

**„Soziale Ausgrenzung und neue soziale Risiken
in einer sich wandelnden Gesellschaft –
Die Zukunft der sozialen Dienste in Europa“**

Dokumentation

Fachtagung in der Bank für Sozialwirtschaft
Centre Monbijou
Oranienburger Str. 13–14, 10178 Berlin
31. Mai 2001

IMPRESSUM

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
Am Stockborn 1-3
D-60439 Frankfurt am Main
Telefon: +49-69-9 58 07-01
Telefax: +49-69-9 58 07-3 81
E-Mail: kontakt@deutscher-verein.de
www.deutscher-verein.de

Diese Publikation ist eine Veröffentlichung des „Observatoriums für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa“ und ein Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung. 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.

Das Observatorium ist ein Projekt, das aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, D-11018 Berlin, gefördert wird.

Träger des Observatoriums sind:

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.
Beobachtungsstelle für die Entwicklung der
sozialen Dienste in Europa
Am Stockborn 3-5
D-60439 Frankfurt am Main
Tel.: +49-69-9 57 89-0
Fax: +49-69-9 57 89-1 90
info@iss-ffm.de
www.iss-ffm.de

Deutscher Verein für öffentliche und private
Fürsorge e.V.
Geschäftsführung der Koordinierungsgruppe des
Observatoriums
Am Stockborn 1-3
D-60439 Frankfurt am Main
Tel.: +49-69-9 58 07-1 33
Fax: +49-69-9 58 07-1 61
E-Mail: hausen.observatorium@
deutscher-verein.de
www.deutscher-verein.de

Redaktion:

Verena Hausen
Dirk Jarré

Gestaltung:

UVA Kommunikation und Medien GmbH
D-14482 Potsdam

Druck:

Druckerei Johannes Walch GmbH & Co. KG
D-86172 Augsburg

Auflage: 1000
Deutsch

Erscheinungsdatum:
Oktober 2001

ISBN 3-00-008627-7

Vorwort

Seit anderthalb Jahren hat das „Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa“ – ein Gemeinschaftsprojekt des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge und des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpolitik e. V. in Frankfurt – sehr erfolgreich über wissenschaftliche Forschungsarbeiten, Fachtagungen und Expertenrunden zur gegenwärtigen Situation, also den aktuellen Problemlagen und Aufgaben, sowie zu den Perspektiven der sozialen Dienste sowohl in Deutschland als auch in Europa gearbeitet.

In der Reihe der Fachveranstaltungen fand am 31. Mai 2001 in Berlin die Tagung „Soziale Ausgrenzung und neue soziale Risiken in einer sich wandelnden Gesellschaft – Die Zukunft der sozialen Dienste in Europa“ statt, die mit dem vorliegenden Band dokumentiert und deren Inhalte, Diskussionen und Ergebnisse damit einem breiten interessierten Publikum vorgestellt werden. An der Tagung nahmen über einhundert geladene hochrangige Fachleute der Sozialpolitik und der sozialen Arbeit in Deutschland teil. Sie kamen aus den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege und von den kommunalen Spitzenverbänden, aus sonstigen Sozialverbänden, aus Wissenschaft und Forschung, aber auch aus vom Thema betroffenen Parlamentsausschüssen und Bundesministerien. Um die wichtige europäische Dimension der Diskussion zu verbreitern, waren zudem einige Dialog- und Kooperationspartner aus unseren Nachbarländern und von der Europäischen Kommission eingeladen, ihre Sicht zum Thema der Tagung darzustellen.

Die Idee, gerade diese Fachtagung zur sozialen Ausgrenzung und den neuen sozialen Risiken in einer sich wandelnden Gesellschaft und ihre Auswirkungen auf die sozialen Dienste in Europa durchzuführen, hatte drei Wurzeln.

Zum einen war es die Aufforderung des Europäischen Rates von Lissabon im März 2000 an die Europäische Kommission, das Verständnis der sozialen Ausgrenzung durch einen verstärkten Dialog und den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zu fördern. Der Anwendung der neuen Methode der offenen Koordinierung kommt im Bereich der sozialen Ausgrenzung besondere Bedeutung zu. Es war letztlich der Europäische Rat von Lissabon, der beschlossen hat, auch in diesem Feld Indikatoren zu entwickeln und das Benchmarking voranzutreiben. Die Kommission hat den Auftrag, hierbei auch die Zivilgesellschaft zu beteiligen. Dies hat in der Sozialagenda, also dem mittelfristigen Arbeitsprogramm der Kommission, Niederschlag gefunden.

Zum anderen war bei einer der vorangegangenen Fachtagungen des „Observatoriums“, im Mai 2000 in Berlin zum Thema „Soziale Grundrechte als europäisches Anliegen – Vorschläge für eine europäische Grundrechtscharta“, im Verlauf der Bestandsaufnahme von sozialen Grundrechten und Sozialpolitiken auch die Frage nach bisher ungelösten sozialen Problemen und ihren Ausgrenzungseffekten sowie nach den neuen sozialen Risiken in einer sich durch Technologien, Globalisierung, Migrationen, Dominanz der Informationssysteme und Bewusstseinsänderungen sehr schnell wandelnden europäischen Gesellschaft im Raum stehen geblieben. Daraus entstand das Bedürfnis, in diese Fragen doch noch einmal besonders hineinzuleuchten.

Und schließlich hatte der Europäische Rat in Nizza im Dezember 2000 auch vier Schlüsselziele für das Programm zur Beseitigung von Armut und sozialer Ausgrenzung in den Mitgliedstaaten der Union verabschiedet, nämlich „bessere Beschäftigungsmöglichkeiten für die Bürger und Zugang aller zu Ressourcen, Rechten, Waren und Dienstleistungen zu schaffen“, „Ausgrenzung zu vermeiden“, „den benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu helfen“ und „alle relevanten Akteure zu mobilisieren“. In diesem Kontext und zur Stimulierung der Diskussionen zu den nationalen Aktionsplänen, deren Beurteilung und ihre Umsetzung wollten wir ebenfalls durch den organisierten fachlichen Dialog im Rahmen des „Observatoriums“ beitragen.

Für bestehende Phänomene der sozialen Ausgrenzung mit Maßnahmen der sozialen Arbeit angemessene Lösungen zu suchen sowie neue soziale Risiken in der Gesellschaft aufzuspüren, zu artikulieren und Antworten darauf zu finden und in effektive Hilfen umzusetzen, das ist die wesentliche Aufgabe der sozialen Dienste. Das bestimmt ihre Natur und ihr Handeln – und letztlich auch ihre Qualität. Im Rahmen des Sozialschutzes sind die sozialen Dienste unverzichtbar im engen Zusammenspiel mit den Sozialversicherungssystemen und als komplementäres Element zu diesen. Während soziale Sicherung die materiellen Grundlagen der Existenz bei sozialen und gesundheitlichen Risiken garantieren soll, schützen, ermuntern und befähigen die sozialen Dienste die Menschen als Individuen und in Gruppen in ihrer Eigenständigkeit und in ihrem selbstverantwortlichen Handeln, damit sie eine Chance haben, mit Konflikt- und Ausgrenzungssituationen menschenwürdig fertig zu werden.

Zahlreiche damit zusammenhängende Aspekte und Überlegungen wurden auf der Fachtagung „Soziale Ausgrenzung und neue soziale Risiken in einer sich wandelnden Gesellschaft – Die Zukunft der sozialen Dienste in Europa“ von den Referenten eingebracht, in den Statements der Teilnehmer beleuchtet und durch die Podiumsdiskussion erörtert. Der Großteil der Beiträge der in- und ausländischen Experten, Teilnehmerstatements und der Tagungsbericht sind in der vorliegenden Publikation zusammengefasst. Sie werden durch den Beitrag von Frau Minister Dr. Christine Bergmann „Die Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells. Zur Bedeutung sozialer Dienste und ihrer Träger im Kontext einer fortschrittlichen Gesellschafts- und Gleichstellungspolitik“ eingeleitet.

Wir hoffen, mit dieser Veröffentlichung die Fachdebatte und den politischen Diskurs zur Thematik der sozialen Ausgrenzung und der neuen Risiken in der europäischen Gesellschaft weiter anzuregen. Wir meinen allerdings auch, dass dies ein Anstoß dazu sein soll, auch weiterhin sehr aufmerksam nach noch unidentifizierten oder nicht artikulierten Risiken Ausschau zu halten sowie kreativ nach innovativen Mitteln und Wegen zu sinnen, um die drückenden ungelösten Probleme zu bewältigen.

DIRK JARRÉ

LEITER DES ARBEITSFELDES „INTERNATIONALE SOZIALE ARBEIT“

DEUTSCHER VEREIN FÜR ÖFFENTLICHE UND PRIVATE FÜRSORGE

Inhalt

Vorwort	3
Inhalt	5
Tagungsverlauf	6
Einleitung	
von Dr. Christine Bergmann	
Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	8
I. Reden	
Dr. Christine Bergmann	19
Pfarrer Jürgen Gohde	25
Dr. Manfred Ragati	31
Prof. Dr. Josef Weidenholzer	37
Antoine Sondag	43
Barbara Stolterfoht	45
Dr. Gernot Gehrke	53
Antonius Schröder	63
II. Tagungsbericht	
Chris Lange/Ralf Mulot	73
III. Beiträge der Verbände und Institutionen	
BAGFW-Büro, Brüssel	87
Ruth Brand	88
Bundesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte	90
Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung	93
Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e. V. ...	95
Caritas Vlaanderen/ETWelfare, Belgien	99
Deutsche Gesellschaft für Sozialarbeit	101
Deutscher Städte- und Gemeindebund	104
Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin	108
Familienbund der Katholiken	110
Fachhochschule Niederrhein	113
Hessisches Sozialministerium	116
Prof. Dr. Marie-Eleonora Karsten	118
Dr. Peter Motsch	121
Sozialverband Deutschland	122
IV. Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer	126

Tagungsverlauf

- 9.30** Dr. Christine Bergmann, Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
„Soziale Integration und sozialer Zusammenhalt – Eckpfeiler des europäischen Gesellschaftsmodells“
- 9.45** Pfarrer Jürgen Gohde, Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
„Wandel in der Gesellschaft – neue soziale Risiken in Europa?“
- 10.15** Dr. Manfred Ragati, Vorsitzender der Arbeiterwohlfahrt, Bundesverband
„Soziale Ausgrenzung – heute und auch morgen?“
- 10.30** Statements der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und Diskussion
- 11.00** Pause
- 11.15** Prof. Dr. Josef Weidenholzer, Präsident der Volkshilfe Österreich
„Neue soziale Risiken für Individuen und Gruppen“
- 11.30** Antoine Sondag, Responsable du Département Europe/Amérique du Nord – Caritas France
„Neue soziale Risiken im Sozialraum“
- 11.45** Barbara Stolterfoht, Vorsitzende des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Gesamtverband
„Antwort der sozialen Dienste auf soziale Ausgrenzung“
- 12.15** Statements der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und Diskussion
- 12.45** **Mittagspause**
- 14.00** Barbara Helfferich, Mitglied des Kabinetts Diamantopoulou, Generaldirektion Beschäftigung und Soziales, Europäische Kommission
„Der mobile Mensch“
- 14.15** Dr. Gernot Gehrke, Europäisches Zentrum für Medienkompetenz GmbH
„Mediale Gesellschaft“
- 14.30** Antonius Schröder, Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund
„Mensch und Technik“
- 14.45** Statements der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und Diskussion
- 15.15** **Kaffeepause**

15.30 Podiumsdiskussion

„Schneller Wandel – Wie reagiert und agiert die Politik?“

Teilnehmer:

- Peter Haupt, Staatssekretär im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- Roland Schäfer, Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes
- Hellmut Puschmann, Präsident des Deutschen Caritasverbandes e. V.
- Hans-Georg Weigel, Institutsleiter des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.
- Prof. Dr. Bernd Marin, Direktor des Europäischen Zentrums für Wohlfahrts politik und Sozialforschung, Wien

Diskussionsleiter:

Dr. Walter Schmid, Präsident der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Schweiz

17.00 Schlusswort

Michael Löher, Geschäftsführer des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge

17.15 Empfang

Gesamtmoderation der Tagung:

Michael Löher, Geschäftsführer des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge

Einleitung

Die Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells

Zur Bedeutung sozialer Dienste und ihrer Träger im Kontext einer fortschrittlichen Gesellschafts- und Gleichstellungspolitik

1. Die Grundlagen des sozialen Europas werden neu gestaltet

Der Europäische Rat von Lissabon im Frühjahr des Jahres 2000 hat deutlich gemacht, dass die Europäische Union nicht mehr nur eine Wirtschafts- und Rechtsgemeinschaft, sondern auch eine Sozialgemeinschaft und Wertegemeinschaft ist. Wir haben uns auf das neue strategische Ziel geeinigt, das lautet: Europa „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen ..., der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“.

In diesem Zusammenhang sind auch die vier gemeinsamen Ziele der EU-Strategie der sozialen Integration zu nennen. Wir wollen die Erwerbsbeteiligung und den Zugang aller zu Ressourcen, Rechten, Waren und Dienstleistungen erleichtern, Ausgrenzung vermeiden, den am stärksten betroffenen Bevölkerungsgruppen helfen und alle relevanten Akteure mobilisieren. Die Förderung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen in allen diesen Bereichen wird als ein Ziel mit Querschnittscharakter angestrebt.

Die gesetzten Ziele machen eines ganz deutlich. In einer Zeit, in der die Europäische Union damit beschäftigt ist, ihre Erweiterung vorzubereiten, steht sie vor erheblichen sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen. Auch wenn die Lebenslage vieler Bevölkerungskreise in der heutigen EU von Wohlstand gekennzeichnet ist, sind noch nicht alle Gruppen der Bevölkerung in vollem Umfang sozial integriert. Das Maß an sozialer Ausgrenzung belegt die bestehenden Disparitäten in Gesellschaft und Wirtschaft in der Europäischen Union.

Ich möchte in diesem Beitrag die Aufmerksamkeit auf die sozialen Dienste lenken, die einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der sozial- und gesellschaftspolitischen Aufgaben und damit zur Erreichung der politischen Ziele der Union leisten können und müssen. Sie sind zugleich Gegenstand und Motor der Modernisierung und Verbesserung des europäischen Sozialmodells. Von grundlegender Bedeutung ist dabei die veränderte Sicht, mit der wir Sozialpolitik betrachten. Sozialpolitische Maßnahmen und damit auch soziale Dienste sind in der neuen Strategie der Mitgliedstaaten ganz eindeutig nicht nur als Kostenfaktor zu sehen, sondern sie sind eine notwendige Voraussetzung für Wirtschaftserfolg. Mit der Verbesserung der Qualität der Sozial- und Gesellschaftspolitik geht es auch um ein neues Profil eines eigenständigen Politikfeldes mit neuer Wertigkeit, in dessen Rahmen die sozialen Dienste eine wichtige Rolle spielen.

Die Aufnahme sozialer Grundrechte aus dem Bereich des Sozialschutzes in die europäische Grundrechtscharta war bereits ein Signal für die Weiterentwicklung der Euro-

päischen Sozialpolitik. Die Grundrechtscharta mit ihren sozialen Grundrechten überträgt der Union keine neuen Zuständigkeiten, stärkt aber ihr politisches Mandat, noch intensiver mit den Mitgliedstaaten zugunsten der Integration benachteiligter Bürgerinnen und Bürger mit sozialpolitischen Mitteln zu kooperieren. Sie beinhaltet die Verpflichtung, keine Maßnahmen zu ergreifen, die den sozialen Zusammenhalt schädigen, und hebt die Bedeutung sozialer Dienste hervor. Die Charta muss Bestandteil der Verträge werden. Sie ist ein wichtiges Mittel zur Förderung der sozialen Integration.

Die Bundesregierung und die Regierungen der anderen Mitgliedstaaten haben unter der Führung der schwedischen Präsidentschaft in Stockholm die Arbeit an den sozialen Themen fortgesetzt. Es ging ganz wesentlich um die Umsetzung der Lissabon-Strategie, die umfassende Strukturverbesserungen zur Erreichung der politischen Ziele in den Bereichen Wachstum, Beschäftigung und soziale Integration vorsieht. Dies beinhaltet eine aktive Beteiligung der Beitrittsstaaten. Aus der Sicht meines Ressorts war dieser Europäische Rat ein sozial- und gesellschaftspolitischer Erfolg, der konkrete Auswirkungen auf die nationalen Politikfelder haben wird. Ich möchte vier Bereiche nennen:

- Der Europäische Rat hat Zwischenziele für die Erwerbsquoten in der gesamten Union bis zum Jahre 2005 insgesamt von 67 % und für Frauen von 57 % festgelegt, die auch in die nationalen Beschäftigungspläne aufzunehmen sind.
- Die EU-Erwerbsquoten älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen angehoben werden.
- Die Förderung eines aktiven Lebens im Alter wurde vereinbart.
- Indikatoren für die Bereitstellung von Betreuungseinrichtungen für Kinder und andere betreuungsbedürftige Personen sowie für Systeme für Familienleistungen sollten entwickelt werden.

Es ist kein Rückschritt, dass in Stockholm die wirtschaftspolitischen Themen wieder stärker im Vordergrund gestanden haben. Wir sind von einer integrierten Wirtschafts- und Sozialstrategie noch ein Stück weit entfernt, doch die Fortschritte sind beeindruckend. Die im Dezember 2000 zuvor in Nizza verabschiedete Europäische Sozialagenda für den Zeitraum 2000 bis 2005 ist ein Meilenstein in der Anerkennung der unauflösbaren Verbindung von europäischer Wirtschaftsstärke und dem europäischen Sozialmodell.

Es war wichtig, dass das Arbeitsprogramm der Kommission im Bereich der Sozialpolitik in Zusammenarbeit mit Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen vorbereitet wurde. Wir wollen die Sozialagenda in Deutschland in enger Kooperation mit diesen Organisationen umsetzen. Soziale Nichtregierungsorganisationen wie die Mitgliedsverbände der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland, die zum einen als politische Anwälte für benachteiligte Bevölkerungsgruppen und zum anderen als Träger von sozialen Diensten auftreten, sind aus meiner Sicht sehr wichtige Akteure europäischer Sozial- und Gesellschaftspolitik. Sie verfügen über einen unverzichtbaren Erfahrungsschatz im Kampf gegen soziale Ausgrenzung und werden einen wichtigen Beitrag zur Lösung vieler Aufgaben leisten, die in der Europäischen Union der 15 wie auch in der erweiterten Union der kommenden Jahre vor uns liegen. Dazu bedarf es allerdings auch bei den NGOs einer in diesem Sinne aktiven Arbeitsgestaltung.

2. Die Herausforderungen im Rahmen der Sozialagenda und ihre Bewältigung

Erwerbsquoten, Gleichstellung und soziale Integration

Die Erwerbsbevölkerung wird ab dem Jahre 2010 in der Europäischen Union abnehmen und der Anteil der Älteren steigt. Die stärkste Abnahme der Erwerbsbevölkerung wird für die Länder Italien, Deutschland und Spanien erwartet. Auch in den Beitrittsstaaten wird sich der Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung im Durchschnitt in den nächsten Jahren erheblich erhöhen. Diese Entwicklungen haben in den alten und neuen EU-Staaten tendenziell gleich gerichtete Auswirkungen auf die Sozialsysteme einschließlich der sozialen Infrastruktur, die wirtschaftliche Entwicklung und die Arbeitsmärkte. Der Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Menschen und den damit verbundenen wachsenden Anforderungen an die sozialen personenbezogenen Dienstleistungen wird erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden müssen.

Auch wenn sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Europäischen Union in den letzten Jahren erheblich verbessert hat und im Jahr 2000 ein Wirtschaftswachstum von 3,5 % mit 3,5 Mio. zusätzlichen Arbeitsplätzen zu verzeichnen war, von denen zwei Drittel auf Frauen entfielen, ist es noch ein weiter Weg von einer Beschäftigungsquote von 60 % auf die in Lissabon für 2015 anvisierten rund 70 %. Die Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten und selbst zwischen den einzelnen Regionen sind nach wie vor erheblich. Bemerkenswert ist allerdings, dass die Unterschiede im urbanen Raum teilweise noch größer sind. Auf der anderen Seite deutet sich ein Arbeitskräftemangel in den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien an. Die positiven Anzeichen auf dem Arbeitsmarkt dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass weitere Fortschritte erforderlich sind.

Nach der von der Europäischen Union verwendeten Armutsdefinition lagen 1995 etwa 18 % der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Die Länder Dänemark und Niederlande befanden sich mit den niedrigsten Armutsraten am unteren Ende der Skala, während Portugal und Griechenland am oberen Ende lagen. In diesen beiden Ländern lebten über 20 % der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und die Bekämpfung der Armut wird eine der großen Zukunftsaufgaben der erweiterten Union sein. Als Ausdruck des Respekts vor der Würde aller Menschen sind Armut und soziale Ausgrenzung nicht etwa nur Einkommensfragen. Die wirtschaftliche und soziale Lage und die allgemeinen Menschenrechte gehören unauflöslich zusammen.

Die unterschiedlichen Lebensverhältnisse von Frauen und Männern in unserer Gesellschaft haben trotz aller Fortschritte auf dem Gebiet der rechtlichen Gleichstellung und im Bildungssektor zur Folge, dass es nach wie vor erhebliche Diskrepanzen sowohl in den Erwerbsbiographien als auch in den Einkommen zwischen Frauen und Männern gibt. Frauen sind aus verschiedenen Gründen stärker als Männer von sozialer Ausgrenzung betroffen. Die strukturellen Rahmenbedingungen für ein Leben mit Kindern, z. B. fehlende Kinderbetreuungseinrichtungen, erschweren neben anderen Faktoren die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt mit allen Konsequenzen auch für die sozialen Sicherungssysteme. Im Alter können Männer in der Regel auf ein eigenes Alterseinkommen zurückgreifen, während vor allem ledige und allein stehende Frauen

geringere Renteneinkünfte haben. Auch aus der Sozialhilfestatistik lassen sich deutliche Unterschiede zwischen männlichen und weiblichen Lebensverläufen erklären. So erhalten Männer häufiger Sozialhilfe aufgrund fehlender Erwerbsmöglichkeiten, während Frauen häufiger Sozialhilfe beziehen wegen des fehlenden Familienunterhalts.

Diese Probleme gehen wir Schritt für Schritt in Deutschland an. Mit dem Programm „Frau und Beruf“ hat die Bundesregierung ein Arbeitsprogramm für diese Legislaturperiode vorgelegt, dessen Zwischenbilanz positiv ist. Ziel des Programms ist es, die Chancengleichheit von Frauen und Männern in Beruf und Familie mit Nachdruck voranzubringen. Bereits im ersten Jahr des Programms wurden viele Maßnahmen umgesetzt oder erfolgreich auf den Weg gebracht. Besondere Akzente setzt die Bundesregierung bei der Aus- und Weiterbildung von Frauen für die zukunftsorientierten Berufe der Informationsgesellschaft. Programme, Projekte und neue gesetzliche Regelungen zur Verbesserung der Arbeitsplatzchancen und der beruflichen Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen sind in Angriff genommen. Mit neuen Projekten und Programmen wird darauf hingearbeitet, den Anteil von Frauen in Forschung und Lehre zu erhöhen. Zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der privaten Wirtschaft ist ein intensiver Dialog mit den gesellschaftlichen Gruppen in Gang gebracht. Mit der Neuregelung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub verbesserte die Bundesregierung ab 2001 die Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie für Mütter und Väter. Benachteiligungen von Frauen im Bereich der Arbeitsförderung wurden beseitigt. Bei der Altersteilzeit ist eine Gleichstellung von Teilzeitbeschäftigten mit Vollzeitbeschäftigten vorgenommen worden.

Soziale Dienste: Flächendeckend, zugänglich für alle und gut?

Soziale Dienste sind ein wichtiges Instrument, um in den genannten Bereichen Fortschritte zu erzielen. In den Feldern Beruf, Gesellschaft und Familie müssen wir in Zukunft verstärkt auf soziale Dienste bauen, wenn wir die politischen Herausforderungen bestehen wollen. Auch wenn in der heutigen Union viele Menschen Zugang zu sozialen Diensten haben, kann dennoch nicht davon die Rede sein, dass diese Dienste allen Menschen ständig und in annähernd gleich hoher Qualität zur Verfügung stehen. Dies gilt in noch viel höherem Maße für die Beitrittsstaaten, die hier oft nur über rudimentäre Strukturen verfügen. Soziale Dienste sind ein wichtiges Instrument zur Steigerung des sozialen Zusammenhalts einer Gesellschaft. Kinder, Jugendliche, Familien, ältere Menschen gehören zu den für soziale Ausgrenzung besonders anfälligen Bevölkerungsgruppen und bedürfen in besonderer Weise der sozialen Dienste. Der Mangel an flächendeckenden qualitativ guten Diensten gerade in den Beitrittsstaaten beeinträchtigt damit nicht nur heute die individuelle Lebensgestaltung von breiten Bevölkerungsschichten, sondern zukünftig auch das Wachstumspotenzial der Produktivität und die Verbesserung der Lebensqualität dieser Gesellschaften.

Die Europäische Sozialagenda setzt den Rahmen für Ziele, Maßnahmen und Instrumente, die zur Bewältigung der genannten Herausforderungen geeignet erscheinen. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Modernisierung der Sozialschutzsysteme steht hierbei im Vordergrund der Überlegungen. Es muss an dieser Stelle betont werden, dass soziale Dienste ein wichtiges Element des Sozialschutzes sind. Sie stellen eine nicht zu ersetzende Unterstützungsleistung dort dar, wo die Bedarfs- oder Notlage

nicht unmittelbar mit einer Transferleistung zu beheben ist. Ich denke hier an psychosoziale Notlagen, an Erziehungs- oder Drogenprobleme. Hier helfen soziale Dienste, indem sie beraten, betreuen, pflegen oder Erziehungshilfen bieten.

Es ist richtig, dass Transferleistungen ein wichtiges Mittel im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung sind. Ohne finanzielle Transferleistungen würden viel mehr Menschen unterhalb der Armutsgrenze leben müssen. Der Anteil dieser Leistungen an dem gesamten Haushaltseinkommen in der Europäischen Union beträgt im Schnitt 9 %. Allerdings sind diese Leistungen kein Beitrag zur Bekämpfung der Ursachen von sozialer Ausgrenzung. Es geht demnach nicht um die Frage des Ersatzes von Transferleistungen durch soziale Dienste, sondern den Aufbau und die Abstimmung eines kohärenten Systems des Sozialschutzes.

Soziale Arbeit ist täglich mit den Folgen sozialer Desintegration konfrontiert und muss, anders als dies bei Transferleistungen der Fall ist, ihre integrierende Wirkung nachweisen. Diesen Rechtfertigungsdruck halte ich nicht für akzeptabel. Soziale Arbeit eröffnet für viele Menschen erst den Zugang zu Sozialleistungen und spezifischen sozialen Dienstleistungen. Sie gibt wichtige Hilfen zur Lebensführung und trägt zur Erhöhung der Fähigkeit zur Alltagsbewältigung bei. Beispiel: In der Mädchensozialarbeit wird der Abbau von Benachteiligungen angestrebt, die Schuldnerberatung versucht unter anderem die Aufarbeitung der Ursachen für Schulden und will Perspektiven eröffnen, während die Familienberatung für viele Familien eine wichtige Unterstützung in Krisenzeiten darstellen kann. Die Wirkung sozialer Arbeit ist schwierig zu quantifizieren, darf aber in einem umfassenden Konzept der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung und Armut nicht unberücksichtigt bleiben.

Viele spezifische Probleme, die in typischen Lebenslagen und Lebensphasen auftreten, können nur durch die Bereitstellung personenbezogener Hilfen bewältigt werden. Dies wird oft übersehen. Die ganzheitliche Sichtweise moderner Sozialarbeit, die die Unterstützungsmaßnahmen, die für einen Menschen in einer spezifischen Lebenslage notwendig sind, unter Berücksichtigung der beruflichen und finanziellen Situation plant und durchführt, muss auch im politischen Diskurs stärker berücksichtigt und anerkannt werden.

Ein Blick auf die sozialen Dienstleistungsangebote im Bereich der Kommunen in Deutschland veranschaulicht die direkte Zuordnung, die zwischen dem Aufgabenprofil der einzelnen Angebote und den beschäftigungsorientierten Zielen der Sozialagenda besteht. Es gibt mit den Wiedereingliederungshilfen für Frauen nach der Familienphase, der betrieblichen Sozialarbeit und den Arbeitslosenzentren personenbezogene Angebote, die einen unmittelbaren Bezug zum Arbeitsmarkt haben und zur Qualität der Arbeitswelt beitragen wie auch lokaler Sozialpolitik zugeordnet werden können. Soziale Dienste helfen den Beschäftigungssuchenden wie Beschäftigten in einer spezifischen Problemlage ebenso wie allen anderen Bevölkerungsgruppen.

Die Umsetzung der Sozialagenda kann nicht ohne die Einbeziehung dieser Angebote erfolgreich sein. Dies gilt in besonderer Weise für die Forderung, die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern. Heute stehen Frauen in der täglichen Auseinandersetzung um die gleichberechtigte Teilhabe und gegen Diskriminierungen am Arbeitsplatz, um Karrierechancen und um Vereinbarkeit von Familienpflichten und Erwerbs-

tätigkeit. Die erforderliche uneingeschränkte Beteiligung von Frauen in allen Bereichen des Lebens – insbesondere am Arbeitsleben – setzt voraus, dass die Infrastruktur sozialer Dienstleistungen im notwendigen Umfang ausgebaut wird. Hier stehen die Einrichtungen zur Kinderbetreuung im Vordergrund. Wir werden für uns in Deutschland bald klären müssen, wo wir begrenzte finanzielle Mittel einsetzen! In individuellen materiellen Hilfen wie zum Beispiel beim Kindergeld oder im Ausbau struktureller Maßnahmen wie zum Beispiel dem bedarfsgerechten Ausbau von Kindertagesstätten. Deutschland als europäisches „Entwicklungsland“ in diesem Bereich sollte gerade unter europäischen Vergleichsbetrachtungen zukünftig mehr in die soziale Infrastruktur investieren. Unabhängig davon werden Einrichtungen zur Kinderbetreuung ihre integrierende Aufgabe nur dann meistern können, wenn Sie mit anderen Diensten und Angeboten vernetzt werden.

Dabei stehen auch die Dienste selbst vor wichtigen Aufgaben. Mit dem von der nationalen und der europäischen Ebene gesetzten Ziel einer qualitätsvollen Dienstleistungsgesellschaft konfrontiert, versuchen sich die Anbieter sozialer Dienste neu zu orientieren. Die Begriffe wie Qualitätssicherung, Qualitätsmanagement und Qualitätsentwicklung sowie Wirtschaftlichkeit bilden ein neues Wertesystem, das sich an dem fest verwurzelten Selbstverständnis sozialer Arbeit reibt. Letztlich muss beides in Einklang gebracht werden. An der qualitätsorientierten Weiterentwicklung sozialer Dienste geht kein Weg vorbei.

Eine Ökonomisierung sozialer Dienste im Sinne eines reinen Preiswettbewerbs kann nicht unser Ziel sein. Es darf nicht vergessen werden, dass die Nutzer sozialer Dienste oft ökonomisch schwach sind. Es sind gerade die Schwächeren in der Gesellschaft, die die professionell und effizient geführten sozialen Dienste benötigen und ein Recht auf solche Dienste haben. Eine an dem Prinzip der völligen Liberalisierung ausgerichtete Politik der Europäischen Union würde letztlich das im Rahmen der Sozialagenda geforderte Ziel der Modernisierung der Sozialpolitik, das nur durch eine Verbesserung der Qualität der Dienste bei strikter Beibehaltung des Prinzips der flächendeckenden und allgemeinen Zugänglichkeit erreicht werden kann, konterkarieren. Gemeinnützige Anbieter müssen eine faire Chance in einem europäischen Qualitätswettbewerb haben. Sie müssen die Möglichkeit erhalten, ihr Selbstverständnis und ihre spezifische Ausrichtung als ein Qualitätsmerkmal in diesen Wettbewerb einzubringen.

Die Wohlfahrtsverbände tragen zur Erfüllung staatlicher Aufgaben entscheidend bei, sind aber kein Teil des Staates. Wir brauchen genau solche Organisationen, die bereit und in der Lage sind, mit anderen Anbietern auf einem Markt zu konkurrieren, ohne ihre Tätigkeit an typischen Marktprinzipien wie der Gewinnmaximierung auszurichten. Wir brauchen solche Organisationen in ganz Europa, weil sie darüber hinaus einen wichtigen organisatorischen Rahmen für freiwillige und ehrenamtliche Tätigkeit und damit die Solidarität und Hilfsbereitschaft vieler engagierter Bürgerinnen und Bürger darstellen.

Die Sozialwirtschaft hat in den vergangenen Jahrzehnten in Deutschland und in den anderen Mitgliedstaaten einen erheblichen Beitrag zur Bereitstellung von mehr Arbeitsplätzen geleistet. Die Sozialagenda formuliert unter der Überschrift „Auf dem Weg zu mehr und besseren Arbeitsplätzen“ folgendes Ziel: „Man muss die Rahmenbedingungen schaffen und alle verbleibenden Hindernisse beseitigen, um den Dienstleis-

tungssektor zu entwickeln und die Schaffung von Arbeitsplätzen in Dienstleistungsberufen zu ermöglichen, auch in der Sozialwirtschaft.“ Im Jahre 1997 waren in Deutschland ca. 1,9 Millionen Menschen im Bereich der sozialen Dienste überwiegend bei Wohlfahrtsverbänden, kommunalen und kirchlichen Trägern beschäftigt.

Die größere Angebotspalette von Diensten, ihre quantitative Ausweitung sowie die Zunahme der Zahl der Berufsbilder – orientiert an neuen Bedarfslagen vor dem Hintergrund vielfältiger Veränderungen – waren hierfür ursächlich und werden auch in Zukunft einen zumindest sektoralen Ausbau grundsätzlich notwendig machen. Ein weiterer Ausbau stößt aber angesichts prekärer Haushaltslagen bei den Kostenträgern auf enge Grenzen. Es gilt deshalb in Zusammenarbeit mit den Trägern an der Verbesserung der Effizienz und der Effektivität der Dienste zu arbeiten. Eine weitere vorrangige Aufgabe im Rahmen der Sozialagenda wäre sicherlich die Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze in der Sozialwirtschaft. Die große Mehrheit der Stellen in den sozialen Diensten wird nicht nur in Deutschland von Frauen eingenommen. Die in der Sozialagenda erhobene Forderung nach besseren Arbeitsplätzen muss auch bessere Aufstiegs- und Weiterbildungschancen für Frauen, die in sozialen Diensten tätig sind, beinhalten.

3. Ein deutscher Beitrag für die europäische Gesellschafts- und Sozialpolitik

Die Europäische Union und die sozialen Dienste

Die sozialen Dienste müssen als Diskussionsthema auf die europäische Diskussionsebene gehoben werden. Soziale Dienste sind Teil der Umsetzung der Sozialagenda, stellen jedoch mit den freigemeinnützigen und kommunalen Trägern ein eigenständiges und wichtiges Feld dar, das auf europäischer Ebene in einem institutionalisierten Erfahrungs- und Meinungs austausch bearbeitet werden muss. Mit der Einrichtung eines Observatoriums zur Entwicklung der sozialen Dienste in Europa in der Trägerschaft des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik und des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge haben wir einen wichtigen Beitrag geleistet. Im September 2000 wurde ein gemeinsames Papier des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und der kommunalen Spitzenverbände verabschiedet, das bei den Nichtregierungsorganisationen und den Fachleuten der Kommission in den Bereichen „Beschäftigung und Soziales“ sowie „Wettbewerb“ erhebliche Aufmerksamkeit gefunden hat.

Es wird hier auf die zentralen Fragen und Herausforderungen hingewiesen. Soziale Dienste sind unverzichtbare Elemente des Sozialschutzes und der sozialen Sicherheit in Europa. Vielfältige Veränderungen wie der demographische Umbruch, der soziostrukturelle Wandel von Lebensverhältnissen und -formen, die Modernisierung der Geschlechterrollen, der Wertewandel sowie veränderte ökonomische und fiskalische Rahmenbedingungen beinhalten tief greifende Herausforderungen für soziale Dienste. Die sozialen Dienste sind im Wesentlichen lokal und regional verortet und fallen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bzw. ihrer Gebietskörperschaften. Sie leisten aber auch einen unverzichtbaren Beitrag zur Erfüllung der in Artikel 2 und 3 EGV genannten Ziele und Aufgaben der Europäischen Union, denen alle Mitgliedstaaten verpflichtet sind, wie ein hohes Maß an sozialem Schutz, Gleichstellung von Männern

und Frauen, Hebung der Lebenshaltung und Lebensqualität sowie wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt. Soziale Dienste sind zwar vornehmlich Gegenstand nationaler Politik, bedürfen aber einer europaweiten Unterstützung und Weiterentwicklung.

Die in allen Mitgliedstaaten bestehenden Herausforderungen sowie die verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich Soziales nach den Europäischen Räten von Lissabon und Stockholm machen eine Aufnahme des Themas der sozialen Dienste als eigenständiges Element des Sozialschutzes in die europäische Debatte erforderlich.

Ich vertrete die Auffassung, dass die Mitgliedstaaten auch in Zukunft gewährleisten müssen, dass sie über ein flächendeckendes Netz qualitativ hochwertiger und für alle Menschen zugänglicher Angebote sozialer Dienste verfügen, das den Hilfe suchenden Menschen eine größtmögliche Wahlfreiheit lässt. Der Rolle und Bedeutung von nicht-staatlichen Organisationen sollte hier besondere Aufmerksamkeit zukommen ebenso wie dem Meinungs- und Informationsaustausch über Fragen der qualitätsorientierten Weiterentwicklung effizienter und effektiver Angebote zwischen allen Akteuren.

Es sollten deshalb aus meiner Sicht Leitlinien und Ziele für die politische Diskussion und als Grundlage für die Entwicklung angemessener Politiken in der Europäischen Union unter Führung der Europäischen Kommission diskutiert und vereinbart werden, die entsprechende Maßnahmen einschließen. Diese sollten sich an den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten orientieren, aber gleichwohl neue Perspektiven grenzüberschreitender Kooperation und der Umsetzung gemeinschaftlicher sozialer Rechte eröffnen. Die Umsetzung der Maßnahmen ist dann natürlich in erster Linie eine Aufgabe der Mitgliedstaaten.

4. Die Möglichkeiten der Europäischen Union nutzen: Neue Ansätze entwickeln und die neuen Formen der Zusammenarbeit für alle Politikfelder in einer erweiterten Union nutzen

Es wird auch in Zukunft eine wichtige Aufgabe bleiben, die rechtlichen Grundlagen, die uns die Europäische Union bietet, umzusetzen. Bereits im Vertrag von Rom wurde der Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit verankert. Seit 1975 wurden mehrere Richtlinien verabschiedet, in denen dieses grundlegende Prinzip des Gemeinschaftsrechts präzisiert und weiterentwickelt wurde. Es geht um gleiches Entgelt für weibliche und männliche Arbeitnehmer, Gleichbehandlung hinsichtlich des Zugang zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, schrittweise Verwirklichung der Gleichbehandlung im Bereich der sozialen Sicherheit (gesetzliche Systeme), Verwirklichung der Gleichbehandlung in den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit, Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen und Wöchnerinnen, Vereinbarkeit von Familie und Beruf und vieles mehr. Hier haben wir europäische Standards gesetzt. Die Gleichstellungsfrage spielt im Rahmen der Sozialschutz- und Beschäftigungspolitiken zur Erreichung höherer Erwerbsquoten und somit besserer Aussichten auf Wirtschaftswachstum eine wichtige Rolle. Sie ist Motor für den sozialen Zusammenhalt der ganzen Gesellschaft.

Auch das aller Voraussicht nach noch in diesem Jahr zu verabschiedende EU-Aktionsprogramm gegen soziale Ausgrenzung muss mit der verbesserten Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung einen klaren europäischen Mehrwert erkennen lassen. Wir müssen bei der Definition von sozialer Ausgrenzung von der Lebenslage der Bevölkerung, d. h. von der Summe aller Handlungsspielräume und Lebensbedingungen ausgehen. Dies bietet die Grundlage für eine breit angelegte Analyse des Phänomens sozialer Ausgrenzung und der Entwicklung von Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung. Auf dieser Grundlage können dann konkrete Maßnahmen entwickelt werden, die das Ziel haben, defizitäre Lebenslagen zu verbessern. Soziale Ausgrenzung ist zum einen eine eingetretene Situation, die es zu überwinden gilt, und zum anderen stellt Ausgrenzung das Ergebnis eines Prozesses dar, den wir versuchen müssen anzuhalten und umzukehren. Es ist wichtig, innovative präventive Ansätze in der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zu entwickeln.

Ebenso stellt das neue Programm der Europäischen Union zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion, der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung ein wichtiges Instrument europäischer Politik dar, das wir national nutzen müssen. Der Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen, die in diesen Bereichen tätig sind, kommt besondere Bedeutung zu. Der Steigerung der Wirksamkeit von Antidiskriminierungsmaßnahmen wird zu Recht in der Strategie ein hoher Stellenwert beigemessen. Ein aus meiner Sicht wichtiger Untersuchungsgegenstand ist die Beseitigung von diskriminierenden Hindernissen für den Zugang zu Dienstleistungen und Gütern, zu denen auch die sozialen Dienste gerechnet werden sollten.

Die Aktionsprogramme der Europäischen Union in den Bereichen Antidiskriminierung und soziale Ausgrenzung, ergänzt durch die im vergangenen Jahr verabschiedeten Richtlinien zur Verbesserung des Schutzes vor Diskriminierungen und die nationalen Aktionspläne im Bereich der Ausgrenzung, bilden ein Maßnahmenpaket. Die einzelnen Teile dieses Paketes müssen gut aufeinander abgestimmt sein, um die notwendigen politischen Synergieeffekte zu erzielen und die Wirksamkeit des Paketes sicherzustellen. Wenn die Umsetzung in den Mitgliedstaaten gelingt, werden wir zukünftig einen Pool an innovativen Maßnahmen zur Verfügung haben, der den europäischen Vergleichstest bestanden hat. Dies wird die Arbeit der staatlichen Stellen auf nationaler und lokaler Ebene ebenso befruchten wie die Tätigkeit der Nichtregierungsorganisationen und Träger sozialer Dienste.

Wir haben in der Europäischen Union neue Formen der Zusammenarbeit entwickelt, die keine Worthülsen sind. Der Europäische Rat von Lissabon forderte den Rat und die Kommission auf, ein Verständnis von der sozialen Ausgrenzung durch einen verstärkten Dialog und den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zu fördern. Die dafür zu erstellenden nationalen Aktionspläne zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Armut sind ein wichtiger Bestandteil der Methode der offenen Koordinierung, die ebenfalls in Lissabon vereinbart wurde und dem Zweck dient, eine Kohärenz der nationalen Vorgehensweisen zu gewährleisten und damit auch den europäischen Erfahrungsaustausch in diesem Themenfeld zu ermöglichen. Diese Methode sieht auch die Entwicklung von Leitlinien für gemeinsame Politiken und die Entwicklung von quantitativen und qualitativen Indikatoren zum Vergleich bewährter Praktiken im Bereich der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung vor. Das Aktionsprogramm

soll hierfür die wissenschaftliche Grundlage bereitstellen und muss folglich auch Mittel zur Bearbeitung des Bereiches der Dienste und ihrer Träger vorsehen. Ich denke, dass die Methode der offenen Koordinierung ein Handlungsmuster für alle Politikbereiche des sozialen und gesellschaftlichen Europa sein muss.

Die in den Beitrittsstaaten anders gelagerten Herausforderungen werden die auf der nationalen Ebene und in den Gebietskörperschaften Verantwortlichen kaum alleine in angemessener Zeit bewältigen können. Die Beitrittsländer stehen vor oder befinden sich bereits heute in einem erheblichen Strukturwandel, der in traditionellen Bereichen viele Arbeitsplätze kostet. Dies wird nicht ohne Folgen für das soziale Gefüge bleiben, die wir auffangen müssen. Hier müssen europäische Mittel zum Aufbau der sozialen Infrastruktur bereitgestellt werden. Es sollten Partnerschaften nationaler Regierungen und Trägerorganisationen mit den entsprechenden Counterparts gegründet werden. Bereits heute sind deutsche Träger in den Beitrittsstaaten tätig und helfen aktiv beim Aufbau von Einrichtungen mit. Ich stelle mir vor, dass wir in Deutschland einen Konsens aller zu beteiligenden Akteure einschließlich der Kommunen herbeiführen, der unseren nationalen Beitrag zur Bewältigung dieser Aufgaben formuliert. Damit können wir einen Beitrag leisten, die Qualität des europäischen Sozialmodells auch in einer erweiterten Europäischen Union zu erhalten.

DR. CHRISTINE BERGMANN

BUNDESMINISTERIN FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND

I.

Reden

Dr. Christine Bergmann
Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Soziale Integration und sozialer Zusammenhalt – Eckpfeiler des europäischen Gesellschaftsmodells

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
ich begrüße Sie ganz herzlich zu unserer Tagung „Soziale Ausgrenzung und neue soziale Risiken in einer sich wandelnden Gesellschaft – Die Zukunft der sozialen Dienste in Europa“ und freue mich, dass Sie unserer Einladung so zahlreich gefolgt sind.

In 214 Tagen werden wir alle den Euro als neues Zahlungsmittel in den Händen halten. Der Euro ist ein Symbol für die wirtschaftliche Integration Europas, die durch den Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion bereits erfolgreich voranschritten ist.

Aber wir wissen auch: Es kommt nicht allein auf das **Ökonomische** in einem gemeinsamen Europa an.

Eine Gesellschaft, in der alle Lebensbereiche auf Effizienz und Effektivität, Mobilität und Flexibilität ausgerichtet sind, kann nicht das **Leitbild der Zukunft** sein.

Das über Jahrzehnte entstandene spezifisch „**europäische Gesellschaftsmodell**“ – von dem das Weißbuch der EU-Kommission zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung spricht – hat sich als Antwort auf die Forderung nach Solidarität und Gerechtigkeit entwickelt.

Europa sozial zu gestalten, bedeutet, es für die Menschen und mit den Menschen zu gestalten. Das sollten wir nicht vergessen.

Ich stelle immer wieder fest, dass Menschen aus anderen Erdteilen die **Besonderheit Europas** mehr zu schätzen wissen als die Europäer selbst.

Dazu gehört insbesondere die **europäische Sozialordnung**, die „jenseits des Dschungels und diesseits des totalitären Zoos“ liegt, wie es der spanische Schriftsteller Jorge Semprun ausgedrückt hat. Dass zur **europäischen Kultur** eben nicht nur die Kultur im engeren Sinne, sondern auch die politische Kultur, die Kultur der demokratischen Verfassungen und neben der wirtschaftlichen Kultur eben auch die Kultur des Wohlfahrtsstaates und der Wille zu sozialer Gerechtigkeit gehört, ist im nichteuropäischen Ausland gegenwärtiger als in Europa. Wir haben es in allen europäischen Ländern – natürlich mit jeweils regionalen Ausprägungen – mit sehr ähnlichen **gesellschaftlichen Veränderungen** zu tun, die uns vor **neue Herausforderungen** stellen.

Lassen Sie mich hier nur drei wesentliche Punkte nennen: die Veränderungen in der Arbeitswelt, bei Familienformen und den Geschlechterverhältnissen und die Alterung der Gesellschaft.

Dies sind Herausforderungen, die verantwortungsvoll bewältigt werden müssen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
auf dem Weg zu einem **sozialen Europa** haben wir in den letzten Jahren erhebliche **Fortschritte** erzielt.

Sowohl die Verabschiedung der EU-Grundrechtscharta als auch die derzeitige europäische **Sozialschutzdebatte** zeigen uns, dass hier ein notwendiger **Prozess** – ich sage endlich – **in Gang** gekommen ist, den es jetzt offensiv zu gestalten gilt.

Mit der Charta der Grundrechte bekennt sich Europa zu einer **Wertegemeinschaft**, die offen ist für alle, die diese Werte teilen.

Ich halte es schon für ein außerordentliches Zeichen, wenn in der Grundrechtecharta nun erstmals in der Präambel die **Solidarität** einen gleichen Rang erhält wie die Würde des Menschen, Freiheit und Gleichheit und wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.

