

„Der Wert sozialer Arbeit“

Reader zur Veranstaltungsreihe der SPD-Fraktion

Allein der demografische Wandel sorgt für große Herausforderungen: Auf der einen Seite wächst die Gruppe der Älteren, die Unterstützung benötigen. Gleichzeitig müssen wir andererseits sicherstellen, dass Jugendliche bessere Chancen erhalten, nicht zuletzt, weil wir sie als Fachkräfte brauchen. Alles spricht dafür, dass wir einen gut ausgestatteten sozialen Sektor mit qualitativ hochwertigen Leistungen pflegen, in dem anspruchsvolle Jobs adäquat bezahlt werden. Paradoxerweise ist das Gegenteil der Fall: Geringe Bezahlung, Fachkräftemangel, niedriges Sozialprestige – das ist die Realität in den meisten sozialen Berufen.

Wie lassen sich die Rahmenbedingungen so gestalten, dass man diesen Pfad verlässt? Was kann Politik tun, um gemeinsam mit den maßgebenden zivilgesellschaftlichen Akteuren, dafür zu sorgen, dass die soziale Arbeit die Wertschätzung bekommt, die sie verdient? Über diese Fragen haben Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion und Mitarbeiter_innen der SPD-Bundestagsfraktion gemeinsam mit dem Vorstand und Führungskräften des AWO Bundesverbands sowie externen Referent_innen diskutiert.



Vorwort Michael Groß, MdB

Würde der Menschen und menschliche Städte

März 2015

Soziale Gerechtigkeit, ein selbstbestimmtes Leben, gesundes Aufwachsen und würdevolles Altwerden sind Ziele einer demokratischen Gesellschaft, die auch durch eine komplementäre oder kompensierende Daseinsvorsorge realisiert werden müssen. Der Wert sozialer Arbeit ist in diesem Zusammenhang nicht nur eine ökonomische Frage, sondern beschreibt eher deren Bedeutung in einer Gesellschaft, in der durch Kapital mehr Absicherung als durch Arbeit geschaffen wird und sich materieller Reichtum bei immer weniger Menschen kumuliert.

„Die Arbeit in Krankenhäusern, Altenheimen, Kinder-, Jugend- und Behinderteneinrichtungen, Pflegediensten und Rehaeinrichtungen, Beratungsstellen und Rettungsdiensten erfordert Fachwissen und eine qualifizierte Ausbildung. Die Arbeitsintensität ist in den letzten Jahren dramatisch gesteigert worden. Immer weniger Beschäftigte müssen immer mehr leisten. In den meisten Arbeitsbereichen ist die Arbeit körperlich anstrengend, Schichtarbeit ist notwendig und die psychische Belastung steigt immer mehr. Was ist der Gesellschaft mehr wert: die Reparatur eines Autos oder die Pflege eines Kranken? Die Arbeitsstunde in einer Autowerkstatt kostet oft doppelt so viel wie die Arbeitsstunde eines ambulanten Pflegedienstes...“ (ver.di-Kampagne Okt. 2007)

Im Rahmen der Themenreihe wurde für die Branche immer wieder ein Imageproblem angesprochen. Ein Image lässt sich mit gezielten Kampagnen umgestalten. Doch so einfach scheint die Lösung des Problems nicht zu sein, wie die gute Kampagne von ver.di zeigt, die bereits 2007 versuchte, den Wert sozialer Arbeit stärker in den Fokus der Gesellschaft zu rücken. Bis heute stehen soziale Berufe trotz eines hohen und steigenden gesellschaftlichen Bedarfs einem Mangel an Anerkennung sowohl ideell als auch finanziell gegenüber.

Was müssen wir tun? In Zeiten von „Geiz ist geil“ und sich stetig unterbietenden Preisangeboten ist ein Umdenken in unserer Gesellschaft weg von der rein monetären Betrachtung nach Effizienzkriterien hin zur Würde des Einzelnen und einer Wertschätzung gerade der Leistung von sozialer Arbeit notwendig. Der Wert von Pflege besteht nicht nur in der Abrechnung und Belegung von Windeln, Waschen, Nahrung verabreichen, sondern eben gerade auch im Gespräch, im Pflegen im eigentlichen Sinne. Menschliche Nähe, Zuhören, emotionale Bindung – egal, wie professionell die Pflege ausgerichtet sein mag. Ohne ein warmherziges Wort, ohne Empathie, ist Pflegearbeit unmenschlich. Das gilt ausdrücklich für beide Seiten, für den zu Pflegenden und für den Pfleger.

Wir Menschen sind interagierende Persönlichkeiten. Wir reagieren auf andere Lebewesen und korrespondieren mit ihnen. All das spiegelt sich in unseren Lebenswelten wider. Es zeichnet auch unsere sozialen Berufe aus. Somit ist es vielmehr eine Frage der Menschenwürde und des menschenwürdigen Umgangs miteinander, die soziale Arbeit als solche fest und gut bezahlt in der Mitte unserer Gesellschaft aufzunehmen.“

Inhalt

Sitzung 1 (21.05.2014): Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen im sozialen Sektor – Diagnose Sociosclerose! Michaela Evans (IAT Gelsenkirchen).....	4
AWO-Perspektive (Wolfgang Stadler, Vorstandsvorsitzender AWO Bundesverband) ..	5
Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion (MdB Katja Mast).....	6
Sitzung 2 (25.06.2014): Fachkräftemangel in den sozialen Berufen: Chancen und Grenzen von Anwerbestrategien. Dr. Alexander Kubis und Judith Czepek (IAB Nürnberg)	6
AWO-Perspektive (Brigitte Döcker, Vorstand AWO Bundesverband)	8
Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion (MdB Carola Reimann).....	9
Sitzung 3 (24.9.): (Neu-)Organisation des sozialen Sektors? Dr. Eckhard Priller (WZB Berlin)	9
Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion (PStin Gabriele Lösekrug-Möller)	11
Sitzung 4 (8.10.): Die Rolle des Bürgerschaftlichen Engagements im sozialen Sektor. Dr. Martina Wegner (Hochschule München)	12
AWO-Perspektive (Susanne Rindt, AWO Bundesverband).....	15
Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion (MdB Svenja Stadler)	17
Sitzung 5 (26.11.): Soziale Dienstleistungen in der EU. Prof. Berthold Vogel (SOFI Göttingen).....	17
AWO-Perspektive (Dr. Joß Steinke, AWO Bundesverband)	19
Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion (MdB Axel Schäfer).....	20
Mögliche Ansatzpunkte für politische Gestaltung	22

Sitzung 1 (21.05.2014): Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen im sozialen Sektor – Diagnose Sociosclerose!

Die Ausführungen von **Michaela Evans (IAT, Gelsenkirchen)** gaben die zentralen Ergebnisse der deutschen Länderstudie wieder, die das IAT im Rahmen eines gemeinsamen europäischen Projekts mit dem AWO Bundesverband erhoben hat. Ziel der Länderstudie war es, die Strukturen der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der Sozialwirtschaft in Deutschland zu beschreiben. Um empirisch ausreichende, detaillierte und verlässliche Daten und Einschätzungen zu den genannten Fragen zu bekommen, musste auf verschiedene Art und Weise erhoben bzw. auch recherchiert werden (siehe dazu Evans et al. 2013). Zudem wurden vertiefende Leitfadeninterviews mit Expert_innen aus der Sozialwirtschaft durchgeführt. Kernergebnis: **Die Zukunftsbranche Sozialwirtschaft droht sich durch ihre zersplitterten Repräsentations- und Verhandlungsstrukturen selbst auszubremsen.**

Im Grunde ist die Sozialwirtschaft eine Zukunftsbranche: Die Sozialwirtschaft hat für Gesellschaft, Politik und Wirtschaft eine Schlüsselbedeutung. Ihre Leistungen sind Zukunftsvorsorge, Sicherheit, Lebensqualität und soziale Gerechtigkeit. Gleichzeitig ist die Sozialwirtschaft mit derzeit ca. 2 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und knapp 300.000 geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen einer der größten Beschäftigungsträger und eine große Schubkraft für mehr Arbeitsplätze und für nachhaltiges Wachstum. Prognosen rechnen in den kommenden zwanzig Jahren mit einem Zuwachs von mehr als 600.000 Arbeitsplätzen – der größte Teil davon in der Altenhilfe.

Die Anbieterlandschaft bei Sozialen Dienstleistungen ist sehr heterogen. Ein besonderes Gewicht haben freigemeinnützige Anbieter. Hinzu kommen noch öffentliche, zumeist kommunale, sowie private Dienstleister. Letztere haben in den letzten Dekaden insbesondere in der Altenhilfe an Bedeutung gewonnen. Sozialwirtschaft in Deutschland ist mithin durch einen Wohlfahrtsmix und einen Trägerpluralismus gekennzeichnet. Auch die Finanzierungsgrundlagen für die gebotenen Leistungen sind heterogen, allerdings dominieren öffentliche und halb-öffentliche (Sozialversicherungen) Quellen, deren Knappheit für wirtschaftliche Sorgen bei vielen Einrichtungen und Unternehmen verantwortlich ist.

Um die Löhne und Arbeitsbedingungen in der Sozialwirtschaft ist es in Deutschland schlecht bestellt. Große Teile der Branche liegen unterhalb des gesamtwirtschaftlichen Durchschnitts. Eine weitsichtige und nachhaltige Arbeits- und Tarifpolitik ist hier gefordert, bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen zu schaffen, um die Branche zukunftsfähig zu machen. Andernfalls droht die Zukunftsfähigkeit der Sozialwirtschaft an der Arbeit zu scheitern. Ob in der Sozialwirtschaft attraktive Arbeitsbedingungen entstehen können, das hängt eben auch davon ab, ob sich die Arbeitgeber untereinander und mit den Interessenvertretungen der Arbeitnehmer auf entsprechende Perspektiven verständigen können.

