



News Letter

Ausgabe 1/2004

Observatorium für die Entwicklung der
sozialen Dienste in Europa

Probleme der Entwicklung der Sozialpolitik und Sozialarbeit in Tschechien – Die Rolle von SKOK, einer Initiative für die Qualität der sozialen Dienste

Sozialpolitik und Sozialarbeit in der Tschechischen Republik haben im fünfzehnten Jahr nach dem November 1989 immer noch zwei unterschiedliche Gesichter (ähnlich wie in einigen anderen Ländern des ehemaligen sozialistischen Lagers):

- die in der Sozialgesetzgebung ausgedrückte konservative Gestalt, die mit starkem Gewicht in Form der institutionellen Betreuung von Menschen „überlebt“ und
- die durch die neue klientenorientierte Praxis repräsentierte „Reformgestalt“, welche die vom Ministerium für Arbeit und Soziales (MfAS) bearbeiteten Internetseiten vermitteln, jedoch nicht in allgemein verbindlichen Rechtsnormen zum Ausdruck kommt.

Die öffentliche (staatliche, regionale und kommunale) Verwaltung ist nicht nur für die Gestaltung der Rahmenbedingungen für die Erbringung der sozialen Dienste verantwortlich, sondern sie bietet meistens zugleich auch Sozialdienstleistungen in eigenen Einrichtungen an. Es kommt daher oft vor, dass die öffentliche Verwaltung eigene Einrichtungen gegenüber allen anderen Trägern der sozialen Dienste bevorzugt, und zwar mit der Begründung, dass sie diese besser kennt.

Die staatliche Sozialpolitik ist fast unverändert im Vergleich zu dem früheren Regime geblieben. Das gilt besonders für die Finanzierung,

die von der Regierung in größerem Umfang und in regelmäßiger Weise an die öffentlichen sozialen Einrichtungen verteilt wurde und wird, hingegen nur in geringerem Umfang und ohne Rechtsanspruch an die Sozialdienste der freien Träger. Obwohl Hunderte von Bürgerinitiativen deutlich öffentlich forderten, dass die Situation für Menschen mit Behinderungen, die Situation älterer Leute, außerhalb von Familien aufwachsender Kin-



der und anderer Zielgruppen sozialer Arbeit mit einfachen Mitteln grundsätzlich zu verändern ist, bevorzugte und bezuschusste die staatliche Politik dennoch ihr Leben in riesigen kostspieligen Heimen. Diese Diskriminierung dauert bis heute an. Es ist klar, dass die Organisation und Struktur der gegenwärtigen Sozialdienste nur durch eine ganz neue Philosophie verbessert werden kann.

Das Gebiet der Sozialhilfe (also soziale Dienste und die sog. „Sozialpflege“ einschließlich individueller Betreuung und Versorgung) ist bis heute durch keine neuen allgemein gültigen Vorschriften geregelt, während die Sozialversicherung und andere Sozialtransfers –

wie z. B. das Kindergeld – in den neunziger Jahren durch neue Gesetze geregelt wurden. Durch die neue gesamtstaatliche Vereinigung SKOK (*Spolek konference nestátních neziskových organizací působících v sociální a zdravotně sociální oblasti*) (= Verein der Fachkonferenz der nichtstaatlichen nicht gewinnorientierten Organisationen im sozialen und gesundheitssozialen Gebiet; mit dem Begriff „gesundheitssozial“ werden über die rein medizinische Versorgung hinausgehende, auch komplexe pflegerische und soziale Dienstleistungen erfasst) ist gerade aufgrund dieser Notwendigkeit ein einziges Finanzierungssystem für soziale Dienste entstanden. Dadurch konnten auch einheitliche Qualitätsstandards für die sozialen Dienste aller Träger durchgesetzt werden. Diese Initiative wurde im Jahre 1996 bei der ersten Fachkonferenz der sozialen Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Prag gegründet. Damals wurde die Ständige Kommission der Fachkonferenz (*Stálá komise*; in der Langfassung ebenfalls „SKOK“ abgekürzt) gewählt, deren Aufgabe die Förderung der Sozialpolitik mit Rücksicht auf die Wahrung der Interessen und Rechte der Empfänger und Träger der sozialen und gesundheitssozialen Dienste war, auch durch kontinuierliche Beobachtung und Analyse der sozialen Situation. Es war sehr wichtig, die Vernetzung der sozialen Träger vorzunehmen, um ihre Ziele in der Sozialpolitik dadurch besser verteidigen zu können. Zuerst sind Qualität und Menschenrechte – von den Trägern selbst gefordert – in den Vordergrund des Interesses getreten. Bis heute sind die Rechte und Pflichten der Klienten/Klientinnen sozialer Dienste sowie auch der Mitarbeiter/-innen im Bereich sozialer Arbeit nicht verbindlich geregelt. Der Klient/die Klientin

Editorial

LIEBE LESERIN, LIEBER LESER,

ERNEUT STELLT UNSER NEWSLETTER EIN THEMA IN DEN MITTELPUNKT, DIE SITUATION DER SOZIALEN DIENSTE IN MITTEL- UND OSTEUROPA. DIESE SCHWERPUNKTSETZUNG FÄLLT ZEITLICH MIT DER ERWEITERUNG DER EU UM ZEHN NEUE MITGLIEDER ZUM 1. 5. 2004 ZUSAMMEN. DAMIT SEHEN SICH DIE ACHT STAATEN MITTEL- UND OSTEUROPAS VIER HERAUSFORDERUNGEN GEGENÜBER: 1. ES SIND WIRKSAME MASSNAHMEN ZUR BEGLEITUNG DES NOCH NICHT ABGESCHLOSSENEN TRANSFORMATIONSPROZESSES IN STAAT, WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT ZU ENTWICKELN. 2. ALS EIN ELEMENT HIERBEI MÜSSEN DIE RECHTLICHEN GRUNDLAGEN UND FINANZIERUNGSVERFAHREN WIE AUCH METHODIK, KONZEPTE UND PRAXIS SOZIALER ARBEIT DEN GEÄNDERTEN ANFORDERUNGEN ANGEPASST WERDEN. 3. BEI DER REGELUNG, ORGANISATION UND ERBRINGUNG SOZIALER DIENSTE TRITT ZUM JEWEILS NATIONALEN REFERENZRAHMEN EIN WEITERER HINZU, DA NUN AUCH DIE EU-BESTIMMUNGEN ZU SOZIAL-, WETTBEWERBS- UND BEIHLFEPOLITIK ANWENDUNG FINDEN. 4. ZUDEM WERDEN BISHERIGE SONDERFÖRDERPROGRAMME DURCH DIE EU-STRUKTURFONDS ABGELÖST. DIE BEITRÄGE DIESER NEWSLETTERS BELEUCHTEN DIE GENANNTEN ASPEKTE: SIE ANALYSIEREN DIE VERNETZUNG SOZIALER NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN UND IHRE ROLLE IM POLITISCHEN ENTSCHEIDUNGSPROZESS IN TSCHIECHIEN (LEITARTIKEL) BZW. DIE DEN STAATEN MITTEL- UND OSTEUROPAS GEMEINSAMEN HERAUSFORDERUNGEN UND FORTSCHRITTE AUF DEM FELD SOZIALER DIENSTE, MIT EINEM FOKUS AUF DIE ROLLE VON STAAT UND ZIVILGESELLSCHAFT (KOLUMNE). SIE ERLÄUTERN DIE ERGEBNISSE EINER UMFRAGE ZUM KOOPERATIONS- UND BERATUNGSBEDARF AUS SICHT DER TRÄGER SOZIALER DIENSTE IN VIER BEITRITTSSTAATEN (HAUPTBERICHT 1) BZW. FÜHREN THEMEN UND RESULTATE DES WORKSHOPS "NEUE PARTNERSCHAFTEN IN EINER ERWEITERTEN EU" AUS (HAUPTBERICHT 2). AUF DER RUNDREISE DURCH EUROPA MACHT DER „LÄNDERBERICHT“ DIEMAL IN UNGARN STATION.

IHRE REDAKTION

kann immer noch nicht frei wählen, wann, wo und welche Sozialdienstleistungen er/sie nutzen möchte. Die Krankenkasse erstattet den sozialen Einrichtungen meistens die Kosten der ärztlichen Betreuung für diese Klienten/-innen nicht. Im Bereich der sozialen Dienste wurde also noch keine Marktwirtschaft mit Angebot, Nachfrage und Konkurrenz und gegenüber den Trägern sozialer Arbeit (juristischen Personen) kein funktionierendes Vergütungssystem geschaffen.