Damit wächst der **sozialen Gerechtigkeit** auch auf europäischer Ebene, abgeleitet aus dem Grundsatz der Solidarität, eine wesentliche Bedeutung zu.

Gerade die Tatsache, dass es gelungen ist, in dem vorliegenden Entwurf der Grundrechtscharta auch **soziale Grundrechte** wie das Recht auf Zugang zu sozialen Diensten, das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben – gegen nicht unerhebliche Widerstände – zu verankern, ist aus meiner Sicht ein **Meilenstein**.

Ich möchte daran erinnern, dass wir – mein Haus, Wohlfahrtsverbände, soziale Organisationen – uns gemeinsam für diese sozialen Grundrechte **stark gemacht** haben, ich denke z. B. an die gemeinsame Veranstaltung vor einem Jahr hier an gleicher Stelle.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
seit dem Vertrag von Maastricht Anfang der 90er Jahre verfolgt die Europäische Union ein politisches und gesellschaftliches Zusammenwachsen der Mitgliedstaaten und geht damit über eine Wirtschaftsgemeinschaft hinaus.

Die Zielsetzung und die Strategie der europäischen Sozialpolitik ist in Artikel 136 des Vertrags von Amsterdam festgelegt. Dort geht es um die Förderung der Beschäftigung und die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Sozialschutz, sozialer Dialog, ein hohes Beschäftigungsniveau und der Kampf gegen Ausgrenzungen werden als sozialpolitische Ziele festgelegt.

Im Vertrag von Amsterdam hat die EU-Kommission zudem eine Kompetenz auf dem Gebiet der Beschäftigungspolitik erhalten, die auf eine koordinierte europäische

Beschäftigungsstrategie zielt. Die Beschäftigungsstrategie wurde mit den Beschlüssen von Lissabon (Frühjahr 2000) entscheidend verbessert und ergänzt.

Sozialpolitik ist für die Entwicklung der europäischen Gesellschaften kein marginales Thema mehr.

Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Globalisierung erhält die Sozialpolitik einen immer größeren Stellenwert,

- weil für soziale Aufgaben mehr als 1/4 des Sozialproduktes aufgewendet werden,
- weil der soziale Zusammenhalt für die Stabilität und die wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung eine Schlüsselbedeutung hat und
- weil im globalen Wettbewerb die Europäische Union ihren spezifischen Vorsprung – die sozialen und qualifikatorischen Fähigkeiten der Menschen – nicht verlieren darf.

Der aktuell verfolgte Weg der EU auf dem Gebiet der Sozialpolitik zeigt sich am deutlichsten in der Koordinierung der Beschäftigungsstrategie.

Nicht die Harmonisierung oder Konvergenz von Regelungen und Strukturen, sondern der Wettbewerb der besten Wege und der besten Praxis formen das neue Leitbild.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
trotz der wirtschaftlichen Erfolge der EU- Mitgliedstaaten in den letzten Jahren und Jahrzehnten sind immer noch viele, ja viel zu viele Menschen von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen.

Hier in Deutschland hat uns dies der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung erst vor wenigen Wochen wieder deutlich vor Augen geführt.

Ein erhöhtes Armutsrisiko tragen insbesondere allein erziehende Mütter mit kleinen Kindern und Schulkindern sowie junge Familien mit kleinen Kindern und kinderreiche Familien.

Der Bericht macht deutlich, dass die mangelnden Voraussetzungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie gerade für diese Familien zu Armutslagen führen können.

Und er macht deutlich: Die Ursache für Einkommensarmut liegt in fehlenden oder geringen Qualifikationen.

Soziale Ungleichheiten und soziale Ausgrenzungen werden in vielen Großstädten und einzelnen Brennpunkten besonders auffällig. Obdachlosenfamilien benötigen Wohnraum. Nichtsesshafte brauchen Betreuung und Unterstützung. Überschuldete Menschen benötigen Beratung. Neue soziale Risiken entstehen aus schlecht abgesicherten Beschäftigungsverhältnissen in Start-up-Unternehmen und bringen damit neue Aufgabenfelder auch für soziale Dienste mit sich. Die Zahl der jungen Menschen, die über keinen Schulabschluss verfügen, müssen wir verringern, denn sie sind besonders stark gefährdet.

Beschäftigung ist die beste Garantie gegen soziale Ausgrenzung. Die europäische Beschäftigungsstrategie leistet hierzu einen wichtigen Beitrag, in dem sie sich beson-

ders auf Langzeitarbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit wie auch auf die noch nicht erreichte Chancengleichheit von Frauen auf dem Arbeitsmarkt konzentriert.

In Deutschland hat die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmendaten in den vergangenen Jahren zu einer spürbaren Entlastung auf dem Arbeitsmarkt geführt. Die Arbeitslosigkeit ist seit 1998 kontinuierlich gesunken, die Zahl der Beschäftigten, insbesondere der Frauen, steigt. Auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen geht zurück.

Allerdings müssen wir auch erkennen, dass viele Betroffene auch bei einer günstigeren Arbeitsmarktlage nicht ohne weiteres in den Arbeitsmarkt integriert werden.

Ich denke, es ist wichtig zu erkennen: Für die Beseitigung sozialer Ausgrenzung von Menschen spielen finanzielle Transfers zwar eine wichtige Rolle, aber es geht dabei um mehr als nur Geld.

Soziale Ausgrenzung lässt sich nicht allein durch Geldzahlungen bekämpfen.

Langzeitarbeitslosigkeit z. B. muss durch Reintegration in das Erwerbsleben gelöst werden. Reine Geldzahlungen reichen dabei nicht aus. Langzeitarbeitslose brauchen Unterstützung, brauchen Betreuung, Beratung und Qualifizierungsmaßnahmen, die mit finanziellen Transfers verbunden sind.

Aber es geht nicht um das Umverteilen von Finanzmitteln, sondern in erster Linie um das Verändern von Verhalten von Menschen, darum, ihnen Chancen, ihnen Perspektiven zu eröffnen.

Dabei spielen soziale Dienste eine große Rolle. Für die Menschen vor Ort sind die Kommunen und die Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege die ersten Ansprechpartner.

Die von ihnen – auch mit großem ehrenamtlichen Engagement – angebotenen sozialen Dienste sind ein ganz wichtiger Beitrag zur Integration aller Bevölkerungsgruppen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
wenn wir Europa sozial gestalten wollen, ist es unabdingbar, **gemeinsame Strategien** zu entwickeln.

Es ist notwendig, Gemeinsamkeiten auszumachen und Initiativen zu bündeln.

Das heißt **regionale Unterschiede** und deren Vorzüge kennen zu lernen und, wo dies sinnvoll und möglich ist, diese Ansätze zu kombinieren und Verbesserungen voneinander zu übernehmen.

Harmonisierung bedeutet aber nicht, dass alle nationalen Strukturen in absehbarer Zeit in europäische Strukturen aufgehen sollen.

Vielmehr sehe ich eine große Kraft darin, die gewachsenen, regionalen wohlfahrtsstaatlichen **Institutionen und Traditionen** zu bewahren, dabei den Austausch über eine Weiterentwicklung zu fördern und auch in der EU der Subsidiarität mehr Gewicht zu geben.

Sie wissen alle, dass mir die Anerkennung personenbezogener sozialer Hilfen und ihre Bedeutung für den sozialen Zusammenhalt ein wichtiges Anliegen ist. Soziale Dienste sind essenziell in allen Politikfeldern, für die ich Verantwortung trage: Familie-, Senioren-, Jugend- und Gleichstellungspolitik.

Sozial- und Gesellschaftspolitik kommt nicht ohne soziale Dienste aus, ebenso wenig wie eine sozial verantwortliche Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik.

Dabei spielen die Wohlfahrtsverbände eine ganz wichtige Rolle. Sie sind sozial und lokal eingebettet. Sie spielen eine wichtige Rolle bei der Entwicklung neuer Konzepte und Methoden, sind aber auch ein eminent wichtiger Akteur, wenn es darum geht, sozialanwaltlich tätig zu werden.

Dieses Engagement brauchen wir in einem zusammenwachsenden Europa.

Die sozialen Dienste müssen Teil der Sozialschutzdebatte in der EU werden.

Ich glaube, dass wir in diesem Punkt in Deutschland über vorbildliche Strukturen und ausgezeichnete Erfahrungen verfügen und vor allem von den Verbänden und ihren Mitgliedern Enormes geleistet wird.

Ich kann Ihnen versichern, dass die Bundesregierung auch weiter dafür eintreten wird, dass die sozialen Dienste hier eine ihnen angemessene, gewichtige Rolle einnehmen werden.

Nicht allein der Preis darf im Vordergrund stehen, sondern es geht um die Qualität der Dienstleistungen für die Menschen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung steht seit Mitte der 70er Jahre auf der europäischen Tagesordnung.

Vor einem Jahr hat die EU-Kommission das Aktionsprogramm zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung vorgelegt. Es soll noch in diesem Jahr vom Ministerrat verabschiedet werden.

Das Aktionsprogramm zielt auf

- vergleichbare Armutsbemessungskriterien,
- die Kooperation der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung und
- die Vernetzung der Sozialpartner und anderer in diesem Bereich tätiger Organisationen.

Bei der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung auf europäischer Ebene gehen wir denselben Weg wie bei der Koordinierung der Beschäftigungspolitik.

Es geht um den Wettbewerb der besseren Wege und der besten Praxis. Es geht darum, Indikatoren festzulegen, die einen Leistungsvergleich ermöglichen, das so genannte Benchmarking. Es geht um das Prinzip der offenen Koordinierung.

Wir haben vor wenigen Wochen im Kabinett den Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung beschlossen.

Wir wollen uns in Deutschland in den nächsten beiden Jahren auf vier Schwerpunkte konzentrieren:

- Integration in den Arbeitsmarkt und Qualifizierung
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Hilfe für besonders gefährdete Personengruppen
- Verbesserung der Effektivität und Zielgenauigkeit der Hilfe

Dabei sind wir ganz besonders auf die Unterstützung und tatkräftige Mithilfe der sozialen Dienste angewiesen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
wir stehen in Europa vor großen Herausforderungen: Verbunden mit der Osterweiterung der EU stellt sich die Aufgabe, neue Mitgliedstaaten zu integrieren und dabei die **substanzielle Weiterentwicklung der EU**, die über einen gemeinsamen Markt und eine gemeinsame Währung deutlich hinausgeht, weiter voranzutreiben.

Ich bin überzeugt: Wenn wir **Europa mehr als Chance** denn als Risiko betrachten, wird es uns gelingen, gemeinsame Handlungsformen für das neue Jahrhundert zu entwickeln und damit die soziale Gestaltung Europas voranzubringen.

Ich erhoffe mir von der heutigen Tagung wichtige Impulse, wie wir den Kampf gegen soziale Ausgrenzung noch entschiedener und effektiver angehen können.

Uns allen wünsche ich für den heutigen Tag viele informative, interessante und anregende Diskussionen und Begegnungen.

Pfarrer Jürgen Gohde
Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege

Wandel in der Gesellschaft – neue soziale Risiken in Europa?

Sehr geehrte Frau Ministerin Dr. Bergmann, meine Damen und Herren!

Quo vadis, Wandel?

Unsere Gesellschaft verändert sich. Wir können den Wandel nicht aufhalten, wir haben ihn zu gestalten. Lassen Sie mich die Herausforderung, vor der wir stehen, aus der Sicht eines historischen Beispiels erläutern. Im 16. Jahrhundert sitzen in Krakau Polen und Litauer zusammen und überlegen, ob sie ihre damalige Union um einen Dritten erweitern sollen, nämlich die Kosaken. Sie sind zu dem Ergebnis gekommen, der harte Kern der beiden reiche aus; einen weiteren Konkurrenten könne man nicht gebrauchen. Etwa 50 Jahre später bricht ein Kosakenaufstand los, der die polnisch-litauische Union zugrunde richtet. Diese Union hatte sich über 400 Jahre als lebensfähig erwiesen, aber sie war nicht entwicklungsfähig. Dieses Beispiel, das ich A. Krzeminski, einem polnischen Publizisten verdanke, erläutert das Problem. Unsere Gesellschaftssysteme befinden sich zwischen Scylla und Charybdis. Sind wir entwicklungsfähig, fähig für den Wandel? Es kommt nicht von ungefähr, dass bei immer mehr Menschen an der Wende zum dritten Jahrtausend das Gefühl der Unsicherheit entsteht. Sie drückt sich aus in Ängsten vor den Auswirkungen des gesellschaftlichen Wandels. Er betrifft alle Bereiche der Gesellschaft. Deshalb müssen wir ernsthaft über die Frage nachdenken, welche Rolle der Einzelne, der Staat, die Kommunen oder die Länder in diesem Prozess spielen.

Ich nenne die wichtigsten Faktoren der Veränderung, die Chancen und Risiken beinhalten.

Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit ist hinsichtlich der Ausgrenzungsproblematik das zentrale soziale Problem in Europa, nicht nur regional oder temporär, sondern strukturell. Auch wenn der Abbau der Arbeitslosigkeit hier und da gelingt, ist das eigentliche Problem, der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, noch lange nicht erreicht. Entlohnte Arbeit ist unter den Bedingungen der Globalisierung falsch verteilt, der Wandel der Industrie zur Dienstleistungsgesellschaft noch nicht gelungen, ebenso die Verbindung von Flexibilität und Arbeitsschutz.

Kinder

Kinder sind ein Armutsrisiko. Das Problem der Kinderarmut und die Straßenkinderproblematik sind ein deutliches Zeichen dafür, dass wir in Europa über die Bewältigung der aktuellen Wirtschafts- und Finanzprobleme in Gefahr sind, die Interessen der nachwachsenden Generation aus dem Auge zu verlieren. Wir müssen über die Entwicklung einer Kindergrundsicherung reden. Und keinesfalls dürfen wir, wenn wir über die Kinder reden, die Mütter und die Eltern und die Gestaltung ihrer Lebensentwürfe vergessen. Beruf und Familienleben müssen sich vereinbaren lassen. Es muss eine Kindergrundsicherung geben.

Demographie

In Deutschland sinkt die Geburtenrate. Die Zahl der Alten nimmt zu. Die Absicherung der älteren Bevölkerung in den Systemen der sozialen Sicherung scheint nicht mehr adäquat gewährleistet zu sein. Sie berücksichtigen nicht ausreichend die Familienleistungen.

Individualisierung

Individualisierung und Vereinzelung bestimmen schon heute die Rahmenbedingungen des Zusammenlebens. Damit werden neue soziale Ressourcen herausgefordert. Wie gehen wir mit den klassischen um, den Familien, den Ehrenamtlichen etc.?

Migration

Wir werden eine verstärkte Migration haben. Wir brauchen sie, um die Zukunftsfähigkeit des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherungssysteme zu stärken. Zugleich stellen sich Fragen: Was bedeutet diese Entwicklung für die Gestaltung und den Umfang der sozialen Dienstleistungen? Interkulturelle Öffnung und Kooperation sind angesagt.

Finanzierung und unternehmerische Herausforderungen

Die finanziellen Rahmenbedingungen haben sich im Prozess der Ökonomisierung verändert. Budgetierungen und Personalabbau, Pauschalisierungen und Deckelungen sind an der Tagesordnung. Finanzielle Zusagen werden nur noch kurz- bis mittelfristig gegeben. Paradigmen haben sich geändert und Innovationen ausgelöst. Ich nenne nur Stichworte: Vom Sozialstaat zum sozialen Markt, Sicherstellung und Versorgung, Standardisierung von Prozessen der Leistungserbringung und von Finanzierungssystemen, absolute Priorisierung eines Qualitätswettbewerbs (Markendienstleistungen), Stärkung der Position des Patienten oder Bewohners, Stärkung der Position von Einrichtungen durch Kooperationen, Fusionen und Bildung von Netzwerken. Wettbewerb findet auch im Bereich des Sozialschutzes statt. Er muss allerdings Solidarität und Gerechtigkeit stärken. In einer Transformationssituation braucht man nicht weniger, sondern mehr soziale Sicherheit.

Europäische Dimension

Auch wenn es keine europäische Sozialpolitik gibt, müssen wir im europäischen Kontext denken und agieren. Europa ist nicht allein ein wirtschaftlicher, sondern zugleich ein kultureller und sozialer Zusammenhang. Deshalb steht nicht nur die Freiheit von Markt und Dienstleistungen auf der Agenda, sondern auch der Kampf gegen soziale Ausgrenzung. Der Armuts- und Reichtumsbericht sowie die Nationalen Aktionspläne zeigen die strategischen Richtungen klar an. Wettbewerb muss geregelt werden. Märkte sind aus sich heraus blind, sozial wie ökologisch.

Ethische Steuerung

Der Paradigmenwechsel der sozialen Arbeit hat stattgefunden: Die Tendenz zeigt klar: Mehr Markt, mehr Wettbewerb – mehr Chancen, mehr Risiken. Fragen der Steuerung und der Gewinnung von Ressourcen finden neue Aktualität. Auch die Probleme des Marktversagens sind erkennbar. Wie ist die soziale und kulturelle Infrastruktur zu gestalten? Was ist zu tun, wenn betriebswirtschaftliche Steuerungsmittel nicht mehr ausreichen? Wenn z. B. die Anschaffung einer Dekubitusmatratze nicht alleine ein finanzielles Problem ist, sondern die Frage nach der Lebensqualität stellt. Ethische

Probleme brechen nicht nur an den Grenzen finanzieller Ressourcen auf, sondern zugleich an den Grundfragen des Lebens, etwa eines menschenwürdigen Sterbens, der Wirklichkeit des therapeutischen Klonens oder der Genforschung. Die Diskussion um Ethikkommissionen zeigt, dass es öffentlichen Bedarf nach ethischen Steuerungsinstrumenten und Maßstäben gibt. Was ist gut? Was dient dem menschlichen Leben? Menschen, die durch die Traditionen der Aufklärung oder auch der jüdisch-christlichen Tradition geprägt sind, müssen einen gemeinsamen Weg finden. Mehr Fortschritt muss auch den ethischen Fortschritt einschließen und fördern und darf Wertorientierung nicht privatisieren. Es geht um einen „Fortschritt nach menschlichem Maß“ (Rau). Der Schriftsteller Christoph Hein hat darauf hingewiesen, dass „eine menschliche Einrichtung, sei es eine Familie oder sei es ein Staat, die nur noch ... funktioniert, aber die nichts darüber hinaus verbindet, die von keiner gemeinsamen Idee oder Vision oder ideellem Interesse getragen oder verbunden wird ... tot (sei) und ... verfallen (wird)“.
(zitiert nach Gronemeyer, Raimer)

Welches wären die Risiken des Wandels?

- Aus befristeter Arbeitslosigkeit könnte langfristige Ausgrenzung werden.
- Die demographische Entwicklung könnte den Generationenvertrag zerreißen.
- Die Individualisierung könnte anstelle neuer Solidarität Einsamkeit und Gleichgültigkeit fördern.
- Die Ökonomisierung könnte zu Rationierung von Leistung und damit zum Abbau von Lebensqualität führen.
- Eine Kultur des Helfens könnte in einer Neidgesellschaft absterben.

„Rückkehr der Politik“

Bundeskanzler Gerhard Schröder hat in einem Artikel für die Süddeutsche Zeitung („Die zivile Bürgergesellschaft“ – SZ vom 24. 03. 2000) die „Rückkehr der Politik“ gefordert. „Die Politik (muss) sich dafür auf ihre zentralen Aufgaben besinnen und die lauten nicht nur: den geschäftlichen und sozialen Verkehr durch Recht und Gesetz zu regeln, sondern auch Antworten auf die Hoffnungen und Ängste der Menschen zu suchen ... wie sollen wir in Zukunft Gerechtigkeit und Beteiligung, Solidarität und Innovation erreichen, wie gestalten wir eine lebenswerte Gesellschaft, die nicht ausgrenzt und in der die Fähigkeit aller am besten zur Geltung kommt? Wie die Initiative fördern, die Schwachen schützen und die Stärkeren zu ihrem Beitrag ermuntern?“
(G. Schröder, a. a. O.).

Das politische Problem der Zivilisierung des Wandels ist nicht nur die Motivierung der Bürger zu neuem aktiven Engagement, sondern zugleich die Wahrnehmung der aktiven Rolle des Staates, des Konsenses in Europa und auch die Wahrnehmung der Selektionsprozesse, die in der Globalisierung selber drinstecken und die Ungleichheiten produzieren. Richard Sennett hat in seinen Arbeiten über den flexiblen Menschen und über den flexiblen Kapitalismus besonders darauf hingewiesen, dass dieser im Blick auf den Menschen, auf seine Lebens- und Berufsbiografien, desintegrierend wirkt. „Die Kontrolle über die eigene Biografie geht verloren. Das macht die Menschen passiv. Sie verfügen nicht mehr über eine Geschichte ihres Lebens mit einem roten Faden, von dem sie das Gefühl haben, ihn selbst gewoben zu haben. Dies ist zunächst ein eher materielles Problem, aber es spiegelt sich in einer schwachen kulturellen Identität wider. Wohin gehöre ich? Zu welcher sozialen Gruppe? ... Und das ist eine Frage der Zeugenschaft, der Zeit, die wir an dem Ort verlebt haben. Im flexiblen Kapitalismus

löst sich das alles auf. Es gibt keine Zeugen mehr, die unser Leben kontinuierlich begleiten.“

Dieser Blick auf die subjektiven und objektiven Voraussetzungen, die Menschen im Blick auf den sozialen Wandel mitbringen, ist entscheidend, wenn man den Prozess der zivilen Bürgergesellschaft fördern will, weil nach Joachim Hirsch der Umbau des Sozialstaats „neben einer allgemeinen Senkung des Leistungsniveaus auf vergrößerte Selektivität zielt. Mit der systematischen Ausweitung der Ungleichheiten und Diskriminierungen im sozialstaatlichen System sollen nicht nur Kosten gespart und der Staat schlanker gemacht, sondern vor allem auch die Konkurrenz der Arbeitskräfte untereinander mobilisiert und Leistung als Bereitschaft zur Übernahme unangenehmer und schlecht entlohnter Arbeit erzwungen werden.“ „Der Staat selbst organisiert die gesellschaftlichen Spaltungsprozesse, die seine liberal demokratische Substanz untergraben.“ (Joachim Hirsch, *Der nationale Wettbewerbsstaat*, Berlin 1995, S. 156 f., zitiert nach Helmut Schauer, *Protest und Verwirrung*, in: Pierre Bourdieu, Claude Debons, Detlef Hentschel, Burkhard Lutz u. a., *Perspektiven des Protests*, Hamburg 1997)

Europäische Grundrechtecharta

Die Europäische Grundrechtecharta ist Ausdruck des gemeinsamen Willens der europäischen Staaten, sich für politisches Handeln gemeinsame Werte und damit eine gemeinsame ethische Richtschnur zu geben. Genau ein Jahr ist es her, da haben wir die Grundrechtecharta genau an diesem Ort und in einem ähnlichen Rahmen diskutiert. Ich erinnere nicht zuletzt deswegen daran, weil es jetzt, nach der Proklamierung der Charta im Dezember beim Rat von Nizza darauf ankommen muss, die Charta zu implementieren. Ihre Maßstäbe müssen politisch und rechtlich umgesetzt werden. Deswegen dürfen wir auch nicht aus dem Auge verlieren, dass die Entscheidung über die Rechtsverbindlichkeit der Charta noch aussteht.

Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung

In diesem Sinne werden wir uns weiterhin in den europäischen Diskussionsprozess um die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung einbringen. Es ist gut und wichtig, dass die Mitgliedstaaten der Union sich zu dieser gemeinsamen Strategie zusammengefunden haben, deren Ziel die soziale Eingliederung ist. Die Europäische Kommission hat als Motor gewirkt. Die Beschlüsse, die der Europäische Rat von Lissabon vor nun etwa einem Jahr über die Strategie zur Bekämpfung der Ausgrenzung gefasst hat, zeigen, dass die EU das Tor geöffnet hat, durch das die soziale Dimension in die europäische Politik hineintritt.

Am 1. Juni wird die Bundesregierung ihren ersten „Nationalen Aktionsplan“ zur Bekämpfung der Ausgrenzung bei der Europäischen Kommission vorlegen. Die Wohlfahrtsverbände haben ihre Positionen in den Beratungsprozess der Bundesregierung zur Ausarbeitung des Nationalen Aktionsplans eingebracht. Wir danken für die Kooperationsbereitschaft und freuen uns auch, dass unser Vorschlag, für den weiteren Umsetzungsprozess der Nationalen Aktionspläne ein ständiges „Begleitgremium“ aus Vertretern der Wohlfahrtsverbände und anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen einzusetzen, auf ein positives Echo stößt. Integration ist das gemeinsame Ziel der Strategie. Ein weiter Weg liegt dabei vor uns. Im neu erschienenen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung heißt es unmissverständlich, dass es in der Bundesrepublik Ausgrenzung gibt.

Integration erreicht man nicht allein durch eine klassische Arbeitsmarktorientierung, also Vermittlung und Bereitstellung von Arbeitsplätzen. So wichtig Beschäftigung für die soziale Integration ist – sie ist nicht alles. Wir müssen auch an jene denken, die nicht oder nicht ständig arbeiten können oder dürfen, an unterbrochene Erwerbsbiografien und an jene, die trotz Beschäftigung unter Armut oder Ausgrenzung leiden. „Am meisten Gefährdete“ benötigen neue Initiativen und Maßnahmen zur individuellen Hilfe insbesondere in der Form sozialer Dienste, die ihnen die Fähigkeit vermitteln, am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können.

Die Leitlinien des Europäischen Rates für die gemeinsame Strategie, die die Bundesregierung in Nizza mitbeschlossen hat, sind unmissverständlich. Für die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung hat der Rat der europäischen Union geeignete Ziele für ein mehrdimensionales Konzept vorgelegt. Im Sinne der Steuerung dieser Prozesse begrüßen wir es, dass, um den Risiken der Ausgrenzung vorzubeugen, besonderer Wert auf die Förderung des Zugangs aller Menschen zu Ressourcen, Rechten und Gütern und Dienstleistungen gelegt wird und Akzente gesetzt werden durch advokatorisches Handeln für die sozial Schwachen sowie die Mobilisierung aller Akteure.

Genau hier liegt der Ansatzpunkt für die Zivilisierung des Wandels. Hier wird die aktive Rolle des Staates gefordert. An diesem Maßstab, den sie sich auf europäischer Ebene gesetzt haben, müssen sich die Mitgliedstaaten künftig messen lassen.

Aktive soziale und kulturelle Infrastrukturpolitik

Risiken machen Angst und werden deshalb höher eingeschätzt als Chancen. Es geht aber darum, Ängste zu nehmen. Sie betreffen die alltägliche Lebensbewältigung wie das Gelingen des gesamten gesellschaftlichen Wandlungsprozesses gleichermaßen. Dennoch, es gibt auch Chancen. Unter dem Druck des Wandels können sich neue und versteckte Ressourcen entfalten und sollten sie verstärken. Ich denke zum Beispiel an das freiwillige soziale Engagement. Die finanzielle wie die organisatorische Lastenverteilung kann neu vorgenommen werden. Eine größere öffentliche Transparenz kann zu mehr Demokratisierung beitragen. Chancen der Modernisierung der westlichen Industriegesellschaften können von der breiten Mehrheit der Menschen in Europa aber nur wahrgenommen werden, wenn die Spaltung zwischen Modernisierungsgewinnern und -verlierern nicht wächst. Es dürfen nicht neue Gerechtigkeitslücken aufgerissen werden. Zu den Chancen gehört zweifelsohne die Gestaltung einer Europäischen Sozialunion. Dazu zählt die Diskussion um die sozialen Dienste und Leistungen im Rahmen der „Daseinsvorsorge“. (Mitteilung der Europäischen Kommission vom 20. 09. 2000 über die „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“)

Sie geht davon aus, dass Leistungen der Daseinsvorsorge grundsätzlich sowohl von öffentlichen Unternehmen als auch von privaten Anbietern und freien Trägern erbracht werden können. Die Kommission behält die in ihrer früheren Mitteilung getroffene Unterscheidung in „marktbezogene“ und „nicht marktbezogene“ Tätigkeiten der Daseinsvorsorge bei. Insbesondere schreibt sie sozialen Tätigkeiten ohne Gewinnerzielungsabsichten und ohne gewerblichen Zweck eine eigenständige Bedeutung zu. Nach Darstellung der Kommission verfolgen die in der Mitteilung erwähnten Kirchen, religiösen Gemeinschaften, Wohlfahrtseinrichtungen sowie Schutz- und Hilfsorganisationen Zielsetzungen und Zwecke, die nicht denjenigen des Binnenmarktes zuzuordnen und deswegen der Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts ent-

zogen sind, solange sie keiner Tätigkeit nachgehen, die nach der Definition der Kommission „wirtschaftlich“ ist.

Die Gestaltungsaufgabe ist damit klar: Um zu dieser Unterscheidung beizutragen, sind die Besonderheiten des Sozialmarktes zu beschreiben und dabei die Unvereinbarkeiten zum klassischen Marktsystem ebenso darzustellen wie die Prägung durch ein in sich gesteuertes Finanzierungssystem, marktuntypische Regulierungen sowie die Besonderheit der zivilgesellschaftlichen Verankerung, Freiwilligenarbeit, eigenverantwortliche materielle und immaterielle Zusatzleistungen.

Bund und Länder haben in diesen Tagen einen gemeinsamen Vorschlag erarbeitet, der der Kommission im Zuge ihrer Arbeiten zur Fortschreibung der genannten Mitteilung vorgelegt werden soll. Der gemeinsame Vorschlag der Bundesregierung und der Länder soll der EU-Kommission Anfang Juni vorgelegt werden. Er gilt als Basis der deutschen Position für den nächsten Gipfel in Laeken Ende 2001.

Wir freuen uns, dass die Wohlfahrtsverbände in die Debatte um diesen Vorschlag einbezogen worden sind. In dieser Debatte tritt das Kernproblem, nämlich die richtige Balance zwischen Markt und Steuerung zu finden, deutlich hervor. Denn die Frage, inwieweit europäisches Wettbewerbsrecht Anwendung auf soziale Dienste in der Daseinsvorsorge findet, ist genau die Frage, inwieweit soziale Dienste in den freien Markt gestellt werden sollen. Wer das System dergestalt ändern wollte, müsste es offen sagen. Anzustreben ist eine größtmögliche normative Sicherheit, die den Besonderheiten der Freien Wohlfahrtspflege Rechnung trägt. Der Vorschlag von Bund und Ländern könnte, wenn die Kommission ihn sich zu Eigen macht, zur Rechtssicherheit in dieser Frage beitragen. Es ist dafür nötig von der deutschen Seite aus, das partnerschaftliche Verhältnis von Bund und Ländern mit den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege zutreffend zu beschreiben. Unsere selbst gegebene Zielsetzung und Zweckorientierung ist es, die unsere Vielfalt und unser effizientes Handeln vor Ort dort garantiert, wo Menschen uns brauchen. Da, wo wir als Wohlfahrtsverbände tagtäglich am Gelingen des gemeinsamen Ziels der Integration arbeiten.

Wandel in der Gesellschaft – neue soziale Risiken in Europa

Meine Damen und Herren,
entscheidend wird am Ende sein, inwieweit es gelingt, begreifliche Ängste der Menschen vor neuen Risiken richtig zu deuten, falschen Propheten zu widersprechen und mit Argumenten die Zustimmung derer zu gewinnen, die sich fälschlicherweise auf der Seite der Verlierer sehen. Otmar Issing (EZB) hat davon gesprochen, dass Globalisierung „nie Gemütlichkeit“ (FAZ 19. 5. 01) sei, aber wir haben die Chance und die Möglichkeit der Gestaltung einer lebenswerten, sich wandelnden Gesellschaft.

Dr. Manfred Ragati
Vorsitzender des Arbeiterwohlfahrt Bundesverbandes e. V.

Soziale Ausgrenzung – heute und morgen?

Eine der entscheidendsten Ursachen für Ausgrenzung ist Armut. Sowohl im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wie auch in der AWO-Studie zur Lebenslage von Kindern und Jugendlichen wird deutlich, dass Menschen in Armut von Angeboten der Bildung, der Freizeit, des Konsums und demokratischer Teilhabe ausgeschlossen und ihre Zukunftschancen eingeschränkt sind. Armut ist für die Betroffenen emotional belastend und kann zu Problemen im Verhalten und im Umgang mit anderen führen. Von Armut betroffen sind in Deutschland vor allem Alleinerziehende, Familien mit drei und mehr Kindern, Migrantinnen und Migranten, wobei es dabei noch nicht einmal zwischen Ausländern und Aussiedlern zu unterscheiden gilt, und Langzeitarbeitslose. Vielfach weisen Menschen in Armut mehrere dieser Faktoren auf.

Durch die schlechte Versorgungslage mit Kinderbetreuungsmöglichkeiten für unter Dreijährige und für schulpflichtige Kinder werden Frauen – vor allem allein Erziehende – vom Erwerbsleben ausgegrenzt, von einer beruflichen Karriere ganz zu schweigen. Die fehlende Möglichkeit, ein Erwerbseinkommen zu erzielen, führt bei vielen Alleinerziehenden zur langfristigen Abhängigkeit von Sozialhilfe, die zwar das soziokulturelle Existenzminimum sichert, aber nicht vor gesellschaftlicher Armut schützt.

Kinder und Jugendliche, die in Armutslagen aufwachsen, erleben Einschränkung und Ausgrenzung als fundamentale Erfahrung ihrer Entwicklung. Die Konsequenz sind geringes Selbstwertgefühl, Depressivität, Einsamkeit, Misstrauen, Nervosität, Konzentrationsschwäche und Resignation in Bezug auf berufliche Perspektiven. Armut und Ausgrenzung gefährden die Chancen von Kindern bei der Ausbildung ihrer Fähigkeiten und ihrer persönlichen Autonomie. Sie gefährden das Niveau ihrer Schulbildung und ihrer beruflichen Ausbildung und werden dadurch hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen und beruflichen Integration benachteiligt. Ohne familiäre oder professionelle Unterstützung verfestigen sich Armutslagen über Generationen und werden von den Eltern an die Kinder weitergegeben.

Besonders von Ausgrenzung betroffen sind in Deutschland Migrantinnen, Migranten und ihre Kinder. Sie sind überdurchschnittlich auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen, weil sie infolge geringerer Bildungs- und Ausbildungsbeteiligung weitaus häufiger von Erwerbslosigkeit betroffen sind. 1/3 der Migranten zwischen 20 und 29 Jahren ist ohne Erstausbildung (Deutsche 8,1 %). Ihre Arbeitslosigkeit (20,3 %) liegt doppelt so hoch wie die der Gesamtbevölkerung. Anhaltende Sprachschwierigkeiten erschweren Bildungschancen und Berufsaussichten, erschweren eine effektive Gesundheitsversorgung und grenzen viele Migranten von wichtigen Informationen aus. Besonders problematisch ist die Situation der Asylbewerber, die ohne rechtlichen Aufenthaltstatus, ohne Arbeitserlaubnis von den Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes leben müssen. Hinzu kommen unzureichende demokratische Partizipationsmöglichkeiten, die diesen Teil der Bevölkerung besonders von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgegrenzt haben.

Eine weitere Gruppe der von Armut Betroffenen sind die Langzeitarbeitslosen (26,6 % aller Arbeitslosen), deren berufliche Fähigkeiten infolge langjähriger Arbeitslosigkeit verkümmern und die im Laufe der Zeit immer schwieriger in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln sind. Sie haben ohne Beschäftigungsmaßnahmen keine Chance auf eine Integration in die Erwerbsarbeitsgesellschaft.

Neben den aufgrund von Armut Betroffenen werden Menschen in besonderen Lebenslagen aus bestimmten gesellschaftlichen Entwicklungen ausgegrenzt. Ihre Teilhabemöglichkeiten sind weiterhin eingeschränkt.

- Obwohl zur Verbesserung der Situation behinderter Menschen viel getan worden ist und die Bundesregierung mit der Verabschiedung des SGB IX und des Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter einiges auf den Weg gebracht hat, wird es hier noch lange Integrationsaufgaben zu erfüllen geben.
- Drogenabhängige werden nach wie vor kriminalisiert und aus der Gesellschaft ausgegrenzt und müssen oftmals in prekären Verhältnissen um ihr Überleben kämpfen. Noch zu selten werden akzeptierende Hilfsangebote gemacht, die Drogenabhängigen wieder die Integration in die Gesellschaft ermöglichen sollen.
- Obwohl die Zahl der Wohnungslosen zurückgegangen ist, gilt für die etwa 680.000 (1998) Betroffenen Ähnliches. Trotz ihrer schlechten gesundheitlichen Situation ist ihre gesundheitliche Versorgung nur sehr unzureichend. Ihre Chancen auf Wiedereingliederung in die Gesellschaft verringern sich zusehends mit der Dauer ihrer Wohnungslosigkeit.

Obwohl Altersarmut nicht mehr den Stellenwert der Vergangenheit einnimmt, weil sie nur noch einen geringen Anteil älterer Menschen betrifft, werden Menschen im Alter von Ausgrenzung betroffen. Noch immer verzichten viele ältere Menschen auf die Leistungen der Sozialhilfe und verbringen ihr Alter in verschämter Armut. Die Bundesregierung will mit der Einführung einer Grundsicherung für Menschen über 65 Jahre diesen unhaltbaren Zustand abbauen.

Die Ausgrenzung älterer Arbeitnehmer von der Erwerbsarbeit und die steigende Betroffenheit von Langzeitarbeitslosigkeit Älterer ist Ausdruck eines falschen **Innovationsdenkens** und schließt Ältere von der gesellschaftlichen Entwicklung aus und schadet der Gesellschaft. Die eingeschränkte Mobilität älterer Menschen ist heutzutage nicht nur ein Resultat ihrer körperlichen und gesundheitlichen Einschränkungen. Die Einsparungen im öffentlichen Personennahverkehr und vor allem die Umstellung auf immer kompliziertere Automaten schränkt viele ältere Menschen ein.

Ausgrenzung Älterer findet heute aber auch durch den fehlenden Zugang zu den neuen Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien statt. Älteren Menschen bleibt in der Regel der Zugang aufgrund fehlender Kenntnisse und geringer Anwenderfreundlichkeit versperrt. Im Übrigen gilt dieses Problem auch für benachteiligte Jüngere, denen fehlende Kenntnisse und finanzielle Möglichkeiten den Zugang zu den neuen IuK-Technologien versperren. Für sie bedeutet dies auch noch eingeschränkte Zukunftsaussichten, da sie ohne den Zugang zu den IuK-Technologien schlechtere berufliche Perspektiven haben werden.

Ausgrenzung ist jedoch nicht nur von der finanziellen, gesundheitlichen, Bildungs- und Beschäftigungssituation des Einzelnen geprägt. Auch der Sozialraum, in dem man lebt, bietet Chancen oder führt zu verstärkter Ausgrenzung. Vor allem in unseren größeren Städten finden wir Stadtteile, in denen sich soziale Probleme immer mehr konzentrieren und die Zukunftschancen der dort Lebenden verschlechtern. Wer es sich leisten kann, zieht aus solchen Stadtteilen weg und verschlechtert damit ihre Potenziale. Der Zugang der dort Lebenden zu Bildung und Arbeit, aber auch zu Freizeitangeboten und Konsum sind sowohl durch ihre eigene soziale Lage wie auch durch die schlechten Voraussetzungen des sozialen Umfeldes eingeschränkt. Die Angst vor mangelnder Sicherheit und Gewalt verschärft solche Ausgrenzungsprozesse um ein Weiteres.

Wenn keine verstärkten Bemühungen zur sozialen Integration unternommen werden, so werden sich die beschriebenen Formen der Ausgrenzung verstärken und die Zahl der Betroffenen zunehmen. Unabhängig davon lassen sich jedoch auch ein paar Entwicklungen bereits jetzt absehen, die zusätzlich ins Auge gefasst werden sollten.

- In Zukunft werden wir wieder eine Zunahme der Altersarmut zu verzeichnen haben, die sich bereits jetzt im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung andeutet. Damit meine ich nicht die Herabsenkung des Rentenniveaus durch die Rentenreform. Sicherlich wird dies für den Teil der Bevölkerung zutreffen, der trotz staatlicher Unterstützung nicht in der Lage sein wird, eine zusätzliche private Altersversorgung aufzubauen. Viel bedrohlicher ist jedoch der un stetige und durch Phasen der Arbeitslosigkeit unterbrochene Erwerbsverlauf vieler heutiger Arbeitnehmer, deren Rentenansprüche entsprechend gering sein werden. Hier besteht die eigentliche Ursache für eine wahrscheinlich wachsende Zahl Betroffener.
- Ein weiterer Trend ist die Zunahme der Einwanderung, die sich trotz der Hoffnungen einiger nicht auf die Zuwanderung von Computerspezialisten beschränken wird. Denn an einer stärkeren Zuwanderung führt sowohl aus demographischen wie auch aus ökonomischen Gründen kein Weg vorbei. Ohne eine Wende in der Einwanderungsgesetzgebung und der Integrationspolitik in Bund, Ländern und Kommunen, wird aber dann die Zahl der Menschen steigen, die von demokratischer und gesellschaftlicher Teilhabe aufgrund fehlender Integration ausgegrenzt werden.
- Die technologische Entwicklung wird neben den vielen Chancen, die sie bietet, vor allem für die Geringqualifizierten in unserer Gesellschaft zum Problem werden. Sie wird eine weitere Ausgrenzung von der Erwerbsarbeitsgesellschaft, von der Teilhabe an Informationen und demokratischen Entscheidungsprozessen wie auch von Freizeit und Konsummöglichkeiten mit sich führen. Es besteht die Gefahr, dass die Verlierer der technologischen Revolution von der gesellschaftlichen Entwicklung abgekoppelt werden und die gesellschaftliche Spaltung verschärft wird.
- Die weitere Ökonomisierung sozialer Dienste kann zu einer Ausgrenzung der am meisten Gefährdeten in unserer Gesellschaft führen. Wenn sich Wettbewerb im sozialen Sektor nicht auf die Integration und eine bessere Qualität in der Hilfe richtet, sondern allein auf den Preis, besteht die Gefahr, dass diejenigen ausgegrenzt werden, die besonders auf Unterstützung angewiesen sind.

Um einer Vertiefung der Ausgrenzung entgegenzuwirken, bedarf es einer Politik, die die soziale Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in den Vordergrund stellt. Wir brauchen einen Sozialstaat, der die Potenziale des Einzelnen und seiner Umgebung nutzt und Hilfestellung und Unterstützung zur Integration gibt. Die in der

Diskussion um den aktivierenden Sozialstaat verwendeten Begriffe „Eigenverantwortung und Solidarität,“ „Fordern und Fördern“ sind mittlerweile Standard in der Debatte um eine Neuausrichtung der Sozialpolitik. Für mich bedeutet dies, dass eine neue Orientierung hin zu einem aktivierenden Sozialstaat, der die Integration in den Vordergrund stellt, folgende Ziele haben muss:

1. Aktivierende Sozialpolitik soll Menschen dazu befähigen, ihre Lebensentwürfe eigenverantwortlich und selbstständig zu verwirklichen.
2. Eine aktivierende Sozialpolitik soll Ausgrenzung überwinden und Integration fördern und die Chancen auf gleichberechtigte Teilhabe erhöhen.
3. Aktivierende Sozialpolitik benötigt nicht weniger Staat, sondern sowohl mehr Solidarität als auch mehr Eigenverantwortung.
4. Aktivierende Sozialpolitik hat die individuelle Lebenslage des Einzelnen genauso im Blickfeld wie den Sozialraum und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.
5. Aktivierende Sozialpolitik ist ein präventiver Ansatz und hilft soziale Notlage zu vermeiden. Deshalb müssen soziale Arbeit und Hilfsmaßnahmen so früh und umfassend wie möglich ansetzen.
6. Aktivierende Sozialpolitik heißt auch, diejenigen in die Gesellschaft zu integrieren, bei denen keine Aussicht auf selbstständige Lebensgestaltung besteht.

Die Bundesregierung hat mit dem Armuts- und Reichtumsbericht und mit dem Nationalen Aktionsplan zur sozialen Integration gemeinsam mit den anderen EU-Ländern erste Schritte unternommen. Uns sind diese Schritte jedoch viel zu vorsichtig und zaghaft. Die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung ist zu forcieren. Um die gesellschaftlichen Verhältnisse zugunsten sozialer Integration zu verändern, bedarf es eines mutigen und dynamischeren Vorgehensweise.

Die Umsetzung dieser Ziele in konkrete politische Maßnahmen zur Überwindung sozialer Ausgrenzung kann an folgenden zentralen Politikfeldern verdeutlicht werden:

1. Beschäftigung

- a. Die Förderung von Erwerbstätigkeit ist ein zentraler Aspekt zur Bekämpfung der Armut. Es sind neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, um die Verbesserung der Lebenslage Langzeitarbeitsloser, Alleinerziehender und Migranten zu sichern. Integration in den Arbeitsmarkt, Weiterbildungsmöglichkeiten und geförderte Beschäftigung müssen daher ein zentrales Ziel sein.
- b. Die Förderung in Niedriglohnbereiche kann zu einer Ausweitung von Arbeitsplätzen für Geringqualifizierte führen. Lohnzuschüsse bzw. Zuschüsse zu den Sozialabgaben können in Form eines Kombilohns für Beschäftigung im Niedriglohnbereich sorgen und zu einem ausreichenden Einkommen führen.
- c. Weiterhin sind ausreichend Ausbildungsplätze für Jugendliche sicherzustellen, auf die Situation benachteiligter Jugendlicher angepasste modulare Ausbildungsmöglichkeiten zu entwickeln, neue Arbeitszeitmodelle umzusetzen und innovative Maßnahmen wie Job-Rotation einzuführen.
- d. Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer zu ermöglichen, sind eine Ausweitung der Angebote für Kinder unter drei Jahren und für schulpflichtige Kinder, der Ausbau von Ganztagsangeboten, die flächendeckende Einführung der Ganztagschule und die Kooperation zwischen Schulen und Trägern der Kinderbetreuungseinrichtungen notwendig.

2. Sozialhilfereform

- a. Die Sozialhilfe muss zu ihrem Grundprinzip, der bedarfsgerechten Gestaltung, zurückkehren. Dies hat eine neue Festlegung der Regelsätze zur Folge. Sozialhilfeempfängern muss es ermöglicht werden, weitere Hinzuverdienste zur Sozialhilfe zu erhalten. Es erhöht die Anreize, eine Beschäftigung aufzunehmen.
- b. Reformen in der Sozialhilfe in Verbindung mit Maßnahmen der Arbeitsförderung müssen Sozialhilfeempfänger in die Lage versetzen, Einkommen durch Erwerbsarbeit selbstständig aufzubringen. Ohne konkrete Hilfsangebote wird dieses Ziel nicht zu realisieren sein. Deshalb sind „Agenturen“ notwendig, die die Kompetenzen von Sozial-, Jugend- und Arbeitsamt zusammenführen. Mit den Leistungsempfängern ist ein verbindlicher Hilfeplan zu vereinbaren. Neben der Hilfeplanvorbereitung, der Job-Akquise, der passgenauen Vermittlung in den Arbeitsmarkt sollen Agenturen sich um die Schaffung bis hin zur „Erfindung“ von Arbeitsplätzen bemühen, um Menschen im zweiten Arbeitsmarkt zu beschäftigen.
- c. Die Beteiligung der Leistungsempfänger am Hilfeplan sollte Voraussetzung für den Erhalt der Grundsicherung sein. Finanzielle Unterstützung für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger wird nur im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens gewährt.

3. Familienförderung

- a. Um einen finanziellen Ausgleich für die Betreuungs- und Erziehungsleistungen der Familien zu erhalten, muss das Kindergeld langfristig auf 600,- Mark erhöht werden.
- b. Übergangsweise ist eine bedarfsgerechte und einkommensabhängige Förderung der Kinder von Geringverdienenden und Alleinerziehenden über ein Kindergeld von 300,- Mark hinaus zu gewähren.
- c. Die Betreuungskosten bei Berufstätigkeit müssen sozial gestaffelt werden.
- d. Die Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen sollen durch individuelle Hilfsangebote im vorschulischen Bereich, in der Schule und in der Ausbildung verbessert werden. Dazu ist eine Ausweitung der die Familien unterstützenden ambulanten Dienste zur individuellen Förderung von Kindern und Familien notwendig.

