschiedlich stark in den vier zentralen Wirtschaftszweigen: verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungen, Handel sowie Agrarwirtschaft und Bergbau[33]. Der Wirtschaftssektor mit den meisten Beschäftigten im Kreis Siegen-Wittgenstein ist laut des IHK-Berichts 2025 im breit gefassten

[33] Die hier verwendete Gliederung orientiert sich an der viergegliederten Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) des Statistischen Bundesamtes. Der industrieller Sektor (verarbeitendes Gewerbe) umfasst Bergbau, verarbeitendes Gewerbe, Energie- und Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung sowie das Baugewerbe. In Siegen beinhaltet dieser Bereich insbesondere den Maschinenbau. Zum Dienstleistungsbereich zählen unter anderem die IT-Branche, freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung, Erziehung und Unterricht sowie das Gesundheits- und Sozialwesen. Der dritte Wirtschaftszweig umfasst Handel, Gastgewerbe und Verkehr. Der vierte Zweig – Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Bergbau – ist quantitativ unbedeutend und bleibt in dieser Betrachtung unberücksichtigt.

Dienstleistungssektor tätig (40, 6 %), im Produzierenden Gewerbe (Industrie) waren es 38,6 %, im Sektor Handel, Gastgewerbe, Verkehr waren 20,6 % beschäftigt, in der Land- und Forstwirtschaft nur 0,2 %. Der Bereich Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen einschließlich der Pflege wird im statistischen Kommunalprofil von IT Nordrhein-Westfalen noch in anderen Statistiken nicht gesondert ausgewiesen. Zieht man jedoch bundesweite Vergleichsdaten heran, lässt sich für den Kreis Siegen-Wittgenstein ein aktuelle Beschäftigtenzahl im Sozialsektor von etwa 20.000 Personen schätzen[34].

Die organisationsbezogene und personelle Erweiterung des Sozialsektors in Deutschland verlief in den vergangenen Jahren von Handlungsfeld zu Handlungsfeld erkennbar unterschiedlich: Vergleichsweise gut dokumentiert sind die strukturellen Entwicklungen im Bereich der Pflege[35]. Durch den Ausbau der ambulanten Infrastruktur sind in diesem Feld zahlreiche Neugründungen erfolgt. Die Zahl der ambulanten Pflegedienste ist innerhalb von 20 Jahren um 45,1 % gestiegen: Gab es zum Jahresende 2001 noch 10.600 ambulante Dienste, waren es Ende 2021 bereits 15.400. Gut zwei Drittel dieser Pflegedienste (67,8 %) werden von privaten Trägern betrieben. Ihre Zahl stieg von 5.500 im Jahr 2001 auf 10.400 im Jahr 2021. Kontinuierlich gesunken sind dagegen die Anteile freigemeinnütziger Träger (zuletzt 30,8 %) und öffentlicher Träger (1,3 %).

Diese Entwicklung im Bereich der (Alten-)Pflege ging mit großen Personalzuwächsen einher: Zum Jahresende 2021 waren in Deutschland 442.900 Personen bei ambulanten Pflegediensten beschäftigt – ein Anstieg von 134 % gegenüber 2001 (189.600 Personen) (Statistisches Bundesamt, 2023). Auch die Zahl der Pflegebedürftigen, die durch solche Dienste versorgt wurden, stieg im selben Zeitraum um 141 %. Die Zahl der Beschäftigten in Pflegeheimen nahm ebenfalls zu – wenn auch weniger stark – und stieg um 71 % von 475.400 Personen im Jahr 2001 auf 814.000 Personen im Jahr 2021. Parallel dazu erhöhte sich auch die Zahl der dort betreuten Pflegebedürftigen: Die Zahl der vollstationär versorgten Personen stieg um 31 % auf 793.000 zu.

Für den Kreis Siegen-Wittgenstein weisen die Pflegebedarfspläne Angaben zur Beschäftigungsentwicklung im Pflegebereich aus. Demnach ist die Anzahl der qualifizierten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Pflege von 2014 (1.683) bis 2021 (2.249) um 33,63 % gestiegen. Allerdings ist ab 2022 ein erheblicher Rückgang der Beschäftigten in

---

Zu den Zahlen der IHK Siegen siehe: https://www.ihk-siegen.de/fileadmin/user_upload/UEberblick_in_Zahlen_2025.pdf,

Das Kommunalprofil l zu Siegen-Wittegenstein der IT NRW 2025 siehe unter: https://statistik.nrw/sites/default/files/municipalprofiles/l05970.pdf?utm_source=chatgpt.com

[34] Hier handelt es sich um eine begründete Schätzung, basierend auf eigenen Recherchen zu Beschäftigungszahlen lokaler Sozialer Dienste (Bezogen auf Berufe im Sozial- und Erziehungswesen, Pflege und psychosoziale Berufe im Gesundheitsbereich)

[35] Vgl. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/05/PD23_N029_23.html

der Siegen Altenpflege dokumentiert (minus 200 Personen) und gleichzeitig ein kontinuierlicher Anstieg in der Krankenpflege[36]. Die Anzahl der geringfügig Beschäftigten hat sich im gleichen Zeitraum von 177 auf 327 Personen (2023) fast verdoppelt und ist möglicherweise Ausdruck des sich ausweitenden Fachkräftemangels (Hohendanner et al., 2024, 48)[37].

Nach dem Bereich der Altenpflege ist die Kinderbetreuung und -erziehung der Bereich mit der größten Zunahme an Beschäftigten. Der politisch gewollte Ausbau der Angebote zur Kindertagesbetreuung hat zur Erweiterung der Betreuungszeiten und des Personenkreises der unter 3-Jährigen geführt. Dies resultierte in zahlreichen Neugründungen von Kindertagesstätten und einem Aufwuchs der Beschäftigtenzahlen von 2008 bis 2021 um 83 % bundesweit. Zudem erfolgt ein Ausbau der sogenannten Kindertagespflege, der an das bereits bestehende Konzept der Tagesmütter anknüpfte. Für den Kreis Siegen-Wittgenstein kann von einer ähnlichen Entwicklung ausgegangen werden.

Auch in allen anderen Bereichen des Sozialsektors ist seit 2004 ein deutlicher Personalzuwachs in sozialen Einrichtungen und Diensten zu verzeichnen. Allerdings lagen die Steigerungsraten meist „nur“ bei maximal 60 % (Hohendanner et al., 2024, 11 ff.). In diesem Zusammenhang standen Sozialunternehmen vor der Herausforderung, die neu hinzukommenden Mitarbeiter:innen in die jeweiligen Organisationsabläufe zu integrieren. Dies erklärt die teils intensiven Organisationsentwicklungsprozesse, die in den Befragungen immer wieder thematisiert wurden.

Insgesamt kann seit Anfang des Jahrtausends von einem breiten Ausbau sozialer Angebote gesprochen werden. Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen unterstreicht zugleich den stabilisierenden Charakter der Sozialwirtschaft für die gesamtwirtschaftliche Konjunktur: Im Zeitverlauf – auch während rezessiver Phasen – erwies sich die Sozialwirtschaft als bedeutende Wachstumsbranche auf dem Arbeitsmarkt, in der kontinuierlich neue Stellen geschaffen wurden.

Verteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Sozial- und Gesundheitsberufen auf einzelne Tätigkeitsfelder

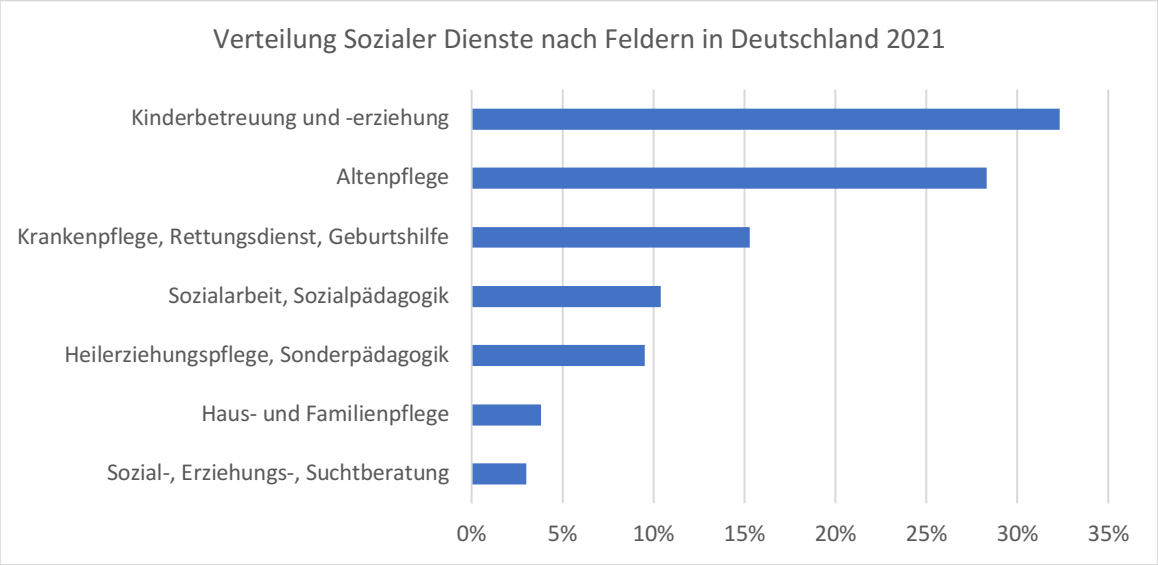
Hohendanner et al. (2024) haben Daten zur Verteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Sozial- und Gesundheitsberufen auf einzelne Tätigkeitsfelder zusammengestellt. Deutschlandweit stellt innerhalb des sozialen Sektors die Kinderbetreuung und -er-

[36] Zu den kreisbezogenen Daten siehe die Pflegebedarfspläne 2023 und 2025 des Kreises Siegen-Wittgenstein, file:///C:/Users/Johannes%20Sch%C3%A4dler/Downloads/Pflegebedarfsplan_Siegen-Wittgenstein_2025.PDF

[37] Die Anzahl der ehrenamtlich tätigen Personen wird weder auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene in der Pflege systematisch erfasst.

ziehung die größte Beschäftigungsgruppe dar. An zweiter Stelle folgt die Altenpflege, gefolgt von der Gesundheits- und Krankenpflege, der Sozialarbeit bzw. Sozialpädagogik sowie den heil- und sonderpädagogischen Berufsgruppen.

Abbildung 2: Verteilung Sozialer Dienste nach Feldern in Deutschland 2021 (Aus: Hohendanner u. a., 2024)



Diese Verteilung wird in ähnlicher Weise wohl auch für die Situation im Kreis Siegen-Wittgenstein zutreffen.

3. Strukturelle Merkmale des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein

Um einen Überblick über die Felder der Sozialen Arbeit zu gewinnen und diese systematisch darzustellen, wurde eine Strukturanalyse durchgeführt, die im Februar 2024 abgeschlossen wurde[38]. Nach einem quantitativen Überblick mit Hinweisen zur geografischen Verteilung der Geschäftsstellen der Organisationen im Kreisgebiet folgen Daten zu Rechtsformen, Verbandszugehörigkeiten und zur Situation in einzelnen Hilfefeldern. Der Abschnitt schließt mit einem Zwischenfazit zur Struktur des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein.

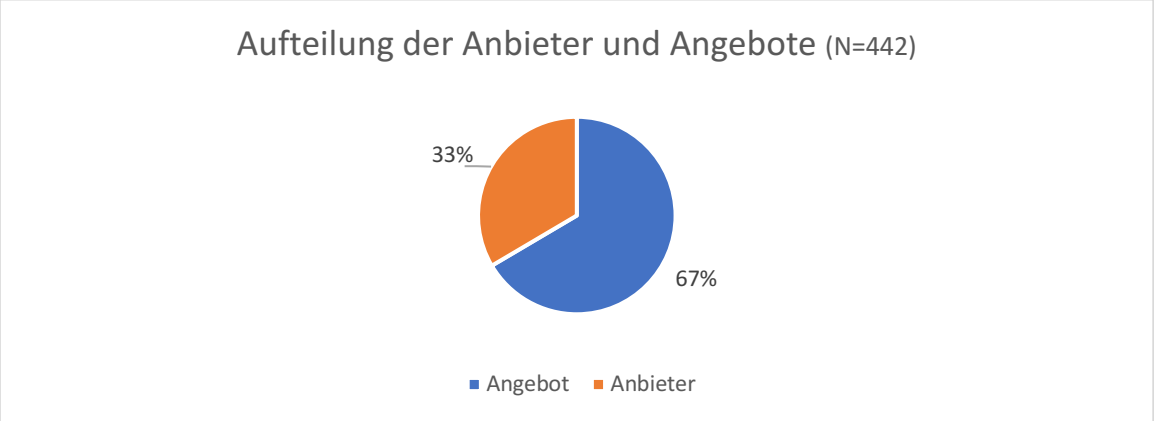
[38] https://zpe.uni-siegen.de/social-entrepreneurship/wp-content/uploads/sites/4/2024/05/Forschungsbericht-Strukturanalyse.pdf

3.1 Anzahl und Struktur der sozialen Dienstleistungsorganisationen

Mit Stand vom 07.02.2024 konnten für den Kreis Siegen-Wittgenstein insgesamt 778 soziale Dienstleistungsorganisationen und Angebote ermittelt werden, die dem sozialen Sektor zugeordnet werden können. Darin enthalten sind sowohl Anbieterorganisationen als auch ihnen zugeordnete Stellen, in denen Dienstleistungen erbracht werden. Letztere werden im Folgenden als „Angebote“ bezeichnet. Die Gesamtzahl von 778 Sozialunternehmen und Angeboten ist als begründeter Annäherungswert zu verstehen; möglicherweise ist die tatsächliche Anzahl höher. Mitgezählt wurden neben den Kindertagesstätten auch koordinierende Stellen wie Geschäftsstellen von Verbänden oder größeren Trägerorganisationen. Außerdem umfasst die Zahl 243 Tageseltern und 93 Berufsbetreuer:innen. Diese Einzelpersonen wurden aufgrund datenschutzrechtlicher Vorgaben nur zusammengefasst ermittelt; entsprechende Daten wurden nicht weiterbearbeitet. Die Gruppe freiberuflich tätiger Personen im psychosozialen Bereich – etwa Supervisor:innen, Coaches oder im Consulting tätige Fachkräfte – konnte nicht eindeutig quantitativ erfasst werden und wurde daher nicht in die Analyse einbezogen. Die Analyse bezieht sich im Weiteren auf 442 Datensätze zu Organisationen der Sozialwirtschaft im Kreis Siegen-Wittgenstein.

In der Strukturanalyse wurde zwischen Anbietern und Angeboten sozialer Dienste unterschieden. **Anbieter** sind jene Organisationen, die rechtlich eigenständig sind und einen oder mehrere soziale Dienste anbieten. Davon abgegrenzt werden **Angebote**, die über eine eigene Organisationsstruktur verfügen, rechtlich jedoch zu einer übergeordneten Trägerorganisation gehören. Angebote sind demnach die Organisationseinheiten, in denen die sozialen Dienstleistungen tatsächlich erbracht werden. Von den 442 analysierten Sozialorganisationen konnten 148 (33 %) der Kategorie der rechtlich eigenständigen Anbieterorganisationen und 294 (67 %) der Kategorie der Angebote zugeordnet werden.

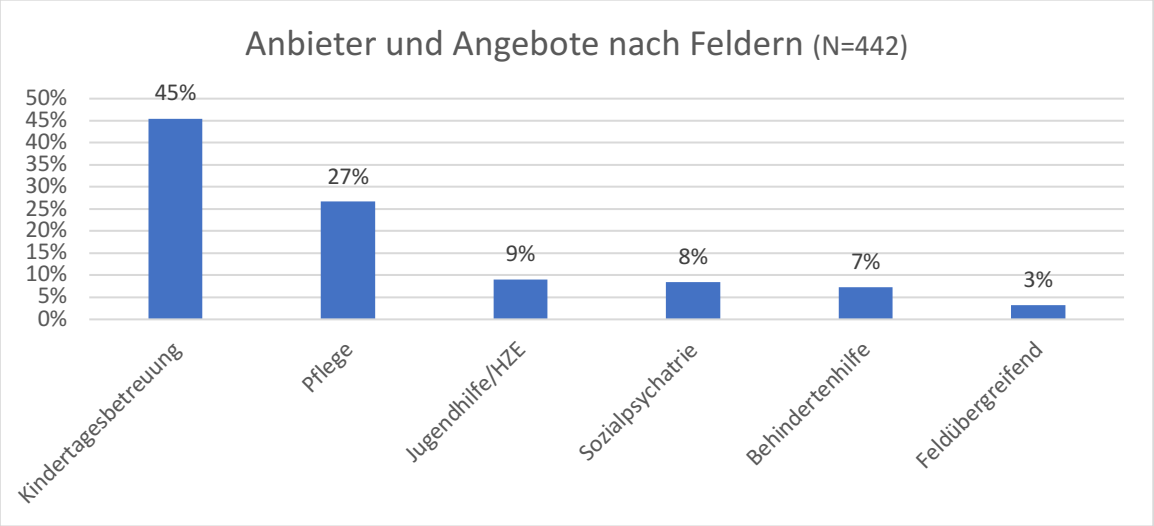
Abbildung 3: Aufteilung der Anbieter und Angebote



Soziale Dienstleistungsorganisationen nach Hilfefeldern

Die ermittelten 442 sozialen Dienstleistungsorganisationen sind in verschiedenen Feldern der Sozialen Arbeit tätig. Abbildung 4 gibt einen Überblick über die primäre Verortung der Unternehmen in verschiedenen sozialen Handlungsfeldern. Dabei zeigt sich, dass insbesondere die größeren Holdings feldübergreifend tätig sind; daher wirkt der diesbezüglich niedrige Wert (3 %) auf den ersten Blick etwas irritierend.

Abbildung 4: Anbieter und Angebote nach Feldern



Fast die Hälfte (45 %) aller sozialen Dienstleistungsorganisationen (201 von 442 Diensten) im Kreis Siegen-Wittgenstein kann dem Bereich der Kindertagesbetreuung zugeordnet werden. Etwas über 25 % (118 Dienste) sind primär im Feld der Pflege zu verorten. Ca. 10 % (40 Dienstleistungsorganisationen) sind schwerpunktmäßig im Feld der Jugendhilfe tätig. Weitere 8 % (37 Organisationen) sind eindeutig dem Bereich der Sozialpsychiatrie zuzuordnen. 7 % (32) aller Organisationen engagieren sich primär in der Behindertenhilfe. Ca. 3 % (14 Organisationen) sind feldübergreifend tätig und nicht eindeutig einem Feld zuzurechnen.

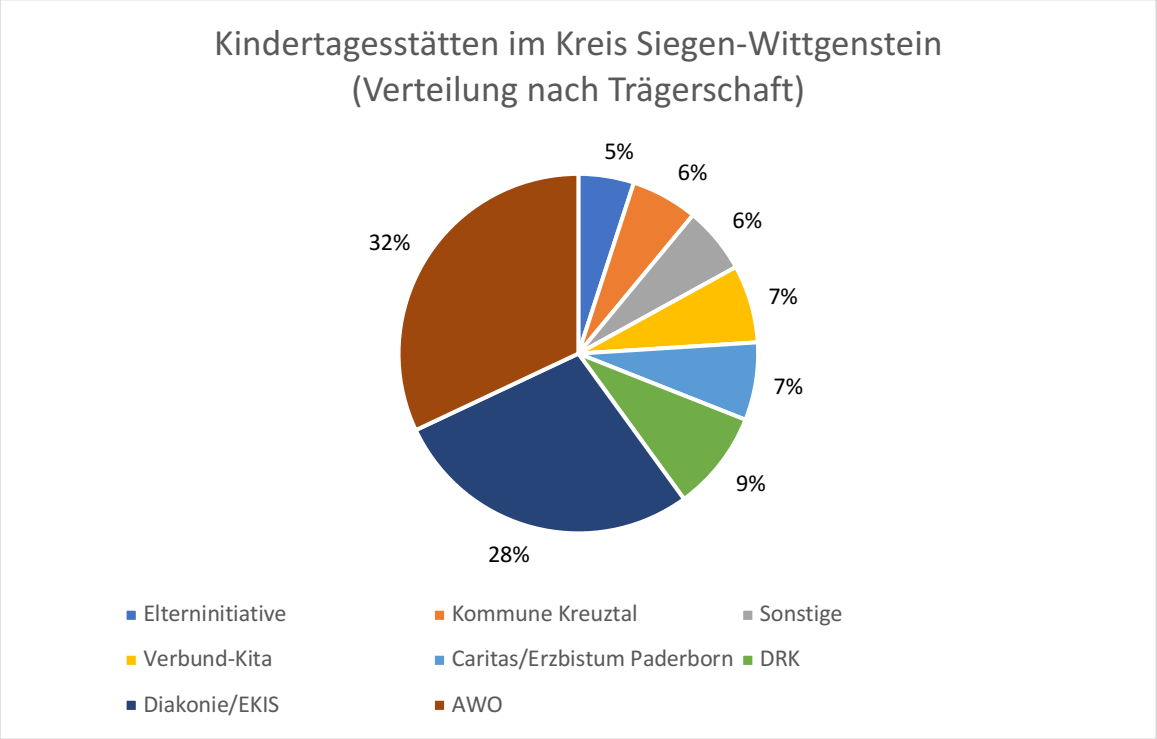
Strukturen der Kindertagesbetreuung

Die bundesweiten Anstrengungen zum Ausbau der Kindertagesbetreuung mit Zuwächsen von über 80 % seit 2010 haben dieses Feld auch im Kreis Siegen-Wittgenstein zu einem der größten sozialen Aufgabenfelder gemacht. Im Kreisgebiet konnten bei der Strukturanalyse insgesamt 208 Kindertagesstätten (Stand: 01.06.2023) ermittelt werden, die zusammen 6.904 Betreuungsplätze vorhalten. Zudem wurden 134 Kindertagespflegepersonen (Stand:

20.06.2023) erfasst, die insgesamt etwa 800 Kinder betreuten[39]. Diese verteilen sich mit 426 Plätzen auf die Städte und Gemeinden im Kreis und mit 372 Plätzen auf die Kreisstadt Siegen. Insgesamt ergibt sich daraus ein Betreuungsangebot für 46,4 % (4.270) aller Kinder unter drei Jahren (U3).

Abbildung 5 gibt einen Überblick über die Trägerstrukturen der Kindertagesstätten im Kreis Siegen-Wittgenstein, unterteilt nach der Art der Trägerschaft, die den jeweiligen Trägerschaftstypen zugeordnet werden. Der überwiegende Teil (85 %) der Einrichtungen gehört einem Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege an. Die Trägerlandschaft ist geprägt von wenigen großen Organisationen und einer Vielzahl kleinerer Einrichtungen, die keiner übergeordneten Organisationsstruktur angehören. Zwar wird das Feld kreisweit zu einem großen Teil von Einrichtungen der AWO Kreis Siegen-Wittgenstein (32 %) und dem Trägerverbund der Evangelischen Kindertageseinrichtungen im Kirchenkreis Siegen-Wittgenstein (EKIS) (28 %) dominiert, doch Kindertagesstätten in öffentlicher Trägerschaft ergänzen das lokale Angebot nur noch vereinzelt – konkret nur in der Stadt Kreuztal.

Abbildung 5: Kindertagesstätten im Kreis Siegen-Wittgenstein (Verteilung nach Trägerschaft)

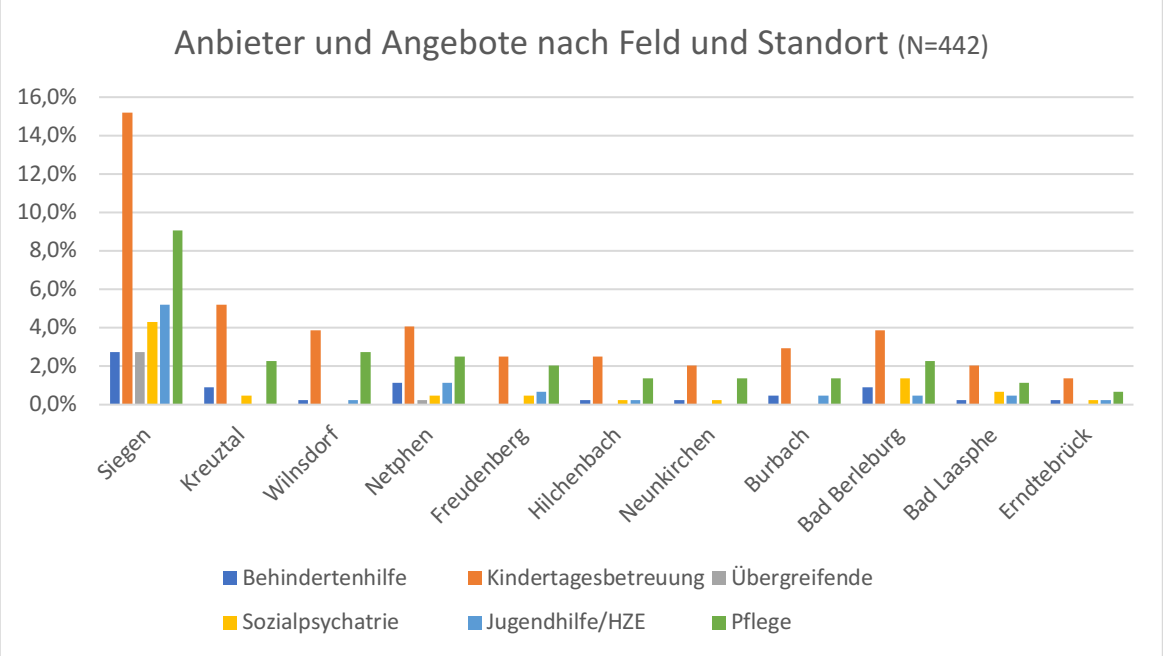


Verteilung nach Hilfefeldern und Standorten

[39] IT.NRW

Es ist von Interesse, wie sich die einzelnen Angebote und Anbieter in den Kommunen des Kreises verteilen. Die meisten Dienste befinden sich erwartungsgemäß in der Kreisstadt Siegen. Wilnsdorf, Netphen, Kreuztal und Bad Berleburg weisen eine höhere Anzahl an Sozialen Diensten auf als die übrigen Kreiskommunen. Von diesen Kommunen heraus werden möglicherweise Versorgungsleistungen für die umliegenden Gemeinden übernommen. Dennoch ist davon auszugehen, dass die Versorgungsdichte sozialer Dienste in den ländlichen Regionen geringer ist als in der Kreisstadt Siegen.

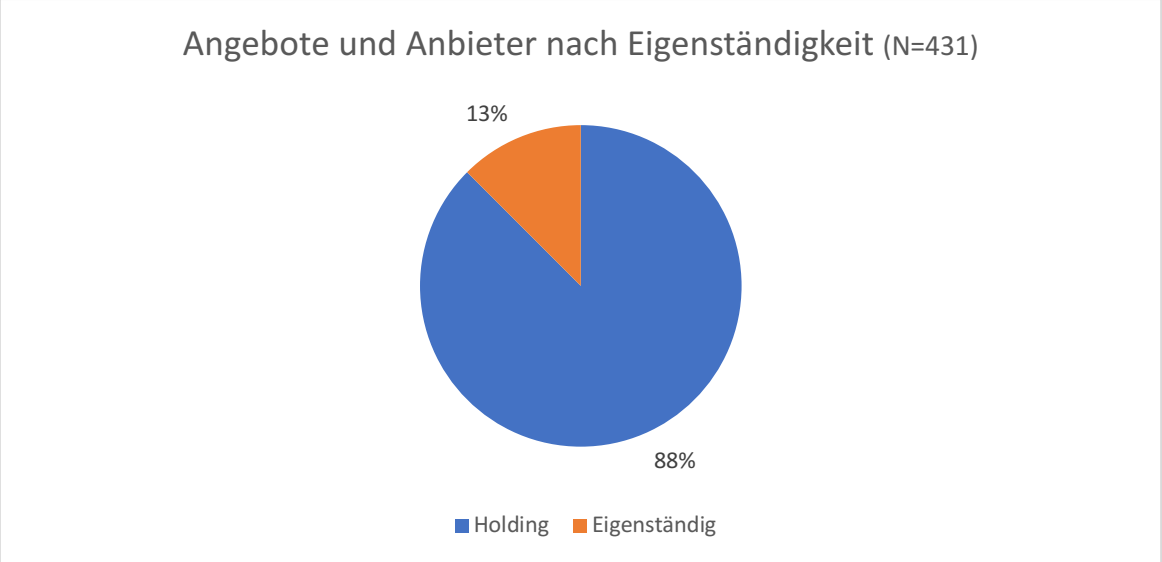
Abbildung 6: Anbieter und Angebote nach Feld und Standort



Holding-Strukturen

Aufschlussreich erscheint es, die vorgefundene Struktur der Sozialunternehmen weiter dahingehend zu analysieren, ob bzw. in welchem Maße sich die Trägerschaften von Angeboten auf wenige ‚große' Anbieterorganisationen konzentrieren. Zur Kennzeichnung dieser großen Anbieterorganisationen benutzen wir den Begriff der ‚**Holding**'. Mit Holdings meinen wir Sozialorganisationen, die zehn und mehr soziale Angebote betreiben. Abbildung 7 zeigt, dass 88 % der Angebote im Rahmen einer Holding organisiert sind. Bezieht man diese Daten auf die Frage nach dem Innovationspotenzial der großen Holding-Struktur versus der ‚kleineren' rechtlich eigenständigen Anbieterorganisationen, so sind die vorliegenden Einschätzungen in der betriebswirtschaftlichen Literatur nicht eindeutig. Während einerseits die weniger ausgeprägten Unternehmenshierarchien und kürzeren Entscheidungswege der kleineren Anbieterorganisationen betont werden, wird andererseits auf die höhere Risikofähigkeit und Kapitalkraft größerer Unternehmen verwiesen (Viehweg 1997).

Abbildung 7: Angebote und Anbieter nach Holdingstrukturen



3.2 Rechtsformen sozialer Dienstleistungsorganisationen

Innovationen im Sozialwesen finden überwiegend innerhalb oder durch soziale Dienstleistungsorganisationen statt, die professionell tätige Personen beschäftigen. Diese Organisationen werden hier als Sozialunternehmen gefasst. Sozialunternehmen benötigen entsprechende Rechtsformen, um vertragsfähig zu werden. Dies ist auch die Voraussetzung, damit ihnen Finanzmittel zuerkannt werden und sie als Arbeitgeber für Personal fungieren können, das die angebotenen Leistungen erbringt. In welcher Rechtsform eine Dienstleistungsorganisation tätig ist bzw. welche Rechtsform bei Neugründungen gewählt wird, erklärt sich aus den gegebenen Rahmenbedingungen des jeweiligen Handlungsfeldes. Vor allem aber ist es eine Entscheidung der jeweils konkret Verantwortlichen im Entwicklungsverlauf einer Organisation, die deren Selbstverständnis widerspiegelt. Es besteht die Annahme, dass sich die Ökonomisierungsprozesse im Sozialbereich auf die Rechtsformen und den Organisationstyp von Sozialunternehmen ausgewirkt haben.

Generell können im Unternehmensrecht privatrechtliche Formen von öffentlich-rechtlichen Formen abgegrenzt werden. Zu den öffentlich-rechtlichen Unternehmensformen gehören die ‚Anstalten des öffentlichen Rechts' (§ 114a GO NRW, z. B. ARD, ZDF, Sparkassen, staatliche Banken wie die KfW), ‚Körperschaften' (§ 4 Abs.1 SGB V, z. B. Bund, Länder, Gemeinden, Krankenkassen) sowie staatliche Stiftungen (§ 24 StiftBTG, z. B. Stiftung Umwelt). Privatrechtliche Formen von Organisationen in der Sozialwirtschaft sind Vereine (§ 54 BGB), Gesellschaften (§ 705 BGB) und private Stiftungen (§ 4 StiftBTG).

Wenn Dienstleistungsorganisationen die Form eines Vereins wählen, müssen sie bestimmte Vorgaben des Vereinsrechts erfüllen und können sich dann beim örtlichen Amtsgericht als Verein eintragen lassen. Wird der Satzungszweck des eingetragenen Vereins (e. V.) gemäß § 21 BGB als ‚gemeinnützig' anerkannt, wird das Sozialunternehmen steuerrechtlich privilegiert und darf seinerseits Spendenbescheinigungen ausstellen. Die jeweilige Ausprägung der Gemeinnützigkeit ist in § 52 AO geregelt.

Im Hinblick auf die Gesellschaftsform können Personengesellschaften von Kapitalgesellschaften unterschieden werden. Wenn Sozialunternehmen die Form einer Personengesellschaft wählen, handelt es sich dabei i. d. R. um sogenannte Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR) gemäß § 705 BGB. Eine Mischform aus Kapitalgesellschaft und gemeinnützigem Verein bildet die sogenannte gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung (gGmbH) gemäß § 4 GmbHG, die die Vorteile der steuerrechtlichen Gemeinnützigkeit mit reduzierter Haftungspflicht für die Geschäftsführung verbindet. Mit der Rechtsform der gGmbH sind im Vergleich zur e. V.-Konstruktion aufwändigere jährliche Berichts- und Prüfungspflichten sowie erhebliche Kosten verbunden.

Vor allem bei großen Trägern der Sozialen Arbeit findet sich auch die Form einer Holding. In einer Holding werden die Einrichtungen und Dienste in verschiedenen Rechtsformen zusammen organisiert, wobei als ‚Dach' meist die Form eines eingetragenen Vereins (e. V.). gewählt wird, in der verschiedene gGmbHs und ggf. Organisationen in anderen Rechtsformen zusammengefasst sind. In der Entwicklung von Holdings kann sich auch eine zunehmende Konzentration des Angebots sozialer Dienste bis hin zur Monopolisierung der Versorgungsstrukturen widerspiegeln.

Auch die ‚private Stiftung' (§ 80 BGB) kann als zusammenfassende oder ergänzende Rechtsform für einzelne Angebote von Sozialunternehmen gewählt werden. Aufmerksamkeit erfährt in jüngerer Zeit auch wieder die Rechtsform der ‚Genossenschaft', etwa im Bereich innovativer Wohnungsbauinitiativen (Elsen, 2012; Wöhrle et al., 2019).

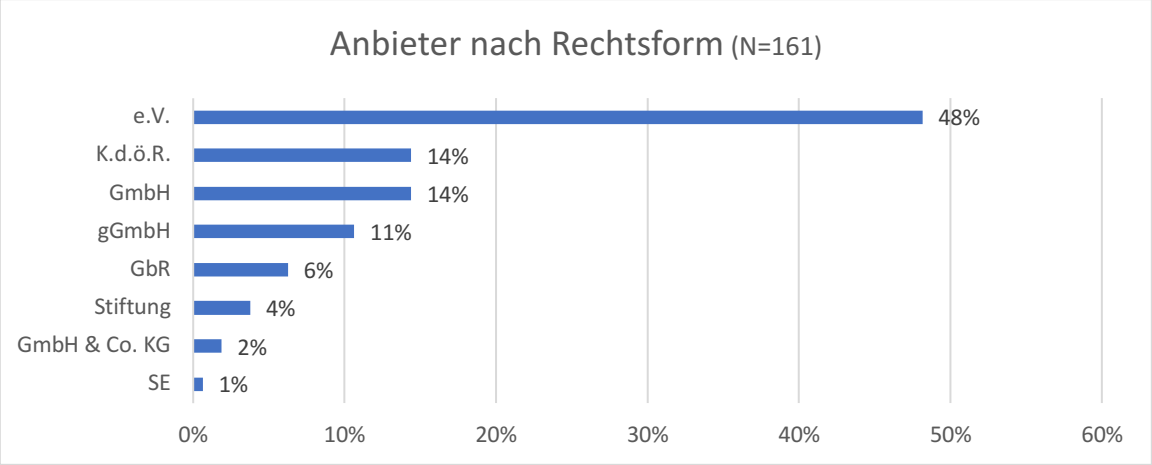
Bedingt durch politische Entscheidungen und konkrete Veränderungen in der Finanzierungslogik haben sich seit den 1990er-Jahren vermehrt Sozialunternehmen gegründet, die privatgewerblich ausgerichtet sind. Dies gilt v. a. im Bereich der ambulanten und stationären Pflege. Privatgewerblich tätige Anbieter können die Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) gemäß § 4 GmbHG oder einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) gemäß § 705 BGB aufweisen oder auch Unternehmergesellschaften (UG) gemäß § 5a GmbHG sein, wenn es sich um relativ kleine Organisationen handelt. Sie können aber auch, wie insbesondere im Bereich der stationären Pflege, in Form von Kapitalgesellschaften verfasst sein. Zudem gibt es eine Reihe von Bereichen der Sozialen Arbeit, in denen Professionelle mit verschiedenen Qualifikationen freiberuflich nach § 18 Abs. 1 S.1 EStG tätig sind. Dies können Tätigkeiten u. a. in der Kindertagesbetreuung, in der Erwachsenenbildung, Organisationsberatung, Supervision, allgemeinen Lebensberatung oder

auch in der rechtlichen Betreuung sein. Die freiberuflich Selbständigen arbeiten fachlich und wirtschaftlich alleinverantwortlich sowie erwerbsorientiert.

Sozialunternehmen können verschiedene rechtliche Formen aufweisen, die sich auf den allgemeinen rechtlichen Status, den steuerrechtlichen Status, auf die internen Regelungen zur Haftbarkeit, aber auch auf die Struktur der Unternehmensführung auswirken. Im Zuge der Ökonomisierungstendenzen, quantitativen Ausbau und Unternehmenskonzentration kann angenommen werden, dass sich zunehmend Rechtsformen durchgesetzt haben, die die Logik der Vereinsträgerschaft zwar nicht aufgehoben, aber durch marktgängigere Modelle – etwa ausgegründete gGmbHs oder hybride Mischformen – ersetzt haben.

Im Rahmen der Untersuchung konnten insgesamt 148 Anbieter festgestellt werden, die rechtlich selbstständig sind. Weitere 13 können im Rahmen einer Holdingstruktur rechtlich eigenständig agieren. In Abbildung 8 wird daher von einer Grundgesamtheit von 161 Organisationen ausgegangen. Die Abbildung zeigt die Verteilung der Rechtsformen der sozialen Unternehmen im Kreis Siegen-Wittgenstein.

Abbildung 8: Anbieter nach Rechtsform



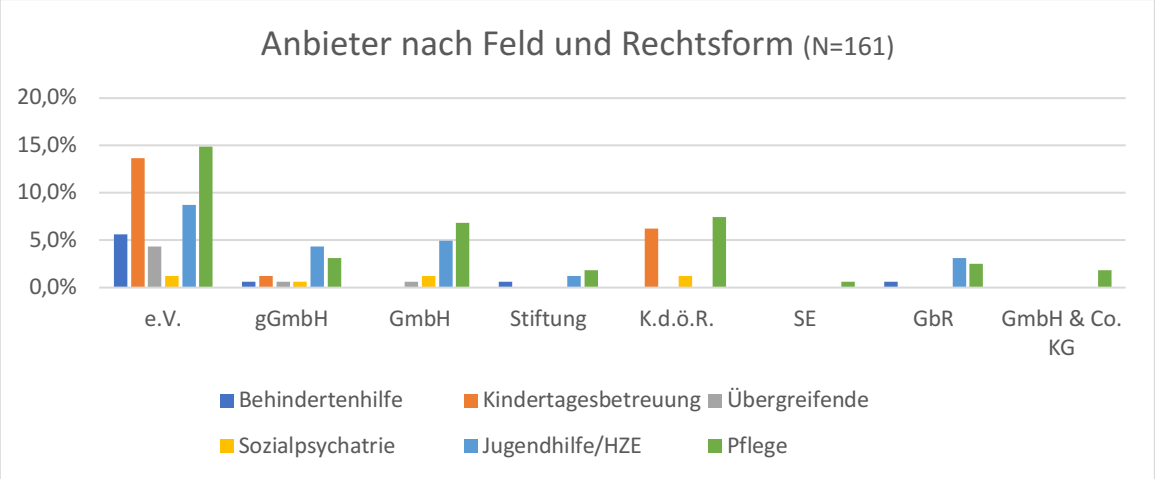
Demnach sind im Kreis Siegen-Wittgenstein knapp 48 % der Sozialunternehmen (78 von 161) in der Rechtsform des „eingetragenen Vereins“ (e. V.) verfasst und als „gemeinnützig“ anerkannt. Zusammen mit der ebenfalls ‚gemeinnützig‘ verfassten Form der gGmbH, die knapp 11 % der Organisationen (17) gewählt haben, macht der gemeinnützige Bereich etwas mehr als die Hälfte aller Organisationen (95 von 161) aus. Bei den privaten Unternehmen sind besonders die Formen der GmbH (14 %) und der GbR (6 %) zu nennen. Eine erhebliche Rolle spielen auch die Körperschaften des öffentlichen Rechts (14 %). Dies liegt vor allem an den Kindertagesstätten in kirchlicher Trägerschaft sowie an den sozialpsychiatrischen Diensten in öffentlicher Trägerschaft.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass in der jüngeren Vergangenheit in der Breite des Sektors keine nennenswerte Verschiebung von gemeinnützigen zu gewerblichen Rechtsformen stattgefunden hat. In einigen Bereichen, wie der Kindertagespflege oder haushaltsnahen Hilfen, sind jedoch neue privatgewerbliche betriebene Angebote hinzugekommen.

Rechtsformen nach Feldern

Für die hier vorgenommene Strukturanalyse interessiert auch die Frage, ob und wie sich die Rechtsform der sozialen Dienstleistungsorganisationen in den verschiedenen Feldern unterscheidet. Dabei zeigt Abbildung 9 die Unterschiede nach Feldern.

Abbildung 9: Anbieter nach Feld und Rechtsform



Besonders die Anzahl der Unternehmen in der Rechtsform des **e. V**. sticht hier erneut hervor. In den meisten Feldern ist dies die bedeutendste Rechtsform. Bei den **Körperschaften des öffentlichen Rechts** lassen sich vorwiegend Kitas und Pflegeorganisationen finden. Die Bedeutung kirchlicher und kommunaler Trägerschaft spiegelt sich hier wider. Im Bereich der Pflege dominiert die Rechtsform der e. V., wird jedoch – nach den Körperschaften – bereits von **privatgewerblichen GmbHs** gefolgt. Zahlreiche Privatunternehmen in Form von GmbHs finden sich auch in der Jugendhilfe. Die **gGmbH** hingegen hat zwar etwas weniger Bedeutung, stellt jedoch insbesondere in der Jugendhilfe – neben den gewerblichen GmbHs – eine relevante Größe dar. Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Rechtsformen mit gemeinnützigem Zweck, das heißt die Formen der gGmbH und des e. V., vorherrschend sind. Dies lässt sich einerseits historisch, andererseits durch steuerliche Begünstigungen erklären. Es zeigt sich, dass besonders in den Feldern der Pflege, aber auch in der Jugendhilfe im Kreis Siegen-Wittgenstein das Aufkommen privatgewerblicher Träger

zu einer relevanten Veränderung der Anbieterstrukturen im Sinne des Welfare-Mix (s. o.) geführt hat.

