



Liebe Leserin, lieber Leser,

Die politische Debatte im Sommerloch wurde dominiert von den Vorschlägen der Rürup-Kommission zur Reform der Sozialen Sicherungssysteme. Dabei ereignete sich abseits der Rituale symbolischer Politik Erstaunliches: Die u. a. von Kommissionsmitglied Karl Lauterbach geforderte Bürgerversicherung in der GKV – als Instrument zur Ausweitung des Solidarprinzips in ihren Kernelementen von der AWO immer gefordert, aber bedauerlicherweise bislang im politischen Berlin wenig beachtet – wurde durch die öffentliche und überparteiliche Unterstützung von Joschka Fischer, Horst Seehofer und Gudrun Scheich-Walch in den Medien an prominenter Stelle diskutiert.

Was aber bewirkt die Bürgerversicherung, wo liegen ihre Vor- und Nachteile? Grundsätzlich können mit der Bürgerversicherung zwei Systemfehler der GKV behoben werden: Erstens die ausschließliche Orientierung der Beiträge am Arbeitseinkommen, die zu einer Ungleichbehandlung zwischen den Beziehern von Arbeits- und Kapitaleinkommen führt und zudem negative Beschäftigungseffekte auslöst. Und zweitens die aus der Existenz der Versicherungspflichtgrenze resultierende Negativselektion: Aus rationalem Eigeninteresse heraus werden diejenigen Personen mit einem Einkommen über der Einkommensgrenze nur dann in der GKV bleiben, wenn ihr individuelles Krankheitsrisiko auf dem privaten Versicherungsmarkt zu höheren Beiträgen führen würde. Anders formuliert: Junge, gesunde und überdurchschnittlich gut verdienende Personen gehen der GKV verloren, das Solidaritätsprinzip der Sozialversicherung wird durchbrochen. Beide Systemfehler werden durch das vorliegende Modell der Rürup-Kommission mit den Elementen a) Erweiterung des Versichertenkreises um alle Bevölkerungsgruppen, b) Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze, c) Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze auf das Niveau der Gesetzlichen Rentenversicherung und d) Erweiterung der Beitragsgrundlage auf Kapitaleinkommen (bei Beibehaltung der paritätischen Finanzierung für den lohnabhängigen Beitragsanteil) korrigiert.

Durch diese Reformen könnte der Beitragssatz von jetzt 14,4% auf 13,1% abgesenkt werden; an der Reduzierung um 1,3 Prozentpunkte hat die Einbeziehung der Kapitaleinkommen einen Anteil von 0,5% und die Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze einen Anteil von 0,8%. Perspektivisch ermöglicht die Einbeziehung von Beamten und Selbständigen eine weitere Absenkung um 0,7%. Dieser ökonomische Effekt erklärt sich offenbar aus den höheren durchschnittlichen Einkommen dieser Berufsgruppen sowie aus der vergleichsweise niedrigen Morbidität der bislang privat versicherten Personen.

An dieser Stelle sollen auch ungeklärte oder umstrittene Fragen nicht verschwiegen werden: Die Möglichkeiten der Erfassung und Erhebung der Beiträge auf Kapitaleinkommen, die notwendigen Änderungen im Beamtenrecht und die Konsequenzen für die private Krankenversicherung. Diese Fragen sind zweifelsohne zu klären. Sie ändern aber nichts daran, dass die Bürgerversicherung eine ökonomisch vernünftige und sozial gerechte Reformidee darstellt, deren politische Umsetzung wünschenswert ist.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr

Rainer Brückers

TUP 5/2003

Das besondere Fachthema

Gerhard Bäcker

Müssen die Jüngeren vor den Alten geschützt werden? –

Über Generationengerechtigkeit im Sozialstaat

4

Aus den sozialen Arbeitsfeldern

Winfried Fritz

Voraussetzungen für eine gelingende Krisenintervention in der Jugendhilfe

13

Gerda Holz, Susanne Skoluda

Armut und Zukunftschancen von Kindern im frühen Grundschulalter –

Ergebnisse der 2. AWO/ISS-Studie

20

Roland Schmidt

Das personenbezogene Pflegebudget – Zur Flexibilisierung des Leistungsrechts
in der ambulanten Pflege

29

Susanne Schmidt, Michael Sewenig

Anpassung des Versorgungssystems der Altenhilfe an die Bedürfnisse
älterer Migrantinnen und Migranten

33

Sozialmanagement

Michael D. Mroß

Transaktionskosten als Entscheidungskriterium im Sozialmanagement

36

Europa

Benjamin Benz, Jürgen Boeckh, Ernst-Ulrich Huster

Nationale Aktionspläne gegen Armut und soziale Ausgrenzung –
ein neuer Anlauf für ein sozialeres Europa?

43

Soziale Berufe

Andreas Markert, Karl-Heinz Boeßenecker
Bachelor- und Masterstudiengänge im Bereich Sozialmanagement 51

Das besondere Dokument

Die Charta der Grundrechte – Bestandteil einer künftigen
»Verfassung für Europa«? 56

Das soziale Portrait

Silvia Staub-Bernasconi – Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession 65

Aktuelles aus dem Sozialrecht

Hans van Els
Neues im Familienrecht – Bundesgerichtshof trifft Grundsatzentscheidungen 70

Das besondere Buch

Gisela Notz
Aktiv nach dem Krieg – Frauen in der Arbeiterwohlfahrt und im Parlament 73

Die Pinwand

76

AUTORENVERZEICHNIS

80

IMPRESSUM

80

Das besondere Fachthema soll der fachpolitischen Bilanzierung dienen. Dazu stellt die TuP-Redaktion Fachbereiche der Sozialen Arbeit insgesamt in den Mittelpunkt und gibt exponierten Vertreterinnen und Vertretern des Fachbereiches Gelegenheit zu einer fachpolitischen Gesamtbewertung.

Müssen die Jüngeren vor den Alten geschützt werden? – Über Generationengerechtigkeit im Sozialstaat

Gerhard Bäcker

Leben die Alten auf Kosten der Jungen?

Die Äußerung des Vorsitzenden der Jungen Union Phillip Missfelder, »Ich halte nichts davon, wenn 85-Jährige noch künstliche Hüftgelenke auf Kosten der Solidargemeinschaft bekommen. Das klingt zwar jetzt extrem hart, aber es ist doch nun mal so: Früher sind die Leute auch auf Krücken gelaufen« (Tagesspiegel vom 03.08.2003) hat im August dieses Jahres für Aufregung und Empörung gesorgt. Auch wenn »Richtigstellungen« nicht auf sich warten ließen, wäre es verkehrt, diese Aussage als einmalige »Entgleisung« zu bewerten. Denn die Forderungen, bei älteren Menschen sozialstaatliche Leistungen zu kürzen oder diese ganz zu versagen, häufen sich. So plädierte wenige Wochen zuvor der Gesundheitsökonom Friedrich Breyer dafür, keine Herzoperationen für Menschen ab 75 zu zahlen. Und kaum noch zu zählen sind die Forderungen, die Rentenansprüche der Älteren auf eine reine Grundsicherung herunter zu fahren.

Positionen dieser Art fallen in eine Zeit, in der vor dem Hintergrund der anhaltenden Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Finanzkrise Sozialstaat und Sozialpolitik unter massivem Druck stehen. Ausgehend von einer Krisendiagnose, nach der der Sozialstaat als der eigentliche Verursacher der Probleme auf dem Arbeitsmarkt gilt, hat geradezu ein Wettbewerb um die radikalsten Forderungen und Vorschläge zum Abbau von sozialen Leistungen und Rechten eingesetzt. Dabei geht es längst nicht mehr »nur« um Einschnitte und Neuregelungen *im* System, sondern um den Ab-

bau und Wechsel des Systems. Je radikaler die Forderungen und je provokanter die Tabubrüche, um so größer die Wahrscheinlichkeit, als »reformorientiert« eingestuft zu werden. Dass dabei sozialstaatliche Grundlagen und Prinzipien, die in Deutschland über lange Jahre im gesellschaftlichen Konsens vertreten worden sind, über Bord geworfen werden, scheint nicht mehr zu stören. Neoliberale Positionen, das System der sozialen Sicherung durchgängig zu privatisieren, denen bislang eine Außenseiterrolle zukam, sind mittlerweile bis ins Zentrum der Politik vorgedrungen. Die Mahnung des Bundespräsidenten: »Das Sozialstaatsgebot ist kein Anhängsel des Grundgesetzes. Es gehört zum Kernbestand unserer gesellschaftlichen Ordnung. Die Menschen dürfen nicht schutzlos den großen Lebensrisiken Alter und Armut, Krankheit und Arbeitslosigkeit ausgeliefert werden« hält dagegen, klingt aber fast schon altmodisch.

Grundlegend für die Forderungen, soziale Leistungen an Ältere zu streichen, ist die Auffassung, dass im Sozialstaat die Alten auf Kosten der Jungen leben und die Gesellschaft vor den überzogenen Ansprüchen der Alten geschützt werden müsse. »Arme Junge, reiche Alte« lautet die Botschaft. Der Generationenvertrag – so wiederum Missfelder – sei ein »Generationenverrat«, da den jungen Generationen einseitig die Lasten aufgebürdet würden. Da sich angesichts des demografischen Umbruchs das Zahlenverhältnis zwischen Älteren und Jüngeren immer mehr zu Ungunsten der Jüngeren verschiebe, sei ein Abbau der umlagefinanzierten Solidarsysteme und

der Übergang zur privaten, kapitalgedeckten Alters- wie Gesundheitsvorsorge notwendig. Denn bei privaten Vorsorgeformen sei die »Generationengerechtigkeit« gewährleistet, da hier jede Generation nur für sich selber Sorge und die Älteren nicht auf die Jüngeren zurückgreifen können.

Im Folgenden soll diskutiert werden, ob die Diagnose eines neuen, am Generationenverhältnis festgemachten Verteilungskonfliktes zutreffend und eine radikale Umorientierung der Sozialpolitik erforderlich ist. Geht es den Alten zu gut? Sind die Belastungen, die aus dem demografischen Wandel resultieren, ungleich verteilt, leben auf längere Frist betrachtet die Alten auf Kosten der Jungen?

Was verstehen wir unter »Generationen«?

Bevor zur Beantwortung dieser Fragen vorgegangen werden kann, ist zu klären, was mit dem der Debatte zu Grunde liegenden Begriff »Generationen« und dem Leitbild der »Generationengerechtigkeit« gemeint ist. Wenn in der aktuellen Debatte von Generationen die Rede ist, dann wird in der Regel auf das Austausch- und Wechselverhältnis der Altersgruppen abgestellt, die durch die Leistungs- und Finanzierungsströme der staatlichen Sozialpolitik miteinander verbunden sind. Generationen werden demnach als sozialstaatliche Generationen bzw. »Wohlfahrtsgenerationen« verstanden. Abgrenzungskriterium ist die am institutionalisierten Lebenslauf festgemachte Beteiligung/Nicht-Beteiligung am Arbeitsmarkt und die Bestreitung des Lebensunterhalts entweder durch Erwerbseinkommen oder durch sozialpolitische Transfers:

Während die *mittlere*, im Arbeitsleben stehende und (hauptsächlich) von ihrem Erwerbseinkommen lebende Generation mit ihren Beiträgen für die Sozialsysteme aufkommt und dadurch eine entsprechende Minderung des verfügbaren Einkommens erfährt, aber zugleich auch Ansprüche auf spätere Zahlungen erwirbt, zählt die *ältere* Generation, die die aktive Phase verlassen hat und sich im Ruhestand befindet, zu den Leistungs-

empfängern im Sozialstaat. Am anderen Ende steht die *junge*, nachrückende Generation: Kinder und Jugendliche gehören ebenfalls zu den Leistungsempfängern, wobei im Unterschied zu den Älteren ihr Lebensunterhalt vorrangig durch private, familiäre Übertragungen und erst ergänzend durch öffentliche Transfers sichergestellt wird. In der zeitlichen Abfolge übernimmt diese Generation, wenn sie ihre Ausbildung beendet hat und in den Arbeitsmarkt eintritt, die Aufgabe, die dann aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene »neue« ältere Generation zu alimentieren.

Dieser Zusammenhang wird in der deutschen Debatte als »Generationenvertrag« bezeichnet. Der nicht juristisch zu verstehende »Vertrag« zwischen den Generationen postuliert nicht allein eine Reziprozitätsnorm, sondern ist die zwingende Konsequenz einer umlagefinanzierten Alterssicherung, die zu einer intertemporalen Einkommensumschichtung zwischen den Generationen führt.

In der Fokussierung auf sozialstaatliche Generationen spielen familiäre Generationen (im Sinne der Abstammungsfolge) und damit die Beziehungen und Hilfestellungen zwischen Urgroßeltern, Großeltern, Eltern, Kindern eine nachrangige Rolle. Gleichwohl kommt dem gesamten Bereich der sozialen Hilfs- und Unterstützungsleistungen über die Altersgruppen hinweg eine große sozialpolitische Bedeutung zu. Die Tragfähigkeit des familiären Netzes entlastet die Anforderungen an die sozialen Dienste und Einrichtungen und mindert damit auch die Belastung der öffentlichen Haushalte.

Dabei handelt es sich nicht nur um die idealtypische, zeitlich versetzte Reziprozität von Geben und Nehmen (»Die Eltern versorgen ihre Kinder, die Kinder versorgen im Erwachsenenalter ihre pflegebedürftig gewordenen Eltern?). Der Austausch findet auch zeitlich parallel statt. Viele Menschen sind bis ins höchste Alter hinein sozial aktiv und engagieren sich im familiären oder nachbarschaftlichen Raum, etwa bei der Betreuung der Enkelkinder, während gleich-

zeitig die Kinder ihren Eltern bei hauswirtschaftlichen bis hin zu pflegerischen Arbeiten helfen. Auch intrafamiliäre monetäre Unterstützungen sind nicht ohne Bedeutung. Allerdings hat sich eine Richtungsverschiebung ergeben: Nicht mehr die Kinder und Enkelkinder unterstützen ihre Eltern und Großeltern, sondern Eltern die Großeltern und auch lassen sie ihren Kindern und Enkelkindern Sach- und Geldgeschenke zukommen. Last but not least ist an die Übertragung von Vermögen schon zu Lebzeiten oder im Todesfall (Vererbung) zu denken.

Fügt man die sozialstaatlichen und die familiären Generationen zusammen, ergeben sich Überlappungen: Zu einer sozialstaatlichen Generation können mehrere familiäre Generationen zählen. So ist es durchaus möglich, dass die Gruppe der nicht mehr im Erwerbsleben stehenden Alten zwei Familiengenerationen, nämlich die Großeltern- und Elterngeneration, umfasst. Dies wird um so wahrscheinlicher, je höher die (Rest)Lebenserwartung nach oben rückt und je früher der Beginn des Ruhestandes einsetzt. In der mittleren, durch Erwerbsbeteiligung charakterisierten Sozialstaatsgeneration, können ebenfalls zwei familiäre Generationen, nämlich Eltern und ihre Kinder, vertreten sein.

Ausgeklammert aus der sozialpolitisch motivierten Generationenendebatte wird auch der Ansatz der politischen Generation. Gemeint ist hier die historische Konstitution einer Jahrgangsguppe (Generationenlagerung), die durch grundlegende historische Ereignisse (Generationszusammenhang) so geprägt worden ist, dass sich eine kollektive Identität mit gemeinsamen Verhaltensweisen und Leitvorstellungen bildet (Generationseinheit).

Ohne an dieser Stelle auf diesen historisch-soziologischen Generationenbegriff weiter eingehen zu können, so lassen sich doch Verbindungen zu den sozialstaatlichen Generationen ziehen: These könnte sein, dass die Gerechtigkeitsnormen und wohlfahrtsstaatlichen Orientierungen kohortenspezifische Ausprägungen erkennen las-

sen. So spricht vieles dafür, dass die jetzt ältere Generation, die als Nachkriegs- und Wirtschaftswundergeneration Krieg, Vertreibung und Währungsverluste aber auch die goldenen Jahre der sozialpolitischen Expansion erfahren hat, ein ausgeprägtes Bedürfnis nach staatlicher sozialer Sicherung artikuliert, während demgegenüber die im Erwerbsleben stehende mittlere und mehr noch die nachrückende jüngere Generation sehr viel stärker auf individuelle Optionen und private Vorsorgeformen setzt und der traditionellen kollektiven sozialen Sicherung eher kritisch gegenübersteht. Diese Vermutungen erscheinen plausibel, es bedarf aber noch einer alters- und kohortenbezogenen Ausrichtung der Werte- und Einstellungsforschung, um sie empirisch überprüfen zu können.

»Generationengerechtigkeit« im Sozialstaat

Was aber ist nun »Generationengerechtigkeit« Die Abklärung dieser Frage fällt nicht leicht, da die Forderung nach »Gerechtigkeit« seit je her zum Kernbestand sozialpolitischer Rhetorik zählt. Schaut man näher hin, wird allerdings schnell sichtbar, dass die allfällige Forderung nach »Gerechtigkeit« schillernd ist und abweichende, ja konkurrierende Normen, beispielsweise in Richtung auf »Leistungsgerechtigkeit«, »Bedarfsgerechtigkeit« oder »Teilhabegerechtigkeit«, beinhaltet Die Verhältnisse komplizieren sich also, wenn ein weiterer Gerechtigkeitsbegriff in der Sozialpolitik Platz greift. Versteht man unter »Generationengerechtigkeit« ganz allgemein den Auftrag, die sozialstaatlichen Generationen gleich zu behandeln und gleich zu stellen, das Lebensalter also *nicht* als Selektionskriterium bei der Versorgung mit gesundheitlichen und medizinischen Leistungen wählen, muss zudem noch die Zeitdimension beachtet werden.

Die *zeitpunktbezogene* Betrachtung des sozialstaatlichen Generationenverhältnisses stellt auf Altersgruppen ab. Gefragt wird, wie sich die Lebens- und Einkommenslage der Älteren im Vergleich zu der der mittleren Altersgruppe dar-

stellt. Die Altersgruppe der Jungen (Kinder und Jugendliche bis zum Beginn der Berufstätigkeit) kann in diesen Vergleich nicht direkt einbezogen werden, da diese Personen in aller Regel bei den Eltern leben und sich ihre Einkommenslage daher aus dem gemeinsamen, auf die Familienmitglieder verteilten Haushaltseinkommen errechnet.

Wechselt man von der statischen Querschnitt- in eine dynamische Längsschnittanalyse und überprüft, wie sich das intergenerationale Verhältnis im *Zeitverlauf* entwickelt hat und – wichtiger noch – entwickeln wird, wechselt auch der Generationenbegriff. Statt der Altersgruppen kommen Kohorten bzw. Geburtsjahrgänge ins Blickfeld. Bei einer solchen Analyse der intergenerationalen Verteilung über die Zeit hinweg interessiert das Problem, ob aufeinander folgende, historisch unterschiedlich situierte Jahrganggruppen durch die Sozialpolitik gleich behandelt werden, also eine vergleichbare sozialstaatliche Leistungsbilanz aufzuweisen haben, oder ob – wie befürchtet – die Jahrganggruppen, die heute am Beginn der Erwerbstätigkeit stehen oder bald in die Erwerbstätigkeit eintreten werden, gegenüber den Jahrganggruppen, die sich in der Altersphase befinden oder kurz vor dem Ruhestand stehen, benachteiligt werden.

Die Einkommenslage der sozialstaatlichen Generationen im Querschnittsvergleich

Das Ziel, zu einem bestimmten Zeitpunkt Gerechtigkeit zwischen den Generationen herzustellen, lässt sich als Auftrag verstehen, die sozialstaatlichen Altersgruppen in der Gesellschaft gleich zu behandeln und damit auch jenen Jahrgängen, die aufgrund ihres Lebensalters nicht mehr (Ältere) oder noch nicht (Kinder und Jugendliche) im Erwerbsprozess stehen, einen Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe am gesamtwirtschaftlichen Wohlstand einzuräumen.

Dieses Gerechtigkeitsverständnis ist in Bezug auf die ältere Generation erst mit der großen Rentenreform von 1957 umgesetzt worden. Sicherungsziel ist seither nicht nur, das sozial-kulturelle Exis-

tenzminimum im Alter abzudecken, sondern im Vergleich zum Arbeitsleben eine Rentenhöhe zu gewährleisten, die einen starken Rückgang des erreichten Lebensstandards vermeidet. Damit die am Äquivalenzprinzip ausgerichtete Rente diese Funktion über die gesamte Rentenlaufzeit hinweg erfüllen kann, bedarf es einer laufenden Anpassung der Renten nach Maßgabe der Entgeltentwicklung der versicherten Erwerbstätigen. Erst durch diese Lohndynamik lässt sich der Teilhabeanspruch der älteren Generation realisieren.

Generationengerechtigkeit i. S. von Teilhabeerechtigkeit heißt auch, dass die Renten der Einkommensentwicklung der aktiven Generation nicht nur im Positiven, sondern auch im Negativen folgen. Da sich die jährliche Rentenanpassung an der Nettoentgeltentwicklung der Beschäftigten im Vorjahr orientiert, fallen die Anpassungen dann sehr niedrig aus, durchaus auch unterhalb der Preissteigerungsrate, wenn die Zuwachsraten der Nettoentgelte der Beschäftigten niedrig sind. Steigende Beitragssätze belasten also nicht allein die Nettoeinkommen der mittleren Generationen; über den Rückkopplungsmechanismus der Rentenformel mindert sich – um ein Jahr zeitversetzt – auch die Rentenanpassung. Von einer einseitigen Belastung der mittleren Generation durch die aktuellen Beitragssatzerhöhungen kann also nicht die Rede sein, da diese bei der Rentenanpassung 2004 durchschlagen werden.

• Generationengerechtigkeit und Rentenversicherung

Das Nettoniveau der sog. Standardrente, mit dem sozialpolitisch die Zielsetzung der »Lebensstandardsicherung« definiert wird, lag im Jahr 2001 in der Gesetzlichen Rentenversicherung bei 69,1 % des vergleichbaren Arbeitnehmer-einkommens (alte Bundesländer). Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Standardrente eine reine Modellgröße ist, die auf der Annahme von 45 Versicherungsjahren mit einem Durchschnittsverdienst basiert. Fällt die Zahl der Versicherungsjahre und/oder der vormalige Verdienst geringer aus, reduziert sich die nach dem Prinzip der Ein-

kommens- und Zeitproportionalität berechnete Rente entsprechend und kann sehr schnell das sozialhilferechtliche Existenzminimum unterschreiten.

Berechnungen für das Jahr 2000 zeigen, dass 24,6 Versicherungsjahre mit einem Durchschnittsverdienst vorliegen müssen, um eine Netto-Rente von rd. 612 € zu erreichen. Dieser Betrag entspricht dem durchschnittlichen Bedarfsniveau der Sozialhilfe für eine alleinstehende Person inklusive durchschnittlicher Mietkosten und Einmalleistungen. Bei einem Verdienst von nur 0,75 Entgeltpunkten je Jahr müssen es dann schon 32,8 Versicherungsjahre sein, um das Sozialhilfeniveau zu erzielen. Eine Absenkung des Rentenniveaus über eine erneute Variation der Anpassungsformel würde bedeuten, dass die Sozialhilfeschwelle noch schneller unterschritten wird.

Eine realitätsnahe Aussage über die Rentenhöhe in der Gesetzlichen Rentenversicherung (alte Bundesländer/Rentenbestand Juli 2001) liefert die Statistik der Rentenzahlbeträge:

- Die durchschnittlichen Altersrenten liegen in der Arbeiterrentenversicherung bei 841 €/Männer und bei 361 €/Frauen, in der Angestelltenversicherung bei 1156 €/Männer und 573 €/Frauen.

- Weniger als 500€ erhalten in der Arbeiterrentenversicherung 22,0% der Männer und 68,1% der Frauen, in der Angestelltenversicherung 10,9% der Männer und 43,5% der Frauen.

Die große Zahl niedriger Renten, in erster Linie niedriger Frauenrenten, könnte zu der Schlussfolgerung verleiten, dass Altersarmut ein verbreitetes Problem ist. Davon kann jedoch nicht die Rede sein:

- Misst man Einkommensarmut an der Sozialhilfeschwelle, zeigt sich, dass die Sozialhilfebedürftigkeit älterer Menschen (65 und älter) eher niedrig liegt; Ende 2001 waren es 200.786 Personen. Dies entspricht einer Sozialhilfequote von

1,5%, die deutlich unterhalb der Sozialhilfequote der Gesamtbevölkerung von 3,3% liegt.

- Nach dem Konzept der relativen Einkommensarmut (weniger als 50% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens) ergibt sich für 2000 eine Armutsquote der 61 bis 70jährigen von 5,7% und der über 71jährigen von 4,8%. Im Vergleich dazu liegt die Armutsquote für die Gesamtbevölkerung bei 9,1%.

Nun ist dieses positive Gesamtbild hinsichtlich der Armutsvermeidung nur zum Teil ein Ergebnis des Leistungsniveaus der Rentenversicherung: Zu bedenken ist zum einen, dass bei der Bestimmung der Einkommenslagen der Menschen alle Einkommensarten zu berücksichtigen sind. So können die Renten aus der Rentenversicherung durch Leistungen aus anderen Alterssicherungssystemen, insbesondere aus der betrieblichen Altersversorgung, aber auch durch private Leibrenten und/ oder durch Erwerbseinkünfte (Zinsen, Mieten, Gewinne) ergänzt werden, was gerade bei hohen gesetzlichen Renten und bei einer überdurchschnittlichen Einkommensposition häufig der Fall ist. Zum anderen lassen sich die Einkommensverhältnisse immer nur auf der Basis der Haushaltseinkommen bewerten, da erst auf dieser Ebene sichtbar wird, ob und in welchem Maße (niedrige) Altersrenten durch Einkünfte des Ehepartners ergänzt werden und welche Höhe das bedarfsgewichtete verfügbare Pro-Kopf-Einkommen hat.

Vergleicht man auf der Ebene der bedarfsgewichteten Haushaltseinkommen die Wohlstandsposition der Rentner- mit Arbeitnehmerhaushalten, zeigt sich für 2000 folgendes Bild: Die Position der Arbeitnehmerhaushalte entspricht in etwa der relativen Wohlstandsposition aller Privathaushalte. Rentnerhaushalte erreichen demgegenüber nur 84% des Durchschnitts. Eine überzogen hohe Einkommensposition der RentnerInnen lässt sich nicht feststellen. Das Ziel der »Generationengerechtigkeit«, zeitpunktbezogen verstanden, wird keinesfalls zu Lasten der mittleren Generation verletzt.

- *Gerechtigkeit innerhalb der Generationen?*

Diese Aussagen basieren jedoch auf Durchschnittswerten, die die teilweise extreme Einkommensspreizung rechnerisch einebnen. So wenig es »die« Einkommenslage von Altenhaushalten gibt, kann von »der« Einkommenslage der Haushalte ausgegangen werden, die sich in der Erwerbsphase befinden.

Bei den Altenhaushalten können vor allem folgende Gruppen als besonders schlecht versorgt eingestuft werden:

- Ehemalige Arbeitnehmerhaushalte mit einer niedrigen beruflichen Position des Mannes, um so mehr, wenn sich die Partner am Leitbild des Ernährer- und Hausfrauenmodells orientiert haben,
- Alleinstehende, ledige oder geschiedene Frauen sowie Witwen aus der vorgenannten Gruppe,
- ehemalige »kleine« Selbständige, die keine ausreichende private Vorsorge aufgebaut haben,
- Arbeitsmigranten, die erst im mittleren und höheren Alter in die Bundesrepublik gekommen sind und keine ausreichenden Rentenanwartschaften erwerben konnten.

Begünstigt sind demgegenüber jene Älteren, bei denen Einkommen aus mehreren Quellen zusammentreffen und die überdies noch über Vermögensbestände verfügen. Hinsichtlich der Vermögensverteilung zeigt sich, dass es eine enge Abhängigkeit zwischen Lebensalter und der Höhe des Privatvermögens gibt. Aber: Bei den Mehrpersonenhaushalten über 65 Jahren gehörten 1998 den unteren 50% dieser Haushalte nur 13% des Geld- und Grundvermögens, hingegen fielen 33,7% des Privatvermögens auf die obersten 10% dieser Haushalte.

Bei der »aktiven« Generation sind vor allem Haushalte mit (mehreren) Kindern schlechter gestellt, vor allem von Alleinerziehenden:

- Von den Paar-Haushalten mit 3 und mehr Kindern erreichen in Deutschland im Jahr 2000 knapp 28% eine Pro-Kopf-Einkommensposition von weniger als 50% des Durchschnitts (Armut), fast zwei Drittel liegen insgesamt im Niedrigeinkommensbereich von unter 75% des gewichteten durchschnittlichen Haushaltseinkommens.

- Bei Alleinerziehenden-Haushalten (geschieden/getrennt) beträgt der Anteil derjenigen mit Einkommen bis zur Hälfte des durchschnittlichen Haushaltsseinkommens 30,6%; 67% dieser Haushalte erreichen nur bis zu 75% des Durchschnitts.

- Im Vergleich dazu sind nur 2,9% der Paar-Haushalte ohne Kinder einkommensarm (Haushaltsvorstand im Alter bis zu 45 Jahren), im mittleren Alter (Haushaltsvorstand zwischen 46 und 65 Jahren) sind es 3,5%. Im Niedrigeinkommensbereich liegen 12% bzw. 18,7%.

Es zeigen sich somit Disproportionen, die auf ein Gerechtigkeitsproblem innerhalb der Generationen verweisen. Mit fehlender Gerechtigkeit zwischen den Generationen können die Unterversorgungen innerhalb von Generationen allerdings nicht begründet werden. Der Verteilungskonflikt macht sich nicht an der Unterscheidung zwischen Jung und Alt, sondern an der »traditionellen« sozial-strukturellen Scheidelinie fest. Pointiert gesagt werden »Äpfel mit Birnen« verglichen, wenn die prekäre Einkommenslage einer allein erziehenden Mutter mit den sehr guten Pensionen eines älteren Beamtenehepaars aus dem höheren Dienst aufgerechnet wird, da sich Unterversorgung in der Altersphase aus den vorgelegerten schlechten Einkommensverhältnissen in der Erwerbsphase ableitet.

Die populäre Forderung, *pauschal* bei den Leistungen für Ältere, so beim Rentenniveau, zu kürzen, führt deshalb in die falsche Richtung. Eine Absenkung des Rentenniveaus würde vor allem jene Rentner/-innen mit niedrigen Renten bzw. Rentenanwartschaften betreffen, die über keine weiteren Alterseinkommen verfügen. Eine Absen-

kung des Rentenniveaus vergrößert somit das Risiko der Altersarmut, löst aber nicht das Einkommensproblem von Alleinerziehenden. Wichtiger ist es, die »anderen« Alterseinkommen ins Blickfeld zu nehmen. So sollte bei der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Neuregelung der Besteuerung von Alterseinkünften darauf geachtet werden, dass das Prinzip der steuerlichen Belastung nach der Leistungsfähigkeit, auch im Hinblick auf die Vermögensbestände und Vermögenserträge, berücksichtigt wird.

Generationengerechtigkeit als Gleichbehandlung von Kohorten?

Nach den bekannten demografischen Modellrechnungen wird sich in Deutschland in den nächsten Jahrzehnten die Relation zwischen der älteren (über 60-jährige) und der mittleren Generation deutlich verschieben. 2040 wird die Relation zwischen mittlerer und oberer Altersgruppe dann 3:2 betragen. Um diesen in der Tat gravierenden Umbruch bei der Alterssicherung finanziell zu bewältigen, bedarf es entweder steigender Belastungen der Jüngeren oder Abstriche bei den Alterseinkommen der Älteren oder eine Kombination beider Maßnahmen. Was bedeutet dies nach dem Maßstab der »Generationengerechtigkeit«? Ist es nicht so, dass die stärker besetzten Vorgängerkohorten mit niedrigeren Beitragssätzen ein höheres Rentenniveau erreichen konnten, während die jetzt Jüngeren mehr zahlen müssen aber ein niedrigeres Rentenniveau erhalten. Steht also der »Gewinnergeneration« eine »Verlierergeneration« gegenüber? Folgt man diesem Ansatz, dann zielt »Generationengerechtigkeit« auf die Vermeidung von Kohortendifferenzen. »Gerechtigkeit« hieße dann, dass die Menschen nicht aufgrund der ungünstigen Einflüsse, denen ihr Geburtsjahrgang gegenüber anderen Jahrgängen ausgesetzt ist, benachteiligt werden sollen.

- *Konflikte von Gerechtigkeitsnormen*

Es sollte bewusst sein, dass eine so verstandene, auf Vermeidung von Kohortendifferenzen zielen-

de Gerechtigkeitsnorm anderen Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit konträr liegt, so insbesondere zu dem Verständnis von »Generationengerechtigkeit« i.S. der gleichberechtigten Teilhabe der Altersgruppen am gesamtgesellschaftlichen Wohlstand im Hier und Jetzt – und zwar unabhängig von der Besetzungstärke der Gruppen. So hätte eine Beitragssenkung für die Jüngeren, die erforderlich wäre, um ihre Leistungsbilanz vorausschauend zu verbessern, ein abgesenktes Rentenniveau, eine Schlechterstellung der heutigen Rentner und damit die Abkehr vom Maßstab der Gleichbehandlung von Altersgruppen zur Folge. Aber auch der Ansatz der »Kohortengleichstellung« als solcher ist zu hinterfragen:

– Auch wenn es unter dem Druck des demografischen Umbruchs zu einer stärkeren Belastung der nachrückenden Jahrgänge im Vergleich zu den Vorgängerjahrgängen kommt, wird bei der Argumentation einer Benachteiligung von Kohorten übersehen, dass es sich um eine Betrachtung in relativen Größen handelt. Steigende Belastungen über Steuern oder Beitragssätze müssen nicht mit einer absoluten Verschlechterung im Einkommens- und Lebensstandardniveau einhergehen, da zu erwarten ist, dass Produktivität und Wertschöpfung auch weiter steigen werden und damit das zwischen der Bevölkerung aufzuteilende Sozialprodukt größer wird.

– Da es für die Belastungsfähigkeit der nachrückenden Generation entscheidend auf das wirtschaftliche Leistungsvermögen der Volkswirtschaft ankommt, ist ferner zu beachten, dass dieses nicht allein ein Ergebnis von Investitionen und Arbeitseinsatz in der aktuellen Periode ist, sondern auch wesentlich vom Bestand an Realkapital und öffentlicher Infrastruktur abhängt, der in der vergangenen Periode von der jetzt älteren Generation geschaffen worden ist. Diese Vorleistungen sind also ein wichtiger Faktor für das Einkommensniveau der nachrückenden Kohorten.

– Bewertet man die geringere relative Beitragsbelastung der Vorgängerkohorten als »Bevorzu-

gung«, fällt aus dem Blickfeld, dass früher nicht nur der allgemeine Lebensstandard und die gesamtwirtschaftlichen Verteilungsspielräume enger waren, sondern für die Rentenanwartschaft bzw. für einen Entgeltspunkt weitaus länger gearbeitet werden musste, als dies heute und auch in Zukunft der Fall ist.

- Auch aus politischer Sicht kann es keinen Anspruch auf Gleichbehandlung über die Zeit hinweg geben; eine solche Vorgabe würde jede Veränderung ausschließen, sei es im Steuerrecht, in der Arbeitsmarktpolitik oder in der Sozialversicherung. Die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern an das westdeutsche Niveau, die Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung ab einem bestimmten Stichtag oder die Einführung der Pflegeversicherung mit sofortigem Anspruchsrecht auf Leistungen hätte es nicht geben dürfen, weil bestimmte Kohorten bessere oder schlechtere »Renditen« realisieren.

Im Ergebnis ist aus diesen Punkten die Schlussfolgerung zu ziehen, dass der demografische Umbruch durchaus zu einer höheren relativen Belastung der nachrückenden Kohorten führen kann und muss, wenn das Ziel der Generationengerechtigkeit im Sinne der gleichberechtigten aktuellen Teilhabe am gesamtgesellschaftlichen Wohlstand nicht aufgegeben werden soll.

• *Lösen kapitalgedeckte Alterssicherungssysteme das demografische Problem?*

Nun ist diese Position keinesfalls unumstritten. Kritiker verweisen immer wieder auf den Weg, die demografischen Probleme, denen umlagefinanzierte Systeme unterliegen, durch den Ausbau individueller, kapitalgedeckter Vorsorge zu umgehen.

Kapitalfundierte Alterssicherung erscheint aus dieser Sicht unempfindlich gegenüber den Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur, da jede Person und damit auch jede Kohorte durch Kapitalbildung nur für sich vorsorgt. Das Absi-

cherungsniveau im Alter hinge dann allein von der Höhe des Kapitalstocks, der Kapitalmarktentwicklung und den individuellen Risiken ab, politische Entscheidungen hinsichtlich Leistungsrecht und Beitragssätzen in der Rentenversicherung, die Besetzungsstärke und die Zahlungsfähigkeit wie -willigkeit der nachrückenden Jahrgänge - verlor ihre Bedeutung.

Bei einer etwas solideren ökonomischen Analyse lässt sich allerdings feststellen, dass es auch bei kapitalfundierte Systemen es zu einer erhöhten Anpassungslast für die späteren Kohorten kommt: Die Steigerung der Lebenserwartung zwingt erstens zu höheren Sparleistungen, um die längeren Bezugszeiten auszugleichen. Zweitens führt der aus der niedrigen Geburtenrate folgende Rückgang der nachwachsenden Geburtsjahrgänge zu negativen Wirkungen auf den Aktien- und Kapitalmärkten. Denn wenn die Älteren ihre Wertpapiere veräußern und in Konsum umwandeln wollen, die nachfolgende Zahl der jüngeren Sparer und Käufer von Wertpapieren aber demografisch bedingt sinkt, kommt es zu Anpassungsreaktionen auf den Märkten. Der Realwert der zum Verkauf angebotenen Wertpapiere sinkt, was einer Absenkung des Rentenniveaus entsprechen würde. Sparen die Jüngeren dafür zusätzlich, führt dies zu einer Einschränkung ihres Konsums - analog zu Beitragserhöhungen.

Das Ergebnis ist und ich wiederhole: Auch eine über das Kapitaldeckungsverfahren finanzierte Altersvorsorge lässt sich nicht vom demografischen Umbruch abkoppeln, entweder bei den Jüngeren oder bei den Älteren oder bei beiden treten Belastungen auf. Es gibt keine ökonomische Zauberformel für einen Entwicklungsverlauf, bei dem alle Kohorten gleich behandelt werden.

Ausblick

Bei jedem Regelungs- und Finanzierungssystem der Alterssicherung ist zu entscheiden, welche Belastungen die Jüngeren durch Einbußen im Konsum haben und welche Belastungen auf die Älteren durch Minderung ihrer Rentenansprüche

zukommen. Beim Umlageverfahren erfolgt diese Entscheidung über den politisch-demokratischen Prozess, bei kapitalfundierte Systemen über »anonyme« Marktprozesse hinter dem Rücken der Akteure. Die Zukunft der Alterssicherung hängt deshalb letztlich allein davon ab, in welchem Maße die mittlere Generation bereit ist, Ansprüche auf das Sozialprodukt auf die Älteren zu übertragen.