Um die neue Philosophie der Sozialdienste durchsetzen zu können, wurden seit 1999 auch umfassende Arbeiten an dem neuen Gesetz über die Sozialdienste notwendig, die sich in enger Zusammenarbeit mit den freien Trägern vollzogen. Hierbei traten gegenüber dem MfAS freie Träger als beratende Organisationen auf. SKOK hat durch seine vielfältigen Initiativen im Interesse der NRO schon damals Unterstützung von der Seite des Ministeriums erhalten und ist als Partner staatlicherseits anerkannt worden. Als damalige Hauptziele kann man die Zugänglichkeit und das breite Angebot sozialer Dienste für die Nutzer/-innen, deren Qualität und die Verwirklichung der Menschenwürde nennen. Zum ersten Mal wurden in Tschechien die Sozialdienste als Dienste von öffentlichem Interesse definiert. Man rechnete mit der Akkreditierung und Überprüfung der einzelnen sozialen Einrichtungen. Ende des Jahres 1999 wurde ein Abkommen zwischen Tschechien und Großbritannien bezüglich der Unterstützung der tschechischen Reform der sozialen Dienste unterschrieben. Wechselnde Regierungskoalitionen verhinderten seitdem leider die erfolgreiche Realisierung der grundsätzlichen Reform der sozialen Dienste in Tschechien.

SKOK hat im Jahre 2002 den Status eines eingetragenen Vereins erworben und vereinigt seine Mitglieder nicht nur als Träger der sozialen und gesundheitssozialen Dienste, sondern auch als Arbeitgeber im sozialen und gesundheitssozialen Gebiet. SKOK hat mit der Verbreitung von Informationen an alle Mitglieder, Städte und Gemeinden, Kreisämter und sonstige Organisationen bzw. Institutionen begonnen. Der Zweck des Vereins ist es, zur Förderung der Entwicklung und der Qualität der sozialen und gesundheitssozialen Dienste in der Tschechischen Republik beizutragen. Er verfolgt dabei die folgenden Ziele:

- Förderung der Sozialpolitik mit Rücksicht auf die Wahrung der Interessen und Rechte der Empfänger und Träger der sozialen und gesundheitssozialen Dienste,
- Entwicklung neuer Inhalte und Gestaltungsmöglichkeiten der humanitären Hilfe und der sozialen und gesundheitssozialen Dienste,
- Anerkennung der NRO als integraler Teil der Zivilgesellschaft,
- Unterstützung der Zusammenarbeit der NRO,
- Information der Öffentlichkeit über die sozialen und gesundheitssozialen Dienste,
- Vorbereitung auf die Bedingungen der Mitgliedschaft der Tschechischen Republik in der Europäischen Union.

SKOK bildet keine Untergliederungen in den Regionen, sondern unterhält dort ein Netzwerk von Beauftragten. Der Verein achtet die Unabhängigkeit seiner Mitglieder, bietet Beratung an, betreibt Politikbeobachtung, regt Diskussionen an und wirbt im Bereich der NRO für plurale Strukturen. Die Mitgliedschaft bietet den Vereinsmitgliedern schnelle Informationen über das Geschehen im sozialen und gesundheitssozialen Gebiet (u. a. über einen Anfang 2002 eingerichteten monatlichen E-Mail-Service mit inzwischen mehreren Hundert Abonnenten), Informationen über die Dokumente und Strukturfonds der Europäischen Union, Teilnahme an Runden Tischen und Seminaren, Diskussionen in Regionen.

Für SKOK wie auch für andere Netzwerke in Mittel- und Osteuropa ist es sehr wichtig, Partnerschaften mit den entsprechenden Dach- und Spitzenverbänden sowie mit europäisch strukturierten Verbänden ähnlicher Art zu bilden. Bis heute haben tschechische NRO allerdings noch keine Kontakte zu bzw. Mitgliedschaften in diesen Netzwerken. Auf nationaler Ebene konnte diese Vernetzung jedoch vorangetrieben werden: SKOK ist neuerdings Mitglied der nationalen Vereinigung aller NRO in der Tschechischen Republik, die im Jahre 2003 gegründet wurde.

Aufgrund von zwei vom MfAS in Zusammenarbeit mit freien Trägern im Jahre 2002 herausgegebenen Publikationen – „Die Standards der Qualität der Sozialdienste“ und „Sozialraumbezogene Planung der Sozialdienste“ – organisieren die Mitglieder des SKOK-Exekutivkomitees Seminare, auf denen Beamte/-innen und Vertreter/-innen – auch der kleinsten Gemeinden – Kompe-

tenzen für die Planung und Organisation sozialer Dienstleistungen erwerben können. Es geht dabei nicht nur darum, dass die seit 1948 zentral organisierten Dienste jetzt ein humanes Gesicht bekommen, sondern auch um ökonomische Aspekte. Die ambulanten und mobilen, an den Sozialraum und das Lebensumfeld der Menschen gebundenen Sozialdienste sind unvergleichbar günstiger als eine langjährige oder gar lebenslange Unterbringung in einem Heim.

Im Ministerium für Arbeit und Soziales dauern die Diskussionen und konzeptionellen Überlegungen zu den Themen Verantwortlichkeit, Finanzierung, Dienstleistungsanspruch usw. schon viele Jahre an. Aber wann eine neue Gesetzgebung kommt, kann in Tschechien immer noch niemand sagen. SKOK hat sich als Aufgabe gestellt, noch bevor das neue Gesetz beschlossen wird, in den Regionen für den freigeinnützigen wie kommunalen Sektor Schulungen und Weiterbildung anzubieten, „runde Tische“ zu organisieren wie auch die Prinzipien der Armut und Ausgrenzung orientierten europäischen Sozialpolitik verständlich und annehmbar zu machen.

Dr. Milena Černá
Výbor dobré vůle – Nadace O. Havlové
(= Komitee des guten Willens – O. Havlová
Stiftung), Präsidentin von SKOK
Dr. Karel Schwarz
Karlsuniversität Prag, Präsident der Vereinigung der NRO in der Tschechischen Republik (Asociace nestátních neziskových organizací v České republice)
E-Mail: skok@cbox.cz
<http://www.skok.biz/index.html>

K o l u m n e

Staat oder Zivilgesellschaft? Die Zukunft personenbezogener sozialer Dienste in Mittel- und Osteuropa

Herausforderungen

Die Länder in Mittel- und Osteuropa (MOE) sehen sich bei der Aufgabe, wirksame und erschwingliche personenbezogene soziale Dienste (für diesen Beitrag psD abgekürzt) zu entwickeln, in dieser bis 1989 zurückreichenden Übergangszeit großen Herausforderungen gegenüber. Zur erfolgreichen Bewältigung dieser Aufgabe sehen sie sich drei Hindernissen gegenüber:

1. *Das Erbe der Vergangenheit.* Die kommunistische Ideologie leug-

nete weithin die Möglichkeit, dass es in einem sozialistischen Staat soziale Probleme geben könne, und sah daher psD, außer in rudimentärster Form, als unnötig an. Entsprechend waren nichtstaatliche Organisationen, wie zum Beispiel Nichtregierungsorganisationen (NRO) westlichen Zuschnitts, die sich der sozialen Betreuung widmen, praktisch verboten bzw. nicht vorhanden. So konnten die neuen Demokratien für den Aufbau von psD nur auf sehr wenige Strukturen und Ressourcen zurückgreifen, was bereits entwickelte Dienstleistungen und Mitarbeiter/-innen oder etwa eine neuere, in dieser Hinsicht förderliche Tradition oder Kultur angeht.

2. *Andere Prioritäten in der Wirtschafts- und Sozialpolitik.* Die unmittelbare, sehr kostenintensive Aufgabe der Rettung zusammenbrechender Volkswirtschaften in den mittel- und osteuropäischen Ländern und der Errichtung der Demokratie war weit dringlicher als die Vornahme beträchtlicher Investitionen für psD. Im Rahmen dieser Aufgabe war es in Bezug auf die Prioritäten der Sozialpolitik zunächst vordringlich, die Sozialschutzsysteme zu reformieren, die sich in vielen Fällen als unflexibel und unerschwinglich erwiesen hatten. Erst in jüngster Zeit hat sich die internationale Unterstützung mehr der Hilfe für den Aufbau neuer Systeme psD zugewandt.

3. *Neue, ernste soziale Probleme.* In der gesamten Region brachte der schmerzhafteste wirtschaftliche Umbau für Teile der Gesellschaft unvermeidliche ernste soziale Auswirkungen mit sich. Insbesondere in den ersten Jahren nach 1989 zogen eine weit verbreitete Arbeitslosigkeit und familiäre Armut einen erheblichen Bedarf an psD nach sich, für den die Systeme nicht gerüstet waren. In Rumänien beispielsweise kamen während der Übergangsphase eine Zeitlang mehr Kinder aus Gründen der familiären Armut in öffentliche Fürsorge als unter dem Kommunismus. Besonders benachteiligt waren ältere Menschen, sozial gefährdete Kinder und Frauen.

Fortschritte

Viele MOE-Länder, die sich diesen Herausforderungen für die Entwicklung der psD stellen, erzielen ungleichmäßige, doch oftmals bedeutsame Fortschritte. Dank beträchtlicher internationaler

Unterstützung (z. B. durch die Weltbank, die Europäische Union und einzelne Geberländer) hat sich die Entwicklungsarbeit konzentriert auf

- die Modernisierung der stationären Pflege,
- die Schaffung von Diensten auf kommunaler Ebene, z. B. Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien sowie Heime zur Tagespflege für Senioren/-innen,
- Aus- und Weiterbildungsprogramme für das Personal sozialer Dienste, darunter auch Universitätsabschlüsse für Sozialarbeiter/-innen
- eine Verlagerung der Zuständigkeiten für soziale Dienste auf Regional- und Kommunalverwaltungen im Rahmen der Dezentralisierung,
- die Unterstützung der Entwicklung zivilgesellschaftlicher Träger – NRO – und die Schaffung von Partnerschaften zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft auf dem Gebiet der sozialen Arbeit.