4. Integration von Einwanderern

- a. Wir brauchen ein Einwanderungsgesetz, das Einwanderung regelt und Integration fördert.
- b. Eine frühzeitige Sprachförderung für Kinder von Migranten ist ebenso notwendig wie für Erwachsene. Dazu sind Angebote bedarfsdeckend auszubauen und die Teilnahme durch Anreize zu fördern.
- c. Dringend erforderliche Integrationsmaßnahmen sollen sich am persönlichen Bedarf und nicht am rechtlichem Status orientieren.
- d. Es sind Maßnahmen zur Sozialraumentwicklung von Stadtteilen mit besonderen sozialen Problemen durchzuführen. Auch Migranten müssen sich an deren Entwicklung und Umsetzung beteiligen können. Das kommunale Wahlrecht ist ein lange fälliger Schritt dazu.

5. Bildung

- a. Vorhandene Modellprojekte zur Senkung der Schulabbrecherquote sind flächendeckend umzusetzen und individuelle Fördermaßnahmen für benachteiligte Jugendliche zur Verbesserung ihrer Schulabschlüsse einzuführen. Dazu bedarf es

dringend einer Koordinierung zwischen Jugendämtern, Schulen und Wohlfahrtsverbänden.

- b. Anforderungen an ein modernes und effizientes Bildungswesen verlangen auch ein Umdenken der am Bildungsprozess Beteiligten. Während in die Sozialwirtschaft mit ihren Dienstleistungsbereichen Veränderungsmanagement, Kundenorientierung, Effizienzsteuerung und Qualitätssicherungssysteme Einzug gehalten haben, erstarren weite Bereiche des Bildungswesens in Privilegiensicherung, Tradition und Leistungsroutine. Die Schulen sollten sich zu autonomen öffentlichen Körperschaften mit beschriebenen Bildungsanforderungen und überprüfbareren Qualitätsstandards weiterentwickeln.

6. Überschuldung

- a. Der steigenden Ver- bzw. Überschuldung muss mit einer ausreichenden Ausstattung der Schuldnerberatungsstellen begegnet werden. Die unterschiedliche Finanzierung in den Bundesländern muss an den Bedarf angepasst werden. Auf 40.000 Einwohner muss eine Vollzeit-Schuldnerberatungsfachkraft kommen.
- b. Dringend notwendig ist die Gewährung der Prozesskostenhilfe im Verbraucherinsolvenzverfahren und die Verkürzung der Verfahrensdauer.

Die AWO und die anderen Wohlfahrtsverbände stellen für eine solche Politik wichtige soziale Dienstleistungen zur Verfügung, ohne die eine soziale Integration benachteiligter Menschen nicht denkbar wäre. Mit unseren hauptamtlichen Kräften und mit dem ehrenamtlichen Engagement zahlreicher Mitglieder stellen wir ein erhebliches Potenzial für die Umsetzung einer aktivierenden Sozialpolitik zur Verfügung.

Prof. Dr. Josef Weidenholzer
Präsident der Volkshilfe Österreich

Neue soziale Risiken für Individuen und Gruppen

Ich habe die Einladung, heute bei der Fachtagung des Deutschen Vereins und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu sprechen, mit großer Freude angenommen. Einmal, weil sich dadurch eine neuerliche Gelegenheit bietet, über die Jahre gewachsene Kooperationen mit den Veranstaltern fortzuführen und zu vertiefen.

Zum anderen aber begeistert mich die europäische Perspektive. Die heutige Tagung findet im Kontext eines Prozesses statt, der für die europäische Sozialpolitik einzigartig ist, der Erstellung von nationalen Aktionsplänen gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Mit diesem Beschluss des Europäischen Rates von Nizza wird erstmals ein Rahmen geschaffen, der die Möglichkeit einer strukturierten europäischen Debatte über Armutsbekämpfung eröffnet. Dies ist ein wichtiger, ein historischer Schritt, vor allem, weil er just zu einem Zeitpunkt, wo die Schaffung des europäischen Binnenmarktes mit der Einführung der Gemeinschaftswährung ihre symbolische Krönung erfährt, gesetzt wird.

Noch ist es weit zum Ziel eines wirklich sozialen Europa. Aber fortan lassen sich die Sonntagsreden der Europapolitiker, in denen gebetsmühlenartig der Hinweis auf das europäische Sozialmodell eingesetzt wird, wenigstens einer europaweiten Überprüfung, bei der die Akteure der Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle einnehmen werden, unterziehen.

Das Verfahren, die bereits in der Beschäftigungspolitik erfolgreich angewandte „open method of coordination“, garantiert zudem, dass nicht, wie man das gerne der EU-Bürokratie unterstellt, über den Kamm geschert und überreguliert wird. Nationale Unterschiede werden nicht nur respektiert, sie werden vielmehr als Best Practices zum europäischen Gemeingut. Die Unterschiedlichkeiten in der europäischen Sozialpolitik können freilich nicht nur auf die Verschiedenartigkeit der wohlfahrtstaatlichen Regimes und der daraus resultierenden Politiken reduziert werden. Sie lassen sich oft nur aus einer national unterschiedlichen Begrifflichkeit, d. h. einer stark divergierenden Wahrnehmung, was Armut und soziale Ausgrenzung im jeweiligen Kontext eigentlich bedeutet, erklären.

Das Vorhandensein von Armut und Benachteiligung und die auf deren Behebung und Linderung abzielenden Maßnahmen lassen sich folglich nicht durch eine bloße Festlegung auf objektive Maßstäbe wie Armutsindikatoren definieren. Die subjektive Seite darf dabei, gerade wenn es um die Begründung politischen Handelns geht, nicht vernachlässigt werden. Benachteiligung bestimmt sich auch aus der Relation.

Die Differenz ist die Mutter der Sozialpolitik. Aus dem Vergleich, den die Individuen und sozialen Gruppierungen anstellen und der diese nach mehr Gleichheit rufen lässt, bezieht sie ihre Legitimation und ethische Begründung. Er zeigt allerdings zugleich auch ihre Grenzen auf, indem er den Neid mobilisiert, der in den wohlhabenden

Gesellschaften Europas mittlerweile das Klima des Umganges mit sozialer Benachteiligung vergiftet hat.

Wenn wir von neuen sozialen Risiken reden, dann dürfen wir diesen Zusammenhang nicht außer Acht lassen. Es geht um den Vergleich der unterschiedlichen Lebenslagen und eine Diskussion der daraus resultierenden Möglichkeiten der sozialpolitischen Intervention.

Die deutsche Bundesregierung hat mit ihrem aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht¹ einen richtungweisenden Ansatz vorgelegt, an dem die Diskussion in den anderen Mitgliedstaaten nicht vorbeigehen können wird. Erstmals werden in einer umfassenden Analyse, an der Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft beteiligt sind, nicht nur Ausprägungen von Armut und Reichtum, Vermögen und Einkommen, sondern auch monetäre und nichtmonetäre Aspekte mit einbezogen.

Der Befund liefert ein differenziertes Bild und schärft den Blick für Schief lagen, ohne dabei Neidkomplexe zu mobilisieren.

Der dem Bericht zugrunde liegende Lebenslagenansatz ermöglicht es, der mehrdimensionalen Ausprägung von Armut und Reichtum gerecht zu werden, und signalisiert eine Verlagerung der politischen Schwerpunktsetzung. Soziale Benachteiligung jenseits der klassischen Risiken wie Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Mittellosigkeit etc. wird als gesellschaftliches Problem wahrgenommen und zum Gegenstand integrativer Politik gemacht.

Seit dem Amsterdamer Vertrag, der im Art. 137 der europäischen Ebene erstmals eindeutige Kompetenzen auf dem Gebiet der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung einräumte, hat ein neues Zauberwort Konjunktur: Inclusion. Die deutsche Sprache hat noch kein entsprechendes Pendant gefunden und so wird dieser Begriff, ähnlich dem Gender Mainstreaming, in den nächsten Jahren die offiziellen Dokumente verunstalten.

Wenn wir von dieser Facette einmal absehen, dann gibt es sehr wohl eine sachliche Rechtfertigung, diesen Paradigmenwechsel zu begrüßen. Er bedeutet nicht weniger, als einen Schritt weg zu tun vom antiquierten Denken, wonach Lösungen nur dann zu erwarten sind, wenn Anspruchsberechtigungen, die sich aus den klassischen Risikogemeinschaften ergeben, vorliegen. Eine inklusive Sozialpolitik kennt kein Schubladendenken, für sie steht das Individuum und der erklärte Wille, dieses vor sozialer Ausgrenzung zu bewahren, im Vordergrund. Eine so verstandene Politik entspricht auch den veränderten Bedingungen, unter denen Armut und soziale Ausgrenzung in den postindustriellen Gesellschaften auftreten.

Im Gegensatz zu früher lässt sich Armut nicht mehr ausschließlich schichtspezifisch definieren. Sie steht gleichsam jenseits von Schichten und Klassen und ist Resultat verschiedenster sozialer Schief lagen, in die Menschen durch Brüche in ihren persönlichen Biografien und das Auftreten nicht vorhersehbarer Umstände geraten können. Eine Reihe von empirischen Erhebungen hat mittlerweile gezeigt, wie sehr es sich dabei um vorübergehende Phänomene handelt². Armut wird somit zu einem potenziell bedrohenden Schicksal, dem man in der Wahrnehmung einer wachsenden Mehrheit der Bevölkerung nur individuell vorbeugen und entkommen kann.

Diese Erwartungshaltung vermengt sich mit dem vielfach beschriebenen Individualisierungsprozess, der gegenwärtig die überkommenen Mechanismen der Solidarität ebenso wie das gesellschaftliche Wertgefüge grundlegend verändert.

Die Kehrseite des Vorübergehenden ist die, wie es Ulrich Beck einmal formulierte, „Verwandlung von Außenursachen in Eigenschuld, von Systemproblemen in persönliches Versagen“³.

Die Individualisierung von Armut ist auch verantwortlich für das Entstehen neuer sozialer Risiken. Sie führt zu einer Geringschätzung, ja Denunziation aller an die Solidarität von Staat und Gesellschaft appellierenden Versuche der Intervention. Immer populärer werden öffentliche Appelle, aus dem Solidarsystem auszusteigen. Konservative Think-Tanks in den USA agitieren mit der Parole „Opt out“ seit einiger Zeit mit steigendem Erfolg für einen totalen Ausstieg aus allen Systemen sozialer Sicherung⁴. Gewiss lassen sich Erscheinungen aus den Vereinigten Staaten nicht so ohne weiteres auf Europa übertragen. Aber finden sich nicht in den Debatten über die Zukunft der Sozialversicherung, besonders, wenn es um die Alterssicherung geht, immer häufiger Denkfiguren, die aus der Hexenküche der Think-Tanks des Marktfundamentalismus stammen könnten. Besonders trifft diese Vorstellung auf das Vereinigte Königreich zu. Ich will damit nicht gegen eine Anreicherung des überkommenen Systems sozialer Sicherung mit Marktelementen argumentieren, diese kann durchaus, besonders aus der Perspektive der Nutzer dieser Systeme, zu einer Qualitätsverbesserung führen. Mittlerweile aber kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, als ob für die unterschiedlichsten Risikolagen, denen Menschen im Laufe ihres Lebens ausgesetzt sind, ausschließlich das Prinzip der Eigenverantwortung Gültigkeit haben soll. Umfragen zeigen, zumindest aus Österreich sind mir solche bekannt, dass besonders unter den Jüngeren ein drastischer Glaubwürdigkeitsverlust wohlfahrtstaatlicher Institutionen festzustellen ist. Nur die wenigsten sind überzeugt, einmal in der Genuss einer öffentlichen Rente zu kommen.

Diese Stimmung, noch ist sie diffus und beeinflussbar, zerstört nicht nur das Vertrauen in öffentliche Gestaltungsfähigkeit, sie untergräbt, ja unterminiert nachhaltig und unabänderlich das Prinzip der öffentlichen Verantwortung. Vor allem erzeugt sie Unsicherheit und als Konsequenz daraus Ängste, die ihrerseits zu grotesken und die Demokratie bedrohenden Erscheinungen führen. Um noch einmal den schon zitierten Ulrich Beck zu bemühen, der vor nunmehr 15 Jahren (hellseherisch) formulierte: „Der Hunger nach Ordnung und Verlässlichkeit lässt die Geister der Vergangenheit lebendig werden.“⁵

Gerade in den reichen Regionen Europas, namentlich in jenen, die noch ein, zwei Menschenalter zuvor wenig soziale Sicherheit und viel Armut kannten, können wir diese Entwicklungen beobachten. Vor allem die Angst, die gerade erst gewonnene Sicherheit des Lebens wieder zu verlieren, lässt die Menschen in abenteuerliche Erklärungsversuche flüchten. Feindbilder und Sündenböcke müssen herhalten, um die kruden Rezepturen zu legitimieren, deren Anwendung die populistischen Führer empfehlen. Der Neid wird dabei zu einer unentbehrlichen Ingredienz, er zerfrisst die Individuen und zerstört die gemeinschaftlichen Bindungen. Ein unentwegtes Messen, eigenartigerweise mit jenen, die gesellschaftlich schlechter gestellt sind, setzt ein und die Kollektivneurose, zu kurz gekommen zu sein, beginnt das Verhältnis zur Außen-

welt zu bestimmen. Auf den ersten Blick mag es paradox klingen, dass gerade jene, die materiell am besten abgesichert sind, den Chor der Lächerer anführen. Aber es gilt: Je mehr man hat, umso größer ist die Angst, etwas zu verlieren.

Karl Michael Gauß, ein österreichischer Schriftsteller und kritischer Beobachter der aktuellen Vorgänge, spricht in diesem Zusammenhang von einem „Extremismus der wohlhabenden und wohl versorgten Leute, welcher überall in den reichen Regionen des Alpenraumes ... ein neues Rassemerkmal einführe, das Rassemerkmal des Geldes. Wer es hat, der ist kein Fremder, wem es abgeht, der wird zum Fremden, und wäre er auch von hier“⁶.

Diese neue Ellbogengesellschaft ist also durchaus nicht nur in den USA im Entstehen, sie zerstört nicht nur tradierte Bindungen bzw. Sicherungsmechanismen und destabilisiert die Grundfesten des demokratischen Konsenses, sie ist vornehmlich von unmittelbarer Konsequenz für die Individuen. Only the hard come through!

Besonders deutlich wird dies, wenn es um die medizinische Versorgung geht. Der Anspruch, dass alle Menschen im Krankheitsfall den Anspruch auf die bestmögliche Behandlung haben sollen, existiert in den meisten Mitgliedstaaten der Union wohl nur mehr auf dem Papier. Schon seit langem ist die Medizin zu einer Klassenmedizin geworden, in der die Chancen der Wohlhabenden um vieles besser sind als die der weniger Bemittelten. Der explosionsartige Fortschritt in der Medizin, vor allem was die Biomedizin und Gentechnologie betrifft, kommt nicht automatisch der breiten Masse der Bedürftigen zugute. Die Prognose, wonach die Entwicklung zu einem Zustand führen wird, wo der Zugang zu vielen neuen Behandlungsmethoden nicht mehr oder nur mehr teilweise durch die Sozialversicherung finanziert werden wird, ist nicht wirklich gewagt. Ohne auf die laufende Diskussion um die Sterbehilfe eingehen zu können, muss dennoch darauf hingewiesen werden, dass allergrößte Vorsicht geboten ist, sicherzustellen, dass es über ein Diktat der leeren Kassen nicht zu einer Beeinflussung der persönlichen Entscheidungen der Menschen kommt.

Die Individualisierung ist ein unumkehrbarer Prozess und ich stehe ihm sehr positiv gegenüber. Er ist allerdings auch voller Risiken, zu deren Bewältigung die Menschen in immer stärkerem Ausmaß auf sich alleine angewiesen sein werden. Sie sind aber auch in immer geringerem Maße dafür gerüstet. Eine inklusive Sozialpolitik, die die Menschen bei ihrer individuellen Betroffenheit, ihren Erwartungen und ihren Befürchtungen abholt, ist der einzige Ausweg aus einer Entwicklung, die glattweg in die Inhumanität abzugleiten in Gefahr ist.

Sie muss ihr Gravitationszentrum in der gesellschaftlichen Mitte haben und die Ambition verfolgen, die Verhinderung sozialer Ausgrenzung ebenso wichtig zu nehmen wie die Eindämmung der Staatsverschuldung. Ihr vornehmstes Ziel muss es sein, die Eigenverantwortlichkeit der Individuen und deren Selbsthilfepotenzial zu stärken. Empowerment ist ein weiterer, nicht eindeutiger Begriff, der uns in den nächsten Jahrzehnten begleiten wird.

Wird das nächste Jahrzehnt uns dem Ziel einer Europäischen Sozialunion näher bringen? Die Zeichen der Zeit stehen anders. Ein Blick in die offiziellen Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaften macht die Sache klar. Da kann sich die

Generaldirektion Beschäftigung und Soziales noch so sehr in sozialpolitischen Aktionsplänen ergehen, nationale Aktionspläne orchestrieren und eine vielversprechende Agenda verabschieden. Gewicht hat, was unter dem Titel Wirtschaftspolitik proklamiert wird. In einer Empfehlung der Kommission über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik anlässlich der Einführung des Euro wimmelt es nur so von Begriffen wie: doppeltes Sicherheitsnetz, großzügige Sozialleistungssysteme, zu hohe Nettolohnersatzquoten der Arbeitslosenunterstützung, kürzere Dauer der Sozialleistungsgewährung etc.⁷

Die zur Verfügung stehende Zeit erlaubt es mir nicht, ausführlicher aus dem Dokument zu zitieren. Wir, die wir in der Sozialpolitik tätig sind, sind täglich mit den Auswirkungen dieses Denkens konfrontiert. Da werden Sozialbudgets zusammengestrichen, Leistungen reduziert, Dienstleistungen liberalisiert oder Wettbewerbsstrukturen eingeführt, die dazu führen, dass Menschen in abgelegenen Regionen keine Post mehr zugestellt bekommen und einkommensschwachen Haushalten im Falle von Zahlungsschwierigkeiten das Wasser abgedreht wird, wie z. B. im Vereinigten Königreich, das hier eine Vorreiterrolle einnimmt.

Unter den Bedingungen der gegenwärtigen Wirtschaftspolitik gleicht die Tätigkeit der Sozialpolitiker der Arbeit des Sisyphus. Kaum scheint ein Problem gelöst, kommen neue daher.

Zu den ökonomischen Zwängen, die durch den Integrationsprozess der europäischen Wirtschaft nur verstärkt werden und zu dem es aber auch keine wirklichen Alternativen gibt, gesellen sich die Auswirkungen einer immer mehr symbolischen Charakter annehmenden Politik. Symbolische Politik ist eine Politik des „Als-ob“. Wenn man die Probleme schon nicht kurzfristig lösen kann, dann muss man zumindest so tun. Der Erfolg einer derartigen Strategie bemisst sich daran, wie sehr es gelingt, die Emotionen der Menschen, vor allem deren Ängste zu bedienen. Hartes Durchgreifen ist gefragt, auch wenn dessen Ineffizienz offenkundig ist. Die Sozialpolitik eignet sich bestens als Feld für deren Schachzüge. Da wird von Treffsicherheit und Zielgenauigkeit geredet, als ob man sich auf einem Schützenfest befände. Von Durchgreifen ist die Rede und vom Ende des Faulenzens. Der Pfad, den man damit beschreitet, ist sehr eng, man kann sehr leicht dabei ausrutschen und sich in der Gesellschaft jener wiederfinden, denen als einziges Instrumentarium der Politik die Strafe übrig bleibt. Zygmunt Bauman ortet eine „universelle Tendenz, ... alle sozialen Probleme zu kriminalisieren und besonders solche, von denen man glaubt, ... dass sie den Schutz der Person, ihres Körpers und ihres Eigentums betreffen“⁸.

Denkt man diese Entwicklung konsequent weiter, dann endet man bei der alternativen Entscheidung, ob ein Staat in Sozialarbeit oder in Gefängnisse investieren soll. Aus einer inklusiven Sozialpolitik wird eine ineffiziente und inhumane Politik systematischer Ausgrenzung. In den Vereinigten Staaten beginnt sich bereits eine Entwicklung abzuzeichnen, die man als „From Welfare State to Prison State“⁹ bezeichnen könnte. Zum Teil zumindest kurzfristig nicht uneffizient. Die Arbeitslosenzahlen wären nach amerikanischen Berechnungen um 2 % höher, würde man nicht so rigoros einsperren.

Ich sehe im zunehmenden Gebrauch symbolischer Politik eine große Gefahr auf uns zukommen, mit vielen Risiken für Individuen und soziale Gruppen. Nur ein gesamteuropäischer Diskussionsprozess, wie er jetzt dank der Beschlüsse der Regierungskonfe-

renz von Nizza möglich ist, kann den Blick dafür schärfen. Auch wenn die inklusive Sozialpolitik nur ein zartes Pflänzchen inmitten des Dickichts von Marktfundamentalismus und symbolischer Politik ist, es lohnt, sie zu hegen.

-
- 1 Lebenslagen in Deutschland, Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, <http://www.bma.bund.de/de/sicherung/armutsbericht/index.htm>
 - 2 Stefan Leibfried u. a., *Zeit der Armut, Lebensläufe im Sozialstaat*, 1995, sowie Christine Stelzer-Orthofer, *Armut und Zeit*, 1997
 - 3 Ulrich Beck; *Risikogesellschaft, Auf dem Weg in eine andere Moderne*, 1986, S. 150
 - 4 Mittlerweile existieren eine Vielzahl von Adressen, sehr empfehlenswert etwa www.free-market.net/
 - 5 Beck, 1986, S. 365
 - 6 Karl Michael Gauß; *Hat der Neger Geld, ist er keiner mehr ...*, in: Robert Misik, Doron Rabinovici (Hrsg.), *Republik der Courage, Wider die Verhaiderung*, 2000
 - 7 Empfehlung der Kommission für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik gemäß Artikel 103 Abs. 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, KOM (1998) 279 endg.
 - 8 Zygmunt Bauman, *Die Krise der Politik, Fluch und Chance einer neuen Öffentlichkeit*, 2000, S. 81
 - 9 Loic Wacquant, *From Welfare State to Prison State, Imprisoning the American Poor*, in: *Le Monde diplomatique*, July 1998

Antoine Sondag
Caritas – Frankreich

Soziale Ausgrenzung und neue soziale Risiken im Sozialraum: Am Beispiel Frankreich

Armut ist und war schon immer ein Thema der öffentlichen Diskussion in Frankreich. Dass es in einer Gesellschaft Arme gibt, ist nie ein Tabu gewesen, das gehört zur politischen Kultur in Frankreich. Trotzdem erscheint das Thema immer wieder neu. Was ist neu? Die Wörter, die man benutzt, um die Realität zu beschreiben, die Bilder, die Symbole: Sie verändern sich. Heute spricht man von Armut, wie immer, von Neuer Armut, aber überwiegend von Ausgrenzung. Von Stadtteilen, von Vororten, von Bannmeilen, die Franzosen sagen: banlieue. Die Armut ist ein territoriales Wort und Wirklichkeit geworden. Die soziale Ausgrenzung ist eine territoriale Ausgrenzung geworden.

Vielleicht entsprechen diese Worte und Bilder nicht ganz der Realität, aber, in den Medien, in der öffentlichen Diskussion haben diese Worte Vorrang. Als ob es jetzt auch eine territoriale Segregation gäbe: Die Armen leben in besonderen Vierteln, die Armen sind und werden in besondere Viertel ausgewiesen. Die Elendsviertel werden stigmatisiert. Das soziale Problem ist jetzt auch ein geographisches Problem geworden.

Natürlich hat es schon immer Armenviertel gegeben. Im 19. Jahrhundert wurde Paris verschönert und modernisiert ... damals hatte man auch die Armen aus der Stadt vertrieben: in den so genannten Gürtel, außerhalb der Innenstadt. Die Armen wurden verschleppt. Der Gürtel, der „rote“ Gürtel wurde in ein Elendsviertel verwandelt. Nach dem Zweiten Weltkrieg gab es noch Notquartiere, shanty towns, provisorische Viertel, spezielle Viertel für Einwanderer.

Was ist heute neu? Die sozialen Unterschiede werden größer. Die sozialen Unterschiede werden sichtbarer, zumindest wird der Eindruck vermittelt, dass es so ist. Die Armen leben in Gettos, und sie kommen aus diesen Gettos nicht mehr heraus: weder um zu arbeiten (viele von ihnen sind arbeitslos), noch um Freizeitaktivitäten nachzugehen oder zum Vergnügen; sie haben zu wenig Geld, es gibt zu wenig öffentliche Verkehrsmittel, die diese Viertel bedienen.

Der übrige Teil der Bevölkerung ist der Meinung, diese Viertel seien gefährlich. Die Polizei selbst hat Angst. Wenn sie diese Viertel betritt, wird sie mit Steinen beworfen. Man spricht von Zonen der Rechtlosigkeit.

Wie sieht man diese Elendsviertel im Fernsehen? Als Zone der Unruhe, Gebiete, in denen es häufig zu Aufständen kommt. Aufstand gegen wen? Gegen niemand, und gegen alle. Gegen die Polizei und gegen die Konsumgesellschaft im Allgemeinen. In diesen Vierteln werden Autos verbrannt, wird die Polizei angegriffen ... Als Protest, als Ausdruck einer schlechten Situation.

Natürlich ist Frankreich nicht (oder noch nicht) Amerika oder Südafrika. Es gibt in Frankreich keine Gettos in diesem Sinne. Trotzdem gibt es Viertel, wo Sicherheit nicht garantiert ist.

Und es gibt andere Viertel, wo die Sicherheit schon privatisiert ist: reiche Viertel mit privater Polizei oder Gemeindepolizei, mit Videos, mit privaten Sicherheits- und Wachdiensten. Den Armen werden bestimmte Viertel zugewiesen. Elendsviertel gab es schon immer. Heute werden diese Viertel stigmatisiert.

Man spricht auch von einer positiven Diskriminierung: Diese Viertel bekommen Gelder, spezifische Maßnahmen für das Schulwesen, für die Stadtplanung, für die soziale Arbeit wurden ergriffen: mehr Gelder, mehr Personal, außerordentliche Maßnahmen ... Das Ziel ist immer: die soziale Integration.

Welches sind die Entwicklungen in den letzten Jahren?

- Mehr Dezentralisierung: Die Verantwortung des Kampfes gegen Ausgrenzung liegt immer mehr bei den lokalen Behörden. Der Staat hat weniger Verantwortung. Es stehen weniger Gelder zur Verfügung und es gibt weniger Beschäftigte, die für diesen Sektor zuständig sind.
- Man legt wieder mehr Gewicht auf Repression und weniger auf Prävention. Jede Regierung verspricht mehr Polizisten für diese Viertel. Ganz gleich, ob es eine rechte Regierung ist oder eine linke. Die jetzige Regierung hat eine neue Form der Polizei gegründet: eine Polizei der Nähe, der Nachbarschaft (*police de proximité*), der unmittelbaren Nähe. Die Polizisten sollen die Leute kennen, sie sollen auch der Bevölkerung gleichen, das heißt, es sollen mehr schwarze und arabische Polizisten beschäftigt werden. Sie sollen mit der Bevölkerung zusammenarbeiten (was heißt das? Sollen die Leute mit der Polizei zusammenarbeiten, als Spitzel?).
- Reformen im Bereich der Justiz: Die Strafen sollen verständlicher werden, es soll eine Begegnung der Rechtsbrecher mit dem Opfer stattfinden (als pädagogisches Mittel), die Strafe sollte mit Wiedergutmachung verbunden sein.
- Die Hauptrolle spielt nicht mehr der Staat, sondern die lokalen Behörden. Man nennt das: Politik der Stadt (*politique de la ville*). Ein Anliegen dieser Politik ist es, die Lebensqualität in globaler Hinsicht zu verbessern: Stadtplanung, soziale Wohnungen, soziale Arbeit, aber auch Sicherheitspolitik sollen zur gleichen Zeit geplant werden und sich ergänzen.

Die Schwierigkeiten dieser Politik: Es gibt in Frankreich keine Lobby zur Unterstützung dieser Politik. Die Landwirte haben ihre Lobby. Auf anderen Gebieten gibt es eine Lobby. Aber die Großstädte haben keine Lobby. Die Elendsviertel haben keine Lobby, um ihre Interessen zu verteidigen.

Armut in stigmatisierten Vierteln ist immer noch vorhanden. Dort wohnen Leute, die ausgegrenzt sind und werden. Sie respektieren die gesellschaftlichen Normen nicht, könnte man sagen. Warum sollten sie diese Normen verinnerlichen und respektieren? Diese Leute werden von der Gesamtgesellschaft ausgegrenzt, warum sollten sie Lebensweise und Normen dieser Gesellschaft mit Ehrfurcht betrachten?

Die Leute, die in diesen Elendsvierteln wohnen, greifen die Gesamtgesellschaft an, sie greifen die Symbole der Konsumgesellschaft an, sie sind aggressiv gegen diese (Konsum-)Gesellschaft, die sie ausgrenzt.

Die soziale Ausgrenzung heute wird durch eine territoriale Ausgrenzung zum einen wiederspiegelt und zum anderen verdoppelt.

Barbara Stolterfoht

Vorsitzende des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes (Gesamtverband) e. V.

Die Antwort der sozialen Dienste auf soziale Ausgrenzung

Kurt Tucholsky wird das Wort zugeschrieben: „Es ist alles gesagt worden, aber noch nicht von jedem.“ Die Kollegen der beiden Spitzenverbände haben unsere gemeinsamen Positionen deutlich markiert und ich will dies nicht wiederholen. Ich möchte Sie vielmehr auffordern, mit mir einen Ausflug in die Praxis der sozialen Arbeit zu machen und mit mir die Frage zu prüfen: Haben die sozialen Dienste eine Antwort auf die Herausforderungen, auf die Probleme, auf die Entwicklungen, die heute Morgen dargestellt worden sind?¹

Meinen folgenden Ausführungen liegt die zentrale These zugrunde, dass die sozialen Dienste in unserem Lande zurzeit fast das einzige Instrument sind, mit dem wir die zerstörerischen Folgen des digitalen und globalen Kapitalismus bewältigen können.

Soziale Dienste kämpfen heute an verschiedenen Fronten gegen Armut und Ausgrenzung:

- Ausgrenzung durch Armut und Benachteiligung
- Ausgrenzung durch Verweigerung von Teilhabechancen und
- Ausgrenzung durch das Fehlen integrativer und gemeinschaftsstiftender sozialer Infrastruktur.

Ich will diese unterschiedlichen Ausgrenzungsformen im Folgenden erläutern, weil damit auch die praktischen Probleme der sozialen Dienste heute etwas klarer gesehen werden können.

Soziale Ausgrenzung durch Armut

Eine Kennziffer aus dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung erhellt unser Problem schlaglichtartig: Demnach haben die oberen 20 % der Bevölkerung ein Vermögen von durchschnittlich 800.000 DM, die unteren 20 % jedoch haben im Durchschnitt 4.000 DM Schulden. Deutlicher kann man nicht machen, welcher Zerreißprobe unsere Gesellschaft zurzeit ausgesetzt ist. Herr Sondag hat soeben Formen und praktische Folgen dieser Zerreißprobe am französischen Beispiel anschaulich beschrieben. Ganz so weit ist es bei uns noch nicht. Dass es bei uns keine Aufstände, keinen sozialen Aufruhr gibt, ist – vielleicht – auch ein Verdienst der sozialen Dienste in ihrer ganzen Vielfalt, die gemeinsam den Kampf gegen Armut und Ausgrenzung führen und dabei bedingt erfolgreich sind. Noch gelingt es ihnen, einen Großteil der sozialen Probleme zu bearbeiten und zu bewältigen. Jedoch: Wenn die Entwicklung so weiter geht, wenn die Schere zwischen arm und reich, den Wissenden und den Unwissenden, den Besitzenden und den Habenichtsen immer größer wird, wird es nicht mehr möglich sein, unsere Gesellschaft zusammenzuhalten. Soziale Dienste können viele Probleme bewältigen – aber sie brauchen auch angemessene Rahmenbedingungen vonseiten der Politik. Und das heißt: Teilen gehört wieder ganz oben auf die Tagesordnung der Politik und der gesellschaftlichen Diskussion.

Besonders dramatisch ist die Armut von Alleinerziehenden und Familien, bedrückend auch die Armut einer kleinen Gruppe von Erwerbstätigen. Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wie auch der Armutsbericht des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes belegen: Kinder sind ein Armutsrisiko, und die Not der kinderreichen Familien übertrifft noch die der Arbeitslosen.

Mein Verband hat deswegen ein familienpolitisches Konzept vorgelegt, das sowohl eine Erhöhung des Kindergeldes als auch eine Kindergrundsicherung fordert. Tausende von Familien könnten so aus der Sozialhilfe geholt werden.

Ausgrenzung durch die Struktur unseres Sozialstaates

Es gibt aber noch eine andere Art von Ausgrenzung, die viel weniger als die Armut im öffentlichen Blickfeld ist: die Ausgrenzung durch die Strukturen unseres Sozialstaates, der ja im Wesentlichen auf individuellen Rechtsansprüchen basiert. Nach 100 Jahren sozialstaatlicher Entwicklung und Gesetzgebung ist er nicht nur differenziert, sondern unübersichtlich und für Betroffene häufig nicht handhabbar.

Ich will das deutlich machen am Beispiel einer alten hilfsbedürftigen Frau, die zusätzlich Witwe und behindert ist. Sie hat folgende Rechtsansprüche: Ansprüche auf

- Leistungen der Rentenversicherung,
- Leistungen der Krankenversicherung,
- Leistungen der Pflegeversicherung,
- Leistungen der Kriegsopferversorgung, falls ihr Mann im Krieg gefallen ist,
- Leistungen nach dem Wohngeldgesetz,
- Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz,
- Leistungen nach dem Schwerbehindertengesetz und
- nach dem Landesblindengeldgesetz, wenn sie sehbehindert ist,
- Ansprüche auf eine Sozialwohnung nach dem Wohnungsbauförderungsgesetz und
- Zuschläge zur Rente nach dem Kindererziehungsleistungsgesetz.

Diese alte Dame hat es dann ungefähr mit 12 verschiedenen Verwaltungen zu tun, weil natürlich jedes Gesetz auch eine eigene Bürokratie ausbildet. Sie werden mir zustimmen, dass die Betroffene kaum in der Lage sein dürfte, sich auf der Grundlage ihrer Rechtsansprüche den Kranz an Hilfen selbst zu organisieren, die sie tatsächlich braucht. Und so wie dieser alten Frau geht es auch psychisch Kranken, Schwerbehinderten, Suchtkranken, Wohnungslosen.

Die Kompliziertheit unseres Sozialsystems führt dazu, dass Menschen, die sich nicht auskennen, ihre Ansprüche häufig überhaupt nicht realisieren können, und Menschen, die ihre Ansprüche unzureichend kennen, nur einen Teil der ihnen zustehenden Hilfen bekommen oder von Kostenträger zu Kostenträger geschickt werden. Gäbe es nicht inzwischen intermediäre Instanzen wie die sozialen Dienste, die Vielfalt der Beratungsstellen, die Versichertenbeauftragten, die Frauenbeauftragten und Behindertenbeauftragten, dann würden Massen von Menschen um ihre Ansprüche betrogen. Die sozialen Dienste bekämpfen also Ausgrenzung auch dadurch, dass sie Hilfen und Unterstützung aufgrund einer Fülle von gesetzlichen Vorschriften organisieren und so etwas wie Ganzheitlichkeit wiederherstellen. Unser Sozialstaat orientiert sich ja leider überhaupt

nicht an Lebenslagen, sondern an Gesetzesdefinitionen und gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen. Die sozialen Dienste wenden sehr viel Kraft und sehr viel Zeit für die Herstellung von Ganzheitlichkeit auf – d. h. für das Zusammenführen segmentierter Rechtsansprüche zu integrierten, lebenslagenbezogenen Hilfen. Das ist Kraft, Zeit und Personal, das man anderswo, nämlich bei der direkten Arbeit, viel besser einsetzen könnte.

Eine zentrale Aufgabe der Zukunft wird es sein, unseren Sozialstaat handhabbar zu machen für alle Menschen, die Anspruch auf rechtliche Leistungen haben.

Ausgrenzung durch unzureichende oder fehlende integrative Infrastruktur

Die dritte Form der Ausgrenzung schließlich ist die Ausgrenzung durch unzureichende integrative Einrichtungen und das Fehlen integrativer Infrastruktur. Wir haben im Verlauf dieser Tagung gehört, dass die traditionellen Institutionen ihre Bindungswirkung und Integrationskraft verloren haben. Das gilt für die Familie, für öffentliche Einrichtungen, für Vereine und Verbände, selbst die Sportvereine haben an Integrationskraft eingebüßt. Zugleich wird die Kluft zwischen Arm und Reich, zwischen Zugehörigen und Ausgegrenzten immer größer.

Wir sind in einer Situation, in der das „soziale Bindegewebe“ (Ellis Huber) unsere Gesellschaft zu zerreißen droht. Diese Gefahr wird jedoch entweder gar nicht oder nur völlig unzureichend wahrgenommen. Es war bisher so selbstverständlich, dass wir ein geordnetes Gemeinwesen und – noch! – eine sozial befriedete Gesellschaft haben, dass die latente Bedrohung dieses Zustandes übersehen wird. Dass wir – noch! – als relativ friedliche Gesellschaft zu bezeichnen sind, das verdanken wir in hohem Maß der Arbeit der sozialen Dienste. Diese Arbeit aber wird nicht angemessen wahrgenommen und wertgeschätzt – und sie wird zu häufig auch nicht angemessen honoriert.

Hier möchte ich einmal den nicht von mir stammenden Begriff der „Hausfrauisierung“ der sozialen Arbeit ins Spiel bringen. Hausfrauen und Mütter – ob erwerbstätig oder nicht – sorgen allüberall dafür, dass das Essen auf dem Tisch steht, die Kinder erzogen werden, das Familienklima bewahrt, die Wohnung jeden Tag wieder sauber und ordentlich ist. Insbesondere viele Männer halten das für einen naturwüchsigen Prozess und sehen nicht, dass harte Arbeit dahinter steht. Hausfrauenarbeit ist unsichtbar und unverzichtbar. Angemessen gewürdigt und bewertet wird sie nicht. Ähnlich geht es den sozialen Diensten. Sie arbeiten hart, um die wachsenden sozialen Probleme zu bewältigen, die Kluft in unserer Gesellschaft zu überbrücken, das soziale Bindegewebe funktionstüchtig zu erhalten. Wenn ihre wichtige Arbeit nicht endlich gesehen, gewürdigt und die Rahmenbedingungen verbessert werden, wird unsere Gesellschaft Schaden nehmen. Ihre Arbeit und integrative Einrichtungen und Dienste müssen erhalten, gestärkt und geschaffen werden.

Integration statt Ausgrenzung – Instrumente und Perspektiven

In Zeiten der Bedrohung des Gemeinschaftsgefüges müssen alle Institutionen und Einrichtungen gestärkt werden, die integrativ wirken, einschließen statt ausgrenzen, die

Gemeinschaft stiften und Menschen unterschiedlicher Herkunft und sozialer Schichten zusammenführen.

Tagesbetreuung für Kinder

Natürlich sind Kindertagesstätten nötig, weil Kinder Kinder brauchen und weil Frauen erwerbstätig sein wollen und müssen. Genauso notwendig aber sind sie als integrative Einrichtung, wo deutsche und ausländische Kinder, behinderte und nichtbehinderte Kinder, arme und reiche Kinder miteinander spielen und lernen, Gemeinschaft und Toleranz erleben, auch Kultur und Sprache spielerisch erwerben und interkulturell erzogen werden. Eine wichtige gesellschaftliche Einrichtung also – aber absolut defizitär, sieht man sich den Zustand der Kindertagesstätten in Deutschland an. Der Vergleich mit dem europäischen Ausland ist mehr als beschämend. Wir haben bei der Tagesbetreuung einen Abdeckungsgrad von rund 2 % bei den 0–3-Jährigen, 42 % bei den 3–6-Jährigen und für die Kinder im Schulalter auch wieder unter 5 % – wobei die neuen Bundesländer wesentlich besser abschneiden als die alten.

Tagesbetreuung für alle Kinder – abgesichert durch einen Rechtsanspruch – ist also ein ganz wichtiges Ziel für die kommenden Jahre, um die Herausforderungen der Desintegration zu meistern.²

Schule

Schule ist Lebenswelt und muss in viel stärkerem Maße als bisher Lebenswelt werden, wenn sie ihre integrative, gemeinschaftsstiftende Funktion wahrnehmen soll. Schule – und insbesondere die Grundschule – hat ja nicht nur einen Bildungsauftrag. Sie hat und wird in steigendem Maße haben einen pädagogischen und sozialen Auftrag. Unter integrativen Aspekten sind Ganztagsangebote unverzichtbar.

Soziale Einrichtungen

Wenn es jetzt und künftig verstärkt um den Zusammenhalt unserer Gesellschaft, um die konstruktive Bewältigung sozialer Probleme geht, um den Kampf gegen Ausgrenzung, dann gewinnen alle Dienste und Einrichtungen an Bedeutung, die dazu einen Beitrag leisten können. Institutionen, die unter diesem Aspekt gestärkt werden müssen, sind Jugendzentren, Bürgerhäuser, Stadtteilzentren, Altenclubs, Teestuben, psychosoziale Kontakt- und Beratungsstellen, Bürgerbüros – samt und sonders Anlaufstellen, wo Gemeinschaftsleben einen Kristallisationskern findet und sich entfalten kann.

Allerdings: Für all diese offenen Hilfen, Angebote und Dienste gibt es keine gesicherte Regelfinanzierung. Für stationäre Einrichtungen gibt es immer einen Kostenträger, aber ambulante und offene Dienste und Einrichtungen sind ungesichert finanziert, offene Hilfen von Jugendzentren bis zu Kontakt- und Beratungsstellen kämpfen ums Überleben und um ihre schmalen Etats, Haushaltsjahr für Haushaltsjahr. Wenn man gar die Selbsthilfegruppen, die im Gesundheitswesen eine so wichtige Funktion haben, oder die Selbsthilfeinitiativen etwa der Sozialhilfeempfänger oder Arbeitslosen betrachtet – sie leben noch nicht einmal von den Brosamen, die von des Herrn Tische fallen. Sie existieren von Luft und Liebe. Jedenfalls haben sie in der Regel kein oder wenig Geld, keinerlei Hoffnung auf eine Regelfinanzierung und leisten trotzdem unverzichtbare soziale Arbeit. Sie alle tragen in erheblichem Maße dazu bei, Ausgrenzung zu verhindern, zu mildern, Integration möglich zu machen. Ihre Bedeutung wird künftig dramatisch steigen. Ihre Unterfinanzierung jedoch ist ein zentrales Strukturproblem unseres Sozialstaates.

Nahezu alle der erwähnten Dienste und Einrichtungen sind eine Angelegenheit der kommunalen Daseinsfürsorge. Die Städte und Landkreise jedoch verweisen auf ihre desolate Haushaltslage. Wenn es auf kommunaler Ebene um Kürzungen geht, dann kommen sofort diese so genannten „freiwilligen Leistungen“ in den Blick, dann wird ein Schwimmbad oder Jugendzentrum geschlossen, da werden die Zuschüsse für den Verein „Frauen helfen Frauen“ oder für die kommunale Kontakt- und Informationsstelle für Selbsthilfegruppen heruntergefahren. Straßen allerdings werden noch immer gebaut, Sportstadien und Sportplätze saniert, das sind schließlich arbeitsplatzschaffende Investitionen, so sagt man. Investitionen in Menschen und sozialen Zusammenhalt hingegen werden leicht abfällig unter „konsumtive“ Ausgaben gebucht. Hier tut Umdenken Not.

Eine wichtige Zukunftsaufgabe wird es daher sein, gerade offene und ambulante Dienste und Einrichtungen zu stärken und finanziell zu sichern und ihnen den gleichen Stellenwert wie Investitionen zu geben.

Integrative Prozesse

Ein weiteres Element der Bekämpfung von Ausgrenzung ist es, Aktionen und Prozesse zu initiieren und zu befördern, die Gemeinschaft stiften. Soziale Dienste organisieren Nachbarschaftsfeste und Umweltschutzaktionen, bieten Mitternachtsbasketball und Boxcamps, filmen für den Offenen Kanal, bieten Theaterspielen an – all das sind Dinge, die vor Ort den Zusammenhalt stärken und Konflikte minimieren können. Gerade in Zeiten der Individualisierung und Pluralisierung sind solche Gegengewichte nötig. Das gilt für alle Bereiche der sozialen Arbeit. Brückenschlagen ist wichtig, zum Beispiel durch intergeneratives Theater, das von alten und jungen Menschen gemeinsam gestaltet wird, durch eine Geschichtswerkstatt, wo alte Menschen aus ihrem Leben erzählen und junge Menschen zuhören und mit den Alten ins Gespräch kommen, durch Stadtteilzentren, wo Frauen mit und ohne deutschen Pass miteinander kochen und nähen, durch Mieterbüros, die deutsche und nichtdeutsche Mieter zur Wohnumfeldverbesserung gewinnen.

Es gibt genug erfolgreiche Beispiele und Modelle. Was jedoch wachsen muss, ist das Gefühl dafür, dass solche Aktionen wichtig sind und dass man gemeinschaftsbildende Prozesse professionell organisieren muss – und dass das auch Geld kostet. Alle haben sich inzwischen daran gewöhnt, dass in Mallorca Animateure die Leute dazu bringen, dass sie Spaß haben. Aber integrative Prozesse vor Ort professionell zu organisieren, ist immer noch ein wenig gewöhnungsbedürftig und für viele leicht anrühlich. Das muss sich ändern.

Organisatorische Kristallisationskerne

Wir sind gewohnt, den öffentlichen Bereich segmentiert zu denken: Der Sport hat nichts mit der öffentlichen Ordnung zu tun, die Grünflächenpflege nichts mit Jugendpolitik, Frauenpolitik nichts mit Verkehrsplanung. Nur wenn sich diese enge ressortbezogene Sicht auf den öffentlichen Bereich ändert, sind integrative Konzepte und der erfolgreiche Kampf gegen Ausgrenzung und Ghettoisierung möglich. Dazu jedoch bedarf es neuer bzw. ergänzender Formen öffentlichen Handelns, es bedarf organisatorischer Kristallisationskerne für ganzheitliche Konzepte zur Problembewältigung. Ich will einige Beispiele für solche organisatorische Kristallisationskerne benennen.

- Der Bezirk Schöneberg von Berlin beispielsweise hat einen Präventionsrat, der Politiker/-innen, Polizei, Bürger/-innen und Sozialarbeiter/-innen an einen Tisch bringt. Gemeinsam kümmert man sich um Missstände im Stadtteil. Das kann eine fehlende Ampel sein, das kann die Schließung eines Einzelhandelsgeschäfts im Quartier sein oder ein Konzept zur Befriedung zweier rivalisierender Jugendgangs. Der Präventionsrat kümmert sich um die sozialen Verhältnisse im Stadtteil – kleinräumig und vor Ort und schließt alle Betroffenen und Beteiligten ein.
- Ein weiteres Beispiel ist das Quartiersmanagement, das neuerdings von einigen Wohnungsbaugesellschaften als Instrument genutzt wird, um überforderte Nachbarschaften zu stützen und Verslumung ganzer Nachbarschaften zu verhindern.
- Es gibt Runde Tische im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“, die alle Akteure vor Ort, die Verwaltung und die Betroffenen zusammenbringen mit dem Ziel der Gestaltung der Stadt – räumlich und sozial. So können Probleme in Angriff genommen und weggearbeitet werden, die sonst einfach zwischen den Ressorts hin- und hergeschoben werden oder liegen bleiben.
- Ein letztes Beispiel schließlich ist das Bundesprogramm gegen Gewalt gegen Frauen und Kinder des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Der Aktionsplan sieht vor, dass auf der Bundesebene, auf Länderebene und vor Ort Runde Tische mit dem Ziel des Kampfes gegen Gewalt gegen Frauen und Kinder entstehen. Hier arbeiten erstmals Staatsanwaltschaften, Frauenhäuser, Polizei, soziale Dienste, Frauengruppen und Betroffene gemeinsam am gleichen Ziel. Hier werden aus dem Ministerium heraus Prozesse organisiert, die zu einer besseren Lösung von Problemen vor Ort führen können.