Sie hängt aber auch davon ab, ab wann, d. h. ab welcher Altersgrenze in Zukunft der Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand erfolgen soll. In der Politik liegt es auf der Hand, für eine Anhebung der Altersgrenzen zu votieren, verlängern sich dadurch die Beitragszahlungen und verkürzt sich die Rentenlaufdauer. Die Aussicht auf eine solche doppelte Dividende, zwei Fliegen mit einer Klappe zu schlagen, ist schön; sie verleitet aber häufig zu einer isolierten Betrachtungsweise:

Die Verlängerung der Erwerbsbeteiligung lässt sich nicht durch rentenrechtliche Vorgaben erzwingen. Durch die Anhebung von Altersgrenzen verbessert sich weder der Gesundheitszustand noch die Qualifikation der älterer Beschäftigten, noch ihre Lage auf dem Arbeitsmarkt und in den Betrieben. Das durchschnittliche Rentenzugangsalter liegt derzeit bei rd. 60,5 Jahren. Vorrangig sollte es deshalb sein, Bedingungen zu schaffen, dass das Rentenzugangsalter näher an die Regelaltersgrenze heranrückt. Dafür bedarf es vor allem einer veränderten, altersgerechten Personalpolitik der Unternehmen.

Literatur

- Bäcker, G., Alterssicherung und Generationengerechtigkeit nach der Rentenreform, in: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie 6/2002.
- Bäcker, G., Generationengerechtigkeit im Sozialstaat: Generationenvertrag und Alterssicherung, in: Schweppe, C. (Hrsg.), Generation und Sozialpädagogik, München 2002
- Schmähel, W., Generationenkonflikte und »Alterslast«, in: Becker, I./Ott, N./Rolf, G. (Hrsg.), Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft, Frankfurt 2001, 176-203
- Leisering, L., »Regeneration« des Sozialstaats? Die Legitimationskrise der Gesetzlichen Rentenversicherung als Wechsel »sozialstaatlicher Generationen«, in: Deutsche Rentenversicherung 9/2000, 608-621

TUP-Themen in Vorbereitung

Günter Roth: Stand und Perspektiven der Qualität und des Qualitätsmanagements in der ambulanten Pflege

Adalbert Evers, Andreas Schulz: Fallmanagement in der lokalen Arbeitsmarktpolitik

Ahmet Toprak: Gewaltanwendung bei türkischen Eltern – Konsequenz integrationspolitischer Versagens

Ronald Lutz: Bürger- und gemeindenaher Wohnungslosenhilfe – Methodische Konsequenzen

Uta Jaschinski, Alexander Grob: Pc4youth – Förderung benachteiligter Jugendlicher durch Peer-Tutoring

Apostolos Tsalastras: Agenda 2010 – Ihre Auswirkungen auf die soziale Trägerlandschaft

Alexander Skiba: Älterwerden von Menschen mit Behinderung – Die Herausforderungen

Wolfgang Barth: Migranten als Fremde – Die Misere des Deutschen Bildungssystems

Gundula Röhnsch: Belastungserleben und Bewältigungsversuche von Straßenjugendlichen

Jürgen Enke, Frank von der Reith: Organisationsentwicklung zur Sozialraumorientierung eines AWO-Kreisverbandes

Ju-Il Kim: Paradigmenwechsel in der Suchtprävention: Akzeptierende Drogenziehung

Sabine Wagenblaus: Modellprojekt »Soziales Frühwarnsystem« – Frühe Hilfen für Kinder und Familien

Winfried Noack: Macht in der sozialen Arbeit

Bernd Schulte: Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Europa – Zur Mitteilung der Kommission

Jenö Bango: Die Autopoiesis der Sozialarbeit

Horst Schawohl: Jugendliche Gewalttäter im Anti-Aggressivitätstraining

Matthias Nauerth: Soziale Arbeit unter dem Einfluss neuer Steuerungen – Ein Forschungsbericht

Thomas Klie: Neuausrichtung der Pflegepolitik

Sven Lind: Das Drei-Faktoren-Konzept der Demenzversorgung im Heim

Katja Stempfle, Doris Rosenkranz: Der Stellenmarkt für Soziale Arbeit

Aus den sozialen Arbeitsfeldern Aus der Vielzahl der Sozialen Arbeitsfelder der Freien und Öffentlichen Wohlfahrtspflege greift die TuP-Redaktion Themen und Projekte auf, die für Weiterentwicklung der Sozialen Arbeit in Theorie und Praxis eine innovative Bedeutung haben.

Voraussetzungen für eine gelingende Krisenintervention in der Jugendhilfe

Winfried Fritz

Die Krisenintervention findet bisher in sozialpädagogischen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe im Allgemeinen und bei den Sozialen Diensten (ASD) der Jugendämter im Besonderen als fachliche Methode kaum Berücksichtigung und wurde bisher kaum in fachlichen Diskussionen thematisiert. Dementsprechend gibt es gegenwärtig zumindest auf überregionaler Ebene weder konzeptionelle Entwicklungen in diesem Bereich noch existieren all-gemeingültige Standards, auf welche MitarbeiterInnen in Krisensituationen zurückgreifen können.

Der anschließende Beitrag möchte zu einer fachlich kritischen Diskussion einladen, ob und in welcher Form eine methodische Krisenintervention für das Arbeitsfeld ASD nützlich und hilfreich sein kann. Hierbei werden zunächst ein paar Grundlagen der methodischen Krisenintervention vorgestellt. Daran anschließend soll ein Blick über den Tellerrand der eigenen Fachlichkeit gerichtet werden, um darzustellen, welche Rolle methodische Krisenintervention in anderen Organisationen spielt und welche Veränderungen sie u.a. mitbewirkt hat. Danach werden krisentheoretische Entwicklungen im Bereich Jugendhilfe betrachtet und Rückschlüsse bzw. kritische Thesen für das Arbeitsfeld ASD erstellt.

Grundlagen der methodischen Krisenintervention

Die Krisenintervention hat ihre Wurzeln in unterschiedlichen Bereichen. Maßgeblich beteiligt waren die (Gemeinde-)Psychiatrie, die Suizidforschung, die Medizin, die Psychologie und damit

verbundene therapeutische Ansätze, die Seelsorge sowie die Sozialarbeit. Die Grundlage einer methodischen Krisenintervention wurde jedoch maßgeblich durch die von Caplan und Lindemann entwickelte Krisentheorie geprägt: Diese besagt, dass ein Mensch in eine Krise gerät, wenn es ihm in einer belastenden Situation nicht mehr gelingt, durch Anpassungsmechanismen und Problemlösungsstrategien, sein seelisches Gleichgewicht aufrecht zu erhalten. Hierbei ist die subjektive Einschätzung das entscheidende Kriterium (abhängig von Handlungsalternativen, Vulnerabilität u. a.), so dass davon ausgegangen werden muss, dass jede Krise individuell geprägt ist.

Die Krise führt zu einer erheblichen psychischen Anspannung, Ohnmachtgefühlen bis hin zu Existenzkrisen d.h., dass eine Krise im engeren Sinne ein akutes bedrohliches Ereignis darstellt. Man geht davon aus, dass eine solche Krise längstens 4–6 Wochen andauert. Nach dieser Zeit hat eine Reorganisation stattgefunden. Hierbei ist der Ausgang allerdings offen, gelingt der betreffenden Person eine konstruktive Verarbeitung, erweitern sich durch diese Erfahrung seine Handlungsstrategien und sein Gesamtpersönlichkeit. Findet jedoch keine Verarbeitung oder eine falsche Kanalisierung statt, kann dies zu psychischen Erkrankungen, Verhaltensauffälligkeiten o. ä. führen.

Das Ziel der methodischen Krisenintervention besteht dementsprechend darin: die Anspannung des Klienten zu reduzieren, Komplikationen bzw. Gefährdungsmomente fernzuhalten und

sein Gleichgewicht wieder herzustellen. Das methodische Vorgehen basiert auf einigen Grundstandards:

Organisatorisch: Die Intervention sollte zeit- und ortnah erfolgen, sie umfasst i. d. R. einen hohen Betreuungsaufwand ist aber, entsprechend der Krisendauer von 4–6 Wochen, zeitlich begrenzt.

Strukturell: Die Krisenintervention ist zielgerichtet bzw. lösungsorientiert, sie ist eklektisch und pragmatisch, sie ist zumindest anfangs geprägt durch eine aktive Haltung des Helfers, welcher ggf. auf direkte Gesprächsführungstechniken zurückgreifen kann, sie ist Ressourcenorientiert und findet unter Einbeziehung des sozialen Umfeldes statt, da davon ausgegangen wird, dass systemische Zusammenhänge bestehen.

Im angloamerikanischen Raum wurde die Krisenintervention bereits in den 70er Jahren in den Methoden katalog der Psychologie (und damit verbundenen Therapieformen) und den Sozialwissenschaften und aufgenommen und konnte sich seither im Rahmen theoretischer und praktischer Entwicklungen in verschiedensten Arbeitsfeldern stetig weiterentwickeln. Am deutschsprachigen Raum ging eine wissenschaftliche Diskussion dieser Theorie in den 70er und 80er Jahren weitgehend vorüber. Jedoch entwickelten sich hier seit Ende der 80er Jahre aus der Praxis kommende Ansätze, welche zwischenzeitlich sowohl eine Aufnahme der Methode in den Methoden katalog verschiedener Professionen mit wissenschaftlicher Weiterentwicklung bewirkt hat. Zum anderen wurden diese Kenntnisse in die praktische Umsetzung verschiedener Organisationen und Institutionen sowie verschiedener therapeutischen Richtungen aufgenommen und haben sich als Standards etabliert.

In den letzten Jahren haben sich diese Entwicklungen manifestiert und es fand eine Vertiefung in verschiedener Form statt: Immer mehr Organisationen bzw. Einrichtungen erarbeiten sich eigene Strukturen und Inhalte von Kriseninterventionen (Polizei, Feuerwehr, Rettungsdienste, psychiatri-

sche Kliniken, Notfallseelsorge, therapeutische Einrichtungen ...). Die Methoden und Standards werden verfeinert (z. B. spezielle Gesprächstechniken für bestimmte Krisensituationen). Es entwickelt sich ein reger Austausch und neue Formen von Zusammenarbeit in Krisensituationen zwischen verschiedenen Organisationen. Hervorzuheben sind hierbei noch zwei Entwicklungen, welche auch für die Jugendhilfe von Bedeutung sein könnten:

- In den letzten Jahren gewann das sogenannte posttraumatische Belastungssyndrom in der Fachdiskussion an Bedeutung. Dieses besagt, dass Traumata und Gewalterfahrungen, sofern sie nicht in der akuten Krise adäquat aufgearbeitet werden, zu Störungen mit jahrelangen Verläufen führen können und in engem Zusammenhang mit Verhaltensauffälligkeiten oder psychischen Erkrankungen stehen können.

- Zum anderen rückt die Helferseite seit Beginn der 90er Jahre immer mehr in den Blickpunkt der Aufmerksamkeit. Seitdem genießen auch krisenbezogene Fragestellungen im Kontext beruflicher Belastungen und des Burnout-Syndroms ein lebhaftes wissenschaftliches Interesse. Es wurde zwischenzeitlich festgestellt, dass viele Burnout-Syndrome in engem Zusammenhang mit nicht entsprechend bearbeiteten sehr belastenden beruflichen Arbeitssituationen/Einsätzen zu sehen sind, oft wird in diesem Zusammenhang ebenfalls von posttraumatischen Belastungsstörungen gesprochen.

Betrachtet man sich grundsätzlich die Entwicklung und Auswirkungen von methodischer Krisenintervention auf bestimmte Organisationen bzw. Institutionen, lassen sich verschiedene Übereinstimmungen feststellen, von welchen im folgenden Abschnitt einige zusammengestellt werden.

Erweiterung der Handlungskompetenz

Zunächst sollte sich eine Organisation oder Institution grundsätzlich damit auseinandersetzen, ob im Rahmen ihres Handlungsfeldes neben routine-

mäßigen Arbeitsabläufen auch Interventionen in krisenhaften Situationen zu ihrem Aufgabenbereich gehören. Die Tätigkeit in krisenhaften Situationen erfordert ein schnelles fachliches Handeln unter oftmals erschwerten Bedingungen. Diese Situationen stellen i. d. R. eine besondere Herausforderung für Mensch und Material dar und sind für die MitarbeiterInnen vor Ort mit besonderen Belastungsfaktoren verbunden. Entsprechend sollte von Seiten der Organisation ein verlässlicher Handlungsrahmen geschaffen werden, um den MitarbeiterInnen vor Ort die nötige Sicherheit zu vermitteln. Denn Unsicherheit kann in Krisensituationen zur Lähmung (Handlungsunfähigkeit) oder zu einem unüberschaubaren Aktionismus führen, was beides eine gelingende Krisenintervention gefährden kann.

Dieser Handlungsrahmen wird durch Einrichtung von Standards in verschiedenen Bereichen geschaffen. Hierbei hat es sich als sinnvoll erwiesen, dass bestimmte Entwicklungen und Standards auf überregionaler Ebene erarbeitet werden. Hierdurch kann landes- oder bundesweit eine gleichbleibende Handlungsqualität sichergestellt werden. Außerdem sind MitarbeiterInnen gerade in Krisensituationen sehr flexibel einsetzbar. Nicht zuletzt ist es effektiver, manche Entwicklungen von einer Stelle aus einheitlich zu entwickeln und zu gestalten, um hierfür nicht überall vor Ort Arbeitskapazitäten zu binden. Daneben sind auf regionaler Ebene konkrete Konzeptionen, verbunden mit speziellen Standards, unter Einbeziehung der Infrastruktur, der Ressourcen und der zu erwartenden Krisensituationen vor Ort, zu entwickeln.

Anschließend werden einige Faktoren und Standards vorgestellt, um einen kleinen Einblick zu verschaffen, welche Bereiche von solchen Entwicklungen betroffen sein können:

- *Dienstform*

Wie bereits mehrfach erwähnt, erfordern Krisensituationen ein schnelles fachliches Handeln. Je nachdem, um welche Krisensituationen es sich

handelt, mit welchem Arbeitsaufwand diese verbunden sind und nicht zuletzt mit welcher Anzahl von Krisensituationen in einem bestimmten Gebiet zu rechnen ist, wird ein Schichtdienst oder ein Bereitschaftsdienst einzurichten sein. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, ob die Krisenintervention von einer/m MitarbeiterIn geleistet werden kann, ob aus bestimmten Gründen bspw. Gefährdungsmomenten mindestens 2 MitarbeiterInnen gemeinsam intervenieren (z. B. Polizei) oder ob für eine Intervention grundsätzlich mehrere MitarbeiterInnen benötigt werden (z. B. technische Hilfestellung der Feuerwehr)

- *Absicherung*

Der Tatsache, dass sich Krisensituationen durch erschwerte Bedingungen, Unüberschaubarkeit und unbekannte Risikofaktoren auszeichnen, wird von vielen Organisationen dadurch Rechnung getragen, dass die MitarbeiterInnen vor Ort jederzeit eine/n qualifizierte/n (leitende/n) KollegIn anfordern können, welche/r sich i. d. R. im Bereitschaftsdienst befindet (z. B. diensthabender Kommissar bei der Polizei). Bei Krisensituationen von größerem Ausmaß oder besonderen Gefährdungsmomenten werden diese leitenden KollegInnen schon primär mit einbezogen. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass in solchen Situationen Fehlentscheidungen aufgrund von Überforderung möglichst ausgeschlossen werden können. Wichtig hierbei ist wiederum die absolute Verlässlichkeit, dass sich die MitarbeiterInnen vor Ort jederzeit sicher sein können, dass der/die KollegIn im Hintergrund hinzugezogen werden kann.

- *Ausstattung*

Um in Krisensituationen adäquat handeln zu können, wird eine spezielle Ausstattung benötigt. Hier kann als Beispiel sicherlich die Feuerwehr genannt werden, welche bundesweit modernste und technisch versierte Fahrzeuge für bestimmte Krisensituationen bereithält. Aber oftmals sind es auch Kleinigkeiten, welche in Krisensituationen von großer Bedeutung sein können. Vor allem die Kommunikation gewinnt hierbei im Bereich

der Ausstattung an Bedeutung. So sollte bspw. als Standard vorausgesetzt werden, dass jede Fachkraft, welche mit Krisensituationen konfrontiert werden kann, jederzeit über eine Telekommunikationsmöglichkeit verfügt, d.h. im stationären Bereich ein schnurloses Telefon (welches jederzeit mitgetragen wird) und im ambulanten Bereich ein Handy.

- *Entwicklung methodischer Standards*

Um ein fachlich fundiertes Handeln in Krisensituationen zu gewährleisten, müssen fachliche Standards entwickelt werden. Das heißt, je nach Krisensituation sollten bestimmte Vorbereitungen, spezielle Vorgehensweisen und eine entsprechende Nachsorge/ Nachbereitung in standardisierter Form zur Verfügung stehen. Diese Standards, welche im medizinischen und technischen Bereich seit vielen Jahren bekannt sind und angewandt werden, gewinnen auch im psychosozialen Bereich an Bedeutung. Zwischenzeitlich existieren bereits in einigen Arbeitsfeldern übersichtliche Handbücher, in welchen auf bestimmte Krisensituationen ausführlich eingegangen wird (z. B. Krisenintervention im Rettungsdienst, Telefonseelsorge, Notfallseelsorge).

- *Qualifikation der MitarbeiterInnen*

Die MitarbeiterInnen müssen in Aus- und Weiterbildungen über Grundsätze von Krisenintervention ebenso informiert werden, wie über spezielle Krisensituationen mit welchen sie im Rahmen ihrer Berufsausübung konfrontiert werden können. Sie sollten im Aus- und Weiterbildungsrahmen ebenso Lösungsmöglichkeiten und Handlungsschritte erlernen. Des weiteren sollten sie über Stressentstehung und Umgang mit Stress im Zusammenhang mit belastenden Arbeitssituationen aufgeklärt werden. Leitende MitarbeiterInnen sollten im Rahmen der Mitarbeiterfürsorge darin geschult werden, Stress und Überlastungssymptome bei MitarbeiterInnen zu erkennen und entlastende Maßnahmen zu ergreifen. Schulungen in diesen Bereichen werden gegenwärtig bei Feuerwehren, Rettungsdiensten, Polizei, in Kliniken

und anderen Krisendiensten in zunehmendem Maße durchgeführt.

- *Vorbereitung und Nachbetreuung von MitarbeiterInnen*

Vor Ort sollten MitarbeiterInnen zumindest auf häufig zu erwartende Krisensituationen vorbereitet werden. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf der Einbeziehung der Infrastruktur vor Ort, möglichen Kooperationspartnern und entlastenden Angeboten anderer Organisationen vor Ort, sowie ggf. örtlichen Besonderheiten. Vor allem neue und junge MitarbeiterInnen sollten bei ihren ersten Krisensituationen begleitet und ggf. entlastet werden. Bei besonders belastenden Einsätzen sollte eine Nachbesprechung/Nachbetreuung aller beteiligten MitarbeiterInnen stattfinden. Alle diese Maßnahmen haben das Ziel einer posttraumatischen Belastungsstörung oder anderen Formen eines Burnout-Syndroms vorzubeugen. Die genannten Faktoren und Entwicklungen stellen nur eine kleine Auswahl dar und könnten nach Belieben fortgeführt werden, so sind bspw. strukturelle (Komm-Geh-Struktur), arbeitsrechtliche oder auch weitere inhaltliche Faktoren je nach Organisation zu berücksichtigen. Wichtig hierbei ist, dass innerhalb der betroffenen Organisation eine regelmäßige Reflexion und Modifikation entsprechend neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und unter Einbeziehung der gemachten Erfahrungen erfolgt.

Neue Zusammenarbeitsformen mit anderen Institutionen

Es ist davon auszugehen, dass es sich bei Krisen um sehr komplexe Problemsituationen handelt, welche einen interdisziplinären Handlungsansatz erfordern. Deshalb ist nur im Zusammenwirken verschiedener Professionen ist eine ganzheitliche, gelingende Krisenintervention möglich. Findet der erste Kontakt verschiedener MitarbeiterInnen unterschiedlicher Organisationen im Rahmen einer Krisensituation statt, ist ein Misslingen der Intervention aufgrund Berührungängste, Kompetenzgerangel, Kommunikationspro-

bleme o. a. zu befürchten. Dementsprechend ist für die Arbeit in Krisensituationen eine enge Zusammenarbeit von verschiedenen Fachkräften eine Grundvoraussetzung. Diese Zusammenarbeit hat sich bei verschiedenen Organisationen in den letzten Jahren in mehreren Bereichen sehr konstruktiv gestaltet:

- Erarbeitung von gemeinsamen Handlungsstrategien im Vorfeld, unter Berücksichtigung des individuellen Handlungsauftrages; hierbei ist es wichtig andere Organisationen in ihrem Handlungsauftrag zu respektieren, ihre Fachlichkeit anzuerkennen und sich eine gegenseitige Wertschätzung entgegenzubringen.

- Gemeinsame Kriseninterventionen, wobei aufgrund der entwickelten Handlungsstrategien in Verbindung mit individuellen Absprachen im Einzelfall eine klare Rollen- und Aufgabenverteilung sowie eine klare Verantwortungs- und Entscheidungshierarchie besteht.

- Indirekte Zusammenarbeit durch Übernahme von Erkenntnissen anderer Organisationen bzw. Entwicklung von organisationsübergreifenden Standards.

Veränderung des Selbstverständnisses bei den MitarbeiterInnen

Eine Auseinandersetzung mit der Thematik und eine Integration der Krisenintervention als standardisierte Methode führt innerhalb von Organisationen nicht nur zur Erweiterung der Handlungskompetenz. Durch die damit verbundenen Elemente, welche nochmals kurz aufgeführt werden, findet eine Veränderung des Selbstbewusstseins und des Selbstverständnisses bei den MitarbeiterInnen statt:

- MitarbeiterInnen werden auf Krisensituationen vorbereitet (z. T. standardisiert in Ausbildungen).
- Es wird durch Absicherung gefährdenden Momenten Rechnung getragen bei der Umsetzung.

- Nachbetreuung bei belastenden Ereignissen.

- Qualitätserhaltende Maßnahmen (Supervision, Fortbildungen).

- Kooperation und enge Zusammenarbeit mit anderen Organisationen und/oder Institutionen in Krisensituationen.

Dieses wiederum bewirkt nicht nur eine Veränderung einer Organisation nach Innen sondern führt i. d. R. auch zu einer Öffnung nach Außen. So sind bereits Umdenk-Prozesse ganzer Organisationen im Gange bspw.: Selbstverständnis der Feuerwehr, Öffnung der Polizei. Es finden zwischenzeitlich aber auch Transfers von Elementen methodischer Krisenintervention in Branchen statt, welche nicht dem Sozialen Bereich zugeordnet werden: z. B. werden in manchen großen Banken und Fluggesellschaften MitarbeiterInnen auf Krisensituationen vorbereitet, diesbezüglich geschult und ggf. nach Krisensituationen durch PsychologInnen und/oder SeelsorgerInnen betreut.

Krisenintervention in der Jugendhilfe

In der Jugendhilfe werden krisentheoretische Interventionen seit Anfang der 90er Jahre vor allem in therapeutischen Einrichtungen, Anlauf- und Beratungsstellen in Hinblick auf traumatisierte Frauen, Kinder und Jugendlichen angewandt v. a. Missbrauchs- und Misshandlungsoffer sowie Kinder und Jugendliche in suizidalen Krisen oder bei Kindern und Jugendlichen, welche von Zuhause weglaufen (Einen Überblick über verschiedene Projekte geben u. a. BFSJ 1995; Jansen u. a. 1993).

Seit 1996 wurden die »Families First«-Ansätze in Deutschland integriert. Bei diesen in den USA und den Niederlande entwickelten eindeutig krisentheoretisch orientierten Maßnahmen erfolgt eine kurzfristige zeitintensive Betreuung von Familien in Krisen über bis zu 6 Wochen statt, mit dem Ziel eine Fremdplatzierung von Kindern bzw. Jugendlichen zu verhindern. Mit diesem Ansatz wurde erstmalig auf überregionaler Ebene (und

von verschiedenen Institutionen) in der Jugendhilfe krisenorientiert und nach klar vorgegebenen Methoden (standardisiert) gearbeitet.

In der öffentlichen Jugendhilfe fand bisher nur punktuell eine theoretische Auseinandersetzung mit der methodischen Krisenintervention statt, in der Praxis faktisch gar keine, so dass weder konzeptionell noch methodisch Handlungsweisen vorhanden sind. Diese Defizite wurden im Zusammenhang mit der Diskussion um die Garantenpflicht deutlich und zwischenzeitlich mehrfach angemahnt (u. a.: Brungs, M./Fritz, W. 2000; Hoffmann, I./Roos, J. 1997). Hier sollten aber im Vorfeld oder zumindest parallel zu Entwicklungen von Strukturen an der Basis auch Diskussionen auf überregionaler Ebene über Grundsatzfragen geführt werden.

Thesen über methodische Krisenintervention im Sozialdienst des Jugendamtes (ASD)

- *Grundsatzfragen*

Zunächst sollte grundsätzlich thematisiert werden, ob der ASD mit Krisen konfrontiert ist. Wenn ja, sollte erarbeitet werden, mit welchen Krisensituationen im Arbeitsfeld ASD in welcher Häufigkeit zu rechnen ist (Es liegen bisher weder aussagekräftige Studien über die Art noch über Anzahl von Krisensituationen vor) und was das für das Arbeitsfeld für Auswirkungen hat. Danach stellt sich die Frage, ob der ASD überhaupt Krisenintervention macht oder wird diese Aufgabe gänzlich auf Freie Träger übertragen? Hierbei wird zu berücksichtigen sein, dass selbst wenn eine Übertragung auf Freie Träger stattfindet, organisatorische Abläufe und flexible Fallübergaben zu klären sind, um schnell und unbürokratisch handeln zu können. Hierbei ist klar festzulegen, wer wann die Fallverantwortung trägt. Hierfür sind sicherlich Erfahrungen von ASD MitarbeiterInnen aus der Zusammenarbeit mit »Families First«-Ansätzen sehr hilfreich.

Wenn sich die öffentlichen Jugendhilfeträger einer Auseinandersetzung mit der Kriseninter-

vention öffnen, stellt sich die Frage, inwieweit Erkenntnisse der Krisenforschung, sowie Erkenntnisse und Erfahrungen anderer Dienste für den ASD von Bedeutung sein können.

Im Zusammenhang mit Krisenintervention sind die Begriffe der Zeit und der Flexibilität sowie die Organisationsstruktur sicherlich im ASD zu überdenken, was nun exemplarisch an einigen Faktoren geschehen soll:

Zeitnah (sofort), betreuungsintensiv: Hier sind grundsätzliche Arbeitsformen (kein Nacht- und Wochenenddienst) kritisch zu betrachten. Ebenso wird sich sowohl für die Leitung als auch für jede/n MitarbeiterIn die Frage stellen, wie viel Zeit darf ein Klient in Anspruch nehmen? Wie weit geht eine Betreuung bzw. Begleitung?

Pragmatisch-unbürokratisch (von unten und von oben): Hier sind die Entscheidungswege ebenso zu überdenken, wie auch die Frage, welche Handlungsschritte ein/e MitarbeiterIn vor Ort einleiten bzw. durchführen kann, darf und will. Hierbei sollte die Krisensituation im Mittelpunkt stehen.

Klare Zuständigkeit; Absicherung (keine Zufälle): Hier sind die Entscheidungswege ebenso zu überdenken, wie auch die Frage, welche Handlungsschritte ein/e MitarbeiterIn vor Ort einleiten bzw. durchführen kann, darf und will. Hierbei sollte die Krisensituation im Mittelpunkt stehen.

Es sollte überlegt werden, inwieweit es im Rahmen der Mitarbeiterfürsorge notwendig und sinnvoll sein kann, dass ein/e qualifizierte/r (leitende/r) MitarbeiterIn jederzeit erreichbar ist und ggf. bei einer Krisensituation jederzeit hinzugezogen werden kann.

- *Aus- und Weiterbildung/Mitarbeiterfürsorge*

Es ist davon auszugehen dass der ASD mit einer Vielzahl an Krisen konfrontiert wird z. B. Entwicklungskrisen, Krankheit, Verlust durch Trauer oder

Trennung, Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung oder Traumatisierungen jeglicher Art, alle diese Krisen bei Kindern unterschiedlichen Alters. In einem so umfangreichen Arbeitsfeld wäre es sehr hilfreich auf überregionaler Ebene alle Krisensituationen im ASD zusammenzutragen und allgemeine interdisziplinäre Standards zu entwickeln. In diesem Zusammenhang könnten auch Standards bzgl. Ausstattung entwickelt werden.

Krisentheoretisches Grundwissen und Standards sollten in die Aus- und Weiterbildung von ASD-MitarbeiterInnen aufgenommen werden. Dies wäre besonders wichtig, da die Diskussion um die Garantenpflicht zumindest eines bewirkt hat *Verunsicherung*; wie bereits ausgeführt, ist Unsicherheit aber gerade in Krisensituationen nicht von Vorteil, da Unsicherheit entweder zu Lähmung oder zu Aktionismus führen kann.

Im Rahmen der Mitarbeiterfürsorge sollten Themen wie Belastung der MitarbeiterInnen durch Krisen, Begleitung und Nachbetreuung bei besonders belastenden Fällen oder Gefährdungsmomenten thematisiert werden. Hier sei erwähnt, dass Polizisten nach Schusswaffengebrauch und damit verbundenen Ermittlungen unmittelbar durch Psychologen oder Seelsorger betreut werden. Mir ist von den Prozessen um Garantenpflicht nicht bekannt, ob über die Jugendämter unmittelbar eine psychologische oder seelsorgerliche Betreuung für die betroffenen Mitarbeiter organisiert wurde, ich gehe aber davon aus, dass dies nicht stattfand.

- *Erweiterung der Handlungskompetenz bei spezifischen Fragestellungen*

Eine Erweiterung der fachlichen Kompetenz könnte durch methodische Elemente der Krisentheorie erfolgen bei Maßnahmen, bei denen es zu Handlungsschritten unter Zwang bzw. gegen den Willen von Beteiligten kommt. Theoretisch sollte, wenn Kinder von Eltern getrennt werden, eine Rückführung, wenn möglich, anvisiert werden, wie dies vom Gesetzgeber vorgesehen ist. In der Praxis ist

die Betreuung und Begleitung der Eltern bisher oftmals nur sehr bedingt möglich und wissenschaftlich weitestgehend unerforscht. I. d. R. sind die Eltern im Rahmen der Maßnahme sehr emotional und affektiv, was (obwohl es objektiv betrachtet eine natürliche Reaktion darstellt, da die Trennung der Kinder eine akute Krisensituation darstellt, in welcher viele Eltern emotional mit Trauer und Wut reagieren) in dieser Situation jedoch oft in Verbindung mit den Defiziten der Eltern gebracht wird. Die ASD-MitarbeiterInnen sehen sich bestätigt, eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen beiden Seiten ist oftmals nicht mehr möglich. Hier könnte die Beziehung zwischen Helfer und Klient anders gestaltet werden, wenn die Reaktionen der Eltern anders eingeschätzt werden und den Eltern Raum und Zeit für ihre Wut und ihren Schmerz gegeben wird. Außerdem kann die Situation durch 2 Mitarbeiter mit klarer Rollenverteilung (ein »Konfrontierer«, ein »Vermittler«) anders gestaltet werden, da die Person, welche die Eltern mit der Tatsache konfrontiert, oftmals mit dem Sachverhalt assoziiert wird (Überbringer der schlechten Nachricht). Es ist davon auszugehen, dass es dieser Person nur sehr bedingt gelingen wird, einen positiven Zugang zu den Eltern zu erhalten.

Aus krisentheoretischer Sicht könnte man auch die Frage formulieren, ob es sich beim ASD um ein Arbeitsfeld handelt, in welchem durch das Handeln der MitarbeiterInnen auch Traumata und dadurch Krisensituationen ausgelöst werden können. Wird bspw. ein Kind übereilt von den Eltern getrennt, über Nacht Fremd untergebracht, dann am nächsten Tag ggf. im Rahmen der Gerichtsanhörung wieder zurückgeführt, kann durch die Trennung zwischen Eltern und Kindern eine Traumatisierung erfolgt sein, welche ggf. hätte verhindert werden können. Könnte eine solche Denkweise Auswirkungen auf das Arbeitsfeld ASD haben und wenn ja, welche?

Nicht zuletzt wäre zu überlegen, ob Kenntnisse über Posttraumatische Belastungsstörungen nicht in präventivem Sinn für die Jugendhilfe bzw. die gesamte Jugendarbeit von Bedeutung sein können. So wird häufig die Erfahrung gemacht, dass

bei vielen verhaltensauffälligen Kinder im Vorfeld der Auffälligkeiten eine Traumatisierung stattfand (z.B. Verlust einer Beziehungsperson durch Tod, problematische Trennung der Eltern, Gewalterfahrung), welche nicht in adäquat aufgearbeitet bzw. verarbeitet wurde. Vor allem bei Erzieherinnen und Lehrern, welche oftmals enge Bezugspersonen sind, besteht diesbezüglich noch verbreitet Unwissenheit bzw. Unsicherheit. Hier wäre es wichtig diese Berufsgruppen in entsprechender Weise zu schulen und eine Vernetzung zwischen Kindergärten bzw. Schulen und Beratungsstellen und Jugendamt herzustellen, um mit diesen Kindern und ihren Familien zu arbeiten bevor die Kinder diese Traumata durch Verhaltensauffälligkeiten kompensieren.

Die meisten dieser Themen müssen parallel an der Basis erarbeitet werden. Hierbei sollten dann die

örtlichen Problemlagen und Defizite ebenso berücksichtigt werden wie die Infrastruktur und die Ressourcen.

Literatur

- Aguilera, D. C.: Krisenintervention. Grundlagen - Methoden - Anwendung. Bern 2000
- Ballusek v. H. (Hg.): Familien in Not - wie kann Sozialarbeit helfen? Freiburg 1999
- Brungs, M./Fritz, W.: Krisenintervention- eine vernachlässigte Methode innerhalb der Sozialen Arbeit. In: Ringwald, R. (Hg.): 25 Jahre Lehre an der Berufsakademie Villingen-Schwenningen. Tuningen 2000, S. 201 - 218
- Brungs, M./Fritz, W.: Krisenintervention im Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Heft 10/2000
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Krisenintervention. Bonn 1995
- Hoffmann, I./ Roos, J.: Die Krisentheorie. Die vergessene Theorie der Sozialen Arbeit. In: sozialmagazin, 22. Jg., Heft 9/1997
- Jansen, B./Jung, C./Schrappner C./Thiesmeier, M.: Krisen und Gewalt. Münster 1993
- Koch, G./Lambach: Familienerhaltung als Programm. Münster 2000

Armut und Zukunftschancen von Kindern im frühen Grundschulalter – Ergebnisse der 2. AWO/ISS-Studie

Gerda Holz, Susanne Skoluda *

Der Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt (AWO) beauftragte 1997 das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS-Frankfurt a. M.) mit einem dreijährigen Forschungsprojekt zum Thema »Lebenslagen und Zukunftschancen von »armen« Kindern und Jugendlichen« (Kurztitel: 1. AWO-ISS-Studie/vgl. TuP 9/1999 und 1/2001). Die Ergebnisse dieser Studie – ganz besonders mit Blick auf Armut im Vorschulalter – fanden bis heute nicht nur Eingang in die Armutforschung, sondern werden ebenso von Politik und Praxis Sozialer Arbeit intensiv genutzt. Bereits in der Abschlussphase der 1. AWO-ISS-Studie kristallisierte sich die Notwendigkeit aber auch die Chance heraus, bestehende Erkenntnisdefizite im Hinblick auf die Entwicklung von armen Kindern weiter zu bearbeiten. Dies war Anlass für die AWO, um

2000 erneut beim ISS-Frankfurt a. M. eine zweijährige Vertiefungsstudie zur Lebenssituation und den Ressourcen der Kinder im frühen Grundschulalter in Auftrag zu geben, deren zentrale Ergebnisse und Erkenntnisse im Folgenden zusammengefasst sind.

Armut aus der Perspektive der Kinder – das Armutskonzept der AWO-ISS-Studien

Wie in verschiedenen internationalen Studien zwischenzeitlich eindrücklich belegt ist, besteht in Deutschland im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern ein sehr enger Zusammenhang zwischen Schichtzugehörigkeit und Bildungsbenachteiligung. Die soziale Herkunft der Kinder hat erhebliche Auswirkungen auf den Zu-

gang zum Bildungssystem und die damit verbundenen Chancen (vgl. Deutsches PISA-Konsortium 2002, S. 36). Im Rahmen eines Bundesmodellprojektes zum Bildungsbegriff in Kindertagesstätten wurde jüngst Bildung im Wesentlichen als Selbstbildung definiert. Ausgegangen wird vom kompetenten neugierigen Kind, das seine Welt erobert und sich ein Bild von seiner Umwelt macht (vgl. Laewen 2002). Das Kind wird dabei als Subjekt gesehen – eine Sichtweise, die sich sowohl in der neueren Kindheitsforschung bereits seit längerem beobachten lässt (vgl. Honig/Leu/Nissen 1996, S. 10) als auch in zentralen Begriffen der Sozialen Arbeit wie Partizipation, Lebenswelt- oder Ressourcenorientierung wiederzufinden ist. In der Armutsforschung hingegen zeigten sich mit Blick auf die Subjektsicht von Kindern noch gegen Ende der 90er Jahre enorme Forschungsdefizite (vgl. Chassé 1998, S. 29).

Um diese Auswirkungen von Armutslagen speziell auf Kinder genauer zu untersuchen, wurde im Rahmen der 1. AWO-ISS-Studie – anknüpfend an Ansätze und Überlegungen der Kindheitsforschung – der Anspruch erhoben, einen erweiterten »kindgerecht(er)en« Armutsbegriff zu entwickeln und empirisch umzusetzen (vgl. Hock/Holz/Wüstendörfer 2000 und 2000a). In der Tradition des Lebenslagenansatzes wurde ein mehrdimensionaler Zugang gewählt – mit Blick nicht nur auf die materielle Dimension des Haushaltes, sondern vor allem auf die Lebenssi-

- Die *kindzentrierte Sichtweise* muss sich in der Definition von Armut widerspiegeln. Dabei sind die Lebenssituation der untersuchten Altersgruppe, die jeweils anstehenden Entwicklungen, aber auch die subjektive Wahrnehmung der Kinder zu berücksichtigen.

- Kinder sind jedoch in vielen, ihre Lebenslage ausmachenden Bereichen direkt von ihren Eltern abhängig. Daher darf die *familiäre Lebenssituation* und nicht zuletzt das *Einkommen des Haushaltes* nicht außer Acht gelassen werden.

- Eine Armutsdefinition für Kinder und Jugendliche ist *mehrdimensional* und an deren *Lebenswelt orientiert*. Die Definition muss geeignet sein, etwas über die Entwicklung und Teilhabechancen der betroffenen Kinder auszusagen.

