



**SERIE TEIL 2:**

**Neue Steuerungsmodelle in der  
sozialen Arbeit**



**Erasmus-Tagung: Die Referate**



**Organisation der Sozialarbeit**



**Das Österreichische Sozialsystem**



**5 Jahre Start**



**Infos • Termine • JobService**



**SIT** Nr. 44/Juni 1997

3 Editorial  
 5 Neue Steuerungsmodelle in der sozialen Arbeit – *Claus Reis*  
 14 Erasmus-Netzwerk: Intensivprogramm in Innsbruck – *C. Siemon/L. Kaserer*  
 15 Das österreichische Sozialsystem  
*Waltraud Kreidl*  
 19 Organisation der Sozialarbeit in Österreich  
*Georg Sponring*  
 22 5 Jahre Verein START  
 23 Informationen, Fortbildung  
 26 JOBSservice, Termine, Redaktionelles

**Impressum**

SIT – Mitteilungsblatt des Tiroler Berufsverbandes Diplomierter SozialarbeiterInnen.  
 Medieninhaber, Herausgeber, Redaktion:  
 Tiroler Berufsverband Diplomierter SozialarbeiterInnen,  
 6021 Innsbruck, Postfach 775.  
 Satz: rudofex  
 Druck: ArtPrint, Innsbruck  
 Erscheinungsort und Verlagspostamt:  
 6020 Innsbruck

**Preise für Einschaltungen im SIT**

Stelleninserate und Ankündigungen für Fortbildungs- und Ausbildungsveranstaltungen, Seminare:

1/1 Seite .....	1.000.-
1/2 Seite .....	500.-
1/4 Seite .....	250.-
1/8 Seite .....	125.-

**Werbeeinschaltungen**

1/1 Seite .....	2.000.-
1/2 Seite .....	1.000.- usw.

**Beilagen:**

1 Blatt A4 (2Seiten).....	1.000.-
Maximalumfang: 4 Seiten (A4)	
Beihefter auf Anfrage	

Liebe Mitglieder!  
 Liebe LeserInnen des **SIT** !

Auch wenn die Witterungsverhältnisse es derzeit nur erahnen lassen - wir nähern uns wieder der traditionellen »Sommerpause« (d.h., daß im Juli und August keine Vorstandssitzungen stattfinden, wir aber selbstverständlich für aktuelle/wichtige/dringende Angelegenheiten jederzeit ansprechbar und handlungswillig zur Verfügung stehen). Davor jedoch gibt es für Euch/Sie noch einige wichtige Informationen:

Zuerst zur Verbandsarbeit des TBDS: Anfang 1998 muß wieder ein neuer Vorstand (und 2 RechnungsprüferInnen) gewählt werden. Da von den derzeitigen 6 Vorstandsmitgliedern nur mehr 2 (Franz Bittersam und Christof Gstrein) für eine neuerliche Kandidatur zur Verfügung stehen werden, sind dringend interessierte KollegInnen für die zukünftige Verbandsarbeit des TBDS und für die »Kontrolle der Finanzen« gesucht. Wenn ihr Interesse habt, dann kontaktiert uns bitte und/oder nennt uns Eure/Ihre WunschkandidatInnen (wir werden dann mit diesen Kontakt aufnehmen).

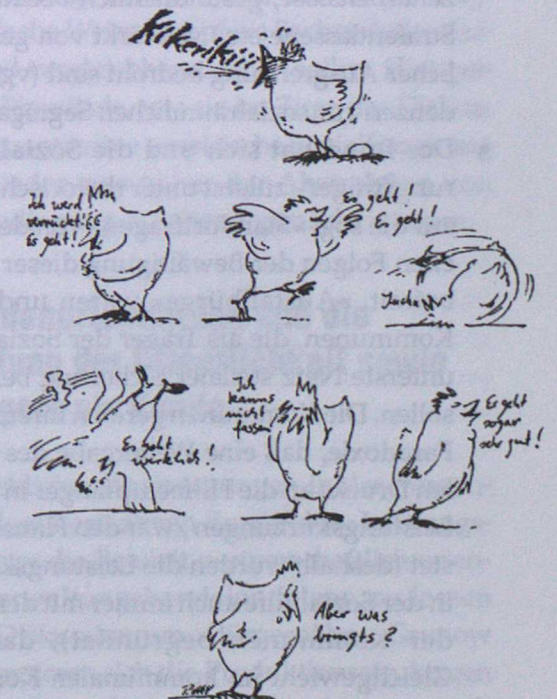
Ja, und zur Verbandsarbeit gehören auch die Finanzen, deshalb möchte ich Dich/Sie daran erinnern, daß der Mitgliedsbeitrag für 1997 bis zum 31. Juli fällig ist. Bitte daran denken, daß seit 1.1.97 neue Mitgliedsbeiträge gelten (siehe SIT Nr. 43) - vielen Dank für die termingerechte Einzahlung!

Die vom Land Tirol (Gruppe Gesundheit und Soziales - Controlling und Projektgestaltung) neu festgelegten Richtlinien zur Honorarregelung im Supervisionsbereich, die ja schon bei Euch/Ihnen zu Reaktionen geführt haben, beschäftigen natürlich auch den TBDS auf's neue. Trotz des gerne verwendeten Wortes »Qualitätssicherung« kann ich mich des Eindruck's nicht erwehren, daß das Projekt »Budgeteinsparung um jeden Preis« zur Maxime der qualitätssichernden Maßnahmen erhoben worden ist. Aber immerhin gibt es ja da auch noch das Ersuchen, es trotz geänderter Rahmenbedingungen nicht am Engagement für sozialpolitische Aufgaben fehlen zu lassen ...

Apropos »Qualitätssicherung in der Sozialarbeit« - ich möchte Euch/Sie schon jetzt darauf hinweisen, daß der ÖBDS für November 1997 eine Fortbildung zu diesem Themenbereich anbieten wird (genauer Termin + Tagungsort sind z.Zt. noch nicht bekannt). Im Vorstand des TBDS gibt es ebenfalls Überlegungen, eine regionale Veranstaltung mit Frau Dr. Marianne Meinhold, Professorin an der Evangelischen Fachhochschule in Berlin und Autorin des Buches »Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit« (Lambertus-Verlag, 1996) zu dieser Thematik zu organisieren (Anfang 1998). In diesem Zusammenhang bitten wir Euch/Sie uns bis Ende Juli 97 zu melden (kurzer Anruf, Postkarte, ... genügt), wie groß das Interesse an einer diesbezüglichen Fortbildungsveranstaltung ist (wir möchten nicht wieder eine Tagung wegen zu geringer TeilnehmerInnenzahl absagen müssen - dafür ist einfach der Aufwand zu hoch).

Am Ende angelangt wünsche ich Euch/Ihnen (und natürlich auch uns) einen Sommer, der uns mit Sonnentagen und Wärme im Überfluß verwöhnt.

*Inge Daxböck-Waldbauer*  
 Vorsitzende





# Neue Steuerungsmodelle in der sozialen Arbeit

## Instrumente marktrhetorisch verbrämter Sparstrategien oder Ansätze zu einer »kunden«- und mitarbeiterorientierten Reform der öffentlichen Sozialverwaltung ?

Claus Reis, Frankfurt

### I. Sozialarbeit unter Rationierungs- und Rationalisierungsdruck

Die kommunale Sozialarbeit ist Anfang der 90er unter erheblichen Druck geraten:

- Die wirtschaftliche Lage größerer Bevölkerungsteile hat sich deutlich verschlechtert, die Arbeitslosigkeit ist angestiegen, gleichzeitig wurden die Leistungsansprüche in den Sozialversicherungssystemen deutlich abgesenkt und Sozialhilfebedürftigkeit damit von Seiten des Gesetzgebers »produziert«. In der Folge hat sich die Klientel der Sozialarbeit verändert: »Armut« wurde auch zum Thema der bisherigen Mittelschichten (z.B. in Form der Überschuldung), während bestimmte benachteiligte Bevölkerungsgruppen (z.B. Obdachlose, Langzeitarbeitslose, gesundheitlich Beeinträchtigte, Straftatlassene etc.) verstärkt von gesellschaftlicher Ausgrenzung bedroht sind (vgl. die Tendenzen zur sozialräumlichen Segregation).
- Der Bund hat sich und die Sozialversicherungsträger - zuletzt unter rhetorischem Bezug auf die sog. »Standortfrage« - von den finanziellen Folgen der Bewältigung dieser Notlagen befreit. »Ausfallbürge« waren und sind die Kommunen, die als Träger der Sozialhilfe das unterste Netz sozialer Sicherung bereitstellen sollen. Die Kommunen geraten ihrerseits in die Paradoxie, daß eine Weitergabe des finanziellen Drucks an die Hilfeempfänger in Form von Leistungskürzungen zwar den Haushalt entlastet (deshalb wurden die Leistungskürzungen in der Sozialhilfe auch immer mit der »Armut« der Kommunen begründet), das soziale Gleichgewicht im kommunalen Kontext aber aufs Spiel setzt.

In der Schere zwischen zunehmendem Problemdruck und schwindenden Finanzmitteln experimentieren viele Kommunen deshalb mit dem Einsatz betriebswirtschaftlich ausgerichteter Instrumente des »new public management«, vorrangig um den Kommunalhaushalt »zu konsolidieren«.

Die Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente in die soziale Arbeit nimmt zwei Formen an:

- Rationierung (»falsche Budgetierung«): Zur Haushaltskonsolidierung werden den einzelnen Organisationseinheiten bestimmte Ressourcen mit der Maßgabe zugeteilt, daß sich die tatsächlichen Kosten in diesem vorab gesteckten Rahmen zu bewegen hätten. Soweit hiervon Pflichtaufgaben mit individuellen Rechtsansprüchen tangiert sind, liegt die rechtliche Unhaltbarkeit dieser Budgetierung auf der Hand; im Verwaltungsalltag geht es allerdings häufig um die - meist im Ermessen professioneller Beurteilung liegende - Entscheidung zwischen unterschiedlich kosten trächtigen Angebotsalternativen (z.B. in der Erziehungshilfe).
- Davon zu unterscheiden ist die Rationalisierung, d.h. die Ersetzung bürokratischer durch betriebswirtschaftliche Rationalität z.B. durch die Einführung von Ziel- und Ergebnisorientierung an der Stelle der Automatik von Rechtsansprüchen.

Während reine Rationierungs-Strategien darauf abzielen, knappe Ressourcen unter vorhandene Organisationseinheiten zu verteilen und letztlich ausschließlich die Kostenseite von Leistungen betreffen, verspricht die Rationalisierungsstrategie eine Optimierung der Leistungsseite. Diese wird dadurch zu erreichen versucht, daß die hierarchische Struktur und die dem Konditionalprin-

zip folgende Handlungslogik der öffentlichen Verwaltung durch unternehmensorientierte Organisations- und Handlungsprinzipien ersetzt werden. Dies ist der Grundgedanke des »New Public Management«, das in der Bundesrepublik - vorangetrieben durch die »Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung« (im folgenden: KGSt) - als »Neues Steuerungsmodell« implementiert wird.

Die Elemente einer Verwaltungsreform, die vom Gedanken des »New Public Management« getragen ist, lassen sich modellartig zusammenfassen:

#### DIAGRAMM 1: Grundelemente des "New Public Management"

- Schaffung von Quasi-Märkten und Wettbewerb
- Kundenorientierung und Behandlung der Öffentlichkeit sowie des Bürgers als Kunden
- Dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung
- Kontraktmanagement
- Trennung des politischen Entscheidungsfindungsprozesses vom Managementprozeß der Leistungsproduktion
- Outputorientierung der Dienstleistungsproduktion
- Systematische Konzepte der Personalentwicklung

#### Die Schaffung von Quasi-Märkten und Wettbewerb

Im Marktmodell unserer (kapitalistischen) Gesellschaftsordnung wird unterstellt, daß sich Kunden in ihrem Nachfrageverhalten eines nutzenmaximierenden Kalküls bedienen, das Preise in Relation zu Qualitäten setzt. Damit werden parallel laufende Preis- und Qualitätswettbewerbe angeregt, die zur Optimierung von Kosten-Lei-

Dieser Beitrag wurde von Klaus Reis, Frankfurt als Referat zum Rahmenthema »Aktuelle sozialpolitische Entwicklungen als Herausforderungen für die Soziale Arbeit und ihre Ethik« bei der Jubiläumstagung »50 Jahre Akademie für Sozialarbeit« gehalten.

**Sollten die Analysen und Thesen des Autors eine Diskussion anregen – SIT stellt sich gerne als Forum zur Verfügung!**

stungs-Beziehungen führen. Die Übertragung des Marktmodells auf Bereiche, die bisher ausschließlich politisch gesteuert wurden, verdankt sich der populären Annahme, Qualität und Flexibilität öffentlich erbrachter Leistungen seien über Instrumente der Marktsteuerung effektiver zu realisieren als über politische Steuerung (vgl. Naschold 1995). Wenn dabei aber nicht der Weg einer Etablierung »echter« Märkte etwa durch Privatisierung beschritten wird, werden »Quasi-Märkte« geschaffen, auf denen der Wettbewerb die Form von Leistungsvergleichen durch Kennziffern annimmt. Die Bewertung dieser Kennziffernvergleiche erfolgt allerdings nicht auf einem »Markt«, sondern über die tradierten Modi (kommunal)politischer Diskurse. Das Problem von Kennziffern liegt zudem darin, daß sie auf möglichst einfache Weise komplexe Sachverhalte darstellen und vergleichbar machen sollen. Hier gelten dann Einwände, wie sie im Zuge der Diskussion um quantitative empirische Sozialforschung immer wieder gegenüber der Abstraktion von Kontextbedingungen geltend gemacht wurden.