Bessere Rahmenbedingungen für die sozialen Dienste

Die Fülle dieser Beispiele zeigt: Wir verfügen im Kern über alle Instrumente und Konzepte, die wir brauchen, um Armut und Ausgrenzung zu verhindern. Wenn das Ergebnis trotzdem suboptimal ist, dann wegen des Fehlens wichtiger Rahmenbedingungen – und dazu gehört nicht nur die unzureichende Finanzierung.

Soziale Dienste müssen in die Offensive

Ich empfehle den sozialen Diensten ein sehr viel stärkeres Selbstbewusstsein. Soziale Dienste in ihrer Gesamtheit sind zurzeit das wichtigste Instrument, um Desintegration zu verhindern. Dies sollte für Professionelle und Freiwillige Grund genug sein, mehr Selbstbewusstsein zu entwickeln: ein Selbstbewusstsein, das ermöglicht, zu fordern und mit politisch Verantwortlichen auf gleicher Augenhöhe zu verhandeln.

Ich weiß, dass das schwierig ist, und ich weiß auch, dass gerade in den letzten zehn Jahren die Partnerschaft vor Ort und die Partnerschaft zwischen sozialen Diensten, Wohlfahrtsverbänden einerseits und den Kostenträgern andererseits nahezu zu Bruch gegangen ist. Die Verhandlungskultur ist eine ungemein beklagenswerte. Das liegt an den ständig knapper werdenden Mitteln und an den ständig wachsenden Problemen, die die sozialen Dienste mit gleichem oder mit weniger Geld bewältigen sollen. Die sozialen Dienste, die Wohlfahrtsverbände, die Sozialhilfeinitiativen, die Selbsthilfegruppen müssen viel mehr als bisher in die Offensive.

Sucht man nach Gründen für die bisherige Zurückhaltung im öffentlichen Raum, dann gibt es sicher viele. Ich will nur einen nennen, der manchen von Ihnen vielleicht nicht gefällt. Über 70 % der Sozialarbeit wird von Frauen geleistet, gut geleistet, professionell und mit Erfolg. Aber Frauen haben leider ein Problem: Sie sind zu bescheiden. Vielleicht haben Frauen die „Kultur der Bescheidenheit“ der sozialen Dienste geprägt. Auffällig ist jedenfalls, dass jeder Wirtschaftsverband, jeder Ärzte- und Apothekerverband offensiver und durchsetzungsfähiger ist als die sozialen Dienste. Also: Selbstbewusstsein und offensive Strategien sind angesagt. Die Wohlfahrtsverbände als die organisierte Kampfkraft der sozialen Dienste haben hier ein zentrales Betätigungsfeld.

Politik muss umdenken

In der Politik muss das Bewusstsein dafür wachsen, dass wir eine integrative soziale Infrastruktur und gemeinschaftsbildende Prozesse brauchen, wenn diese Gesellschaft friedlich und demokratisch bleiben soll. Einer der Vorredner hat über die beklagenswerte Rolle der Sozialpolitik in der Politik gesprochen – zu Recht. Sozialpolitikerinnen und Sozialpolitiker sind immer sehr weniger durchsetzungsstark als Wirtschafts- und Finanzpolitiker, und solange sich das nicht ändert, werden sich die Rahmenbedingungen für soziale Arbeit in unserem Land nicht bessern. Allerdings sind positive Entwicklungen zu beobachten – ein zunehmendes Bewusstsein in Politik und Gesellschaft dafür, dass man unser soziales Bindegewebe nicht unbegrenzt beanspruchen kann, ohne dass es reißt, und dass sozialer Frieden ein höchst störanfälliger Zustand ist. Beispiele dafür sind die zunehmende Wertschätzung der Freiwilligenarbeit, der wachsende Stellenwert von Sozialpolitik in allen Parteien und eine öffentliche Debatte über sozialpolitische Fragen, die an Intensität zunimmt.

Dass das Bundesfamilienministerium, das im Vergleich zu anderen Ministerien wirklich einen beklagenswerten Etat hat, Tagungen wie diese durchführt, ist wichtig. Das „Observatorium“ und der der Bundesregierung abgeforderte Aktionsplan werden ebenso Wirkungen haben wie der Armuts- und Reichtumsbericht und die Konsequenzen, die daraus gezogen werden.

Soziale Dienste sind Motor der Innovation

Soziale Dienste, die Strukturdefekte unseres Sozialstaates tagtäglich erleben und die in der täglichen Arbeit als erste mit neuen sozialen Problemen konfrontiert werden, verfügen über ein Know-how, das zurzeit nicht hinreichend von der Politik genutzt wird. Sie sind diejenigen, die wissen, wie Gesetze sich in der Praxis auswirken und wo Änderungsbedarf besteht. Sie müssen in Zukunft wesentlich mehr Politikberatung betreiben als bisher.

Hinzu kommt: Wer auf sozialpolitische Innovationen setzt, braucht die Wohlfahrtsverbände. Sie sind der Motor für sozialpolitische Innovationen. Alle sozialpolitischen Innovationen der jüngsten Zeit sind nicht von der Regierung oder der Politik gekommen, sondern von den Wohlfahrtsverbänden, die sich den neuen sozialen Bewegungen geöffnet haben. Das gilt für Frauenhäuser und Hospize, die Selbsthilfe und Arbeitsassistenten, das betreute Wohnen und Ausländerarbeit. Dass die Basisbewegun-

gen ein Bündnis mit den Wohlfahrtsverbänden eingegangen oder Teil der Wohlfahrtsverbände sind, war für den Erfolg der Innovation wichtig. Die politische Unterstützung konnte nur so erreicht werden. Diese Rolle des Motors der Innovation des Sozialstaates müssen die Wohlfahrtsverbände und sozialen Dienste aktiv annehmen, wenn sie ihre Anwaltschaft für die Betroffenen weiter effektiv ausüben wollen.

Ein Bündnis für Sozialstaatsreform ist nötig

Notwendig sind auch neue Kooperationsformen zwischen Politik und sozialen Diensten. Wenn Runde Tische und Vernetzung das Gebot der Stunde sind, dann gilt das auch für die Spitzen der Politik. Ich habe dem Bundeskanzler bei meinem Antrittsbesuch ein Bündnis für Sozialstaatsreform für die nächste Wahlperiode vorgeschlagen. Die Reform des Sozialstaates, die Stärkung der sozialen Dienste, die Herstellung von gleichen Lebensbedingungen ist Chefsache. Wenn der Bundeskanzler ein Bündnis für Arbeit ins Leben ruft, wenn er einen Ethikrat beruft, um in zentralen Zukunftsfragen gesellschaftlichen Konsens zu befördern, dann gilt das in gleicher Weise für die wichtigste Aufgabe, die wir in der nächsten Zeit vor uns haben, nämlich den Sozialstaat funktionstüchtiger zu machen, den sozialen Frieden zu erhalten und Chancengleichheit und Gerechtigkeit zu schaffen. Den gesellschaftlichen Dialog darüber zu organisieren – das ist Chefsache. Die sozialen Dienste, ein wichtiger Faktor der Zivilgesellschaft, sind zum Dialog bereit.

Perspektiven

Wir leben im Zeitalter der Verwaltungsreform, und es ist Mode geworden, das Ergebnis jedweder Tätigkeit als Produkt zu definieren. Was also ist das „Produkt“ der sozialen Dienste? Es ist – auf einen kurzen Nenner gebracht – das Wichtigste, was wir in unserer Gesellschaft erreichen können und wollen, nämlich ein friedliches und geordnetes Gemeinwesen, in dem alle Menschen eine Chance auf Entwicklung ihrer Fähigkeiten und auf Glück für ihr persönliches Leben haben.

Daran werden wir weiter arbeiten.

1 Ich verstehe dabei unter sozialen Diensten nicht nur freigemeinnützige und kommunale Dienste und Einrichtungen, sondern auch Selbsthilfegruppen, Vereine und Initiativen, die sich sozialen Zielen widmen sowie die Wohlfahrtsverbände.

2 Bemerkenswert ist die Tatsache, dass die Bezahlung umso schlechter ist, je kleiner die Kinder sind. Am besten bezahlt sind die Hochschullehrer, gut die Lehrerschaft, schlechter die Erzieherinnen und am schlechtesten Kinderpflegerinnen. Auch das muss sich ändern, wenn wir der Integration im frühen Kindesalter einen hohen Stellenwert beimessen.

Dr. Gernot Gehrke
Europäisches Zentrum für Medienkompetenz GmbH

Mediale Gesellschaft: Zwischen Hiobsbotschaften und Heilsversprechen liegt Gestaltungsspielraum

Unsere Lebenswelt ist Medienwelt geworden. Wenn wir nicht schlafen oder arbeiten, nutzen wir Medien. Das Medienbudget der Deutschen ist auf 8,5 Stunden täglich gestiegen – zurzeit immer noch bevorzugt und dominierend das Fernsehen. Die Nutzungsverschiebung zugunsten von PC und Internet ist jedoch wahrzunehmen, wenn sie sich bislang auch eher auf die jüngere Generation beschränkt.¹ Die Vermischung von Lebenswelt und Medienwelt ist in ihren Folgen allerdings nicht auf individuelle Mediennutzungsaspekte zu reduzieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Nutzung eines neuen Mediums der Rang einer Kulturtechnik eingeräumt wird und sie sich so aus dem Bereich Freizeit heraus in Arbeits- und Lernzusammenhänge entgrenzt. Mangelndes Wissen über oder fehlende Bedienkenntnisse für Radio und Fernsehen konnten in bestimmten Zusammenhängen sozial isolierend wirken – negative Auswirkungen auf die Chance, den gewünschten Schulabschluss zu erreichen oder einen Arbeitsplatz zu bekommen, hatten sie in der Regel nicht.

Über Bedienkenntnisse von Computer und Internet zu verfügen, wird künftig ebenso wichtig sein, wie lesen und schreiben zu können. Zunehmend liegt die ökonomische Basis unserer Gesellschaft in der Verarbeitung von Information und Wissen, die der industriellen Güterproduktion den Rang abgelaufen hat. Wie wir in dieser Informationsgesellschaft künftig leben, arbeiten und lernen, wird davon abhängen, wie wir leben, arbeiten und lernen wollen. Für die Formulierung von Leitbildern und Zielen, die der Entwicklung der Informationsgesellschaft zugrunde liegen sollen, müssen wir uns um einen breiten gesellschaftlichen Dialog möglichst aller gesellschaftlichen Gruppen bemühen. Nur wenn diese breite Einbeziehung gelingt, können auch die verschiedenen Ziele, die sehr unterschiedlichen Interessen von Menschen in ihren denkbar unterschiedlichen Rollen als Bürgerinnen und Bürger, Verbraucherinnen und Verbraucher, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder Auszubildende, um nur einige Beispiele zu nennen, auch tatsächlich einbezogen werden.

Es geht aber nicht nur um den Menschen als Individuum, sondern auch darum, die Institutionen und Organisationen, Firmen, Unternehmen und Einrichtungen aus den unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen wie Politik, Wirtschaft, Technik, Recht, Kirche, Wissenschaft, Kunst und Kultur mit ihren sehr verschiedenen Interessen und ihren sehr unterschiedlichen Herangehensweisen daran zu beteiligen. Eine ausschließliche Orientierung an dem, was technisch möglich oder wirtschaftlich sinnvoll ist, wird nicht dazu beitragen, die verschiedenen Herausforderungen und Probleme, die sich derzeit stellen, wirksam zu bewältigen.

Zukunft der Informationsgesellschaft

Wenn Experten heute dazu befragt werden, wie die Zukunft der Informationsgesellschaft aussehen wird und – weit wichtiger – welche Maßnahmen denn angesichts des

Prognostizierten zu ergreifen sind, wird häufig wie folgt verfahren: Man greift ein besonders spektakuläres Beispiel heraus, potenziert diese aufregende Entwicklung um ein Vielfaches und präsentiert das Ergebnis als Zukunftsentwurf. Rund um Multimedia sind solche meist wirtschaftlich angeleiteten Szenarien Mode geworden, wenn es um die zukünftige „Informationsgesellschaft“ geht. Insbesondere das Internet mit seinen Anwendungspotenzialen hat es in diesem Zusammenhang zu einigem Ruhm gebracht. Aktuellstes Beispiel sind Handys, die Internetnutzung erlauben: In wenigen Jahren werde ein Drittel aller Europäer, also rund 219 Millionen Menschen, die WAP-Dienste im Internet nutzen – zu dieser überoptimistischen Prognose kam Forrester Research noch im Dezember 1999 in dem Bericht „Europe’s Mobile Internet Opens Up“².

Derartig eingeschränkte Vorstellungen darüber, wie Zukunft aussehen kann, weisen – unbesehen ihrer Bewertung in die eine oder andere Richtung – oft einen entscheidenden Mangel auf: Sie sind nicht mehr als die einfache Fortschreibung der gegenwärtigen Erkenntnisse und Rahmenbedingungen in die Zukunft und entwickeln sich, je nach Standpunkt der interessengeleiteten Kommentierenden, als ausschließlich normativ argumentierende Vorstellungen darüber, was sein soll, oder euphorisierte Schilderungen dessen, was möglich ist.³ Letzteres scheint nicht nur auf die Forrester-Projektion zuzutreffen, sondern zahlreichen so genannten Prognosen über die Entwicklung von Informationsgesellschaft zugrunde zu liegen.

Als Leitbilder für eine Gestaltung der Informationsgesellschaft taugen beide für sich nicht. Wer das, was sein soll, nicht um das ergänzt, was möglich ist und wird, entwirft ein ebenso unvollständiges Konzept von Zukunft wie jene, die unter der Maxime „Eintreffen wird, was technisch möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist“ den Blick auf alternative, inhaltlich begründete Ziele und Leitbilder verstellen. Nur wer beides – normative Vorstellungen und technisch Machbares – in einem handlungsorientierten Dialog ernst nimmt, um es miteinander zu verknüpfen, kann Gestaltungsperspektiven entwickeln und Handlungsspielräume wahrnehmen. Forrester etwa befragte für seine Prognose 25 Mobilfunkbetreiber und 50 E-Commerce-Führungskräfte der beliebtesten Internetseiten in Europa und schloss auf dieser Basis nicht nur auf das Konsumverhalten, sondern sogar auf die Lebenswelt von 219 Millionen Europäern. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich diese Prognose als falsch herausstellt, war schon 1999 hoch. Politik, Recht und Wissenschaft, große Teile der Wirtschaft, der artikulierten Willen der Bürgerinnen und Bürger blieben mit ihrem Einfluss- und Gestaltungspotenzial in der Prognose allesamt unberücksichtigt.

Keine zwei Jahre später wissen wir: Der Handy-Boom flacht ab.⁴ Wer ein Handy kauft, packt meist nur eine Prepaid-Karte hinein, telefoniert also eher selten und wird noch seltener zum Kunden, der per Mobiltelefon Einkäufe und Reservierungen erledigt. Stattdessen werden inzwischen verstärkt die möglichen Gesundheitsrisiken diskutiert, die mit der steigenden Verbreitung von Handys und den für die mobile Erreichbarkeit notwendigen technischen Voraussetzungen verbunden sind – wenn auch noch mit sehr unterschiedlichen Ergebnissen und Empfehlungen. Wer in der Nähe einer Mobilfunkantenne wohnt, muss mit extrem hoher Elektrosmog-Belastung rechnen, warnt eine Ökotest-Untersuchung, die im April 2001 veröffentlicht wurde. Schon Strahlenbelastungen von mehr als 1.000 Mikrowatt seien für Gesundheitsprobleme wie Schlafstörungen und Kopfschmerzen verantwortlich.⁵ Das Internetportal Naturkost zitiert eine Studie des englischen Physikers Gerard Hyland, nach der Handys bei Kindern und Jugendlichen

Kopfschmerzen, Gedächtnisverlust und Schlafstörungen auslösen können.⁶ Und die Zeitschrift *Vital* meinte bereits 1998: Das Telefonieren mit den kleinen Mobilgeräten kann aufgrund des elektromagnetischen Feldes den Blutdruck erhöhen. Keine wesentlichen Belastungen, die begründet wären, abseits von der Warnung vor dem Handygebrauch bei Kinder und Jugendlichen sieht dagegen *Medicine World-Wide* Ende des vergangenen Jahres.⁷ Inzwischen hat sich allerdings auch die WHO des Themas angenommen. In einer Langzeitstudie soll bis 2003 geklärt werden, ob durch die verstärkte Strahlung auch ein Krebsrisiko entsteht.

Deutlich wird daran: Die Zukunft der Informationsgesellschaft entscheidet sich nicht im Dialog zwischen Produzierenden und Verkaufenden. Die Wechselbeziehungen sind ungleich komplexer und bedürfen einer sorgfältigen Analyse, um Voraussage zu ermöglichen und dabei das einseitig Wünschenswerte vom gesellschaftlich Wünschenswerten zu unterscheiden. Für eine verantwortliche Gestaltung von Informationsgesellschaft ist dies eine Grundvoraussetzung, weil nur auf diese Art konsensuale Leitbilder entstehen.

Risiken der Informationsgesellschaft

Wenn heute die Folgen einer Informationsgesellschaft diskutiert werden, stehen die Warnungen vor einer Zwei-Klassen-Gesellschaft von Habenden und Nichthabenden, von jenen, die partizipieren (können), und den anderen, für die dies aus unterschiedlichsten Gründen nicht möglich ist, meist obenan.

Der Internet-Pionier Clifford Stoll hat frühzeitig darauf hingewiesen: Das größte Problem der weltweiten Vernetzung ist ihr ausgrenzender Charakter.⁸ Gemeint hat er, wer über Menschen und Dinge redet, die online sind, redet gleichzeitig über jene, die offline sind. Ihnen sollte deshalb unser besonderes Interesse gelten, um die Kluft zu schließen, die sich längst aufgetan hat zwischen Mann und Frau, Reich und Arm, formal hoch Gebildeten und formal weniger hoch Gebildeten oder zwischen Jung und Alt. Wir sind noch immer ein gutes Stück entfernt vom chancengleichen und diskriminierungsfreien Zugang zu den Potenzialen der neuen Medien für alle Zielgruppen und gesellschaftlichen Bereiche. Besorgt muss man zur Kenntnis nehmen, dass diese Spaltung noch immer nicht als Spaltung von Gesellschaft wahrgenommen wird, die schlicht die Möglichkeiten zur demokratischen Teilhabe einschränkt.

„Oma ist auch schon drin“, titelte die Zeitschrift *Focus*, *DIE ZEIT* stellte mit der 82-jährigen Internet-Unternehmerin Rosmarie Pierer „Miss Marples Schwester“ vor und das Handelsblatt fand „Surfer mit Silberhaar“.⁹ Die Gruppe der älteren Menschen gehört inzwischen zu den am schnellsten wachsenden Gruppen der Internetnutzer in Deutschland und erfreut sich auch wachsender Beliebtheit in der massenmedialen Darstellung – leider oft vermittelt unter dem Motto „... und was wir sonst noch Kurioses fanden“. Betont wird allenfalls die wachsende wirtschaftliche Bedeutung der Älteren als kaufkräftige Zielgruppe für neue Produkte und Dienstleistungen. Das Wörterbuch der *New Economy* verrät, die Kaufkraft der 50- bis 70-Jährigen sei dreimal so hoch wie jene der 19- bis 49-Jährigen.

Dabei haben wir es mit einem gesellschaftlichen Phänomen zu tun, das sich langfristig in vielerlei Hinsicht problematisch auswirken kann und unter Fragen der Wirtschaft-

lichkeit nicht abschließend behandelt ist. Im Jahr 2030 wird jeder dritte Bundesbürger über 60 Jahre alt sein. Wenn wir den Prognosen zur Zukunft der Informationsgesellschaft trauen, werden wir es dann mit virtuellen Rathäusern, Banken und Supermärkten zu tun haben. Der Umgang mit Computer und Internet wird wie Lesen und Schreiben zu den selbstverständlichen Kulturtechniken gehören. Die Fähigkeit zur Teilhabe an den Anwendungspotenzialen der neuen Medien entscheidet dann über die Teilhabe an Gesellschaft.¹⁰

Vor diesem Hintergrund ist die aktuelle Beschäftigung mit den Gruppen, die noch eher zu den Benachteiligten in der sich entwickelnden Informationsgesellschaft gehören, eine Grundvoraussetzung für die positive Gestaltung von Zukunft. Obwohl die Älteren als Nutzergruppe inzwischen schneller als alle anderen wachsen, sind sie, gemessen am Bevölkerungsanteil, noch weit unterrepräsentiert. Antworten darauf, wie dies zu ändern ist, verdienen deshalb besondere Beachtung. Projekte, Initiativen und Angebote, die sich um Aufklärung und Qualifizierung bemühen, müssen untersucht werden auf ihre Übertragungsmöglichkeit. Die Aussicht auf eine Zwei-Klassen-Informationsgesellschaft von Habenden und Nichthabenden kann kein akzeptables Leitbild sein.¹¹

Und es haben sich längst stabile Friktionen herausgebildet. Sie verlaufen zwischen Jung und Alt, Arm und Reich, formal hoch gebildet und formal weniger hoch gebildet und zwischen Mann und Frau. Noch immer ist der durchschnittliche Nutzer von Internet und Onlinediensten eher hoch gebildet, gut verdienend, männlich und jung. Die Hoffnung, die (scheinbar) nicht hierarchische Ordnung des Internets würde aus sich heraus dafür sorgen, dass die strukturellen Benachteiligungen, die ja auch in anderen Bereichen zwischen den genannten Gruppen sichtbar sind, aufgehoben werden, hat sich nicht bestätigt. Neue Medien mit ihren vielfältigen Anwendungspotenzialen haben die bestehenden Verhältnisse nicht nur bestätigt, sondern die Entwicklung von Klüften noch einmal akzentuiert und das Auseinanderdriften beschleunigt.¹²

Dies gilt aber nicht nur für die Ebene der Individuen, sondern auch für die Ebene von Organisationen in allen gesellschaftlichen Bereichen. Längst hat sich zwischen den Unternehmen, den Branchenriesen und den zahlreichen kleinen und mittelständischen Unternehmen der Wirtschaft eine Kluft gebildet, die deutlich werden lässt, dass ein Großteil der kleinen und mittelständischen Unternehmen nicht auf die Herausforderungen der Kommunikationsgesellschaft vorbereitet ist. Während Großbetriebe der Automobilindustrie bereits dabei sind, ihre Zulieferung via Internet-Versteigerungen von Aufträgen und E-Mail-Angeboten neu zu organisieren, diskutieren mittlere Unternehmer der gleichen Branche noch den grundsätzlichen Nutzen einer Webpräsenz. Die unterschiedlich ausgeprägte Fähigkeit, interne Qualifizierungsprozesse als Notwendigkeit zu erkennen, zu organisieren und zu finanzieren, verstärkt bestehende Unterschiede weiter.

Aber nicht nur innerhalb des Wirtschaftssystems bestehen Ungleichheiten. Das Ausstattungsniveau der Schulen mit den neuen Medien ist derzeit noch stark vom individuellen Engagement einzelner Unternehmen vor Ort und den spezifischen Kenntnissen einzelner Lehrender abhängig. Klüfte verlaufen zwischen Schulen in ländlichen Gebieten und jenen in Städten; sie zeigen sich auch bei den Schulformen: Noch immer sind Gymnasien deutlich weiter bei der Integration von neuen Medien als Realschulen oder Hauptschulen.

Auch die verschiedenen Bereiche unserer Gesellschaft entwickeln sich sehr unterschiedlich und driften auseinander. Während die Wirtschaft in ihrer Gesamtheit naturgemäß schnelleren und stärkeren Anschluss an die aktuellen Entwicklungen findet, hinken andere Bereiche hinterher. Das Bildungssystem steht vor großen Herausforderungen: Immer weniger passt das, was von der Wirtschaft als Qualifikation nachgefragt wird, zu dem, was von den Institutionen des Bildungssystems an Schulen und Hochschulen vermittelt wird. Immer häufiger haben es Schulen und Hochschulen schwer, den neuen finanziellen Anforderungen an Ausstattung und Integration neuer Technik entsprechen zu können, weil schlicht das Geld fehlt. Immer stärker kollidieren die hierarchisch und starr organisierten Abläufe in den Verwaltungsstrukturen des Bildungssystems mit den sich rasant verändernden Anforderungen.

Kirche, Gewerkschaften oder genereller: die Interessenvertretungen der Bürgerinnen und Bürger können sich außerdem nur schwer mit ihrer jeweiligen Positionierung artikulieren, weil Ihnen die dafür nötigen Foren fehlen und die Macht der Themensetzung gegenüber den Massenmedien längst nicht in dem Maße ausgeprägt ist, wie dies der Wirtschaft gelingt.

Die beschriebenen Entwicklungen wirken nicht nur in den genannten Bereichen. Es bestehen Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen gesellschaftlichen Bereichen und ihren verschiedenen Ebenen, die sich in Form einer negativen Rückkoppelung verbinden. Dafür seien einige Beispiele genannt: Wenn es nicht gelingt, Frauen für die Potenziale der neuen IT-Berufe zu begeistern und zu qualifizieren, wird sich der Fachkräftemangel der Branche kaum beheben lassen. Wenn Schule und Hochschule kein Ort der Heranführung an IT-Wissen wird, können Unternehmen nicht die Qualifikationsprofile vorfinden, die sie für ihre Weiterentwicklung benötigen. Wenn den allzu berechtigten Interessen und Fähigkeiten der Bürgerinnen und Bürger nicht entsprochen wird, werden neue Produkte und Dienstleistungen nicht den gewünschten (und prognostizierten) Absatz finden.

Dialoge über Informationsgesellschaft

Angemessene Leitbilder für eine Gestaltung der Informationsgesellschaft entwickeln sich im Dialog zwischen den gesellschaftlichen Gruppen. Die Bürgerinnen und Bürger, denen in zahlreichen Prognosen oder Vorstellungen über die Zukunft der Informationsgesellschaft eine tragende Rolle zugewiesen wird, dürfen als umtriebige Konsumenten, kritische Verbraucher, mobile und wechselnd qualifizierte Arbeitnehmer, innovativer Gründer von Unternehmen im Neuen Markt oder kapitalkräftiger Anleger mit ihren Interessenvertretungen von diesem Dialog nicht ausgeschlossen werden. Diese Art von Partizipation muss organisiert werden; sie findet nicht von selbst statt. Politik ist kaum mehr in der Lage essenziell zu steuern, Technik sucht nach Anwendung, Wirtschaft nach Profitmaximierung, Recht wird meist nachbessernd statt gestaltend tätig, Wissenschaft beleuchtet im Nachhinein.

Das Europäische Zentrum für Medienkompetenz hat sich als Public-private-Partnership von öffentlichen und privaten Gesellschaftern seit seiner Gründung im Jahr 1997 in zahlreichen Workshops, Tagungen, Pressegesprächen und Veranstaltungen auf lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ebene gemeinsam mit seinen Auftraggebern

und Partnern für die Organisation von Dialog unter den beschriebenen Voraussetzungen stark gemacht.¹³ Zielgruppen der Diskussion waren beispielsweise Jugendliche, die Schwierigkeiten haben, im Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Zu den Zielgruppen gehörten ebenfalls ältere Menschen, die bis jetzt weitgehend von den Anwendungspotenzialen der neuen Medien abgeschottet sind und deren besondere Anforderungen an Applikationen bei der Entwicklung von Angeboten und Diensten deswegen meist nicht berücksichtigt wurden. Dialoge sind aber nicht nur über jene in der Informationsgesellschaft geführt worden, die bis jetzt als benachteiligt gelten, sondern auch über Boom-Branchen. Der Call-Center-Bereich ist mit seinen enormen Wachstumspotenzialen und den zahlreichen Beschäftigungsmöglichkeiten in den vergangenen Jahren mehrmals Thema von Diskussionen in Workshops gewesen. Dabei ging es nicht nur darum, wie die positiven arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Potenziale umgesetzt werden können, sondern auch darum, wie dies unter Entwicklung von arbeitnehmerfreundlichen Rahmenbedingungen geschehen kann, die das Risiko neuer Beschäftigungspotenziale in der Informationsgesellschaft nicht einseitig auf das Individuum verlagern und damit sozialisieren.¹⁴ Im Bereich der sinnvollen Implementierung neuer Medien in den Schulunterricht hat das ecmc zahlreiche internationale Impulse aufgenommen und in der eigenen Beratungstätigkeit verarbeitet.

Leitbilder für Dialoge über Informationsgesellschaft

Aus dem zuvor Gesagten wird deutlich: Dialoge über Informationsgesellschaft brauchen

- eine thematische Fokussierung auf die verschiedenen gesellschaftlichen Bereiche und deren spezielle Fragen und Herausforderungen,
- die Partizipation von den gesellschaftlichen Gruppen, denen in den jeweiligen Zukunftsentwürfen und thematischen Diskussionen eine Rolle zugeordnet ist und
- eine explizite Orientierung an denen, die aus den verschiedensten Gründen noch nicht Teil dieser Informationsgesellschaft sind, weil es an Qualifizierung, Zugang oder Geld fehlt, sowie
- eine Plattform, die in der Lage ist, öffentliche und privatwirtschaftliche Interessen glaubhaft und handlungsorientiert miteinander zu moderieren.

Dies ist eine wichtige, aber keine ausschließliche Aufgabe der öffentlichen Hand. Dieser Notwendigkeit zur Förderung eines breiten gesellschaftlichen Dialogs müssen sich auch Unternehmen im verstärkten Maße stellen – und dies nicht nur aus sozialer Verpflichtung, sondern auch deshalb, weil es den mündigen Konsumenten, den aufgeklärten Bürger, den allen Anforderungen entsprechenden Arbeitnehmer und den mutigen Unternehmer braucht, um die zahlreichen positiven Potenziale, die sich schon heute mit Informationsgesellschaft verbinden, in die Tat umsetzen zu können. Eine Ein-Drittel-Gesellschaft von Informierten, Angeschlossenen und Beteiligten wird dafür keine angemessene Grundlage sein. Nur wenn es gelingt, bestehende Friktionen und Klüfte dadurch zu schließen, dass Chancen auf Partizipation durch breiten Zugang zu den Anwendungspotenzialen der neuen Medien gerecht verteilt werden, können wir uns Hoffnungen machen, die guten Aussichten dieser Informationsgesellschaft für Wachstum, Beschäftigung, Bildung und Aufklärung tatsächlich Wirklichkeit werden zu lassen. Dialoge über Informationsgesellschaft in der beschriebenen Form sind dafür noch keine hinreichende, sicher aber eine notwendige Voraussetzung. Sie müssen ergänzt

werden durch Projekte und Initiativen, die schnell auf bestehende Situationen und Bedarfe reagieren. Leitbild sollte auch dabei die Partnerschaft von öffentlichen und privaten Akteuren sein, die vom beiderseitigen Willen zur Gestaltung getragen wird. Gute und ausbaufähige Ansätze dafür sind, das zeigen viele Programme der jüngeren Zukunft, reichlich vorhanden.

Beispiele für Projekte zur Gestaltung von Informationsgesellschaft

Unter dem Titel „Junge Arbeitslose – Neue Perspektiven in der Informationsgesellschaft“ hat das ecmc in Kooperation mit der Stadt Oberhausen von 1998 bis 1999 beispielsweise ein Pilotprojekt zur Förderung von Medienkompetenz bei sozial benachteiligten Jugendlichen durchgeführt. Diese Maßnahme wurde von der Europäischen Kommission gefördert. In verschiedenen Kursen erlernten mehr als 150 Jugendliche den Umgang mit Computer und Internet und erwarben wichtige Schlüsselqualifikationen für den erfolgreichen Einstieg ins Berufsleben. Das Besondere an diesem Projekt waren die Zielgruppen: Jugendliche aus sozialen Brennpunkten, Sonderschüler, straffällig gewordene Jugendliche, türkische Mädchen sowie Berufsgrundschüler und Schüler aus Vorklassen. Eine der wichtigsten Erfahrungen war, dass die neuen Medien sich nicht nur als geeignete Instrumente zur Förderung der Medienkompetenz erwiesen haben, sondern sie können auch soziale Handlungskompetenzen benachteiligter Jugendlicher durch ihren Einsatz wesentlich verbessern.¹⁵

Viele dieser positiven Erfahrungen sind in die Durchführung des Projektes „TeleMentoring – Förderung benachteiligter Gruppen durch persönliche Beziehungen zu Mentoren mit Hilfe der Telekommunikation“ einbezogen worden. „TeleMentoring“ ist ein Pilotprojekt, das vom nordrhein-westfälischen Arbeitsministerium mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziert und vom ecmc durchgeführt wird. Das auf 18 Monate angelegte Projekt untersucht, ob und wie arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Jugendliche bei ihrer Berufsorientierung gezielt von Personen aus dem Berufsleben gefördert werden können und ob dies eine sinnvolle Ergänzung zur professionellen Berufsberatung der Arbeitsämter darstellen kann. Das ecmc vermittelt Berufstätige aus unterschiedlichen Berufsfeldern, die als Mentoren und Mentorinnen den Jugendlichen einen praxisnahen Einblick in ihren Beruf ermöglichen. Per E-Mail geben sie den Jugendlichen nützliche Tipps und stehen ihnen mit Ratschlägen bei der Berufsorientierung zur Seite. Die Jugendlichen erhalten so neben der professionellen Berufsberatung der Arbeitsämter einen umfassenden Einblick in den Berufsalltag. Sie prüfen umfassend ihre eigenen Interessenlagen und Fähigkeiten und können sich bewusster für einen Beruf entscheiden.

Spezielle Internetcafés, die vom Landesarbeitsamt NRW initiiert und vom Arbeitsministerium gefördert worden sind, stellen den Jugendlichen die notwendige Infrastruktur zur Verfügung, damit sie an TeleMentoring teilnehmen können.¹⁶ Die positive Resonanz, die dieses Projekt bei allen Beteiligten gefunden hat, lässt erkennen, dass es ausbaufähige Ansätze dafür gibt, strukturelle Ungleichheiten der medialen Gesellschaft in konkreten Projektzusammenhängen aufzulösen und entgegenzusteuern.¹⁷

Neben diesen Beispielen für Projekte, die sich vor allem auf die individuelle Ebene von Förderung und Unterstützung beziehen, hat sich das Europäische Zentrum für Medien-

kompetenz in der Vergangenheit auch mit der Weiterentwicklung von Organisationen und Institutionen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen beschäftigt.

Die NETD@YS NRW sind beispielsweise eine Projektwoche zum Thema „Schule und Neue Medien“, die im Rahmen der Initiative Netd@ys Europe stattfindet. Während dieser Projektstage, zu denen die Europäische Kommission jeweils im Herbst aufruft, entwerfen und verwirklichen Schulen gemeinsam mit Unternehmen, Vereinen und Organisationen Medienprojekte – von der gemeinsamen Gestaltung einer Homepage im Internet über Unterrichtsprojekte und öffentliche Veranstaltungen hin zu E-Mail-Projekten und Videokonferenzen.

1997, im ersten Jahr der NETD@YS, beteiligten sich in NRW 85 Schulen mit 165 Partnern. In den Jahren 1998 und 1999 konnte diese Zahl stetig gesteigert werden: 1999 waren es bereits 164 Schulen mit über 450 Partnern. An den NETD@YS NRW beteiligen sich Schulen sämtlicher Schulformen, häufig kommt es zu klassen- und fächerübergreifender Projektarbeit. Eine Vielzahl von Partnern aus unterschiedlichen Bereichen ermöglichen die Durchführung der NETD@YS NRW, allen voran die beiden Sparkassenverbände NRWs als Hauptsponsoren. Weitere Partner der NETD@YS NRW sind die Staatskanzlei NRW und das Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung. Darüber hinaus sind die NETD@YS NRW ein Internet-Wettbewerb, bei dem die Preise u. a. von Hewlett Packard, Microsoft, Klett, radio NRW, der LfR und den Sparkassen vergeben werden. Mit dem Wettbewerb wird Schulen in NRW eine Interaktions- und Kommunikationsplattform zur Verfügung gestellt, die es ihnen ermöglicht, abseits des Schulalltages neue Formen von Zusammenarbeit mit externen Partnern zu erproben und dabei Wert und Nutzen der Anwendungspotenziale neuer Medien konkret zu erfahren.¹⁸

Das European Experts' Network for Educational Technology (EENet) wurde 1997 von Vertretern unterschiedlicher Organisationen aus 12 europäischen Mitgliedstaaten gegründet. Ziel dieses Netzwerks ist es, den bildungspolitisch orientierten Erfahrungsaustausch im Bereich Schule und neue Medien in Europa zu fördern. Das ecmc betreut im Rahmen dieses Projekts den Aufbau eines europäischen „Observatory“, das inzwischen von der Europäischen Kommission gefördert wird. Aktuelle Informationen über das Netzwerk sowie der erste Kurzbericht „How learning is changing: ICT across Europe“ können über die Homepage von EENet abgerufen werden. Auch bei diesem Projekt steht die Entwicklung der Organisation Schule im Mittelpunkt.¹⁹

Eine Übersicht zu weiteren Best-Practise-Modellen, wie eine mediale Gesellschaft im Ausgleich zwischen wirtschaftlichen und öffentlichen Interessen zu gestalten ist, liefert der Grundbaukasten Medienkompetenz. In dieser Internetressource finden sich – nach Zielgruppen wie Ältere Menschen, Kinder und Jugendliche, Eltern und Familie, Bürger und Verbraucher sowie Menschen mit Behinderung geordnet – Informationen zu Projekten und Initiativen, Institutionen und Anlaufstellen, Terminen und Aktivitäten, die sich mit den Anwendungspotenzialen der neuen Medien befassen. In der Rubrik „für alle“ sind außerdem Hinweise auf die spezifischen Landesinitiativen der Bundesländer zur Gestaltung von Informationsgesellschaft enthalten.²⁰

- 1 Ridder, Christa-Maria; Engel, Bernhard: Massenkommunikation 2000: Images und Funktionen der Massenmedien im Vergleich; Ergebnisse der 8. Welle der ARD/ZDF-Langzeitstudie zur Mediennutzung und -bewertung. In: Media Perspektiven (2001) 2, S. 102–125.
- 2 Vgl. <http://www.forrester.com/ER/Research/Report/Excerpt/0,1338,8669,00.html> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).
- 3 Winfried B. Lerg hat darauf schon zu Beginn der siebziger Jahre hingewiesen. Vgl. Lerg, Winfried B.: Kommunikationsprognose. Die Aufgaben publizistischer Zukunftsforschung. In: ZV + ZV, Nr. 16/17, 1970, S. 648–652.
- 4 Und die Folgen werden unmittelbar spürbar: In der Handyproduktion fallen 2000 Stellen weg. In: Frankfurter Rundschau Nr. 86, 11. 04. 2001, S. 11.
- 5 Eine Zusammenfassung der Studie bietet die Website von Ökotest unter <http://www.oekotest.de/suche/ergebnis.asp?N=19445> (zuletzt erreicht am: 06. 05. 2001).
- 6 Vgl. <http://www.naturkost.de/2000/001204g2.htm> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).
- 7 Vgl. http://www.m-ww.de/gesund_leben/elektrosmog/elektrosmog.html (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).
- 8 Vgl. Stoll, Clifford: Die Wüste Internet. Geisterfahrten auf der Datenautobahn, Frankfurt a. Main 1996.
- 9 Vgl. Monitor zur Medienkompetenz unter <http://www.ecmc.de> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001) in der Rubrik „news & views“.
- 10 Vgl. Gehrke, Barbara: Das Internet als Chance zur Teilhabe an der Gesellschaft. Möglichkeiten zum sozialen Engagement von Senioren. In: Joachim Braun, Gabriele Wahlen (ISAB Institut), Engagementförderung für Senioren in Deutschland und den Niederlanden, ISAB Berichte aus Forschung und Praxis Nr. 67, Leipzig 2000, S. 118–126.
- 11 Vgl. Gehrke, Barbara: Ältere Menschen Neue Medien – Anschluss an die Zukunft? (= ecmc Europäisches Zentrum für Medienkompetenz GmbH (Hg.): Working Paper, Volume 2), Marl 2000.
- 12 Vgl. etwa die Studien von Stefan Welling, zusammengefasst in: <http://www.bibnrw2000.de/material/welling.pdf> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001). Speziell für den Bereich Frauen und Internet: Gehrke, Barbara: Frauen im Internet auf dem Vormarsch? Digitales Matriarchat noch nicht in Sicht. In: Das Parlament, 50 Jg./Nr. 3–4, 21. Januar 2000, Themenheft „Frauen in Europa“, S. 6.
- 13 Vgl. <http://www.ecmc.de/content/dia/mee/mee.html> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).
- 14 Auch dieser Bereich wurde hinsichtlich seines Potenzials für die Förderung von Benachteiligten untersucht. Vgl. Arndt, Christoph/Jahnke, Jennifer: Call Center, Jobchance für Menschen mit körperlicher Behinderung (= ecmc Europäisches Zentrum für Medienkompetenz GmbH (Hg.): ecmc Working Paper Volume 1), Marl 1999.
- 15 Die Projektergebnisse sind unter <http://www.ecmc.de/ja> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001) abrufbar. Vgl. auch Spielhagen, Edith: Benachteiligte Jugendliche und Neue Medien. Fallbeispiel Ruhrgebiet. In: Soziale Arbeit (2000) H. 9, S. 322–328.
- 16 Ergebnisse des fortlaufenden Projektes sind unter <http://www.telementoring-nrw.de> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001) abzurufen.
- 17 Vgl. http://www.ecmc.de/content/new/pub/download/tm_bruessel.pdf (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).
- 18 Vgl. ecmc (Hg.): Willkommen im Haus des Lernens! NETD@YS NRW '98–'99, Auswertung – Ausblick, Marl 1999 sowie <http://www.netdays.nrw.de> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).
- 19 Vgl. <http://www.eenet.org> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).
- 20 Vgl. <http://www.mekonet.de> (zuletzt erreicht am 06. 05. 2001).

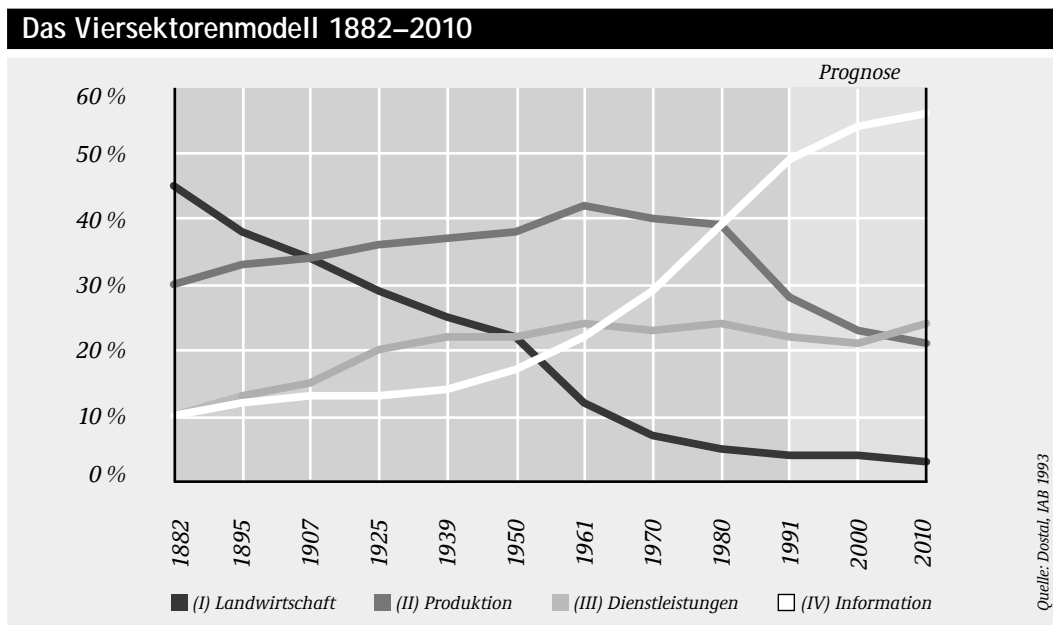
Antonius Schröder
Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund

Mensch und Technik – Neue Chancen oder Kumulierung der Risikofaktoren

Will man soziale Ausgrenzung und neue soziale Risiken in einer sich wandelnden Gesellschaft und die daraus resultierende Zukunft der sozialen Dienste in Deutschland und Europa charakterisieren, so führt kein Weg an der technologischen Entwicklung und ihren Auswirkungen auf den Menschen vorbei. Bei der Einführung der Telekommunikation in Deutschland zu Beginn der 80er Jahre war die Gesellschaft noch zweigeteilt: Mit Technikeuphorie versus Kulturpessimismus lässt sich die damalige Stimmung noch am besten umschreiben. Während die einen das Zeitalter der freien und weltweit verfügbaren Information und Kommunikation feierten, sahen die anderen den vereinsamten, auf die Technik fixierten Menschen, der sich nur noch in seinen vier Wänden aufhält. Beide Prognosen erwiesen sich als falsch. Erst Mitte der 90er Jahre begann mit dem Internet – quasi durch die Hintertür – der „point of no return“. War bis dahin der Dienstleistungssektor der Hoffnungsträger für die Beschäftigungsentwicklung, so wurde nun der Informations- und Kommunikationssektor als Initialzündung für die Wirtschaft und als „Beschäftigungslokomotive“ angesehen.

Rechnet man aus dem traditionellen Dreisektorenmodell (Landwirtschaft, Produktion und Dienstleistungen) den Anteil der Information und Kommunikation heraus und betrachtet das so gewonnene Viersektorenmodell¹, so wird deutlich, dass neben dem Dienstleistungssektor vor allem der Informationssektor die Arbeit der Zukunft – und zwar zu über 50 % – bestimmen wird.

Der Trend geht eindeutig und unumkehrbar in Richtung flächendeckende Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologien. Die Internetnutzung wird,

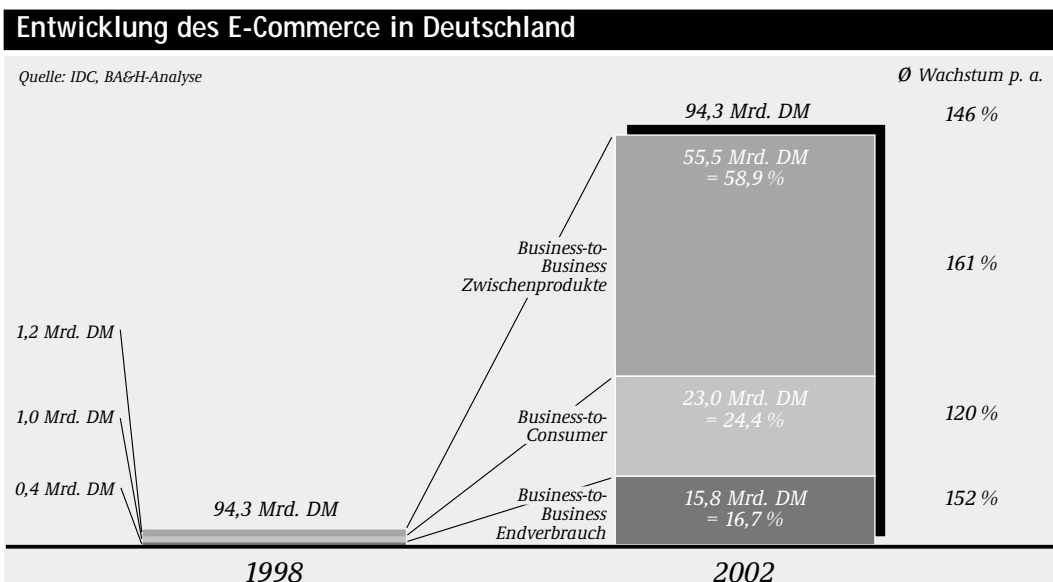


wie der Telefonanschluss und die Verbreitung der Mobiltelefone, unaufhaltsam fortschreiten. Damit einher geht eine schrittweise Verlagerung von²:

- Information ins Netz
- Kommunikation ins Netz
- Bildung ins Netz
- Dienstleistungen ins Netz
- Geschäftsprozessen ins Netz
- Arbeitsprozessen ins Netz.

