

Judit Csoba,  
Gunther Graßhoff,  
Franz Hamburger  
(Hrsg.)

**Politik**  
und Bildung

# Soziale Arbeit in Europa

Diskurse der Sozialarbeit, Europäisierung,  
soziale Bewegungen und Sozialstaat



**WOCHEN  
SCHAU  
VERLAG**

Judit Csoba, Gunther Graßhoff,  
Franz Hamburger (Hrsg.)

# Soziale Arbeit in Europa

Diskurse der Sozialarbeit,  
Europäisierung,  
soziale Bewegungen  
und Sozialstaat



**WOCHEN  
SCHAU  
VERLAG**

### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© WOCHENSCHAU Verlag  
Dr. Kurt Debus GmbH  
Schwalbach/Ts. 2014

### **[www.wochenschau-verlag.de](http://www.wochenschau-verlag.de)**

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder in einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

Umschlaggestaltung: Ohl-Design  
Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier  
ISBN 978-3-89974957-1  
**E-Book** ISBN 9978-3-7344-1451-0

# Inhalt

|                                                                                                                                           |   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| <i>Judit Csoba, Gunther Graßhoff, Franz Hamburger</i><br>Einleitung: Soziale Arbeit zwischen Europhorie und<br>dem Armenhaus Europa ..... | 5 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

## I. Sozialpolitik und Soziale Arbeit in Europa – Entwicklungen und Ansätze

|                                                                                                                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Judit Csoba</i><br>Dienstleistung oder soziale Kontrolle?<br>Die Änderung der Rolle der Sozialarbeiter in Ungarn –<br>im Kontext eines im Wandel begriffenen Wohlfahrtsmodells .....            | 23  |
| <i>Fernando Marhuenda, Míriam Abiétar</i><br>Sozialpädagogische Dienste in Spanien:<br>Zwischen Privatisierung des Wohlfahrtsstaats und Förderung der<br>zivilgesellschaftlichen Initiativen ..... | 46  |
| <i>Angelika Kaffrell-Lindahl</i><br>Changing landscapes in the Northern Periphery:<br>Images of the debate on neoliberalism within Social Welfare in Sweden .....                                  | 64  |
| <i>Giampiero Branca</i><br>Der Sozialstaat in Italien zwischen der Krise der Weltmärkte und dem<br>europäischen Sozialmodell .....                                                                 | 77  |
| <i>Arno Heimgartner, Valentin Stigler</i><br>Auswirkungen des Neoliberalismus, die Situation im Sozialbereich und<br>Gegentwürfe im formellen Engagement .....                                     | 94  |
| <i>Stéphanie-Aline Yeshurun</i><br>Kinderschutz unter Bedingungen sozialpolitischer Veränderungen .....                                                                                            | 112 |
| <i>Gisela Hauss</i><br>Zwischen Ökonomie und Traditionen des Helfens: Einblicke in die<br>Soziale Arbeit in der Schweiz .....                                                                      | 129 |
| <i>Skevos Papaioannou</i><br>Krise, Sozialpolitik und Sozialarbeit in Griechenland .....                                                                                                           | 145 |

*Oldřich Chytil, Alice Gojová, Jan Keller*

Veränderte Bedingungen der Sozialen Arbeit in der Tschechischen Republik ..... 170

*Béla Szabó*

The evolution of social work and social care in Romania ..... 189

*Vida Gudžinskienė, Rimvydas Augutavičius, Dalius Bitaitis*

Importance of social work in modern society of Lithuania ..... 209

*Peter Herrmann*

Soziale Arbeit und Formen der Normalisierung in der Republik Irland ..... 236

## II. Europäisierung des Sozialen

*Rossella Paino*

Europeanization and Institutional Change in the European Union ..... 251

*Mariusz Granosik*

Europeanization of social work: Some side-effects in Poland ..... 264

*Barbara Rink*

Die EU-Jugendstrategie – Gefährdung der Kinder- und Jugendhilfe  
oder Rückenwind aus Europa?! ..... 281

