

## **Tagungsakten-Atti del convegno**

*Die Landesabteilung für Sozialwesen hat im Mai dieses Jahres eine Studientagung zum Thema „Subsidiarität und privates Engagement im Südtiroler Sozialwesen“ organisiert (siehe Tagungsprogramm).*

*Sehr viele Personen (ca. 300) waren an der Tagung beteiligt und viele von Ihnen fragen immer wieder nach, ob die Referate und Arbeitsgruppenresultate erhältlich sind. Außerdem ist es ein Anliegen der Abteilungsdirektion die erfolgte Diskussion zwischen den öffentlichen, den verbands- und vereinsmäßigen, den ehrenamtlichen und den genossenschaftlichen Akteuren des Sozialwesens zu dokumentieren.*

*Aus diesen Gründen hat nun Reinhard Gunsch von der Dienststelle für Personalentwicklung (ABT.24) eine Sammlung der verschiedenen Papers veranlasst und mit Unterstützung von Frau C.Davare (zuständig für Öffentlichkeitsarbeit) und der Landesdruckerei die vorliegende Broschüre zusammengestellt.*

*Im Voraus entschuldigen wir uns bei den LeserInnen, daß die Dokumente nicht in alle Südtiroler Landessprachen übersetzt worden sind; wir haben uns dafür entschieden, die Referate in der Muttersprache der ReferentInnen/AutorInnen zu belassen. Nur das Referat des Landesrates Dr.Otto Saurer stellt eine Ausnahme dar und liegt in deutscher. und italienischer Sprache vor.*

*Bei den ReferentInnen und bei all jenen Personen, die am Gelingen dieser Tagung mitgewirkt haben, bedanken wir uns aufrichtig. Ein besonderer Dank gilt auch der Mühe und Bereitschaft, die Vorträge und die Diskussionsbeiträge zu verschriftlichen und sie der Abteilung für Sozialwesen zur Verfügung zu stellen. Die Texte wurden ohne weitere Bearbeitung durch die Dienststelle für Personalentwicklung direkt vom Autor / von der AutorIn übernommen.*

*Die Bilder und Gedanken (leider nur in Schwarz-Weiß) sollen die vorliegende Dokumentation auflockern. Sie stammen vom Freiwilligenverein „Ein Platz für uns - Il nostro spazio“, der das Foyer des Tagungsortes HOB-Bozen mit einer Vernetzungsskulptur anregend ausgestaltet hat.*

*Im Anhang werden die wesentlichen normativen Bestimmungen (Staat/Land) zur Subsidiarität, zum Nonprofit und zum Volontariat abgedruckt. Auch die zentralen Diskussionspunkte einer Arbeitsgruppe (Dr. Tragust, Dr. Pichler, Franz Kripp, Georg Leimstädtner, Dr. Staffler), die sich im Jahr 2000 einigemale zu Behandlung dieser Themen getroffen hat, sind hier zusammengefasst.*

*Der kursive Text dient als roter Faden und stellt einen Versuch der OrganisatorInnen der Tagung dar, in die einzelnen Tagungsbeiträge einzuführen bzw. sie miteinander zu verbinden.*

## **TAGUNGSPROGRAMM - PROGRAMMA**

- 9.00 – 9.15** Begrüßung und Einführung ins Thema  
Saluti di apertura ed introduzione  
**Dr. Karl TRAGUST** (Moderation/ moderazione)
- 9.15 – 9.30** Theatralische Animation zum Tagungsthema durch den  
Seniorenclub Ulten  
Animazione teatrale in riferimento al tema - Club Anziani della  
Val d’Ultimo
- 9.30 – 10.00** Das Prinzip der Subsidiarität und deren Anwendung in  
Italien/Südtirol  
Il Principio della Sussidiarietà e la sua applicazione in Italia  
in Alto Adige  
**Prof. Carlo BORZAGA**
- 10.00 – 10.30** Subsidiarität, Bürgerbeteiligung und Ehrenamt in der  
Sozialen Arbeit in der BRD  
Sussidiarietà, partecipazione della cittadinanza e volontariato nel  
lavoro sociale in Germania  
**Prof. Stefan WAGNER**
- 10.30 – 11.00** **Kaffeepause - coffee break**
- 11.00 – 11.30** Ein kritischer Zeitzeuge beobachtet das lokale  
Sozialwesen  
Un testimone attento della nostra società osserva il servizio  
sociale locale  
**Josef STRICKER**
- 11.30 – 12.00** Die sozialpolitische Ausrichtung des Landes bezüglich  
Subsidiarität im Sozialwesen  
L’orientamento socio-politico della Provincia riferito alla  
sussidiarietà nel Servizio Sociale  
**Landesrat –Assessore Dr. Otto SAURER**
- kurze Diskussion nach jedem Vortrag**  
**breve discussione dopo ogni relazione**
- 12.00 – 13.00** Ausgewählte Diskussionsbeiträge zum Tagungsthema  
Contributi selezionati sul tema del convegno

**Franz ALBER** Gemeindeverband/ Associazione Comuni  
**Ida LARDSCHNEIDER** Dachverband/ FPAS  
**Alberto STENICO** Genossenschaften/ Cooperative  
**Mia POLLINGER** Coordinamento - Volontariato Sociale  
**Oswald SCHIEFER** BZG Überetsch-Unterland/C.C Oltradige-B. Atesina  
**Franz KRIPP** Caritas Bozen - Bolzano

**kurze Plenardiskussion zum Vormittag**  
**breve discussione plenaria sulla mattina**

- 13.00 – 14.00**      **Mittagsbuffet - buffet**
- 14.00 – 15.30**      Arbeitsgruppen mit Impulsreferaten und Gesprächsmoderation  
Gruppi di lavoro con relazione introduttiva e moderazione
- ①      Kulturelle Unterschiede in der Freiwilligenarbeit des Südt.  
Sozialwesens/ Differenze culturali nel volontariato del Servizio  
Sociale Altoatesino - **don GIANCARLO; Dr. Wolfgang OBWEXER**
- ②      Freiwilligenarbeit im Südt. Sozialwesen und fachliche Begleitung/  
Volontariato nel Servizio Sociale Altoatesino ed affiancamento  
professionale - **Mauro RANDI; Emanuela DIODÁ**
- ③      Zusammenspiel zwischen öffentlichen und privaten Sozialdiensten/  
Collaborazione tra Servizio Sociale pubblico e privato -  
**Dr. Günther STAFFLER; Dr. Georg LEIMSTÄDTNER;**  
**Dr. Cristina DAVARE**
- 15.30 – 16.30**      Vorstellungen der Resultate - Plenardiskussion zur Tagung  
Presentazione dei risultati e discussione finale
- 16.30 - 17.00**      Vorstellung - “people first“- presentazione
- 17.00 Abschluß der Tagung**  
**Conclusioni del convegno**

**Rahmenangebote - offerte collaterali**

- ⇒ Bilder aus der Geschützten Werkstätte der BZG Salten/Schlern - quadri del laboratorio  
protetto della CC Salto/Sciliar
- ⇒ Bücherecke zum Tagungsthema vom Verein “der Weg” - angolo libri sul tema -  
Associazione “La strada”
- ⇒ Die Vernetzung (Verein „ein Platz für uns“) - La rete (Associazione di volontariato il  
„nostro spazio“)
- ⇒ Auskunftsstand - stand informativo di „people first“
- ⇒ Simultanübersetzung - traduzione simultanea

## Inhaltsverzeichnis

<b>Referat Relazione</b>	<b>Seite Pagina</b>
<b>Kurzbeschreibung der theatralischen Animation</b>	<b>7</b>
<b>Relazione: Il principio di sussidiarietà e la sua applicazione in Italia ed in Alto Adige</b>	<b>11</b>
<b>Referat: Subsidiarität, Bürgerbeteiligung und Ehrenamt in der Sozialen Arbeit in der BRD</b>	<b>19</b>
<b>Referat: Ein kritischer Zeitzeuge beobachtet das lokale Sozialwesen</b>	<b>31</b>
<b>Relazione: L’orientamento politico sociale della Provincia Aut. BZ in merito alla sussidiarietà nei servizi sociali Referat: Die sozialpolitische Ausrichtung des Landes Südtirol bezüglich Subsidiarität im Sozialwesen</b>	<b>37</b>
<b>Ausgewählte Diskussionsbeiträge: Statements vom Dachverband der Südtiroler Sozialverbände, della Lega delle Cooperative, von der Caritas</b>	<b>47</b>
<b>Gruppo di lavoro 1: Differenze culturali nel volontariato del Servizio Sociale Altoatesino</b>	<b>59</b>
<b>Gruppo di lavoro 2: Volontariato nel Servizio Sociale Altoatesino ed affiancamento professionale</b>	<b>65</b>
<b>Arbeitsgruppe 3: Zusammenspiel zwischen öffentlichen und privaten Sozialdiensten</b>	<b>71</b>
<b>Anhang - Allegati</b>	<b>81</b>

Die **SOLIDARITÄT** ist die Basis unserer **VERFASSUNG** des staatlichen Grundgesetzes, es ist die Grundlage des **AUTONOMIESTATUTS** der Provinz Bozen und einer der gelungensten Versuche, ein **GLEICHGEWICHT** herzustellen zwischen **RECHTEN** und **PFLICHTEN**, denn sie sichert den Zusammenhalt der Gesellschaft.

La **SOLIDARIETÀ** è alla base della nostra **COSTITUZIONE**, della legge fondamentale dello Stato, è alla base dello **STATUTO di AUTONOMIA** della Provincia di Bolzano ed è uno dei tentativi più felici di stabilire un **EQUILIBRIO** tra **DIRITTI** e **DOVERI**, perché è assicurata la coesione della società.





*Die Tagung begann mit einer theatralischen Animation des Ultner Seniorenclubs, die zum Internationalen Jahr des Ehrenamtes und den landauf und landab stattfindenden Ehrungen ihre Meinung äußerten. Es gelang den Seniorinnen aus St. Pankraz bestens die KongressteilnehmerInnen auf das Thema einzustimmen. Zum Auftakt also Theater anstelle eines Einführungsreferates.*

## **Kurzbeschreibung der theatralischen Animation**

Spielerinnen: 4 Damen vom Seniorenclub St.Pankraz - Ulten

Zur Entwicklung des Stückes wurde am Anfang diskutiert, erzählt, recherchiert und analysiert: Frauen und Ehrenamt und umgekehrt Männer und ihr Einsatz in der ehrenamtlichen Arbeit. Ziel war es in dieser Kurzszene die ehrenamtliche Arbeit darzustellen und besonders die alltäglichen Hilfen in der Nachbarschaftshilfe im mitmenschlichen Nebeneinander aufzuzeigen. Diese überaus wichtige Hilfe, die sogenannte "stille Hilfe" wird als selbstverständlich angesehen und somit könnte es passieren, daß sie manchenmal im Überschwung der Ehrungen des Ehrenamtes vergessen wird. Dazu ist noch zu sagen, daß laut unserer Recherchen und aus den Erfahrungen der Spielerinnen es sich dabei um einen Einsatz handelt, der hauptsächlich von Frauen abgedeckt wird.

Aus diesen grundsätzlichen Vorüberlegungen heraus haben wir das Stück in Szene gesetzt:

Wir haben die Versammlung als Anlaß genommen, um Ehrungen des Ehrenamtes vorzunehmen.

Maria: eine der Spielerinnen übernimmt die Rolle des Moderators und begrüßt alle Anwesenden und besonders die Vertreter der Vereine, die heute stellvertretend für ihre Kollegen geehrt werden:

"Es ist mir eine Ehre nun hier und jetzt die Ehrung des Ehrenamtes mit einer Ähre vorzunehmen". Weiters weist Maria darauf hin, dass die Rahmenveranstaltung vom Subsidiaritätsprinzip ausgeht. Sie erklärt anhand einer chemischen Formel das Prinzip der Substidiarität.

Nun beginnen die Ehrungen. Die drei Mitspielerinnen schlüpfen in Männerrollen (mit Unterstützung einiger Requisiten) und nehmen die Ähre entgegen.

Besonders hervorgehoben werden die Vertreter von:

- Der Feuerwehr
- Die Musikgruppen und Chöre
- Das Weiße Kreuz

Nach der Übergabe der Ähre darf ein jeder der geehrten Personen ein kurzes Statement über den Einsatz und dessen Wichtigkeit für das Allgemeinwohl abgeben. Die Vertreter der einzelnen Vereine weisen auch darauf hin, dass sich ihre Arbeit sehr erleichtert hat, indem sie jetzt eine neue Feuerwehrrhalle, einen Löschzug, eine Drehleiter, schöne Trachten, gutsitzende Uniformen, grüne Sportplätze, prächtige Vereinshäuser, usw. besitzen.

Am Ende der Ehrungszeremonie melden sich ganz leise 3 Frauen, die wiederum von den 3 Spielerinnen, nun ohne Verkleidung, dargestellt werden. Die drei Frauen weisen darauf hin, dass vergessen wurde ihre freiwillige Arbeit zu ehren. Sie stellen sich vor das Publikum und erklären ihren Einsatz an alten und kranken Menschen, Nachbarschaftshilfe, Seniorenclubs, den Einsatz in der Familie usw.

Der Moderator ist in eine ungünstige Situation geraten , denn er erkennt die Wichtigkeit auch dieser Arbeiten. Obwohl die Frauen eine nachträgliche Ehrung ablehnen und sich auf den Dank Gottes beziehen, berät sich der Moderator mit dem Publikum und übergibt ihnen dann ein besonderes Ehrenzeichen. Er legt den 3 Frauen eine Glocke mit einem roten Band um, als Symbol dafür, dass sie in Zukunft ein lauterer Auftreten haben sollen und somit nie mehr vergessen werden.

Das ganze Stück wurde durch gesangliche Einlagen der Spielerinnen untermalt.

Maria Neuwirth  
Spielleiterin





*Einer der großen Kenner des italienischen NonProfit-Bereiches, Prof. Carlo Borzaga der Universität Trient hat die Aufgabe übernommen das Prinzip der Subsidiarität wie es in den verschiedenen Kulturräumen Italiens und in Südtirols angewandt wird, zu definieren. Weiters hat er eine hypothetische Rolle des privaten NonProfitbereiches umrissen. Er bezog sich in seinen Ausführungen auch auf die neuesten normativen Richtlinien, die das nationale Rahmengesetz zur Sozialhilfe ( legge di riforma dell’assistenza 328/2000) vorgibt.*

## **Il principio di Sussidiarietà e la sua applicazione in Italia e in Alto Adige**

### **Introduzione**

Articolerò questa relazione in tre parti:

- definizione del principio di sussidiarietà
- analisi della situazione dei sistemi di welfare e delle riforme in corso rispetto al principio di sussidiarietà: coerenze e incoerenze; con riferimento specifico alla situazione dell’Italia e dell’Alto Adige
- analisi del possibile ruolo del terzo settore in un contesto di sussidiarietà

### **Definizione**

Il principio di sussidiarietà è stato formulato per la prima volta nell’enciclica “Centesimus annus” nel seguente modo: “Una società di ordine superiore non deve interferire nella vita interna di una società di ordine inferiore, privandola delle sue competenze, ma deve piuttosto sostenerla in caso di necessità e aiutarla a coordinare la sua azione con quella delle altre componenti sociali, in vista del bene comune”.

Ciò significa che le istituzioni e i soggetti per agire in conformità a questo principio devono:

- aiutare le società di ordine inferiore a svolgere il loro ruolo (funzione promozionale),
- astenersi dall’intervenire quando le società di ordine inferiore sono in grado di far fronte ai loro compiti (funzione protettiva),
- quando le società di ordine inferiore hanno difficoltà a svolgere i propri compiti, quelle di ordine superiore, prima di intervenire, devono innanzitutto cercare di rafforzare l’azione delle prime.

Due sono le versioni, tra loro complementari, del principio di sussidiarietà:

1. sussidiarietà verticale: si parla di sussidiarietà verticale quando il principio si applica ai diversi livelli di governo; in questo caso le competenze legislative e amministrative devono essere assegnate ai livelli di governo in grado di svolgerli più vicini alla popolazione; questa versione del principio di sussidiarietà è realizzato oggi con le politiche di decentramento amministrativo (federalismo) ed

è utilizzato per l’individuazione dei poteri da assegnare alla Commissione Europea, in sostituzione degli stati membri;

2. sussidiarietà orizzontale: quando il principio si applica ai rapporti tra amministrazioni pubbliche ed espressioni più o meno organizzate della società civile, tra cui anche la famiglia; questa versione del principio interessa soprattutto l’organizzazione delle politiche sociali e, più in generale, delle politiche di welfare, sostenendo che esse dovrebbero innanzitutto essere decise e realizzate dalle famiglie, quindi dalle organizzazioni della società civile e solo in ultima istanza dalla pubblica amministrazione (prima locale e poi nazionale, secondo la versione verticale del principio).

In questo convegno interessa soprattutto la versione orizzontale del principio di sussidiarietà, in relazione alle politiche sociali. E quindi d’ora in poi farò riferimento solo a questa.

### **Principio di sussidiarietà e sistemi di welfare**

Nonostante il principio di sussidiarietà sia stato formulato quasi un secolo fa, la maggior parte dei sistemi di welfare europei, sono stati costruiti e si sono sviluppati negli anni del dopoguerra secondo una logica molto diversa, quella social-democratica. Essa prevede l’accentramento dei poteri di programmazione e di gestione delle politiche e delle prestazioni sociali, nonché della produzione ed erogazione dei servizi sociali, a livello pubblico-statale, quindi in contrasto netto con il principio di sussidiarietà nella sua versione orizzontale. Inoltre molti sistemi di welfare europei prevedono una forte centralizzazione sia delle scelte di politica sociale sia degli strumenti di intervento, in contrasto con il principio di sussidiarietà verticale. L’unico attore sociale non pubblico riconosciuto da alcuni sistemi di welfare (quelli continentali, ma non quelli dei paesi del nord Europa) è la famiglia, cui questi sistemi hanno affidato il compito di fornire la maggior parte dei servizi alla persona, garantendo ad essa flussi di reddito costanti, sufficienti a sostenerla anche quando il capofamiglia non sia in grado di procurarsi un reddito sufficiente alla sopravvivenza del nucleo familiare. In realtà il soggetto che, all’interno della famiglia, era chiamato a occuparsi dell’erogazione dei servizi alla persona (cura dei minori, assistenza ad anziani e malati, ecc.) era la donna, cui veniva in questo modo preclusa la possibilità di partecipare in modo stabile, lungo tutto l’arco della vita, ad attività lavorative remunerate.

Questi sistemi hanno invece, almeno fino ad ora, generalmente trascurato le organizzazioni della società civile, di terzo settore o nonprofit, e il loro contributo, effettivo e potenziale, alla produzione di servizi sociali. Anzi, man mano che gli stati-nazione procedevano nella costruzione dei sistemi di welfare, essi hanno progressivamente eliminato e sostituito con analoghe organizzazioni pubbliche le preesistenti organizzazioni della società civile, oppure le hanno integrate dentro questi sistemi (come è avvenuto, in molti paesi, per le mutue sanitarie). Questo atteggiamento nei confronti delle organizzazioni della società civile è stato giustificato con la necessità di garantire l’universalismo dei diritti e con la ricerca della massima efficienza. Si riteneva infatti che non fosse possibile garantire un intervento universalistico, lasciandone la gestione alla libera azione di una molteplicità di enti diversi, liberamente costituiti. Si sarebbero certamente avute aree o situazioni prive di una adeguata offerta di servizi e, allo stesso tempo, aree con eccesso di offerta. In

ogni caso si riteneva che un intervento centralizzato sarebbe stato più razionale e quindi meno costoso.

In Europa solo due sono i paesi i cui sistemi di welfare sono stati organizzati in modo parzialmente conforme al principio di sussidiarietà con riferimento al ruolo delle organizzazioni della società civile: la Germania e l’Olanda. Esse non sono state eliminate, ma integrate nei sistemi pubblici di welfare, anche se è stata fortemente limitata la loro autonomia, fino al punto che in alcuni casi esse si confondono con le amministrazioni pubbliche (soprattutto in Olanda). L’Italia invece, fin dalla fine del 1800, ha seguito politiche antitetiche al principio di sussidiarietà, in tutti i sensi ed in tutti i settori. Nell’amministrazione pubblica e nelle istituzioni sociali ha prevalso una logica centralistica. Dall’organizzazione e dalla gestione delle politiche sociali sono state sistematicamente escluse le organizzazioni della società civile: quelle esistenti o sono state statizzate o sono state confinate nel ruolo di tutela e promozione dei diritti di cittadinanza.

Una parziale eccezione, per quanto riguarda la sussidiarietà verticale, è rappresentata dalle autonomie speciali. Nelle politiche sociali, il principio di sussidiarietà orizzontale è stato applicato in Alto Adige e, in misura minore, in provincia di Trento, ma solo per la parte di politiche di competenza delle due Province.

Questo modo di concepire e costruire i sistemi di welfare ha ovviamente indebolito la società civile, scoraggiato la realizzazione di interventi e servizi in forma autonoma e ha contribuito a creare una cultura della dipendenza del cittadino dalla pubblica amministrazione.

Perché allora, quasi improvvisamente, nel corso degli anni ‘90 viene riscoperto il principio di sussidiarietà?

Per diverse ragioni, tra cui le principali sono:

- a) la necessità di individuare un principio abbastanza generale e condiviso per definire i poteri da assegnare alle istituzioni europee;
- b) la crisi fiscale dei sistemi di welfare, la loro insostenibilità economica, e quindi la necessità di ridurre le prestazioni pubbliche proprio mentre la domanda di protezione e di servizi sociali risultava in aumento;
- c) l’insoddisfazione per un’offerta di servizi poco efficiente ed eccessivamente standardizzata, mentre aumentava la differenziazione dei bisogni.

Dalle ragioni riportate ai punti b) e c) deriva la necessità di riorganizzare le modalità di decisione e di erogazione dei servizi sociali, di reperire nuove risorse per le politiche sociali e di coinvolgere nuovi soggetti nella produzione di servizi. Il principio di sussidiarietà, nelle sue due versioni orizzontale e verticale, è parso rispondere in modo coerente a queste necessità. Ne sono conseguite politiche di decentramento delle competenze dallo Stato alle Regioni e ai Comuni, e, più timidamente, interventi di riconoscimento del ruolo delle organizzazioni della società civile (basta pensare, nel caso italiano, alle numerose leggi che, nel corso degli anni ‘90, hanno riconosciuto diverse forme organizzative autonomamente create dalla società civile: le organizzazioni di volontariato, le fondazioni di origine bancaria, le cooperative sociali, le fondazioni liriche, le associazioni di promozione sociale, ecc.).