#### Die Kundenorientierung und die Behandlung der Öffentlichkeit sowie des Bürgers als Kunde

Trotz erheblicher Anstrengungen in der Vergangenheit, dem normativen Begriff der »Leistungsverwaltung« die Realität partnerschaftlich orientierten Verwaltungshandelns folgen zu lassen (vgl. die Diskussion um »Bürgernähe«, Grunow 1988), orientieren sich die Produktionsstrukturen öffentlicher Verwaltung weitgehend immer noch



an der Logik der »Eingriffsverwaltung«: die BürgerInnen können als Subjekte nur vermittelt über politische Aktivitäten auf Verwaltungshandeln Einfluß nehmen, stellen ansonsten aber als »Publikum«, »KlientInnen« etc. dessen Objekte dar. Demgegenüber kommt ihnen in der Konzeption »neuer Steuerung« eine hohe Bedeutung für verwaltungsinterne Produktionsprozesse zu: Als »Kunden« entscheiden sie mit über Umfang und Qualität der von der Verwaltung erbrachten Leistungen. Wenn allerdings in der Beziehung zwischen Bürger und Verwaltung keine »echten« Marktbeziehungen implementiert werden (wie z.B. in weiten Teilen der sozialen Arbeit), bleibt die Einflußnahme der »Kunden« indirekt: sie entscheiden durch ihre Aktivitäten nicht über das Wohl und Wehe des »Unternehmens«. Ihr Nachfrageverhalten wird vielmehr politisch interpretiert und erst auf diesem (Um)weg steuerungsrelevant. Damit wird zum entscheidenden Prüfstein der Kundenorientierung, auf welche Weise die Bedürfnisse der Leistungsadressaten in der Leistungsproduktion berücksichtigt werden.

Deshalb ist die Verwendung des Begriffs »Kunde« in diesen Zusammenhängen eher mißverständlich. Besser wäre die Differenzierung zwischen Leistungsadressaten und Auftraggeber.

### Die dezentrale Ressourcen- und Ergebnisverantwortung

Während im klassischen Verwaltungsmodell die Entscheidung über die Ressourcenverwendung – wenn auch über den komplexen Prozeß kameralistischer Haushaltsaufstellung vermittelt – zentralisiert erfolgt, setzt die »Neue Steuerung« auf die Problemlösung dezentralisierter Verwaltungseinheiten, die nicht nur das Erzielen bestimmter Ergebnisse verantworten, sondern dafür auch Handlungsspielräume im Hinblick auf die Ressourcenverwendung erhalten. Dieses Konzept knüpft an die Überlegungen zur Effektivität und Effizienz teilautonomer Arbeitsgruppen an, die im Anschluß an »lean production«-Konzepte im Bereich der privaten Wirtschaft angestellt wurden (Kühl 1995).

Die entscheidenden Fragen zur dezentralen Ressourcen- und Ergebnisverantwortung sind, wie weitreichend die gewährte und wahrgenom-

mene Autonomie ist, und welche Ziel/Ergebnisdimensionen überhaupt sinnvoll von dezentralen Arbeitsgruppen verantwortet werden können. Je komplexer die Ziele sind, d.h. je umfassender und verflochtener die Wirkungsketten, um so geringer wird der tatsächliche Einfluß einzelner Gruppen im Verhältnis zum Gesamtergebnis sein.

### Das Kontraktmanagement

Die Integration der teilautonomen Arbeitsgruppen wie auch die Anbindung der Verwaltung an die Politik erfolgt nicht auf dem tradierten Wege der Befehls- und Kontrollhierarchie, die über formale Zuständigkeitsregelungen und Weisungen gesteuert wird, sondern über vertragliche Vereinbarungen (Kontrakte), in denen Ressourcen und Kompetenzen sowie Ziele und Ergebnisse festgehalten sind.

Das Kontraktmanagement versucht die Frage nach einer hinreichend flexiblen, d.h. den Anforderungen einer »turbulenten« gesellschaftlichen Umwelt genügenden Organisationsform öffentlicher Leistungen zu beantworten. Analog zu Entwicklungen im Bereich privater Unternehmen werden durch die Vorgabe zu erreichender Ziele oder zu realisierender Ergebnisse zentral Selbststeuerungsmechanismen initiiert. Die diese anwendenden Organisationseinheiten erhalten weitgehende Autonomie hinsichtlich der Verwendung von Ressourcen, die sie zur Zielerreichung/Ergebnisrealisierung einsetzen. Entscheidend ist auch hier die Rückkopplungsmöglichkeit innerhalb des Kontraktes, d.h. Ziele und Ergebnisse müssen vereinbart werden und dürfen nicht einseitig gesetzt werden.

### Die Trennung des politischen Entscheidungsfindungsprozesses vom Managementprozeß der Leistungsproduktion

Der Gedanke des Kontraktmanagement findet auch auf das Verhältnis zwischen Politik (als Kontraktgeber) und Verwaltungsspitze (als Kontraktnehmer) Anwendung. Die Politik setzt die Ziele und die gewünschten Ergebnisse sowie den Budgetrahmen fest, die Verantwortung für die Ergebnisrealisierung und Ressourcenverwendung treffen die Fachämter.

Verwaltungshandeln wird damit als quasi-ökonomischer Prozeß betrachtet, der im politikfreien Raum abläuft, während umgekehrt die Ausführung politischer Entscheidungen einzig sachlogischen oder betriebsökonomischen Argumenten zu folgen scheint.

### Die Outputorientierung der Dienstleistungsproduktion

Die zentrale Steuerungsgröße in den »Neuen Steuerungsmodellen« sind nicht Verfahren und Regeln, sondern Ergebnisse, die auf vorab definierte Ziele bezogen und entsprechend über Kontrakte festgehalten werden. Dabei ist auf der Ergebnisebene zwischen dem unmittelbaren »Produktionsergebnis«, dem »Output«, und den u.U. mittel- bis langfristig erzielten Wirkungen, dem »Outcome« zu unterscheiden. Der »Output« wird in Bezug gesetzt zu den eingesetzten Produktionsfaktoren (»Input«).

Die zentrale Steuerungsgröße für outputorientierte Steuerung ist das »Produkt«. Der Begriff »Produkt« ist zunächst nicht mehr als ein rein des-

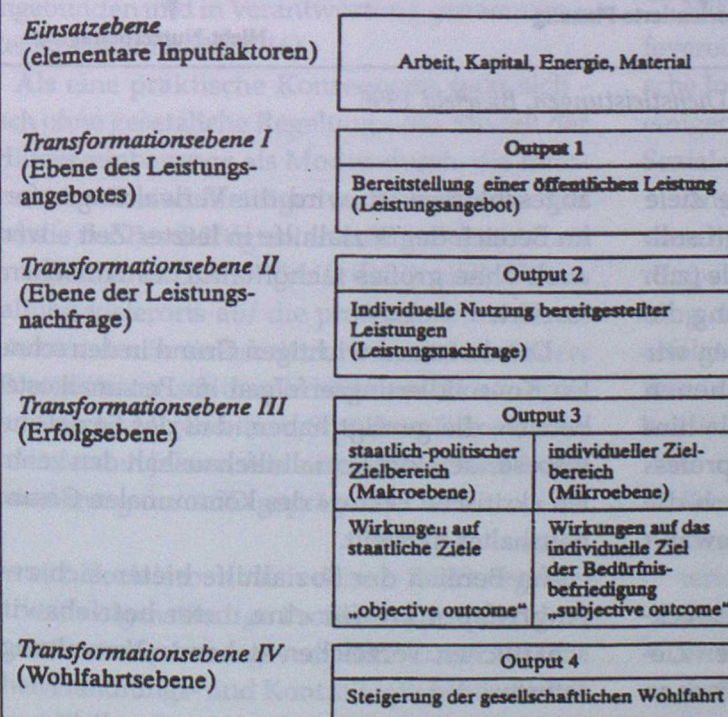
kriptiver Begriff, der das Ergebnis eines Produktionsprozesses (im weitesten Sinne) bezeichnet, d.h. das, was diesem Produktionsprozeß als Resultat zugerechnet werden kann, sei es ein materielles »Ding« oder ein angestossener Prozeß (d.h. das Korrelat zum zahlenmäßig faßbaren »Output«). Strategische Bedeutung hat der Begriff, weil er Ressourcen in Bezug zu Wirkungen setzt und deshalb Überlegungen zu Effektivität und Effizienz des Ressourceneinsatzes begrifflich zu fokussieren erlaubt. Deshalb ist die logische Kategorie des »Produkts« für die Implementierung von Controllingssystemen unverzichtbar – was allerdings noch nichts über die inhaltliche Reichweite des Begriffs selbst aussagt.

### Systematische Konzepte der Personalentwicklung und des Personalmanagements

Diese Konzepte sind zumindest für die Konzepte »Neuer Steuerung« unabdingbar, die über den Weg des Kontraktmanagement die Einrichtung teilautonomer Arbeitsgruppen ansteuern. Dieser Schritt stellt erhöhte Anforderungen an die Motivation und Qualifikation des Personals, so daß gezielte Personalentwicklung ein elementarer Bestandteil der Implementation neuer Steuerungsmodelle sein muß.

Die Form der Rationalisierung kann mit professioneller Sozialarbeit nicht nur vereinbar, sondern für diese von besonderer Attraktivität sein. Denn Sozialarbeit leidet unter der Voraussetzung unklarer gesellschaftlicher Normierungen darunter, daß ihre Ziele häufig diffus sind, daß damit auch die Erfolge der Arbeit meist nur sehr individuell bewertet werden können und gesellschaftliche Anerkennung versagt wird. Das Versprechen, Ziele und Erfolgskriterien zu definieren und durch den Einsatz spezifischer Instrumente die Realisierung dieser Kriterien transparent zu machen, ist dann attraktiv, wenn die Ziele und Erfolgskriterien mit der Selbstdefinition der Profession kompatibel sind. Zudem enthält die

Diagramm 2: Der Produktionsprozeß öffentlicher Leistung

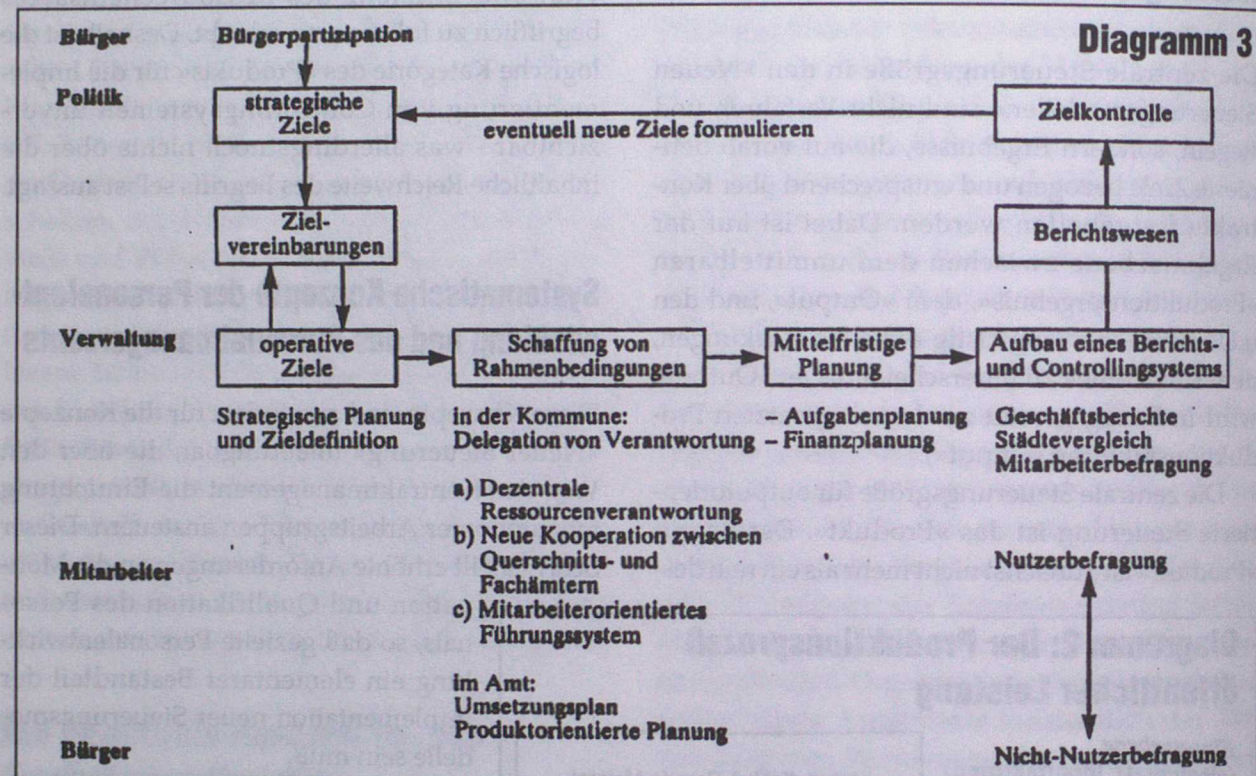


Quelle: Hanusch, H., Jämsch, G., Produktivität im öffentlichen Sektor, Augsburg, 1988, S. 7.



Einführung dezentraler Ressourcenverantwortung die Chance einer Steigerung der Autonomie professionellen Handelns durch die Zusammenführung von Entscheidungskompetenzen auf der Leistungs- und der Kostenseite.