Die Vielfalt der Anbieterlandschaft in der Sozialwirtschaft spiegelt sich auch in den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen bzw. im System der Verhandlungen und Entscheidungen über Einkommens- und Arbeitsbedingungen wider. In 'normalen' deutschen Wirtschaftsbranchen verhandelt eine Gewerkschaft mit einem Arbeitgeberverband über Bedingungen, die mehr oder weniger branchenweit gelten. In der Sozialwirtschaft wird demgegenüber in acht unterschiedlichen Arenen verhandelt bzw. entschieden (vgl. Wohlfahrtsverbände). Zusätzlich kennt die Welt der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der Sozialwirtschaft auch noch zwei Rechtssysteme: Für die kirchlichen Träger gilt ein eigenes, im Kirchenrecht verankertes Arbeits- und Mitarbeitervertretungsrecht. Diese außergewöhnliche Vielfalt und Zersplittertheit findet ihren Niederschlag in einer unübersichtlichen Heterogenität von rund 1.500 Tarifabschlüssen und arbeitsrechtlichen Vereinbarungen, von denen – mit wachsender Tendenz – fast zwei Drittel auf der betrieblichen Ebene, also dezentral, gefunden werden. Die Untersuchung hat gezeigt, dass in der Sozialwirtschaft Tarifabschlüsse zudem häufig als Notlagenabschlüsse realisiert werden, um mit verschlechterten Einkommens- und Arbeitsbedingungen auf wirtschaftliche Probleme des jeweiligen Unternehmens bzw. der jeweiligen Einrichtung reagieren zu können.

Zum Weiterlesen:

Evans, M./Galtschenko, W./Hilbert, J. 2013: Befund Sociosclerose – Sozialwirtschaft in der Interessensblockade? Sozialer Fortschritt 62, H. 8/9

Evans, M./Galtschenko, W./Hilbert, J./Steinke, J. 2012: "Sociosclerose": Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der Sozialwirtschaft wenig zukunftsfähig. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Nr. 5, S. 369-377

AWO-Perspektive

Vor genau diesem Hintergrund bemüht sich die AWO mit hohem persönlichem Engagement des **Bundvorsitzenden, Wolfgang Stadler** um die Realisierung eines Branchentarifs. Der AWO-Vorstandschef erläuterte, dass **mit einem solchen einheitlichen Tarif** dem in der Struktur der Branche angelegten Unterbietungswettbewerb und damit der Lohnspirale nach unten eine klare Grenze gesetzt würde. Allerdings kommen auch in diesem Bemühen die beschriebenen Zerklüftungen der Branche zum Tragen. Verschiedene Konfliktlinien zwischen einzelnen relevanten Akteuren stehen einer schnellen Einigung derzeit entgegen. Zudem sind die Eckpunkte eines solchen Branchentarifs noch nicht bis in Letzte ausgehandelt. Eine politische Flankierung des Prozesses ist hilfreich, um das Vorhaben absehbar realisieren zu können.

Zum Weiterlesen:

Stadler, W. (2013): Strategien zur Reform der Freien Wohlfahrtspflege, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 2/2013, S. 76–86.

Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion

Für die Fraktion erklärte die **Sprecherin für Arbeit und Soziales Katja Mast**, dass diese Entwicklungen und Hintergrundinformation sehr interessant sind. Denn es sei mehr als deutlich, dass wir „wieder mehr Wertschätzung für die Menschen, die im Gesundheits-, Pflege- und Sozialbereich arbeiten brauchen“, so Katja Mast. „Wir wollen dass die Arbeitsbedingungen der Sozialberufe verbessert werden, Outsourcing und Leiharbeit begrenzt und mit Tarifverträgen und Tarifbindungen bessere Rahmenbedingungen für die Beschäftigten geschaffen werden.“ Mit dem Instrument der Allgemeinverbindlichkeit und dem flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn sei sowohl der Niedriglohn- als auch der Fachkräftebereich gestärkt worden. An vielen Stellen ist allerdings nicht unbedingt der Bundesgesetzgeber gefragt. Stellenweise geht es auch einfach darum, mehr Wertschätzung für soziale Berufe in der politischen Kommunikation und den Debatten zu zeigen. Das heißt, dass man mit Aussagen, die die Branche betreffen, vorsichtig sein muss. Die Frage „Wert sozialer Arbeit“ ist von hoher Bedeutung und sollte unbedingt weiter betrachtet werden. Dabei ist auch auf die Vertrags- und Preisgestaltungen genauer zu schauen.

Sitzung 2 (25.06.2014): Fachkräftemangel in den sozialen Berufen: Chancen und Grenzen von Anwerbestrategien

Dr. Alexander Kubis und Judith Czepek vom Nürnberger Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung haben verdeutlicht, dass mit Blick auf Fachkräftengpässe – anders als im MINT-Bereich – **Personalengpässe bei den sozialen und Gesundheitsberufen nicht nur mehrheitlich bei Experten, sondern auf breiter Front wahrscheinlich** sind. Dies gilt sowohl für Spezialist_innen und Expert_innen als auch auf dem Anforderungsniveau von Fachkräften. An dieser Stelle ein Hinweis: Es gab im Jahr 2013 im Berufsbereich 8 (Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung) beachtliche 796 Tsd. Neueinstellungen, denen jedoch 132 Tsd. Suchabbrüche (30 Prozent davon endgültig) gegenüberstehen. Besonders in Ostdeutschland sind in den kommenden Jahren erhebliche Engpässe zu erwarten, da dort eine größere Zahl an Mitarbeiter_innen nah an der Regelaltersgrenze ist.

Die IAB-Wissenschaftler_innen berichteten, dass **insbesondere Engpässe bei den nicht-akademischen Ausbildungsberufen** (Anforderungsniveau Fachkraft) im Unterschied zu akademischen Ausbildungsberufen wahrscheinlicher werden. Entgegen vielerorts geäußerter Annahmen werden nicht in erster Linie Akademiker_innen gesucht sondern Fachkräfte (nicht aber Ungelernte!). Während viele arbeitslose Helfer_innen auf wenige ungelernete Altenpflegehelfer_innen kommen, findet sich der umgekehrte Effekt auf Fachkraftniveau. Demnach kann geschlussfolgert werden, dass durch eine (Höher-)Qualifizierung des Bestandes an ungelerten Arbeitslosen mit dem Zielberuf Altenpflege diesem Fachkräftengpass entgegengesteuert werden könnte. Nachdem sich dieses Phänomen zudem im Bereich der Erziehung und Sozialarbeit findet, ist es ebenso denk-

bar, durch Qualifizierung von ungelerten Arbeitskräften auch Fachkräfte in der Erziehung und Sozialarbeit zu gewinnen.

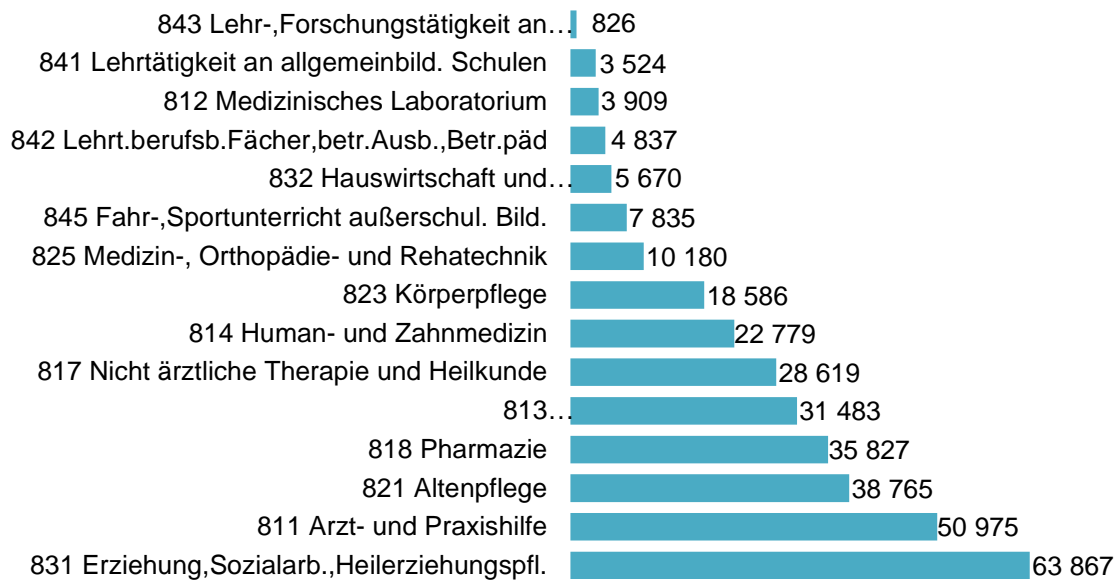


Abbildung 1: Mehrbedarf in den kommenden drei Jahren nach Berufsgruppen im Berufsbereich 8 (Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung) im Jahr 2013 (Anzahl der Betriebe)
Quelle: IAB-Stellenerhebung, viertes Quartal 2013, 3-Steller KldB 2010

Die Wissenschaftler_innen haben verschiedene Lösungsansätze zur Diskussion gestellt. Zum einen müsse die Entlohnung diskutiert werden, wobei zu bedenken ist, dass viele Stellen im öffentlichen Dienst und bei staatlichen oder staatlich geförderten Trägern angesiedelt sind. Chancen, die Attraktivität der sozialen Berufe zu verbessern, liegen jedoch auch in der Flexibilisierung von Arbeitszeiten. Dies gilt umso mehr als im Wesentlichen Frauen in diesen Bereichen tätig sind oder sein wollen. Zu den möglichen Arbeitszeitmodellen gehören neben der klassischen Teilzeitarbeit weitere attraktive Angebote wie Langzeitarbeitskonten, Viertagewochen oder Blockfreizeit. Um die Qualität der Arbeit zu sichern, sind **langfristige Humankapitalinvestitionen** von zentraler Bedeutung. Ausbildung wurde als zentrales Element präsentiert. Hier könnte auch der Gesetzgeber steuernd eingreifen: Die Möglichkeiten reichen von weichen Instrumenten der Steuerung wie dem Setzen von Anreizen über Sanktionen für Betriebe, bis hin zur Verpflichtung der Betriebe zur Ausbildung des eigenen Nachwuchses. Es ist auch eine befristete Bindung des Auszubildenden zur Sicherung der betrieblichen Ausbildungsinvestition denkbar.