L’applicazione del principio di sussidiarietà, soprattutto nella versione orizzontale, non è tuttavia semplice. Essa comporta una trasformazione profonda dei sistemi politici e sociali europei. E in particolare di quello italiano.

La questione di come applicare questo principio alle politiche sociali è ancora quanto mai aperta, soprattutto con riferimento al ruolo delle organizzazioni della società

civile o del Terzo Settore. Il problema fondamentale sembra essere quello di come coniugare l’universalismo dei diritti con una gestione “dal basso” degli interventi e dei servizi. E su questo problema si sono venute delineando almeno due posizioni:

- quella secondo cui il ruolo delle organizzazioni della società civile va riconosciuto, ma solo come complementare a quello dello stato o delle amministrazioni locali. Secondo questa posizione alle organizzazioni della società civile va delegata la produzione di specifici servizi, ma non è loro riconosciuta piena autonomia di intervento. Le funzioni strategiche, quelle di programmazione degli interventi e di controllo della qualità, devono restare nelle mani della pubblica amministrazione;
- quella secondo cui le organizzazioni della società civile esprimono un modo nuovo e diverso di vivere e di fare società, sono l’espressione concreta di valori quali la solidarietà, la responsabilità e la dignità umana e quindi rappresentano un modo di pensare ed organizzare le politiche sociali diverso da quello tipico della pubblica amministrazione, più capace di cogliere i bisogni sociali nella loro costante evoluzione e di rispondervi in modo innovativo, anche integrando con proprie risorse quelle raccolte attraverso il sistema fiscale. Secondo questa posizione alle organizzazioni della società civile va lasciata ampia autonomia nelle decisioni di quali servizi produrre e come, e vanno garantite forme di finanziamento non marginali. Nel contempo, va garantita ai cittadini la possibilità di scegliere tra i diversi servizi offerti. Lo stato e le amministrazioni locali dovrebbero invece intervenire per riempire le lacune lasciate dalla società civile, e per stimolarne lo sviluppo laddove la loro presenza non è sufficiente a far fronte ai bisogni.

In Italia, nella prassi amministrativa e nella legislazione recente, in particolare nella recente legge di riforma dell’assistenza (328/2000) prevale ancora la prima di queste posizioni, pur con qualche apertura, ancora sperimentale, alla seconda. La nuova legge di riforma dell’assistenza, pur contenendo delle aperture al principio di sussidiarietà, conferma che spetta ancora solo agli enti pubblici la funzione di programmazione e di organizzazione del sistema dei servizi sociali e affida al terzo settore solo la funzione di collaborare alla programmazione (adottando una sorta di politica di concertazione) e alla gestione. Prevale più la logica della privatizzazione, finalizzata alla mera riduzione dei costi, e della regolamentazione che quella della sussidiarietà.

Da recenti dichiarazioni di personalità politiche della nuova maggioranza non pare che per il prossimo futuro ci si possa attendere significative innovazioni, nonostante i numerosi richiami al principio di sussidiarietà orizzontale che hanno caratterizzato la campagna elettorale del Polo di centro-destra. Se, da una parte, si insiste molto sul ruolo della famiglia, senza peraltro specificare bene in che modo si intende aiutarla a svolgere i propri compiti, dall’altra si conferma una visione che attribuisce alle organizzazioni di terzo settore un ruolo subalterno alla pubblica amministrazione. In una recente intervista uno dei possibili ministri del Welfare, Alberto Brambilla, Sottosegretario al Ministero del Welfare, ha recentemente dichiarato al settimanale Vita che per chi è escluso dal circuito produttivo, per chi non ce la fa a mantenere la famiglia: “c’è il terzo settore. Premesso che mi auguro che tutti possano salire sull’autobus dello sviluppo, è evidente che dove lo Stato fallisce nel raggiungere gli scopi sociali deve intervenire il nonprofit”. Mi sembra che siamo ancora molto lontani al principio di sussidiarietà che comporta l’esatto ribaltamento del ruolo assegnato, secondo questa affermazione, allo Stato e al terzo settore.

Questo modo di concepire il ruolo delle organizzazioni della società civile, lungi dal costituire un loro riconoscimento in funzione di un rilancio della loro presenza e rilevanza sociale (come alcuni pensano o dichiarano) risulta non solo ambiguo, ma anche pericoloso. In questo modo, infatti, non solo si confina il terzo settore in un ruolo residuale, ma si favorisce una impostazione dell’intervento pubblico invasiva, capace di far perdere al terzo settore le sue caratteristiche distintive e con esse i vantaggi che a queste caratteristiche sono associati. Recenti ricerche hanno chiaramente messo in luce i pericoli che accompagnano un processo di omologazione delle organizzazioni di terzo settore ai modelli di intervento e organizzativi della pubblica amministrazione: perdita di autonomia progettuale, perdita di volontari, abbassamento della qualità dei servizi, abbandono di aree di bisogno, ecc.

Del dibattito e degli interventi legislativi che hanno accompagnato la scorsa legislatura rimangono comunque alcuni aspetti positivi e tra essi in particolare la convinzione diffusa che ormai la responsabilità delle politiche sociali va affidata soprattutto alle amministrazioni locali. Ciò favorirà l’emergere di modelli più vicini alle sensibilità locali e la sperimentazione. E’ quindi a livello regionale e provinciale che si svilupperanno le modalità concrete di applicazione innovativa del principio di sussidiarietà. E in questo contesto realtà come quella della Provincia di Bolzano partono avvantaggiate perché per tradizione culturale hanno seguito, nell’impostazione delle proprie politiche sociali, anche se non sempre in modo lineare e chiaro, il principio di sussidiarietà, riconoscendo spazi di azione alle organizzazioni della società civile e utilizzando le risorse a disposizione più per sostenere l’azione di organizzazioni autonome che per organizzare interventi diretti.

### **Principio di sussidiarietà e terzo settore**

Se la situazione è cambiata e si aprono spazi nuovi per politiche più coraggiose nella direzione della sussidiarietà, la loro realizzazione non dipende tuttavia solo dalla pubblica amministrazione. Anche le organizzazioni della società civile devono prendere atto che la realizzazione del principio di sussidiarietà cambia radicalmente il loro assetto, il loro ruolo e quindi anche le loro responsabilità.

Di questi cambiamenti mi limiterò solo a ricordare i più importanti.

Innanzitutto è già aumentata e ancor più aumenterà la differenziazione organizzativa all’interno del terzo settore: le organizzazioni della società civile non svolgono più solo azioni di tutela e promozionali, ma anche e soprattutto attività di produzione di servizi, a diversi livelli di complessità: Ne consegue, ad esempio, che invece di continuare in confronti spesso inutili e improduttivi tra volontariato e altre organizzazioni è necessario che ogni organizzazione chiarisca bene cosa vuol fare e si organizzi di conseguenza. Il pluralismo organizzativo e degli obiettivi costituisce sempre più una necessità e non può rappresentare un terreno di scontro tra “buoni” e “cattivi”.

In secondo luogo le organizzazioni di terzo settore devono rendersi conto che esse devono diventare sempre più affidabili e trasparenti. Ciò impone di darsi regole chiare e di rispettarle, anche se ciò comporta un maggior impegno in attività “burocratiche”.

In terzo luogo, le organizzazioni di terzo settore devono impegnarsi ad accrescere il loro grado di autonomia, che significa anche minor dipendenza economica dalla pubblica amministrazione. Devono, in altri termini, pensare e progettare i propri

interventi a partire dai bisogni che esse, per scelta o per statuto, sono impegnate a rappresentare e non appiattare la propria attività sui desideri e le risorse della pubblica amministrazione. Come tutte le imprese anche le organizzazioni della società civile devono saper assumere dei rischi quando ciò si rende necessario per garantire la risposta ai bisogni.

C'è lavoro per tutti. Tutti devono cambiare. Ed è per questo che è necessario proseguire nel dialogo e nel confronto.

Carlo Borzaga  
Università di Trento  
Dipartimento di Economia





*Prof. Stephan Wagner aus Berlin hat im Auftrag der Bosch-Stiftung die Bürgerbeteiligung und den ehrenamtlichen Einsatz in den neuen Bundesländern der BRD untersucht. Verschiedene Forschungsberichte liegen dazu vor. Sein Referat stellte für uns eine Möglichkeit des Vergleiches dar und wies auf Stärken und Schwächen des Zusammenspiels verschiedener Akteure der Sozialen Arbeit hin. Außerdem analysierte er die geschichtliche Entwicklung der Subsidiarität in Deutschland und wies auch auf zu erkennende Trends in den deutschen Dörfern und Städten hin.*

## **Subsidiarität, Bürgerbeteiligung und Ehrenamt in der Sozialen Arbeit in der BRD**

In Deutschland ist allgemein akzeptiert, dass Soziale Arbeit ein Phänomen der Industrialisierung ist. Fragt man jedoch nach den Wurzeln von Subsidiarität, Bürgerbeteiligung und Ehrenamt in der deutschen Kultur so reichen sie mit Sicherheit über die Industrialisierung hinaus, weit zurück in die nebulösen Anfänge deutscher Geschichte. Ich will nicht so vermessen sein, in einem kurzen Vortrag diese komplexen Zusammenhänge darzustellen. Trotzdem sei der Versuch gestattet, einige Hinweise auf die vorhandenen historischen Konturen zu geben, die etwas Licht auf die Schatten der Geschichte werfen.

Mit Sicherheit haben die klimatischen Bedingungen Nordeuropas eine Rolle gespielt. Wer so hoch im Norden mit den Mitteln, die vor ein- oder zweitausend Jahren zur Verfügung standen, überleben wollte, der musste sich eng auf die jeweilige Gemeinschaft beziehen, in der er lebte. Die Gemeinschaft musste unter diesen Bedingungen bereit sein auch jenseits ökonomischer Logik ihren Mitgliedern Hilfe zu gewähren, sollten die harschen Naturverhältnisse nicht einen unverhältnismäßig hohen Blutzoll fordern. Diese Abhängigkeit des Einzelnen von der Gemeinschaft und die darin angelegten Hilfeerwartungen zieht sich als zu Beginn dünne, langsam breiter werdende Strömung durch die deutsche Geschichte, und gehört zu den Quellen jenes eigentümlichen Verhältnisses von Bürger und Staat, das sich im Spannungsverhältnis von ehrenamtlicher Arbeit, Bürgerbeteiligung und Subsidiarität ausdrückt.

Zu den erwähnenswerten Wurzeln ist mit Sicherheit auch das christliche Weltbild mit allen seinen Aspekten von Wohltätigkeit und Hilfe zu zählen, die im gesamten deutschen Mittelalter immer wieder sichtbar wurden. Als Beispiel sei hier die von der Augsburger Patrizierfamilie Fugger errichtete Fuggerei genannt, eine Sozialsiedlung des 16. Jahrhunderts, bestehend aus einhundert und fünf Wohnungen, die auch heute noch von der Stadt Augsburg zu den Bedingungen ihres Stifters Jakob Fugger vermietet werden. Die Jahresmiete für eine Wohnung beträgt eine Mark und zwölf Pfennig und ein tägliches Gebet. (1)

Gegenüber diesen privaten Initiativen stand am Ende des Mittelalters, insbesondere in dem für Deutschland prägenden Preußen ein autoritäres Staatsverständnis, das gegenüber seinen Bürgern einen allumfassenden Kontroll- und Versorgungsanspruch formulierte. Im preußischen Landrecht von 1794 heißt es im §1:

---

<sup>1</sup> Diwald, Hellmut. (1999): Propyläen Geschichte Europas 1400 – 1555. Berlin. S.224

„Dem Staat kommt es zu, für die Ernährung und Verpflegung derjenigen Bürger zu sorgen, die sich ihren Unterhalt nicht selbst verschaffen und denselben auch nicht von anderen Privatpersonen, welche nach besonderen Gesetzen dazu verpflichtet sind, erhalten können.“(2)

Schon hier ist neben dem Anspruch des Staates seine Bürger zu versorgen, jenes sich in Deutschland herausbildende Gleichgewicht erkennbar, das den Staat immer dann in die zweite Reihe verweist, wenn dem Bürger direkt von Verwandten oder Freunden geholfen werden kann.

Das 19. Jahrhundert ist in Bezug auf die Entwicklung sozialer Arbeit und des sich darin ausdrückenden Verhältnisses des Bürgers zu seinem Staat von einem Ringen bürgerliche Emanzipation mit staatlichem Steuerungsanspruch geprägt.

Die preußische Städteverordnung des Jahres 1808 bringt den Kommunen eine erste kommunale Selbstverwaltung. In ihr liegt der Ursprung des in Deutschland immer noch üblichen Begriffs der ehrenamtlichen Arbeit. Im § 191 wird festgelegt, dass die Bürger zur Übernahme öffentlicher Stadtämter verpflichtet werden können, ohne dafür Entgelt beanspruchen zu können, also ehrenamtlich arbeiten müssen.(3)

Die Geburtsstunde ehrenamtlicher Arbeit in Deutschland zeigt mehr über das Eigenverständnis der Deutschen in Bezug auf freiwillige Tätigkeit als alle späteren empirischen Untersuchungen. Hier wird vom Staat angeordnet freiwillig tätig zu sein. Anstatt es als ein Recht der Bürger gegenüber dem Staat zu formulieren, wird es als eine Pflicht des Bürgers definiert, die dieser zu erbringen hat. Ehrenamtliche Arbeit in Deutschland ist seitdem in fast all ihren Facetten in irgendeiner Form auf den Staat fixiert, und fand im Laufe der Zeit ein eigentümliches, spezifisches Gleichgewicht zu ihm, das den staatlichen Herrschaftsanspruch in die Schranken wies und zu einem partnerschaftlichen Verhältnis wurde.

Im 19. Jahrhundert war ehrenamtliche Tätigkeit sehr oft soziales Ehrenamt in der kommunalen Armenhilfe. Die Krone dieser freiwilligen sozialen Arbeit stellte das im Jahr 1853 in Elberfeld/Westfalen eingeführte Elberfelder System dar. In den folgenden 50 Jahren wurde es von fast allen größeren Städten Deutschlands als „das System sozialer Arbeit“ übernommen. In ihm wird die Stadt in kleine Quartiere aufgeteilt, und jedes Quartier erhält einen ehrenamtlichen Armenpfleger, der die Bedürftigen in seinem unmittelbaren Wohnumfeld betreut.(4)

Hier liegt eine der Ursachen, der in Deutschland typischen Verortung sozialer Arbeit in Bezug auf das soziale Ehrenamt. In allen Untersuchungen zum sozialen Ehrenamt in Deutschland fällt ein nicht immer rational zu erklärendes Spannungsverhältnis zwischen ehrenamtlich Tätigen und hauptamtlichen Mitarbeitern auf. Ein wenig ist es ein Eltern-Kind Konflikt, der sich da abbildet. An der Wiege der deutschen Sozialarbeit standen ehrenamtliche Mitarbeiter, die die Voraussetzungen schafften, dass hauptamtliche Sozialarbeit sich entwickeln konnte. Als zu Anfang des 20. Jahrhunderts die Wohngebiete von Armen und Bürgern sich in den Städten weitgehend getrennt hatten und die Aufgaben sozialer Hilfeleistung immer komplexer wurden, wurden nach und nach in diesen territorial organisierten

---

<sup>2</sup> A. Emminghaus. Hrg. (1870): Das Armenwesen und die Armengesetzgebung in europäischen Staaten. Berlin. Darin: Bruch, Ernst: Armenwesen und Armengesetzgebung im Königreich Preußen nach seinem Bestand von 1866. S. 44

<sup>3</sup> Zimmer, Annette u.a. Hrg. (2000): Engagierte Bürgerschaft. Opladen. Darin: Sachße, Christoph: Freiwilligenarbeit und private Wohlfahrt in historischer Perspektive. S.76

<sup>4</sup> Böhmert, Victor. (1866): Das Armenwesen in 77 deutschen Städten und einigen Landarmenverbänden. Dresden S. 71 - 77

Hilfesystemen sozialer Arbeit Profis beschäftigt. Sofort erhoben diese den Anspruch, die ehrenamtlichen Helfer als Vorgesetzte anzuleiten, da es den Ehrenamtlichen an fachlicher Kompetenz fehle.

Nur wenige Jahre zuvor hat die große alte Dame der deutschen Sozialarbeit, Alice Salomon, dies ganz anders beschrieben. Sie charakterisierte die ehrenamtlich tätigen Frauen ihrer Zeit wie folgt:

„Frauen mit starken mütterlichem Instinkt, kreativem Verstand und unabhängigem Geist brauchten Arbeit, die durch ihre Verantwortung und Initiative geformt und gestaltet werden konnte. Als Krankenschwester wären sie Autoritäten untergeordnet gewesen, als Kindermädchen hätten sie sich dem Willen ihres Arbeitgebers fügen müssen. Sogar als Lehrerinnen wären sie an einen festgefühten Lehrplan und an enge Vorschriften gebunden gewesen, die sie nicht hätten gestalten können.“<sup>(5)</sup>

Und diese unabhängigen Geister sollten nun dem Diktat staatlich angestellter Sozialarbeit unterworfen werden. Da war der bis heute in Deutschland spürbare Konflikt zwischen ehrenamtlicher und hauptamtlicher sozialer Arbeit programmiert. Zwei weitere Entwicklungen haben noch wesentlichen Einfluss auf das heutige Verhältnis von Bürgerbeteiligung, Subsidiarität und Ehrenamt in Deutschland.

1. Während des gesamten 19. Jahrhunderts bildete sich in Deutschland, wie auch in anderen Teilen Europas, ein liberales Staatsverständnis heraus, welches dem Staat im Wesentlichen die Aufgabe zuwies Grundprinzipien des bürgerlichen Zusammenlebens zu sichern:

- Schutz des Eigentums
- Öffentliche Sicherheit
- Schutz gegen äußere Feinde

Im übrigen sollte der Staat sich jeder Einmischung in die Sphäre der Privatperson enthalten. Dies sollte durch Rechtsgarantien, gegeben in Grundrechten und Menschenrechten, gegenüber dem Bürger abgesichert werden<sup>(6)</sup>. Der Staat sollte sich erst nachrangig einmischen, erst dann handeln, wenn die Bürger aus eigener Kraft nicht mehr in der Lage waren, ihr Leben zu meistern.

2. Die katholische Soziallehre entwickelte in ihrer Moraltheologie ein Verständnis sozialer Hilfe, das die Vorrangigkeit unmittelbarer Hilfe gegenüber mittelbarer Hilfe betont. Papst Pius der XI formulierte 1931 in der Sozialenzyklika „Quadragesimo Anno“: „Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eignen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung“<sup>(7)</sup>.

Diese kirchliche Haltung war schon Jahre zuvor in Deutschland im Handeln der Caritas spürbar. Unter ihrem Einfluss kam es in den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts zu einer Aufgabenteilung zwischen dem deutschen Staat und den Verbänden. In der Reichsfürsorgeverordnung hieß es im §5 Abs. 3:

„Die Fürsorgeverbände sollen eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden sind“<sup>(8)</sup>.

---

<sup>5</sup> Notz, Gisela. (1989): Frauen im sozialen Ehrenamt. Freiburg i. Breisgau. S. 52/53

<sup>6</sup> Eyferth, Hanns. Hrg. (1987): Handbuch zur Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Darmstadt. Darin: Münder, Johannes: Subsidiarität. S.1150

<sup>7</sup> Bauer, Rudolph. Hrg. (1992): Lexikon des Sozial- und Gesundheitswesens.

München/Wien/Oldenbourg. Darin: Wittkämper, Gerhard W.: Subsidiaritätsprinzip. S. 1992

<sup>8</sup> Landwehr, Rolf u. a. Hrg. (1983): Geschichte der Sozialarbeit. Weinheim/Basel. S. 169

Hier wurde nicht nur die Gestaltungsgewalt des Staates eingeschränkt, es wurde den freien Trägern eine primäre Aufgabenkompetenz zugewiesen. Das Handeln des Staates wurde nachrangig. Er trat dann ein, wenn freie Träger nicht handeln konnten oder wollten.

Der deutsche Faschismus hat diese Entwicklung unterbrochen.

Mit Gründung der BRD wurden die Traditionslinien der Weimarer Republik erneut aufgenommen. Das Subsidiaritätsprinzip wurde zu einem der Leitgedanken bei der Gestaltung der sozialen Gesetzgebung der Bundesrepublik. Die staatliche Hilfe für den Einzelnen im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) wurde nachrangig geregelt. Der Staat greift erst ein, wenn andere, die zur Hilfe verpflichtet oder bereit sind, nicht helfen können oder wollen. In der Jugendhilfe wurde eindeutig festgelegt, dass der Staat erst dann tätig wird, wenn freie Träger nicht handeln (9). Dies beinhaltet auch, dass jeweils die kleineren staatlichen Einheiten zuerst tätig werden müssen, und erst bei ihrem Versagen größere staatliche Einheiten in die Verantwortung gezogen werden. Die meisten Hilfesysteme sind in der Bundesrepublik auf der Ebene der Kommunen angesiedelt, und werden im Rahmen der jeweiligen Bundes- und Landesgesetze von den Kommunen weitgehend selbstständig bearbeitet.

In der aktuellen politischen Debatten sind sich alle Parteien im deutschen Bundestag einig, dass ehrenamtliche Tätigkeit von großer Wichtigkeit ist. Im Detail unterscheiden sich die Positionen. CDU/CSU und FDP neigen dazu die Unabhängigkeit der ehrenamtlichen Arbeit gegenüber dem Staat hervorzuheben, während die rot-grüne Regierungskoalition und die PDS die aktivierende und koordinierende Rolle des Staates stärker herausstellen (10). Alle Parteien in der Bundesrepublik sehen zur Zeit das Thema „Ehrenamtliche Arbeit“ als wichtig an. Von daher hat der deutsche Bundestag eine Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" eingesetzt die am 14. Februar 2000 ihre Arbeit aufgenommen hat(11).

Im gesellschaftlichen Diskurs der Bundesrepublik spielte in den letzten Jahren immer wieder die von Ulrich Beck in Zusammenhang mit der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen aufgebrachte These eine Rolle, dass der deutschen Gesellschaft die Arbeit ausgeht, und von daher ehrenamtliche Arbeit sinngemäß an die Stelle der Erwerbsarbeit treten müsse (12). Als diese These neu in der Debatte auftauchte, hat sie einige Aufregung verursacht. In Deutschland stand zu diesem Zeitpunkt ehrenamtliche Arbeit aus der Perspektive einiger hauptamtlich Beschäftigter schon lange unter dem Verdacht Arbeitsplätze zu vernichten. Inzwischen hat sich die Diskussion beruhigt, insbesondere seit deutlich geworden ist, dass nicht der bürgerlichen Gesellschaft in allen Staaten der Erde die Arbeit ausgeht, sondern dies offensichtlich ein hausgemachtes deutsches Phänomen ist.