Autorinnen und Autoren ..... 300

*Judit Csoba, Gunther Graßhoff, Franz Hamburger*

## **Einleitung: Soziale Arbeit zwischen Europhorie und dem Armenhaus Europa**

### **1. Zur Fragestellung dieses Bandes**

Die Entwicklung der Europäischen Union – und in ihr besonders der Raum des EURO – ist mehr denn je von gravierenden Konflikten und Gegensätzen gekennzeichnet. Das Verhältnis von Politik und Ökonomie ist soweit auseinandergefallen, dass die Modelle der Balance sich endgültig als Ideologie erwiesen haben. Die Finanzmärkte diktieren das Geschehen, finanzieren weiterhin die Verschuldung von Nationalstaaten und holen sich aus deren steuerfinanzierten Etats die Gewinne, die sie aus der Produktion nicht mehr erzielen können. Und wenn sie durch Monopolisierung „Systemrelevanz“ erreicht haben, können sie umstandslos die Staaten erpressen und ihnen ihre faulen Papiere überlassen. Dabei geraten auch die bisherigen Strategien der Finanzierung von Teilen des Sozialstaats auf der Einnahmenseite in die Klemme. Da die Finanzierungsstrategien durch Abgaben auf Finanztransaktionen und durch erhöhte Besteuerung des Reichtums wenn überhaupt, dann nur langsam und sehr schwach in Gang kommen, werden Spielräume immer enger. Gleichzeitig können Billionen EURO von den wenigen Superreichen und in den Systemen des digitalisierten Finanzkapitalismus in Europa problemlos verschoben werden. An diesem System hat die EU nichts geändert. Sie hat es vielmehr in einem größeren Rahmen stabilisiert, nachdem die engen Grenzen des Nationalstaats für die Flüsse des Kapitals überwunden wurden.

Der Abbau des Sozialstaats in Europa, der die Bedingungen für die Soziale Arbeit einschneidend verändert, verläuft in den europäischen Staaten ganz unterschiedlich, je nachdem, welche Positionen diese jeweils in der europäischen Ökonomie im Wettbewerb um die „Märkte“ einnehmen. Die wechselseitigen Bezugnahmen auf diese Unterschiede spielen in der politischen Diskussion eine bedeutende Rolle, indem an manchen Stellen darauf hingewiesen wird, dass es „den Anderen“ noch schlechter gehe oder aber dass die Durchsetzung von hegemonialen Strukturen (wie zum Beispiel in Deutschland) mit dem Hinweis auf angebliche Ausbeutung des Sozialstaats durch „die Anderen“ legitimiert wird.

In dieser Situation gilt es, vergleichend die Ausgangsbedingungen der Sozialen Arbeit und ihre Veränderung unter der Politik des „Schirms“, d. h. der erneuten

und erweiterten Verschiebung des gesellschaftlichen Reichtums in die Macht des Finanzkapitals, zu betrachten und Gemeinsamkeiten sowie Unterschiede herauszuarbeiten. Damit soll auch die Argumentation gegen das Auseinanderdividieren der Armen in Europa gestärkt werden. Wie schwierig es auch immer sein wird, *eine* europäische Öffentlichkeit herzustellen, so dürfte ein demokratisches Europa ohne sie nicht auskommen. In der gegenwärtigen Krisenlage jedenfalls werden je nationale Stimmungen erzeugt, während es die Allianz derer, die einen starken Sozialstaat brauchen (und das sind nicht mehr nur die Armen, Alten, Ausländer, Behinderten, Arbeitslosen usw., sondern auch die Arbeitnehmer bis weit in die Mittelschicht hinein) schwer hat, einen transnationalen öffentlichen Raum für die Artikulation ihrer Interessen zu formen. Und im Bereich der Automobilindustrie zeichnet sich die nächste europäische Krise zum Schaden der Arbeitnehmer ab.

Der Abbau des Sozialstaats ist in der Regel verbunden mit Verschiebungen sowohl der Finanzierungsbedingungen wie auch der Ausgabenschwerpunkte und Verteilungsstrukturen. So gibt es eine Verlagerung der Kosten auf die ärmeren Bevölkerungsschichten, die mit ihren Verbrauchssteuern den Staatshaushalt wesentlich mitfinanzieren, und die Ausgaben konzentrieren sich zunehmend auf den klassischen Kern der Leistungen für Arbeitnehmer im Falle von Alter, Arbeitslosigkeit und Krankheit. „Wohlfahrtsstaatliche“ Leistungen werden abgebaut. Beispielsweise ist Kinderarmut ein grassierendes europäisches Phänomen. Im politischen Mehrebenensystem Europas werden Belastungen gleichzeitig nach unten geschoben, so dass die lokalen Einheiten, die für einen Teil der Sozialleistungen verantwortlich sind, an ihre Leistungsgrenzen kommen.