- Gleichzeitig darf Armut von Kindern *nicht als Sammelbegriff für deren benachteiligte Lebenslagen* verwendet werden. Nur wenn eine materielle Mangellage der Familie nach definierter Armutsgrenze vorliegt, soll von Armut gesprochen werden.

Aus diesen Überlegungen heraus wurden, um die Entwicklungsbedingungen und -möglichkeiten armer Kinder – vor allem im Vergleich zu ökonomisch besser gestellten Kindern – bewerten zu können, in der 1. AWO-ISS-Studie folgende Dimensionen berücksichtigt:

| | |
|---|--|
| (1) Materielle Situation des Haushaltes (»familiäre Armut«) | |
| (2–5) Dimensionen der Lebenslage des Kindes | |
| (2) <i>Materielle</i> Versorgung des Kindes | Grundversorgung, d. h. Wohnen, Nahrung, Kleidung, materielle Partizipationsmöglichkeiten |
| (3) »Versorgung« im <i>kulturellen</i> Bereich | z. B. kognitive Entwicklung, sprachliche und kulturelle Kompetenzen, Bildung |
| (4) Situation im <i>sozialen</i> Bereich | soziale Kontakte, soziale Kompetenzen |
| (5) <i>Psychische und physische</i> Lage | Gesundheitszustand, körperliche Entwicklung |

tuationen und Lebenslagen der von Armut betroffenen Kinder. Dabei wurde von folgenden Grundbedingungen ausgegangen:

Es wurden insgesamt 893 Kinder im Alter von sechs Jahren – kurz vor Ihrer Einschulung – untersucht. Diese wurden als *arm eingestuft*, wenn die

Familie des Kindes entweder Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezog und/oder das Einkommen der Familie gemäß der Beitragshöhe im Kindergarten unterhalb der für diesen Haushalt gültigen 50-Prozent-Einkommengrenze lag und zugleich die Beiträge für die Kindertagesstätte vollständig vom Jugendamt übernommen wurden.

Die Bandbreite der vielfältigen realen und empirisch sichtbaren Lebenslagen von sechsjährigen Kindern wurde des Weiteren auf drei *kindspezifische Lebenslagentypen* reduziert:

- Ein Kind befindet sich im »Wohlergehen«, wenn es in keiner der genannten (Lebenslage-)Dimensionen »auffällig« ist.
- Eine »Benachteiligung« liegt dann vor, wenn ein Kind in höchstens zwei (Lebenslage-)Dimensionen »auffällig« ist.
- Von »*multipler Deprivation*« wird dann gesprochen, wenn aktuell in mehreren zentralen Bereichen »Auffälligkeiten« festzustellen sind.

Das geschilderte kindbezogene Armutskonzept liegt auch der von 2000 bis 2002 durchgeführten Vertiefungsstudie (Kurztitel 2. AWO-ISS-Studie) zugrunde.

Ziele und Forschungsfragen der Vertiefungsstudie

Die Studie zu »Armut im Vorschulalter« des Jahres 1999 zeigte erstmals quantifizierbar den Umfang und die Folgen von Armut in diesem frühen Kindesalter. Sie ermöglichte zugleich die Identifikation von drei zum Teil hoch belasteten Kontrastgruppen von Kindern. Mit Umsetzung der Vertiefungsstudie eröffnete sich die Chance, die Entwicklung der Kinder über einen Zeitraum von zwei Jahren zu beobachten. Zugleich stand jetzt die Erforschung von Ressourcen der Kinder und ihrer Familien im Vordergrund. Die Untersuchungsgruppe setzte sich aus 185 Kindern (20% des ursprünglichen Samples) zusammen, und zwar:

– *arme Kinder im Wohlergehen*, d.h.: Kinder, die trotz familiärer Armut keine offensichtlichen, nachweisbaren Benachteiligungen beziehungsweise Beeinträchtigungen aufwiesen, weder im materiellen noch im immateriellen Bereich;

– *arme und multipel deprivierte Kinder*, d.h.: Kinder in familiärer Armut, die massive Auffälligkeiten beziehungsweise Beeinträchtigungen in verschiedenen Bereichen zeigten;

– *nicht-arme und multipel deprivierte Kinder*, d.h.: Kinder, die ebenfalls von massiven Auffälligkeiten beziehungsweise Beeinträchtigungen in verschiedenen Bereichen betroffen waren, aber nicht in einer armen Familie lebten.

Diese 185 Kinder und ihre Familien wurden im Jahr 2001 zuerst quantitativ – per Kinder- und Elternfragebogen – befragt. Rund 90 dieser Kinder konnten erneut als arm oder nicht-arm eingestuft und mittels der vier kindspezifischen Lebenslagendimensionen erfasst werden. Zusätzlich erfolgte eine qualitative Analyse der Lebenssituation der nun achtjährigen Kinder und ihrer Familien, die auf 27 Fallbeispielen beruht. Dazu wurden die Kinder und ihre Eltern interviewt. Folgende Forschungsfragen standen im Zentrum der 2. AWO-ISS-Studie:

1. Wie sieht die aktuelle Lebenslage der mittlerweile achtjährigen Kinder aus?
2. Wie nehmen die Kinder selbst ihre Situation in der Familie wahr?
3. Wie sieht die aktuelle häusliche (z. B. Familienklima, Familienkonstellation) und außerhäusliche Situation (z. B. soziales Netzwerk von Kindern und ihren Eltern) aus?
4. Wie hat sich die Situation der Familie und des Kindes seit der ersten Erhebung 1999 geändert?
5. Wie sieht das Bewältigungsverhalten und -handeln (»Coping«) der Eltern und ihrer Kinder aus?
6. Welche professionelle Unterstützung erhielten bzw. erhalten die Kinder und ihre Eltern (Ist-Zustand und Bedarf)?

Veränderung der allgemeinen Lebenssituation der Kinder und ihrer Familien seit 1999

Beachtliche Dynamik zeigt sich bezüglich der finanziellen Situation der Familien sowohl in Gestalt des Ausstiegs aus als auch des Einstiegs in die Armut. Von 50 im Jahr 1999 armen Familien schaffen immerhin 18 (36%) den Ausstieg. Von 35 im Jahr 1999 nicht-armen Familien wechselten zehn (28,6%) in die Armut.

Das Spektrum der Lebensbedingungen der Kinder bewegt sich weiterhin zwischen »Wohlergehen« und »Multipler Deprivation«. Dabei zeigt sich viel Bewegung in der kindlichen Lebenslage; Kinder aus der Gruppe »arm und multiplen depriviert« finden sich zwei Jahre später durchaus auch in der Gruppe »nicht-arme, benachteiligte Kinder« und Kinder aus der Gruppe »arm im Wohlergehen« wiederum in der Gruppe »arm, multiple depriviert«. Es zeigen sich positive wie negative Entwicklungsverläufe.

Die Kinder der Gruppe »nicht-arm, multipel depriviert« entwickelten sich im Vergleich zur Gruppe »arm, multipel depriviert« positiver. Rund 51% der nicht-armen aber nur 36% der armen Kinder verbesserten sich um eine Stufe in die »Benachteiligung«. Demgegenüber verblieben rund 29% der »armen, multipel deprivierten« Kinder zwischen 1999 und 2001 in diesem Status. Chancen der Entfaltung ihrer Möglichkeiten haben Kinder auf Dauer nur, wenn sie nicht in Armut groß werden.

Lebenslagenbezogene Entwicklung der Kinder seit 1999

Während sich im Rahmen der Fallanalysen bei den nicht-armen Kindern im Jahre 2001 keine Benachteiligungen in der *materiellen Dimension* zeigten, sind bei den armen Kindern besonders hohe Benachteiligungen festzustellen. Die Situation armer Kinder lässt sich spätestens ab dem Grundschulalter nicht mehr mit der Situation nicht-armer Kinder vergleichen. Alle armen Kinder sind zum Beispiel hinsichtlich Spielmaterialien oder Freizeitmöglichkeiten gegenüber den nicht-

armen benachteiligt. Der Grad der Einschränkungen ist zum einen vom Einkommen der Eltern und zum anderen von den elterlichen Prioritätensetzungen abhängig. Zusätzlich kommen Einschränkungen im Konsumbereich und extreme Einschränkungen in der Wohnsituation hinzu.

- In der *kulturellen Dimension* wirken sich nicht nur fehlende Förderung und Anleitung, sondern auch armutsbedingte Einschränkungen aus. Von den im Jahre 2001 als arm eingestuft 13 Kindern weisen sieben (69%) schulische Auffälligkeiten auf. sechs Kinder (46%) durchliefen keine reguläre Einschulung und vier (39%) hatten durchgängig Schulschwierigkeiten. Aktuelle schulische Probleme haben acht von 13 Kinder (62%). Im Gegensatz dazu wurden von den nicht-armen Kindern nur zwei (14%) nicht regulär eingeschult, ein Kind musste die erste Klasse wiederholen. Bei 13 von 14 nicht-armen Kindern zeigen sich aktuell keine schulischen Probleme.

- In der *sozialen Dimension* fällt besonders die Gruppe der seit 1999 »arm, multipel deprivierten« Kinder auf. Sie zeigen sehr starke Verhaltensauffälligkeiten wie aggressives Verhalten oder haben große Probleme in Hort und Schule, sich dort beispielsweise an Regeln zu halten. Einige der mittlerweile im sozialen Bereich nicht mehr benachteiligten Kinder sind 2001 gegenüber fremden Erwachsenen und Kindern weiterhin noch sehr schüchtern, was jedoch nicht zu einer sozialen Isolation der Kinder führt.

- Bei Betrachtung der *gesundheitlichen Dimension* fällt – neben der besonders hohen Zahl gesundheitlich benachteiligter armer Kinder – das häufige Vorkommen von psychosomatischen Beschwerden auf. Sieben von zehn der armen Kinder geben an, häufig Kopf- oder Bauchschmerzen zu haben oder dass es ihnen oft insgesamt schlecht geht. Die übrigen leiden unter chronischen Erkrankungen. Wiederum auf die Gesamtgruppe der armen Kinder übertragen bedeutet das, dass zehn der 13 armen Kinder (77%) gesundheitlichen Beeinträchtigungen ausgesetzt sind. Unter den nicht-armen Kindern sind es le-

diglich drei (21 %), davon leidet ein Kind unter einer schweren Allergie und damit verbundenem Asthma, ein weiteres ist wegen einer Kopfverletzung in Folge eines Treppensturzes als Kleinkind regelmäßig in Therapie, das dritte Kind hat extreme psychische Probleme und eine Essstörung. Auffällig ist, dass sich in diesen Familien die Eltern häufig streiten.

Umgang mit Armut – Die Eltern zwischen Überlastung und erfolgreicher Bewältigung

Wie bereits 1999 zeigte sich auch 2001 bei den untersuchten Familien ein starker Zusammenhang zwischen schul-, berufs-, erwerbsbezogenen Merkmalen der Eltern und einem Leben der Familie in Armut oder Nicht-Armut. Dabei wirkt sich das Vorhandensein von Ressourcen in folgenden Bereichen prägend aus: Schul- und Berufsausbildung (beider Elternteile), Gesundheit, ausreichende soziale und kulturelle Kompetenzen, gute Deutschkenntnisse, ein gut ausgebauter Kinderbetreuungssystem oder entsprechende zur Verfügung stehende private Möglichkeiten der Kinderbetreuung. Die Fallanalysen verweisen darüber hinaus auf weitere zentrale Faktoren, die helfen können, eine Armutssituation zu verhindern oder diese zu überwinden:

- möglichst keine Langzeitarbeitslosigkeit der Eltern,
- Vorhandensein geeigneter Umschulungsmaßnahmen und günstiger Arbeitsmarktbedingungen zur (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt,
- bei allein Erziehenden ein frühzeitiger Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt, am günstigsten bereits nach der Geburt des Kindes, gegebenenfalls in Teilzeit- oder Geringfügigkeitsbeschäftigung, um den Kontakt zum Arbeitsmarkt zu halten,
- in Zwei-Eltern-Familien eine hohe Berufsorientierung beider Eltern, damit das Ausscheiden eines Elternteils aus dem Arbeitsmarkt, z. B. als Folge von Krankheit, kompensiert werden kann,

- möglichst gleichberechtigte partnerschaftliche Zukunftsorientierung in Bezug auf Beruf und Familie, d.h. keine Orientierung am »Ernährer-/Hausfrauenmodell«, das auf der alleinigen Berufstätigkeit des Mannes und der alleinigen Familienarbeit der Frau basiert,

- eine aktive Übernahme von Aufgaben durch die Väter als Ernährer und Erzieher ihrer Kinder, egal ob diese im eigenen Haushalt oder im Haushalt der Mutter leben,

- zur Verfügung stehende private Kontakte und Netzwerke, die zeitlich begrenzte finanzielle Engpässe sowie emotionale und pädagogische Belastungen der Eltern mittragen und eine Berufstätigkeit vor allem der Mütter erleichtern.

Die Fallanalysen zeigen, dass die Gefahr für arme deutlich höher ist als für nicht-arme Familien, komplexen Belastungen ausgesetzt zu sein. Entscheidend für die Auswirkungen auf die Kinder ist jedoch nicht nur der Grad der tatsächlichen Belastung der Familie, sondern in nicht unerheblichem Maße, wie die Eltern die Situation subjektiv wahrnehmen und damit umgehen. Deutlich wird, dass das Gefühl der Eltern, die Situation nicht mehr beeinflussen zu können, sich im Umgang mit den Kindern niederschlägt. Hierzu gehört in herausragender Weise der Kontrollverlust über die finanzielle Situation, der meist mit der Existenz von Schulden einhergeht.

Vor allem die Mütter entwickeln zahlreiche Bewältigungsstrategien, um die Gesamtsituation der Familien zu verändern und die Auswirkungen der Armut zu reduzieren. Hierzu gehören Ämtergänge, Wohnungs- und Arbeitssuche, Versuche, den Kindern trotz extrem eingeschränkter finanzieller Ressourcen etwas zu ermöglichen, oder Versuche, die Zimmerverteilung in der Wohnung zu verändern, um den Kindern mehr Wohnraum zu Verfügung zu stellen. Diese oft umfangreichen aber häufig auch erfolglosen Bemühungen führen nun ihrerseits zur weiteren Belastung der Eltern. Parallel dazu verfügen diese meistens nur über sehr geringe eigene Aus-

gleichs- oder Erholungsmöglichkeiten. Eine Förderung oder Unterstützung der Kinder ist trotz des intensiven Wunsches der Eltern auf Grund der eigenen Überbelastung häufig nicht mehr möglich. Gleichwohl wird von allen Eltern das Ziel geäußert, dass die Kinder es einmal besser haben sollen. Bei der Realisierung dieses Zieles sind die Kinder jedoch meist auf sich selbst gestellt.

Auch die Familien der Kinder, die »arm im Wohlergehen« leben, sind zusätzlichen Belastungen ausgesetzt. Diese gestalten sich jedoch nicht so vielschichtig wie in den zuvor beschriebenen Familien. Zudem besteht bei ihnen das subjektive Gefühl, die Situation noch weitestgehend unter Kontrolle zu haben. Gerade in finanzieller Hinsicht wird genau kalkuliert und realistisch eingeschätzt, was machbar ist und was nicht. Eine hohe Priorität erhält die aktuelle Investition in die Kinder.

Neben den genannten konnten weitere den Kindern direkt oder indirekt zu Gute kommende Ressourcen ermittelt werden:

- situationsgerechtes Handeln der Eltern, das keine zusätzliche Belastung darstellt und möglichst erfolgreich ist,
- positives Familienklima,
- positive Eltern-Kind-Beziehung zumindest zu einem Elternteil,
- ein eher autoritativer Erziehungsstil,
- Investition in die Zukunft der Kinder, vor allem durch Förderung der sozialen Kontakte der Kinder sowie Unterstützung in schulischen Dingen,
- Gewährleistung von außerfamiliären Fördermöglichkeiten.

Wie im weiteren Verlauf des Artikels noch aufgezeigt wird, bleibt gerade letztgenannter Punkt vor allem den armen Kindern weitestgehend verwehrt.

Aufwachsen in Armut – die Perspektive der Kinder

Die Überforderung der Eltern durch die familiäre Situation zeigt sich deutlich in den Aussagen der

Kinder – insbesondere der Kinder, die 2001 als »arm und multipel depriviert« eingestuft wurden. Auffallend ist, dass die Eltern (4 von 6) der letztgenannten Gruppe meist nicht mehr in den kindlichen Schilderungen der Tagesabläufe präsent sind. Diese Kinder äußern, dass sie morgens nicht geweckt werden und sich selbst um ihr Frühstück kümmern. Jedes zweite Kind (3 von 6) berichtet von einem eigenständig kontrollierten und auffällig hohen Fernsehkonsum. Zwei Kinder berichten, dass sie geschlagen werden, zwei weitere sind der Ansicht, dass sie noch nie gelobt wurden. Deutlich häufiger als in den anderen Gruppen berichten sie von Geschwisterstreitigkeiten.

Die nachfolgende Zusammenstellung gibt *ausgewählte Indikatoren von Benachteiligungen* von Kindern im frühen Grundschulalter wieder, und zwar die Indikatoren, die signifikante Unterschiede zwischen armen und nicht armen Kindern aufweisen. So geben 65% der armen, aber nur 46% der nicht-armen Kinder an, ein eigenes Zimmer zu bewohnen.

| Merkmal | Arme Kinder | Nicht-arme Kinder |
|---|-------------|-------------------|
| Kein eigenes Kinderzimmer | 65% | 46% |
| Kaum Frühstück mit Eltern (Schultage) | 33% | 12% |
| Kaum Mittagessen mit Eltern (Schultage) | 56% | 23% |
| Kaum Abendessen mit Eltern (Schultage) | 20% | 4% |
| Kind muss im Haushalt helfen (Schultage) | 25% | 6% |
| Kind wird nicht in den Arm genommen | 83% | 68% |
| Kind wird belohnt | 43% | 26% |
| Kind schätzt materielle Lage schlechter ein | 45% | 29% |
| Kind leidet unter dieser Schlechterstellung | 70% | 39% |
| Kind spielt kaum mit Kindern zu Hause | 38% | 17% |
| Kind bringt kaum Kinder mit nach Hause | 35% | 16% |

| | | |
|---|-----|-----|
| Kein Kindergeburtstag zu Hause | 50% | 24% |
| Kaum gemeinsame Hobbys mit Eltern | 86% | 56% |
| Kaum Ausflüge mit Eltern an Schultagen | 80% | 47% |
| Keine Reise in den letzten Sommerferien | 76% | 48% |

Zusammenstellung nach »Armut im Kindesalter 2001 – Quantitative Befragung«

Der Vergleich zwischen armen und nicht-armen Kindern zeigt den Trend einer höchst unterschiedlichen Belastung beider Gruppen. Diese wird nun im Alter von acht Jahren im Unterschied deutlich wahrgenommen. Am stärksten zeigt sich das in den Interviews der Kinder anhand ihrer Aussagen zur Wohnsituation und zur Teilnahme an kindlichen Freizeitmöglichkeiten. Dabei setzen die armen Kinder ihre schlechtere materielle Lage stets in den Kontext einer als noch viel schlimmer empfundenen sozialen Ausgrenzung. Sie sehen die schlechte Wohnsituation als Ursache dafür, dass sie sich schämen, jemand mit nach Hause zu bringen, dass sie keine Schulkameraden zum Spielen nach Hause einladen können usw. Genauso stellen sie den sozialen Bezug zu ihrer materiellen Benachteiligung her: Weil die Familie wenig Geld hat, können sie keinen Kindergeburtstag feiern oder mit Freunden ins Schwimmbad bzw. ins Kino gehen. Es ist folglich die nicht stattfindende soziale Inklusion in die Peer-Group und der erfolgreiche Aufbau neuer sozialer Kontakte, die die Kinder wahrnehmen und entscheidend belastet.

Spezifika bei Kindern und ihren Familien mit Migrationshintergrund

Die allgemeine Lebenssituation von deutschen und nicht-deutschen Familien (die Einstufung deutsch/nicht-deutsch erfolgte hier an Hand der Angaben der Eltern zum Pass des Kindes und unter Einbeziehung von Aussiedlerkinder) unterscheidet sich in der 2. AWO-ISS-Studie dadurch, dass letztere armutsgefährdeter sind, die Eltern signifikant häufiger arbeitslos sind, keinen oder einen eher niedrigen Schulabschluss haben und

seltener über eine qualifizierte Berufsausbildung verfügen. Zusätzlich ist die Kinderzahl in den Familien mit Migrationshintergrund meist höher. Das höhere Armutsrisiko spiegelt sich auch in einer schlechteren Wohnsituation nieder. Sowohl die Familiengröße als auch Diskriminierungen am Wohnungsmarkt führen dazu, dass ausländische Familien – insbesondere die hier untersuchten – unter wesentlich schlechteren Wohnbedingungen leben. Über 72 Prozent der Migrantenfamilien geben an, dass ihre Wohnung Mängel oder Nachteile hat. Im Gegensatz zu den Wohnungen deutscher Familien sind diese häufig zu klein und zu laut. Deutlich seltener finden sich Spielplätze in der Nähe der Wohnung.

Nicht-deutsche Familien nutzen professionelle Hilfen in besonderer Weise. Trotz des höheren Armutsrisikos und damit verbundener Problembelastungen sind sie wesentlich schlechter über professionelle Hilfen bezüglich Schuldnerberatung oder Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) informiert. Deutsche Eltern greifen sowohl bei kind- als auch bei elternbezogenen Problemen stärker auf die Unterstützung von Verwandten und Freunden zurück, die nicht-deutschen Eltern wenden sich hingegen bei Erziehungs- und Schulproblemen häufiger an professionelle Dienste. Auch nutzen sie die Hausaufgabenhilfe und die Beratung durch das Sozialamt häufiger.

Die kindliche Lebenslage der nicht-deutschen ist im Vergleich zu der der deutschen Kinder in fast allen Dimensionen belasteter und ihre Zukunftschancen sind eingeschränkter. Dies gilt auch dann, wenn die Kinder mit Migrationshintergrund in Deutschland geboren und aufgewachsen sind. Die bereits 1999 festgestellte generelle Benachteiligung setzt sich 2001 ungebrochen und mit überwiegend negativem Trend bezüglich der individuelle Situation fort.

Zugang zum Hilfesystem und Nutzung der Angebote

Die Qualität des Kinder-, Jugend-, Familien und Sozialhilfesystems sowie der einzelnen Angebo-

te sind nicht nur für eine positive Zukunft von Kindern in Deutschland bedeutsam. Sie bestimmen zugleich die Zukunft von Staat und Gesellschaft. Nicht zuletzt unter diesem Blickwinkel stimmen die nachfolgenden skizzierten Ergebnisse der 2.AWO-ISS-Studie sehr bedenklich.

- Es wurde eine verschwindend geringe Zahl an öffentlichen Angeboten der Förderung und Hilfe benannt, wie die nachfolgenden Tabelle skizziert.

terschiedlich. Erreicht werden eher die weniger bedürftigen Kinder/Familien. Kaum erreicht werden die Kinder der am stärksten belasteten Gruppe »arm, multipel deprivierte«. Diese erhielt bereits 1999 nach Kenntnis der Erzieherinnen kaum Unterstützung (dies bestätigt die Ergebnisse der Untersuchung von 1999: Damals konnte auf Basis der Antworten zu rund 900 Kindern festgestellt werden, dass 57% der »multipel deprivierten« Kinder keine professionellen Hilfen erhielten). 2001 bestätigt diesen Befund. Keines der

| Form der Hilfe oder Förderung | Arme Kinder (n = 40) | | Nicht-arme Kinder (n = 50) | |
|--------------------------------|----------------------|------|----------------------------|------|
| | abs. | v.H. | abs. | v.H. |
| Kindbezogen | | | | |
| Hort | 21 | 53% | 19 | 38% |
| Hausaufgabenhilfe | 8 | 20% | 6 | 12% |
| Sprachförderung | 4 | 10% | 4 | 8% |
| Ergotherapie | 4 | 10% | 5 | 10% |
| Krankengymnastik | - | - | 3 | 6% |
| Vereine / Gruppen | 13 | 33% | 37 | 74% |
| Öffentliche Bücherei | 2 | 5% | 12 | 24% |
| Eltern-/Familienbezogen | | | | |
| SPFH | 2 | 5% | 1 | 2% |
| Jugendamtsberatung | 11 | 28% | 4 | 8% |
| Sozialamtsberatung | 12 | 30% | 2 | 4% |
| Erziehungsberatung | 4 | 10% | 3 | 6% |
| Umschulung | - | - | 6 | 12% |

Quelle »Armut im Kindesalter 2001 – quantitative Befragung«

- Eine Förderung erfahren vor allem nicht-arme Kinder.
- Das Nutzungsspektrum von Kindern und Eltern aus armen und nicht-armen Familien ist vollkommen unterschiedlich. Während arme Kinder überdurchschnittlich den Hort besuchen oder Hausaufgabenhilfe erhalten, konzentriert sich bei den nicht-armen Kindern die Nutzung von außerfamiliären Angeboten auf den Besuch von Vereinen bzw. öffentlichen Bibliotheken.
- Der Zugang der professionellen Fachkräfte zu den Kindern respektive Familien ist höchst un-

in den Fallanalysen untersuchten Kinder dieser Gruppe erhielt eine direkte kindbezogene professionelle Hilfe, z.B. Sprachförderung, Ergotherapie. Kein Kind ging in einen Hort oder erhielt Hausaufgabenhilfe. Zwei der fünf betroffenen Familie erhielten keine Hilfe, eine Familie nutzte die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) und den Allgemeinen Sozialen Dienst, eine weitere Familie nahm den Allgemeinen Sozialen Dienst, Erziehungsberatung und Sozialpädagogische Familienhilfe in Anspruch. Schließlich erhielt eine allein erziehende Mutter eine Beratung durch das Jugendamt. Auffallend ist zudem, dass familien- oder elternbezogene Hilfen scheinbar nur

dann einsetzen, wenn die Familien nach außen auffällig wurden.

- Der Zugang zur Hilfe gelingt den Eltern aus den nicht-armen bzw. weniger belasteten Familien besser als den armen bzw. mehrfachbelasteten. Der Wechsel der Kinder von »nicht-arm, multipel depriviert« (1999) nach »nicht-arm im Wohlergehen« (2001) zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass hier die Eltern von sich aus aktiv wurden, indem sie, um die Kinder zu fördern, beispielsweise gezielt andere Freizeitangebote wie Vereine suchten oder den Rat von Pädagogen/-innen in der Kindertagesstätte eingeholt und in Folge dessen Angaben, ihr Verhalten gegenüber den Kindern geändert zu haben. Auch die Kinder mit Wechsel von »arm im Wohlergehen« nach »nicht-arm im Wohlergehen« haben gute bis sehr gute familiären Ressourcen im Hintergrund. Zwar finden sich in dieser Gruppe seit 1999 nur wenige kindbezogene und keine eltern- oder familienbezogene Maßnahmen doch sind die Eltern durchaus in der Lage, professionelle Hilfen aktiv zu suchen und zielgerichtet in Anspruch zu nehmen. Gleichwohl wird in den Interviews von schlechten Erfahrungen mit dem Hilfesystem berichtet, die dazu führten, dass weitergehende Ansprüche nicht wahrgenommen oder Selbsthilfepotentiale vor allem der Mütter – z.B. bei der Suche nach einem Kinderbetreuungsplatz – erheblich eingeschränkt wurden.

Handlungsbedarf für Politik und Praxis

Erkenntnisse und Schlussfolgerungen der Untersuchung von Vorschulkindern im Jahr 1999 und von Grundschulkindern im Jahr 2001 machen den bestehenden hohen Handlungsbedarf für Politik und Praxis mehr als deutlich. In Bezug auf die in der 2. AWO-ISS-Studie untersuchten Kinder im frühen Grundschulalter lässt sich dieser Handlungsbedarf vor allem auf zwei Ebenen konstatieren:

Veränderungen zentraler gesellschaftlicher Rahmenbedingungen zur Vermeidung und Bekämpfung von Armut.

Paradigmenwechsel und Weiterentwicklungen innerhalb des Förder-/Hilfesystems für Kinder, Eltern und Familien.

Handlungsleitend dafür ist, auf allen Ebenen eine aktive Förderung durch Prävention und Inklusion statt weiterhin eine reaktive Schadensbegrenzung zu verfolgen. Was beinhaltet das? Gesamtgesellschaftlich gilt es,

- Strukturmaßnahmen zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit zu sichern,
- eine Re-(Integration) von Eltern in den ersten Arbeitsmarkt zu sichern, vor allem Müttern die Chance zur Qualifizierung und dem Verbleib im Arbeitsmarkt zu verschaffen,
- neue Familienmodelle zu stärken, die auf partnerschaftliche Vereinbarung von Beruf und Familienleben aufbauen,
- eine gleichgewichtige Verantwortung von Eltern für ihre Kinder zu stärken,
- eine einkommensabhängige Grundsicherung von Kindern zu installieren,
- das Recht auf Kinderbetreuung ab Geburt zu sichern,
- die interkulturelle Öffnung von Gesellschaft und Diensten zu befördern.

Bezogen auf die Weiterentwicklung des Förder-/Hilfesystems (d.h. Kinder- und Jugendhilfesystem, Bildungs-, Gesundheitswesen usw.) gilt es u. a.,

- Konzepte und Maßnahmen der »Armutsprävention« für Kinder und Familien zu entwickeln,
- individuelle Förder- und Bildungspläne ab Geburt ressort, institutions- und professionsübergreifend als Standard umzusetzen. Vernetztes Handeln von Diensten für Kinder, Eltern und/oder Familien ist dabei eine Grundvoraussetzung. Das gemeinsame Ziel aller bezogen auf jedes Kind muss lauten: Wie kann dem Kind eine erfolgreiche Zukunftsperspektive eröffnet und gesichert werden?,
- Standards für wirkungsorientiertes Arbeiten im Sinne von outcome ist in allen Bereiche des »Förder-/Hilfesystems« zu installieren,

- die Sensibilisierung und Qualifizierung von Fachkräften zu Armutsfragen und kindspezifischen Folgen von Armut zu befördern,
- einen Ausbau der Angebote für (arme) Kinder vorzunehmen.

Zusammengefasst gilt: Armut und ihre lebenslang wirkenden Folgen bei Kindern sind und bleiben ein zentrales Thema in Deutschland. Es bedarf vielfacher Anstrengungen, um Gegenmaßnahmen wirksam werden zu lassen. Ohne Erhöhung der finanziellen Aufwendungen durch den Staat können die Folgen von Armut im Kindesalter nicht aufgefangen werden. Es müssen die elterlichen Ressourcen gestärkt, die institutionellen Rahmenbedingungen verbessert und das Bewusstsein aller, für das Aufwachsen von Kindern verantwortlich zu sein, gefördert werden. Voraussetzungen für eine nachhaltige Zukunftsinvestition!

Literatur

- Chassé, K.A.: Kindheit und Armut im Spiegel der Forschung. In: Iben, G. (Hg.) Kindheit und Armut: Analysen und Projekte. Münster 1998
- Chassé, K.A./Zander, M.: Abschlussbericht des Forschungsprojektes: Benachteiligungen in den Lebenslagen von Kindern. Fachhochschule Jena. Jena 2000
- Deutsches PISA-Konsortium (Hg.): Schülerleistungen im internationalen Vergleich. Zusammenfassender Bericht im Auftrag der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, Opladen 2002
- Hock, B./Holz, G./Wüstendörfer, W.: Folgen familiärer Armut im frühen Kindesalter – Eine Annäherung anhand von Fallbeispielen. Dritter Zwischenbericht einer Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. Frankfurt am Main 2000
- Hock, B./Holz, G./Wüstendörfer, W.: Frühe Folgen – Langfristige Konsequenzen. Armut und Benachteiligung im Vorschulalter. Vierter Zwischenbericht zu einer Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. Frankfurt am Main 2000
- Holz, G.: Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen, in Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 1/2001
- Holz, G./Hock, B.: Kinderarmut in Deutschland, in Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit. 9/1999
- Holz, G./Skoluda, S.: Armut im frühen Grundschulalter. Abschlussbericht der vertiefenden Untersuchung zu Lebenssituation, Ressourcen und Bewältigungshandeln von Kindern im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. Frankfurt am Main 2003
- Honig, M.-S./Leu, H.R./Nissen, U.: Kindheit als Sozialisationsphase und kulturelles Muster – Zur Strukturierung eines Forschungsfeldes. In: Honig, Michael-Sebastian; Leu, Hans Rudolf; Nissen, Ursula (Hg.): Kinder und Kindheit. Soziokulturelle Muster – sozialisationstheoretische Perspektiven. Weinheim 1996
- Laewen, H.-J.: Bildung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen. In: Laewen, H.-J./Andres, B. (Hg.): Bildung und Erziehung in der frühen Kindheit. Bausteine zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen. Weinheim 2002
- Luthar, S. S.: Poverty and Children's Adjustment. London/New Dehli 1999
- Uhlendorff, H.: Soziale Integration in den Freundeskreis. Eltern und ihre Kinder. Berlin 1995
- Walper, S.: Auswirkungen von Armut auf die Entwicklung von Kindern. Expertise zum 10. Kinder- und Jugendbericht. In: Lepenies u.a. (Hg.): Kindliche Entwicklungspotenziale. Normalität, Abweichung und ihre Ursachen. DJI-Materialien zum 10. Kinder- und Jugendbericht. München 1999

* Beraterinnen und Berater der Studie waren Dr. Petra Buhr, Beate Hock, Prof. Dr. Sabine Walper, Prof. Dr. Werner Wüstendörfer

Das personenbezogene Pflegebudget – Zur Flexibilisierung des Leistungsrechts in der ambulanten Pflege

Roland Schmidt

Die Empfehlungen der Rürup-Kommission zur Reform der Sozialen Pflegeversicherung sehen u. a. vor, die häusliche Pflege zu stärken und den Trend zur vermehrter Inanspruchnahme vollstationärer Versorgung umzukehren. Neben der Angleichung der ambulanten und stationären Ergänzungs- bzw. Entlastungsbeträge der Sozialen

Pflegeversicherung (SGB XI), die angestrebt wird, kann das personenbezogene Pflegebudget möglicherweise einen weiteren Impuls zum Abbau der Anreize, das stationäre Setting zu wählen, setzen. Vor diesem Hintergrund spricht sich die Kommission u. a. auch dafür aus, personenbezogene Pflegebudgets zu erproben.

Dies hebt ab auf die begrenzte Experimentierklausel des § 8 Abs. 3 SGB XI, die nun ins Blickfeld rückt. Hier wäre das personenbezogene Budget – neben den »klassischen« Leistungsarten »Geldleistung«, »Sachleistung« und »Kombinationsleistung« – eine weitere, dann vierte Variante des Leistungsbezugs in der häuslichen Pflege. Somit besteht also durchaus das Folgeproblem, daß das personenbezogene Pflegebudget von den herkömmlichen Leistungen der Sozialversicherung bei häuslicher Pflege – auch aus fiskalischen Gründen – präzise abgegrenzt werden muß. Während andere europäische Länder das Pflegebudget als (alleinige) Alternative zur dominanten Sachleistungsgewährung eingeführt wurde (z. B. Niederlande), existiert hierzulande bereits eine (gegenüber der Sachleistung begrenzte) Geldleistung zur Honorierung privater Pflegepersonen nebst Mischform. Das heißt, das personenbezogene Pflegebudget muß um so deutlicher ein spezifisches Profil und damit Trennschärfe gegenüber der »reinen« Geldleistung erhalten.

Risiken des hohen Alters

In der Gerontologie setzt sich seit Ende der 70er Jahre die Einsicht durch, daß eine »hohe individuelle Schwankungsbreite« von biologischen und psychologischen Funktionen im höheren Erwachsenenalter (Hans Thomae) besteht. Die differentielle Gerontologie akzentuiert nun die Verschiedenheit des individuellen Alters. Die Gewichtung der Variabilität und Plastizität (= Gestaltbarkeit von Altersverläufen) entspricht im Kern auch den sozialpolitikwissenschaftlichen und soziologischen Zugängen. Moderne Gerontologie fokussiert also Differenz: mit Blick auf Risiken und Funktionseinbußen sowie Potentiale und Ressourcen. Seit Anfang der 90er Jahre rückt – angesichts des Mortalitätsrückgangs im höheren Erwachsenenalter – das hohe Alter in den Fokus. Das hohe Alter wird nun nicht mehr als eine schlichte Fortschreibung des jungen Alters verstanden, sondern stellt »eine veränderte Konstellation« dar, in die qualitative Veränderungen einfließen (Karl Ulrich Mayer u. a.). Die Differenzierung des Alters ist somit als doppelte zu

konzeptualisieren: auf der horizontalen Ebene einer Kohorte und auf der vertikalen Ebene als Abfolge von Altersgenerationen mit spezifischen Unterschieden und Risikolagen.

- Verwitung stellt das markanteste soziale Risiko im hohen Alter dar. Nur wenige verheiratete Frauen werden im Lebensverlauf nicht Witwe. Das Durchschnittsalter, zu dem dieses kritische Lebensereignis eintritt, steigt. Je höher das Alter bei Partnerverlust ist, um so schwerer fällt die produktive Bewältigung und um so höher ist das Suizidrisiko. Das Risiko sozialer Isolation (auch: das Auftreten von Gefühlen der Einsamkeit) ist besonders bei Alleinlebenden ausgeprägt v. a. in Verbindung mit: dem Tod des Partners, Kinderlosigkeit, im Falle des Wohnens im Heim und bei Gesundheits- sowie Mobilitätseinschränkungen.

- Chronische Erkrankungen markieren im hohen Alter den zentralen Risikobereich. Dabei handelt es sich v. a. um Multimorbidität. Bleibende Hilfe- und Pflegebedürftigkeit als Krankheitsfolge steigt mit hohem Alter und ist verbunden mit Folgerisiken (u. a. Über-/Fehlmedikation, Stürze). Kohortenanalysen zeigen, daß die jeweils nachfolgende (jüngere) Altersgruppen sich subjektiv gesünder fühlt als die vorangegangene und dies auch durch den medizinischen Befund bestätigt wird. Mit einer zentralen Ausnahme: Die Demenzprävalenz »ruht« und schiebt sich nicht immer weiter ins höhere Alter hinaus.

Ressourcen und Potentiale zur Risikobewältigung von Krankheitsfolgen geraten dann an ihre Grenzen, wenn Einschränkungen kumulieren (z. B. Pflegebedürftigkeit, Alleinleben, mangelnde soziale Unterstützung und schwächere Einkommensposition). Hier gerät auch die heutige Form der sozialversicherungsrechtlichen Risikominderung an ihre Grenze, wie die quantitative und qualitative Forschung zur häuslichen Pflege und zu differierenden Pflegearrangements nahezu unisono belegt. Dort, wo Probleme ambulanter Versorgung besondere Zuspitzung erfahren, ist die Zielschärfe der Pflegeversicherung deutlich eingeschränkt. Dies wäre nicht so gravierend, wenn nicht just sol-

che Konstellationen zukünftig vermehrt zu erwarten wären. Die häusliche Pflege von Menschen mit Demenz stellt Angehörige anerkanntermaßen vor hohe Anforderungen. Die kognitiven Beeinträchtigungen verunmöglichen gewohnte Formen der Kommunikation, sie überlagern die Beziehung tags und nachts und trotz aller Sorgearbeit der Angehörigen »entgleitet« der Erkrankte immer mehr. Umzüge ins Heim resultieren primär aus drohender Dekompensation des häuslichen Unterstützungsnetzes und weniger aus Gründen, die in der Person des Pflegebedürftigen zu suchen sind. Es handelt sich vor allem um »soziale Indikationen«, die hier ins Heim führen.