Die letztere Entwicklung ist für den künftigen Erfolg der psD in der Region äußerst wichtig; sie wird in dieser Kolumne noch besprochen. Sie bezieht sich auf die grundlegendere Frage, in welchen Formen, nach welchen Vorbildern die MOE-Länder ihre nach und nach entstehenden Systeme sozialer Dienste gestalten sollen. Sollen sie insbesondere in Anbetracht ihrer je unterschiedlichen Geschichte Systeme entwickeln, die sich von denjenigen in den heutigen Mitgliedstaaten der EU unterscheiden? Die schiefe Größe und Mannigfaltigkeit dieser Region lässt Generalisierungen allerdings als unklug erscheinen.

„Gemischtwirtschaftliche Formen“ sozialer Dienste

Es hat sich gezeigt: Die vorherrschende Tendenz in Westeuropa geht dahin, dass die Länder Systeme sozialer Dienste entwickeln, in denen es eine geeignete Mischung aus Zuständigkeiten und Beiträgen des Staates, der Zivilgesellschaft, der Familien und – in vielen, aber nicht in allen Ländern – des gewerblichen Sektors gibt. Die Länder entwickelten sich von unterschiedlichen Traditionen und Ausgangspunkten aus zu ihrem jeweiligen Modell (z. B. die staatlich dominierten Wohlfahrtssysteme in den nordischen Ländern), doch praktisch alle konvergieren inzwischen hin zu weniger stark ideologisch eingefärbten, kostengünstigeren gemischtwirtschaftlichen Formen sozialer Dienste. Das ergibt sich aus dem Untergang der

früheren politischen Ideologien und aus den vom wachsenden globalen Wettbewerb auferlegten strikten finanziellen Zwängen.

Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass die Länder MOE je spezifisch geprägte Strukturen dieses gemischtwirtschaftlichen Modells einführen werden. Es sieht nicht danach aus, dass die staatlich dominierten Systeme alten Stils wiedererstehen. Jedoch mag eine gewisse Gefahr bestehen, dass ein früheres Wohlfahrtsmodell dominant wird, in dem der Staat lediglich das Grundsicherungsnetz bereitstellt, wenn Familien und Gemeinden von sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen keine Unterstützung leisten (können). Dieses Modell fand sich nicht nur in den kommunistischen Staaten, sondern – in einer viel früheren Periode ihrer Sozialgeschichte – auch in anderen europäischen Ländern (z. B. im Vereinigten Königreich).

Die Rolle von Staat und Zivilgesellschaft in der sozialen Fürsorge

Eine neuere Studie zu diesem Thema in sechs MOE-Ländern (Munday 2003) hat die gegenwärtige Stellung und die künftigen Aussichten einer produktiven Beziehung zwischen Staat und Zivilgesellschaft bei der Entwicklung von psD untersucht. In dieser entstehenden Partnerschaft liegen sowohl Möglichkeiten als auch Gefahren. Sollte in Anbetracht des fortgesetzten Misstrauens der Bürger/-innen gegenüber dem Staat – sowie seinen sehr beschränkten Mitteln – der Hauptakzent darauf liegen, die Träger der Zivilgesellschaft in die Lage zu versetzen, die Hauptverantwortung für die soziale Fürsorge zu übernehmen? Diese Auffassung wird gestützt durch den enormen Enthusiasmus für die Entwicklung der Zivilgesellschaft nach 1989, wie er in dem raschen Anwachsen der Zahl der NRO zum Ausdruck kommt. Viele behaupten, dass es zu diesem Weg keine reale Alternative gebe. Der Staat besitze weder die Glaubwürdigkeit noch die Mittel noch die organisatorische Kompetenz, für Dienstleistungen die Hauptverantwortung zu übernehmen, mit denen er keine Erfahrung hat.

Eine andere Auffassung verweist auf die Lehren aus der Sozialgeschichte und warnt davor, bei der Erbringung von psD übermäßig auf den nichtstaatlichen Sektor zu bauen. Gibt der Staat die Verantwortung für die Finanzierung, Gesetz-

gebung und Regulierung – und selbst die unmittelbare Erbringung – von Diensten auf, so führt das zu „territorialer Ungerechtigkeit“, da die sozialen Dienste dann nach Angebotsbreite und Qualität im ganzen Land ungleichmäßig verteilt sind. Daher muss während dieser verlängerten Übergangsphase in MOE der Staat in Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft zentral wie lokal wichtige Zuständigkeiten für die psD übernehmen. In dieser Partnerschaft müssen die Hauptakteure bezüglich ihrer jeweiligen Rolle bei der Planung, Organisation, Finanzierung, Erbringung und Regulierung der sozialen Dienste Vereinbarungen treffen.

Erfreulicherweise gibt es seitens der internationalen Gemeinschaft beträchtliche Unterstützung, um den Ländern bei dieser enormen Aufgabe zu helfen. Eine genaue Untersuchung international finanzierter Projekte und Programme lässt erkennen, dass der Ausbau der Fähigkeiten sowohl des Staates als auch der Zivilgesellschaft zu sozialer Fürsorge, Pflege und Betreuung stark akzentuiert wird, wobei partnerschaftliche Zusammenarbeit ein Hauptthema darstellt. Ein Beispiel ist das beträchtliche Entwicklungsprogramm der Weltbank für soziale Dienste in Albanien. Die Beitrittsländer profitieren insbesondere von den EU-Programmen, die es ihnen ermöglichen, Probleme der Armut und der sozialen Ausgrenzung als Teil der Modernisierung ihrer Sozialpolitik in Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft anzugehen.

Zusammenfassung

Die oben erwähnte Studie hat eine Vielfalt von Mustern und Stadien der Entwicklung in den Beziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft auf dem Gebiet der sozialen Fürsorge aufgezeigt. Einige Länder bemühen sich, frühere Einstellungen und Praktiken aufzugeben; für alle aber ist die Finanzierung nachhaltig ausgerichteter psD ein wichtiges Anliegen. Länder wie Polen, Tschechien und Ungarn können in der sozialen Fürsorge auf größere Erfahrungen zurückgreifen und sind für die Entwicklung wirksamer Partnerschaftsbeziehungen in der sozialen Fürsorge besser gerüstet als bspw. viele der Länder der früheren Sowjetunion.

Am Schluss steht die positive Beobachtung, dass die nationale wie die internationale Aufmerksamkeit sich nun den Bedürfnissen der Entwicklung der sozialen Fürsorge in ganz MOE zugewandt hat. Die

nächsten Jahre werden für den Erfolg des Zusammenwirkens von Staat und Zivilgesellschaft auf diesem zentralen Gebiet entscheidend sein.

Brian Munday
Honorary Senior Research Fellow in International Social Care, University of Kent, UK; E-Mail: B.R.Munday@kent.ac.uk

Literaturhinweis

Munday, B. (ed.) 2003, *State or Civil Society? Social Care in Central and Eastern Europe*. University of Kent, European Institute of Social Services

Hauptberichte

Befragung zeigt eindeutigen Trend zu Kooperations- und Beratungsbedarfen

Vor dem Hintergrund des bevorstehenden Beitritts zehn weiterer Staaten in die Europäische Union im Mai 2004 führte das Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa in enger Kooperation mit den deutschen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege und der Kommunen eine Erhebung mit Trägern sozialer Dienste in den vier Beitrittsstaaten Polen, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn durch. Grundlage der Interviews bildete die Frage, welche Kooperationsmöglichkeiten die deutschen Verbände mit Vertreterinnen und Vertretern aus sozialen Organisationen und Verbänden, Regierungen, kommunalen Behörden etc. haben und welche Beratungsbedarfe aus Sicht der Träger sozialer Dienste in den EU-Beitrittsstaaten auszumachen sind.

Auf der Grundlage bereits vorhandener Kooperationsstrukturen der genannten Kooperationspartner gingen insgesamt 120 Fragebögen – überwiegend aus Polen – in die abschließende quantitative und qualitative Analyse ein. Die zentralen Ergebnisse der Erhebung sind somit als Trend zu verstehen und erheben nicht den Anspruch wissenschaftlicher Repräsentativität. Aus den vier Fragebereichen der Erhebung – Struktur-, Situations-, Ist- und Soll-Analyse (vgl. hierzu auch den Beitrag in der Ausgabe 2/2003) – lassen sich aus der quantitativen Analyse folgende Zusammenhänge zwischen den einzelnen Variablen ableiten.