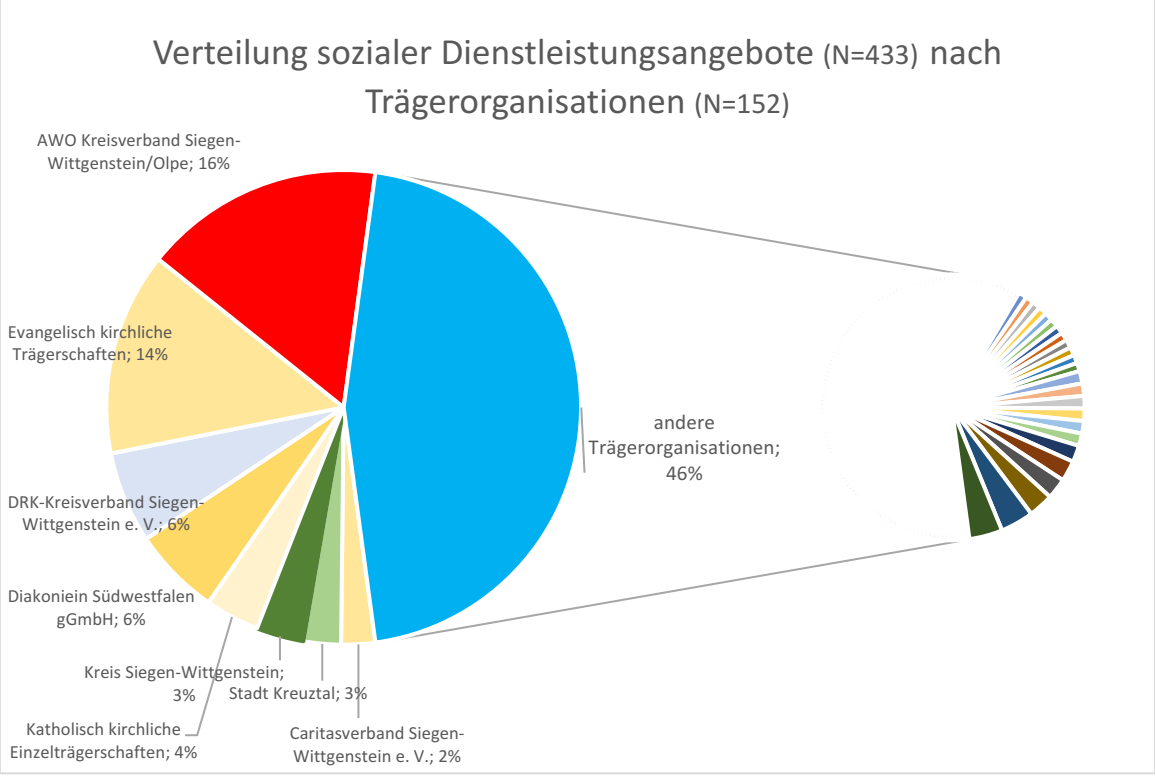
3.3 Trägerbezogene Merkmale des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein

Angebotskonzentration in einer pluralen Trägerlandschaft

Von Interesse war es, Erkenntnisse über die quantitative Verteilung der Angebote auf die einzelnen Anbieterorganisationen zu gewinnen. Abbildung 10 untermauert die Annahme einer deutlichen Angebotskonzentration. Der linke Kreis stellt dabei die Gesamtheit aller großen Anbieter im Vergleich zu den restlichen Anbietern dar. Der rechte Kreis zeigt die Verteilung der Angebote auf die übrigen Anbieter. Acht Anbieterholdings tragen demnach 234 (54 %) der sozialen Angebote im Kreis Siegen-Wittgenstein. Die 144 kleineren Anbieter teilen sich die Trägerschaft der übrigen 200 (46 %) sozialen Angebote und verantworten dabei meist einen Dienst – in wenigen Fällen auch zwei. Die acht Anbieterholdings sind im Schnitt für etwa 30 Angebote verantwortlich.

Trotz der relativ starken Bündelung vieler Angebote bei großen Trägerorganisationen lässt sich angesichts der Vielzahl kleiner Anbieterorganisationen mit guten Gründen von einer deutlich ausgeprägten Trägerpluralität im Kreis Siegen-Wittgenstein sprechen.

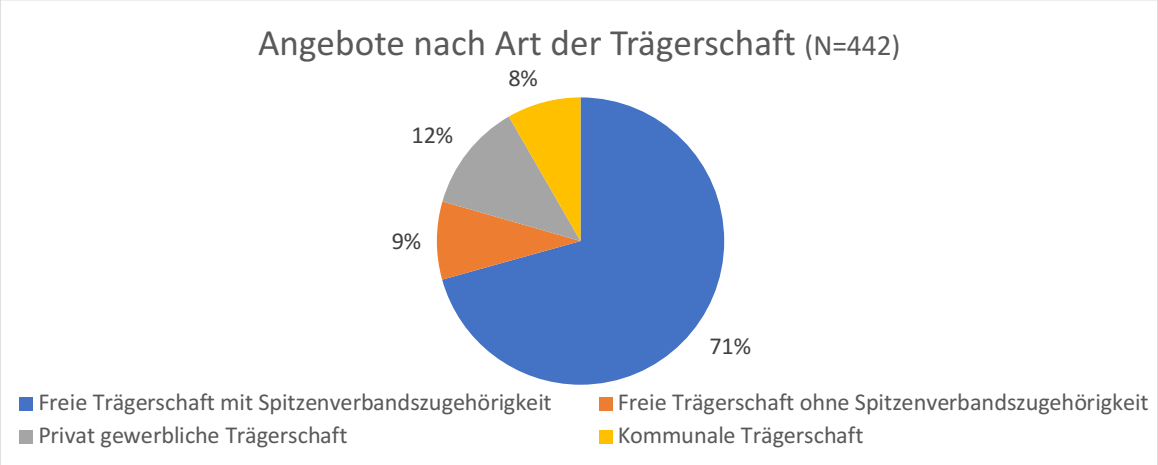
Abbildung 10: Verteilung sozialer Dienstleistungsangebote nach Trägerorganisationen



Art der Trägerschaft der sozialen Dienstleistungsorganisationen

Die insgesamt erfassten 442 sozialen Dienstleistungsorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein lassen sich verschiedenen Trägerarten zuordnen, die die Struktur des deutschen Wohlfahrtsstaates kennzeichnen. Ein Überblick über diese Verteilung findet sich in Abbildung 11.

Abbildung 11: Angebote nach Art der Trägerschaft



Betrachtet man die Verteilung der sozialen Dienste nach Trägerschaft, so lässt sich zunächst feststellen, dass sich rund 80 % der Dienste (354) in freigemeinnütziger Trägerschaft befinden. Etwa 12 % der Dienste (51) sind privatgewerblich organisiert, während sich 8 % (37) in kommunaler Trägerschaft befinden. Diese Zahlen verdeutlichen insbesondere den hohen Anteil an privaten Anbietern im Bereich der Pflege. Von den freigemeinnützig organisierten Diensten gehören etwa 89 % einem Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege an, rund 10 % sind keinem Spitzenverband zugeordnet.

Dienstleistungsorganisationen nach Spitzenverbandszugehörigkeit

Im Kreis Siegen-Wittgenstein sind fünf Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege mit sozialen Dienstleistungsangeboten vertreten, die jeweils von ihren Mitgliedsorganisationen erbracht werden. Neben den Mitgliedsorganisationen der Freien Wohlfahrtspflege gibt es jedoch auch zahlreiche Organisationen, die keinem Spitzenverband angehören.

Abbildung 12: Angebote nach Zugehörigkeit zu Spitzenverband

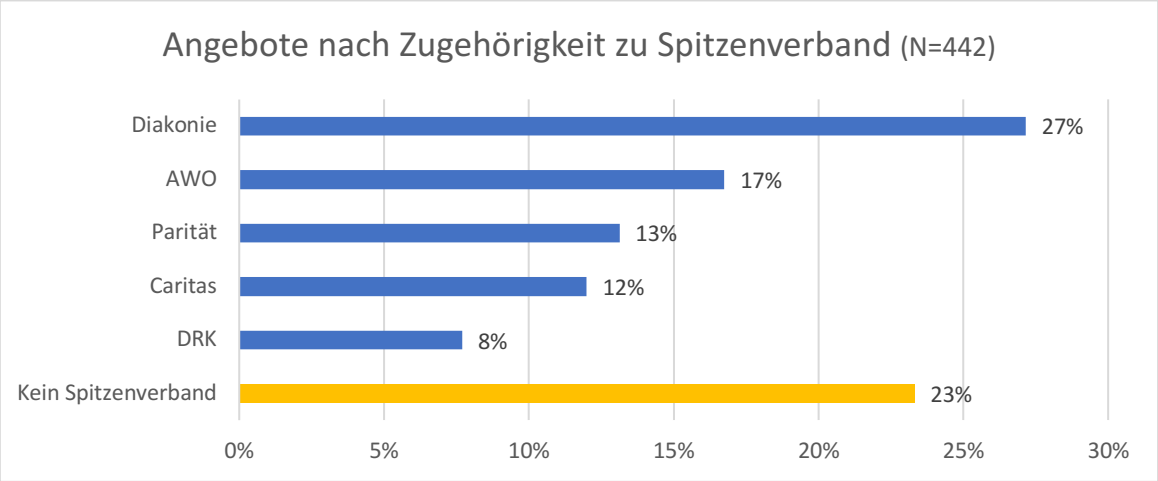
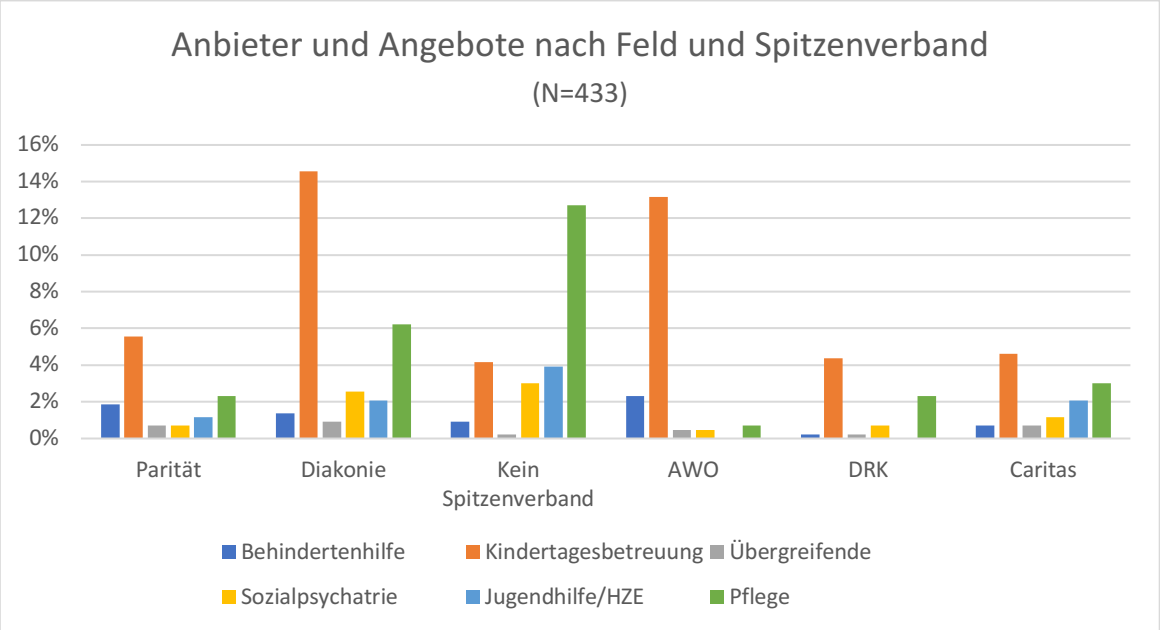


Abbildung 12 zeigt die Verteilung der Zugehörigkeit zu einem Spitzenverband. Demnach ist die Diakonie mit 27 % (120 von 442 Angeboten) der Spitzenverband mit den meisten Mitgliedsorganisationen. Dies lässt sich sicherlich auf die protestantisch geprägte Tradition des Kreises zurückführen. Die industrielle Prägung des Kreises Siegen-Wittgenstein könnte erklären, weshalb die Arbeiterwohlfahrt mit 74 Angeboten (17 %) ebenfalls eine starke Position im Kreis der Spitzenverbände einnimmt. 23 % aller sozialen Dienstleistungsorganisationen (108) haben keine Spitzenverbandszugehörigkeit. Unter diesen Organisationen befinden sich neben den privatgewerblichen Trägern auch zahlreiche kleinere Organisationen mit anerkannter Gemeinnützigkeit, die sich bewusst gegen eine Spitzenverbandszugehörigkeit ausgesprochen haben. Der Paritätische Wohlfahrtsverband vertritt überwiegend ‚kleinere' Träger (13 %) aller Anbieter und Angebote (57), die nicht zu den kirchlichen oder anderen Trägern der Freien Wohlfahrt gehören. Zur Caritas gehören 12 % (53 von 442) der Sozialorganisationen. Rund 8 % (34) der sozialen Dienstleistungsorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein sind Mitglieder des Deutschen Roten Kreuzes.

Anbieter und Angebote nach Feld und Spitzenverbandszugehörigkeit

Die Bedeutung der einzelnen Spitzenverbände in den verschiedenen Feldern der Sozialen Arbeit im Kreis Siegen-Wittgenstein lässt sich aus Abbildung 13 ablesen. Die Spitzenverbände mit ihren sozialen Angeboten engagieren sich mit deutlichen Schwerpunkten in unterschiedlichen sozialen Handlungsfeldern. Für alle Verbände hat der Bereich der Kindertagesbetreuung eine sehr große Relevanz, wobei die meisten Kitas mit Abstand von der Diakonie bzw. der AWO getragen werden. Quantitativ betrachtet stellt die Pflege den zweitgrößten Bereich dar, in dem ebenfalls alle Verbände mit unterschiedlicher Verteilung aktiv sind – wie dies auch aus Abbildung 9 (Spitzenverbände) hervorgeht. Im Bereich der Pflege zeigt sich zudem die erhebliche Bedeutung privatgewerblicher Anbieter, die nicht der Freien Wohlfahrtspflege angehören. Deutlich wird außerdem die starke Position der AWO in der Behindertenhilfe.

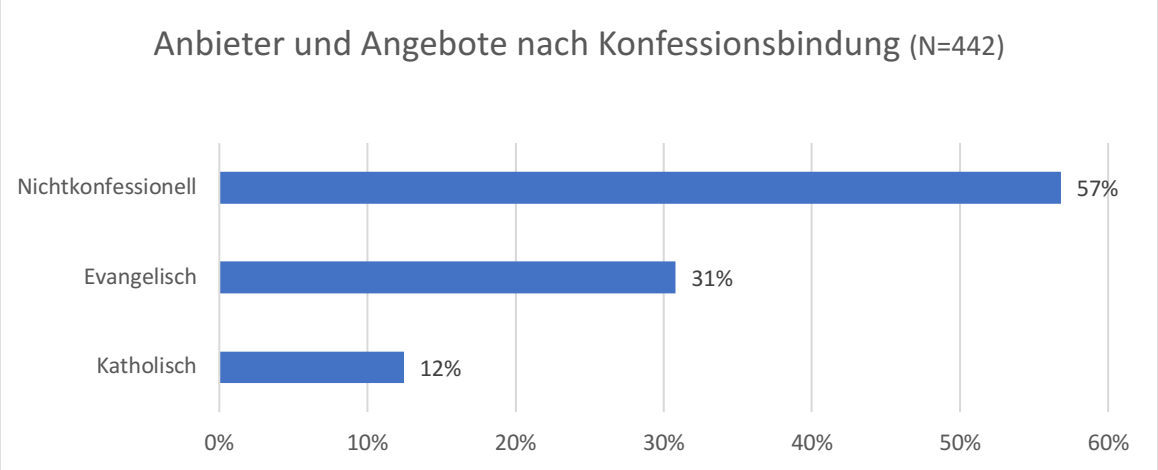
Abbildung 13: Anbieter und Angebote nach Feld und Spitzenverband



Konfessionelle Bindung der Anbieter und Angebote sozialer Dienstleistungen

Das nachfolgende Diagramm (Abbildung 14) zeigt die konfessionellen Bindungen der sozialen Angebote und Anbieter. Mit 57 % ist der überwiegende Teil der Anbieter und ihrer Angebote (251 von 442) nicht konfessionell gebunden, während 43 % eine konfessionelle Bindung aufweisen. Es lässt sich eine evangelische Prägung des Kreises Siegen-Wittgenstein erkennen. Immerhin 31 % der sozialen Dienstleistungsorganisationen (136) gehören der Diakonie oder der Evangelischen Kirche an. Demgegenüber stehen 12 % (55) der Organisationen, die auf verschiedene Weise Teil der Katholischen Kirche bzw. der Caritas sind.

Abbildung 14: Anbieter und Angebote nach Konfessionszugehörigkeit

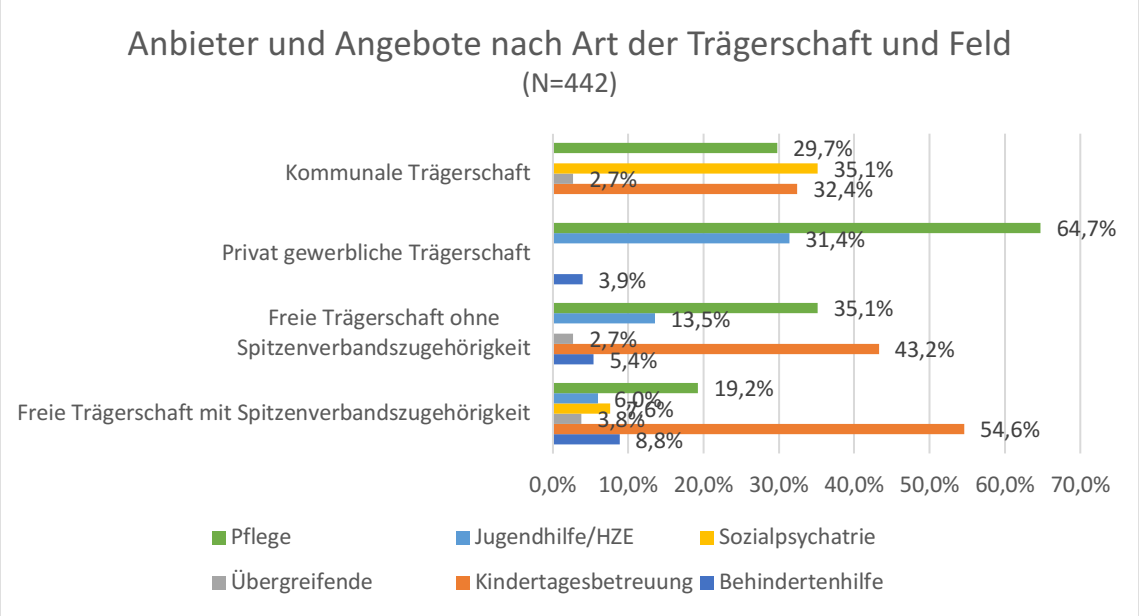


Anbieter und Angebote nach Art der Trägerschaft und Feld

Abbildung 15 zeigt die Sozialorganisationen nach Art der Trägerschaft und dem dazugehörigen Feld. Die Grundgesamtheit (100 %) sind jeweils alle Angebote und Anbieter, die einem der Felder zugeordnet werden konnten. Dies erlaubt einen schnellen Überblick über die Struktur der Felder und ihrer Trägerschaften.

Für die Kommunen ist klar ersichtlich, dass Trägerverantwortung zum Teil aufgrund gesetzlicher Vorgaben vor allem in Bezug auf die Sozialpsychiatrie, Pflegeberatung und Kindertagesbetreuung übernommen wird. Die privatgewerblichen Anbieter sind vor allem in der Pflege und Jugendhilfe zu verzeichnen. Die Träger der Freien Wohlfahrtspflege sind insbesondere in der Kindertagesbetreuung angesiedelt, haben aber auch einen großen Organisationsanteil in der Pflege zu verzeichnen. Im Feld der Pflege haben die freien Träger ohne Spitzenverbandszugehörigkeit einen etwas höheren Anteil als die in einem Verband organisierten Dienste.

Abbildung 15: Anbieter und Angebote nach Art der Trägerschaft und Feld



Nach der Strukturanalyse zu den sozialen Dienstleistungsorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein werden im Weiteren die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragung von Leitungspersonen im Siegener Sozialsektor dargestellt. Von Interesse waren personenbezogene Merkmale der Leitungskräfte sowie die Einschätzungen zur Problemstruktur in den sozialen Einrichtungen und Diensten sowie zum Umgang mit Innovationsanforderungen.

4. Ergebnisse der Leitungskräfte-Befragungen zur Situation und Entwicklung der Organisationen im Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein

Die vorliegenden empirischen Untersuchungen befassen sich vor allem mit dem professionellen Selbstverständnis von Führungskräften des Sozialsektors, wie diese ihre Rolle in der betrieblichen Praxis wahrnehmen und welche Herausforderungen dabei bestehen. Eine grundsätzliche Schwierigkeit bei der Analyse der erhobenen Daten ergab sich daraus, dass vergleichbare Studien kaum vorliegen, schon gar nicht solche mit einem regionalen Bezug. Das bedeutet, dass die inhaltliche Einordnung der erhobenen Daten nur sehr begrenzt möglich war. Noch immer scheint die in der Sozialen Arbeit „lange vorherrschende emotionale Skepsis gegenüber Leitung und die Ideologie eines weitgehenden hierarchielosen Arbeitens“ nicht überwunden und damit zusammenhängend auch die von Biesenkamp & Merchel konstatierte „bemerkenswerte Zurückhaltung gegenüber dem Leitungsthema“ (Biesenkamp & Merchel, 2007).

Für die vorliegende Untersuchung inspirierend war die etwas ältere Studie von Biesenkamp & Merchel (2007), insofern, als hier der Bereich der sozialpolitischen Interessenvertretung als Kompetenzbereich im Qualifikationsprofil von Leitungskräften in der Sozialwirtschaft explizit aufgenommen ist. Mit der Frage guter Führung in der Sozialwirtschaft befasste sich auch die Untersuchung von Unger, Sann & Martin, die zentrale Wirkfaktoren für eine gelingende Führungskommunikation ermittelte (Unger et al., 2022). Von Interesse war zudem die Studie von Rahnfeld & Seehase zur Führungskultur in der Sozialwirtschaft (Rahnfeld & Seehase, 2022), auf deren Befunde in Teilen hier Bezug genommen wurde.

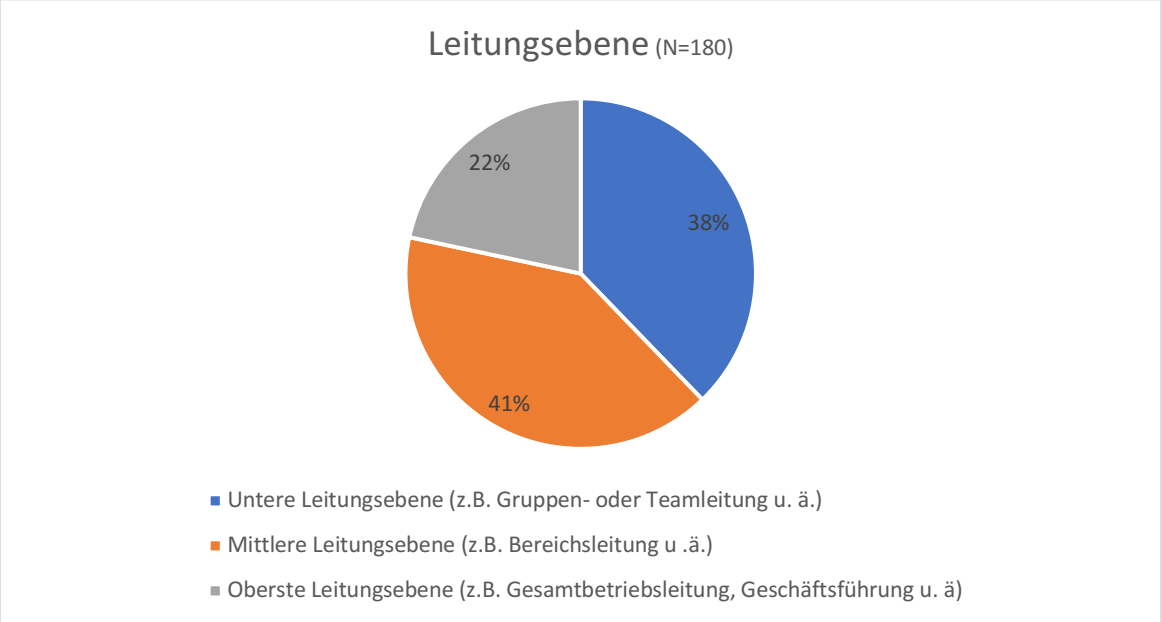
4.1 Personenbezogene Merkmale der Leitungskräfte

Die Zielgruppe der quantitativen Befragung waren Leitungskräfte in sozialen Dienstleistungsorganisationen. Um einen genauen Überblick über die Verteilung verschiedener Leitungsebenen zu erhalten, wurden diese gebeten, Auskunft darüber zu geben, auf welcher Leitungsebene ihres Unternehmens sie tätig sind. 22 % (40) der Grundgesamtheit von 180 Personen finden sich in der obersten Leitungsposition wieder. 41 % (72) der befragten Personen geben an, in einer mittleren Leitungsebene zu arbeiten. 38 % (68) der Befragten ordnen sich der unteren Leitungsebene zu[40]. Diese Werte spiegeln nicht die tatsächliche Verteilung von Leitungspositionen in Sozialunternehmen wider. Erwartbar wäre eine Pyramidenverteilung, das heißt im Verhältnis zur obersten Leitungsebene mehr Personen in

[40] Eine sehr ähnliche Zusammensetzung der Grundgesamtheit findet sich in der Untersuchung zu Leitungskräften und Leitungsanforderungen in Organisationen der Sozialen Arbeit von Merchel & Biesenkamp (2007), in der es v. a. um die Erarbeitung eines Qualifikationsprofils geht.

der mittleren und deutlich mehr in der unteren Leitungsebene. Aussagekraft gewinnt die vorliegende Zusammensetzung des teilnehmenden Personenkreises dennoch insofern, als sie in besonderem Maße die Einschätzungen der Leitungskräfte in den höheren Leitungsebenen abbilden kann.

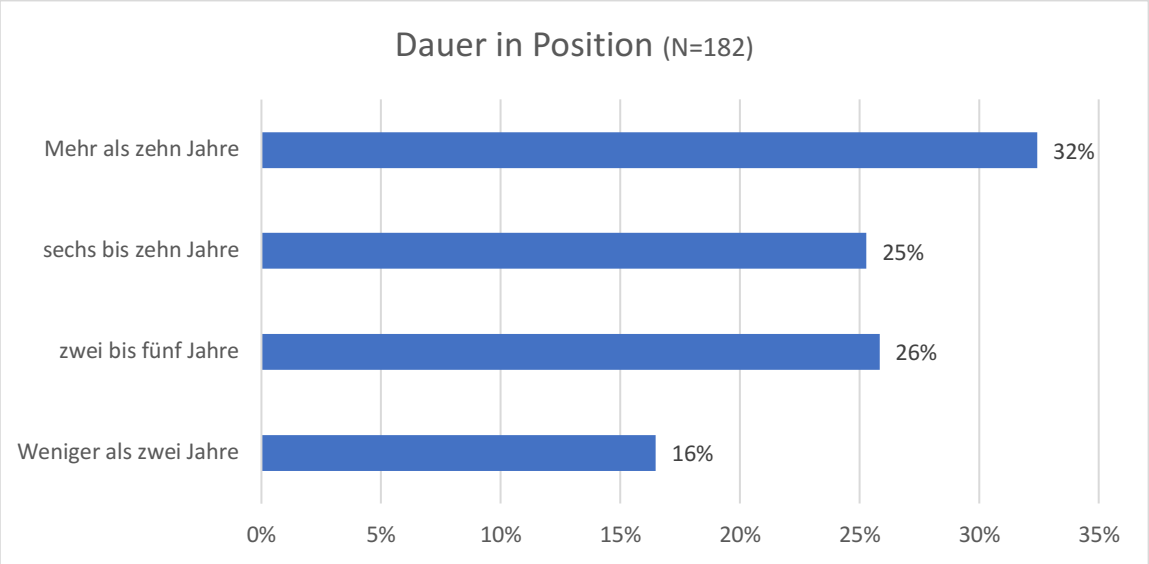
Abbildung 16: Verteilung der Leitungsebenen



Dauer in Position

Um mehr über die Struktur der Leitungskräfte in Sozialunternehmen im Kreis Siegen-Wittgenstein zu erfahren, wurde danach gefragt, wie lange die betreffenden Personen bereits in ihrer derzeitigen Position tätig sind. Dabei konnten sich die Befragten vier Zeitspannen zuordnen (weniger als zwei Jahre, zwei bis fünf Jahre, sechs bis zehn Jahre, mehr als zehn Jahre). Die Darstellung in Abbildung 16 basiert auf einer Gesamtzahl von 180 Antworten. Es zeigt sich, dass 16 % der Teilnehmer:innen weniger als zwei Jahre in der aktuellen Position sind. Fast 25 % der Teilnehmer:innen sind jeweils zwischen zwei bis fünf und sechs bis zehn Jahre in der aktuellen Leitungsposition. Knapp ein Drittel (32 %) der Befragten sind bereits seit mehr als zehn Jahren in der aktuellen Position tätig.

Abbildung 17: Verweildauer in Leitungsposition

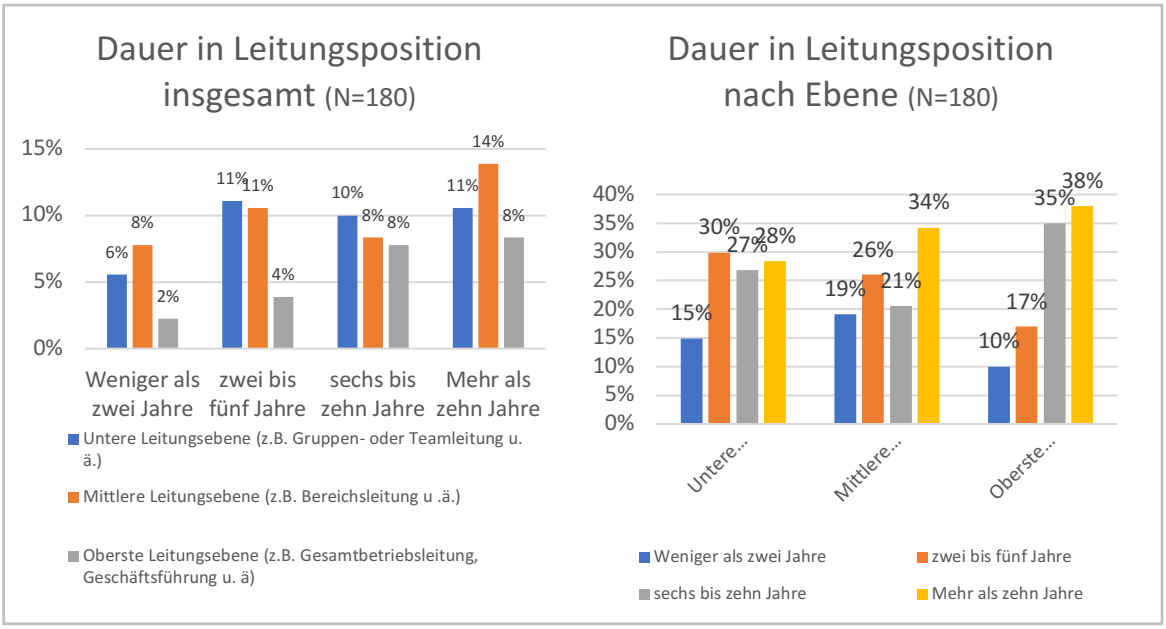


Von zusätzlichem Interesse ist, wie lange die betreffenden Leitungspersonen bereits ihre Position innehaben, um ein Gefühl für die Fluktuation in den Leitungsebenen zu verstehen. Abbildung 17 stellt diese Informationen dar. Das linke Diagramm stellt die Ausprägungen in Abhängigkeit zur gesamten Population von 180 Personen dar. Das rechte Diagramm bezieht sich hingegen auf die Population innerhalb der Leitungsebenen. Daher kann für die untere Leitungsebene auf Basis von 67 Antworten gesagt werden, dass 55 % der Personen länger als 6 Jahre in der Position angestellt sind. 30 % haben ihre Position zwischen zwei und fünf Jahren besetzt, 15 % sind seit weniger als zwei Jahren in ihrer Position tätig.

Eine ähnliche Verteilung ergibt sich für das mittlere Management. Hier sind ebenfalls etwas mehr als die Hälfte (55 %) der Angestellten länger als sechs Jahre in der aktuellen Position. Die Menge an Personen, die länger als zehn Jahre als mittlere Leitungskraft tätig sind, ist jedoch um 6 % höher. Auch das Niveau für die Kategorien unter sechs Jahren zeigt, dass es hier eine höhere Mobilität gibt: 26 % der Leitungskräfte sind zwischen zwei und fünf Jahren in ihrer Position, 19 % seit weniger zwei Jahren.

Ein deutlich anderes Bild ergibt sich bei den obersten Leitungskräften. 73 % der Leitungskräfte sind seit sechs oder mehr Jahren in der aktuellen Position beschäftigt, davon fast die Hälfte seit zehn oder mehr Jahren. 17 % der Befragten sind zwischen zwei und fünf Jahren in der Unternehmensleitung, 10 % sind mit unter zwei Jahren erst seit kürzerer Zeit dabei. Während in den Bereichen des unteren und mittleren Managements somit eine höhere Mobilität vermutet werden kann, weisen die Ergebnisse für die Top-Managementpositionen eine recht hohe personelle Kontinuität auf. Dies ermöglicht den jeweiligen Organisationen Stabilität im Alltag, kann sich aber auch auf die Innovationsbereitschaft auswirken, wenn obsolet gewordene Routinen unverändert weitergeführt werden.

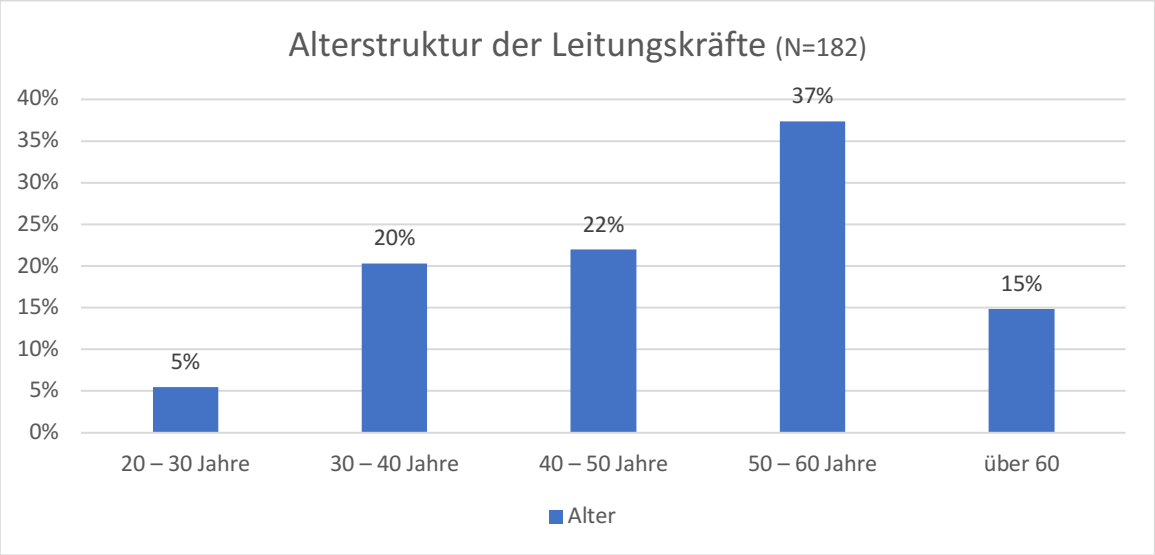
Abbildung 18: Dauer in Leitungspositionen



Altersstruktur

Für die Einschätzung der Personalsituation im Leitungsbereich der Sozialen Dienste im Kreis Siegen-Wittgenstein ist auch die jetzige Altersstruktur der Leitungskräfte von Interesse. Die Teilnehmer:innen der Befragung konnten sich fünf Ausprägungen in Abständen von jeweils 10 Jahren zuordnen sowie der Kategorie „über 60“. Abbildung 18 gibt einen Überblick über die Verteilung der insgesamt 182 gegebenen Antworten. Demnach sind rund 25 % der Leitungskräfte unter 40 Jahren (5 % zwischen 20 und 30 Jahren; 20 % zwischen 30 und 40 Jahren). 22 % der Leitungskräfte sind 40–50 Jahre alt. Damit ist der überwiegende Teil der Befragten (53 %) älter als 50 Jahre. Die Befragten über 60 Jahre bilden 15 % der Gesamtgruppe. Aus den Daten der Umfrage selbst erschließt sich leider nicht, ob und wann in größerem Umfang Leitungswechsel anstehen.

Abbildung 19: Altersstruktur der Leitungskräfte

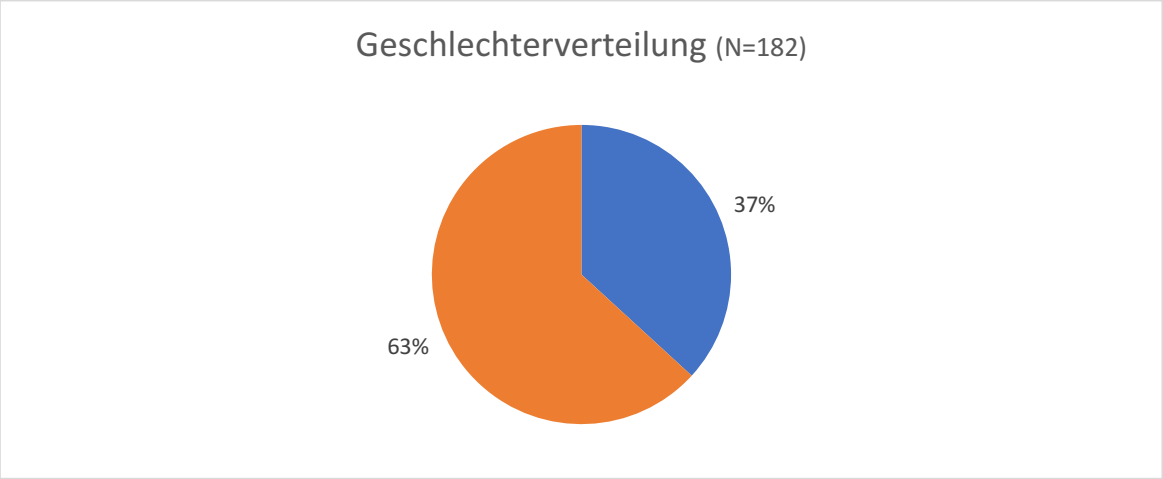


Es ist von Relevanz zu sehen, wie sich die Dauer in der Leitungsposition zum Alter der Leitungskräfte verhält, um einen Überblick über den Nachzug von Leitungskräften zu erhalten. Abbildung 19 gibt einen guten Überblick über die aktuelle Situation. Die Altersstruktur in den unteren Leitungsebenen erscheint ausgeglichen und künftig anfallende Nachbesetzungen scheinen quantitativ gesehen unproblematisch zu sein. Erstaunlich ist an dieser Stelle, dass die Kategorie der 40- bis 50-Jährigen quantitativ abflacht. Beim mittleren Management lässt sich eine Tendenz vermerken, wonach die meisten Leitungspersonen im Alter zwischen 50 und 60 Jahren bereits längere Zeit im Unternehmen beschäftigt sind. Ihre Positionen werden in den nächsten Jahren neu besetzt werden müssen. Diese können nach der Datenlage allerdings nicht vollständig aus dem Personalbestand rekrutiert werden. Die Situation stellt sich bezüglich der obersten Leitungsebene noch ausgeprägter dar.

Geschlecht der Leitungskräfte

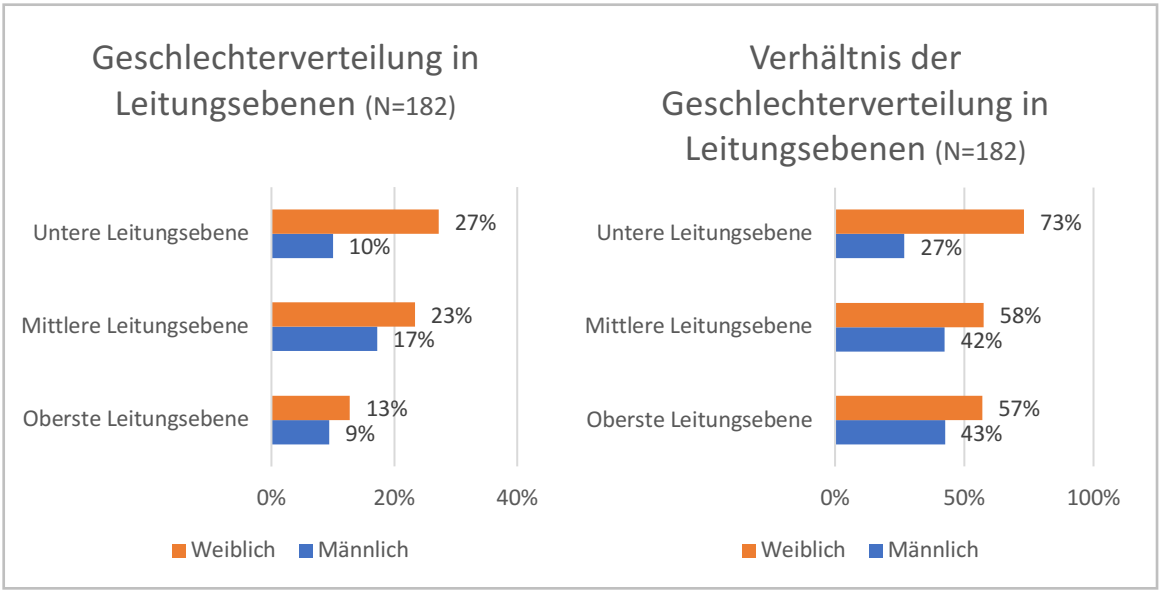
Das Geschlecht der teilnehmenden Leitungskräfte wurde in drei verschiedenen Ausprägungen abgefragt. Zur Auswahl standen hier die Ausprägungen: „männlich“, „weiblich“ sowie „divers“. Insgesamt haben auf diese Frage 182 Personen geantwortet. Die Ergebnisse konnten auf die ersten beiden Ausprägungen hin zusammengefasst werden. Keine teilnehmende Person hat „divers“ als das persönliche Geschlecht gewählt. Die Betrachtung zeigt, dass 63 % der Teilnehmer:innen weiblich und 37 % männlich sind. Dies entspricht im Grunde den durch meist ‚weibliches‘ Personal geprägten Feldern der Sozialen Arbeit.