Die Leistungskomplex-Systematik, die die Sachleistungserbringung in der ambulanten Pflege ordnet, verfehlt den spezifischen Hilfebedarf von Menschen mit Demenz. Nicht-verrichtungsbezogene Anleitung und Beaufsichtigung oder auch soziale Betreuung in Form von Tagesstrukturierung und Assistenz können ambulante Pflegedienste nicht mit den Pflegekassen – aus dem nach oben begrenzten – Sachleistungsbudget abrechnen. Der besondere Bedarf wird also nicht nur bei der Zuerkennung einer Pflegestufe diskriminiert, sondern auch in der Sachleistungserbringung auf pflegevertragsrechtlicher Grundlage. Es handelt sich somit um eine doppelte Benachteiligung.

Ein personenbezogenes Pflegebudget führt nicht zu einer Veränderung des Pflegebegriffs nach SGB XI, aber es kann zur Flexibilisierung der Leistungen beitragen. Sorge tragende Angehörige wären dadurch in der Lage, mittels Budgetverwendung diejenigen Dienstleistungen paßgenau einzukaufen, die individuell mit Blick auf den an Demenz Erkrankten und situativ mit Blick auf die Netzwerkpflege erforderlich sind.

Pflege im demographischen Wandel

Der demographische Wandel ist grundsätzlich gestalt- und einflußbar: auch mit Blick auf Pflegebedürftigkeit, dies wurde in dem Schlußbericht der Enquete-Kommission Demographischer Wandel (Deutscher Bundestag, Drucksache 14/

8800) im Detail dargelegt. Die derzeitige Prävalenz von Pflegebedürftigkeit stellt keine *nicht* zu beeinflussende Konstante dar. Die Prävention chronischer Krankheiten beeinflusst das Ausmaß sowie die Qualität der Versorgung und die medizinische Rehabilitation von chronisch kranken Menschen den Grad der Pflegebedürftigkeit. Ausmaß und Grad von Pflegebedürftigkeit werden somit nicht primär in der Sozialen Pflegeversicherung, sondern im »vorgelagerten System«, der Gesetzlichen Krankenversicherungen, beeinflusst.

Angesichts des Zusammenhangs von Mortalität und Morbidität einerseits sowie des Familienstrukturwandels mit in der Folge zusehends differierender Pflegearrangements und pflegekultureller Orientierungen andererseits erweisen sich die Integrationsbarrieren zwischen Sozialer Pflegeversicherung (SGB XI) und Gesetzlicher Krankenversicherung (SGB V) sowie die unzureichende Flexibilität des Leistungsrechts (SGB XI) gerade in der häuslichen Pflege als problemverschärfend und kostensteigernd. Erforderlich ist statt dessen eine auf den individuellen Bedarf bezogene Hilfefreiprozesssteuerung (Case Management) als Option, die (Pflege-) Dienstleistungen, Sorgearbeit der Angehörigen und bürgerschaftliche Hilfen fallbezogen koordiniert sowie eine sektoren- und systemübergreifende Organisation abgestimmter Versorgungspfade (Care Management). Wir benötigen also zweierlei: eine bessere Verzahnung der Pflege mit dem medizinischen System und ein Qualifizierung der sozialen Unterstützung. Hier ist einmal mehr ein Denken in Entweder-Oder-Kategorien wenig weiterführend. Um dies zu bewirken sind nach Auffassung der »Enquete-Kommission Demographischer Wandel« folgende Impulse zu setzen:

(1) Die Integrierte Versorgung (§ 140 a–h SGB V) ist weiter zu entwickeln hin zu Home-Care-Formen. Ziel ist es, abgestimmte Versorgungsstrukturen zu implementieren, die die Privatheit und Autonomie des selbständigen Wohnens verbinden mit Zuverlässigkeit und Organisiertheit der Leistungserbringung. Es geht hierbei insbesondere um a) Leitlinien professionellen Handelns,

die zentrale Versorgungsverläufe definieren und fachliche Orientierung bieten, b) ein Schnittstellenmanagement v. a. zwischen ambulantem und stationärem Setting (z. B. durch pathways of care) sowie c) mehr Transparenz der Versorgung über Patientenversionen der Leitlinien bzw. Stärkung von Patientenrechten/Verbraucherschutz.

(2) Die Rationalisierung ambulanter Versorgungsstrukturen ist ohne systematische Flankierung fragiler Pflegearrangements mit nicht zu erzielen. Das Ausmaß stationärer Versorgung hängt entscheidend ab von der Qualität der ambulanten. An Bedeutung gewinnt die Kompetenz, Hilfeprozesse zu steuern (direkte Leistung), und das Management von Hilfestrukturen und die Entwicklung von Versorgungspfaden (indirekte Leistung). Hierüber definiert sich zukünftig Professionalität.

Das personenbezogene Pflegebudget II

Um wettbewerbliche Anreize zu stärken und Quasi-Marktsteuerungen im Spektrum sozialer Dienste erweitert zu nutzen, könnte die bisherige Tradition der Sachleistungsgewährung mit Blick auf diejenigen Hilfebedarfsgruppen, bei denen die gewährten Sachleistungskomplexe unzureichend sind, überführt werden in eine konsequente Subjektförderung – ausgestaltet über das personenbezogene Pflegebudget. Das Pflegebudget erlaubt eine Abweichung von der herkömmlichen Sachleistungsgewährung des SGB XI. Es ersetzt nicht die Geldleistung nach SGB XI, sondern es substituiert die Sachleistung in Form einer »Geldleistung zum Sachleistungseinkauf«. Diese sollte im Falle definierter Pflegeprobleme – aus o.g. Gründen zentrale wäre: bei »eingeschränkter Alltagskompetenz« – gewährt werden.

Ein solcher Wechsel der Perspektive soll zwei Effekte zeitigen: 1. Personenbezogene Pflegebudgets erhöhen die Wahlmöglichkeiten für die Ausgestaltung der Hilfen in Privathaushalten. 2. Durch die gestärkte Position der Nachfrager werden Leistungserbringer zur Entwicklung spezifischerer und qualitativ hochwertigerer Produkte motiviert.

Das personenbezogene Pflegebudget stellt ein Moment einer umfassenderen Strategie zur Stärkung häuslicher Pflege dar. Es ist eingebunden in die Strategie einer Verlängerung der Steuerungskraft in die Verantwortung der Haushalte, flankiert von »assistierenden Strukturen«, wenn die Autonomie des Privathaushaltes beeinträchtigt ist (Case Management), und gestützt durch eine Marktordnung, die über ein Kontraktmanagement ordnenden Einfluß ausübt. Das personenbezogene Pflegebudget könnte in Form einer Mischfinanzierung gebildet werden. Dabei fließen ein sozialversicherungsrechtliche Beiträge (inkl. PflEG-Budget) sowie Eigenleistungen und/oder Leistungen nach § 68 BSHG (und hier auch: der qualitativ andere Hilfebedarf). Unter der Bedingung einer ausgewogenen Balance von Qualitätssicherungspolitik im Rahmen des Kontraktmanagements mit verbraucherrechtlich orientierter Pflegeberatung und der Möglichkeit einer Verwaltung des Pflegebudgets durch Case Manager dort, wo dies die Situation des Klienten erfordert, sind mehr Wirtschaftlichkeit und Zielgerichtetheit des Mitteleinsatzes herzustellen.

Fazit

Für die häusliche Pflege im demographischen Wandel stellt insbesondere die Verbesserung der Herstellung von *Wohlfahrtsmischungen* (Pfleagemix) ein Erfordernis dar, um individuell bedarfs- und netzwerkbezogen die situativ erforderlichen und nachgefragten Pakete schnüren zu können. Hier sind Budgetlösungen zu präferieren, die den Betroffenen (ersatzweise: ihren Angehörigen und Betreuern) mehr Steuerungskraft mit Blick auf ihre Nachfragerposition verleihen. Entsprechende Erkenntnisse aus den Niederlanden deuten hierauf hin, das solche personengebundenen Budgets die Passung und Zufriedenheit erhöhen. Ob dies auch übertragbar ist auf hiesige Wohlfahrts-erwartungen und Mentalitäten, muß in der Praxis erprobt und evaluiert werden. In diesem Fall handelt es sich nicht, wie so oft, um einen anzunehmenden Reformbedarf, sondern um ein Aufgreifen der Optionen, die den bislang geschlossenen Leistungskatalog des SGB XI seit dem 1.1.2002

erstmal einen Spalt weit öffnen und die eine Weiterentwicklung des Leistungsrechts potentiell einschließen: Vom Gesetzgeber explizit unter Hinweis auf den demographischen Wandel und die hieraus ergebenden Versorgungsanforderungen begründet. Dies wäre aufzugreifen.

Ein mehr an Souveränität der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen bzw. Netzwerke setzt qualifizierte Pflegeberatung und Case Management-Strukturen voraus. Eine gebotene Weiterentwicklung gerade der ambulanten Versorgungsstrukturen sollte zwei Kernelemente aufweisen: Zum einen geht es um die Transparenz der Ange-

bote und Leistungskataloge (Informationsaspekt), zum anderen um die mit dem Pflegehaushalt abgestimmte Steuerung von Hilfeprozessen auf der methodischen Grundlage des Case Managements zur Erhöhung von Effektivität und Effizienz (Organisationsaspekt).

Eine höhere Wirksamkeit pflegerischer Interventionen ist in der häuslichen Pflege nur dann erzielbar, wenn professionelles Handeln die Sorgearbeit von Angehörigen und die Koproduktion der Pflegebedürftigen, die Mobilisierung ihres Selbstpflegepotentials, systematisch motivieren und in den Hilfeprozeß einbinden.

Anpassung des Versorgungssystems der Altenhilfe an die Bedürfnisse älterer Migrantinnen und Migranten

Susanne Schmidt, Michael Sewenig

Viele Migrantinnen und Migranten, die im Rahmen der Anwerbepolitik der 50er, 60er und 70er Jahre nach Deutschland kamen und hier geblieben sind, haben mittlerweile das Rentenalter erreicht und sind in den Ruhestand getreten. Eine Betrachtung der Altersentwicklung von Migrantinnen und Migranten in Köln zwischen 1990 und 2000 ergibt eine Zunahme der Anzahl der über 60-jährigen von ca. 150%. Mit zunehmendem Alter wächst auch die Pflegebedürftigkeit der Menschen. Die häufig besonders belastenden Bedingungen in der Migration (Entwurzelung, besonders schwere körperliche Arbeit im Akkord- und Schichtdienst ...) haben zudem zu signifikanten Beeinträchtigungen im physischen und psychischen Bereich geführt. In diesem Zusammenhang kann für diese Personengruppe ein erhöhter Unterstützungsbedarf angenommen werden. Von den Migrationssozialdiensten wird bereits ein zunehmender Bedarf an Beratung zum Thema Altwerden und Versorgung im Alter registriert. Seitens der Versorgungs-

systeme für alte Menschen fehlen jedoch bedürfnisgerechte Angebote. Alte Migrantinnen und Migranten unterscheiden sich von alten und älter werdenden Deutschen aufgrund ihrer über die alterstypischen Erscheinungen hinausgehenden migrationsspezifischen Geschichten und Lebenssituationen. Darüber hinaus führen andere kulturelle Prägungen und Sprachen zu anderen Bedürfnissen und Anliegen an eine Versorgung im Alter. Zusätzlich erschweren Informationsdefizite über die Angebote der Altenhilfe und eine generelle Zurückhaltung gegenüber deutschen Institutionen alten Migrantinnen und Migranten den Zugang zu den bestehenden Versorgungssystemen. In den Einrichtungen der Altenhilfe fehlen Informationen über die speziellen Problemlagen und Lebenssituationen von Migrantinnen und Migranten, es herrscht Mangel an muttersprachlichem Fachpersonal und interkultureller Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ethnien- bzw. kultur- und migrationsspezifische Angebote sind nicht im Programm.

Die geschilderte Situation von Zugangsbarrieren steht einem zunehmenden Teil der Bevölkerung im Hinblick auf seine soziale Integration und auf die Wahrung ihrer Ansprüche im Alter im Wege. Lassen sich die Zugangsbarrieren zu wichtigen gesellschaftlichen Hilfesystemen, wie dem Altenhilfesystem, nicht abbauen, so führt dies zu einer fortschreitenden Marginalisierung und verstärkten Abspaltung der alten Migrantinnen und Migranten und ihrer Familien, die sich möglicherweise in ethnischen Kolonien Helfersysteme schaffen.

Ziele des Modellprojektes

Ziel des von der Stiftung Wohlfahrtspflege NRW für zwei Jahre (2003/2004) geförderten Modellprojektes » Anpassung des Versorgungssystems der Altenhilfe an die Bedürfnisse älterer Migrantinnen und Migranten in Köln« ist es, Informationsdefizite auf beiden Seiten zu reduzieren, Beratungs- und Vermittlungsaufgaben zu übernehmen sowie Unterstützungen und Qualifizierungen der formellen und informellen Helferinnen und Helfer zu fördern. Angestrebt wird eine vielfältige Vernetzung von migrationsrelevanten Fachdiensten mit Einrichtungen der Altenhilfe. Durch den Auf- und Ausbau von Vernetzungsstrukturen sollen beide Helfersysteme strukturell gekoppelt werden, um auf diese Weise die gegenseitige Nutzung von Ressourcen zu ermöglichen und die Anschlussfähigkeit des Altenhilfesystems für die Population der alten Migrantinnen und Migranten und ihrer Angehörigen in Köln zu erhöhen. Eine dauerhafte Kopplung beider Systeme soll dazu führen, dass sie in ihrer Selbstorganisation auf einander Bezug nehmen und somit passende »Antworten« auf die Bedarfslage alter Migrantinnen und Migranten organisieren. Dieser Vernetzungsprozess wird durch ein Clearing- und Koordinationsteam angestoßen, gesteuert und evaluiert. Veranlassung, sich für ein solches Vernetzungsprojekt zu engagieren, ist in beiden Helfersystemen gegeben.

Auf Seiten der Migrationssozialdienste besteht bereits ein Problemdruck: zunehmende Nachfragen

des Klientels produzieren ein »systeminternes Interesse« zur Zusammenarbeit mit Systemen, die potentiell Antworten liefern können. Das Interesse auf Seiten der Altenhilfesysteme besteht darin, auch für Migrantinnen und Migranten als neuem Klientel attraktiv zu werden und in diesem Zusammenhang interkulturelle Kompetenz in den ambulanten und stationären Dienstleistungen zu erlangen.

Dieses präventive Denken im Bereich der Altenhilfe hat eine Reihe von Einrichtungen der Arbeiterwohlfahrt, die in Köln ein breites Angebot zur Versorgung alter Menschen bereithält, dazu veranlasst, Zielvereinbarungen hinsichtlich der Zusammenarbeit im Modellprojekt zu treffen. Darin geht es um die Verbesserung der Teilhabe älterer Migrantinnen und Migranten an den Angeboten, durch den Auf- und Ausbau der Zusammenarbeit mit Migrationsdiensten und Migrantenselbsthilfeorganisationen und als Konsequenz unterschiedlicher Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung der Einrichtungen.

Clearing- und Koordinationsstelle

Zentrale Aufgabe der Clearing- und Koordinationsstelle ist es, die Kommunikation zwischen Migrationsdiensten und Altenhilfeeinrichtungen anzustoßen mit dem Ziel der Entwicklung und Durchführung weiterer Maßnahmen durch die Zusammenarbeit der Projektbeteiligten (Altenhilfeeinrichtungen und Migrationsdienste) selbst.

Einzubringende Ressourcen von Seiten der Migrationssozialdienste sind die Herstellung der Kommunikation zwischen dem Projektteam und den Migrantinnen und Migranten und ihren Organisationen sowie das theoretische und praktische Know-how zur Geschichte und aktuellen Lebenssituation von Migrantinnen und Migranten in Deutschland und ihren kulturellen Wurzeln.

Das Altenhilfesystem verfügt über theoretisches und praktisches Know-how: zur Gerontologie und Geriatrie und über Institutionen, in denen dieses Wissen angewendet und umgesetzt wird. Jedoch wurde bei der eingehenden Recherche

des Projektteams in diesen Einrichtungen deutlich, dass sie sich dann auf die neuen Bedarfe einrichten können, wenn ältere Migrantinnen und Migranten ihre Angebote nachfragen. Hier sieht das Team einen vorrangigen Handlungsbedarf: die Nachfrage bei den Migrantinnen und Migranten zu mobilisieren, indem Informationsdefizite und andere Zugangsbarrieren zum Versorgungssystem der Altenhilfe abgebaut werden. Dies geschieht, indem in einzelnen Stadtteilen Kölns eine Informationsreihe durchgeführt wird, deren Material u. a. vom Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt zusammengestellt wurde. Mittels Videofilmen, Fotokarten und einer Diaserie werden Interessierte auf Türkisch in das System der Altenhilfe eingeführt. Besonderes Augenmerk liegt bei der Durchführung der sechs aufeinander folgenden Treffen auf der persönlichen Bedürfnislage der Teilnehmenden, so auch ihren Sorgen und zum Teil unerfüllten Erwartungen an ihre Zukunft. Der Enttäuschung ins Auge zu sehen, dass sie nun doch nicht in die »Heimat« zurückkehren werden oder dass ihre Kinder sie nicht versorgen können, fällt mitunter schwer. Durch muttersprachliche Referenten, die die Migrationssozialdienste stellen, werden so bei diesen Treffen auch die Emotionen der Teilnehmenden aufgefangen. Bei der Durchführung der Reihe werden die Institutionen der Altenhilfe, die im Stadtteil vorhanden sind, einbezogen: Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Seniorenzentren oder Ambulanten Diensten stehen für Fragen der Teilnehmenden zur Verfügung, eine Exkursion in verschiedene Einrichtungen der Altenhilfe soll den ersten Schritt »hinein« erleichtern. Dabei soll vor allem eines klar werden: Auch für die einheimischen Seniorinnen und Senioren ist das Seniorenzentrum nur eine, und vielleicht die letzte der vielen Möglichkeiten, das Lebensalter zu verbringen. Von den vielen Diensten der Versorgung im eigenen Haushalt, auch über die Leistungen der Pflegeversicherung, haben viele ältere Migrantinnen und Migranten noch nie etwas gehört und sie werden erfahren, dass es neben den beiden bekannten Alternativen »Versorgung durch die eigenen Kinder« und »Seniorenzentrum« noch zahlreiche andere Möglichkeiten gibt.

Zu den weiteren Maßnahmen im Rahmen der Projektarbeit gehört die Organisation und Durchführung von landeskundlichen Nachmittagen über die Türkei in Seniorenbegegnungsstätten und Seniorenzentren. Hier wird den deutschen Seniorinnen und Senioren anhand von Bildmaterial ein Einblick in die Migrationsgeschichte aus der Türkei gegeben und eine Diaserie über verschiedenste Aspekte der historischen und kulturellen Wurzeln der Türkei gezeigt. Diese Sensibilisierungsmaßnahme ist gleichzeitig ein Schritt zur interkulturellen Öffnung der Einrichtungen der Altenhilfe. Diese wird jedoch besonders durch eine Fortbildungsreihe vorangetrieben, die das Projektteam in Kooperation mit dem Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt konzipiert und durchführt. Sie richtet sowohl an Leitungs- wie an Pflegekräfte und gibt einen breiten Einblick in verschiedene Aspekte der interkulturellen Kommunikation. Das Clearing- und Koordinationsteam baut das Netzwerk zur kultursensiblen Altenhilfe weiterhin dadurch aus, indem es in kommunalen Gremien und Arbeitskreisen zum Thema Gesundheit, Alter und Migration mitwirkt und mit Hilfe deutscher und muttersprachlicher Medien aktive Öffentlichkeitsarbeit betreibt.

Die Nachhaltigkeit des Projektes

Sie ergibt sich aus einem aus dem Projekt hervorgehenden sich selbstorganisierenden Prozess. Nachdem die Clearing- und Koordinationsstelle dauerhafte Kommunikationsstrukturen zwischen den Versorgungssystemen und innerhalb der Systeme Prozesse der Sensibilisierung angeht hat, werden zunehmend ältere Migrantinnen und Migranten und ihre Familien selbst zum Akteur: ihre verstärkte Nachfrage und zunehmende Teilnahme führt wiederum auf allen Ebenen des Systems der Altersversorgung zur weiteren Ausdifferenzierung des Angebotes im Hinblick auf migrationsspezifische Bedürfnisse. Die durchgeführten Maßnahmen und die Qualität der Vernetzung werden hinsichtlich ihres Wirkungsgrades und der Zielerreichung durch das ISS in Frankfurt evaluiert und dokumentiert. Ermöglicht wurde diese Evaluation durch die breite Unterstützung aller AWO Bezirksverbände in Nordrhein-Westfalen.

Sozialmanagement In dieser Rubrik greift die Redaktion Grundsatzfragen der Führung und Organisation sozialer Unternehmen auf und stellt sie in den Kontext der Qualitätsmanagement-Entwicklung im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege.

Transaktionskosten als Entscheidungskriterium im Sozialmanagement

Michael D. Mroß

Die nachfolgenden Ausführungen lassen sich unter die Diskussion um die Ökonomisierung des sozialen Bereichs verorten. In dem nachstehenden Beitrag soll in dieser Hinsicht insbesondere der Frage nachgegangen werden, inwieweit sich der Transaktionskosten-Ansatz für eine Anwendung im Sozialmanagement eignet. Dieser Ansatz wird im wirtschaftswissenschaftlichen Schrifttum intensiv diskutiert, da er vor allem für solche Bereiche vielversprechend zu sein scheint, in denen schwer oder nicht quantifizierbare Größen einer wirtschaftlichen Beurteilung zugänglich gemacht werden sollen. Es ist naheliegend, dass eine Bewertungskonzeption, die mit einer solchen Intention auftritt, auch für Fragen des sozialen Bereichs das Interesse weckt. Vermehrt gilt es auch hier wirtschaftlich bedeutsame Entscheidungen zu treffen, ohne dass für eine Abwägung der Vorteilhaftigkeit in jedem Falle zahlenmäßige Größen vorliegen.

Transaktionskostentheorie

- *Über das Denken in Transaktionskosten-Kategorien*

Beim Transaktionskosten-Ansatz handelt es sich um eine – auch innerhalb der Wirtschaftswissenschaft – vergleichsweise neue Konzeption. Wurde die Diskussion zunächst vorwiegend im anglo-amerikanischen Sprachraum geführt, so setzte eine intensivere Auseinandersetzung mit dem Thema im deutschsprachigen Raum etwa Mitte der 80er Jahre ein (vgl. z. B. Picot 1982). Worum handelt es sich nun bei Transaktions-

kosten? Für Oliver E. Williamson (1985), dem Hauptvertreter des Ansatzes, entsprechen transactional costs auf wirtschaftlichem Gebiete dem, was in der Physik das Phänomen der Reibung darstellt. Transaktionskosten sind die *Reibungsverluste des Wirtschaftsgeschehens*. Dabei geht das Kostenverständnis weit über das hinaus, was gemeinhin in der Betriebswirtschaft unter den Kostenbegriff fällt. Der englischsprachige Ursprungsbegriff costs meint sehr viel mehr als das traditionelle Kostenverständnis der Betriebswirtschaftslehre, wonach unter Kosten i. d. R. ein bewerteter, mengenmäßiger Güterverbrauch verstanden wird. Transaktions-»Kosten« umschließen auch Aspekte wie Zeitaufwand, Mühe, Anstrengung udgl.

Auf ihren Kern zurückgeführt befassen sich transaktionskostentheoretische Überlegungen mit unternehmenstheoretischen Fragestellungen. Es geht z. B. um die Frage, weshalb überhaupt Unternehmen existieren und nicht sämtliche wirtschaftlichen Aktivitäten über den Markt abgewickelt werden bzw. umgekehrt: Weshalb es Märkte gibt und nicht alles innerhalb einer umfassenden Unternehmung geleistet wird. Zusammengefasst lautet die Fragestellung demnach, was den Ausschlag dafür gibt, dass für die Bereitstellung mancher Leistungen organisierte, strukturierte Einheiten, sprich Unternehmen, gebildet werden und für andere nicht. Über das Denken in Transaktionskosten-Kategorien kann zu diesen grundsätzlichen Fragen eine Antwort hergeleitet werden. Dazu bietet es sich an, den Begriff der Transaktionskosten aufzugliedern in externe und

interne Transaktionskosten. Während für erstere der Transaktionskostenbegriff i. d. R. beibehalten wird, können organisationsinterne Transaktionskosten aus Unterscheidungszwecken auch als Koordinations- oder auch Organisationskosten bezeichnet werden.

Zur Klärung der Frage, weshalb Unternehmen existieren, ist zunächst einmal festzustellen, dass auch der Markt seine vielfältigen Vorteile nicht frei von Kosten zur Verfügung stellt. Zur Nutzung des Marktes fallen Kosten an, die bei einer unternehmensinternen Leistungsabwicklung nicht entstehen und umgekehrt. In Transaktionskosten-Kategorien zu denken bedeutet, in vertragstheoretischen Kategorien zu denken. So muss, wer eine Leistung auf dem Markt anbietet oder nachfragt, letztlich mit anderen Marktteilnehmern Verträge schließen. Ebenso erfolgt auch die Abwicklung von Aktivitäten innerhalb eines Unternehmens gleichfalls aufgrund von (Arbeits-)Verträgen. In dieser Hinsicht kann ein Unternehmen oder allgemeiner eine Organisation auch als ein Geflecht von Verträgen angesehen werden.

- *Verständnis von »Transaktionskosten«*

Interne und externe Transaktionskosten umfassen als vertragsbezogene Kosten all die Aufwendungen, die allein deshalb anfallen, dass ein Akteur einen Vertrag – fiktiv gesehen – nicht mit sich selbst, sondern mit einem Vertragspartner abschließt. So können beispielsweise Transportkosten keine Transaktionskosten darstellen. Selbst wenn die Vertrags-»Partner« ein und die selbe Person wären, fielen Kosten des Transportes von einem Ort zum anderen in gleicher Weise an. Transaktionskosten hingegen sind z.B. Vertragsanbahnungskosten, Verhandlungskosten, Vertragsdurchsetzungskosten und Vertragsbeendigungskosten. Derartige Kosten fielen bei Identität der Vertrags-»Partner« offenkundig nicht an.

Die Antwort auf die Frage, ob für eine bestimmte Leistung nun ein Unternehmen oder eine Organisation bzw. Einrichtung gegründet wird oder der

Leistungsaustausch direkt über den Markt erfolgt, wird entscheidend davon mitbestimmt, welche Transaktionskosten zu erwarten sind. Um ein Beispiel zu geben: Es lässt sich argumentieren, dass ein Entscheidungsträger, z. B. ein Vorstand für buchstäbliche jede Art von benötigter Arbeitsleistung prinzipiell vor der Alternative steht, entweder feste Arbeitsverträge oder aber Werkverträge oder Honorarverträge zu schließen. Ersteres, der feste Arbeitsvertrag, steht für eine interne Leistungsabwicklung, zweiteres für eine externe Abwicklung über den Markt. Abhängig von der Art der Leistung wird es abzuwägen sein, wie viel Mühe, Zeit, Geld, organisatorischer Aufwand aufzubringen ist, um einen geeigneten Vertragspartner zu finden. Wobei hier zu beachten ist, dass diese Vertragsanbahnungskosten jedes Mal aufzubringen sein werden, wenn die bestimmte Leistung erbracht werden soll. Ist der Vertragspartner gefunden, müssen Verhandlungen über das Entgelt, die Art der Leistung etc. geführt werden. Sind die Parteien sich schließlich einig, fallen im weiteren Vertragsdurchsetzungskosten in der Form an, dass kontrolliert werden muss, ob die Leistung vereinbarungsgemäß erbracht wurde oder nicht. Fallen die Meinungen der Vertragspartner darüber auseinander, sind entsprechende Durchsetzungskosten z. B. in Form von Kosten der Rechtsvertretung und der Gerichtsbarkeit mit zu berücksichtigen. Letztlich wird zu beurteilen sein, wie problemhaltig der Vertrag beendet werden kann. Zu beachten sind hier etwa Abfindungszahlungen (interne Lösung) oder Konventionalstrafen (externe Lösung).

Spielt man die obigen Gedankengänge für unterschiedliche Berufsgruppen und Tätigkeiten innerhalb einer sozialen Einrichtung durch, so wird schnell deutlich, dass die zu erwartenden, vertragsbedingten Kosten für Altenpfleger, Hausmeister, Sozialarbeiter, Reinigungskräfte, Geschäftsführer usw. je nach Art der gewählten Abwicklung (extern oder intern) sehr wohl verschieden sind. Grundsätzlich werden übliche, unbefristete Arbeitsverträge für eine Arbeitsleistung dann der Marktvariante vorzuziehen sein, wenn die anstehende Leistung sich kaum vollstän-

dig über einen niedergeschriebenen Vertrag erfassen lässt und stattdessen im Rahmen der Weisungsbefugnis fallbezogen zu konkretisieren ist und umgekehrt (vgl. dazu Mroß 2001, S. 63ff.). Als jeweils exemplarische Extrembeispiele seien hier etwa die Arbeitsleistung eines Geschäftsführers und die einer Reinigungskraft genannt. Während die Arbeitsleistung des Ersteren zu komplex und vielfältig sind, um diese etwa von Fall zu Fall abrufen zu können oder sie gar von permanent wechselnden Personen erbringen zu lassen, ist dieses für die Reinigungskraft sehr wohl denkbar und wird offenkundig auch praktiziert. In der Praxis wird man daher zur Erledigung von Leistungsaufgaben i. d. R. auf sogenannte Normalarbeitsverhältnisse zurückgreifen, während man für vergleichsweise gut überschaubare und abzählbare Aufgaben mehr und mehr die »Marktvariante« wählt und hier z. B. auf Leiharbeitsverhältnisse zurückgreift.

Transaktionskosten im Sozialmanagement

Zunächst soll am Beispiel des Themas Outsourcing die Relevanz von an Transaktionskosten orientierten Überlegungen für Grundsatzfragen des sozialen Bereichs aufgezeigt werden. Im Anschluss daran wird am Beispiel der Wahlentscheidung des Einsatzes zwischen Ehrenamtlichen und hauptamtlichen Mitarbeiter die Relevanz für eher operative Überlegungen aufgezeigt.

- *Outsourcing in sozialen Einrichtungen*

Angesichts enger werdender Budgets der öffentlichen Hand und den damit einhergehenden Restriktionen und Kürzungen der Zuwendungen für Dienste der Wohlfahrtspflege, stellt sich für viele Einrichtungen die Frage nach Möglichkeiten der Kostenreduzierung. Ein in diesem Zusammenhang derzeit vielfach diskutiertes Mittel, stellt das sogenannte »Outsourcing« (vgl. im Überblick Bühner/Tuschke 1997) dar. Konzeptionell ist die Diskussion um das Outsourcing vor dem Stichwort des »Lean-Management-Trends« zu verorten. Im Zuge der Verschlangungswelle von Unternehmen geht es im Grunde darum, die innerhalb

von Organisationen erbrachten Leistungen auf die sogenannten Kernaktivität (Vorbereitung/Anbahnung, Durchführung und Nachbetreuung der Bedürfnisse von Kunden) zu reduzieren. Von solchen Aktivitäten sind Sekundärprozesse (Buchhaltung, Marketing, etc.) zu unterscheiden, welche (nur) der Versorgung der Kernaktivitäten dienen. Sekundäraktivitäten werden wiederum von Tertiärprozessen (Strategische Planung, Controlling etc.) unterstützt, die mit der eigentlichen Leistung i. e. S. nur noch sehr entfernt etwas zu tun haben. Als Möglichkeit, um den »Ballast« rund um die Kernaufgabe einer Einrichtung zu vermindern, wird dabei das Outsourcing angesehen.

Outsourcing wird verstanden als eine wirtschaftlich begründete Nutzung von externen Ressourcen zur Erstellung der eigenen (Kern-)Leistung. Outsourcing steht daher für »Outside-Resource-Using«. Voraussetzung ist, dass die genutzten Ressourcen prinzipiell auch intern bereitgestellt werden könnten. Leistungen oder Ressourcen, die allein deshalb von außen hereingeholt werden, weil die Organisation zur selbständigen Erbringung derselben – aus welchen Gründen auch immer – nicht in der Lage ist, fallen regelmäßig nicht unter die Bezeichnung.

Regelmäßig wird das Thema Outsourcing unter der Formel »Make or buy« diskutiert. Genaugenommen trifft diese Fragestellung jedoch nicht direkt den Kern. Auch die Frage, ob es unter Kostenpunkten günstiger ist, eine Aktivität von extern erbringen zu lassen oder ob sich nicht auch intern Einsparungsmöglichkeiten ergeben, ist vom ökonomischen Standpunkt her nicht allein ausschlaggebend. In einer hinreichend großen Organisationseinheit werden sich stets Ersparnungsmöglichkeiten bieten, unabhängig davon, ob eine Outsourcing-Entscheidung ansteht oder nicht. Auch wird es ganz selbstverständlich zu Einsparungen führen, eine Leistung von außen einzukaufen. Ein Anbieter, der eine Leistung anbietet, die für sich genommen teurer ist, als sie sich vom potentiellen Nachfrager auch selbst erbringen ließe, wird über kurz oder lang vom Markt eliminiert.

Vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen geht es vielmehr darum, ob es als ökonomisch vertretbar und strategisch verantwortbar angesehen wird, für einen Teil des Gesamtprozesses, der zur eigenen Leistungserbringung nötig ist, die unmittelbare Kontrolle aufzugeben. Unbestreitbar lassen sich über Outsourcing bestimmte Kostenpositionen, insbesondere Personalkosten, reduzieren. Was in der Diskussion jedoch vielfach übersehen wird ist, dass auch die Vorteile des Outsourcing nicht ohne gewisse Nachteile zu erlangen sind. Es fallen Transaktionskosten an. Bestimmte (Transaktions-)Kosten entstehen erst aufgrund von Outsourcing. Das heißt es entstehen Kosten, die allein deshalb anfallen, weil von der Outsourcing-Option Gebrauch gemacht wird.

Im Einzelfall gilt es folglich abzuwägen, ob die Vor- oder die Nachteile überwiegen. Eine ökonomisch reelle Abwägung des Einzelfalls wird in der Regel jedoch dadurch erschwert, dass die Vorteile, z. B. die Reduzierung von direkten Personalkosten, unmittelbar nachvollzogen werden können. Diese Veränderungen machen sich in den obligatorischen, betrieblichen Rechenwerken (Kosten-Leistungsrechnung) kurzfristig bemerkbar und werden vor allem *dokumentiert*. Die Nachteile oder Kosten, die durch das Outsourcing verursacht werden, tauchen in üblichen Kostenrechnungen dagegen nicht auf. Gleichwohl berühren sie mitunter ungleich tiefer gehende Fragen, wie im folgenden zu zeigen sein wird.

Um die Vorteilhaftigkeit von Outsourcing beurteilen zu können, erscheint es hilfreich, dass Seitens des Sozialmanagement einige elementare, ökonomische Überlegungen angestellt werden, die über das bloße Vergleichen von direkten Kosten hinausgehen. Es gilt zu hinterfragen, worin der eigentliche ökonomische Vorteil liegt, eine Leistung nicht selbst anzubieten, sondern die Ressourcen eines anderen Unternehmens zu nutzen.

Um die Zusammenhänge zu verdeutlichen, lässt sich hier auf die eingangs aufgeworfene Frage zurückgreifen: Weshalb gibt es überhaupt Un-

ternehmen? Warum werden nicht buchstäblich *alle* Leistungen über Angebot und Nachfrage, sprich den Markt abgewickelt? Überspitzt lässt sich auch fragen: Warum nicht gleich die gesamte Organisation »outsourcen«? Diese Fragen sind vor allem vor dem Hintergrund berechtigt, als dass die Leistungsfähigkeit des Marktes gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten als Allheilmittel auch im Non Profit-Bereich angepriesen wird. Wie oben bereits angesprochen, sind es vor allem Kostengründe, die häufig für das Outsourcing sprechen. Infolge dieser Logik müsste ein vollkommenes Outsourcing der *gesamten* Organisation die günstigste Vorgehensweise sein, was freilich einer Auflösung der Einrichtung als organisatorische Einheit gleichkäme. Gemäß dieser Logik sollten »virtuelle« Unternehmen in Form von stabilen Netzwerkverbänden aus Kostengründen weit verbreitet sein. Dass diesem nicht so ist, liegt wiederum darin begründet, dass auch der Markt für das einzelne Wirtschaftssubjekt nicht kostenlos genutzt werden kann.

An dieser Stelle sind nicht die unmittelbaren Kosten für die Leistungserstellung als solche gemeint. Die Rede ist vielmehr von Transaktionskosten, wie sie oben eingeführt wurden. Die Erkenntnisbeiträge der Transaktionskosten-Konzeption für Fragen des Gestaltens und Steuerns (sprich: Management) von sozialen Einrichtungen und Diensten lassen sich beispielhaft an der Ausgliederung des Küchenbereichs eines Wohn- und Pflegezentrums für Senioren verdeutlichen. Ausgangspunkt ist, dass Seitens der Geschäftsführung entschieden wird, dass die Erbringung der Küchenleistung nicht zu den Kernaktivitäten eines Seniorenwohnhauses gehört. Nachdem der Entschluss für die Ausgliederung getroffen ist, fallen zunächst Transaktionskosten der Vertragsanbahnung an. Ein geeigneter Vertragspartner muss ausfindig gemacht werden. Hier sind vor allem Informationen darüber einzuholen, welche potenziellen Partner dem von den Zuwendungsgebern und/oder Eigenzählern erwarteten Leistungsspektrum am ehesten gerecht werden. Wer im privaten Bereich jemals eine mittelfristig nicht mehr rückgängig zu machende Kaufentscheidung in beträchtlichem

Umfang (z. B. vier oder mehr Monatsgehälter) zu fällen hatte, der wird in etwa einschätzen können, welches gehörige Maß an Zeit, also Lohn- bzw. auch Alternativkosten und Mühe aufzubringen ist, um einen Informationsstand zu erlangen, der eine Entscheidung mit halbwegs gutem Gewissen zulässt.