Während die Nutzung seit Einführung der Telekommunikation in Deutschland (Btx) von 1984 bis Ende 1995 noch unter 1 Million lag³, stieg die Internetnutzung in den letzten drei Jahren von 4,4 Millionen Ende 1997 auf 24,2 Millionen Ende 2000⁴. Damit verbunden sind hohe Erwartungen an die Entwicklung des E-Commerce. Bereits hieran kann man erkennen, dass die technologische Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologien zu einem Massenmarkt führt. Dies bedeutet für die momentane E-Commerce-Debatte, dass eine wirtschaftlich interessante Dimension erreicht wurde, die mit immensen Gewinnerwartungen verbunden ist: von 2,6 Mrd. DM Umsatz im Jahre 1998 auf 94 Mrd. DM im Jahre 2002. Dies entspricht einer durchschnittlichen Wachstumsrate von über 120 % im Jahr.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungstendenzen und -möglichkeiten überschlagen sich seit einiger Zeit die euphorischen Prognosen. Immer neue Slogans werden in die Welt gesetzt. Wortschöpfungen wie w@p, business to business (B2B), E-Commerce etc. sind nur einige Beispiele für die immer wieder aufflackernde „Goldgräberstimmung“. Verfolgt man die Entwicklung der Telekommunikation, so finden sich immer wieder solche euphorischen Phasen mit der Tendenz einer Beschwörung „sich selbst erfüllender Prophezeiungen“, denen schnell eine wirtschaftliche Ernüchterung folgt.⁵ Ob man dabei von der Datenautobahn oder dem Informationshighway, der Informationsgesellschaft oder – wie heute modern – der Wissensgesellschaft spricht, letztendlich stehen



hinter diesen Begrifflichkeiten und Wortschöpfungen immer wieder die gleichen Problembereiche, die es in der Praxis zu lösen bzw. zu gestalten gilt:

- virtuelle Unternehmensstrukturen
- neue Geschäfts- und Beschäftigungsfelder
- Qualifikation und Kompetenzentwicklung
- „Individualisierung“ der Arbeitsverhältnisse
- Globalisierung

Genau genommen münden die neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Globalisierung, virtuelle Unternehmensstrukturen sowie neue Geschäfts- und Beschäftigungsfelder in zwei zentrale Problemfelder für die Individuen: die „Individualisierung der Arbeitsverhältnisse“ und die Anforderung einer kontinuierlichen Qualifikations- und Kompetenzanpassung. Alle fünf Problembereiche werden praktisch seit der Einführung der Informations- und Kommunikationstechnologien diskutiert, heute allerdings mit anderen Schwerpunkten und auf der Basis einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der Technologie in Richtung Massenmarkt oder -anwendung.

Was prägt also gegenwärtig die Verbindung von Mensch und Technik? Mensch und Technik, das heißt heute:

- eine hohe technische Dynamik, die sich in immer kürzeren Innovationszyklen zeigt;
- die Virtualisierung von Arbeitsprozessen durch freie Disponibilität von Raum und Zeit;
- der Verfall der Berufsbilder, statt jahrelang nutzbarer Facherfahrung wird kontinuierliche Lernbereitschaft immer wichtiger;
- neue Beschäftigungsverhältnisse, die einen neuen Arbeitnehmertypus erfordern (selbstständig, flexibel, projektbezogenes Arbeiten, kontinuierliche Weiterqualifizierung etc.).

Die Entwicklung in der Arbeitswelt und die Differenzierung der Lebensstile führt mehr und mehr zu neuen Erwerbs- und Lebensbiografien, die von Brüchen und Neuorientierungen in Arbeit und Beruf sowie im Privatleben geprägt werden (so genannte Patchwork-Biografien oder fraktale Erwerbs- und Lebensbiografien). Das führt neben der demographischen Entwicklung dazu, dass bisherige soziale Sicherungssysteme allein nicht mehr greifen (private Vorsorge wird wichtiger, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung verliert an Attraktivität, Rente als alleinige Versorgungsplattform reicht nicht).

Mensch und Technik, das heißt aber auch:

- neue Möglichkeiten der Integration und Teilhabe über zeit- und raumunabhängige Information und Kommunikation.

Die neuen Technologien ermöglichen und fordern:

- Flexibilität
- Mobilität
- kontinuierliches Lernen
- Selbstverantwortlichkeit
- eigene Vermarktung bis hin zum „Mikro-Unternehmer“

Wer nutzt diese Möglichkeiten und wer erfüllt diese Anforderungen? Wer sind die „Gewinner“, wer die „Verlierer“?

Der Kern der digitalen Gesellschaft wird heute eindeutig geprägt von den Jungen, Gebildeten und Einkommensstarken, und zwar in dieser Kumulation. 75 % der 14-34-Jährigen nutzen die digitale Technologie bereits auch privat. Entsprechend positiv sieht diese Bevölkerungsgruppe die Vorteile der Digitaltechnologie.

Verlierer der digitalen Gesellschaft sind:

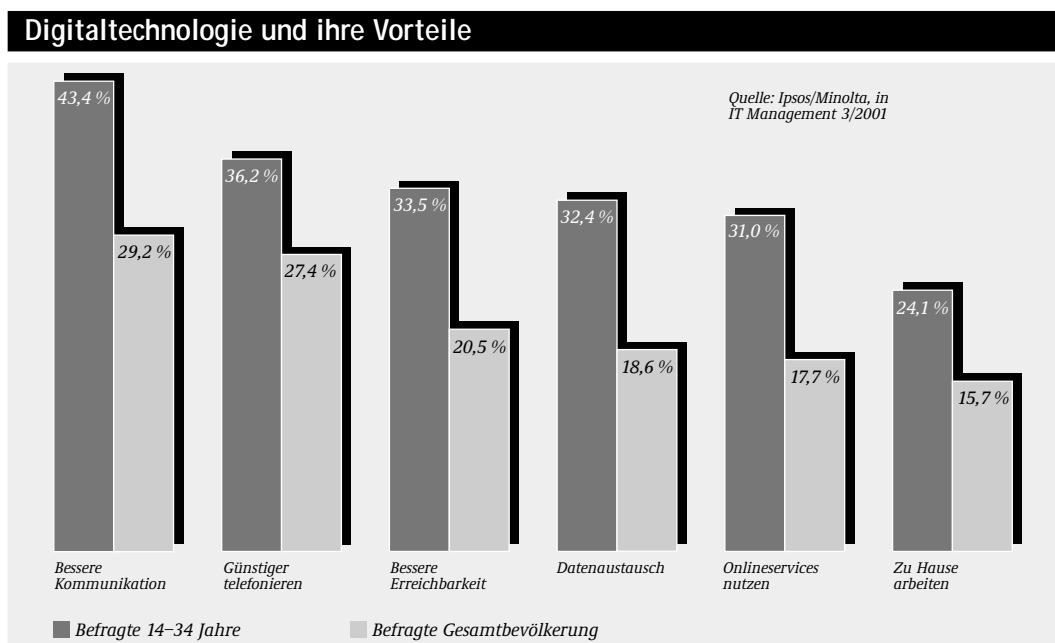
- Ältere
- Nichterwerbstätige
- Arbeitslose
- Frauen
- Familien, Alleinerziehende mit Kindern
- behinderte Menschen
- niedrig Qualifizierte
- Migranten

Wie bei den Gewinnern der digitalen Gesellschaft findet sich auch hier eine Tendenz zur Kumulierung:

- Die Tendenz zur Arbeitslosigkeit steigt mit dem Alter und einer niedrigen Qualifikation.
- Nichterwerbstätige Frauen haben es schwer, nach der „Kinderpause“ den Anschluss an die Arbeitswelt zu finden.
- Behinderte Menschen sind im Wesentlichen vom ersten Arbeitsmarkt ausgegrenzt, sie entsprechen den neuen Anforderungen noch weniger als nichtbehinderte Menschen.
- Migranten haben neben Sprach- häufig auch Qualifikationsdefizite.

Allein die Kumulation von zwei Problemebenen dürfte heute dazu führen, dass ein Mensch bereits aus der Arbeitswelt und damit der Teilhabe am „normalen“ Leben ausgegrenzt ist und erhebliche Schwierigkeiten bei der „Reintegration“ bestehen.

Auch Frauen zählen zu den derzeitigen „Verlierern“ der digitalen Gesellschaft. Welche Chancen Frauen in den Zukunftsberufen⁶ haben, wird allein schon daran deutlich,



dass der Anteil der Ausbildungsverträge mit weiblichen Probanden im Bereich der Informationstechnologien mit 14 % deutlich hinter dem der Männer zurückbleibt.

Auch bei der Internetnutzung in Deutschland und in Europa liegen die Frauen deutlich zurück. In Deutschland sind 36 % der Internetnutzer Frauen, in Spanien sind es nur 30 %. Schweden, Dänemark und Großbritannien haben mit einem Anteil von 42 bis 44 % schon eher die Tendenz zur Egalisierung der geschlechtsspezifischen Nutzung.⁷

Welche Auswirkungen neuer Technologien sind heute erkennbar? Wurden in der Vergangenheit vor allem Rationalisierungspotenziale diskutiert, so werden die neuen Multimedia- und Internetanwendungen heute überwiegend als Hoffnungsträger der Beschäftigungsentwicklung gesehen (New Economy). Auch auf der Ebene der Individuen bedeutet dies:

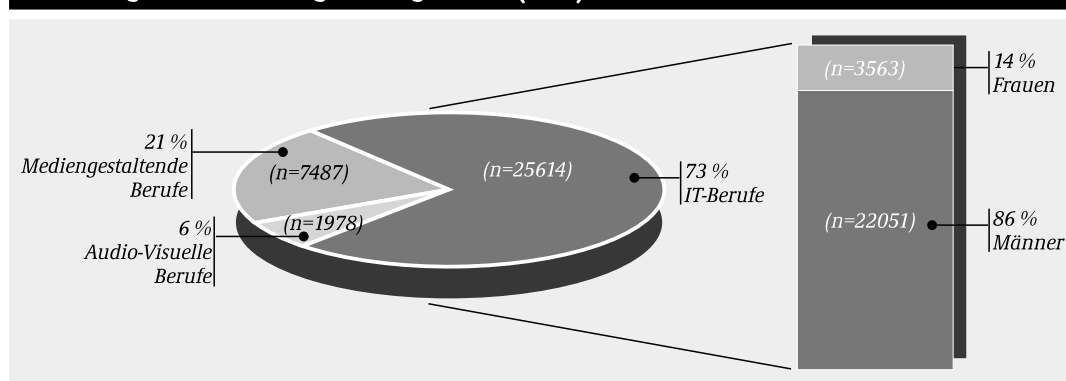
- sich kontinuierlich um eine konkurrenzfähige Qualifikation zu kümmern,
- eine zunehmende Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses, hervorgerufen durch die neuen Möglichkeiten zur Entkoppelung von Individuum und Arbeitsleistung,
- Arbeitnehmer/-innen werden austauschbar, die Bindung an ein oder das Unternehmen werden geringer, Arbeit findet immer häufiger projektbezogen und befristet statt,
- Arbeits- und Betriebszeiten entkoppeln sich (v. a. bei Telearbeit), die bisher starren Grenzen zwischen Freizeit und Beruf lösen sich auf.

Dies führt auch dazu, dass sich Erwerbsarbeit und soziale Sicherung immer stärker entkoppeln. Auf der einen Seite steht die Individualisierung und Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen bei stärkerer Berücksichtigung individueller Wünsche, auf der anderen Seite findet eine Reduzierung sozialer Absicherung statt.

Diese Entwicklung wird bereits heute erkennbar an der Manifestation neuer Erwerbsbiografien, für die hier stellvertretend einige Beispiele genannt seien⁸:

- Lehre, Studium Druckereitechnik, Abbruch, Unternehmensgründung Handel, Konkurs, Festanstellung bei einem Exkunden, Unternehmensgründung Internet, Verkauf der Anteile, Freelancer für Systembetreuung
- Abitur, Studium VWL, Abschluss, politische Karriere, Abbruch, Unternehmensgründung, Verkauf, neue Gründungen, Verkauf, Liquidierung, angestellter Berater für Technologiezentren
- Lehre, Studium Elektrotechnik, Abbruch, Firmengründung TechniksUPPORT, Aufgabe der Firma, Studium BWL, neue begleitende Selbstständigkeit, Abschluss, Firmen-

Verteilung der Ausbildungsverträge 1999 (BRD)



gründung, Aufgabe, Anstellung in Produktionsunternehmen, Wechsel zu Beratungsfirma, Wechsel zu Telekommunikationsunternehmen

- Lehre als Kfz-Mechaniker, Anstellung, Arbeitslosigkeit, Anstellung als Bierfahrer, Arbeitslosigkeit, Anstellung als angelernter Werkzeugmacher, Karriere als Vorarbeiter.

Welche Auswirkungen haben die neuen Technologien auf die soziale Sicherung?

Zuerst einmal wird sich soziale Sicherung sowohl quantitativ (also in ihrem Umfang) qualitativ (also in ihren Inhalten) verändern. Das liegt nicht nur an den neuen Rahmenbedingungen, sondern auch daran, dass sich die Klientel sozialer Sicherung verändern wird. Durch die zunehmenden fraktalen Lebens- und Erwerbsbiografien findet ein Anstieg kritischer Lebensphasen statt, immer mehr „normale“ Menschen werden punktuelle Unterstützung benötigen:

- um sich auf neue Arbeits- und Lebenssituationen einzustellen,
- um qualifikatorische Übergänge zu bewältigen,
- um von der Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbszeit in die Erwerbsarbeit zu gelangen.

Unterstützungsmaßnahmen können nicht mehr standardisiert angeboten werden, punktuelles individuelles Lebens- und Erwerbscoaching gewinnt an Gewicht. Erste Ansätze in dieser Richtung finden sich bereits in der Behindertenhilfe bei den Integrationsfachdiensten, in Form von Job-Coaching für behinderte Menschen.

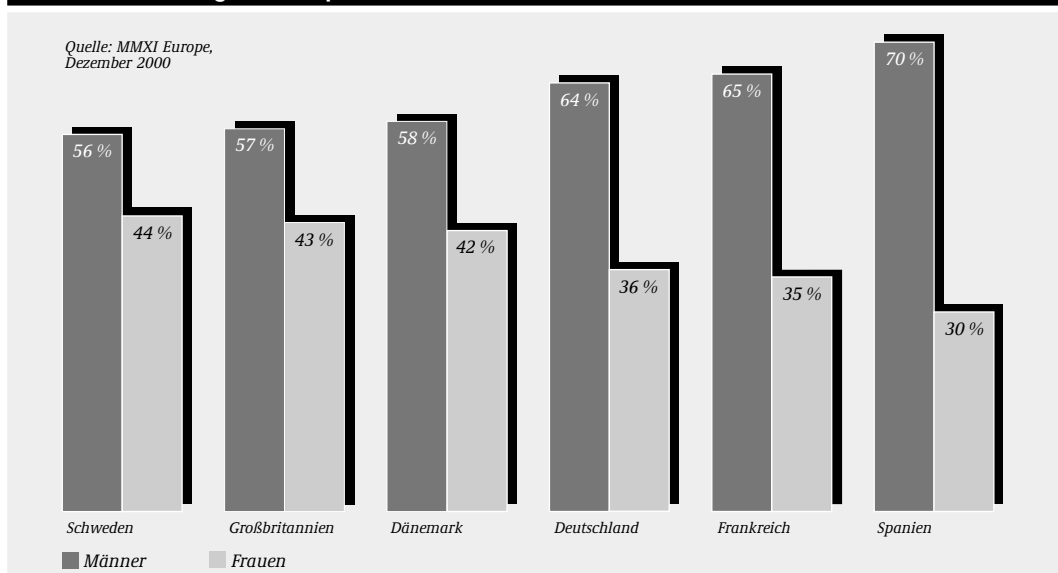
Die Bedeutung derartiger Maßnahmen gewinnt zusätzlich an Gewicht durch die gleichzeitige Entwertung bisher tragender Säulen sozialer Sicherung:

- Familienverbände werden kleiner und entfallen ganz,
- Rückgang ehrenamtlichen Engagements,
- staatliche Rente allein reicht häufig nicht mehr als Altersversorgung.

Mensch und Technik – das heißt heute: Technik im Sinne aller Menschen sinnvoll anzuwenden und zu gestalten. Erforderlich sind deshalb Strategien zum Einbezug aller Bevölkerungsgruppen in die Technikentwicklung und -anwendung zur Vermeidung sozialer Ausgrenzung oder besser: zur Verstärkung der sozialen Integration:

- Die neuen Technologien bieten neue Möglichkeiten der Integration bisher ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen, die aktiv genutzt werden müssen!

Internetnutzung in Europa nach Geschlecht



Dadurch können neue Arbeitsplätze für benachteiligte Menschen vor allem in neuen Branchen (E-Business: Call-Center, Telehäuser, Logistik etc.) geschaffen werden! Die zeitliche und räumliche Unabhängigkeit des Internets macht es möglich, quasi an jedem Ort (mit Telefonanschluss) einen Computer-Arbeitsplatz einzurichten. Dieser Arbeitsplatz kann rund um die Uhr und je nach Arbeitsanfall oder bei behinderten Menschen je nach Leistungsfähigkeit genutzt werden. So müssen z. B. Call-Center-Arbeitsplätze nicht unbedingt an einem einzigen Betriebsstandort konzentriert sein, sondern könnten auch dezentralisiert werden (bis hin in die Wohnungen der Beschäftigten). Es könnten in der Informations- und Kommunikationsbranche so genannte „back-office“-Arbeitsplätze mit entsprechender Betreuung für behinderte oder benachteiligte Menschen eingerichtet werden. Vor diesem Hintergrund gilt es auch, neue Arbeitszeitmodelle (Telearbeit, Teilzeitarbeit etc.) zu entwickeln und zu nutzen.

- Um den neuen Rahmenbedingungen gerecht zu werden, müssen die sozialen Dienste ein neues Rollenverständnis entwickeln (Betreuung als aktives Lebenslagen-Coaching):
 - Pilotvorhaben und -maßnahmen entwickeln und durchführen (neue Beschäftigungsmöglichkeiten für benachteiligte Gruppen schaffen).
 - Maßnahmen zur eigenen und fremden Professionalisierung durchführen (betriebswirtschaftliches Denken, Qualitätsmanagement etc.), Qualifizierungsmaßnahmen durchführen.
 - Innovative Vorreiterrolle in Segmenten übernehmen, in denen Marktmechanismen nicht weiter führen (Marktnischen entdecken und besetzen).
 - Integrationspolitik ist aktiv durch die sozialen Dienste zu gestalten, z. B. durch die Akquisition von Arbeitsplätzen! Kontakte zu Unternehmen suchen, aktive Aufklärungsarbeit betreiben! Integrationsmöglichkeiten in den ersten Arbeitsmarkt sind zu fördern, fließende Übergänge zwischen den „Arbeitsmärkten“ sind zu ermöglichen!
 - Kooperation in Netzwerken fördern (z. B. Netzwerk von Hotels mit Arbeitsplätzen für behinderte Menschen, WfB, soziale Dienste etc.)!
 - Anforderungen, Potenziale und Einschränkungen von benachteiligten Gruppen spezifizieren und äquivalente Beschäftigungsmöglichkeiten identifizieren!
- Die Professionalisierung sozialer Dienste (Wirtschaftlichkeit, Qualität, „Kunden“-orientierung) muss durch gesetzliche Vorgaben gefordert und durch materielle Anreize gefördert werden. Es reicht nicht, von den sozialen Diensten (z. B. bei der Betreuung) mehr Qualität zu verlangen und diese gleichzeitig nicht zu honorieren.

Die Multimediabranche selbst gäbe ein gutes Beispiel für diese neue Ausrichtung sozialer Dienste und die Integration benachteiligter Gruppen in eine sich neu entwickelnde Branche ab. Die Multimediabranche ist als neue Branche relativ offen für neue innovative Ideen, eine Aufgeschlossenheit für die Verbindung von sozialem Engagement und Marketingstrategien ist gegeben.⁹ Arbeitskräfte werden für die unterschiedlichsten Tätigkeiten gesucht (Routinearbeiten und kreative, anspruchsvolle Tätigkeiten). Viele Arbeiten sind zeitlich und räumlich flexibel leistbar, die Offenheit für neue Arbeitszeitmodelle ist vorhanden (bis hin zu virtuellen Unternehmensstrukturen). Die Branchenorientierung ist deshalb hilfreich, da Betriebe und Verbände gezielt angesprochen werden können, Anforderungen und Leistungsmöglichkeiten benachteiligter Gruppen genau benannt werden können.

Ein weiteres Beispiel bieten „integrative Telehäuser“. Hier werden benachteiligte Bevölkerungsgruppen für den ersten Arbeitsmarkt geschult und nach einer Anlaufphase auf entsprechende Arbeitsplätze vermittelt bzw. die Telehäuser machen selbstständig weiter. Unsere Erfahrungen haben aber gezeigt, dass diese Projekte ohne ein professionelles Management, das bereits in der Startphase die Marktfähigkeit im Blick hat, von vornherein zum Scheitern verurteilt sind.

Die Verbindung von sozialem Engagement und sozialer Betreuung auf der einen Seite und einem professionellen Management auf der anderen Seite ist unabdingbare Voraussetzung dafür, Integration nachhaltig zu betreiben. Häufig wird aber der eine oder der andere Aspekt vernachlässigt, vor allem wird aber die Notwendigkeit eines marktorientierten Managements häufig nicht erkannt oder gar als kontraproduktiv abgelehnt. So lernten Migrantinnen aus Bangladesch in den Electronic Village Halls zwar den Umgang mit Computern und dem Internet, eine Orientierung oder gar anschließende Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt war aber nicht erkennbar.¹⁰ In anderen Fällen wurde das neue Management von den (behinderten) Mitarbeitern/-innen abgelehnt.

In einer Machbarkeitsstudie der Sozialforschungsstelle (sfs) zur Einrichtung von Dienstleistungsarbeitsplätzen für behinderte Menschen in einem Mittelklassehotel wurde deutlich, dass die Akzeptanz für ein derartiges Hotel (auch mit Behindertenarbeitsplätzen im Front-Office und einer Integration in einen Behindertenwohnkomplex) bei den potenziellen Gästen gegeben ist. Größere Unternehmen wollen derartige Angebote (auch zu Marketingzwecken) für Tagungen etc. nutzen, allerdings unter einer unabdingbaren Voraussetzung: Das Hotel muss professionell geführt sein!¹¹ Zum anderen gilt es, die Qualifikationspotenziale der behinderten Menschen genau zu spezifizieren und auf ihre Qualifikationsmöglichkeiten zu überprüfen.

Professionelles Management sozialer Integration bedingt auch, die benachteiligten Gruppen am Integrationsprozess zu beteiligen und ihre Potenziale zu entwickeln. Dass auch professionelle Betreuer/-innen ihre Klientel oftmals noch unterschätzen, wurde bei der Evaluation der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems für die Betreuung geistig und psychisch behinderter Menschen deutlich.¹² Eine standardisierte Kurzbefragung der behinderten Menschen traf auf eine hohe Resonanz, lieferte wichtige Erkenntnisse für die Evaluation und wurde von den behinderten Menschen als Wertschätzung ihrer Person und als Integration empfunden.¹³

Ein weiteres Beispiel dafür, wie sich soziales Engagement mit wirtschaftlichen Interessen verknüpfen lässt, wird in einer EU-Studie der Sozialforschungsstelle (sfs) zu einem Lernzentrum von Fiat in Süditalien deutlich.¹⁴ Um bei den Mitarbeitern/-innen einer großen Fabrik in Kalabrien ein höheres Qualifikationsniveau zu erreichen, wurde mit dem Bau der Fabrik gleichzeitig ein multimediales Lernzentrum eingerichtet. In diesem Lernzentrum wurden alle medialen Qualifizierungsmöglichkeiten angeboten (von der Videokassette über den Internetanschluss bis hin zu einem Videokonferenzraum). Da in dieser Region große infrastrukturelle Mängel vorhanden waren, wurde neben den fachlichen oder betrieblichen Qualifizierungsinhalten auch das gesamte Spektrum der Allgemeinbildung vorgehalten. Der Ansturm auf dieses Zentrum war gewaltig. Es musste ein Auswahlverfahren getroffen werden und die Nutzung erfolgte – wie die Fabrikation der Autos – im Schichtbetrieb. Die – größtenteils jungen – Fließbandarbeiter/-innen gaben in den Interviews deutlich zu verstehen, dass sie ihrem Unternehmen

zu großem Dank verpflichtet seien. Es fand sich eine hohe Identifikation mit dem Unternehmen („Fiat ist unsere Familie“), die es bei vergleichbaren Fabrikstellungen nicht gegeben hatte.¹⁵ Das Unternehmen habe ihnen „den Anschluss“ an Europa ermöglicht, und das war nicht nur bezogen auf ihre Qualifikation, sondern auch bezogen auf den Internetzugang gemeint.

Fazit: Insgesamt bergen die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sowohl Chancen einer schnelleren und breiteren sozialen Integration, aber auch Risiken einer schnelleren und breiteren Ausgrenzung benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Die Chancen wie Risiken haben dabei den gleichen Hintergrund:

- Auf der einen Seite besteht prinzipiell ein raum- und zeitunabhängiger Zugang zu Informationen und Kommunikation, die Informationstransparenz und -vielfalt steigt – gleichzeitig bestehen auf der anderen Seite faktisch ungleiche Zugangschancen, benachteiligte Bevölkerungsgruppen werden noch stärker ausgegrenzt.
- Einerseits ist mehr Selbstverwirklichung durch individuellere Nutzungsmöglichkeiten möglich, die Möglichkeit lokaler und globaler Netzbildungen und Interessenvertretung steigt – andererseits führt die stärkere Individualisierung zu einer Verantwortungsverlagerung auf das Individuum, zu geringeren Solidarisierungsmöglichkeiten und zu Vereinsamungstendenzen.
- Neuen Integrationsmöglichkeiten auf der einen Seite steht eine Verstärkung der Ausgrenzungstendenzen und eine Kumulierung von Problemen bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen gegenüber.

Daran knüpft sich der Schlussappell: Gerade in der so oft beschworenen Wissensgesellschaft von heute ist Wissen Macht! Um allen Bevölkerungsgruppen einen Anteil am technologischen und gesellschaftlichen Fortschritt zu ermöglichen, gilt es:

- Zugänge für benachteiligte Gruppen zu den IuK-Netzen zu schaffen!
- Mediennutzung als neue Basiskompetenz zu etablieren!
- Hemmschwellen abzubauen, alle Bevölkerungsgruppen an neue Technologien heranzuführen!
- nutzerorientierte Angebote für benachteiligte Gruppen zu entwickeln und zu fördern (nicht allein den Marktmechanismen zu überlassen!)
- „Mehrwert“ der Nutzung neuer Technologien durch benachteiligte Gruppen zu verdeutlichen (den Gruppen selbst, den Multiplikatoren, der Gesellschaft insgesamt!)
- Artikulationsplattformen für Ansprüche ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen zu schaffen!
- problem- und aufgabenbezogene Netzbildungen zu fördern, Kompetenzzentren aufzubauen!

1 Werner Dostal: Eine Informationsgesellschaft von Hochqualifizierten, in: DIE MITBESTIMMUNG, 10/94, S. 17–19.

2 Vgl. dazu Multimedia in der Arbeitswelt, Expertenworkshop am 17. März 2000, Ergebnisdokumentation der Sozialforschungsstelle Dortmund, Dortmund 2000.

3 Vgl. dazu Antonius Schröder: Vom Btx-Feldversuch zur multimedialen Arbeitswelt – Umbrüche der Telekommunikation in den letzten 20 Jahren; in: Neuendorff/Peter/Klatt/Feldmann (Hg.): Verändern neue Medien die Wirklichkeit, Münster 1999, S. 173–200.

4 GfK Online-Monitor.

5 Vgl. dazu Antonius Schröder: Vom Btx-Feldversuch zur multimedialen Arbeitswelt – Umbrüche der Telekommunikation in den letzten 20 Jahren; in: Neuendorff/Peter/Klatt/Feldmann (Hg.): Verändern neue Medien die Wirklichkeit?, Münster 1999, S. 173–200; Antonius Schröder: Entwicklungen und Trends im Bereich von eCommerce und eBusiness, in: TIB (Hg.): eCommerce und Arbeitswelt, Tagungsdokumentation, Hamburg 2000, S. 68–88.

- 6 Rüdiger Klatt, Gudrun Richter-Witzgall: Expertise: Frauen in Zukunftsberufen – Wege zu einer wirtschaftsnahen Entwicklung der Chancengleichheit von Frauen in der Ausbildung, Abschlussbericht der sfs, Dortmund 1999.
- 7 Quelle: MMXI Europe, 13. Dezember 2000
- 8 Kurt-Georg Ciesinger: Veränderte Erwerbsbiographien im Medienbereich, in Chancen und Risiken zukünftiger Entwicklungen, Workshop-Dokumentation sfs, Dortmund Dezember 1999, S. 6–19.
- 9 Dies ist das Ergebnis von Gesprächen, die wir im Rahmen von Projekten zum Strukturwandel mit dem Management mehrerer Unternehmen geführt haben.
- 10 Hier handelt es sich um das Ergebnis der Evaluation innerhalb eines EU-Projektes zu neuen, telekommunikationsgestützten multimedialen Lernarrangements, vgl. dazu Frade, Carlos; Cullen, Joe; Foresti, Marta; Pedro, Francesc; Verbruggen, Veronique; Danau, Dominique; Kikis, Kathy; Schröder, Antonius; Sligte, Henk; Jones, Barbara; Erlicher, Luisella; Garbolino, Federica: Looking at innovations in education and training; final report of the DELILAH project; London 1999.
- 11 Vgl. dazu Miriam Reinhardt, Antonius Schröder: Machbarkeitsstudie zum Betrieb eines Mittelklassehotels durch Menschen mit Behinderungen; Dortmund 2001.
- 12 Vgl. dazu Antonius Schröder: Zur Evaluation von Qualitätsprozessen – Methodisches Vorgehen und erste Ergebnisse, sowie Miriam Reinhardt: Möglichkeiten und Grenzen von Bewohner/innenbefragungen; in: Qualitätsmanagement im Spannungsfeld zwischen Wirtschaftlichkeit und Lebensqualität; Dortmund 2000.
- 13 Die Aufmerksamkeit ging hier sogar so weit, dass nachgefragt wurde, warum die Fragebögen für die Betreuer/-innen anders gestaltet waren.
- 14 Vgl. hierzu Schröder, Antonius: DiLACT – Guidelines to select and design distant learning arrangements for corporate training. A reference for managers and designers of (continuous) vocational training in corporate settings. Dortmund (sfs) 1999.
- 15 Fiat-Manager sprachen hier davon, dass in früheren Projekten die Fabriken so etwas wie „cathedrals in the desert“ gewesen seien, sie von der Bevölkerung immer als Fremdkörper der Italiener aus dem Norden gesehen wurden.

II.

Tagungsbericht

Chris Lange, Berlin, und Ralf Mulot, Frankfurt am Main

Michael Löher, Geschäftsführer des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, begrüßte die Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Er hieß insbesondere die Ministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Christine Bergmann, willkommen, und betonte, dass Christine Bergmann bereits zum zweiten Mal die Eröffnung einer Tagung des Observatoriums vornehme.

Dr. Christine Bergmann stellte die soziale Integration und den sozialen Zusammenhalt als wichtige Bestandteile des europäischen Gesellschaftsmodells in den Mittelpunkt ihres Eröffnungsreferates. Das Leitbild der Gesellschaft in einem gemeinsamen Europa dürfe nicht nur auf Effizienz und Effektivität, Flexibilität und Mobilität ausgerichtet sein; vielmehr seien Solidarität und Gerechtigkeit ebenfalls Bestandteile eines sozialen Europas.

Vor dem Hintergrund der Debatte um Globalisierung wies Christine Bergmann auf drei Punkte hin, die ihr besonders wichtig erscheinen:

1. Die Aufwendungen für soziale Aufgaben machten mehr als ein Viertel des Bruttonationalprodukts aus.
2. Sozialer Zusammenhalt sei auch für die wirtschaftliche Entwicklung von entscheidender Bedeutung und
3. im globalen Wettbewerb dürfe Europa den sozialen und qualifikatorischen Vorsprung nicht verlieren.

Die Bundesministerin verwies in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Notwendigkeit, Beruf und Familie vereinbaren zu können, um Armutslagen von vornherein zu verhindern. Als weitere wichtige Aspekte benannte sie soziale Brennpunkte in Großstädten, Wohnungslosigkeit und Überschuldung sowie das Problem der Schulabbrecher. Beschäftigung sei das beste Mittel gegen Ausgrenzung und die europäische Beschäftigungsstrategie in Hinblick auf die Chancengleichheit für Frauen auf dem Arbeitsmarkt von großer Bedeutung. In der Bundesrepublik Deutschland habe sich die Lage zwar gebessert – neue Arbeitsplätze kämen auch Frauen zugute und Langzeitarbeitslosigkeit ging etwas zurück –, aber es gebe nach wie vor große Unterschiede zwischen Ost und West. Integration in den Arbeitsmarkt schütze jedoch nicht nur vor materieller Armut, sondern bedeute auch Integration in das Sozialgefüge. Christine Bergmann wies darauf hin, dass im neuen Bericht zur Frauengesundheit wieder einmal deutlich werde, dass vor allem Frauen in den neuen Bundesländern Arbeit als Bestätigung und für ihre Identität brauchten und sie sonst mit Krankheit reagieren würden. Das gelte jedoch nicht nur für Frauen, sondern auch für Jugendliche, die lebenslang ausgegrenzt würden, wenn sie keine Chance erhielten.

Christine Bergmann bekräftigte, dass die sozialen Dienste der Kommunen und der freien Wohlfahrtspflege mit ihren Ehrenamtlichen für sie die ersten Ansprechpartner in allen Politikfeldern seien, um Ausgrenzung entgegenzuwirken. Sie befürwortete eine

gemeinsame europäische Strategie und den Austausch mit anderen Ländern, wobei jedoch die gewachsenen, traditionellen Systeme nicht aufgegeben werden dürfen und das Subsidiaritätsprinzip mehr Gewicht erhalten müsse. Der soziale Zusammenhalt sei für alle Teile der Gesellschaft von Bedeutung, auch für die Unternehmen.

Die Bundesministerin unterstrich, dass die Wohlfahrtsverbände in ihrer sozialanwaltschaftlichen Funktion sehr geschätzt würden und als gutes Beispiel in die europäische Sozialschutzdebatte aufgenommen werden sollten. Die Bundesregierung, so betonte Christine Bergmann, trete für eine gewichtige Rolle der sozialen Dienste nicht nur national, sondern auch im europäischen Zusammenhang ein. Mit dem europäischen Aktionsprogramm zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung sei ein Anfang gemacht. Sie wies abschließend darauf hin, dass Europa für sie eine große Chance darstelle und sie sich wichtige Impulse von dieser Tagung erhoffe.

Jürgen Gohde, Präsident des Diakonischen Werkes der EKD und amtierender Präsident der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, sprach zum Thema „Wandel in der Gesellschaft – neue soziale Risiken in Europa“. Er wies auf zahlreiche Unsicherheiten, Risiken und Veränderungen hin, denen wir ausgesetzt seien, und ging anhand von Beispielen auf die Arbeitslosigkeit, das Armutsrisiko von Kindern, die demographische Entwicklung, den Prozess der Individualisierung, ungelöste Probleme der Migration und Finanzierungsfragen ein. Er begrüßte die Leitlinien des Europäischen Rats für eine gemeinsame Strategie. Mit der Förderung des Zugangs zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen für alle Menschen, der Betonung sozialanwaltschaftlichen Handelns und mit der Einbeziehung aller Akteure, wie sie die Leitlinien festlegten, bestünden gute Möglichkeiten, sozialen Risiken zu begegnen und damit auch eine Zivilisierung des Wandels herbeizuführen.

Jürgen Gohde sieht in der Gestaltung der Sozialunion und auch in der Diskussion um die „Daseinsvorsorge“ eine große Chance. Nach seiner Einschätzung fallen die Tätigkeiten von Wohlfahrtsverbänden, religiösen Gemeinschaften und anderen freigemeinnützigen Verbänden aufgrund der Unterscheidung zwischen marktbezogenen und nichtmarktbezogenen Tätigkeiten, wie sie die Kommission in einer Mitteilung vom September 2000 übernimmt, nicht unter das europäische Wettbewerbsrecht, solange sie nicht gemäß der Kommissionsdefinition „wirtschaftlich“ tätig seien.

Bei der Gestaltung des Sozialen müssten insbesondere die Unterschiede zum herkömmlichen Markt betont werden und deshalb seien marktuntypische Regulierungen erforderlich. Eine der wichtigsten Besonderheiten sieht er in der zivilgesellschaftlichen Verankerung des Wohlfahrtsbereichs.

Abschließend hob Jürgen Gohde nochmals das Kernproblem hervor: die Balance zwischen Markt und Steuerung – denn europäisches Wettbewerbsrecht könne nur greifen, wenn das System dahingehend verändert werde, dass die sozialen Dienste Teil des freien Marktes würden. Wer das wolle, müsse es offen sagen. Vonseiten der Wohlfahrtsverbände wird als notwendig erachtet, dass zum einen normative Sicherheit entsprechend ihren Besonderheiten besteht und zum anderen das partnerschaftliche Verhältnis zum Bund und zu den Ländern erhalten bleibt.

Dr. Manfred Ragati, Vorsitzender des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt, ging näher auf einige Personengruppen ein, die besonders von Ausgrenzung betroffen sind: behinderte Menschen, Drogenabhängige, Wohnungslose, von Armut betroffene ältere Menschen und insbesondere ältere Langzeitarbeitslose. Nicht zuletzt die gegenwärtigen Globalisierungsprozesse und die damit einhergehende Notwendigkeit, sich mit Informations- und Kommunikationstechnologien auseinander zu setzen, führten zu Ausgrenzung – nicht nur von älteren Menschen. Wenn es früher stigmatisierend war, nicht hochdeutsch zu sprechen, so werde es zukünftig ausgrenzend sein, sich nicht im Umgang mit Computern auszukennen.

Im Zusammenhang mit der Vorstellung einer Zivilgesellschaft plädierte Manfred Ragati für eine Neuorientierung in der Sozialpolitik, die er als aktivierende Sozialpolitik charakterisierte. Auch seien aus dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung Konsequenzen zu ziehen; die eingeleiteten Schritte der Politik bezeichnete er als bislang noch viel zu zaghaft. Der Stellenwert der Sozialpolitik werde deutlich, wenn man die 30 Millionen DM für Modellmaßnahmen des Bundesarbeitsministers in Beziehung setze zu 8 Milliarden DM, die in derselben Kabinettsitzung für die Raumfahrt zur Verfügung gestellt worden seien.

Um Ausgrenzung zu vermeiden, seien unterschiedliche Instrumente anzuwenden:

1. Beschäftigungspolitik,
2. Vereinbarkeit von Beruf und Familie bzw. Vereinbarkeit von Kindern und Beschäftigung und
3. Bildung.

Im Zusammenhang mit der Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zeigte sich Manfred Ragati überrascht darüber, dass die Bundesregierung den Vorschlag mache, zur Gegenfinanzierung des Kindergeldes den Haushaltsfreibetrag für Alleinerziehende abzuschaffen. Eine solche Maßnahme konterkariere alle Bemühungen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern.

Manfred Ragati stellte abschließend fest, dass soziale Integration zwischen den Menschen stattfinde: vor Ort, in den Gemeinden und in den Stadtteilen. Deshalb müsse zwischen Bund, Ländern, Städten, Gemeinden, Wohlfahrtsverbänden und allen anderen sozialen Gruppen ein Paket geschnürt werden. So könne der Traum, dass in der Bundesrepublik keine Ausgrenzung mehr bestehe, Wirklichkeit werden.

Michael Löher dankte den Rednerinnen und Rednern und eröffnete die Diskussion.

Gegen das Konzept einer aktivierenden Sozialpolitik sprach sich **Erika Biehn** von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen aus, wenn dies zu verpflichtender Arbeit führe. In Köln gebe es bereits Fälle, in denen junge Leute in Praktika gedrängt würden, wenn sie Sozialhilfe beantragten. Erika Biehn wies auch darauf hin, dass nicht nur Wohlfahrtsverbände sozialanwaltlich tätig seien, sondern auch Selbsthilfegruppen, z. B. aus dem Gesundheitsbereich oder der Arbeitslosenberatung.

Robert Antretter, Vorsitzender der Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung, gab seine Einschätzung wieder, dass trotz aller Bemühungen die Schere zwischen Arm und Reich immer weiter auseinander gehe. Der Export von

westlicher Technik in andere Kontinente nehme zwar zu, dort gehe man aber immer mehr davon aus, dass sich die westliche Kultur, die westlichen Werte dem Ende zuneigten. Er illustrierte dies am Stichwort „Kinder“: In Europa sei eine Unlust an der Zukunft zu bemerken, Kinder würden als Bedrohung angesehen, als Begrenzung der Gegenwart und nicht als Hoffnung wahrgenommen. Mit Blick auf die Gentechnik unterstrich Robert Antretter, dass es nicht nur um soziale, sondern auch und insbesondere um existenzielle Ausgrenzung gehe. Der vermeintliche Fortschritt für die Gesundheit, für ein gesundes Kind leiste häufig einer Mentalität Vorschub, dass nur gesundes, kräftiges Leben als lebenswert eingeschätzt werde.

Bernd-Otto Kuper von der EU-Vertretung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege vermisste Hinweise auf neue soziale Risiken und beklagte, dass sich innerhalb der EU keine Strukturveränderungen abzeichneten. Bei den Vorbereitungen zur nächsten Regierungskonferenz scheine sich dagegen ein Konsens darüber anzubahnen, dass Kompetenzen im Sinne von juristischen Zuständigkeiten festgeschrieben werden. Die Frage sei jedoch, welche Kompetenzen im Sinne von Fähigkeiten die Mitgliedstaaten hätten, sozialer Ausgrenzung zu begegnen. Die Möglichkeiten seien beschränkt, wenn man sich in die Schneckenhäuser juristischer Zuständigkeiten zurückziehe.

Monika Balt, Mitglied des Bundestages (PDS) und der Enquetekommission „Bürgerchaftliches Engagement“, stellte in ihrem Diskussionsbeitrag fest, dass in den Kommunen und an der Basis viel ehrenamtliche Arbeit geleistet, die institutionelle Förderung jedoch zunehmend eingestellt werde – vor allem in den neuen Bundesländern. Die Verantwortung für Sozialhilfeempfänger, aber auch für Initiativen und Vereine werde immer mehr auf die Kommunen abgewälzt. Für sie stelle sich die Frage, wie diejenigen sozialen Dienste weiter finanziert werden könnten, die Leistungen anbieten, die sich auf dem Markt nicht rechnen.

Ute Steigenberger vom Diakonischen Werk Berlin-Brandenburg wies auf die widerstreitenden Interessen in Brüssel hin. Am Beispiel des Gesundheitswesens werde deutlich, dass die gemeinnützigen freien Träger, die nur über wenig Finanzressourcen verfügen, großen, teilweise internationalen und finanzstarken Unternehmen – wie David gegen Goliath – gegenüberstünden. Deshalb müssten die Methoden des Lobbying verbessert und der Marktöffnung des Sozialen entgegengearbeitet werden.

Jens Schröter von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen kritisierte, dass Europa auf dem Rücken des Rests der Welt zu einem wettbewerbsfähigen und dynamischen Wirtschaftsraum gemacht werden solle. Im Gegensatz zu anderen Diskussionsteilnehmern lehnte er die Konzentration auf die Beschäftigung zur Vermeidung von sozialer Ausgrenzung ab und befürwortete ein ausreichendes Einkommen durch Erwerbstätigkeit. Deshalb sprach er sich gegen Lohnsubventionierung im Niedriglohnsektor aus. Er plädierte dafür, Druck auf die Kommunen auszuüben, damit diese wiederum Druck auf die Unternehmen ausübten. Im Hinblick auf den Nationalen Aktionsplan müssten alle Akteure aktiviert werden, insbesondere auch Betroffenen- und Selbsthilfeorganisationen. Jens Schröter sprach sich auch dafür aus, dass Sozialämter Werbung für ihre Leistungen machen sollten, denn viele Sozialhilfeberechtigten würden ihre Ansprüche nicht wahrnehmen.

Professor Dr. Bernd Marin vom Europäischen Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien, stellte kulturelle Unterschiede bei der Eingliederung von Problemgruppen, die Manfred Ragati in seinem Vortrag aufgezählt hatte, fest. In Italien beispielsweise seien Drogenabhängige viel selbstverständlicher ins Berufsleben integriert als in Deutschland oder Österreich. Seien in anderen Ländern 90 % der geistig Behinderten beschäftigt, so wiesen Deutschland und Österreich nur Prozentzahlen von etwa 10 % aus. In der Ausgrenzung von Menschen im mittleren Alter sieht Bernd Marin ein weiteres großes Problem, zu dem allerdings auch die Gewerkschaften – zum Beispiel durch Vorruhestandsregelungen – ihren Teil beigetragen hätten. Anknüpfend an die Ausführungen von Manfred Ragati zum Thema Kindergeld fragte er nach, ob die Alleinerzieherinnen- oder die Alleinverdienerfreibeträge gestrichen werden sollen. Die Streichung der ersteren hielte er für einen Skandal; die Streichung des zweiten sei allerdings gerecht, weil gerade in Deutschland und Österreich das „Paschamodell“ – der Alleinverdiener mit Hausfrau – fortgesetzt würde. Beide Länder seien in den 50er und 60er Jahren stehen geblieben, andere Länder wiesen eine deutlich höhere Frauenbeschäftigung und trotzdem eine höhere Geburtenrate auf. Bernd Marin sprach sich zum Schluss gegen Löhne unter der Armutsgrenze aus und bat um Vorsicht bei der Anwendung von Begriffen aus angelsächsischen Ländern.

In einem letzten Diskussionsbeitrag verwies Renate Kirschnek von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen auf die Ausgrenzung insbesondere der älteren Arbeitnehmer und forderte ein Umdenken auch in der Wirtschaft, damit es nicht nur bei Modellprojekten bleibe.

Professor Dr. Josef Weidenholzer, Präsident der Volkshilfe Österreich, setzte die Referate mit einem Beitrag über „Neue soziale Risiken für Individuen und Gruppen“ fort. Er stellt zunächst fest, dass sich ein einzigartiger sozialpolitischer Prozess in Europa abspiele, bei dem mit dem Beschluss von Nizza ebenso wie mit den nationalen Aktionsplänen ein Anfang zur Armutsbekämpfung gesetzt worden sei. Obwohl noch ein weiter Weg bis zu einem sozialen Europa zurückgelegt werden müsse, stellten die offene Koordinierung ebenso wie die Beschäftigungspolitiken positive Beispiele dar. Die Bedeutung von Armut und sozialer Ausgrenzung werde jedoch in den nationalen Kontexten unterschiedlich wahrgenommen. Josef Weidenholzer plädierte dafür, nicht nur die Armutsindikatoren, sondern auch die subjektiven Seiten zu berücksichtigen, denn aus der Differenzierung ergebe sich die Legitimation und die ethische Begründung der Sozialpolitik. Der deutsche Armuts- und Reichtumsbericht habe eine wegweisende Funktion für die anderen Länder, weil er nicht nur die klassischen, sondern auch neue Schwerpunktsetzungen enthalte, Armut als gesellschaftliches Problem wahrnehme und zum Gegenstand integrativer Politik mache.

Artikel 137 EGV weise der Europäischen Gemeinschaft eindeutige Kompetenzen zu, wobei das Zauberwort „inclusion“ heiße – ein ins Deutsche kaum übersetzbarer Begriff. Empirische Studien belegten, dass Armut oft vorübergehend sei, ihr jedoch immer mehr nur individuell begegnet werden könne. Der Ausstieg aus der Solidargemeinschaft werde immer mehr propagiert, und es scheine nur noch das Prinzip der Eigenverantwortung zu gelten. In Österreich sei insbesondere bei den Jüngeren ein Glaubwürdigkeitsverlust wohlfahrtsstaatlicher Institutionen festzustellen. Das Prinzip der öffentlichen Verantwortung werde zunehmend unterminiert und bringe Unsicherheiten und Ängste, die die Demokratie bedrohen könnten. Vor allem in den reichen

Regionen Europas, die vor nicht allzu langer Zeit noch große soziale Unsicherheiten kannten, finde eine Entsolidarisierung statt und Neid zerstöre die sozialen Bindungen. Es greife eine Kollektivneurose um sich mit der Angst, „zu kurz zu kommen“, denn je mehr man habe, desto mehr Angst bestehe, etwas zu verlieren. Der „Extremismus der wohlhabenden und wohl versorgten Leute“ (Karl-Michael Gauß) werde am Beispiel der Medizin deutlich, in der nicht mehr die optimale Versorgung für alle das Ziel darstelle, sondern Geld immer mehr die entscheidende Rolle spiele. Die Individualisierung sei trotzdem unumkehrbar, und Josef Weidenholzer bewertete sie durchaus positiv, sieht sie aber auch mit vielen Risiken behaftet. Diesen Risiken könne eine inklusive Sozialpolitik entgegenwirken, bei der die Verhinderung von sozialer Ausgrenzung und „empowerment“ eine wichtige Rolle spielen müsste.