Abbildung 20: Geschlechterverteilung



Insgesamt kann festgestellt werden, dass grundsätzlich mehr Frauen in Leitungspositionen der Sozialunternehmen vertreten, sind als Männer. Das Verhältnis ist nahezu 3:1. Betrachtet man das Verhältnis von männlichen und weiblichen Leitungskräften auf den verschiedenen Leitungsebenen, zeigt sich, dass mit der Höhe der Leitungsebene die männlichen Anteile zunehmen. Auch auf der obersten Ebene überwiegt der Frauenanteil. Von 67 Leitungskräften auf den unteren Leitungsebenen waren 27 % männlich. Auf der mittleren Ebene waren von 73 Leitungskräften 42 % männlich. Und auf der obersten Leitungsebene waren von 40 Leitungskräften 43 % männlich und somit 57 % weiblich. Dies deckt sich mit den Befunden von Rahnfeld & Seehase (2022), wonach es in der Sozialwirtschaft insgesamt mehr weibliche als männliche Führungskräfte gibt. Mit steigender Anzahl der zu führenden Mitarbeitenden nimmt jedoch die Wahrscheinlichkeit zu, dass ein Mann an der Spitze steht.

Abbildung 21: Geschlechterverteilung in Leitungsebenen



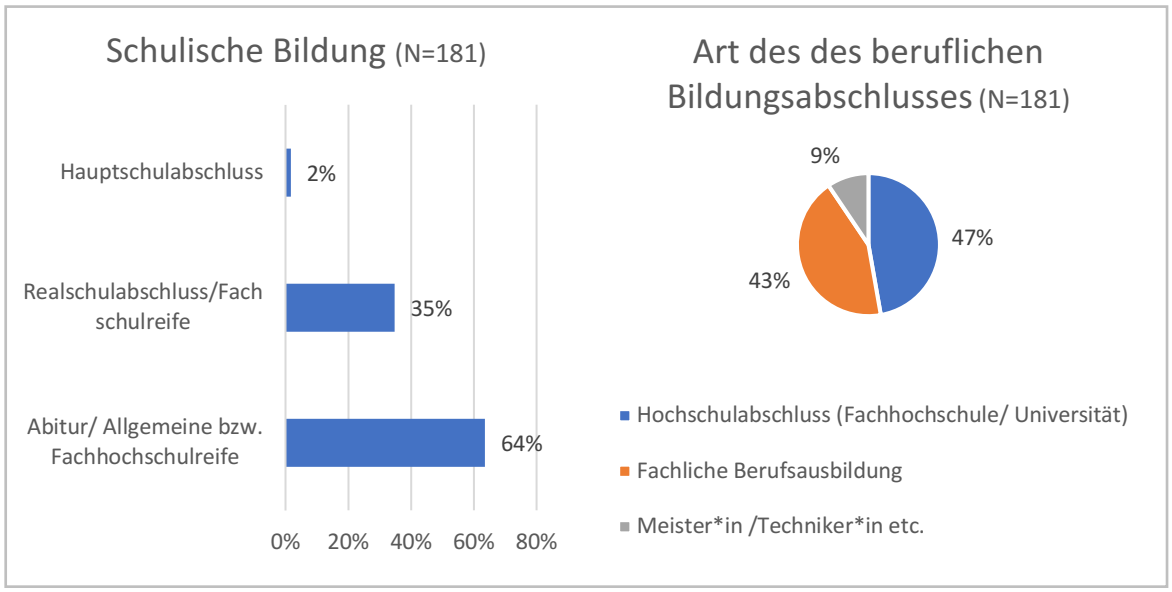
Schulischer und beruflicher Bildungsabschluss

Um die Zusammensetzung der Leitungskräfte besser zu verstehen, wurden die Befragten gebeten, Angaben zu ihrem Schulabschluss sowie zu ihren berufsqualifizierenden Abschlüssen zu machen. Nachfolgend werden die unterschiedlichen Etappen des Bildungswegs beleuchtet und näher betrachtet.

Schulische Bildung

In einem ersten Schritt wurde erfragt, welche schulischen Abschlüsse bei den Leitungskräften vorliegen. Insgesamt haben 181 Personen geantwortet. Abbildung 22 macht deutlich, dass etwa zwei Drittel der Leitungskräfte (64 %) über das Abitur oder einen vergleichbaren Abschluss verfügen. Etwa ein Drittel (35 %) der Angaben entfallen auf den Realschulabschluss oder die Fachschulreife, nur ganz wenige (2 %) haben einen Hauptschulabschluss. Auch die Art des beruflichen Bildungsabschlusses wurde betrachtet. 9 % der Leitungskräfte können einen fachlichen Abschluss als Meister:in oder Techniker:in vorweisen. 43 % der Leitungskräfte haben eine fachliche Berufsausbildung, und 47 % konnten einen Hochschulabschluss erreichen.

Abbildung 22: Bildungsgrade der Leitungskräfte

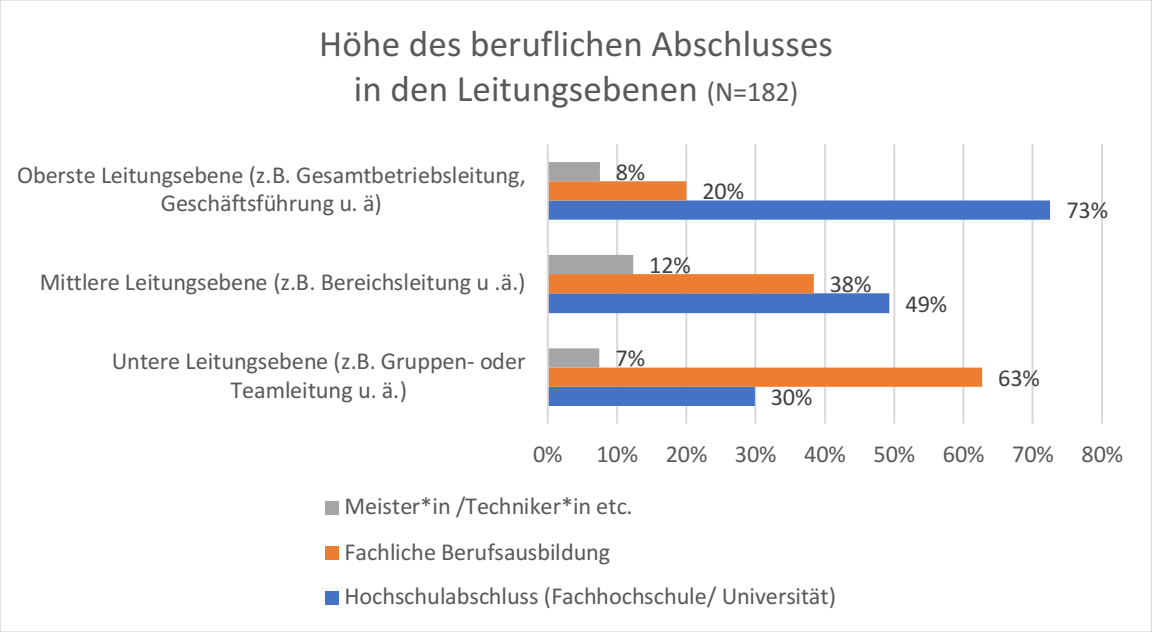


Beruflicher Bildungsabschluss nach Leitungsebene

Weiteren Aufschluss über die Zusammensetzung der Leitungskräfte liefert eine vergleichende Betrachtung der beruflichen Bildungsabschlüsse zwischen den drei genannten Leitungsebenen. Demnach sind 73 % aller Positionen in der obersten Leitungsebene durch eine Person mit akademischem Abschluss besetzt. Auf der mittleren Leitungsebene hat immer noch fast die Hälfte (49 %) einen Hochschulabschluss gegenüber 30 % auf der unteren Ebene.

In der unteren Leitungsebene sind hingegen überwiegend Personen mit Berufsschulabschluss (63 %) zu finden. Insgesamt erscheint die Zusammensetzung des Leitungspersonals zwar in recht hohem Maße akademisiert, wobei der Zugang auch zu mittleren und hohen Leitungspositionen für Personen mit einer fachschulischen Berufsausbildung ebenfalls möglich ist. Dies gilt – wenn auch etwas seltener – ebenso für Personen mit Techniker- oder Meisterqualifikation. Insgesamt kann damit auch eine Deutung in Richtung einer sozialen Aufstiegsmobilität vorgenommen werden.

Abbildung 23: Höhe des berufsqualifizierenden Abschlusses

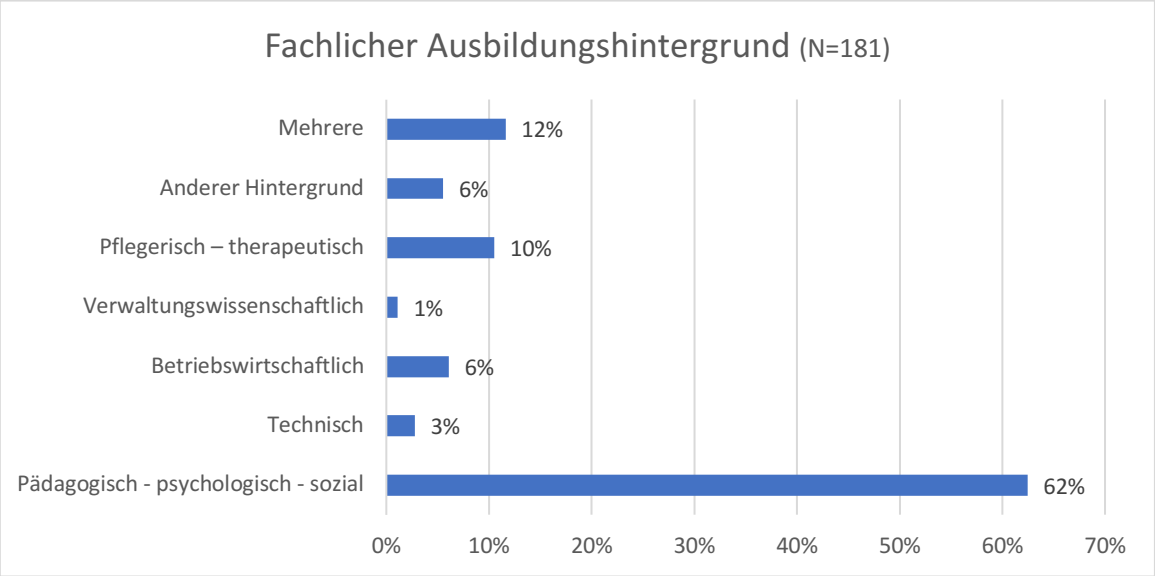


Fachliches Qualifikationsprofil der Leitungskräfte

Die Frage nach dem fachlichen Qualifikationsprofil konnte mit sechs verschiedenen Ausprägungen beantwortet werden. Es konnten mehrere Aspekte gewählt werden, sodass insgesamt 207 Nennungen erfolgten. Zur eindeutigen Bestimmung des persönlichen Ausbildungshintergrundes wurde eine zusätzliche Kategorie erstellt, die Mehrfachangaben in der Kategorie „mehrere Ausbildungshintergründe“ zusammenfasst. Insgesamt konnten so 181 eindeutige Profile erstellt werden. Demnach verfügen 62 % aller befragten Leitungskräfte über eine pädagogisch-psychosoziale Qualifikation. 10 % der Befragten gaben an, eine pflegerische oder therapeutische Ausbildung absolviert zu haben. Eine betriebswirtschaftliche Grundqualifikation haben lediglich 6 % der Leitungskräfte, eine noch marginalere Rolle spielen die technischen (3 %) bzw. die verwaltungswirtschaftlichen (1 %) Qualifikationen. 12 % der Befragten konnten sich nicht einem der genannten Professionsbilder zuordnen und gaben mehrere Ausbildungshintergründe an. Insgesamt kann also davon ausgegangen werden, dass die Leitungskräfte in den sozialen Dienstleistungsunternehmen zum allergrößten Teil über eine hochschulische bzw. fachschulische Ausbildung im Rah-

men der Sozialen Arbeit verfügen. Die Annahmen einer zunehmenden „Verbetriebswirtschaftlichung“ können hinsichtlich der ermittelten Berufsprofile der Leitungskräfte nicht bestätigt werden.

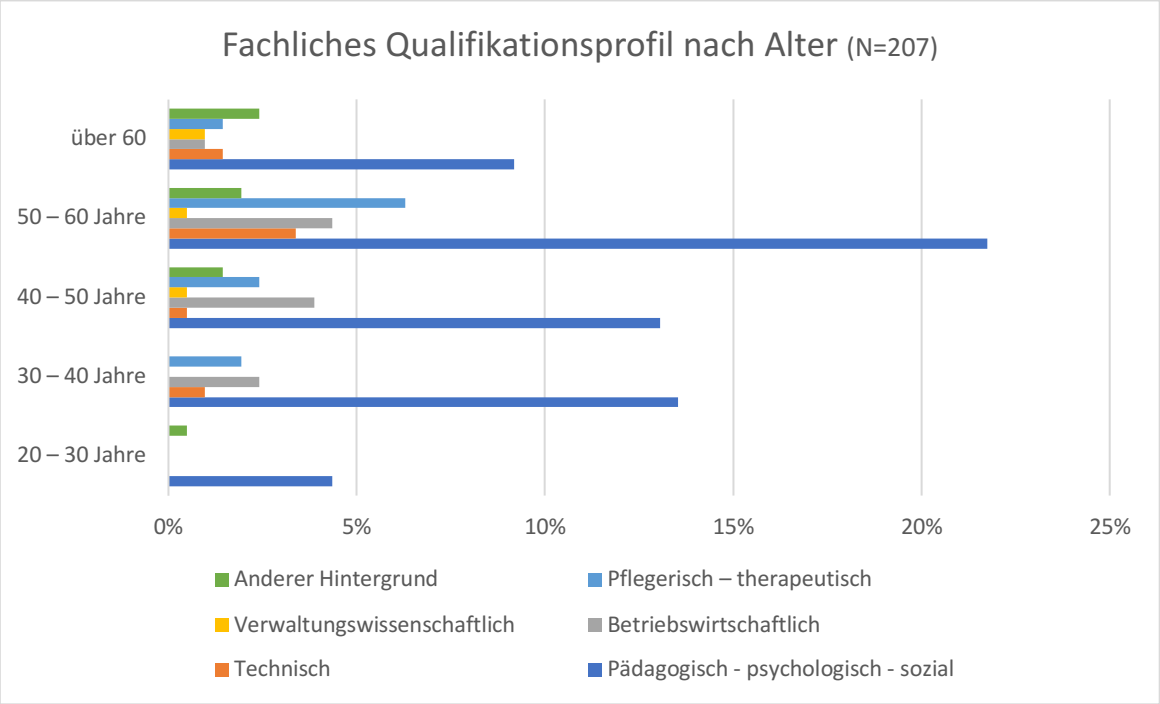
24: Fachliches Qualifikationsprofil



Fachliches Qualifikationsprofil und Alter der Leitungskräfte

Untersucht wurde, ob sich die beruflichen Qualifikationsprofile der Leitungskräfte hinsichtlich ihres Alters unterscheiden. Die entsprechende Auszählung mit prozentualen Anteilen zeigt Abbildung 25. Dabei zeigt sich über alle Altersgruppen hinweg die dominierende Bedeutung der pädagogisch-psychosozialen Qualifikation, insbesondere gegenüber betriebswirtschaftlichen und pflegerisch-therapeutischen Ausbildungen.

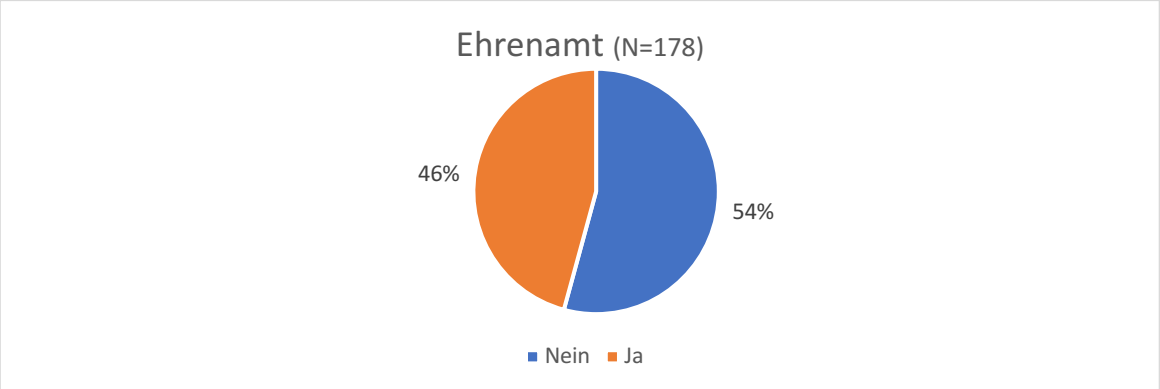
Abbildung 25: Fachliches Qualifikationsprofil nach Alter



Ehrenamtliche Tätigkeiten

Die befragten Leitungskräfte wurden zusätzlich nach sozialem Engagement vor Aufnahme der Berufstätigkeit befragt. Es ergibt sich, dass 46 % der Leitungskräfte bereits vor ihrem Berufseinstieg ehrenamtlich tätig waren. Dies kann als recht hoher Wert und als Ausdruck hohen persönlichen Engagements gewertet werden. Es kann aber auch eine Chance bieten, Erfahrungen zu gewinnen und sich mit den Strukturen und Mechanismen in einem bestimmten Bereich der Sozialen Arbeit vertraut zu machen. Dies spräche dafür, dass Personen, die sich bereits in jungen Jahren in einem Ehrenamt engagieren, eher Zugang zu Leitungspositionen haben.

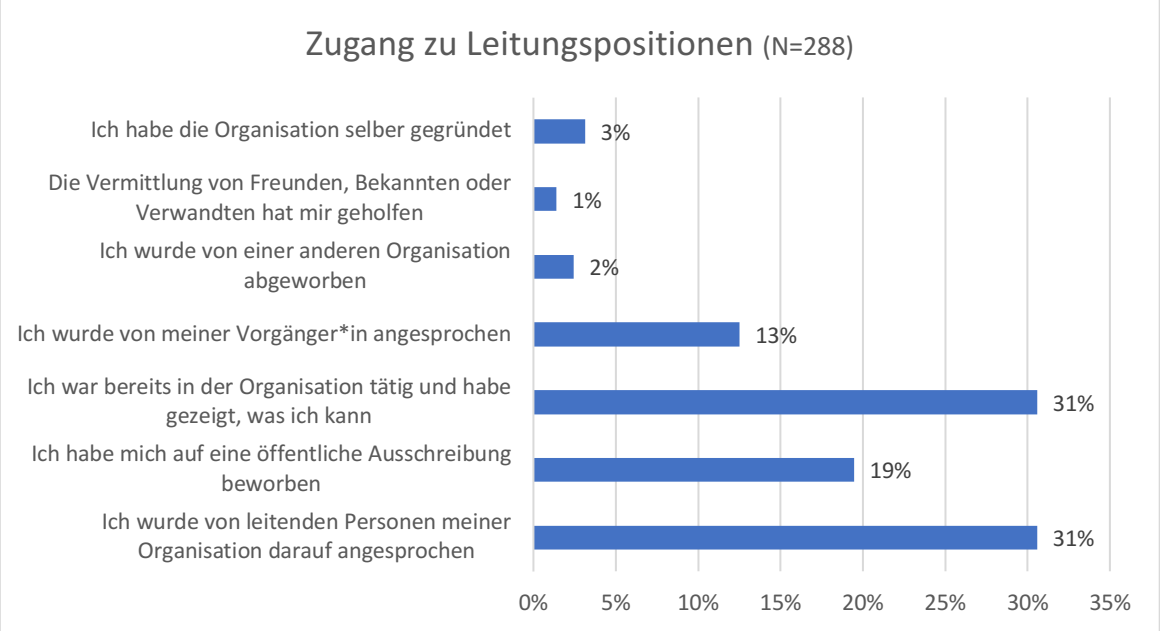
Abbildung 26: Ehrenamtliche Tätigkeit



Zugangswege zu Leitungspositionen

Zusätzlich zu sozialstrukturellen und qualifikationsbezogenen Aspekten interessiert, wie die Leitungskräfte in die jeweiligen Positionen gekommen sind. Dazu konnten die Befragten sich zu sieben Möglichkeiten verschiedener Zugangswege äußern. Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass in etwa drei Viertel aller Fälle die Rekrutierung der Leitungskräfte aus der eigenen Organisation heraus erfolgt. Besonders häufig geben die Befragten an, dass sie aufgrund gezeigter Leistungen in die höhere Position gekommen sind, oft auch durch direkte Ansprache durch Vorgesetzte. Mit 19 % wird die Bewerbung auf freie Stellenausschreibungen genannt. 13 % der Befragten geben an, durch die Vorgänger direkt angesprochen worden zu sein. 3 % der Personen geben an, das Unternehmen selbst gegründet zu haben. Abwerbungen (2 %) und die Vermittlung durch Freunde und Bekannte (1 %) spielen so gut wie keine Rolle. Zu diskutieren ist, ob und in welchem Maße die überwiegend festgestellte interne Rekrutierung von Leitungskräften mit der Rechtsform des e. V. zusammenhängen. Insbesondere eingetragene Vereine haben durch interne Vorstände und ähnliche Organe ein hohes Maß an Kontrolle über die Personalpolitik der jeweiligen Sozialunternehmen. Dabei wäre auch zu fragen, ob in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels gegenseitiges Abwerben von Personal künftig größere Bedeutung erlangen wird.

Abbildung 27: Zugang zu Leitungspositionen



Persönliche Anforderungen an Leitungskräfte im Sozialbereich

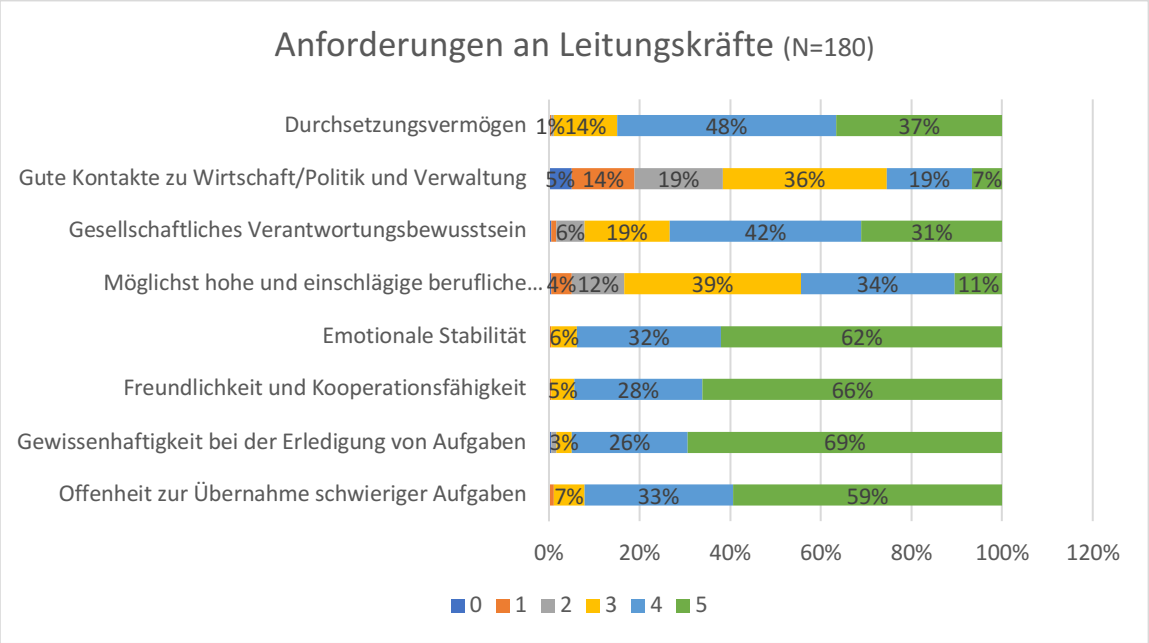
Des Weiteren interessiert, welche persönlichen Merkmale und Fähigkeiten für Leitungskräfte in sozialen Unternehmen aus Sicht der Befragten besonders wichtig sind. Daher

wurden die Leitungskräfte gebeten, auf einer Skala von 0 (unwichtig) bis 5 (sehr wichtig) eine Einschätzung zur Bedeutung einzelner ‚weicher' Faktoren abzugeben, die nicht durch Zeugnisse oder Zertifikate evident werden, jedoch im beruflichen Alltag sehr bedeutsam sind. Abbildung 28 dokumentiert die Angaben. Demnach werden emotionale Stabilität, Gewissenhaftigkeit, Freundlichkeit und Kooperationsbereitschaft, Offenheit zur Übernahme schwieriger Aufgaben sowie Durchsetzungsvermögen als besonders wichtig erachtet. Die Werte zwischen wichtig und sehr wichtig bewegen sich über 85 % und stellen dadurch Faktoren dar, die als unerlässlich erscheinen. Zudem erachten 73 % der Befragten ein hohes gesellschaftliches Verantwortungsbewusstsein als unerlässlich. Hingegen erscheinen Faktoren wie eine möglichst hohe einschlägige Fachqualifikation eher weniger wichtig. Dies könnte durch die Pluralität der Aufgaben in Leitungspositionen erklärt werden. Während die operative Arbeit mit den Klient:innen oder Patient:innen eben eine solche Qualifikation voraussetzt, stehen Leitungskräfte oft vor organisationsbezogenen oder wirtschaftlichen Aufgaben. Vergleichsweise geringe Bedeutung messen die Befragten auch dem Kriterium ‚Gute Kontakte in Wirtschaft, Politik oder Verwaltung' bei. Lediglich 26 % der Befragten sehen hier einen wichtigen Faktor. Zieht man die Aussagen von Merchel & Biesenkamp zum Anforderungsprofil von Leitungskräften in der Sozialen Arbeit heran, ist dies irritierend:

„Um die Interessen der eigenen Einrichtung im politischen Raum wirkungsvoll vertreten zu können, muss die Leitungsperson über differenzierte Kenntnis verfügen zu den regionalen politischen und administrativen Strukturen: politische Akteure und deren Bedeutung, Strukturen der öffentlichen Verwaltung, Spielregeln im kommunalen politischen „Geschäft" und in den Kooperationsbezügen zwischen Politik und Verwaltung. Die Leitungsperson muss in der Lage sein, fachrelevante Anforderungen und die eigene Arbeit in einer für den politischen Raum und die Öffentlichkeit verständlichen Weise darzustellen und dabei den sozialen und politischen Nutzen der eigenen Einrichtung überzeugend nach außen zu vermitteln. Dabei bilden der kompetente Umgang mit Medien und der Umgang mit Politikern und politischen Gremien die Voraussetzung eines guten Leitungshandelns." (Biesenkamp & Merchel, 2007, 27 f.).

Die vergleichsweise geringe Bedeutung, die der Gestaltung der Außenbeziehungen beigemessen wird, könnte auch als Ausdruck einer gewissen Entpolitisierung des Selbstverständnisses der Leitungskräfte in ihrer Breite gedeutet werden. Bezeichnenderweise bestätigen die Interviews diese Zusammenhänge für die oberste Führungsebene nicht.

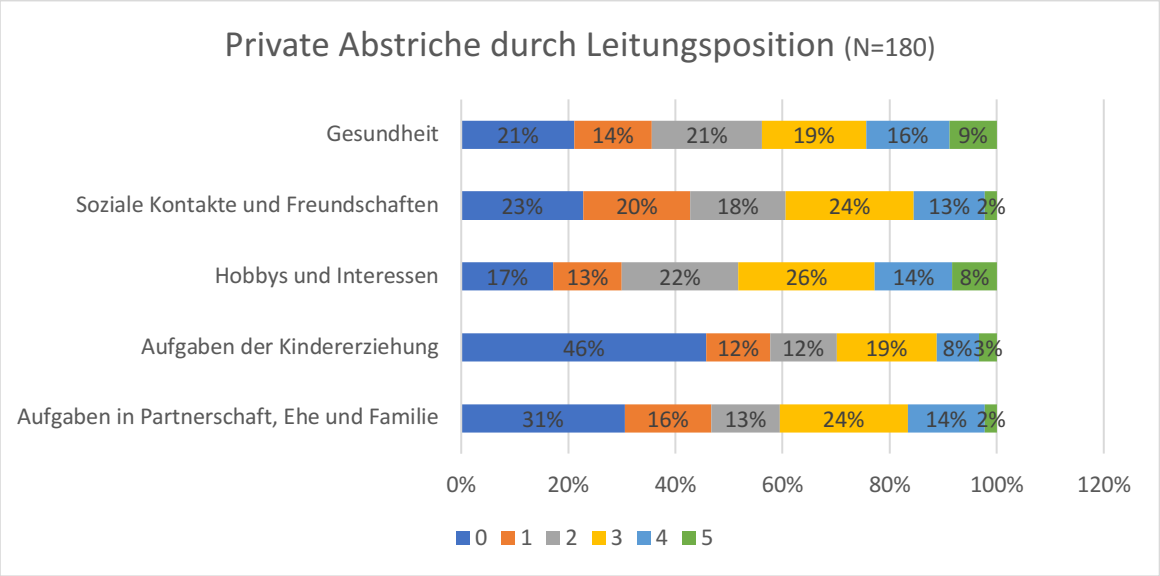
Abbildung 28: Persönliche Anforderungen an Leitungskräfte



Berufliche Anforderungen und private Lebensführung der Leitungskräfte

Um Erkenntnisse über die Vereinbarkeit von beruflichen Anforderungen und privater Lebensführung der Leitungskräfte in der Sozialwirtschaft zu bekommen, wurde nach Abstrichen in verschiedenen Bereichen des Privatlebens gefragt. Entsprechende Fragen konnten auf einer Skala von 0 (keine Abstriche) bis 5 (sehr starke Abstriche) beantwortet werden. Abbildung 29 gibt hier einen Überblick über das diesbezügliche Antwortverhalten. Die geleisteten Abstriche beziehen sich demnach am meisten auf die persönlichen Interessen und Hobbys, aber auch auf die Sorge um die eigene Gesundheit. Demgegenüber zeigt sich ein über die Zeit gewachsenes Bemühen der Leitungskräfte, die familiären Verpflichtungen, insbesondere in der Kindererziehung, nicht zu vernachlässigen und einen ausbalancierten Umgang mit der Spannung zwischen beruflichen Anforderungen und Privatleben zu finden (Biesenkamp & Merchel, 2007, 37).

Abbildung 29: Private Abstriche durch Leitungsposition



Geschlechtergleichstellung in den Leitungspositionen

Außerdem sind Fragen der Gleichstellung der Geschlechter in Leitungspositionen in sozialen Unternehmen von Interesse. Hierzu wurden vier verschiedene Aussagen einer Skala von 0 (unzutreffend) bis 5 (zutreffend) zur Bewertung gestellt.

Die These, dass Frauen häufig schlechtere Aufstiegschancen haben, wird zwar mehrheitlich (67 %) eher nicht geteilt. Allerdings meint auch etwa ein Drittel der Siegener Leitungskräfte, dass diese Aussage mehr oder weniger zutreffend ist. Das Befragungsergebnis ist somit als Problemanzeige zu werten.

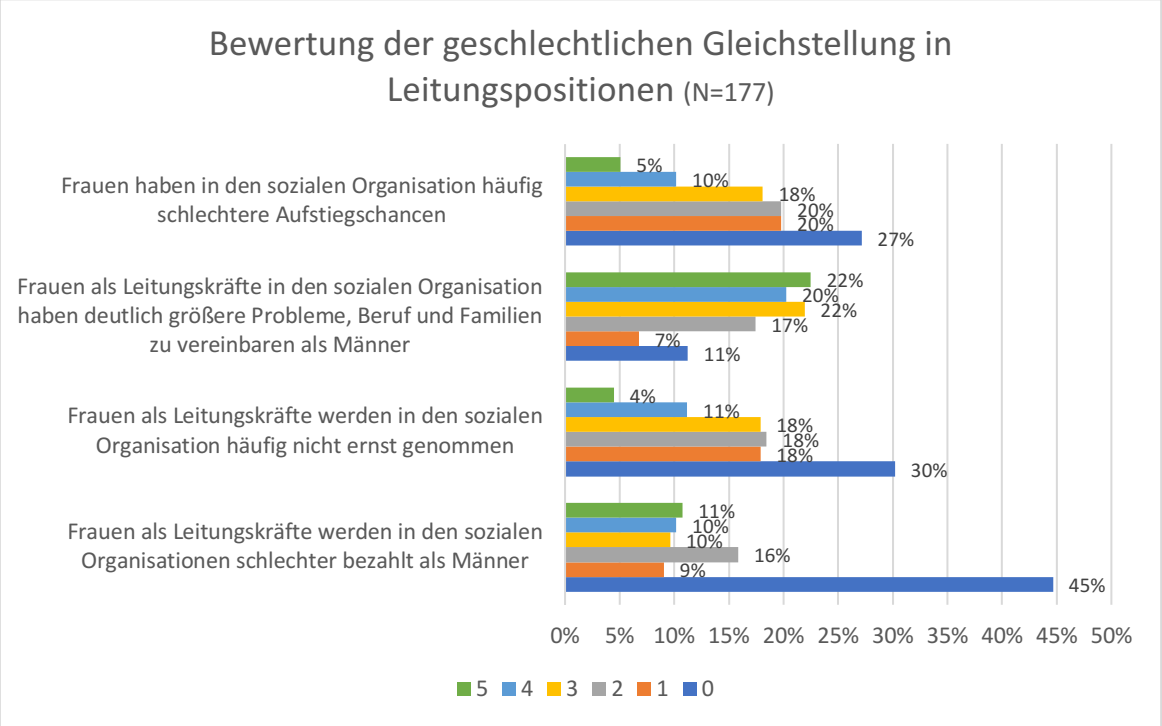
Erklärungen für die vorgenannte Problemanzeige können darin bestehen, dass es für Frauen in Leitungspositionen problematischer ist, Familie und Beruf zu vereinbaren, als für Männer. Abbildung 30 zeigt, dass die Befragten zu 64 % davon ausgehen, dass dies eher zutrifft oder voll zutrifft. 18 % geben demgegenüber an, dass sich die Vereinbarkeitsprobleme nicht nennenswert zwischen weiblichen und männlichen Leitungskräften unterscheiden. Eine weitere Untersuchung dieses Aspekts durch einen qualitativen Untersuchungsansatz erscheint erforderlich.

Als dritte Aussage sollten die Befragten bewerten, ob Frauen als Leitungskräfte in sozialen Organisationen häufig weniger ernst genommen werden als Männer. Insgesamt stimmen 33 % der befragten Personen dem eher oder sogar uneingeschränkt zu. Hingegen stellten ca. zwei Drittel diese Aussage in Frage, wobei 30 % die These ganz zurückwiesen.

Zuletzt stand die These der ungleichen Bezahlung von männlichen und weiblichen Leitungskräften zur Bewertung. 70 % der Befragten verneinen die finanzielle Schlechterstel-

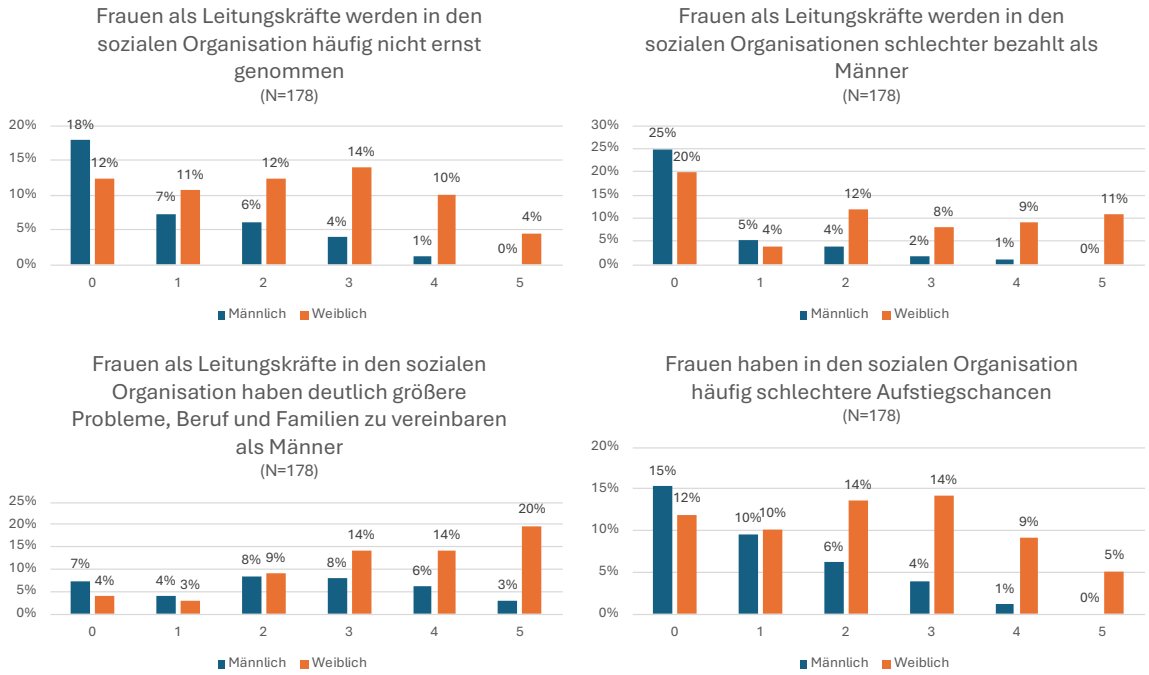
lung von Frauen in Leitungspositionen und sagen, dass dies kein Problem darstellt. Immerhin etwas mehr als 30 % der Befragten sehen dies anders und erkennen eine strukturelle Benachteiligung. Die Ausprägungen zwischen eher zutreffend bis voll zutreffend sind mit jeweils 10 % besetzt. Hier wäre eine tiefergehende Untersuchung von besonderem Interesse, etwa hinsichtlich von Fragen nach dem Einfluss von Organisationsgrößen, Rechtsformen oder Tarifbindungen auf ungleiche Bezahlungsphänomene.

Abbildung 30: Gleichstellung der Geschlechter insgesamt



Werden die Aussagen jedoch zusätzlich nach dem Geschlecht der befragten Personen analysiert, lässt sich ein Geschlechtereffekt erfassen. Abbildung 31 zeigt eindeutig eine sehr hohe Diskrepanz zwischen den Antworten von Frauen und Männern in allen vier genannten Bereichen (Aufstiegschancen, Vereinbarkeitsprobleme, Durchsetzungsvermögen und Bezahlung). Männer scheinen bestehende Gleichstellungsprobleme weniger stark wahrzunehmen als Frauen.

Abbildung 31: Gleichstellung der Geschlechter in der Bewertung von Männern und Frauen



Bisher wurden die Befunde der quantitativen Befragung zu den strukturellen Merkmalen der Leitungskräfte in sozialen Dienstleistungsorganisationen vorgestellt. Im Weiteren sollen die Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews dazu dienen, das sozialpolitische Selbstverständnis der Leitungskräfte und der von ihnen geführten Organisationen näher zu beleuchten. Ein kurzer theoretischer Rekurs soll helfen, die diesbezüglichen Interviewergebnisse besser zu verstehen.

4.2 Sozialpolitisches Selbstverständnis der Leitungskräfte

Studien zur Entwicklung der Sozialwirtschaft in Deutschland zeigen, wie sehr der Sozialsektor nach wie vor in weiten Teilen von den gewachsenen Strukturen der Freien Wohlfahrtspflege geprägt wird (Heinze et al., 2018; Vaudt, 2022). Gleichwohl haben privatgewerbliche Trägerschaften zugenommen, und kommunale Trägerschaften bestehen weiter – wenn auch weniger als in früheren Jahren. Die vorherrschenden Rechtsformen der Freien Träger von sozialen Einrichtungen und Diensten sind noch immer der ‚eingetragene Verein' (e. V.) mit anerkannter Gemeinnützigkeit oder die ‚gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung' (gGmbH). Diese Rechtsformen verweisen explizit auf die gemeinnützige Ausrichtung der Akteure als Wertebasis und Zielsetzung für ihr Handeln. Ein solches Selbstverständnis beinhaltet ein „doppeltes Mandat" (Lutz, 2011). Dazu gehört zum einen der Anspruch, als nichtstaatliche, milieunahe Organisationen qualifizierte Dienstleistungen zu erbringen, die auch ehrenamtliches Engagement mobilisieren können. Zum anderen meint dies, Bestandteil der (lokalen) Zivilgesellschaft zu sein und dabei insbesondere ad-

vokatorische Aufgaben für vulnerable Personengruppen im Gemeinwesen zu übernehmen. Dazu zählt die Aufgabe, durch Dienstleistungsangebote und weiteres soziales Engagement vor Ort gesellschaftliche Mitverantwortung für eine bedarfsgerechte soziale Infrastruktur und ordnungsgemäße sozialstaatliche Verfahren zu übernehmen. Damit verbindet sich eine prinzipielle Abgrenzung der Freien Wohlfahrtspflege sowohl gegenüber öffentlichen, das heißt insbesondere kommunalen Trägerschaften, als auch gegenüber privatgewerblichen Formen der Erbringung sozialer Dienstleistungen (Strünck, 2018). Es zeigt sich darin das Selbstverständnis einer gemeinwohlorientierten Sozialwirtschaft, in der finanzielle oder gewerbliche Interessen höchstens nachrangig eine Rolle spielen sollen (Heinze, 2020; Langer et al., 2018).