Prekär ist in dieser Phase die Tatsache, dass die ausgliedernde Einrichtung sowohl für positive aber auch für negative Qualität des künftigen Vertragspartners in den Augen der relevanten Personenkreise verantwortlich bleibt. Es bleibt das Essen des *Seniorenwohnhauses*, unabhängig davon, ob es nun intern oder extern zubereitet wird und wem damit die eigentliche Verantwortung für gutes oder schlechtes Essen fairerweise zuzubilligen wäre. Man beachte hier, dass mit einer Outsourcing-Entscheidung in diesem Beispiel zudem ein imageträchtiger Aspekt für das Seniorenwohnhaus bewusst dem unmittelbaren Einflussbereich des Trägers entzogen wird. Ist der Partner schließlich gefunden, so fallen Transaktionskosten in Form von Verhandlungskosten an. Es gilt die Vertragskonditionen zu vereinbaren. Desto günstiger der Anbieter auftritt, desto enger wird i. d. R. der Verhandlungsspielraum der konkreten Vertragsinhalte sein und umgekehrt. Analoges gilt für die Dauer der vertraglichen Bindung und der Vertragsausstiegsmodalitäten. Die Möglichkeit, bei Bedarf den Vertrag kurzfristig beenden zu können, wird regelmäßig mit entsprechenden (nicht immer offensichtlichen) Preiszuschlägen bezahlt werden müssen. Verhandlungskosten fallen hier auch für Rechtsberatung und ähnlichem an. »Durchsetzungskosten« nach Vertragsabschluss werden des weiteren deshalb aufzubringen sein, weil kontrolliert werden muss, ob die Leistung auch wie vereinbart erbracht wurde. Ist dem nicht der Fall, so werden ggf. Kosten zur gerichtlichen Durchsetzung fällig, wobei das Ergebnis der richterlichen Entscheidung stets risikobehaftet ist. Ist das Essen aus Sicht des Trägers des Seniorenwohnhauses nicht zufriedenstellend, so liegt es hier in dessen Beweislast, einem neutralen Dritten (Gerichten) diese Verfehlung zu dokumentieren. Im Zweifel kann sich der Vertragspartner auf

den formalen Vertrag zurückziehen, der mitunter, was die Güte des Essens anbelangt, nicht hinreichend spezifisch sein wird. Schließlich können »Beendigungskosten« in gehörigem Maße anfallen, wenn sich der Träger des Hauses z. B. länger vertraglich gebunden hat, als dieses im nachhinein als vorteilhaft angesehen wird und ein vorzeitiger Vertragsausstieg Konventionalzahlungen mit sich bringt.

Es ist offensichtlich, dass die internen Transaktionskosten, was die Ausgestaltung von schwer fassbaren Leistungselementen (Qualität, Geschmack, Zusatzleistungen udgl.) anbelangt, weitaus geringer sind als im Verhältnis mit externen Partnern. Während etwa eine Veränderung des Leistungsinhaltes intern über das arbeitsvertragliche Weisungsrecht des Arbeitgebers abgedeckt ist, stehen sich im Falle der externen Lösung gleichberechtigte und mitunter gleichstarke Vertragspartner gegenüber. Veränderungen des vereinbarten Leistungspaketes führen bei einem externen Anbieter mindestens zum Anfall von Verhandlungskosten.

- *Ehrenamt vs. hauptamtliche Mitarbeiter: Transaktionskostentheoretische Überlegungen*

Die Entscheidung einen Dienst oder eine Leistung über ehrenamtliche und/oder hauptamtliche Mitarbeiter zu organisieren, setzt zunächst offenkundig voraus, dass beide Alternativen offen stehen. Die Vorteile des Einsatzes von Ehrenamtlichen liegen von einem wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet in der Ersparnis von Entgeltzahlungen, was hier keiner weiteren Erklärung bedarf. Im Zuge transaktionskostentheoretischer Überlegungen sind jedoch weitergehende Kostenaspekte zu berücksichtigen. An dieser Stelle ist nicht der Raum für eine vollständige Transaktionskostenanalyse, so dass hier abgestellt werden soll auf Anbahnungs-, Verhandlungs-, Durchsetzungs- und Beendigungskosten.

Unter Anbahnungskosten lassen sich all diejenigen Aufwendungen subsumieren, die aufgebracht werden müssen, damit eine wie auch im-

mer geartete Vertragsbeziehung überhaupt zu Stande kommen kann. Typisches Beispiel aus dem Bereich hauptamtlicher Mitarbeiter stellen etwa Kosten für Zeitungsinserte etc. dar. Allgemein lassen sich darunter sämtliche Aufwendungen in Form von Zeit, Geld, Mühe u.dgl. verstehen, die zur Personalsuche notwendig sind. Inwieweit diese Kosten auch für Ehrenamtliche anfallen, wird im Einzelfall unterschiedlich sein. Der Tendenz nach werden die direkten Anbahnungskosten für den Dienstgeber eher geringer sein. So sind z.B. Stellenanzeigen, wenn auch nicht gänzlich ausgeschlossen, in Relation zu hauptamtlichen Mitarbeitern doch eher die Ausnahme. Anbahnungskosten für den Dienstgeber fallen vielmehr in der Weise an, wenn durch verschiedene Aktivitäten/Veranstaltungen die Schwelle zum ehrenamtlichen Engagement gesenkt werden soll, vorhandene Ehrenamtliche permanent zur Fortsetzung ihrer Tätigkeit motiviert werden sollen oder der Bekanntheitsgrad der Organisation bei potentiellen Ehrenamtlichen gesteigert werden soll. Für diese Aktivitäten/Veranstaltungen entstehen Kosten der Koordination und Organisation. Zusätzliche Anbahnungs(fix)kosten fallen zudem dann an, wenn sich bezahlte Mitarbeiter hauptamtlich den o.g. Aufgaben widmen. Haben sich die beiden möglichen Vertragspartner gefunden, fallen Verhandlungskosten dafür an, den Inhalt (z.B. Art und Ort der Tätigkeit, Entgelt) der Vertragsbeziehung festzulegen.

Auf Seiten ehrenamtlicher Mitarbeiter ist in diesem Zusammenhang z.B. an Verhandlungskosten über die Frage nach der organisatorischen Eingliederung des Mitarbeiters in das (auch hierarchische) Gefüge der Organisation zu denken. Insbesondere für Organisationen mit einer bewussten und gelebten Tradition ehrenamtlichen Engagements kann die - aufgrund überlegener fachlicher Kenntnisse angebrachte - Unterstellung der ehrenamtlichen Mitarbeiter unter die Weisungsbefugnis der hauptamtlichen ein Verhandlungsproblem beinhalten, das mitunter aufgrund der fragilen Struktur der ehrenamtlichen »Vertrags«-Beziehung, immer wieder oder

gar permanent auftaucht. Eine mögliche Folge kann in dem hier gewählten Beispiel darin bestehen, dass die Beziehung als solche im Extremfall fortwährend zur Diskussion steht, so dass der Aufwand für Gesprächsvorbereitung und -dauer nicht unterschätzt werden sollte.

Durchführungs- bzw. Kontrollkosten fallen bei hauptamtlicher Tätigkeit vor allem in der Form an, dass Seitens des Vorgesetzten nachvollzogen werden muss, inwiefern Mitarbeiter Arbeitsleistung zu den vereinbarten Konditionen auch tatsächlich erbringen. Als Beispiel lassen sich alle Formen der Arbeitszeiterfassung und -kontrolle nennen. Bezogen auf die vereinbarten Inhalte der Tätigkeit weist die ehrenamtliche Beschäftigung insofern relative Transaktionskostenvorteile auf, dass Ehrenamtliche im Regelfall mangels Anreiz nicht bewusst dagegen verstoßen, da sie die Aufgabe bei Nichtgefallen - von sozialen und motivationalen Erwägungen abgesehen - problemlos aufgeben können. Denkbar sind jedoch Kontrollkosten, die mitunter höher ausfallen können als bei Hauptamtlichen, wenn es sicherzustellen gilt, dass die Tätigkeit in qualitativer Hinsicht vorgegebenen Mindeststandards genügen muss. Festgestellte Mängel und Wünsche der Entscheidungsträger, etwa hinsichtlich einer veränderten Art und Weise der Aufgabenerfüllung, können im Zweifel erneut zum Anfall von Verhandlungskosten führen, wenn ehrenamtliche Mitarbeiter diesen Entscheidungen nicht folgen wollen oder (z.B. mangels Qualifikation) nicht folgen können. Vertraglich bedingte Beendigungskosten fallen im Falle ehrenamtlicher Tätigkeit regelmäßig nicht oder in einem zu vernachlässigenden Umfang an. Da diese Vertragsbeziehung quasi (nur) virtuell besteht, kann diese von beiden Seiten vergleichsweise einfach als beendet erklärt werden.

Wie erwähnt, sind für eine vollständige Transaktionskostenanalyse noch sehr viel weitergehende Aspekte und Kriterien zu berücksichtigen. Die exemplarisch aufgezeigten Erwägungen belegen jedoch, dass auch qualitative Fragestellungen von einem ökonomischen Standpunkt aus betrachtet werden können, und dass insbesondere

die ausschließliche Konzentration auf monetäre Größen mitunter zu ineffizienten Entscheidungen führen kann.

Abschließende Bemerkungen

Das Denken in Transaktionskosten impliziert eine vertragsökonomische Sicht des Unternehmens bzw. der Einrichtung. Die Einrichtung als solche wird in dieser Perspektive als Netzwerk von Verträgen interpretiert. Die Organisation ist innerhalb dieser Sichtweise ihrem Wesen nach ein Geflecht von Verträgen. Dabei wird keineswegs ausschließlich auf explizite Verträge, wie etwa Arbeitsverträge abgestellt. Sogenannte implizite Verträge bzw. Vereinbarungen, die stillschweigend und unausgesprochen gelten, werden ebenfalls als Bestandteile des Vertragsnetzes angesehen. Entsprechend dieser Perspektive werden im Rahmen der Transaktionskosten-Konzeption sodann auch einzelne Problembereiche aus vertraglicher Sicht beurteilt; wobei für eine vollständige Transaktionskosten-Analyse weitere Kriterien hinzuziehen sind, die hier aus Platzgründen nicht dargestellt wurden (vgl. ausführlich Williamson 1985). Transaktionskosten stellen eine Größe dar, die als Entscheidungsgrundlage ordinales, jedoch nicht kardinale, Messkriterien bietet. Es lassen sich daraus folglich Aussagen der Art *besser als ... ableiten*, ohne dass damit gesagt wäre, um wie viel besser eine Alternative einzuordnen ist. Der Ansatz verspricht einerseits für unternehmensstrategische Entscheidungen, wie z. B. dem Outsourcing nutzbringend zu sein, als andererseits auch über die Koordinationskosten (interne Transaktionskosten) für die Analyse von internen Bereichen wie Personal und insbesondere Fragen der Ablauforganisation.

Literatur

- Williamson, O.E.: The Economic Institutions of Capitalism, New York/u.a. 1985
- Picot, A.: Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie: Stand der Diskussion und Aussagewert, in: Die Betriebswirtschaft 42 (1982), Seite 267-284
- Mroß, M.D.: Risiken bei Investition in das Personalvermögen und Strategien zu deren Absicherung, München/Mering 2001
- Bühner, R./Tuschke, A.: Outsourcing, in: Die Betriebswirtschaft 57 (1997) 1, Seite 20-30

Thomas Rauschenbach, Wiebken Düx,
Erich Sass (Hrsg.)

Kinder- und Jugendarbeit - Wege in die Zukunft

Gesellschaftliche Entwicklungen und
fachliche Herausforderungen

2003, 208 S., br. € 12,-;
sFr 21,20 (0263-X)

Dieser Band vereinigt wichtige Beiträge des ersten bundesweiten Fachkongresses über Kinder- und Jugendarbeit, der im September 2002 in Dortmund stattgefunden hat. Der Kongress wollte grundsätz-

lich ansetzen an einer Standortbestimmung und einer selbstkritischen Einschätzung zu den Zukunftsoptionen und zu dem anstehenden Reformbedarf in der Kinder- und Jugendarbeit. Die Beiträge befassen sich deshalb mit den Aufgaben der Jugendarbeit im Horizont gesellschaftlicher Entwicklungen und mit den kontroversen fachlichen Anforderungen, denen Jugendarbeit im 21. Jahrhundert gerecht werden muss.

Joachim Merchel

Trägerstrukturen in der Sozialen Arbeit

Eine Einführung

Grundlagentexte Soziale Berufe. 2003,
240 S., br. € 15,-; sFr 26,30 (0734 8)

Das Buch informiert über Trägerstrukturen in der Sozialen Arbeit und ermöglicht damit eine erste verlässliche Orientierung im „Trägerdschungel“.

Mehr Info im Internet: <http://www.juventa.de>

Juventa Verlag, Ehretstraße 3, D-69469 Weinheim

JUVENTA

Europa Die TUP-Redaktion will diese Rubrik der Aufbereitung von Grundsatzfragen der Europäischen Entwicklung widmen, die für die sozialstaatliche Ordnung in Deutschland von besonderer Bedeutung sind.

Nationale Aktionspläne gegen Armut und soziale Ausgrenzung – ein neuer Anlauf für ein sozialeres Europa?

Benjamin Benz, Jürgen Boeckh, Ernst-Ulrich Huster

Die Entwicklung sozialpolitischer Kompetenzen im Europäischen Einigungsprozess

Der Integrationsprozess im Rahmen der Europäischen Union ist seit jeher Gegenstand einer Auseinandersetzung darüber, inwieweit es gelingt, ökonomische Zielsetzungen mit der Vision eines politisch und sozial gestalteten Europas zu verbinden. Geschichtlich betrachtet erfolgte die Ausgestaltung der Sozialpolitik im Regelfall nationalstaatlichen Einigungsprozessen und der Etablierung kapitalistischer Wirtschaftsstrukturen. In Deutschland beispielsweise folgte der wirtschaftlichen (Deutscher Zollverein), der politischen (Reichsgründung) und der währungsmäßigen (Goldmark) Einigung 1881 das Startsignal für eine umfassende Sozialgesetzgebung (Kaiserliche Botschaft). Im Gegensatz dazu spielt die Sozialpolitik auf EU-Ebene bislang eine eher nachgeordnete Rolle (vgl. Schmid ²2002: 60). Sie beschränkt sich im Wesentlichen auf die Ausgestaltung der Arbeitnehmerfreizügigkeit (»Exportierbarkeit« von sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen von einem EU-Land in ein anderes; »Diskriminierungsverbot« gegenüber Wanderarbeitern, bezogen auf nationale sozialstaatliche Leistungen wie etwa Kindergeld). Hinzu kommen Regelungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz für abhängig Beschäftigte sowie eine sehr aktive Politik zur Gleichstellung der Geschlechter.

Weitgehend in der ausschließlichen Gestaltungskompetenz der Mitgliedstaaten verbleiben – einem verengten Verständnis des sogenannten »Subsidiaritätsprinzips« folgend« – hingegen

die Kernbereiche der Sozialpolitik: die allgemeinen Systeme der Sozialversicherung, die Versorgungs- und die Fürsorgesysteme. Zwar sah bereits das Sozialprotokoll der elf Mitgliedstaaten (ohne Großbritannien) zum Maastrichter Vertrag von 1992 die Möglichkeit vor, auf Unionsebene einstimmig Mindestvorschriften auch für die Systeme der sozialen Sicherheit zu verabschieden, doch ist von dieser Möglichkeit bis heute kein Gebrauch gemacht worden.

Die ersten armutspolitischen Aktivitäten der EU-europäischen Ebene wurden vor nunmehr 30 Jahren mit der Initiative zum Ersten Sozialpolitischen Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die Jahre 1974–76 angebahnt (vgl. Kommission 1981: 5; Kowalsky 1999: 70ff.). Im Rahmen dieses Aktionsprogramms wurden von 1975–1994 insgesamt drei Armutsprogramme aufgelegt, bevor dann das geplante Programm Armut IV vor allem am Widerstand Großbritanniens und Deutschlands unter Hinweis auf fehlende vertragliche Grundlagen scheiterte (vgl. Huster 1997: 202f.). Die Armutsprogramme wollten insbesondere einen Beitrag zur Gewinnung und Verbreitung von Informationen, zur Definition von Armut und zur verbesserten empirischen Erfassung leisten. Daneben verstanden sie sich ganz allgemein als eine Herausforderung an die konkrete lokale, regionale, nationale und nicht zuletzt EU-europäische Politik zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung.

Die Bemühungen einzelner Nationalregierungen und der Kommission sowie das Interesse der Ge-

werkschaften und sozialer Nichtregierungsorganisationen (NGOs), weitere wirtschaftliche Integrationsschritte im EU-Raum mit sozialpolitischen Mindeststandards zu verbinden, verstärkten sich nochmals angesichts der Vereinbarung zur Wirtschafts- und Währungsunion. Denn vor allem durch die Kombination von gemeinsamem Wirtschaftsraum und einer an strengen Stabilitätskriterien gekoppelten Währungsunion bei gleichzeitig weiterhin national zu betreibender Lohn-, Steuer- und Sozialpolitik, droht den Ländern mit hohen Sozialstandards eine Dumpingkonkurrenz um Lohngefüge und sozialrechtliche Standards, während für Staaten mit niedrigen Standards die Möglichkeit einer Angleichung »nach oben« erst recht versperrt bleibt. Lohn- und Sozialrecht werden neben der Steuerpolitik immer stärker zu den einzigen verbliebenen Korrektivinstrumenten unter Wettbewerbsstaaten, so die Befürchtung von Kritikern und so inzwischen in Detailregelungen in vielen Ländern der EU, wie z. B. in Belgien, in den Niederlanden und in Italien gesetzlich bzw. vertraglich zwischen den Sozialpartnern festgelegt (Benz, Boeckh, Huster 2000: 210ff.). In diese Richtung deuten u. a. die trotz tendenziell wachsendem sozialpolitischen Bedarfs etwa bei Pflege, Gesundheit, Renten, aber auch bei Bildung, Betreuung seit 1993 sinkenden finanziellen Ressourcen (nationale Sozialleistungs- wie überhaupt Staatsquoten), der sinkende Beitrag der Arbeitgeber zur Finanzierung des Sozialsektors, die EU-weit betrachtet auf hohem Niveau verharrenden Armutsquoten und die mehr oder weniger sichtbare Ausgrenzung von »Randgruppen« (etwa über die Ausländer- und Asylgesetzgebung, einschließlich der Schaffung von schlechteren Sondersystemen der Mindestsicherung für diese Gruppen).

Angesichts der bei der Mehrheit der nationalen Regierungen und Kommissionsdienststellen vorherrschenden wirtschaftsliberalen Denkstrukturen, wonach die derzeitigen wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Probleme im Wesentlichen der mangelnden Anpassungsfähigkeit der arbeitssuchenden Bevölkerung, einer durch das hohe Sozialleistungsniveau vorgeblich beförderten

Inaktivität und der zu hohen Belastung der Wirtschaft durch Sozialabgaben geschuldet seien, besteht auch weiterhin ein Interesse daran, die armuts- und umverteilungswirksame Sozialpolitik (faktisch) weiterhin ausschließlich nationaler Politik vorzubehalten. Der bestehende Druck zwischen den als Wettbewerbsstaaten agierenden Mitgliedern der Union wird strategisch genutzt, um EU-weit die – aus globaler Sicht – eher höheren Sozialstandards zu senken. Als »Reform« gilt der Umbau des bislang vorgeblich vor allem »versorgenden« zu einem »aktivierenden« Sozialstaat.

Nationale Aktionspläne als Herzstück der offenen Koordinierung

Mit Revision der EU-Verträge in Amsterdam (seit 1999 in Kraft) ist die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zu einem offiziellen europäischen Politikziel erhoben und damit die einst bei der Verhinderung des Programmes »Armut IV« bemängelte fehlende Vertragsgrundlage geschaffen worden (vgl. Eberlei 2002: 49). Dieses ist durch Beschlüsse der Regierungschefs bei ihren Treffen in Lissabon (März 2000), Nizza (Dezember 2000) und Stockholm (Juni 2001) bestätigt worden. Die Formulierung von expliziten armutspolitischen Zielvereinbarungen stellt zugleich ein Novum europäischer Politik dar. In den Schlussfolgerungen zum Rat von Lissabon einigten sich die EU-Regierungen darauf, »die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen. Zur Erreichung dieses Ziels bedarf es einer globalen Strategie, in deren Rahmen (...) die soziale Ausgrenzung zu bekämpfen ist (...)«. Und weiter: »Die Umsetzung dieser Strategie wird mittels der Verbesserung der bestehenden Prozesse erreicht, wobei eine neue offene Methode der Koordinierung auf allen Ebenen, (...), eingeführt wird, die eine (...) effektive Überwachung der Fortschritte gewährleisten soll.« (Schlussfolgerungen des Vor-

sitzes des Europäischen Rates von Lissabon, 23./24. März 2000).

Im Bereich der Politik gegen Armut und soziale Ausgrenzung wird diese offene Methode durch fünf Elemente konkretisiert:

- Es werden gemeinsame anzustrebende Ziele vereinbart, die in die jeweilige nationale Politik einfließen sollen. Diese sind im Einzelnen: 1. Förderung der Erwerbsbeteiligung und des Zugangs aller zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen; 2. Prävention der Risiken der Ausgrenzung; 3. Hilfe für die Bedürftigsten; 4. Mobilisierung aller relevanten Akteure.

- Es werden gemeinsame Indikatoren zur Messung von Fortschritten bei der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung und zur Identifizierung von bewährten Verfahren und innovativen Ansätzen festgelegt (etwa: verschiedene Armutsgrenzen, nach Dauer, Geschlecht, Alter, Erwerbsstatus, Haushaltstyp, Besitz von Wohneigentum differenziert; Langzeitarbeitslosigkeit; Lebenserwartung; das Verhältnis der Einkommen der unteren 80% zu dem der oberen 20% auf der jeweiligen nationalen Ebene).

- Es sollen alle zwei Jahre Nationale Aktionspläne (NAPinCl) erstellt und von den jeweiligen Regierungen durch Beschluss verabschiedet werden, die neben einer Bestandsanalyse programmatisch aufzeigen sollen, wie erreicht werden soll, dass die oben angegebenen Ziele einer sozialen Integration konkret erreicht werden können. Nach Möglichkeit sollen Zwischenschritte bzw. quantifizierte Zwischenergebnisse quasi als Selbstverpflichtung aufgenommen werden.

- Auf der Grundlage der Nationalen Aktionsprogramme erarbeitet die Kommission einen Gemeinsamen Bericht über die soziale Eingliederung in den Mitgliedstaaten der Union, der zweierlei leisten soll: einmal eine Bewertung der Ergebnisse der je nationalen Inklusionspolitik, sodann eine Bewertung der Gesamtsituation in der EU einschließlich der Bemühungen der Kommissi-

on auf dem Gebiet der sozialen Eingliederung (siehe Europäische Kommission 2002);

- Schließlich wurde ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft beschlossen, das die Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten in drei Bereichen fördern soll: 1. Analyse der Merkmale, Prozesse, Ursachen und Tendenzen der sozialen Ausgrenzung; 2. Konzeptionelle Zusammenarbeit und Austausch von Informationen und bewährten Verfahren; 3. Teilnahme von Interessengruppen und Förderung der Netzwerkarbeit auf EU-Ebene (Laufzeit 2002–2006; Finanzvolumen: insgesamt 75 Millionen Euro).

Eine Schlüsselstellung bei der offenen Methode der Koordinierung kommt dem Erstellen *Nationaler Aktionspläne* zu. Auf einem vom Seitenumfang her betrachtet eng begrenzten Raum sollen die nationalen Regierungen ihre sozialpolitische Analyse und für den Zeitraum der zwei folgenden Jahre ihre zukünftige Politik darstellen, dabei Zielsetzung und Wege zur Überwindung von Armut und sozialer Ausgrenzung konkret angeben. Sie sollen Aufschluss darüber geben, wie die Regierungen der Mitgliedsstaaten die Umsetzung der gemeinsamen Ziele in jeweils nationale Politik gestalten wollen. Über den Zwei-Jahres-Zeitraum hinaus soll beleuchtet werden, wie in dem vereinbarten Gesamtzeitraum dieses Programmteiles europäischer Sozialpolitik soziale Ausgrenzung bis zum Jahr 2010 insgesamt überwunden, zumindest beträchtlich abgebaut werden soll. Dabei identifiziert der erste Gemeinsame Bericht acht Herausforderungen, die es im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung anzugehen gälte (Europäische Kommission 2002: 27ff.):

1. Schaffung eines integrativen Arbeitsmarktes und Förderung der Beschäftigung als Recht und Möglichkeit für alle Bürger,
2. ausreichendes Einkommen und ausreichender Ressourcen für ein menschenwürdiges Leben,
3. Beseitigung von Nachteilen auf der Ebene der Bildung,
4. Erhalt der Solidarität innerhalb der Familie und Schutz der Rechte von Kindern,

5. gute Wohnmöglichkeiten für alle,
6. gleicher Zugang zu Qualitätsdienstleistungen (Gesundheit, Verkehr, Sozialwesen, Pflege, Kultur, Freizeiteinrichtungen, Rechtsdienste),
7. Verbesserung von Dienstleistungen,
8. Sanierung von mehrfach benachteiligten Gebieten.

Am Prozess der Formulierung des jeweiligen Nationalen Aktionsprogramms sollen alle »relevanten« Akteure im Sozialstaat beteiligt werden. In Deutschland sind dies die Vertreter der Länder, der Kommunen, der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege, die Sozialpartner, Verbände der von sozialer Ausgrenzung Betroffenen, Wissenschaftler u. a. m. Die Bundesregierung hat dazu die Aufgabenbeschreibung ihres Beraterkreises und eines wissenschaftlichen Gutachtergremiums – beide im Kontext mit ihrer Armuts- und Reichtumsberichterstattung gebildet – auf den NAPincl-Prozess ausgeweitet. Die Mitglieder dieser Gremien können schriftliche Vorlagen erarbeiten, sie werden in Veranstaltungen über den Sachstand informiert bzw. in die öffentliche Diskussion eingebunden. Nach Entwurf, fachlicher Debatte und endgültiger Ausarbeitung wird der jeweilige Nationale Aktionsplan gegen Armut und soziale Ausgrenzung von der Bundesregierung beschlossen und der Kommission zugeteilt.

Zur Bewertung der Nationalen Aktionsprogramme bedient sich die Kommission verschiedener Instrumente. Jeweils für ein Land zuständige »desks«, gleichsam fachliche Experten der Kommission selbst, bedienen sich der Expertise nationaler Experten und der Materialien des Statistischen Amtes der EU. Auch werden auf Europäischer Ebene NGOs aktiviert, deren Stellungnahmen für die Kommission wichtig sind. Nach Formulierung einer knappen, zuspitzenden Bewertung in Gestalt eines sog. »Fiche« haben die nationalen Regierungen Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Danach werden die einzelnen Fiches zusammen mit einem Überblicksteil in einem »Joint Inclusion Report« (dem angesprochenen Gemeinsamen Bericht) veröffentlicht.

Dies ist zum ersten Mal 2001 geschehen. Bei der nunmehr zweiten Runde 2003–2005 soll überdies ein von nationalen Experten erstellter Bericht darüber Auskunft geben, was von dem ersten Nationalen Aktionsprogramm umgesetzt worden ist. Nach Stellungnahme der jeweiligen nationalen Regierung soll dieser Bericht im Internet publiziert werden.

Insgesamt sollen nationale Politikfelder innerstaatlich und innerhalb der EU, zwischen den EU-Staaten und zwischen Kommission und den jeweiligen Regierungen evaluiert, bezogen auf Stärken und Schwächen hinterfragt werden. Die Offene Methode der Koordinierung sucht das Medium der öffentlichen Debatte, um gleichsam EU-intern best-practice Beispiele und die an ihnen gewonnenen Erfahrungen als Anreize an nationale Politik weiter zu vermitteln. Umgekehrt werden auch Schwächen bzw. geringe Effizienz öffentlich zur Debatte gestellt, was überall dort, wo Schwächen sind – und wo sind die nicht? –, nicht gerade Begeisterungstürme auslöst. Gerade in Deutschland, in einem Land in dem es auf faktisch allen Ebenen der öffentlichen Dienstleistungen etwa in Schule, Hochschule, sozialer Arbeit und eben auch öffentlicher allgemeiner und Sozialverwaltung an Erfahrungen mit Evaluation und Kosten-Nutzen-Analysen mangelt, werden derartige Prozesse argwöhnisch betrachtet. Es wird mehr ein »Hineinregieren«, eine ungerechtfertigte Infragestellung und Kontrolle, eine Behinderung bei der Alltagsarbeit unterstellt, als dass die Chancen gesehen werden. Denn die EU kann gar nicht die Verantwortlichkeit der jeweiligen Handlungsebenen im gestuften nationalen Sozialstaat übernehmen, sie kann aber Abklärungsprozesse, Denkanstöße, Erfahrungsaustausch anregen und bei Bedarf moderieren.

Stellenwert der NAPincl für eine europäische Armutspolitik

Für eine Gesamtbewertung dieses neuen Ansatzes für die europäische Armutspolitik ist es sicherlich noch zu früh. Doch erste Erfahrungen seit Etablierung der Offenen Methode der Ko-

ordinierung liefern zumindest erste Hinweise auf deren Chancen und mögliche Grenzen. Denn wenn schon trotz günstiger wirtschaftlicher und Beschäftigungsentwicklungen zwischen 1995 und 2000 Ausmaß und Qualität sozialer Ausgrenzung, die sich Mitte der neunziger Jahre in vielen Mitgliedstaaten wegen der wirtschaftlichen Rezession verschlechtert hatten, nicht umgekehrt werden konnten (Europäische Kommission 2002: 9), stellt sich die Frage, ob allein die offene Koordinierungsmethode hinreichende zusätzliche Impulse bringt, erst recht, wenn sich die wirtschaftlichen Rahmendaten eher restriktiver entwickeln als bislang.

Der Kommission ist zuzustimmen: »Wenn die Mitgliedstaaten ihr Ziel erreichen und Gesellschaften ohne Ausgrenzung schaffen wollen, müssen erhebliche Verbesserungen bei der Verteilung der gesellschaftlichen Ressourcen und Möglichkeiten erfolgen, um die soziale Integration und Beteiligung aller Menschen und deren Zugang zu ihren Grundrechten sicherzustellen.« (ebd.: 14f.) Ob aber die genannten Instrumente der offenen Methode der Koordinierung hinreichende Veränderungen im Kräftespiel des politischen Geschäfts der Mitgliedstaaten zugunsten der Armutspolitik bewirken können, bezweifelt Gerhard Bäcker: »Auch der nun angelaufene Prozess der offenen Koordinierung wird nur sehr langfristig Auswirkungen auf die nationale Politik haben. Viel wichtiger erscheinen mir die nicht offen diskutierten Rückwirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion auf die nationale Sozialpolitik allgemein und die Sozialhilfepolitik im besonderen zu sein.« Denn der durch sie induzierte Steuer senkungswettbewerb höhlt auf Dauer die Finanzkraft der Staaten (und der Kommunen) aus und droht damit zu einer Absenkung sozialer Standards zu führen (Bäcker 2001: 50). Ganz in diesem Sinne mahnt auch die Kommission, »sich der finanziellen Beschränkungen bewusst zu sein«, die sich aus den »nationalen budgetären Verpflichtungen einerseits und den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt andererseits« ergeben (Europäische Kommission 2002: 14f.).

Andererseits leistet die Offene Methode sicher einen wichtigen Beitrag, um zu verhindern, dass das Thema Armut auf Unionsebene von der Tagesordnung verschwindet. Diese Methode bietet überdies den nationalen Nichtregierungsorganisationen, den kommunalen und regionalen politischen Ebenen, der scientitic community und der Fachöffentlichkeit wichtige Argumentationshilfen und Informationen, die Ziele, Indikatoren, Berichte und Studien in ihren nationalen Kontexten in gleicher Weise zu nutzen. Auch kann die Offene Koordination perspektivisch die Voraussetzungen für Konsense befördern, die für die gemeinschaftsweite Anerkennung des Grundrechtes auf ein Mindesteinkommen zur Sicherung eines menschenwürdigen Lebens sowie für Mindeststandards im Sozialrecht nötig sind.

Bei einigen der »relevanten Akteure« scheint jedoch bereits die derzeit praktizierte Form der Offenen Methode die »Schmerzgrenze« zu überschreiten; sie ersinnen und praktizieren Abwehrstrategien. So tragen die Regierungen Italiens und des Vereinigten Königreiches zwar sogenannte Leistungsindikatoren mit, die die soziale Lage beschreiben sollen (Armutquote, Zahl der Schulabbrecher, etc.), gegenüber sogenannten Politikindikatoren, die Aufschluss über politische Anstrengungen geben (z. B. Ausgaben für Sozialhilfe, Zahl der unterstützten Wohnungslosen), haben sie jedoch »ausdrücklich festgelegt«, dass sie »unberücksichtigt bleiben« (Europäische Kommission 2002: 90).

Der Deutsche Bundesrat zeigte sich im März 2001 besorgt über den möglichen Eingriff in die in Artikel 137 EG-Vertrag gesicherte nationale Autonomie in diesem Politikbereich: »Nach Auffassung des Bundesrates sind auch die im Wege der Methode der »offenen Koordinierung« vereinbarten Koordinierungsaktivitäten der Europäischen Union (...) sorgfältig daraufhin zu prüfen, inwiefern sie die Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten und der Länder einschränken. Sie müssen daher auch an den Kompetenzrahmen der EU gebunden werden. (...) Er bekräftigt insbesondere seine Besorgnis, dass die neu ge-

schaffene Methode der ›offenen Koordinierung‹ den Weg für ein Verfahren öffnet, das an der vertraglichen Kompetenzordnung vorbei der Europäischen Union die Möglichkeit geben kann, konkrete Vorgaben festzulegen, die von den Mitgliedstaaten und in Deutschland von den Ländern umgesetzt werden sollen. (...) Der Bundesrat hat wiederholt betont (...), dass nicht zentrale Festlegung der von Gemeinschaft, Mitgliedstaaten und Regionen zu verfolgenden Ziele, sondern Wettbewerb um die erfolgreichste (...) Sozialpolitik das richtige Modell ist, um den Herausforderungen der Globalisierung erfolgreich begegnen zu können. Dabei kann eine verstärkte Zusammenarbeit auf EU-Ebene durchaus fruchtbar sein. Sie muss sich aber auf verbesserten Erfahrungs- und Informationsaustausch beschränken.« Gemeinschaftliche Ziele/Leitlinien, Bewertungen aufgrund vereinbarter Indikatoren sowie (bereits) rechtlich unverbindliche Empfehlungen aus Brüssel an die Nationalstaaten, ihre Regionen und Kommunen, werden hingegen abgelehnt. (Bundesrat 2001: 3f.)

Auch wenn diese Entschließung eine Regionalisierung oder Kommunalisierung von Aktionsprogrammen gegen soziale Ausgrenzung nicht grundsätzlich ausschließt, hat dieser Beschluss zunächst eher abwehrend gewirkt. Erst in jüngster Zeit gibt es Anzeichen, die Koordinierungsmethode auch auf regionaler Ebene zumindest anzudenken. Prinzipiell besteht das Dilemma, dass Vertragspartner der EU die jeweilige nationale Regierung ist, die Verantwortlichkeiten für die einzelnen Politikfelder hingegen je nach Staatsaufbau an ganz anderer Stelle liegen, in Deutschland besonders akzentuiert nicht nur durch den föderalen Staatsaufbau, sondern auch durch das verfassungsrechtlich garantierte Recht auf kommunale Selbstverwaltung.

Notwendigkeit einer europäischen sozialpolitischen Strategie

Soziale Veränderungen und Bewegungen haben in der Geschichte immer wieder das Gesicht politischer und ökonomischer Systeme verän-

dert. Dabei hat sich gezeigt, dass damit einhergehende dauerhafte Verteilungsdisparitäten materieller und immaterieller Partizipationschancen politischen Sprengstoff entwickeln können. Aus dem Blickwinkel politischer Systemstabilität ist es somit Aufgabe staatlicher Umverteilungs- und Sozialpolitik, die ökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen in einer Weise einzuhegen, dass der Staatsbürgerstatus einen »Gebrauchswert« erlangt, der sich »in einer Münze sozialer, ökologischer und kultureller Rechte auszahlen« kann (Habermas 1998: 808f.). Dies verlangt nach Vorgaben über Art und Umfang sozialer Sicherungsleistungen, denn »die soziale Lage einer Gesellschaft ist zumindest auf lange Sicht nicht nur Indikator, sondern auch Motor oder Bremse (...) der demokratischen Verhältnisse.« (Schäfer 2001: 9)

Globalisierung und Europäisierung verändern nicht nur die theoretische Verortung von Sozialpolitik in sich verändernden Nationalstaaten. Die aktuelle Auseinandersetzung über den Umbau des Sozialstaates im Widerstreit der Konzepte des Keynesianischen Wohlfahrtsstaates, des Schumpeterschen *work fare state*, Vorstellungen von einem *Minimal state* (Nozick) oder der Wohlfahrtsstaatlichkeit des dritten Weges (A. Giddens) zeigt eine tiefe Verunsicherung, hervorgerufen durch eine Neuordnung von Staatlichkeit, die nicht erst mit dem Ende des Systemkonkurrenz zwischen Ost und West begonnen, durch diese jedoch deutlich beschleunigt wurde.

Mit dem viel beschworenen Ende der Nationalstaaten ist bis dato kein neues politisches, zumindest EU-europäisches, wenn schon nicht globales Verteilungssystem entstanden, das wieder genug politische und soziale Zustimmungsfähigkeit durch die Bürgerinnen und Bürger, kurz: Legitimität auf sich vereint, um eine ähnlich erfolgreiche soziale Friedensgeschichte zu ermöglichen, wie dies nach 1945 zumindest in Westeuropa durch den breiten Ausbau von Wohlfahrtsstaatlichkeit der Fall war. Es sieht zur Zeit eher nach dem Gegenteil aus. Der Kampf gegen den sog. internationalen Terrorismus zeigt, dass ein friedli-

ches und weltweit Teilhabe ermöglichendes Steuerungssystem für die materiellen Verteilungskonflikte in der postsozialistischen Weltordnung noch weit entfernt liegt.

Bezogen auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Union besteht die aktuelle politische Herausforderung offensichtlich darin, das Verhältnis von Staat, Sozialpolitik und Ökonomie in diesen »entgrenzten Räumen« (Beate Kohler-Koch) wieder neu zu bestimmen. Hat doch die Art und Weise der Regulation des europäischen Einigungsprozesses zur Folge, dass sich Zielsetzung und Durchsetzungsformen der Nationalstaaten unmerklich, aber wirksam verändert haben, in dem politische Steuerungsverluste eingetreten sind, die nicht an anderer (über)staatlicher Stelle ausgeglichen wurden (vgl. Scharpf 1994: 220). Zugleich wurde auf der europäischen Ebene in der Festbeschreibung von starren ökonomischen und fiskalischen Defizitkriterien kaum sozialpolitische Steuerungsrechte der EU-Ebene entgegen gestellt. Dies hat für nationale Politik vielfach einen sozialpolitischen Reformwirrwarr zur Folge, um internationale Wettbewerbsfähigkeit zu sichern bzw. herzustellen.