Die tatsächliche Aktivität der ehrenamtlich engagierten Bürger ist von solchen Debatten weitgehend unbeeinflusst geblieben. In einer Landschaft, in der von staatsunabhängigen Verbänden ein wesentlicher Teil sozialer Arbeit für den Staat mit

---

<sup>9</sup> Eyferth, Hanns. Hrg. (1987): Handbuch zur Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Darmstadt. Darin: Münder, Johannes: Subsidiarität. S.1148

<sup>10</sup> Zimmer, Annette u.a. Hrg. (2000): Engagierte Bürgerschaft. Opladen. Darin: Benitz, Ingo: Ehrenamtlichkeit im Spiegel der Parteien. S. 49 - 71

<sup>11</sup> Internetadresse Enquete-kommission

<sup>12</sup> Beck, Ulrich. (1997) Erwerbsarbeit durch Bürgerarbeit ergänzen. In: Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen: Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen. Teil III. Bonn: Kommission. S. 146 - 168

staatlichen Zuwendungen geleistet wird, gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten ehrenamtlich tätig zu werden. Die Bürger Deutschlands nutzen diese Möglichkeiten der Gestaltung ihrer sozialen Wirklichkeit in großem Maße und begreifen sie zunehmend auch als eine wesentliche Möglichkeit ihr Gemeinwesen selbst zu gestalten. Im Rahmen einer Untersuchung über ehrenamtliches Engagement in den neuen Bundesländern für die Robert Bosch Stiftung wurde ehrenamtliche Arbeit im vereinten Deutschland von einer großen Mehrheit der Befragten als ein eindeutiger Zugewinn an Freiheit charakterisiert. Dabei wurde insbesondere die Möglichkeit der Mitgestaltung gesellschaftlicher Wirklichkeit ohne staatliche Vorgaben als positive Erfahrung geschildert (13).

Die Grundlinien ehrenamtlicher Arbeit im modernen Deutschland, wie sie sich vor dem Hintergrund des beschriebenen Verständnisses der Stellung von Staat und Bürgern darstellen, wurden im Rahmen einer 1999 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegebenen repräsentativen bundesweiten Befragung deutlich (14).

Es wurden knapp 15.000 Männer und Frauen in Deutschland telefonisch zu ihrem freiwilligen Engagement befragt. Dabei wurde zum einen die aktive Mitwirkung in Vereinen, Initiativen, Projekten, Selbsthilfegruppen oder Einrichtungen erfasst und zum anderen die freiwillige Übernahme von Aufgaben oder Arbeiten.

Die wesentlichen Ergebnisse dieser Untersuchung und einer Untersuchung ehrenamtlicher Arbeit in den neuen Bundesländern gefördert durch die Robert Bosch Stiftung, sind (15):

Jeder dritte Bundesbürger engagiert sich in seiner Freizeit ehrenamtlich. Das sind rund 22 Millionen Bürgerinnen und Bürger bzw. 34 Prozent aller in Deutschland Lebenden im Alter über 14 Jahre, die in ihrer Freizeit ehrenamtlich in Verbänden, Initiativen oder Projekten aktiv sind. Ein weiteres Drittel ist aktiv in einem Verein oder einer Gruppe tätig, ohne jedoch ehrenamtliche Aufgaben zu übernehmen.

Am häufigsten engagieren sich freiwillig Tätige in kleinen Gemeinden und selten in Großstädten.

Frauen und Männer setzen im ehrenamtlichen Engagement unterschiedliche Schwerpunkte. Das Engagement der Frauen ist stärker familienbezogen und sozial bestimmt. Männer engagieren sich stärker in Bereichen mit Berufsrelevanz und Prestige. Der Frauenanteil konzentriert sich im sozialen Bereich, Gesundheitsbereich, Schule/Kindergarten und im kirchlich-religiösen Bereich. In all diesen Bereichen liegt der Anteil der ehrenamtlich tätigen Frauen bei mindestens 65 Prozent.

Mit einem hohen Anteil dominieren dagegen Männer bei der Freiwilligen Feuerwehr und den Rettungsdiensten, in der Politik und im Bereich der Kriminalitätsprobleme. Der Anteil der Männer in diesen Bereichen übersteigt in jedem Fall die Marke von 70 Prozent.

Mit 30 Prozent sind Frauen in geringerem Maße freiwillig tätig als Männer mit 38 Prozent. Die Unterschiede im freiwilligen Engagement zwischen Frauen und Männern sind im Kontext der Arbeitsteilung zur Kinderziehung und Familienarbeit zu

---

<sup>13</sup> Kramer, David; Wagner, Stephan; Billeb, Konstanze. (1998) Soziale Bürgerinitiative in den neuen Bundesländern – Untersuchung zu einem Förderungsprogramm 1993 – 1997. Stuttgart. S.84

<sup>14</sup> Freiwilliges Engagement in Deutschland - Freiwilligensurvey 1999 - Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 1-3, Kohlhammer 2000

<sup>15</sup> Kramer, David; Wagner, Stephan; Billeb, Konstanze. (1998) 1. Band Soziale Bürgerinitiative in den neuen Bundesländern – Untersuchung zu einem Förderungsprogramm 1993 – 1997 und 2. Band (2000) 1998 - 1999

sehen. So zeigt die Untersuchung z. B., dass Frauen ihre freiwillige Tätigkeit stark einschränken, wenn die jüngsten Kinder unter 3 Jahre alt sind. Dieses Phänomen konnte auch im Rahmen der Bosch-Untersuchung in den neuen Bundesländern bzw. bei einer Teilstudie des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes des Landes Berlin Anfang der neunziger Jahre beobachtet werden. Generell kann man sagen, dass ehrenamtliche Tätigkeit von der jeweiligen Lebensphase des handelnden Menschen abhängig ist. Vor der Gründung einer eigenen Familie und nach dem Weggang der Kinder sind Menschen in Deutschland in hohem Maße bereit ehrenamtlich zu arbeiten. In der Familienphase beschränkt sich diese Bereitschaft eher auf kurze, klar eingegrenzte Einsätze oder auf Aktivitäten, die es ermöglichen die Kinder mit einzubeziehen.

Junge Menschen in der Altersgruppe zwischen 14 und 24 Jahren sind mit 37 Prozent überdurchschnittlich aktiv beim freiwilligen Engagement. Anders als vielfach angenommen, findet auch das Engagement der Jungen weitgehend in traditionellen Organisationsstrukturen statt, z. B. in Sportvereinen, und unterscheidet sich inhaltlich nicht gravierend von dem Engagement der anderen Altersgruppen. Die Untersuchung in den neuen Bundesländern hat darüber hinaus gezeigt, dass für eine ehrenamtliche Tätigkeit von jungen Menschen das Vorbild in der eigenen Familie entscheidend ist. Wenn die Eltern ehrenamtlich tätig waren, so ist die Wahrscheinlichkeit das die Kinder ehrenamtlich tätig sind hoch. Vereinfacht kann man sagen, dass die Bereitschaft zu ehrenamtlicher Tätigkeit in den Familien sozialisiert und weitergegeben wird.

Bei älteren Menschen zwischen dem 60. und 70. Lebensjahr liegt der Anteil an ehrenamtlich Aktiven bei 31 Prozent. Bei über 70-Jährigen sinkt der Anteil, so dass er in der Gesamtgruppe der Senioren ab 60 Jahren durchschnittlich bei 26 Prozent liegt. Je älter die Menschen, um so wichtiger ist das Engagement für das persönliche Wohlempfinden. Acht von zehn freiwillig Engagierten über 60 Jahren geben an, dass ihnen das Engagement wichtig ist, um in der Gesellschaft anerkannt zu werden und teilzuhaben.

5 Stunden in der Woche investiert durchschnittlich jeder ehrenamtlich Aktive in sein Engagement. Jeder dritte unter den ehrenamtlich Engagierten wendet mehr als 5 Stunden wöchentlich auf. Der Kreis der ehrenamtlich hoch Aktiven liegt damit bei 11 Prozent der Bevölkerung. Wenn ältere Menschen ehrenamtlich tätig sind, kommt es zu erstaunlich hohen Einsatzzeiten. Ehrenamtliche Einsätze von mehr als 15 Stunden pro Woche sind nicht ungewöhnlich.

Die 78 Prozent der ehrenamtlich Tätigen bezeichnen ihr Engagement als wichtigen oder sehr wichtigen Teil ihres Lebens. Freiwilligenarbeit zu leisten, ist für sie eine wertvolle und wichtige Erfahrung. Der Wunsch, etwas für das Gemeinwohl zu tun und anderen Menschen helfen zu können, verbindet sich dabei mit der Erwartung, dass die Tätigkeit auch Spaß machen soll. Für drei Viertel der Engagierten ist es darüber hinaus wichtig Kenntnisse und Erfahrungen zu erweitern. Für 20 Prozent ist ein möglicher beruflicher Nutzen von Bedeutung.

Neben diesen allgemeinen Strukturen lassen sich aus den vorhanden Studien auch konkrete Organisationsmuster ableiten. Insbesondere die Studie über ehrenamtliche Arbeit in den neuen Bundesländern hat hier Erkenntnisse geliefert. In ihr wurden die ehrenamtlich Tätigen konkret gefragt, welche Bedingungen für ihre Arbeit von Vor- bzw. von Nachteil seien. Im einzelnen sind folgende Aussagen möglich:

#### Unterschied Großstadt – Dorf

Dorfprojekte zeigen ein hohes Maß an Flexibilität und ein geringes Maß an Spezialisierung.

Dorfprojekte beziehen sich stark auf nichtmonetäre Ressourcen aus ihrem direkten Umfeld. Ihr Bedarf an Geld ist im Verhältnis zu städtischen Projekten vergleichsweise gering.

Projekte in der Stadt müssen anders organisiert und vernetzt sein als Projekte auf dem Dorf. Auf dem Dorf liegt der Schwerpunkt auf persönlichen Beziehungen und in der Stadt auf öffentlichen Beziehungen.

Ehrenamtliche Projekte sind im dörflichen Umfeld und in Kleinstädten hochgradig sichtbar. Hier wissen in der Regel die Partner und Nutzer im Umfeld selbst über Details in den Initiativen Bescheid. In den urbanen Zentren ist dagegen eine gewisse Anonymität – selbst in Fachkreisen – keine Seltenheit.

### Das Beziehungsdreieck Hauptamtliche – Ehrenamtliche und Staat

Hauptamtliche Mitarbeiter werden in ehrenamtlichen Organisationen unter anderem dafür benötigt, um die komplizierten Beziehungen zum Staat zu meistern. Dies gilt sowohl für die finanziellen Aspekte, als auch für die organisatorischen Komponenten. Hauptamtliche Mitarbeiter werden als Ergänzung von ehrenamtlichen Mitarbeitern im Wesentlichen in drei Fällen gebraucht:

- 1) Um Geld vom Staat zu besorgen und den komplizierten Umgang mit der Staatsbürokratie zu beherrschen;
- 2) Dort, wo eine Dauerbetreuung von Klienten sichergestellt werden muss;
- 3) Dort, wo Klienten im besonderen Maße „schwierig“ sind und die Arbeit mit ihnen Hoheitsfunktionen des Staats tangiert (z.B. bei Drogenabhängigen und Straffälligen).

Ehrenamtliche Mitarbeiter sind zeitlich flexibler als hauptamtliche Mitarbeiter  
Ehrenamtliche Mitarbeiter werden als Teil der eigenen privaten Welt gesehen.  
Hauptamtliche Mitarbeiter oft als Vertreter der Staatsmacht begriffen.

Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit von ehrenamtlichen und hauptamtlichen Kräften ist für ehrenamtliche Projekte nicht in jedem Fall zwingend. Verfügt ein Projekt über beide Typen von Mitarbeitern wird sie betont, sind in einem Projekt nur ehrenamtliche Mitarbeiter vorhanden, wird sie nicht erwähnt.

### Ökonomie

Dort, wo Menschen selber ehrenamtlich aktiv und Nutzer von ehrenamtlichen Angeboten sind, existiert oft ein komplexes Geflecht von nicht über Geld vermitteltem Austausch von gesellschaftlichen Ressourcen. Teilweise wird dieser Austausch mit dem kommerziellen Sektor vor Ort abgesprochen und sogar von ihm unterstützt. Ehrenamtliche Projekte sollten ihre Finanzen aus unterschiedlichen Quellen beziehen, die sie miteinander kombinieren. Dies senkt ihre Abhängigkeit gegenüber den Zuwendungsgebern und erhöht ihre Fähigkeit schwierige Situationen zu meistern.

Ehrenamtliche Projekte nutzen Finanz- und Raumressourcen ökonomischer als hauptamtliche Projekte.

Rein ehrenamtliche Projekte haben eine geringere Abhängigkeit von politischen Entscheidungen als Projekte in denen Geld des Staates verwandt wird. Wer kein Geld vom Staat erhält, ist nur sehr bedingt von den jeweilig sich verändernden Entscheidungsprozessen des Staates abhängig.

Gelingt es, den Staat dazu zu bewegen, in die Räume und Gebäude eines ehrenamtlichen Projekts zu investieren, so erhöhen sich die Chancen zum Überleben des Projektes bei etwaigen Kürzungen der öffentlichen Haushalte erheblich.

Rein ehrenamtliche Initiativen sollten ein klar umrissenes Ziel haben und mit geringem organisatorischen Aufwand arbeiten. Tun sie das nicht, wächst ihr Bedarf an Fähigkeiten im Bereich Organisation und Management. Das macht nach einiger Zeit den Einsatz hauptamtlicher Kräfte unumgänglich.

### Nutzer

Ehrenamtliche Arbeit hat in bezug auf den Klienten immer auch eine persönliche Beziehung, da diese Arbeit nicht gegen Lohn sondern auf Grund individueller Bedürfnisse geleistet wird.

Ehrenamtliche Arbeit wird von den Nutzern als eigene Arbeit erlebt, etwas das „wir“ machen. Hauptamtliche Arbeit wird dagegen von Nutzern als etwas erfahren, das für sie gemacht wird, als Versorgung.

Gemeinwesenprojekte werden wesentlich von dem Motiv getrieben, das Wohnumfeld der ehrenamtlichen Mitarbeiter und der Nutzer der Projekte zu beeinflussen und positiv zu verändern.

### Vernetzung und Kommunikation

In beachtenswertem Maße gibt es in den untersuchten Projekten außerhalb der großen Städten erkennbare Wechselbeziehungen zwischen ehrenamtlichen Initiativen und der Kommunalpolitik. Es konnte z.B. festgestellt werden, dass Kommunalpolitiker selber in ehrenamtlichen Initiativen aktiv sind oder deren Arbeit zumindest kennen und unterstützen, bzw. dass aus ehrenamtlichen Initiativen heraus Kandidaturen für die kommunalen Vertretungsorgane hervorgingen.

Die Vernetzung ehrenamtlicher Projekte folgt in der Regel vier Vektoren, die aufeinander Wirken und sich gegenseitig unterstützen:

1. Die tatsächlichen materiellen Gegebenheiten, die das Projekt betreffen und es umgeben.
2. Der Kontakt zur staatlichen Struktur
3. Die stetige Zusammenarbeit mit Partnern
4. Der enge Bezug zu den Bedürfnissen des Gemeinwesens

Berufliche Netzwerke haben eine wesentliche Mittlerrolle bei der Entwicklung von Kontakten zwischen den Projekten.

Präsenz in den Massenmedien ist für den Erfolg von ehrenamtlichen Projekten von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

### Führungspersonen und personenbezogene Aussagen

Bestimmte Personen haben für die Gründung und den Fortbestand von ehrenamtlichen Initiativen eine zentrale Bedeutung. In fast allen untersuchten Projekten waren eindeutige Führungspersönlichkeiten zu erkennen, die das Projekt wesentlich prägten.

Man sollte ehrenamtliche Projekte so gestalten, dass sie in ihren Hierarchiestrukturen feste Plätze für Menschen mit Motorfunktionen besitzen. Wer alles superdemokratisch einrichtet, so dass zumindest theoretisch alle, alles

machen können, wird in der Regel scheitern, weil am Ende Keiner irgend etwas macht.

Projekte, die ihre Mitarbeiter regelmäßig qualifizieren, erhöhen ihre Funktionsfähigkeit.

Die unterschiedlichen hauptberuflichen Qualifikationen der ehrenamtlichen Mitarbeiter in den Projekten stellen eine wesentliche Ressource der Projekte zur Meisterung von Krisen dar.

Zum Abschluss noch ein kurzer Ausblick auf aktuelle Entwicklungen und Trends in Deutschland. Im wesentlichen sind hier zwei Elemente bemerkenswert. Die Entwicklung der Freiwilligenzentren und ihrer Angebote und die sich immer stärker durchsetzende Sicht des Corporate Citizenship, der Verantwortung der Industrie für soziale Prozesse und ihre Einbeziehung in Projekte ehrenamtlicher Arbeit<sup>(16)</sup>.

Freiwilligenzentren wie der Treffpunkt Hilfsbereitschaft in Berlin haben Konjunktur in Deutschland. Sie versuchen die sich auflösenden traditionellen Bindungen, die in dörflichen Gemeinschaften zwischen den einzelnen Bewohnern, ihren Vereinen und Kirchen bestanden, durch professionelle Vermittlung zu ersetzen. Der nicht mehr direkt mit seinem sozialen Umfeld vernetzte Bürger, der ehrenamtlich arbeiten will, findet hier die Anregungen, wo er seine Fähigkeiten einsetzen kann. Der fehlende Sozialkontakt wird durch eine Stellenberatung für ehrenamtliche Arbeit ersetzt. Dabei erreichen die deutschen Systeme noch nicht das hohe Maß an Professionalität, dass in diesem Bereich in den USA zu finden ist. Dort schaffen es Organisationen wie New York Cares über klar definierte soziale Produkte tausende von Menschen zu einmaligen wohlkoordinierten ehrenamtlichen Gruppeneinsätzen zu bewegen, und damit wesentliche ehrenamtliche Potentiale in einer von starken Individualisierungstendenzen gekennzeichneten urbanen Region für die Gesellschaft zurückzugewinnen.

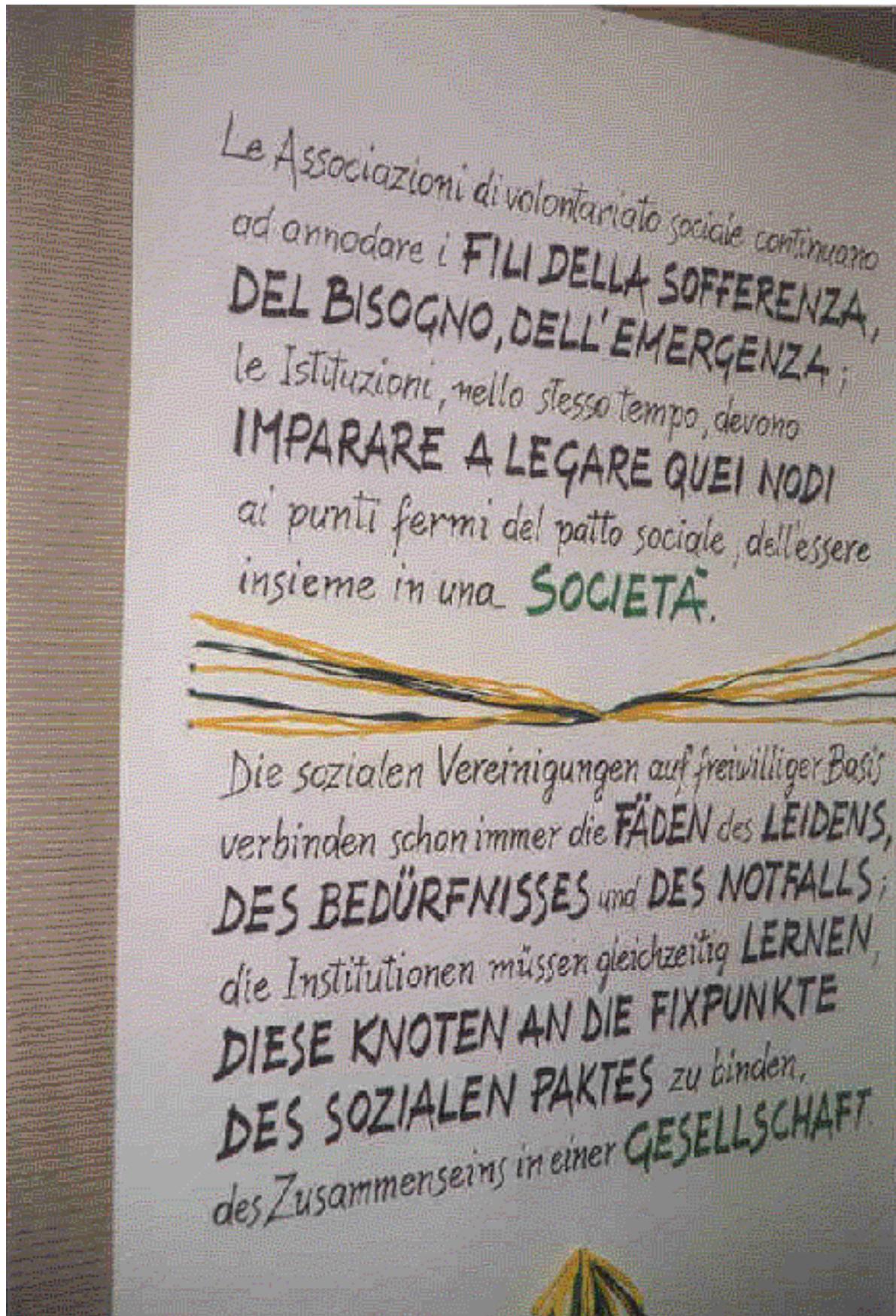
Der Bereich des Corporate Citizenship hat in Deutschland ebenfalls wachsende Bedeutung. Immer mehr Betriebe der Wirtschaft begreifen die gewaltigen Potentiale, die in einer durch den Betrieb organisierten ehrenamtlichen sozialen Aktivität liegen können. Dies gilt sowohl für den Bereich des Marketing der eignen Produkte, ist aber auch im Bereich der Personalentwicklung und der Schaffung eines betrieblichen Gemeinschaftsgefühls oder Corporate Identity, wie es jetzt so schön heißt, von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Soziale Projekte, die es verstehen, diese Potentiale zu heben, erhalten nicht nur ehrenamtliche Unterstützung sondern auch Zugang zu unerwarteten Finanzierungsquellen für ihre Arbeit.