Aus diesem Selbstverständnis heraus ergeben sich insbesondere für Leitungskräfte in höheren Hierarchiepositionen spezifische Anforderungen. Denn auf den unteren und mittleren Leitungsebenen gehört das in den politischen Raum gehende Handeln in der Regel nicht zu den markanten und regelmäßigen Aufgaben. Gleichwohl ist es ohne eine konsistente Grundhaltung der unteren Leitungsebenen und der Mitarbeiter:innen nicht möglich, ein stimmiges Bild der Einrichtung in den politischen Raum hinein zu vermitteln (Biesenkamp & Merchel, 2007, 27).

Allerdings werden in der Literatur mit Verweis auf Ökonomisierungstendenzen im Sozialsektor deutliche Zweifel geäußert, ob die „Hybridisierung“ der Trägerstrukturen ein solches konsistentes und stimmiges Bild noch zulässt. Dies wird im Hinblick auf die Abgrenzung der freigemeinnützigen von den privatgewerblichen Formen durchaus infrage gestellt. So werden im Fachdiskurs Zweifel geäußert, ob in der Praxis freier Träger die Aufgaben der gesellschaftspolitischen Interessenwahrnehmung vulnerabler Gruppen überhaupt noch auf nennenswerte Weise wahrgenommen werden bzw. ob die advokatorischen Aufgaben nicht bereits durch „Prozesse der Verbetrieblichung oder GmbHisierung“ erheblich verdrängt worden sind (Backhaus-Maul et al., 2024, 456). Allerdings erscheint es auch keineswegs geklärt, ob und inwieweit auch privatgewerbliche Sozialunternehmen sich in ihrem Selbstverständnis dem beschriebenen Doppelmandat verpflichtet sehen.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und die ihnen angeschlossenen Einrichtungen und Dienste nehmen im sozialpolitischen Governance-System auf kommunaler Ebene eine starke Position ein. In diesem Zusammenhang wird auch von „korporatistischen Arrangements“ gesprochen, die sich über die Zeit herausgebildet haben (Schneiders & Heinze, 2024). In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass solche Konstellationen auch zu einer Situation im Sinne des ‚closed shop‘ führen können, die soziale Innovation verhindert, indem neue Angebotsformen und Anbieter von örtlichen Entscheidungsstrukturen ferngehalten werden (Eyßell, 2015). Vor diesem Hintergrund ist es von Interesse, empirisch der Frage nachzugehen, wie sich die genannten Zusammenhänge im Selbstverständnis der Leitungskräfte der sozialen Dienstleistungsorganisationen in Siegen-Wittgenstein abbilden.

Zunächst ist festzustellen, dass die Strukturanalyse auch für den Kreis Siegen-Wittgenstein einen erheblichen Ausbau der sozialen Dienstleistungsangebote, sowie eine Ausdifferenzierung der Trägerschaftsformen belegt (vgl. Kapitel 3.3). Die Veränderungen im Leistungsrecht Mitte der 1990er-Jahre, v. a. die Einführung von Leistungsvereinbarungen (Schädler, 2001), sind von den Sozialorganisationen zusammen mit den Sozialbehörden umgesetzt worden. Dies sollte in den Sozialen Diensten zu einer stärker betriebswirtschaftlich orientierten Ausrichtung des Managements und damit insgesamt zu mehr Kosteneffizienz bei der Verwendung öffentlicher Mittel führen.

Gemeinnützigkeitsmotive und sozialpolitisches Mandat

Generell bringen alle Interviewten zum Ausdruck, dass ihr Handeln auf Grundwerten wie Gerechtigkeit, Solidarität, Nächstenliebe beruht. Im Unterschied zu den privatgewerblich tätigen Leitungskräften der obersten Ebene verbinden die Interviewten aus der Freien Wohlfahrtspflege aber damit explizit einen Auftrag zu sozialpolitischem Handeln, der über die Interessen der eigenen Organisation hinausreicht. Eine Leitungskraft formuliert es so:

> „Also ich, das würde ich fast für die gesamte Wohlfahrt zurzeit sagen. Dass wir alle sehr dahinterher sind. Weil gerade ganz große Räder gedreht werden – in der Eingliederungshilfe, im Bereich der Pflege, im Bereich der Jugendhilfe. Dass wir alle sicherstellen wollen, dass die Interessen der Menschen, um die es eigentlich geht, nicht unter dem Kostenaspekt gestrichen werden. Das heißt für mich: Ich bin Vorstand eines Wohlfahrtsverbandes. Auch mit dem Ziel, also das war ja auch mein Engagement hier. Ich wollte nicht nur ein Unternehmen führen, sondern ich möchte Sozialpolitik machen." (I5: 636–643)

Zudem heben die Interviewten aus der Freien Wohlfahrtspflege ihre Gemeinnützigkeitsmotive als primär leitend hervor. Ein Geschäftsführer:

> „Wir sehen uns als Wohlfahrtsverband und das machen wir an ganz vielen Dingen fest. Zum Beispiel: das Wichtigste, dass bei uns das Geld nicht die erste Entscheidung ist, wenn was ansteht. Also, wir versuchen – alles wird durchleuchtet. Erstmal nach Sinnhaftigkeit: Passt es zu unseren Werten? Und dann gucken wir: Ist es irgendwie finanzierbar? Es kann aber immer der Moment kommen, wo wir sagen: Okay, wir können es uns schlicht und ergreifend nicht leisten. Aber das ist nicht der erste". (I5: 444–452)

Zu dem expliziten Eigenanspruch der freigemeinnützigen Interviewpartner:innen gehört das sozialpolitische Eintreten für die Interessen benachteiligter Gruppen in der Kommune. Dieser Teil des Selbstverständnisses wird auch als Abgrenzungsmerkmal gegenüber privatgewerblichen Anbietern gesehen. Ein Geschäftsführer eines Wohlfahrtsverbandes äußert sich zur Frage des sozialpolitischen Mandats privatgewerblicher Sozialunternehmen und generell zu deren wachsender Bedeutung im Sozialsektor kritisch und dezidiert:

> „Die Privaten wollen das nicht. Was soll ich da als Privater davon haben? Ist mir doch vollkommen egal. Also, schon, da bin ich jetzt parteiisch, da bin ich der falsche Ansprechpartner. Ich bin wirklich, ich bin großer Kritiker von irgendeiner Form der privaten Struktur im Bereich der sozialen Arbeit. Das sage ich ganz offen." (I1: 1001–1005)

Andere Leitungskräfte der Freien Wohlfahrtspflege positionieren sich zum privatgewerblichen Bereich des Sozialsektors weniger kritisch und differenzierter wie diese Stimme zeigt:

> „Ich erlebe privat-unternehmerisch tätige Dienste in der Pflege, wie auch in anderen Kontexten, die brennen sehr fürs Thema und haben ihren beruflichen Ethos für ihre Klienten. Und ich erlebe welche mit reiner Profitorientierung. Das ist ein Unternehmertum, und beides ist legitim. Aber klar ist: Natürlich sind einem die lieber, die auch über das Thema kommen." (I5: 652–657)

Kooperationsbeziehungen und Identifikation als ‚Siegener Sozialakteure'

Jenseits ihrer eigenen verbandlichen Organisation sehen sich die interviewten Leitungskräfte aus dem freigemeinnützigen Bereich bewusst der Freien Wohlfahrtspflege als einer Form kollektiver Interessensvertretung zugehörig. Formulierungen in der „Wir"-Form bei der Beschreibung des Verhältnisses zur kommunalen Verwaltung kommen in den meisten Interviews vor. Ein Beispiel:

> „Also, ich begreife uns als effektiv, und das halte ich für außerordentlich wichtig. Und damit meine ich auch diese sozialpolitische Funktion: dass wir gewisse Interessen gegenüber dem Kreis oder der Kommune zu artikulieren haben. Das ist auch mal sehr konflikthaft, aber auch mal vollkommen normal." (I1: 940–945)

Wenn es um grundsätzliche Fragen im Verhältnis zu Politik und Verwaltung geht, die auf eine Veränderung der Rahmenbedingungen abzielen, wird der Schulterschluss mit anderen freigemeinnützigen Trägern gesucht. Eine oberste Leitungskraft:

> „Wir brauchen im Grunde genommen den Schulterschluss der ganzen Partnerinnen der Landschaft. Da geht es nicht um abhorchen von Konkurrenzsituationen, sondern da geht es eben auch, Allianzen zu schaffen – für oder gegen manche Entwicklungen. Und da ist es für uns schon eminent wichtig, dass wir uns an diesen Dingen beteiligen." (I3: 752–757)

Alle sozialen Dienste und Einrichtungen stehen in regelmäßigem Kontakt mit den kommunalen Verwaltungen bzw. den öffentlichen Kostenträgern (Kreis, kreisangehörige Kommunen, Krankenkassen, Pflegekassen etc.). Auf der formalen Ebene sind alle Dienste und Einrichtungen bemüht, ihre Angebote bekannt zu machen und Finanzierungs- bzw. Abrechnungsverfahren möglichst einvernehmlich zu gestalten. Deutliche Unterschiede zeigen sich aber im Hinblick auf die inhaltlich-fachliche Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen und Diensten sowie im Hinblick auf die Interessenwahrnehmung im vorpolitischen und politischen Raum.

Im Kreis Siegen-Wittgenstein existieren zahlreiche Facharbeitskreise auf Mitarbeiter:innen- bzw. mittlerer Leitungsebene, die dauerhaft oder ad-hoc eingerichtet werden, um Erfahrungen zu bestimmten Themen – etwa konzeptioneller Art – auszutauschen (z. B. Klient:innen mit Verhaltensproblemen, Wohnungslosigkeit bei bestimmten Zielgruppen), aber auch zum Teil, um gemeinsame Handlungsstrategien zu entwickeln, z. B. im Umgang mit der Heimaufsicht. Eine Leitungskraft:

> „Das ist ein ganz wichtiger Aspekt. Es gibt auch ganz simple Beispiele: WTG-Behörde. Das ist unheimlich wertvoll, sich mit den Kollegen auszutauschen. Wie erlebt ihr die denn? Wie gehen die mit euch um? Ist das normal, was die hier machen? Ich formuliere extra so ein bisschen salopp: Ist das normal, was sie mit uns machen? Oder wollen die uns irgendwas? So, das macht ja auch was mit einem. Wenn man dann hört von den anderen: Bei uns haben die auch danach geguckt.“ (I4: 242–248)

Die privatgewerblichen Sozialunternehmen sind in diesen Facharbeitskreisen nicht oder nur sehr selten vertreten. Gleiches gilt für die Mitarbeit in den kommunalen Beratungs- und Entscheidungsgremien des Sozial- und Gesundheitsbereichs wie etwa den Ausschüssen, in denen Themen von Kindern und Jugendlichen, Soziales, Gesundheitsthemen oder Fragen der Pflege behandelt werden. Hier ist die Freie Wohlfahrtspflege über Fraktionsmandate oder als vorgeschlagene erfahrene Bürger:innen durchaus wirksam repräsentiert. Es sind jedoch keine Personen aus dem privatgewerblichen Teil des Sozialsektors vertreten.

Auch unter den privatgewerblichen Diensten und Einrichtungen finden fachlicher Austausch über konzeptionelle Fragen oder gemeinsame Beratungen zur Strategiebildung kaum bzw. gar nicht statt, feste Arbeitskreise der privaten Pflegedienste untereinander bestehen nicht. Die Beratung läuft in der Regel nicht kollegial, sondern über private Beratungsfirmen. Die Beziehungen sind offensichtlich deutlich abgegrenzter, wobei die Gründe dafür in der erlebten Wettbewerbssituation gesehen werden. Auch sind die Beziehungen zwischen privatgewerblichen Sozialunternehmen offensichtlich deutlich mehr durch Konkurrenz gekennzeichnet als dies im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege der Fall ist.

Ein Geschäftsführer eines privaten Pflegedienstes:

> „So’n Austausch, das hätten wir gerne mal gehabt. Aber das wollen die alle nicht, sind wie Hund‘ und Katz‘!“ (I8: 805)

Gefragt nach den Gründen für die beschriebene Zurückhaltung in Bezug auf die Mitwirkung in kommunalen Gremien werden auf Seiten der Geschäftsführungen privatgewerblicher Sozialunternehmen neben dem Verweis auf knappe zeitliche Ressourcen und Kosten insbesondere zwei Aspekte genannt:

(1) ein auf die Erbringung von Dienstleistungen ausgerichtetes Unternehmensprofil

Ein unternehmerisch tätiger Geschäftsführer zur Bedeutung sozialpolitischer Gremienarbeit:

> „In mancherlei Hinsicht wäre es bestimmt interessant und sinnvoll. Ja, ich denke schon, weil es immer Sinn macht, direkt aus der Mitte zu hören, was könnte man verbessern oder was könnte man anders machen. Oder man hat schon mal das Gefühl, dass irgendwo ganz oben irgendwelche Dinge beschlossen werden, wo die aber von der faktischen Ausführung überhaupt keine Ahnung haben. Inwieweit ich persönlich das jetzt machen will oder würde, lässt sich jetzt aus dem Stegreif schwer beantworten.“ (I10: 484–492)

(2) Fehlendes Wissen über die Bedeutung und Arbeitsweise kommunaler Gremien

Ein anderer privatgewerblich tätiger Geschäftsführer über den für seinen Dienst zuständigen Fachausschuss auf Kreisebene:

> „Ich kenne mich dazu echt zu wenig aus. Ich habe mich dafür nie interessiert, so richtig, aber ich finde das spannend – so zu hören, wie da so gesprochen oder gedacht wird. Weil es wird ja da auch über uns gesprochen und gedacht. Und es sieht tatsächlich, würde ich mal sagen, in der Praxis ganz oft ganz anders aus.“ (I4: 375–379)

Eine Mitarbeit in kommunalen Gremien wird von den Interviewten aus dem privatgewerblichen Bereich keineswegs generell ausgeschlossen. Allerdings würde diese eher nicht aus eigener Initiative heraus erfolgen, sondern eine gezielte Einladung durch die Kommune voraussetzen.

Auch für die Leitungskräfte in freigemeinnützigen Organisationen bindet die Wahrnehmung des sozialpolitischen Mandats in seiner alltäglichen Umsetzung Zeit und Energie und verursacht Kosten. Allerdings sehen die Leitungskräfte der Freien Träger dies gleichsam als Teil ihrer Stellenbeschreibung. Der dafür anfallende, zum Teil erhebliche Aufwand wird beklagt. Seine Notwendigkeit wird aber nicht prinzipiell infrage gestellt.

> „Das ist eine Welle. Das kann manchmal eine ganze Woche sein, wo man nichts anderes macht. Und dann ist aber auch mal drei Wochen Ruhe.“ (I5: 645–647)

> „Es gab die Black Week, mit der Demo in Düsseldorf. Es gab eine Veranstaltung in der Siegerlandhalle. Es gibt Dinge, da investieren wir sehr viel Zeit in die Vorbereitung.“ (I5: 647–649)

Unterscheidbarkeit der freigemeinnützigen Dienstleistungsorganisationen voneinander

In der Literatur finden sich begründete Hinweise, dass sich in der Wahrnehmung von außen das Profil der verschiedenen Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und ihrer Einrichtungen über die Jahre zunehmend angeglichen hat und kaum mehr unterscheidbar ist (Backhaus-Maul et al., 2024, 456). Was die Innenwahrnehmung der Leitungskräfte hierzu anbelangt, kann diese Annahme durch die Interviewergebnisse so nicht bestätigt werden. Sehr bewusst verweisen die Interviewten auf die verbandlichen Traditionen ihrer Organisationen und unterstreichen deren Bedeutung für das jeweilige Unternehmensleitbild. Generell ist das Bemühen erkennbar, Alleinstellungsmerkmale gegenüber anderen Wohlfahrtsverbänden nach außen deutlich zu machen. Dabei wird versucht, Konkurrenzsituationen über ein spezifisches Qualitätsversprechen anzugehen, das einerseits fachlich begründet wird, andererseits aber auch an die jeweilige Verbands- bzw. Unternehmenstradition anknüpft. Dies äußert sich in dem von Leitungskräften immer wieder benutzten Slogan „Wo unser Verband … drauf steht, muss er auch drin sein!“

Das verbandsspezifische Wertesystem wird besonders bei Einstellungen und Stellenbesetzungen betont, auch wenn sich seine Bedeutung offensichtlich relativiert hat:

Eine Leitungskraft eines konfessionellen Verbandes:

> „Das Konzept Religiosität spielt eine Rolle. Natürlich schauen wir bei Einstellungen, wer zu uns passt. Wir haben aber keine konfessionellen Kitas. Wir legen Wert darauf, dass unsere christliche Grundhaltung zum Tragen kommt. Ist aber, finde ich, aufgeweicht. Es gibt keine konfessionelle Haltung an der Stelle, sondern ich finde, es gibt ein christliches Menschenbild, das trägt an der Stelle. Und da entscheiden sich Menschen gerne bewusst für uns. Aber im Zweifelsfalle nehmen die jeden Pflegedienst – Hauptsache, es kommt jemand. In der praktischen Arbeit legen wir Wert darauf, dass unsere christliche Grundhaltung zum Tragen kommt. Ist aber, finde ich, aufgeweicht." (I5: 614–620)

Alle befragten Leitungskräfte, unabhängig von der wirtschaftlichen Ausrichtung ihrer sozialen Dienstleistungsorganisationen, gaben zu verstehen, dass sie sich als gesellschaftlich verantwortliche, werteorientierte Akteure verstehen. In ihrer Praxis als Entscheidungsträger ringen sie mit den Zwängen wirtschaftlicher Rationalität und bürokratischen Anforderungen. Ihr Selbstverständnis ist häufig geprägt von einem Spannungsfeld aus Idealismus, Pragmatismus und Professionalisierung. Die privatgewerblich tätigen Leitungskräfte sehen die wohltätige Dimension ihrer Arbeit in der Interaktion mit den einzelnen ‚Kund:innen'. Die Leitungskräfte der Freien Wohlfahrtspflege brachten zum Ausdruck, dass sie sich explizit einem sozialen, politischen und teilweise auch spirituellen Auftrag verpflichtet sehen. Das übergreifende Erfolgskriterium aller Befragten war der wirtschaftliche Erfolg durch Wachstum der Gesamtorganisation.

„Verbetriebswirtschaftlichung nach innen" als Teil von Ökonomisierungsprozessen

Die Frage, ob bzw. auf welche Weise die beschriebenen Ökonomisierungsprozesse der vergangenen Jahrzehnte in der Sozialwirtschaft das Selbstverständnis der Leitungskräfte und ihrer sozialen Dienstleistungsorganisationen verändert haben, kann nicht abstrakt, das heißt unabhängig von deren konkreten Entwicklungen behandelt werden. Auch im Kreis Siegen-Wittgenstein waren höhere fachliche Ansprüche, gesetzliche Veränderungen und neue gesellschaftliche Bedarfe zu bearbeiten. Ergebnis war ein beträchtlicher Ausbau der Angebote mit großen Zuwächsen bei Personal und Umsatz.

Diese Wachstumsdynamik musste in den Sozialen Diensten und Einrichtungen durch Veränderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation organisatorisch bewältigt werden, die unter dem Begriff der „Verbetriebswirtschaftlichung nach innen" zusammengefasst werden können (Heinze et al., 1997). Die Interviewergebnisse lassen erkennen, wie sehr nicht nur größere, sondern auch schnell gewachsene kleinere Organisationen in den vergangenen zwei Jahrzehnten damit befasst waren, ihre internen Strukturen und Arbeitsprozesse immer wieder aufs Neue anzupassen, um sie funktional zu gestalten.

Nicht alle Anbieter haben sich aber so rapide entwickelt, wie die nachfolgend skizzierte Dienstleistungsorganisation: Lag der Umsatz der freigemeinnützigen Anbieterorganisation 2004 noch bei rund 213.000 Euro, waren es 2014 bereits 3,3 Millionen Euro und 2024 schließlich 9,5 Millionen Euro. Diese Zahlen verdeutlichen den Ausbau und die gestiegenen Anforderungen an Personalgewinnung und -bindung in den vergangenen zwei Jahrzehnten. Im Jahr 2004 waren lediglich 28 Personen beschäftigt, 2014 waren es bereits 280 Beschäftigte, 2024 schließlich 521. Mit diesem Wachstum sind auch die Anforderungen an die Organisation, die Verwaltung und das Personalmanagement gestiegen. Die Verantwortlichen berichten, dass es eine große Herausforderung ist, die Qualität der Dienstleistungen trotz des schnellen Wachstums aufrechtzuerhalten und gleichzeitig neue Mitarbeitende zu gewinnen und zu binden.

Die beschriebene Ausbau-Entwicklung kann sicherlich als Ausnahme gelten, aber es konnten durchaus noch weitere ähnliche Beispiele für erfolgreiche Entwicklungen auch privatgewerblicher Sozialunternehmen in jüngerer Zeit gefunden werden. Die Ausweitung der Angebote, des Personals, der Betriebsstrukturen und der Umsätze erforderten in den Sozialunternehmen auch Veränderungen im Führungsverständnis und neue Managementkonzepte. Auch kleinere Sozialorganisationen mit geringerer Ausbaudynamik sahen sich offensichtlich gefordert, ihre internen Arbeitsabläufe nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben zu erneuern. Eine Geschäftsführerin berichtet, warum ihr Controlling-System sinnvoll ist:

> „Früher ist unsere Organisation wie ein Verein geführt worden. Wir haben jetzt ein Reporting eingeführt. Wir machen eine Quartalsauswertung. Wir haben monatliche Kennzahlerfassung. Das gehört dazu, das macht Arbeit, das macht auch den Kollegen oft nicht Spaß. Hat aber was damit zu tun, wenn ich nicht im Blindflug unterwegs sein möchte, muss ich eben wissen, was tue ich. Wir haben auch Zählerstanderfassungen – die werden bei uns gemacht, müssen gemacht werden. Weil wir nicht überrascht werden wollen, von der nächsten Gaskrise. Und nicht wissen, wie viel Gas wir eigentlich verbrauchen. Also das sind Dinge, die haben sich natürlich massiv verändert. Gerade der ganze Bereich Controlling – der ist ja kein Selbstzweck. Der dient ja der Steuerung letzten Endes. Aber der Erkenntnisgewinn ist leider so hoch, dass das schon wirklich auch notwendig ist.“ (I5: 450–461)

In den Interviews wurde deutlich, wie sehr im Zuge des Ausbaus der Leistungsangebote die Aufbau- und Ablauforganisation immer wieder Gegenstand innerbetrieblicher Überprüfung und Erneuerung war. Dies zeigt sich u. a. daran, dass die Organigramme der befragten Sozialorganisationen in vergleichsweise kurzer Folge immer wieder verändert und angepasst wurden. Eine Geschäftsführerin eines großen Trägers dazu:

> „Aus den Organigrammen sehen Sie das. Weil, das ist wirklich Wahnsinn, was wir da gemacht haben. Also wir haben uns entwickelt – von einem ganz, ganz hierarchischen Unternehmen – dann zu genau dem Gegenteil. Da waren Entscheidungen wirklich ganz breit gestreut, möglichst wenig Hierarchiestufen. Dann wieder anders: Tausend Organigramme gab es in den letzten Jahren. Und wir haben jetzt im Prinzip. Ich sage immer: Wir haben

> jetzt ein Skelett als Organigramm. Das Organigramm wird sich wieder verändern, aber wir haben so ein feststehendes Skelett, an dem man sich festhalten kann. Und das haben wir versucht zu schaffen. Ich glaube, das ist uns auch ganz gut gelungen.“ (I7: 276–284)

Möglicherweise haben es größere Trägerorganisationen leichter als kleinere Träger, extern vorgegebene rechtliche oder konzeptionelle Anforderungen in die bestehende Praxis zu integrieren. Eine interviewte Leitungskraft führt dazu aus:

> „Und das ist der Vorteil, wenn ein Träger groß ist und auch gute Strukturen für sowas hat. Es gibt viele Punkte, die als Neuerung kommen. Mit denen ich mich erstmal nicht rumschlagen muss, weil die erstmal grundsätzlich von der Rechtsabteilung bearbeitet werden. Und dann erst an uns rausgegeben werden. So: Wir haben es erledigt, setzt es bitte um. Aber das ist natürlich eine Riesenerleichterung.“ (I4: 332–339)

Ein anderer Geschäftsführer einer großen freigemeinnützigen Trägerorganisation führt aus, dass ihre internen Strukturen in mancher Hinsicht Ähnlichkeit mit denen von Betrieben außerhalb der Sozialwirtschaft aufweisen:

> „Ich glaube, als konfessioneller Träger oder als kirchliche Stiftung brauchen Sie in der heutigen Zeit der Sozialwirtschaft das Wirtschaftssystem der allgemeinen Wirtschaft. Wir sind genauso unterwegs bilanziell wie eine Kapitalgesellschaft am Markt draußen. Und das können Sie anders nicht mehr steuern. Und wir differenzieren mittlerweile auch in Kostenstellenbereiche. Wir haben Profit Center, wo wir genau hingucken, wie verlaufen die. Ich kann nur sagen: Ich kann im Vergleich zur Wirtschaftsprüfung sagen, wir werden heute auch geprüft nach den gleichen Grundsätzen – IDW Standards, die allgemeingültig sind. Und das hat zur Folge, dass die wirtschaftlichen Betrachtungen genau die gleichen sind wie in einem mittelständischen Unternehmen oder in der GmbH.“ (I3: 315–325)

4.3 Einschätzungen zur Problemstruktur der Sozialunternehmen

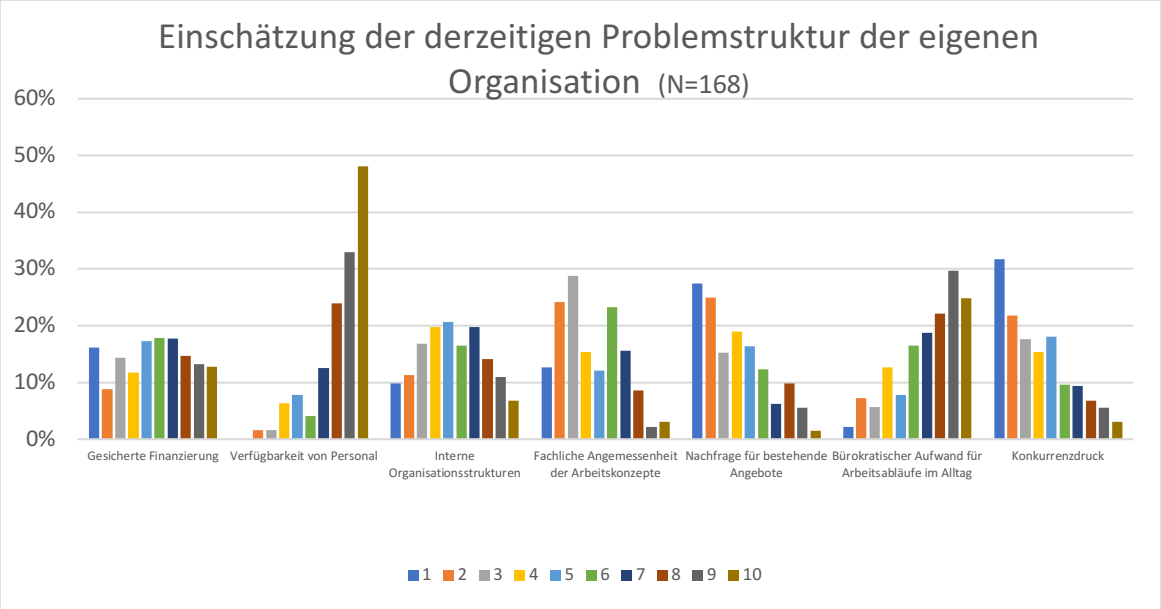
Im Rahmen der quantitativen Leitungskräfte-Befragung im Jahr 2023 wurden die Teilnehmer:innen anhand acht vorgegebener Problemdimensionen gebeten, für ihre Organisation die Ausprägung des jeweiligen Aspekts entlang einer 10-Punkte-Rating-Skala einzuschätzen. Dabei wurde im Fragebogen erst nach der derzeitigen Situation gefragt und dann nach der Einschätzung zur mittelfristigen Entwicklung. Die Rating-Skala reichte von „nicht problematisch“ (1) bis zu „sehr problematisch“(10). Grundlage der Auswertung waren die Antworten von 168 Leitungskräften aus allen Hilfefeldern, die sich zu dieser Frage äußerten. Im Folgenden werden zunächst die Ergebnisse der quantitativen Befragung dargestellt. Anschließend erfolgt eine Vertiefung der Befunde mithilfe der ausgewerteten Interviews, die etwas mehr als ein Jahr später (11/2024–03/2025) durchgeführt wurden.

4.3.1. Ergebnisse des quantitativen Problem-Rankings (2023)

Die Zusammenschau der Antworten (Abbildung 32) ergibt ein aufschlussreiches Bild. In der Wahrnehmung der Befragten war die fehlende Verfügbarkeit von Personal mit großem Abstand zu anderen Problembereichen das besonders problematische Thema für die sozialen Organisationen. Als sehr problematisch wurde Mitte 2023 von vielen Befragten auch

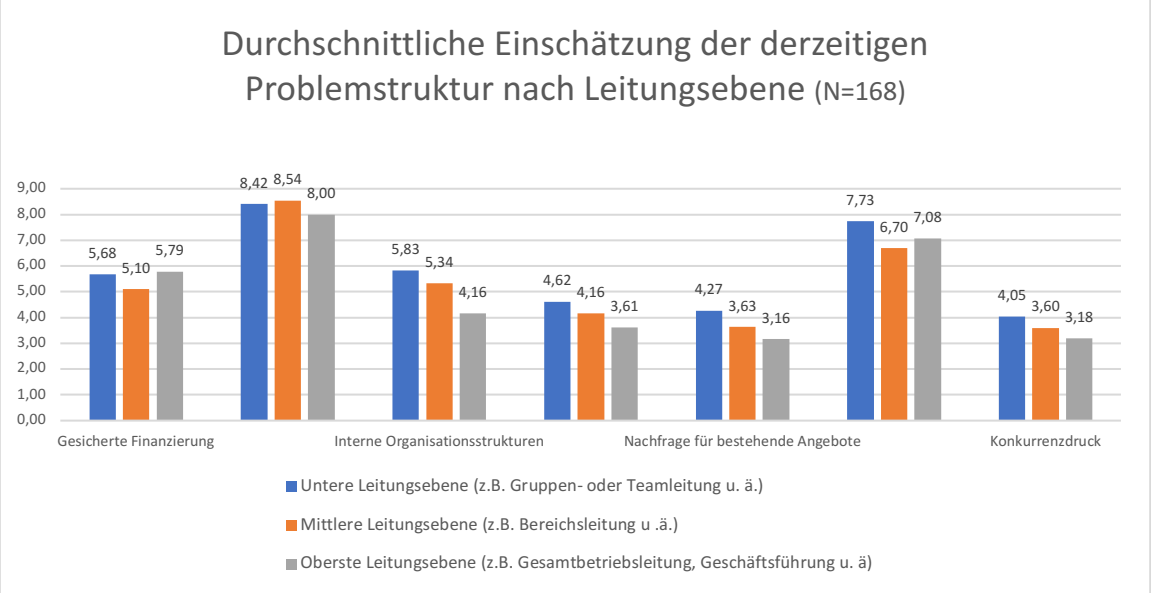
der bürokratische Arbeitsaufwand im Alltag eingeschätzt. Auch, aber mit nochmals deutlichem Abstand zu den vorgenannten Problembereichen, wurde die Frage der sicheren Finanzierung als eher problematisch eingeschätzt. Als tendenziell problematisch wurden zum Teil auch die derzeitigen internen Organisationsstrukturen gesehen. Kaum Probleme hatten die Dienstleistungsorganisationen aber im Hinblick auf die Nachfrage nach ihren Angeboten. Auch die praktizierten Konzepte wurden als weiter tragfähig eingeschätzt. Die Befragten erlebten für ihre Organisation offensichtlich keinen oder nur geringen Konkurrenzdruck, der als problematisch empfunden wurde.

Abbildung 32: Einschätzung der derzeitigen Problemstruktur der eigenen Organisation



Die Abbildung 32 gibt die Einschätzungen zur derzeitigen Problemstruktur differenziert nach verschiedenen Leitungsebenen wieder. Es fällt auf, dass die Probleme der Finanzierung von der obersten Leitungsebene etwas stärker als problematisch wahrgenommen werden als von den anderen Ebenen. Die anderen Problemfelder werden vor allem durch die unteren Leitungspositionen als gravierend hervorgehoben. Eine Besonderheit stellt die Verfügbarkeit von Personal dar. Bezeichnenderweise sind es hier vor allem die mittleren Leitungspositionen, die eine erhöhte Problemwahrnehmung zum Ausdruck bringen. Insgesamt scheinen die Leitungskräfte der operativen Ebene mehr als die anderen mit Problemen der Bürokratisierung konfrontiert zu sein. Umgekehrt verhält es sich bei den Einschätzungen zur Funktionalität bestehender Organisationsstrukturen. Dieser Aufgabenbereich scheint eher ein Problem der höheren Leitungsebenen zu sein. Die Nachfrageentwicklung sowie konzeptionelle Probleme, wie eine mögliche mangelnde fachliche Angemessenheit der praktizierten Konzepte, werden über die Ebenen hinweg eher als wenig problembehaftet eingeschätzt. Dies gilt umso mehr, je näher die Befragten an der Praxis stehen. Die Dimension des Konkurrenzdrucks im Verhältnis zu anderen Anbieterorganisationen wurde insgesamt als am wenigsten problematisch eingeschätzt.

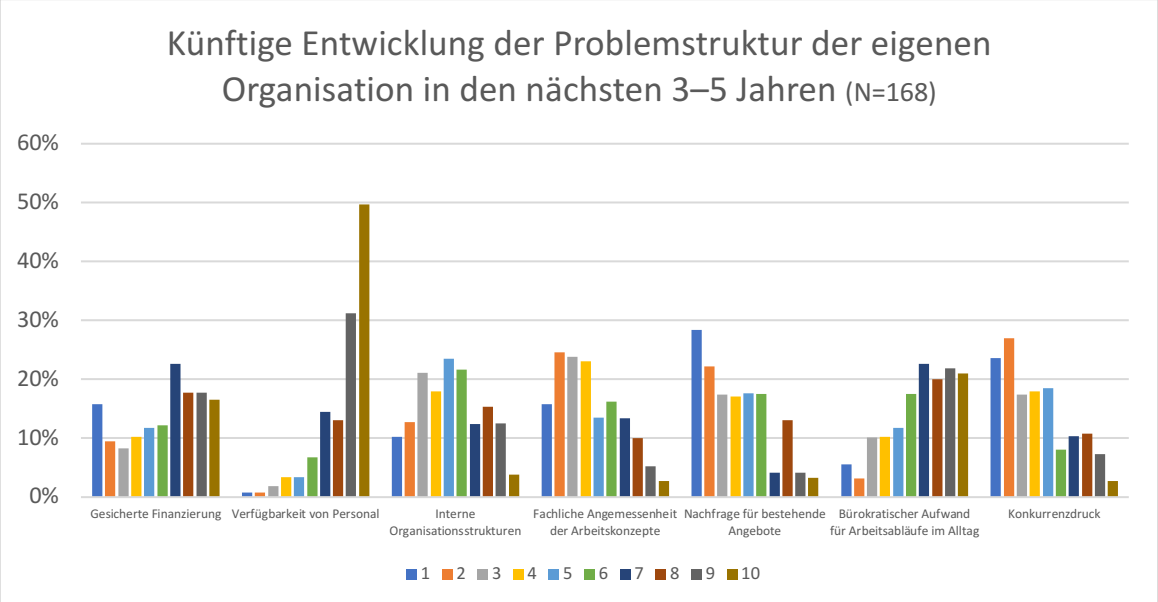
Abbildung 33: Durchschnittliche Einschätzung der derzeitigen Problemstruktur nach Leitungsebene



Einschätzung zur künftigen Entwicklung der Problemstruktur der Sozialunternehmen

Im Anschluss wurden die Befragten gebeten, entlang der gleichen Kriterien und der 10-stufigen Rating-Skala wie in der Frage zuvor eine Einschätzung abzugeben, in welchem Maße sie die genannten Aspekte in der Entwicklung ihrer Organisation in den kommenden drei bis fünf Jahren als „nicht problematisch“ oder „sehr problematisch“ einschätzen. Insgesamt äußerten sich erneut 168 Leitungskräfte zu dieser Frage.

Abbildung 34: Entwicklung der eigenen Organisation in den nächsten 3–5 Jahren



Die vergleichende Betrachtung des Antwortverhaltens (Abbildung 34) kann so gedeutet werden, dass die Befragten von einem künftig weiter zunehmenden Personalmangel ausgehen und diesen als mit Abstand größte Problem ansehen. Gleichzeitig befürchten viele Befragte, dass der Bürokratieaufwand nur wenig geringer wird. Die Einschätzungswerte zur künftigen Finanzierungssituation waren von deutlicher Skepsis geprägt. Für die kommenden Jahre wurden die Problemwerte um ein Drittel höher angegeben als für die Situation im Jahr 2023. Die Nachfrage nach den Angeboten der eigenen Organisation wurde tendenziell als steigend eingeschätzt. Vielleicht ist dies auch eine Erklärung dafür, dass auch künftig hinsichtlich der verwendeten Arbeitskonzepte insgesamt nur wenig Problemdruck gesehen wurde. Die Daten lassen die Erwartung erkennen, dass sich die internen Organisationsstrukturen etwas stabilisieren. Über alle Hilfefelder hinweg wurde meist nicht erwartet, dass den Dienstleistungsorganisationen in den kommenden Jahren ein wachsender Konkurrenzdruck zum Problem wird. Abbildung 35 fasst die Einschätzungen zur Zunahme bzw. zum Rückgang des Problemdrucks in den ausgewählten Dimensionen zusammen.

Abbildung 35: Entwicklung des Problemdruck in sozialen Dienstleistungsorganisationen in ausgewählten Dimensionen auf Zehnerskala

Problemfeld	Derzeitig	Zukünftig
Konkurrenzdruck	3,67	4,05
Nachfrage für bestehende Angebote	3,73	4,00
Fachliche Angemessenheit der Arbeitskonzepte	4,17	4,23
Interne Organisationsstrukturen	5,25	5,10
Gesicherte Finanzierung	5,46	6,15
Bürokratischer Aufwand für Arbeitsabläufe im Alltag	7,15	6,99
Verfügbarkeit von Personal	8,38	8,80
Mittelwert	5,40	5,62

4.3.2. Interviewergebnisse zum Problem-Ranking (2024/2025)

Wie bereits erläutert, wurden die Interviews etwas mehr als ein Jahr (im Herbst 2024) nach der quantitativen Online-Befragung durchgeführt. Danach gefragt, ob sie für ihre Organisation dem ermittelten Problemprofil aus der quantitativen Untersuchung generell zustimmen könnten, antworteten die Interviewten tendenziell bestätigend. Insbesondere wurden die Einschätzungen in Bezug auf die als am dringlichsten wahrgenommenen Probleme des Personalmangels und der zunehmenden Bürokratie fast von allen geteilt. Gleichwohl wurden im Hinblick auf die Problemdimension der Finanzierung jedoch deutliche Verschiebungen gegenüber den Vorjahresbefunden der quantitativen Untersuchung sichtbar. Der Geschäftsführer eines großen Sozialunternehmens räumt ein, dass er seine Einschätzung zur Finanzierungssicherheit änderte:

> „Jetzt auf dieses Jahr bezogen und auf letztes Jahr bezogen, würde ich das Finanzierungsproblem auch nach vorne ziehen. Auf jeden Fall vor der Bürokratisierung sehen."
> (I5: 468–469)

Immer wieder wird die Notwendigkeit zur differenzierten Betrachtung der quantitativen Befunde deutlich. Diese Differenzierung gilt auch für die Problematik des Personalmangels, die von Träger zu Träger und Handlungsfeld zu Handlungsfeld unterschiedlich gravierend bewertet wird. Dies könnte darauf hindeuten, dass auch der Umgang der Sozialunternehmen mit ihrem Personal Einfluss auf die jeweilige Ausprägung des Personalmangels hat.

Zwar werden Probleme in der internen Organisationsstruktur in der quantitativen Befragung geringer gewichtet als etwa das Bürokratisierungsproblem, die vertiefenden Interviews ergaben aber dennoch aufschlussreiche Hinweise darauf, wie sehr der erfolgte Zuwachs an Aufgaben und Personal zu organisationalen Herausforderungen geführt hat (s. Kap. 9.5). Die zunehmende Digitalisierung der internen Prozesse konnte bei deren Bewältigung helfen, war jedoch mit erheblichen organisationalen Anstrengungen verbunden.

Die quantitative Befragung hat ergeben, dass die in den Einrichtungen und Diensten praktizierten Konzepte als weitgehend fachlich angemessen bewertet und nur begrenzt als Problem gesehen werden. Dem wird von den Interviewpartner:innen tendenziell zugestimmt. Eine Geschäftsführerin sagte:

> „Wir sind, glaube ich, viel weiter, als uns das viele von außen zuschreiben." (I5: 487–488)

Die meisten der befragten Personen vertraten Organisationen, die in mehreren Geschäftsbereichen aktiv sind. Konzeptionelle Arbeit für neue Angebote ist daher Teil des Alltagsgeschäfts. Gleiches gilt für Fragen zum Umgang mit ‚veralteten' Praxiskonzepten. Dies erweist sich aber in der Praxis als schwierig. Tendenziell sind bei Stilllegungsentscheidungen fachliche Erwägungen meist weniger relevant als Fragen gegebener Wirtschaftlichkeit (s. Kap. 9.6).

Im Unterschied zu den Befunden der quantitativen Befragungen betonten einige Befragte – sowohl aus dem Pflegebereich als auch aus der Eingliederungshilfe –, dass Themen wie Wettbewerb und Ökonomisierung zunehmend für die Praxis relevanter geworden sind (s. Kap. 9.7).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Ergebnisse der quantitativen Befragung auch in den vertiefenden Interviews überwiegend als zutreffend wahrgenommen werden. Verschiebungen in der Gewichtung betreffen vor allem die Problemdimension der Finanzierung, die künftig negativer eingeschätzt wird. Eine differenzierte Betrachtung der einzelnen Problemfelder im Hinblick auf spezifische Herausforderungen und Unterschiede in den jeweiligen Organisationsstrukturen und Tätigkeitsfeldern erscheint bezogen auf jede Dimension erforderlich.