Der Gesamtablauf der Steuerung öffentlicher Leistungsproduktion erhält im Rahmen des »New Public Management« folgende Form:



aus: Naschold/Pöhl: Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, Bielefeld 1995

Entscheidend ist dabei die Frage, wer die Ziele setzt, deren Erreichung optimiert werden soll. Denn wenn es sich um instrumentelle Ziele (z.B. Finanzziele) handelt, für deren Realisierung die geeigneten Mittel auszuwählen sind, haben wir es mit der von Max Weber beschriebenen »Zweckrationalität« zu tun. Sind die Ziele hingegen aus politischen, moralischen oder professionellen Werten abgeleitet, müssen auch die Mittel entsprechend »wertrational« ausgewählt werden.

Während instrumentell ausgerichtete Zweckrationalität quer steht zu den professionellen Zielen der Sozialarbeit, die sich professionsethisch an Werten wie Menschenwürde, Selbstbestimmung, Solidarität orientiert, wirft die Ausrichtung neu-

er Steuerung an wertrational fundierten Zielen sofort die Frage nach den Verfahren auf, über die diese Ziele definiert werden (vgl. Teil IV).

## II. Das Beispiel der Sozialhilfe

Während die Diskussion um die Einführung »neuer Steuerung« in der Jugendhilfe noch nicht

abgeschlossen ist, wird die Verwaltungsreform im Bereich der Sozialhilfe in letzter Zeit – wenn auch ohne großes fachöffentliches Aufsehen – forciert.

Dies hat einen wichtigen Grund in den schnellen Konsolidierungserfolgen im Personalkostenbereich, die gezeigt haben, daß der Sozial- und insbesondere der Sozialhilfehaushalt den zentralen »kritische Faktor« des kommunalen Gesamthaushaltes darstellt.

Im Bereich der Sozialhilfe bieten sich zwei Angriffspunkte für eine unter betriebswirtschaftlichen Vorzeichen stehende Verwaltungsreform:

- die internen Abläufe, die rationalisiert und »kostengünstiger« gestaltet werden sollen;

- die Sozialhilfegewährung, d.h. die Art und Dauer des Leistungsbezugs.

Beim Gesetzgeber und den Sozialhilfeträgern wächst das Bestreben, Sozialhilfe aus dem (unterstellten) Status einer »rentenähnlichen Dauerleistung« zu lösen und – den ursprünglichen Intentionen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) folgend – ihren Charakter als individuelle Notfallhilfe zu stärken. Dies drückt sich z.B. in der Veränderung des §19 BSHG (»Gesamtplan«) und der Einfügung eines § 17 (Beratung) aus.

Daß hiermit nicht nur pädagogische Absichten verknüpft sind, bringt die Begründung zur geplanten, dann aber nicht in den Regierungsentwurf übernommenen Änderung des § 17 BSHG zum Ausdruck: »Die durch das Föderale Konsolidierungsprogramm (FKPG) vom 23.6.1993 eingeführte Regelung des § 17 ist in Einzelfällen kein ausreichendes Mittel zur Überwindung der Sozialhilfebedürftigkeit, weil sie für den Hilfeempfänger keinen verpflichtenden Charakter hat. Daher sieht die Regelung des Absatzes 2 für besondere Fälle die Möglichkeit von einvernehmlichen schriftlichen Vereinbarungen zwischen Sozialhilfeträger und Sozialhilfeempfänger mit gegenseitigen Rechten und Pflichten vor. Hierdurch wird der Hilfeempfänger in die Entwicklung des für ihn geeigneten Hilfskonzepts stärker eingebunden und in Verantwortung genommen.« (Referentenentwurf, S. 16)

Als eine praktische Konsequenz setzt sich – auch ohne gesetzliche Regelung – das Modell der »Hilfvereinbarung« als Modus durch, die Interessen der Sozialhilfeträger an Kostenreduktion und die der Beschäftigten an erfolgreicher Arbeit zu vereinbaren. Dabei greift die Sozialhilfeverwaltung vielerorts auf die professionellen Kompetenzen der Sozialarbeit zurück und verändert z.B. organisatorisch das Verhältnis zwischen Sozialamt und »Allgemeinem Sozialem Dienst«, das in den letzten Jahren von einer verstärkten Autonomisierung des ASD geprägt war.

Seit sich Sozialarbeit nach dem 2. Weltkrieg verstärkt als eigenständige Profession profiliert hat, ist sie in ein Spannungsverhältnis zur bürokratischen Handlungs- und Kontrolllogik behördlicher Verwaltungsorganisationen geraten (reflektiert im Begriff des »doppelten Mandats« - Löscher/Böh-

nisch). Im Laufe der 70er und 80er Jahre gelang es dann zumindest im Bereich der Jugendhilfe, die Eigenständigkeit sozialarbeiterischer Entscheidungen zu begründen und auch rechtlich zu verankern, professionelle Standards im Hinblick auf Arbeitsmethoden (Einzelfallhilfe, Gruppenarbeit und Gemeinwesenarbeit) zu entwickeln und in der Supervision auch ein eigenständiges Kontroll- und Reflexionsinstrument zu etablieren, das auch innerhalb der Verwaltung anerkannt wird. Im Bereich der Sozialhilfe konnte sich Sozialarbeit von Kontrollaufgaben lösen, es ist jedoch abgesehen von speziellen Feldern wie der Wohnungslosenhilfe oder der Schuldnerberatung – nicht gelungen, ein eigenständiges professionelles Profil, z.B. in Form einer anerkannten Handlungslogik zu etablieren oder gar gesetzlich zu verankern. Insofern haben sich die Gewichte sozialarbeiterischer Profession gegenüber den Ursprüngen der Sozialarbeit im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert zumindest in Deutschland deutlich zugunsten der Jugendhilfe verschoben.

In der Konsequenz wurde die Sozialhilfe vielerorts zu einem Arbeitsfeld der Sozialarbeit, von dessen Inhalten sich SozialarbeiterInnen zunehmend distanzieren. So wird innerhalb des ASD die Kooperation mit dem Sozialamt häufig als »lästige Pflicht« eher abgewehrt.

Mit der Einführung des Instruments der »Hilfvereinbarung« werden explizit sozialarbeiterische Inhalte innerhalb der Sozialhilfe aktiviert, in einigen Fällen, wie bei der Stadt Offenbach, wird Sozialarbeit direkt organisatorisch eingebunden.

Angesichts dieser Entwicklungen ist es notwendig zu prüfen, ob mit der »Hilfvereinbarung« in der Sozialhilfe eine tatsächliche Ausweitung des Handlungsspektrums der Sozialarbeit erfolgt oder ob wir es mit einer Art »trojanischem Pferd« zu tun haben, das professionelle Sozialarbeit in Anspruch nimmt, um professionsfremde Ziele zu verfolgen.

Konkret ist zu fragen

- ob die Bandbreite professionellen sozialarbeiterischen Handelns tatsächlich gewahrt werden kann oder entscheidend verkürzt wird;
- ob in der Anwendung der Erfolgskriterien auf professionelles Handeln der Kern der Professionalität, der Klientenbezug, nicht negativ beeinflusst wird.



### III. Vom »Case-Management« zum »Fall-Management«

Die Konstruktion von »Hilfevereinbarungen« knüpft implizit oder explizit an den Gedanken des »Case-Management« an, der in der Sozialarbeit bereits vor einiger Zeit formuliert wurde.

»Case-management« erweitert den Aktionsradius der Hilfemöglichkeiten des von Mary Richmond um die Jahrhundertwende zum Professionskern der Sozialarbeit entwickelten »Case-work« dadurch, daß die »helfende Intervention« nicht mehr alleine von der SozialarbeiterIn durchgeführt wird, diese vielmehr ein - regional ausgerichtetes - Netz von Hilfemöglichkeiten aktiviert und koordiniert.

Die Übernahme der Grundgedanken des Case-management aus der professionellen Sozialarbeit in »Hilfevereinbarungen« oder das »Fallmanagement« in der Sozialhilfe verändert allerdings dessen Grundlagen in entscheidender Weise.

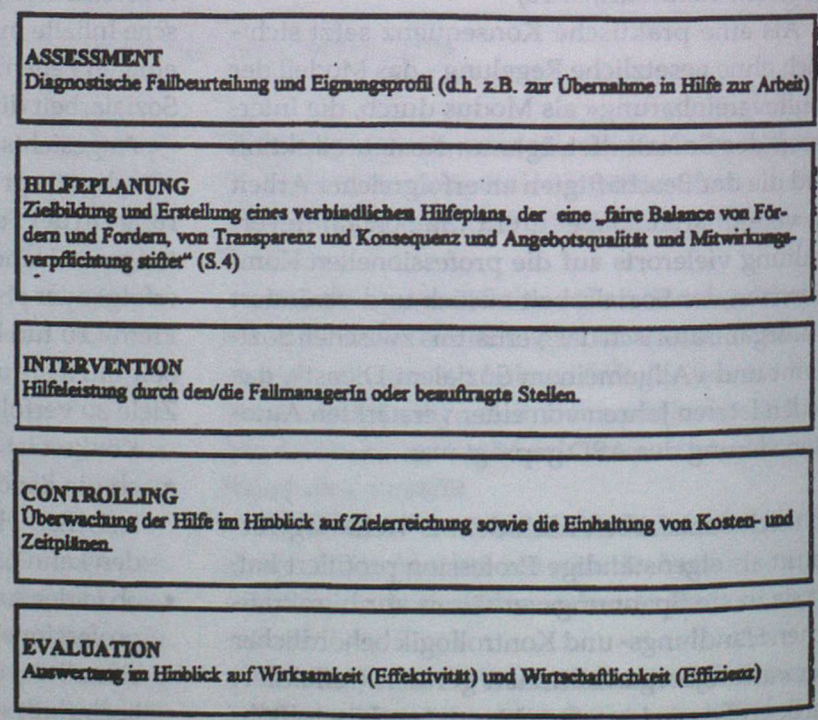
Im Zentrum der Einführung von »Fallmanagement« steht z.B. in Offenbach die Überlegung, in die Sozialhilfe »mehr aktivierende Elemente« einzuführen und die »persönliche Hilfe« gegenüber der materiellen Hilfe zu verstärken. Den konkreten Hintergrund bildet allerdings die Leitvorstellung, daß die Verweildauer in der Sozialhilfe verkürzt, die Fallkosten kurz- und mittelfristig reduziert werden sollen. Es geht um die »Optimierung der persönlichen und wirtschaftlichen Hilfe«, u.a. durch die Einbeziehung von Fachdiensten: »Die Leistungen und Handlungsmöglichkeiten von Fachdiensten sollen auf ein Ziel hin ausgerichtet und koordiniert werden. In dieser Kombination aus zentraler Steuerung und dezentraler, teilautonomer Leistungserbringung unterscheidet sich Fallmanagement von der klassischen Fallarbeit« (Stadt Offenbach, S.3).

Hier scheint deutlich die »Philosophie« des »Neuen Steuerungsmodells« durch: das Ziel, die Verkürzung der Bezugsdauer von Sozialhilfe wird vorgegeben, der Weg der Realisierung bleibt dezentralen fachlichen und finanziellen Erwägungen überlassen. Die Dominanz des zentral gesetzten Ziels wird durch die Anforderung unterstrichen, daß die durch das Pilotprojekt »Fallmanagement« entstehenden Mehrkosten innerhalb des ersten Jahres durch nachgewiesene Kosteneinsparungen ausgeglichen und nach Möglichkeit schon Nettoentlastungen erzielt werden sollen (Stadt Offenbach, S.5).

Den professionellen, auf die Bewältigung von problematischen Lebenssituationen von KlientInnen gerichteten Zielen wird somit das administrative Ziel der Haushaltssanierung vorgeordnet. Es ist zu erwarten, daß diese Orientierung auch die Ausgestaltung des Prozesses des Fallmanagements beeinflussen wird.

Drei dem Modell inhärente Strukturelemente könnten zu einer - zumindest vordergründigen - Übereinstimmung zwischen Sozialhilfe und Sozialarbeit und zu einer Akzeptanz und Verbreitung des »Fall-Management« beitragen:

#### Diagramm 4: Phasen des Fallmanagement



- Der Hilfeprozeß soll transparent gemacht werden. Damit werden Erfolge und ihre Gründe darstellbar; Sozialarbeit kann den immer wieder vorgehaltenen Makel abstreifen, nicht hinreichend erfolgsorientiert zu arbeiten.
- Die Verbindlichkeit wird über einen Kontrakt gestiftet, der Ähnlichkeiten zu professionellen Kontrakten, z.B. im Rahmen von Psychotherapie oder Schuldnerberatung, aufweist.
- Der Einzelfall wird in den Kontext sozialer Umstände gestellt und im Bezug auf diese Umstände zu lösen versucht. Dabei erhält Sozialarbeit Koordinationsfunktion und wird innerhalb der Institution aufgewertet.

Wie gezeigt, wird das Fall-Management allerdings von einer externen Zielsetzung, nämlich dem »Leitbild« der Haushaltskonsolidierung gesteuert, die jenseits der Orientierung der Profession liegt. Die Ernsthaftigkeit des rhetorischen Bezug auf die KlientInnen muß sich daran messen lassen, in welchem Maß diese nicht nur in die Entwicklung konkreter Maßnahmenziele, sondern auch in die Maßnahmegestaltung miteinbezogen sind. Der Bruch mit dem Prinzip der Freiwilligkeit läßt hier erhebliche Zweifel aufkommen.

Damit besteht die Gefahr, daß die konkreten Veränderungsziele nicht von den Betroffenen, sondern von der Verwaltung definiert werden - und zwar ohne Rückkopplung an kommunale sozialpolitische Diskurse. An die Stelle einer mit den HilfeempfängerInnen entwickelten wird eine aufoktroierte Hilfe gesetzt.