Prof. Stephan Wagner  
Berlin/Jena

---

<sup>16</sup> Janning, Heinz u. Bartjes, Heinz. (1999) Ehrenamt und Wirtschaft. Stuttgart







*Josef Stricker, ein aufmerksamer Beobachter der gesellschaftlichen Veränderungen in Südtirol, der immer wieder mit treffenden journalistischen Beiträgen seine Landsleute zum Nachdenken anregt, zeichnete in seinem Beitrag Phänomene auf, die im letzten Jahrzehnt, im Jahrzehnt der Neuordnung des Südtiroler Sozialwesens, wahrzunehmen waren/sind. Auch wenn es sich dabei um persönliche Eindrücke handelt, die Betroffenheit der ZuhörerInnen im Kongresssaal war groß und der lautstarke Applaus brachte den Konsens der TagungsteilnehmerInnen zum Ausdruck.*

## **Ein kritischer Zeitzeuge beobachtet das lokale Sozialwesen.**

Ich möchte gleich zu Beginn zwei Einschränkungen machen. Erstens: Alles was ich sagen werde, beruht auf Beobachtungen, Gesprächen mit Betroffenen und persönlichen Überlegungen. Es handelt sich nicht um irgendwelche Glaubenssätze, nein, was ich wiedergebe sind Eindrücke. Und die sind nun einmal subjektiv, d.h sie hängen von der Sichtweise des jeweiligen Beobachters ab. Zweitens: Aus dem riesigen Planeten Sozialwesen kann ich aus Zeitgründen nur einige Aspekte herausgreifen und beleuchten.

Mir fällt eine zunehmende Verstädterung der Gemeinden auf. Die Anonymität ist längst nicht mehr nur ein Problem der Städte. Individualisierung, ein hoher Grad an Mobilität, der Trend zur Kleinstfamilie zerbröseln in zunehmendem Ausmaß das Sozialgefüge der Dörfer. Manche Gemeinden sind - etwas überspitzt ausgedrückt - nur mehr Schlafstätten. Das rege Dorfleben von einst, die viel gepriesene Nachbarschaftshilfe sind weitgehend verschwunden. Die Diskussion um die Zukunft des Sozialwesens muss auch vor diesem gewandelten Hintergrund gesehen werden.

In der Sozialpolitik spielen **das Solidaritätsprinzip und das Subsidiaritätsprinzip** eine wichtige Rolle. Beide gehören zu den Markenzeichen der christlichen Soziallehre.

Joachim Becker, viele Jahre SPD-Oberbürgermeister von Pforzheim hat 1994 ein Buch unter dem Titel „Der erschöpfte Sozialstaat“ herausgebracht. Dort habe ich folgende bemerkenswerte Sätze gefunden:

„Das Prinzip der Solidarität darf nicht nur aus der Sicht des Hilfeempfängers definiert, sondern muss auch aus der Perspektive des Gebenden begriffen werden. Es ist ein Gebot der Solidarität, dass die Vermögenden den Bedürftigen helfen; dem Grundsatz der Solidarität entspricht es aber auch, dass Hilfeempfänger, die zu eigener Leistung fähig sind, diese der Gemeinschaft nicht verweigern dürfen. Wir müssen dem leistungsfähigen Bürger abgewöhnen, für nichts etwas vom Staat, seiner Stadt oder seiner Gemeinde zu verlangen.“

Beim letzten Satz liegt der Akzent eindeutig auf leistungsfähige Bürger. Er und nur er ist nach Becker in die Verantwortung zu nehmen. Diesbezüglich scheinen in Südtirol die Uhren anders zu gehen. In unserem Land ist es fast schon zur Gewohnheit geworden, auch bei nur kleinsten Schwierigkeiten sofort die Hand aufzuhalten und nach dem Öffentlichen Beistand zu rufen. Das passiert am laufenden Band in der Wirtschaft, in der Kultur, in der Bildung, im Sozialen. Der oft vorschnell vorgetragene Ruf nach Öffentlicher Hilfe mag wohl mit dem üppigen Landeshaushalt zu tun haben.

Ich bin gespannt, was passieren wird, sollte irgendwann der Rotstift nicht nur pro forma, sondern tiefgreifend angesetzt werden müssen.

Nun zur **Subsidiarität**. Sie ist jenes gesellschaftspolitische Ordnungsprinzip, nach dem eine übergeordnete gesellschaftliche Einheit nur solche Aufgaben an sich ziehen darf, zu deren Wahrnehmung die untergeordnete Einheit nicht in der Lage ist. Auf unsere gesellschaftliche Situation angewandt würde dies beispielsweise bedeuten: ein Ziel der Sozialpolitik muss sein, die Familie zu entlasten, aber nicht zu ersetzen. Ein weiteres Ziel der Sozialpolitik im Sinne von Subsidiarität ist die Dezentralisierung von Einrichtungen und Diensten. Diesbezüglich sind in Südtirol die Weichen bereits im Jahre 1991 mit dem Landesgesetz Nr. 13 gestellt worden. Seitdem sind bei der Gestaltung und der Verwaltung des Sozialen die eigentlichen Ansprechpartner die Gemeinden. Wenn ich es recht in Erinnerung habe, waren seinerzeit nicht alle Gemeinden über diesen Zuwachs an Aufgaben glücklich. Ich halte aber die damalige Entscheidung sachlich für richtig. Ich teile auch die Aussage des Landessozialplanes, dass den Gemeinden eine grosse sozialpolitische Bedeutung beizumessen ist.

In der Praxis sieht die Sache jetzt so aus, dass in den meisten Fällen mit der Trägerschaft und Führung der sozialen Dienste die Bezirksgemeinschaften betraut wurden. Mit gutem Grund. Manche Gemeinden sind in der Tat zu klein, um alles in Eigenregie übernehmen zu können. Allerdings beobachte ich – und das sei kritisch angemerkt – eine Tendenz, nach der vereinzelt Gemeinden nicht nur die Führung der sozialen Dienste an die Bezirksgemeinschaften delegieren, **sondern mit den Diensten auch das Soziale**. Dagegen ist Einspruch zu erheben. Mag sein, dass ein Bürgermeister, ein Gemeindeausschuss mit einem grosszügig angelegten Bauprojekt besser punkten kann als – um ein aussagekräftiges Beispiel zu zitieren - mit der Bereitstellung von Wohnplätzen für Zigeuner. An diesem von mir bewusst gewählten äußerst sensiblen Thema zeigt sich, dass Sozialpolitik nicht zu machen ist, wenn an Stelle von Zivilcourage wahltaktische Überlegungen treten. Aus vielerlei Gründen – vor allem aber aus Gründen der Bürgernähe bin ich sehr dafür, **dass das Soziale Hoheitsgebiet der Gemeinden bleibt**.

Ich möchte im folgenden einige Spannungsfelder benennen, die im Sozialwesen unseres Landes zu beobachten sind.

### I. Spannungsfeld Professionelle – Ehrenamtliche.

Ehrenamt ist schon von der Definition her unbezahlte Tätigkeit. Früher war sehr vieles Ehrenamt, mittlerweile sind ganze Bereiche in bezahlte Arbeit übergewechselt. Dennoch bleibt die Gewissheit bestehen, dass ohne ehrenamtliche Tätigkeit unsere Gesellschaft nicht wirklich lebensfähig wäre. Um es deutlich zu sagen, in einem modernen Gemeinwesen kann das „Soziale“ ohne den Einsatz von beiden, den Hauptamtlichen und den Ehrenamtlichen, nicht wirklich funktionieren. Von dieser Tatsache ist auszugehen. Leider wird diese Feststellung meinen Beobachtungen zufolge durch den Umstand getrübt, dass die Zusammenarbeit zwischen dem hauptberuflichen Personal und den ehrenamtlich tätigen Personen nicht weiß Gott wie gut läuft. Pointiert formuliert: Professionelle scheinen Schwierigkeiten im Umgang dem Ehrenamtlichen zu haben. Erst kürzlich haben mir ehrenamtlich tätige Personen gesagt: Wir stehen den Professionellen eigentlich nur im Wege. Ein Grund für

Reibungsflächen, finde ich, mag darin zu suchen sein, dass Arbeit im Volontariat weder messbar noch quantifizierbar ist und sich folglich jeder Bewertung entzieht. Wenn aber Ehrenamt weiterhin unbezahlte Tätigkeit bleiben soll, dann sollte doch dieses Bemühen in irgendeiner Weise von den öffentlichen Einrichtungen kompensiert werden. Der Terrain, auf dem ein Ausgleich am ehestens erfolgen könnte, ist die ehrenamtliche Bildung und die berufliche Weiterbildung. Eine wesentlich bessere finanzielle Ausstattung der Bildungsvorhaben schiene mir wünschenswert.

Eine Schwierigkeit, die nicht unerwähnt bleiben soll, liegt meiner Meinung nach innerhalb des Volontariates selbst. Auch da ist längst nicht alles eitel Wonne und Sonnenschein. Manchmal habe ich den Eindruck, dass - von der Mentalität her - das Rivalitätsprinzip stärker durchschlägt als das Kooperationsprinzip. Nicht zu vergessen, die Senioren sind ein riesiges Potential geworden. Man sieht es an der Vielfältigkeit des Angebotes. Es gibt eine ganze Reihe von Organisationen, die sich um die Senioren bemühen: der Bauernbund, der Seniorenbeirat der SVP, der KVV, die Gewerkschaften, dazu kommen noch mehrere unabhängige Clubs. Meine Einschätzung: Offensichtlich muss das Miteinander erst eingeübt werden. Da sehe ich Handlungsbedarf.

## **II. Spannungsfeld Öffentlich - Privat**

Neben den Bezirksgemeinschaften sind eine ganze Reihe von privaten Organisationen, Verbänden, Vereinigungen Träger von sozialen Diensten. Manchmal aber habe ich den Eindruck, Politik und Verwaltung versuchen den Raum für private Initiativen zu beschneiden. Ich sage es deswegen, weil ich mich des Eindrucks nicht erwehre, dass wir es streckenweise mit einer übernormten, einer überreglementierten Situation zu tun haben. Ich finde das nicht gut. Meine Meinung ist, Politik und Verwaltung sollten sich mehr auf ihre eigentliche Aufgaben besinnen. Und die wären: Ziele vorgeben und den Rahmen abstecken.

## **III. Spannungsfeld Personal**

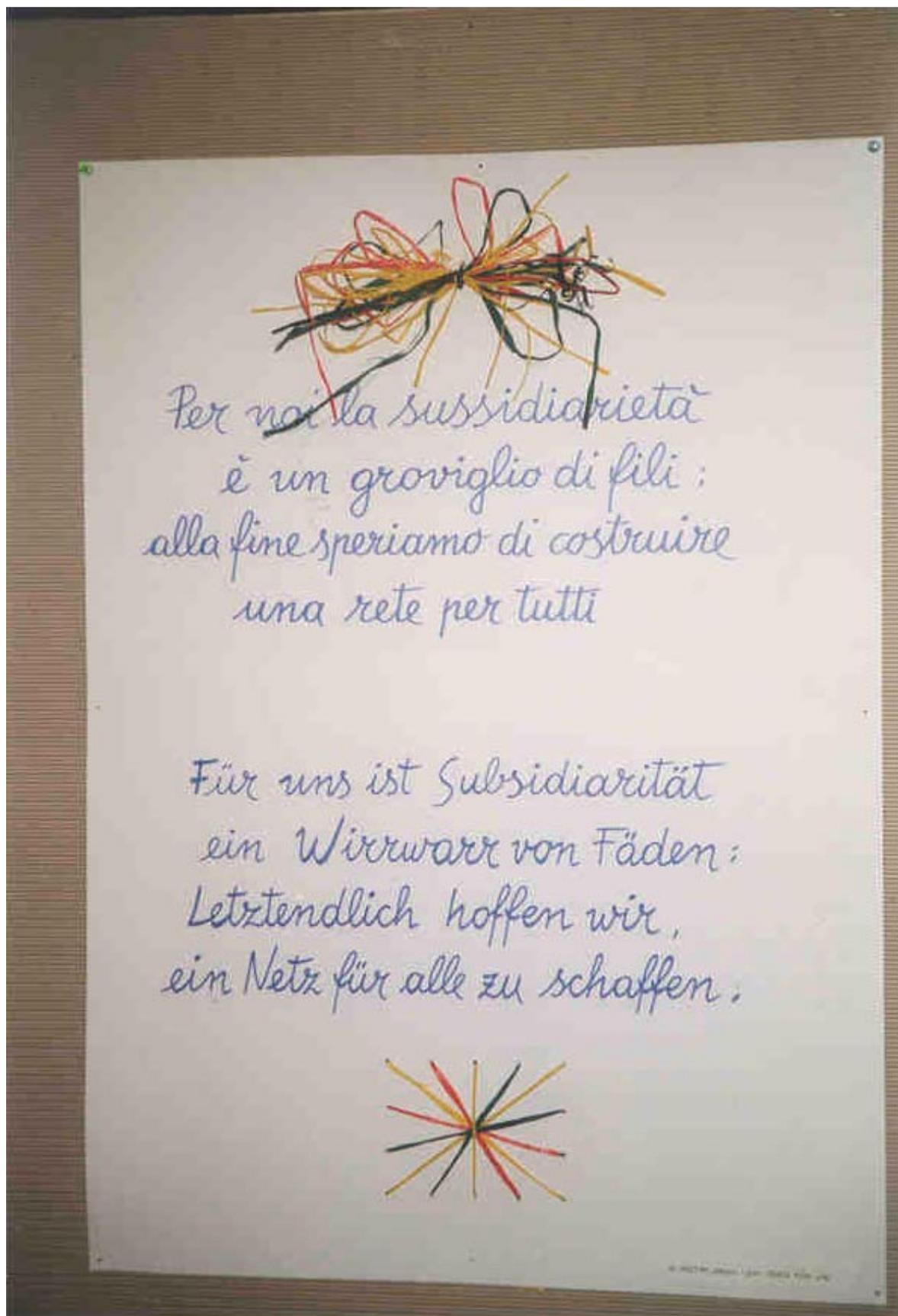
Meine Aussage bezieht sich auf den Altenbereich. Mit wem ich da auch immer rede, alle klagen über zu wenig Personal. In der Tat scheint der Personalschlüssel zu knapp bemessen zu sein. Wenn man die Öffentliche Bautätigkeit – so manchen Prunkbau - anschaut, wo offensichtlich keine Mittel gescheut werden, da kann man über die Knauserigkeit angesichts des Personalnotstandes nur den Kopf schütteln. Mittlerweile weiß man ja, zu wenig Personal hat für die Betroffenen und für die Betreuten unangenehme Folgen. Die Bediensteten klagen über zuviel Arbeit, zuviel Stress. Die Begleiterscheinungen für die Betreuten sind, dass wichtige Ziele der Altenhilfe wie z.B. mit den Menschen reden, ihre Selbständigkeit fördern, sie begleitend unterstützen, einen netten Umgang mit ihnen pflegen oft auf der Strecke bleiben. Mir haben Absolventen der Fachschule für soziale Berufe des öfteren gesagt: „Viel von dem, was in der Schule gelernt wird, bleibt schöne Theorie - beim Einsatz hat man keine Zeit für’s Menschliche“. Ich meine, da täte ein Umdenken gut.

#### IV. Spannungsfeld Ausbildung

Wir haben im Sozialwesen, was das Personal anbelangt, eine hohe Fluktuation. Zunehmend häufiger steigen ausgebildete Fachkräfte nach einigen Jahren intensiver Arbeit aus dem Beruf aus, meist, weil sie den hohen menschlichen Anforderungen nicht mehr gewachsen sind. Andere wiederum, die bereits über ausgedehnte Arbeitserfahrungen in anderen Bereichen verfügen, wollen sich beruflich verändern und möchten in einen Pflegeberuf einsteigen. Was ihnen aber fehlt, ist die Ausbildung. Zwar kann die Ausbildung berufsbegleitend nachgeholt werden kann, was allerdings ein schwieriges Unterfangen ist. In einem Beruf tätig sein, nicht selten daheim die Familie versorgen müssen und obendrein noch die Schulbank drücken ist nicht jedermanns Sache. Mir schiene es überlegenswert, die Erwachsenenbildung durch die Bereitstellung von Stipendien zu fördern. Gäbe es nämlich Stipendien, dann könnte jemand zur besseren Absolvierung der Ausbildung auch mal ein bis zwei Jahre die Arbeit unterbrechen, ohne deswegen am Hungertuch nagen zu müssen. Investition in diese Richtung schienen mir angebracht.

Zum Schluss noch eine kritische Bemerkung. Wenn ich mir die politische Kultur in Südtirol anschau, stelle ich seit einigen Jahren einen bemerkenswerten Stilbruch fest. Während in Fragen der Südtirol Autonomie so gut wie alles an einem Strick zieht, zumindest auf deutschsprachiger Seite, ist dieser Grundkonsens in ökologischen und sozialen Belangen längst nicht mehr gegeben. In der Wirtschaft macht sich eine Denkweise breit, die wie folgendermaßen charakterisiert werden kann: „Wir, die Unternehmen, sind für die Wirtschaft zuständig, die Politik interessiert, soweit sie unternehmerischen Interessen förderlich ist und damit hat sich’s. Der Rest - das Soziale, die Umwelt - ist nicht unsere Angelegenheit. Um das Soziale sollen sich die diejenigen kümmern, die davon betroffen sind.“ Diese nicht gerade vom Gemeinsinn geprägte Denkweise gewinnt zusehends an Boden. Sie stand auch bei den bisherigen Diskussionen zur Finanzierung der Pflegeversicherung Pate. Die Alterung der Bevölkerung und damit zusammenhängend der Pflegenotstand ist ein Problem, das die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit angeht. Den Damen und Herren aus der Wirtschaft gebe ich zu bedenken: ohne ethischen Minimalkonsens kommt auf Dauer keine Gesellschaft aus – auch nicht die Südtiroler Gesellschaft.

Josef Stricker  
Priester/Publizist  
Bozen





*Nach einer Reihe von verschiedenartigsten Impulsen und Anregungen , die in den bisherigen Referaten zum Ausdruck gebracht wurden, ergriff der für das Sozialwesen im Lande zuständige Landesrat Dr. Otto Saurer das Wort und beschrieb seine sozialpolitische Ausrichtung, die er innerhalb der Landesregierung und der Mehrheitspartei vertritt. Das Referat vom Landesrat wird in beiden Landessprachen wiedergegeben.*

## **L’orientamento politico sociale dell’Alto Adige in merito alla sussidiarietà nei servizi sociali**

L’anno internazionale del volontariato rappresenta il motivo di questo convegno. La discussione degli ultimi anni sul rapporto fra il settore pubblico e quello privato nell’ambito del servizio sociale in Alto Adige ha dimostrato che è necessario chiarire con urgenza alcuni principi fondamentali. Tali principi sono rappresentati dalla sussidiarietà e, rispettivamente, dalle funzioni e dai compiti affidati al settore pubblico ed a quello privato.

Il concetto di sussidiarietà assume carattere decisivo nel rapporto reciproco fra i diversi piani del settore pubblico e di quello privato. Esso appare più volte nei programmi della Giunta Provinciale. Nel piano sociale provinciale viene citato quale principio. Nella L. 285/2000 sul riordino dei servizi sociali e nel piano sociale nazionale si parla nuovamente del principio di sussidiarietà.

Nonostante il volontariato rappresenti una parte del settore privato, appare opportuno prendere le mosse dai principi generali e chiedersi in quale rapporto si trovi oggi il settore privato rispetto a quello pubblico. Quando discutiamo di volontariato e del suo rapporto con il settore pubblico appare pertanto opportuno chiarire il rapporto tra pubblico e privato.

Il rapporto tra settore pubblico e settore privato apparirà certamente con maggiore frequenza sull’ordine del giorno della politica nei prossimi anni. Il governo italiano di centro-destra porrà nuovi accenti sul tema; da questi ultimi bisogna partire.

Facciamo bene ad affrontare il problema liberi da forme di pregiudizio, nell’ottica secondo la quale una buona qualità dell’assistenza sociale può essere garantita anche attraverso un’alta parte di iniziativa privata. Molti sostengono la superiorità del settore privato in tema di qualità. Certo è che in Alto Adige abbiamo un settore pubblico di alto livello e che, il settore privato nel servizio sociale opera esclusivamente in veste di non profit ed è inoltre certo che, nel rapporto tra pubblico e privato, debbano essere fissate alcune regole.

Il settore non profit vive per un’ importante fetta attraverso l’impegno privato, in parte volontario, dei cittadini e delle cittadine. Il servizio sociale di oggi non può essere pensato prescindendo dal valore solidaristico e socio – politico di tale impegno. Per la sicurezza sociale e per la collettività del futuro tale impegno civile e sociale rappresenta una pietra miliare importante, così come in passato. Dal punto di vista del settore pubblico non si tratta di offrire tutto attraverso l’Amministrazione pubblica.

Un ulteriore sviluppo del settore pubblico troverà sicuramente dei limiti. Il settore pubblico si dovrà per tale motivo limitare in misura crescente ad una funzione di orientamento e dovrà garantire un livello adeguato di prestazioni sociali. Le prestazioni stesse saranno fornite naturalmente attraverso prestatori pubblici e privati.

Desidero però mettere in guardia rispetto a quelle soluzioni, che limitano i compiti della mano pubblica alla distribuzione di danaro, (si consideri l’assegno per i bambini e l’assegno di cura) senza provvedere contestualmente anche alla creazione di servizi ed infrastrutture (si considerino le strutture per la cura dei bambini, gli asili ed i servizi di assistenza). Si deve mettere in guardia rispetto ad un semplice modello di mercato. Il “cliente” dei servizi sociali non è “sovrano”, ma, al contrario, egli è un *soggetto complesso*, indebolito dalla sua situazione sociale di bisogno e che necessita di punti di aiuto nella ricerca e nella fruizione delle prestazioni.

Tutte le nostre leggi ed i nostri programmi prendono le mosse dal principio di sussidiarietà in relazione al rapporto del cittadino con i soggetti sociali, civili e politici così come nei rapporti reciproci. Il settore dell’assistenza sociale è il settore nel quale il principio fondamentale dell’autonomia personale e sociale, del dovere all’auto-aiuto e dell’aiuto all’auto-aiuto rappresentano importanti pilastri. L’aiuto della comunità e del settore pubblico tendono sempre al rafforzamento del singolo, della famiglia e delle comunità più piccole. Non si può prescindere da questa impostazione di massima che ha tenuto a battesimo il riordino dei servizi sociali in Alto Adige.