4.4 Problemdimension: Personal

In der quantitativen Befragung der Leitungskräfte in sozialen Dienstleistungsorganisationen des Kreises Siegen-Wittgenstein wurde der Fachkräftemangel als zentrales Problemfeld identifiziert – trotz der erheblichen Zuwächse in der jüngeren Vergangenheit. Mit Fachkraft sind Personen mit abgeschlossener oder mehrjähriger Qualifizierung gemeint. Fachkräftemangel besteht, wenn es in bestimmten Sektoren in einer Region weniger passend qualifizierte Arbeitskräfte in einem Beruf gibt als offene Stellen. Während die deutsche Wirtschaft insgesamt von einem akuten Fachkräftemangel betroffen ist, trifft dieser Mangel insbesondere den Dienstleistungssektor – und hier vor allem die Sozialwirtschaft[41]. Nach Berechnungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW Köln) zählen insbesondere die Soziale Arbeit, Kinderbetreuung sowie Alten- und Krankenpflege zu den zehn Berufen mit den größten Fachkräftelücken in Deutschland. Denn im Sozialsektor ist Personal die entscheidende Ressource bei der Leistungserbringung. Aufgrund fehlender kommunaler Daten zur regionalen Ausprägung des Fachkräftemangels können keine genaueren Analysen hierzu vorgenommen werden.

Den Ergebnissen der quantitativen Leitungskräftebefragung zufolge weist der Siegener Sozialsektor insgesamt einen großen Bedarf an qualifiziertem Personal auf. Die Befunde aus der Interviewstudie bestätigen diese generelle Einschätzung. Die meisten Interviewten würden die folgende Meinung ihrer Kollegin teilen:

> „Der Personalmangel, das ist gerade in Siegen-Wittgenstein das vorherrschende Thema“. (I4: 284–285)

[41] Vgl. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2024/IW-Kurzbericht_2024-Fachkr%C3%A4ftel%C3%BCcke.pdf

Allerdings variiert die Wahrnehmung des Problems je nach Tätigkeitsfeld. Eine differenzierte Betrachtung zeigt, dass insbesondere in der Behindertenhilfe und Pflege ein massiver Personalmangel herrscht, ebenso bei ausgebildeten Erzieher:innen. Hier übersteigt die Nachfrage das Angebot deutlich. Ein weiteres Zitat verdeutlicht dies:

> „Wenn jeder zehn Mitarbeiter mehr hätte, könnten sowohl private Pflegedienste als auch wir 30 Kunden mehr pflegen." (I2: 714–716)

Die Unterbesetzung im Pflegebereich wird auf verschiedene Faktoren zurückgeführt: Zum einen wird auf das schlechte berufliche Image der Altenpfleger:innen verwiesen. Eine Leitungskraft drückt mit drastischen Worten aus, was gemeint ist:

> „Man hat den Altenpfleger überhaupt nicht wertgeschätzt. Die haben immer gesagt, die machen nur die ‚Scheiße' weg – auf Deutsch. Ist so. So ist es. Die haben den darauf runtergedrückt. Aber jetzt vom Lohn, so sind die ja ‚angeknickt'. Und eben der Beruf des Altenpflegers, der müsste ganz hochwertgeschätzt werden. Und das hat man nie gemacht." (I8: 452–456)

Zum anderen wird insbesondere im Bereich der Altenpflege und der Heilerziehungspflege auf die begrenzten Ausbildungskapazitäten im Kreis Siegen-Wittgenstein verwiesen. Eine Leitungskraft meint mit Blick auf die Heilerziehungspflege:

> „Dieses Jahr hat der Ausbildungsgang mit 19 Personen angefangen. Sie wissen selber, wie viele Einrichtungen wir haben. Wenn da 10 Leute fertig werden, die saugt der Markt auf, ohne dass irgendwer gemerkt hat". (I4: 434–436)

Neben der Kritik an zu geringen Ausbildungskapazitäten im Fachschulbereich äußern die Leitungskräfte auch die Kritik an überhöhten Anforderungen an die Ausbildung, die den Personenkreis des fachlichen Nachwuchses unangemessen einschränkt. Im Ergebnis wird deutlich, dass es eine gewisse Konkurrenz zwischen den Einrichtungen und Diensten um die Absolvent:innen der genannten Fachschulen gibt. Im Bereich der Altenpflege sehen sich v. a. die privaten Pflegedienste im Nachteil, da sie für sich innerhalb der generalistischen Pflegeausbildung kaum Möglichkeiten sehen, bei den Auszubildenden für ihre Organisationen zu werben.

Im Kreis Siegen-Wittgenstein führt dies zu einer Situation, in der sich Einrichtungen gegenseitig Fachpersonal abwerben, ohne dass sich die Gesamtzahl der Beschäftigten wesentlich erhöht. Mehrere Geschäftsführer äußern sich ähnlich wie der folgende Befragte:

> „Wir machen hier eigentlich, wenn man ehrlich ist, was Personal angeht, so ein fröhliches Tauschspiel. Ich luchse dem einen ab, dann sucht er sich den nächsten. Machen wir natürlich so nicht aktiv. Letztendlich kriegen wir den Großteil unserer neuen Mitarbeiter, dadurch, dass sie woanders aufhören." (I4: 436–440)

Im Gesamtvergleich zeigt sich, dass die Interviewten keine pauschale Personalnot in allen sozialen Feldern sehen, sondern vielmehr einzelne Brennpunktebereiche – wie etwas die Pflege oder wohnbezogene Hilfen für Menschen mit Behinderungen –hervorheben, die

gezielt durch Programme und Maßnahmen adressiert werden sollten. Zudem scheint das Personalproblem weniger ausgeprägt im Bereich angelernter Kräfte. Ein Geschäftsführer berichtet über den Bereich der haushaltsnahen Dienste:

> „Wenn man die Leute nicht vernünftig bezahlt, wenn man keine vernünftigen Rahmenbedingungen schafft, dann hat man Personalmangel. Punkt. So einfach ist das für mich. Wir hier in unserem Unternehmen geben uns sehr viel Mühe, dass wir die Rahmenbedingungen schaffen, die zu individuellen Lebenssituationen unserer Mitarbeiter:innen passen. Und damit sind wir vom Personalmangel, ehrlich gesagt, nicht sonderlich betroffen. Ich empfinde das so nicht. Wir haben immer genug Personal. Also das steht für mich – dieses Problem steht für mich nicht an erster Stelle“. (I10: 217–224)

Konsens herrscht bei den Befragten, dass Personalmangel aktiv angegangen werden kann. Um den Engpässen zu begegnen, haben sich offensichtlich eine Reihe von Maßnahmen als erforderlich und wirksam erwiesen. Die interviewten Leitungskräfte berichten von bewussten Strategien ihrer Organisation zur Bewältigung der Personalprobleme, die eine verbesserte Bezahlung, berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und ein mitarbeiter:innenfreundliches Personalmanagement in Pflegeeinrichtungen sowie kreative Methoden der Personalgewinnung umfassen. Die praktizierten Lösungsansätze im Personalmanagement beinhalten flexible Arbeitszeitmodelle, attraktive Zusatzleistungen und moderne Fortbildungsangebote. Auch die Rekrutierung ausländischer Fachkräfte wird als Möglichkeit betrachtet, um Personallücken zu schließen, wobei Mindestqualifikationen und Sprachkenntnisse vorausgesetzt werden. Insbesondere kleinere Unternehmen sind häufig mit Rekrutierungsschwierigkeiten konfrontiert.

Einigkeit besteht darüber, dass auch die Art der Berufsausbildung in sozialen Berufen zur Problematik beiträgt. Lange Ausbildungszeiten und hohe Zugangsvoraussetzungen – etwa das Vollabitur, zusätzliche Praktika für Erzieher:innen, hohe sprachliche Anforderungen bei Ausbildungsbeginn – stehen nicht immer im Verhältnis zu den tatsächlichen Anforderungen im Berufsalltag. Die meisten Befragten sprechen sich aus Arbeitgebersicht für eine Ausdifferenzierung der Fachkraftquote aus und plädieren für eine verstärkte Zulassung von Helfer:innenberufen, die auf vergleichsweise kurzen Ausbildungszeiten beruhen. Zum Vorwurf der Standardabsenkung äußert sich aber ein Geschäftsführer aus der freien Wohlfahrtspflege auch kritisch:

> „Und das ist das, wo ich als Träger ein Problem habe. Unsere Dachverbände haben darum gekämpft, die Standards nach oben zu treiben. Aber die haben alle nicht darüber nachgedacht, dass wir nicht ausreichend Fachkräfte haben, um diese eigenen selbstgebauten Standards auch erreichen zu können. Deswegen finde ich ‚Standardabsenkung‘ ein schwieriges Wort“. (I5: 364–368)

4.5 Problemdimension: Finanzierung

Eine stabile Finanzierung ist eine wesentliche Voraussetzung für Leitungskräfte und ihre sozialen Dienstleistungsorganisationen, um die stets gegebene organisationale Unsicherheit mit guter fachlicher Arbeit zu verbinden. Vor diesem Hintergrund wurden die Leitungskräfte der Sozialorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein zunächst im Rahmen der quantitativen Untersuchung im Jahr 2023 gebeten, den Stellenwert von Finanzierung als Problemdimension für ihre Organisation einzuschätzen. Im Ergebnis wurde das Problem der Finanzierung relativ übereinstimmend erst an dritter Stelle der vorrangigen Problemdimensionen gelistet – hinter den Dimensionen Personalmangel und Bürokratisierung. Dabei waren nur kleinere Unterschiede im Antwortverhalten zwischen den Leitungsebenen der Antwortenden erkennbar. Die obere Leitungsebene votierte für eine etwas größere Ausprägung des Problems als die mittlere und untere Ebene.

In den vertiefenden Interviews wurde danach gefragt, wie die ausgewählten Interviewpartner:innen aus den sozialen Dienstleistungsorganisationen das Antwortverhalten der schriftlichen Befragung deuten.

Es zeigt sich: Die Wahrnehmung der Befragten zur Problemhierarchie hat sich rund ein Jahr später in der qualitativen Erhebung verändert und die Sorge um eine sichere Finanzierung hat etwa gegenüber der Bürokratisierungsdimension deutlich an Bedeutung gewonnen. Ähnlich wie seine Kolleg:innen äußert sich ein Geschäftsführer mit Blick in die Zukunft eher skeptisch:

> „Ich sag mal, das kriegen wir vielleicht technisch irgendwann gebändigt, das Thema. Bürokratisierung. Ich sehe aber das Problem der Finanzierung. Also, ich glaube, letztes Jahr habe ich auch was anderes gesagt. Aber wenn ich mir den Bundeshaushalt angucke, Landeshaushalt angucke, dann ist meine größte Sorge die stabile Finanzierung im Moment.“ (I7: 540–544)

In den Interviews wiesen die Befragten jedoch darauf, dass die generelle Finanzierungsproblematik hinsichtlich verschiedener Handlungsfelder und Leistungsbereiche unterschiedlich ausgeprägt ist. So schätzten die Interviewten die Bereiche, in denen Leistungen gesetzlich abgesichert sind, auch als künftig sicher finanziert ein. Dies gilt für Kernleistungen der Eingliederungshilfe, der Pflege, der Hilfen zur Erziehung und des Rettungsdienstes, für die auch Leistungsvereinbarungen abgeschlossen wurden – unabhängig davon, ob die Kommunen, der LWL als überörtlicher Kostenträger oder andere Stellen für die Kostenübernahme zuständig sind. In den Hilfen zur Erziehung wurden beispielsweise kaum Probleme in der Finanzierung gesehen. Ein Geschäftsführer berichtet:

> „Im SGB VIII-Bereich haben wir durchweg eigentlich keine unstabilen oder instabilen Finanzierungen. Weil die sind vorgegeben, und wenn Sie einigermaßen betriebswirtschaftlich schnell agieren, dann bekommen Sie auch Finanzierungen, die auskömmlich sind. Das betrifft aber nicht z. B. die Kita oder den Bereich der Pflegeleistungen, Altenpflege. Da

> kann man auch sagen: Da sind die Verhandlungen, um zum Ziel zu kommen, relativ schwierig – aber man kann es schaffen“. (I3 405–411)

Ähnliches gilt für den Bereich der Eingliederungshilfe nach SGB IX, wie diese Stimme dokumentiert:

> „Stabile Finanzierung. Ja, das ist halt das Thema. Hatten wir aber schon immer. Also da könnte ich jetzt hier eigentlich gar nicht so klagen. Da ist eher dieser Schere zwischen Tarifverhandlungen und Erstattung des Kostenträgers. Aber gerade für meinen Bereich hier: Die Finanzierung an sich steht (…)“ (I4: 298–301)

Trotz gesetzlicher Grundlagen kann Finanzierung zum Problem werden, wenn im Sinne einer innovativen Sozialpolitik die zu erbringenden Leistungen für die Nutzer:innen flexibilisiert werden. Als besonders herausfordernd werden z. B. Abrechnungsaufgaben gesehen, die sich aus der KiBiz-Finanzierungskonstruktion für die Kindertagesstätten ergeben, die den Eltern die Möglichkeit gibt, zwischen verschiedenen Betreuungszeiten zu wählen. Die geschaffene Flexibilität des Betreuungsangebots für Eltern führt bei den Trägern nicht nur zu personellen und organisatorischen Herausforderungen. Vielmehr ergeben sich im Zusammenspiel mit kleinteiliger Verwaltungspraxis offensichtlich komplizierte Kalkulations- und Abrechnungsprozesse, die v. a. kleinere Träger an ihre Leistungsgrenzen bringen.

> „(…), das geht im KiBiz los, wenn wir uns anschauen, welche bürokratischen Hürden beispielsweise Elterninitiativen nehmen müssen – das ist nicht mehr auszuhalten.“ (I1: 497–498)

Mangelnde Finanzierung und die einhergehende Schließung von Dienstleistungsangeboten führen nicht selten zu Nachteilen bei der Versorgung des ländlichen Raums. Eine Geschäftsführerin eines Wohlfahrtsverbandes nennt ein anschauliches Beispiel, wieder aus der Kindertagesbetreuung:

> „Der Kreis Siegen-Wittgenstein und die Kitas haben sich dadurch ausgezeichnet, dass es hier ganz viele Kleinsteinrichtungen gab. Kitas mit einer Gruppe und Kitas mit zwei. Das macht für die dörfliche Struktur absolut Sinn, ist aber nicht mehr zu finanzieren. Bedeutet, dass man schon jetzt gucken muss: Wie kann ich größere Einrichtungen generieren, um kleinere Einrichtungen aufzugeben.“ (I7: 759–763)

Für die Abrechnung von Pflegeleistungen nach SGB XI stehen die Pflegeinrichtungen und -Dienste in vergleichsweise engen Kontakt mit den Pflegekassen als Kostenträgern, in dem regelmäßig intensive Kostenverhandlungen stattfinden. Diese bedürfen der intensiven Vorbereitung, bei der wiederum kleinere Dienste auf externe Beratung angewiesen sind. Die Verhandlungen zu dem Punktwert, mit dem ambulante Pflegeleistungen von Pflegediensten finanziert werden, beschreibt ein Geschäftsführer eines privaten Pflegedienstes so:

> „Also, wenn wir heute in eine Verhandlung eintreten, musst du dich betriebswirtschaftlich vorzeigen. Und dann kriegst ein Formular. Und da steht dann alles drin, was du ausfüllen musst im Vorfeld. Und dann kommt das an die Pflegekasse. Und das ist auch was

> ich eben sagte, dass jede Zeit, die wir jetzt hier an Ausgaben haben. Oder an Personalkosten etc. haben müssen wir quasi eingeben, um das wieder refinanziert zu bekommen. Das ist ganz anders jetzt geworden … Ich gehe jetzt in so eine Verhandlung rein. Dann wollen die von uns wissen: Was kostet euer Fuhrpark? Was kostet euer Personal? Was kosten eure Medizinprodukte, Handschuhe und so weiter? Was kostet euer Bürobedarf? Was kostet eure Beschäftigung? Was kostet die Miete?“ (I8: 731–745)

Die verstärkte Sorge um eine stabile Finanzierung zeigt sich in den Interviewergebnissen auch darin, dass Angebote, die über freiwillige kommunale Leistungen finanziert werden oder im Rahmen von zeitlich befristeten Projekten des Landes oder Bundes laufen, mehr als in den Jahren zuvor als prekär betrachtet werden. Verwiesen wird darauf, dass einige befristet finanzierte soziale Hilfeangebote im Kreis, die trägerübergreifend als sinnvoll und notwendig betrachtet wurden, in jüngster Zeit geschlossen werden mussten, weil keine Finanzierung mehr gegeben war. Genannt werden etwa die Migrationsberatungsstellen oder das psychosoziale Zentrum:

> „Jetzt vor kurzem das Psychosoziale Zentrum, das war eigentlich auch mal eine innovative Idee. Ich weiß nicht, woher das kommt – das ist, glaube ich, aus Landesmitteln entstanden – und das wurde aus Kostengründen geschlossen, weil der Kreis keine zusätzlichen Gelder zur Verfügung gestellt hat, aufgrund der Kreistagsbeschlüsse. Und jetzt werden MBEs werden geschlossen – das ist eine Bundesförderung Migrationsförderung“. (I1: 1129–1135)

Bezeichnenderweise berichten die Leitungskräfte aus privatgewerblichen Sozialunternehmen nicht von solchen Problemen, die mit Einzelmaßnahmen oder befristeten Projekten zusammenhängen, in denen oft neue Konzepte erprobt werden. Offensichtlich gehören im Sozialbereich weit verbreitete Formen der Projektarbeit nicht zum Tätigkeitsprofil privatgewerblicher Sozialunternehmen. Diese scheinen sich auch nicht an Ausschreibungen für Modellprojekte oder ähnliches zu beteiligen und keine Fördermittel von Sozialstiftungen[42] zu nutzen.

Insgesamt ergibt die Zusammenschau der beiden Befragungen, dass die Finanzierungssituation in den Einrichtungen und Diensten des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein mittlerweile stärker als noch zur Zeit der Corona-Pandemie als problematisch angesehen wird. Die gegebene unsichere Situation der sozialen Dienstleistungsorganisationen wird dadurch relativiert, dass wesentliche Leistungen auf individuellen Rechtsansprüchen von leistungsberechtigten Personen sowie auf vertraglichen Leistungsvereinbarungen beruhen. Die Finanzierungssorgen beziehen sich auf die Bereiche, für die das nicht oder nur teilweise gilt. Dies ist zwar eine im Sozialsektor schon länger bekannte Problematik, allerdings gewinnt diese offensichtlich zurzeit wiederum an Schärfe. Die Bereitschaft der Lei-

[42] Manche Sozialstiftungen wie Aktion Mensch lassen auch nur Antragsteller:innen aus dem Bereich der Freien Wohlfahrtspflege zu.

tungskräfte als Entscheider:innen innovativ zu handeln, das heißt neue Ideen zu entwickeln oder durch Politik vorgegebene Wege proaktiv mitzugehen, hängt offensichtlich stark davon ab, ob von den Leitungskräften zumindest auf mittlere Sicht eine tragfähige Finanzierungsperspektive gesehen wird. Sinnvolle, aber defizitäre neue Projekte werden durch freigemeinnützige Sozialorganisationen nicht selten für eine bestimmte Zeit mitgetragen. Dies ist häufig mit Ansätzen zur Querfinanzierung oder dem Einsatz von Spendenmitteln verbunden, auf die im privatgewerblichen Bereich nicht zurückgegriffen werden kann. Von Seiten der freien Wohlfahrtspflege wird beklagt, dass die Möglichkeit zur Querfinanzierung im Unterschied zu früheren Jahren kaum mehr besteht. Der erhöhte Druck zur Wirtschaftlichkeit für Einzelprojekte beeinträchtigt auch die Innovationsbereitschaft insgesamt. Ein Geschäftsführer formuliert das so:

> „Den Begriff der Quersubvention darf man ja gar nicht in den Mund nehmen. Aber das ist ja gang und gäbe gewesen in der Sozialbranche. Und das wird uns schlicht und ergreifend nicht mehr ermöglicht. Und dann haben wir ja ganz viele Bereiche, die schlicht und ergreifend unterfinanziert sind.“ (I7: 359–362)

4.6 Problemfeld: Bürokratisierung

Unter Bürokratisierung wird gemeinhin die Tendenz verstanden, bürokratische Strukturen, Vorschriften und Verfahren über das erforderliche Maß hinaus immer weiter zu treiben. Dabei wird angenommen, dass diese Tendenz zum Bürokratiewachstum dazu neigt, gleichsam die Vorschriften über die Vernunft zu stellen und Schreibarbeit und „Papierkrieg“ zum Selbstzweck zu machen. Bürokratisierung wird nicht nur in Bezug auf die öffentliche Verwaltung kritisch betrachtet, sondern auch im Wirtschaftsleben, in privaten Unternehmen, Kirchen und Non-Profit-Organisationen des Sozialsektors[43].

Als Gründe für die Bürokratisierung werden verschiedene Faktoren diskutiert[44]. In den vergangenen Jahren konnte eine Verrechtlichung des Verhältnisses der sozialen Dienste zu den öffentlichen Kostenträgern beobachtet werden. Zudem erzeugen neue Managementverfahren – etwa des Controllings und der Qualitätssicherung – organisationsintern bürokratischen Mehraufwand. Nicht zuletzt werden die Dienstleistungen für Klient:innen mittlerweile meist auf der Grundlage eines Vertrages erbracht, der ebenfalls mit entsprechenden Dokumentationspflichten verbunden sein kann.

[43] Die aktuelle Projektbeschreibung zu einer Untersuchung der Ruhr Universität Bochum zur (Ent-)Bürokratisierung des Sozialwesens im Ruhrgebiet: https://www.sowi.ruhr-uni-bochum.de/regionalpolitik/forschung/entbuerokratisierung_sozialer_leistungserbringung.html.de

[44] Siehe: die sehr vernünftige Stellungnahme des VPSA vom Dezember 2024: Zu viel Bürokratie behindert soziale Teilhabe: https://www.sozial.de/2024/zu-viel-buerokratie-behindert-soziale-teilhabe.html

Vor diesem Hintergrund wurden die Leitungskräfte der Sozialunternehmen im Kreis Siegen-Wittgenstein zunächst im Rahmen der quantitativen Untersuchung gebeten, den Stellenwert von Bürokratisierung für ihr Dienstleistungsunternehmen einzuschätzen. Im Ergebnis wurde das Problem der Bürokratisierung relativ übereinstimmend noch vor der Frage der sicheren Finanzierung an zweiter Stelle zugeordnet. Dabei waren nur kleinere Unterschiede im Antwortverhalten zwischen den Leitungsebenen erkennbar. Die obere und die untere Leitungsebene votierten für eine größere Ausprägung des Problems als die mittlere Ebene.

In den vertiefenden Interviews wurde im zweiten Schritt danach gefragt, wie die ausgewählten Interviewpartner:innen aus den sozialen Dienstleistungsorganisationen das Antwortverhalten deuten. Dabei zeigte sich ein deutlich differenzierteres Bild als bei der quantitativen Befragung. Die Problematik der wachsenden Bürokratisierung wurde von den Leitungskräften im Interview zwar tendenziell kritisch, aber nicht einheitlich negativ bewertet. Alle Interviewpartner:innen sahen zwar ihre Organisationen mit einem gestiegenen administrativen Aufwand konfrontiert, differenzierten aber hinsichtlich der hinzugekommenen Regulierungen deutlich zwischen sinnvollem Mehraufwand und kaum nachvollziehbaren Zumutungen.

Die bestehenden bürokratischen Regulierungen können von außen kommen, das heißt von Behörden oder anderen öffentlichen Stellen, die mehr Schreibarbeit bei Beantragungen, Nachweispflichten und Verfahrensvorgaben einfordern. Ein Geschäftsführer einer kleinen Sozialorganisation beschreibt seine Problemsicht:

> „Für ein Projekt, ich kann sagen, 50.000 Euro bekomme ich dafür im Jahr. Da ist eine 14-Stunden-Personalstelle inbegriffen und Förderung für die Overheadkosten und Gruppenförderung ist da auch inbegriffen, die wir dann weiter verteilen. 50.000 Euro – dann wäre guter Overhead dabei, das würde ich mir wünschen. Nein, aber das ist, wie viel Antrag ich da allein schreibe: Für den Regierungsbezirk, für die Krankenkasse. Dann muss dann noch – dann kommt: Ich muss jedes Jahr einen neuen Antrag stellen, ich muss einen Mittelabruf machen. Das heißt, ich kann zweimal ein Jahr irgendwie 25.000 Euro – das ist eine Bürokratie. Da muss ich ein Programm, da muss ich zeitenweise Sachen auch um 25.000 Euro zweimal ein Jahr abzurufen. Wenn das zu spät ist, kriege ich noch Ärger.“ (I1: 535–545)

Bestimmte Vorgaben und Berichtspflichten in Organisationen für ihre Mitarbeiter:innen, etwa zur Dokumentation von Dienstleistungen oder zum Monitoring der Wirtschaftlichkeit ihrer Organisationseinheit, können aber auch aus internen Managemententscheidungen herrühren.

Im Hinblick auf extern bedingte Bürokratisierung wurde nicht selten der Eindruck geschildert, dass es ein wachsendes öffentliches Misstrauen gegenüber dem Finanzgebaren der sozialen Dienste und ihrem Umgang mit Klient:innen gibt. Die Behörden wollten dem durch immer neue Dokumentationspflichten entgegenwirken. Um ihren Anspruch auf

Steuerung des Sozialwesens zu verwirklichen, neigten sie dazu, das zuvor sehr ausgeprägte wechselseitige Vertrauen durch mehr Kontrolle zu ersetzen. Ein Teil der Befragten machte dies an den sehr komplizierten bürokratischen Verfahren, beispielwiese der Bedarfsermittlung bei Neufällen in der Eingliederungshilfe, fest. Hingewiesen wurde auch darauf, dass besonders während der Corona-Pandemie zusätzliche Verfahrensvorgaben und Dokumentationspflichten eingeführt wurden, die den administrativen Aufwand weiter erhöht haben. Mittlerweile sei es für viele Organisationen schwierig, die nötigen Ressourcen bereitzustellen, um mit der zunehmenden Bürokratie Schritt zu halten. Immer wieder wurden die Vorgaben der WTG-Behörde zu Nutzflächen, Toiletten, zur Medikamentenlagerung oder auch die rigiden Vorschriften und Nachweispflichten zur Hygiene in Heimen als viel zu eng beklagt.

Andererseits wurden aber bestimmte von Behörden geforderte bürokratische Berichtspflichten im Sinne eines fachlichen Fortschritts als notwendig beschrieben – um vulnerable Klient:innen vor Übergriffen und Gewalt zu schützen oder um Transparenz bei der Erbringung von Dienstleistungen zu gewährleisten.

Eine oberste Leitungskraft sagt dazu:

> „Die ganzen Diskussionen der Missbrauchsfälle, die immer wieder in Jugendhilfe vorkommen können – in der Pflege. Allein deswegen schon sauber zu dokumentieren." (I3: 484–485)

Dokumentationspflichten der Mitarbeiter:innen haben für Leitungskräfte auch eine Kontroll- und Schutzfunktion gegenüber Fehlern und Haftungsproblemen.

So wird beispielsweise im Rettungsdienst eine präzise Dokumentation der Fälle gefordert, um rechtlichen Anforderungen zu genügen und als Selbstschutz sowie zur Entscheidungsunterstützung zu dienen. Eine Leitungskraft drückte das so aus:

> „Wenn wir da nicht dokumentieren und nicht wirklich auch nachweisen und auch nicht überprüfen können. Ich sag mal so salopp: Da möchte ich den Kopf nicht für hinhalten." (I3: 478–480)

Die Unterschiede in der Bewertung der Bürokratisierungstendenzen hängen offensichtlich von einer Reihe organisationsbezogener und äußerer Faktoren ab – wie z. B. Größe und Digitalisierungsgrad der Unternehmen, der bürokratischen Verfahrenskultur im Handlungsfeld oder der Kompatibilität neuer Anforderungen an bestehende Praxisroutinen. Kleinere Dienste scheinen unter der zunehmenden Bürokratisierung besonders zu leiden. Dies gilt umso mehr, wenn sie sich nicht über gesetzliche Leistungen, sondern über begrenzte Projekte finanzieren. Entsprechende Projektgelder – vor allem von öffentlichen Stellen – müssen auch bei relativ kleinen Beträgen oft aufwendig beantragt, in Anteilen abgerufen und noch aufwendiger abgerechnet werden. Dies führt offensichtlich zu erheblichen Belastungen. Selbst bei größeren Organisationen werden solche Überregulierungen

in der Verwaltung spürbar, allerdings verfügen sie meist über entsprechende Untereinheiten, an die bestimmte administrative Aufgaben delegiert werden können.

Bemerkenswert erscheint der quer über die Interviews erkennbare Zusammenhang zwischen einer einigermaßen gelingenden Bewältigung von Bürokratisierungsanforderungen und dem Stand der Digitalisierung interner Organisationsprozesse. Je mehr Prozesse bereits digital abgewickelt werden, desto weniger problematisch erscheint den Interviewten die als Zumutung wahrgenommene Bürokratisierung. Allerdings verursachen hierbei dann die Schnittstellenprobleme zwischen Dienst, Klient:in und Kostenträger zum Teil erheblichen Mehraufwand. Ein Geschäftsführer eines Dienstes aus der Altenpflege berichtet, dass – wie bei allen anderen Leistungen der Pflegeversicherung – die Dokumentation alltagsbezogener Hilfe durch Mitarbeiter:innen digital erfolgt und am Monatsende eine Gesamtübersicht ausgedruckt sowie händisch von Klient:innen unterschrieben werden muss. Alle unterschriebenen Gesamtübersichten werden dann im Dienst digital abgespeichert. Die Leistungsdokumentation der alltagsbezogenen Hilfen muss jedoch in Papierform einzeln an die Pflegekassen geschickt werden.

> „Abrechnung von Leistungen – das ist einfach eine Katastrophe. Dann dürfen wir die teilweise nicht digital einreichen, sondern müssen wirklich diesen originalen Zettel, den die Kunden unterschreiben müssen, einreichen bei den Pflegekassen. Weil die es nicht gestatten, dass ein Entlastungsdienst, wie wir einer sind, dass wir das auch digital machen ... Aber wir dürfen es nicht, aus welchen Gründen auch immer. Aber das stellt einen natürlich schon vor Herausforderungen, sage ich mal. Wenn man dann jetzt mittlerweile so 800 Zettel am Ende des Monats nachschauen, stempeln, unterschreiben muss – das ist schon heftig.“ (I10: 232–239)

Ein anderer Geschäftsführer kommentiert:

> „Wir machen Digitalisierung, schaffen aber das Papier nicht ab. Und das ist ein Teil in der Bürokratisierung.“ (I5: 404–406)

In den Interviews wurde die Bedeutung des Bürokratisierungsproblems für die sozialen Dienste etwas relativiert. So werden etwa interne schriftliche Dokumentationsverfahren des Controllings im Organisationsalltag dann als förderlich angesehen, wenn sie zu einer erhöhten Professionalität, Transparenz und Effizienz beitragen, insbesondere durch den Einsatz moderner Technologien. Eine negative Wertung tritt hingegen dann verstärkt auf, wenn bürokratische Anforderungen als übermäßig und unnötig betrachtet werden und den Arbeitsaufwand erhöhen sowie die vorhandenen Ressourcen überstrapazieren. Besonders kleine Träger und Organisationen mit Innovationsideen scheinen häufiger unter einer belastenden Bürokratisierung zu leiden, die ihre Kapazitäten übersteigt. Eine Leitungskraft bringt ihren diesbezüglichen Ärger so zum Ausdruck:

> „Verwendungsnachweise für gewisse Projekte zum Beispiel – das ist eine absolute Bürokratie. Für manchmal nur 5.000 Euro riesengroße Verwendungsnachweise zu schreiben, die da kleinteilig von Seiten der Behörden geprüft werden, möglicherweise dann sogar der einzelnen Regierungsbezirke, die sich dann wieder rechtfertigen müssen gegenüber

> dem Landesrechnungshof, wenn es um Landesmittel geht – dass es zunehmend absurd wird, da ist das wirklich ein Thema, das löst bei mir Emotionen aus, weil das nicht mehr zu händeln ist. Das ist einfach zu viel!“ (I1: 488–493)

4.7 Problemfeld: Digitalisierung

In den vergangenen Jahren wurden die internen Prozesse in den meisten Sozialunternehmen digitalisiert. Eine Leitungskraft quantifizierte den erreichten Digitalisierungsstand mit 70 % des Gesamtweges (I8: 66–68). Aber Digitalisierung setzt die Organisation offensichtlich anhaltend unter hohen Anpassungsdruck. Diese Einschätzung ist offenbar nicht repräsentativ.

> „Dann ist auch ein großes Thema im Moment Digitalisierung. Da darf man auch den Anschluss nicht verpassen. Wir müssen uns also ganz breit aufstellen. Das bedarf natürlich auch wirklich Umstrukturierung.“ (I8: 66–68)

Die meisten Befragten schildern den organisationsinternen Digitalisierungsprozess als aufwendige, zum Teil konflikthafte Erfolgsgeschichte. Im Ergebnis erwies sich die digitale Umstellung des internen Berichtswesens bei der Bewältigung personalbezogener und anderer administrativer Herausforderungen als hilfreich. Die Prozesse konnten dadurch beschleunigt und effizienter gemacht werden. Bei nicht wenigen Sozialunternehmen war die digitale Umstellung auch mit personellen Veränderungen an der Unternehmensspitze verbunden, über die IT-affine Personen in Leitungspositionen kamen. Nahezu alle relativ neu im Amt befindlichen Leitungskräfte wiesen ausgeprägte IT-Kompetenzen auf. Dabei hat die Corona-Pandemie dem zuvor zum Teil zurückhaltend betriebenen Prozess der Digitalisierung offensichtlich eine entscheidende Dynamik gegeben.

Eine Geschäftsführerin sagt hierzu:

> „Erster Tag Lockdown. Habe ich mit der IT zusammengesessen, dass wir Microsoft-Teams einführen (…) Und drei Tage später hatten wir das Ding über alle Einrichtungen, über 80 Einrichtungen, ausgerollt. Und da ist bei uns ein bisschen, ich sag mal, der IT-Booster gezündet worden.“ (I7: 530–534)

Aus einer anderen Organisation heißt es dazu:

> „Und wir haben dann innerhalb von zwei Jahren unseren Rechnungsworkflow, Rechnungseingang bis zur Freigabe, bis zur Auszahlung und dann zur Buchung. Das ist jetzt ein komplett digitalisierter Prozess.“ (I5: 503–505)

Es wird über Unterschiede bei der Digitalisierung zwischen den Organisationsbereichen der einzelnen Organisationen berichtet. Während einige Arbeitsbereiche mit hoher Eigenmotivation im Digitalisierungsprozess weit fortgeschritten sind, drohen andere abgehängt zu werden. Diese Unterschiede weisen auch auf die organisationsinterne Konflikthaftigkeit der Einführung digitaler Prozesse hin, da sie vertraute analoge Praktiken ersetzen.

Ein Geschäftsführer macht dies am Beispiel der Prozessdokumentation deutlich, die digitalisiert werden soll:

> „Die (Mitarbeiter der unteren und mittleren Managementebene) mitzunehmen, ist total schwierig. Die davon zu überzeugen. Also, ich habe gerade einen Dienst, der ist wirklich ganz hinten dran: Die dokumentieren noch händisch. Und denen zu erklären. Dieser Schritt – macht das doch mal nicht mehr händisch – das ist schon der Wahnsinn." (I7: 552–555)

Mit der fortschreitenden Digitalisierung sind für die Sozialunternehmen jedoch auch neue Risiken und Abhängigkeiten verbunden. Dies gilt mit Blick auf die verwendete Hardware – in noch stärkerem Maße jedoch für die Software, die Systemsicherheit und das Funktionieren des Internets bzw. der elektronischen Systeme insgesamt. Ein Geschäftsführer eines ambulanten Dienstes berichtet über die Folgen eines Systemausfalls:

> „Als bei uns mal das System ausgefallen ist, dann standen plötzlich alle da und sagten: Wir können ja keine Touren mehr planen – gar nichts mehr. Dann ging ja gar nichts mehr!" (I8: 675–678)

Großer Unmut bei den Anbietern sozialer Dienste im Pflegebereich entsteht, wenn einerseits von Seiten der Kostenträger zunehmend Dokumentationsaufgaben in digitaler Form gefordert werden, und gleichzeitig aber die Pflegekassen selbst diese nur in Papierform bearbeiten können. Ein Geschäftsführer formuliert dies empört so und fordert mehr Vertrauen in die Dienste:

> „Dann wird ja erzählt, auch die Pflegekräfte müssten bereit sein, sich zu verändern. An den Pflegekräften liegt es nicht. Es liegt schlichtweg am System. Wir müssen, wir dokumentieren digital und müssen dann einmal im Monat einen Zettel ausdrucken. Mit dem fahren wir dann zu Pflegenden nach Hause und lassen den unterschreiben. Also wie absurd ist das? Das heißt, wir machen Digitalisierung, schaffen aber das Papier nicht ab. Und das ist ein Teil in der Bürokratisierung. Also der Mut, von Behörden oder von Körperschaften, auf Informationen zu verzichten. Weil, die Beweisfähigkeit von Papier ist ja nun auch begrenzt." (I5: 400–408)

Die internen Konflikte bei der Einführung digitaler Prozesse in den Sozialunternehmen erscheinen insgesamt nicht mehr grundsätzlicher Art, sondern sind eher auf der Ebene operativer Umstellungen angesiedelt. Digitale Praktiken sind Teil des professionellen Alltagshandelns geworden und entsprechende Kompetenzen werden von den Beschäftigten immer mehr erwartet. Zunehmend werden auch KI-Anwendungen eingesetzt, die vor allem das Berichtswesen erleichtern sollen. Zwar unternehmen die Dienste erhebliche Anstrengungen, ihre Beschäftigten intern für die digital gestützte Arbeit zu qualifizieren – es scheint aber einen ungedeckten Bedarf zu geben. Dieser könnte auch Konsequenzen für die Ausbildung von Fachkräften des Sozial- und Gesundheitswesens in Fachschulen und Hochschulen sowie für die Fortbildung haben.

4.8 Problemfeld: Konzeptionelle Angemessenheit der Angebote

Soziale Dienstleistungsorganisationen erbringen professionelle Leistungen, die der Vorgabe verpflichtet sind, dass sie „in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig“ gestaltet werden (vgl. § 17 Abs. 1 SGB I). In diesem Zusammenhang wurden die Leitungskräfte der Sozialorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein zunächst im Rahmen der quantitativen Untersuchung im Jahr 2023 gebeten, einzuschätzen, ob bzw. inwieweit sie die von ihnen verfolgten Arbeitskonzepte in ihrer Praxis für problematisch halten. Sie sollten den Stellenwert der Problemdimension ‚fachliche Angemessenheit der Konzepte‘ für ihre Organisation bewerten. Im Ergebnis wurde das betreffende Problem insgesamt zu den weniger bedeutsamen Problemdimensionen gezählt. Allerdings waren durchaus Unterschiede im Antwortverhalten zwischen den Leitungsebenen der Antwortenden erkennbar. Die obere Leitungsebene votierte für eine etwas größere Ausprägung des Problems als die mittlere und untere Ebene.

In den Ergebnissen der Interviews zeigt sich, dass sich die Meinung der Befragten zur Problemhierarchie bezogen auf das Problem der fachlichen Angemessenheit der eigenen Dienstleistungspraxis rund ein Jahr später in der qualitativen Erhebung kaum verändert hat. Ein Teil der Interviewten sieht dem Grunde nach keinen Anlass, die fachliche Angemessenheit der praktizierten Konzepte ihrer Dienstleistungsorganisation in Zweifel zu ziehen. Dies gilt insbesondere für die Arbeitsfelder der Kindertagesbetreuung und der Pflege. Das bedeutet nicht, dass Schwächen und Probleme nicht eingeräumt werden. Auch wird für die Mitarbeiter:innen die Notwendigkeit der Reflexion der eigenen Praxis gesehen. Nicht infrage gestellt wird hier aber der gegebene institutionelle Rahmen als solcher:

> „Aber die Angemessenheit der Konzepte in dem, was wir tun – weder Pflege, noch Kita, noch in den beratenden Diensten. Nein, ist für uns kein Hinderungsgrund im Moment. Und auch da sind wir eher agil unterwegs. Wir schreiben auch Konzepte relativ schnell neu.“ (I5: 521–524)

Demgegenüber wird bei einem anderen Teil der Interviewten eine Position erkennbar, die in einigen Bereichen – insbesondere der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen – auch den institutionellen Rahmen selbst als problematisch und änderungsbedürftig einschätzt:

> „Und dann steht man da und muss tatsächlich gucken: Was für Angebote mache ich denn – auch im stationären Wohnen? Wir haben vor zwei Jahren da gestanden und haben gesagt: Wieso gehen denn eigentlich unsere Zahlen runter? Was ist denn die Begründung? Und die Begründung war: Wir mussten unsere Konzepte anpassen. Und dann wäre das auch wieder okay. Aber wenn man da stehen bleibt, dann wird das ein sehr großes Problem.“ (I7: 620–625)

In der Gesamtschau nehmen die interviewten Leitungskräfte für sich und ihre sozialen Dienstleistungsorganisationen ein hohes Maß an Bereitschaft in Anspruch, die konzeptionellen Grundlagen ihrer Angebote zu reflektieren und gegebenenfalls weiterzuentwickeln.

Es fällt auf, dass von den Interviewten nur am Rande Zwänge und Probleme thematisiert werden – wie etwa Refinanzierungszwänge für Immobilien, Belegungszwänge für Einrichtungen, Personalbestände oder eventuell erwartbare interne Konflikte mit internen oder externen Interessengruppen – die konzeptionelle Veränderungen von Angebotspraktiken erschweren könnten.