Die öffentlich-kommunalen Einrichtungen sind in allen vier be-

trachteten Ländern nur zu einem Drittel in einem nationalen Dachverband organisiert. Die Mitgliedschaft in einem europäischen Zusammenschluss ist sogar weitestgehend nicht gegeben. Anders sieht es hinsichtlich der Mitwirkung an politischen Entscheidungsprozessen aus. Hier sind öffentlich-kommunale Träger verstärkt in den Bereichen (Sozial-)Gesetzgebung und in der Bedarfsplanung aktiv. Darüber hinaus gibt es einen regelmäßigen Austausch zu staatlichen Stellen, wobei dieser nicht auf einer strukturierten und kontinuierlichen Beziehung aufbaut. Die Finanzierung erfolgt in erster Linie aus kommunalen, aber zu einem nicht unerheblichen Teil auch aus staatlichen Zuschüssen, Beihilfen bzw. Leistungen. Interessant ist gerade im Falle Polens, dass sich die befragten Einrichtungen mit einem Anteil von über 20 % auch aus Spenden, Schenkungen und Erbschaften finanzieren. Die Finanzierung aus EU-Förderprogrammen spielt dagegen nur eine relativ geringe Rolle. Kooperationsstrukturen mit anderen Trägern innerhalb ihres Landes sind in allen Ländern sehr stark ausgeprägt. Dagegen spielt die Zusammenarbeit mit deutschen Akteuren – gerade im Rahmen von Städtepartnerschaften – nur eine marginale Rolle. Auch Netzwerke mit anderen EU-Mitglieds- bzw. Beitrittsstaaten sind nur in einem verhältnismäßig geringen Ausmaß vorhanden. Dagegen fällt das Ergebnis hinsichtlich des Bedarfs an Kooperation und Beratung sehr deutlich aus. Über 90 % der öffentlich-kommunalen Einrichtungen zeigen hierbei reges Interesse. Der primäre Beratungsbedarf liegt dabei in den Bereichen fachlicher Informations- und Erfahrungsaustausch, EU-Fördermittel/Ausschreibungsverfahren, Vernetzung mit EU-Institutionen, Finanzierung und Qualität sozialer Dienste.

Bereiche des Beratungsbedarfs von Trägern sozialer Arbeit

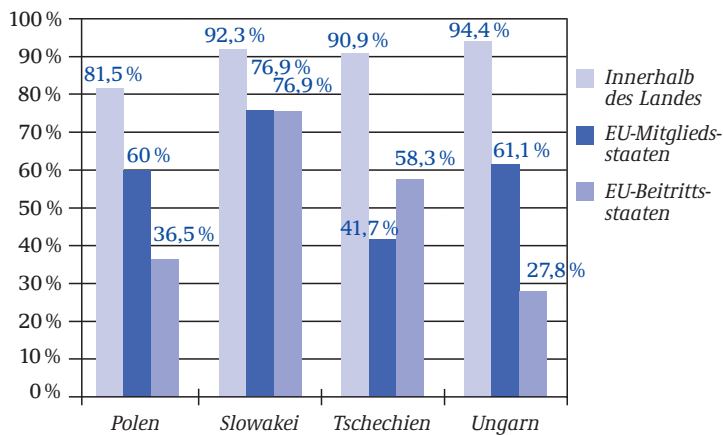
Öffentlich-kommunale Träger		Frei-gemeinnützige Träger	
Bereiche Beratungsbedarf	% der Nennungen	Bereiche Beratungsbedarf	% der Nennungen
1. Fachlicher Informations- und Erfahrungsaustausch zu einzelnen Feldern der sozialen Arbeit	14,9 %	1. Fachlicher Informations- und Erfahrungsaustausch zu einzelnen Feldern der sozialen Arbeit	10,5 %
2. EU-Fördermittel/Ausschreibungsverfahren	13,8 %	2. Ausbildung/Schulung/Qualifikation	10,1 %
3. Vernetzung mit EU-Institutionen	10,3 %	3. EU-Fördermittel/Ausschreibungsverfahren	8,5 %
4. Finanzierung und Qualität sozialer Dienste	9,2 %	4. Finanzierung	7,9 %
5. Erfahrungsaustausch/-transfer und Ausbildung/Schulung/Qualifikation	6,9 %	5. Qualität sozialer Dienste	7,3 %
	N = 87		N = 493

Mit über 80 % der eingereichten Fragebögen liegt der Schwerpunkt der Trendanalyse ohne Zweifel auf den Befragungen frei-gemeinnütziger Organisationen und Einrichtungen. In der Regel handelt es sich um Vereine und kirchliche Einrichtungen auf kommunaler Ebene, nur in Einzelfällen auch um Stiftungen. Im Vergleich zu den öffentlich-kommunalen Einrichtungen hat die schlechte finanzielle Situation im Zuge des noch andauernden Transformationsprozesses in den einzelnen Beitrittsstaaten weitaus gravierendere Auswirkungen auf die sozialen NGOs. Die Finanzierung ist das zentrale Problem der frei-gemeinnützigen Träger, sodass die einzelnen Finanzierungsquellen auch entsprechend breiter gestreut sind. Neben staatlichen und kommunalen Zuschüssen und Leistungen – die aber nicht einheitlich und verlässlich geregelt sind – überwiegt die Finanzierung aus Spenden, Schenkungen bzw. Erbschaften und vor allen Dingen aus Eigenmitteln, d.h. Einnahmen aus der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen. Aber auch Gelder von ausländischen (Partner-)Organisationen und zunehmend aus EU-Förderprogrammen (insb. PHARE und ACCESS) nehmen einen wichtigen Platz ein. Die Rolle einer intermediären Instanz wird den frei-gemeinnützigen Trägern bisher in keinem der befragten vier Beitrittsstaaten zuteil. So kann es auch nicht überraschen, dass mehr als die Hälfte der befragten Träger die Beziehung zur relevantesten staatlichen Stelle insgesamt nur als mittelmäßig und sogar mit einem Gesamtanteil von 7,8 % als schlecht bzw. sehr schlecht charakterisieren. Ihnen wird zwar die Möglichkeit eingeräumt, ihre Interessen gegenüber staatlichen Behörden zu vertreten, doch stehen ihnen dazu in der Regel keine institutionalisierten Strukturen und Formen zur

Verfügung. Entscheidend ist der persönliche Kontakt, der sich auch auf der Grundlage staatlich geförderter Projekte oder spezifisch zugewiesener Aufgaben bereits entwickelt hat. An politischen Entscheidungsprozessen wirken die sozialen NGOs in erster Linie in den Bereichen soziale Anwaltschaft, Bewerbung um EU-Förderprogramme und Beteiligung an Ausbildungsstandards mit. Im Gegensatz zu den öffentlich-kommunalen Einrichtungen sind fast zwei Drittel der gemeinnützigen Organisationen in einem nationalen Dachverband organisiert, wobei sich die Mitgliedschaft entweder an den entsprechenden Angebotsbereichen (Kinder- und Jugendhilfe, Behindertenhilfen,

eine europäische Projektförderung ist auch häufig der Anlass, Kooperationen mit Organisationen/Einrichtungen in weiteren EU-Mitgliedsstaaten aufzubauen. Weit reichende Kontakte bestehen dabei in erster Linie mit den skandinavischen Ländern wie Schweden und Dänemark, mit Großbritannien, Frankreich, Belgien, den Niederlanden und Österreich. Konkrete Beratungsbedarfe sehen die befragten sozialen NGOs insbesondere in den Bereichen fachlicher Informations- und Erfahrungsaustausch, Ausbildung/Schulung/Qualifikation, EU-Fördermittel bzw. Ausschreibungsverfahren, Finanzierung und Qualität sozialer Dienste. Unabhängig von der Trägerart und dem betrachteten Beitrittsland lie-

Häufigkeit von Kooperationen frei-gemeinnütziger Träger mit anderen Trägern sozialer Dienste (Prozentangaben)



Altenhilfe/Pflege etc.) oder an weltanschaulichen Leitbildern (Mitgliedschaft in kirchlichen Dachorganisationen wie der Caritas oder überkonfessionell-weltlichen wie der Arbeitsgemeinschaft der Verbände sozialer Organisationen e. V./WRZOS in Polen) orientiert. Ähnlich sieht es hinsichtlich der Mitgliedschaft in einem europäischen Dachverband – in der Regel über die direkte Mitgliedschaft zu einem nationalen Dachverband – aus, insgesamt jedoch auf einem niedrigeren Niveau. Genannt werden an dieser Stelle Caritas Europa, Eurodiaconia und der Internationale Verband des Roten Kreuzes. Auch hinsichtlich vorhandener Kooperationsstrukturen zeigt die Analyse eindeutige Trends. Danach kooperiert weit über die Hälfte der sozialen NGOs bereits mit deutschen Trägern sozialer Dienste. Diese Zusammenarbeit umfasst dabei in erster Linie die Bereiche Informationsaustausch, Wissen/Know-how, Ausbildung/Schulung/Qualifikation, aber verhältnismäßig häufig auch das Feld der gemeinsamen Beantragung von EU-Fördermitteln. Die Bewerbung um

gen die größten Schwierigkeiten – so die Ergebnisse der qualitativen Analyse – in der Finanzierung, der Gesetzgebung und in dem gesellschaftlichen Meinungsbild. Die Hauptproblematik ist ohne Zweifel die Finanzierung. Die befragten Organisationen und Einrichtungen bemängeln in erster Linie, dass die Finanzierung der sozialen Dienstleistungen von staatlicher Seite nicht klar bzw. uneinheitlich geregelt ist. So sind die anfallenden Kosten für die Erbringung der Dienste oftmals nicht durch die zugewiesenen staatlichen Zuschüsse abgedeckt oder Qualitätsmaßstäbe können nicht eingehalten werden. Hinzu kommt, dass viele Einrichtungen um den nackten Erhalt kämpfen müssen. Oftmals reichen die finanziellen Mittel nicht dazu aus, um Rechnungen für Wasser, Heizung und Strom zu begleichen. Von den uneinheitlichen, unsicheren bzw. nicht vorhandenen Regelungen sind insbesondere die gemeinnützigen Einrichtungen betroffen. Abgesehen von Polen, wo ein neues Gesetz den finanziellen Ausgleich für die Erbringung von sozialen Dienstleistungen an-

hand von Leistungsverträgen klar regelt, erhalten die gemeinnützigen Organisationen keine regelmäßigen Zuwendungen von staatlicher Seite. Dadurch sehen sich viele vor einem drohenden Kollaps, den es permanent abzuwehren gilt. Nicht zuletzt aus diesem Grund sollte die Aufgabe der deutschen Verbände – sowohl der freien Wohlfahrtspflege als auch der Kommunen – darin bestehen, den Aufbau verbandlicher Strukturen in den Beitrittsstaaten sowohl finanziell als auch ideell weiterhin zu unterstützen.