Mag es Beobachter geben, die in der sozialpolitischen Modernisierung, die in der Regel schlicht mit dem Abbau bestehender (Leistungs-)Rechte einher geht und damit streng genommen rückwärtsgewandt agiert, eine notwendige Einschränkung sozialpolitischer Übersteuerung im Wohlfahrtsstaat sehen, so bleibt es im Hinblick auf die Gewähr politischer und sozialer Stabilität gleichwohl im wohlverstandenen allgemeinen Interesse, nach den Regeln einer »gerechten Verteilung sozialer Güter und Lasten« zu fragen (Liebig, Lengfeld 2002), und damit konkret auch nach dem, was die Ziele der offenen Methode der Koordinierung erreichen wollen, nämlich die Förderung der Erwerbsbeteiligung und des Zugangs aller zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen, die Prävention der Risiken der Ausgrenzung, Hilfe für die Bedürftigsten und dies alles durch die Mobilisierung aller relevanten Akteure.

Der Einigungsprozess im »Sozialraum Europa« (Benz, Boeckh, Huster 2000) hat mit dem Ende der Systemkonfrontation nicht nur eine zusätzliche Dynamik, sondern in der Herausforderung »Osterweiterung« auch eine neue Qualität staatlicher Veränderung gewonnen. So wie in Deutschland der ökonomischen, der politischen und der währungsmäßigen Einheit die Begründung des Sozialstaates folgte, ist nunmehr die EU nach Herstellung des Binnenmarktes, einer gemeinsamen Währung und mit Verabschiedung einer gemeinsamen Verfassung gefordert, aktiv sozialpolitische Kompetenzen auf den Gebieten und in dem Maße zu bekommen und wahrzunehmen, wo und soweit die nationalen Sozialstaaten alleine nicht mehr genügend Gestaltungsspielraum haben. Wenn nämlich der Bedeutungsverlust nationalstaatlicher Grenzen nicht durch den Aufbau überstaatlicher sozialstaatlicher Strukturen begleitet wird, wird die Lösung sozialer Probleme auf nationaler Ebene immer den anzustrebenden Wettbewerbsvorteilen auf dem gemeinsamen Markt nachgeordnet bleiben.

Zugleich wird sich aber aller Wahrscheinlichkeit nach das Potential der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen – die EU Kommission bezifferte es für das Jahr 1997 auf ca. 60 Millionen Personen – eher ausweiten als verringern, nimmt doch weltweit die soziale Polarisierung eher zu denn ab. Insofern ist fraglich, ob die Offene Methode der Koordinierung und damit die Nationalen Aktionspläne letztlich das geeignete Politikmittel zur sozialen Gestaltung der Europäischen Union sein können.

Solange die Mitgliedsstaaten jedoch – in wechselnder Aufgabenverteilung – ihren Widerstand gegen eine Teilung sozialpolitischer Kompetenzen mit der europäischen Ebene nicht aufgeben, gibt es zur Zeit keine ernstzunehmende Alternative für diesen Steuerungsansatz, ist er doch »ein wichtiges Zeichen der Anerkennung der Schlüsselrolle der Sozialpolitik neben Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, um Benachteiligungen zu vermindern und die soziale Kohäsion zu fördern.« (Europäische Kommission 2002)

Entscheidend wird zukünftig nicht die Diskussion um das *Ob* der Offenen Koordinierung sein, sondern um das *Wie* ihrer Weiterentwicklung und Ergänzung. Seit den 1990 Jahren ist sie jedenfalls ein zweiter Anlauf für einen qualitativen Sprung, nachdem wenige Jahre zuvor der erste, nämlich die Durchführung von Armutsprogrammen, gestoppt und legislative Maßnahmen (Grundrechtsbestimmungen und Mindeststandards) bis heute nicht erreicht wurden.

Literatur

- Bäcker, G.: Das BSHG: Aktuelle Probleme in gesamteuropäischer Perspektive, Statement, in: Huster, E.-U. (Hg.) im Namen des Rektorates der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe: 40 Jahre Bundessozialhilfegesetz, Bochum 2001
- Benz, B./Boeckh, J./Huster, E.-U.: Sozialraum Europa - Ökonomische und politische Transformation in Ost und West, Opladen 2000
- Bundesrat: Beschluss des Bundesrates zum deutschen Positionspapier für den Europäischen Rat in Stockholm am 23./24. März 2001: Für ein innovatives Europa - Wachstumspotenzial und sozialen Zusammenhalt stärken, Drucksache 86/01 (Beschluss) vom 09.03.2001
- Eberlei, W.: Armutspolitik wird europäisch. Neue nationale Strategien der Armutsbekämpfung in Westeuropa, in: SozialExtra Juli/August 2002, S. 49-52
- Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung und Soziales: Gemeinsamer Bericht über die soziale Eingliederung, Amt für amtl. Veröffentlichungen, Brüssel/Luxemburg 2002
- Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Lissabon, 23./24. März 2000, cit. n. <http://Europa.eu.int>
- Giddens, A.: Der dritte Weg: die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt a.M. 1999
- Habermas, J.: Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1998, Heft 7, S. 804ff.
- Huster, E.-U.: Armut in Europa - ausgewählte Ergebnisse des Armutsobservatoriums der Europäischen Union, in: Becker, Irene / Hauser, Richard (Hg.): Einkommensverteilung und Armut - Deutschland auf dem Weg zur Vierfünftel-Gesellschaft?, Frankfurt a.M./New York 1997, S. 199-230
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Schlussbericht von der Kommission an den Rat über das Erste Programm von Modellvorhaben und Modellstudien zur Bekämpfung der Armut, KOM (81) 769 endg., vom 15. Dezember 1981, Brüssel 1981
- Kowalsky, W.: Europäische Sozialpolitik - Ausgangsbedingungen, Antriebskräfte und Entwicklungspotentiale, Opladen 1999
- Liebig, S./Lengfeld, H. (Hg.): Interdisziplinäre Gerechtigkeitsforschung. Zur Verknüpfung empirischer und normativer Perspektiven, Frankfurt a.M., New York 2002
- Nozick, R. (1974): Anarchy, state and utopia, Oxford 1998
- Schäfer, C.: Über die Rastlosen und die Ausgeschlossenen in der Gesellschaft, in: Frankfurter Rundschau, Dokumentation vom 25. September 2001, S. 9
- Scharpf, F.W.: Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa, Frankfurt a.M. 1994
- Schmid, J.: Wohlfahrtsstaaten im Vergleich, Opladen 2002

Matthias Weber,
Hans-Werner Eggemann-Dann,
Herbert Schilling (Hrsg.)

Beratung bei Konflikten

Wirksame Interventionen in
Familie und Jugendhilfe



Eine Veröffentlichung der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e.V. 2003, 244 S., br. € 19,50; sFr 33,90 (0767 4)

Der Band bietet Beispiele kreativer Beratungsmethoden im Konfliktfeld Familie und zeigt Wege effektiver Konfliktbearbeitung durch Kooperation und Organisation in der Jugendhilfe auf.

Hubert Perschke, Peter Flörsdorf u.a.

Sicherheitsstandards in der Erlebnispädagogik

Praxishandbuch für Einrichtungen und Dienste in der Erziehungshilfe 2003, 176 S., br. € 12,-; sFr 21,20 (0262 1)

Erlebnispädagogische Projekte und Angebote gehören zum sozialpädagogischen Setting erzieherischer Hilfen. Die Verantwortlichen müssen sich dabei fragen, ob die üblichen Sicherheitsstandards für den verantwortungsvollen Umgang mit verhaltensauffälligen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ausreichen. Sicherheitsstandards sind daher ein Baustein im Qualitätsmanagement eines Trägers.

Mehr Info im Internet: <http://www.juventa.de>
Juventa Verlag, Ehretstraße 3, D-69469 Weinheim

JUVENTA

Aus den sozialen Berufen Die TuP-Redaktion stellt in dieser Rubrik wissenschaftliche und fachpolitische Entwicklungen im Bereich der Ausbildung und der Tätigkeit der sozialen Berufsgruppen dar, die für die Weiterentwicklung der Sozialen Arbeit von besonderer Bedeutung sind.

Bachelor- und Masterstudiengänge im Bereich Sozialmanagement

Andreas Markert, Karl-Heinz Boeßenecker

Es hat in den letzten Jahren nur sehr wenige Themen gegeben, die die deutsche Hochschullandschaft so stark geprägt haben und verändern werden wie die Einführung der international gebräuchlichen Bachelor- und Masterstudiengänge. Nach anfänglich heftigen Kontroversen ist inzwischen kaum mehr strittig, ob diese neuen Abschlussbezeichnungen präferiert oder abgelehnt werden sollen. Vielmehr ist der diesbezügliche Weg mittlerweile geebnet und es ist wohl nur eine Frage der Zeit, bis ein Großteil der im deutschen Hochschulsystem bisher üblichen Abschlussbezeichnungen (insbesondere Diplom und Magister) durch den Bachelor- und Masteritel abgelöst sein werden.

Eingebunden ist diese Entwicklung in einen europäisch ausgerichteten Reformprozess des Hochschulwesens, in dessen Mittelpunkt die Harmonisierung des europäischen Hochschulsystems bzw. die anvisierte Anpassung an anglo-amerikanische Studienformen steht.

Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die im Juni 1999 von 29 europäischen Staaten unterzeichnete sog. »Bologna-Erklärung«, in der u. a. die Schaffung eines Systems vergleichbarer Abschlüsse sowie die Etablierung eines zweistufigen Systems von Studienabschlüssen (undergraduate/graduate) und die Einführung eines Leistungspunktesystems (ECTS-Modell, ECTS steht für Europäisches Credit Transfer System) vereinbart worden sind. Auf nationaler Ebene markieren insbesondere die im Jahr 2000 formulierten Empfehlungen des Wissenschaftsra-

tes zur Einführung neuer Studienstrukturen und -abschlüsse (Bakkalaureus/Bachelor-Magister/Master) in Deutschland sowie der Plenarbeschluss der Hochschulrektorenkonferenz zur Unterstützung der Bologna-Erklärung wichtige Schritte zur Reform des bundesrepublikanischen Hochschulsystems.

Bachelor- und Masterstudiengänge

Vereinbart wurde in den genannten Konferenzen u. a., in der BRD Bachelor- und Masterstudiengänge parallel zu den bisher bestehenden Studiengangformen anzubieten. Während vor diesem Hintergrund der Bachelor, in dem eine Fokussierung auf ein wissenschaftliches Hauptfach erfolgen soll, einen ersten berufsqualifizierenden Abschluss darstellt, fungiert der Mastergrad als hierauf aufbauender, weiterer berufsqualifizierender Abschluss. Masterstudiengänge können damit nur von Personen belegt werden, die bereits über einen Bachelor- oder Diplomabschluss verfügen, wobei dies durchaus auch nach einer längeren Berufsphase möglich sein kann und soll.

Nicht beabsichtigt ist eine gleichzeitige Vergabe von Master- und Diplomabschluss (möglich sind hingegen sog. Gleichwertigkeitsbescheinigungen. Konkret entspricht hierbei ein an Universitäten gemachter Diplomabschluss dem Mastergrad, während der an Fachhochschulen erreichte Diplomabschluss dem vierjährigen Bachelor gleichgestellt ist) oder gar eine simple Umbenennung bestehender Studienangebote in Bachelor- bzw. Masterprogramme.

Bachelor- und Masterstudiengänge sollen zukünftig für alle Hochschulen prägend sein, also sowohl an Fachhochschulen als auch an Universitäten angeboten werden. Die bisherige hierarchisch unterschiedliche Bewertung von universitären und fachhochschulgebundenen Studiengängen gerät damit substanziell ins Wanken. Hinsichtlich der zeitlichen Dimensionierung der neuen Studiengangsformen wird an den deutschen Hochschulen überwiegend ein 3:2 - Modell (drei Jahre Bachelor-, zwei Jahre Master-Studium) praktiziert. Wenn Differenzierungen innerhalb dieses Modells vorgenommen werden, so finden sich 4:1-Kombinationen eher an Fachhochschulen und 3:2-Kombinationen an Universitäten.

Hochschulen haben zum einen die Möglichkeit, in Form einer konsekutiven Angebotsstruktur, Bachelor- und Masterprogramme einzurichten – der Master schließt in diesen Fällen an den von der Hochschule vorgehaltenen Bachelorstudiengang an. Zum anderen können Hochschulen aber auch von dieser Kopplung absehen und nur den Bachelor- oder nur den Masterstudiengang anbieten.

Schließlich: Mit der Einführung neuer Studiengangsformen werden sowohl aus international vergleichender als auch aus binnenpolitischer Perspektive neue Bewertungsverfahren erforderlich, mit denen die Einhaltung qualitativer Bewertungsmaßstäbe unabhängig vom jeweiligen Hochschultyp überprüft werden kann. Orientiert an der Praxis in anderen westlichen Ländern wurde deshalb auch in der BRD das Konzept einer Qualitätssicherung durch Akkreditierung (Zulassung) hoffähig und im Zusammenhang mit der Novellierung des Hochschulrahmengesetzes 1998 eingeführt.

Eingerichtet wurde ein zentraler Akkreditierungsrat, der für die Zulassung fachspezifischer Akkreditierungsagenturen zuständig ist (dem 14 Mitglieder umfassenden Akkreditierungsrat gehören Vertreter der Bundesländer, der Hochschulen, der Studierenden, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer an). Letztere wiederum akkreditieren

mittels einer externen Begutachtung spezifische Studiengänge, die sich – ähnlich einer TÜV-Prüfung – nach vorgegebenen Zeitabständen wiederholt.

Stand der Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen in der BRD

Erste Angaben zur Implementierung der neuen Studienstrukturen liefert die Untersuchung des niederländischen Centers for Higher Education Policy Studies, die in Zusammenarbeit mit dem Gütersloher Centrum für Hochschulentwicklung durchgeführt wurde (vgl. DAAD 2002). Danach bestanden im Jahr 2000 an den Hochschulen in der BRD 920 Bachelor-/Masterprogramme, darunter 549 Bachelor- und 371 Master-Studiengänge. Inzwischen hat sich die Zahl dieser neuen Abschlüsse pilzartig vergrößert. Im April 2003 sind es nunmehr 1564 Studiengänge (757 Bachelor- und 807 Masterprogramme).

Das heißt: Fast 17 Prozent aller der in der BRD bestehenden 9.460 Studiengänge firmieren somit unter einer neuen Abschlussbezeichnung. Sie bringen keineswegs nur eine andere Etikettierung zum Ausdruck, sondern sind gleichfalls mit einer anderen Studienstruktur verbunden, die durch die Prinzipien Modularisierung, Stufung, Vergleichbarkeit und Durchlässigkeit geprägt ist. Eine Einschränkung besteht allerdings: Für die bisherigen Studiengängen an Kunst- und Musikhochschulen sind die neuen Abschlüsse nahezu ohne Bedeutung.

Die auf den ersten Blick durchaus beeindruckende Entwicklung relativiert sich allerdings, wenn man die Anzahl der in diesen neuen Studiengängen eingeschriebenen Studierenden im Verhältnis zur Zahl der an allen Hochschulen immatrikulierten Studenten betrachtet. Hier zeigt sich nämlich, dass derzeit (Wintersemester 2001) nur 2,7 Prozent aller Studierenden in diesen neuen Studiengängen immatrikuliert sind – dies unabhängig vom Hochschultyp. Was zum Ausdruck kommt ist eine – trotz gewaltigen externen Innovationsdrucks – recht zögerliche Bereitschaft der Hochschulen, sich in ihrer

binnenorientierten Organisationsentwicklung auf neue Verhältnisse einzulassen.

Dienstrechtliche Auswirkungen

Komplementär zu den hochschul(politischen) Konstellationen hat die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen erhebliche Auswirkungen auf die bis dato bestehenden Zugangsmöglichkeiten und Alimientierungsprinzipien im öffentlichen bzw. quasi-öffentlichen (steuerfinanzierten) Beschäftigungssektor. Dies insofern, als – wie erwähnt – die neuen Studienabschlüsse unabhängig vom Status der den akademischen Grad verleihenden Hochschule mit gleicher Anerkennung und Gewichtung versehen sind.

Die bisher für den öffentlichen Dienst gültige Regelung, die auf einer unmittelbar wirkenden Kopplung von formalem Abschluss und Laufbahnzugang basierte bzw. für FachhochschulabsolventInnen eine Tätigkeit im gehobenen Dienst vorsah und UniversitätsabsolventInnen eine Laufbahn im höheren Dienst ermöglichte, ist somit aufgeweicht worden. Konkret sieht der nach heftigen Auseinandersetzungen zwischen der Innenminister-Konferenz und der Kultusminister-Konferenz gefundene Kompromiss (vgl. KMK/IMK 2002) vor, dass für die an Fachhochschulen erworbenen Masterabschlüsse, die mittlerweile ebenfalls den Zugang zum höheren Dienst eröffnen, noch näher zu bestimmende Kriterien festzulegen sind. Die Frage, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, werden im Akkreditierungsverfahren festgestellt.

Bachelor- und Masterstudiengänge im Bereich Sozialmanagement

Inwieweit an deutschsprachigen Hochschulen mittlerweile Sozialmanagement relevante Studiengänge – inklusive bestehender und geplanter Bachelor- und Masterangebote – implementiert sind, untersucht eine aktuelle Studie des Forschungsschwerpunktes Wohlfahrtsverbände/Sozialwirtschaft der Fachhochschule Düsseldorf.

Konkret werden im Rahmen dieser Untersuchung Angebote von Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland, der Schweiz und in Österreich dokumentiert, die unter dem Signum »Sozialmanagement«, »New Public Management«, »Management in sozialen Organisationen« o. ä. Bezeichnungen ein eigenständiges Profil präsentieren, hierbei bisherige Fachverengungen zu verlassen beabsichtigen und für neu diagnostizierte Berufs- und Tätigkeitsfelder qualifizieren wollen.

Berücksichtigt sind zum einen grundständige Studiengänge mit einem Bezug zum Themenbereich Sozialmanagement. Zum anderen umfasst die Studie entsprechende, auf einem ersten Hochschulabschluss aufbauende postgraduale bzw. weiterbildende Studienangebote mit einem eigenen Abschlussdiplom oder Zertifikat. Unter diese Kategorie fallen sowohl Ergänzungs- und Aufbaustudiengänge als auch Kontakt- und umfassende Weiterbildungsangebote der Hochschulen. Zeitlicher Bezugspunkt der Untersuchung ist das Wintersemester 2003/04.

Die Studie zeigt u. a., dass an den deutschsprachigen Hochschulen der Bundesrepublik, der Schweiz und Österreichs gegenwärtig 71 Sozialmanagement relevante Studiengänge angeboten werden bzw. im Laufe des Jahres 2003/2004 eingerichtet sein werden. Vorgehalten werden diese Studiengänge in der Bundesrepublik von 52, in Österreich von sieben und in der Schweiz von fünf Hochschulen.

Damit ist ein (vorläufiger) Höhepunkt einer vor allem Ende der 1990er und Anfang dieses Jahrzehnts boomenden Entwicklung erreicht. Waren bis 1995 in den genannten Ländern insgesamt erst 9 Sozialmanagement relevante Studiengänge zu verzeichnen, so erhöhte sich die Zahl bis zum Jahr 2000 auf bereits 42, ehe sie zu Beginn des Jahres 2004 die genannte Größenordnung von über 70 Angeboten erreichen wird. Hierbei handelt es sich in zwei Drittel der Fälle um postgraduale bzw. weiterbildende Studienangebote; der Anteil der grundständigen Studiengänge

beläuft sich in diesem Zusammenhang entsprechend auf ein Drittel.

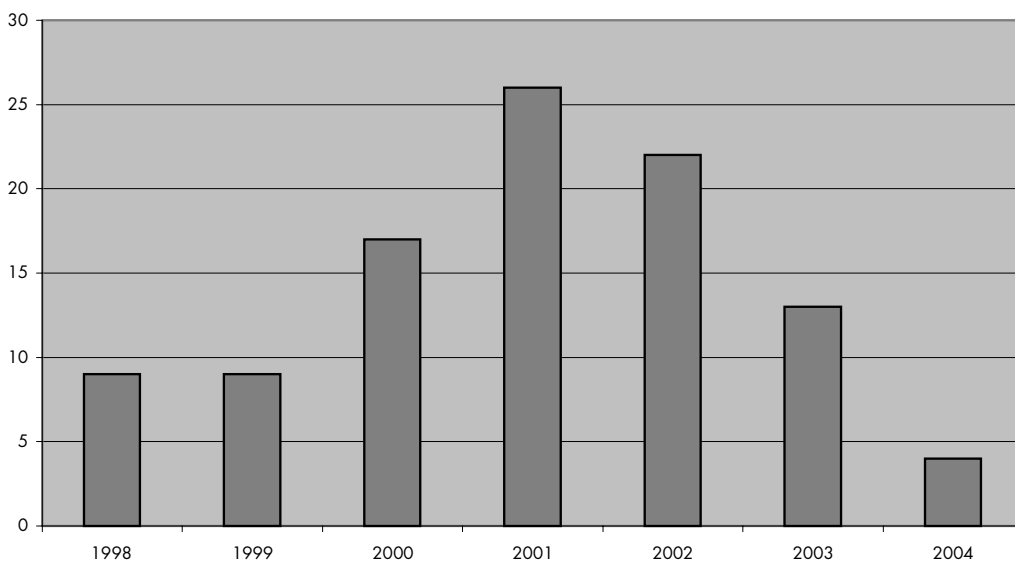
Hinsichtlich der Studienabschlüsse werden seit Ende der 90er Jahre vermehrt Diplom- und Masterabschlüsse vergeben. Die Hälfte der Sozialmanagement relevanten Studiengänge schließen mit einem Diplom ab; ein Drittel der Studiengänge sieht den Masterabschluss vor. Demgegenüber ist der Anteil der verliehenen Zertifikate und Zeugnisse rückläufig und erreicht gegenwärtig eine Größenordnung von gut zehn Prozent. Andere Studienabschlüsse wie der Bachelor finden nur sehr vereinzelt Berücksichtigung.

Betrachtet man ausschließlich den Bereich der Masterstudiengänge, so zeigt sich, dass die zur Zeit bestehenden Angebote in etwa gleich auf die Hochschultypen Fachhochschule und Universität verteilt sind – wobei der Anteil der an Fachhochschulen vorgehaltenen Masterprogramme mit 56% etwas höher liegt als der der Universitäten. Hinsichtlich des Implementierungszeitpunktes machen die Untersuchungsergebnisse deutlich, dass nahezu alle dieser Studiengänge erst innerhalb der letzten drei Jahre eingerichtet worden sind (vgl. Graphik 1):

Fazit und mögliche Auswirkungen auf die Praxis Sozialer Arbeit

Diese überdurchschnittlich starke Dynamik bei der Einführung von Masterstudiengängen im Bereich Sozialmanagement ist sicherlich vor dem Hintergrund der eingangs skizzierten nationalen und europäischen Reformprozessen zu sehen und kann entsprechend als Indikator einer (notwendigen) Modernisierung und Anpassung an sich zunehmend international formierende Anforderungsprofile interpretiert werden. Perspektivisch ist in diesem Zusammenhang wohl davon auszugehen, dass – sofern die diesbezüglichen Akkreditierungsverfahren erfolgreich verlaufen und sich tarifliche Gleichbewertungen durchsetzen – dieser allgemeine Entwicklungstrend in den nächsten Jahren weiter anhalten wird.

Demgegenüber erscheint eine signifikante Ausweitung von Bachelorangeboten im Bereich Sozialmanagement zum gegenwärtigen Zeitpunkt als relativ unwahrscheinlich. Diese Prognose hat mit der bis dato wenig geklärten Funktion der Fachschulebene bei der Ausformung der neuen Studiengangssysteme ebenso zu tun wie mit dem bislang nicht geklärten Bedarf der Praxis



Graphik 1: Implementierung Sozialmanagement-relevanter Masterstudiengänge nach Jahren – Angaben in Prozent (die Darstellung basiert auf 23 zu dieser Frage vorliegenden Antworten)

nach BachelorabsolventInnen. Dies betrifft insbesondere die Frage nach der zukünftigen Ausgestaltung der ErzieherInnenausbildung. Deren von Fachverbänden und Gewerkschaften seit langem geforderte Einbeziehung in eine Hochschulausbildung stößt nämlich bei den für die Fachhochschulen zuständigen Ministerien ebenso auf Widerstand wie bei den Praxisinstitutionen und Anstellungsträgern. Des weiteren spielt die Befürchtung der Fachhochschulen eine Rolle, durch die Einführung von Bachelorangeboten eine Statusverschlechterung gegenüber den anerkannten achtsemestrigen Diplomstudiengängen zu erleiden. Ebenfalls bleibt in diesem Zusammenhang abzuwarten, wie AbsolventInnen sozialpädagogischer Diplomstudiengänge (enkl. Des entsprechenden Berufsanererkennungsjahres) zukünftig im Berufsfeld eingebunden sein werden bzw. wie auf Seiten der Anstellungsträger die Verhältnisbestimmung von Diplom- zu Bachelor- und MasterabsolventInnen ausfallen wird.

Geht man nun allgemein davon aus, dass »in den letzten Jahren ... die Anforderungen an Managementkompetenzen auf den verschiedenen Staturebenen der Sozialen Arbeit deutlich angestiegen [sind]« (Kowalewski 2001: 172) und dass »von dieser Entwicklung ... alle Felder und Aufgabenbereiche der sozialen Arbeit gleichermaßen betroffen [sind]« (ders: 172), so lassen die angeführten Entwicklungen und Ergebnisse in ihrer Konsequenz weitreichende Veränderungen in der Gestaltung und Leitung sozialer Dienste erwarten.

In einer optimistischen Betrachtung lässt sich insbesondere aus der quantitativen Ausweitung und qualitativen Profilierung der Sozialmanagement relevanten Masterstudiengänge die Chance einer weiteren Professionalisierung Sozialer Arbeit ableiten. Diese Perspektive speist sich sowohl aus der vorgesehenen, wechselseitigen Öffnung zwischen Fachhochschulen und Universitäten als auch aus der aus dem aus Akkreditierungsverfahren resultierenden Druck, bestehende Studieninhalte regelmäßig auf den Prüfstein stellen und somit ggf. den veränderten Verhältnissen an-

passen zu müssen. Des weiteren kann die angeführte Reform der Laufbahnberechtigungen im öffentlichen und quasi-öffentlichen Dienst günstige Bedingungen dafür schaffen, dass neue Ausbildungsinhalte vermehrt Eingang in die Praxis finden – vorausgesetzt, das Beharrungsvermögen (sozial-)bürokratischer Institutionen lässt dies zu. In einer eher negativ gefärbten Lesart impliziert der Ausbau Sozialmanagement bezogener Studienangebote jedoch potenziell die Gefahr, dass sich in Anbetracht nur begrenzt zur Verfügung stehender Ressourcen sozialer Dienste der Schwerpunkt sozialpädagogischer Modernisierungsbemühungen einseitig in Richtung managerieller Strategien und Haltungen verlagert und somit einer verkürzten Professionalisierung Vorschub geleistet wird.

In Abwandlung einer prägnanten, von Flösser und Otto (1992) geprägten Formel wird es vor diesem Hintergrund deshalb zukünftig v. a. darum gehen, sowohl in der Ausbildung als auch in der Praxis der Sozialen Arbeit Prinzipien des *Sozialmanagements* und des *Managements des Sozialen* konstruktiv zu verknüpfen. Die Einführung und Ausweitung neuer Studiengangssysteme im Handlungsfeld Sozialmanagement können diesen Prozess unterstützen.

Literatur

- Boeßenecker, K.-H./Markert, A.: Studienführer Sozialmanagement in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Baden-Baden (i. E.).
 Deutscher Akademischer Auslandsdienst (DAAD): Die Einführung von Bachelor- und Master-Programmen an deutschen Hochschulen, Bonn 2002
 Flösser, G./Otto, H.-U. (Hg.): Sozialmanagement oder Management des Sozialen? Bielefeld 1992
 Wendt, W.R./Kowalewski, H.: Sozialmanagement im grundständigen Studium der sozialen Arbeit. In: Schubert, H. (Hg.): Sozialmanagement. Zwischen Wirtschaftlichkeit und fachlichen Zielen, Opladen 2001, 171 – 181.
 Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder/ Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Vereinbarung »Zugang zu den Laufbahnen des höheren Dienstes durch Masterabschluss an Fachhochschulen«. Beschluss der Innenministerkonferenz vom 06.06.2002 und der Kultusministerkonferenz vom 24.05.2002.
 DAAD: Die Einführung von Bachelor- und Master-Programmen an deutschen Hochschulen, Bonn 2002. (An der Umfrage beteiligten sich 142 von 263 angeschriebenen Hochschulinstitutionen.)

Das besondere Dokument In dieser Rubrik stellt die TuP-Redaktion herausragende sozialpolitische oder verbandspolitische Dokumente vor, die für die Weiterentwicklung der Sozialen Arbeit in Theorie und Praxis von besonderer Bedeutung sind.

Die Charta der Grundrechte – Bestandteil einer künftigen »Verfassung für Europa«?

PRÄAMBEL

Die Völker Europas sind entschlossen, auf der Grundlage gemeinsamer Werte eine friedliche Zukunft zu teilen, indem sie sich zu einer immer engeren Union verbinden. In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt den Mensch in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet. Die Union trägt zur Erhaltung und zur Entwicklung dieser gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bei. Sie ist bestrebt, eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu fördern und stellt den freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr sowie die Niederlassungsfreiheit sicher.

Zu diesem Zweck ist es notwendig, angesichts der Weiterentwicklung der Gesellschaft, des sozialen Fortschritts und der wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen den Schutz der Grundrechte zu stärken, indem sie in einer Charta sichtbar gemacht werden. Diese Charta bekräftigt unter Achtung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Union und des Subsidiaritätsprinzips die Rechte, die sich vor allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den ge-

meinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, aus den von der Union und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben. In diesem Zusammenhang wird die Charta von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten unter gebührender Berücksichtigung der Erläuterungen, die auf Veranlassung und in eigener Verantwortung des Präsidiums des Konvents zur Ausarbeitung der Charta formuliert wurden, ausgearbeitet werden.

Die Ausübung dieser Rechte ist mit Verantwortlichkeiten und Pflichten sowohl gegenüber den Mitmenschen als auch gegenüber der menschlichen Gemeinschaft und den künftigen Generationen verbunden.

Daher erkennt die Union die nachstehend aufgeführten Rechte, Freiheiten und Grundsätze an.

I. WÜRDE DES MENSCHEN

Artikel 1: Würde des Menschen

Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.

Artikel 2: Recht auf Leben

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Leben.

(2) Niemand darf zur Todesstrafe verurteilt oder hingerichtet werden.

Artikel 3: Recht auf Unversehrtheit

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.

(2) Im Rahmen der Medizin und der Biologie muss insbesondere Folgendes beachtet werden:

a) die freie Einwilligung des Betroffenen nach vorheriger Aufklärung entsprechend den gesetzlich festgelegten Modalitäten,

b) das Verbot eugenischer Praktiken, insbesondere derjenigen, welche die Selektion von Menschen zum Ziel haben,

c) das Verbot, den menschlichen Körper und Teile davon als solche zur Erzielung von Gewinnen zu nutzen,

d) das Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen.

Artikel 4: Verbot der Folter und unmenschlicher Strafe oder Behandlung

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Artikel 5: Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit

(1) Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.

(2) Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.

(3) Menschenhandel ist verboten.

II. FREIHEITEN

Artikel 6: Recht auf Freiheit und Sicherheit

Jeder Mensch hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit.

Artikel 7: Achtung des Privat- und Familienlebens

Jeder Mensch hat das Recht auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung sowie seiner Kommunikation.

Artikel 8: Schutz personenbezogener Daten

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Schutz der ihn betreffenden personenbezogenen Daten.

(2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden.

Jeder Mensch hat das Recht, Auskunft über die ihn betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.

(3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

Artikel 9: Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen

Das Recht, eine Ehe einzugehen, und das Recht, eine Familie zu gründen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen gewährleistet, welche die Ausübung dieser Rechte regeln.

Artikel 10: Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen.

(2) Das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen wird nach den einzelstaatli-

chen Gesetzen anerkannt, welche die Ausübung dieses Rechts regeln.

Artikel 11: Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.

(2) Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet.

Artikel 12: Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

(1) Jeder Mensch hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jedes Menschen umfasst, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

(2) Politische Parteien auf der Ebene der Union tragen dazu bei, den politischen Willen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zum Ausdruck zu bringen.

Artikel 13: Freiheit von Kunst und Wissenschaft

Kunst und Forschung sind frei. Die akademische Freiheit wird geachtet.

Artikel 14: Recht auf Bildung

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.

(2) Das Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.

(3) Die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze sowie das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen geachtet, welche ihre Ausübung regeln.

Artikel 15: Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten

(1) Jeder Mensch hat das Recht, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben.

(2) Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.

(3) Die Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, haben Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen.

Artikel 16: Unternehmerische Freiheit

Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.

Artikel 17: Eigentumsrecht

(1) Jeder Mensch hat das Recht, sein rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.

(2) Geistiges Eigentum wird geschützt.

Artikel 18: Asylrecht

Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie gemäß der Verfassung gewährleistet.

Artikel 19: Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung

(1) Kollektivausweisungen sind nicht zulässig.

(2) Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.

III. GLEICHHEIT

Artikel 20: Gleichheit vor dem Gesetz

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

Artikel 21: Nichtdiskriminierung

(1) Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.

(2) Im Anwendungsbereich der Verfassung ist unbeschadet ihrer einzelnen Bestimmungen jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

Artikel 22: Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen

Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen.

Artikel 23: Gleichheit von Männern und Frauen

Die Gleichheit von Männern und Frauen ist in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen.

Der Grundsatz der Gleichheit steht der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen.

Artikel 24: Rechte des Kindes

(1) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind.

Sie können ihre Meinung frei äußern.

Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

(2) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.

(3) Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

Artikel 25: Rechte älterer Menschen

Die Union anerkennt und achtet das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben.

Artikel 26: Integration von Menschen mit Behinderung

Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft.

IV. SOLIDARITÄT

Artikel 27: Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen

Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertreter muss auf den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind.

Artikel 28: Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen.

Artikel 29: Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst

Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst.

Artikel 30: Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung.

Artikel 31: Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen

(1) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen.

(2) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf eine Begrenzung der Höchst-arbeitszeit, auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten sowie auf bezahlten Jahresurlaub.

Artikel 32: Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz

Kinderarbeit ist verboten. Unbeschadet günstiger Vorschriften für Jugendliche und abgesehen von begrenzten Ausnahmen darf das Mindestalter für den Eintritt in das Arbeitsleben das Alter, in dem die Schulpflicht endet, nicht unterschreiten.

Zur Arbeit zugelassene Jugendliche müssen ihrem Alter angepasste Arbeitsbedingungen erhalten und vor wirtschaftlicher Ausbeutung und vor jeder Arbeit geschützt werden, die ihre Sicherheit, ihre Gesundheit, ihre körperliche, geistige, sittliche oder soziale Entwicklung beeinträchtigen oder ihre Erziehung gefährden könnte.

Artikel 33: Familien- und Berufsleben

(1) Der rechtliche, wirtschaftliche und soziale Schutz der Familie wird gewährleistet.

(2) Um Familien- und Berufsleben miteinander in Einklang bringen zu können, hat jeder Mensch das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes.

Artikel 34: Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung

(1) Die Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

(2) Jeder Mensch, der in der Union seinen rechtmäßigen Wohnsitz hat und seinen Aufenthalt

rechtmäßig wechselt, hat Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherheit und die sozialen Vergünstigungen nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

(3) Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

Artikel 35: Gesundheitsschutz

Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Bei der Festlegung und Durchführung der Politik und Aktionen der Union in allen Bereichen wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt.

Artikel 36: Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

Die Union anerkennt und achtet den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit der Verfassung geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.

Artikel 37: Umweltschutz

Ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität müssen in die Politik der Union einbezogen und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden.

Artikel 38: Verbraucherschutz

Die Politik der Union stellt ein hohes Verbraucherschutzniveau sicher.

TITEL V: BÜRGERRECHTE

Artikel 39: Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament

(1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

(2) Die Mitglieder des Europäischen Parlaments werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl gewählt.

Artikel 40: Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

Artikel 41: Recht auf eine gute Verwaltung

(1) Jeder Mensch hat ein Recht darauf, dass seine Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden.

(2) Dieses Recht umfasst insbesondere

- a) das Recht eines jeden Menschen, gehört zu werden, bevor ihm gegenüber eine für ihn nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird,
- b) das Recht eines jeden Menschen auf Zugang zu den ihn betreffenden Akten unter Wahrung des legitimen Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses,
- c) die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen.

(3) Jeder Mensch hat Anspruch darauf, dass die Union den durch ihre Organe oder Bediente-

ten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ersetzt, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

(4) Jeder Mensch kann sich in einer der Sprachen der Verfassung an die Organe der Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.

Artikel 42: Recht auf Zugang zu Dokumenten

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der Union, unabhängig davon, in welcher Form diese Dokumente erstellt werden.

Artikel 43: Der Europäische Bürgerbeauftragte

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, den Europäischen Bürgerbeauftragten im Falle von Missständen bei der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der Union, mit Ausnahme des Europäischen Gerichtshofs und des Gerichts in Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse, zu befragen.

Artikel 44: Petitionsrecht

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten.

Artikel 45: Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit

(1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.

(2) Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, kann gemäß der Verfassung Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit gewährt werden.

Artikel 46: Diplomatischer und konsularischer Schutz

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger genießen im Hoheitsgebiet eines Drittlandes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht vertreten ist, den Schutz der diplomatischen und konsularischen Stellen eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates.

VI. JUSTIZIELLE RECHTE

Artikel 47: Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Jeder Mensch, dessen durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jeder Mensch hat ein Recht darauf, dass seine Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jeder Mensch kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

Artikel 48: Unschuldvermutung und Verteidigungsrechte

(1) Jeder Angeklagte gilt bis zum rechtsförmlich erbrachten Beweis seiner Schuld als unschuldig.

(2) Jedem Angeklagten wird die Achtung der Verteidigungsrechte gewährleistet.

Artikel 49: Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen

(1) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere Strafe als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer Straftat durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist diese zu verhängen.

(2) Dieser Artikel schließt nicht aus, dass eine Person wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt oder bestraft wird, die zur Zeit ihrer Begehung nach den allgemeinen, von der Gesamtheit der Nationen anerkannten Grundsätzen strafbar war.

(3) Das Strafmaß darf gegenüber der Straftat nicht unverhältnismäßig sein.

Artikel 50: Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden

Niemand darf wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden.

VII. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN ÜBER DIE AUSLEGUNG UND ANWENDUNG DER CHARTA

Artikel 51: Anwendungsbereich

(1) Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der Union unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsät-

ze und fördern sie deren Anwendung gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten und unter Achtung der Grenzen der Zuständigkeiten, die der Union in anderen Teilen der Verfassung übertragen werden.

(2) Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den anderen Teilen der Verfassung festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.

Artikel 52: Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze

(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie notwendig sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

(2) Die Ausübung der durch diese Charta anerkannten Rechte, die in anderen Teilen der Verfassung geregelt sind, erfolgt im Rahmen der in diesen einschlägigen Teilen festgelegten Bedingungen und Grenzen.

(3) So weit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

(4) Soweit in dieser Charta Grundrechte anerkannt werden, wie sie sich aus den gemeinsamen

Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, werden sie im Einklang mit diesen Überlieferungen ausgelegt.