4.9 Problemfeld: Nachfrageentwicklung

Für alle sozialen Dienstleistungsorganisationen ist die Frage, wie die derzeitige und künftige Nachfrage nach ihren Unterstützungsangeboten eingeschätzt wird, von zentraler Bedeutung. In diesem Zusammenhang wurden die Leitungskräfte der Sozialorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein zunächst im Rahmen der quantitativen Untersuchung im Jahr 2023 gebeten, einzuschätzen, ob bzw. inwieweit sie die Nachfrage von Klient:innen nach ihren Angeboten in ihrer Praxis für problematisch halten. Im Ergebnis wurde der Aspekt der Nachfrage insgesamt als die am wenigsten bedeutsame Problemdimension bewertet. Allerdings waren durchaus Unterschiede im Antwortverhalten zwischen den Leitungsebenen der Antwortenden erkennbar. Die obere Leitungsebene machte sich offensichtlich mehr Sorgen um die Nachfrageentwicklung als die mittlere und untere Ebene.

In den vertiefenden Interviews wurde danach gefragt, wie die ausgewählten Interviewpartner:innen aus den sozialen Dienstleistungsorganisationen das Antwortverhalten der schriftlichen Befragung deuten.

Im Ergebnis zeigt sich, dass sich die Meinung der Befragten zur Bedeutung der Nachfrage in der Problemhierarchie der eigenen Organisation rund ein Jahr später in der qualitativen Erhebung nicht verändert hat. Über alle Handlungsfelder hinweg berichteten die Interviewpartner:innen von einer kontinuierlichen Steigerung der Nachfrage nach ihren Dienstleistungsangeboten.

Eine Leitungskraft schildert ihre Einschätzung dazu im Bereich der Hilfen für schwerstmehrfach behinderte Menschen:

> „Weil, tatsächlich gerade das Feld, in dem wir uns hier bewegen – das ist ja kein Konkurrenzgebiet. Sondern da sind die Bedarfe ja überall so hoch. Alle Häuser von allen Trägern sind voll.“ (I4: 204–206).

Ein Geschäftsführer aus dem Bereich der ambulanten Pflege:

> „Und wir haben ja immer noch einen Überfluss an Patienten. Und wir alle hier haben immer Zulauf von Patienten.“(I8: 164–165)

Ein Geschäftsführer über den Bereich der Suchthilfe:

> „Die Suchthilfe ist bei uns dazu gekommen. (…) Ich sage voraus: Das wird in den nächsten zwei, drei Jahren in Siegen ein absolutes Topthema werden.“ (I7: 161–163)

Es gibt wenige Bereiche, in denen von einer rückläufigen Nachfrage berichtet wurde. Dabei handelt es sich zum einen um die im Zuge der Flüchtlingskrise 2015–2018 in kurzer Zeit aufgebauten Angebote zur Unterstützung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (U-MAS). Interessant ist daran, dass entsprechende Einrichtungen tatsächlich geschlossen wurden.

Ein Geschäftsführer:

> „Ist der Bereich UMAS. Wir hatten eine personelle Einrichtung, allerdings in (Standort). Die wir irgendwann schließen mussten, weil nicht genug Nachzug gekommen ist." (I7: 116–118)

Gleichzeitig hat aber offensichtlich die Beendigung der Arbeit nicht dazu geführt, dass die zahlreich eingestellten Mitarbeiter:innen entlassen wurden. Vielmehr wurden für sie neue Aufgaben entwickelt:

> „Aber interessant ist, dass der Bereich der Mitarbeiterschaft nicht eingebrochen ist, als die Hochzeit der Flüchtlingsbewegung abebbte. Sondern dass wir im Grunde eher mehr Mitarbeitende im Laufe der Zeit generiert haben, indem Angebote sich noch mal verändert haben." (I3: 203–206)

Auch hinsichtlich der Nachfrage nach Plätzen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) wurde ein leichter, aber kontinuierlicher Rückgang berichtet. Hier wurde von Seiten der Geschäftsführung der Rückgang verknüpft mit der Entwicklung innovativer Konzepte zur Integration von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Ein Geschäftsführer stellt den Zusammenhang zwischen der Fachlichkeit der Konzepte und der Klient:innen-Nachfrage her:

> „(…) wenn die Zahlen da zurückgehen, müssen wir andere Bereiche füllen. Und das sind eben die Inklusionsbetriebe, wo wir gerade stärker werden." (I7: 167–169)

> „Da sind wir wieder bei Angemessenheit der Konzepte. Wenn die nämlich nicht mehr angemessen sind, dann geht auch die Nachfrage der Klient:innen runter." (I7: 613–615)

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass auch in den Interviews die Nachfrage nach den Angeboten der eigenen Organisation weiterhin als steigend eingeschätzt wird. Die Erfahrungen der kontinuierlichen Zunahme von Beschäftigtenzahlen, Angeboten und Umsatz in den vergangenen Jahrzehnten und die Einschätzungen zur künftigen Nachfrage könnten auch einer der Gründe dafür sein, dass sich die handelnden Akteure in den Sozialen Diensten offensichtlich perspektivisch noch im Wachstumsmodus sehen.

4.10 Konkurrenzdruck

In der quantitativen Befragung wurde der Themenbereich Konkurrenzdruck als vergleichsweise wenig problematisch eingeschätzt. Dies würde dafür sprechen, dass die in den Aus-

gangsthesen angesprochene sozialpolitische Ökonomisierungsstrategie – zumindest hinsichtlich einer Vermarktlichung des Leistungsgeschehens – bisher in der Praxis kaum wirksam geworden ist. Die Ergebnisse der vertiefenden Interviews führen auch hier zu einem etwas differenzierteren Bild.

Tatsächlich überwiegt bei den Befragten aus etablierten Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege die Einschätzung, dass das Verhältnis der sozialen Dienste und ihrer Verbände untereinander – bei aller Konkurrenz im Einzelfall – durch ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft geprägt ist. Geschildert werden Beispiele für eine ‚kooperative Kultur' der Einrichtungen und Dienste vor Ort. Diese basiert offensichtlich auf zum Teil langjährigen Erfahrungen der Zusammenarbeit in örtlichen Kontexten, auf gemeinsamer Gremienarbeit und nicht zuletzt auch auf biographischen und persönlichen Gemeinsamkeiten der Leitungskräfte, die meist auch aus dem Kreis Siegen-Wittgenstein kommen. Deutlich wurde übergreifend die Haltung einer ausgeprägten Loyalität der Leitungskräfte zur Region und ihrer Motivation, mit ihrem jeweiligen Engagement einen Beitrag zu einem möglichst gut aufgestellten Sozialsystem im Kreis Siegen-Wittgenstein leisten zu wollen. Dies drückt sich in wechselseitiger Bereitschaft der verschiedenen Organisationen aus, sich bei Problemen auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Handlungsfeldern auszutauschen. Allerdings war das erreichte Maß an Vernetzung den Interviewten zufolge nicht immer so. Vielmehr gilt dies als mühsam erarbeitete Errungenschaft der Sozialakteure im Kreis Siegen-Wittgenstein, die auf eine erfolgreiche Moderationsleistung der Kreisverwaltung zurückgeführt wird. Diese kooperative Kultur wird nicht ohne einen gewissen Lokalstolz vertreten – hierzu zwei Stimmen von Geschäftsführern aus der Freien Wohlfahrtspflege:

> „Aber nochmals: Also im Kreis Siegen-Wittgenstein habe ich das in der Ausprägung noch nicht erlebt. Wir haben super Vereine hier." (I7: 508–509)

> „Aber die, die ähnliche Dienste haben, wo man dann auch mal anruft und sagt: Ja, wie macht ihr das denn?" (I2: 850–851)

> „Das ist so, weil wir momentan total vorbehaltslos miteinander arbeiten." (I2: 858–859)

Förderlich für die positive Kooperationskultur war laut den Ausführungen der Interviewpartner:innen der Verzicht örtlicher und überörtlicher Kostenträger auf öffentlichen Ausschreibungen für einzelne Dienstleistungen. Das damit eventuell ausgelöste Wettbewerbsgeschehen hätte – so die Vermutung – die positive Entwicklung der Zusammenarbeit im Siegener Sozialsektor erschwert bzw. unmöglich gemacht. Die Einschätzung stützt sich auf das Negativbeispiel der Dienste in der Arbeitsmarktpolitik:

Ein Geschäftsführer:

> „Dann hat sich das im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ja durchgesetzt – das Thema Ausschreibung. Und wenn Sie heute detailliert nachfragen, dann stellen Sie fest, dass Sie nur noch privatwirtschaftliche Träger oder fast nur noch privatwirtschaftliche Träger im Be-

> reich der beruflichen Bildung und Aktivierung haben. Da finden Sie kaum noch gemeinnützige. Und gemeinnützige finden Sie nur noch – oder fast nur noch – im Bereich Aktivierungshilfen, die über Gutscheine laufen. Aber ausgeschriebene Arbeitsmarktdienstleistungen, wie es mal eingeführt wurde, hat eigentlich zu einer Verdrängung geführt. Da gibt es europaweit agierende Konzerne, die letzten Endes die Arbeit machen." (I5: 77–85)

Tatsächlich kamen alle Stimmen, die die geringe Bedeutung von Konkurrenz und Wettbewerb betonten, von Leitungskräften aus vor Ort eingesessenen freigemeinnützigen Organisationen. Wenn neue freigemeinnützige Anbieter im Begriff sind, sich im Kreis zu etablieren, stoßen sie durchaus auch auf gewisse Widerstände der bestehenden Anbieter. Offensichtlich erleichtert die als hoch wahrgenommene Bedarfslage auf Seiten der Klient:innen die Akzeptanz neuer Anbieter in den jeweiligen Hilfefeldern. Demgegenüber erlebten privatgewerbliche Dienste und Einrichtungen deutlich mehr Konkurrenz im Verhältnis zu den freigemeinnützigen Akteuren. Bei Pflegediensten zeigt sich eine deutliche Haltung, im Wettbewerb miteinander zu stehen – sowohl gegenüber Diensten der Freien Wohlfahrtspflege als auch gegenüber anderen privatgewerblich geführten Anbietern. Geschildert wurden auch Erfahrungen der Benachteiligung privater Anbieter durch öffentliche Stellen bei der Auftragsvergabe und beim Zugang zu Fachpersonal und Auszubildenden.

Ein Geschäftsführer eines privaten Pflegedienstes:

> „Das ist ja eine Wettbewerbsverzerrung. Aber ich bin da nie gegen angekommen – das kannst du vergessen." (I8: 848–849)

Unangemessen wäre es dennoch, den Konflikt zwischen freigemeinnützigen und privatgewerblichen Diensten zu dramatisieren. Es gibt auch wechselseitigen Respekt:

Ein Geschäftsführer aus der Freien Wohlfahrtspflege:

> „Ich erlebe Gewerbe oder unternehmerisch tätige Dienste in der Pflege, wie auch in anderen Kontexten. Die brennen sehr fürs Thema – für ihren Berufsethos, für ihre Klienten. Und ich erlebe die reine Profitorientierung. Das ist ein Unternehmertum. Und beides ist legitim." (I5: 654–658)

Unabhängig von der Frage der freigemeinnützigen oder privatgewerblichen Rechtsform oder des jeweiligen sozialen Handlungsfeldes der Dienste scheint sich der Personalmangel, konkret die Konkurrenz um Fachpersonal, ansatzweise bereits auf die Kooperationsbeziehungen auszuwirken. Versuche, sich wechselseitig Personal abzuwerben, scheinen keine Seltenheit mehr zu sein:

Eine Leitungskraft aus einer freigemeinnützigen Einrichtung:

> „(…), wir machen hier eigentlich, wenn man ehrlich ist, was Personal angeht, so ein fröhliches Tauschspiel. Ich luchse dem einen ab, dann sucht er sich den nächsten." (I4: 437–438)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass eher das Prinzip der Kooperation das Zusammenwirken der Sozialorganisationen im Kreis Siegen-Wittgenstein prägt, während Konkurrenzaspekte als wenig bedeutsam eingeschätzt werden. Aufgrund der Tatsache, dass in den Kernbereichen des Sozialsektors auf das Steuerungsinstrument der (befristeten) Ausschreibung von Leistungen verzichtet wurde, war es den Sozialakteuren möglich, auf Vertrauen basierende Kooperationsbeziehungen aufzubauen und zu stärken. Allerdings deuten die Ergebnisse auch darauf hin, dass die beschriebene organisationsübergreifende Zusammenarbeit bisher auf die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege begrenzt ist und private Anbieter einen eher erschwerten Zugang zu den dominanten Netzwerken – etwa zu Fachgremien und kommunalen Entscheidungsinstitutionen – haben.

Feldübergreifend wird meist nicht erwartet, dass den Dienstleistungsorganisationen in den kommenden Jahren ein wachsender Konkurrenzdruck zum Problem wird.

5. Einschätzungen zu Innovationsbedarfen und -erfahrungen

5.1 Verständnis sozialer Innovationen

Innovationen, die sich auf soziale Phänomene beziehen und sich darüber legitimieren, können als soziale Innovationen bezeichnet werden. Gemäß der Nationalen Strategie für soziale Innovationen und gemeinwohlorientierte Unternehmen der Bundesregierung umfassen soziale Innovationen grundsätzlich folgende Merkmale:

> „… vor allem neue soziale Praktiken und Organisationsmodelle, die zu tragfähigen und nachhaltigen Lösungen für die Herausforderungen unserer Gesellschaft beitragen. Soziale Innovationen drücken sich in zahlreichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Neuerungen aus, unabhängig davon, ob sie kommerziell oder gemeinnützig organisiert sind. Sie lösen gesellschaftliche Probleme teilweise anders und möglicherweise auch besser als frühere Praktiken. Sie haben einen eigenständigen Wert und können technologieunabhängig entstehen oder aber durch technologische Innovationen begünstigt und flankiert werden.“ (Bundesregierung 2023: 4)

Als innovativ kann eine Änderung oder Neuerung somit gelten, wenn sie sich substanziell von Bestehendem unterscheidet (Neuartigkeit), eine qualitative Verbesserung verspricht (Verbesserung) und in der Praxis dauerhaft umgesetzt werden kann (Nachhaltigkeit). Im Kontext sozialer Dienste geht es dabei in vielen Variationen um die nachhaltige Verbesserung der Lebenssituation von Menschen, die soziale Probleme haben und dabei oft in der Gesellschaft Benachteiligungen erfahren. Aus professioneller Sicht bedeutet dies, dass die neuartige Praxis erheblich mehr den einschlägigen fachlichen Standards entspricht als die vorige bzw. dazu beiträgt, die geltenden fachlichen Standards weiterzuentwickeln.

Folgt man der Terminologie der Bundesregierung, dann können grob drei mögliche Formen der Innovation in Sozialen Diensten unterschieden werden:

- Produktinnovation: eine neuartige oder verbesserte Dienstleistung, die neue Bedarfe adressiert oder bestehende Bedarfe besser bearbeitet.
- Prozessinnovation: neue oder verbesserte Abläufe bei der Erbringung von Dienstleistungen, die eine Verbesserung dieser Dienstleistung bewirken.
- Rahmeninnovation: neue oder verbesserte Formen der Regulierung und Unterstützung von Dienstleistungen, einschließlich neuer oder veränderter politischer und gesellschaftlicher Leitbilder (vgl. ebd.).

Sozialunternehmen stehen immer wieder vor der Situation, dass Innovationen erforderlich werden. Die Ursachen können vielfältig sein: Genannt werden kann z. B. der demografische Wandel, der dazu führt, dass es eine größer werdende Gruppe hochaltriger Menschen gibt, die spezifische Pflegebedarfe haben. Innovationsbedarfe können sich auch in Situationen ergeben, in denen bestehende Praktiken von Sozialen Diensten (z. B. traditionelle Heimstrukturen) nicht mehr den Erwartungen der Nutzer:innen oder der Kostenträger, der

einschlägigen Gesetzgebung oder veränderten gesellschaftlichen Vorstellungen entsprechen. Innovationsbedarfe können sich daraus ergeben, dass die angebotenen sozialen Leistungen nicht mehr den fachlichen Standards entsprechen – mit anderen Worten: dass die Angebote nicht, wie in § 17 Abs. 1 SGB I vorgeschrieben, „in zeitgemäßer Weise, umfassend und zügig" gestaltet werden. Des Weiteren können Innovationen dadurch ausgelöst werden, dass bestimmte Unterstützungsangebote vor Ort fehlen oder erfolgreiche Konzepte aus anderen Hilfebereichen übernommen werden sollen.

Kennzeichnend aber ist in jedem Fall, dass die Übernahme einer sozialen Innovation durch eine Person oder eine Organisation immer auf Entscheidungen verantwortlicher Akteure beruht. Das bedeutet, dass die maßgeblichen Personen etwa in einem Sozialunternehmen zu der Überzeugung kommen müssen, dass die Umsetzung der Innovation eine substantielle Verbesserung mit sich bringt oder ein bestehendes Problem löst.

Gerade weil innovative Ideen bestehende Praktiken ergänzen oder auch ersetzen wollen, ist ihre Übernahme durch eine Sozialorganisation keineswegs selbstverständlich, sei sie auch noch so rational geboten. Interne Innovationen können zu Konflikten in Leitung und Mitarbeiterschaft führen, da Veränderungen bei bestimmten Personen und Gruppen innerhalb der Organisation häufig ernsthafte Befürchtungen auslösen – etwa im Hinblick auf Macht- und Kontrollverlust, persönliche Umstellungen oder materielle Nachteile. Ein hoher Innovationsdruck kann auf Sozialunternehmen treffen, die sich aus verschiedenen – auch organisationskulturellen – Gründen schwer damit tun, sich für neue Wege zu entscheiden. Die Folge kann ein Aufschieben von Innovationen oder ein bewusster Verzicht darauf sein, weil die damit verbundenen ‚Veränderungskosten' als zu hoch eingeschätzt werden.

Die Übernahme einer Innovation bedarf daher sinnvollerweise einer durchdachten Innovationsstrategie[45]. Diese kann umso leichter verwirklicht werden, je mächtiger und glaubwürdiger die innovationsinteressierten Personen sind und je anschlussfähiger die Innovation an bestehende Praktiken eines Sozialunternehmens ist. Dass Innovationen in Sozialunternehmen nachhaltig eingeführt werden, ist somit alles andere als eine Selbstverständlichkeit. Gut erklärbar sind also „institutionelle Beharrlichkeiten" (Schädler, 2002) im Sinne der Tendenz zur Weiterführung praktizierter Routinen, obwohl bessere Alternativen bekannt sind.

Die Offenheit für Innovationen im Sozialsektor beinhaltet sowohl die Fähigkeit, Innovationsnotwendigkeit zu erkennen und Innovationsentscheidungen zu treffen als auch die Bereitschaft, neue Konzepte, Ideen oder Prozesse organisationsintern umzusetzen. Innovationsoffenheit ist somit zentral, wenn es darum geht, soziale Dienstleistungen zukunftsfähig

[45] Eine für die Autoren leitende Beschreibung von Gelingensfaktoren für Innovationsprozesse in Organisationen liefert Everett Rogers mit seinem umfassenden Werk zur Diffusion von Innovationen (Rogers, 2003).

zu gestalten und auf gesellschaftliche Veränderungen flexibel zu reagieren. Durch die schriftliche Befragung von Leitungskräften sowie die leitfadengestützten Interviews wurden Erkenntnisse zu verschiedenen Aspekten von Innovation im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein gewonnen. Zunächst werden die Ergebnisse aus der schriftlichen Befragung und anschließend die der Interviewbefragung wiedergegeben.

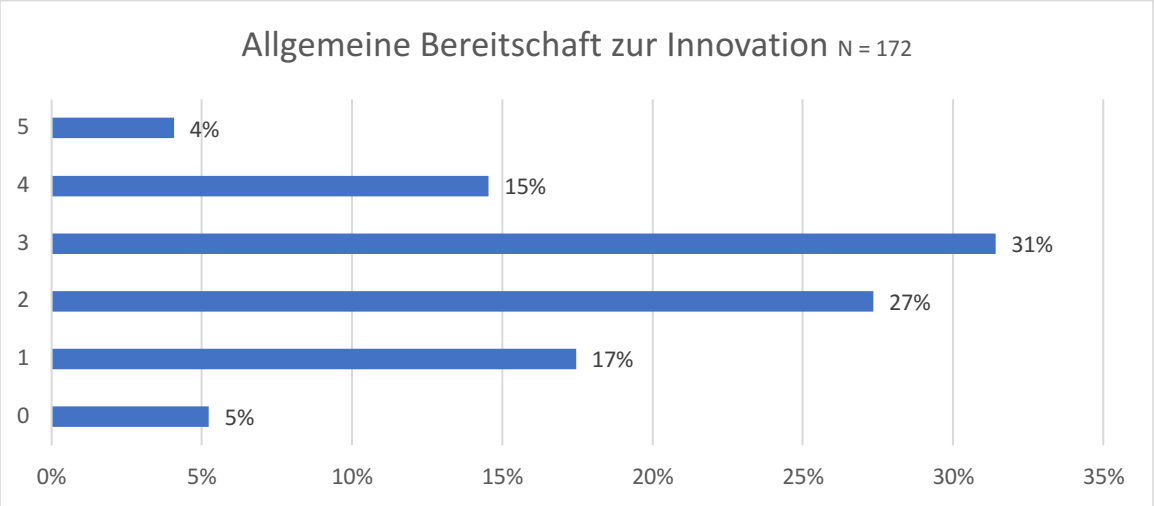
5.2 Notwendigkeit und Bereitschaft zur Innovation

Innovation in einzelnen Feldern

Mit Verweis auf die einschlägige Fachdiskussion wurden die Leitungskräfte im Kreis Siegen-Wittgenstein in der quantitativen Befragung um Auskunft gebeten, wie hoch im jeweiligen Tätigkeitsfeld die Bereitschaft eingeschätzt wird, „neue Wege zu gehen“ (Innovationsbereitschaft). Dabei wurden die Befragten gebeten, auf einer 5-stufigen Rating-Skala einen Wert zwischen „niedriger Innovationsbereitschaft“ (0) und „hoher Innovationsbereitschaft“ (5) anzugeben. 172 Personen gaben eine Einschätzung ab. Aus der Zusammenschau der Antworten konnten Erkenntnisse darüber gewonnen werden, wie die Innovationsbereitschaft sozialer Dienste sowohl feldübergreifend als auch bezogen auf einzelne Handlungsfelder eingeschätzt wird.

Abbildung 36 gibt einen Überblick über die Gesamteinschätzung der Innovationsbereitschaft im Bereich Sozialer Dienste in Siegen-Wittgenstein. Demnach hielten sich eher optimistische und eher skeptische Einschätzungen die Waage, wobei die Tendenzen zu einer eher gering ausgeprägten Innovationsbereitschaft zu überwiegen scheinen. Nur etwa jeder fünfte Befragte (19 %) ging von einer allgemein hohen Innovationsbereitschaft aus, etwas mehr Personen (22 %) kamen zu einer gegenteiligen Einschätzung.

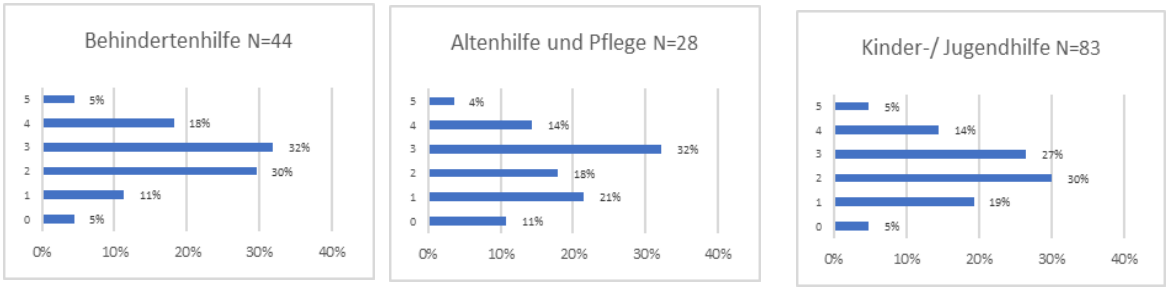
Abbildung 36: Allgemeine Bereitschaft zur Innovation



Betrachtet man die Einschätzungen zu den drei Feldern mit der höchsten Antwortquote im Vergleich, dann wurde die Innovationsbereitschaft im Bereich der Behindertenhilfe mit

einem Positivwert[46] von 55 insgesamt am höchsten eingeschätzt (N=44). Dem folgte der Bereich der Altenhilfe und Pflege (Positivwert 50, N=28) und an dritter Stelle die Kinder- und Jugendhilfe mit einem Positivwert von 46 (N=83). Der Mittelwert sollte aber nicht darüber hinweg täuschen, dass wie Abbildung 37 zeigt, die Einschätzungen der Akteure deutlich auseinandergingen.

Abbildung 37: Innovationsbereitschaft nach Feldern

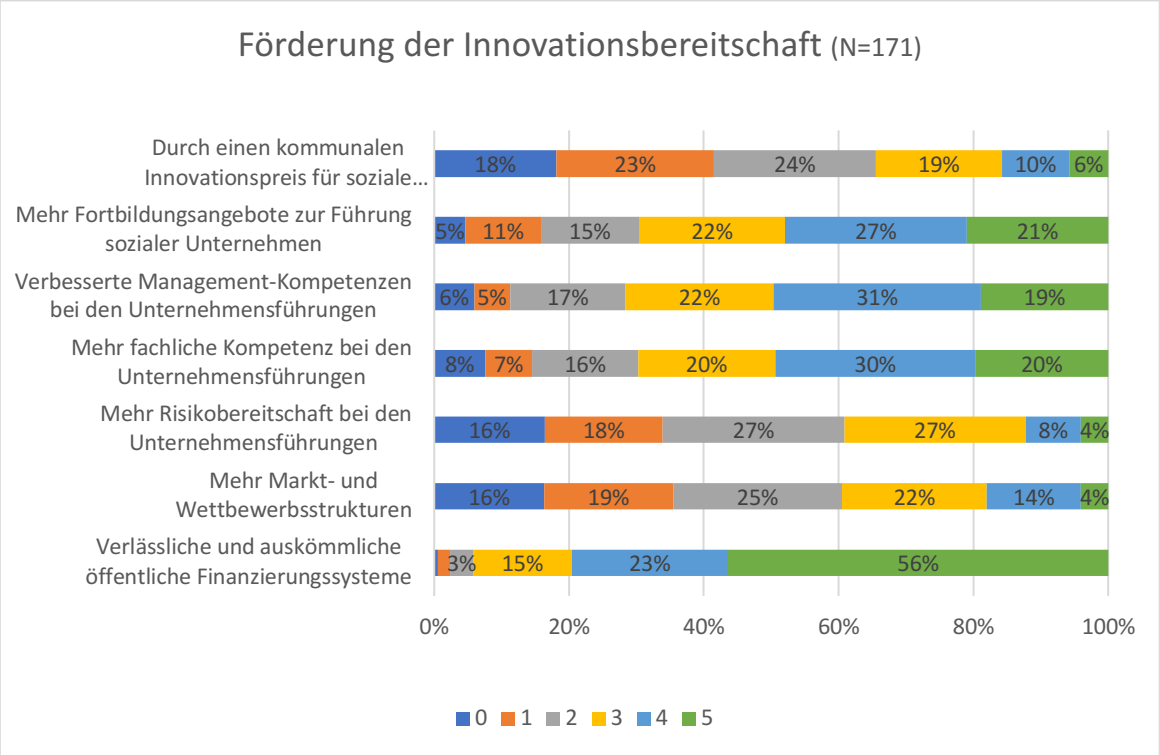


Die Befragten wurden des Weiteren gebeten, eine Einschätzung dazu abzugeben, wie die allgemeine Bereitschaft für konzeptionell weiterführende Innovationen in ihrem Tätigkeitsfeld verbessert werden könnte. Dafür wurden ihnen sieben verschiedenen Optionen vorgegeben, deren Bedeutsamkeit auf einer 6-stufigen Rating-Skala bewertet werden sollte. Die Skala reichte von „Stimme nicht zu“ (0) bis „Stimme voll zu“ (5). Insgesamt haben 171 Personen Bewertungen vorgenommen.

Den wichtigsten Ansatzpunkt für eine Förderung der Innovationsbereitschaft sahen die Befragten demnach generell in der Sicherstellung einer auskömmlichen Finanzierung für neue Vorhaben. Daneben wurden auch übergreifende Ansätze der Selbstkritik deutlich – etwa wenn die Offenheit für „neue Wege“ mit Verbesserungen im Management und der Notwendigkeit verknüpft wurde, die fachliche Kompetenz der Unternehmensleitungen zu verbessern.Vergleichsweise hohe Zustimmung fand auch der Ansatzpunkt, dass Innovationsbereitschaft durch mehr Risikobereitschaft bei den Unternehmensleitungen erhöht werden könnte. Nur wenig Resonanz erhielt der Vorschlag, mehr Markt- und Wettbewerbsstrukturen einzuführen. Wenig Bedeutung wurde auch der Anreizwirkung eines kommunalen Innovationspreises im Sozialbereich beigemessen.

[46] Mit Positivwert ist die Einschätzung 3 und besser gemeint. Die Werte für andere Arbeitsfelder konnten aufgrund zu geringer N-Werte nicht sinnvoll in den Vergleich einbezogen werden.

Abbildung 38:Förderung der Innovationsbereitschaft



Die Möglichkeit, die Antworten mit Stichworten näher zu kommentieren, wurde von 28 Befragten genutzt. Zwar hoben die Befragten auch hier die Bedeutung finanzieller Aspekte für eine Erhöhung der Innovationsbereitschaft hervor, doch häufig wurde auch den politischen Gremien vor Ort und der kommunalen Politik erheblicher Einfluss beigemessen – deren Unterstützung gilt als besonders wichtig.

Als sehr hilfreich wurde betont, dass es in einzelnen Bereichen gelungen ist, für die verschiedenen Akteursgruppen im Kreis Siegen-Wittgenstein einen gemeinsamen Kooperationsrahmen zu schaffen (Rahmeninnovation, s. o.). Zudem erhöhten zielgerichtete Planungsprozesse in den einzelnen Handlungsfeldern, überzeugende programmatische Grundlagen sowie eine dezentrale Steuerung die Bereitschaft der beteiligten Organisationen zu Veränderungen. Eher hinderlich seien hingegen „immer neue Bürokratie“, „eine Überregulierung“ oder die unzureichende „Förderung der Netzwerkarbeit und Kooperation von Anbietern im Kreis“. Auch wurde darauf hingewiesen, dass die Bereitschaft zu Innovationen vom Vorhandensein von „qualifiziertem Fachpersonal“ abhängt.

Darüber hinaus wurde die Bewusstseinsbildung für die Notwendigkeit von Innovationen im Feld als bedeutsam eingeschätzt. Empfohlen wurde, durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit die öffentliche Wahrnehmung sozialer Dienste sowie die Wertschätzung der verschiedenen sozialen Tätigkeitsfelder in der Bevölkerung des Kreises zu verbessern.

Innovation in der eigenen Organisation

Wiederum mit Verweis auf die einschlägige Fachdiskussion wurde danach gefragt, wie hoch die Notwendigkeit in der eigenen Organisation eingeschätzt wird, „neue Wege zu gehen“ (Innovationsbedarf). Dabei wurden die Befragten gebeten, auf einer 5-stufigen Rating-Skala einen Wert zwischen „niedriger Innovationsnotwendigkeit“ (0) und „hoher Innovationsnotwendigkeit“ (5) anzugeben. 172 Personen gaben eine Einschätzung ab.

Abbildung 39: Innovationsnotwendigkeit und -bereitschaft in der eigenen Organisation

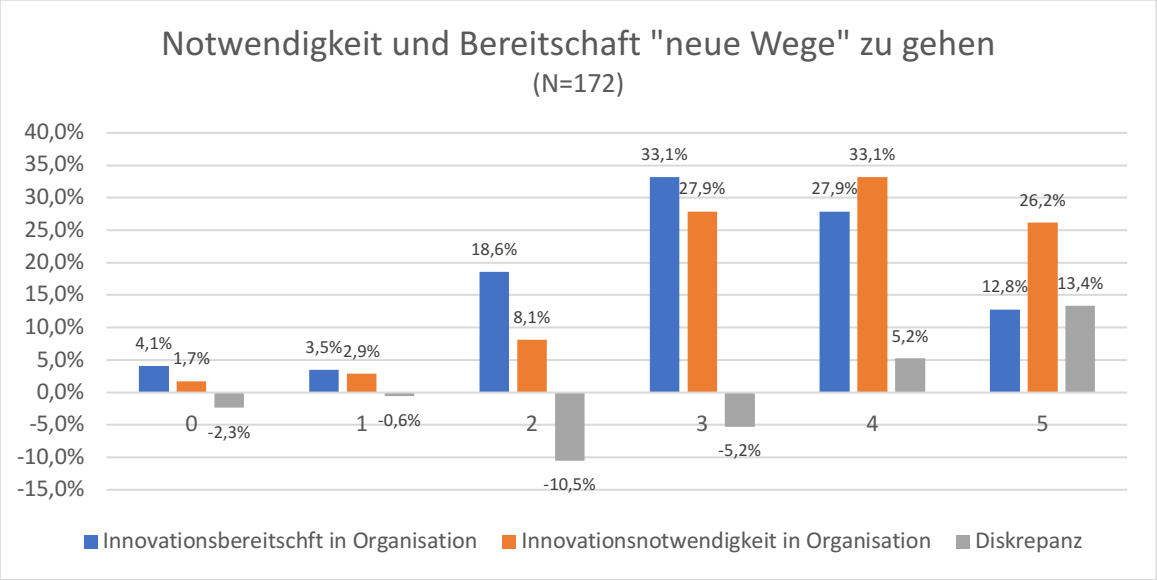


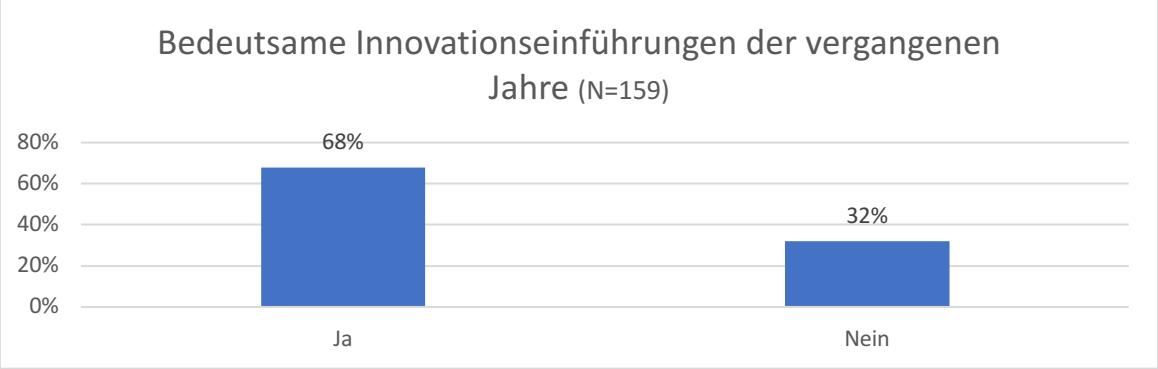
Abbildung 39 zeigt, dass die Notwendigkeit für die eigene Organisation, neue Wege zu gehen, von den Befragten recht hoch eingeschätzt wurde, wobei ein Viertel der Befragten den höchstmöglichen Wert angab. Nur sehr wenige der Befragten sahen keinen (2 %) oder kaum (3 %) Innovationsbedarf.

Anknüpfend an die Frage nach dem vorhandenen Innovationsbedarf in der eigenen Organisation wurde im Weiteren nach der Einschätzung gefragt, wie die tatsächliche Bereitschaft eingeschätzt wird, „neue Wege zu gehen“. Abbildung 39 zeigt auch, dass die Innovationsbereitschaft der eigenen Organisation als tendenziell gegeben eingeschätzt wird. Berechnet man auch hier einen Faktor für die Innovationsnotwendigkeit und Bereitschaft, so wird deutlich, dass die Notwendigkeit für „neue Wege“ mit einem Faktor von 3,66 höher ist als für die Bereitschaft „neue Wege“ zu gehen mit einem Faktor von 3,16. Die Notwendigkeit zur Innovation wurde daher höher bewertet als die entsprechende Bereitschaft dazu.

5.3 Innovationserfahrungen in den vergangenen[47] Jahren

In einem weiteren Abschnitt der schriftlichen Untersuchung wurden die Befragten um Einschätzungen zu Erfahrungen mit Innovationen in den vergangenen Jahren in ihrer Organisation gebeten. Zunächst wurde erhoben, ob in der eigenen Organisation in den vergangenen Jahren bedeutsame Innovationen eingeführt wurden. Anschließend erfolgte eine Differenzierung nach Art der Innovationen, den Gründen für deren Einführung sowie – in einer offenen Frage – nach begünstigenden oder erschwerenden Rahmenbedingungen. Auf die Eingangsfrage, ob in der eigenen Organisation in den vergangenen Jahren bedeutsame Innovationen eingeführt worden sind, antworteten insgesamt 159 Personen. Aus Abbildung 40 wird deutlich, dass 68 % der Befragten von einer bedeutsamen Innovation berichten (Innovationswert). Demgegenüber gaben 32 %, das heißt knapp ein Drittel, an, dass in den vergangenen Jahren keine Innovation in ihrer Organisation eingeführt wurde.

Abbildung 40: Bedeutsame Innovationseinführungen der vergangenen Jahre

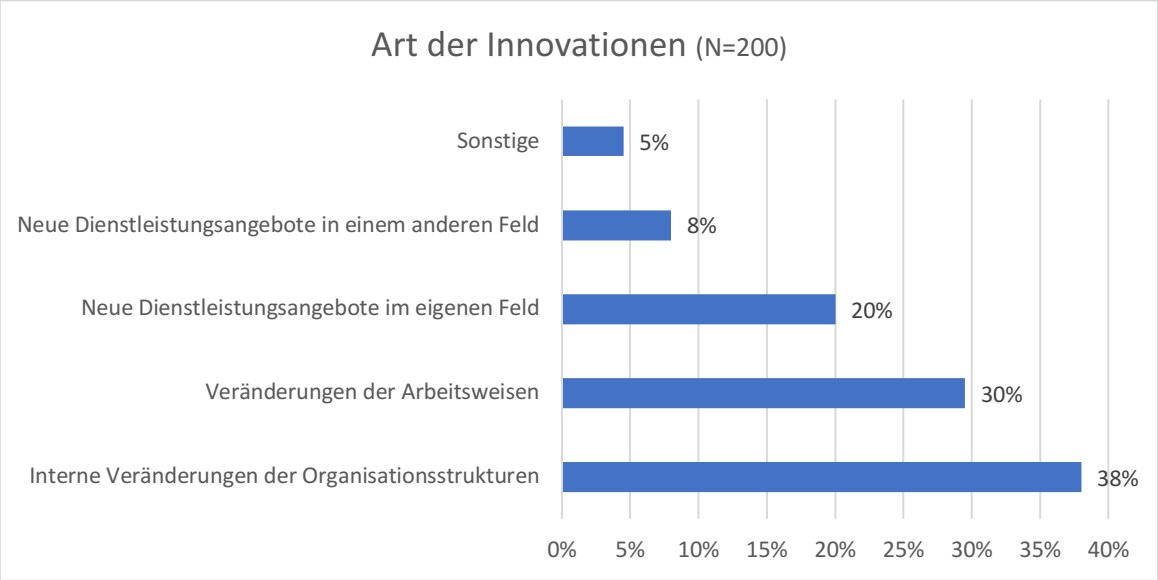


Art und Gründe für Innovationen in der eigenen Organisation

Im Weiteren wurden die Befragten um Auskunft gebeten, welcher Art diese Innovationen in ihren Organisationen überwiegend waren. Dabei wurden vier Antwortkategorien vorgegeben, die um die offene Kategorie „Sonstiges“ ergänzt waren. Insgesamt liegen dazu 200 Nennungen vor. Abbildung 41 gibt einen Überblick über das Antwortverhalten.

[47] Begleitend kommuniziert wurde, dass der Zeitraum der letzten 3–5 Jahre gemeint ist.

Abbildung 41: Art der Innovationen



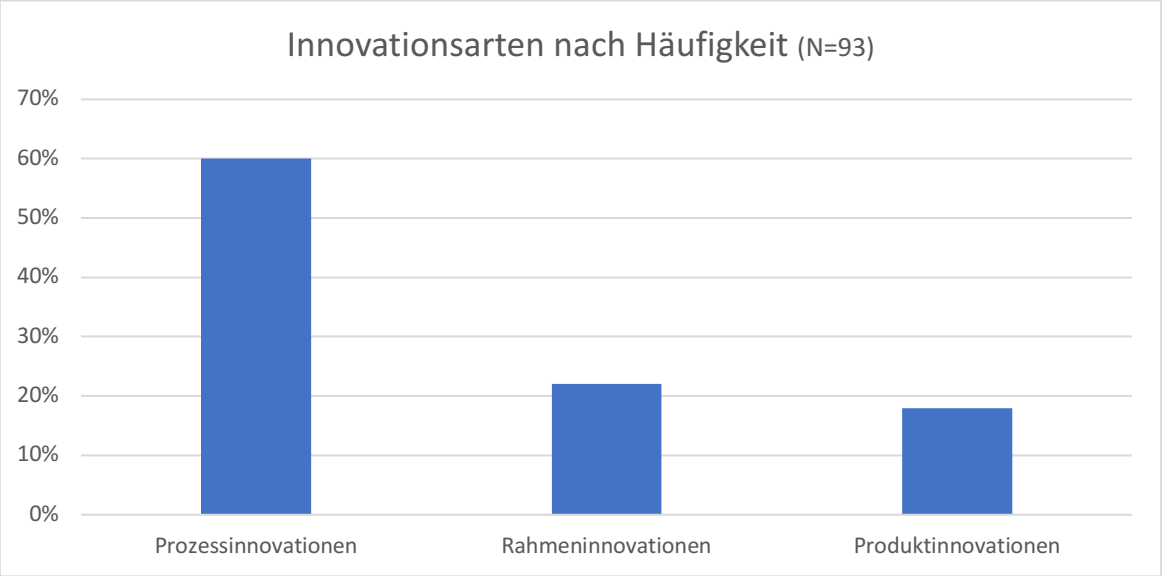
Den Antworten zufolge bezogen sich die bedeutsamen Innovationen überwiegend (38 %) auf interne Veränderungen der Organisationsstrukturen oder auf veränderte Arbeitsabläufe (30 %). Insgesamt gaben 28 % der Befragten an, neue Dienstleistungsangebote eingeführt zu haben. Diese wurden überwiegend im eigenen Tätigkeitsfeld umgesetzt – in etwa einem Drittel der Fälle jedoch auch in Bereichen, in denen die Organisation zuvor nicht aktiv war.