Die Ergebnisse der Befragung sind als Arbeitspapier Nr. 11 erschienen, das über das Observatorium kostenfrei bezogen werden kann und auf die Projekthomepage eingestellt ist.

Beatrix Holzer

„Osteuropa-Tagung“ war Auftakt für Kontakte und Synergien

Unter dem Motto „**Neue Partnerschaften in einem erweiterten Europa: Voneinander lernen – Soziale Infrastrukturen stärken**“ lud das Diakonische Werk der EKD zusammen mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und dem Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa am 8. Dezember 2003 zu einer „Osteuropa-Tagung“ nach Berlin ein. Der in Form eines Workshops durchgeführten Veranstaltung ging eine Umfrage voraus, welche die Verbände der freien Wohlfahrtspflege und der Kommunen in ihren Partnerorganisationen und -einrichtungen in den Ländern Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn durchgeführt hatten. Der Umfrage lag ein ausführlicher Fragebogen in deutscher und englischer Sprache zugrunde, der vom Observatorium gemeinsam mit den Verbänden vorbereitet worden war. Mit seiner Hilfe sollten die Bedarfe nach Kooperation und Beratung aus der Sicht von Trägern und Einrichtungen von sozialen Diensten in den ausgewählten vier Beitrittsländern genauer spezifiziert und besser verständlich werden. Vor einer großen Anzahl von Gästen aus allen beteiligten Ländern und mit unterschiedlichem Hintergrund sozialer Tätigkeit eröffnete die Parlamentarische Staatssekretärin im BMFSFJ, Frau **Christel Riemann-Hanewinkel**, die Tagung. Angesichts

der kurz bevorstehenden Erweiterung der EU um 10 Staaten, die fast alle einen spürbaren Transformationsprozess durchlebt haben, wies sie ganz besonders auf die Wichtigkeit eines intensiven Erfahrungsaustausches gerade zwischen den „Sozialarbeitenden“ auf allen Ebenen hin. Eine wissenschaftlich ausgerichtete Stelle wie das Observatorium spiele dabei eine förderliche Rolle. **JUDr. Kristina Koldinská** (Karls-Universität Prag) präsentierte einen Bericht, der unter Leitung von Prof. Igor Tomeš in Kooperation mit Länderexpertinnen und -experten angefertigt worden war. Der Bericht analysierte die Rolle der sozialen Dienste im Transformationsprozess, besonders vor dem Hintergrund rechtlicher und organisationsbezogener Aspekte. Koldinská zeigte neben den schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die sozialen Dienste in den Transformationsstaaten auch die Parallelität der Anforderungen an die Entwicklung von Strukturen für soziale Sicherheit



Maria-Carla Bürkner, Vertreterin des BMFSFJ, bei der Konferenz „Der soziale Dialog in Mitteleuropa“, 29.-31. 10. 2003, Nyíregyháza, Ungarn

und an die konkrete Erbringung von sozialen Diensten auf. Im Mittelpunkt der neueren Entwicklungen in den vier Visegrád-Staaten stehen danach vor allem Maßnahmen der Dezentralisierung und der Rückzug des Staates aus der unmittelbaren Leistungsträgerschaft sozialer Dienste. Daraus entwickelte sich in den letzten Jahren, so Koldinská, die zunehmende Bedeutung einer privaten Wohlfahrtspflege und auch einer gezwungenermaßen vielseitigeren Finanzgrundlage, die sich immer weniger aus zentralstaatlichen Quellen fülle, sondern mehr aus privaten und kommunalen Budgets. Der Charakter der Dienste änderte sich zudem von der traditionellen Betreuung in Heimen hin zu ambulanter Unterstützung und zu Pflege in Tageszentren. Entscheidend für die soziale Daseinsvorsorge in den Ländern Mittel-

und Osteuropas (MOEL) wird die weitere Entwicklung und Umsetzung ihrer Sozialgesetzgebung sein. Die sich an den Vortrag anschließende Diskussion stellte die Notwendigkeit der menschenrechtlichen Vertiefung der Sozialgesetzgebung heraus und thematisierte die großteils herrschende finanzielle Planungsunsicherheit. Die Schwierigkeit, ein materiell gutes Gesetz auch mit Leben zu füllen, bestehe gerade in den beschränkten finanziellen Ressourcen, denn – so äußerten sich Teilnehmende aus der Slowakei – diese könnten nur für zeitlich limitierte Projekte eingesetzt werden. Die sich entwickelnde Sozialgesetzgebung, wie sie im vorausgegangenen Vortrag aufgezeigt war, fand zwar hinsichtlich des Niveaus an sozialer Sicherung vereinzelt Kritik, nicht jedoch die generellen Strukturen, wie etwa die neuen Regeln für gemeinnützige Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Polen. **Beatrix Holzer** (Observatorium) erörterte in ihrem Referat die Ergebnisse, die sie auf der Grundlage der Befragung in den vier MOEL gewinnen konnte (vgl. hierzu ausführlich den ersten Hauptbericht). Die Tagung teilte sich nach diesem ersten Abschnitt voller Inputs in drei **Workshops**: (1) Partizipationsmöglichkeiten, (2) Situationsanalyse (u. a. Finanzen, Gesetzgebung) und (3) Kooperationsbedarfe. Als eine gemeinsame Problemlage stellte sich heraus: Mangelhafte Kommunikation und Kooperation zwischen NRO und politisch Verantwortlichen und, daraus resultierend, die Notwendigkeit von effizienten Dialogstrukturen. Als Best-Practice-Beispiel konnten die Teilnehmerinnen aus Ungarn das „Civil House“ nennen, das auch im Plenum großes Interesse fand. Die „Civil Houses“ bieten ein regionales Forum, in dem ziviler Dialog stattfinden kann. Die Bevölkerung findet dort Raum und Unterstützung, um am politisch-sozialen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess in Ungarn teilzuhaben. In seinem Schlusswort hob der Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, **Dr. Manfred Ragati**, die bereits erfolgreich bestehenden Kooperationen zwischen sozialen NRO in den Beitrittsländern und den Verbänden der deutschen freien Wohlfahrtspflege hervor. Jetzt wolle er sich vor allem dafür einsetzen, dass diese sich verstetigen und Synergieeffekte gestärkt werden können. Mit einer umsichtigen und integrierenden Moderation sorgte **Prof. Dr. Hanns-Stephan Haas** (Diakonische Akademie Deutschland) für

einen guten Ablauf der Veranstaltung. Eine Dokumentation des Auswertungsworkshops wird voraussichtlich zur Jahresmitte 2004 vorliegen.

Dr. Stephanie Scholz
Europareferentin, Diakonisches Werk der EKD

Soziale Dienste in Europa

Soziale Dienste in Ungarn

In Ungarn wurden bis Ende der achtziger Jahre eine Reihe von sozialen Leistungen eingeführt. Die Dienste für Kinder und für Familien waren ziemlich einheitlich, berücksichtigten jedoch eigentlich nicht die unterschiedlichen Arten von Bedürfnissen, ähnelten einander und wurden überall im Lande auf eine mehr oder weniger ähnliche Weise erbracht. Infolge der politischen und wirtschaftlichen Veränderungen der Jahre 1989 und 1990 wandelte sich auch die Beschäftigungsstruktur: Es entwickelten sich unterschiedliche Tätigkeitsstrukturen, ungewöhnliche Arbeitszeiten, differenzierte Anforderungen seitens der Arbeitgeber und unterschiedliche Bedürfnisse hinsichtlich der familienunterstützenden Dienste. Das Bruttoinlandsprodukt sank, die Verbraucherpreise stiegen, Subventionen wurden gekürzt, und der Großteil der Menschen wurde ärmer. Es kam zu Arbeitslosigkeit, und es gab eine ziemlich hohe Inflation. Die Polarisierung der Gesellschaft schritt rasch voran.