Ein weiterer Bruch nicht nur mit professionellen Standards, sondern weitergehend mit elementaren rechtlichen Normen besteht darin, daß sich das Fall-Management nicht an alle HilfeempfängerInnen richtet, die persönliche Hilfe nachfragen, sondern eine Auswahl stattfindet, die von Seiten des Sozialamtes nach eigenen Kriterien (Alter, Verweildauer, Anspruchshöhe) gesteuert wird.

### IV. Alternativen

Da das Fallmanagement vom Ablauf her aber durchaus professionellen Maßstäben entspricht, könnte das Instrument zur Optimierung der Hilfe

genutzt werden, wenn seine zentrale Schwäche, die externe Zielvorgabe, vermieden wird. Dies gebietet schon die Besonderheit von Sozialarbeit als Dienstleistung.

Denn soll soziale Arbeit als personenbezogene Dienstleistungsarbeit unter den Prämissen des »New Public Management« organisiert werden, müssen einige Besonderheiten konzeptionell beachtet werden:

- Produktion und Konsum der Leistung fallen zusammen; die Leistung wird »uno actu« - in einem Zuge - erstellt und abgesetzt. Personenbezogene Dienstleistungen sind nicht speicherbar, stellen auch kein »Produkt« im materiellen Sinne dar. Die Qualität dieser Dienstleistung hängt deshalb von der Interaktion zwischen »Leistungsanbieter« und »Kunde« ab und das Ergebnis der Leistung ist im hohen Maße bedingt durch die Kooperationsfähigkeit und Kooperationswilligkeit des Adressaten der Dienstleistung. Der Konsument ist nicht nur »Nachfrager«, sondern »Ko-Produzent«, ohne dessen Beteiligung vielleicht ein Leistungsangebot, aber keine Leistung zustandekommt! Dieser Umstand ist für die Bewertung eines »Outputs« von entscheidender Bedeutung, denn jeder »Output« einer tatsächlichen Leistung kann nur »Output« der Koproduktion sein, muß also beiden Kooperationspartnern zugerechnet werden. Dies bedeutet aber auch, daß beide »Produzenten« an der Zielfindung beteiligt sein müssen, daß es keine einseitige Zielvorgabe oder gar das »Erzwingen« von Ergebnissen geben kann. Damit sind personenbezogene Dienstleistungen »heterogene« Produkte, d.h. in ihrer Qualität nur sehr schwer vergleich- und kalkulierbar sind. Dies setzt auch ihrer Standardisierung Grenzen: die »Kontextbedingungen« (z.B. das persönliche Verhältnis) bestimmen die Konstitution eines Produktionsprozesses, der nicht von den beteiligten Personen ablösbar ist. Die Frage der Qualität von personenbezogenen Dienstleistungen kann somit in die Frage der professionellen Herstellung und Aufrechterhaltung »gelingender Interaktion« übergeführt werden.
- Was Soziale Arbeit von anderen personenbezogenen Dienstleistungen, wie z.B. freien Heil-



berufen, unterscheidet, ist die Tatsache, daß die Rückkopplungs- und Regulierungsstrukturen eines Marktes fehlen. Trotz der Versuche, Markt-analogie herzustellen, bleibt das Auseinanderfallen von unmittelbaren Leistungsadressaten und Kostenträgern konstitutives Merkmal der ökonomischen Struktur öffentlicher Dienstleistungsproduktion und setzt der Implementation betriebswirtschaftlicher Instrumente logische und damit auch handlungspraktische Grenzen, die nicht durch Wettbewerbsrhetorik überwunden werden können: Nicht Marktkräfte, sondern politische Prozesse bestimmen in erster Linie die Organisationsziele bzw. das Leistungsspektrum (Oppen 1995).

Damit ist aber auch die Reichweite »kundenorientierter« Strategien im Kontext öffentlich organisierter Dienstleistungsarbeit strukturell begrenzt: Solange die Leistungserbringung nicht vollständig marktreguliert erfolgt, d.h. »schlüssige Tauschbeziehungen« hergestellt sind, wird sie nicht von den Bedürfnissen der »Kunden« alleine gesteuert werden können. Auf »echten« Märkten wird die Befriedigung der Bedürfnisse von Nachfragern durch deren Zahlungsfähigkeit begrenzt. D.h. das verfügbare individuelle Budget steuert die Beeinflussung des ökonomischen Prozesses durch außerökonomische Bedürfnisse. Fehlt diese Budgetrestriktion beim Leistungsadressaten, so muß sie ersetzt werden durch die durch Leistungsgesetze formulierten »Stopregeln« politischer Entscheidung über das sozialpolitisch zugestandene Maß an Leistungen.

Die Qualität und Quantität von Leistungen wird bei öffentlich organisierten personenbezogenen Dienstleistungen somit innerhalb einer dreistelligen Relation zwischen Leistungsadressaten (Bedürfnisse), Leistungsanbieter (Ressourcen) und Kostenträger (Politik) bestimmt, wobei jeder dieser »Teile« eigene Interessen und Sichtweisen ausgebildet hat. Behördlich organisierte Sozialarbeit befindet sich mit der Ausrichtung an professionellen Standards und am individuellen Wohl des Klienten in einem Spannungsfeld zu administrativen Bearbeitungsmodi, die durch politische Vorgaben gesteuert werden.

Die entscheidende Frage ist, ob behördliche Sozialarbeit den Spielraum erhält, eigene fachliche Ziele

zu formulieren und zu verfolgen. Während dies im Bereich der Jugendhilfe durch gesetzliche Regelungen (vgl. den § 36 KJHG) weitgehend gegeben scheint, sind im Bereich der Sozialhilfe professionelle Standards nur wenig entwickelt, wird das Feld der weitestgehend Sozialhilfegewährung von Verwaltungstraditionen bestimmt.

Solange aber die Handlungsziele der Sozialarbeit durch die Verwaltung vorgegeben und durchgesetzt werden, wird sich an einer gegenüber der administrativen Einbindung eher defensiven professionellen Ausrichtung wenig ändern. Allerdings ist deutlich in Frage zu stellen, ob Ziele im Sozialbereich tatsächlich extern vorgegeben werden können, ob »Zweckrationalität« oder vielmehr »Wert-rationalität« dominieren sollte. Denn kommunale Sozialpolitik, und hierzu zählt auch das Angebot von Sozialarbeit, bezieht sich auf zentrale Werte der Gesellschaft wie Gesundheit, Gerechtigkeit, existentielle Sinngebung und Autonomie der individuellen Lebensbewältigung. Diese Werte können in einem politischen Gemeinwesen nicht exklusiv auf dem Wege der politischen Mandatserteilung in die Exekutive »wegdelegiert« werden, sondern bleiben kollektive gesellschaftliche Werte, deren konkrete Ausformulierung eine Angelegenheit des gesamten Gemeinwesens ist. Die in den letzten Jahren in verschiedenen Städten der Bundesrepublik gebildeten »Armutskonferenzen«, haben dies deutlich gemacht.

Diese Initiativen bilden nicht nur ein sozialpolitisches Gegengewicht gegen administrative Eigeninteressen, sondern können auch den Resonanzboden dafür abgeben, kollektive Ziele für den Umgang mit Armut und »Rahmenleitlinien« für die Ausgestaltung der lokalen Sozialhilfepraxis und die Sozialarbeit in diesem Bereich zu entwickeln.

### Literatur:

- BUNDESMINISTERIUM für Gesundheit: Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform des Sozialhilferechts, Bonn 1995
- BURLA, S.: Rationales Management in Non-Profit-Organisationen, Bern/Stuttgart 1989
- CLASEN, R. u.a.: »Effizienz und Verantwortlichkeit«. Reformempfehlungen für eine effiziente, aufgabengerechte und bürgerkontrollierte Verwaltung«. Gutachten im Auftrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen, unveröff. Ms. 1995

- GRUNOW, D.: Bürgernahe Verwaltung, Frankfurt a.M. 1988
- KGSt (Hrsg.): Das neue Steuerungsmodell. Bericht 5/1993, Köln 1993
- KGSt (Hrsg.): Dezentrale Ressourcenverantwortung Bericht 12/1991, Köln 1991
- KGSt (Hrsg.): Verwaltungscontrolling im neuen Steuerungsmodell. Bericht 15/1994, Köln 1994
- KÜHL, S.: Wenn die Affen den Zoo regieren. Die Tücken der flachen Hierarchien, Frankfurt a.M. 1995
- LAUX, E.: »Neue Steuerungsmodelle« - brauchbare Ansätze zur Verwaltungsmodernisierung? In: Merchel, J. Schrappner, Ch.: Neue Steuerung - Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung, Münster 1996
- NASCHOLD, F. u.a.: Leistungstiefe im öffentlichen Sektor. Erfahrungen, Konzepte, Methoden, Berlin 1996
- NASCHOLD, F.: Ergebnissteuerung, Wettbewerb, Qualitätspolitik. Entwicklungspfade des öffentlichen Sektors in Europa, Berlin 1995

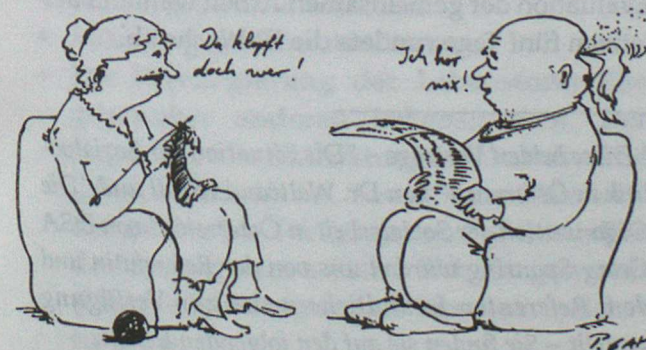
- NASCHOLD, F.: Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, in: Naschold, F./Pröhl, M. (Hg): Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, Gütersloh 1994
- OPPEN, M.: Qualitätsmanagement. Grundverständnisse, Umsetzungsstrategien und ein Erfolgsbericht: Die Krankenkassen, Berlin 1995
- PITSCHAS, R.: Die Jugendverwaltung im marktwirtschaftlichen Wettbewerb? Balanceprobleme zwischen Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Fachlichkeit, in: Die Öffentliche Verwaltung 23/1994, S.973-986
- Stadt OFFENBACH: Fallmanagement in der Sozialhilfe - FAMS, Offenbach a.M. 1996.
- WEBER, M.: Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1972 (1922)
- WOLLMANN, H.: Verwaltungsmodernisierung: Ausgangsbedingungen, Reformanläufe und aktuelle Modernisierungsdiskurse, in: REICHARD, Ch., WOLLMANN, H. (Hrsg): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Basel, Boston, Berlin 1996

### Karriere mit Lehre - für behinderte Jugendliche eine unüberwindbare Barriere?!

Diese Diplomarbeit ist ein Versuch, auf die besondere Lage behinderter Jugendlicher, die eine Lehrausbildung absolvieren möchten, aufmerksam zu machen. 13 Interviews, 3 Fragebögen und die Auswertung derselben ermöglichen einen kleinen Einblick in die derzeitige Situation behinderter Jugendlicher in Tirol, die oftmals an den normativen Anforderungen scheitern, weil auf individuelle Fähigkeiten und Bedürfnisse nicht eingegangen werden kann.

Die Essenz meiner Arbeit bildet eine Diskussionsgrundlage mit Gedanken und Vorschlägen zur Förderung der Chancengleichheit behinderter Jugendlicher im dualen Ausbildungsmodell der Lehre.

Diese Arbeit ist bei der Autorin Petra Hillebrand in Alberfeld 18, 6403 Flauring, gegen einen Unkostenbeitrag erhältlich.





## Erasmus-Netzwerk

Bericht über die Intensiv-Programm-Woche in Innsbruck vom 21. – 25. April 1997

### C. Siemon/L. Kaserer

Im Rahmen des Erasmus-Netzwerkes veranstaltete die Akademie für Sozialarbeit der Caritas der Diözese Innsbruck eine Intensivprogramm (IP)-Woche in Innsbruck. Mag. Andrea Egger als Hauptverantwortliche, Lehrer und Studenten der Akademie gestalteten ein abwechslungsreiches Programm für ca. 50 StudentInnen und Lehrende aus sieben verschiedenen europäischen Ländern.

Das Thema des IP (mit Ausrichtung auf die ausländischen TeilnehmerInnen) war ein Vergleich der sozialen Situation von Familien und Frauen in den verschiedenen Ländern; das Ziel war, daß alle TeilnehmerInnen sich Informationen erwerben konnten über die Situation, die politische Lage und die sozialen Institutionen in den anderen Ländern und besonders in Österreich.

Die Woche begann am Montag (21.4.1997) mit einer Begrüßungsansprache des Direktors der Akademie und einer Vorstellungsrunde aller TeilnehmerInnen und ihrer Schulen. Jede Gruppe hatte bereits zuhause etwas vorbereitet, um ihre Schule vorstellen zu können (Dias, Poster, einen Film,...).

Am Nachmittag fand ein Großgruppenspiel statt: es wurden verschiedene Fragen gestellt (Anzahl der Kinder in der Familie, Beruf des Vaters, ob jemand in einem Dorf, einer Klein- oder einer Großstadt aufgewachsen ist, etc.), und zu jeder Frage bildeten sich die entsprechenden Gruppen und diskutierten über die typischen Probleme der jeweiligen Konstellation.

Eine Sight-Seeing-Tour anderer Art gab es am Dienstag. Eine Schnitzeljagd mit verschiedenen Aufgaben stand auf dem Programm: Romantisches Bild im Hofgarten, Gesangsdarbietung in der Maria Theresien Straße, Besuch der Teestube, Rest. Philippine, Aids-Hilfe, Rundgemälde, .... Die verschiedenen Gesichter von Innsbruck machten den Teilnehmern sichtlich Spaß. Nach der auflockernden Unternehmung wurde als wei-

terer Programmpunkt ein "europäisch Tisch" erstellt: jede Gruppe (nach Nationalitäten getrennt) wertete statistische Angaben (Pro Kopf-Einkommen, Anzahl der Kinder pro Familie, etc.) aus und stellte sie durch Zeichnungen, Spielmarken, Lego- oder Holztürme usw. kreativ dar.