Die wichtigsten Innovationen aus Sicht der Leitungskräfte

Neben den vorgegebenen vier Antwortkategorien zu Innovationsarten wurden die Leitungskräfte nach den wichtigsten Innovationen der vergangenen Jahre in ihren Sozialorganisationen befragt. In einem Kommentarfeld konnten die Befragten eine oder mehrere wichtige Innovationen angeben. Insgesamt haben 54 Personen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und 93 verschiedene Innovationen genannt.

In der Auswertung wurden die Nennungen den drei Bereichen zugeordnet, die für Innovationen in sozialen Diensten unterschieden werden können: a) Produktinnovation, b) Prozessinnovation und c) Rahmeninnovation. Abbildung 42 bietet einen Überblick über die entsprechenden Antworten.

Abbildung 42: Innovationen nach Häufigkeit



Ad a) Produktinnovationen (verstanden als neues Angebot)

Etwa ein Viertel der antwortenden Personen (24 %) gab an, dass in ihren Dienstleistungsorganisationen wichtige Angebote geschaffen wurden, die zuvor in der eigenen Organisation noch nicht vorhanden waren. Von allen Innovationsbeispielen, die konkret benannt wurden, bezogen sich knapp ein Fünftel (18 %) auf neue Hilfeangebote, die die Organisation für mögliche Klient:innen geschaffen hatte.

Ad b) Prozessinnovationen (verstanden als Verbesserung von Abläufen durch Änderung der internen Strukturen und Prozesse)

Abbildung 42 zeigt, dass die von den Leitungskräften genannten Innovationen sich zum größten Teil (60 %) auf Veränderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation der sozialen Dienstleistungsorganisationen beziehen. Dabei stehen vor allem Innovationen im Zusammenhang mit Digitalisierungsprozessen im Vordergrund (25 % der Nennungen). Genannt wurde etwa „Digitalisierung von Verwaltungsabläufen“, „Digitalisierung und Ermöglichung mobiler Arbeitsprozesse“, „digitale Datenerfassung“, „Digitalisierung im operativen Bereich“, „Einführung einer digitalen Dokumentationssoftware“ oder „Nutzung digitaler Hilfsmittel“.

Zu den Prozessinnovationen gehören Veränderungen, die sich auf die Organisationsentwicklungsprozesse beziehen, mit denen der Aufbau der Organisationen neugestaltet wurde. Berichtet wird beispielsweise von Umstrukturierungsmaßnahmen, wie der „Schaffung einzelner Fachbereiche nach Geschäftsfeldern“, der „Verschlankung der Strukturen“ oder der „Neustrukturierung der Geschäftsführung“. Weitere Antworten bezogen sich auf den Stellenaufbau bzw. -umbau innerhalb der Leitungsstruktur – etwa durch die Unterstützung der Fachbereichsleitung mittels einer Stellvertretung oder durch die Freistellung

von Leitungskräften. Diese Maßnahmen lassen sich als Innovationen im Bereich der Führungsstile verstehen, die eine stärkere Übertragung von Verantwortung ermöglichen. Als besonders relevante Innovationen, die sich auf die Art und Weise der Kommunikation und Zusammenarbeit innerhalb der Organisation beziehen, wurden von den Leitungskräften folgende Aspekte genannt: mehr Transparenz im Unternehmen, abteilungsübergreifende Zusammenarbeit, Beteiligungsmöglichkeiten sowie ein Leitungsteam statt einer Einzelleitung.

Ad c) Rahmeninnovation (verstanden als Veränderung der Rahmenbedingungen)

Häufig genannt (ca. 22 % der Nennungen) wurden Innovationen, die sich auf veränderte Rahmenbedingungen der Arbeit oder der Arbeitsweisen beziehen, wie beispielsweise „mobiles Arbeiten“, „Verbesserung der Arbeitszeiten“ und der „Flexibilisierung der Arbeitszeiten zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf“. Einige Antworten bezogen sich auf Innovationen, die auf die Interessen des Personals ausgerichtet sind. Genannt wurden unter anderem die Förderung der Mobilität durch die private Nutzung von Dienstgeräten und -fahrzeugen, flexible Arbeitszeitmodelle (Mehrfachnennung) sowie attraktive Angebote für Mitarbeitende – etwa E-Bike-Leasing und Homeoffice (Mehrfachnennung). Vereinzelt erfolgten auch Nennungen von Innovationen, die auf Geselligkeitsbedürfnisse und Wir-Gefühl verweisen, wie beispielsweise „Mehr Zeit für einander und für unsere Kunden“. Mehrfache Nennungen von Personalentwicklungs- und Qualifizierungsmaßnahmen unterstreichen die deutlich erkennbaren Bemühungen der Unternehmensleitungen, die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter:innen zu fördern. Genannt wurden unter anderem Trainingskonzepte für die Ausbildung von Schüler:innen, innovative Fortbildungsmöglichkeiten, verbesserte Weiterbildungsangebote, QM-Fort- und Weiterbildungen sowie spezielle Fortbildungen für Führungskräfte. Ebenfalls auf den Personalbereich bezogen sich zahlreiche weitere Nennungen, wie beispielsweise die „Flexibilisierung der individuellen Arbeitszeiten/Arbeiten im Home-Office“, „Einstellung einer Gesundheitsbeauftragten für Mitarbeiter und Klienten“, „interne Fortbildungsangebote“, „Konzepte für die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter“ und die „Einführung von Regenerationstagen“.

Einzelne Nennungen erfolgten zu übergreifenden Themen der Sozialunternehmen. Hierzu wurden beispielsweise ein „Gewaltschutzkonzept“, „neue Projekte in Bezug auf Nachhaltigkeit und Umweltschutz“ oder „Zertifizierungen in verschiedenen Bereichen“ genannt. Nennungen wie die „Verschlankung der Hierarchien“ (mehrfach genannt), „New Work Arbeitsweisen“, ein „agiles Unternehmen“ oder „Nachhaltigkeit – Ökologie“ zeigen deutlich das Interesse der Unternehmensführungen, die Unternehmenskultur aktiv zu gestalten und dabei aktuelle Managementkonzepte zu nutzen.

Angebotsbezogene konzeptionelle Innovationen werden deutlich weniger häufig genannt als die Innovationen, die sich auf Organisationsaspekte beziehen. Dies könnte dahingehend gedeutet werden, dass einer fachlich konzeptionellen Weiterentwicklung in vielen

sozialen Dienstleistungsorganisation in den vergangenen Jahren keine vorrangige Bedeutung beigemessen wurde.

Im Weiteren wurden die Befragten gebeten, Auskunft über die Gründe zu geben, die ihre Organisation zu den bedeutsamen Innovationen veranlasst haben. Dabei standen sieben Antwortkategorien zur Auswahl, die um die offene Kategorie „Sonstiges“ ergänzt wurden. Mehrfachnennungen waren möglich. Insgesamt haben 142 Personen eine Antwort gegeben, insgesamt wurden 317 Nennungen vorgenommen.

Abbildung 43: Gründe für Innovationen

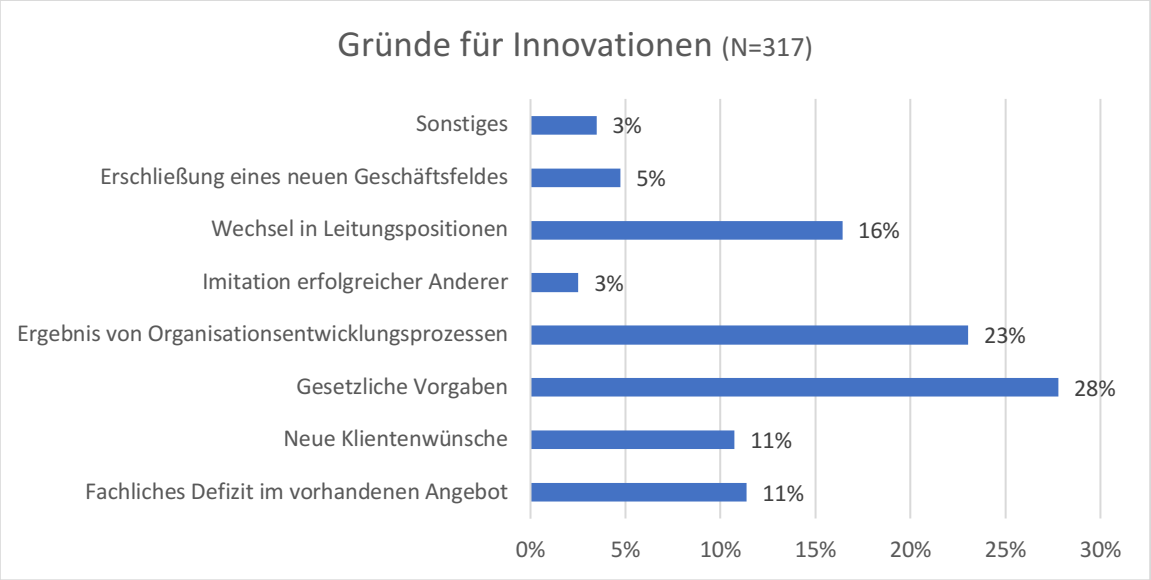


Abbildung 43 gibt einen Überblick darüber, wie sich die insgesamt 317 Nennungen auf die acht vorgegebenen Kategorien verteilen. Deutlich wird, dass von den Befragten neue gesetzliche Vorgaben als hauptsächlicher Grund für Innovationen in ihren Organisationen genannt wurden (28 % der Nennungen). Als zweitwichtigster Grund (24 %) wurde angegeben, dass interne Organisationsentwicklungsprozesse zu Innovationen geführt haben. Innovationen waren zudem recht häufig (16 %) auch die Folge von Wechseln in Leitungspositionen. Weniger gewichtig waren erkannte fachliche Defizite im vorhandenen Angebot (11 %), veränderte Klient:innenwünsche (11 %), der Versuch, neue Geschäftsfelder (5 %) zu erschließen oder das Vorhaben „erfolgreiche andere“ (3 %) zu imitieren. 3 % der Antwortenden gaben sonstige Gründe an. Drei Angaben bezogen sich auf die Corona-Pandemie der vergangenen Jahre als Innovationstreiber. Wenn auch keine näheren Angaben gemacht wurden, ist davon auszugehen, dass auch hier unter anderem gesetzliche Vorgaben, wie Hygienekonzepte, die Sozialunternehmen zu innovativem Handeln geführt haben. Vier Stimmen zur Bewertung der Innovationsanlässe wurden dem Faktor Mitarbeiter:innenzufriedenheit zugeordnet.

5.4 Begünstigende und erschwerende Umstände für Innovationen

Die Leitungskräfte wurden mit einer offenen Frage nach betriebsinternen oder -externen Faktoren konfrontiert, die für die Einführung der Innovationen in ihren Unternehmen begünstigend oder hinderlich waren. Insgesamt haben 53 Personen entsprechende Angaben gemacht und 89 begünstigende oder erschwerende Faktoren genannt.

Als begünstigende Faktoren wurden von den Befragten an erster Stelle neue gesetzliche Vorgaben oder andere neue Regulierungen genannt, die von den Sozialunternehmen die Einführung von Innovationen erfordern. Genannt werden „Vorgaben der Kostenträger", z. B. hinsichtlich der „BTHG Umsetzung", der „Umstellung des Leistungsangebotes nach dem SGB IX (BTHG)" oder der „Übernahme von Veränderungen im TVöD". Weiterhin wurden diesbezüglich Punkte wie Verordnungen zur „Umsetzung des WTG: Neubau der Einrichtung", „Anforderungen der zuständigen Genehmigungsbehörden", „KiBiz, Recht auf Kindergarten Platz" und die „Einführung des Kinderbildungsgesetzes" aufgeführt. Die Befragten standen den neuen Vorgaben nicht selten kritisch gegenüber, konstatierten aber auch positive Einflüsse auf Innovationswirkungen. Insbesondere wurde den Faktoren „Fördermöglichkeit durch das Land NRW", „Einsicht in die Notwendigkeit, finanzielle Unterstützung durch das Land" und „sehr geholfen hat eine Förderung durch die Stiftung Wohlfahrtspflege ‚Zugänge erhalten – Digitalisierung stärken'" ein positiver Effekt zugewiesen.

Auch den Regelungen der Covid-19-Pandemie wurde mit häufigen Nennungen (10 %) ein entscheidender Einfluss auf die Einführung von Innovationen zugeschrieben („Corona hat zum Beispiel neue Kommunikationswege befördert und mobiles Arbeiten [ermöglicht] oder „Digitalisierungsschub aufgrund Corona"). Dies, obwohl „Corona-Auflagen bedingte Umstellung der Arbeitsstrukturen" gleichzeitig auch kritisch eingeschätzt wurden. Als positive Einflussfaktoren für Innovationen wurden erfreuliche Umfeldentwicklungen genannt, wie beispielsweise die „gemeinsame Trägergründung des EUTB Siegen-Wittgenstein e. V." oder „abteilungsübergreifende Zusammenarbeit". Als begünstigende Einflussfaktoren für Innovationen, die sich auf den Personalbereich beziehen, wurden beispielsweise „Klausurtage", „modernes Bewerbungsportal", „finanzielle Mittel für Weiterbildungen" und „bessere Bezahlung der Mitarbeiter:innen" genannt.

Als erschwerende Faktoren für die Einführung von Innovationen wurden Aspekte genannt, die der Organisationsstruktur der Sozialunternehmen zugeordnet werden können, wie z. B. „problematische Kommunikationsstrukturen", „Trägerwechsel", „zeitintensiver Personaleinsatz", „hoher Krankenstand beim Personal", „keine Einarbeitungszeit" und „neue Strukturierung der Einrichtung".

Die Beschaffenheit der Organisationskultur kann begünstigende oder erschwerende Wirkungen auf die Innovationsbereitschaft eines Sozialunternehmens haben. Begünstigend wirkte sich den Rückmeldungen zufolge aus, wenn es beispielsweise „Beteiligungs- und

Fördermöglichkeiten der Mitarbeiter:innen“ gab, ein „routiniertes, schlankes Besprechungswesen“, „eine Offenheit der Verantwortungsträger gegenüber neuen Arbeitsweisen“, „dezentrale Führungsgedanken (Unternehmenswerte) in Führungspositionen“. Darüber hinaus wurden mit „Qualitätsbewusstsein“, „Schaffung von Alleinstellungsmerkmalen“ (mehrfach genannt) und „Innovationsbereitschaft der Mitarbeiter:innen“ weitere, eher allgemein auf Unternehmenskultur bezogene positive Einflussfaktoren genannt. Begünstigend wurden von den Befragten auch Faktoren wie „hohes Engagement der Mitarbeiter:innen“ und „die Aussicht auf einen besseren Workflow“, das heißt motivationsbezogene Aspekte thematisiert, „die das Betriebsklima heben“ bzw. verbessern und dadurch Innovationen begünstigten. Dazu gehört auch das Vorhandensein von Personal mit dem „Willen zur stetigen Verbesserung und Weiterentwicklung“ und einer „ausgeprägten Fähigkeit zur Eigeninitiative“.

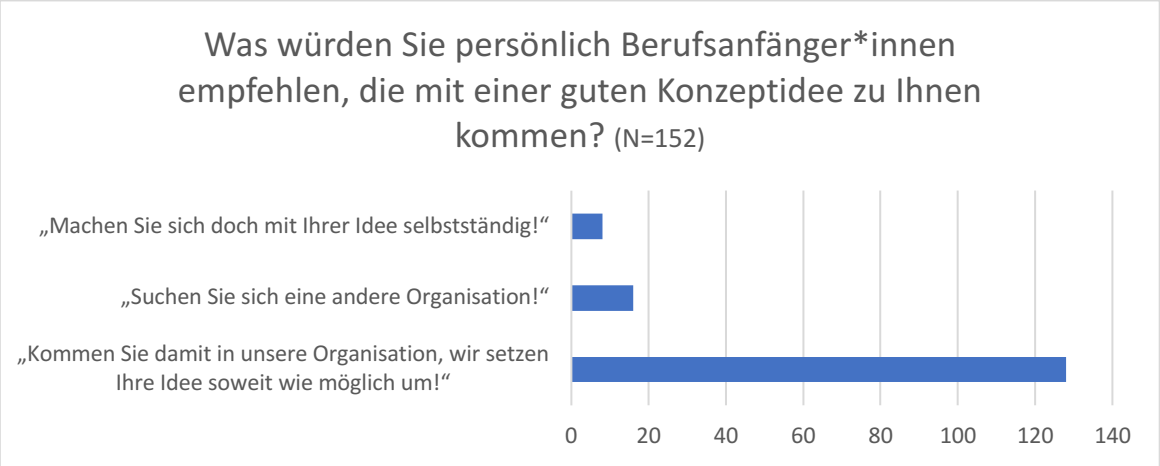
Ein negativer Einfluss auf Innovationen wurde hingegen dem „mangelnden Umdenken der Belegschaft“, „der vorzeitigen Rücknahme von Entwicklungen“, den „Widerständen der Belegschaft bzw. Führungsmannschaft“, dem „Auslaufen der Finanzierung von Projekten“ und den „gewachsenen Strukturen“ zugeschrieben. Als förderlich oder hemmend können sich zudem die „Folgen eines Leitungswechsels“ auswirken.

Umgang mit innovativen Geschäftsideen

Begünstigend oder erschwerend kann auch die Grundhaltung der Leitungskräfte gegenüber jüngeren Personen mit neuen Ideen sein. Der Fragebogen schloss mit der Frage an die Leitungskräfte, was sie persönlich Berufsanfänger:innen empfehlen würden, die mit einer innovativen Konzeptidee zu ihnen kämen. Dabei wurden drei Antwortoptionen zur Auswahl gegeben („Machen Sie sich selbständig!“, „Suchen Sie sich eine andere Organisation!“, „Kommen Sie zu uns!“). 152 Leitungskräfte hatten sich zu dieser Frage geäußert.

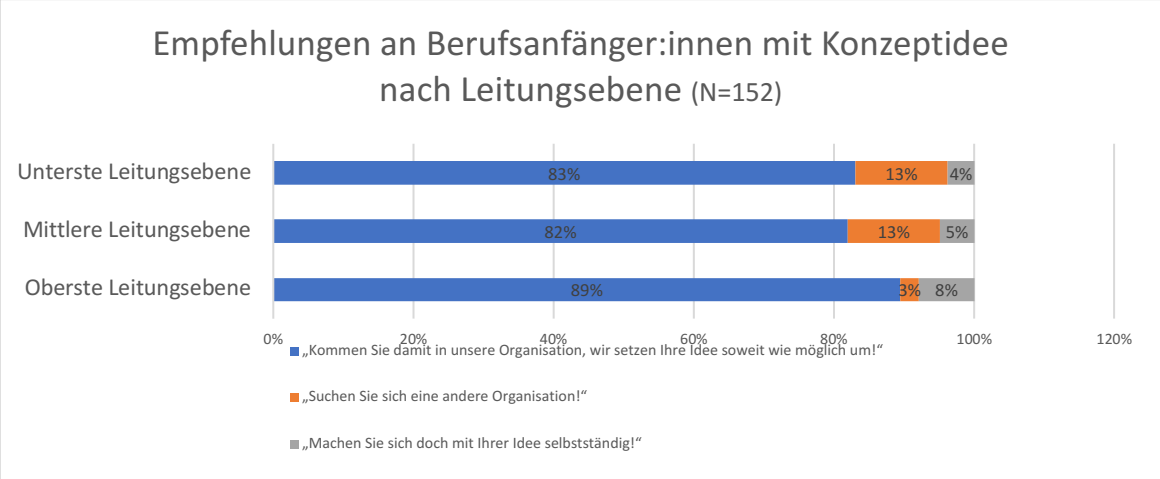
Abbildung 44 gibt einen Überblick über das Antwortverhalten. Demnach ermutigten 80 %der Befragten Berufsanfänger:innen dazu, mit einer neuen Idee in ihre Organisation zu kommen. Immerhin 20 % der befragten Leitungskräfte würden das aber nicht empfehlen. Davon rieten 15 % der Befragten dazu, mit der Idee zu einer anderen Organisation zu gehen und 5 % empfahlen den Weg in die Selbständigkeit.

Abbildung 44: Empfehlungen an Berufsanfänger:innen mit Konzeptidee



Es ist von Interesse, das Antwortverhalten zu dieser Frage nach der Zugehörigkeit der antwortenden Personen zu einer der drei Leitungsebenen zu betrachten. In Abbildung 45 wird deutlich, dass die Anzahl der Empfehlungen, ggfs. mit neuen Ideen woanders hinzugehen bzw. sich selbständig zu machen, auf der mittleren und unteren Leitungsebene leicht höher war als der Durchschnitt. Demgegenüber sprach die oberste Leitungsebene in deutlich höherem Maße die Empfehlung aus, mit der neuen guten Idee in die eigene Organisation zu kommen, während die nachgeordneten Ebenen offensichtlich eher skeptisch waren.

Abbildung 45: Empfehlungen an Berufsanfänger:innen nach Leitungsebene



5.5 Ergebnisse der qualitativen Studie zur Innovation im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein

Ergänzend zur quantitativen Untersuchung verfolgten die vertiefenden Interviews mit Vertreter:innen der obersten Führungsebene das Ziel, insbesondere im Themenbereich Inno-

vation, die Sichtweisen dieser Entscheidungsebene näher kennenzulernen und ihre Erfahrungen mit Entscheidungen über die Übernahme bestimmter neuer Produkte, Prozesse oder konzeptioneller Ideen zu verstehen.

Alle Interviewten kommen in der Selbstbeschreibung zu dem Ergebnis, dass sich ihre Dienstleistungsorganisation generell durch ein relativ hohes Maß an Offenheit für Innovationen auszeichnet. Gleichzeitig besteht bei den Interviewten teilweise die Eigenwahrnehmung, dass in den vergangenen 10 bis 15 Jahren die Dichte der aufeinanderfolgenden Neuerungen sehr hoch war, andere sehen durchaus organisationale Trägheiten in der eigenen Organisation. Gerade größere Trägerorganisation leiden an mangelnder Beweglichkeit als Effekt ihrer Größe und der komplexen Abstimmungsprozesse Ein Geschäftsführer äußert sich selbstkritisch zur konzeptionellen Umsetzung von neuen gesetzlichen Vorgaben in einem Arbeitsbereich, in dem Betreuungs- und Pflegearbeit geleistet wird.

> „Wir hinken ganz viel hinterher. Und wir wären sehr gut beraten, wenn wir das viel früher angehen würden." (I 7: 603-605)

Alle Interviewten berichten davon, dass von ihrer Organisation in den vergangenen Jahren parallel zum ‚Alltagsgeschäft' auch neue Hilfeangebote entwickelt und in die Umsetzung gebracht wurden. Die etablierten Dienstleistungsorganisationen schienen dabei eher darauf fokussiert gewesen zu sein, an staatlichen Ausbauprogrammen mitzuwirken. Damit gemeint sind beispielsweise die Übernahme von Trägerschaften im Kita-Bereich, der Aufbau von Angeboten des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderungen sowie die Entwicklung von Angeboten der Schulassistenz und zur Offenen Ganztagsbetreuung an Schulen. Zudem scheinen etablierte Dienstleistungsorganisationen innovative Initiativen dann zu entwickeln, wenn die Nachfrage von Klient:innen nach einem bestimmten Angebot zurückgeht. Ein Geschäftsführer berichtet in diesem Zusammenhang etwa von einem Innovationsprojekt, in dem erfolgreich Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) entwickelt wurden.

Demgegenüber berichten Leitungskräfte aus kleineren Organisationen mit größerer Nähe zur Selbsthilfe davon, dass ihre Innovationen sich meist auf Bereiche mit konzeptionellen Defiziten oder auf Lücken im Hilfesystem bezogen.

> „Das war ein großer Versuch von (Organisation), eine ambulante Alternative zur Werkstatt zu entwickeln. Da waren wir unserer Zeit voraus. Mittlerweile gibt es das zwar rechtlich, aber auch das funktioniert ja überhaupt nicht. (...) Trotzdem kann man sagen: Wir erbringen seitdem Arbeitsassistenz. In Einzelfällen aber angegliedert an den Bereich Schule. Also Personen, die die Schule beendet haben und dann eine Arbeitsassistenz benötigen, die kriegen dann von uns teilweise eine Arbeitsassistenz bereitgestellt. (...) Eine Kooperation mit dem ersten Arbeitsmarkt. Und ob das irgendwann mal wirklich funktioniert, wird sich zeigen (…) Und (Jahr) kam dann auch der Hilfsmittelpool – jetzt nicht unbedingt als Dienstleistung, aber doch als Angebot, was schon auch genutzt wird. Da haben wir sowohl einzelne Privatpersonen, die das nutzen, als auch große Akteure wie Kul-

> tur Pur z. B., die jedes Jahr hier bei uns den halben Hilfsmittelpool ausleihen für ihre Veranstaltung. (...) Das eine – von (Jahr) bis (Jahr) – war das Projekt Trägerberatung zur Umsetzung von Inklusion im Freizeitbereich. Da haben wir einen großen Vorstoß gemacht." (I6: 293–317)

Allen genannten Beispielen für ‚Produktinnovationen' war gemeinsam, dass sich ihre konkrete Initiierung und Umsetzung fast immer auf pro-aktives Handeln einzelner Mitarbeiter:innen stützte, die in hohem Maße durch inhaltliche Überzeugungen motiviert waren. Dies erinnert an theoretische Annahmen zur Bedeutung von Intrapreneurship für Innovationen (Pinchot, 1985). In dieser Logik bemerkt ein Geschäftsführer zu den Gründen für die erfolgreiche Umsetzung eines Innovationsvorhabens:

> „Weil das organisch einfach über die Zeit entstanden ist. Weil der (Person), die bei uns die Bereichsleitung dafür ist, dafür brennt. Und das schon ganz lange vorbereitet und begleitet hat – und auch aus einer Position heraus, wo sie nicht Bereichsleitung war. Also als Mitarbeiterin. Da haben wir es wieder: Als Mitarbeiterin dafür gebrannt hat. Das ist so ganz oft." (I7: 702–706)

Solche Zusammenhänge scheinen den Befragten sehr bewusst zu sein.

> „Wir haben eine ganze Zeit Innovation von oben ausgelebt. Und das funktioniert nicht – aus meiner ganz tiefen Überzeugung." (I7: 186–187)

Häufig wird ausgeführt, dass Mitarbeiter:innen systematisch dazu aufgefordert werden, mögliche Verbesserungsideen zu äußern. Demnach sind Mitarbeiter:innen der operativen Ebene oftmals diejenigen, die Potenziale und Notwendigkeiten erkennen. Wenn die Ideen an die Geschäftsführung herangetragen werden und dort als sinnvoll und praktikabel eingeschätzt werden, wird darauf hingearbeitet, ihnen eine Chance zur Realisierung zu geben. Wie zuvor beschrieben, zeigt sich in der eigenen Organisation die grundsätzliche Bereitschaft, die Ideen von Mitarbeiter:innen als Innovationstreiber aufzugreifen und umzusetzen.

Als hauptsächlich fördernder Faktor kann eine tragfähige Finanzierung von Innovationsideen betrachtet werden. Diese kann zwar aus eigenen finanziellen Mitteln stammen, allerdings auch durch Stiftungen oder Projektträger finanziert werden.

> „Und gerade die Aktion Mensch ist ein Innovationstreiber." (I5: 189)

Auch neue Bedarfe von Klient:innen werden als Innovationstreiber wahrgenommen. Dies zeigt sich beispielsweise an den zunehmenden Möglichkeiten für Menschen mit Beeinträchtigungen, digitale Technologie im Privatbereich sowohl zur Kommunikation als auch als Hilfsmittel zur persönlichen Assistenz zu nutzen.

> „Das wäre vielleicht jetzt schon so eine Veränderung, auf die wir jetzt schon reagiert haben. Und in Zukunft mit Sicherheit auch noch mehr reagieren müssen – weil wir doch jetzt auch immer mehr Anfragen aus diesen Bereichen bekommen." (I10: 534–536)

Innovationsförderlich können auch Impulse von außen sein – etwas durch Anregungen seitens der Verwaltung oder durch Kontakte zu Fachschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen wie Universitäten.

> „Manchmal muss man auch schon mal mit der Nase drauf gestupst werden. Man wird auch schon mal mit der Zeit ein bisschen betriebsblind. Und wenn es dann noch mal von außen so ein Input gibt, dann ist das schon mal ganz gut.“ (I8: 874–877)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Notwendigkeit, neue Wege zu gehen – sowohl im Handlungsfeld allgemein als auch innerhalb der eigenen Organisation – von den Befragten als hoch eingeschätzt wird. Die Leitungskräfte bewerten die Offenheit des Siegener Sozialsektors gegenüber Innovationen, insbesondere in ihrem jeweiligen Handlungsfeld, insgesamt recht optimistisch. Bei konkreten Umsetzungsschritten überwiegt jedoch eine eher zurückhaltende bzw. skeptische Haltung. Grundsätzlich gehen die meisten Befragten davon aus, dass in ihrer eigenen Organisation eine vergleichsweise hohe Innovationsbereitschaft besteht – insbesondere im Vergleich zu anderen Einrichtungen desselben Feldes.

6. Zusammenfassung der Ergebnisse zur Situation und Entwicklung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein

Im Folgenden werden die Ergebnisse der vorliegenden Studie zum Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein zusammengefasst. Sie basieren auf einer regionalen Strukturanalyse, einer schriftlichen Befragung und qualitativen Interviews mit Leitungskräften aus Sozialunternehmen des Kreises.

6.1 Die wirtschaftliche Bedeutung des Sozialsektors im Kreis Siegen-Wittgenstein

Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Sozialsektors auf kommunaler Ebene ist bislang nur unzureichend statistisch erfasst und wird daher oft unterschätzt – sowohl im Hinblick auf die Beschäftigung als auch auf seinen materiellen und immateriellen Beitrag zum lokalen Wirtschaftsgefüge. Dies gilt in vielerlei Hinsicht auch für den Kreis Siegen-Wittgenstein. Dabei sind die wirtschaftlichen Größenordnungen erheblich, der genaue Anteil des Sozialsektors an der gesamten Bruttowertschöpfung im Kreis Siegen-Wittgenstein ist bisher statistisch nicht erfasst. Verknüpft man kommunale mit nationalen Daten zum Umsatz im Sozialwesen auf den Kreis Siegen-Wittgenstein, entspricht dies einem geschätzten Betrag von etwa 750 Millionen Euro pro Jahr. Wenig beachtet erscheint auch, dass der Kreis in seinem Kommunalprofil den höchsten Anteil an Gewerbeneuanmeldungen im Erziehungs- und Sozialbereich verzeichnet.

Deutschlandweit zeigt sich der Sozialsektor seit Jahren als dynamisch wachsender Bereich. Wesentliche Treiber sind demografischer Wandel, gesellschaftliche Veränderungen und neue Anforderungen an soziale Unterstützung. Der Sektor hat bundesweit mittlerweile einen Anteil von 13 % an der Gesamtbeschäftigung mit rund 6 Millionen Erwerbstätigen, davon etwa 3 Millionen allein im Sozialwesen. Zwischen 2008 und 2021 stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Sozialsektor um rund 60 %. Besonders auffällig ist der hohe Frauenanteil von etwa 80 % in diesem Bereich. Ein Großteil der Beschäftigten arbeitet in Teilzeit – insbesondere im Pflegebereich. Dies ist häufig auf Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zurückzuführen, etwa aufgrund der weit verbreiteten Schichtarbeit und Wochenenddienste.

Im Kreis Siegen-Wittgenstein lag die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2023 insgesamt bei rund 122.000 Personen[48]. Seit 2008 stieg die Zahl kontinuierlich an, allerdings in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen unterschiedlich stark. Das verarbeitende Gewerbe war mit rund 48.500 Beschäftigten (Stand: 2019) der größte Sektor,

[48] Das aktuelle Kommunalprofil von IT-NRW verzeichnet einen kleinen Rückgang der Beschäftigungszahl auf ca.120.000 Personen im Jahr und ein weiteres relatives Anwachsen des Dienstleistungsbereichs. Das Problem der geringen Sichtbarkeit des Sozialsektors erscheint unverändert. Siehe: IT-NRW (2025)

dicht gefolgt vom nicht näher aufgefächerten Dienstleistungsbereich mit etwa 46.500 Beschäftigten. Konkrete Zahlen für den Sozialbereich fehlen im Kommunalprofil, doch unter Einbezug bundesweiter Daten lässt sich für den Kreis eine Beschäftigtenzahl im Sozialsektor von etwa 20.000 Personen schätzen.

6.2 Ergebnisse der Strukturanalyse

Die hier durchgeführte Strukturanalyse zu den sozialen Dienstleistungsorganisationen zeigt, dass sich im Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein die wesentlichen Strukturen und Veränderungen im deutschen Sozialwesen wiederfinden. Im Rahmen der Erhebung wurden ohne Anspruch auf Vollständigkeit insgesamt 779 Dienstleistungsorganisationen und Angebote sozialer Dienste im Kreis Siegen-Wittgenstein identifiziert, die von 162 Trägerorganisationen verantwortet werden. Diese soziale Infrastruktur setzt sich aus 442 organisierten Angeboten sowie 336 freiberuflich tätigen Einzelpersonen zusammen, die etwa in der Kindertagespflege, rechtlichen Betreuung oder im Sozialcoaching tätig sind. Die Daten zeigen eine deutliche Trägerpluralität, wobei jedoch auffällt, dass acht große Sozialholdings mehr als die Hälfte aller sozialen Dienstleistungsangebote verantworten. Die meisten größeren Organisationen sind dabei in mehreren sozialen Hilfefeldern aktiv, was auf eine breite Angebotsstruktur hinweist.

Bezüglich der Trägerschaft der sozialen Angebote dominiert insgesamt der freigemeinnützige Sektor mit einem Anteil von 80%. Davon wiederum sind 71% Mitglied in einem der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, während nur ein kleiner Teil dieser Träger unabhängig organisiert ist. Privatgewerbliche Anbieter machen 12 % der Gesamtzahl aus und sind vor allem in der Pflege vertreten, wo sie knapp 65% aller Angebote ausmachen. Privatgewerbliche Träger treten auch in der Kinder- und Jugendhilfe in Erscheinung, aber mit etwas über 10 % in deutlich geringerem Maße als in der Pflege. Kommunale Trägerschaften bilden mit 8 % den kleinsten Anteil und finden sich nur noch in Feldern wie Kindertagesbetreuung, psychosozialer Beratung und Sozialpsychiatrie.

Im Hinblick auf die Zugehörigkeit zu Spitzenverbänden zeigt sich, dass insbesondere die Diakonie und die Arbeiterwohlfahrt (AWO) die stärkste Präsenz in der Region haben. Diese Dominanz lässt sich mit der protestantischen Prägung des Kreises und seiner Industriegeschichte erklären. Auch Caritas, DRK und der Paritätische Wohlfahrtsverband sind vertreten, wobei Letzterer keine eigenen Trägerschaften übernimmt, sondern seine Mitgliedsorganisationen berät und in der Interessenvertretung unterstützt. Trotz der flächendeckenden Beteiligung aller Spitzenverbände in der Kindertagesbetreuung zeigen sich dennoch klare inhaltliche Schwerpunkte. Diakonische Träger engagieren sich neben ihrer starken Präsenz im Gesundheitswesen vor allem in der Kinder- und Jugendhilfe, der Sozialpsychiatrie und der Pflege. Die AWO konzentriert sich insbesondere auf die Behindertenhilfe, während die Caritas vor allem in der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Pflege aktiv ist. Der

Paritätische legt seinen Schwerpunkt ebenfalls auf die Behindertenhilfe, das Deutsche Rote Kreuz (DRK) hingegen auf Pflege und Rettungswesen. Privatgewerbliche Anbieter verfügen über keine übergreifenden Organisationsstrukturen auf Kreisebene und treten überwiegend als Einzelorganisationen auf.

Auch die Rechtsformen der Sozialunternehmen wurden erfasst. Der Großteil der Organisationen operiert in gemeinnützigen Rechtsformen wie eingetragenen Vereinen (e. V.) oder gemeinnützigen Gesellschaften mit beschränkter Haftung (gGmbH). Diese machen zusammen 59 % aus. Körperschaften des öffentlichen Rechts, etwa kirchliche oder kommunale Einrichtungen, kommen in Bereichen wie Kindertagesbetreuung, Pflege oder Sozialpsychiatrie zum Einsatz. Gewerbliche Rechtsformen wie GmbHs oder GbRs machen etwa ein Viertel aller Träger aus. Sie sind besonders häufig im Bereich der Pflege vertreten und, wenn auch weniger ausgeprägt, in der Jugendhilfe.

Trotz des Wachstums großer Anbieterorganisationen (mehr Angebote, höhere Beschäftigtenzahlen und Umsätze) ist nach wie vor eine recht hohe Trägerpluralität zu erkennen. Die Anzahl kleinerer Anbieter bleibt hoch, und es kann angenommen werden, dass sich viele dieser kleineren Träger im Zuge des allgemeinen Ausbaus sozialer Dienste weiterentwickelt und organisational stabilisiert haben. Ob diese Entwicklung jedoch zu einer besseren Versorgung der ländlich-peripheren Regionen geführt hat oder ob die neuen Angebote vornehmlich in städtischen Zentren konzentriert sind, bleibt unklar. Insgesamt zeigte sich ein vielfältiges und weitgehend stabiles Bild der Anbieterlandschaft sozialer Dienste in der Region.

6.3 Personalstruktur der Leitungskräfte

Die Zusammensetzung der Befragten in der quantitativen Erhebung entspricht nicht in vollständig der tatsächlichen Verteilung von Leitungspositionen in Sozialunternehmen, da die oberste Leitungsebene überproportional vertreten war – im Vergleich zur mittleren und unteren Leitungsebene. Andererseits kann die Studie aufgrund des hierarchisch bedingten übergreifenden Informationsstands möglicherweise auch an Aussagekraft gewinnen.

Die Untersuchungsdaten ergaben, dass die meisten Leitungspersonen im Alter zwischen 50 und 60 sind und etwa jede sechste Leitungskraft über 60 Jahre ist. In zahlreichen Sozialunternehmen wurden wichtige Leitungspositionen in jüngerer Zeit neu besetzt oder es stehen Leitungswechsel an. In den Leitungspositionen besteht eine vergleichsweise hohe personelle Kontinuität: Knapp ein Drittel (32 %) der Führungskräfte ist bereits seit mehr als zehn Jahren in der aktuellen Position tätig. Dies verschafft den jeweiligen Organisationen Stabilität im Alltag, kann jedoch zugleich die Innovationsbereitschaft einschränken.

Die Daten zeigen eine klare Dominanz weiblicher Führungskräfte im Sozialsektor, was den allgemeinen Geschlechterverhältnissen in der Sozialen Arbeit entspricht. Zwar nimmt der Anteil männlicher Leitungskräfte mit der Höhe der Hierarchieebene zu, dennoch bleibt auch auf der obersten Leitungsebene der Frauenanteil höher. Einschränkend ist festzuhalten, dass der Frauenanteil in der obersten Leitungsebene der acht größten Holdings wiederum deutlich geringer ist als insgesamt im Sozialsektor. Dies weist darauf hin, dass Frauen im sozialen Bereich zwar auch in führenden Positionen stark vertreten sind, aber dass Führungsrollen in den umsatzstärksten Organisationen nach wie vor häufiger von Männern übernommen werden. In Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter im Alltag zeigen sich deutliche Wahrnehmungsunterschiede zwischen weiblichen und männlichen Leitungskräften. Während weibliche Leitungskräfte deutlich stärker auf strukturelle Benachteiligungen hinsichtlich Aufstiegsmöglichkeiten, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Durchsetzungskraft und Entlohnung verweisen, sehen ihre männlichen Pendants entsprechende Probleme seltener oder in geringerem Maße. Die Diskrepanz deutet darauf hin, dass der faire Umgang mit Gleichstellungsfragen im Kontext von Leitung und Führung im Sozialsektor trotz bzw. wegen des hohen Frauenanteils eine zentrale Herausforderung bleibt.

Hinsichtlich der schulischen und beruflichen Bildungsabschlüsse verfügen rund zwei Drittel der Befragten über Abitur oder einen vergleichbaren Abschluss, etwa ein Drittel hat einen Realschulabschluss, und nur wenige verfügen über einen Hauptschulabschluss. Fast die Hälfte der Leitungskräfte hat ein Hochschulstudium absolviert. Besonders in höheren Leitungsebenen ist der akademische Bildungsweg stark vertreten. So haben 73 % der Führungskräfte auf der obersten Leitungsebene ein Studium abgeschlossen, während dieser Anteil auf der mittleren Ebene bei 49 % und auf der unteren bei nur 30 % liegt. In der unteren Ebene dominieren hingegen berufsschulische Qualifikationen mit 63 %. Diese Ergebnisse deuten auf eine akademische Prägung der Führungsstruktur hin, zeigen aber gleichzeitig, dass auch Personen mit beruflicher Ausbildung oder technischer Qualifikation Leitungspositionen erreichen können.

Die berufliche Qualifikation der Leitungskräfte zeigt eine klare Ausrichtung auf pädagogisch-psychosoziale Bereiche: 62% haben eine entsprechende Ausbildung. Andere berufliche Hintergründe wie Pflege, Therapie oder Betriebswirtschaft sind deutlich seltener vertreten. Technische und verwaltungsbezogene Qualifikationen spielen eine sehr geringe Rolle. Nur 6 % verfügen über eine betriebswirtschaftliche Ausgangsqualifikation. Phänomene der „Verbetriebswirtschaftlichung“ in der Sozialwirtschaft finden im Profil der Leitungskräfte also kaum Niederschlag, auch nicht in den oberen Ebenen oder bei jüngeren Führungskräften. Entsprechende Kompetenzen werden bei größeren Trägern durch die Schaffung von betriebswirtschaftlichen Funktionsbereichen nutzbar gemacht. Allerdings wird offensichtlich bei Neubesetzungen von Positionen in der obersten Leitungsebene eine gewisse betriebswirtschaftliche Affinität sowie eine hohe IT-Kompetenz erwartet.

Bemerkenswert ist der große Anteil an Leitungskräften, die bereits vor ihrem Berufseinstieg ehrenamtlich tätig waren. Fast die Hälfte der Befragten engagierte sich frühzeitig, was als Zeichen starken persönlichen Engagements gewertet werden kann. Dieses frühe Engagement scheint sich als förderlich für den späteren Zugang zu Leitungspositionen zu erweisen. Der Weg in eine Leitungsfunktion erfolgt in rund drei Viertel der Fälle durch interne Rekrutierung. Meist wird dies durch beobachtete Leistungen und gezielte Ansprache durch Vorgesetzte ausgelöst. Externe Bewerbungen auf offene Stellen oder Empfehlungen durch Vorgänger spielen eine geringere Rolle. Wenig Bedeutung wurde Abwerbungspraktiken von Leitungspersonal bei anderen Organisationen beigemessen.