Quando allora a tutti i livelli – quello dei singoli, della famiglia, del vicinato, dell’associazione, del gruppo di auto-aiuto, del comune, del distretto, del comprensorio – viene assunta responsabilità, allo stesso modo, al livello superiore deve essere di volta in volta offerto sostegno per tutto ciò che non può essere realizzato in maniera autonoma.

Coordinamento individuale ed autodeterminazione costituiscono l’alfa e l’omega, il punto di partenza e di arrivo nel settore sociale. Questo vale per il settore pubblico e per quello privato nella stessa misura. In tal modo ogni misura ed ogni sostegno dell’unità di volta in volta più grande rappresenta sempre solo sostegno e abilitazione per la gestione dei propri affari. Le forme di sostegno presuppongono sempre stabilità, autoiniziativa ed autonomia.

Autonomia ed autodeterminazione devono essere riconosciuti, pretesi e promossi. Deve essere inoltre, trovato un equilibrio fra gli spazi di libertà e gli oneri, fra il reclamare ed il promuovere. Una promozione troppo generosa, un’offerta troppo ampia di forme di sostegno ha soffocato e distrutto numerose forme di auto-iniziativa. E più semplicemente l’arretramento del singolo e della famiglia ha reso necessario l’intervento pubblico.

La linea di confine fra le forme di auto-aiuto ed aiuto esterno, fra la cura individuale dei propri bisogni ed il rinvio alle risorse della collettività rappresenta il nocciolo della politica sociale. I nostri servizi sociali traggono linfa vitale dal gioco combinato, dal contrasto e dalla dialettica dei diversi interessi. Le regole, in base alle quali tale gioco combinato si realizza, devono essere definite nel modo seguente:

1. Le iniziative private e pubbliche assumono pari grado nell'erogazione di prestazioni sociali. Le prestazioni dei servizi pubblici devono assolvere inoltre a compiti di grado superiore.
2. Nel settore privato va promossa la precedenza del settore non-profit, posto che è l'espressione dell'impegno personale e dell'iniziativa individuale.
3. Il volontariato è l'espressione dell'agire solidale e, come tale, deve essere incoraggiato.
4. L'incarico delle organizzazioni sociali, di fornire prestazioni per il soddisfacimento dei bisogni sociali esige, in ampi settori, attività di tipo professionale. La attività professionale comprende il coinvolgimento dell'attività del volontariato. La qualità dell'attività professionale si accresce con il grado di coinvolgimento del volontariato.
5. Gli standards di qualità vanno sviluppati, allo stesso modo, sia nel settore pubblico come in quello privato. Il settore privato e quello pubblico devono essere potenziati ovvero limitati in relazione al grado di soddisfacimento di tali standards di qualità.
6. Il settore pubblico determina gli obiettivi politici e giuridici, mette a disposizione le risorse da erogare alla collettività, attraverso tasse ed imposte, e controlla l'efficacia delle misure.
7. Il settore pubblico sostiene, laddove sia possibile singoli individui e famiglie e li pone nella condizione di richiedere prestazioni da parte di organizzazioni sociali nel modo più autodeterminato possibile.
8. Le/I organizzazioni/gestori di servizi sociali orientano le loro prestazioni all'utente. Questi assume una parte dei costi, la parte residua viene assunta dal settore pubblico non sotto forma di copertura forfettaria, bensì come compenso rapportato alla prestazione. Nell'ambito di programmi definiti su base pubblica vengono sostenute iniziative di carattere prioritario attraverso programmi di investimento. Tali piani di sostegno sono orientati al bisogno definito a livello politico.
9. Le organizzazioni sociali sono ammesse, in qualità di gestori di servizi alla erogazione dei medesimi, attraverso un procedimento di autorizzazione/accreditamento e risultano integrati nell'ambito del sistema giuridico di sostegno pubblico.
10. La Provincia fissa il catalogo delle prestazioni, finanziato attraverso il fondo sociale, determina i relativi standards di qualità, accredita i gestori di servizi, esegue il controllo relativo alla conservazione degli standards qualitativi ed autorizza contributi per compiti di valenza provinciale. Essa sviluppa programmi ed obiettivi su base provinciale ed eroga contributi per la realizzazione di tali programmi.
11. Il Comune/le Comunità Comprensoriali forniscono le prestazioni del settore, sviluppano programmi su base locale e mettono a disposizione contributi finanziari per iniziative su base locale. Nell'ambito dei loro programmi essi giungono alla stipulazione di convenzioni con enti di diritto privato o pubblico
12. Il settore pubblico è responsabile in relazione ad un'attività di informazione esauriente e chiara nei confronti della popolazione. Quest'ultima viene offerta in modo diretto ovvero attraverso organizzazioni che forniscono sostegno all'utente.

L’impegno personale nel servizio sociale altoatesino deve essere rafforzato per i nuovi compiti.

Il settore pubblico si deve orientare in base alle nuove funzioni ed ai nuovi compiti.

Gli articoli 20 e 20/bis della L.P. 30 aprile 1991 n. 13 (riordino dei servizi sociali in Alto Adige) devono essere ridefiniti in base ai principi appena citati, e più precisamente, deve essere data risposta alle seguenti domande :

- a) L’ammissione di operatori commerciali. Al riguardo ritengo opportuno attendere l’esito delle esperienze che stiamo raccogliendo attraverso il coinvolgimento rafforzato delle organizzazioni non profit.
- b) La creazione di un sistema di accreditamento e di un controllo costante della qualità; le organizzazioni non profit, che rispondono agli standards vengono ammesse alla prestazione del servizio senza controllo preventivo sul fabbisogno relativo alle prestazioni.
- c) Il finanziamento viene erogato per le prestazioni del relativo catalogo in modo orientato alla stessa; le altre prestazioni vengono finanziate attraverso finanziamenti, particolari programmi di promozione vengono guidati attraverso programmi di investimento.
- d) La concessione di contributi si svolge in base a priorità programmate; per questioni di rilevanza provinciale attraverso la Provincia, per questioni locali attraverso organizzazioni locali (p.es. club per anziani)

Gentili Signore, gentili Signori il servizio sociale trae linfa vitale dalla varietà di organizzazioni e persone impegnate. La varietà rappresenta la ricchezza del Sociale.

Le iniziative pubbliche e quelle private devono lavorare insieme per il benessere delle persone interessate con spirito di collaborazione. La qualità del lavoro deve essere misurata in base a ciò che alla fine viene messo a disposizione delle persone interessate. Parametri organizzativi e criteri di finanziamento hanno senso solo nella misura in cui sono a disposizione delle persone.

Gli operatori volontari sono degli esperti nel loro settore. La loro esperienza si deve mescolare e accrescere reciprocamente con la competenza tecnica degli operatori sociali professionali. Costruire questo positivo clima collettivo non è semplice, ma costituisce tuttavia una grande occasione.Cogliere questa occasione rappresenta una sfida per il settore pubblico e privato, per il settore professionale e volontario. Mi auguro che questo convegno possa fornire un piccolo contributo a tale scopo.

Assessore  
Dott. Otto Saurer

## **Die sozialpolitische Ausrichtung des Landes Südtirol bezüglich Subsidiarität im Sozialwesen**

Das internationale Jahr des Ehrenamtes ist Anlaß für diese Tagung. Die Diskussion der letzten Jahre über das Verhältnis von öffentlichem und privatem Sektor im Sozialwesen Südtirols hat gezeigt, daß es dringend notwendig ist, einige Grundbegriffe zu klären. Solche Begriffe sind Subsidiarität und die Funktionen und Aufgaben des öffentlichen Bereichs und des privaten Bereichs.

Im Verhältnis der verschiedenen Ebenen des öffentlichen und des privaten Bereichs zueinander ist der Begriff Subsidiarität ausschlaggebend. Er wird in den Programmen der Landesregierung wiederholt angeführt, im Landessozialplan ist er als Grundsatz angeführt, im Gesetz 285/2000 über die Neuordnung der Sozialhilfe in Italien und im nationalen Sozialplan ist vom Grundsatz der Subsidiarität die Rede.

Obwohl das Ehrenamt ein Teilbereich des privaten Bereichs ist, ist es sinnvoll, vom Grundsätzlichen auszugehen und sich zu fragen, in welchem Verhältnis heute der private Bereich zum öffentlichen Bereich befindet. Wenn wir also von Ehrenamt und dessen Verhältnis zum öffentlichen Bereich sprechen, ist es sinnvoll das Verhältnis zwischen öffentlich und privat abzuklären.

Das Verhältnis zwischen öffentlich und privat wird in den nächsten Jahren wohl verstärkt auf der Tagesordnung der Politik stehen. Die Mitte-Rechts-Regierung Italiens wird neue Akzente setzen; davon ist auszugehen.

Wir tun gut daran, uns dem Problem vorurteilsfrei zu nähern, in dem Sinne, daß eine gute Qualität der Sozialhilfe auch über einen hohen Anteil an privater Initiative gesichert werden kann. Viele schwören auf eine höhere Qualität des privaten Bereichs. Tatsache ist, daß wir in Südtirol einen sehr guten öffentlichen Sektor haben, und daß der private Bereich im Sozialwesen ausschließlich in der Form des Non-Profits tätig ist und daß im Verhältnis zwischen öffentlich und privat einige Regeln neu zu fixieren sind.

Der Non-Profit-Bereich lebt zu einem wichtigen Teil vom privaten, zum Teil ehrenamtlichen Engagement der Bürger- und BürgerInnen. Der soziale, solidarische sozialpolitische Wert diese Engagements ist aus dem heutigen Sozialwesen nicht wegzudenken. Für die soziale Sicherheit und das Gemeinwesen der Zukunft ist dieses bürgerschaftliche und soziale Engagement ein wichtiger Baustein, so wie er es auch in der Vergangenheit war. Aus der Sicht des öffentlichen Bereichs kann es nicht darum gehen, alles innerhalb der öffentlichen Verwaltung anzubieten. Ein weiterer Ausbau des öffentlichen Sektors wird mit Sicherheit auf Grenzen stoßen. Der öffentliche Bereich wird sich deshalb vermehrt auf die Steuerungsfunktion zurückziehen müssen und ein gutes und angemessenes soziales Leistungsniveau garantieren müssen. Die Leistungen selbst werden dann sowohl von öffentlichen und privaten Anbietern erbracht werden.

Allerdings möchte ich vor Formen warnen, die die Aufgabe der öffentlichen Hand aufs Geldverteilen beschränkt, (siehe die Kinderscheck und das Pflegegeld) ohne

parallel auch für die Schaffung von Diensten und Infrastrukturen (siehe Kinderbetreuungseinrichtungen, Kindergärten und Pflegedienste) zu sorgen. Vor einem allzu einfachen Marktmodell ist zu warnen. Der „Kunde“ der Sozialdienste ist nicht „souverän“, sondern ist in vielfältiger Weise durch seine soziale Notsituation geschwächt und braucht Hilfestellungen bei der Ausfindigmachung und beim Konsum der Leistungen.

Alle unsere Gesetze und Programme gehen von dem Grundsatz der Subsidiarität im Verhältnis des Bürgers zu der sozialen, zivilen und politischen Einheiten sowie im Verhältnis untereinander aus. Der Bereich der Sozialhilfe ist der Bereich, in welchem der Grundsatz der persönlichen und sozialen Autonomie, der Pflicht zur Selbsthilfe und der Hilfe zur Selbsthilfe wesentliche Grundpfeiler sind. Die Hilfestellung der Gemeinschaft und des öffentlichen Bereichs dienen immer der Stärkung des Einzelnen, der Familie und der kleineren Gemeinschaften. Dieser grundsätzliche Ansatz ist nicht wegzudenken und ist bei der Neuordnung der Sozialdienste in Südtirol Pate gestanden.

Wenn also auf allen Ebenen – jener der Einzelnen, der Familie, der Nachbarschaft, des Vereins, der Selbsthilfegruppe, der Gemeinde, des Sprengels, der Bezirke – Verantwortung übernommen wird, so muß auf der jeweils übergeordneten Ebenen Hilfestellung angeboten werden, für das, was nicht selbst geleistet werden kann.

Selbstgestaltung und Selbstbestimmung ist das Um- und Auf, der Ausgangspunkt und der Endpunkt im Sozialwesen. Das gilt für den öffentlichen und den privaten Bereich gleichermaßen. Somit ist jede Maßnahme und jede Hilfestellung der jeweils größeren Einheit immer nur Hilfestellung und Befähigung zur Besorgung eigener Angelegenheiten. Hilfestellung setzt immer Eigenständigkeit, eigene Aktivität und Eigenleistung voraus.

Eigenständigkeit und Eigenstellung muß anerkannt, gefordert und gefördert werden. Dabei muß ein Gleichgewicht zwischen den Freiräumen und den Belastungen, dem Fordern und Fördern gefunden werden. Zu großzügiges Fördern, zu großzügiges Angebot an öffentlichen Hilfestellungen hat so manche wertvolle Selbstinitiative zurückgedrängt und zerstört. Und so manch bequemes Sich-Zurückziehen des Einzelnen und der Familie hat das Einschreiten der öffentlichen Hand notwendig gemacht.

Die Grenzziehung zwischen Selbst- und Fremdhilfe, zwischen Selbstbesorgung und Rückgriff auf Ressourcen der Allgemeinheit ist der Kern der Sozialpolitik. Unser Sozialwesen lebt vom Zusammenspiel, der Reibung und der Dialektik der verschiedenen Interessen. Die Regeln, nach welchen dieses Zusammenspiel bzw. dieser Interessenkonflikt stattfindet, werden folgendermaßen festzulegen sein:

1. Die privaten und öffentlichen Initiativen sind bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen gleichrangig. Öffentliche Dienstleistungen haben zudem hoheitliche Aufgaben wahrzunehmen.
2. Im privaten Bereich ist der Non-Profit-Bereich vorrangig zu fördern, da er Ausdruck von Selbstengagement und Selbstinitiative ist.
3. Das Ehrenamt ist Ausdruck solidarischen Handelns und ist als solches zu fördern.
4. Der Auftrag sozialer Organisationen, nämlich Dienstleistungen zur Befriedigung sozialer Bedürfnisse bereitzustellen, erfordert in weiten Bereichen professionelles

Handeln. Professionelles Handeln schließt die Miteinbeziehung von ehrenamtlichem Handeln mit ein. Die Qualität des professionellen Handelns steigt mit dem Grad der Miteinbindung des Ehrenamtes.

5. Qualitätsstandards sind für den öffentlichen und den privaten Bereich gleichermaßen zu entwickeln. In dem Ausmaß, in dem der öffentliche und private Bereich diesen Qualitätsstandards entspricht, sollen sie ausgebaut oder eingeschränkt werden.
6. Der öffentliche Bereich setzt die politischen und rechtlichen Vorgaben, stellt die von der Allgemeinheit über Steuern und Abgaben bereitzustellenden Ressourcen zur Verfügung und kontrolliert die Wirksamkeit der Maßnahmen.
7. Der öffentliche Bereich fördert, wann immer möglich, Personen und Familien und versetzt diese in die Lage, Leistungen von sozialen Organisationen möglichst selbstbestimmt in Anspruch zu nehmen.
8. Die sozialen Organisationen/Dienstleister orientieren ihre Leistungen am Nutzer. Dieser übernimmt einen Teil der Kosten, den anderen Teil übernimmt der öffentliche Bereich nicht als pauschalierte Kostendeckung, sondern als leistungsbezogenes Entgelt. Im Rahmen öffentlich definierter Programme werden über Investitionsprogramme prioritäre Initiativen gefördert. Diese Förderprogramme orientieren sich am politisch definierten Bedarf.
9. Soziale Organisationen werden als Dienstleister über ein Autorisierungs/Akkreditierungsverfahren zur Dienstleistungserbringung zugelassen und in das öffentlich rechtliche Förderungssystem integriert.
10. Das Land definiert das Leistungsspektrum, das über den Sozialfond finanziert wird, fixiert die diesbezüglichen Qualitätsstandards, akkreditiert die Dienstleister, überprüft die Einhaltung der Qualitätsstandards und gewährt Beiträge für landesweite Aufgaben. Es entwickelt landesweite Programme und Vorgaben und stellt Finanzierungsbeiträge für die Umsetzung dieser Programme zur Verfügung.
11. Der öffentliche Bereich ist für umfassende und verständliche Information der Bevölkerung verantwortlich. Diese wird direkt oder über Organisationen, die dem Nutzer Hilfestellung bieten, angeboten.
12. Die Gemeinde/der Bezirk erbringt die Dienstleistungen des öffentlichen Bereichs (finanzielle Sozialhilfe, Jugendschutz, alle hoheitlichen Aufgaben) entwickelt lokale Programme und Vorgaben und stellt Finanzierungsbeiträge für lokale Initiative zur Verfügung. Im Rahmen ihrer Programme gehen sie mit privaten oder öffentlichen Körperschaften Vereinbarungen ein.

Das private Engagement im Südtiroler Sozialwesen muß für die neuen Aufgaben gestärkt werden.

Der öffentliche Bereich muß sich auf die neuen Funktionen und Aufgaben, einstellen.

Die Artikel 20 und 20/bis des LG vom 30. April 1991, Nr. (Neuordnung der Sozialdienste in Südtirol) sind nach den soeben genannten Grundsätzen neu zu fassen, und zwar sind folgende Fragen neu zu beantworten:

- a) die Zulassung von gewerblichen Anbietern. Diesbezüglich bin ich für ein Abwarten der Erfahrungen, welche wir mit der verstärkten Einbeziehung der Non-Profit-Organisationen sammeln.
- b) die Schaffung eines Akkreditierungssystems und der dauernden Qualitätskontrolle; die Non-Profit-Organisationen, die den Standard entsprechen, werden ohne präventive Bedarfskontrolle zur Dienstleistung zugelassen.
- c) die Finanzierung erfolgt für die Leistungen des Leistungskatalogs leistungsorientiert; andere Leistungen werden über Beiträge finanziert, besondere Förderungsprogramme werden über Investitionsprogramme gesteuert.
- d) die Beitragsgewährung erfolgt verstärkt nach programmierten Prioritäten; für landesweite Anliegen über das Land, für lokale Anliegen über Lokalkörperschaften (z.B. Seniorenclubs)

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren, das Sozialwesen lebt von der Vielfalt der Organisationen und engagierten Personen. Die Vielfalt ist der Reichtum des Sozialen.

Öffentliche und private Initiativen sollten in partnerschaftlichem Geist zusammen für das Wohlbefinden der betroffenen Personen arbeiten. Die Qualität der Arbeit ist an dem zu messen, was für die Betroffenen am Ende bereitsteht. Organisationsparameter und Finanzierungskriterien haben nur dann Sinn, wenn sie im Dienste der Menschen stehen.

Ehrenamtlich Arbeitende sind auf ihre Weise Experten. Ihr Expertentum muß sich mit dem Fachwissen der professionellen Sozialarbeiter vermengen und gegenseitig befruchten. Diese positive gemeinsame Stimmung herzustellen ist nicht einfach, aber bildet eine große Chance. Diese Chance zu nützen ist eine Herausforderung für den öffentlichen und den privaten Bereich, für den professionellen und den ehrenamtlichen. Ich hoffe, daß diese Tagung einen kleinen Beitrag dazu leisten kann.

Landesrat.  
Dr. Otto Saurer

“ Fra tutte le leggi che reggono la società umana  
ve ne è una che appare più chiara e precisa di tutte le altre  
perchè gli uomini restino civili o lo divengano,  
bisogna che l’arte di associarsi si sviluppi e si perfezioni presso di loro  
nello stesso rapporto con cui si accresce l’eguaglianza delle condizioni.

(Alexis de Tocqueville, 1840)

“ Unter allen Gesetzen, die die menschliche Gesellschaft regieren,  
gibt es eins, das klarer und genauer als alle anderen erscheint:  
Damit die Menschen gesittet bleiben oder es werden,  
muss sich bei ihnen die Kunst sich zusammenzuschließen in dem Maße entwickeln  
und vervollkommen, in dem die Gleichheit der Bedingungen wächst „

(Alexis de Tocqueville, 1840)



*Nach den Hauptreferaten ergriffen VertreterInnen von bedeutenden öffentlichen und privaten Organisationen, die im Sozialwesen aktiv sind und in der Ausgestaltung des Zusammenspiels zwischen dem öffentlichen Sozialwesen, den NonProfit-Unternehmen und dem Volontariat wesentlich beteiligt sind, das Wort:*

- *Franz Alber (Präsident des Südt. Gemeinderverbandes)*
- *Ida Lardschneider (Präsidentin des Dachverbandes der Sozialverbände Südtirols)*
- *Mia Pollinger (Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft freiwilliger sozialer Hilfseinrichtungen)*
- *Alberto Stenico (Präsident des Bundes der Genossenschaften)*
- *Oswald Schiefer (Präsident der Bezirksgemeinschaft Überetsch-Unterland)*
- *Franz Kripp (Direktor der Caritas Bozen)*

*Leider verfügen wir nicht über die gesamten Beiträge der genannten VertreterInnen. Deshalb haben wir uns entschieden, jene Wortmeldungen abzudrucken, die uns zugestellt worden sind.*

## **Statement Ida Lardschneider, Dachverband der Sozialverbände Südtirols**

Das internationale Jahr des Ehrenamtes hat die Existenz und die Funktion der gemeinnützigen Organisationen in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit gerückt. Wenn bei dieser Tagung von Subsidiarität und von der hohen Bedeutung der privaten, nicht auf Gewinn ausgerichteten Initiative gesprochen wird, dann freuen wir uns als Dachverband der Sozialverbände natürlich darüber. Es ist unsere Hauptaufgabe, alles zu unternehmen, dass die Sozialverbände, in denen ja ein Großteil der Aktivitäten in Form freiwilliger Mitarbeit abgewickelt wird, jene Anerkennung und Unterstützung erhalten, die ihnen gebührt.