Der Mittwoch Vormittag war reserviert für zwei Vorträge\*: "Die Situation der Sozialpolitik in Österreich" von Dr. Waltraud Kreidl und "Die Organisation der Sozialarbeit in Österreich" von DSA Georg Sponring. Für die TeilnehmerInnen aus Finnland und Dänemark gab es eine englische Version; für die aus Frankreich eine Simultanübersetzung von M. Tchan.

Nachmittags wurden bei Aufteilung in Kleingruppen verschiedene Sozialeinrichtungen in Innsbruck besucht.

Am Donnerstag wurden - wieder in anders verteilten Kleingruppen, damit sich die TeilnehmerInnen untereinander besser kennenlernen konnten - Wanderungen in die Berge zu verschiedenen Hütten unternommen. Dort wurde ein Fall bearbeitet, wobei die Probleme im Hinblick auf die unterschiedliche Sozialpolitik und Gesetzgebung in den einzelnen Ländern diskutiert wurden.

Tags darauf trafen sich alle TeilnehmerInnen wieder im Saal der Akademie und stellten die Ergebnisse der Fallarbeit in den Gruppen vor. Danach hielt Frau Dr. Steixner einen Vortrag über die professionelle Praxis der Sozialarbeit. Eine Evaluation der gemeinsamen Arbeit während der letzten fünf Tage rundete die IP-Woche ab.

\* Diese beiden Vorträge - "Die Situation der Sozialpolitik in Österreich" von Dr. Waltraud Kreidl und "Die Organisation der Sozialarbeit in Österreich" von DSA Georg Sponring wurden uns von der Referentin und dem Referenten freundlicherweise zur Verfügung gestellt - Sie finden sie auf den folgenden Seiten.

## Das österreichische Sozialsystem

### Waltraud Kreidl

Die österreichische Sozialpolitik hat sich traditionell schwerpunktmäßig in vier Bereiche gegliedert:

- der Bereich der Arbeitsbedingungen, -beziehungen (Sozialpartnerschaft)
- die Arbeitsmarktpolitik
- die Sicherung der sozialen Sicherheit durch die Länder und Kommunen (Sozialhilfe)
- familienrelevante Leistungen

Die Zielvorstellungen der österreichischen Sozialpolitik bestanden lange Zeit im Bestreben nach der Sicherung der Erwerbstätigkeit, dem Verhindern von Arbeitslosigkeit. Ziel war die Vollbeschäftigung zu erhalten. (Ära Kreisky)

Als Leitvorstellungen dienen

- **Erwerbszentriertheit** versus Grundsicherung
- **Äquivalenzprinzip**: Das erste soziale Netz sichert ein Einkommen (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Pension usw.) analog zum Erwerbseinkommen
- **Subsidiarität**: das zweite soziale Netz (Sozialhilfe) greift nur ein, wenn keine andere Institution bzw. die Familie unterstützt.

### Aktuelle Probleme

Die sozialpolitischen Zielsetzungen beinhalten im Lichte der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen **strukturelle Benachteiligungen**:

- Frauen gegenüber Männern,
- Inländer gegenüber Ausländern,
- Die Privilegierung der Lebensform Ehe gegenüber anderen Lebensformen. Der Zugang zu Sozialleistungen über die Ehe knickt zusehends ein. Fast 40% der Ehen werden geschieden. Für Frauen ermöglicht die Ehe den Zugang zum sozialen Sicherungssystem (Hinterbliebenenpension, Krankenversicherung usw.).

- Der Sozialstaat benachteiligt Menschen weit ab vom Erwerbssystem.

Die Veränderung des Arbeitsmarktes führen zu folgenden Problemen:

- Langzeitarbeitslosigkeit (betrifft in der Hauptsache unqualifizierte Arbeitskräfte) und periphere Arbeitslosigkeit (fast 700.000 Menschen in Österreich sind mindestens einmal im Jahr von Arbeitslosigkeit betroffen).
- Die zunehmende Abweichung vom Normalarbeitsverhältnis (sogenannte prekäre Arbeitsverhältnisse). Dies betrifft insbesondere Frauen.

Auf diese aktuellen Entwicklungen und Probleme reagiert der Staat wohl, es erfolgen aber keine weitergehenden Schritte, es gibt keine Ansätze strukturell neu auf diese neuen Notlagen zu reagieren: z.B. Grundeinkommen, -sicherung, Pensionsreform, Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik usw.

Die Sparpakete sind im Gegenteil in die umgekehrte Richtung gegangen und in Zeiten von Neoliberalismus und Globalisierung wird vermittelt, der Sozialstaat sei das Problem an sich. Es kommt zusehends zur Aushöhlung von Sozialleistungen.

### Ausgewählte Probleme

#### 1. Armut

Armut galt bisher in unseren Wachstums- und Wohlstandsgesellschaften als vereinzelt und isoliertes Problem. Sie trat auf als »Devianz« sozialer Gruppen, als Drogen- und Alkoholabhängigkeit, als Obdachlosigkeit, als subjektives Schicksal als Folge von Krankheit und Behinderung, kurz: sie wurde ausschließlich als Angelegenheit von Randgruppen angesehen. Die Sozialhilfereformen reagierten in den 60er, 70er Jahren, indem die Einzelfallhilfe und Subsidiaritätsprinzip zum Prinzip sozialer Hilfe wurde.



In Österreich werden je nach Berechnungsansatz zwischen 770.000 und 1,5 Mio. Millionen als arm oder armutsgefährdet angesehen (je nach Berechnungsbasis). Was bedeutet das konkret: Bei den armutsgefährdeten Haushalten entfällt auf Ernährung der sehr hohe Anteil von 42% ihrer gesamten Haushaltsausgaben, obwohl sie für Ernährung um ein Drittel weniger ausgeben als die Durchschnittshaushalte. Das führt zwangsläufig zu spürbaren Einschränkungen in allen anderen Bereichen. Für Bildung, Verkehr und Wohnungskosten steht diesen Haushalten nicht einmal ein Viertel des Betrages der Durchschnittshaushalte zur Verfügung. Armutsgefährdung bedeutet auch heute noch tatsächliche Entbehrung beim Lebensnotwendigen und nicht nur Zurückbleiben gegenüber dem Durchschnitt.

Es wird zusehends von »neuer Armut« gesprochen. Arbeitslosigkeit und Armut bedrohen Kernbereiche des Arbeitsmarktes. War bisher Armut auf nichterwerbstätige Gruppen wie Frauen, alte Menschen und Randgruppen beschränkt, so werden jetzt auch männliche Erwerbstätige erfaßt, deren Interessen bisher gewerkschaftlich und politisch organisiert und ganz gut durchgesetzt waren.

Die Krise des Arbeitsmarktes hat neue Armutsgruppen produziert und wird weitere produzieren. Zwischenzeitlich spricht man nicht mehr von der Drohung einer Zweidrittelgesellschaft. Neuerdings basteln Sozialwissenschaftler an einer 10-60-20-10-Spaltung. Die obersten 10% laufen gleichsam außer Konkurrenz. 60% bleiben in die Lohnarbeit eingebunden. 20% haben im neuen Sozialmodell wiederkehrend ihre Schwierigkeiten damit, ihre Füße am Boden des Arbeits- und Gütermarktes zu halten. Sie füllen die Terminkalender der Schuldenberatungs- und Kriseninterventionsstellen. 10% verkörpern den »Bodensatz« der Gesellschaft, auf Dauer Ausgegrenzte, soziale Randgruppen, die herkömmlichen Armen.

## Faktoren von Armutsgefährdung

### Die Stellung im Berufsleben

Das Risiko, einkommensarm zu sein ist am höchsten bei Bauern und Arbeitern. Innerhalb dieser Gruppen konzentriert sich die Armut stark auf Personen mit fehlender beruflicher Ausbildung: Es ist

realistischerweise nicht möglich, die unteren Lohngruppen in einem Ausmaß zu erhöhen, um mit einem Einkommen das Lebensniveau von Familien mit 2 und mehr Kindern zu gewährleisten. Reformansätze müßten sowohl eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine stärkere Erwerbsbeteiligung der Frauen als auch stärker zielgruppenorientierte Familienleistungen sein.

### Arbeitslosigkeit

Die Einkommensarmutsquote bei Arbeitslosen liegt bei 53%.

### Die Zahl der Kinder in einem Haushalt

Von 270.000 armutsgefährdeten Kindern gehören 9% zu Haushalten von Alleinerzieherinnen, 16% zu Familien mit einem Kind, 40% zu Familien mit 2 Kindern und 35% zu Familien mit drei und mehr Kindern. Mit zunehmender Haushaltsgröße steigt die Armutsgefährdung.

### Alleinerziehende Mütter

Von den ca. 850.000 Haushalten mit Kindern sind ein Siebentel (130.000) Alleinerzieherinnenhaushalte mit Kindern unter 15 Jahren. Obwohl die Erwerbsquote 75% beträgt, lebt jeder vierte Alleinerzieherinnenhaushalt unter der Armutsschwelle.

Die hohe Armutsquote von alleinstehenden Frauen ist einerseits ein deutlicher Hinweis auf veränderte Lebensweisen und Familienstrukturen, andererseits auf ein Nichtreagieren der Sozialpolitik auf diese Veränderungen.

### Über 65jährige

Sinkende Armutsgefährdung. (Ausgleichszulagenrichtsatz). 10% liegen unter der Armutsquote.

Alleinerziehende Mütter, Langzeitarbeitslose, kinderreiche Familien, Jugendliche ohne Chancen sehen zusehends, daß sich die Politik und sonstige Interessensvertreter von ihnen verabschieden. Die Erwerbszentriertheit unseres Sozialsystems macht sie zu Almosenempfängern.

## 2. Alte Menschen

Die demographische Entwicklung wird oft als »demographische Bombe« bezeichnet. Im Jahr

2030 sind von den Erwerbstätigen etwa doppelt soviel ältere Menschen von den 20 bis 60jährigen zu versorgen wie 1992. Bei gleichbleibender Morbidität ist im Jahr 2030 mit doppelt so vielen pflegebedürftigen alten Menschen zu rechnen. Traditionelle Gemeinschaften wie die Familie, verlieren an Selbstverständlichkeit und es bleibt offen, inwiefern neue Solidargemeinschaften (Selbsthilfegruppen, Nachbarschaften) an ihre Stelle treten können.

Derzeit leben noch 96,6% der Menschen über 60 Jahre in Privathaushalten. Die überwiegende Zahl der alten Menschen wird von den Angehörigen (Ehefrauen, Töchter, Schwiebertöchter) betreut und gepflegt. Die soziologische Entwicklung wird aber die Tragfähigkeit dieser familiären Hilfeleistungen belasten, weil die familiären Netzwerke durch geringe Geburtenzahlen tendenziell ausgedünnt werden. Ein wachsender Anteil alleinstehender und kinderloser Menschen verschärft dieses Problem. Die gleiche Wirkung haben steigende Scheidungshäufigkeit und steigende weibliche Erwerbstätigkeit.

Das bestehende Pensionssystem ist extrem ungerecht. Es benachteiligt bestimmte Berufsgruppen, Frauen gegenüber Männern. Tatsache ist, daß der Bundeszuschuß zu den ASVG-Pensionen (Arbeiter und Angestellte) in den letzten Jahren zurückgegangen ist. Bei den Selbständigen und Gewerbetreibenden ist er hingegen stark gestiegen. Ein großes Problem sind auch die ca. 50% Beamtenpensionen, die über den Höchstpensionen im ASVG liegen. (Die höchstmögliche Eigenpension der ASVG-Pensionisten betrug 1993 25.614 Schilling). Die Steuerzahler zahlen zu den einzelnen Pensionen extrem unterschiedlich bei: Ein pensionierter Arbeiter oder Angestellter erhält aus dem Budget einen jährlichen Zuschuß von 16.000 Schilling, ein Bauer 34.000 Schilling, ein Selbständiger 96.000 Schilling und ein Beamter im Ruhestand 206.000 Schilling.

Bemerkenswert sind auch die Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Die durchschnittliche ASVG-Alterspension der Männer betrug im Dezember 1993 ohne Zulagen und Zuschüsse 12.936 Schilling, jene der Frauen hingegen nur 7.269 Schilling. Dazu kommt, daß eine große Zahl von Frauen überhaupt keinen eigenen

Anspruch auf Pension mangels ausreichender Versicherungsjahre erwirbt.

Ende 1993 bezogen 274.000 Personen eine Ausgleichszulage, weil die Pensionen unter Berücksichtigung anderer Einkommen unter 7.000 Schilling lagen. Auch hier zeigt sich die Benachteiligung der Frauen im Erwerbsleben: Mehr als 70% der Ausgleichszulagenbezieher sind Frauen.

Zum Vergleich die Beamten: Der mittlere monatliche Ruhebezug betrug 1993 25.300 Schilling. 11% der Ruhebezüge lagen zwischen 10.000 und 20.000 Schilling, 46% zwischen 20.000 und 30.000 Schilling, 33% zwischen 30.000 und 50.000 Schilling und 10% über 50.000 Schilling. Etwas schlechter, aber immer noch wesentlich besser als die ASVG-Pensionisten sind die Post- und ÖBB-Pensionisten gestellt.