Für die Soziale Arbeit werden nicht nur die Rahmenbedingungen enger, auch sie leidet unter Einschränkungen, die ihre innere Struktur betreffen. So gibt es eine Verlagerung von der professionellen Sozialen Arbeit hin zu den ehrenamtlichen Helfern und Helferinnen. Innerhalb des beruflichen Segments werden die Anteile an höher qualifiziertem Personal reduziert, so dass viele Leistungen vorwiegend von ungelernten und angelernten Kräften übernommen werden. Die Bologna-Reform der Hochschulen hat kürzere Ausbildungswege geschaffen, was zu Einsparungen bei den Personalkosten führen soll. Die demografische Transformation der europäischen Gesellschaften und die steigenden Verschleißerscheinungen in der arbeitenden Bevölkerung werden generell nicht durch einen Ausbau der sozialen Dienstleistungen aufgefangen.

## 2. Die Marginalität des Wissens über Sozialarbeit in Europa

Im Unterschied zur Vergleichenden Sozialpolitikforschung ist das aus Forschung resultierende Wissen über Europa in der Wissenschaft der Sozialen Arbeit margi-

nal geblieben. Es gibt keinen geordneten Stand der Forschung und es dominieren Sammelbände – sieht man von der Arbeit von Erath (2011) ab. Die meisten Publikationen sind aus besonderen Ereignissen wie Tagungen oder Kooperationen im Rahmen internationaler Zusammenarbeit oder des ERASMUS-Programms entstanden. Die Zeitschrift *European Journal of Social Work* enthält Beiträge mit systematischen Untersuchungen zu Themen der Sozialen Arbeit, weniger Beiträge zur Sozialen Arbeit in Europa. Es gibt auch nur wenige Wissenschaftler, die sich regelmäßig mit Europa beschäftigen und vergleichend die Entwicklungen der Sozialen Arbeit beobachten (vgl. beispielsweise Lorenz 2011, 2006 und 1994 oder Herrmann 2009). Die Studien zu bestimmten Aspekten der Sozialen Arbeit in den Ländern Europas befassen sich in aller Regel nicht mit allen Ländern Europas, auch wenn sie teilweise einem systematischen Aufriss folgen (vgl. Puhl/Maas 1997, Campanini/Frost 2004). Lediglich in der vierbändigen Studie von Hamburger und anderen sind alle Länder Europas – außer Albanien, aber dafür mit Vatikan, Monaco und San Marino – berücksichtigt (Hamburger/Hirschler/Sander/Wöbcke 2004–2007). Gerade im Vergleich der Ausbildungs- und Studiengänge zeigt sich die absolute Vielfalt der europäischen Kultur, sowohl im Hinblick auf die Bezeichnungen der sozialen Berufstätigkeit wie auch die Zuordnung zu den Ausbildungs- und Studieneinrichtungen.

Der europäische Zweig der Internationalen Vereinigung der Ausbildungsstätten für Soziale Arbeit, nämlich die *European Association of Schools of Social Work* (EASSW) veröffentlicht einen Newsletter und dokumentiert gelegentlich ihre Konferenzen. Die (Fach-)Hochschulen für Soziale Arbeit in Deutschland können in der Regel auf eine elaborierte Tradition der europäischen Zusammenarbeit zurückblicken, denn die Kooperation ist über die IASSW seit den 1920er Jahren institutionalisiert. An einzelnen Hochschulen haben sich spezialisierte Einrichtungen herausgebildet, so in Koblenz das *European Center for Community Education* oder in Berlin das Europa-Institut für Soziale Arbeit Berlin e. V. an der Alice-Salomon-Hochschule Berlin.

Dennoch bleibt die tatsächlich realisierte Internationalität in der Lehre und erst recht in der Forschung von der Aktivität und dem Engagement einzelner Hochschullehrer und Hochschullehrerinnen abhängig. Diese institutionelle Schwäche ist eine wesentliche Ursache für den begrenzten Wissensbestand. Dies gilt noch stärker für die Sozialpädagogik an den Universitäten, die trotz ihrer starken Belastung als Ausbildungsdisziplin zwar eine ordentliche Forschungspraxis und Theoriebildung vorzuweisen hat, aber ihre Internationalität orientiert sich an speziellen Themeninteressen und ist insofern akademisch produktiv, aber die Forschungen über Europa und seine Relevanz für die Entwicklung der Sozialen Arbeit führen ein Aschenputteldasein – um erneut dieses Bild für die Sozialpädagogik zu verwenden.