Die gesamte Entwicklung erfordert notwendige Anpassungen nicht nur am Arbeitsmarkt. Zu nennen wären hier u.a. Verlängerung der Lebensarbeitszeit (z.B. durch Verkürzung der Ausbildungszeit), eine Mobilisierung der stillen Reserve (z.B. Frauen, die Kinder erziehen und nicht arbeiten), die schrittweise Ausweitung von Teilzeitarbeitsverhältnissen sowie die Erhöhung der Durchlässigkeit der verschiedenen segmentierten Arbeitsmärkte. An all diese Fragen knüpfen sich konkrete Maßnahmen, wie etwa eine gene-

relle Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und eine Deckung des hohen Bedarfs an Kinderbetreuungs- und Pflegeeinrichtungen.

Das Arbeitskräftepotenzial zu erhöhen bedeutet, zwei generell Fragen zu beantworten: Zielt man bei der Rekrutierung geeigneten Personals auf inländische Arbeitskräfte ab oder setzt man auf die Anwerbung aus dem Ausland? Sucht man bereits qualifiziertes Personal oder können nicht- oder unzureichend Qualifizierte weitergebildet werden?

Zum Weiterlesen

Kubis, A./Czepek, 2014: Betrieblicher Personalbedarf in sozialen Berufen. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Nr. 5; S. 361-375.

AWO-Perspektive

Für den AWO Vorstand griff Brigitte Döcker diese Fragen auf. Sie thematisierte die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften als mögliche Strategie und die von der Bundesregierung initiierten Modellprogramme zur Anwerbung aus dem europäischen Ausland und aus Drittstaaten. Einige Akteur_innen (z.B. private Arbeitgeber in der Pflege) fordern bereits jetzt einen Ausbau solcher Aktivitäten sowie den Abbau möglicher Hindernisse. Diese Entwicklung macht es zunehmend notwendig, dezidiert nach den Bedingungen für eine gelingende Anwerbung von Fachkräften in der Pflege zu fragen. Denn hierbei spielen unterschiedliche Herausforderungen eine gewichtige Rolle.

Klar ist: Wer **Migration als Lösungsstrategie** forciert, sollte alle daraus resultierenden Auswirkungen auf die hiesige Sozialpolitik, die angeworbenen Menschen, die Arbeitsstelle vor Ort und die Gesellschaft beachten. Nur wer diese vor Augen hat und bereit ist, Verantwortung für das Gelingen im Sinne aller zu übernehmen, kann die Anwerbung von Fachkräften auch nachhaltig gestalten. Der Blick in die AWO zeigt, dass unter den Einrichtungen und Trägern der AWO diese Initiativen zur Anwerbung bisher unterschiedlich bewertet und aufgenommen werden. Einzelne Träger nutzen z.B. bestehende Kontakte nach Osteuropa, in die baltischen Staaten oder nach Spanien, um dort Fachkräfte für ihre Einrichtungen zu gewinnen. Teilweise werden bereits heute schon im Ausland Fachseminare aufgebaut oder die Träger vor Ort bieten gezielt Schulungs- und Integrationsangebote an.

Wichtig ist, dass die AWO wie die anderen Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege weiter das Ziel verfolgen, für **bessere Arbeitsbedingungen in der Pflege** hier in Deutschland zu sorgen und zu streiten. Denn eine wesentliche Ursache des Fachkräftemangels in diesem Bereich sind die unattraktiven Rahmenbedingungen, insbesondere der hohe Zeitdruck unter dem die Arbeit geleistet werden muss. Entscheidend ist zudem, dass Anwerbungen letztlich unter „Kriterien fairer Mobilität“ erfolgen müssen. Mitgedacht werden müssen hierbei genauso die Auswirkungen für die Heimatländer wie für die Angeworbenen, für die Einrichtungen und ihre Mitarbeiterschaft, für die zu Pflegenden sowie für die Gesellschaft.

All dies ist zu berücksichtigen, wenn **Anforderungen an die Politik** sowie an Träger und Einrichtungen formuliert werden. Es sollte klar sein, dass den enormen Herausforderungen, die mit dem Fachkräftemangel in Deutschland einhergehen, nicht durch die einzelne Maßnahme der Anwerbung beizukommen ist. Vielmehr braucht es einen Maßnahmen-Mix auf dessen Basis eine nationale Strategie zur Förderung der Pflegeberufe zu erstellen ist. Diese muss sprachliche Qualifizierung und kulturelle Schulungen, wie z.B. zur kultursensiblen Pflege, enthalten.

Die **Integration** findet zu einem wichtigen Teil am Arbeitsplatz statt. Wer beabsichtigt, Auszubildende oder Fachkräfte aus dem Ausland anzuwerben, sollte ein Konzept zur Integration ausarbeiten, an dessen Entwicklung die Beschäftigten beteiligt sind. Das ist eine Voraussetzung für Integration. Zudem sind Konzepte zur Interkulturellen Öffnung der Einrichtungen zu berücksichtigen. Die Wohlfahrtsverbände sind prädestiniert, das breite Spektrum von verschiedenen Angeboten außerhalb der Pflege und auch im Rahmen der ehrenamtlichen Arbeit in einen Integrationsansatz mit einzubeziehen. Es bedarf einer Willkommenskultur überall dort, wo die Menschen arbeiten, leben und sich einbringen.

Es bleibt wichtig festzuhalten, dass alle Anstrengungen der Anwerbung nur dann Erfolg versprechen, wenn die angeworbenen Fachkräfte im Tätigkeitsfeld bleiben und das wird auf Dauer nur dann der Fall sein, wenn die Rahmenbedingungen unter denen die Arbeit geleistet werden muss, attraktiv sind. Das bedeutet, dass der Fachkräftemangel Maßnahmen im Arbeitsfeld Altenhilfe und Pflege in Deutschland erfordert.

Zum Weiterlesen:

Döcker, B., 2014: Zur Ethik bei der Anwerbung ausländischer Pflegefachkräfte. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Nr. 5, S. 387-396.

Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion

Carola Reimann, Mitglied des Fraktionsvorstands, berichtete, dass die Probleme bei Stellenbesetzungen vor Ort deutlich sichtbar seien. In der Tat ist mit der Anwerbung behutsam umzugehen. Bei den Programmen sei es wichtig, dass Erkenntnisse aus der Praxis stärker einfließen.

Sitzung 3 (24.9.): (Neu-)Organisation des sozialen Sektors?

Dr. sc. Eckhard Priller, vom Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) hat die enormen Herausforderungen, vor denen gemeinnützige Organisationen stehen, deutlich gemacht. Durch Veränderungen der Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeit sind sie einem **verstärkten Druck** ausgesetzt. Das Forschungsprojekt des WZB hat offengelegt, dass sie bei der Frage nach Problemen die fehlende Planungssicherheit sowie einen zunehmenden Konkurrenz- und Effizienzdruck betonen. Gleichzeitig sind Tendenzen der Überalterung und ein Nachlassen des Gemeinschaftsgefühls in den Organisationen zu spüren. Die hohe

Staatsabhängigkeit bei der Finanzierung macht den Organisationen zunehmend Sorgen und bestimmt ihr weiteres Handeln. Besonders die Entwicklungen in den auf Wohlfahrtsmärkten aktiven Organisationen weisen in eine bestimmte Richtung: Erweiterungen oder Modifizierungen von Tätigkeitsfeldern, ein professionelleres Management und die Ausrichtung an Wirtschaftlichkeitskriterien sind die gegenwärtig beschrittenen Wege.