(5) Die Bestimmungen dieser Charta, in denen Grundsätze festgelegt sind, können durch Akte der Gesetzgebung und der Ausführung der Organe und Einrichtungen der Union sowie durch Akte der Mitgliedstaaten zur Durchführung des Rechts der Union in Ausübung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten umgesetzt werden. Sie können vor Gericht nur bei der Auslegung dieser Akte und bei Entscheidungen über deren Rechtmäßigkeit herangezogen werden.

(6) Den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten ist, wie es in dieser Charta bestimmt ist, in vollem Umfang Rechnung zu tragen.

Artikel 53: Schutzniveau

Keine Bestimmung dieser Charta ist als eine Einschränkung oder Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszulegen, die in dem

jeweiligen Anwendungsbereich durch das Recht der Union und das Völkerrecht sowie durch die internationalen Übereinkommen, bei denen die Union oder alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, darunter insbesondere die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie durch die Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannt werden.

Artikel 54: Verbot des Missbrauchs der Rechte

Keine Bestimmung dieser Charta ist so auszulegen, als begründe sie das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als dies in der Charta vorgesehen ist.

* Auszug (Teil II) aus »Verfassung für Europa« (Entwurf) – Vom Europäischen Konvent im Konsensverfahren angenommen am 13. Juni und 10. Juli 2003 – Quelle: www.europa.eu.int



Siechenhäuser am Rande der Stadt versus Leben gestalten bis zuletzt

Fachtagung zum gesellschaftlichen
Umgang mit Sterben und Tod

18.-19. November 2003 in Essen

AWO-Akademie Helene Simmon

AWO-Bundesverband e.V.

AWO-Bezirksverband Niederrhein e.V.

esCor eG und Begleitung eG

Weitere Informationen zur Veranstaltung erhalten Sie unter www.awo.org oder unter 02 28/66 85-160. Fragen zur Anmeldung werden Ihnen unter 02 28/66 85-144 oder sin@awobu.awo.org beantwortet.

Das soziale Portrait In dieser Rubrik stellt die TuP-Redaktion herausragende Persönlichkeiten der Sozialen Arbeit einem breiteren Publikum vor und läßt ihre Arbeit von einem »Wegbegleiter« bzw. einer »Wegbegleiterin« würdigen.

Silvia Staub-Bernasconi – Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession



Geboren am 12. Mai 1936 in Zürich, Studium der Sozialen Arbeit an der Schule für Soziale Arbeit Zürich, an den Universitäten von Minnesota/Minneapolis, Michigan/Ann Arbor sowie an der Columbia University in New York; Studium der Soziologie, Sozialethik, Sozialpsychologie und Pädagogik an der Universität Zürich. Doktorat und Habilitation. Diverse Praxis: Streetwork; Allgemeiner Sozialdienst; SozArb mit Gruppen, Gemeinwesenarbeit in deprivierten Stadtteilen. Von 1967 bis 1997 Dozentin an der Hochschule für Soziale Arbeit Zürich; seit 1997 in Nachfolge von C.W. Müller Professorin an der Technischen Universität Berlin. Privatdozentin an der Universität Fribourg/CH; Lehrbeauftragte der Wirtschaftsuniversität Wien. Diverse Studienaufenthalte in England, Lateinamerika, USA.

Arbeitsschwerpunkte: Theorien, Systemtheorien und Handlungstheorien der Sozialen Arbeit, Theorien Sozialer Probleme; frühe Theoretikerinnen SozArb; SozArb und Philosophie/Theorie sowie Praxis der Menschenrechte, insbesondere Sozialrechte; Soziale Arbeit,

Ökonomie und Sozialmanagement; Migration, Rassismus, Gewalt u. a. gegen Frauen und interkulturelle Konflikte; Soziale Arbeit in und mit Gemeinwesen.

Gremienarbeit: Europäische Delegierte in der Kommission für Menschenrechte der Intern. Association of Schools of Social Work (IASSW); Vors. des Zentrums für Postgraduale Studien Sozialer Arbeit in Berlin, in dieser Eigenschaft Projektleitung des Masters of Social Work – Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession; stv. Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für Soziale Arbeit; Vorsitzende des Arbeitskreises für Theorie- und Wissenschaftsentwicklung in der Sozialen Arbeit der gleichen Gesellschaft; Teamleitungsmitglied des Interdisz. Universitätslehrgangs für Sozialwirtschaft, Management und Organisation Sozialer Dienste (ISMOS) der Wirtschaftsuniversität Wien; Mitglied des Zentralvorstandes und Ausschusses der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft; Leiterin des Projektes SOS-Team für interkulturelle Konflikte und Gewalt.

Literaturhinweise: Soziale Arbeit als eine besondere Art des Umgangs mit Menschen, Dingen und Ideen, SBS Bern 1986 (Wiederabdruck in Mühlum, A.: Wissenschaft der Sozialen Arbeit – Sozialarbeitswissenschaft, Freiburg/Br. 2003); Systemtheorie, Soziale Probleme und Soziale Arbeit: lokal-national-international, Bern/Stuttgart/Wien 1995; Soziale Probleme – Soziale Berufe – Soziale Praxis, Freiburg/Br. 4 1998; Soziale Arbeit auf der Suche nach autonomen Paradigmen, Frankfurt/M. 1998; Klarer oder trügerischer Konsens über eine Wissenschaftsdefinition in den Debatten über Sozialarbeitswissenschaft?, Rostock 2000; Soziale Arbeit und soziale Probleme – Eine disziplin- und professionsbezogene Bestimmung, Opladen 2002; Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession, Münster 2003; Unterschiede im Theorieverständnis von Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Auf der Spurensuche nach einem gesellschaftlichen Geschlechterverhältnis, Berlin 2003.

Dieter Krefz führte das folgende Interview mit Silvia Staub-Bernasconi

Wie wurden Sie das, was Sie heute sind?

Ganz entscheidend war die Tatsache, dass ich als Institutssekretärin an der Eidg. Technischen Hochschule offiziell die Erlaubnis hatte, drei Vorlesungsstunden während meiner Arbeitszeit zu besuchen. Ich habe dies intensiv genutzt und dadurch eröffneten sich mir als »Handelsschülerin« mit Maturaabschluss ganz neue Welten. So verließ ich 1958 die Stelle für eine Ausbildung an der damaligen Schule für Soziale Arbeit. Und dort war es die Förderung durch die weiblichen Schulleiterinnen, die mir das Vertrauen in meine praktischen wie theoretischen Fähigkeiten gaben und mich für ein UNO-Stipendium empfahlen, um in den USA Soziale Arbeit weiter zu studieren. Dort kam ich – neben dem Sozialarbeitsstudium – in Berührung mit den Fächern Soziologie und Sozialpsychologie, aber auch mit vielen sozialen Bewegungen, insbesondere der Gefangenen-, Sozialhilfeempfänger- und Bürgerrechtsbewegung der Schwarzen, in denen viele Sozialarbeitende engagiert waren. Den in diesem Spannungsfeld stattgefundenen intensivsten Auseinandersetzungen ab etwa 1963 über das Fremd- und Selbstverständnis sowie das fach- oder professionspolitische Mandat der Sozialen Arbeit außerhalb der repressiven Wohlfahrtsbürokratie verdanke ich die ersten Impulse für eine breite Konzeption Sozialer Arbeit. Es ist eine Soziale Arbeit, die auf verschiedenen sozialen Ebenen präsent ist und sich nicht nur als Ausführende obrigkeitstaatlicher oder sozialrechtlicher Vorgaben versteht. Die gleichen Auseinandersetzungen machten mir auch klar, dass ich mehr Wissen brauche, um auch nur annäherungsweise erklären zu können, weshalb ein so reiches Land so viel Armut, Rassismus und Hoffnungslosigkeit produziert. Deshalb nahm ich den Ruf an die (Hoch-)Schule für Soziale Arbeit Zürich nach meiner Rückkehr aus den USA 1967 unter der Bedingung einer Halbtagesstelle an, die mir ein Studium an der Universität Zürich ermöglichen sollte. Dass ich diese höchst anstrengende Zeit bis zur

Dissertation über Soziale Probleme überstand, verdanke ich meinem Ex-Mann, mit dem ich zusammen studierte, der sich aber auch in die Betreuung und Begleitung unserer Tochter Mirjam teilte. Der Ruf nach Berlin 1997 kam völlig unerwartet; ich hatte mich gerade an der Hochschule für Soziale Arbeit etwas früher als offiziell vorgesehen pensionieren lassen, um mich intensiver in eigenen Projekten engagieren zu können und ein etwas ruhigeres Leben zu führen!

Was war Ihre größte fachlich-persönliche Herausforderung?

Die *eine* Herausforderung gibt es nicht! Das hat damit zu tun, dass ich mich immer auf mindestens drei Ebenen herausgefordert sah und sehe: so durch die Probleme der lokalen wie weltweiten, aktuellen wie potentiellen Klientel der Sozialen Arbeit, ihre Not und ihr Leiden in einer sich formierenden Weltgesellschaft mit zunehmenden strukturellen Spannungen und kriegerischen Auseinandersetzungen – sie führte zum Soziologiestudium bei Prof. Peter Heintz und zur Auseinandersetzung mit der Menschenrechtsfrage. Dazu gesellte sich die Frage, inwiefern Soziale Arbeit auch im deutschen Sprachraum als Disziplin und Profession betrachtet werden kann. Sie führte zur Auseinandersetzung mit dem Gegenstand Sozialer Arbeit als Voraussetzung für die (Weiter-)Entwicklung einer Wissenschaft. Und schließlich gab und gibt es die Ebene der Veränderung Sozialer Praxis sowohl aufgrund fach- und professionspolitischen, praktischen Engagements als auch aufgrund wissenschaftsbasierter Arbeitsweisen.

Wie markieren Sie Ihre Position in der Zukunft der Hochschullehrer für Soziale Arbeit?

Zuerst muss ich eine Enttäuschung loswerden, nämlich: zur Zeit – mit Ausnahme von Maja Heiner – die einzige Frau zu sein, die aktiv am Diskurs der Theoriebildung zur Sozialen Arbeit teilnimmt. Die an der Sozialen Arbeit interessierten Wissenschaftlerinnen trugen und tragen Vieles zur Geschichte des Verhältnisses zwischen Sozial-

ler Arbeit und Frauenbewegung, zur Geschichte der Schulgründungen, nicht zuletzt auch zur Rolle der Fürsorgerinnen als Mittäterinnen im Nationalsozialismus bei. Aber eine Theorie Sozialer Arbeit kann sich nicht auf die gewiss wichtigen Frauenthemen beschränken. Und die Geschichte kann nicht die einzige Lehrmeisterin Sozialer Arbeit bleiben, sonst verengt sich der Blick auf ethnisch-nationale Randbedingungen. Gerade vor dem Hintergrund dieser fatalen Geschichte kann es einen nur wundern, weshalb man in der deutschen Theoriebildung kaum je die demokratische Theorietradition der Sozialen Arbeit, die mit Namen wie Jane Addams, John Dewey, Mary Parker Follett und vielen weiteren verknüpft ist, rezipiert hat. Man lässt sich nach wie vor vom Dualismus »Hilfe und Kontrolle« als zentraler Denkfigur leiten. Eine Profession hat nun aber, wenn man es genau nimmt, ein Trippelmandat: Sie ist ebenfalls den wissenschaftlichen und berufsethischen Standards der Profession verpflichtet. Das löst nicht alle bestehenden Probleme, aber macht den Kopf frei für soziale, kognitiv angeleitete Fantasie zur Nutzung von Denk- und Handlungsspielräumen.

... das finde ich sehr emotional, aber nicht eigentlich zutreffend ..., wenn ich etwa an C. Wolfgang Müller und Hans Thiersch denke ...

Warum soll die Forderung nach Demokratisierung der Sozialen Arbeit und einem Trippelmandat emotional sein? Des weiteren möchte ich folgendes zu bedenken geben: Im Gegensatz zu Hans Thiersch, der denkt, dass die Vertreter der Sozialarbeitswissenschaft die universitäre Sozialpädagogik als zu theoretisch und abstrakt bezeichnen, würde ich sagen: Sie ist zu wenig theoretisch, betreibt zu wenig Forschung und greift in den meisten Ansätzen zu kurz.

... können Sie das noch etwas genauer ausführen?

Ja, wenn nämlich der zentrale Gegenstand sich auf soziale Abweichung oder Exklusion sowie die Sicherung gesellschaftlich definierter Norma-

lität beschränkt. Zudem tragen etliche Theorien der Sozialpädagogik schwer an einem geisteswissenschaftlichen Erbe, das besagt, dass jede Art von Handlungsbezug entweder aus prinzipiellen Gründen unmöglich und abzulehnen ist oder technokratisches (Verwaltungs-)Handeln bedeutet. Man kann doch aus der technokratischen Perversion des Nationalsozialismus nicht unbesehen die Folgerung ziehen, dass eine universitäre Profession deshalb bis heute den psychisch Leidenden, strukturell Marginalen, Armen, Hungern, Ausgebeuteten, Gefolterten, Entrechteten ein wirksames, wissenschaftlich begründbares Veränderungswissen schuldig bleiben soll. Aus meiner Sicht ist Soziale Arbeit – wie die Pädagogik, die Jurisprudenz, Architektur, angewandte Psychologie, Sozialpolitik, Betriebswirtschaftslehre usw. – eine Handlungswissenschaft, die ein kognitives Erkenntnis-, aber auch ein praktisches Veränderungsinteresse hat.

Vielleicht wird durch diese Ausführungen noch etwas weiteres klar: Es gibt zwei relativ gut unterscheidbare Hochschulkulturen: Die eine orientiert sich vorwiegend an Geistesgrößen oder Autoritäten, die von ihnen ausgehende Ideengeschichte und bringt immer wieder neue Auslegungen und Gegenauslegungen ihrer Schriften hervor. Ob ihre Begriffe und Aussagen realwissenschaftlich haltbar sind, bleibt in der Regel offen. Mit jeder neuen Autorität und den ihr eigenen Begriffen werden dann sog. »Wenden« eingeleitet. Die andere Kultur orientiert sich an kognitiv-theoretischen und/oder praktischen Problemen und fragt nach dem allfälligen Beitrag von Autoritäten, aber vor allem pflegt sie eine kontinuierliche, realwissenschaftliche Erforschungs- und Veränderungspraxis. Ich gehöre mit meinem Ansatz zu »Sozialen Problemen« wohl zur zweiten – auch wenn ich versucht habe, verschwundene Autoritäten – besser: Theoriepionierinnen der Sozialen Arbeit wie Jane Addams, Ilse Arlt, Mary Parker Follett, Bertha Capen Reynolds – wieder sichtbar zu machen.

... bewegen Sie sich demnach bewusst »zwischen diesen Kulturen«?

Ja, vermutlich könnte man mich am ehesten als Grenzgängerin zwischen der Sorge um das Individuum und dem kritischen Blick auf die gesellschaftlichen (Macht-)Verhältnisse, in welche dieses Individuum eingebettet ist, aber auch zwischen lokaler, nationaler und inter- bzw. transnationaler Orientierung und Kultur, zwischen Disziplin und Profession, Theorie und Praxis und schließlich zwischen realistischer Utopie und den berühmten kleinen Schritten und Rückschritten bezeichnen. Und sicher bin ich auch »strukturelle Grenzgängerin« zwischen den Fachhochschulen und der Universität, indem ich Kooperationsstudiengänge zwischen diesen beiden Bildungsstätten, gemeinsame Tagungen und Projekte, eine gemeinsame Akkreditierungsagentur klar befürworte und mit dem Berliner Studiengang »Master of Social Work – Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession« – aufbauend auf einem FHS- oder universitären Abschluss – hoffe, für Promotionen eine bessere inhaltliche Grundlage zu schaffen. Denn Soziale Arbeit darf nicht weiter das sein, was Haluk Soydan von der Universität Stockholm am vierten Bundeskongress auf den Punkt brachte: Das Studium »von irgendetwas anderem«!

Woran arbeiten Sie zur Zeit?

Im Moment gilt mein größtes, über das Reguläre hinausgehende Arbeitspensum erstens der Entwicklung des Masterlehrgangs »Soziale Arbeit als (eine) Menschenrechtsprofession«, zweitens der handlungswissenschaftlichen Beratung eines Projektes zu Problemen interkultureller Konflikte und Gewalt. Und dann arbeite ich an Büchern, wobei ich im Moment nur auf diejenigen hinweisen will, die dieses oder nächstes Jahr erscheinen sollen: Ein Buch über »Systemtheorien im Vergleich«, mit Heino Hollstein-Brinkmann als Mitherausgeber; eine überarbeitete, teilweise veränderte Neuauflage des vergriffenen Buches »Systemtheorie, soziale Probleme, Soziale Arbeit« und in etwas weiterer Ferne hoffentlich ein Buch über Soziale Arbeit, Menschenrechte und sozialarbeitsspezifische Arbeitsweisen.

Was wird bleiben über die Zeit?

Also diese Frage kann ich nur in der Form eines Wunsches beantworten: Ich wünschte mir, dass ich mit meinen Schriften wie dem aktiven Engagement an diversen Projekten einen Grundstein dafür gelegt habe, dass Soziale Arbeit trotz aller Schwächen und Fragwürdigkeiten mehr und mehr zu einem positiven Selbstbild findet – eben u. a. als eine von weiteren Menschenrechtsprofessionen, anstatt das zugeschriebene wie oft auch selbstgewählte Aschenputtelbild weiter zu pflegen. Und ich wünschte mir, dass die Sozialarbeitenden den Ärger aushalten, den sie sich einhandeln, wenn sie einen Weg aus der Bescheidenheit suchen und gefunden haben. Als Mitglieder einer sich anbahnenden Wissensgesellschaft könnten sie sogar zu den ersten gehören, die gelernt haben, komplexe Probleme mit komplexem, transdisziplinärem Wissen und interprofessioneller Kooperation anzugehen.

Was ist Ihre Kritik an der Entwicklung unserer Disziplin an den Hochschulen?

Mit großer Sorge verfolge ich die Bestrebungen und Hochschulangebote unter dem Titel neuer betriebswirtschaftlicher Fachlichkeit. Dass viele PraktikerInnen im voraus- oder nacheilendem Gehorsam ihre (offenbar nicht vorhandene) professionelle Begrifflichkeit umstandslos durch die betriebswirtschaftliche Sprache ersetzen und von Klienten als Kunden oder gar Produkte, von Kopfgeld sprechen oder Effizienz mit Wirksamkeit verwechseln, kann gewiss nicht nur den PraktikerInnen angelastet werden. Da scheint sich ein riesiges Theorieloch in der Ausbildung aufzutun.

... ist denn aber die von mir immer »als kopernikanische Wende der Sozialen Arbeit« bezeichnete Herausforderung nicht »sehr vernünftig«, es gehe um Fachlichkeit und Wirtschaftlichkeit, es sei richtig, zu begründen, welche Leistungen für wen angeboten werden (und damit auch: für wen eben nicht); welche Ressourcen damit »verbraucht würden«, wie überprüft werden soll, ob die mit der Leistung, dem Angebot verbundenen Zusagen an die Leistungsberechtigten auch einzuhalten waren – also die Frage nach Qualität und Wirkung?

Erlauben Sie, aber Wenden gab es in der Sozialen Arbeit bis jetzt sehr viele – im Jahr 1995 zählte ich ab 1945 deren dreizehn; seither kam die Luhmannsche und die radikalkonstruktivistische Wende hinzu. Aber Sie meinen vermutlich etwas anderes: die Notwendigkeit, die für jede Profession gilt, nämlich die Wirksamkeit ihrer Methoden nachzuweisen. Die Betonung muss allerdings auf der »Begründung von Leistungen« liegen, wie Sie selber feststellen. Und diese Begründung hat eine wissenschaftlich-theoretische und eine normativ-ethische, ökonomische und je nachdem auch gesetzliche Basis. Das ist einiges mehr als die Bestimmung von sog. »Produkten«, »Leistungspaketen« und deren Adressat/innen. Die Instrumente der Qualitätssicherung machen nur dann einen Sinn, wenn damit die Frage nach der Wirksamkeit der Interventionen aufgrund des spezifischen, sozialarbeiterischen Veränderungswissens systematisch miterhoben wird. Sonst droht der Sozialen Arbeit eine fachliche, sozialpolitische und strukturelle Entmachtung und deren Unterordnung unter andere Professionen. Denn, wer nicht mitdefinieren kann, was die anzugehenden Probleme und was Qualität ist, wird fremddefiniert. So einfach ist das leider. Von einer kopernikanischen Wende könnte man dann sprechen, wenn

sowohl Hochschullehrer/innen und Sozialarbeitende gemeinsam an den inhaltlich-theoretischen Fragen der Qualitätssicherung arbeiten würden.

Die Frage dabei wird sein, ob Qualität steuerlichen Sparmaßnahmen nachgeordnet ist oder ob die Chance genutzt wird, sich auf fachlich definierte Kriterien zu verständigen und daraus Finanzierungsleistungen abzuleiten. Wird diese Chance verpasst, haben wir das, was man als »liberale Planwirtschaft« bezeichnen könnte: Ziel-Mittelverschiebungen, Creaming the Clients (Fokus auf die pflegeleichte Klientel), postmoderne Formen der elektronisch gesteuerten Bürokratisierung und sozialen Kontrolle, kombiniert mit schweickschen Methoden der Konstruktion von Zahlenbergen und -tälern sowie erhebliche zusätzliche Kosten.

Ich träume von einer Tagung mit dem Titel: »Was Qualität ist, das definieren zunächst einmal wir!« Was von diesen Qualitätskriterien nicht realisiert werden kann, müssten diejenigen verantworten, die effiziente, billige Lösungen ohne Problemanalyse fordern und letztlich denken: Helfen oder Erziehen – das kann doch jeder und vor allem jede!

Neuerscheinung der Gesellschaft für Organisationsentwicklung und Sozialplanung (gos):

Rainer Brückers (Hrsg.)

TANDEM QM – DAS INTEGRIERTE QM-KONZEPT IN DER SOZIALEN ARBEIT

Erfahrungsberichte und Anregungen zur Einführung von Qualitätsmanagementsystemen

– Eine Aufsatzsammlung von 58 QM-Expertinnen und -Experten –

256 Seiten, broschiert,

Euro 10,50 zzgl. Mehrwertsteuer und Versand

Bestellung per Fax 02 28 / 66 85-209 oder eMail: verlag@awobu.awo.org

Aktuelles aus dem Sozialrecht In dieser Rubrik will die TuP-Redaktion über neue sozialpolitische oder sozialrechtliche Entwicklungen und Entscheidungen berichten und ihre Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen oder die konkrete Praxis der Sozialen Arbeit darstellen.

Neues im Familienrecht – Bundesgerichtshof trifft Grundsatzentscheidungen

Hans van Els

Die Rechtsprechung des BGH hat das Familienrecht in Bewegung gebracht. Der für Familiensachen zuständige XII. Zivilsenat des BGH hat gleich in mehrfacher Hinsicht Weichen gestellt und die ihm zukommende Leitfunktion in der Rechtsprechung mutig wahrgenommen. Hierdurch sorgt er im teilweise kaum durchschaubaren Familienrecht für größere Rechtssicherheit. Zugleich ist er bemüht, das Familienrecht einfacher, durchschaubarer und praxisgerechter zu gestalten.

- Die Berechnung des nachweislichen Unterhalts

Selbst für die Rechtsanwender schwer zu durchschauen ist vor allem das Unterhaltsrecht. Gerade hier hat der XII. Zivilsenat durch die Grundsatzentscheidung vom 13.06.2001 seine bisherige Rechtsprechung zur sog. Anrechnungsmethode, auch Abzugsmethode genannt, geändert und wendet die Additionsmethode, in verkürzter Form die sog. Differenzmethode, bei Berechnung des nachehelichen Unterhaltes auch dann an, wenn die geschiedene Ehefrau erst nach der Scheidung berufstätig wird und verdient. Worum es geht, sei an einem Beispiel erläutert:

Das prägende Einkommen des Ehemannes beträgt, bereinigt um Posten wie »berufsbedingte Aufwendungen«, 4.000 €. Das Einkommen der Ehefrau aus nach der Ehescheidung aufgenommener Berufstätigkeit beträgt 2.000 €. Für den nachehelichen Unterhalt wird bei der Ehefrau von einer Quote von 1/2 ausgegangen.

Nach der bishin in einem solchen Fall vom BGH befolgten *Anrechnungsmethode* lautet die Lösung so:

| | |
|--|-------------------|
| Prägendes Einkommen des Ehemanns | 4.000 € |
| nicht prägendes Einkommen der Ehefrau | 2.000 € |
| Bedarf der Ehefrau $4.000 € : 2$ | 2.000 € |
| darauf anzurechnen nicht prägendes Einkommen der Ehefrau | <u>2.000 €</u> |
| Unterhalt der Ehefrau | <u><u>0 €</u></u> |

Nach der jetzt angewandten *Additionsmethode* sieht die Berechnung so aus:

| | |
|---------------------------------------|-----------------------|
| Prägendes Einkommen des Ehemanns | 4.000 € |
| prägendes Einkommen der Ehefrau | + 2.000 € |
| Summe beider Einkommen | 6.000 € |
| Quotenbildung – hier zu je 1/2 | 3.000 € |
| Anrechnung des Einkommens der Ehefrau | - <u>2.000 €</u> |
| Unterhalt der Ehefrau | <u><u>1.000 €</u></u> |

Die in der Praxis durchweg angewandte *Differenzmethode* verkürzt den Rechengang der (leichter verständlichen) Additionsmethode wie folgt:

| | |
|----------------------------------|-----------------------|
| Prägendes Einkommen des Ehemanns | 4.000 € |
| prägendes Einkommen der Ehefrau | - <u>2.000 €</u> |
| Differenz der beiden Einkommen | 2.000 € |
| : 2 = Unterhalt der Ehefrau | <u><u>1.000 €</u></u> |

Die vor der Scheidung nicht berufstätige Ehefrau steht sich bei der Additions-/Differenzmethode also wesentlich besser. Zur Begründung führt der BGH aus: Das Einkommen der Ehefrau sei »gleichsam als Surrogat« des wirtschaftlichen Wertes ihrer bisherigen Tätigkeit für den Haushalt der Familie anzusehen und sei daher in die Unterhaltsberechnung einzubeziehen. Diese Begründung enthält eine neue, zeitgerechte Bewertung der ehelichen Lebensverhältnisse: Sie werden nicht nur durch die vorhandenen Barmittel bestimmt, sondern auch durch die Leistungen, die ein haushaltsführender Ehegatte in der Ehe erbringt. Eine solche Sichtweise hat das Bundesverfassungsgericht durch Beschluss vom 05.02.2003 verfassungsrechtlich bestätigt und untermauert. Durch mehrere weitere Entscheidungen hat der XII. Zivilsenat des BGH sein Grundsatzurteil vom 13.06.2001 weiter ausgebaut. Hiernach ist die Additions-/Differenztheorie nicht nur anzuwenden, wenn ein Ehegatte nach Scheidung eine Berufstätigkeit aufnimmt. Der Methode ist auch dann zu folgen, wenn z. B.

- die Ehefrau keine Arbeit aufnimmt, ihr eine Arbeitsannahme jedoch zuzumuten und ihr daher ein fiktives Einkommen zuzurechnen ist,
- die wegen Krankheit oder aus anderen Gründen unterhaltsberechtigten Ehefrau sich einem (leistungsfähigen) Partner zuwendet und für ihn Versorgungsleistungen erbringt,
- die Ehefrau, mitbedingt durch den inzwischen durchgeführten Versorgungsausgleich, eine Altersrente erhält.

Dagegen ist die Anrechnungstheorie auch weiterhin anzuwenden, wenn z. B. die Ehefrau nach der Scheidung eine Erbschaft erhält, die ihr - z. B. durch Mieteinnahmen - auch Einkünfte verschafft.

- *Die Mangelfallberechnung im Unterhaltsrecht*

Wenn das Einkommen des Unterhaltsverpflichteten zur Deckung seines notwendigen Bedarfs

und dem der gleichberechtigten Unterhaltsberechtigten nicht ausreicht, spricht man von einem *absoluten Mangelfall*. Eben dieser Mangelfall bereitet große Schwierigkeiten und wird in der Praxis bislang sehr unterschiedlich gelöst - was vor allem auch die Sozialhilfeträger und Jugendämter zu spüren bekommen, wenn sie Unterhaltsansprüche berechnen müssen, die nach §§ 7 VG, 91 BSHG auf sie übergelangen sind.

Das Urteil des BGH vom 22.01.2003 hat diese Mangelfallberechnung nachhaltig vereinfacht. Der XII. Zivilsenat entschied: Bei einer Mangelfallberechnung ist für den unterhaltsberechtigten Ehegatten als Einsatzbetrag der Eigenbedarf einzustellen, der aufgrund seiner jeweiligen Lebensstellung notwendig ist; für (gleichrangige) Kinder ist ein Betrag zugrunde zu legen in Höhe von 135 % des Regelbetrages nach der Regelbetrag-Verordnung.

Auch hier löst sich der BGH von seiner früheren Rechtsprechung, der die Instanzgerichte zum großen Teil auch nicht gefolgt sind. Nunmehr wird das Einkommen des Unterhaltsverpflichteten, das nach Abzug seines notwendigen Selbstbehalts übrig bleibt, auf die Berechtigten nach der Höhe ihres jeweiligen Existenzminimums verteilt. »Diese mutige Lösung führt im Regelfall zu einfachen, leicht verständlichen Berechnungen« (H. Scholz).

- *Rückgriffe wegen Elternunterhaltes*

Rückgriffe wegen Elternunterhaltes werden immer häufiger und werden - trotz Grundsicherungsgesetz - im Zweifel auch weiter anwachsen. Auch hierzu hat der BGH zwei klärende Entscheidungen getroffen. Wie zu hoffen ist, wird hierdurch die bishin uneinheitliche Rechtsprechung einheitlicher und sicherer werden und damit auch besser zu prognostizieren sein.

- *Neue Rechtsprechung zur Patientenverfügung*

Der Beschluss des XII. Zivilsenates vom 17.03.2003 ist in der Öffentlichkeit viel beachtet,

aber auch oft missverstanden worden. Er betrifft die sog. Patientenverfügung. Die Grundaussage der Entscheidung lautet:

»Der Patientenwille hat obersten Vorrang Wenn der Patient bestimmt hat, dass er in einer Situation, in der nach menschlichem Ermessen eine greifbare Chance zur Wiedererweckung der menschlichen Persönlichkeit und damit zu einem menschenwürdigen Dasein nicht mehr besteht, keinen künstlich lebensverlängernden Maßnahmen unterzogen werden will, haben das alle Beteiligten – Ärzte, Pflegepersonal, Betreuer, Gerichte – zu respektieren«.

Kernpunkt der Entscheidung aber ist: »Der Betreuer oder Gesundheitsbevollmächtigte, der für den Patienten jetzt dessen Willen durchsetzen muss, kann notfalls die Hilfe des Vormundschaftsgerichtes einsetzen, wenn Ärzte und Pflegepersonal sich weigern, die Behandlung abzubereiten«. Dann und nur dann wollte der Senat des BGH das Vormundschaftsgericht einschalten.

- *Barwertverordnung im Versorgungsausgleich*

Der XII. Zivilsenat des BGH hat auf anderen Gebieten des Familienrechtes in allerletzter Zeit noch zahlreiche weitere Entscheidungen getroffen, über die hier nicht berichtet werden kann. Erwähnt sei jedoch noch die Entscheidung zum Versorgungsausgleich vom 05.09.2001: Die BarwertVO (in ihrer damaligen Fassung) fußt auf veralteten biometrischen Daten und muss bis zum 31.12.2002 zumindest vorläufig den geänderten tatsächlichen Verhältnissen angepasst werden. Dieser Aufforderung hat der Gesetzgeber inzwischen entsprochen, nämlich durch VO vom 26.05.2003 (BGBl 2003 I 728).

Schließlich sei noch die Entscheidung vom 19.06.2002 genannt. Hiernach kann der umgangsberechtigte Elternteil vom anderen Elternteil Schadensersatz verlangen, wenn ihm der andere Elternteil den Umgang nicht in der vom Familiengericht vorgesehenen Form gewährt und ihm daraus Mehraufwendungen entstehen.



gos ist die AWO-Gesellschaft für Organisationsentwicklung und Sozialplanung mbH. Sie ist ein Dienstleistungsunternehmen für das Management der Freien Wohlfahrtspflege.

Die gos führt Organisationsuntersuchungen durch zum Verbands-, Organisations-, Personal- und Finanzmanagement der Wohlfahrtsverbände und unterstützt die Führungskräfte des Sozialmanagements sowie die Leitungskräfte der sozialen Einrichtungen durch Trainingsmaßnahmen und Coaching:

- **Organisationsuntersuchungen** haben das Ziel, auf empirischer Grundlage Stärken und Schwächen des Sozialmanagements zu ermitteln und Maßnahmen zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung zu erarbeiten.
- **Trainingsmaßnahmen** dienen der weiteren methodischen Qualifizierung von Führungskräften des Sozialmanagements und der Leitungskräfte der sozialen Einrichtungen.
- **Coaching** hat das Ziel, Konfliktsituationen im Sozialmanagement zu bearbeiten und zu überwinden. Coaching dient der gezielten Einzelberatung von Führungs- und Leitungskräften.

Die gos bietet darüber hinaus zur Umsetzung des AWO-spezifischen Qualitätsmanagementkonzeptes Einzelberatungen an, unterstützt die Führungskräfte des Sozialmanagements und die Leitungskräfte der sozialen Einrichtungen bei der Implementierung eines Qualitätsmanagement-Systems und bereitet gezielt auf die Zertifizierung vor:

- **QM-Erstberatungen** haben das Ziel, mit Hilfe einer QM-Bestandsaufnahme den Verantwortlichen des Sozialmanagements eine Entscheidungsgrundlage zu liefern, um in einen systematisch vorbereiteten und gestalteten Qualitätsentwicklungsprozess mit dem Ziel der ISO-Zertifizierung einzutreten.
- **QM-Implementierungsberatungen** haben das Ziel, in gemeinsamer Arbeit mit den Führungskräften des Sozialmanagements und den Leitungskräften der sozialen Einrichtungen ein Qualitätsmanagementsystem zu implementieren.
- **Zertifizierungsvorbereitungen** bestehen aus der Durchführung interner Audits und gezielten Trainings der Führungs- und Leitungskräfte zur Vorbereitung auf die ISO-Zertifizierung (unter Einbeziehung der AWO-spezifischen Qualitätsanforderungen).

Die gos setzt für ihre Organisationsuntersuchungen und QM-Beratungen zertifizierte Auditorinnen und Auditoren ein, die über langjährige Führungs- und Leitungserfahrung innerhalb der AWO verfügen.

Eine Info-Broschüre mit den organisatorischen, methodischen und finanziellen Einzelheiten des Dienstleistungsangebots kann bei der gos angefordert werden (per Fax: 0228/6685-270 oder per eMail: gos@awobu.awo.org).

Das besondere Buch Die TuP-Redaktion lässt in dieser Rubrik ein von ihr für die Weiterentwicklung der Sozialpolitik oder der Freien und Öffentlichen Wohlfahrtspflege als herausragend angesehenes Buch von einem Externen rezensieren.

Aktiv nach dem Krieg – Frauen in der Arbeiterwohlfahrt und im Parlament*

Gisela Notz

Im Rahmen eines Forschungsprojekts im Historischen Forschungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung erschien das Buch »Frauen in der Mannschaft« – Sozialdemokratinnen im Parlamentarischen Rat und im Deutschen Bundestag 1948/49–1957. Ausgehend von einer kurzen Beschreibung der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Situation in der BRD stehen 26 Portraits von allen sozialdemokratischen Frauen im Parlamentarischen Rat (1948/49) – dem Gremium, welches das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland formuliert hat – und in den beiden ersten Bundestagen (1949–1957) im Mittelpunkt des Buches. Die dargestellten Frauen sind die beiden »Mütter des Grundgesetzes«: Frieda Nadig und Dr. Elisabeth Selbert sowie die SPD-Bundestagsabgeordneten Luise Albertz, Lisa Albrecht, Maria Ansoerge, Franziska Benne- mann, Margarete Berger-Heise, Clara Döhring, Luise Herklotz, Dr. Elinor Hubert, Irma Keilhack, Alma Kettig, Liesel Kipp-Kaule, Lisa Korpeter, Lucie Kurlbaum-Beyer, Gertrud Lockmann, Anni Mellies, Trudel Meyer, Emmy Meyer-Laule, Luise Peter, Dr. h. c. Annemarie Renger, Margarete Rudoll, Marta Schanzenbach, Louise Schroeder, Käte Strobel und Jeanette Wolff.

Anhand der Biographien wird der Frage nachge- gangen, wie frauenpolitisch brisante Politikbereiche – wie zum Beispiel der Kampf um den Gleich- berechtigungsparagrafen im Grundgesetz, Wiederaufrüstung der Bundesrepublik, Überar- beitung des Ehe- und Familienrechts, Wohnungs- baupolitik, Jugend- Sozial- und Gesundheitspolitik – durch die Parlamentarierinnen beeinflusst wer-

den konnten. Aus den Biographien werden die ständigen Auseinandersetzungen, die das Ver- langen nach sozialer und geschlechterspezifi- scher Ebenbürtigkeit mit sich bringt, deutlich.

Die meisten der dargestellten Parlamentarierin- nen stammen aus der Arbeiterschicht und mach- ten ihre ersten Sozialisationserfahrungen in der Sozialistischen Arbeiterjugend. Sie wollten nicht auf bessere Zeiten warten, sondern diese herbei- führen. Dafür arbeiteten sie unermüdlich, meist nicht nur in den Gremien der Partei und in den Parlamenten, sondern auch in der Arbeiterwohl- fahrt. Viele hatten soziale Berufe erlernt und woll- ten ihre sozialpolitischen Fähigkeiten auch in der Politik anwenden. Durch die Herkunft aus den Ar- beiterfamilien fühlten sie sich auch später, als sie bereits mehr oder weniger prominente Politikerin- nen und Aktivistinnen der Arbeiterwohlfahrt wa- ren, den Menschen der unteren Schichten nahe. Sie erlebten allerdings auch oft, dass es, wenn man einer Gruppe von weniger Privilegierten zu- gehört, gleichzeitig bedeuten kann, von anderen Zusammenhängen ausgegrenzt zu sein. Das Ge- fühl der Nichtzugehörigkeit behielten einige Fra- uen auch während ihrer Bundestagsarbeit. Die praktische Arbeit in der AWO war für sie nicht selten Kompensation zum Engagement in der »großen Politik«, denn dort konnten sie »unmit- telbar für den Menschen« wirken. Exemplarisch soll im Rahmen dieses Artikels die Arbeit von drei AWO-Aktivistinnen dargestellt werden:

Frieda Nadig ist – neben der Juristin Dr. Elisa- beth Selbert, die nach Ende des Zweiten Weltkrie-

ges in ihrer Kanzlei nicht nur den Kasseler SPD-Ortsverein, sondern auch die Arbeiterwohlfahrt mitaufgebaut hat – vielleicht eine der Bekanntesten unter ihnen. Beide Frauen waren als Mitglieder des Parlamentarischen Rates in den Jahren 1948/49 wesentlich an der Formulierung des Art. 3 Abs. 2 GG »Männer und Frauen sind gleichberechtigt« beteiligt. Frieda Nadig wurde 1897 in Herford als Tochter einer Näherin und eines Tischlers geboren. Mit ihrem Beruf als Verkäuferin war sie unzufrieden und verwies später mit Stolz darauf, dass es ihr gelang, ihren eigentlichen Berufswunsch zu realisieren: Sie besuchte die Soziale Frauenschule in Berlin, deren Leiterin Alice Salomon war. 1922 absolvierte sie das Staatsexamen als Wohlfahrtspflegerin und bekam gleich anschließend eine Stelle im Wohlfahrtsamt der Stadt Bielefeld. Neben ihrer hauptamtlichen Arbeit war sie für die Arbeiterwohlfahrt aktiv. 1929 wurde sie in den Westfälischen Provinziallandtag gewählt, dem sie bis 1933 angehörte. Mit dessen Auflösung verlor sie nicht nur ihr politisches Ehrenamt, sondern wurde bald darauf »wegen Unzuverlässigkeit im nationalen Sinne« erwerbslos.