Der systematische Aufriss von Walter Lorenz (2011) zeigt aber, dass der internationale Vergleich und die Analyse der Sozialen Arbeit in den verschiedenen europäischen Ländern die Theorie der Sozialen Arbeit wesentlich befruchten kann. Denn die Spannungsverhältnisse zwischen politischer Orientierung und pädagogisch-pragmatischer Konzentration auf die Praxis, zwischen Orientierung an der akademischen Welt mit ihren spezifischen Diskursen und den Sozialen Bewegungen in der Gesellschaft, zwischen theoretischen Postulaten und Praktiken, die Methodenvielfalt und schließlich die Begriffsbreite in Bezug auf die Bezeichnung der Disziplin und ihrer Praxisfelder erweitern den Denkraum für das Selbstverständnis der Sozialen Arbeit und ihren konzeptionell-theoretischen Rahmen.

Der Versuch, Gemeinsamkeiten in den Ländern Europas zu konstatieren, beschränkt sich auf zentrale Themen und zeigt auf, dass Migration, Kinderschutz, Altenarbeit im demografischen Wandel und die Frage nach der Identität der Adressaten der Sozialen Arbeit die Gegenwart bestimmen.

Interessant ist schließlich die Beobachtung, dass Autoren nach einmaliger Beschäftigung mit der Sozialen Arbeit in einem anderen Land als dem, aus dem sie selbst kommen, sich gelegentlich ein klares Urteil zutrauen, aber Autoren nach längerer intensiver Beschäftigung mit der Sozialen Arbeit in einem anderen Land eher vorsichtig mit ihren Schlussfolgerungen werden. Während Modernisierungstendenzen in der Sprache der Modernisierung und der Innovation selbst relativ gut zu kommunizieren sind, ist den kulturellen Bezeichnungen und Selbstverständnissen eine Differenz eigen, die sich nicht unter den Teppich europäisch-englischsprachiger Oberflächlichkeit kehren lässt. Insoweit fehlt es in Europa immer noch an soliden Länder vergleichenden Arbeiten, die auf der gründlichen Analyse und dem verstehenden Nachvollzug des „Anderen“ beruhen.

### 3. Zum Inhalt dieses Bandes

Doch wie sieht es tatsächlich in den einzelnen Ländern und Sektoren der Sozialen Arbeit aus? Die hier angedeutete Tendenz ist nur sehr grob beschrieben und kann sich im Konkreten sehr unterschiedlich ausformen. Auch wenn Fallstudien zu einigen europäischen Staaten sich bei der detaillierteren Beschreibung immer noch auf einem allgemeinen Niveau der Beschreibung von Tendenzen bewegen können, sollen solche Fallstudien in diesem Band einen Überblick über den *social drift* in Europa geben. Dabei kommt es darauf an, die Ausgangssituation der Sozialpolitik am Ende des ersten Jahrzehnts und in den ersten Jahren des zweiten Jahrzehnts im 21. Jahrhundert aufzugreifen und Veränderungen in Zeiten der Finanzkrise zu beschreiben.

Diese Veränderungen werden sowohl im Hinblick auf das Volumen als auch

die Schwerpunkte sozialstaatlicher Leistungen betrachtet und – im zweiten Schritt – wird die Soziale Arbeit fokussiert.

Auch das Personal der Sozialen Arbeit wird im Hinblick auf Umfang, Qualifikationen und Arbeitszufriedenheit betrachtet und seine Dynamik wird im Rahmen der weiteren Entwicklung und ihrer erwarteten Folgen eingeschätzt.

Das Buch soll keine europäische „Klagemauer“ errichten, sondern auch sensibel sein für Chancen in der Krise, für gegenläufige Entwicklungen und für die Selbsthilfepraktiken der Armen in den verschiedenen Ländern. Schließlich soll registriert werden, wo es nur Verschiebungen und nicht Kürzungen und Verschlechterungen gibt.