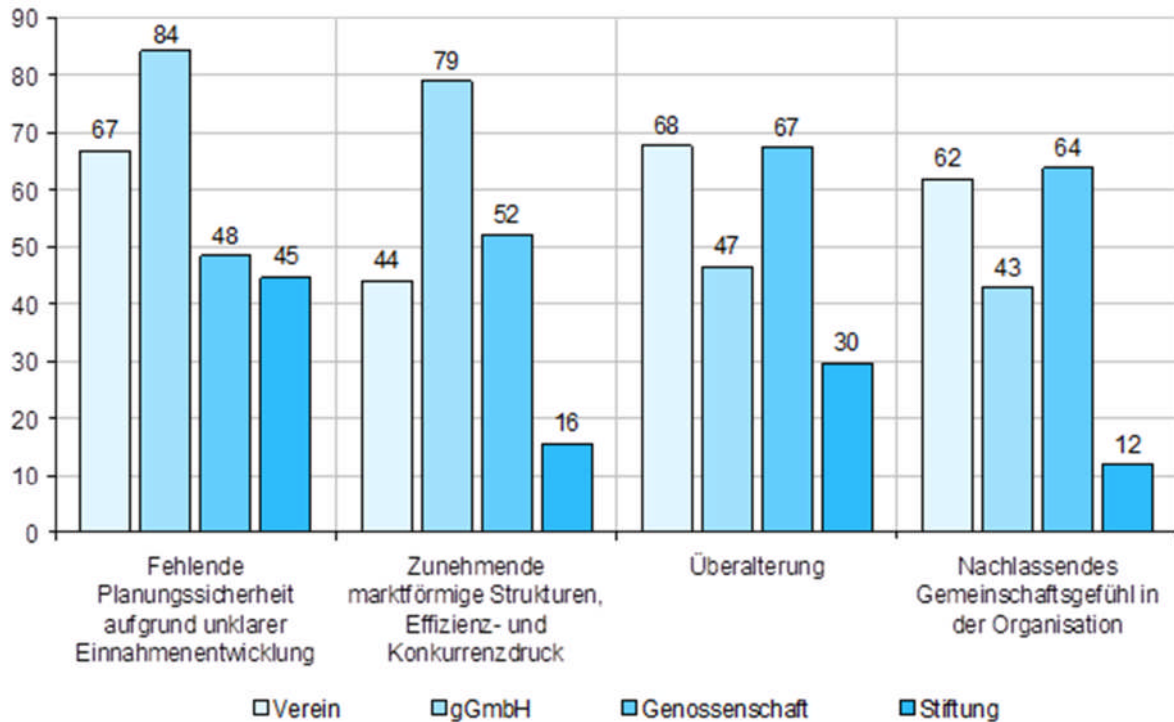


Abbildung 2: Konfrontation mit Problemen
 Datenbasis: WZB – Organisationen heute 2011/2012, Antworten : „sehr stark“/„stark“

Inwiefern dieser – mehr oder weniger durch äußeren staatlichen Druck erzeugte – Entwicklungstrend für die Organisationen selbst und für die Realisierung ihrer ideellen Mission sinnvoll ist, muss verstärkt auf den Prüfstand gestellt werden. Das vor allem, weil in diesem staatsnahen Bereich sich die subsidiären Beziehungen in einem grundlegenden Wandel befinden - hin zu einer Praxis der engen staatlichen Indienstnahme. Die gegenwärtig weitgehende **Anwendung der Projektfinanzierung** hat zur Folge, dass die Organisationen ihre Tätigkeit auf jene Felder ausrichten, die finanzielle Sicherheit bringen. Um die Planungssicherheit der Organisationen zu erhöhen, sind hingegen verstärkt Überlegungen in Richtung institutioneller Förderung bzw. zu längeren Projektlaufzeiten erforderlich.

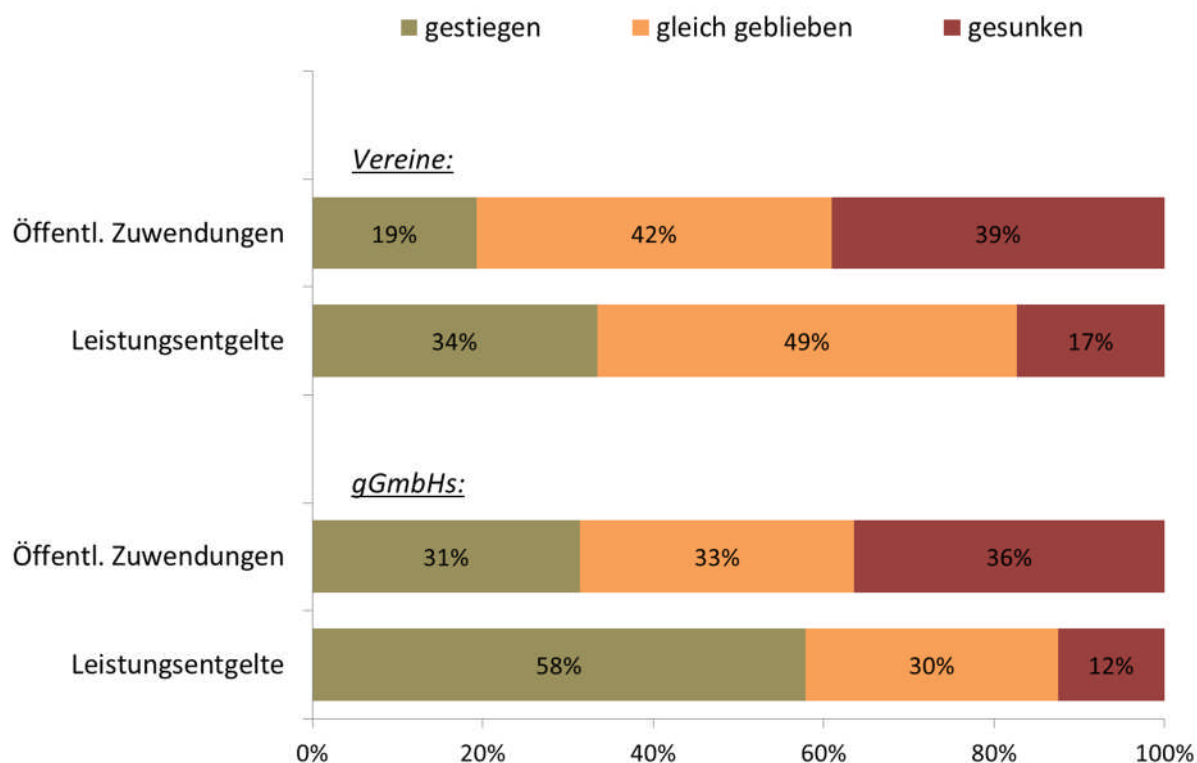


Abbildung 3: Veränderte Finanzierungsmodalitäten der letzten 5 Jahre
Datenbasis: WZB – Organisationen heute 2011/2012

Zum Weiterlesen:

Priller, E. et al., 2012: Dritte-Sektor-Organisationen heute. Eigene Ansprüche und ökonomische Herausforderungen. Discussion Paper SP IV 2012 - 402, Berlin: WZB, www.wzb.eu/org2011.

Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion

Parlamentarische Staatssekretärin Gabriele Lösekrug-Möller stellte die Frage, was **Wohlfahrtsverbände in Deutschland** kennzeichnet. Dabei stellte sie in ihrem Statement wesentliche Merkmale dar. Die Wohlfahrtsverbände verbinden erstens Professionalität in Haupt- und Ehrenamt, sie sind sozialer Akteur im Sozialraum, sie (ver)binden Mitglieder und Dienstleistungsunternehmerinnen und Sachzielorientierung steht vor Gewinnmaximierung. Mit diesen Alleinstellungsmerkmalen sind sie **unverzichtbar in der Sozialpolitik und Sozialwirtschaft**.

Subsidiarität ist zweitens das ökonomische Rückgrat der freien Träger. Im erheblichen Umfang besteht auf Dienstleistungen der Wohlfahrtsorganisationen ein Rechtsanspruch des Hilfeempfängers. Die Abkehr vom Selbstkostenprinzip und die Finanzierung durch Leistungsverträge führt(e) zu grundlegenden Veränderungen. Infrage gestellt werden muss bei aller Kritik allerdings auch, ob das Selbstkostenprinzip das Paradies war und Leistungsverträge die Hölle sind. Der **Wandel der Finanzierungsbedingungen** führte drittens in den letzten Jahren zu Veränderungen von Struktur und Arbeitsweise der Wohlfahrtsverbände. Entsprechend gab es in den letzten Jahren verstärkt Schließungen von

Einrichtungen, Eröffnung neuer Geschäftsfelder, Fusionen und veränderte Tätigkeitsschwerpunkte. Als Reaktion auf ökonomische Zwänge entstand eine verstärkte betriebswirtschaftliche Orientierung. Parallel dazu entfalten sich Qualitätsstandards und Qualitätsmanagement.

Letztlich befindet sich das **System der Leistungserbringung** durch staatlich herbeigeführte leistungsbezogene Finanzierung und die sich verändernde Struktur und Aufgabenwahrnehmung der Wohlfahrtsverbände in einem permanenten Wandel. Es gilt, den Blick auf die Breite des Wirkungsspektrums der Wohlfahrtsverbände zu behalten und dieses Leistungsspektrum zu sichern.

Sitzung 4 (8.10.): Die Rolle des Bürgerschaftlichen Engagements im sozialen Sektor

Zum Selbstverständnis und zur Rolle des Bürgerschaftlichen Engagements heute referierte **Prof. Dr. Martina Wegner** von der Hochschule München. Sie machte deutlich, dass es auch heute ein hohes Interesse in der Gesellschaft gibt, sich zu engagieren. Das lässt sich mit Daten belegen. Laut des Freiwilligen surveys (1999, 2004, 2009) bleibt die Engagementquote konstant bei zwischen 34 - 36% der über 14 -Jährigen in Deutschland, wohingegen die Bereitschaft zum Engagement stark angewachsen ist. Die Frage, ob es dabei um das Problem sozialer Erwünschtheit geht oder ob sich dieses Potenzial realisiert und tatsächlich mehr Menschen eine freiwillige Tätigkeit aufnehmen, wird der 2016 erscheinende Freiwilligen survey zeigen. Der größte Engagementbereich ist mit Abstand „Sport und Bewegung“, gefolgt vom „Schule/Kindergarten“, „Kirche/Religion“, „Sozialer Bereich“, „Kultur/Musik“ sowie „Freizeit/Geselligkeit“. Vergleichsweise gering ist das Engagement in den Bereichen der Politik, der Interessenvertretung und der Justiz/Kriminalitätsbekämpfung.