Der Aufbau der Arbeiterwohlfahrt im Bezirk Östliches Westfalen nach 1945 war zu einem großen Teil Frieda Nadigs Werk. Bereits im Juli 1946 wurde sie hauptamtliche Bezirkssekretärin. Sie kämpfte vor allem darum, dass die Gleichberechtigung der Frauen, die Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern und die Gleichstellung von unehelichen Kindern ins Grundgesetz eingeschrieben werden sollte. Mit den beiden letztgenannten Anliegen konnte sie sich nicht durchsetzen, weil beide gegen die »bestehende und gewünschte Ordnung« verstießen, deren Aufrechterhaltung den meisten der versammelten Parlamentarier und auch den beiden konservativen Parlamentarierinnen ein Anliegen war. Während der Jahre 1949 bis 1961 kämpfte sie als MdB für die Gesetze, die dem Gleichstellungsgrundsatz entgegenstanden. Gelobt wurden nach ihrem Ausscheiden besonders ihr menschliches Mitgefühl und ihre Selbstlosigkeit mit der sie sich für die Bedürftigen nach dem Motto: »in der Arbeiterwohlfahrt gibt es nur ein Wir – kein Ich!«

eingesetzt hat. Für ihr außerordentliches Engagement wurde ihr 1970 die Marie-Juchacz-Plakette verliehen. Ihr kleines angesammeltes Vermögen und die Kranz- und Blumenspenden sind nach ihrem Tode am 14.8.1970 in die Frieda-Nadig-Stiftung eingegangen, mit deren Hilfe BewohnerInnen der Altenheime ihres AWO-Bezirksverbandes die Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen finanziert werden sollten.

Louise Schroeder, 1887 im Arbeiterviertel Ottensen in Altona als Tochter einer armen sozialistischen Arbeiterfamilie geboren, war 1919 nicht nur eine der ersten Frauen im Deutschen Reichstag, sondern neben Marie Juchacz auch Mitbegründerin der Arbeiterwohlfahrt und bis 1922 deren Vorstandsmitglied in Altona. Zwischen 1922 und 1933 war sie Vorsitzende des Ausschusses für Arbeiterwohlfahrt der Provinz Schleswig-Holstein. Hauptberuflich leitete sie 1923–1925 das Altonaer Pflegeamt und im Jahre 1925 wurde auf ihre Initiative hin in Altona eine Notgemeinschaft gegründet, der alle Wohlfahrtsorganisationen beitraten. Im gleichen Jahr bekam sie einen Ruf an die durch sie mitgegründete Schule der Arbeiterwohlfahrt in Berlin, wo sie bis 1933 als Dozentin tätig war. Als Reichstagsabgeordnete arbeitete sie zwischen 1920 und 1933 wesentlich an der Verabschiedung des ersten Arbeitslosenversicherungsgesetzes, des Mutterschutzgesetzes, der Verbesserung der Situation der Invaliden-, Unfall- und Altersrentner mit und setzte sich für die Gleichbehandlung unehelicher Kinder ein. Nach der Machtübernahme Hitlers verlor Louise Schroeder alle Ämter und ihre Erwerbsarbeit. Nachdem die AWO aufgelöst war, wurde sie ausgeschaltet, diskriminiert und observiert und versuchte sich mit einem kleinen Brotladen über Wasser zu halten.

Nach 1945 arbeitet sie am Aufbau von SPD und AWO mit und übernahm den Vorsitz der AWO in Berlin. Der Höhepunkt ihrer politischen Karriere war die Zeit als Oberbürgermeisterin von Berlin in den Jahren 1947/1948. Ihre Arbeit im Bundestag (1949–1957) galt vor allem den Interessen der Berliner BürgerInnen. Bei den zahlreichen Ehrungen, die ihr zuteil wurden, verwies sie immer

wieder darauf, dass es die Berliner Bürgerinnen waren, die diese verdient hätten, weil sie in den Nachkriegsjahren beispielhafte Leistungen vollbracht hatten. Als erste Frau in der Geschichte der Stadt Berlin erhielt Louise Schroeder die Ehrenbürgererschaft. Die Fahnen wehten auf Halbmast, als die »Mutter Berlins« am 20.6.1957 gestorben ist.

Marta Schanzenbach wurde 1907 in Gengenbach (Baden) geboren. Nachdem sie die Schule verlassen hatte musste sie ihrer Mutter im Haushalt und bei der Versorgung der jüngeren Geschwister helfen, obwohl sie eigentlich Lehrerin werden wollte. Dazu fehlte das Geld. Den Lebensaussichten, denen sie entgegensah, mochte sie nichts Positives abgewinnen. Sie würde jetzt der Mutter helfen, dann einen Mann kennen lernen, heiraten, Kinder bekommen und ebenso leben wie ihre Mutter. Bevor sie verzweifelte, hörte sie von der Sozialistischen Arbeiterjugend. Sie gründete im Alter von 16 Jahren die SAJ-Gruppe in Gengenbach und wurde Kreisvorsitzende. 1923 trat sie in die SPD ein und bekam auch dort verschiedene Ämter. Bei der SAJ hörte sie von der Existenz der Arbeiterwohlfahrt und von der Möglichkeit, eine Fürsorgerinnenschule zu besuchen. 1928 wurde sie Mitglied der Arbeiterwohlfahrt und ging 1929 nach Berlin. Die zwei Jahre an der Wohlfahrtschule beschrieb sie später als die glücklichsten Jahre ihres Lebens. Bis ins hohe Alter schwärmte sie von den MitschülerInnen und bewunderte die großartigen LehrerInnen. In ihrer zukünftigen Berufsarbeit sah sie fortan nicht nur eine soziale, sondern auch eine politische Aufgabe. 1931 bekam sie eine Stelle im Jugendamt des Arbeiterviertels am Prenzlauer Berg in Berlin, das von Walter Friedländer geleitet wurde. Elend, Hunger und Ausweglosigkeit der Armen bestimmten nun ihre fürsorgische Praxis. Marta wurde 1933 aus politischen Gründen, »wegen staatsfeindlicher Gesinnung« aus ihrer Arbeitsstelle entlassen und erhielt Berufsverbot. Obwohl ihre Arbeit oft sehr schwer war, war es ein schwerer Schock für sie: »Es war ein hoffnungsvolles, berufliches und politisches Beginnen, dem mit der Machtübernahme durch den Nationalsozialismus ein Ende gesetzt wurde«, sagte sie später. Sie musste Hausdurchsuchungen

über sich ergehen lassen, wurde wiederholt von der Gestapo verhört und stand unter deren Überwachung. Viele Schikanen musste sie erdulden und überlebte unter großen Entbehrungen mit ihren beiden Kindern in Gengenbach bei ihrer Mutter. Nach Kriegsende half sie sofort beim Wiederaufbau von SPD und AWO. 1949 wurde sie in den Deutschen Bundestag gewählt und hatte ab 1952 – neben zahlreichen anderen Ämtern – das Amt der AWO-Bezirksvorsitzenden in Baden und der stellvertretende AWO-Bundvorsitzenden inne. 1958 war sie die erste Frau im Parteipräsidium der SPD und wurde die zentrale Frauensekretärin. In den Bundestag brachte sie ihre vielfältigen beruflichen Erfahrungen und die in der Arbeiterwohlfahrt erworbenen Kenntnisse in die Jugend-, Sozial- und Familienpolitik ein. In der AWO setzte sie sich für den Bau von Kindertagesstätten und -gärten und Altenheimen ein und unterstützte z. B. den internationalen Jugendaustausch in Ferienlagern und den Bau eines Studentenwohnheimes mit Jazzkeller. 1969 erhielt sie die Marie-Juchacz-Plakette der AWO. Nach ihrem Austritt aus dem Bundestag wurde sie Ehrenvorsitzende und war bis 1977 Mitglied des Hauptausschusses des Bundesverbandes der AWO. Die letzten Jahre ihres Lebens verbrachte sie im Seniorenzentrum der Arbeiterwohlfahrt am Rande Offenburgs, das 1996 ihren Namen erhielt. Ihre Tochter, Leiterin des Heimes, betreute sie bis sie 1997 im Alter von 90 Jahren starb.

Die Identität dieser Frauengeneration wurde geprägt von der Vision einer sozial gerechten, freiheitlichen und friedlichen Gesellschaft. Für die Frauen und ihre Weggefährtinnen waren Partei und Arbeiterwohlfahrt Projekte, in denen die Gemeinschaft die Identität des Einzelnen prägte. Die Zugehörigkeit zu einer Gruppe bedeutete für sie mehr als die persönliche Karriere. Freilich mussten sie auch Niederlagen ertragen. Ohne sie wären wir nicht da, wo wir sind.

* Gisela Notz: Frauen in der Mannschaft. Sozialdemokratinnen im Parlamentarischen Rat und im Deutschen Bundestag 1948/49–1957. Bonn: Dietz-Verlag 2003.

Die Pinwand Hier gibt die TuP-Redaktion den Leserinnen und Lesern eine Auswahl aktueller Fachinformationen aus dem Bereich der Freien und Öffentlichen Wohlfahrtspflege weiter, die sie für besonders interessant und wichtig hält.

Reformen am Arbeitsmarkt

Im Rahmen der Umsetzung der Hartz-Vorschläge hat die Bundesregierung ein umfangreiches Reformpaket vorgelegt, das zur Zeit ins parlamentarische Verfahren geht. Im »Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« (Hartz 3) wird die Arbeitsförderung und die Organisation der Bundesanstalt für Arbeit mit ihren Arbeitsämtern umgebaut. Hartz 4 regelt die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einer neuen Grundsicherung für erwerbsfähige Arbeitslose. Für diese Leistung, die sich sowohl aus einer finanziellen Leistung (Arbeitslosengeld II) und Eingliederungsleistungen zusammensetzt, wird ein neues SGB II geschaffen. Damit in Zusammenhang steht auch die Reform des Bundessozialhilfegesetzes, in der nicht nur die Hilfe zum Lebensunterhalt neu geregelt wird, sondern auch die Hilfe in besonderen Lebenslagen umfasst. Das BSHG wird neu ins Sozialgesetzbuch eingegliedert und befindet sich in Zukunft im SGB XII. Weiter verkompliziert wird der Gesetzeswust durch die enge Verknüpfung mit der Reform der Gemeindefinanzierung, die ebenfalls neu geregelt werden soll. Allen Gesetzen sollen die Grundsätze »Fördern und Fordern«, »Stärkung der Eigenverantwortung«, qualitativ bessere »Eingliederungsleistungen für alle Betroffenen« verfolgen. Ob dies gelingt, steht noch völlig offen, da viele Details, die zur Bewertung notwendig sind, in Verordnungen geregelt werden sollen. Deutlich wird aber schon jetzt, dass diese Reform mit erheblichen finanziellen Leistungseinbußen für Teile der Betroffenen verbunden sein wird. Diese Gesetzesentwürfe sind aber nicht nur aus sozialpolitischen Gründen von entscheidender Bedeutung. Sie bringen auch zahlreiche und grundlegende Verän-

derungen für die soziale Arbeit und die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege mit sich. Sie sind die konsequente Fortsetzung einer Entwicklung zu mehr Wettbewerb im Bereich der sozialen Dienstleistungen, einer Hinwendung von der Objekt- zur Subjektförderung und der stärkeren Einbindung sozialer Leistungen in Eingliederungspläne. Was von den Gesetzen nach den Beratungen im Bundesrat, die im vierten Quartal dieses Jahres anstehen, übrig bleibt, vermag noch niemand zu prognostizieren. Die jeweils aktuellen Entwürfe sind auf der AWO-homepage unter www.awo.org als pdf-Dateien abrufbar. (Tsa)

Jugendhilfe-Effektstudie

Der Bundesverband katholischer Einrichtungen hat eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Jugendhilfe-Effektstudie herausgegeben. Die vom Deutschen Caritasverband in Auftrag gegebene bisher umfangreichste Längsschnittstudie untersucht die Effekte von 5 Formen der Erziehungshilfe. Erhältlich ist die Zusammenfassung der Ergebnisse über die BvKE, Karlstraße 40, 79104 Freiburg, Tel. 0761/200-223 (The)

Dienstleistungsagenturen

Auf dem Weg zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf bieten haushaltsnahe Dienstleistungsagenturen eine Vermittlungstätigkeit zwischen den Anbietern von Dienstleistungen auf der einen Seite und den »Kunden« auf der anderen Seite. Das Angebot reicht dabei von der reinen Vermittlung bis hin zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Arbeitskräften und anschließender Vermittlung an Privathaushalte. Familien können so von haushaltsnahen Regelarbeiten, wie Kinderbetreuung, Betreuung älterer

Angehöriger, Haushaltsführung oder Reinigungsarbeit entlastet werden und erhalten damit mehr Flexibilität bei der Aufnahme einer Beschäftigung. Bereits im Hartz-Konzept wurde den Wohlfahrtseinrichtungen als zukünftiges Betätigungsfeld vorgeschlagen, Agenturen für haushaltsnahe Dienstleistungen einzurichten. Diese Agenturen würden eine zentrale Entlastung von Familien bedeuten, vor allem in den Familien, in denen Frauen und Männer aufgrund der familiären Arbeit sonst keiner regulären Beschäftigung nachgehen könnten. Auf der anderen Seite schafften Dienstleistungszentren oder -agenturen eine Struktur, durch die eine Dienstleistung, welche bislang oftmals als Schwarzarbeit durchgeführt wurde, legalisiert und damit versteuert und sozialversichert würde. Das Ausmaß der Schwarzarbeit besonders in diesem Bereich belegen die Zahlen des Sozioökonomischen Panels. Durch die gesetzlichen Neuerungen bei den geringfügig Beschäftigten, wie bei der Gründung von »Ich-AGs« auf der einen Seite und der steuerlichen Abzugsfähigkeit haushaltsnaher Dienstleistungen durch Privathaushalte auf der anderen Seite, wurden Grundlagen für eine Neustrukturierung dieses Beschäftigungsbereichs geschaffen. Informationen z. B. beim ISS, Brigitte Rehling, Tel. 069/95789-139) e-mail: brigitte.rehlings@iss-ffm.de (Dim)

»Finanzierung der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit«

Das Handbuch gibt zuverlässige Antworten auf alle Fragen rund um die Finanzierung der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit nach dem SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe) einschließlich der Jugendberufshilfe nach dem SGB VIII (Arbeitsförderung und anderen Gesetzen. Die

strukturellen Grundlagen dieser nicht einfachen Rechtsgebiete werden erläutert und vielfältige Tipps für die richtigen Fördertöpfe gegeben. Das Buch präsentiert einen detaillierten Überblick über das unübersichtliche Feld von Gesetzen, Verordnungen, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften auf Bundes- wie Länderebene, auf kommunaler und europäischer Ebene. Es wird auch Position bezogen zu komplizierten aktuellen Spezialfragen wie Zuwendungs- oder Leistungsvertrag und zu ergänzenden gesellschafts-, steuer-, wettbewerbs- und vergaberechtlichen Fragestellungen: Reinhard Joachim Wabnitz, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003, ISBN 3-8329-0047-0 (Dim)

Wohnformen für Behinderte

Umwandlungsprozesse größerer stationärer Einrichtungen für Menschen mit geistiger Behinderung in gemeinwesen-integrierte Wohnformen vollziehen sich langsamer als es das seit mehr als vierzig Jahren bekannte »Normalisierungskonzept« erwarten lässt. Eine Studie geht der Frage nach, welche Einflussgrößen hinter solchen Prozessen stehen. Es werden Varianten aufgezeigt, die bei den untersuchten Beispielen Veränderungsprozesse positiv oder negativ beeinflussen oder sie behindern: Diakonie-Verlag, Gustav-Werner-Straße 24, 72762 Reutlingen, Tel. 07121/278860, 15,- € (Eik)

Disease-Management

»Demenz – auf dem Weg zu einem Disease-Management-Programm« war der Titel des fünften Workshops des Zukunftsforums 2003. Nach Hallauer, einer der Moderatoren des Workshops, muss der Begriff des Disease-Management-Programms beim Krankheitsbild Alzheimer Demenz weiter gefasst werden, als es bei den bisher entworfenen DMP zu Diabetes oder Asthma der Fall sei. Konkret heißt dies, dass zu der ärztlichen Versorgung durch verschiedene Fachrichtungen auch weiterge-

hende Hilfsangebote wie Ergo- oder Bewegungstherapie einbezogen werden müssen. Darüber hinaus kommt es darauf an, Tageskliniken, Pflegedienste und hauswirtschaftliche Hilfen in einem regionalen Verbund zu integrieren. Insgesamt sollten alle Maßnahmen darauf abzielen, den Patienten so lange wie möglich das Leben im vertrauten häuslichen Umfeld zu ermöglichen. Zwei Faktoren können wesentlich dazu beitragen, ein möglichst selbstständiges Leben in der vertrauten Umgebung zu ermöglichen: Zum einen die Einbindung in Versorgungsnetzwerke, welche die örtlichen Hilfsangebote durch individuell für den Patienten und seine Angehörige vernetzen und in den Beiträgen von Ursula Weber und Eberhard Hesse, dargestellt werden. Zum anderen ermöglicht eine adäquate medikamentöse Versorgung den längeren Verbleib des Patienten in seinem häuslichen Umfeld (Beitrag von Lutz Frölich). Info: Zukunftsforum Demenz, Eckenheimer Landstraße 100, 60318 Frankfurt, Tel. 069/1503-609, Fax 069/15036656, e-mail: angelika-ramm-fischer@merz.de (Eik)

Umgang mit Altersverwirrten

Handlungsempfehlungen für den Umgang mit altersverwirrten Bewohnern in Altenheimen hat die Caritas in Münster vorgestellt. Erarbeitet worden sind sie von 60 Mitarbeiterinnen aus 35 Altenhilfe-Einrichtungen im Rahmen des Projekts »Zukunftsfähigkeit der stationären Altenhilfeeinrichtungen«. Die Anleitungen sollen die Lebensqualität demenziell erkrankter Menschen erhalten und fördern. Alle Maßnahmen dazu haben sich bereits in der praktischen Arbeit bewährt. Nach einer Vorstellung der zentralen Leitideen aktueller Betreuungsansätze werden der Aufbau und die Systematik der Handlungsempfehlungen näher erläutert. Kern der 52seitigen Broschüre sind die Empfehlungen für 13 AEDL-Bereiche in tabellarischer Übersicht. Die Bearbeitung der ein-

zelnen Problemlagen geschieht in den Schritten »Ressourcen, Zielsetzung, Maßnahmen sowie Überprüfung der Zielerreichung«. Des Weiteren gibt es Hinweise zur Qualifizierung der Mitarbeiter und die Übertragung der Handlungsempfehlungen in die individuelle Pflegeplanung. Die Handlungsempfehlungen ergänzen den im vergangenen Jahr herausgegebenen »Leitfaden zur Entwicklung eines Betreuungskonzeptes für demenziell erkrankte Bewohner«, der auf eine starke Nachfrage gestoßen ist. Bestellt werden können die Dokumente zum Preis von 22 Euro plus Versandkosten beim Projekt »Zukunftsfähigkeit der stationären Altenhilfeeinrichtungen«, Volker Supe, Tel. 0251/8901-355, Fax 0251/8901-4355, e-mail: supe@caritas-muenster.de (Bod)

Altenplan der Stadt Offenbach

Im Februar 2003 hat die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Offenbach am Main den ersten kommunalen Altenplan »Älterwerden in Offenbach: Aktiv – Lebenswert – Sozialistisch« beschlossen. Intention des Planes ist es, sich von der traditionellen, primär defizitorientierten Altenhilfe und -arbeit abzuwenden und verstärkt einen präventiven Ansatz zu verfolgen. Tendenziell standen hierbei die »jungen Alten« im Vordergrund der Betrachtungen. Dem im Beschluss formulierten Anspruch einer ganzheitlichen Betrachtung sowie eine bedarfsgerechte Altenhilfestruktur zu entwickeln, um die Mobilität und Selbstständigkeit der älteren Menschen möglichst lang zu erhalten, wurde sowohl durch die Bildung von fünf Arbeitsgruppen zu allen relevanten Lebensbereichen als auch in Form von drei umfassenden Bestandsaufnahmen nachgekommen (soziokulturelle, ambulante Unterstützung und stationäre Angebote). Im Rahmen der Arbeitsgruppenarbeit wurden unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Bestandsaufnahmen die verschiedensten Konzepte und Vorschläge zur Verbesserung der Lebenssituation

von Älteren zu den nachfolgenden Bereichen erarbeitet:

Öffentlicher Lebensraum (Stadt), Privater Lebensraum (Wohnen), Soziokulturelle Angebote (Bildung, Beschäftigung, Ambulante Unterstützung, Beratung, Vernetzung) Stationäre/teilstationäre Versorgung (Beratung, Vernetzung). Zusätzlich wurde eine repräsentative Befragung von Bürgerinnen und Bürgern im Alter von 55–70 Jahren durchgeführt, um deren soziokulturelle Interessen, ihre Nutzung von Angeboten sowie ihre Einstellung gegenüber Alten- und Pflegeheimen zu ermitteln.

Der in gebundener Form vorliegende Bericht fasst die Tätigkeit der Arbeitsgruppen, die Ergebnisse der Bestandsaufnahmen und den ausführlichen Bericht der telefonischen Befragung zusammen. Das jeweilige Thema wird mit einem kurzen theoretischen Vorspann und einer Erklärung der Problematik dargestellt. Darauf folgen die gemeinsam erarbeiteten Konzepte, z. B. eine Checkliste für »Seniorenfreundliche Stadtgestaltung«, eine für »Seniorenfreundliches Einkaufen«, aber auch Qualitätsanforderungen für ambulante Pflegeeinrichtungen u. v. m. Insgesamt wurden in den Arbeitsgruppen weit über 200 Einzelvorschläge erarbeitet und im Altenplan erfasst. Hieraus sind die wichtigsten Vorschläge (45) am Ende der Darstellung der jeweiligen Arbeitsgruppe in Form von zusammenfassenden Handlungsempfehlungen aufgelistet. Der Bericht ist für 12,- Euro erhältlich: Stadt Offenbach (Heidi Weinrich) Berliner Straße 100, 63065 Offenbach, Tel. 069/8065-3296, Fax 069/8065-3271, e-mail: heidi-weinrich@offenbach.de (Bod)

»BUKO-QS«

Die Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen e. V. (BUKO-QS) hat im Rahmen ihrer Initiative »Konzertierte Initiative zur Qualitätsentwicklung von Pflege und Betreuung« die Finanzierung eines Projekts vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen

und Jugend erhalten, welches sich mit der wissenschaftlichen Entwicklung von exemplarischen Verfahren und interdisziplinär ausgerichteten Verständigungen zu Qualitätsniveaus in der Pflege, hauswirtschaftlicher Versorgung und sozialer Betreuung (ambulant und stationär) auseinandersetzt.

Das Projekt hat eine Laufzeit von dreieinhalb Jahren. Expertisen zu juristischen, strategischen und konzeptionellen Fragen der Qualitätsentwicklung in der Pflege und Betreuung und ihrer Anschlussfähigkeit im europäischen Kontext sollen zusätzliche Impulse und Raum für eine fachöffentliche Diskussion geben. Dies wird durch jährliche Workshops und Symposien sichergestellt. Das Projekt soll begleitet werden von einem Beirat, der im Wesentlichen die verantwortlichen Akteure im Feld repräsentiert, die zu Fragen der Qualitätsentwicklung, Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle Steuerungsfunktionen wahrnehmen. Info: Qualitätsentwicklung Pflege und Betreuung, c/o BUKO-QS e. V. im KWA, Fritz-Wildung-Straße 22, 14199 Berlin, Tel. 030/89734-440, Fax 030/89734-443, e-mail: projektberlin@buko-qs.de (Bod)

Zivildienst/Freiwilligendienste

Die von Bundesministerin Renate Schmidt eingesetzte Kommission »Impulse für die Zivilgesellschaft – Perspektiven für Freiwilligendienste und Zivildienst in Deutschland« hat im Mai 2003 die Arbeit aufgenommen. Die Kommission wird geleitet von Staatssekretär Peter Ruhenstroth-Bauer. Beteiligt sind ferner die Bundesministerien für Wirtschaft und Arbeit, Gesundheit und Soziale Sicherung, Verteidigung, Bildung und Forschung sowie Finanzen. Themen sind die verschiedenen Aspekte der Zivilgesellschaft. Der ressortübergreifenden Kommission gehören weiterhin die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, die kommunalen Spitzenverbände und Vertretungen der Bundesländer an. Die AWO wird durch den Bundesvorsitzenden

Manfred Ragati vertreten. Der Kommission wird durch die beiden Arbeitsgruppen »Perspektiven für Freiwilligendienste« und »Zivildienst unter neuen Rahmenbedingungen« zugearbeitet. Die Arbeitsgruppe Zivildienst wird durch Rainer Brückers vertreten, die Arbeitsgruppe Freiwilligendienste durch Ludwig Pott. Erste Ergebnisse sollen Ende des Jahres vorgelegt werden. (Fel)

Die Freie Wohlfahrtspflege

»Die Freie Wohlfahrtspflege – von Menschen für Menschen« lautet der Titel der neuen Informationsbroschüre zur Freien Wohlfahrtspflege. Sie präsentiert die grundlegenden Ideen und Ziele der freigemeinnützigen Arbeit, stellt die einzelnen Verbände in Kürze vor, nennt Daten und Fakten zu den einzelnen Arbeitsfeldern und erläutert die aktuellen und kommenden Herausforderungen für die Freie Wohlfahrtspflege. Bestellung der kostenlosen Broschüre – auch in Englisch und Französisch – bei der BAGFW, Oranienburger Straße 13-14, 10178 Berlin, Tel. 030/22089-0, Fax: -134, e-mail: info@bag-wohlfahrt.de (Dim)

Haftung der Ärzte

Muss ein Arzt für ein unerwünschtes Kind haften? Das Buch stellt die Hintergründe der komplexen Materie präzise und verständlich dar und macht deutlich, dass Ärzte keineswegs verpflichtet sind, Paare zur Pränataldiagnostik zu drängen oder sogar zu einem Abbruch der Schwangerschaft zu raten: Ulrike Riedel: »Kind als Schaden« Die höchstrichterliche Rechtsprechung zur Arzthaftung für den Kindesunterhalt bei unerwünschter Geburt eines gesunden, kranken oder behinderten Kindes, 14,90 Euro. Das Buch kann bestellt werden bei: IMEW Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft, Warschauer Straße 58A, 10243 Berlin, Tel. 030/293817-89, Fax 030/293817-80, e-mail: grueber@imew.de (Shl)

Sexualtäter unter 14 Jahren

»Ein heißes Eisen anzupacken bedeutet immer die Gefahr, sich schnell verbrennen zu können, aber auch die Chance, eine neue, passgenaue Grundform zu entwickeln«, so Markus Schnapka, Jugenddezernent beim Landschaftsverband Rheinland (LVR). Das heiße Eisen, von dem Schnapka spricht, sind Sexualtäter unter 14 Jahren, die in stationären Einrichtungen der Erziehungshilfe leben. Gemeinsam mit diesen Einrichtungen, Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege, Jugendämtern, einer Psychiatrie und einer Fachhochschule hat das Landesjugendamt Rahmenbedingungen entwickelt. »Sie sollen helfen, den bisherigen Kreislauf von Tabuisierung oder Verlegung von strafmündigen, sexuell übergreifigen Jungen zu beenden.« Die nun erschienene Broschüre zum Thema ist gemeint als Orientierungshilfe, wie die Arbeit mit dieser schwierigen Zielgruppe erfolgreich gestaltet werden kann. Info: LVR (Achim Herms) 50663 Köln, Tel. 0221/809-2781, Fax 0221/809-2889, e-mail: presse@lvr.de (Bod)

Sterbe- und Trauerkultur

Die AWO will mit einer Fachtagung »Siechenhäuser am Rande der Stadt versus Leben gestalten bis zuletzt« (18.-19. November in Essen) einen Beitrag dazu leisten, die gesellschaftliche Debatte zur Sterbe- und Trauerkultur in Deutschland qualifiziert voranzutreiben. Hierbei sollen die demographischen, medizin-ethischen und rechtlichen Faktoren in ihren gegenwärtigen und zukünftigen Auswirkungen auf den gesellschaftlichen Umgang mit diesen Themen dargestellt und kritisch diskutiert werden. Die zunehmende Zahl älterer und alter Menschen, die Verknappung von Ressourcen im Gesundheitssystem, wie auch die aktuellen Debatten zur Sterbehilfe erfordern mehr denn je einen gesellschaftlichen Diskurs darüber, was uns Sterbende heute und morgen Wert sind und sein werden. Am zweiten Tag

der Veranstaltung sollen praktische Beispiele deutlich machen, dass Leben gestalten bis zuletzt möglich ist. Die Veranstaltung richtet sich an alle, die dieses Thema fachlich-beruflich und/oder privat interessiert, betrifft. Info: Werner Eike, Tel. 0228/6685-160, Eik@awobu.awo.org (Lud)

Offene Kinder- und Jugendhilfe

Im Jahre 2000 legte die Landesvertretung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in freier Trägerschaft – AGOT NRW – erstmals die Ziele ihrer Interessenvertretung einer breiteren Öffentlichkeit vor. Mit der Aktualisierung und Fortschreibung trägt die AGOT NRW den fachlich und jugendpolitisch relevanten Entwicklungen und Perspektiven der vergangenen drei Jahre Rechnung. Dazu zählt sicherlich die Tatsache, sich durch Kürzungsdrohungen nicht davon abschrecken zu lassen, Forderungen zum Wohl junger Menschen und zur Verbesserung ihrer umfassenden Förderung zu stellen. D.h. die AGOT NRW bemüht sich weiterhin, nicht nur die Leistungsfähigkeit ihrer Mitgliedseinrichtungen zu erhalten, sondern auch darum, dass auf die aktuellen Lebensumstände und Zukunftswünsche von Mädchen und Jungen, jungen Frauen und Männern adäquate jugendarbeiterische Antworten gegeben werden. Dazu müssen Strukturen, Angebote, Ausbildung und Ressourcensicherung fortgeschrieben werden: AGOT NRW, Fax: 0211/3610280, e-mail: info@agot-nrw.de (Bod)

QM Stationäre Erziehungshilfe

Mit der Neuordnung der Entgeltfinanzierung haben neue Elemente des Wettbewerbes und des Vergleiches von Leistungen und Kosten Einzug in die Jugendhilfe gehalten. Es wird rechtzeitig zu klären sein, wie den negativen Auswirkungen einer solchen Entwicklung für die Zielsetzung der Kinder- und Jugendhilfe zu begegnen ist. Knapp vier Jahre nach Inkrafttreten der Neuregelungen gem. § 78a ff. SGB VII wurde auf

der Fachtagung des SOS-Kinderdorfes e.V. »Qualitätsentwicklung und Qualitätswettbewerb in der stationären Erziehungshilfe« Bilanz gezogen und aus Sicht der Anwendungspraxis geprüft, welche Perspektiven sich für die stationären Erziehungshilfen aus den bisherigen Erfahrungen, auch aus dem Modell des fachlich regulierten Qualitätswettbewerbes ergeben. Eine Dokumentation wurde herausgegeben: SOS-Kinderdorf e.V., München 2003. SPI, Tel.: 089/12606-418, Fax: 0089/12606-417, e-mail: vierzigmann.spi@sos-kinderdorf.de, Schutzgebühr 3,50 Euro (Bod)

Ländervergleich

»Gesundheitswesen«

Sind Elemente des Gesundheitswesens aus anderen Ländern Europas übertragbar auf die geplante Gesundheitsreform in Deutschland? Es ist bereits seit längerem zu beobachten, dass sich Überlegungen zu einer Reform unseres Gesundheitswesens an den Systemen des Auslandes orientieren. Allerdings hat sich in jüngster Zeit die Einsicht durchgesetzt, dass nur noch einige wenige Länder entscheidende Anregungen für die Reformbemühungen in Deutschland liefern könnten. Staaten mit einer rein privaten Versicherungslösung oder eines vollständigen staatlich organisierten Gesundheitswesens spielen in der Diskussion in Deutschland keine Rolle mehr. Die gegenwärtige Aufmerksamkeit ist insbesondere auf Elemente des Gesundheitssystems der Schweiz, der Niederlande und Frankreichs gerichtet. Deshalb hatte die Friedrich-Ebert-Stiftung Repräsentanten aus diesen Ländern gebeten, zentrale Leistungs- und Finanzierungsaspekte ihres Gesundheitswesens vor deutschen Experten und Expertinnen vorzutragen und mit ihnen zu diskutieren. Die Vorträge sind in einer Dokumentation abgedruckt: »Gesundheitsreform in Deutschland – Sind Elemente aus anderen Ländern Europas übertragbar auf unsere Reform?« (Friedrich-Ebert-Stiftung, 53170 Bonn) (Bod)

Die Autorinnen/Autoren

Gerhard Bäcker, Prof. Dr., Professor für praxisorientierte Sozialwissenschaften an der Universität Duisburg-Essen, Lotharstr. 65, 47057 Duisburg

Winfried Fritz, Dipl. Soz. Päd., Projektleiter Kriseninterventionsdienst Kreisjugendamt Sigmaringen, privat: Amselweg 5, 72511 Bingen

Gerda Holz, Dipl. Pol., Stellv. Direktorin, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V., Am Stockborn 5-7, 60439 Frankfurt a. Main

Susanne Skoluda, Dipl.-Päd., Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Mittlere Bleiche 61, 55116 Mainz

Roland Schmidt, Dr., Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Deutsches Zentrum für Altersfragen, Manfred-von-Richthofen-Str. 2, 12101 Berlin

Michael D. Mroß, Dr. rer. pol., Abteilungsleiter Personal, Caritasverband Dortmund e. V., Propsteihof 10, 44137 Dortmund

Ernst-Ulrich Huster, Prof. Dr., Politologe, Rektor der Evangelischen Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe, Immanuel-Kant-Str. 18-20, 44803 Bochum

Jürgen Boeckh, Dr. rer. soc., Sozialarbeiter und Politologe, Rektorsreferent Evangelische Fachhochschule RWL, Immanuel-Kant-Str. 18-20, 44803 Bochum

Benjamin Benz, Dipl.-Soz. Arb., Doktorand an der Justus-Liebig-Universität Gießen, Referatsreferent Evangelische Fachhochschule RWL, Immanuel-Kant-Str. 18-20, 44803 Bochum

Karl-Heinz Boeßenecker, Prof. Dr., Leiter des Forschungsschwerpunktes Wohlfahrtsverbände/Sozialwirtschaft der Fachhochschule Düsseldorf, Universitätsstraße, 40225 Düsseldorf

Andreas Markert, Dr. phil., Dipl. Soz., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsschwerpunkt Wohlfahrtsverbände / Sozialwirtschaft der Fachhochschule Düsseldorf, Universitätsstraße, 40225 Düsseldorf

Hans van Els, Dr., Sozialrichter a. D., privat: Nußbaumstr. 12, 42699 Solingen

Susanne Schmidt, Dr., Projektleiterin beim AWO Kreisverband Köln e. V., Venloer Wall 15, 50672 Köln

Michael Sewenig, Referent Beratung und Migration beim AWO Bezirksverband Mittelrhein e. V., Rohnestr. 2 a, 50765 Köln

Dieter Kreft, Prof., Dipl.-Verwaltungswirt, Dipl.-Kammeralist, Dipl.-Pädagoge, Honorarprofessor der FH Nordostniedersachsen in Lüneburg, privat: Albrecht-Dürer-Str. 22, 90403 Nürnberg

Gisela Notz, Dr., Sozialwissenschaftlerin, Friedrich-Ebert-Stiftung, Forschungsinstitut, Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

IMPRESSUM

Herausgeber:

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V. Bonn, Postfach 41 01 63, 53023 Bonn, Telefon 0228/6685-0

V.i.S.d.P.: Rainer Brückers

Redaktion:

Dr. Wolfgang Bodenbender (verantwortlich) ·
Ilsa Diller-Murschall · Arnd Schwendy · Georg Weigel;
Telefon 0228/6685-204, Telefax 0228/6685-270

e-mail: tup@awobu.awo.org

Redaktionsbeirat:

Prof. Dr. Clemens Adam · Prof. Dr. Gerhard Bäcker · Prof. Dr. Gerd Boltermann · Rainer Brückers (Vorsitzender) · Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster · Dr. Lothar Koring · Prof. Dieter Kreft · Dr. Carola Müller · Prof. Dr. C. Wolfgang Müller · Heinz Niedrig · Prof. Dr. Gerhard Naegle · Prof. Dr. Thomas Rauschenbach · Christiane Reckmann · Prof. Dr. Doris Schaeffer · Dr. Burkardt Schiller · Hansjörg Seeh · Prof. Dr. Michael von Hauff · Hans Wacha

Verlag:

Julius Beltz GmbH & Co. KG Weinheim, Geschäftsführer der Beltz GmbH: Dr. Manfred Beltz Rübemann, Joachim Radmer

Druck:

Druckhaus »Thomas Müntzer«, Bad Langensalza/Thüringen

Abonnementverwaltung:

Beltz Medien-Service, Postfach 1005 65, 69445 Weinheim, Telefon 06201/703-200, Telefax 06201/703-201, e-mail: medien-service@beltz.de, web: www.beltz.de

Bei Umzug bitte Nachricht mit alter und neuer Anschrift sowie Abonnementnummer (steht auf Ihrem Aufkleber).

Anzeigen:

Brigitte Bell, Postfach 1001 54, 69441 Weinheim, Telefon 06201/6007-380, Telefax 06201/6007-393

Anzeigenschluss: 7 Wochen vor Erscheinungstermin

Erscheinungsweise und Bezugspreis:

»Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit« erscheint zweimonatlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 32 EUR zzgl. 7 MwSt. StudentInnen-Abonnement 25 EUR inkl. Versand zzgl. MwSt. (gegen Vorlage der Studienbescheinigung). Einzelheft 8 EUR zzgl. Porto/Versandkostenpauschale und MwSt. Kündigungen drei Monate vor Ablauf des Kalenderjahres.

Die in »Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit« veröffentlichten Artikel geben nicht unbedingt die Auffassung der Redaktion wieder. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Gewähr übernommen. Nachdruck nach vorheriger Genehmigung der Redaktion.

ISSN 0342-2275