Rechtliche Rahmenbedingungen/Regelungen

Heute garantiert die Verfassung verschiedene soziale Rechte, nämlich das Recht auf soziale Sicherung und einen bestimmten Lebensstandard. Der Anspruch auf Sozialleistungen wird vom Staat durch sein Sozialversicherungssystem und durch seine sozialen Einrichtungen gewährleistet.

Das Sozialgesetz von 1993 (Gesetz Nr. 3 von 1993 über Sozialleistungen und Sozialverwaltung) und das Gesetz über den Schutz von Kindern (Gesetz Nr. 31 von 1997) beschreiben das System der Dienste und der finanziellen Unterstützung. Beide bezwecken, die Lebensqualität und die Würde von Menschen zu erhalten, die aus physischen, psychischen oder sozialen Gründen Hilfe brauchen. Anspruchsberechtigt sind alle Bür-

gerinnen und Bürger, die solche Dienste benötigen und deren Gesundheitszustand sie erfordert. Die Betreuung von Kindern unter drei Jahren in Krippen gilt als allgemeine Leistung für alle erwerbstätigen Eltern, während der Kindergarten (gleichfalls in Ganztagsbetreuung, für Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren) Teil des Bildungswesens ist.

Diese Gesetze bieten den rechtlichen Rahmen für die Dienste ohne Rücksicht auf den Träger, verlangen Diversifizierung entsprechend den Bedürfnissen, bestimmen, dass Nichtregierungsorganisationen (NRO) und der private Sektor mit örtlichen Verwaltungen Verträge über die Erbringung von Diensten abschließen können, und beschreiben die für die verschiedenen im sozialen Bereich tätigen Fachkräfte erforderlichen Qualifikationen.

Arten von Diensten

Das Ziel besteht darin, eine Auswahl verschiedener Dienste anzubieten, um den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer besser gerecht zu werden. Es hat Initiativen gegeben, neue Formen von Diensten einzurichten, und es ist versucht worden, ihre Erbringung zu spezialisieren und zu integrieren. Die Tendenz geht dahin, die Dienste in ihrem Umfang dem jeweiligen Bedarf anzupassen und Initiativen umzusetzen, die geeignet sind, selbst die kleinsten Dörfer zu bedienen. Das Ziel besteht darin, sicherzustellen, dass die gesamte Bevölkerung Ungarns aus einer Vielfalt von Diensten auswählen kann.

Die bestehenden Dienste, die im Sozialgesetz geregelt sind, umfassen: Hauspflege; Speiserversorgung; Dienste der Familienhilfe; Tagespflege für a) Obdachlose, b) Behinderte und c) Suchtkranke; Altenklubs; Heim-, häusliche und Kurzzeitpflege für a) ältere Menschen, b) behinderte Kinder und c) behinderte Erwachsene; Heime für a) Psychatriepatienten und b) Suchtkranke; Heime, Zufluchtstätten und Übernachtungsmöglichkeiten für Obdachlose; sonstige Heime. Zu den im Gesetz über den Schutz von Kindern geregelten Diensten gehören: Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren, Kinderfürsorgedienste, Kurzzeitdienste und Maßnahmen für Pflegekinder (Kinder- und Jugendhilfesystem).

Die Gesetze sind jedoch noch nicht in allen Teilen des Landes vollständig umgesetzt worden, und es gab noch keine Erhebun-

gen zu den tatsächlichen Bedürfnissen der Bevölkerung. Zurzeit lässt sich der Bedarf nur aus den Informationen über die Nutzung von Diensten und nach dem Vorhandensein oder dem Umfang von Wartelisten abschätzen.



Jutta Braun-von der Brelie, Referentin im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main, und Michaela Moser, Vertreterin der österreichischen Armutskonferenz im EAPN, Brüssel, in der Bibliothek des Rathauses in Nyíregyháza, Ungarn

Administrative, finanzielle und organisatorische Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten für die Betreuung teilen sich in Ungarn heute Familien und Freunde (informelle Betreuung) mit anderen Akteuren wie Regierung, örtliche Verwaltungen, Kirchen und gemeinnütziger Sektor (formelle Betreuung).

Seit den politischen Veränderungen der Jahre 1989–1990 ist einer der Streitpunkte, die immer wieder zur Sprache kommen, die Rolle des Staates bei der Erbringung sozialer Dienste, bei der Unterstützung Bedürftiger und bei der Finanzierung verschiedener Arten von Diensten. Die demokratisch gewählten Regierungen gingen an diese Fragen jeweils auf etwas unterschiedliche Art heran, doch die Hauptzielrichtung des politischen und des sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Wandels war die wesentliche Veränderung der Rolle des Staates. Verglichen mit den staatssozialistischen Jahren, als alle Dienstleistungen aus dem zentralen Haushalt finanziert wurden, hat die Regierung heute lediglich eine regulierende Funktion. Mit dem Entstehen des Systems der lokalen Verwaltungen im Jahre 1990 wurde innerhalb eines dreistufigen (nationalen, bezirklichen und örtlichen) Verwaltungssystems die Zuständigkeit für die Erbringung der Dienste den Bezirks- und Lokalverwaltungen übertragen.

Nach dem Sozialgesetz „ist es – jenseits der Verantwortung der Bürger für sich selbst und für ihre Familien und der Zuständigkeit der Gemeinden für ihre Bewohner – die Pflicht

der Regierung und der örtlichen Verwaltungen, die Bedingungen für die Erbringung sozialer Dienste zu sichern“ (§ 2). Gemäß dieser Verteilung der Verantwortlichkeiten schafft die Regierung den rechtlichen Rahmen, die Vorschriften und das System der Finanzierung für soziale Leistungen. Die örtlichen Verwaltungen sind zuständig für die Errichtung des Systems sozialer Dienste vor Ort innerhalb des im Gesetz beschriebenen Rahmens sowie für die Bestimmung der Anspruchskriterien für Sozialtransfers und soziale Dienste. Das Gesetz sieht die Möglichkeit vor, dass örtliche Verwaltungen mit nichtstaatlichen Dienstleistern Verträge abschließen (§120). Das Gesetz bestimmt auch den obligatorischen Inhalt des Vertrages. Die Vertragsparteien müssen die Form der Erbringung, die Zahl der Plätze, die Vergütung und das Berichts- und Aufsichtssystem vereinbaren. Die örtliche Verwaltung ist verpflichtet, die verfügbaren zweckgebundenen Mittel aus dem zentralen Haushalt an die NRO weiterzuleiten, wenn der Dienst im Rahmen des Vertrages angeboten wird. Gleichwohl ist der Anteil nichtstaatlicher Träger im sozialen Bereich recht bescheiden.

Die relativ geringe Beteiligung des nichtstaatlichen Sektors an den Pflegediensten ist nicht überraschend. Die Bereitstellung gemeinnütziger Dienste konnte sich mangels des für Investitionen erforderlichen Kapitals nicht rasch entwickeln. Insgesamt werden etwa 5–25 % der Plätze (je nach Typ) durch den nichtstaatlichen Sektor gestellt; dazu gehören freie, kirchliche und private (gewinnorientierte) Träger. Die Unterhaltung eines Platzes in einem Zentrum oder in einem Heim (für Kinder, ältere Menschen oder besondere Gruppen gefährdeter Personen) kostet in den meisten Fällen mehr als der von der Regierung garantierte festgelegte Zuschuss. Die Träger der Dienstleistungen müssen ihn – je nach Art der Leistung – in unterschiedlichem Umfang ergänzen. Die Ungarinnen und Ungarn wären mehrheitlich ohnehin nicht imstande, die vollen Kosten der Dienste zu tragen.

Es fehlt an einer Tradition der Schaffung von NRO und von sozialen Initiativen in den Kommunen. Zugleich haben die Regierung und die örtlichen Verwaltungen sehr hohe Erwartungen im Hinblick auf wirksame Lösungen sozialer Probleme. Es mangelt auch an einer Kultur des Sponsoring. Unternehmen haben keine Strategien und Ideen zur Unterstützung von NRO.

Deshalb bedrängen viele NRO die Regierung und die örtlichen Verwaltungen, ihnen finanzielle Unterstützung zu geben.

Finanzierung

Der überwältigende Teil der Betreuungseinrichtungen wird durch Bezirks- und Ortsverwaltungen unterhalten, weshalb sie hauptsächlich aus dem Steueraufkommen finanziert werden. Ein Teil der Betriebskosten gelangt in Form einer festgelegten Beihilfe aus dem zentralen Haushalt an die örtlichen Verwaltungen, ein anderer Teil der Kosten wird aus dem eigenen Aufkommen der örtlichen Verwaltungen bestritten, und als dritte Quelle vervollständigt ein von den Nutzerinnen und Nutzern gezahlter Beitrag die Summe. Derartige Beiträge sind Festbeträge, die einen bestimmten Prozentsatz des Monatseinkommens nicht übersteigen dürfen. Die Anteile aus den drei Quellen können je nach Art der Leistungen und der finanziellen Situation der betreffenden örtlichen Verwaltung variieren. Private Versicherungen sind an diesem Finanzierungssystem nicht beteiligt. Insgesamt kann dies als ein System bezeichnet werden, das die Anbieterseite subventioniert, da die Dienste direkt finanziert werden; wer Betreuung benötigt, erhält zur Finanzierung der Dienste keine Geldleistungen.