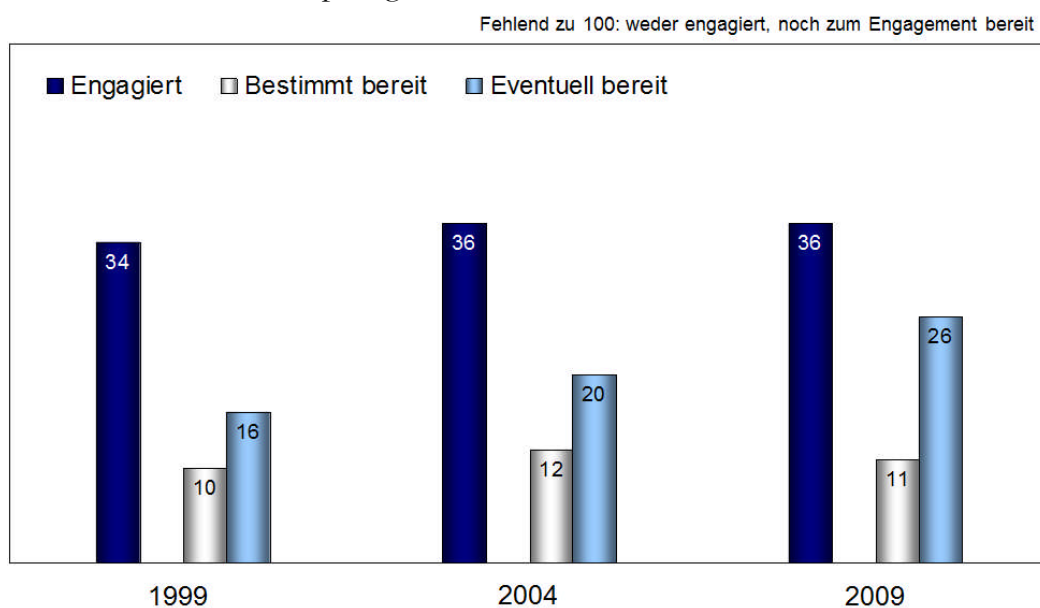


Abbildung 4: Freiwilliges Engagement und Bereitschaft zum freiwilligen Engagement Bevölkerung ab 14 Jahren (Angaben in %)

Das bürgerschaftliche Engagement wird auf kommunaler, Länder- und Bundesebene durch **vielfältige Maßnahmen** gefördert. Dazu gehören die Förderung von Freiwilligendiensten und Engagementprojekten, die Unterstützung von Netzwerken und Anlaufstellen, Steuerprivilegierungen, aber auch die Bereitstellung von Infrastruktur sowie Veranstaltungen, Ehrungen und Preise. Nicht zuletzt sind die Zertifikate und Nachweise zu erwähnen, die insbesondere bei jungen Engagierten beliebt sind, weil sie sich damit z.B. bei Bewerbungen für Stipendien oder bei Arbeitgebern einen Vorteil versprechen, durch die sich aber auch Ältere ausgezeichnet fühlen.

Die Förderung generiert jedoch auch neue **Herausforderungen und Spannungsfelder**. Engagementstrukturen werden oft nur als Projekte aufgebaut, d.h. Koordinierungsstellen werden nur mit einer Anschubfinanzierung versehen, thematische Förderungen im Zusammenhang mit z.B. demografischem Wandel oder Senioren werden in eine unsichere Zukunft hinein entwickelt. Oft bleiben Projektruinen oder enttäuschte Bürgerinnen und Bürger zurück, deren Engagement ins Leere läuft. Mittlerweile wird in Einzelfällen auf diese „Projektitis“ durch eine stärkere Einbindung von Projekten in die Kommunen oder längere Förderzeiten reagiert. Wer sich engagiert und mitarbeitet, erwirbt sich auch ein Mitspracherecht. Dennoch ist **Partizipation** nicht selbstverständlich und wird weder in den Kommunen noch in den Wohlfahrtsverbänden systematisch mitgedacht. Die Aus- handlung vor Ort, in der Bürger_innen als Experten mit Gemeinderäten diskutieren, gelingt nicht immer. Und wer in der sozialen Einrichtung Freiwilligenarbeit zugeteilt bekommt, wird nicht automatisch in die Teambesprechungen eingeladen. Hier besteht in manchen Fällen Handlungsbedarf im Umgang mit Freiwilligen und der Gestaltung einer Kultur, die Engagement und Partizipation zusammendenkt.

Problematisch ist auch das **Verhältnis von Hauptamt und Ehrenamt**, wenn es mit Blick auf Aufgabenzuordnung, Betreuung von Freiwilligen, gemeinsamer Abstimmung etc. nicht gut gemanagt wird. Frustrationen auf beiden Seiten können die Folge sein und die Offenheit gegenüber einem Pflegemix erschweren, insbesondere wenn hauptamtliche Kräfte das Gefühl haben, dass die Arbeit durch die Freiwilligen komplizierter wird oder ihre Professionalität dadurch in Frage gestellt wird. Gerade im sozialen Bereich, in dem die Disziplin der Sozialen Arbeit lange um ihre Anerkennung gerungen hat und die Gehälter nach wie vor vergleichsweise niedrig sind, kann das Spannungsfeld von **Professionalisierung und Deprofessionalisierung** neu aufbrechen. Einerseits gibt es Anstöße aus ehrenamtlichen Bewegungen, so entstanden professionelle Demenz- und Hospizstrukturen aus der Ehrenamtlichkeit, andererseits passiert es heute in der Altenpflege, dass aus dem Alltag heraus manche Tätigkeiten von Ehrenamtlichen übernommen werden, auch wenn das die Grenze zum Professionellen überschreitet und eigentlich nicht erlaubt ist.

Frau Prof. Wegner macht verschiedene **Trends im Engagement** aus. So ist Qualifizierung im Engagement ein spannendes Thema, da die Engagierten darin einen Anreiz sehen. Ein Beispiel ist die exzellente Ausbildung der Telefonseelsorge, die gerade auch für

Studierende in Lehrberufen von Interesse ist. Gleichzeitig besteht natürlich seitens der Einrichtungen das Interesse, dass Tätigkeiten qualifiziert übernommen werden. Die Bildungsangebote für Ehrenamtliche werden in vielen Kommunen immer vernetzter und immer umfangreicher und reichen in die unterschiedlichsten Bereiche und Qualifikationsstufen hinein. Auf der einen Seite ist das begrüßenswert, auf der anderen spitzt sich hier die Problematik der Professionalisierung zu. Die häufig herbeigeredeten **generationsübergreifenden Engagementprojekte** funktionieren zum Teil sehr gut, sollten aber nicht überbewertet werden. Empirische Befunde zeigen, dass die Generationen auch gerne unter sich bleiben, zumal es gerade auch bei Älteren verschiedene Generationen gibt, die sich durch das biologische Alter, aber auch durch Gesundheit und Zugewandtheit zum Leben definieren. Generell ist festzustellen, dass mit zunehmendem Alter weniger Interesse an jungen Menschen als an eher Gleichaltrigen besteht. Die **Monetarisierung**, d.h. die Entwicklung hin zum bezahlten Ehrenamt, ist schwer zu fassen: Zum einen ist die Datenlage dünn und scheint nicht besorgniserregend zu sein, zum anderen ist es ein Thema, das die Wohlfahrtsverbände stark beschäftigt. Grund ist sicher auch, dass manche Programme der Länder stundenweise Bezahlungen ermöglichen, die Pflegeversicherung die Bezahlung von niedrighschwelligem Betreuungsleistungen fördert und die Gefahr besteht, dass der Mindestlohn auf diese Weise unterlaufen wird bzw. prekäre Arbeitsverhältnisse entstehen. Für Ehrenamtliche und Einrichtungen gibt es hier Grauzonen, die einerseits eine hohe Funktionalität haben, andererseits aber durch Handlungsunsicherheit gekennzeichnet sind. Um das unentgeltliche Engagement nicht zu gefährden, ist eine klare Abgrenzung der einzelnen Tätigkeiten erforderlich. Wichtig ist für die Organisationen, keine Vergütungslogik aufzubauen und Eigensinn und Kreativität des Engagements zu bewahren.

Mit der Monetarisierung verbunden ist ein allgemeiner Trend zur **Ökonomisierung** des Ehrenamts. Die Grenzen zwischen Erwerbsarbeit und Freiwilligenarbeit verwischen nicht nur wenn Geld fließt, sondern auch im Umgang mit ehrenamtlichen Tätigkeiten: So gibt es ein Freiwilligenmanagement, es werden Verträge geschlossen, es gibt Aufgabenbeschreibungen und Einsatzpläne, d.h. die Semantik der Erwerbsarbeit wird auf das Engagement übertragen. Auch die nutzenorientierten Anreize wie Fortbildungen, Zertifikate und Ehrenamtskarten ziehen Ehrenamt in bestimmte Bereiche und nehmen ihm damit ein Stück Freiheit. Wichtig ist neben dem institutionalisierten, nutzenorientierten Engagement Freiräume für kreatives und eigensinniges Graswurzelengagement zu bewahren und zu eröffnen.

Schlussfolgernd lässt sich sagen, dass das Interesse an Engagement groß ist und das Engagement –als Teil der Zivilgesellschaft – durch ganz unterschiedliche Strömungen und Herausforderungen in Bewegung ist. Das bürgerschaftliche Engagement als Quelle innovativer Lösungen und verbesserter Lebensbedingungen vor Ort braucht eine gut durchdachte Förderung, um diese Rolle im Sinne eines unabhängigen Motors für gesellschaftlichen Zusammenhalt souverän ausüben zu können.