Für die Zukunft brauchen wir aber ein **neues Pensionsmodell** das finanzierbar ist und mehr Gerechtigkeit herstellt. Zur Absicherung eines individuellen Grundeinkommens und zu einer sozial gerechten Verteilung der Bundeszuschüsse wird ein einheitliches **zweistufiges Pensionsmodell** vorgeschlagen. Die erste Stufe, welche über Beitragsleistungen und staatliche Subventionen finanziert wird, stellt unabhängig von vorheriger Erwerbstätigkeit eine Grundsicherung ab dem Erreichen eines bestimmten Alters dar. Die Höhe dieses Grundeinkommens soll je nach Familienstand zwischen 6.000 und 8.000 Schilling betragen. Diese Stufe bildet insbesondere für Frauen einen enormen Vorteil gegenüber dem derzeitigen System. Die zweite Stufe bildet eine einkommensabhängige Versicherungsleistung wie bisher, für die es aber keinerlei staatlichen Zuschüsse mehr gibt. Dieses Modell soll einheitlich für alle Pensionssysteme gelten. Über Stufe eins und zwei hinausgehende Pensionsleistungen können nur im Rahmen von Betriebspensionen beziehungsweise Pensionskassen erzielt werden.

## 3. Frauen

Die **Kinderbetreuung** bleibt weiblich. Der Beitrag von Vätern zur Kinderbetreuung beschränkt sich eher auf spielen und Ausflüge machen. Gelegentlich sprechen Väter ein sogenanntes ernstes Wort mit ihrem Kindern. Von der Möglichkeit, in



Karenzurlaub zu gehen, machen Väter so gut wie nie Gebrauch (ein Prozent).

**Kindergärten** gibt es mehr, aber: Bundesweit ist das Angebot an Krabbelstuben, Kindergarten- und Hortplätzen seit 1985 um 17 Prozent gestiegen. Für Kinder unter drei Jahren gibt es aber immer noch kaum Betreuungsplätze. Eine Anmerkung: Tirol bildet in dieser Beziehung das österreichische Schlußlicht.

**Freizeit:** Frauen haben weniger, nämlich bundesweit vier Stunden, 48 Minuten; Männer fünf Stunden, 32 Minuten.

Der **Wert der Hausarbeit** ist gleich null. Bewertet man die Hausarbeit, Kinderbetreuung und die Pflege kranker Angehöriger, mit dem Mindestlohn von Haushälterinnen, dann leisteten Frauen 1993 familiäre Arbeit im (unbezahlten) Gegenwert von 414 Milliarden Schilling.

**Bildung:** Jede zweite Österreicherin hat keine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung. Dieser Anteil ist zwar seit 1981 um elf Prozentpunkte gesunken, aber noch immer um fast 20 Prozentpunkte höher als bei der männlichen Bevölkerung. Die Frauen der jüngeren Generation haben allerdings aufgeholt.

Die **Erwerbstätigkeit** steigt. Der Anteil der Frauen an den Erwerbstätigen stieg seit 1981 um elf Prozent auf knapp 42 Prozent. Bildungsniveau und Kinderzahl haben - anders als bei den Männern - wesentlichen Einfluß auf die Berufstätigkeit: Je höher die Ausbildung, desto eher berufstätig, je mehr Kinder, desto seltener.

**Karriere** ist bei Frauen selten. Bei Frauen führt eine gute Ausbildung weit seltener zu einem adäquaten beruflichen Einsatz als bei Männern. Frauen werden auffallend häufig unter ihren Qualifikationsniveau eingesetzt. Die Hälfte der Arbeiterinnen mit Lehrabschluß (aber nur ein Viertel der Arbeiter), bekommen nur einen Hilfsarbeiterjob. Nur 40 Prozent der Frauen, aber 80 Prozent der Männer mit AHS-Matura üben eine höhere Tätigkeit aus. Nicht einmal ein Viertel der Akademikerinnen, aber fast 60 Prozent der Akademiker üben eine hochqualifizierte Tätigkeit aus.

**Vereinbarkeit von Beruf und Familie:** Ein Problem, mit dessen sich fast nur Frauen herumschlagen. Kaum ein Mann denkt darüber nach.

Die **Fraueneinkommen** sind niedrig. Im Durchschnitt liegt das Monatseinkommen einer

Frau um 30 Prozent unter dem Monatseinkommen eines Mannes.

Die **Frauenpensionen** sind sehr niedrig. 1990 hatte die Hälfte der Frauen mit Anspruch auf eine eigenen Alterspension eine Pension unter dem damaligen Ausgleichszulagenrichtsatz von S 5.574.-.

Die **Arbeitsbewertung** erfolgt eindeutig männlich. Belastungen, die für Frauenarbeitsplätze typisch sind, werden übersehen. Die psychische Belastung für Akkordarbeit wird den Frauen nicht honoriert.

**Gewalt gegen Frauen** ist alltäglich. Die Dunkelziffer wird auf 300.000 Fälle pro Jahr geschätzt.

**Wohnen:** zwischen 1980 und 1990 haben sich die Wohnungskosten mehr als verdoppelt (120 Prozent), die Einkommen stiegen im gleichen Zeitraum um etwa 60 Prozent.

Dies betrifft insbesondere alleinstehende Frauen, weil sie einkommensschwächer sind. Die Eigentumsquote ist bei alleinverdienenden Frauen sehr niedrig. Frauen profitieren von der Wohnbauförderung entsprechend wenig. Frauen sind daher in stärkerem Maße auf den Mietwohnungsbau angewiesen und in besonderem Maße auf ein preiswertes Mietwohnungsangebot. Alleinerziehende sind insbesondere auf den sozialen Wohnungsbau angewiesen und leiden verstärkt unter der aktuellen Wohnraumverknappung und der Mietpreissteigerung besonders in Ballungsräumen.

#### Quellen:

Hans Steiner, Walter Wolf, *Armutgefährdung in Österreich*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Wien 1996

Daten aus: *Frauenbericht der Bundesregierung 1985-1995*

## Organisation der Sozialarbeit in Österreich

### Georg Sponring

Als Sozialarbeiter habe ich gelernt, die Klienten - Sie sind jetzt als Zuhörer ja quasi meine Klienten - da abzuholen, wo sie stehen.

Nun weiß ich bei Ihnen aber nicht, wo Sie gerade stehen. Also unterstelle ich Ihnen einfach das, wie es mir an Ihrer Stelle ginge.

3 Tage Kick, anderes, feiern, verlieben, diskutieren (ganz heiß und grundsätzlich und allumfassend), wenn's gut geht dabei auch noch interessantes hören, lieber aber fühlen.

Ich hoffe ich liege richtig, wenn ich mich vorbereitet habe

- nicht auf eine trockene Abhandlung von Strukturen, wie es die Überschrift des Referats eigentlich vorgegeben würde
- sondern auf sich mir aufdrängende Hintergründe, Gedanken, und Gefühle.

Mein persönliches Thema lautet also:

Was ist an der Sozialarbeit in Österreich "anders" - welches - im weitesten Sinn - Kulturverständnis steckt dahinter?

Vergessen wir nicht - Österreich hat große Leute hervorgebracht - wie z.B. Wolfgang Amadeus Mozart, Sigmund Freud, seit dessen Erkenntnissen wir alle nicht mehr unbeschwert eine Gitarre in die Hand nehmen können und Adolf Hitler, der mit Umweg über Deutschland Leute wie Sigmund Freud vertrieben und vernichtet hat.

Österreich blieb nach den Weltkriegen als kleiner Staat über, der von der einstigen Größe der Monarchie Bauwerke, die Erinnerung an die Kultur und die Tradition im Beamtenapparat bewahrt hat - hohe Beamte heißen immer noch "Hofrat", obwohl der "Hof" eben nur mehr ein Bauwerk ist, die österreichischen Beamten sind berühmt dafür, daß sogar ihre Gattinnen sich mit dem Titel ihres Mannes schmücken: "Küß die Hand, Frau Hofrat".

Nun ist aber Österreich ja nicht ein Land, in dem von Ost bis West alles gleich ist. Wir sind hier im Bundesland Tirol, und das ist im ohnehin schon provinziellen Österreich noch einmal Provinz.

Die Tiroler sind ein traditionell wehrhaftes, gläubig katholisches Volk. Den deutlichsten Ausdruck fand dies wohl, als 1837 die Protestanten aus dem Zillertal vertrieben wurden.

Tirol hat Schlachten gegen Bayern und Franzosen verloren, in unserer Landeshymne besingen wir die Hinrichtung des aufrecht sterbenden Bauernführers Andreas Hofer 1809 durch die Franzosen im italienischen Mantua.

Die Tiroler, insbesondere im Oberland und in den Seitentälern waren ein armes Volk, sie haben teilweise noch anfangs dieses Jahrhunderts ihre Kinder zur Arbeit in die Fremde geschickt - nach dem Zielland wurden diese die "Schwabenkinder" genannt - weil die Bauern in den kargen Tälern daheim sie selbst nicht ernähren hätten können.

Tirol ist inzwischen recht reich geworden, weil im wirtschaftlich aufstrebenden Nachkriegseuropa nach Marshall-Plan-Spritze unser Kapital, die wilde Natur der Alpen, im Tourismus gute Gewinne abwarf.

Dieser Reichtum hat natürlich auch seinen Preis - z.B. extreme Arbeitsbedingungen in einem Dienstleistungsbereich und einen sehr hohen Einsatz von Risikokapital in den Tourismusbetrieben mit der entsprechenden Bedrohung durch die derzeitige Rezession, zumal das Kapital, die Natur, auch schon stark angeknabbert ist.

Nun aber zur Einbettung der Sozialarbeit in diesem Land.

Lassen Sie mich beginnen mit einer Einrichtung, die von Tirol aus die Welt erobert hat.



In Imst, 60 km westlich von hier, gründete Hermann Gmeiner 1949 das SOS - Kinderdorf.

Im stark patriarchalisch - konservativen Klima dieses Landes konnte die Idee wachsen, Waisenkindern einen Familienersatz mit Sparausstattung zu bieten (eine aufopfernde "Mutter" - kein Vater für 9 Kinder, mit spärlichem Haushaltsbudget). Wenn ich auch hier mit einem gewissen Zynismus auf die weltanschauliche Ausrichtung dieser Idee hinweise (Erziehen ist Frauensache, darf nicht viel kosten - was in der Familienstruktur am ehesten gewährleistet ist), denke ich doch, daß die Durchsetzung der Kinderdorf-Idee insbesondere zu seiner Zeit eine bahnbrechende Errungenschaft war.

Nicht umsonst konnte sich von hier aus das SOS-Kinderdorf zu einem internationalen Konzern entwickeln, der inzwischen bei uns auch, soweit das in einer charismatisch geprägten Organisation möglich ist, sein pädagogisches Konzept den Wohlstandsverhältnissen unserer Zeit anzupassen versucht.

Der Anspruch, daß Sozialarbeit billig zu sein hat, findet wohl auch in anderen Bereichen seinen Ausdruck.

Unsere Ausbildung hinkt dem westlichen Standard immer ein wenig nach, die Akademien für Sozialarbeit haben noch immer keine Forschungskompetenz, eine parallele Sozialarbeitswissenschaft hat sich nicht etabliert, so daß unsere letzte bedeutendere Theoretikerin wohl Ilse von Arlt (1876-1960) war, die 1921 "Grundlagen der Fürsorge" schrieb.

"Sie verstand Wohlfahrtspflege von Anbeginn wissenschaftsbasiert und kritisierte Fürsorgetheorien, die sich unkritisch und fast ausschließlich am Konzept der Wirtschaftlichkeit und an den Funktionen, gesetzlichen Grundlagen und Einrichtungen der Wohlfahrtspflege orientierten."

(aus: Silvia Staub-Bernasconi, *Systemtheorie, soziale Probleme und Soziale Arbeit: lokal, national, international*; Bern; Stuttgart; Wien; Haupt, 1995)

Im übrigen sind wir angewiesen auf Theorieimport aus der Schweiz und aus Deutschland.

Ilse Arlt hat später dann noch ein Buch geschrieben, dazwischen lag jedoch eine extreme Zäsur, die ich unbedingt erwähnen will.

In Deutschland wurde 1933 die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt (NSV) gegründet, die private Wohlfahrt zurückgedrängt. Mit dem "Anschluß" Österreichs ans Deutsche Reich im März 1938 wurde auch Österreich dem grausamen Regime der Nationalsozialisten unterworfen.

"Drei Ziele ergeben sich aus Adolf Hitlers Grundsätzen für die Wohlfahrtspflege:

(a) Reduzierung von öffentlicher (materieller) Fürsorge.

Die Fürsorge während der Weimarer Zeit ist zu großzügig gewesen und die Unterhaltungsmittel sind falsch verteilt worden. Vorsorge muß in den Vordergrund treten. Die unwirtschaftliche Fürsorge für die "sozial Untüchtigen" muß radikal gekürzt werden.

(b) Orientierung am Volksganzen.

Die Orientierung am Einzelschicksal wird zugunsten einer Orientierung am "Volksganzen" aufgegeben. Die "Befürsorgung minderwertiger Menschen" ist ganz aufzugeben. Die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt (NSV) betreut nur "förderungswürdige erbgesunde und wertvolle" Familien. Den kirchlichen Wohlfahrtsverbänden bleibt die Sorge für die "Minderwertigen", damit sind "Zigeuner, Kriminelle, Obdachlose, Arbeitsscheue, Erbkrankte, Anstaltsinsassen aller Art usw." gemeint.

(c) "Kranken Erbstrom" abdrosseln.

Die abendländische Kultur hat - nach der Rassenlehre Hitlers - die natürlichen Folgen aus Rassenhierarchie und Rassenhygiene vermindert. Die Fürsorge hat eine "natürliche Auslese" des gesunden Erbgutes verhindert. Mit gezielten Maßnahmen muß daher das gesunde Erbgut im Volkskörper erhalten und der "kranke Erbstrom abgedrosselt" werden. Die Deutsche Volksgemeinschaft soll mit all ihren Menschen zur Gesundheit zurückgeführt werden. Ziel ist die "erbgesunde und arische" Familie.