Die heutige Situation zusammenfassend, können wir vielleicht sagen, dass der marktgesteuerte Ansatz nicht lebensfähig ist, obgleich die dynamischen Prozesse von Angebot und Nachfrage das System der sozialen Fürsorge in größerem Umfang als zuvor beeinflussen. Unser System ist ein aus Geld-, Sach- und Dienstleistungen bestehendes Mischsystem, das auf der Skala zwischen unmittelbar vom Staat geleisteten Diensten und voll privatisierten Diensten näher bei den staatlich garantierten Leistungen liegt. 5–25 % der Plätze in den verschiedenen Diensten werden durch den nichtstaatlichen Sektor unterhalten.

Ausführlichere Informationen sind zu finden im Arbeitspapier Nr. 12: „Die Rolle der sozialen Dienste im Transformationsprozess – rechtliche Rahmenbedingungen und Organisationsformen“, Prof. Igor Tomeš et al., Februar 2004, Länderbericht Ungarn.

Karoly Czibere and Márta Korintus (marta.korintus@ncsszi.hu), Staatliches Institut für Familien- und Sozialpolitik (Nemzeti Csalad- és Szociálpolitikai Intézet), Budapest

Neues aus dem Observatorium

Befragung zum Kooperations- und Beratungsbedarf von Anbietern sozialer Dienste in EU-Beitrittsstaaten

Das Arbeitspapier Nr. 11 „Befragung zum Kooperations- und Beratungsbedarf mit Trägern sozialer Dienste in den EU-Beitrittsstaaten Polen, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn“ dokumentiert Konzept und Umsetzung der 2003 vom Observatorium in enger Kooperation mit den deutschen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege und ausgewählten Kommunen durchgeführten gleichnamigen Erhebung. Es enthält die zentralen Ergebnisse – sowohl im Ländervergleich als auch differenziert nach Ländern und Trägern sozialer Dienste –, formuliert Schlussfolgerungen und skizziert mögliche weitere Schritte der Kooperation, Beratung und Vernetzung. Vgl. hierzu auch die Beiträge von Beatrix Holzer in dieser Ausgabe sowie im Newsletter 2/2003.

Expertise „Rechtliche Rahmenbedingungen und Organisationsformen sozialer Dienste im Transformationsprozess“

2003 wurde unter der Leitung von Prof. Igor Tomeš für das Observatorium ein Gutachten zu den rechtlichen Rahmenbedingungen und Organisationsformen im Bereich personenbezogener sozialer Dienste in den vier Beitrittsstaaten Polen, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn erstellt. Die Expertise gibt einen Überblick über die Trägerstruktur in zentralen Feldern sozialer Arbeit bzw. der Sozialhilfe. Im Handlungsfeld „Kinder- und Jugendhilfe“ bleiben allerdings Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern ausgeklammert. Sowohl im Ländervergleich als auch in den einzelnen Länderstudien werden die wichtigen Reformschritte seit 1989 nachgezeichnet und der Bedarf an weiterer Umgestaltung erläutert. In einem vergleichenden Kapitel werden die zentralen institutionellen Charakteristika in den vier genannten Ländern verglichen und kurz auf das „Modell“ der Erbringung so-

zialer Dienste in Deutschland bezogen. Die Originalfassung in englischer Sprache erschien als Arbeitspapier Nr. 12 „The role of social services in the transformation process – legal framework and forms of organisation“, die Übersetzung ins Deutsche als Arbeitspapier Nr. 13 „Die Rolle der sozialen Dienste im Transformationsprozess – rechtliche Rahmenbedingungen und Organisationsformen“.

Kurzbericht „Kooperationsstrukturen mit Trägern sozialer Dienste aus den EU-Beitrittsstaaten am Beispiel Österreichs“

Im Rahmen der Sitzung der Koordinierungsgruppe des Observatoriums am 11. 12. 2003 hielt Bettina Leibetseder, Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik, Universität Linz, ein Referat zum Thema „Zusammenarbeit der sozialen Dienste in Österreich mit Organisationen aus den EU-Beitrittsstaaten“. Der Vortrag fasste die Ergebnisse einer Befragung der fünf österreichischen Wohlfahrtsverbände – Caritas, Diakonie, Hilfswerk, Rotes Kreuz und Volkshilfe – zu grenzüberschreitenden Aktivitäten und Kooperationen mit Anbietern sozialer Dienste in den Staaten Mittel- und Osteuropas zusammen.

Bislang gab es keine Forschung in diesem Bereich. Der Beitrag von Bettina Leibetseder ergänzt insofern die Resultate der Befragung des Observatoriums zum Kooperations- und Beratungsbedarf mit Trägern sozialer Dienste in den EU-Beitrittsstaaten Polen, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn (s. o.) um eine Überblicksanalyse für Österreich. Insgesamt muss festgestellt werden, dass mit Stand Ende 2003 nur von einem Beispiel der Vernetzung berichtet werden kann: Das Rote Kreuz hat mit seinem Projekt eine gute Ausgangsposition für die EU-Erweiterung im Mai dieses Jahres eingenommen und eine gleichberechtigte Partnerschaft aufgebaut. Caritas und Diakonie vertrauen jeweils auf das europäische Netzwerk, in das sie eingebunden sind (Caritas Europa bzw. Eurodiaconia) und haben nur eingeschränkten unmittelbaren Kontakt zu Organisationen in den

Termine

Mai

13.–14./Dublin, Irland: Internationale Tagung „Familien, Wandel und Sozialpolitik in Europa“ (Families, Change and Social Policy in Europe), veranstaltet von der irischen Ratspräsidentschaft
Informationen: http://www.eu2004.ie/templates/meeting.asp?Navlocator=5,13&list_id=118

Juni

7.–9./Frankfurt a. M.: Fachtagung „Der soziale Dialog in Mitteleuropa – Ein Erfahrungsaustausch zu sozialen Diensten und damit zusammenhängenden Fragen“, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge
Informationen: Jutta Braun-von der Brélie
Tel.: 0 69-9 58 07-131
E-Mail: braunvdb@deutscher-verein.de
<http://www.deutscher-verein.de>

16.–18./Dublin, Irland: 12. Europäische Konferenz des Sozialwesens „Qualität und Zugang zur Sozial- und Gesundheitsfürsorge in einem erweiterten Europa“, Europäisches Netzwerk der Sozialamtsleiter/-innen
Informationen: <http://www.socialeurope.com/dublin/introduction.htm>

21.–24./Oslo, Norwegen: 20. Weltkongress von Rehabilitation International „Rethinking Rehabilitation“
Informationen: <http://www.ri-norway.no>

August

16.–20./Kuala Lumpur, Malaysia: 31. Internationaler Kongress des Internationalen Rats für soziale Wohlfahrt „Social Progress and Social Justice“
Informationen: www.ncwsdm-icsw31.org

September

9.–11./Oxford, Vereinigtes Königreich: Jahreskonferenz des Network for European Social Policy Analysis (ESPAnet) „European Social Policy: Meeting the Needs of a New Europe“
Informationen: <http://www.apsox.ac.uk/Espanet/espanetconference/index/>

23.–25./Graz, Österreich: Konferenz „Face of Research in European Social Development – Aims, Results, Impact“, veranstaltet vom Europäischen Zweig des Inter-University Consortium for International Social Development (IUCISD)
Informationen: <http://www.gewi.kfunigraz.ac.at/edu/face/>

27.–28./Lyon, Frankreich: 25. Kongress des Internationalen Forschungszentrums für öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft (IFIG) „Die Antwort der öffentlichen Wirtschaft und der Gemeinwirtschaft auf die Erwartungen der Gesellschaft – Grundrechte, soziale Bedürfnisse, kaufkräftige Nachfrage“
Veranstalter: CIRIEC/IFIG, Lüttich, Belgien und CIRIEC-France, Paris
Informationen: <http://www.ulg.ac.be/ciriec/>

Oktober

20.–21./Nürnberg: 6. Fachmesse und Congress für den Sozialmarkt in Deutschland, Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen
Informationen: <http://www.consozial.de/>

21.–23./Venedig, Italien: Internationale Konferenz „Providing Integrated Health and Social Care for Older Persons – Facing the Challenges in Europe“
Informationen: Dr. Kai Leichsenring
E-Mail: leichsenring@euro.centre.org
<http://www.euro.centre.org/procare>

Beitrittsstaaten. Aufgrund negativer Erfahrungen und mangels geeigneter Partnerorganisationen in den Beitrittsstaaten ist es für die Volkshilfe schwer, eine strategische Zusammenarbeit aufzubauen; auch hat das eigene europäische Netzwerk (solidar) erst eine Organisation in den EU-Beitrittsstaaten aufgenommen. Das Hilfswerk hat kein Interesse an einer institutionalisierten Zusammenarbeit mit Organisationen in den betrachteten Staaten.

Die links stehende Tabelle stellt die eine Kooperation fördernden bzw. hemmenden Faktoren zusammen. Die ausführliche Fassung des Textes finden Sie unter „Aktuelles“ auf unserer Projekthomepage.