Leider müssen wir feststellen, dass wir in dieser Beziehung noch einen weiten Weg vor uns haben. Es gilt, in zweierlei Richtungen zu arbeiten:

### **1. Die sozialen Verbände müssen sich den veränderten Voraussetzung im Sozialwesen stellen und lernen, dass jede - auch freiwillige - Arbeit bürokratische und juristische Fragen aufwirft.**

Wer als Verein in seiner Tätigkeit auf die Unterstützung der öffentlichen Hand oder anderer Einrichtungen angewiesen ist, muss sich heute auch nach außen orientieren und präsentieren können. Es braucht Öffentlichkeitsarbeit, eine Adresse, einen Sitz, es müssen Ansuchen gestellt, Abrechnungsmodalitäten eingehalten und Termine berücksichtigt werden. Es reicht nicht mehr, sich nur auf die eigentliche Zielsetzung der Organisationen zu konzentrieren. Das traditionelle Ehrenamt im Sozialwesen hat aber eine andere Geschichte. Diese hat kaum mit Verwaltungsaufwand zu tun. Vielmehr war es die empfundene Notwendigkeit und die persönliche Bereitschaft, bestimmten sozial benachteiligten Personengruppen in unmittelbarer Form zu helfen. Das selbe trifft auf jene Gruppen zu, die sich im Sinn der Selbsthilfe gebildet haben, um ein gemeinsames Problem auch aus eigener Kraft besser in den Griff zu bekommen.

Manche Organisationen haben bereits eine lange Entwicklung durchgemacht und können heute durch ein gut definiertes Zusammenwirken von freiwilligen und hauptberuflichen Mitarbeitern eine breite Vielfalt von Programmen durchführen, die in

direkter Form den Zielgruppen zugute kommen. Es konnten Wege gefunden werden, um die Qualität der Arbeit zu sichern, um Finanzen und Verwaltung in den Griff zu bekommen und um den gesellschaftspolitischen Auftrag gerecht zu werden.

Andere Vereine aber, und das sind nicht wenige, haben diesen Weg erst noch vor sich. Sie wurden aus dem Gedanken der Solidarität, der Hilfsbereitschaft oder auch der Selbstverantwortlichkeit heraus gegründet und müssen Schritt für Schritt lernen, wie die Rahmenbedingungen aussehen und welche Verantwortungen die Funktionäre einer Vereinigung eingehen:

\* Es muss genau festgelegt sein, was die Organisation vorhat und wie die aussehen soll.

\* Es braucht Satzungen, die der komplexen Gesetzeslage zur Vereinstätigkeit entsprechen.

\* Es muss abgeklärt sein, welche Risiken eingegangen werden, wie die Verantwortlichkeit aufgeteilt ist und wie ein eventueller Versicherungsschutz aussehen kann.

\* Es muss bekannt sein, welche Bestimmungen Rechnung getragen werden muss und wie dies auszusehen hat: z.B. hinsichtlich der Sanitärbestimmungen, des Datenschutzes, des Steuerrechts usw. Hier könnte noch eine lange Liste angeführt werden.

\* Und schließlich die Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand und mit der Politik: Nur wer absolut keine Beiträge oder Lizenzen braucht, kann sich diesen Aufwand ersparen. Denn es ist nicht immer leicht, hier eine unbelastete Beziehung herzustellen.

Aber davon gleich im nächsten Punkt.

Welches ist also der Anteil, die Aufgabe der Sozialverbände, um ein starker Partner im Sozialwesen zu sein?

- Sie müssen die Rahmenbedingungen gut kennen und damit arbeiten;
- sie müssen dafür kämpfen, dass die entsprechenden Gesetze und Bestimmungen nicht für die Ämter, sondern für die Realität der Organisationen gemacht werden;
- sie müssen sich selbst eindeutig definieren und nach außen darstellen können;
- sie müssen sicherstellen, dass sie ihre Zielsetzung in bestmöglicher Form umsetzen.

## **2. Die andere Ebene unserer Interventionen als Dachverband der Sozialverbände ist die der Öffentlichkeit und der öffentlichen Hand.**

Vor allem in diesem Jahr des Ehrenamtes haben wir immer wieder gehört, welche hohe Bedeutung das freiwillige Engagement für das Gemeinwesen hat und wie sehr man dieses pflegen möchte. Hinsichtlich der Subsidiarität und der allgemeinen Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Trägern gibt es ebenfalls zahlreiche Feststellungen und Richtlinien, die vom Wert der Bürgerbeteiligung sprechen und so der gemeinnützigen Initiative Vorrang geben. Diese Botschaften kommen aus Brüssel, aus Rom, aus Bozen und eigentlich auch aus jedem Rathaus. Die Praxis sieht leider nicht so gut aus.

Das beginnt schon bei der **Gesetzgebung**. Manchmal entsteht der Eindruck, dass es heute einfacher ist, einen Betrieb zu führen, als einen einfachen Verein. Gab es für das Vereinswesen lange Zeit fast gar keine gesetzlichen Vorgaben (was auch nicht gut war), so sind wir heute bereits überflutet: das Volontariatsgesetz, die ONLUS-Bestimmung, das neue Gesetz über die 'enti di promozione sociale' usw. Man merkt sofort, dass diese Gesetze nicht von den Verbänden entworfen werden sind. Das

selbe gilt für die verschiedenen Reglements und Vorgaben der Ämter. Hier scheint der Begriff 'Bürokratieabbau' ein absolutes Fremdwort zu sein.

Umgekehrt sind gerade die Sozialverbände leider kaum in der Lage, selbst diese aufwändige Vorarbeit zu übernehmen und - so wie es andere Interessenverbände tun - hieb- und stichfeste Entwürfe für Rechtsbestimmungen über Experten und politische Vertretungen einzubringen. Das ist ein Schwachpunkt den privaten, gemeinnützigen Sozialwesen. Die Mittel und Kapazitäten reichen hierfür nicht aus.

Ein weitere Schwierigkeit besteht in der **direkten Zusammenarbeit** zwischen Behörden und Privatorganisationen. Hier kommen nicht zwei gleichwertige Partner zusammen. Hier muss der Sozialverband darauf achten, dass er bekommt, was ihm zusteht: Es müssen die Amtswege und Termine eingehalten werden, es müssen Entscheidungen über Beiträge und Beauftragungen akzeptiert werden und man muss froh sein, wenn man wieder irgendwie ein Jahr über die Runden kommt. Es liegt in der Natur der Dinge, dass dieses Abhängigkeitsverhältnis nicht ganz zu vermeiden ist. Allerdings gibt es einige Ansatzpunkte, wo noch vieles verbessert werden kann:

1. Die Initiative und Aktivität der Sozialverbände muss eine **grundsätzliche Wertschätzung** erfahren - nicht nur bei den Sonntagsreden der Politiker sondern von allen Mitarbeitern der öffentlichen Hand und auf allen Ebenen. Das kommt durch konkrete Hilfsbereitschaft, durch die Vereinfachung bürokratischer Verläufe und durch eine aktive Pflege der Abstimmung mit den Sozialorganisationen zum Ausdruck.
2. Wenn Sozialorganisationen Ansuchen um Beiträge ausstellen oder sich um die Übernahme bzw. Abwicklung eines Dienstes bewerben, so darf ihnen **nicht das Gefühl eines Bittstellers** vermittelt werden. Die Gesetze geben ihnen das Recht, die Dokumente zur Sozialplanung ebenfalls. Also wünschen wir uns mehr partnerschaftliche Zusammenarbeit.
3. Schließlich wünschen wir uns auch eine **tatsächliche Mitbestimmungsmöglichkeit**. Am Beispiel der Beiräte in der Sozialsprengeln haben wir festgestellt, dass diese meistens überhaupt keine Kompetenz und auch kaum Einfluss auf sozialpolitische Entscheidungen haben. Kein Wunder also, dass viele der Verbandsvertreter gar nicht mehr bereit waren, in diesen Gremien weiterzuarbeiten. Es gibt kaum eine Gemeinde, wo die Funktionäre der Sozialen Organisationen regelmäßig zu Fachgesprächen eingeladen werden, um gemeinsam zu überlegen, welche soziale Fragen anstehen und wie sie - am besten durch ein vernetztes System - gelöst werden können. Stellen sie sich das zum Beispiel im Tourismus oder in der Landwirtschaft vor. Hier ist die Mitbestimmung bereits weit gediehen. Und wir als Sozialverbände hinken gewaltig nach und bedürfen der konkreten Unterstützung der Behörden.

Was die **Subsidiarität** angeht, so haben wir als Dachverband im vergangenen Jahr an einem Grundsatzpapier mitgearbeitet, welches diese Diskussion in Gang bringen hätte sollen. Wir haben darin auf die verschiedenen Chancen und Probleme hingewiesen, die sich in diesem Zusammenhang stellen. Wir haben uns dabei - zum ersten Mal - in der Sache mit den Genossenschafts-Bünden und mit der 'Coordinamento del Volontariato' angestimmt, um tatsächlich seitens der privaten Träger ein breites Spektrum zu repräsentieren. Was wir auf diese Initiative hin gehört haben, war sehr mager. Vor allem mit den Bezirksgemeinschaften als Hauptträger der Sozialdienste gibt es diesbezüglich noch eher Funkstille. Das ist sehr bedauerlich! Immerhin haben wir uns sehr viel Mühe gemacht, um hier Bewegung in

die Diskussion zu bringen, d.h. alle Handlungspartner einzubinden. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass wir unter Subsidiarität die Anerkennung der Kompetenz durch Freiwilligkeit, durch Betroffenheit und durch z.T. langjährige Erfahrung von Sozialverbänden verstehen. Diese muss also in Mitbestimmungsgremien ebenso wie in der Möglichkeit zur Übertragung jener Dienste zum Ausdruck kommen, die nicht aus erklärbaren der öffentlichen Hand vorbehalten bleiben sollen (Bsp. finanzielle Sozialhilfe).

Aus Gründen der Aktualität möchte ich noch kurz **zwei Probleme** ansprechen und in diese Diskussion einbinden:

1. Zur Zeit sind für die Vergabe zu Landesbeiträgen im Sozialwesen **neue Kriterien** in Vorbereitung. Der letzte Entwurf, den wir als Sozialverbände im Herbst erhalten haben, sieht eine Vereinheitlichung für die verschiedenen Sektoren vor und eine neue Form der Berechnung der künftigen Beitragshöhen. Viele Organisationen haben den Eindruck, dass auch diese neuen Kriterien an der Realität der Sozialverbände vorbei gehen. Nachdem es ohnehin kaum möglich oder sehr, sehr aufwendig ist, größere Summen an Eigenfinanzierung zu erhalten, hängt mit den Landesbeiträgen vielfach die Existenz der Organisationen zusammen. Wie es aussieht, müssten mehrere Vereine ihre hauptberuflichen MitarbeiterInnen entlassen, weil für diese Kosten wesentliche Anteile gestrichen werden. Das darf nicht sein und hier müssen die künftigen Kriterien ganz anders aussehen. Und wenn es dafür noch länger Zeit und Diskussionen braucht. Denn auch in solchen Prozessen drückt sich gewollte Subsidiarität aus!
2. Ein anderer Punkt ist jener der **Prozeduren zur Beitragsvergabe**. Auch hier wäre vieles zu sagen. Ich beschränke mich auf die wesentlichsten Momente, die uns im Dachverband als nicht tragbar erscheinen.
  - \* Für die Gesuchsvorlage sind zu viele Details und Kostenvoranschläge notwendig. Dies trägt der besonderen Dynamik der Verbände nicht Rechnung und bedeutet übermäßige Verwaltungsarbeit. Das selbe gilt für die Abrechnungsverfahren.
  - \* Die Mitteilung über die Beiträge erfolgt erst gegen Jahresmitte, was bedeutet, dass die Verantwortlichen der Vereine bis dahin keine gewährleistete Sicherheiten haben und persönlich für das Risiko eines Ausfalls von erhofften Beiträgen haften. Alle Programme im ersten Halbjahr und alle Neuanstellungen sind deshalb sehr riskant!
  - \* Beitrags-Vorschüsse und die effektiven Auszahlungen erfolgen ebenfalls erst mit mehreren Monaten Verzögerung. Allerdings muss der Verein die Mittel bis dahin vorstrecken. Die Zinsen werden jedoch als Ausgaben nicht anerkannt. Das ist nicht richtig. Dazu kommt die persönlichen Haftung der Vereinsfunktionäre im Falle eines Kredites. Diese Situation muss unbedingt verändert werden. Sie ist den Vereinen auf Dauer nicht zumutbar!

Wenn also die Rolle der Sozialverbände gebührend anerkannt und gestärkt werden soll - und darüber sollte es keine Zweifel mehr geben - so gibt es genügend Aufgaben, die und als Dachverband der Sozialverbände, die von den einzelnen Organisationen, die vor allem aber auch seitens der öffentlichen Hand mit Entschiedenheit angegangen werden müssen.

Ida Lardschneider,

## **Statement di Alberto Stenico, Lega delle Cooperative Bolzano**

1) Il movimento cooperativo condivide in pieno l'orientamento emerso in questo convegno che prevede un sempre maggior rafforzamento delle pratiche di sussidiarietà orizzontale nella gestione dei servizi sociali in Alto Adige. I valori che stanno alla base del movimento delle cooperative sia in Italia che all'estero sono proprio quelli della assunzione diretta di responsabilità da parte della società civile, così come della organizzazione dal basso delle risposte ai problemi sociali ed economici. Ciò è tanto più valido nel settore dei servizi sociali, dove l'apporto ed il coinvolgimento delle operatrici, operatori ed utenti, ha una funzione decisiva ai fini delle qualità dei servizi stessi.

Ma tra il dire e il fare c'è ancora il mare!

L'Ente Pubblico considera ancora l'apporto del terzo settore come "residuale" a fronte di una presenza preponderante dei servizi gestiti direttamente da Provincia, Comunità comprensoriali e Comuni.

2) Nell'ambito del terzo settore, la cooperazione sociale chiede di essere considerata in maniera diversa dal volontariato e da altre forme di organizzazioni sociali; le cooperative sociali, pur incorporando in sé notevoli quote di impegno volontario, sono vere e proprie imprese e tendono a produrre ed offrire senza scopo di lucro servizi sociali alla popolazione attraverso l'impiego di socie-lavoratrici e soci-lavoratori organizzati in modo professionale ed imprenditoriale.

3) Per dare seguito concreto agli enunciati di questo convegno, la Provincia e gli altri Enti Locali devono assumere decisioni coerenti nel definire a priori quali servizi essi intendono gestire in proprio e quali servizi, invece, verranno affidati ad organizzazioni del terzo settore. In altre parole qual'è lo spazio di "mercato" per il terzo settore ed inoltre con quali regole si intendono affidare gli incarichi. Di conseguenza dovrebbe essere definita una coerente politica del budget pubblico ed una coerente politica della gestione del personale e delle relazioni contrattuali. In sostanza dovrebbe essere visibile dentro le scelte di carattere politico ed economico generale, il ruolo del terzo settore e più in generale della sussidiarietà;

4) La cooperazione sociale vuole vedere riconosciuta la sua originale ed autonoma forma di impresa con le sue scelte organizzative e i suoi costi. Non si può accettare la logica che le cooperative sociali possono diventare interessanti solo in quanto offrano servizi a prezzo inferiore dell'Ente Pubblico.

5) Le cooperative sociali accettano il principio della concorrenza e del confronto tra le diverse offerte pubbliche e private, ma rivendicano, per quanto riguarda le coop. di inserimento lavorativo (tipo b), la piena applicazione dell'art.5 della legge statale 381, che prevede la possibilità per gli Enti Pubblici di affidare incarichi alle coop. sociali, in deroga alle norme sugli appalti;

6) In conclusione, le cooperative sociali hanno un forte interesse a crescere dentro nuovi spazi che si potranno aprire con della presenza e la realizzazione della sussidiarietà orizzontale e della riforma del "Welfare State"; esse potranno offrire i vantaggi della loro duplice natura di portatrici di interesse pubblico e nel contempo di efficienza ed imprenditorialità. Sono essenziali a questo fine alcuni presupposti che è compito della Provincia realizzare: un "passo indietro" del Pubblico come produttore di servizi, risorse di bilancio idonee per qualità e quantità a sostenere la presenza dei partners non profit, riequilibrio del mercato del lavoro delle professioni socio-assistenziali a favore del terzo settore.

Alberto Stenico  
Presidente della Lega provinciale delle cooperative/Bund der  
Genossenschaften Südtirols

## **Statement Franz Kripp , Caritas Bozen**

### **Die Katholische Soziallehre von 1931 sagt folgendes:**

„Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.“

### **Was bedeutet dies nun konkret?**

Die übergeordneten Gemeinschaften sollen die Eigentätigkeit und Eigenverantwortung dieser kleinen Sozialglieder fördern und sich selbst auf jene Aufgaben beschränken, die deren Möglichkeiten übersteigen. Damit kann das Subsidiaritätsprinzip für ein Gemeinwesen sowohl Handlungsverbot als auch Verpflichtung zur Hilfe implizieren.

### **Wie steht es nun um die Subsidiarität in Südtirol?**

1.

Aus der Sicht der Caritas haben wir den Eindruck, daß das Ehrenamt in der offiziellen sozialpolitischen Diskussion rundum Wertschätzung genießt. Dies läßt sich auch aus den Aussagen, welche im Landessozialplan stehen, ablesen. Und das ist wichtig. Gibt es doch dem Ehrenamt einen zumindest öffentlichen Stellenwert, der bis zu einem gewissen Punkt auch abseits der Sonntagsreden einklagbar ist.

In der konkreten Praxis schaut die Sache nocheinmal anders aus. In gewisser Weise sind die hauptamtlichen professionellen Dienste die Mächtigeren und zwar:

- weil sie im Besitz von Informationen sind – Wissen ist Macht;
- weil sie ausgebildetes Personal für bestimmte Tätigkeiten haben;
- weil sie finanziell und organisatorischen Ressourcen im Hintergrund haben und unter Umständen auch rechtliche Durchgriffsmöglichkeiten besitzen.

Der Umgang mit Freiwilligen hat damit zu tun und hängt unserer Meinung nach von folgenden Faktoren ab:

- von den wichtigen Hauptamtlichen ab,
- von dem Selbstverständnis und der "Selbstsicherheit" der Hauptamtlichen und ihrer Berufstände,
- von der Erfahrung, die mit Freiwilligen gemacht wurden,
- von den freiwilligen Personen, ihrer Kompetenz und ihrem Ruf,
- vom Umstand, wem die Freiwilligen dann "gehören",
- von den Möglichkeiten, die Organisation und Struktur der Einrichtung für Freiwilliges Engagement einräumen
- das heißt auch von der Konzeption, der Zielgruppe, der Art der Dienstleistung, ... .

Wir haben die Erfahrung gemacht, daß Freiwillige mit offenen Armen aufgenommen wurden, aber auch, daß man ihnen mit großer Zurückhaltung bis Ablehnung begegnet ist. Letzteres ist etwas häufiger der Fall.

Freilich, ohne Zustimmung der Hauptamtlichen geht im stationären Bereich gar nichts, im ambulanten Bereich, in einigen Feldern etwas.

Eine angemessene Selbstbeschränkung täte den hauptamtlich professionellen MitarbeiterInnen gut. Dies sage ich durchaus auch in Richtung jener Struktur, die ich vertrete. Vor allem aber ist, wichtig, daß hauptamtliche MitarbeiterInnen auf die Arbeit mit Freiwilligen vorbereitet und begleitet werden.

2.

Die Spielräume, die bestehen und zugestanden werden, werden von den Freiwilligen nicht immer genutzt:

- aus falscher Bescheidenheit,
- weil sie nicht darum wissen,
- weil sie nicht die zeitlichen, ... Möglichkeiten dazu haben, ...
- weil sie nicht das Know how dazu haben,
- aus Angst vor Konflikten.

Die neuen Freiwilligen, die mit einem neuen Selbstbewußtsein an die Sache herangehen, werden einiges ändern. Sie werden sich auch verstärkt gegen etwaige Bevormundungen wehren. Sie werden zunehmend mitreden wollen, was ja auch der Sozialplan vorausahnt. Damit sie dies leichter können, brauchen sie große Unabhängigkeit. Ich bin deshalb dafür, Freiwilligeninitiativen nur so viel, wie unbedingt notwendig, organisational an die öffentlichen Dienste anzubinden. Ich halte - unter uns gesagt - nicht viel davon, wenn sich z.B. Bezirksgemeinschaften ihre Freiwilligenvereine halten, und wenn Einrichtungen ihre Freiwilligengruppen rund um einzelne Personen aus ihre Mitarbeiterschaft aufbauen.

3.

Das Ehrenamt leidet seinerseits an einem diffusen Selbstverständnis und manchmal mangelnder Kooperationsbereitschaft untereinander, aber auch mit den übergeordneten Stellen. Es ist nachzuvollziehbar, woher ein derartiges Verhalten rührt: Es hat zu tun:

- mit der ländlich geprägten Mentalität,
- mit einem christlich-individualistisch enggeführten Hilfsethos,
- mit der Psychodynamik von bestimmten HelferInnen.

Hier schlagen Eigeninitiative, Spontaneität, Flexibilität, Kreativität, Lebensweltnähe - die eigentlichen Stärken sozialer Freiwilligenarbeit - in Unverbindlichkeit, Unberechenbarkeit, Selbstüberschätzung, ... um. Auf Dauer ist diese Organisationskultur in einer Gesellschaft, in der "Organisationen" immer größere Bedeutung gewinnen, ungünstig.

Wir erleben derartige Vorbehalte konkret in der Zurückhaltung von Freiwilligen bei der Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen. Ich denke hier hilft nur, konkret mit den Freiwilligen zu arbeiten, sie zu beraten, zu stützen und zu begleiten, ihre Vernetzung zu fördern. Einiges wird sich auch verändern, wenn die Personen sich ändern.

4.

Was die Übernahme von konkreten Aufgaben betrifft, habe ich den Eindruck, daß die öffentlichen Dienste nicht sehr auf die Anliegen der Freiwilligen eingehen. Es ist eher

umgekehrt: die Freiwilligen passen sich im Zusammenspiel an. Auf die Anliegen eingehen ist natürlich auch schwierig: wer kann schon für die Freiwilligen sprechen, was sind deren Anliegen an die höheren Ebenen? Darüber gibt es keine gemeinsamen Vorstellungen. Sie zu suchen, wäre eine erste Aufgabenstellung. Konkret erzählen mir Freiwillige hier und da, wie sie mit ihren Anliegen abblitzen, im Regen stehen gelassen werden.