Die aktuelle Entwicklung in **Ungarn** wird in einem historischen Zusammenhang dargestellt und erklärt. In wenigen Jahren hat die Sozialpolitik in Ungarn zwei zentrale Transformationen durchgemacht. Zunächst die Transformation vom sozialistischen, auf den Betrieb konzentrierten Versorgungssystem mit ausgebauten Leistungen hin zu einem am nordeuropäischen Modell orientierten Wohlfahrtsstaat. Doch dieser war nur kurzfristig in der Lage, den gesellschaftlichen Wandel der Privatisierung zu kompensieren. Schon nach wenigen Jahren waren die Sozialleistungen nicht mehr finanzierbar und gerieten gleichzeitig unter den Druck einer neoliberalen Ideologie. In diesem Zusammenhang ändert sich die Rolle der Sozialarbeit. Die Sozialarbeiter können keine finanziellen Leistungen mehr vermitteln bzw. zu verfügbaren Berufstätigkeiten anleiten oder hinführen, vielmehr müssen sie die Unterstützungsbedürftigkeit ihrer Klientel kontrollieren. Damit setzt ein konjunkturabhängiger Kreislauf ein: Je weniger Mittel für soziale Leistungen zur Verfügung gestellt werden, umso strenger muss die Vergabe im Einzelfall überprüft werden. Da die Sozialarbeiter zur detaillierten Kontrolle der Lebensbedingungen und der Bereitschaft zur „Kooperation“ mit den Trägern der Sozialprogramme gezwungen werden sollten, ergab sich eine heftige Auseinandersetzung der Berufsgruppe insgesamt mit dem Staat. Die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen für Sozialarbeit stieg dann mit der Betreuungsquote weiter an, so dass am Ende nichts anderes mehr übrig bleibt als die bürokratische Kontrolle von Bedingungen der Leistungsgewährung. Da weitere Regelungen einen Zugang zur Arbeit erzwingen wollen, Arbeit aber nicht angeboten wird, dient Sozialarbeit zur Legitimation des Ausschlusses von sozialen Leistungen.

**Spanien** gehört zu den Ländern, in denen die europäische Krise, verbunden mit einer enormen „Blase“ im Baubereich und „wild“ gewordenen Banken, besonders stark durchschlägt. Der Abbau des Sozialstaats bezieht sich zunächst vor allem auf die Arbeiterpolitik und den Arbeitsmarkt, läuft aber im Bereich des „Wohlfahrtsstaats“ auf eine strukturelle Transformation hinaus. Im Anschluss an das faschistische „Wohlfahrtssystem der Kontrolle“ war die allgemeine soziale Versorgung universalistisch ausgerichtet und in zwei Handlungslinien (vor Ort

und in speziellen sozialen Diensten) in kommunaler und staatlicher Verantwortung organisiert. Die Autoren des Beitrags analysieren, wie eine Verschiebung der Prinzipien und der Relevanz von Akteuren stattfindet, wie sich Marktprinzipien durchsetzen und wie der Staat als Akteur sich zurückzieht. Im Falle von Armut und Arbeitslosigkeit, insbesondere der grassierenden Jugendarbeitslosigkeit, werden die Menschen gezwungen, am Rande des Existenzminimums zu vegetieren oder in den Schutz ihrer Familie, soweit sie da ist, zu flüchten. Aus dieser Situation resultieren dann Konflikte und Verzweiflung. Die Analyse von „Logiken“ der konkreten Veränderungen in der Sozialpolitik Spaniens zeigt einen Zuwachs der „marktlichen“ und der „familiären“ Prinzipien. Der Bereich der zivilgesellschaftlich organisierten Hilfen bleibt noch konstant, aber da die staatlichen Subventionen abgebaut werden, muss um ihre Handlungsfähigkeit gebangt werden.

Als sozialpolitische Musterländer sind vor allem die Nordeuropäischen Staaten lange Zeit angesehen worden. Am Beispiel von **Schweden** kann *Angelika Kaffrell-Lindahl* dieses Bild von einem Wohlfahrtsstaat nochmals in seiner Entwicklung skizzieren. Es gelingt ihr dabei in dem Beitrag sowohl die sozialpolitische Großwetterlage in Schweden zu beschreiben, diese aber konkret runterzubrechnen auf die Situation eines Flächenlandes mit sehr heterogenen Ausgangsbedingungen (Einwohnerzahl, Finanzsituation etc.). Anhand von im europäischen Kontext nicht unbekannten Entwicklungen wie Dezentralisierung, Privatisierung und Kooperation bzw. Vernetzung von Sozialem Dienst und privaten Trägern diskutiert sie eine ambivalente Situation. Uneindeutig insofern die neue Trägervielfalt und die Privatisierung Sozialer Dienstleistungen nicht ausschließlich als professioneller Kahlschlag interpretierbar wird, sondern durchaus auch die Rechte und Möglichkeiten von Klienten stärken und die Dienstleistungsproduktion effizienter machen kann.