Tagung „Gemeinwohlbezogene soziale Dienste in der Europäischen Union – ihre besonderen Charakteristika, ihre Leistungsfähigkeit und Rahmenbedingungen der Dienstleistungserbringung“

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die Plattform der Europäischen Nichtregierungsorganisationen im sozialen Bereich (Social Platform) und das Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa richten am 28. und 29. Juni in Brüssel mit Unterstützung der Europäischen Kommission/Generaldirektion Beschäftigung und Soziales die Konferenz „Gemeinwohlbezogene soziale Dienste in der Europäischen Union – ihre be-

fördernd	hemmend
<ul style="list-style-type: none"> • Interesse an einer Zusammenarbeit • Europäisches Netzwerk vorhanden • Gleicher Hintergrund, z. B. religiös oder ideologisch • Richtiger Zeitpunkt • Win-Win-Situation, d. h. gleichwertige Partnerschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Zielsetzung in diesem Bereich • Kein Netzwerk in den Beitrittsländern • Keine geeigneten PartnerInnen • Geber-Nehmer-Situation, d. h. Abhängigkeitsverhältnis

sonderen Charakteristika, ihre Leistungsfähigkeit und Rahmenbedingungen der Dienstleistungserbringung“ aus. Die Konferenz verfolgt das Ziel, die Rahmenbedingungen herauszuarbeiten und zu bewerten, die im nationalen Kontext wie auf EU-Ebene notwendig oder gar unerlässlich sind, um eine wirksame und effiziente Erbringung gemeinwohlbezogener sozialer Dienste zu gewährleisten und deren Modernisierung zu ermöglichen. Sie wird insofern sowohl an das Weißbuch „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ anknüpfen, dessen Vorlage vonseiten der EU-Kommission für April 2004 geplant ist. Ebenso sollen die Empfehlungen aufgegriffen werden, die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der im September 2003 in Berlin veranstalteten Konferenz „Soziale Dienste als Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in der EU – Ziele, Zuständigkeiten, Rahmenbedingungen“ (vgl. hierzu Newsletter 2/2003) formuliert und verabschiedet wurden.

Aktuelles

Neuerscheinungen des Observatoriums

Dokumentationen

Fachtagung „Soziale Dienste als Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in der EU – Ziele, Zuständigkeiten, Rahmenbedingungen/ Social Services as Services of General Interest in the EU – Objectives, Responsibilities and Conditions / Les services sociaux en tant que services d'intérêt général dans l'UE – Objectifs, responsabilités, conditions générales“, 2.-3. 9. 2003, Berlin. Dezember 2003

Arbeitspapiere

Arbeitspapier Nr. 11: „Befragung zum Kooperations- und Beratungsbedarf mit Trägern sozialer Dienste in den EU-Beitrittsstaaten Polen, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn“. Beatrix Holzer, Beobachtungsstelle. Februar 2004 (Für Mitte des Jahres ist die Veröffentlichung zentraler Abschnitte in englischer Sprache als Arbeitspapier Nr. 14 geplant)

Working Paper Nr. 12: „The role of social services in the transformation process – legal framework and forms of organisation“. Prof. Igor Tomeš et al. February 2004

Arbeitspapier Nr. 13: „Die Rolle der sozialen Dienste im Transformationsprozess – rechtliche Rah-

menbedingungen und Organisationsformen“. Prof. Igor Tomeš et al. Mai 2004

Die Veröffentlichungen des Observatoriums sind als pdf-Datei-Download auf der Homepage <http://www.soziale-dienste-in-europa.de> dem gleichnamigen Menüpunkt eingestellt. Die gedruckten Fassungen können – solange vorrätig – über die Beobachtungsstelle (siehe Adresse Impressum) bezogen werden.

Andere Dokumente

Artikel „Beteiligung möglich? – Die Offene Methode der Koordination und ihre Anwendung im Sozialbereich“. Mathias Maucher, Beobachtungsstelle. Februar 2004

Kurzbericht „Zusammenarbeit der sozialen Dienste in Österreich mit Organisationen aus den EU-Beitrittsstaaten“. Bettina Leibetseder, Johannes-Kepler-Universität, Linz. Februar 2004

Diese beiden Dokumente sind (z.z.) unter „Aktuelles“ auf der Projekthomepage eingestellt.

Weitere Neuerscheinungen im Themenfeld des Observatoriums

Internationale Fachkonferenz „Der soziale Dialog in Mitteleuropa. Ein Erfahrungsaustausch zu sozialen Diensten und diese betreffenden Fragen“, 13.-15. 11. 2002, Bratislava, veranstaltet vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge in Zusammenarbeit mit dem Slowakischen Humanitäten Rat. Auf die elektronische Fassung kann unter der URL http://www.deutscher-verein.de/portal/verein/7-arbeitsfelder/aktuelles/pdf/soziale_dialog.pdf zugegriffen werden.

Positionspapier von Caritas Europa zur EU-Erweiterung. Am 19. 6. 2003 wurde von Caritas Europa in Brüssel der Bericht „EU-Erweiterung: Der Weg in ein gleichberechtigtes Europa“ vorgestellt, um die Öffentlichkeit über die sozialen Konsequenzen des Erweiterungsprozesses zu informieren und die eigene Position darzustellen. Das Papier thematisiert vor dem Hintergrund der bevorstehenden Schwierigkeiten und Herausforderungen die drei Bereiche „Freier Personenverkehr/Migration“, „Arbeit“ und „Freie Wohlfahrtspflege“. Im Internet finden

Sie das Dokument auf der Seite <http://www.caritas-europa.org/code/EN/publications.asp> unter dem Titel „EU Enlargement – Towards an Equitable Europe“

Zweiter Armutsbericht von Caritas Europa. Anknüpfend an den ersten Armutsbericht 2001 wurde die Studie am 16. 2. 2004 in englischer Sprache unter dem Titel „Poverty Has Faces in Europe – The Need for Family-Oriented Policies“ veröffentlicht, als pdf-Datei verfügbar unter <http://www.caritas-europa.org/module/FileLib/PovertyhasfacesinEuropeweb.pdf>. Der Armutsbericht basiert auf Erfahrungen von Caritas-Mitgliedsorganisationen in 42 Ländern, untersucht sozialpolitische Maßnahmen in Bezug auf ihren Beitrag zur Verringerung von Armut von Familien und formuliert Empfehlungen sowohl an die EU-Mitgliedsstaaten wie die EU.

Mitteilungen

Neue Geschäftsstelle des Deutschen Vereins

Am 1. Juli 2004 verlagert die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V. und damit auch die Geschäftsstelle der Koordinierungsgruppe ihre Tätigkeit nach Berlin. Die neue Adresse lautet dann: Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin, Tel.: 0 30/6 29 80-0

Mutterschutz Beatrix Holzer

Beatrix Holzer, wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Beobachtungsstelle, befindet sich bis Mitte Juni im Mutterschutz.

Aktualisierte und erweiterte Homepage

Das Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa hat seine Homepage <http://www.soziale-dienste-in-europa.de> überarbeitet und erweitert. Neu eingestellt wurde die aktualisierte Fassung der Projektpräsentation in deutscher und englischer Sprache, eine Übersicht über die für das Jahr 2004 geplanten Projekte sowie – unter „Aktuelles“ und „Veröffentlichungen“ – weitere Publikationen bzw. Texte. Viel Spaß beim Surfen!



Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa

Impressum

Herausgeber und Redaktion

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.
Beobachtungsstelle für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa
Hans-Georg Weigel (Direktor)
Am Stockborn 5-7
D-60439 Frankfurt a. M.

v. i. S. d. P.: Beatrix Holzer
E-Mail: beatrix.holzer@iss-ffm.de
Internet: www.soziale-dienste-in-europa.de

Diese Publikation ist eine Veröffentlichung des „Observatoriums für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa“.

Träger des Observatoriums sind:

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.
Beobachtungsstelle für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa
Am Stockborn 5-7
D-60439 Frankfurt a. M.
Tel.: 0 69/9 57 89-0
Fax: 0 69/9 57 89-1 90
E-Mail: Info@iss-ffm.de
Internet: www.iss-ffm.de

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge
Geschäftsführung der Koordinierungsgruppe des Observatoriums
Am Stockborn 1-3
D-60439 Frankfurt a. M.
Tel.: 0 69/9 58 07-1 33
Fax: 0 69/9 58 07-1 61
E-Mail: kontakt@deutscher-verein.de
Internet: www.deutscher-verein.de

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 11018 Berlin, fördert das Observatorium als Projekt.

Gestaltung: UVA Kommunikation und Medien GmbH

Druck: Druckerei Walch

Auflage:
Deutsch: 1.500
Englisch: 750

ISSN 1616-7589

Erscheinungsdatum:
Mai 2004

Der Newsletter des Observatoriums erscheint zweimal pro Jahr.

Diese Publikation kann bezogen werden bei:

siehe Herausgeber und Redaktion

Diese Veröffentlichung wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung verwendet. Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht für den Verkauf bestimmt. Die Publikation gibt nicht ohne weiteres die Auffassung der Bundesregierung wieder. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt dem Herausgeber bzw. der/dem jeweiligen Autor/-in.