(aus: Ernst Engelke; *Soziale Arbeit als Wissenschaft. Eine Orientierung*; Freiburg i.Br.; Lambertus 1992)

Ich erinnere mich lebhaft an eine Ausstellung zur Geschichte der Sozialarbeit in Österreich, für die für die Zeit von 1938 bis 1945 keine Dokumente aufzutreiben waren. Man kann wohl davon ausgehen, daß diejenigen, die zu ihrer Existenzsiche-

rung weiter Fürsorge betrieben haben, zu dem, was sie damals im Dienst der Volksgesundheit leisteten, nicht stehen können.

So sprachlos dieses schwärzeste Kapitel der Sozialarbeit auch macht, es gehört zu unserer Geschichte - macht deutlich, wie sehr nicht die Sozialarbeiter die Politik prägen, sondern daß es umgekehrt ist.

So gesehen muten unsere jetzigen Schwierigkeiten ja fast wie die absolute Leichtigkeit des Seins an.

Im Staat, wo die Sozialpartnerschaft (enge Kooperation zwischen Arbeitnehmervertretern und Arbeitgebervertretern) jede heftige Auseinandersetzung im Filz der Funktionäre erstickt, wo die Streikstatistiken lediglich Sekunden aufweisen, waren Sozialarbeiter im öffentlichen oder semiöffentlichen Dienst - zwar unter ihrem Wert, aber sehr sicher - aufgehoben. Ich kenne zwar keinen Sozialarbeiter, der es im Beamtenapparat bis zum "Hofrat" gebracht hat, vor Euch steht jedoch ein waschechter "Amtsrat". Ob ein beamteter Sozialarbeiter ein guter Sozialarbeiter sein kann, darüber können wir vielleicht noch diskutieren, die Widersprüche, die sich mit der Einbindung in den Beamtenapparat auf tun werden schnell offensichtlich, wenn man z.B. bedenkt, daß Beamten-Kollegen von mir an der Bezirkshauptmannschaft z.B. in der Fremdenpolizei sitzen und Schubhaft verhängen, oder daß Bewährungshelfer und Justizwachebeamte in der gleichen Gewerkschaft organisiert sind.

Der Wind wird im Moment rauher (das ist allerdings kein österreichisches Spezifikum). Ausgliederungen aus dem öffentlichen Dienst greifen um sich.

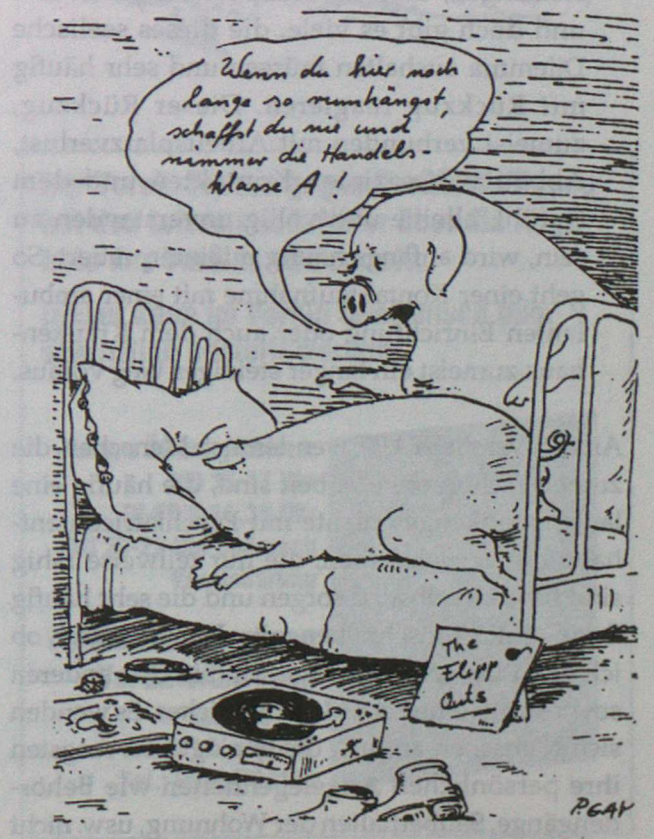
Unser Bundeskanzler Victor Klima hat gerade letzte Woche darauf hingewiesen, daß in Österreich 21 % der Beschäftigten im öffentlichen Dienst stünden, OECD-weit dieser Wert aber nur 15% betrage, Zitat: "Man wird sich an die Kategorie des Abschaffens gewöhnen müssen".

Ich persönlich erinnere mich äußerst gern an die Aufbruchstimmung nach 1968 (ich kam 1973 an die Sozialakademie). Ca. 10 Jahre lang hat es in Österreich in Konkurrenz zum Berufsverband

sogar eine eigene "kritische" Sozialarbeiter-Zeitung, das "bs - betrifft Sozialarbeit" gegeben, auf dem Titelbild der Jubiläumsnummer "5 Jahre bs" findet man übrigens unseren prominentesten Vertreter, den frühere Bundesminister für Inneres und jetzigen Bundesminister für Verkehr und Wissenschaft, Caspar Einem, der zwar am rechten Rand des politischen Spektrums nicht sehr beliebt ist, bei der Wahl ins Präsidium der Sozialdemokratischen Partei Anfang April dafür die meisten Stimmen, mehr als der Bundeskanzler bekam.

Inzwischen widmen sich die ca. 1500 Mitglieder des Berufsverband Diplomierter SozialarbeiterInnen (man dürfte von einem 50 - 60 % igem Organisationsgrad ausgehen können) wohl mehr der Arbeit an Effizienzkriterien, Sozialmanagement und Sozialsponsoring, wie es eben dem Zeitgeist entspricht. (Siehe Nr. 1/97 sozialarbeit in Österreich).

In diesem Sinne wünsche ich uns allen, daß wir uns von "Vernetzungs"ansprüchen, der "Globalisierungsfalle" und ähnlichem nicht erschlagen lassen und lasse jetzt Euch zu Wort kommen.





## 5 Jahre Verein START: Sozialtherapeutische Arbeitsgemeinschaft Tirol

Der Verein START, sozialtherapeutische Arbeitsgemeinschaft Tirol, feierte am 5. Juni sein fünfjähriges Jubiläum. Dieses Datum nehmen wir zum Anlaß, zurückzublicken, unsere Arbeit zu reflektieren, aber auch Zukunftsperspektiven zu entwickeln.

Die ambulante psychiatrische Versorgung von Menschen mit psychischen Schwierigkeiten hat zwar in den letzten Jahren stark zugenommen, doch wird dieser Personengruppe immer noch mit Unverständnis, Vorurteilen, Befangenheit und Vorsicht begegnet. Was geht wirklich vor in einem Menschen, der von Gedanken gequält, von Stimmen verfolgt wird und plötzlich nicht mehr in der Lage ist, auch nur irgendeine Entscheidung zu treffen?

- Was geht vor in einem Menschen, der sich antriebslos lieber zu Hause vergräbt als sich in die Menschenmenge zu wagen?
- Was geht vor in einem Menschen, der Handlungen tausendfach wiederholen muß? Vorstellungen, die »unsereins« erschauern läßt und doch gibt es viele, die dieses seelische Dilemma aushalten müssen und sehr häufig mit Rückzug reagieren. Dieser Rückzug, zumeist verbunden mit Arbeitsplatzverlust, Abbau von sozialen Kontakten und dem Gefühl, alleine und völlig unverstanden zu sein, wird anfangs häufig mißinterpretiert. So geht einer Kontaktaufnahme mit einer ambulanten Einrichtung oder auch dem Krankenhaus zumeist ein langer steiniger Weg voraus.

An den Verein START wenden sich Menschen, die zumeist schon ohne Arbeit sind, die häufig eine lange Krankengeschichte mit Psychiatrieaufenthalten hinter sich haben, die nur teilweise fähig sind für sich selbst zu sorgen und die sehr häufig ihre Gefühle umschreiben mit: »Ich weiß nicht, ob ich nicht lieber sterben soll, ich bin den anderen sowieso nur eine Last.« Und ähnliches. Es wenden sich Menschen an uns, die geplagt von Ängsten ihre persönlichen Angelegenheiten wie Behördengänge, Sauberhalten der Wohnung, usw. nicht

mehr wahrnehmen können. Um die Komplexität von psychischen Störungen zu begegnen, arbeiten wir in einem multiprofessionellen Team mit Sozialarbeiter/innen, Ergotherapeut/innen, Psychotherapeut/innen und Pädagog/innen.

Den Schwerpunkt unserer Arbeit sehen wir in der Beziehungskontinuität mit unseren Klient/innen. Wir versuchen Netzwerk zu sein für Menschen, die Sicherheit suchen und Halt brauchen. Deshalb erstreckt sich unser Angebot von Sozialarbeit über Ergotherapie bis zur Freizeitgestaltung, dem Arbeiten mit den Klient/innen zu Hause und nicht zuletzt begleitende und therapeutische Gespräche. Diese ganzheitliche Zugangsebene, die sowohl den Umgang mit den persönlichen Angelegenheiten des/der Klient/in stärken soll als auch Anregung sein soll selbständiger Lebensführung (Sozialtraining) und glücklicher Freizeitplanung, wird von den Klient/innen im Laufe des Prozesses als zunehmend erleichternd empfunden, da sich die eigene, häufig sehr enge, Sichtweise zumeist erweitert.

### Anhand eines Beispiels möchte ich dies erläutern:

Herr X kommt, nachdem er nach dem Tod seiner Mutter einige Zeit alleine und sehr zurückgezogen lebte, zu uns mit dem Anliegen, er habe jetzt seine Ersparnisse aufgebraucht, könne nicht mehr leben und weiß auch nicht, wie er Herr über seinen Haushalt wird. Herr X hatte eine sehr umständliche Art seine Probleme zu verbalisieren und konnte nur durch ein sich sehr langsames und vorsichtiges Annähern mittels einer Person vom START den Kontakt halten. Mit den anderen wolle er nichts zu tun haben, denn »so wie die bin ich noch nicht«. Mit der Zeit wurde es Herrn X möglich an einer Gruppe teilzunehmen, er erlaubte auch, daß er zu Hause aufgesucht wird.

Als nächster Schritt war es ihm möglich, an der Bewegungsgruppe teilzunehmen, wo er sich mittlerweile auch schon darüber hinausieht, von sich

aus Vorschläge zu machen, was heute unternommen werden sollte. Auch Hausbesuche zur Unterstützung im Haushalt kann er annehmen. Herr X ist nunmehr in der Lage ein selbstbestimmtes Leben zu führen und seine persönlichen Angelegenheiten selbständig zu erledigen. Herr X hat eine Alternative gefunden zu dem, sich das Leben nehmen zu müssen oder zumindest »abzuhauen« in ein anderes Land wie er anfangs immer wollte.

Wir sehen unsere Ziele darin, Entwicklungsprozesse einzuleiten, eine realistische Einschätzung der Möglichkeiten und Fähigkeiten des Einzelnen zu erarbeiten und daraus Schlüsse zu ziehen für eine zukünftige Lebensplanung.

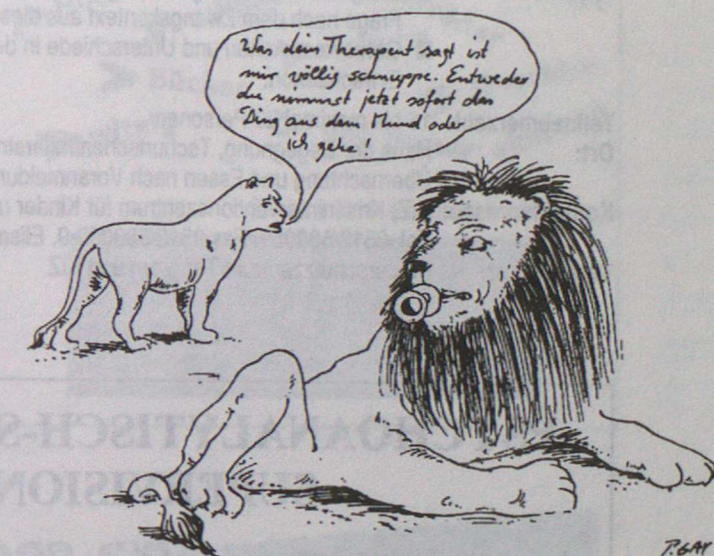
Es kann bei Herrn X z.B. ein zukünftiges Ziel sein, wenn er eine Anbindung in einem sozialen Netzwerk gefunden hat. Bei anderen wird es der Eintritt ins Arbeitsleben (häufig BTZ) sein. Wieder anderen ist es gelungen, selbständig wohnen zu können. Wieder anderen wird es möglich offene, unstrukturierte Zeiten (Freizeit) mit Inhalt zu füllen. Es geht darum, trotz psychischer Störungen ein relativ selbstbestimmtes Leben führen zu können.

Natürlich wird es Menschen geben, die ständig der Unterstützung anderer bedürfen, die sozusagen solche ambulante Strukturen als eine Art Krücke auf Ihrem Lebensweg benötigen. Je nach Entwicklungsstufe des/der Klient/in bzw. nach dem Bedürfnis werden die verschiedenen Angebote des START sehr viel in Anspruch genommen oder nur die eine oder andere Gruppe, die eine oder andere Beratung durchgeführt. Die Koordinationsperson des/der jeweiligen Klient/in schaut im speziellen auf den Prozeß des/der Klient/in und verbindet dieses mit dem internen Angeboten des START als auch mit externen Angeboten und Anforderungen und wird so Wegbegleiter/in auf einem Weg mit mehreren Seitenstraßen und nicht mehr nur noch einer.