5. und abschließend:

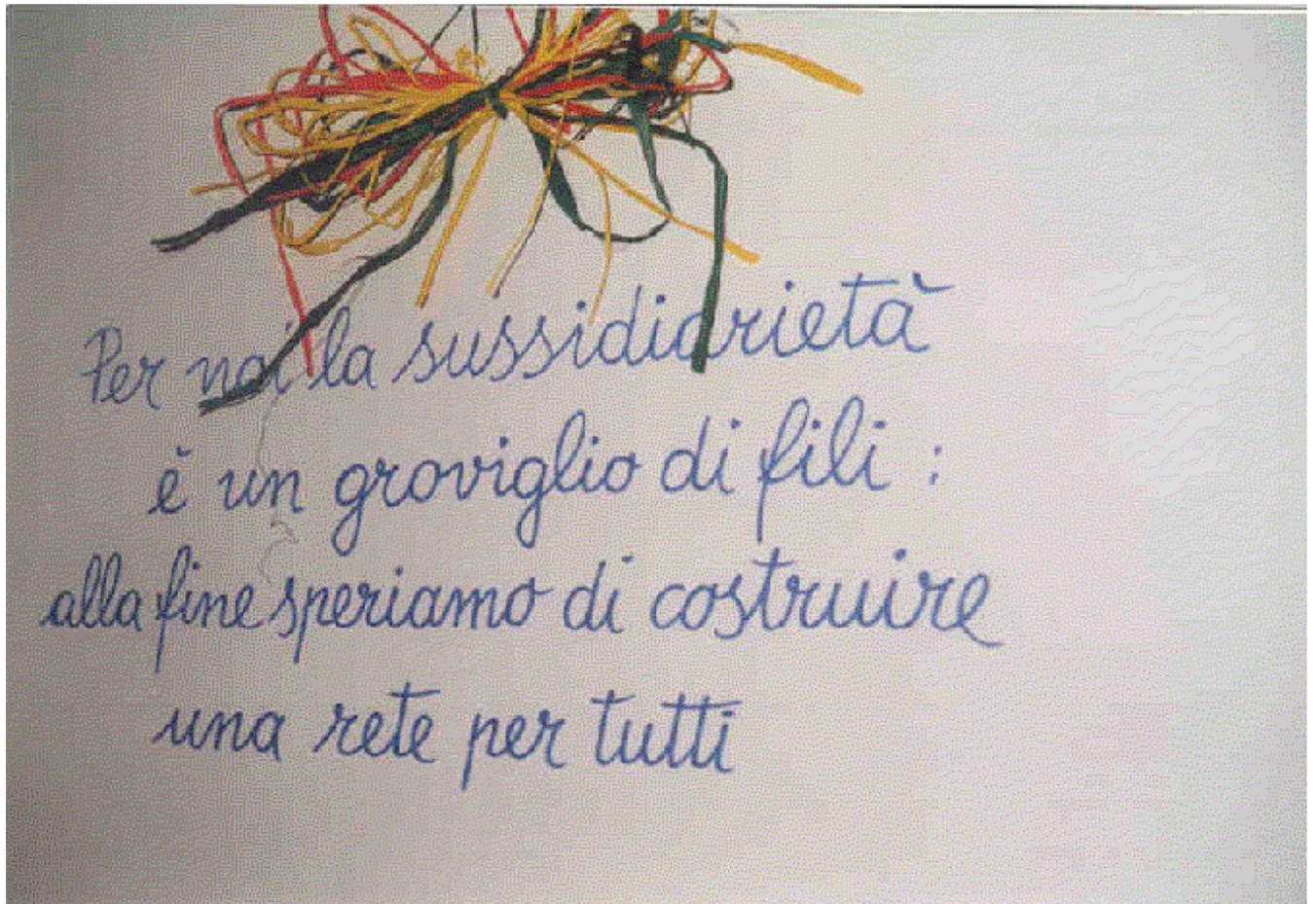
Mir scheint, was die öffentliche Seite, vor allem die Politik tun kann, ist die Rahmenbedingungen verbessern, damit freiwilliges Engagement sich entwickeln kann. Und da ist bei sehr grundlegenden Sachen anzufangen (Arbeitszeitmodelle, Grundsicherung, ...), nicht nur bei der Ausbildung von Freiwilligen, wie es der Sozialplan vorschlägt.

Dann sollen die mit Hauptamtlichen geführten Dienste ihr eigentliches Geschäft erledigen und sich immer wieder fragen, wie und wo können wir Spielraum eröffnen für freiwilliges Engagement.

Ich glaube, wenn Menschen Freiräume finden - in ihrer persönlichen Lebenssituation und in Diensten - und den Wert freiwilligen sozialen Engagement entdecken können, dann werden sie sich engagieren. Dann muß man nicht mehr Gutes tun, man kann und darf Gutes tun.

Franz Kripp  
Caritasdirektor







*Nach dem gemeinsamen Mittagessen, bei dem rege weiterdiskutiert wurde, Erfahrungen ausgetauscht und neue Begegnungen hergestellt wurden, ging es in den Arbeitsgruppen weiter. Diese waren von ihrer Zusammensetzung her sehr bunt gemixt: VereinspräsidentInnen, ehrenamtlich tätige PraktikerInnen, professionelle MitarbeiterInnen, Verwaltungsfachleute, Betroffene/KlientInnen, SozialassessorInnen, Studierende, Lehrende,.....*

*In jedes AG-Thema wurde durch ein Impulsreferat eingeführt und dann wurde mit Moderationshilfen diskutiert. Sowohl die Impulsreferate als auch die Diskussionsbeiträge, die vom Moderator/von der Moderatorin zusammengefasst wurden, werden hier wiedergegeben.*

*Die Einführung in die Arbeitsgruppe 3 erfolgte durch 2 Kurzreferate: durch eine Führungskraft des öffentlichen NonProfits und durch den Geschäftsführer eines privaten Dachverbandes.*

## **Impulsreferat AG 1 zum Thema: Kulturelle Unterschiede in der Freiwilligenarbeit des Südtiroler Sozialwesens**

### Introduzione

È bello introdurre questa riflessione profonda e vera sul “dono” di Gibran, caratteristica fondante il volontariato.

“Allora un uomo ricco domandò: Parlaci dei doni. Ed egli rispose: Dai poco se dai le tue ricchezze. Ma se doni te stesso tu dai veramente!

- Vi sono quelli che danno poco di molto e per essere ricambiati, e la prudenza nascosta avvelena il loro dono;
- e vi sono quelli che hanno poco e lo danno tutto. Essi credono alla vita e la loro tasca non è mai vuota;
- vi sono quelli che danno con gioia e la gioia è la loro ricompensa;
- e quelli che danno con rimpianto ed il rimpianto li battezza;
- vi sono quelli che danno senza pena e senza gioia e senza premura di virtù. Essi sono come il mirto che sparge nell’aria, laggiù nella valle, il suo incenso. Nelle loro mani Dio parla e dietro i loro occhi egli sorride alla terra.”

\* \* \*

Mi pare sia difficile trovare una realtà tanto comune eppure così complessa e paradossale quanto quella del dono. Ed il volontariato ha a che fare con il farsi dono, come servizio agli altri.

### ***Alcuni principi fondamentali del volontariato***

Mi permetto di proporli per un confronto ed una verifica serena sul vostro “farvi dono” accanto a chi fa più fatica, per cogliere possibili somiglianze e differenze sul nostro territorio.

## A) VOLONTARIO: CHI È?

E' la persona che liberamente e gratuitamente, adempiuti i propri doveri civili e di stato, si pone a disposizione della comunità per tentare di offrire risposte efficaci ai bisogni del territorio.

Egli ispira e motiva la propria vita a fini di solidarietà, responsabilità e giustizia sociale!

La gratuità è l'elemento caratterizzante l'agire volontario! Ciò significa:

- assenza di guadagno economico;
- assenza di rendita di posizione;
- libertà da ogni forma di potere;
- assenza di vantaggi diretti ed indiretti.

Nel volontariato la gratuità è dono.

### ► Il volontariato e' condivisione

Al centro del suo agire c'è la persona considerata

- nella sua dignità umana,
- nel suo contesto (famigliare – di gruppo)
- e nel territorio in cui agisce

tenendo presente che ogni uomo è soggetto di diritti che vanno difesi aiutandolo a diventare persona autonoma.

### ► Il volontariato ha un ruolo politico

- nel promuovere e verificare la realizzazione dei diritti positivi
- nell'essere testimone attento dei bisogni e dei fattori di emarginazione
- nell'individuare soluzioni e servizi
- nel progettare e valutare le politiche sociali.

### ► Il volontariato ha una funzione culturale

nel proporre e diffondere stili di vita e valori caratterizzati dal senso della responsabilità, dell'accoglienza e della solidarietà in modo che diventino patrimonio comune sul territorio.

## B) ALCUNI ASPETTI CHE REGOLANO IL VOLONTARIATO

a) L'azione del volontariato è orientata alla trasformazione del contesto sociale e fornisce un contributo al miglioramento della qualità della vita in tutti gli ambiti della comunità per fronteggiare “insieme” i meccanismi che costituiscono:

- svantaggio
- sofferenza
- discriminazioni sociali
- disuguaglianze sostanziali
- degrado ambientale e culturale.

b) Il volontariato sta dalla parte di coloro che hanno bisogno sviluppando

- interventi e servizi d'accoglienza
- primo aiuto ed ascolto
- tutela e promozione
- informazione e consulenza

- orientamento ed animazione
  - accompagnamento e sostegno
- c) Il volontariato presenta alle istituzioni competenti le istanze ed i problemi del territorio perché vengano considerati, valutati ed affrontati.
- d) Il volontariato collabora con le altre forze del territorio e con le istituzioni nella definizione delle politiche sociali e nella programmazione degli interventi! Rifiuta però un ruolo di supplenza delle eventuali carenze delle istituzioni pubbliche esercitando un continuo ruolo di critica e di proposta perché adempiano al loro dovere di garantire i diritti di tutti i cittadini.  
Il volontariato non deve rinunciare alla propria autonomia in cambio di sostegno economico o politico che sia.
- e) L’azione volontaria guida ed anticipa l’innovazione socio-culturale a partire dalle condizioni e dai problemi esistenti.  
Essa opera per il miglioramento dei servizi per tutti.

### C) LE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO

- a) L’organizzazione di volontariato ricosca, alimenti, sostenga la motivazione dei volontari attraverso una vicinanza, un’attività costante di formazione e supervisione.
- b) L’organizzazione di volontariato collabori con tutte le realtà che compongono la società nella prospettiva di fondere sforzi comuni, promuovere connessioni ed alleanze con le altre organizzazioni di volontariato. Partecipi a coordinamenti e consulte che permettano azioni collettive e forza di pressione.
- c) Per il suo ruolo politico il volontariato ha diritto ad essere riconosciuto come soggetto di partecipazione nelle sedi di programmazione e valutazione delle politiche sociali e del territorio.
- d) La formazione deve accompagnare l’intero percorso dei volontari e sostenere costantemente le loro azioni, favorendo la coscienza delle loro motivazioni ad operare nella solidarietà, fornendo la conoscenza profonda delle cause dell’ingiustizia sociale o dei problemi del territorio.
- e) Legalità e trasparenza nell’uso corretto del denaro, nei bilanci e nella distribuzione del lavoro e degli incarichi sono le condizioni imprescindibili perché le organizzazioni del volontariato sociale divengano “segno” visibile e credibile di libertà, giustizia, partecipazione e gratuità.

don Giancarlo Bertagnoli  
(Ass. “La Strada – Der Weg”)

*Hier die Zusammenfassung der in der AG 1 erfolgten Diskussion.*

## **Bericht der Arbeitsgruppe 1: Kulturelle Unterschiede in der Freiwilligenarbeit des Südtiroler Sozialwesens**

Ausgehend vom Arbeitsthema der Gruppe hätte man sich erwarten können, dass einige kulturelle Unterschiede in der Freiwilligenarbeit des Südtiroler Sozialwesens zur Sprache kommen, die es zwischen den Generationen, Stadt und Land oder den Sprachgruppen in Südtirol geben könnte. Im gemeinsamen Austausch über die jeweils eigenen Werthaltungen bezogen auf die soziale Arbeit schälten sich, obwohl die Gruppe sehr heterogen zusammengesetzt war, alsbald viele Gemeinsamkeiten heraus, während wenig an Unterschieden feststellbar war.

Zunächst eröffnete Don Giancarlo Bertagnolli mit einem Impulsreferat die Sitzung. Danach konnte jeder Teilnehmer seine eigenen Werthaltungen für die Freiwilligenarbeit in der Sozialarbeit einbringen.

Die einzelnen Beiträge könnte man wie folgt zusammenfassen::

- Für jeden Freiwilligen ist der Respekt vor der Würde der Person grundlegend, aber auch vor den Eigenheiten jeder Person, jeder Familie, jedes Territoriums.
- Freiwilligenarbeit bedeutet Hilfe zu geben, ohne eine Gegenleistung zu fordern (gratuitá). Natürlich dürfen dem Freiwilligen keine Spesen entstehen.
- Freiwilligenarbeit soll verbindlich und kontinuierlich sein.
- Die Freiwilligen sollen sich aus- und fortbilden.
- Der Freiwillige soll neugierig sein und seine Augen und Ohren für den Nächsten öffnen.
- Die Freiwilligenarbeit ermöglicht es, gemeinschaftliches Handeln und Solidarität zu leben.
- Freiwilligenarbeit ist stets freier, persönlicher Einsatz, der von innerer und echter Überzeugung getragen wird. Freiwilligenarbeit darf demnach nie etwas Aufgezwungenes sein.
- Freiwilligenarbeit ist schnell und unbürokratisch.
- Freiwilligenarbeit kennt keine kulturellen Schranken, sie ist sprachgruppenübergreifend und multikulturell.
- Freiwilligenarbeit ist eine persönliche Bereicherung.
- Freiwilligenarbeit heißt, sich selbst zur Verfügung stellen und Begegnung und Beziehung ermöglichen.
- Freiwilligenarbeit heißt immer auch Gegenseitigkeit (reciprocitá)
- Der Freiwillige sollte fähig sein, sich als Teil eines Ganzen zu begreifen. In diesem Sinn ist er kein Einzelkämpfer. Die Vernetzung mit den Einrichtungen der öffentlichen Hand oder der privaten Träger ist Voraussetzung dafür, dass die Hilfe effizient geleistet werden kann.

Gruppenleiter  
Dr. Wolfgang Obwexer





## **Impulsreferat AG 2 zum Thema: Freiwilligenarbeit im Südtiroler Sozialwesen und fachliche Begleitung**

### **PREMESSA**

E' importante evidenziare che il ruolo svolto dagli operatori pubblici che operano nel sociale è valido e risponde a regole e scelte di natura politica.

Il Volontariato non può e non deve sostituire l'operatore del pubblico, ma proprio per questo deve interagire in modo costante e costruttivo.

E' determinante che il volontariato si esprima all'interno di Associazioni o Gruppi per consentire lo sviluppo di questo rapporto. L'esperienza vissuta singolarmente è positiva, ma espone il volontario, il servizio, e l'utente stesso a rischi legati alla continuità, e alla qualità del lavoro svolto.

### **CONOSCENZA**

E' una questione di reciprocità, se si vuol collaborare, si devono conoscere le regole i limiti e le risorse di cui si dispone.

Questa conoscenza si acquisisce attraverso un lavoro di Formazione permanente che può essere aperta ad ambo le realtà.

La formazione di base può appoggiarsi a quelle strutture che sul territorio hanno il compito di contribuire a questo aspetto, Scuola professioni sociali, l'importante è che vengano rispettate le peculiarità di ognuno.

### **METODO**

Se il rapporto costante tra le parti è fondamentale per un rispetto reciproco nell'ottica della sussidiarietà, il lavoro per progetti è il metodo che garantisce nel tempo la qualità del lavoro per gli utenti dei servizi.

Servono dei presupposti di fondo per poter svolgere a pieno titolo un lavoro per progetti, competenza professionale, capacità di relazione e pari dignità.

Sono aspetti che trasversalmente devono caratterizzare i percorsi formativi del pubblico e del privato.

L'attivazione di questo metodo richiede, da parte delle strutture pubbliche che interagiscono con il volontariato, di individuare uno o più referenti interni capaci di fungere da frizione tra il servizio stesso e il volontariato.

### **RUOLO**

Il volontariato è un valore aggiunto ai servizi erogati, a volte può assumersi l'onere di porre all'attenzione delle persone interessate punti che necessitano un miglioramento, regolamenti, modalità operative, criteri ecc..

Il ruolo politico è una dimensione insostituibile del volontario, che se si affianca alla competenza degli operatori pubblici può essere in grado di portare a cambiamenti culturali significativi tali da indurre cambiamenti di scelte politiche non sempre brillanti.

Mauro Randi  
Caritas Bolzano

*Hier die Zusammenfassung der in der AG 2 erfolgten Diskussion.*

## **Sintesi della discussione del gruppo di lavoro 2: „Volontariato nel servizio sociale altoatesino ed affiancamento professionale”**

La relazione introduttiva del direttore della Caritas Mauro Randi propone alla riflessione del gruppo alcune tematiche:

1. La buona collaborazione tra Volontariato e Servizio pubblico è un'esigenza irrinunciabile e va ricercata e realizzata con il massimo dell'impegno di entrambi i soggetti. La buona collaborazione si può realizzare se i soggetti agiscono con competenza (anche il volontariato possiede una specifica competenza) ed impegno professionale finalizzato alla realizzazione di progetti condivisi. E' chiaro che lavorare insieme per progetti condivisi, significa partire da una condizione di pari dignità e di rispetto reciproco.

2. Il volontariato si caratterizza sulla base di alcuni principi fondamentali, quali:

- la difesa e la promozione dei diritti dei cittadini che si esplica attraverso la solidarietà (accompagnamento delle persone, promozione della partecipazione sociale, prevenzione dei disagi)
- al centro dell'azione del volontariato deve essere posta la dignità umana che va difesa in ogni contesto ed ogni situazione
- la capacità di essere testimoni dei bisogni dei cittadini e di assumere la responsabilità di controllare attentamente l'adeguatezza e l'efficacia delle politiche sociali
- la formazione dei volontari, dei cittadini affinché acquisiscano gli strumenti per affrontare con responsabilità la complessità della nostra società

Alcuni nodi, perplessità che andrebbero prese in considerazione e per i quali sarebbe necessario individuare delle soluzioni: C'è davvero rispetto verso il ruolo politico, anticipatore, operativo del volontariato?

C'è sufficiente conoscenza del mandato istituzionale dei Servizi pubblici e delle loro competenze?

C'è forse troppa "rivalità", sovrapposizione di iniziative, e perché?

Dalla discussione di gruppo emergono le seguenti considerazioni:

1. E' vero che c'è la sensazione generalizzata che tra associazioni, servizi, enti, vi sia talvolta un clima di competizione eccessiva, di sovrapposizione, di egocentrismo, di eccesso di protagonismo;
2. E' vero che spesso il volontariato non si sente sufficientemente riconosciuto e valorizzato nella fase di analisi dei bisogni e di definizione delle politiche sociali e della programmazione degli interventi.
3. E' vero che il volontariato sente invece il peso di una delega non chiesta di supplenza delle carenze dei Servizi pubblici.

Quali proposte per superare queste difficoltà?

- A) La competitività, la sovrapposizione, il protagonismo si superano nel momento in cui si riesce a lavorare per progetti condivisi. Questo significa che tutti (i Servizi, il volontariato) devono condividere tutte le fasi della progettazione, ognuno per la parte di sua competenza, con compiti definiti e con un coordinamento efficace.
- B) E' necessario continuare a fare formazione perché possa essere acquisita una comune cultura, attenta alla qualità della vita, attenta ai bisogni, capace di riconoscere le cause del disagio e di promuovere quindi azioni di prevenzione. La società è in un continuo processo di trasformazione, di cambiamento e la crescita di ciascuna persona è condizionata dalla sua capacità di interpretare, di comprendere le modalità di sviluppo della comunità di appartenenza.
- C) Per migliorare la qualità della vita si deve lavorare mirando soprattutto alla qualità delle relazioni, della comunicazione tra le persone. Anche il più povero, il più escluso dei cittadini si può sentire meglio se viene messo in grado di esprimersi, di comunicare, di "fare parte", di essere visibile.

Il gruppo auspica che nel lavorare verso questi obiettivi, i politici, i professionisti, gli operatori dei servizi "accompagnino" con competenza il volontariato e che il volontariato "accompagni" con competenza, in libertà e gratuità, la comunità.

Coordinatrice del gruppo:  
S.A. Emanuela Diodà







## **Erstes Impulsreferat AG 3 zum Thema: „Zusammenspiel zwischen öffentlichen und privaten Sozialdiensten“**

### **Prämisse:**

**1)** In Südtirol gibt es eine große Zahl an unterschiedlichen privaten Akteuren (Einzelpersonen, Gruppen, Verbänden, Organisationen), die auf vielfältige Art und Weise sozial tätig sind. Ohne all diese Aktivitäten wäre Sozialarbeit und soziale Absicherung in Südtirol nicht denkbar. Die öffentlichen Trägerkörperschaften haben nicht nur die institutionelle Aufgabe, sondern auch ein primäres Interesse, mit dieser Vielzahl an privaten Akteuren eine positive Beziehung und Zusammenarbeit aufzubauen. Dies ist in den letzten Jahren auch gezielt angestrebt und erreicht worden.

**2)** Will man das Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Sozialträgern in Südtirol analysieren, muß der Klarheit zuliebe vorab unterschieden werden zwischen der sozialen Interessensvertretung und dem sozialem Engagement und Hilfsangebot, das von einer Vielfalt von Gruppen und Verbänden auf der Ebene der Volontariatsarbeit und der Selbsthilfe erbracht wird, einerseits - und den privaten Trägerorganisationen, die in bestimmten Bereichen und/oder Gebieten Südtirols vom Gesetz vorgesehene soziale Dienstleistungen mittels bediensteten Personal erbringen, bzw. erbringen möchten und dafür auch (im ebenfalls vom Gesetz vorgesehenen Ausmaß) von der öffentlichen Hand finanziert werden, bzw. werden möchten, andererseits. Diese beiden Formen (öffentlich unterstützter) privater Sozialarbeit sind zwar beide von Bedeutung, jedoch von ihrer Funktion und Natur her grundverschieden: während erstere im sozialen Gesamtangebot des Landes eine ergänzende Funktion zu den von den öffentlichen (und privaten) Trägerkörperschaften erbrachten „professionellen“ Dienstleistungen haben, haben letztere von ihrem Angebot her gegenüber den öffentlichen Leistungsanbietern eine konkurrenzuelle oder ersetzende Funktion: sie bieten - wie gesagt - mittels bediensteten Personal professionelle Dienstleistungen an, “für deren Bereitstellung an sich die öffentlichen Träger verantwortlich sind” (Landessozialplan 2000-2002).