Josef Weidenholzer gab zu bedenken, dass die Wirtschaft in der EU das größte Gewicht habe. Während die ökonomischen Zwänge durch die europäische Integration verstärkt würden, nehme die Politik zunehmend symbolischen Charakter und dies erhöhe die Risiken für die Einzelnen und für Gruppen. Deshalb – so der abschließende Aufruf von Josef Weidenholzer – müsse das zarte Pflänzchen „Nizza“ gehegt und gepflegt werden.

Antoine Sondag, Responsable du Département Europe/Amérique du Nord, Caritas France, legte den Schwerpunkt seines Beitrags auf die Ausgrenzung ganzer Bevölkerungsgruppen in Stadtvierteln in Frankreich. Das Thema Armut werde in Frankreich nicht tabuisiert, sondern gehöre zur politischen Kultur. Die Ausgrenzung („exclusion“) von Minderheiten zeige sich vor allem im Problem der Vororte („banlieus“). Antoine Sondag vertrat die These, dass es eine Segregation der Armen gebe, indem Arme in Elendsviertel konzentriert und so soziale Probleme zu geographischen, zu Stadtplanungs-Problemen würden.

Elendsviertel habe es bereits im 19. Jahrhundert gegeben, neu sei, dass die sozialen Unterschiede größer und vor allem sichtbarer geworden seien und dass ein Getto-Gefühl entstehe. Abgrenzung vollziehe sich, indem die Leute einerseits nicht aus dem Getto herauskommen, weil sie kein Geld dafür haben, und andererseits dadurch, dass niemand hingehet, weil diese Gegenden als gefährlich gelten. Selbst für die Polizei seien sie Zonen der Rechtlosigkeit. Unruhen und Aufstände in den „banlieus“ richteten sich gegen die Symbole des Staates und der Gesellschaft: die Kommunalverwaltung, die Polizei und die Einkaufszentren.

Antoine Sondag berichtete, dass die Wohlhabenden sich in ihre Viertel mit eigener Privatpolizei zurückziehen und die Sicherheit privatisiert werde. Gleichzeitig würden die Grundfreiheiten in den Gettos immer mehr eingeschränkt. Mit anderen Worten: Die Grundfunktionen des Staates würden schleichend privatisiert zugunsten der Reichen.

Als Reaktionen der Behörden benannte Antoine Sondag zwei Punkte:

1. Die Politik verändere sich von einer Politik der Prävention zu einer Politik der Repression. Sei Anfang der 80er Jahre eine positive Diskriminierung üblich gewesen – mehr Lehrer/-innen und Sozialarbeiter/-innen wurden in die Elendsviertel geschickt –, so wurde in den 90er Jahren mehr Polizei und Repression eingesetzt, wobei die derzeitige Linksregierung eine ethnisch gemischte „Polizei der unmittelbaren Nähe“ gegründet habe.

2. Neue Justizmittel würden angewandt: Strafe solle verständlich und nachvollziehbar werden.

Antoine Sondag schloss sein Referat mit der rhetorischen Frage, wie die Leute in den Elendsvierteln die Werte der Gesellschaft, z.B. Demokratie, aber auch Konsum, verinnerlichen sollen, wenn die Gesellschaft sie in der beschriebenen Weise ausgrenze.

Barbara Stolterfoht, die Vorsitzende des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband, begann ihren Vortrag damit, dass sie den angekündigten Titel Ihres Redebeitrags als Frage formulierte: „Haben die sozialen Dienste eine Antwort auf die sozialen Probleme?“ Sie vertrat die These, dass die sozialen Dienste, zu denen sie auch Selbsthilfeorganisationen und Initiativen zählt, zurzeit das einzige Instrument seien, mit dem die zerstörenden Auswirkungen des digitalen und globalisierten Kapitalismus bewältigt werden könnten. Sie sah drei Fronten des Kampfes gegen Ausgrenzung: 1. Armut und Benachteiligung, 2. Verweigerung von Teilhabe und 3. das Fehlen gemeinschaftsstiftender Infrastruktur.

Soziale Ausgrenzung durch materielle Armut werde an zwei Zahlen aus dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung deutlich: Während die „oberen“ 20 % der Bevölkerung durchschnittlich 800.000,- DM Vermögen besitzen, hätten die „unteren“ 20 % der Bevölkerung im Schnitt 4.000,- DM Schulden. Dass es bisher in Deutschland noch nicht zu Aufständen gekommen sei, habe man nicht zuletzt den sozialen Diensten zu verdanken, die bisher bedingt erfolgreich waren.

Barbara Stolterfoht diagnostizierte drei Mechanismen des Funktionierens von Ausgrenzung:

1. Ausgrenzung durch Armut,
2. Ausgrenzung durch die Strukturen des Sozialstaates, nicht zuletzt durch die Komplexität des Systems, und
3. Ausgrenzung durch nicht ausreichende Integrationsinstanzen.

Die sozialen Dienste gehörten zum sozialen Bindegewebe, das notwendig sei, um die Funktionstüchtigkeit der Gesellschaft zu erhalten. Deshalb müssten alle Institutionen gestärkt werden, die integrativ wirken. So seien z. B. Kindertagesstätten für Migrantinnen- und Aussiedlerkinder der Ort der Integration. Aber sie würden auch gebraucht, damit Frauen erwerbstätig sein können, die immer noch diejenigen seien, die Familie und Beruf vereinbaren müssten. Die Bundesrepublik sei in dieser Hinsicht sehr defizitär. Zudem sei es dringend erforderlich, den Beruf der Erzieherinnen aufzuwerten. Des Weiteren müsse die Institution Schule gestärkt werden, insbesondere Ganztagschulen. Aber auch Jugendzentren, Bürgerhäuser, Altenclubs, psychosoziale Kontakt- und Beratungsstellen etc. seien zur Gemeinschaftsbildung notwendig. Für diese offene Arbeit, die auf kommunaler Ebene angesiedelt sei, gebe es jedoch im Gegensatz zu stationären Einrichtungen keine sichere Finanzierung.

Barbara Stolterfoht benannte zwar einerseits Fehlentwicklungen des Sozialstaats, sie forderte aber auch die in der sozialen Arbeit Tätigen auf, sich nicht nur um die Individuen zu kümmern, sondern gemeinschaftsbildende Maßnahmen für alle Bevölkerungsgruppen anzubieten. Präventionsräte, Quartiersmanagement, Runde Tische vor Ort, Kontakt- und Informationsstellen für Selbsthilfegruppen seien nur einige Mög-

lichkeiten. Als eine positive Maßnahme „von oben“ verwies sie auf den Aktionsplan gegen Gewalt gegen Frauen und Kinder, den das Bundesfamilienministerium vorgelegt habe.

Barbara Stolterfoht stellte fest, es existiere im Kern alles, was zur Problemlösung nötig sei, es müsse aber wirksam gemacht werden. Sie empfahl deshalb:

1. Soziale Dienste müssten mehr Selbstvertrauen zeigen. Sie müssten bei den Verhandlungen mit der Politik in die Offensive gehen. Einen Grund, warum dies nicht der Fall sei, sah sie darin, dass über 70 % der Sozialarbeit von Frauen geleistet werde und Frauen immer noch viel zu bescheiden seien.
2. Politik müsse erkennen, dass die gemeinschaftsbildenden Prozesse notwendig sind – allerdings scheine diese Erkenntnis langsam zu wachsen.
3. Die Wohlfahrtsverbände müssten eine neue Rolle spielen, mehr Politikberatung machen und ihre Rolle als Motor der sozialpolitischen Innovation weiterhin wahrnehmen.
4. Neue Kooperationsformen zwischen Politik und Wohlfahrtspflege müssten gefunden und zur Chefsache erklärt werden. Sie habe dem Bundeskanzler bereits ein „Bündnis für Sozialstaatsreform“ vorgeschlagen.

Barbara Stolterfoht betonte abschließend, dass die sozialen Dienste das Rückgrat der Zivilgesellschaft darstellten, denn das „Produkt“ der sozialen Dienste sei ein friedliches und geordnetes Gemeinwesen, in dem alle Menschen die Chance auf Entwicklung ihrer Fähigkeiten und auf Glück für ihr persönliches Leben hätten.

Barbara Helfferich, Mitglied des Kabinetts Diamantopoulou der Generaldirektion V der Europäischen Kommission, skizzierte aus europäischem Blickwinkel die sozialen Entwicklungstrends in der Europäischen Union und legte dabei den Schwerpunkt auf die Ausgestaltung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern. Im Zuge der Globalisierung sei die Europäische Union mit vielerlei, zum Teil einschneidenden Veränderungen konfrontiert: Die Bevölkerung gehe zurück, die Arbeitsstrukturen und die Arbeitszeiten würden flexibler und die Familienstrukturen veränderten sich gravierend. Vor diesem Hintergrund müsse die Frage der Mobilität der Menschen und der Gesellschaft gesehen werden. Barbara Helfferich verwies auf die „traditionelle“ Mobilität innerhalb eines Landes – den Umzug von den Städten in die Vororte und vom Land in die Stadt –, ging dann aber näher auf die Migration zwischen den europäischen Staaten ein. Ihre für viele überraschende These lautete, dass die Mobilität zwischen den europäischen Staaten trotz der Zunahme der Freizügigkeit gesunken sei. Sie hob hervor, dass die Mobilität auf eine relativ kleine Gruppe, die höher verdienenden Arbeitnehmer sowie Arbeiter oder Angestellte mit befristeten Arbeitsverträgen, beschränkt sei. Überdies gehe der Migrationsprozess an vielen Frauen vorbei. Als Gründe führte Barbara Helfferich die nach wie vor fehlenden Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie an, die immer noch ausschließlich als das Problem von Frauen gesehen werde, außerdem die unterschiedlichen Mutterschaftsregelungen in den EU-Ländern und offene, ungeklärte Fragen der Übertragbarkeit von Sozialleistungsansprüchen wie dem Kindergeld. Diese Probleme und Unwägbarkeiten sowie die Struktur des Arbeitsmarktes, bei der Frauen trotz höherer Bildung immer noch schlechtere Verträge hätten und schlechter bezahlt würden, verhinderten häufig die Mobilität von Frauen. Berufliche Mobilität von Frauen sei überdies nicht – wie in der Regel bei Männern – mit beruflichem Aufstieg, sondern häufig mit Einkommens-

verlusten verbunden. Oder sie sei eine andere Art von Mobilität – fast ausschließlich Frauen seien beispielsweise grenzüberschreitend in der Telearbeit tätig. Barbara Helfferich wies darauf hin, dass die Europäische Union versuche, die Mobilität durch Ausbildungsprogramme, durch den Austausch von Studentinnen und Studenten und die Integration von Arbeitslosen, speziell Frauen und Langzeitarbeitslosen, in den Arbeitsmarkt zu fördern. Abschließend betonte sie, dass die Mobilität nicht als Mobilität eines Individuums, eines einzelnen Arbeitnehmers, gesehen werden dürfe, sondern als Mobilität der Familie und es dabei die Aufgabe der sozialen Dienste sein könnte, Mobilität zu ermöglichen.

Dr. Gernot Gehrke vom Europäischen Zentrum für Medienkompetenz fasste die Kernaussagen seines Beitrags über die „Mediale Gesellschaft“ mit der These zusammen: „Zwischen Hiobsbotschaften und Heilsversprechen liegt Gestaltungsspielraum.“ Vor dem Hintergrund der Vermischung von Lebenswelt und Medienwelt plädierte er für einen breiten Dialog möglichst aller gesellschaftlichen Gruppen, der die Formulierung von Leitbildern und Zielen zur Entwicklung der Informationsgesellschaft zum Gegenstand haben sollte. Auch wenn die Zukunft der Informationsgesellschaft noch offen sei, könne man ihre Risiken heute schon deutlich erkennen. Sie lägen in dem ausgrenzenden Charakter der weltweiten Vernetzung. Deutschland und die anderen EU-Länder seien noch weit entfernt vom chancengleichen und diskriminierungsfreien Zugang zu den Potenzialen der neuen Medien. Da diese Fähigkeit zur Teilhabe an den Anwendungspotenzialen aber über die Teilhabe an der Gesellschaft entscheide, würden sich auf lange Sicht stabile Friktionen herausbilden, die die Gefahr der Entwicklung einer „Zwei-Klassen-Informationsgesellschaft von Habenden und Nichthabenden“ in sich bergen. Von diesen Risiken seien allerdings nicht nur Individuen betroffen, sondern beispielsweise auch kleinere und mittelständische Unternehmen der Wirtschaft, Schulen und andere Bildungseinrichtungen. Gernot Gehrke plädierte angesichts dieser Risiken für einen Dialog über die Informationsgesellschaft, an dem auch Konsumenten, kritische Verbraucher, Arbeitnehmer und Unternehmer beteiligt sein müssten. Abschließend stellte er kurz einige Beispiele zur Gestaltung der Informationsgesellschaft vor, unter anderem ein Pilotprojekt zur Förderung von Medienkompetenz bei sozial benachteiligten Jugendlichen und das Projekt „TeleMentoring“: die Förderung benachteiligter Gruppen durch persönliche Beziehungen zu Mentoren mithilfe der Telekommunikation. Diese und andere positiven Ansätze dürften bei allen Risiken nicht ignoriert werden.

Antonius Schröder vom Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund schloss mit seinem Beitrag über „Mensch und Technik“ direkt an die Ausführungen von Gernot Gehrke an. Antonius Schröder legte unmissverständlich dar, dass eine flächendeckende Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologien Realität geworden sei und dass mit der Internetnutzung eine schrittweise Verlagerung von Informationen, Kommunikation, Bildung, Dienstleistung, Geschäfts- und Arbeitsprozessen ins Netz einhergehe. Die neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die durch Globalisierung, virtuelle Unternehmensstrukturen sowie neue Geschäfts- und Beschäftigungsfelder gekennzeichnet seien, mündeten für die Individuen in zwei zentrale Problemfelder: die Individualisierung der Arbeitsverhältnisse und die Anforderung einer kontinuierlichen Qualifikations- und Kompetenzanpassung. Die neuen Technologien seien von neuen Möglichkeiten und neuen Forderungen geprägt: Flexibilität, Mobilität, kontinuierliches Lernen, Selbstverantwortlichkeit bis hin zur eigenen Vermarktung als eigener

„Mikro-Unternehmer“. Gewinner dieser „digitalen Gesellschaft“ seien die Jungen, Gebildeten und Einkommensstarken, Verlierer wiederum Ältere, Nichterwerbstätige, Arbeitslose, Frauen, Familien, Alleinerziehende mit Kindern, behinderte Menschen, Niedrigqualifizierte und Migranten. Die Kumulation von mehreren Problemebenen führe dazu, dass Menschen aus der Arbeitswelt und der Teilhabe am „normalen“ Leben ausgegrenzt würden und erhebliche Schwierigkeiten bei der „Reintegration“ hätten. Dass Frauen zu den „Verlierern“ der digitalen Gesellschaft gehören werden, zeige sich schon daran, dass ihr Anteil an den Ausbildungsverträgen im Bereich der Informationstechnologien mit nur 14 % weit hinter dem der Männer zurückbleibe. Auch nutzten Frauen deutlich weniger das Internet als Männer. Antonius Schröder ging intensiv auf die Auswirkungen der neuen Technologien ein. Im Hinblick auf die Individuen stehe der Individualisierung und Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen (auch mit stärkerer Berücksichtigung individueller Wünsche) eine Reduzierung sozialer Absicherung gegenüber. Es entstünden neue Erwerbsbiografien, die mit dem früheren „normalen“ Arbeitsverhältnis nichts mehr gemein hätten. Durch die zunehmenden fraktalen Lebens- und Erwerbsbiografien finde allerdings ein Anstieg kritischer Lebensphasen statt, der zur Folge habe, dass immer mehr „normale“ Menschen punktuelle oder zeitweise Unterstützung benötigten. Dadurch werde sich auch die Klientel und die soziale Sicherung verändern. Antonius Schröder sah einen hohen Bedarf an punktuellen individuellen Lebens- und Erwerbscoaching, der nicht zuletzt von den sozialen Diensten gedeckt werden könne. Das bedeute aber, dass soziale Dienste ein neues Rollenverständnis und ein neues Selbstverständnis entwickeln müssten. Antonius Schröder beendete seine Ausführungen mit einem abgewandelten Zitat aus der Werbebranche: „Technik: Es kommt darauf an, was man daraus macht.“

In der anschließenden Diskussionsrunde wurden in erster Linie die Referate von Gernot Gehrke und Antonius Schröder kontrovers diskutiert.

Dr. Peter Motsch, Stadtrat in Würzburg, plädierte für eine Rückbesinnung auf das Subsidiaritätsprinzip in den Kommunen, das derzeit auch in vielen anderen, vor allem osteuropäischen Ländern positiv diskutiert werde. Die politisch Verantwortlichen hätten die Aufgabe, Gemeinschaft zu stiften und die Nachbarschaftshilfe und die Wohlfahrtsverbände zu fördern. Es sei allerdings auch eine Finanzverfassung nötig, die dem sozialen Auftrag der Kommunen gerecht werde und die soziales Engagement honoriere. Die sozialpolitische Debatte der nächsten Jahre werde durch zwei Themen beherrscht: die Qualitätsdiskussion und die Aktivierung der Bürger- oder Zivilgesellschaft.

Jens Schröter, Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen, gab zu bedenken, dass die Kriminalität bei zunehmender Verarmung steigen werde. Unter Hinweis auf die Finanzskandale in Berlin äußerte er sein Unverständnis, dass die Politik bei den Armen spare und gleichzeitig Millionen verschleudere.

Prof. Dr. Marie-Eleonora Karsten, Universität Lüneburg, forderte eine neue Anstrengung des Denkens. Wenn man davon ausgehe, dass mit der sozialen Dienstleistungsgesellschaft insgesamt die Koordinaten umgestellt werden, reiche eine bloße Modernisierung im alten industriepolitischen Denken nicht aus. Es gehe vielmehr darum, das, was in den sozialen Diensten an Qualitäten entwickelt worden sei, für die Zukunft aufzubereiten. Es gelte, den volkswirtschaftlichen Wert der sozialen Dienstleistung als

Zentrum der Sicherung von Lebensqualität und als Grundlage für die Flexibilisierung zu verstehen und ihn auf allen Ebenen des Bundes, der Länder, der Kommunen und Europas zu konkretisieren. Abschließend betonte Marie-Eleonora Karsten, dass man keine Qualität der sozialen Arbeit ohne Qualifizierung des Personals bekomme.

Barbara Stolterfoht, Vorsitzende des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, ging ebenfalls kurz auf die Ausführungen von Gernot Gehrke und Antonius Schröder ein und gab zu bedenken, dass die „fraktalen“ Lebensbiografien nur für Männer, aber nicht für Frauen neu seien. Vieles, was Antonius Schröder in seinem Referat als Anforderungen an die sozialen Dienste beschrieben habe, würde von diesen bereits gemacht. Vielleicht müsse aber die Sprache, das Vokabular der sozialen Arbeit geändert werden: Statt von Beratung sollten die sozialen Dienste zukünftig von „Lebenslagencoaching“ sprechen, um mehr Geld zu bekommen.

Unter Leitung von **Dr. Walter Schmid**, Präsident der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, bildete sich – als zweiter Schwerpunkt der Fachtagung – am Nachmittag ein Podium, das die Frage diskutierte: „Schneller Wandel – Wie reagiert und agiert die Politik?“ Teilnehmer des Podiums waren Peter Haupt, Staatssekretär im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Roland Schäfer, Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Hellmut Puschmann, Präsident des Caritasverbandes, Hans-Georg Weigel, Leiter des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, und Professor Dr. Bernd Marin, Direktor des Europäischen Zentrums für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien.

Staatssekretär **Peter Haupt** konzedierte, dass die Politik in der Tat häufig zu langsam auf den schnellen Wandel reagiere. Er wies aber auch darauf hin, dass manche Themen über einen längeren Zeitraum behandelt werden müssten und überhastete Lösungen und Gesetzesänderungen nicht sinnvoll seien. Er halte es für wünschenswert, wenn der Begriff Sozialstaat beispielsweise mit dem Begriff Modernität in Verbindung gebracht werde. Es sei nicht redlich, den Begriff Modernität immer nur mit der Wirtschaft in Verbindung zu bringen und den Begriff Sozialstaat damit zu identifizieren, dass er nur für diejenigen am Rande der Gesellschaft zuständig sei. Staatssekretär Haupt betonte, dass soziale Kompetenz die Grundlage für Leistung sei. Die Bundesregierung versuche die Verbindung der Begriffe Sozialstaat und Modernität über die Proklamation eines aktivierenden Sozialstaats bzw. eines ermöglichenden Staates zu unterstützen. Diese Debatte werde zurzeit verstärkt in Deutschland geführt und müsse auch nach Europa transportiert werden.

Hellmut Puschmann nahm die Frage zur Zusammenarbeit zwischen den Wohlfahrtsverbänden und den Verantwortlichen in Politik und Gesellschaft zum Anlass, darauf aufmerksam zu machen, dass es in der Vergangenheit insbesondere die Wohlfahrtsverbände waren, die auf soziale Brennpunkte und Problembereiche – Beispiele: Migration, Belastung der Familien durch Kindererziehung – hingewiesen hätten. Durch diese Impulse seien die politisch Verantwortlichen angeregt worden zu handeln.

Roland Schäfer gab zu bedenken, dass in erster Linie die Städte und Kommunen von den sozialen Problemen betroffen seien und auch mit vielen Forderungen – nicht zuletzt vonseiten des Bundes – konfrontiert würden. Er wies aber auch darauf hin, dass die staatlichen und gesellschaftlichen Systeme in Deutschland funktionierten und bis-

lang mit dem Wandel fertig geworden seien. Zwar gebe es bei der Integration von Migranten und auch bei der Integration von Langzeitarbeitslosen große Probleme. Positive Beispiele für das Funktionieren der Sozialpolitik seien hingegen die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz und die Bemühungen auf kommunaler Ebene, Behörden wie beispielsweise die Sozialämter zu Dienstleistungsunternehmen umzugestalten, die für eine aktivierende und integrierte Sozialpolitik stehen.

Hans-Georg Weigel zog den Sinn einer überhasteten Reaktion auf den sozialen Wandel in Zweifel. Aufgabe der Sozialpolitik sei es vielmehr, eine kontinuierliche Begleitung des sozialen Wandels vorzunehmen. Hierfür brauche Sozialpolitik Kompetenzen, Profile und Positionierungen. Die gegenwärtige Sozialpolitik sei durch eine Politik der kleinen Schritte, durch Kommunikations- und Vermittlungsdefizite, durch fehlende ressortübergreifende Reflexivität und fehlende langfristige politische Strategien gekennzeichnet.

Bernd Marin richtete in seinem Diskussionsbeitrag den Blick auf Europa und stellte fest, dass die Staaten der Europäischen Gemeinschaft die wesentlichen sozialen Probleme, die zur Ausgrenzung führten, nicht im Griff hätten. Gründe für das Versagen der Politik seien Allokationsprobleme, falsche Annahmen über die sozialpolitische Entwicklung und Ungerechtigkeiten, die ausgerechnet durch soziale Systeme geschaffen würden. Er führte an, dass in Ländern wie Deutschland oder Österreich, die die höchsten Familientransferleistungen aufbrächten, die meisten Kinder an der Armutsgrenze lebten, und verwies auf Studien, die belegen, dass die Geburtenrate gerade nicht mit der Quote der Frauenerwerbstätigkeit korreliere.

In einer zweiten Diskussionsrunde standen Fragen der Beteiligung der Wirtschaft und anderer Partner am sozialpolitischen Dialog im Vordergrund.

Staatssekretär **Peter Haupt** zeigte sich optimistisch, dass die Wirtschaft in Zukunft verstärkt für sozialpolitische Themen als Partner zu gewinnen sei. Es gebe heute weniger Berührungspunkte als früher und auch aufseiten der Politik weniger Angst, mit der Wirtschaft zusammenzuarbeiten. Die Wirtschaft müsse allerdings überzeugt und dürfe nicht gezwungen werden.

Roland Schäfer zeigte sich weniger optimistisch in Bezug auf die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und vertrat die Ansicht, dass die Wirtschaft sich nach der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz aus der Kinderbetreuung zurückgezogen habe. Er forderte die Wirtschaft auf, nicht nur Flexibilisierung aufseiten der Arbeitnehmer zu fordern, sondern sich auch bei der Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen oder von Arbeitsplätzen für Behinderte flexibel zu zeigen.

Auf die Frage nach der Ethik im Sozialen wies **Hellmut Puschmann** darauf hin, dass angesichts der Diskussion um Kostenminimierung der Mensch als Subjekt aus dem Blickfeld geraten sei. Das sehe man auch bei den Angehörigen der sozialen Berufe, denen man lange Zeit ein unerschöpfliches Motivationspotenzial unterstellt habe, aus dem sie noch lange schöpfen könnten. Die sozialen Dienste und insbesondere die Verbände der freien Wohlfahrtspflege stünden in einem Spannungsfeld zwischen anwaltlicher Dienstleistung und den Anforderungen des Wettbewerbs.

In der folgenden Plenumsrunde reagierte zunächst **Erika Biehn** auf die Aussagen von Herrn Schäfer zur Arbeitsvermittlung der Sozialämter, indem sie deutlich machte, dass ein Hinausdrängen aus der Sozialhilfe nicht in Ordnung sei. Sie sieht eine Parallele im Slogan „Arbeit sofort“ zu „Geld sofort“ – nur unter schlechteren Bedingungen.

Cornelia Lange vom Hessischen Sozialministerium stellte fest, dass Frauen viele der vom Podium angesprochenen Fragen schon seit 20 bis 30 Jahren diskutierten, aber nicht auf sie gehört worden sei.

In seinem Statement vertrat **Dominic Verhoeven**, Caritas Vlaanderen, die Auffassung, dass der Bereich der sozialen Dienstleistungen immer mehr zu einem Subsystem der Wirtschaft werde, die Eigenheit sozialer Dienste jedoch mit Wohlbefinden zusammenhänge und es deshalb notwendig sei, diesen Bereich zu schützen – auch im Rahmen der EU.

Professor Dr. Christine Labonté-Roset, Alice-Salomon-Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Berlin, schloss sich in ihrem Beitrag der Ansicht von Hans-Georg Weigel an, dass die Sozialpolitik wieder stärker ins Blickfeld gerückt sei. Mit Verweis auf die Geschichte erläuterte sie dann ihre Einschätzung, dass Sozialpolitik jedoch wieder stärker als Kriminal- und Sicherheitspolitik gesehen werde. So sei in Berlin von „gefährlichen Orten“ und weniger von „sozialen Brennpunkten“ die Rede. Zur Anregung von Barbara Stolterfoth nach Runden Tischen und Quartiersmanagement kritisierte sie, dass dies in Berlin auf Kosten der vorhandenen Dienste stattfinde, indem die Gelder zur Finanzierung dieser neuen Maßnahmen von diesen Diensten abgezogen würden.

In der Abschlussrunde fasste **Hellmut Puschmann** nochmals seinen Standpunkt zusammen, dass sich Menschen in der Gesellschaft wohlfühlen müssten, dass eine Wertediskussion notwendig sei, dass Subsidiarität gewahrt bleiben müsse und dass die Wohlfahrtsverbände ihrerseits in der Pflicht ständen, qualitativ gute Arbeit zu leisten.

Bernd Marin setzte sich am Beispiel der Teilzeitarbeit mit den starren Strukturen und der fehlenden Flexibilität vieler Unternehmen auseinander. Seine Kernaussage lautete: Die Logik sozialer Dienstleistungen dürfe sich nicht an der Fabriksorganisation des 19. Jahrhunderts orientieren.

Hans-Georg Weigel plädierte dafür, die sozialpolitische Debatte in den Vordergrund zu stellen und die Aufgaben der sozialen Dienste in einem Zusammenhang mit der Diskussion um zivilgesellschaftliche Elemente zu sehen. Gleichzeitig forderte er eine Konkretisierung des Begriffs „aktivierender Sozialstaat“.

Staatssekretär **Peter Haupt** machte abschließend deutlich, dass es auch um Realismus gehen müsse. Man dürfe nicht immer der Wirtschaft die Schuld geben, dass sie bestimmte Arbeitsplätze nicht zur Verfügung stelle. Häufig fehle – nicht zuletzt bei Männern – die Bereitschaft, beispielsweise eine Teilzeitstelle anzutreten. Er teilte seinen Eindruck mit, dass die Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie inzwischen bei der Wirtschaft auf mehr Verständnis stoße. Auch in diesem Bereich spiele Wettbewerb eine wichtige Rolle, aber kein Preiswettbewerb, sondern ein Qualitätswettbewerb.

In seinem Schlusswort betonte **Michael Löher**, Geschäftsführer des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, dass eine solche Fachtagung nicht Anfang und Ende einer Debatte darstelle und eine solche Veranstaltung auch keine Patentrezepte anbieten könne. Im Rahmen dieser Fachtagung sollten vielmehr Denkanstöße geliefert, verschiedene Positionen miteinander ins Gespräch gebracht und die Perspektive eröffnet und erweitert werden. Sowohl durch den Nationalen Aktionsplan als auch durch Lissabon sei das Bewusstsein für die behandelten Fragestellungen gewachsen.

III.

Beiträge der Verbände und Institutionen

BAGFW-Büro, Brüssel

Bernd-Otto Kuper

Mein Beispiel eines „neuen sozialen Risikos“ liegt auf einem ganz anderen Feld. Offensichtlich besteht in Deutschland die Auffassung, man könne die europäische Einigung ohne jede Änderung der eigenen Strukturen „überstehen“. Augenfällig ist die sich bereits jetzt abzeichnende Einigung von Bund und Ländern, auf der nächsten Regierungskonferenz der Europäischen Union klarere Kompetenzregelungen zwischen Regionen, sprich Bundesländern, der nationalstaatlichen Ebene und der EU auch auf sozialpolitischem Gebiet zu verlangen und dadurch sich abzeichnende Zuständigkeitskonflikte lösen zu wollen.

Was hat das mit dem Thema dieser Tagung zu tun? Ich behaupte: Wer den Kampf gegen Armut und Ausgrenzung mit juristischen Kompetenzregelungen bewerkstelligen will, anstatt die jeweils vorhandenen „Kompetenzen“, d.h. die Fähigkeiten der verschiedenen Akteure zu entwickeln und sich den Herausforderungen neuer sozialer Risiken durch Vereinbarung entsprechender politischer Ziele zu stellen, der verliert den Kampf. Und dazu müssen öffentliche wie private Institutionen, die Wohlfahrtsverbände eingeschlossen, ihre Strukturen der Europaarbeit ändern. Man kann nicht auf die Globalisierung und die großen Fusionen im Wirtschaftsbereich starren und sich selbst nicht verändern wollen. Das ist das „neue soziale Risiko“, das ich sehe.

Meine Vision: Weg von den eingefahrenen Gleisen juristischer Kompetenzen – hinauf auf die „fliegenden Teppiche“ der Entwicklung neuer Fähigkeiten im Kampf gegen Armut und Ausgrenzung!

Brüssel, den 3. Juli 2001

Ruth Brand

Die seit Ende des Zweiten Weltkrieges andauernde Ost-West-Konfrontation hat mit einem Sieg des Neoliberalismus geendet, der seitdem seinen Siegeszug um den Globus angetreten hat und eine immer stärkere Verflechtung der Volkswirtschaften bewirkt; gewollt und gefördert wird sie auch in der Europäischen Union durch die Errichtung des Binnenmarktes und die Einführung einer gemeinsamen Währung.

Mit diesem tiefgreifenden wirtschaftlichen Wandel gehen einher wissenschaftlich-technische Entwicklungen sowie soziale Risiken und Verwerfungen, die ihre Wurzeln in einer erhöhten Mobilität, demographischen und sozialstrukturellen Veränderungen haben. Das in Jahrzehnten aufgebaute Gefüge des Sozialstaates und mit ihm die bewährten Strukturen sozialer Dienstleistungen und der Daseinsvorsorge geraten in Bedrängnis. Die Rollen zwischen staatlichen, zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren bei der sozialen Grundversorgung müssen neu austariert werden. Gerade angesichts der zunehmenden Spaltung in Arm und Reich ist es wichtig, das in Europa entwickelte Sozialmodell einschließlich seines historisch gewachsenen Sockels aus Leistungen der Daseinsvorsorge und von sozialen Diensten für alle zu erhalten und weiter zu entwickeln.

Ich beschränke mich im Folgenden auf zwei spezifische soziale Risiken, für die m. E. bisher noch keine adäquaten Problemlösungen gefunden wurden:

1. Die Versorgung Demenzkranker und die Unterstützung und Entlastung pflegender Angehöriger:

Mit steigendem Anteil Älterer und auch Hochbetagter in der Gesellschaft geht auch ein zunehmender Anteil von Demenzerkrankten einher. Es ist bekannt, dass die Pflegegesetzgebung bisher weitgehend auf physische Dienstleistungsbedürfnisse abstellt und die besonderen Erfordernisse der Pflege Demenzkranker wenig Beachtung finden ebenso wie die ungeheure Belastung der Angehörigen, die die Pflege zu Hause auf sich nehmen. Die Wahrnehmung niedrigschwelliger Betreuungsangebote (wie z. B. Tagespflege) ist mit erheblichem finanziellen Aufwand für die Betroffenen verbunden, der mit einer „normalen“ Rente kaum zu bestreiten ist. Auch ist die ins Auge gefasste kurzzeitige Entlastung Pflegender durch Ehrenamtliche keinesfalls sachgerecht; eine Betreuung durch Fachpersonal müsste unbedingt sichergestellt werden. Insgesamt wäre eine bessere Vernetzung gerontopsychiatrischer Dienste erforderlich. Die Koordination müsste durch die Psychiatrieträger erfolgen.

Die deutsche Pflegeversicherung wird in vielen EU-Ländern als sozialer Fortschritt und modellhaft angesehen, zumal auch sie von ähnlichen Problemlagen betroffen sind. Es stünde uns daher wohl an, diese Pionierleistung weiter auszubauen und den aktuellen Notwendigkeiten anzupassen.

2. Das Anwerben von Frauen aus Drittländern zum Zweck der Ausbeutung durch Prostitution (Menschenhandel):

Das Problem ist bekannt: Frauen werden unter Vorspiegelung regulärer Verdienstmöglichkeiten illegal ins Land gelockt und zur Prostitution gezwungen, in der Regel durch Wegnahme des Reisepasses und Freiheitsberaubung. Sehr oft handelt es sich um Frauen aus MOE-Ländern bzw. Beitrittsländern. In der Regel werden sie bei Entdeckung ausgewiesen, es sei denn sie erklären sich bereit, als Zeuginnen gegen die Schleuser auszusagen und erhalten eine Duldung nach §55, Abs. 3 Ausländergesetz.

Da aber Gerichtsverfahren bis zu zwei Jahren auf sich warten lassen, müssen sie so lange eine sichere Unterkunft erhalten, meist in einem anderen Landkreis als dem, in dem sie aufgegriffen wurden. Die Geheimhaltung des Wohnsitzes führt zu Problemen bei der Sozialhilfegewährung, weder Gesundheitsschutz (auch psychologische Betreuung) noch Prozesskostenhilfe sind gewährleistet. Erforderlich wäre die Anerkennung als Opfer von Menschenhandel – und damit automatischer Opferschutz, denn gegenwärtig sind sie im juristischen Sinne „Täterinnen“ – eine soziale Betreuung, die die Isolation während des Wartens erleichtert, und eine bessere Zusammenarbeit der SozialbetreuerInnen mit den Strafverfolgungsbehörden; desgleichen Unterstützung bei der sozialen (Wieder-)Eingliederung, sei es im Herkunftsland, sei es beim eventuellen Verbleib in der Bundesrepublik. Die EU hätte die Möglichkeit, im Verlauf der Beitrittsverhandlungen Druck auf bestimmte Länder auszuüben, die zugrunde liegenden mafiosen Strukturen energischer zu bekämpfen, ebenso wie sie dem Vernehmen nach den Ausbau von Jugendhilfestrukturen zum Gegenstand solcher Verhandlungen macht. Zugleich sollte überlegt werden, wie Anlaufpunkte, soziale Dienste und Selbsthilfegruppen in den Herkunftsländern unterstützt werden könnten.

Bundesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte

Kurzstatement

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte ist ein trägerübergreifendes Netzwerk, in dem sich Landesarbeitsgemeinschaften, Gemeinwesenarbeitsprojekte und Bewohnerinitiativen zur Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen von Menschen in benachteiligten Wohngebieten zusammengeschlossen haben. Sie ist Mitglied in der Nationalen Armutskonferenz (NAK) und entsendet eine Delegierte in das Europäische Armutsnetzwerk (EAPN). Auf der Grundlage der langjährigen Erfahrungen und Kompetenzen in der Gemeinwesenarbeit in sozialen Brennpunkten, insbesondere in den Bereichen soziale Stadtteilentwicklung, BewohnerInnenbeteiligung, Wohnungsversorgung, soziale Sicherung, Frauenförderung, Kinder- und Jugendhilfe sowie lokale Beschäftigung bringt sich die BAG Soziale Brennpunkte in die Entwicklung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ ein. Über die dabei entstehenden Kooperationen entwickelt sie sich zurzeit weiter zum bundesweiten Netzwerk „Gemeinwesenarbeit und Soziale Stadtentwicklung“.

Der aktuelle „Armut- und Reichtumsbericht“ der Bundesregierung belegt eine zunehmende gesellschaftliche Spaltung in Arm und Reich. Deshalb sieht die Bundesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte die Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung als vordringliches Ziel. Hierzu braucht es neben materiellen Ressourcen vor allem die Förderung des sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft, demokratische Mitbestimmung und Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an allen sie betreffenden Angelegenheiten. Dies gilt besonders für soziale Brennpunkte und gefährdete Stadtteile.

Wir beschreiben die aus unserer Sicht notwendigen Ansätze an den Schwerpunkten Verhinderung von Obdachlosigkeit, Vermeidung und Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit sowie der Förderung von sozialer Stadtteilentwicklung. Wir erwarten, dass diese Ansätze bei der Erstellung des Nationalen Aktionsplans (NAP) „Soziale Integration“ berücksichtigt werden:

1. Verhinderung von Obdachlosigkeit – Auflösung sozialer Brennpunkte – Wohnungssicherung

Durch die Sanierung sozialer Brennpunkte mit Beteiligung der BewohnerInnen haben sich – auch wenn es regional noch erheblichen Handlungsbedarf gibt – die Lebensbedingungen der dort lebenden Menschen erheblich verbessert. Um zu vermeiden, dass durch eintretende Obdachlosigkeit neue soziale Brennpunkte entstehen, sind präventive Konzepte zur Wohnungssicherung erforderlich. Zentrale Fachstellen, die frühzeitig die notwendigen Hilfen anbieten, haben sich hierfür bewährt. In den meisten Städten und Gemeinden fehlen noch kommunale Konzepte zur sozialen Wohnraumversorgung, die sicherstellen, dass keine innerstädtischen Problemverschiebungen erfolgen. Wir halten die Entwicklung eines Leitbildes „Soziales Wohnen“ unter Einbeziehung der relevanten wohnungs- und sozialpolitischen Akteure für erforderlich, in dessen Rahmen eine Verständigung über Wohnungsbedarf, Wohnungsbelegung, Versorgung

von Wohnungsnotfällen und die Wirkung von wohnungspolitischen Maßnahmen stattfindet. Diese Form der Kooperation zwischen Kommunen, Wohnungswirtschaft und freien Trägern der Wohlfahrtspflege sollte in dem Aufbau von „Lokalen/Regionalen sozialen Wohnungsversorgungsverbänden“ münden, die u. a. die Entwicklung kommunaler Förderkonzepte effektivieren und erleichtern können (vgl. Gesetzentwurf zum Wohnraumförderungsgesetz).

2. Vermeidung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

Die bedarfsgerechte Ausgestaltung der sozialen Sicherung gerade auch für benachteiligte Bevölkerungsgruppen sowie die Schaffung und Erhaltung bedarfsgerechter sozialer Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und Erwachsene sind zentrale Voraussetzungen zur Vermeidung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Das bestehende System der Sozialhilfe schränkt aufgrund seiner unzureichenden Ausgestaltung Teilhabechancen erheblich ein. Deshalb fordern wir eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Sozialhilfe hin zu einer sozialen Grundsicherung. Nach der Einführung einer nach unserer Sicht unzureichenden – weil nicht bedarfsdeckenden – Grundsicherung für ältere Menschen im Rahmen der Rentenreform wäre ein weiterer wichtiger Schritt die Einführung einer Kindergrundsicherung. Die der Sozialhilfe vorgelagerten Sicherungssysteme sind außerdem so auszugestalten, dass Anspruchsberechtigte nicht noch zusätzlich sozialhilfeabhängig werden. Zur bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur gehören wohnortnahe und niedrigschwellige Sozial- und Schuldnerberatungsstellen sowie qualifizierte Kinderbetreuungsangebote, die es Eltern ermöglichen, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren. Dabei ist die Armutgefährdung von allein erziehenden Frauen besonders zu berücksichtigen. Darüber hinaus werden geeignete Treffpunkte für Jugendliche und Erwachsene gebraucht. Bei allen Maßnahmen sind die Bedürfnisse von MigrantInnen besonders zu berücksichtigen.

3. Bekämpfung von Arbeitslosigkeit

Ein weiteres wichtiges zentrales Instrument zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist das Angebot von existenzsichernden Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie beruflicher Qualifizierung besonders auch für benachteiligte Bevölkerungsgruppen (z. B. Langzeitarbeitslose, MigrantInnen, Frauen). Eine Orientierung dieser Gruppen auf den 1. Arbeitsmarkt entspricht häufig nicht deren persönlicher Situation. Es ergeben sich jedoch neue Möglichkeiten zur lokalen Beschäftigung/Qualifizierung aus einer Vielzahl von unerledigten Aufgaben in benachteiligten Stadtteilen. Die nicht befriedigten Bedürfnisse bieten Ansätze für Projektentwicklungen im Bereich der lokalen Wirtschaft und gemeinwesenbezogenen Dienstleistungen. Neben klassischen Trägern der lokalen Ökonomie können sich auch neue Ansätze der Gemeinwesenökonomie in Form gemeinwohlorientierter Beschäftigungsträger bzw. Solidargenossenschaften entwickeln. Diese brauchen konsequente und kontinuierliche Unterstützung. Grundlagen für subventionierte Beschäftigung sind die Förderprogramme des SGB III und des BSHG. Allerdings stimmen die Programmvoraussetzungen häufig nicht mit den lokalen Zielgruppen überein. Damit diese Programme die Bevölkerung in den benachteiligten Stadtteilen auch erreichen, sind sie zielgenauer zu modifizieren (zielgruppen- und sozialraumbezogen).

4. Soziale Stadtteilentwicklung, Programm „Soziale Stadt“

Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ ist aus Sicht der Bundesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte die konsequente Antwort auf die Entwicklung von benachteiligten Stadtteilen und deren „überforderte Nachbarschaften“. Zu den Erfolgsvoraussetzungen für eine gezielte Stadtteilentwicklung gehört allerdings die gleichberechtigte Einbeziehung und Kooperation der Akteure des ersten (öffentlichen), zweiten (wirtschaftlichen) und dritten (gemeinnützigen) Sektors. In der Praxis ist das Programm aufgrund seines Ursprungs als Städtebauprogramm oft von Akteuren des Städtebaus und der Stadtplanung dominiert. Die Akteure der sozialen Arbeit erhalten nicht die notwendige Bedeutung bei der Entwicklung und Gestaltung „integrierter Handlungskonzepte“. Das drückt sich auch aus in der mangelnden Einbindung freier Träger der Sozial- und Jugendhilfe, die gerade als Träger von Gemeinwesenarbeit/Quartiersmanagement notwendige Unterstützungsleistungen für die überforderten Nachbarschaften und die Aktivierung der BürgerInnen, die häufig zu kurz kommt, sicherstellen. Damit das Programm „Soziale Stadt“ seinem Namen gerecht wird, sieht die BAG Soziale Brennpunkte hier u. a. folgenden Handlungsbedarf:

Die Akteure der sozialen Arbeit sind in die Entwicklung der Stadtteilentwicklungskonzepte konsequent mit einzubinden. Freie Träger der Sozial- und Jugendhilfe sind als geeignete Träger des Unterstützungssystems der Bürgerschaft aktiv zu fördern. Die Einbeziehung der BürgerInnen in die Planung und deren Umsetzung sowie die Schaffung von nachhaltigen Beteiligungsstrukturen müssen sichergestellt werden.

Die BAG Soziale Brennpunkte bietet ihre Erfahrungen und Kompetenzen an, um sie bei der Entwicklung und Umsetzung des Nationalen Aktionsplans „Soziale Integration“ einzubringen.

Frankfurt am Main, den 23. Mai 2001

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Diskussionsbeitrag

von Herrn Ministerialdirektor Dr. Wolfgang Ohndorf,
Leiter der Abteilung Europäische und internationale Sozialpolitik

Die sozialpolitische Zusammenarbeit in der Europäischen Union hat seit den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs von Lissabon und Nizza im März und Dezember 2000 eine neue Qualität erhalten.

Der Europäische Rat von Lissabon hat deutlich gemacht, dass die Wirtschaftspolitik, die Beschäftigungspolitik und die Sozialpolitik in der Europäischen Union gleichberechtigt zusammenwirken müssen. Die Bedeutung der Sozialpolitik in diesem Politikdreieck muss immer wieder betont werden. Sozialpolitik fördert sowohl den sozialen Zusammenhalt als auch eine dauerhafte und ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung.

In Lissabon haben die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union beschlossen, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung zu intensivieren. Dies soll im Rahmen des Verfahrens der offenen Koordinierung geschehen. Dabei werden keine rechtsförmlich verbindlichen Entscheidungen getroffen. Vielmehr werden gemeinsam politische Ziele festgelegt und es bleibt jedem Mitgliedsstaat überlassen, wie er diese Ziele innerstaatlich verwirklicht. Hierdurch können die Erfahrungen und Überlegungen der Mitgliedstaaten ausgetauscht und berücksichtigt werden, ohne die jeweiligen regionalen und historisch gewachsenen Besonderheiten zu vernachlässigen.

Der Rat der Arbeits- und Sozialminister hat im Oktober 2000 vier gemeinsame Ziele zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung festgelegt, die anschließend vom Gipfel der Staats- und Regierungschefs in Nizza gebilligt wurden. Die Ziele lauten:

- Förderung der Teilnahme am Erwerbsleben und des Zugangs aller zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen,
- Vermeidung der Risiken der Ausgrenzung,
- Maßnahmen zugunsten der sozial am stärksten gefährdeten Personen,
- Mobilisierung aller Akteure.

Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, auf der Grundlage der gemeinsamen Ziele nationale Aktionspläne zu erarbeiten, in denen sie darstellen, welche Maßnahmen sie in den nächsten zwei Jahren (2001–2003) in ihrer nationalen Politik ergreifen, um diese Ziele zu verwirklichen.

Der gerade fertig gestellte Nationale Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zeigt die umfassenden Anstrengungen von Bund, Ländern und Gemeinden sowie den Beitrag der Sozialpartner, der Wohlfahrtsverbände und anderer Nichtregierungsorganisationen bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Diese haben sich auch bei der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans konstruktiv und kritisch beteiligt.

Der Nationale Aktionsplan weist auch auf die Bedeutung der sozialen Dienste bei der Sicherstellung einer umfassenden und qualitativ hochwertigen Versorgung der Bevölkerung hin. Ohne deren Leistungen und das hohe Engagement der vielen ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter würden in Deutschland sehr viel mehr Menschen in Not leben.