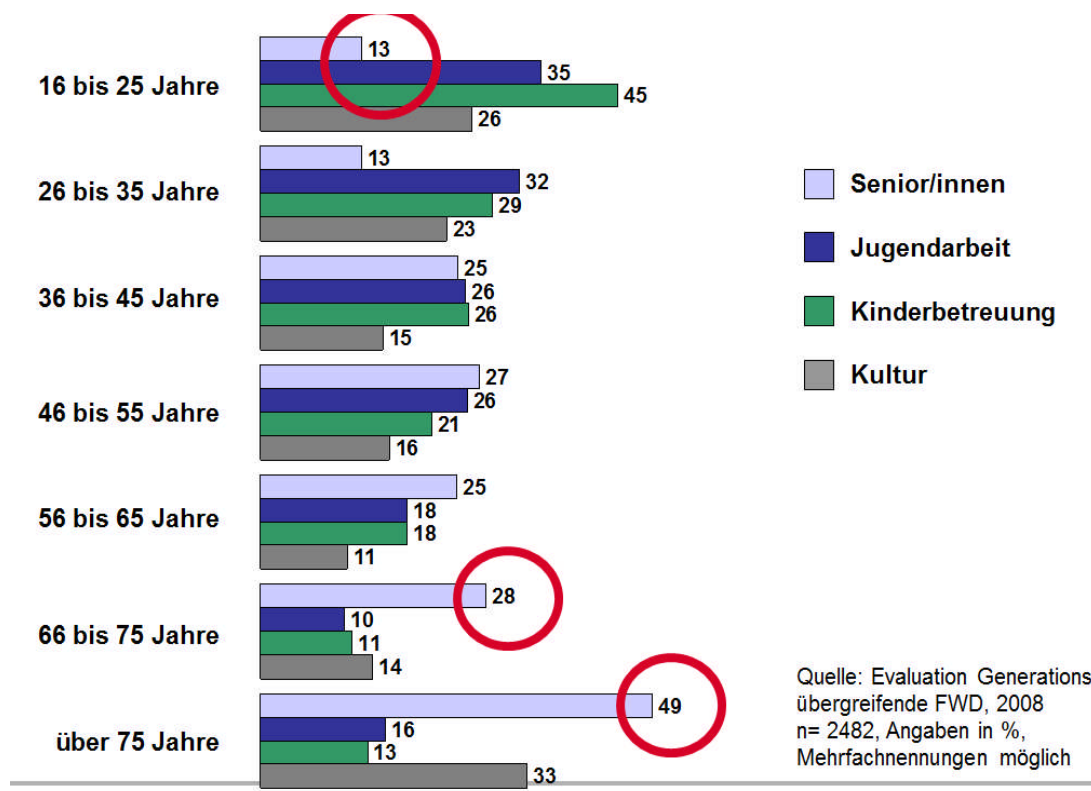


Abbildung 5: Generationenübergreifendes Engagement?

AWO-Perspektive

Susanne Rindt, Abteilungsleiterin im AWO Bundesverband berichtete über die Arbeit in und mit diesen Themen, Herausforderungen und Spannungsfeldern in der AWO. Dass Menschen sich nach wie vor engagieren, heißt, dass Engagement gar nicht unbedingt mit komplizierten Anreizen und Fördersystematiken aktiviert oder gesteuert werden muss. Fraglich ist aber, ob und inwieweit **Engagement eine Ressource** ist, die der Sozialen Arbeit aus der Krise helfen kann oder selbst von der Ökonomisierung des Sozialen beeinträchtigt wird.

Zu thematisieren ist hier **Engagement in der Pflege**, denn hier gibt es erkennbar die schwierigste Gemengelage aus Fachkräftemangel und wachsendem Bedarf nach Pflegedienstleistungen. Andererseits ist Engagement jedoch keine Ressource, die sich je nach aktuellem Bedarf steuern ließe. Mit bürgerschaftlichem Engagement lässt sich keine für die Pflegebedürftigen und Angehörigen so notwendige stabile Grundversorgung organisieren und sicherstellen. Eigensinn und Autonomie gehören zum Wesenskern des Engagements, nicht die Nutzbarkeit als Ressource. In diesem Sinne geht es in der AWO immer auch um das Verhältnis von Haupt- und Ehrenamt in den Einrichtungen und Diensten. Das gilt in der Pflege, aber auch darüber hinaus.

Zudem diskutiert die AWO den bereits im Vortrag von Frau. Prof. Dr. Wegner angesprochenen **Trend zur Monetarisierung des Engagements**. Für die AWO ist Engagement

vom Grundsatz her unentgeltlich. Aber Monetarisierung findet statt, und die Diskussion darüber ist keineswegs neu und zudem nicht auf den sozialen Bereich begrenzt (siehe Sport). Neu ist aber die Selbstverständlichkeit, mit der inzwischen die Begriffe Vergütung/Bezahlung und Engagement zusammengebracht werden und mit der bewusst auf monetäre Engagement-Anreize gesetzt wird. Das gilt für das Gesetz zur Stärkung des Ehrenamts von 2013 ebenso wie für den Bundesfreiwilligendienst und für die niedrigschwelligen Betreuungsangebote und die Förderung ehrenamtlicher Strukturen im pflegenahen Bereich. Neu ist auch die Höhe, in der im ehrenamtlichen Bereich, und auch hier v.a. im Umfeld der Pflege, vergütet wird (nach einer Erhebung des DV bis zu 25,- Euro pro Stunde). Dabei ist durchaus zu berücksichtigen, dass eine gewisse Vergütung für Menschen v.a. in prekären Lebenslagen Engagement erst ermöglicht. Gleichzeitig schwächt eine regelmäßige Vergütung die Abgrenzung zur Existenzsicherung und Erwerbsarbeit einerseits und zum Kern des Engagements andererseits. Vergütung schafft für die bezahlten Engagierten ein Abhängigkeitsverhältnis, in dem für sie nicht mehr Autonomie und partizipatorischer Anspruch des Engagements im Vordergrund stehen, sondern eher Weisungsgebundenheit. Es kommt außerdem zu einem Nebeneinander von bezahltem und unbezahltem Engagement, aber auch von niedrig entlohntem Ehrenamt und normal entlohntem Hauptamt – mit negativen Folgen für das Gerechtigkeitsempfinden der Menschen und die Wertschätzung sowohl des Engagements als auch der beruflichen Tätigkeit. Letztlich drücken sich Organisationen mit Bezahlung auch vor dem, was sie eigentlich tun müssen: nämlich eine angemessene Anerkennungskultur entwickeln. Das gilt für den Pflegebereich ebenso wie für die anderen Felder der freiwilligen sozialen Arbeit.

Die Öffnung von Einrichtungen der Sozialen Arbeit hin zum **Quartier bzw. zum Sozialraum** spielt in der aktuellen Diskussion eine wichtige Rolle. Hier liegt eine besondere Herausforderung für die Wohlfahrtsverbände, aber durch die Einbindung von bürgerschaftlichem und von informellem Engagement auch eine besondere Chance. Die soziale Arbeit hat vielfach noch nicht erkannt, dass diese Aufgabe auf sie zukommt und dass Sozialraumorientierung nicht nur bedeutet, sich fachübergreifend professionell zu vernetzen, sondern auch mit den im Quartier lebenden und sich dort engagierenden Menschen.

Die AWO muss sich als traditioneller, wertegebundener Mitgliederverband auf **veränderte Formen des Engagements** einlassen und dieses gleichzeitig mitgestalten und in der Gesellschaft verankern. Die AWO ist gefordert, eine Kultur des Mitmachens, des Anerkennens und Wertschätzens zu fördern. Sie muss sich noch mehr öffnen: für Initiativen und Engagementprojekte, die von außen kommen sowie für Menschen, die sich bei uns und mit uns engagieren wollen, aber zunächst vielleicht außerhalb einer Mitgliedschaft. Insgesamt bedarf es einer besser abgestimmten Engagementpolitik, in der der Bund bestimmte Moderationsaufgaben übernimmt.

Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion

MdB Svenja Stadler betonte die Organisation der Pflege als eine der großen Herausforderungen unserer Zeit. Dennoch warnte sie davor, das Ehrenamt zu verzwecken, indem man Menschen, die sich engagieren wollen, versucht, in bestimmte Bereiche zu drängen. Der Staat ist insgesamt angehalten, im Sinne eines neuen **Wohlfahrtsmixes** neue Formen des Zusammenspiels von Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zu finden. Die Frage muss lauten: Wie können die drei Sektoren gemeinsam die Herausforderungen des demografischen Wandels meistern?

Zudem müssen **neue Zielgruppen für Engagement** gewonnen werden – dafür braucht es Ressourcen und starke Netzwerke vor Ort. Hier geht es zum einen um eine bessere finanzielle Ausstattung der regionalen Engagementinfrastruktur. Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen und andere Anlaufstellen für Engagementinteressierte sprechen unterschiedliche Adressaten an. Sie bieten Beratung, Qualifizierung, Koordinierung und Vernetzung und erfüllen damit eine unverzichtbare Schlüsselfunktion.

Für die Ansprache neuer Zielgruppen ist ein weiterer wichtiger Aspekt das Lernen von Engagement in KiTas und Schulen. Den Ländern ist nahezulegen, das Service-Learning als festen Bestandteil im KiTa- und Schulalltag zu integrieren.

Sitzung 5 (26.11.): Soziale Dienstleistungen in der EU

Professor Berthold Vogel machte deutlich: Öffentliche Daseinsvorsorge ist ein **Kern-
element und Markenzeichen des Europäischen Sozialmodells**. Im Begriff der Daseinsvorsorge manifestiert sich eine spezifische Infrastruktur und ein normatives Prinzip demokratischer, kohäsiver und sozialstaatlicher Gesellschaftsgestaltung.