**3)** Meine nachfolgenden Überlegungen beziehen sich nicht auf das gesamte Sozialsystem Südtirols, sondern nur auf den mit Landesgesetz Nr.13/91 geregelten **Zuständigkeitsbereich der Sozialdienste der Bezirksgemeinschaften**, bzw. des Sozialbetriebes Bozen **und das Zusammenspiel dieser mit den ebenfalls in diesem Zuständigkeitsbereich agierenden privaten Trägern von Sozialdiensten.**

### **Einige mögliche Szenarien:**

Unter Berücksichtigung der verschiedenen theoretischen und praktischen Beispiele im In- und Ausland sind mindestens 4 verschiedene Grundmodelle für die Regelung des Zusammenspiels zwischen öffentlichen und (öffentlich finanzierten) privaten Leistungsanbietern denkbar:

Modell 1: Der Gesetzgeber legt fest, daß die grundlegenden Sozialleistungen nur von öffentlichen Trägerorganisationen erbracht werden können (uneingeschränktes öffentliches Monopol);

Modell 2: Der Gesetzgeber überträgt lokalen öffentlichen Trägerkörperschaften die „Verwaltung“, sprich: Führung einer bestimmten Anzahl von Sozialdiensten. Im Rahmen dieser ihrer Gesamtverantwortung können die Trägerkörperschaften diese Sozialdienste selbst führen oder ihrerseits Dritte mit der Führung beauftragen. Den öffentlichen Trägern des Sozialwesens verbleibt in diesem Modell neben der direkten

Führung von Diensten jedenfalls die Aufgabe und die Verantwortung für die bedarfsgerechte Planung, Koordination und Kontrolle definierter sozialer Dienstleistungen.

**Modell 3:** Der Gesetzgeber legt fest, daß lokale öffentliche und private Anbieter eine völlig gleichberechtigte Funktion im System der sozialen Leistungserbringung einnehmen und sozusagen im freien Wettbewerb miteinander konkurrieren: das bessere (kostengünstigere?) Angebot entscheidet, wer bestimmte Leistungen anbieten wird. In diesem System fällt verständlicherweise die Gesamtverantwortung der dezentralen öffentlichen Trägerkörperschaften für die Gewährleistung des gesamten Leistungspaketes und deren Koordination und Abstimmung untereinander weg. Diese Verantwortung und Funktion wird in diesem Fall von einer übergeordneten Stelle erfüllt.

**Modell 4:** Der Gesetzgeber legt fest, daß die öffentlichen Körperschaften (Land, Gemeinden) zwar für die Planung und Gewährleistung von definierten Sozialleistungen in einem ebenfalls definierten (Mindest-)Ausmaß und (Mindest-)Qualität verantwortlich sind; daß aber private Anbieter grundsätzlich Vorrang vor öffentlichen Anbietern haben. Die öffentlichen Körperschaften beschränken sich im wesentlichen auf die Aktivierung, Vergabe, Finanzierung und bestmögliche Koordination von (privat geführten) Diensten und führen Dienste nur dann selbst, wenn es für bestimmte Leistungen oder Gebiete keine privaten Anbieter gibt, die die erforderlichen Standards erfüllen.

### **Die derzeitige Rechtslage in Südtirol:**

„Die öffentlichen Träger des Sozialwesens tragen die Gesamtverantwortung für eine bedarfsgerechte Planung sozialer Maßnahmen und die Bereitstellung der erforderlichen sozialen Dienstleistungen“ (Landessozialplan 2000-2002). ...

„Sie organisieren die Gesamtheit der Sozialdienste und koordinieren diese funktional mit den Initiativen anderer öffentlicher und privater Einrichtungen...“ (LG. Nr.13/91, Art.11/b).“ ...

„Die Leitung der organisatorischen Struktur der Sozialdienste bei den Trägerkörperschaften gewährleistet die einheitliche und koordinierte Führung der Sozialdienste nach den Kriterien der Wirksamkeit, der Effizienz und der Schnelligkeit.“ (LG. Nr.13/91, Art 14, Abs.5).“

„Die öffentlichen (gebietskörperschaftlichen) Träger des Sozialwesens... können mit den privaten Organisationen und Vereinigungen Verträge zur Übernahme bestimmter Aufgaben im Bereich der sozialen Dienste abschließen. Mit dem Abschluß solcher Konventionen verpflichtet sich der private Träger, bestimmte soziale Leistungen, für deren Bereitstellung an sich öffentliche Träger verantwortlich sind, nach geltenden Qualitätsstandards zu erbringen.“ (LSP 2000-2002).

Es liegt für mich auf der Hand, daß sich der Gesetzgeber in Südtirol spätestens seit der „Neuordnung“ – zumindest im Bereich der „delegierten“ Sozialdienste gemäß LG 13/91 - für das Modell 2 entschieden hat und dies den öffentlichen und privaten Anbietern „professioneller“ Dienstleistungen als gesetzliche Rahmenbedingung auferlegt hat.

In diesem System sind die öffentlichen Träger die primären Beauftragten für die Führung („Verwaltung – gestione“) der delegierten Dienste, mit der Option, diese Führung unter Einhaltung bestimmter verfahrenstechnischer und inhaltlicher Auflagen auch an Dritte vergeben zu können. Als ‘Oberverantwortliche’ für die Leistungserbringung haben sie zudem das Recht und die Pflicht, auch die von (öffentlich finanzierten und konventionierten) privaten Organisationen erbrachten professionellen Dienstleistungen inhaltlich zu definieren, sie (mit den selbst

erbrachten Leistungen) zu koordinieren und auf deren Effizienz und Wirksamkeit zu überprüfen. Diese „Spielregeln“ bringen zwangsweise für die privaten Leistungsanbieter bestimmte Verpflichtungen und ‘Einengungen der eigenen Handlungsfreiheit’ mit sich, die gewöhnungsbedürftig sind..

### **Schlußfolgerungen:**

#### **Aus dem bisher Gesagten ergeben sich folgende Schlußfolgerungen:**

- 1) Der Gesetzgeber definiert die Art, die Quantität, die (Mindest-)Qualität und das Ausmaß der öffentlichen Finanzierung einer Reihe sozialer (Grund-)Leistungen.
- 2) Die Bezirksgemeinschaften als öffentliche Verantwortungsträger für die Erbringung eines Teiles dieser gesetzlich definierten sozialen Dienstleistungen haben die ihnen gesetzlich zugeteilte Pflicht, von Fall zu Fall abzuwägen, ob sie diese Sozialleistungen direkt oder über Konvention mit privaten Dienstleistern erbringen wollen.
- 3) Die für die Leistungserbringung verantwortlichen öffentlichen Träger haben im Falle einer Konventionierung mit privaten Trägern auch das Recht und die Pflicht, die von den (öffentlich finanzierten) privaten Organisationen erbrachten professionellen Dienstleistungen inhaltlich zu definieren, sie (mit den selbst erbrachten Leistungen) zu koordinieren und auf deren Effizienz und Wirksamkeit zu überprüfen.
- 4) Im Falle einer Konventionierung haben die privaten Anbieter Anrecht auf klar definierte und “faire” Bedingungen: d.h. die Finanzierung der Leistungserbringung in der gesetzlich vorgesehenen Höhe und zu den gleichen, auch für die öffentlich geführten Dienste geltenden Bedingungen sowie einen zeitlich angemessenen, möglichst mehrjährigen Rahmen, usw.

Ich möchte abschließen mit der Bemerkung, daß jedes Sozialsystem gegenüber anderen Modellen sowohl Vor- als auch Nachteile mit sich bringt.

Unser noch sehr junges und noch nicht voll umgesetztes Sozialsystem kann, insgesamt betrachtet, durchaus den Vergleich mit anderen Systemen im benachbarten Ausland standhalten - vor allem was die Dienstleistungsqualität, des vernetzte Angebot und den ganzheitlichen Ansatz in der Dienstleistung betrifft.

Eine grundlegende Änderung der bestehenden Spielregeln ist meiner Ansicht nach nur über eine (erneute) gesetzliche Neubestimmung des Südtiroler Sozialwesens möglich und hätte weitreichende Folgen auf das derzeitige Angebot, die Organisation, die Funktionsweise und sozialpolitische Ausrichtung der Sozialdienste in Südtirol.

Es stellt sich die Frage, ob dies heute, so kurz nach nach der (letzten) Neuordnung, auch sinnvoll und zweckmäßig ist. Vielleicht ist es doch besser, das Begonnene zuerst zu Ende zu führen, bevor man wieder alles anders machen will, oder?

Dr. Günter Staffler  
Direktor der Sozialdienste der Bezirksgemeinschaft Salten-Schlern

## **Zweites Impulsreferat AG 3 zum Thema: Zusammenspiel zwischen öffentlichen und privaten Sozialdiensten**

### **Aufbau:**

Was die Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Trägern angeht, gibt es viel zu sagen. Ich möchte mich in meiner Einführung auf die Definition einiger Ausgangspunkte beschränken, nachdem die Positionen des Dachverbandes einerseits im Statement der Präsidentin heute Vormittag eingebracht worden sind und andererseits bereits vor einem Jahr ein vom Dachverband mit anderen Organisationen gemeinsam unterzeichnetes **Dokument zum Thema** an die Öffentlichkeit gebracht worden ist. Es liegen Kopien dieser Diskussionsgrundlage auf. Im Verlauf des Gespräch bin ich gerne bereit, die verschiedenen Punkte dieser Erklärung einzubringen.

### **Welches sind die Kennzeichen von Sozialorganisationen:**

Während die öffentliche Hand durch eine Verwaltung agiert, die mittels Gesetze und Durchführungsbestimmungen in einer großen Homogenität gestaltet ist, zeigt sich die Lage bei den privaten Organisationen ganz anders: sie sind sehr unterschiedlicher Art und Größe, haben verschiedenste Zielsetzungen und Programme und auch die Entwicklung und Lebensdauer dieser Einrichtungen ist bei allen eine andere.

Welche gemeinsamen Kennzeichen der privaten Träger können wir uns jetzt für dieses Gespräch vor Augen halten? Ich möchte hier vorweg nehmen, dass ich das Hauptaugenmerk auf die gemeinnützigen Organisationen mit einem wesentlichen Anteil an ehrenamtlicher Arbeit lege, so wie diese Tagung ja auch im Hinblick auf das internationale Jahr des Ehrenamtes angesetzt worden ist.

Die Sozialverbände sind:

1. **Gegründet** aus einer direkten Betroffenheit oder aus dem Gedanken der Fürsorge für bedürftige Menschen
2. Sie haben als **Zielsetzung:**  
unmittelbarer Einsatz zur Verbesserung der Lage:  
durch persönliches Engagement,  
durch Volontariat und/oder Sammlungen,  
durch professionalisierte Dienste und die Führung von Strukturen  
durch gesellschaftspolitische Arbeit.
3. Ihre wichtigsten **Grundlage** bilden:  
die Satzung und die Tätigkeitsprogramme  
die Arbeitskapazitäten  
die Sachkompetenz  
das Vermögen  
die allgemeine Rechtslage

### **Wie stehen die Sozialorganisationen mit den öffentlichen Diensten in Verbindung?**

Wenngleich manchmal der Eindruck entsteht, dass öffentliche und private Einrichtungen - abgesehen von den erforderlichen Amtshandlungen - relativ schwache Kontakte zueinander haben, so bestehen doch eine Vielzahl von Elementen der Kommunikation und Zusammenarbeit. Erfreulicherweise gibt es auch zahlreiche Beispiele, wie die Pflege solcher 'Beziehungen' auch tatsächliche gut gelingt und beiden Seiten zu Gute kommt.

Unter **welchen Blickwinkeln** kann diese Verbindung betrachtet werden?

1. Soziale Organisationen sind äußerst **unterschiedlich** gestaltet. Aus diesem Grund sind auch die Beziehungen zur öffentlichen Verwaltung sehr unterschiedlich.
2. Eine große Zahl der Dienste, die zunächst mangels entsprechender Gesetzgebung von privaten Trägern (vielfach auch der Basis von Volontariat und Spendenleistungen) geleistet worden ist, wird jetzt als Dienste der öffentlichen Hand abgewickelt. Es hat irgendwann ein **Übergang** stattgefunden, nachdem dafür eine rechtliche Basis geschaffen werden konnte.
3. Andere Dienste sind in der Verwaltung der privaten Organisationen verblieben, werden aber größtenteils mit öffentlichen Mitteln finanziert.
4. Weiterhin liegt in den Verbänden ein großes **Innovationspotential** und auch eine wichtige Ressource hinsichtlich der Volontariats- und Selbsthilfetätigkeit.
5. Mitarbeiter der privaten und öffentlichen Träger treffen sich in Beiräten, bei der Verhandlung über Konventionen, bei Fachtagungen wie bei dieser - bei **inhaltlichen Diskussionen** also - und in der Abwicklung von **Verwaltungstätigkeiten**: Ansuchen, Abwicklung, Qualitätsprüfung, Kontrollen usw.
6. Nicht nur, aber besonders am **Beispiel des Projektes 'Sprengel unterwegs'** der Bezirksgemeinschaft Unterland-Überetsch konnte aufgezeigt werden, wie mit Hilfe entsprechende Initiativen Gesprächs- und Handlungsebenen geschaffen werden können, die es beiden Seiten erlauben, sinnvolle Formen der Verantwortungsteilung zu finden.

**Welche institutionellen und informellen Wege der Kooperation bzw. Kommunikation gibt es?**

Natürlich kann auf verschiedene Formen verwiesen werden, wie der Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Teilen im Sozialwesen gepflegt wird. Und wenn man es genau nimmt, so gibt es auch noch weitere Seiten, nämlich die nicht gemeinnützigen, privaten Akteure im Sozialwesen, die durch bestimmte Dienstleistungen Anteil haben. Ich will sie anlässlich des heutigen Themas allerdings vorerst im Hintergrund belassen.

1. Landesbeirat, Sektionen, Runder Tisch, Sprengel- und Strukturbeiräte, Arbeitsgruppen und Fachgruppen für Planungsprozesse (z.B. Sozialplan)
2. Mitteilungen der Behörden, der Organisationen
3. Medienarbeit
4. Kooperationsprojekte verschiedenster Art
5. etc.

Georg Leimstädtner  
Geschäftsführer  
Dachverband der Sozialverbände Südtirols

*Hier die Zusammenfassung der in der AG 3 erfolgten Diskussion.*

### **Sintesi della discussione del gruppo di lavoro 3: „collaborazione tra Servizio sociale pubblico e privato“**

Il Direttore dei servizi sociali della Comunità Comprensoriale Salto Sciliar, dott. Günther Staffler sottopone alla riflessione del gruppo alcune tematiche:

1. La realtà locale è caratterizzata dalla presenza di una grande varietà di attori privati, senza i quali non sarebbe pensabile garantire lavoro ed assistenza sociale in Alto Adige. Obiettivo perseguito e raggiunto da parte degli enti gestori pubblici in questi anni è rappresentato dalla definizione di rapporti positivi e forme di collaborazione con gli attori del settore privato.
2. Nell’ambito dell’analisi del rapporto fra settore pubblico e settore privato si deve distinguere, da un lato, fra le organizzazioni portatrici di interessi, le forme di coinvolgimento sociale e le offerte di aiuto, e dall’altra, i prestatori privati, che forniscono servizi e che vengono finanziati attraverso danaro pubblico. Entrambe le forme assumono grande importanza pur mantenendo funzioni diverse: mentre i primi assumono una funzione integrativa nell’ambito della gamma dei servizi offerti, rispetto alle prestazioni professionali erogate da enti gestori pubblici e privati, gli ultimi assumono una funzione concorrenziale ovvero sostitutiva: erogano servizi “per la cui fornitura i gestori pubblici sono responsabili” (Piano sociale provinciale 2000-2002)
3. Le considerazioni successive non si rifanno al sistema dell’Alto Adige nel suo complesso, ma esclusivamente al settore di competenza delle Comunità Comprensoriali e dell’Azienda dei Servizi Sociali di Bolzano e le modalità di interazione di queste ultime con i gestori privati che operano nel medesimo settore, in base a quanto previsto dalla L.P. 13/91.
4. Possono essere delineati quattro diversi modelli base per disciplinare il modo di interagire tra gestori pubblici e privati, finanziati questi ultimi con danaro pubblico:  
Modello 1: Le prestazioni sociali di base vengono erogate solo da enti gestori pubblici (monopolio pubblico illimitato).  
Modello 2: Il Legislatore trasferisce l’amministrazione ovvero la gestione di un determinato numero di servizi sociali agli enti locali territoriali. Tali enti possono gestire direttamente i servizi oppure affidarli a terzi sotto la propria responsabilità. In questo modello rimane a carico degli enti gestori, accanto alla gestione diretta, il compito e la responsabilità in materia di pianificazione, coordinamento e controllo di prestazioni sociali ben definite.
5. Modello 3: Il Legislatore definisce un sistema nel quale prestatori privati e pubblici abbiano funzioni di pari grado e concorrano tra loro liberamente. In tale caso cade la funzione di responsabilità e coordinamento in capo all’ente gestore pubblico per essere assunta da un soggetto sovraordinato.

6. Modello 4: Il settore privato ha precedenza nell’erogazione dei servizi, laddove in capo al settore pubblico rimane la funzione di programmazione, coordinamento e finanziamento.
7. La situazione attuale dell’Alto Adige corrisponde al modello 2 in base a quanto previsto dalla L.P.13/91.
8. In tale sistema il Legislatore ha il compito di definire il tipo, la quantità, la qualità minima, la misura del finanziamento pubblico di una serie di prestazioni sociali di base. Alle Comunità Comprensoriali risulta assegnato per legge il dovere di valutare, caso per caso, se erogare i servizi in modo diretto ovvero attraverso convenzione. In caso di gestione attraverso convenzione l’ente pubblico ha l’obbligo di definire il contenuto della prestazione, di svolgere funzioni di coordinamento e di controllare l’efficacia delle prestazioni. Il settore privato ha precisi diritti in merito ai contenuti ed alle clausole delle convenzioni ed alla loro durata.
9. Si può affermare in conclusione come ciascun modello presenti aspetti positivi e negativi rispetto agli altri. Quello attuale potrebbe essere modificato solo attraverso l’approvazione di nuove disposizioni normative. Ci si deve porre il quesito in merito alla opportunità di novellare l’attuale sistema dei servizi sociali, a breve distanza dal suo riordino, ovvero, se non sia opportuno condurre a termine la sua piena applicazione.

Segue la relazione del direttore della Federazione provinciale delle organizzazioni sociali dell’Alto Adige, Georg Leimstädtner, il quale propone al gruppo l’analisi di altrettanti temi:

1. Le peculiarità delle organizzazioni sociali, caratterizzate da un alto coinvolgimento dell’attività di volontariato, vanno ricondotte ad alcuni elementi qualificanti comuni quali: Il momento costitutivo, da parte dei soggetti direttamente interessati ovvero sulla base di una precisa volontà di provvedere alle necessità di persone in situazione di bisogno, le finalità, caratterizzate dall’impegno incondizionato attraverso il coinvolgimento personale, il volontariato, i servizi professionali e la gestione di strutture ed, inoltre, attraverso l’impegno politico e sociale. La base di tali organizzazioni è costituita dallo statuto e dai programmi di attività, dalle capacità professionali e dalla competenza, dal patrimonio e dalla situazione giuridica.
2. Il collegamento tra organizzazioni private e servizi pubblici è caratterizzato dalla presenza di una varietà di elementi che ne qualificano la comunicazione: a. Le modalità di collegamento con l’amministrazione pubblica sono assai diverse in considerazione della varietà delle forme organizzative. b. Un gran numero di servizi, che prima erano offerti dal settore privato, vengono ora erogati dal settore pubblico. c. Altri servizi continuano ad essere gestiti da privati, ma risultano finanziati in gran parte con l’impiego di danaro pubblico. d. Nell’ambito delle organizzazioni rimane un grande potenziale di innovazione ed anche una preziosa risorsa per quanto riguarda il volontariato e l’attività di mutuo aiuto. e. I collaboratori del settore privato e pubblico si incontrano in seno a diversi comitati, in occasione della stipula di convenzioni, in occasione di convegni per trattare temi comuni e nello svolgimento di attività di carattere

amministrativo, f. Nell’ambito di progetti analoghi a quello condotto dalla comunità comprensoriale Bassa Atesina, “Distretti in cammino” si è potuto dimostrare come si possano trovare percorsi comuni di condivisione delle responsabilità, con l’ausilio di iniziative di confronto e di partecipazione.

3. I canali istituzionali ed informali della cooperazione e della comunicazione sono rappresentati da importanti strumenti quali la Consulta provinciale dell’assistenza sociale e le relative sezioni, il tavolo rotondo tra Provincia e settore privato, i consigli di struttura e di distretto, i gruppi di lavoro ed i gruppi tecnici per la pianificazione, le comunicazioni degli enti e delle organizzazioni, il lavoro di pubbliche relazioni, i progetti di cooperazione di diversa natura.

Dalla discussione di gruppo emergono le seguenti considerazioni e proposte:

1. E’ necessario definire con chiarezza le competenze del settore pubblico e, rispettivamente, di quello privato soprattutto in relazione alla gamma delle prestazioni sociali da erogare. Tale istanza è stata proposta dalle organizzazioni del settore privato in un documento programmatico elaborato circa un anno fa. Questo documento rappresenta il punto di partenza per poter definire le forme e le modalità di collaborazione tra i due settori.
2. Le iniziative delle organizzazioni del settore privato vanno valorizzate e sostenute in quanto rappresentano il nucleo di conoscenza e di sperimentazione più vicino ai bisogni ed ai fenomeni della nostra società. La spinta e la capacità propositiva delle organizzazioni private deve essere considerata con particolare attenzione dal settore pubblico in occasione dell’analisi dei bisogni e della definizione del catalogo delle prestazioni;
3. Il principio di sussidiarietà orizzontale, sancito in diverse fonti, deve trovare concreta applicazione attraverso alcuni strumenti operativi, che possono essere sintetizzati come segue:
  - a. Definire strumenti adeguati per garantire la pari accessibilità alle risorse;
  - b. Garantire l’universalità dei criteri di valutazione tenendo conto in maniera adeguata degli aspetti economici e di quelli relativi ai risultati;
  - c. Rafforzare la concertazione nell’attività di programmazione e di valutazione dei risultati;
  - d. Garantire un’equa distribuzione delle risorse nell’ambito del settore pubblico e di quello privato;
  - e. Operare una netta separazione tra attività di programmazione ed erogazione delle prestazioni;

Coordinatrice del gruppo:  
Dr. Maria Cristina Davare