Die Politik der Bundesregierung orientiert sich am Leitbild eines aktivierenden und gleichzeitig vorsorgenden Sozialstaats. Armut und soziale Ausgrenzung müssen durch eine vorbeugende Politik möglichst verhindert werden. Gleichzeitig muss Menschen, die in Not geraten, schnell und effektiv geholfen werden. Die Hilfe soll dazu beitragen, dass diese Menschen ihr Leben möglichst aus eigener Kraft bestreiten können. Schließlich ergibt sich aus dem in der Verfassung verankerten Schutz der Menschenwürde und dem Sozialstaatsprinzip aber auch die Verpflichtung des Staates, Personen, deren Einkommen trotz aller Bemühungen nicht für ein menschenwürdiges Dasein ausreicht, angemessen zu versorgen. Hierzu gehört finanzielle Hilfe ebenso wie die Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe.

In Übereinstimmung mit diesem Leitbild und den Ergebnissen des ersten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung hat der Nationale Aktionsplan folgende Schwerpunkte:

- Integration in den Arbeitsmarkt und Qualifizierung,
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie,
- Hilfe für besonders gefährdete Personengruppen,
- Verbesserung der Effektivität und Zielgenauigkeit der Hilfe.

Die nationalen Aktionspläne, die alle Mitgliedstaaten bis zum 1. Juni 2001 vorlegen sollen, bieten eine Grundlage für die Diskussion auf der europäischen Ebene. Aus diesen Diskussionen erhält auch die nationale Politik wichtige Impulse. Die nächsten zwei Jahre müssen genutzt werden, um sowohl die Ziele als auch die geplanten Maßnahmen weiterzuentwickeln und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.

Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e. V.

Bereich Familie und Fachfragen

Diskussionsbeitrag der Lebenshilfe für die Tagungsdokumentation
Robert Antretter, Vorsitzender des Bundesvorstands

Entlastungs- und Unterstützungsangebote für Familien mit behinderten Kindern

Familiäre Ausgangslage

Gerade auch Familien, in denen ein Kind mit Behinderung lebt, sind auf eine familienfreundliche Gesellschaft angewiesen. Ungeachtet ihrer unterschiedlichen Lebensentwürfe, Leitbilder und Lebensformen sind sie angewiesen auf finanzielle Gerechtigkeit und institutionelle Hilfen, die sie bei ihren Aufgaben und bei der Verwirklichung ihrer Lebensvorstellungen unterstützen.

Im Bericht der Ständigen Familienkonferenz vom 10. 6. 99 wird festgestellt, dass sich die Realität in Deutschland von diesem Anspruch zunehmend entfernt: „Eine gesellschaftliche Rücksichtslosigkeit gegenüber der nachwachsenden Generation hat dazu geführt, die Leistungen der Familien immer mehr zur Privatsache zu erklären. Familienbeziehungen und besonders die Kinder erscheinen als austauschbare Elemente des privaten Konsumverhaltens, auf die notfalls verzichtet werden kann. Obwohl Träger grundlegender Leistungen und Werte, sind Familien vielfach zu einer besonders belasteten Gruppe geworden“ (Familienkonferenz, 1999, S. 4).

Diese Erfahrung ist Alltag für viele Familien mit behinderten Angehörigen, und das mit steigender Tendenz: Gerade auch Eltern, die mit einem sehr schwer oder mehrfach behinderten Kind zusammenleben, schildern belastende Auseinandersetzungen mit Kostenträgern, die ihnen bedarfsgerechte Hilfen bei besonders hohem Betreuungs- und Pflegebedarf verweigern und dabei repressive Bewilligungs- bzw. Ablehnungsverfahren praktizieren. Sie erleben bei wachsender Leistungsorientierung und Standortdebatte in Deutschland eine Tendenz, die überwunden zu sein schien: Entsolidarisierung der Gesellschaft und abnehmendes Verständnis für ihre Vorstellungen von Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft – so insbesondere auch für das Kind mit Behinderung.

Die Qualitätsdiskussion wird ökonomisiert und zwingt Familien mit behinderten Kindern in reglementierte und bürokratisierte Verwaltungsvorgänge, bevor sie die für die Alltagsbewältigung erforderlichen Leistungen – wenn überhaupt – erhalten. Diese Zustandsbeschreibung gilt für die Durchsetzung von Förder- und Therapiemaßnahmen. Sie gilt für integrative Betreuung in Schule und Freizeit. Und sie gilt insbesondere für Leistungen der Familienentlastung und Unterstützung im Alltag.

Unterstützung des Systems Familie hilft behinderten Angehörigen

Die körperlichen und psychischen Anforderungen, denen Angehörige von Kindern mit Behinderung ausgesetzt sind, sind mittlerweile vielfach dokumentiert und werden beispielsweise auch im vierten Bericht der Bundesregierung über die Lage der Behinderten (Januar 1998) herausgestellt. Dennoch ist in der Öffentlichkeit immer noch zu wenig bekannt, wie viel Zeit, Kraft und Energie vor allem von Frauen für die Erziehung, Betreuung und Pflege aufgebracht werden. Zumeist sind damit auch erhebliche finanzielle Mehraufwendungen verbunden. Mit nicht weiter diskutierter Selbstverständlichkeit wird vielerorts vor allem von Müttern eine drastische Einschränkung ihrer Bedürfnisse und ihres Anspruchs auf eine auch ihren eigenen Bedürfnissen entgegenkommende Lebensführung erwartet. Nicht selten bedeutet dies den Verzicht auf Berufstätigkeit und teilweise Isolierung von lebensweltlichen Bezügen. Gesichertes Wissen aber ist, dass das Wohlbefinden eines behinderten Kindes in direktem Zusammenhang mit der Lebenszufriedenheit und der im Alltag erreichten Lebensqualität seiner familiären Bezugspersonen steht: Damit gemeint sind neben den Müttern auch die Väter und Geschwisterkinder.

Rechtsunsicherheit für familienentlastende und -unterstützende Dienste (FED/FUD) und deren Nutzer(-innen)

In den wie oben beschriebenen Bedarfen liegen die Wurzeln der sich seit Mitte der achtziger Jahre entwickelnden familienentlastenden und -unterstützenden Dienste (FED/FUD), die bundesweit vor allem in den Orts- und Kreisvereinigungen der Lebenshilfe als eine neue Form ambulant-mobiler Hilfe entwickelt wurden.

Die Inanspruchnahme von individuell zugeschnittenen Leistungen zur Alltagsentlastung durch Einbeziehung von Fremdhilfe bedeutet für diejenigen Familien, die sie regelmäßig in Anspruch nehmen, einen auch durch wissenschaftliche Begleitung dokumentierten Zugewinn an Lebensqualität und Stabilisierung.

Immer noch fehlt diesen Diensten und den von ihnen vorgehaltenen Leistungen die zweifelsfreie rechtliche Absicherung. Der Rechtsanspruch ohnehin strapazierter Familien muß vielerorts mühsam individualrechtlich verfolgt werden – ein Weg, der viele Anspruchsberechtigte zurückschrecken bzw. resignieren lässt.

Deshalb fordert die Lebenshilfe, den Leistungstyp der familienentlastenden und -unterstützenden Dienste (FED/FUD) endlich auf eine klare rechtliche Grundlage zu stellen. Das SGB IX bezieht zwar im Begründungstext an drei Stellen diese Dienstleistungsform ein. Das ist ein begrüßenswertes Novum – jedoch unzureichend bzgl. der rechtlich erforderlichen Absicherung: In § 55 des Gesetzestextes selbst, in dem der Katalog von Teilhabeleistungen beschrieben wird, werden die Leistungen von FED und FUD nicht benannt! Noch in den Vorreferentenentwürfen des SGB IX waren Leistungen der Beratung und zeitweiligen Entlastung aufgeführt und wurden erst im späteren Verlauf ersatzlos gestrichen. So stehen Familien und Dienstleister bundesweit Kostenträgern gegenüber, die sich auf ein rechtliches Vakuum beziehen können – Familien verbleiben so vielerorts in der Rolle des Bittstellers.

Eltern von behinderten Kindern aber brauchen für einen gelingenden Alltag:

- niedrigschwellig und unbürokratisch erreichbare Hilfen der Beratung, Unterstützung und Entlastung, die regional transparent und vernetzt bereitgestellt werden.

Handlungsbedarf bei der Reform von Rechtsvorschriften

Die Hoffnungen, durch das Finanzierungsinstrumentarium des § 93 BSHG eindeutige Regelungen für Vertragsabschlüsse zu erhalten, haben sich in den meisten Bundesländern bisher deshalb nicht erfüllt, weil die Bundesempfehlung und die Landesrahmenvereinbarungen zu § 93 BSGH bisher die ambulant-mobilen Dienste überwiegend ausklammern. Somit können die einzelnen Dienste vor Ort dieses Instrument nur unter erschwerten Bedingungen für sich nutzen. Die finanzielle Absicherung der FED/FUD-Leistungen ist auch dadurch behindert, dass nur im Rahmen der Hilfe zur Pflege in § 69 b Abs. 1 BSHG eine angemessene Kostenübernahme erwähnt wird, falls die Pflegeperson eine zeitweilige Entlastung benötigt. Im Rahmen der Eingliederungshilfe fehlt eine solche Vorschrift, sodass familiäre Unterstützung lediglich als Hilfe zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft nach § 40 Abs. 1 Nr. 8 BSHG gewährt wird, womit das Leistungsangebot nur unscharf beschrieben ist. Daneben ist die Bewilligung nur ergänzend zu teilstationären Angeboten in der Werkstatt für Behinderte (WfB), in der Schule oder in der Frühförderung geregelt, wenn der Bedarf in diesen Einrichtungen nicht ausreichend gedeckt werden kann.

Der § 40 Abs. 1 BSHG ist um eine Formulierung zu ergänzen, die Familienentlastung und Stützung des familiären Umfelds als eigenständige Maßnahme der Eingliederungshilfe beschreibt. Dies gilt gleichfalls für den Leistungskatalog in § 55 des SGB IX (Leistungen zur Teilhabe).

Eine Benachteiligung der Inanspruchnahme von FED-/FUD-Leistungen gegenüber anderen Eingliederungshilfemaßnahmen stellt der niedrigere Einkommenseinsatz dar. Nur für voll- und teilstationäre Maßnahmen gilt die höhere Einkommensgrenze des § 81 Abs. 1 BSHG mit 1.582 DM. Demgegenüber muss für FED/FUD-Leistungen das Einkommen nach § 79 BSHG eingesetzt werden, das 1.056 DM überschreitet – obwohl diese Vorschrift ursprünglich für Eingliederungshilfemaßnahmen vorgesehen war, die nicht auf Dauer und nur in geringer Höhe (wie z. B. Hilfsmittel) erfolgen. Eine Gleichstellung von ambulanten Diensten mit teil- und vollstationären Einrichtungen ist hierbei im Rahmen der Einkommensgrenzen dringend geboten.

Bei der Inanspruchnahme von Leistungen zur Familienentlastung und Unterstützung muss die besondere Einkommensgrenze des § 81 BSHG gelten. (Falls die Eingliederungshilfe perspektivisch in einem eigenen Leistungsgesetz geregelt werden sollte, müssten dort die ambulant-mobilen Dienste als Maßnahmen der Eingliederungshilfe mit ihrem flexiblen, alltags- und bedürfnisbezogenen Unterstützungsangebot beschrieben werden.)

Ausblick: Benachteiligungsverbot beachten

Wenn es den Vertreter(-innen) der Politik, quer durch das Parteienspektrum, ernst ist mit der Neuentdeckung der Familien, dann dürfen die spezifischen Unterstützungsbedarfe von Familien mit behinderten Angehörigen nicht außen vor bleiben.

Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes formuliert hierzu: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ Mit diesem Satz in unserer Verfassung wollten Menschen mit Behinderung, ihre Eltern und Freunde die Anerkennung, den Respekt und die gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in greifbare Nähe rücken.

Die Lebenshilfe sieht in der Absicherung von Leistungen der Familienunterstützung und -entlastung einen wesentlichen Schritt zur Vermeidung sozialer Ausgrenzung. Außerdem ist damit die Botschaft verbunden, dass Familien mit behinderten Angehörigen in ihrer besonderen Beanspruchung von der Solidargemeinschaft gesehen werden und für einen gelingenden Alltag faire Unterstützung erfahren.

Marburg, den 21. Mai 2001

Caritas Vlaanderen – ETWelfare, Belgien

Dominic M. Verhoeven

Individualisierung und Unternehmen: Gehört die Zukunft dem Wettbewerb?

Eine der großen Veränderungen in der gegenwärtigen Gesellschaft ist die Tendenz der Individualisierung. Menschen schreiben ihre eigene Biografie, statt die Standardbiografie zu übernehmen, die von ihrer sozialen Herkunft aus gegeben ist. Man wählt seine eigenen Projekte. Der Mensch ist, wie er sich „realisiert“. Zentral im Ganzen steht das Selbstbestimmungsrecht, die Autonomie.

Diese Evolution beschränkt sich nicht auf Kultur, Kommerz und Medien, sondern lässt sich auch feststellen in den Bereichen der sozialen Dienste, der Wohlfahrtspflege und der Gesundheitsfürsorge. Die Individualisierung hat nicht nur die Gesellschaft, sondern auch die Gemeinschaft erreicht. Sie erscheint uns z. B. in Form von Patienten- und Klagerecht, von individualisierten sozialen Leistungen und auch von individualisierten Pflegeausgaben: Der Patient – oder der Kunde – bekommt eine Summe, womit er Pflege kaufen kann: das personalisierte Assistenzbudget. Der Akzent liegt nicht mehr bei der Daseinsfürsorge und der Infrastruktur, sondern bei dem „empowerment“ des einzelnen Menschen.

Auf den ersten Blick kann niemand viel dagegen haben: es gibt mehr Wahlfreiheit, und die Patienten – Kunden –, die an den Experimenten mit dieser Formel mitgemacht haben, sind zufrieden gewesen. Die Autonomie hat ihre Rechte. Doch sollte man die Augen nicht schließen für eventuelle weniger interessante Folgen dieser Evolution, und jetzt komme ich zu meinem zentralen Punkt. In dieser Evolution steht nicht mehr der Patient im Mittelpunkt, sondern der Kunde. Der bekommt die Mittel und soll sich die Dienste auswählen, gegen einen bestimmten Preis. Und hier droht das Subsystem der Wirtschaft zu wichtig zu werden.

In der Terminologie dieser Systemlogik kann der Bereich der sozialen Dienstleistung wie ein eigenes Subsystem von dem generellen sozialen System gedacht werden (N. Luhmann). Das hat jedoch auch seine eigene Systemlogik: Gute Pflegeleistungen bieten, damit das Wohlfühlen der Nutzer gesichert ist.

Natürlich ist dieses System mit dem wirtschaftlichen Subsystem verknüpft. Man braucht professionelle Hauptamtliche, um die Arbeit zu leisten, dafür zahlt man einen Preis auf dem Arbeitsmarkt. Aber das ist nur teilweise korrekt: Es gibt in Deutschland auch 3 Millionen Ehrenamtliche, die im sozialen Bereich tätig sind. Die machen das nicht für die Systemlogik der Wirtschaft, sondern für ganz eigene und doch ebenfalls wichtige Argumente, wie z. B. aus Liebe für die anderen Menschen.

Ein anderes Beispiel sind die Ressourcen, die man braucht: entweder für das Gebäude (Konstruktion, Unterhalt, Reparaturen) oder für die Exploitation. Nehmen wir das Einkaufen von Mineralwasser fürs Mittagessen. Für ein mittelgroßes Krankenhaus ist das

ja schon monatlich ein ganz schöner Betrag. Sollte man den billigsten Preis auswählen oder die Lieferung dem Händler anbieten, der auch am Wochenende in der Krankenhauskapelle an der Eucharistiefeier teilnimmt? Ich glaube, die Antwort ist klar. Aber da geht es nicht um das Wesentliche der Sorgen. Die eigene Logik bleibt – die Sorge für die Sache der Menschen, die uns anvertraut sind – nur die Relationen mit dem wirtschaftlichen Subsystem werden konform mit der wirtschaftlichen Logik durchgeführt.

Diese Eigenheit zu schützen ist, glaube ich, eine der wichtigsten Aufgaben für die Politik und für die Zivilgesellschaft. Der Eindruck ist ja doch schon weit verbreitet, dass eigentlich alle Einrichtungen an sich auch Unternehmen sind. Aber die Logik würde sich dann ändern: Statt des gemeinsamen „Wohlfühlens“ würde dann nur das Reduzieren der Krankheit zentral stehen. Das ‚Wohlbefinden‘ ist jedoch mehr als kein Weh mehr zu haben ...

Übrigens, die Konkurrenz wird auch noch andere Nebenwirkungen haben. Individuelle Firmen, die sich für diesen Markt interessieren, interessieren sich nur für die Gewinne, insbesondere für die potenziell meist lukrativen Teile des Marktes und für die meist lukrativen Kunden. Was bleibt für die anderen? Endgültig wird die Performance des Subsystems angetastet.

Die eigene, gemeinschaftliche Logik der Wohlfahrtspflege zu erkennen, zu schützen und zu stärken ist eine ganz dringende Aufgabe. Das wirtschaftliche Subsystem darf nicht die de facto Kontrolle besitzen über das Subsystem der sozialen Dienste. Das Prinzip der Subsidiarität, wie auch im Deutschen Grundgesetz verankert, bietet der Zivilgesellschaft mit seinen eigenen Einrichtungen dazu die strukturelle Autonomie. Es wäre schade, diese Eigenheit in einer verengten marktwirtschaftlichen Orientierung zu verdrängen.

Im Klartext: Soziale Dienste und Einrichtungen sind keine Unternehmen. Sie wollen auch Profit machen, aber es handelt sich dann um einen sozialen Profit, der darin besteht, das globale Wohlbefinden der Benutzer zu erhöhen. Und das ist nicht so einfach in Euros auszudrücken.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

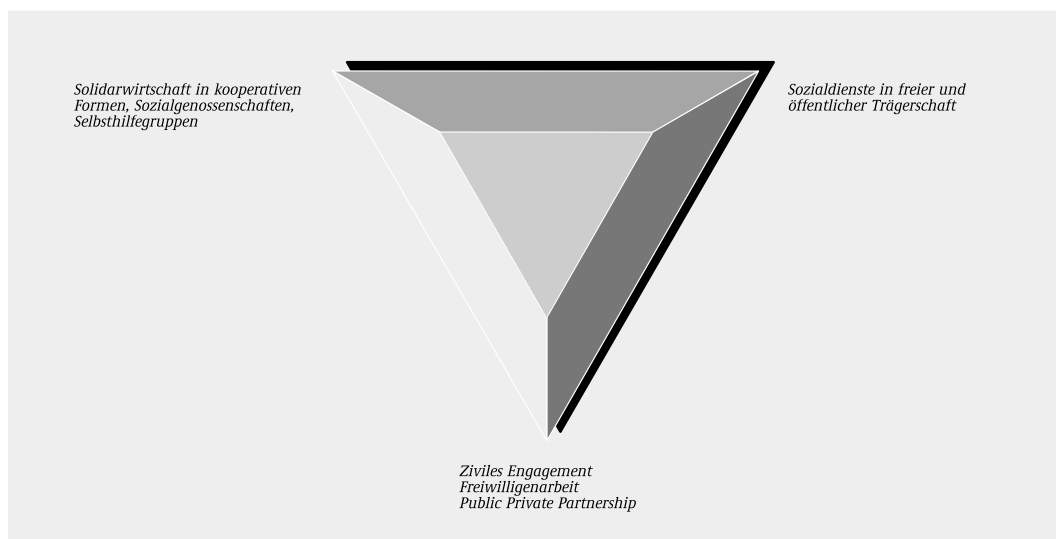
Deutsche Gesellschaft für Sozialarbeit

Prof. Dr. Wolf Rainer Wendt

Soziale Dienste in Verbindung mit solidarwirtschaftlichen Organisationen und zivilem Engagement

Im demokratischen Gemeinwesen haben soziale Dienste gegenüber den eigenen und gemeinsamen Aktivitäten von Bürgerinnen und Bürgern zur sozialen Teilhabe und zur Bewältigung von Risiken eine *subsidiäre* Funktion, die sie proaktiv erfüllen sollten. Wohlfahrtspflege, verstanden als sozialwirtschaftliches Aufgabengebiet, wird von Sozialdiensten auch – und besser – in Verbindung mit vielfältigen Initiativen, Veranstaltungen und Organisationen geleistet, die auf lokaler Ebene für Eingliederung, Beschäftigung, zwischenmenschliche Beziehungen, gegenseitige Unterstützung, zivile Kultur und sozialen Zusammenhalt sorgen und somit soziale Ausgrenzung bekämpfen.

Im europäischen Kontext umfasst die Sozialwirtschaft bekanntlich soziale Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, gemeinnützige Vereinigungen und Unternehmen, die nicht primär auf einen finanziellen Gewinn aus sind, und wird in diesem Zuschnitt auch als *Solidarwirtschaft* bezeichnet. Zu beachten ist die Überschneidung einerseits mit freiwilligem Engagement in organisierter Form und andererseits mit sozialen Unternehmungen, die von der Privatwirtschaft ausgehen oder in Verbindung mit ihr (in Public Private Partnership) zustande kommen. Danach lassen sich im sozialwirtschaftlichen Rahmen drei Aktionskreise in Beziehung setzen:



Das unterschiedliche Verständnis von Sozialwirtschaft/Economie sociale/Social Economy in den einzelnen Ländern wird auch in den europäischen Gremien betont. Es erscheint aber für deutsche Verhältnisse ratsam, die Europäisierung der Sozialwirtschaft als strategische Vorgabe anzunehmen. In ihrem Zusammenhang lässt sich die Rolle explizieren, die soziale Dienste in der Unterstützung und Begleitung jener Orga-

nisationen und Initiativen spielen, die auf ihre Weise soziale Eingliederung fördern und soziale Ausgrenzung bekämpfen. Für sich allein können Sozialdienste immer nur punktuell etwas ausrichten. Je für sich bestätigen sie oft die Marginalisierung, statt sie zu beenden. Ausgrenzung stellt ein multidimensionales Problem dar, gegen das auch multidimensional vorgegangen werden muss.

Dazu ist *Kooperation* unerlässlich, die gegenseitige Ergänzung und Vernetzung sozialer Aktivitäten sowie deren Einbindung in den zivilen „Dialog mit dem Bürger“. So kann der Gefahr begegnet werden, dass sich personenbezogene Dienste auf ihre fachliche Zuständigkeit und die direkte Beziehung auf ihre Klientel beschränken. Nicht nur die Träger, die Sozialdienste selber sollten ihre indirekte Arbeit verstärken, in der sie mit Organisationen, Vereinigungen und Gruppen kooperieren, welche die Klientel teilhaben lassen am Gemeinschaftsleben oder sie auf die eine oder andere Weise unterstützen.

Drei *Beispiele* mögen die Vorteile kooperativen Handelns in Einbindung von Sozialdiensten zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung und Bewältigung sozialer Risiken beleuchten:

Vernachlässigung und Benachteiligung von Kindern wird zwar fallweise durch Dienste der Jugendhilfe kompensiert, aber nachhaltig und präventiv ist eine Abstimmung von Jugendhilfe und Schule, mit Elternselbsthilfe und Nachbarschaftshilfe geboten, generell eine Sozialraumorientierung, zu der eine „fallunspezifische“ Erschließung von Ressourcen im sozialen Umfeld gehört. In ihm sind die Belange von Familien differenziert wahrzunehmen, bevor „das Kind in den Brunnen gefallen“ ist. Devise kann sein: Näher ran an die Lebensführung von Familien mit ihren komplexen Problemen, um darauf die lokalen Möglichkeiten der dienstlichen und informellen sozialen Unterstützung zu beziehen.

Leistungen zur *Teilhabe behinderter Menschen* sind zielwirksam, wenn sie mit ihnen und ihren Angehörigen zusammen realisiert werden. Die Erfahrungen mit der Vereinigung „Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung“ und anderen Selbsthilfevereinigungen zeigen, wie viel sich bei gemeinsamem zivilen Vorgehen erreichen lässt, das professionelle Dienste in Anspruch nimmt, statt dass diese die informelle Mitwirkung nur hilfsweise zulassen. Integrationsfachdienste oder etwa die Arbeitsassistenten sind darauf angewiesen, dass viele Stellen, insbesondere Wirtschaftsunternehmen, bei der Integration behinderter Menschen in normale Beschäftigungsverhältnisse kooperieren. Die Dienste müssen sich auf die unternehmerischen Belange einlassen, wenn sie privatwirtschaftliches Engagement erwarten.

Partizipation in Partnerschaft ist auch ein Stichwort für Übergänge stadtteilbezogener Sozialarbeit in ein Quartiersmanagement, das die Belange benachteiligter Bevölkerungsgruppen in die Förderung und Ausgestaltung *lokaler Ökonomie* einbezieht. Es gibt eine Reihe von Initiativen in Europa, welche in einem sozialwirtschaftlichen Aufgabenverständnis die soziale Gemeinwesenentwicklung mit der lokalen Wirtschaftsförderung gleichsetzen, etwa in Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten, an denen sich die Kommune, Privatunternehmen und gemeinnützige Organisationen beteiligen. Sozialdiensten kommt im Netzwerk solcher Aktivitäten eine komplementäre Rolle zu, die unter den örtlichen Gegebenheiten sehr variabel zu gestalten ist.

Zu der Aufgabe einer *horizontalen Verknüpfung*, in der freie Träger der Wohlfahrtspflege organisatorisch alle drei Bereiche umfassen können oder indem sie sich mit ihren Diensten einbeziehen lassen in die lokale zivile Entwicklungsarbeit, kommt die *vertikale Verknüpfungsaufgabe* im Rahmen politischer Förderung der sozialen Integration hinzu. Begriffen als „offene Koordination“, sollte sich die Verknüpfung regionaler, nationaler und europäischer Maßnahmen in einem „*integrierten Ansatz*“, wie im Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft gefordert, auf den ganzen intermediären Komplex erstrecken, den die drei dargestellten Kreise der Akteure in solidarwirtschaftlicher Organisation, den Sozialdiensten und im Bürgerengagement bilden.

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Ursula Krickl

I. Die Bedeutung sozialer Dienste aus kommunaler Sicht

Die Diskussion über die Daseinsvorsorge in Europa hat für die deutschen Kommunen eine grundsätzliche Bedeutung, weil sie auf der Grundlage des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland einen großen Teil dieser Aufgaben entweder selbst durchführen oder zumindest die Verantwortung für deren Durchführung tragen. Von daher sind die Auswirkungen der Mitteilung der Europäischen Kommission vom 20. September 2000 „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“ (KOM[2000]580 endg.) für die kommunale Ebene von besonderer Bedeutung. Es bedarf eines verlässlichen Rahmens für die Grundversorgung der Bevölkerung, eine angestammte Aufgabe der deutschen kommunalen Gebietskörperschaften. Die Städte und Gemeinden wehren sich dabei nicht generell gegen den Wettbewerb. Die Frage nach dem Preis einer Leistung kann aber nicht das alleinige Kriterium der Leistungserbringung sein. Gleichberechtigter Zugang, Versorgungssicherheit, Qualität und demokratische Kontrolle sind gleichermaßen zu berücksichtigen.

Dies gilt gerade für den Sozialbereich. Die Kommunen in Deutschland erbringen eine Vielzahl von sozialen und kulturellen Aufgaben, die nicht mit der Pflichtmitgliedschaft im Grundversorgungssystem der sozialen Sicherheit zusammenhängen, die durch den EG-Vertrag ausdrücklich von den Wettbewerbsregeln ausgenommen bleiben.

Der Sozialschutz und die Absicherung sozialer Risiken ist eine wesentliche Aufgabe der Städte, Kreise und Gemeinden in der Bundesrepublik. In vielen Bereichen kommt den Kommunen der so genannte Sicherstellungsauftrag zu, d. h., die Kommunen haben dafür Sorge zu tragen, dass die geforderten sozialen Dienste in ausreichendem Maße erbracht werden oder zur Verfügung stehen. Zu erwähnen sind als Beispiele der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz oder nach Landesrecht die Bereitstellung von Pflegeeinrichtungen, die Sicherstellung der Eingliederungshilfe, der Sicherstellungsauftrag für Krankenhäuser und vieles mehr.

In anderen Fällen gibt es Ansprüche gegen die Kommune, z. B. als Sozialhilfe- oder Jugendhilfeträger; die Kommune erfüllt diesen Anspruch nicht nur durch eigene Einrichtungen, sondern durch die Übernahme der Kosten bei dem Leistungserbringer. Es besteht in diesen Fällen ein Dreiecksverhältnis zwischen dem Anspruchsberechtigten und der Kommune als Kostenträger sowie zwischen Kostenträger und Leistungserbringer und zwischen Leistungserbringer und Anspruchsberechtigten. Beispiele sind die Hilfen zur Erziehung nach dem KJHG.

Schließlich unterstützen die Kommunen die Bürgerinnen und Bürger durch zahlreiche Beratungsangebote, Sozialstationen bis hin zu präventiven Einrichtungen, z. B. im Bereich der Jugendhilfe. Dies geschieht in der Regel nicht durch die Kommunen selbst, sondern durch die Finanzierung bzw. Teilfinanzierung oder Unterstützung von Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände, aber auch privater Anbieter. In diesen Fällen bietet die Kommune die Leistung im Wesentlichen nicht durch eigene Dienste an, sondern

bedient sich Dritter. Es gibt weiter gemeinsam getragene Dienste, es gibt in Deutschland in diesen Bereichen aber auch private, also frei-gewerbliche Anbieter.

Bei der Erbringung der sozialen Dienstleistungen oder deren Finanzierung stehen die Kommunen vor zunehmenden finanziellen Problemen. In Deutschland ist das Föderalprinzip zumindest im Vergleich zu anderen föderalen Sozialstaaten eigentümlich ausgelegt: Die sozialpolitischen Entscheidungen werden auf Bundesebene zentralisiert, die Folgeprobleme werden auf die unterste politische Ebene verlagert. Die aktuelle Diskussion um die Rentenreform und die dabei vorgesehene sozialhilfefinanzierte Grundversicherung ist ein beredtes Beispiel. Diese Kostenverlagerungen ohne entsprechenden Ausgleich verknappen die finanziellen Ressourcen auf lokaler Ebene mit der Folge, dass freiwillige Leistungen auch im Rahmen der sozialen Dienste eingestellt werden oder bei Rechtsansprüchen versucht wird, die Kosten zu minimieren. Von daher sind für die kommunale Ebene auch die Vergleiche zu Finanzierungsmodellen in anderen europäischen Ländern von Interesse. Die unterschiedlichen nationalen Systeme stehen also im Wettbewerb und wir prüfen, ob es Ansätze in anderen Ländern gibt, die dem deutschen System überlegen sind.

In der Bilanzpressekonferenz des DStGB Anfang des Jahres 2000 fand sich eine Forderung mit der Überschrift: „Vom Wohlfahrtsstaat zur Bürgergesellschaft“. Wenn auch die Forderungen überpointiert waren und in Teilbereichen vielleicht auch über das Ziel hinausschossen, so gab es auch Positionen, die aktuell sind: „Notwendig ist mehr Wettbewerb und mehr Beschäftigung in den sozialen Diensten. Es ist unbestritten, dass ein gewaltiges Potenzial an Arbeitsplätzen im Bereich der sozialen Dienste brach liegt. Dieses Potenzial muss geweckt werden. Deregulierung, Abbau von Standards und mehr Privatisierung ist das Gebot der Stunde.“ Diese Aussage darf nicht überinterpretiert werden. Sie soll nur deutlich machen, dass wir auch auf dem „Sozialmarkt“ Markt brauchen, dass wir Transparenz und nachvollziehbare Kostenrechnungen brauchen. Dies geschieht in Teilbereichen: So gelten für die nach § 93 BSHG abzuschließenden Vereinbarungen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit.

Auf der einen Seite ist also nicht zu verkennen, dass die Selbstregulierungskräfte des Marktes auch im Sozialbereich der Leistungsfähigkeit administrativer Systeme überlegen sind und zu Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen führen können, die nicht nur den Empfängern sozialer Leistungen, sondern auch den öffentlichen Haushalten und dem mit öffentlichen Mitteln finanzierten Sozialsystem zugute kommen. Diese Ökonomisierung hat in den genannten Bereichen den Vorrangstatus der Wohlfahrtspflege gegenüber gewerblichen Anbietern weitgehend beseitigt. Auf der anderen Seite müssen Wettbewerb und Marktmechanismen den Gemeinwohlerfordernissen wie Versorgungssicherheit, flächendeckender und gleichberechtigter Zugang zu den Sozialleistungen, die Gewährleistung national definierter Qualitätsstandards in Verbindung mit einer sparsamen Preisgestaltung gerecht werden. Ökonomisierung darf nicht mit Kommerzialisierung gleichgesetzt werden.

Auch wenn freier Markt und Wettbewerb auf dem Gebiet des Sozialschutzes und des Gesundheitswesens als ein Unterbereich der Daseinsvorsorge nicht grundsätzlich von vornherein ausgeschlossen werden sollen, können doch auf der anderen Seite Kranke, Pflegebedürftige und andere Hilfe- und Schutzbedürftige bei der Versorgung mit Sozialleistungen nicht ungeschützt dem freien Spiel der Marktkräfte ausgesetzt werden. Sie

sind in der Regel keine z. B. dem Telekommunikationsmarkt zugrunde liegenden Kunden, sondern sie sind Klienten, Patienten, Hilfebedürftige usw., also ein Personenkreis, der vielfach einer besonderen Betreuung bedarf. Ein gewisses Maß an staatlicher Regulierung verlangt die Schutzbedürftigkeit dieses Personenkreises. Dies gilt insbesondere für das frei zugängliche und flächendeckende Angebot der Leistungen sowie die Wahlfreiheit des Bürgers. Der soziale und humanitäre Handlungszweck verbietet einen unreflektierten Vergleich mit rein wettbewerbsrechtlich orientierten Wirtschaftsfeldern.

Es liegt nicht im kommunalen Interesse, wenn die Kommission die sozialen Dienste wettbewerbsrechtlich „aufrollen“ würde: Die privaten Anbieter würden die gewinnträchtigen Aufgaben übernehmen – Stadt oder Land aber bleiben auf der Pflicht sitzen, den defizitmachenden Rest weiter zu betreiben. Wir erleben dies gerade bei den privatisierten Post- und Bahndienstleistungen. Leidtragende sind nicht die Einwohner in den Großstädten, sondern in der Fläche, wo die Leistungen massiv ausgedünnt werden und damit die Lebensqualität eingeschränkt wird. Ähnliches ist zukünftig für den Krankenhausbereich zu befürchten. Nun könnte man argumentieren, die Kommunen könnten den Privaten, so wie es auch bei den Diensten der Wohlfahrtsverbände oder eigenen Einrichtungen geschieht, Beihilfen gewähren. Hier wären wir dann aber dem Monopol des Privaten ausgeliefert und hätten keine Gestaltungsspielräume. Die Kosten würden steigen, ohne dass die Qualität verbessert würde. Es gäbe dann eine Gewinnmaximierung in den Ballungsräumen und eine Sozialisierung der Verluste in dünner besiedelten ländlichen Räumen zulasten der Kommunen, genauer zulasten der dort lebenden Einwohnerinnen und Einwohner.

Auch ein anderer Aspekt soll an dieser Stelle erwähnt werden: Es liegt im kommunalen Interesse, wenn die Dienste von Anbietern erbracht werden, die in den Unternehmen soziale Standards erfüllen und kein Lohndumping betreiben. Es nützt einer Stadt oder Gemeinde nichts, wenn Unternehmen soziale Dienste aufgrund der Tarifgestaltung ausschließlich kostengünstig anbieten, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere mit Kindern u. U. aber noch ergänzende Sozialhilfe beziehen, da der Lohn unter der Bedürftigkeitsgrenze liegt.

Darüber hinaus muss die Qualität der sozialen Dienste gesichert sein. Ist unser Vorbild Großbritannien, wo Qualitätsstandards dem Prinzip radikaler Kostendeckung zum Opfer gefallen sind, mit der Folge, dass man z. B. überlegt, Eisenbahnen wieder als Staatsbetriebe zu führen, um weitere Opfer von Zugunglücken zu vermeiden ?

Bei aller Forderung nach Arbeitsplätzen darf weiter nicht übersehen werden, dass der Sozialstaat stärker die Kraft der Eigenaktivitäten nutzen muss. Vor dem Hintergrund veränderter Lebensformen und der Alterung der Gesellschaft ist es undenkbar, dass die erforderlichen sozialen und pflegerischen Dienste künftig nur noch von bezahlten Kräften geleistet werden. Notwendig sind die gezielte Förderung von gegenseitiger Hilfe auf lokaler Ebene und mehr Qualifikationsangebote auch für nichtprofessionelle Kräfte. Noch stärker notwendig ist es zukünftig, Selbsthilfepotenziale und ehrenamtliches Engagement zu verzahnen.

Diese Vorgaben erfüllt das deutsche Modell mit Teilung der Aufgabenerfüllung zwischen freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege im Bereich des Sozialschutzes und des

Gesundheitswesens. Dieses Modell gibt in den unterschiedlichsten sozialen Tätigkeitsfeldern die Möglichkeit, Selbsthilfe und bürgerschaftliches Engagement mit den fachlichen, organisatorischen, personellen und finanziellen Ressourcen der professionellen Einrichtungen zu verflechten.

Schließlich entscheiden über die Nachfrage und deren Finanzierung auf lokaler Ebene demokratisch legitimierte Instanzen und die Finanzierung wird durch Solidargemeinschaften oder aus Steuermitteln gesichert. Auch insofern kann das Sozialsystem nicht als reines Marktsystem mit allen daraus folgenden Konsequenzen klassifiziert werden.

Die Verantwortung für die sozialen Dienste auf lokaler Ebene muss bei den Städten, Gemeinden und Kreisen im Rahmen der Sicherstellung der Grundversorgung der Bevölkerung liegen. Die Verantwortung bedingt demokratische Kontrolle, soziale Schwerpunktsetzung durch die gewählten Mandatsträger auf kommunaler Ebene und das Akzeptieren von Lebensbereichen, bei denen der Mensch nicht nur Kunde von Dienstleistungen ist, sondern wo in seinem Interesse die Qualität, die Verfügbarkeit sowie der Zugang gesteuert werden können.

Aus kommunaler Sicht müssen bei den sozialen Diensten folgende Bedürfnisse berücksichtigt werden, die diese Dienste von nur vom Markt bestimmten Leistungen unterscheiden:

- gleichberechtigter Zugang aller Bürger zu vertretbaren Kosten (wo Kostenbeitrag erhoben wird),
- flächendeckendes Angebot der Dienste,
- Universalität der Leistungen unabhängig von der Rentabilität,
- Kontinuität der Leistungserbringung,
- Gewährleistung und Einhaltung von Qualitätsstandards,
- regelmäßige Anpassung der Dienste an den Bedarf und den Fortschritt,
- Beteiligung der Kunden, Klienten und Nutzer sowie
- demokratische Kontrolle und Steuerung der Leistungserbringung.

Berlin, den 5. Juni 2001

Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Arbeitsgruppe „Stadt 2030“

Dr. Albrecht Göschel

Dr. Bettina Reimann

Es gilt als sicher, dass sich in den kommenden Jahren neue Ungleichheiten in der deutschen Gesellschaft einstellen werden, die bis zu Polarisierungen führen können. Die Einkommens- und Vermögensunterschiede werden wachsen, die Bedingungen systemischer Integration (Arbeitsmarkt, soziale Sicherungssysteme) werden sich verschlechtern. Vor allem in den Großstädten, aber auch in Gefällen zwischen Städten werden sich diese wachsenden Ungleichheiten niederschlagen, sodass für die deutschen Kommunen die Integration der städtischen Bevölkerung jenseits klassischer sozialstaatlicher Umverteilungsmechanismen an Bedeutung gewinnt. Bereits gegenwärtig stellen soziale Ausgrenzung, sozialräumliche Polarisierungen sowie Desintegrationsphänomene zentrale Probleme deutscher Stadtentwicklung dar. Es überrascht daher nicht, dass im Rahmen des „Ideenwettbewerbs Stadt 2030“ von vielen Städten soziale Integration zum leitenden Thema erklärt worden ist.

Für die sozialen Dienstleistungen werden einerseits Reduktionen erwartet, die gerade die Neu- oder Zugewinne aus der Reformphase der 60er und 70er Jahren gefährden können. Zum anderen ist mit einem Qualitätsgefälle zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen zu rechnen, das der Situation in den angelsächsischen Ländern ähnelt.

Angesichts dieser Perspektiven erscheint es daher konsequent, dass im Vergleich zu Diskussionen der 50er und 60er Jahre bei der Suche nach langfristigen Lösungen und einem möglichen Leitbild der Ausgleich von Infrastrukturdisparitäten, wie er einem traditionellen Modell sozialstaatlicher Politik entspräche, eine vergleichsweise geringe Rolle spielt. Stattdessen werden neue Modelle von Gerechtigkeit konzipiert, die auf spezifische Potenziale einer verstädterten Gesellschaft, also auf bürgerschaftliche Kooperation, gemeinschaftliche Selbsthilfe, Quartiersinitiativen und ähnliche Konzepte setzen. Alle diese Konzepte gehen mehr oder weniger explizit davon aus, dass die Polarisierung der Bevölkerung von einer anhaltenden Knappheit in allen öffentlichen Haushalten und vor allem auf kommunaler Ebene begleitet sein wird und daher nicht durch Investitionen in soziale Infrastruktur kompensiert werden kann.

Deutlich wird, dass vor allem schrumpfende und im Strukturwandel stehende Städte mit Armuts-, Desintegrations- und neuen Tendenzen einer sozialen Spaltung oder gar Polarisierung konfrontiert sind oder eine Verschärfung in den nächsten Jahren erwarten. Gerade diese Städte versuchen, Integration und relative soziale Gleichheit jenseits klassischer sozialpolitischer Umverteilungskonzepte zu erhalten und zu fördern: Bremen entwickelt beispielsweise das Modell einer neuen „Zeitgerechtigkeit“ und bemüht sich damit um eine neue Dimension des Sozialstaates und des sozialen Ausgleichs. Die Stadt Leipzig bemüht sich angesichts gravierender Einwohnerverluste um eine Neuorganisation nicht nur der öffentlichen Infrastruktur, sondern der gesamten Wohnbe-

bauung der Stadt. Die Stadt Guben versucht, die ökonomische Krise in der Folge der deutschen Einigung und die damit bedingten sozialen Spannungen in der Bevölkerung durch die Entwicklung einer grenzüberschreitenden Zukunftsperspektive mit der Nachbarstadt Gubin zu überwinden.

Doch nicht nur schrumpfende Städte, auch einige wachsende oder konsolidierte Städte entwickeln die Vision einer solidarischen und gerechten Stadt, die gerade im gegenwärtigen Übergang zur Dienstleistungsökonomie sowie vor dem Hintergrund demographischer Veränderungen und Migrationsbewegungen an Bedeutung gewinnt. Die Stadt München setzt beispielweise einem drohenden Zerfall der Stadtgesellschaft in unüberbrückbare, partielle Egoismen das Modell eines neuen, bürgerschaftlichen Engagements entgegen. Stuttgart ist ein Beispiel dafür, dass im Zuge des ökonomischen Wandels zur Dienstleistungsgesellschaft Polarisierungs- und Desintegrationsphänomene verstärkt auftreten, in denen sich zwar Wachstum vollzieht, in denen aber Spaltungen zwischen altindustriell geprägten Produktionen, Bevölkerungsgruppen und kulturellen Traditionen einerseits und durchgreifender Modernisierung andererseits entstehen. Die Stadt Esslingen versucht einer weiteren Spaltung der Stadtbevölkerung vorzubeugen, indem sie nach einer „neuen Bürgerschaftlichkeit“ sucht. Ein neuer, bürgerschaftlich getragener und langfristiger Ansatz soll erprobt werden, bei dem durch aktive Teilnahme die Perspektive der sozial gerechten, integrierten Stadt entwickelt wird.

Fazit:

Deutlich wird, dass die Städte und Kommunen verstärkt Lösungen jenseits des klassischen Wohlfahrtsstaats suchen müssen; dies wird zukünftig noch mehr an Relevanz gewinnen. Dies bedeutet auch, dass sich erforderliche Integrationsmodelle nicht in der Umverteilung oder materiellen Gleichheit z. B. der Infrastrukturausstattung erschöpfen. Zunehmend wird Integration einerseits durch Selbsthilfe, zum anderen aber auch durch Identifikation im symbolischen Bereich angestrebt, die eventuell als Voraussetzungen eines bürgerschaftlichen Engagements gelten können. Lokale Identität und Identifikation können damit zu einem Ansatz einer neuen, lokalen Sozialpolitik werden.

Anstelle eines umfassenden Versorgungsanspruchs treten Strategien zur Förderung der aktiven Beteiligung und Eigenverantwortlichkeit. Dies ist jedoch nicht frei von Ambivalenzen. In einer liberalen, bürgerschaftlichen Gesellschaft, die auf Eigenverantwortlichkeit und Partizipation setzt und damit von einem paternalistischen Sozialstaat abrückt, können sich Ungleichheiten allein durch die ungleiche Verteilung von Kompetenzen und Qualifikationen zur Eigenverantwortlichkeit und artikulierten Partizipation neu einstellen.

Darüber hinaus geht der Ruf nach mehr bürgerschaftlichem Engagement gerade im sozialen und kulturellen Bereich häufig einher mit der Schließung zahlreicher sozialer und kultureller Stadtteileinrichtungen bzw. einer drastischen Reduktion des dort tätigen Personals. Letztendlich wird daher mit dem Plädoyer für mehr Freiwilligenarbeit und ehrenamtliches Engagement möglicherweise eine Deprofessionalisierung sozialer Dienste eingeleitet oder ansatzweise institutionalisiert.

Familienbund der Katholiken

Elisabeth Bußmann, Präsidentin des Familienbundes der Katholiken

In Deutschland, aber auch in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird die Armut und die soziale Ausgrenzung von Familien mit großer Sorge beobachtet. Kinderreiche Familien, Ein-Eltern-Familien und Familien ausländischer Herkunft sind in besonderer Weise von sozialen Ausgrenzungsprozessen betroffen. So leben etwa 18 % der Bevölkerung in der EU mit weniger als 60 % des nationalen Medianeinkommens (der Grenze für niedriges Einkommen, die zur Messung der relativen Armut herangezogen wird). Dieser EU-Durchschnitt spiegelt nationale Armutsquoten von 11% bis 24% wieder. In einzelstaatlichen Studien (auch in der BR Deutschland, in Großbritannien, in Frankreich und in den Niederlanden) wird deutlich, dass immer mehr Kinder von sozialer Ausgrenzung betroffen sind und dass die Gefährdung weiter verbreitet ist als aus den erfassten Armutszahlen abzuleiten ist. So leben selbst in Mitgliedstaaten mit relativ gleichmäßiger Einkommensverteilung etwa 20 bis 40 % der Bevölkerung am Rande der Armut.

Armut ist eine wesentliche Voraussetzung für soziale Ausgrenzung, darf aber nicht mit ihr gleichgesetzt werden. Soziale Ausgrenzung geht über die enge Definition von Armut (fehlendes Einkommen, fehlender materieller Besitz) hinaus und meint auch eine soziale Isolierung, z. B. fehlende soziale Bindungen an Gesellschaft, Familie, örtliche Gemeinschaften oder Verbände (vgl. Definition des International Institute for Labour Studies in Genf). Somit wird soziale Ausgrenzung von Familien in einer oder mehreren Arten von Benachteiligungen und Hemmnissen sichtbar, die der vollen Beteiligung in Bereichen, z. B. Bildung, Gesundheitsversorgung, Umwelt, Wohnungswesen, Kultur, Zugang zu Rechten oder Förderung von Familien entgegenstehen.

Die soziale Ausgrenzung von Familien stellt für die zukünftige Arbeit von Familienverbänden eine Herausforderung dar. Zur Vermeidung von sozialer Ausgrenzung besteht Handlungsbedarf in verschiedener Weise und in unterschiedlichen Bereichen. Erforderlich ist ein radikales Umdenken in allen gesellschaftlichen Bereichen, um strukturelle Rücksichtslosigkeiten zu beseitigen und eine familienfreundliche Gesellschaft zu schaffen.

Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Familien

Damit Familien den erhöhten Aufwand, der mit der Erziehung und Versorgung der Kinder verbunden ist, tragen können, benötigen sie eine ausreichende und dauerhafte finanzielle Absicherung. Kindbedingte Armut ist ein Skandal, der auf krasse Weise die vielfältige strukturelle Benachteiligung der Familie dokumentiert. Gefordert ist daher eine Familienpolitik, die sich als umfassende gesellschaftsgestaltende Strukturpolitik versteht und in materieller und sozialer Hinsicht verlässliche Rahmenbedingungen schafft, damit Familie gelingen kann und Kinder sich entfalten können. Ein vorrangiges Ziel muss die Beseitigung kindbedingter Armut sein. Transferleistungen für Familien ohne bzw. mit niedrigem Einkommen müssen so bemessen sein, dass Familien

nicht der Kinder wegen auf ergänzende Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind. In diesem Zusammenhang fordert der Familienbund gemeinsam mit zehn weiteren Verbänden eine Anhebung des Kindergeldes auf mindestens 420 DM zum 1. 1. 2002.

Stärkung der Erziehungskompetenz von Eltern

Zahlreiche Forschungsarbeiten belegen, dass der Inhalt und die Qualität der elterlichen Erziehung Hauptübertragungsmechanismus für Benachteiligungen sind. Auch unter gleich armen Menschen gibt es beträchtliche Unterschiede in den Erziehungspraktiken und somit im Ausmaß von Benachteiligung und sozialer Ausgrenzung. Deshalb ist es neben einer angemessenen finanziellen Unterstützung auch notwendig, die armutsbekämpfenden Maßnahmen in besonderer Weise auf die gezielte Verbesserung von Erziehungsmethoden auszurichten. Erforderlich hierfür ist eine flächendeckende Unterstützung und Beratung von Familien durch ein breites Angebot kirchlicher und sozialer Familienbildungsstätten und Beratungseinrichtungen. Dazu gehört Beratung und Hilfe in Konfliktlagen sowie die Begleitung von Familien in Phasen grundlegender Umorientierung.

Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Es muss in der Entscheidungsfreiheit der Eltern liegen, wie sie Familienleben und Beruf/Erwerbsarbeit miteinander vereinbaren. Nicht nur Erwerbsarbeitswelt und Wirtschaft müssen hierzu die notwendigen Voraussetzungen schaffen, sondern auch der Staat muss sich verpflichten, Rahmenbedingungen für eine tatsächliche Wahlfreiheit zu schaffen, die eine gleichberechtigte Aufteilung der Erwerbsarbeit und der Familienentätigkeit für Mütter und Väter ermöglichen. Um den speziellen Bedürfnissen und Lebenssituationen von Familien zu entsprechen, sind familiengerechte Arbeitszeiten ebenso notwendig wie die Schaffung von mehr qualifizierten zeitflexiblen Arbeitsplätzen für Frauen und Männer. Ebenso muss über eine verlängerte und flexible, nachhaltig finanziell abgesicherte Freistellung für Elternzeit nachgedacht werden.

Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten

Damit Eltern sich bezüglich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für unterschiedliche Modelle entscheiden können, ist überdies ein quantitativ ausreichendes und qualitativ gutes Netz an Betreuungsmöglichkeiten für Kinder, aber auch für die Pflege kranker und alter Familienangehöriger (größeres Angebot an Tagesmüttern und Krippenplätzen für Kleinkinder; längere Öffnungszeiten von Kindergärten – Ganztagsbetreuung; mehr Hortplätze oder Ganztagschulen für Schulkinder) erforderlich.

Insgesamt braucht unser Gemeinwesen eine am sozial-ethischen Prinzip der Nachhaltigkeit ausgerichtete familienorientierte Gesellschaftsordnungspolitik, für die die Solidarität zwischen den Generationen eine Voraussetzung für menschliches Zusammenleben mit Zukunft bleibt. Ebenso müssen Maßnahmen entwickelt werden, um einen besseren rechtlichen Status sowie eine stärkere Integration von Familien ausländischer Herkunft in Deutschland erreichen zu können. Ausländerinnen und Ausländer neh-

men in hohem Maße am sozialen Leben in Deutschland teil. So ist eine Familienpolitik, die soziale Ausgrenzung vermeiden und zur Integration beitragen will, auch gefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, die den Familiennachzug wirksam fördern und die Ausgangsbedingungen für die soziale, politische und wirtschaftliche Eingliederung spürbar verbessern.

Fachhochschule Niederrhein – Fb 06

Prof. Dr. Peter Schäfer, im Mai 2001

1. Der Vorschlag des **Aktionsprogramms** der Gemeinschaft zur Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung zur **sozialen Ausgrenzung** enthält **drei Dimensionen**: a) die Analyseebene hinsichtlich der Vielschichtigkeit und Vielfalt sozialer Ausgrenzung, womit **mehr Wissen** über die Thematik erlangt werden soll, b) den **Austausch von Informationen** über soziale Ausgrenzung und von Personen beteiligter Organisationen zur **Durchführung** und Erforschung von **konkreten Maßnahmen** gegen soziale Ausgrenzung, insbesondere für **Kinder, ältere Menschen und Diskriminierte**, c) die Beteiligung und **Vernetzung** durch gegenseitige Konsultationen und Round-Tables, um **innovative Ansätze** zu fördern.
Die Europäische Kommission sieht **akute soziale Problemlagen** in den Themenkomplexen: **Armut und soziale Ausgrenzung, öffentliche Gesundheit, demographische Entwicklung und Alterung sowie Mobilität und Nutzung des Raumes**. So hat sie es u. a. im Rahmen des Programms einer nachhaltigen Entwicklung für den Gipfel in Göteborg im Juni 2001 und in der Mitteilung der Kommission über soziale Trends: Perspektiven und Herausforderungen dargelegt.
2. Dieser Themenkatalog berührt alle Stufen im Mehrebenensystem von **polity, politics und policies** auf der **lokalen, regionalen, nationalen (Länder und Bund) sowie der europäischen** und auch der **internationalen Ebene** (z. B. WTO); er beschreibt gleichzeitig große Bereiche sozialer Dienste, die durch die Wohlfahrtsverbände erbracht werden und demgemäß auch auf den jeweiligen Ebenen vertreten werden müssen.
3. Die Fragen, welche der Problemlagen die Anbieter sozialer Dienstleistungen aufnehmen, wie sie ihre sozialen Dienste mit welcher Qualität ausgestalten und unter welchen Voraussetzungen und welchen Konditionen sie diese für welchen Personenkreis anbieten, hängt von dem **Selbstverständnis der Wohlfahrtsverbände**, ihrer strategischen und operativen Planungen oder – mit anderen Worten – von ihrer **Interessenslage ab, die es folglich zu klären und zu positionieren gilt**.
4. Die Tätigkeit der **Wohlfahrtsverbände** (in Deutschland) ist dabei durch **vier unterschiedliche Spannungsverhältnisse** geprägt, deren Klärung für die Zukunft der sozialen Dienste jedoch konstitutiv ist.

Das erste Spannungsverhältnis betrifft in Anlehnung an verbandstheoretische Ansätze:

- 4.1 Die Wohlfahrtsverbände als Akteure des dritten Sektors mit ihrer starken Betonung des Gemeinwohls und der Orientierung auf die Bürger- und Zivilgesellschaft auf der einen Seite und ihre Macht als Oligopole oder Kartelle auf der anderen Seite. In der aktuellen europaorientierten Diskussion stellt sich somit die Frage, welche wohlfahrtsverbandlichen Positionen hinsichtlich des Allgemeinwohls eingenommen werden sollen und wie der europarechtliche Status der Wohlfahrtsverbände

im Kontext des europäischen Wettbewerbsrechts und der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit ausgestaltet werden soll.

- 4.2 Das zweite Spannungsverhältnis besteht in der Gegenüberstellung von Altruismus vs. Selbsterhaltung. Die Wohlfahrtsverbände mit der Aufgabe der anwaltschaftlichen Vertretung ihrer Klientel und als Vertreter einer „guten Sache“ stehen hier gegen die organisatorische Selbsterhaltung bei der Erfüllung gemeinwesenorientierter Aufgaben. Das Beharren der Verbände auf Gemeinnützigkeit und subsidiärer Sonderstellung wird in der Kritik vielfach als Eigennutz der Verbände interpretiert. Zu klären ist, wie Wohlfahrtsverbände ihre Interessen in ihren gleichzeitigen Funktionen als anwaltschaftliche Vertreter ihrer Klientel, als Arbeitgeber und als gemeinwohlorientierte Verbände sowie als soziale Dienstleister auf europäischer und internationaler Ebene koordinieren und durchsetzen wollen.
- 4.3 Eine dritte Ambivalenz ist darin zu sehen, dass Verbände sich von ihrem Arbeitsinhalt und ihrer Aufgabenstellung her als Sachwalter des Sozialen, eines menschenwürdigen Daseins und sozialer Gerechtigkeit betrachten. Eine Positionierung im Hinblick auf die Diskussion über den aktivierenden Sozialstaat und eine Verhältnisbestimmung von präventiven und repressiv wirkenden Maßnahmen ist hier vorzunehmen. Die Wohlfahrtsverbände verfolgen das Ziel, das Sozialstaatsprinzip zu bewahren. Gleichzeitig unterliegen sie den Gesetzmäßigkeiten von Zusammenschlüssen und des politischen und sozialen Machtspiels.
- 4.4 Das vierte Spannungsverhältnis schließlich liegt darin, dass die etablierte freie Wohlfahrtspflege auf Dauer und Kontinuität angelegt ist. Dagegen wird auf europäischer Ebene vornehmlich in Kategorien zeitlich befristeter Projekte sozialer Dienstleistungen agiert. Die Fristigkeit von Projekten verhindert auf diese Weise eine stetige Interessensvertretung.
5. Wie die Beispiele der aktuellen **Veränderungen im Sozial-, Wettbewerbs- und Vergaberecht** zur Finanzierung von Trägern und Einrichtungen sozialer Dienstleistungen mit der tendenziellen Gleichstellung von freigemeinnützigen und gewerblichen Anbietern und der Ausschreibung von sozialen Dienstleistungen in der **Wechselbeziehung zwischen deutschem und europäischem Recht** belegen, sind **prinzipielle Klärungen für Selbstverständnis, Aufgaben, Rolle und Funktionen der Wohlfahrtsverbände erforderlich**. Die Wohlfahrtsverbände sind gehalten, ihre Spannungsverhältnisse und Positionen auf nationaler und auf europäischer Ebene zu klären, um strategisch und operational zielgerichteter agieren zu können. Dazu könnten **Ziele, Funktionen und Aufgaben der Wohlfahrtsverbände** in den spezifischen Diskussionszusammenhängen **im europäischen Vertragswerk konkreter verankert** werden. Sozialpolitische Anliegen sollten analog zur Umweltpolitik verbindlich in allen anderen Politikbereichen auf EU-Ebene berücksichtigt werden. Das **Mainstreaming-Konzept** aus der Geschlechterpolitik sollte generell in der Sozialpolitik verstärkt werden.
6. Analog zum sozialen Dialog der Sozialpartner (Arbeitgeber, öffentliche Unternehmen und Gewerkschaften) nach Art. 139 EGV ist ein **ziviler Dialog zwischen Staat, Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Bürgern** mit noch näher festzulegenden **Kompetenzen rechtlich zu etablieren**. Die derzeit geltende proklamatorische Erklärung Nr. 23 aus dem Maastrichter Vertrag zu den Wohlfahrtsverbänden ist

unzulänglich, da sie lediglich Konsultationen vorsieht. Parallel sollten die deutschen Wohlfahrtsverbände ihre Aktivitäten auf europäischer Ebene nachhaltiger koordinieren und ihre Interessenvertretung (z. B. durch die BAGFW) gegenüber der Kommission, dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie dem Ausschuss der Regionen und deren jeweiligen Ausschüssen stärker bündeln und untereinander abstimmen. Auch könnten die Wohlfahrtsverbände vorhandene Möglichkeiten der Einflussnahme auf europäische Organe stärker nutzen. Das Beispiel des Diskussionspapiers der Kommission über den „Ausbau der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und Nichtregierungsorganisationen, in dem die Kommission die Wohlfahrtsverbände geradezu folgenlos zu einer Stellungnahme bat, dokumentiert eindrucksvoll, dass Chancen und Optionen des Dialogs bzw. Verhandlungsmöglichkeiten der Wohlfahrtsverbände noch entwicklungsfähig sind.

Ebenso sollten die Wohlfahrtsverbände eine intensivere Netzwerkarbeit mit anderen europäischen Anbietern sozialer Dienstleistungen (Sozialforen, Plattformen, Konferenzen, Round-Tables etc.) anstreben. Die verstärkte Bündelung internen Sachverständigen und externer Expertise in Form von Think-Thanks, Task-Forces, intensivierter Forschung und der Berücksichtigung lokalen Wissens bietet Chancen einer stärkeren Forcierung der sozialen Dimension und der entsprechenden sozialen Dienste im Sinne einer aktiven gesellschaftlichen Gestaltung. Die Gründung einer „konzertierten Aktion“ oder eines „Sozial-Paktes“ für soziale Dienste ermöglicht die Herstellung eines größeren gesellschaftlichen Konsenses über soziale Dienste und deren zukünftige Rolle und Ausgestaltung.

Hessisches Sozialministerium

In dem Mittelpunkt meines Beitrags möchte ich mehr die soziale Integration denn die soziale Ausgrenzung stellen. „Aktiv“ statt „reaktiv“ sollte angesichts der Herausforderungen einer sich immer rascher verändernden Gesellschaft und angesichts der demographischen Entwicklung m. E. stärker in den Fokus der sozialpolitischen Diskussion gerückt werden.

Dabei sollten wir uns bewusst sein, dass wir auf dem Weg in eine aktive Bürgergesellschaft sind und dass Begriffe wie Partizipation, Teilhabe und Teilnahme zu zentralen Kategorien auch der Sozialpolitik werden und weiter werden müssen.

Dabei gehe ich über den Bereich der Sozialarbeitspolitik hinaus und beziehe mich auf die Rechte der Menschen in ihrer Gesamtheit, nämlich als kulturelle Rechte, zivile Rechte, politische Rechte und soziale Rechte. Dabei lassen sich grundsätzlich fünf verschiedene Ebenen des Handelns, Planens und Entscheidens festhalten:

- 1) die Rolle des Einzelnen als Klient und Koproduzent bei sozialen Dienstleistungen. Hier geht es unter dem Stichwort der „Kundenorientierung“ in den letzten Jahren in den Einrichtungen und Diensten um eine Stärkung der Rechte und eine Orientierung an den Ressourcen der Bürgerinnen und Bürger, in der Jugendhilfe z. B. also der jungen Menschen und Familien. Der Ort, an dem die Dienste wahrgenommen werden sollen, sollte möglichst nah an der sozialen Realität und Wohnung sein;
- 2) die Rolle informeller sozialer Netze und Ökonomien: Die Unterstützung und Hilfe im Familienverband, in den Freundschaftsbeziehungen, die Ökonomie der häuslichen Lebensführung, die Struktur der Nachbarschaften, informeller Netze der Hilfe und Selbsthilfe wären hier zu nennen. Auch hier ist der Ort wieder das Wohnquartier, der Orts- oder Stadtteil, die Gemeinde oder Stadt. Diese Netzwerke haben eine wichtige Bedeutung für die Menschen, im Rahmen dieser Netzwerke helfen sich die Menschen selbst. Sie wurden und werden leider bei der Ausgestaltung sozialer Dienstleistungen noch zu wenig berücksichtigt. Soziale Dienstleistungen werden in den letzten Jahren jedoch stärker mit diesen Netzwerken verkoppelt, etwa in der Gemeinwesenarbeit, aber auch in der Selbsthilfebewegung, dem bürgerschaftlichen Engagement bis hin zu Entwicklungen in der Erziehungshilfe durch die Jugendhilfestationen.
- 3) die Rolle formalisierter kollektiver Träger. In einem formalisierten Rahmen werden soziale Integrationsaufgaben und ökonomische Mechanismen in bestimmter Weise gegeneinander ausbalanciert, wobei im Unterschied zum üblichen am Markt operierenden Wirtschaftsunternehmen die sozialen Komponenten ein stärkeres Gewicht besitzen; hier wären gerade die freien Wohlfahrtsträger zu nennen, im Bereich des Wohnens etwa die Genossenschaften. Auch hier ist die genaue Kenntnis der konkreten Bedingungen vor Ort notwendig, ebenso wie die Aushandlungsebene über die konkrete Ausgestaltung des Sozialen dort angesiedelt sein muss, wo die direkten Entscheidungen getroffen werden. Dieser Bereich muss in der nächsten Zeit noch viel stärker berücksichtigt werden, als ich es in diesem kurzen Beitrag tun kann. Es geht dabei für die freien Träger um den Wandel von der Wertegemeinschaft zum

Dienstleistungsunternehmen (Rauschenbach), um die Umstrukturierung sozialer Leistungen zu Dienstleistungen, die die Bürgerinnen und Bürger annehmen können oder eben auch nicht. Die Verantwortung, auch die finanzielle, wird dabei immer stärker direkt auf die Ebene der Gemeinden konzentriert.

- 4) Dies alles geschieht im Rahmen der konkreten kommunalen Wirtschaftsbedingungen, der lokalen Marktökonomie: Auch diese bieten ihre eigenen Sozialisationsleistungen, insbesondere über den Arbeitsmarkt und die kommunale Wirtschaftsstärke mit ihren Auswirkungen auch auf die lokale Finanzkraft. Darüber hinaus sind für die Gestaltung des Sozialen aber auch andere Bereiche wichtig, wie die individuelle Wirtschaftskraft der Bevölkerung, die Angebote auf den lokalen Märkten (bis hin zu kommerziellen Angeboten für Jugendliche, die dann teilweise von der Jugendarbeit als Konkurrenz betrachtet werden), die Verkehrsströme und nicht zuletzt die Erfahrungs- und Entfaltungsmöglichkeiten gerade junger Menschen im komplizierten Spiel von Chance und Risiko.

Meines Erachtens wird dieser Bereich noch viel zu wenig von der sozialen Arbeit und auch der Sozialpolitik beachtet, am ausführlichsten wird dieser Bereich unter dem Gesichtspunkt des „social sponsoring“ wahrgenommen.

- 5) Der fünfte und letzte Gesichtspunkt ist die Rolle der staatlich-administrativen Instanzen: Über sie vermitteln sich z. B. die Beiträge zu den sozialen Diensten, die als Erwerbsarbeit organisiert sind (neben den informellen Beiträgen und den teilformalisierten Beiträgen der Freiwilligenarbeit), bei ihnen liegen wichtige Entscheidungsrechte, von hier aus werden rechtliche Rahmenseetzungen, Aufgaben, Definitionen des Gesamtkomplexes festgelegt. Hier wird auch die lokale Demokratie gestaltet, werden Beteiligung und Partizipation vorbereitet und umgesetzt.

Wir erkennen an einem solchen Realitätsausschnitt, inwieweit sich die politische Produktion von Lebensweisen durch ein komplexes Beziehungsmuster verschiedener Institutionen, Ebenen und Medien vermittelt; erkennbar ist aber auch, wo sich neben Aufgaben auch Macht und Entscheidungsbefugnisse konzentrieren.

Wichtig ist nur, dass in diesem Prozess gerade auch die soziale Politik und soziale Arbeit eine besondere Verantwortung dafür hat, dass nicht nur die Risiken beschrieben werden, sondern dass im Sinne des „Empowerment“-Ansatzes gerade auch die Ressourcen und Chancen wahrgenommen werden. Ein gutes Beispiel hierfür sind soziale Problemgebiete in den Städten: Beschrieben werden oftmals nur negative Tendenzen der Segregation und Ausgrenzung, vergessen wird darüber, dass in der „gewöhnlichen“ Realität in diesen Gebieten täglich erhebliche Integrationsleistungen vollbracht werden, die sich eine „normale“ Mittelschichtsfamilie gar nicht vorstellen kann. Das heißt, dass auch der Erfolg neben dem Weiterbestehen der Risiken gesehen und befördert werden sollte.

Prof. Dr. Marie-Eleonora Karsten

Soziale Infrastrukturarbeit in personenbezogenen sozialen Dienstleistungen – eine zentrale Dimension der zukunftsfähigen Gestaltung sozialer Dienstleistungsarbeit

Kurzthesen

1. Zukunftsfähigkeit und Nachhaltigkeit als Anforderungen an das Nachdenken und Gestalten sozialer Dienste und sozialer Dienstleistungsarbeit.

Die sozialen Dienste in Deutschland und Europa stellen für die Qualität des Standortes, die Ökonomie der Lebensführung, die soziale, kulturelle und ökologische Gestaltung gerechterer Lebenslagen und Lebensstile zunehmend die zentralen Instanzen dar. Denn nur die sozialen Dienste und Dienstleistungsarbeiten in Bildung, Erziehung, Gesundheit, Versorgung, Betreuung und Pflege finden in jedem Fall in den Lebensorten und Lebenszeiten der Mädchen und Jungen, Frauen und Männer statt, sind also gleichermaßen biographiestiftend und Grundlage sozialer Integration.

In der Zusammenführung gesellschaftstheoretischer Diskurse, Konzeptionen, Denkmodelle und Handlungsprogramme wie dem Nachhaltigkeitsdiskurs in Ökologie und im Netzwerk: Versorgenden Wirtschaften, den Elementen des AGENDA 21-Programms oder auch in gender-mainstreaming geht es jeweils darum, gesellschaftliche Verantwortung in der Perspektive auf Zukunft: zukünftige Generationen, Ressourcengestaltung, Arbeit, Produktion und Reproduktion, also die wesentlichen Gesellschaftsverträge zwischen den Generationen und Geschlechtern, neu zu denken. Hierbei ist zentral, sich aus den soziale Ungleichheit stiftenden Denk- und Handlungsmodellen des (verkürzten) Individualismus zu befreien und die Gesellschaft von den sozialen Dienstleistungen im weitesten Sinne her neu zu konzipieren.

2. Personenbezogene soziale Dienstleistungsarbeit: Arbeit vom Typus Frauenarbeit, Synchronisierungsleistung in der Zeit und Integration von professionell-fachlicher und ehrenamtlicher Arbeit in der Zivilgesellschaft.

Für die Zukunft sozialer Dienste in Europa ist es entscheidend, dass nicht nur die Qualitätsfrage der Dienstleistung als wesentlicher Sozialstruktur für eine europäische Sozialordnung gedacht wird, sondern dass soziale Kompetenzen und soziale Qualifikationen für eine neue Generations- und Geschlechterordnung, für neue Arbeitszeitformen und für sinnvolle Lebensgestaltungsmodelle mitgedacht werden.

Hierfür ist es notwendig, politisch, theoretisch und empirisch ernst zu nehmen, dass soziale Dienstleistungsarbeit in den vergangenen 150 Jahren privat, öffentlich und ehrenamtlich, gewerblich und in der Wohlfahrtspflege überwiegend von Frauen erbracht wurde, sie also den Typus der Arbeit bis heute prägen und die Sozialkompetenz als Fachkompetenz erst in der gesellschaftlichen Anerkennung für das Gemeinwesen angemessen erkannt wird.

Diesen Typus der Arbeit und ihren Charakter haben insbesondere Frauenforschung, Frauenpolitik, (Arbeits-)Zeitforschung und Bildungspolitik begonnen, genauer zu bestimmen, ohne dass diese Befunde und Erkenntnisse die wissenschaftliche und politische Fachöffentlichkeit sozialer Dienstleistungsdiskussionen bereits vollends erreicht hätten.

Besonderes Kennzeichen dieser Arbeit ist es neben anderen, dass sie die Voraussetzung und Folgen der sich wandelnden Erwerbsarbeitsformen gestalten, zwischen Aufwachsen, Bildung, Erziehung, Alltagsgestaltung, entlohnter Erwerbsarbeit, ehrenamtlicher Arbeit, Betreuung, Versorgung die jeweiligen Lebens- und Arbeitszeiten synchronisieren und dabei selbst einen hochflexiblen Arbeitsmarkt darstellen, dessen volkswirtschaftlicher Gesamtwert bis heute auch deswegen nicht angemessen zur Kenntnis genommen wird, weil es keine qualitativ angemessenen Statistiken und Sozialberichte gibt, in denen bereichsbezogene Leistungen in einem dafür entwickelten Zusammenhangswissen gebündelt werden.

Hierdurch entsteht immer wieder neu die Situation, dass Kontexte sozialer Dienste vernachlässigt, Trennungen zwischen z. B. wohlfahrtsverbandlichen und öffentlich sozialen Diensten vorgenommen werden, nicht entgeltene Dienstleistungsarbeit unberücksichtigt bleibt und gesellschaftlich und ökonomisch bedeutsame soziale Dienstleistungen wie Bildung, Lebensgestaltung, Versorgung und Betreuung schlicht in ihrer Arbeitswirklichkeit vergessen werden.

3. Soziale Infrastrukturarbeit

Eine wesentliche Klammer, die aus der bisherigen Entwicklung der sozialen Dienste für die Zukunft positive Konsequenzen zieht, ist im aktiven oder aktivierenden Sozialstaat der gezielte Aufbau einer neuen sozialen Infrastruktur, in der die bis heute getrennten Prozesse sozialer Dienstleistungsarbeit in der Perspektive auf die Biografie von Frauen und Männern, Jungen und Mädchen jeden Alters und in der Perspektive auf eigenständige Lebensgestaltung und Partizipation in der Demokratie einer Zivilgesellschaft zusammengedacht werden.

Die Erfahrungen, insbesondere der letzten 40 Jahre, verstärkt seit rund zehn Jahren in der deutschen Einheit, lehren, dass hierfür im Lebensort und in der Lebenszeit eine spezifische Arbeit notwendig ist, nämlich eine Verknüpfungsdienstleistung, die bisher unverbundene Institutionen, Organisationen und Instanzen der Lebensgestaltung neu miteinander verbindet.

Die ließe sich am Beispiel der Verknüpfungen von Erziehung, Bildung und Betreuung im Kindesalter zwischen Kindertageseinrichtungen und Schule ebenso konkretisieren wie in dem notwendigen Zusammendenken und Zusammenführen von Sozialhilfe, Arbeitsratsberatung und Begleitung in neue Erwerbsarbeitsverhältnisse.

Soziale Dienste als Garanten für die lebendige Gestaltung sozialerer Städte und auch ländlicher Lebensräume, soziale Dienstleistungsarbeiten auch und überwiegend von Frauen zur Sicherung der Qualität in Lebens- und Arbeits-, Aufwachs-, Bildungs- und Altenzeit, um nur einige zu nennen, haben dann die Chance, auch die Erfordernisse in

Europa qualitativ voll zu bewältigen und vice versa, durch die soziale Qualitätsentwicklung im unmittelbaren Lebensort die Menschen und Europa für eine sozialgerechtere, menschenwürdige Zukunft auszustatten. Und dies ist nicht mehr und nicht weniger als soziale Infrastrukturarbeit und die Stiftung neuer Denkkzusammenhänge.

Literatur

M.-E. KARSTEN; STICHWORT IN: LEXIKON DES SOZIAL- UND GESUNDHEITSWESENS.
(HRSG.: BAUER,R.) 1992

H.-U. OTTO, M.-E. KARSTEN (HRSG.) IN: SOZIALBERICHTERSTATTUNG; 1990

H. SÜNKER (HRSG.) IN: THEORIE, POLITIK UND PRAXIS SOZIALER ARBEIT; 1995

M.-E. KARSTEN U. A. IN: ENTWICKLUNG DES QUALIFIKATIONS- UND ARBEITSKRÄFTEBEDARFS IN
DEN PERSONENBEZOGENEN DIENSTLEISTUNGSBERUFEN; 1999

Dr. Peter Motsch

Soziale Ausgrenzungen und neue soziale Risiken in einer sich wandelnden Gesellschaft – Die Zukunft der sozialen Dienste in Europa

Soziale Ausgrenzung als Folge von	Gegenmaßnahmen	Träger der Maßnahmen	Finanzierung
Armut	Grundsicherung verbesserter Familienlastenausgleich	Staat	Staat
Langzeitarbeitslosigkeit	Beschäftigungsmaßnahmen subventionierte Arbeitsplätze längerfristige (bis dauerhafte) Subventionierung	kommunale Träger frei-gemeinnützige Träger mehr Wirtschaft	Subventionen durch Staat (einschließlich Kommunen) Bundesanstalt für Arbeit
Zuwanderung	Maßnahmen der Eingliederung, vor allem Sprache und berufliche Qualifizierung	Schulen und Träger der beruflichen Bildung	Staat Bundesanstalt für Arbeit
	kulturelle und soziale Eingliederung gleichzeitige Pflege der Kultur des Herkunftslandes	kommunale Träger frei-gemeinnützige Träger Selbstorganisation Bürger(Zivil)gesellschaft	Staat Kommunen
Behinderung	medizinische und berufliche Rehabilitation	private und frei-gemeinnützige Träger mehr Wirtschaft	Staat gesetzliche Träger der Rehabilitation
	soziale Integration mehr Selbstbestimmung (persönliches Budget)	Selbsthilfeorganisationen Bürger(Zivil)gesellschaft („belohnte“ Formen)	überwiegend Kommunen
	Strukturmaßnahmen „barrierefreie Kommune“	Aktionsbündnis aller staatlichen, vor allem kommunalen und gesellschaftlichen Kräfte	
Vereinsamung, vor allem im Alter	Kommunikation Betreuung	frei-gemeinnützige Träger Bürger(Zivil)gesellschaft	
Pflegebedürftigkeit	mehr und bessere Pflege	private und frei-gemeinnützige Träger	Pflegeversicherung
	mehr Betreuung	Bürger(Zivil)gesellschaft („belohnte“ Formen)	unterstützend Kommunen
kinder- und familienfeindlichen Stadtstrukturen	mehr Tagesbetreuung	Staat und Kommunen frei-gemeinnützige Träger Bürger(Zivil)gesellschaft („belohnte“ Formen)	Staat ergänzend Kommunen
	Strukturmaßnahmen „lebenswerter Ort für Kinder und Familien“	Aktionsbündnis aller staatlichen, vor allem kommunalen, und gesellschaftlichen Kräfte	überwiegend Kommunen

Würzburg, den 14. Mai 2001, Stadt Würzburg/Sozialreferat Dr. Peter Motsch

Sozialverband Deutschland

Abteilung Sozialpolitik

Hans-Jürgen Leutloff/Miranda Chrestin

Weitreichende Änderungen der gesellschafts- und sozialpolitischen Rahmenbedingungen erfordern auch in der Bundesrepublik Deutschland eine Fortentwicklung der sozialen Dienste. Von besonderer Bedeutung sind hier die Probleme im Zusammenhang mit dem Altersaufbau der Bevölkerung. Darüber hinaus ist auch in Deutschland eine wachsende Spaltung von Arm und Reich in der Gesellschaft zu erkennen. Zunehmende Armut und anhaltend hohe Arbeitslosigkeit schaffen neue Bedarfslagen und vielfältige Aufgaben für die sozialen Dienste. Sie sind neben der individuellen Einzelfallhilfe das einzige flächendeckende staatlich und privatwirtschaftlich organisierte Dienstleistungsangebot, das präventiv integrativ der Armut und Ausgrenzung von Menschen begegnen und zur Wahrung des sozialen Friedens in unserer Gesellschaft beitragen kann. Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind allein nicht ausreichend.

1. Für eine fortschrittliche Weiterentwicklung der sozialen Dienste müssen die jeweiligen Entwicklungen in den Sozialversicherungszweigen berücksichtigt werden

In der gesetzlichen Rentenversicherung z. B. haben Leistungseinschnitte und Anpassungskürzungen dazu geführt, dass künftig durchaus mit einer neuen wachsenden Altersarmut gerechnet werden muss. Allein erziehende Mütter und auch Kinder sind in der Gesellschaft zunehmend von Armut bedroht. Dies gilt auch für kinderreiche Familien, insbesondere bei Arbeitslosigkeit.

2. Aufgrund der Einkommensarmut bei Familien mit Kindern und Alleinerziehenden sind neben den Maßnahmen der Bundesregierung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf flankierende Angebote durch soziale Dienste notwendig

Die sozialen Dienste müssen vermehrt Familienberatungen durchführen und Krisenintervention betreiben. Familien in Krisen müssen durch den Ausbau eines bereits bestehenden Netzes familienstützender Dienste, die z. B. bei Erkrankungen der Mutter den Haushalt führen, unterstützt werden. Insbesondere müssen flächendeckend Schuldnerberatungen angeboten werden und die Mitarbeiter der Dienste befähigt sein, auch präventiv in den Familien vor Ort zu beraten. Dies erfordert eine ausreichende sächliche und personelle Ausstattung der Dienste.

Im Hinblick auf die unterschiedlichen Problemstellungen in der Familie wird eine vernetzte Beratung besonders wichtig. Die Dienste müssen in den Stand versetzt werden, familienbezogen und individuell sowohl bei finanziellen Problemen, aber auch bei Schul- und Drogenproblemen wirksam eingreifen zu können.

Soziale Dienste können in enger Zusammenarbeit in oder mit Kindergärten und Schulen flankierend Probleme der Kinder, die aus dem familiären Bereich entstehen, auffangen, Verhaltensauffälligkeiten pädagogisch begleiten, Gesundheitsvorsorge anbieten und z. B. begleitende Hilfen zur Integration behinderter Kinder in die Regelschule anbieten.

Für behinderte Menschen und für Eltern mit behinderten Kindern besteht aktuell Bedarf an regionalen Netzen von familienentlastenden Diensten und Hilfen für die Bereiche:

- Hilfen zur Haushaltsführung für behinderte Frauen, die Kinder erziehen
- Zeitweilige Entlastung bei der häuslichen Versorgung und Betreuung behinderter Menschen
- Persönliche Assistenz (als Hilfe zur selbstständigen Lebensführung außerhalb von Einrichtungen)

Der Sozialverband Deutschland fordert, dass die noch bestehende Ungleichbehandlung im Bereich der allgemeinen sozialen Eingliederung für behinderte Menschen in einem besonderen Leistungsgesetz für behinderte Menschen geregelt wird.

3. Tendenzen

Die wachsende Zahl älterer pflegebedürftiger Menschen und die steigende Lebenserwartung wird den Ausbau der sozialen Dienste für diesen Personenkreis und ihre Familienangehörigen erforderlich machen.

Für ältere allein stehende Personen und insbesondere Frauen besteht in der Gesellschaft, die starke Entsolidarisierungstendenzen aufweist und immer mehr zur Individualisierung neigt, das Problem der Vereinsamung. Auch hier müssen soziale Dienste verstärkt künftig Krisenintervention leisten und präventive Angebote zur Verfügung stellen. Diese präventiven Angebote müssen auch darauf ausgerichtet sein, Kompetenz im Alter zu erhalten und vor Pflegebedürftigkeit zu schützen. Vorbeugende Gesundheitsangebote sind hier ebenso wichtig wie eine nachsorgende Betreuung nach Eintritt oder Besserung einer Behinderung oder Krankheit. Soziale Dienste müssen hier auch in der Zukunft verstärkt **Wohnberatung für ältere Menschen anbieten und über Hilfsmittel und Mobilitätshilfen informieren.**

Soweit ältere Menschen pflegebedürftig werden – der Anteil an der Bevölkerung wird wachsen und insbesondere wird der Anteil der Schwer- und Schwerstpflegebedürftigen zunehmen – müssen flächendeckend ambulante Dienste zur Verfügung stehen, die eine aktivierende und ganzheitliche Pflege sicherstellen können. Auch aufgrund negativer Erfahrungen und der jüngsten Gesetzgebung zur Pflegequalitätssicherung müssen Qualitätsstandards für diese ambulanten Dienste geschaffen werden, deren Einhaltung der Überprüfung bedarf. Den betroffenen Familienangehörigen **muss Beratung und Krisenintervention angeboten werden, damit diese in den Stand versetzt werden, die physischen und psychischen Mehrbelastungen zu tragen.** Dabei muss die Beratung alle sozialen und familiären Problembereiche abdecken.

Wenn die Berufe im pflegerischen Bereich nicht umgehend eine gravierende Aufwertung erfahren und entsprechend dem zu erwartenden Bedarf ausgebildet wird, ist eine Personalknappheit zu erwarten, die katastrophale Folgen haben wird. Dies gilt auch für den Bereich der häuslichen Pflege, die bislang von Frauen (85 %) geleistet wird. Bei der zunehmenden Berufstätigkeit von Frauen wird es auch in der häuslichen Pflege zur Unterversorgung kommen.

Bei der Fortentwicklung der sozialen Dienste muss dem wachsenden Anteil der ausländischen Bevölkerung (Deutschland als Einwanderungsland) ebenso Rechnung getragen werden wie der erschreckenden Zunahme von Drogenabhängigen und Nichtsesshaften. Jugendarbeitslosigkeit, Jugendprostitution und Jugendobdachlosigkeit muss mit einem Bündel an präventiven Maßnahmen entgegengewirkt werden.

4. Vernetzung der Angebote der sozialen Dienste

Alle staatlichen Stellen sind gefordert, eng zusammenzuarbeiten und die notwendigen sozialen Leistungen unverzüglich und bürgernah anzubieten. Erforderlich ist eine enge Zusammenarbeit der sozialen Dienste mit den Kommunen (Sozialhilfe) und den Sozialversicherungsträgern, insbesondere der Bundesanstalt für Arbeit und den Rentenversicherungsträgern.

Die Angebote der sozialen Dienste sollten die **tatsächlichen Lebenslagen und die Bedürfnisse der KlientenInnen zugrunde legen und sie als KundenInnen mitbestimmen lassen**. Niedrigschwellige Angebote wie aufsuchende Sozialarbeit, Suppenküchen, Kleiderkammern oder Angebote zur Basisgesundheitsversorgung sind vordringliche Maßnahmen, die bei einer geschätzten verdeckten Armut von 2 Mio. Menschen Priorität haben. Soziale Dienste dürfen nicht zur Steigerung der Dienstleistungsqualität nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden, die Angebote für „angenehme Fälle“ vorhalten, sondern mit sozial- und wirtschaftspolitischen Instrumenten.

Menschen mit Behinderungen muss ein Leben in Chancengleichheit und Selbstbestimmung gewährt werden. Auch hier ergeben sich Veränderungen für die sozialen Diensten, die bei ihren Angeboten stärker berücksichtigen müssen, dass den Wünschen und Lebensvorstellungen behinderter Menschen mehr als bisher Rechnung getragen wird. **Der behinderte Mensch benötigt Hilfe zur Selbsthilfe** im Sinne einer aktiven eigenverantwortlichen Lebensführung. Die Inhalte der sozialen Dienste in diesem Bereich bedürfen insgesamt der Überprüfung.

Die Zunahme von chronischen Erkrankungen und bei den großen Volkskrankheiten stellt hohe Anforderungen an die künftige Ausgestaltung der sozialen Dienste. Soziale Dienste und Selbsthilfegruppen und Behindertenverbände müssen eng zusammenarbeiten. In diesem Bereich müssen die sozialen Dienste und **ihre Mitarbeiter über medizinisches und medizinisch-technisches Fachwissen verfügen**, um zu Hause und in der Familie optimale Unterstützung anzubieten.

5. Gesellschaftliche Solidarität fördern und das Ehrenamt stärken

Die Fortentwicklung der sozialen Dienste in der Bundesrepublik Deutschland muss einhergehen mit einer neuen gesellschaftlichen Wertediskussion, die Solidarität und bürgerliches Engagement neu belebt. Der gesellschaftliche Konsens muss durch gruppenübergreifende medienunterstützte Aktivitäten auf Bundes- und Landesebene gefördert werden.

Ehrenamtliche Tätigkeit im sozialen Bereich muss in der Gesellschaft wieder einen höheren Stellenwert erhalten. Das Gleiche gilt für alle sozialen Berufe, vor allen Dingen in Anbetracht der sinkenden Zahl von Erwerbstätigen in den nächsten Jahrzehnten. Für die Übernahme eines sozialen Ehrenamts müssen verstärkt Anreize geschaffen werden. Aus der Übernahme ehrenamtlicher sozialer Arbeit dürfen keine finanziellen Nachteile entstehen.

Der SoVD spricht sich für die Fortentwicklung von Sozialleistungen, aber keineswegs für einen weiteren Abbau aus. Soziale Dienste und gesetzliche Sozialleistungen müssen sich in ihrer Wirkung und Umsetzung sinnvoll ergänzen.

IV.

Teilnehmerliste

Altmann, Hannelore	Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e.V. Zweigstelle Berlin	Berlin
Amrhein, Alma	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge	Frankfurt a. M.
Antretter, Robert	Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung	Marburg
Appel, Bernhard, Pfarrer	Caritasverband der Erzdiözese Freiburg e.V. Hauptvertretung Berlin	Berlin
Arweiler, Hartmut	Deutsches Rotes Kreuz	Berlin
Balt, Monika, MdB	Bundestagsausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/ Bundestagsausschuss für Arbeit und Sozialordnung (PDS)	Berlin
Becher, Berthold, Dr.	Bank für Sozialwirtschaft	Köln
Becker, Christel	Bezirksamt Prenzlauer Berg	Berlin
Bergler, Dorothea	Sozialmarkt aktuell Verlag R.S. Schulz GmbH	Starnberg
Biehn, Erika	Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen	Frankfurt a. M.
Bothmer, Henrik, von	Geschäftsführer Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit e. V.	Bonn
Buckley, Andrea	Fachhochschule Düsseldorf FSP Wohlfahrtsverbände/Sozialwirtschaft	Düsseldorf
Burkert, Andreas, MinR	Ministerium für Arbeit, Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf
Bürkner, Maria-Carola	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Berlin

Bußmann, Elisabeth	Präsidentin des Familienbundes der Katholiken	Berlin
Chantry, Hugues	Belgische Botschaft	Berlin
Chrestin, Miranda	Sozialverband Deutschland	Bonn
Dohmen, F. Gerhard, Dr.	Frankfurter Werkgemeinschaft	Frankfurt a. M.
Ebert, Thorsten	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Berlin
Engelmann, Anita	Bezirksamt Treptow-Köpenick	Berlin
Erdmenger, Katharina, Dr.	Diakonisches Werk der Ev. Kirche in Deutschland	Berlin
Fabricius, Brunhilde	Deutscher Evangelischer Frauenbund	Kassel
Fasselt, Ursula, Prof. Dr.	Fachhochschule Frankfurt/Main	Saarbrücken
Finke, Bernd	Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe Landeshaus	Münster
Führ, Axel	Diakonisches Werk der Ev. Kirche in Deutschland	Brüssel (B)
Gehrke, Gernot	Europäisches Zentrum für Medienkompetenz	Marl
Gohde, Jürgen, Pfarrer	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege	Stuttgart
Göschel, Albrecht, Dr.	Deutsches Institut für Urbanistik	Berlin
Gschwendtner, Marianne	Konferenz der obersten Landessozialbehörde	Hamburg
Hammerschmidt, Rudolf, Dr. Dr.	Bank für Sozialwirtschaft AG	Köln
Haupt, Peter, Staatssekretär	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Berlin
Hausen, Verena	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge/Observatorium	Frankfurt a. M.

Hauser, Richard, Prof. Dr.	Universität Frankfurt, Institut für Konjunktur, Wachstum und Verteilung	Frankfurt a. M.
Heckmann, Rosemarie	Vereinigung Europäischer Journalisten e. V.	Bonn
Heinisch, Renate, Dr.	Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren- Organisationen e. V.	Boxberg
Helfferich, Barbara	Kabinett Diamantopolou/ EU-Kommission	Brüssel (B)
Henzel, Karin	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger	Frankfurt a. M.
Hesse, Wolfgang	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Berlin
Hilgers, Heinz	Deutscher Kinderschutzbund e. V.	Hannover
Hofmeister, Klaus	Bundesarbeitsgemeinschaft der Landeshauptstadt München	München
Holzer, Beatrix	Institut für Sozialarbeit und Sozial- pädagogik e. V./Observatorium	Frankfurt a. M.
Hug, Erwin	Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg Sozialamt	Berlin
Kaelble, Hartmut, Prof. Dr.	Mitglied des EU-Comité des Sages/ Humboldt Universität zu Berlin Philosophische Fakultät	Berlin
Karsten, Marie-Eleonora, Prof. Dr.	Universität Lüneburg	Lüneburg
Kirschnek, Renate	Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren- Organisationen e. V.	Berlin
Kornemann-Weber, Susanne, Dr.	Dezernat für Soziales, Jugend und Gesundheit	Magdeburg
Krickel, Ursula	Deutscher Städte- und Gemeindebund	Berlin
Kuper, Bernd-Otto	EU-Vertretung der Bundesarbeits- gemeinschaft der Freien Wohlfahrts- pflege e. V.	Brüssel (B)

Labonté-Roset, Christina, Prof. Dr.	Alice-Salomon-Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik	Berlin
Lange, Chris		Berlin
Lange, Cornelia	Hessisches Sozialministerium	Wiesbaden
Lemmen, Paul		Soest (NL)
Lerch, Manuela	Sozialdienst katholischer Frauen	Berlin
Liewald, Tilo	Paritätische Akademie Berlin	Berlin
Linckelmann, Wolfgang, MinR Dr.	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Berlin
Linzbach, Christoph	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Berlin
Loges, Frank, Dr.	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege	Berlin
Löher, Michael	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge	Frankfurt a. M.
Marin, Bernd, Prof. Dr.	Europäisches Zentrum für Wohlfahrts- politik und Sozialforschung	Wien (A)
Marking, Christine	AGE (Europäische Plattform älterer Menschen)	Brüssel (B)
Martens, Rudolf, Dr.	Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband	Frankfurt a. M.
Meißner, Jens	Bezirksamt Treptow-Köpenick von Berlin, Abteilung Soziales und Gesundheit Sozialamt	Berlin
Morhard, Anita	Arbeiterwohlfahrt Bundesverband	Bonn
Motsch, Peter, Dr.	Stadt Würzburg, Jugend- und Sozialreferat	Würzburg
Müller, Reinhold	Deutsches Rotes Kreuz, Generalsekretariat	Berlin
Mulot, Ralf	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge	Frankfurt a. M.

Nitschke, Mechthild	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung	Bonn
Offer, Regina	Deutscher Städtetag	Berlin
Ohndorf, Wolfgang, Dr., MinDir.	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung	Berlin
Otto, Hans-Uwe, Prof. Dr.	Fakultät Pädagogik Universität Bielefeld	Bielefeld
Puschmann, Hellmut, Prälat	Deutscher Caritasverband	Freiburg
Ragati, Manfred, Dr.	Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt	Herford
Rahn, Erik	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen	Berlin
Reimann, Bettina, Dr.	Deutsches Institut für Urbanistik	Berlin
Reinbold, Brigitte, Prof.	Berufsakademie Villingen-Schwenningen	Offenburg
Reinhardt, Ute	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen	Berlin
Riedel, Regina	Deutsche Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen e.V. c/o NAKOS	Berlin
Rock, Joachim	Paritätischer Wohlfahrtsverband	Berlin
Schaaf-Derichs, Carola	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen	Berlin
Schäfer, Peter, Prof. Dr.	Fachhochschule Niederrhein FB Sozialwesen (06)	Mönchengladbach
Schäfer, Roland	Deutscher Städte- und Gemeindebund	Berlin
Schmid, Walter, Dr.	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe/ Stiftung solidarische Schweiz	Winterthur (CH)
Schneider, Ulrich, Dr.	Hauptgeschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Gesamtverband	Frankfurt a. M.
Schneider, Volker	Deutscher Berufsverband für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Heilpädagogik e. V.	Essen
Schröder, Antonius	Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund	Dortmund

Schröter, Jens	Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen	Bremen
Schulte, Bernd, Dr.	Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht	München
Seibel, Friedrich W., Prof.	Fachhochschule Koblenz	Koblenz
Sondag, Antoine	Caritas – Frankreich	Paris (F)
Specht, Walther, Prof. Dr.	Nationale Armutskonferenz in der Bundesrepublik Deutschland/ Diakonisches Werk der EKD	Stuttgart
Steigenberger, Ute	Diakonisches Werk Berlin-Brandenburg e. V.	Berlin-Steglitz
Stolterfoht, Barbara	Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband	Frankfurt a. M.
Theren, Gabriele, Dr.	Sozialministerium Sachsen-Anhalt	Magdeburg
Verhoeven, Dominik	Caritas Vlaanderen/ETWelfare	Brüssel (B)
Weidenholzer, Josef, Prof. Dr.	Volkshilfe Österreich	Linz (A)
Weigel, H.-Georg	Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.	Frankfurt a. M.
Wendt, Rainer, Prof. Dr.	Deutsche Gesellschaft für Sozialarbeit e. V.	Sersheim
Wöbcke, Manfred, Dr.	Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e. V. Abt. Europäische Integration und Soziale Arbeit in Europa	Mainz