Der Begriff hat noch einige weitere Dimension, die Professor Vogel ebenfalls herausstellte. So ist Daseinsvorsorge zudem **Gestaltungsprinzip**. Die Qualität einer demokratischen, nach rechts- und sozialstaatlichen Prinzipien organisierten Gesellschaft liegt in der Qualität ihrer öffentlich erbrachten und gewährleisteten Dienste. Daseinsvorsorge ist keine Schönwetterpolitik, sondern ein Grundelement vitaler Demokratie. Das gilt heute mehr denn je – angesichts wachsender sozialer Ungleichheit in Europa, eskalierender regionaler und sozialräumlicher Disparitäten oder der anhaltenden Alterung europäischer Gesellschaften.

Vogel hob in seinen Ausführungen auch hervor, dass die Leistungen und Angebote der Daseinsvorsorge in den vergangenen Jahrzehnten für die meisten Bürgerinnen und Bürger zur **Gewohnheit**, ja zur Selbstverständlichkeit wurden. Gewohnheit macht das unsichtbar, worauf der Ablauf unseres Alltagslebens beruht: Die Qualität des Trinkwassers, die regelmäßige Müllentsorgung, die befahrbaren Straßen und ihre nächtliche Beleuchtung, die Inanspruchnahme von Kindergarten, Schule und Krankenhaus. Doch die Fiskalkrise der Staaten in der Europäischen Union, aber auch die veränderten Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger sorgen dafür, dass die Daseinsvorsorge ihre „Hintergrundselbst-

verständlichkeit“ verliert. Daseinsvorsorge wird mehr und mehr zum Konfliktgegenstand und insofern ins gesellschaftspolitische Bewusstsein gehoben. Deutlich wird dabei auch: Daseinsvorsorge ist ein bewegliches Ziel, das sich in den Zeitläufen verändert.

Daseinsvorsorge ist **Grundversorgung**. Was sind die Maßstäbe daseinsvorsorgender Leistungen? Im aktuellen Raumordnungsbericht heißt es hierzu: Daseinsvorsorge ist die öffentliche Gewährleistung eines Angebots ausgewählter, vom Gesetzgeber als lebensnotwendig eingestufte Güter und Dienstleistungen. Hierzu zählen technische Dienste wie Energie, Wasserversorgung, Abfallentsorgung und Telekommunikation, aber auch soziale Dienstleistungen wie Gesundheit, Bildung, Beratung und Verwaltung. In der Terminologie der EU: „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“. Diese Güter und Dienstleistungen sollen „in einer akzeptablen Mindestqualität, zu sozialverträglichen Preisen und flächendeckend in befriedigender Zugänglichkeit angeboten werden“. Die Maßstäbe der Daseinsvorsorge stehen zur Debatte. Die Frage ist: Geht es um die Strategie „Wir fahren die Ansprüche zurück“ oder um die Strategie „Wir gehen neue Wege“? Wichtig ist, Daseinsvorsorge muss Kohäsion sichern und Innovation ermöglichen – sie sollte zudem soziale Ausgleichseffekte haben, ein „social equalizer“ (Angela Kallhof) sein. Um diese Ziele zu erreichen, gibt es auf europäischer Ebene sehr unterschiedliche Wege und Strategien. Gelingt es, Mindeststandards zu definieren? Glückt die Stärkung kommunaler Eigenverantwortung und bürgerschaftlicher Mitwirkung, die einem „down-grading“ entgegenwirken und auf veränderte Ansprüche innovativ reagieren?

Auch **Fragen nach Perspektiven** stellte Professor Vogel heraus. Welche Daseinsvorsorge brauchen wir? Das ist gleichermaßen eine lokale und europäische Frage. Leistungen der Daseinsvorsorge werden zum Gegenstand von Verteilungskonflikten. Doch nicht nur die Leistungsfähigkeit und die Notwendigkeit der Daseinsvorsorge sind zu prüfen, auch deren Herstellungsbedingungen. Wer produziert unter welchen Bedingungen Dienste der Daseinsvorsorge? Wer trägt sie, wer füllt sie auf welche Weise mit Leben? Wer finanziert sie und wer profitiert von ihnen in besonderer Weise? Im europäischen Vergleich finden sich hier sehr unterschiedliche Verantwortungskulturen. In Zeiten der Austerität sehen wir nicht alleine die Erosion der Daseinsvorsorge, es etablieren sich auch neue Strategien, Bewirtschaftungen und Zurechnungen von Verantwortung für Daseinsvorsorge: z.B. die junge Genossenschaft in Griechenland, das kommunal organisierte Energiedorf in Deutschland oder die semiprofessionellen Gesundheitskooperationen in Großbritannien oder Skandinavien.

Und natürlich bleibt Daseinsvorsorge **Gegenstand eines wohlfahrtspolitischen Wettbewerbs** – Europa kann ein Markt der Ideen, der Verantwortungsträger, der Kohäsionsstrategien sein! Nicht der Wettbewerb um das beste Steuersparmodell, die beste Strategie zur Verwertung öffentlichen Vermögens oder um die Verbilligung kommunaler Dienstleistungen sollten im Vordergrund stehen, sondern der Wettbewerb um Ideen und Aktivitäten regionaler Gesundheitsdienste, nachhaltiger Energiepolitik oder transparenter Verwaltung. Wenn von der Etablierung wohlfahrtspolitischer und daseinsvorsorgender Wett-

bewerbe die Rede ist, dann ist für Professor Vogel klar: Trotz aller Europäisierung liegt die Kraft der sozialen Freiheit in den Gemeinden. Daseinsvorsorge rückt Kommunen und Regionen in den Vordergrund. Insofern repräsentiert die europäische Politik der Daseinsvorsorge bzw. der Dienste von allgemeinem Interesse keine nationalstaatliche Politik mehr, sondern eine der kommunalen „Diversität“, die ihre Vorbilder und Vergleichspunkte in ganz Europa findet. Europa kann als Ort kommunaler Vielfalt der Taktgeber für eine neue Politik der Daseinsvorsorge sein. Die Zukunft der Daseinsvorsorge in Europa liegt in den Kommunen und Regionen.

Zum Weiterlesen:

Kersten, J./ Neu, C./Vogel, B., 2012: Demografie und Demokratie. Zur Politisierung des Wohlfahrtsstaates. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung Bd.1317, Bonn.

AWO-Perspektive

Dr. Joß Steinke ordnete die Rolle der Europäischen Union aus Sicht der AWO ein. Die Europäischen Institutionen verfolgten über Jahrzehnte eine Liberalisierungspolitik, die auch an den Einrichtungen und Diensten der AWO nicht spurlos vorübergegangen sind. **Beihilfe- und Wettbewerbsrecht** sind auf EU-Ebene primärrechtlich verankert. Mit dem Fokus auf Wettbewerb und Marktstrukturen blickt die Kommission auf die soziale Infrastruktur in Deutschland und betrachtet die Sonderstellung der Freien Wohlfahrtspflege nicht selten einseitig als Marktbehinderung. Eine Grenze bieten hier immerhin die Ausnahmeregelungen im Zusatzprotokoll 26 AEUV, der den Mitgliedsstaaten ein hohes Maß an der Ausgestaltung der Erbringung sozialer Dienste von allgemeinem Interesse zubilligt. Formuliert ist hier ein Anspruch der Bürger_innen auf qualitativ hochwertige Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ohne Einschränkungen.

Im kommunikativen Prozess ist es dennoch häufig schwierig, die **spezifischen Stärken der Angebotsstrukturen der Freien Wohlfahrtspflege** im Hinblick auf die Wettbewerbsvorgaben der EU deutlich zu machen. Ihre Gemeinwohlorientierung, ihre im Idealfall auf Befähigung ausgerichteten Ansätze, ihre Offenheit und ihre Orientierung am ehrenamtlichen Engagement sind Stärken, die für eine Bewältigung der aktuellen und sich abzeichnenden sozialen Problemlagen von großer Bedeutung sind. Die verankerten und deutschlandweiten Strukturen zu nutzen bzw. sich auf diese einzulassen, wäre ratsamer als sie allein aus Blickwinkel einer Marktorientierung zu bewerten. Die Finanzkrise wirft weitere Fragen auf, ob eine einseitige Marktausweitungsstrategie tatsächlich die besten Lösungen bereithält.

Diese Frage stellt sich aktuell auch in Bezug auf die Verhandlungen um das **Transatlantische Freihandelsabkommen TTIP**. Auch hier besteht die Gefahr einer Absenkung von Sozialstandards und einer unreflektierten und nicht transparent ausdiskutierten Marktausweitung im sozialen Sektor durch mögliche private Schiedsverfahren. Der bisherige Verhandlungsstand birgt immer noch die Gefahr einer Absenkung von Sozialstandards und einer unreflektierten und einer auch nicht offen diskutierten Marktausweitung im

sozialen Sektor. Dies gilt insbesondere durch die gewährten Marktöffnungsverpflichtungen für den Kur-, Pflegebereich, der durch das geplante Investitionsschutzabkommen Verwerfungen im System der sozialen Dienstleistungen in Deutschland nach ziehen könnte. Zudem ist nicht klar, ob das Europäische Wettbewerbsrecht weiterhin zur Anwendung kommt oder aus dem Verfahren der Streitbeilegung ausgenommen wird.

Im Zusammenhang mit dem **Freihandelsabkommen mit Kanada** ist die Frage aufgekomen, welches Mandat die eingesetzten Regulierungskomitees (z.B. für Handel) haben und wie weit dieses Mandat reicht. Darüber hinaus sind noch einige Fragen offen, deren Beantwortung jedoch gravierende Konsequenzen haben dürfte. Wie wird mit nicht-tarifären Handelshemmnissen umgegangen, zu denen soziale Standards und Leistungen durchaus zählen? Wie lässt sich verhindern, dass über TTIP nun die Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen ohne Rücksicht auf die Bedürfnisse der Menschen privatisiert werden?