Persönliche Eigenschaften, die von Leitungskräften als besonders wichtig eingeschätzt wurden, sind emotionale Stabilität, Verantwortungsbewusstsein, Kooperationsfähigkeit, Durchsetzungsvermögen und die Bereitschaft, schwierige Aufgaben zu übernehmen. Einschlägige fachliche Qualifikationen wurden im Vergleich dazu als weniger bedeutsam eingeschätzt. Die Pluralität und Vielschichtigkeit der Aufgaben in Führungspositionen scheint eher eine gewisse Breite an sozialen Kompetenzen als spezifische Fachkenntnisse zu erfordern. Überraschend gering war die Bedeutung, die guten Kontakten in Wirtschaft, Politik oder Verwaltung beigemessen wird. Nur ein Viertel der Befragten sah darin einen wichtigen Faktor für erfolgreiche Leitungstätigkeit im Sozialsektor.

Die Anforderungen an Führungskräfte in der Sozialwirtschaft gehen mit persönlichen Einschnitten einher. Viele der Befragten berichteten von Abstrichen bei persönlichen Interessen, Freizeitgestaltung und gesundheitlicher Selbstfürsorge. Gleichwohl wurde ein verstärktes Bemühen erkennbar, familiären Interessen und Verpflichtungen verantwortlich nachzukommen.

6.4 Selbstverständnis von Leitungskräften in sozialen Dienstleistungsorganisationen

Auch im Kreis Siegen-Wittgenstein ist der Sozialsektor historisch stark durch die Freie Wohlfahrtspflege geprägt. Deren Träger agieren überwiegend als gemeinnützige eingetragene Vereine (e.V.) oder gGmbHs. Zentrale Merkmale sind Gemeinwohlorientierung und das „doppeltes Mandat“: einerseits die Bereitstellung qualifizierter sozialer Dienstleistungen für einzelne, meist hilfebedürftige Personen, andererseits das sozialpolitische Eintreten für benachteiligte Gruppen als Teil der lokalen Zivilgesellschaft.

In den letzten Jahrzehnten nahm die Anzahl privatgewerblicher Anbieter zu, kommunale Trägerschaften wurden dagegen weniger. Gleichzeitig bestehen Zweifel, ob bzw. in welchem Maße die klare Unterscheidbarkeit zwischen freigemeinnützigen und privatgewerblichen Organisationen noch gegeben ist. In der Literatur wird die These einer zunehmenden Ökonomisierung der Freien Wohlfahrtspflege vertreten, wodurch die sozialpolitischen Funktionen zunehmend in den Hintergrund gerückt werden. Vor diesem Hintergrund wur-

den leitfadengestützte Interviews mit zehn Führungskräften durchgeführt und ausgewertet, darunter drei aus privatgewerblichen Organisationen. Wesentliche Erkenntnisse über das Selbstverständnis von Leitungskräften sozialer Dienstleister im Kreis Siegen-Wittgenstein werden im Folgenden zusammengefasst.

Zunächst konnte festgehalten werden, dass alle Befragten ethische Grundwerte wie Solidarität, Gerechtigkeit und Nächstenliebe betonten und für sich als Handlungsorientierung sahen. Die Leitungskräfte aus der Freien Wohlfahrtspflege verbanden diese Werte ausdrücklich mit einem sozialpolitischen Mandat. Für sie gehört es gewissermaßen zu den dienstlichen Aufgaben, sozialpolitisch Einfluss zu nehmen – insbesondere auf kommunaler Ebene, um sich für die Belange von Menschen mit Unterstützungsbedarf einzusetzen. Dabei sehen sie sich nicht nur als Dienstleister, sondern als zivilgesellschaftliche Akteure mit Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft.

Im Unterschied dazu wurde deutlich, dass sich privatgewerbliche Akteure primär als Dienstleister verstehen, deren Hauptfokus auf der Erbringung von Leistungen und auf betriebswirtschaftlicher Effizienz liegt. Zwar folgen auch sie einem berufsethischen Antrieb, doch das Engagement über die eigene Dienstleistungsorganisation hinaus – etwa in kommunalen Gremien oder für sozialpolitische Anliegen – gehört nicht zum betrieblichen Selbstverständnis.

Leitungskräfte freigemeinnütziger Organisationen verstehen sich als sozialpolitische Akteure. Sie engagieren sich aktiv in Gremien, kooperieren mit Verwaltung und anderen Trägern und betrachten (kommunal-)politisches Engagement als Teil ihrer dienstlichen Aufgaben. Sie nehmen organisatorischen und finanziellen Aufwand in Kauf, um ihre sozialpolitischen Aufgaben wahrzunehmen. Dabei verstehen sich die Leitungskräfte der Freien Träger durchaus auch als Teil der Freien Wohlfahrtspflege. Es ist ihnen bewusst, dass Ihre Organisation auch Teil dieses kollektiven Akteurs werden kann. Entsprechend suchen sie aktiv Allianzen mit anderen Trägern – insbesondere bei grundsätzlichen Fragen sozialpolitischer Willensbildung auf kommunaler Ebene und darüber hinaus.

Dagegen sind privatgewerbliche Organisationen selten in fachliche Netzwerke eingebunden – auch nicht zum fachlichen Austausch untereinander. Die Leitungskräfte von privatgewerblichen Anbietern sind in kommunalen Gremien oder Facharbeitskreisen nicht vertreten. Als Gründe wurden u. a. knappe zeitliche Ressourcen, fehlendes Wissen über politische Strukturen und ein auf Dienstleistungserbringung fokussiertes Selbstverständnis benannt. Einige privatgewerbliche Leitungskräfte äußerten jedoch grundsätzliches Interesse an stärkerer Beteiligung an sozialpolitischer Gremienarbeit – jedoch wünschten sie sich eine aktive Einladung durch die Kommune. Die Leitungskräfte von privatgewerblichen Anbietern fokussieren sich auf Dienstleistungen, kooperieren seltener mit anderen Trägern, agieren stärker isoliert und engagieren sich als Dienstleistungsorganisation nicht politisch.

Zudem wurde deutlich, dass privatgewerbliche Anbieter die anderen Organisationen in ihrem Hilfefeld eher als Konkurrenten im Wettbewerb um Kunden empfinden und den Nutzen von Kooperation eher skeptisch betrachten.

6.5 Ökonomisierung und „Verbetriebswirtschaftlichung nach innen“

In den letzten Jahrzehnten haben soziale Dienstleistungsorganisationen – auch im Kreis Siegen-Wittgenstein – durch starkes Wachstum und veränderte gesetzliche sowie gesellschaftliche Anforderungen betriebswirtschaftliche Strukturen eingeführt und ihre internen Prozesse entsprechend weiterentwickelt. Dieser Prozess wird als „Verbetriebswirtschaftlichung nach innen“ bezeichnet. Die Ergebnisse der Interviews zeigen, dass sich die Sozialorganisationen aufgrund gesetzlicher Neuerungen, steigender fachlicher Anforderungen und wachsender gesellschaftlicher Bedarfe weiterentwickeln mussten. Zu bewältigen waren erhebliche Zuwächse bei Personal, Umsatz und Angeboten.

In diesem Zusammenhang entstand die Herausforderung, die internen Strukturen (Aufbau- und Ablauforganisation) immer wieder anzupassen, um der zum Teil enormen Ausbaudynamik gerecht zu werden. Es fand eine zunehmende Orientierung an betriebswirtschaftlichen Prinzipien statt. Konkret wurden in allen größeren sozialen Dienstleistungsorganisationen Verfahren für Controlling und Reporting oder Kennzahlenanalysen, Kostenstellen und Profit Center eingeführt. Dies ging einher mit einer Anpassung der Organigramme, um neue Einheiten hinzuzufügen oder flachere Hierarchien zu schaffen. Größere Organisationen profitierten dabei von vorhandenen Ressourcen wie Rechtsabteilungen und Stabsstellen, die entstehende organisationale Anforderungen in den Veränderungsprozessen begleiten konnten. Manche große soziale Träger orientieren sich offensichtlich inzwischen stark an den Strukturen und Standards mittelständischer Unternehmen der freien Wirtschaft (z. B. IDW-Prüfstandards, bilanzielle Steuerung), um effizient steuerbar zu bleiben. Aber auch kleinere Träger mussten ihr Führungsverhalten und Managementkonzepte betriebswirtschaftlich modernisieren, um die rasch zahlreicher werdenden Mitarbeiter:innenzahlen und die höheren Umsatzsummen wirksam zu bewältigen.

Die Befunde zum Thema „Verbetriebswirtschaftlichung nach innen“ unterstreichen die tiefgreifende strukturelle Anpassung sozialer Organisationen an betriebswirtschaftliche Denk- und Handlungsweisen – nicht nur als neo-liberales Handlungsmuster, sondern als notwendige Reaktion sozialer Dienstleistungsorganisationen auf Wachstum, äußere Anforderungen und den Druck zur Effizienzsteigerung.

6.6 Derzeitige und mittelfristige Problemstruktur der Sozialunternehmen

Die Einschätzungen der Befragten zur derzeitigen Situation ihrer sozialen Dienstleistungsorganisation ergaben in der Zusammenschau ein aufschlussreiches Bild. Als besonders

problematisch und mit großem Abstand zu anderen Themen galt 2023 in der Wahrnehmung der Befragten die fehlende Verfügbarkeit von Personal. Als zweithöchster Problemwert wurde von den Befragten auch der bürokratische Arbeitsaufwand im Alltag eingeschätzt. Erst an dritter Stelle, aber mit nochmals deutlichem Abstand zu den vorgenannten Themen, folgte das Problem der unsicheren Finanzierung. Als tendenziell problematisch wurden im Weiteren auch interne Organisationsstrukturen gesehen. Kaum Probleme hatten die Dienstleistungsorganisationen aber im Hinblick auf die Nachfrage nach ihren Angeboten, auch die praktizierten Konzepte wurden insgesamt als tragfähig eingeschätzt. Die Befragten erlebten für ihre Organisation offensichtlich keinen oder nur geringen Konkurrenzdruck, der Probleme bereiten würde. Dies würde dafür sprechen, dass die in den Ausgangsthesen angesprochene sozialpolitische Ökonomisierungsstrategie hinsichtlich einer verstärkten Vermarktlichung des Leistungsgeschehens bisher in der Praxis kaum wirksam geworden ist.

In den Interviews etwa mehr als ein Jahr später (im Herbst 2024) bestätigten die Interviewten tendenziell die Einschätzungen insbesondere in Bezug auf die als am dringlichsten wahrgenommenen Probleme des Personalmangels und der zunehmenden Bürokratie. Im Hinblick auf die Problemdimension der Finanzierung wurden aber deutliche Verschiebungen gegenüber den Vorjahresbefunden sichtbar, wobei Finanzierungsfragen in den Vordergrund rückten.

Immer wieder wurde die Notwendigkeit zur differenzierten Betrachtung der quantitativen Befunde deutlich. So wurde die Problematik des Personalmangels von Träger zu Träger und Handlungsfeld zu Handlungsfeld unterschiedlich gravierend bewertet. Auch konnten unterschiedliche Formen des Umgangs der Sozialunternehmen mit Fragen der Personalgewinnung und Personalbindung festgestellt werden, die Einfluss auf die jeweilige Wahrnehmung des Personalmangels haben.

Zwar wurden Probleme in der internen Organisationsstruktur in der quantitativen Befragung weniger stark gewichtet als etwa das Bürokratisierungsproblem. Dennoch lieferten die vertiefenden Interviews aufschlussreiche Hinweise darauf, wie sehr der Zuwachs an Aufgaben und Personal zu organisationalen Herausforderungen geführt hat. Die zunehmende Digitalisierung der internen Prozesse konnte bei deren Bewältigung helfen, war jedoch mit erheblichen innerorganisationalen Anstrengungen verbunden.

Die Ergebnisse der quantitativen Befragung zeigen, dass die Nachfrage nach den Angeboten der eigenen Organisation tendenziell als steigend eingeschätzt wird. Die Wachstumsphase der vergangenen Jahre scheint aus der Sicht der Befragten noch nicht abgeschlossen zu sein. Feldübergreifend wurde meist nicht erwartet, dass im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein in den kommenden Jahren ein wachsender Konkurrenzdruck zum Problem wird.

6.7 Offenheit für Innovation im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein

Die Offenheit für Innovationen im Sozialsektor beinhaltet sowohl die Fähigkeit, Innovationsnotwendigkeit zu erkennen und Innovationsentscheidungen zu treffen als auch die Bereitschaft, neue, Konzepte, Ideen oder Prozesse organisationsintern umzusetzen. Innovationsoffenheit ist somit zentral, wenn es darum geht, soziale Dienstleistungen zukunftsfähig zu gestalten und auf gesellschaftliche Veränderungen flexibel zu reagieren. Im Rahmen der schriftlichen Befragung von Leitungskräften und im Rahmen der leitfadengestützten Interviews wurde versucht, Erkenntnisse über verschiedene Aspekte von Innovation im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein zu gewinnen. Die Ergebnisse dieser Untersuchung zeichneten ein differenziertes Bild und gaben Einblicke in die Einstellungen, Erfahrungen und Herausforderungen der Leitungskräfte verschiedener sozialer Arbeitsfelder.

Während einige Leitungskräfte optimistisch auf die Offenheit für Innovationen ihres jeweiligen Handlungsfeldes blicken, überwog insgesamt eine eher skeptische Haltung. Die Notwendigkeit, nicht nur im Handlungsfeld generell, sondern auch in der eigenen Organisation neue Wege zu gehen, wurde von den Befragten als hoch eingeschätzt. Grundsätzlich gingen die meisten Befragten davon aus, dass in der eigenen Organisation eine generelle Offenheit für Innovationen besteht. Allerdings fiel die Einschätzung weniger optimistisch aus, wenn es um die tatsächliche Umsetzung neuer Ideen, Prozesse oder Angebote in der eigenen Organisation ging. Besonders größere Trägerorganisationen litten zum Teil unter mangelnder Beweglichkeit, was auf ihre Größe und die damit verbundenen komplexen Abstimmungsprozesse zurückgeführt wurde.

Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Förderung von Innovationen wurde in der Sicherstellung einer tragfähigen Finanzierung gesehen. Eine wichtige Rolle für die Start-up-Finanzierung spielen Mittel zur Projektförderung, etwa durch Stiftungen oder die Aktion Mensch, die als wichtiger Innovationstreiber genannt wird. In begrenztem Maße stehen aber auch eigene Mittel für Innovationen zur Verfügung. Darüber hinaus sahen die Leitungskräfte zum Teil Verbesserungsbedarf im Management, u.a. in der Erhöhung der fachlichen Kompetenz bei den Unternehmensleitungen. Auch die Bereitschaft der Entscheidungsträger, mehr Risiken einzugehen, wurde als wichtiger Faktor für die Steigerung der Innovationsbereitschaft genannt. Demgegenüber maßen die Befragten einer stärkeren Ausrichtung auf Markt- und Wettbewerbstrukturen sowie der Einführung eines kommunalen Innovationspreises im Sozialbereich nur geringe Bedeutung bei.

Den Interviews zufolge war den Leitungskräften durchaus bewusst, dass Innovationen nicht nur von oben angestoßen werden können. Daher werden Mitarbeiter:innen systematisch dazu ermutigt, Verbesserungsideen zu äußern. Oftmals sind es gerade die Kräfte auf der mittleren Leitungsebene, die Notwendigkeiten und Potenziale für Veränderungen erkennen. Wenn diese Ideen von der Geschäftsführung als sinnvoll und praktikabel einge-

schätzt werden, wird deren Umsetzung in der Wahrnehmung der Befragten aktiv unterstützt. Dies deutet darauf hin, dass interne Strukturen und eine innovationsfreundliche Unternehmenskultur wichtiger für die Initiierung und Umsetzung von Innovationen sind als externe Anreize.

Die Mehrheit der Leitungskräfte nahm wahr, dass die Dichte an Neuerungen in ihren Einrichtungen und Diensten in den vergangenen zehn bis fünfzehn Jahren sehr hoch war. Gleichzeitig räumte knapp ein Drittel ein, dass in den letzten Jahren keine bedeutsamen Innovationen in ihren Organisationen eingeführt wurden. Die stattgefunden Innovationen, beziehen sich überwiegend auf interne Veränderungen der Organisationsstrukturen oder auf veränderte Arbeitsweisen. Die Einführung neuer Dienstleistungsangebote wurde von einem Viertel der Befragten als Innovation genannt. Diese neuen Angebote wurden überwiegend im eigenen Tätigkeitsfeld umgesetzt, in etwa einem Drittel der Fälle jedoch auch in einem Feld, in dem die Organisation bisher nicht aktiv war. Dies zeigt, dass Innovationen nicht nur auf interne Prozesse beschränkt bleiben, sondern auch zur Erschließung neuer Arbeitsfelder führen können.

Besonders etablierte große Dienstleistungsorganisationen konzentrierten sich darauf, an staatlichen Ausbauprogrammen mitzuwirken, etwa durch die Übernahme von Trägerschaften im Kita-Bereich, den Aufbau von ambulant betreutem Wohnen für Menschen mit Behinderungen, Angebote der Schulassistenz oder der offenen Ganztagsbetreuung an Schulen. Leitungskräfte kleinerer Organisationen, die häufig in unmittelbarer Nähe zur Selbsthilfe agieren, berichten, dass sich ihre Innovationen meist auf konzeptionelle Defizite oder bestehende Lücken im Hilfesystem beziehen. Ein Beispiel ist der Aufbau einer ambulanten Alternative zur Werkstatt für Menschen mit Behinderungen. Auch Projekte wie die Bereitstellung eines Hilfsmittelpools oder die Beratung zur Umsetzung von Inklusion im Freizeitbereich werden genannt.

Allen diesen Produktinnovationen ist gemeinsam, dass ihre Initiierung und Umsetzung fast immer auf das proaktive Handeln einzelner Mitarbeiter:innen zurückzuführen ist, die durch inhaltliche Überzeugung und persönliches Engagement angetrieben wurden. Diese Beobachtung erinnert an das Konzept des Intrapreneurship, bei dem Innovationen oft von engagierten Individuen innerhalb einer Organisation vorangetrieben werden.

Als Hauptgründe für die Einführung von Innovationen nannten die Leitungskräfte neue gesetzliche Vorgaben, was die These bestätigt, dass soziale Innovationen oft durch staatliche Impulse gefördert werden. Innovationen wurden häufig dann entwickelt, wenn die Nachfrage nach bestehenden Angeboten zurückging. Ein Beispiel ist die Entwicklung von Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM), die erfolgreich umgesetzt wurden. Wechsel in Leitungspositionen können zu internen Organisationsentwicklungsprozessen führen. Weniger gewichtig sind erkannte fachliche Defizite im vorhandenen Angebot

oder veränderte Klient:innenwünsche, was angesichts des oft betonten Innovationsbedarfs überrascht. Der Versuch, neue Geschäftsfelder zu erschließen oder erfolgreiche Modelle anderer Organisationen zu imitieren, spielt für die Befragten nur eine untergeordnete Rolle.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Innovationsbereitschaft im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein von vielen Faktoren beeinflusst wird. Während finanzielle Ressourcen, kompetentes Management und eine innovationsfreundliche Kultur als zentrale Voraussetzungen gelten, spielen zudem ideelle Überzeugungen und das Engagement einzelner Mitarbeitender eine entscheidende Rolle. Gesetzliche Neuerungen, die Folgen für die Finanzierung haben, bilden den wichtigsten Anlass für innovative Veränderungsprozesse. Immer wieder wurde auf die hilfreiche organisations- bzw. verbandsübergreifende Kooperationskultur im Sozialsektor des Kreises Siegen-Wittgenstein verwiesen, die wechselseitige Unterstützung bei Veränderungsprozessen ermöglicht. Ob ein Dienst oder eine Einrichtung zu den frühen oder späteren Umsetzern gehört – also wie und wann neue Anforderungen implementiert werden – hängt maßgeblich davon ab, ob sich in der jeweiligen Organisation Personen finden, die als „Change Agents“ externe Veränderungsimpulse aufnehmen und intern weiterentwickeln. Innovationen gehen sowohl von der oberen als auch von unteren Leitungsebenen aus. Die Haltung der obersten Führungsebene wird dabei als ausschlaggebend für die tatsächliche Umsetzung und Wirksamkeit bewertet. Während alle Interviewten der obersten Leitungsebene für sich in Anspruch nehmen, innovationsoffen zu sein, wachsen mit zunehmender Klient:innennähe Zweifel gegenüber der Einführung neuer Praktiken.

7. Abschließende Bemerkungen

Die vorliegende Regionalstudie ging der Frage nach, wie sich der Sozialsektor im Kreis Siegen-Wittgenstein, einem typischen deutschen Flächenkreis mit ländlich-industrieller Prägung, darstellt und welche zentralen Entwicklungen das Feld in jüngerer Zeit geprägt haben. Die Ergebnisse basieren auf Recherchen zur Struktur sozialer Dienstleistungsorganisationen sowie auf Befragungen von Leitungskräften aus freigemeinnützigen und privatgewerblichen sozialen Dienstleistungsorganisationen, die in verschiedenen sozialen Handlungsfeldern tätig sind. Beschrieben wird, mit welchen aktuellen Herausforderungen sich die Einrichtungen und Dienste konfrontiert sehen und welche Perspektiven sich daraus für innovatives Handeln ergeben.

Der Sozialsektor Kreis Siegen-Wittgenstein mit seinen tagtäglich erbrachten sozialen Leistungen gilt als selbstverständlicher Bestandteil der sozialen Infrastruktur und der kommunalen Daseinsvorsorge. Der kommunale Sozialsektor ist aber auch volkswirtschaftlich gesehen im Hinblick auf Umsatz, Beschäftigtenzahlen, Kaufkraft und durch den hohen jährlichen Anteil an registrierten Gewerbeneuanmeldungen von erheblicher Bedeutung. Vielfach werden soziale Dienste nur in Bezug auf einzelne Angebote, ihre Leistungen und Kosten gesehen. Es mangelt aber an der Wahrnehmung des kommunalen Sozialsektors als Gesamtbereich, um dessen tatsächliche gesellschaftliche und wirtschaftliche Bedeutung für den kommunalen Raum angemessen einschätzen bzw. wertschätzen zu können. Dies ist wohl nicht zuletzt auch auf Defizite in den Kommunalstatistiken zurückzuführen[49]. Diese sind in ihren regionalwirtschaftlichen Darstellungen einseitig auf gewerbliche Produktionssektoren (Industrie, Landwirtschaft, Rohstoffgewinnung etc.) ausgerichtet und vernachlässigen den großen Bereich der sozialen und gesundheitsbezogenen Dienstleistungen. Auch bei den Akteuren des Sozialsektors selbst mangelt es an Bewusstsein für Gemeinsamkeiten und gemeinsame Interessen über die einzelnen Arbeitsfelder hinweg. Hohendanner et al. (2024) konstatieren: „Insgesamt ist es eine Schwäche des Sektors, dass der Wettbewerb um Aufmerksamkeit und politische Berücksichtigung zwischen einzelnen Arbeitsfeldern höher ist als zwischen dem sozialen Sektor und anderen Sektoren“. Zudem existiert möglicherweise auch eine gewisse Zurückhaltung bei den Akteuren des Sektors, finanzielle Aspekte sozialer Dienste und Einrichtungen öffentlich zu diskutieren.

Der Sozialsektor überall in Deutschland und so auch im Kreis Siegen-Wittgenstein war in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten damit befasst, sozialpolitische Ausbauprogramme umzusetzen. Damit reagierten die staatlichen Akteure auf gesellschaftliche Demokratisierungs- und Modernisierungsprozesse, die eine Ausdifferenzierung der sozialen

[49] Dies drückt sich nicht zuletzt auch in der äußerst lückenhaften Berücksichtigung des kommunalen Sozialsektors in der öffentlichen Statistik aus, v.a. in Bezug auf dessen volkswirtschaftliche Bedeutung auf Landes- und kommunaler Ebene, z. B.: bei https://www.wirtschaft.nrw/daten-und-fakten-zur-wirtschaft-nrw; https://statistik.nrw/regionale-profile

Unterstützungssysteme, insbesondere im Bereich der familiären Care-Arbeit und des Erziehungswesens, erforderlich machten. Solche Ausbauprozesse folgen im föderalen System sozialer Sicherung Deutschlands einer bestimmten Logik, die auf die Kooperation mit den Akteuren der Anbieterseite vor Ort angewiesen ist. Die Akteure des örtlichen Sozialsektors sind diejenigen, die im Zusammenspiel von Sozialverwaltung, Leistungserbringern und den Leistungsberechtigten neue Verfahren oder veränderte soziale Rechtsansprüche in konkrete, örtlich nutzbare Angebote überführen müssen.

Die in dieser Untersuchung dokumentierten Ausbauaktivitäten der vergangenen Jahre, etwa im Bereich der Kindertagesbetreuung und den Hilfen zur Erziehung, der Pflege oder der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, waren mit einer enormen Kraftanstrengung verwaltungsseitig, aber insbesondere auch auf Seiten der Anbieterorganisationen verbunden. Das Ausmaß dieser langjährigen Implementationsarbeit in den sozialen Dienstleistungsorganisationen zur Schaffung weiterer sozialer Angebote wurde auch in der einschlägigen Fachdiskussion zur Entwicklung sozialer Dienste bisher nicht angemessen wahrgenommen. Es erscheint aber erforderlich, den Diskurs zur Ökonomisierung des Sozialsektors in Bezug auf Gründe und Formen von Verbetriebswirtschaftlichung und Vermarktlichung differenzierter zu betrachten. Die Ökonomisierung sozialer Dienste lässt sich weniger auf eine managerialistische Übernahme neoliberaler Ideologie zurückführen. Vielmehr wäre wohl der umfassende Ausbau des Sozialsektors ohne den gezielten Rückgriff auf betriebswirtschaftliches Know-How kaum zu bewältigen gewesen.

Dies führt auch zum Diskurs der Hybridisierung sozialer Dienste. Die Befunde dieser Studie verweisen auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen freigemeinnützigen und privatgewerbliche Anbieterorganisationen im Sozialsektor. Über die Rechtsformen hinweg teilten alle interviewten Leitungskräfte eine weitreichende Grundorientierung an Werten der Gemeinnützigkeit und sozialen Gerechtigkeit. Gemeinsam ist allen interviewten Leitungskräften jedoch auch, dass ihre berufliche Sozialisation unter den Bedingungen des kontinuierlichen Wachstums des Sozialsektors erfolgt ist. Dies befördert ein Denken im „Wachstums-Modus“, das heißt der Ausbau und das Wachsen der eigenen sozialen Dienstleistungsorganisation wurden zum Erfolgskriterium für gelingendes Leitungshandeln und Management. Dies wirft die Frage auf, ob die verbreitete Wachstumslogik nicht dazu führt, dass die übergreifende Mitverantwortung der einzelnen Sozialunternehmen für die Entwicklung einer tragfähigen sozialen Infrastruktur im Gemeinwesen zunehmend in den Hintergrund gerät.

Zwischen den freigemeinnützigen und privatgewerblichen Dienstleistungsorganisationen konnten deutliche Unterschiede identifiziert werden. Diese beziehen sich weniger auf die Gestaltung der betriebsinternen Abläufe als auf das Verhältnis zu anderen Anbieterorganisationen und zur kommunalen Selbstverwaltung. Die Beteiligung der privatgewerblichen Dienste in örtlichen Beratungs- und Entscheidungsgremien ist faktisch nicht gegeben und

ist auch nicht Teil des Selbstverständnisses der Leitungskräfte in den privaten Sozialunternehmen. Umgekehrt wird ein entsprechendes Engagement von Seiten der Politik und Verwaltung auch nicht aktiv eingefordert und ihr Ausbleiben von Seiten der Freien Wohlfahrtspflege nicht kritisch hinterfragt. Insgesamt entstand der Eindruck eines noch immer wirksamen korporatistischen Arrangements im kommunalen Raum, in dem Freie Wohlfahrtspflege und Verwaltung weitgehend unter sich bleiben.

Die empirischen Daten wurden kurz nach dem Ende der Corona-Pandemie erhoben. Dies hatte sicherlich einen gewissen Einfluss auf das Antwortverhalten der quantitativen Untersuchung. In der quantitativen Befragung wurden der Fachkräftemangel, die Bürokratisierung und die Finanzierung als zentrale Problemdimensionen der aktuellen und mittelfristigen Entwicklung sozialer Unternehmen benannt – in genau dieser Reihenfolge. Mit zunehmender zeitlicher Distanz zur Pandemie-Periode hat sich offensichtlich aber die Problemwahrnehmung der Leitungskräfte in den Organisationen des Sozialsektors verändert. Konkret wurde in den später durchgeführten Interviews spürbar, dass ein größerer Teil der Befragten negative Auswirkungen auf die Finanzierung ihrer Dienste und Einrichtungen befürchtet. Gleichzeitig wurden Probleme des Personalmangels zwar insgesamt nicht geringer gewichtet, aber stärker nach Handlungsfeldern differenziert. Dabei wurden im Erziehungs- und Bildungswesen weniger Defizite gesehen als – allgemein gesprochen – im Care-Bereich.

Es spricht vieles dafür, dass der Sozialsektor in naher Zukunft mit den Auswirkungen einer Austeritätspolitik konfrontiert wird. Der erreichte Ausbaustand der örtlichen Systeme sozialer Dienste ist zweifellos eine soziale Errungenschaft. Diese bisher feste Annahme, dass soziale Dienste als Teil lokaler Infrastruktur selbstverständlich bereitstehen, kann in der sich abzeichnenden verschärften Krisenzeit brüchig werden. In dieser Situation bedarf es eines Sozialsektors, der mit Selbstbewusstsein ausgestattet ist und über gesellschaftlichen Rückhalt verfügt. Erforderlich sind auf Seiten der Akteure in allen Teilen des Sektors weitere Anstrengungen zur Stärkung der Legitimation erreichter Standards. Dazu gehört die Offenheit für kritische Analysen und die Bereitschaft zu einer innovationsorientierten Weiterentwicklung der sozialen Dienstleistungsangebote.

Die Zieldimensionen für die weitere Entwicklung liegen in Anlehnung an §17 SGB I in einer zeitgemäßen, verlässlichen sozialen Infrastruktur. Die Umsetzung fortschrittlicher politischer Programme im Sozialsektor hat deren hinreichende Finanzierung als zentrale Voraussetzung, wenn diese nachhaltig sein sollen. Zwar heißt es „Not macht erfinderisch!“, doch meist trifft das Gegenteil zu. Umgekehrt ist eine ausreichende Finanzierung jedoch keineswegs ein Garant für die Verwirklichung innovativer sozialpolitischer Ziele – insbesondere dann nicht, wenn damit Veränderungen verbunden sind, die in bestehende Strukturen eingreifen. Diese Entwicklungsaufgaben erfordern gerade in schwierigen Zeiten Menschen mit Tatkraft, Kreativität und unternehmerischem Innovationsgeist. Sowohl in

ihren sozialen Dienstleistungsorganisationen als auch im kommunalen Sozialsektor insgesamt sind „Change Agents“ gefragt. Damit ihr Potenzial vor Ort zum Tragen kommen kann, benötigen solche innovationsinteressierten Akteure sowohl in ihren sozialen Dienstleistungsorganisationen und im kommunalen Sozialsektor insgesamt eine innovationsfreundliche kulturelle Umgebung. Eine solche Innovationskultur, die Rückhalt gibt, kann nicht zuletzt durch eine partizipative kommunale Planung der sozialen Infrastruktur gefördert werden, die mit einer lebendigen fachlichen Diskussion einhergeht und kollektive Lernprozesse initiiert (Schädler & Wissenbach 2024). Die hier empirisch zusammengetragenen und ausgewerteten Informationen sollen dafür hilfreich sein. Es bietet sich zudem an, sie für zukünftige kommunale Analysen – insbesondere für Vergleichsstudien im europäischen Kontext – zu nutzen und weiterzuentwickeln.

Literatur

Backhaus-Maul, H., Heinze, R. G., & Strünck, C. (2024). Organisationale Atrophie? Größenwachstum und Substanzverlust in der Freien Wohlfahrtspflege. *Soziale Arbeit*, *73*(12), 452–461. https://doi.org/10.5771/0490-1606-2024-12-452

Biesenkamp, R., & Merchel, J. (2007). *Berufsbild und Qualifizierung von Leitungskräften in der Sozialen Arbeit*. Deutscher Verein für Öffentliche und Private Fürsorge.

Boeßenecker, K.-H. (2005). Wohlfahrtsverbände im Spagat zwischen Gemeinwohlagenturen und marktoperierenden Sozialunternehmen?! In DRK-Generalsekretariat, G. Rössler, & C. Wildenauer (Hrsg.), *Menschlichkeit im Sozialmarkt* (S. 17–35). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90756-7_2

Elsen, S. (2012). Genossenschaften als Organisationen der sozialen Innovation und nachhaltigen Entwicklung. In G. Beck & C. Kropp (Hrsg.), *Gesellschaft innovativ* (S. 85–102). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-94135-6_5

Evers, A., & Ewert, B. (2010). Hybride Organisationen im Bereich sozialer Dienste. Ein Konzept, sein Hintergrund und seine Implikationen. In T. Klatetzki (Hrsg.), *Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisationen* (S. 103–128). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92474-8_4

Evers, A., & Olk, T. (Hrsg.). (1996). *Wohlfahrtspluralismus: Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft*. VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-322-83256-6

Eyßell, T. (2015). *Vom lokalen Korporatismus zum europaweiten Wohlfahrtsmarkt: Der Wandel der Governance sozialer Dienste und zugrundeliegende Strategien*. Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-08888-0

Flender, A., Pfau, D., Schmidt, S., & Weipert, M. (2001). *Regionale Identität zwischen Konstruktion und Wirklichkeit: Eine historisch-empirische Untersuchung am Beispiel des Siegerlandes* (1. Aufl). Nomos-Verl.-Ges.

Heinze, R. G. (2020). *Gesellschaftsgestaltung durch Neujustierung von Zivilgesellschaft, Staat und Markt*. Springer VS.

Heinze, R. G., Schmid, Josef, & Strünck, Christoph. (1997). Zur politischen Ökonomie der sozialen Dienstleistungsproduktion: Der Wandel der Wohlfahrtsverbände und die Konjunkturen der Theoriebildung. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, *49*(2), 242–271.

Heinze, R. G., Werner Sesselmeier, & Lange, Joachim (Hrsg.). (2018). *Neue Governancestrukturen in der Wohlfahrtspflege: Wohlfahrtsverbände zwischen normativen Ansprüchen und sozialwirtschaftlicher Realität* (1. Auflage). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.

Hickmann, H., & Koneberg, F. (2022). *Die Berufe mit den aktuell größten Fachkräftelücken*.

Hohendanner, C., Rocha, J., & Steinke, J. (2024). *Vor dem Kollaps!? Beschäftigung im sozialen Sektor: Empirische Vermessung und Handlungsansätze*. De Gruyter. https://doi.org/10.1515/9783110748024

Industrie- und Handelskammer Siegen (IHK) (2025): *IHK-Bezirk - Überblick in Zahlen.* Download: https://www.ihk-siegen.de/fileadmin/user_upload/UEberblick_in_Zahlen_2025.pdf,

Kreis Siegen-Wittgenstein (2025): *Pflegebedarfsplan 2025 nach §7 APG NRW für den Kreis Siegen-Wittgenstein*: Download: file:///C:/Users/Johannes%20Sch%C3%A4dler/Downloads/Pflegebedarfsplan_Siegen-Wittgenstein_2025-1.PDF

Landesdatenbank NRW. (2023). *Kommunalprofil Kreis Siegen-Wittgenstein*. https://www.it.nrw/sites/default/files/kommunalprofile/l05970.pdf

Lange, T. (2022). Der Wandel des Wohlfahrtskorporatismus: Staat-Verbände-Beziehungen zwischen Kooperation und Konfrontation. In S. Betzelt & T. Fehmel (Hrsg.), *Deformation oder Transformation?* (S. 173–195). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-35210-3_8

Langer, A., Eurich, J., & Güntner, S. (2018). *Innovation Sozialer Dienstleistungen: Ein systematisierender Überblick auf Basis der EU-Forschungsplattform INNOSERV*. Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-05122-8

Lutz, R. (2011). *Das Mandat der sozialen Arbeit*. VS, Verl. für Sozialwissenschaften.

Olk, T. (1986). *Abschied vom Experten: Sozialarbeit auf dem Weg zu einer alternativen Professionalität*. Juventa-Verl.

Pinchot, G. (1985). *Intrapreneuring: Why You Don't Have to Leave the Corporation to Become an Entrepreneur*. https://api.semanticscholar.org/CorpusID:153662685

Rahnfeld, C., & Seehase, N. (2022). *Führungskultur in der Sozialwirtschaft: Grundlegende Überlegungen und Empirische Ergebnisse Zum Selbstverständnis Von Führungskräften* (1st ed). Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.

Schädler, J. (2001). Plädoyer für ein professionsnahes Konzept für Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung. In J. Schädler, N. Schwarte, & A. Trube (Hrsg.), *Der Stand der Kunst: Qualitätsmanagement sozialer Dienste: Von grundsätzlichen Überlegungen zu praktischen Ansätzen eines fach- und adressatenorientierten Instrumentensets*. Votum.

Schädler, J. (2002). *Paradigmenwechsel in der Behindertenhilfe unter Bedingungen institutioneller Beharrlichkeit. Strukturelle Voraussetzungen der Implementation Offener Hilfen für Menschen mit geistiger Behinderung.* http://www.ub.uni-siegen.de/pub/diss/fb2/2002/schaedler/schaedler.pdf; http://d-nb.info/965288994/34; https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hbz:467-39

Schädler, J., Wissenbach, L., Reichstein, M., & Hohmann, A. (2021). Projektpapier 2 | Kreis Siegen-Wittgenstein. In *Integrierte Teilhabe- und Pflegeplanung im Kreis Siegen-Wittgenstein*. Universitätsbibliothek Siegen. https://dspace.ub.uni-siegen.de/handle/ubsi/1930

Schädler, Johannes, Wittchen, Jan-Frederik, & Reichstein, Martin F. (2019). *Koordinationspotenziale kommunaler Teilhabepolitik in der Pflege, Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie (KoKoP)*. Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung e.V. (FGW). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168- ssoar-67145-7

Schneiders, K., & Heinze, R. G. (2024). Wohlfahrtsverbände als Akteure kommunaler Sozialpolitik. In A. Brettschneider, S. Grohs, & N. Jehles (Hrsg.), *Handbuch Kommunale Sozialpolitik* (S. 1–15). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-38616-0_12-1

Statistisches Bundesamt. (2023, Mai 11). *Pressemitteilung Nr. N029*. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/05/PD23_N029_23.html?utm_source=chatgpt.com

Strünck, C. (2018). Wohlfahrtsverbände als zivilgesellschaftliche Akteure. In R. G. Heinze, W. Sesselmeier, & J. Lange (Hrsg.), *Neue Governancestrukturen in der Wohlfahrtspflege: Wohlfahrtsverbände zwischen normativen Ansprüchen und sozialwirtschaftlicher Realität* (1. Auflage). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.

Unger, F., Sann, U., & Martin, C. (2022). *Personalführung in Organisationen der Sozialwirtschaft: Ein Studienbuch*. Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-36119-8

Vaudt, S. (2022). *Sozialökonomie: Eine kritische Einführung*. Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-37310-8

Wöhrle, A., Beck, R., Grunwald, K., Schellberg, K., Schwarz, G., & Wendt, W. R. (2019). *Grundlagen des Managements in der Sozialwirtschaft* (3., unveränderte Auflage). Nomos.

Die vorliegende Regionalstudie zum Sozialsektor im Kreis Siegen Wittgenstein ist im Kontext des ZPE-Projekts zu Social Entrepreneurship und Innovation in sozialen Diensten entstanden. Auf der Grundlage von Desk-top Recherchen und empirischen Befragungen von Leitungskräften wird beschrieben, wie sich die soziale Infrastruktur des Kreises insgesamt und in den einzelnen Feldern des Sozialsektors im Zeitverlauf entwickelt hat, welche aktuellen Herausforderungen bestehen und welche Perspektiven sich für innovatives Handeln bieten. Aufgezeigt wird die konkrete Datenlage zur wirtschaftlichen Bedeutung des Sektors insgesamt im Hinblick auf Umsatz-Volumen und Beschäftigungsanteilen; zudem werden Ergebnisse zu Trägerstrukturen, Problemprofilen und zum Selbstverständnis der freigemeinnützigen sowie der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste vorgestellt.
Deutlich wird, dass sich im Kreis Siegen-Wittgenstein die für die deutsche Entwicklung des Sozialwesens typischen Merkmale wiederfinden, allerdings in einer durch örtliche Besonderheiten variierten Form. Dokumentiert wird, wie sich der allgemeine Ausbau der sozialen Dienste in Deutschland in der ausgewählten Kommune konkretisiert und welchen Einfluss strukturelle Veränderungen in der Trägerstruktur auf das Selbstverständnis der Leitungskräfte aller betrieblichen Ebenen haben. Damit erhält die Untersuchung über eine regionale Bestandsaufnahme hinaus den Charakter einer exemplarischen Fallstudie, deren Ergebnisse zum wohlfahrtsstaatlichen Fachdiskurs beitragen sollen. Bezug genommen wird insbesondere auf die Diskurslinien zu Ökonomisierung, Hybridisierung, Professionalisierung und Innovation sozialer Dienste bzw. kommunaler Sozialpolitik

Dr. Johannes Schädler, Prof., Zentrum für Planung und Entwicklung sozialer Dienste (ZPE), Universität Siegen. Forschungsschwerpunkte: Implementation personenorientierter Dienste für Menschen mit Behinderungen, Inklusive soziale Infrastruktur und kommunale Planung, vergleichende europäische und internationale Forschung zur Entwicklung sozialer Dienstleistungen.

Konrad Meisner, M.Sc., Zentrum für Planung und Entwicklung sozialer Dienste (ZPE), Universität Siegen. Forschungsschwerpunkte: Zugänge zu Sozialen Diensten in ländlich industrialisierten Regionen, Europäische Perspektiven zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, Digitalisierung von kleinen und mittelständischen Unternehmen, Social Entre- und Intrapreneurship.

ISBN 978-3-96182-229-4

universi
UNIVERSITÄTSVERLAG SIEGEN