Häufig sind wir Sozialarbeiter/innen durch unser Berufsfeld prädestiniert, diese Koordinationsperson zu sein. Zwar wird es immer schwieriger, die Möglichkeiten und Fähigkeiten des/der Klient/in mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in Einklang zu bringen. Trotzdem stellen wir uns immer wieder dieser Herausforderung. Die Finanzierung unseres Vereins erfolgt über Tagsatzab-

rechnungen mit dem Amt der Tiroler Landesregierung (Reha-Abteilung). Die Betreuung übernehmen wir aufgrund ärztlicher Zuweisungen.

**Für nähere Informationen und Anfragen stehen wir gerne zur Verfügung. Ansprechpersonen sind: DSA Mag. Liane Halper-Zenz und DSA Astrid Mark.**



**Der Verein Frauen gegen VerGEWALTigung hat den Informationsfalter über die Angebote des Vereins neu erstellt.**

**Dieser kann im Verein telefonisch oder schriftlich bestellt werden.**

**Unsere Öffnungszeiten:**  
MO 15-17 Uhr  
DI-FR 9-11.30 Uhr  
MI 20-22 Uhr und nach Vereinbarung

**Verein Frauen gegen VerGEWALTigung**  
Postfach 764  
6021 Innsbruck  
Tel.: 0512/574416





**KIZ und Tangram laden ein zur Fortbildung  
ARBEIT MIT TÄTERINNEN IM KONTEXT VON ZWANG UND FREIWILLIGKEIT  
Do. 20.11. bis Fr. 21.11.1997**

**Referenten:** Prof. Dr. Klaus Jürgen BRUDER, Psychoanalytiker, »Kind im Zentrum«, Berlin, Freie Universität, Berlin, arbeitet mit TäterInnen im Zwangskontext;  
Dipl. Psych. Joachim LEMPERT, Kindertherapeut, Gestalttherapeut, »Männer gegen Männergewalt«, Hamburg; arbeitet mit Tätern auf freiwilliger Basis.

- Inhalte:**
- Fokussierte Darstellung der Konzepte beider Referenten mit Erfahrungsberichten, Argumente für die Arbeit mit TäterInnen im Zwangskontext, Argumente für die Arbeit mit TäterInnen auf freiwilliger Basis.
  - Der Erstkontakt mit TäterInnen (Zwangskontext und freiwillige Basis)
  - Arbeiten im Zwangskontext - Identität als HelferIn?
  - Was wäre ein sinnvoller Rahmen für die Arbeit mit Männern bezogen auf die momentanen gesellschaftlichen Bedingungen?
  - Täterarbeit, geleistet von Männern und/oder Frauen - Chancen und Grenzen;
  - Bringt die Arbeit mit gewaltbetroffenen Kindern und Jugendliche Professionelle unter Zugzwang - die Frage nach dem Zwangskontext aus diesem Blickwinkel;
  - Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Arbeit mit männlichen und weiblichen gewaltausübenden Erwachsenen.

**Teilnehmerzahl:** 15 bis maximal 20 Personen  
**Ort:** Haus der Begegnung, Tschurtschenthalerstraße 2a, 6020 Innsbruck  
Übernachtung und Essen nach Voranmeldung im Hause: Tel. 0512/587869  
**Kontaktadresse:** KIZ, Kriseninterventionszentrum für Kinder und Jugendliche in Not, Jahnstraße 30, 6020 Innsbruck, Tel. 0512/580059. Fax 0512/580059-9, Elisabeth Grandner.  
**Veranstalter:** Kinderschutzzentrum Tangram und KIZ

*Eine genaue Ausschreibung erfolgt im Herbst.*

**PSYCHOANALYTISCH-SYSTEMISCH ORIENTIERTE  
SUPERVISION UND BERATUNG**

**Aus- und Weiterbildungslehrgang in Innsbruck 1997 - 2000**

Der Lehrgang ist für Personen, die im (psycho)sozialen und medizinischen Bereich tätig sind und Supervision, Teambberatung, Leitungsberatung, etc. bereits durchführen, oder in Zukunft durchführen wollen. Weiters wendet sich der Lehrgang an interne BeraterInnen von Institutionen und Wirtschaftsbetrieben.

**Aufbau des Lehrganges**

A. Wochenendseminare	10 Seminare à 20 Std.	200 Stunden
B. Halbtagsseminare (monatlich)	30 Seminare à 4 Std.	120 Stunden

Für TeilnehmerInnen, die den Abschluß der Ausbildung nach ÖVS-Richtlinien anstreben, zusätzlich

C. Themenzentrierte Selbsterfahrung in der Gruppe (Vorerfahrung anrechenbar)	130 Stunden
D. Lernsupervision	75 Stunden
E. Einzelsupervision	30 Stunden
F. Literaturstudium - G. Peergruppentreffen - H. Abschlußarbeit	

**Lehrgangsbeginn:** 24. - 26. Oktober 1997

1. Einführungsseminar: 6. - 8. Juni 1997. Für spätere Anmeldungen wird ein 2. Einführungsseminar angeboten.

Weitere Informationen (Programmheft) und Anmeldung bei:



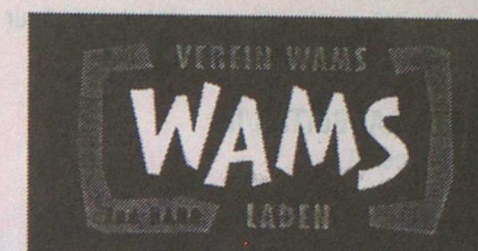
Institut für Persönlichkeits- und Organisationsentwicklung  
Arbeitskreis für Supervision und Beratung: Dr. E. Heidi Kaslatter / Dr. Anita Schnell  
Höttinger Gasse 8, A-6020 Innsbruck - Tel. 0512 / 29 54 67 Fax 0512 / 28 16 98



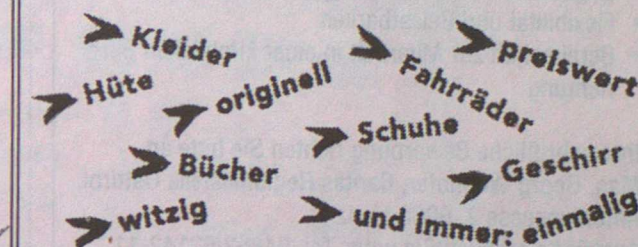
**Gönnen Sie Ihren guten Stücken  
eine zweite Chance!**



Reichenau - Durigstraße 5 / 1. Stock  
A-6020 Innsbruck, Tel. 0512 - 39 15 59  
Geöffnet: Mo - Do: 8.30 - 12.30 Uhr und  
13.00 - 17.00 Uhr, Fr: 8.30 - 15.30 Uhr



**Alles aus zweiter Hand -  
Schmökern, stöbern, wühlen  
Sie bei uns!**

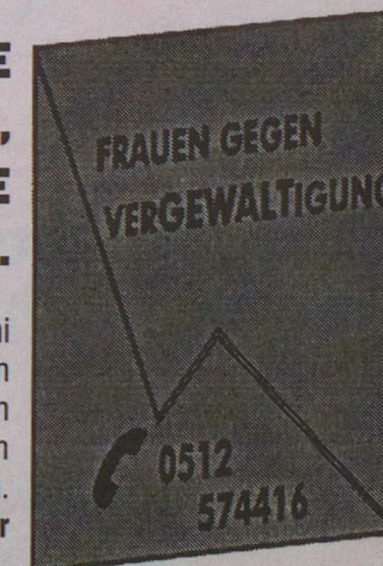


**Keine Warenannahme!**

Innrain 100, A-6020 Innsbruck  
Tel. 0512 - 57 31 61  
Geöffnet: Mo - Fr: 9.00 - 12.00 Uhr und  
14.00 - 18.00 Uhr, Sa: 9.00 - 12.00 Uhr

**IM JUNI BEGINNT WIEDER EINE  
SELBSTHILFEGRUPPE FÜR FRAUEN,  
DIE ALS MÄDCHEN SEXUELLE  
GEWALT ERFAHREN HABEN.**

Die Termine für die ersten drei Treffen sind: Mo 2./9./16. Juni jeweils von 19-21 Uhr im Büro des Vereins Frauen gegen VerGEWALTigung. Zwei Mitarbeiterinnen des Vereins begleiten diese drei Treffen und geben Tips und Anregungen zum gegenseitigen Kennenlernen und Miteinander-Arbeiten. Nähere Informationen bzw. Anmeldungen bitte telefonisch oder schriftlich beim Verein Tel. 0512/57 44 16.





Die Caritas der Diözese Innsbruck sucht ab sofort zur Mitarbeit in der Regionalstelle Osttirol eine/n

**DIPL.-SOZIALARBEITER/IN**  
(40 Stunden/Woche)

Es erwarten Sie:

- vielseitige Aufgaben im Sozialbereich
- eine eigenverantwortliche Tätigkeit
- Mitarbeit in einem motivierten Team

Sie bringen mit:

- abgeschlossene Ausbildung in der Sozialarbeit
- Flexibilität und Belastbarkeit
- Bereitschaft zur Mitarbeit in einer kirchlichen Einrichtung

Ihre schriftliche Bewerbung richten Sie bitte an  
Mag. Georg Webhofer, Caritas Regionalstelle Osttirol,  
Antoniusgasse 2, 9900 Lienz.  
Auskünfte erhalten Sie unter Tel. 04852/62142-11.

**Caritas**  
Diözese Innsbruck

*Mit Ihrer Hilfe können wir helfen*



**TERMINE**

Im Sommer gibt es  
**keine Vorstandssitzungen des TBDS**



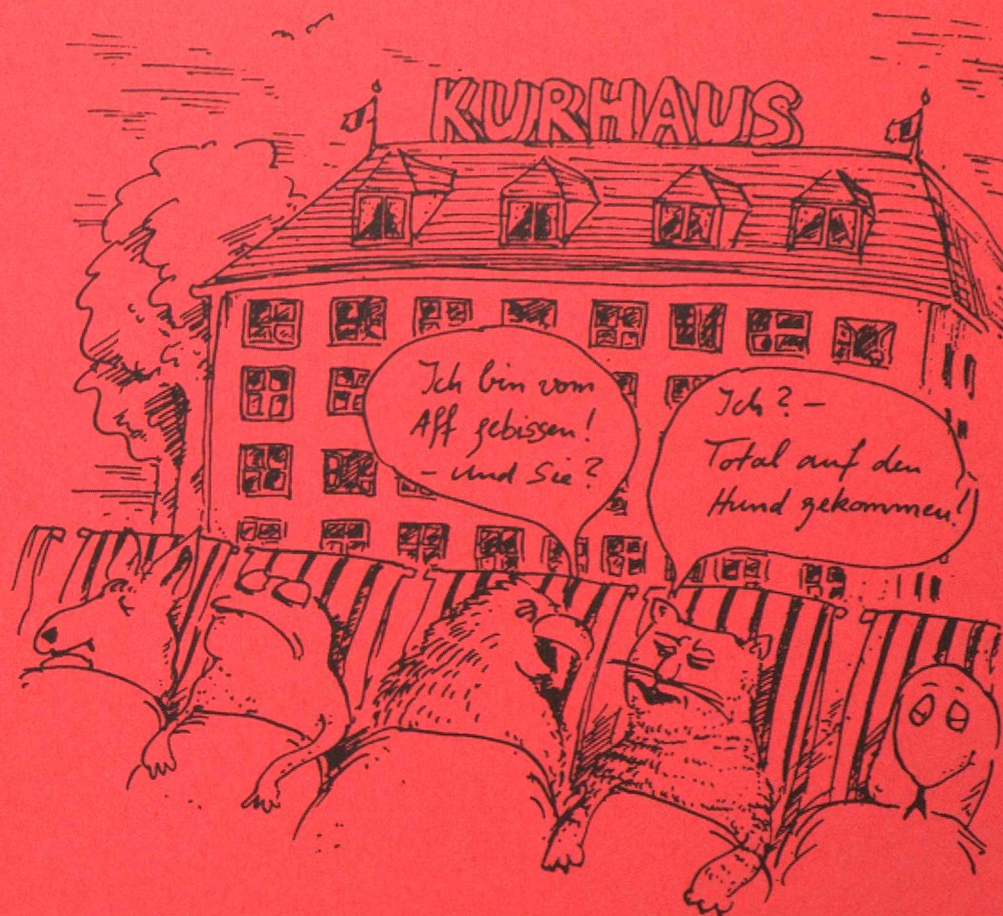
**REDAKTIONSSCHLUSS**

für SIT Nr. 45:  
**1. September 1997**

**Artikel, Meinungen, Beiträge  
sind sehr willkommen!**

Bitte Kontakt aufnehmen oder gleich an das  
Redaktionsteam schicken:  
Christof Gstrein, BH Innsbruck,  
Referat für Jugendwohlfahrt,  
Bozner Platz 4, Tel. 508/6238  
Monika Wallner, BTZ, Peter-Mayrstr. 1b,  
Tel. 0512/563141-2

Offene, nachzubesetzende bzw. neueinzurichtende  
SozialarbeiterInnenstellen bitte melden an:  
Monika Wallner, BTZ, Tel. 0512/563141-2



T. GAY

einen schönen, erholsamen Urlaub  
wünschen wir allen unseren Leserinnen  
und Lesern!

das sit-redaktionsteam  
und der tbds-vorstand



→ neues

→ interessantes

→ probleme

→ perspektiven

→ in der

→ sozialarbeit

→ in tirol

P. b. b. Erscheinungsort und Verlagspostamt 6020 Innsbruck