Zum Weiterlesen:

Stadler, W./Steinke, J., 2014: Die Freie Wohlfahrtspflege in Europa: Perspektiven in schwierigen Zeiten . In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Nr. 2, S. 87-94.

Statement aus der SPD-Bundestagsfraktion

MdB Axel Schäfer hob die Bedeutung der Sozialpolitik in der EU hervor. Betrachtet man die **Entwicklung der sozialen Dienste** in der EU, dann lässt sich nicht übersehen, dass die Europäische Kommission in den letzten 25 Jahren zunehmend Einfluss auf die Ausgestaltung eines europäischen Sozialmodells genommen hat. Mit der Weiterentwicklung der EU in den 1990er-Jahren (gemeinsamer Markt durch die Maastricht-Verträge) wie durch die Vorbereitung und Schaffung der Euro-Zone (seit 2002) wurde immer deutlicher, dass die Konstrukteur_innen mit der Einführung des Euro auch eine stärkere Vereinheitlichung der europäischen nationalen Sozialpolitiken ins Auge gefasst hatten.

Es bleibt jedoch eine Schwachstelle, dass es nach wie vor keine vergemeinschaftete europäische Sozialpolitik aus einem Guss gibt. Deshalb ist das Ziel der SPD die **Schaffung einer Europäischen Sozialunion**. Mit einer Sozialunion würde die soziale Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion gestärkt werden. Soziale Ziele und Indikatoren müssen künftig bei der Bewertung makroökonomischer Ungleichgewichte ein verpflichtender Teil sein. Ein wichtiger Baustein hierzu ist die Europa-2020 Strategie, deren Evaluierung ansteht. Denn die Auswirkungen der Finanz-, Währungs- und Staatshaushaltskrise sind noch längst nicht bewältigt. Das zeigen die steigende Arbeitslosigkeit (insbesondere Jugendarbeitslosigkeit von 24 bzw. 25% in Spanien und Griechenland) und die zunehmende Armut. Die EU muss der sozialen Entwicklung künftig mehr Aufmerksamkeit schenken. Ein Mittel dazu ist zum Beispiel eine Vorabkoordinierung wichtiger sozialpolitischer Reformen in den Mitgliedsstaaten.

Die gezielte Verbreitung von Markt und Wettbewerb in der EU hat auch den Bereich der **sozialen Dienstleistungen** eingeschlossen. Dies hat Konsequenzen auf die bis dato bestehenden Strukturen. Das Gleichgewicht zwischen ökonomischer Notwendigkeit und sozialstaatlicher Verantwortung gerät ins Wanken. Soziale Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse müssen daher wirksam geschützt werden. Die Umsetzung einer Mindestlohngrenze weist in die richtige Richtung: soziale Gerechtigkeit, Inklusion und wirtschaftliche Entwicklung sind hierzu die Stichworte.

Bezogen auf die Innensicht: der Anteil **staatlicher und freigemeinnütziger Träger** ist aufgrund der Wettbewerbsorientierung der staatlichen Sozialpolitik in nahezu allen europäischen Ländern rückläufig. Privat-gewerbliche Träger haben die soziale Dienstleistungserbringung als profitables Betätigungsfeld entdeckt, nachdem die nationalen, sozialrechtlich verankerten Zugangsbeschränkungen dereguliert und liberalisiert wurden. Nicht nur die soziale Dienstleistungspolitik ist wettbewerbsfähig und marktwirtschaftlich ausgerichtet, auch die soziale Dienstleistungsproduktion und die Organisation der sozialen Dienste ist mittlerweile durch Markt- und Wettbewerbsorientierung gekennzeichnet. Letztlich ist zu konstatieren, dass soziale Dienste in den Mitgliedsstaaten der EU fast ausschließlich in einem System organisierten Wettbewerbs erbracht werden. Hier müssen die Gesetzgeber auf der nationalen wie der europäischen Ebene besonders wachsam sein.

Die Zivilgesellschaft ist gefordert, sich an der weiteren Entwicklung des europäischen Sozialmodells zu beteiligen. Nur dann kann ein soziales Europa entstehen, das einerseits effizient und wettbewerbsfähig ist, andererseits jedoch auch Solidarität und soziale Gerechtigkeit organisiert und die Entstehung und den Erhalt von sozialem Kapital begünstigt, also Rahmenbedingungen für eine engagierte Bürgergesellschaft bietet. Schäfer kündigte an, dass die Fraktion darauf achtet, dass das im Augenblick zu verhandelnde Abkommen über den **freien Dienstleistungshandel** (Trade in Services Agreement/TiSA) sich nicht auf öffentliche und damit soziale Dienstleistungen erstrecken wird.

Mögliche Ansatzpunkte für politische Gestaltung

Zu den sozialen Diensten allgemein und zum Ehrenamt

- Image und Attraktivität der sozialen Berufe und ihre gesellschaftliche Anerkennung allgemein und als Beruf müssen verbessert werden (auch durch mehr Information und positivere Darstellungen in der Öffentlichkeit).
- Das schlechte Image des Altwerdens wird z.B. nur allzu leicht auf das Arbeitsfeld und die in der Pflege Tätigen übertragen. Dieses hält viele junge Menschen davon ab, ihre berufliche Zukunft in der Altenhilfe zu sehen. Andere kehren der Altenhilfe den Rücken. Nur allzu oft werden alte Klischees unreflektiert übernommen und nicht mit der Realität abgeglichen. Sehr oft sind Menschen regelrecht überrascht, wenn sie dann Einrichtungen der Altenhilfe kennenlernen.
- Arbeits- und Rahmenbedingungen, einschließlich tariflicher und angemessener Bezahlung sowie Aufstiegs- und Weiterentwicklungsmöglichkeiten sind zu verbessern. Hierbei sind ganz genau die schwierigen Arbeitsbeziehungen in der Sozialwirtschaft zu beachten. Da die Refinanzierung der Sozialwirtschaft von Seiten des Staates erfolgt, trägt dieser mit all seinen Ebenen hier die Verantwortung.
- Die SPD-Bundestagsfraktion kann zu einer Überwindung der Gegensätze und zu einer gemeinsamen Verständigung der verschiedenen Akteure beitragen. Die Branche braucht ein gemeinsames (Selbst-)Bewusstsein, um sich Wertschätzung zu verschaffen und Vorhaben wie z.B. die Umsetzung eines Branchenmindestlohns umzusetzen. Hier kann auf eine Vielzahl von Bemühungen aufgebaut werden.
- Zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Beschäftigten gehört auch eine Verbesserung der Qualität über Veränderungen der Leistungsbewertung und -abrechnung. Hier müssen mehr Freiräume geschaffen werden, die Vertragsbeziehungen sind systematisch zu überprüfen. Zu thematisieren ist in diesem Zusammenhang die Vergabep Praxis selbst, die in zu geringem Maße Qualität berücksichtigt.
- Der Wettbewerb sollte immer eher ein Wettbewerb über Qualität als über Kosten sein. Billigangebote in der sozialen Arbeit gehen immer nur zu Lasten der Beschäftigten und deren Lohnniveau. Damit werden diese gesellschaftlich sehr wesentlichen Arbeitsfelder unattraktiv.
- Es ist weiter zu überlegen und zu diskutieren, wie öffentliche Institutionen sich im Sinne progressiver Governance-Formen als Vernetzungsinstanz und Koordinatoren etablieren und vom Prinzip bürokratischer Steuerung und Planung abweichen. So könnte im Dialog vor Ort nach Antworten auf die gesellschaftlichen Probleme der Zukunft gesucht werden.
- Die Monetarisierung des Ehrenamts ist kritisch in den Blick zu nehmen. Das Gleiche gilt für eine Instrumentalisierung des Ehrenamts und eine Verschiebung von sozialer Verantwortung in selbstorganisierte Gemeinschaften.
- Engagement ist als Bestandteil des Lernens in Kitas und Schulen zu verankern.

Zur Pflege

- Die Pflegeausbildung(en) sind hinsichtlich ihrer Attraktivität, Zukunftsfähigkeit, Durchlässigkeit und Entlohnung zu reformieren.
- Die Entgelte in der Pflege müssen den Wert der Pflegearbeit im Blick haben um weitere Attraktivitätsverluste zu verhindern.
- Die Rahmenbedingungen für pflegende Angehörige (Beratungs-, Unterstützungs- und Entlastungsleistungen, Vereinbarkeit Familie, Pflege und Beruf etc.) sind deutlich näher an der Lebensrealität auszurichten und somit zu verbessern.
- Es braucht weitere konkrete Maßnahmen, z.B. zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, um den Fachkräftebedarf dauerhaft decken zu können.

Zu Europa

- Der Einfluss der EU auf die soziale Infrastruktur nimmt zu; es wäre sinnvoll, sich darauf auch politisch noch stärker als bisher einzustellen und die Entwicklungen zur Daseinsvorsorge im europäischen Zusammenhang zu diskutieren.
- Die Sichtweise Europa als Markt und Handelsplatz muss durch die Perspektive Europa als sozialer Lebensort der Menschen und ihr Wohlbefinden erweitert werden.
- Dabei gilt es auch, die sozialen Dienstleistungen in den Blick zu nehmen und eine blinde und nicht diskutierte Marktausweitung zu verhindern.
- In diesem Zusammenhang ist TTIP aus Sicht der sozialen Dienste nur akzeptabel, wenn diese Bereiche zweifelsfrei ausgenommen sind. Dafür ist im politischen Prozess Sorge zu tragen.