*Giampiero Branca* untersucht in seinem Beitrag die Situation **Italiens** und analysiert insbesondere die Verflechtung der globalen, kontinentalen und nationalen Politikebenen. Seine Reflexion bezieht ihre Maßstäbe aus den Prinzipien eines „europäischen Sozialmodells“, das freilich auf der Ebene eines kleinsten gemeinsamen Nenners formuliert werden muss. Zu diesem Modell gehören universalistische soziale Sicherungssysteme, Partizipation der gesellschaftlichen Akteure und Abbau sozialer Ungleichheit. Die Zwänge des „europäischen Rettungsschirms“ haben Italien dazu gebracht, seine Ausgaben für die Sozialpolitik drastisch zu senken, was auch die Krise verschärfte. Denn bei einem schrumpfenden Arbeitsmarkt leiden gerade die Systeme der sozialen Sicherung. Gleichzeitig wurde die Verantwortung für die soziale Wohlfahrt auf die kommunale und regionale Ebene herabgedrückt. Auch diese Veränderung hat es dem Staat ermöglicht, die „Zuschüsse“ für die lokale Sozialpolitik erheblich zu reduzieren. Die Zukunft der

sozialen Politik wird davon abhängen, ob die Verbreitung von Modellen „guter Praxis“ generell zu einer Verbesserung der Sozialarbeit führt und ob die Differenz zwischen den nordeuropäischen und den südeuropäischen Ländern anerkannt wird oder das Modell der ökonomisch erfolgreicherer Länder den anderen Ländern aufgedrückt wird.

Die Lage der Sozialen Arbeit in **Österreich** wird von den Autoren systematisch analysiert unter dem Gesichtspunkt des Neoliberalismus. Deshalb werden hier Entwicklungen beschrieben, die nicht nur für Österreich gelten, sondern auch die europäische Entwicklung als ganze erfassen. Es handelt sich dabei nicht nur um eine ökonomisch-politische Struktur, sondern um eine „imperialistische Lebensweise“ der Ausbeutung aller Ressourcen. Für die armen und arbeitslosen Adressaten der Sozialen Arbeit zeigt sich dies darin, dass sie nicht nur materiell verelenden, sondern auch sozial und kulturell ausgeschlossen werden. Umso erstaunlicher sind die Beispiele der sozialkulturellen Selbstorganisation, die in dem Beitrag dargestellt werden. In diesen Formen der Selbsthilfe zeigt sich nicht nur ein erstaunliches Maß an Selbstorganisationsfähigkeit, sondern auch der „Lichtschein“ eines anderen Lebenszusammenhangs. Die Verbindung von Selbsthilfe, bürgerschaftlichem Engagement und politischer Selbstdefinition ist dann auch eine Herausforderung für eine Soziale Arbeit, die in vielfacher Weise fragmentiert wird und die um die Sicherung professioneller Standards bemüht ist. Die Autoren zeigen, dass – wie in Griechenland beispielsweise auch – es eine schwierige Gemengelage von Abbau der sozialpolitischer Wohlfahrtsstaatlichkeit, Infragestellung des Berufs und Verelendung der Adressaten der Sozialen Arbeit gibt. Die Adressaten reagieren – zumindest teilweise – noch am stärksten im Sinne „traditioneller“ Wertvorstellungen der Sozialen Arbeit.

**England** hat im Prozess der europäischen Vereinigung immer wieder eine besondere Stellung eingenommen und war schließlich auch in besonderem Maße in die Folgen der europäischen Bankenkrise involviert. Sozialpolitisch arbeitet *Stéphanie-Aline Yeshurun* zunächst die Rahmenbedingungen von „Thatcherism“ bis zu „New Labour“ heraus. Dieser Hintergrund wird dann bezogen auf einen spezifischen Ausschnitt des sozialpädagogischen Diskurses: den Kinderschutz. Obwohl die Verfasserin durchaus fachlich reflexive Bewegungen in der Diskussion ausmacht, ist sie skeptisch, ob sich eine „child welfare policy“ zu mehr als „child protection for the poor“ entwickeln kann.

Die **Schweiz** ist wie Deutschland und die nordeuropäischen Länder ein Land, in dem die Krise der europäischen Ökonomie und Politik nur vermittelt sichtbar wird. Zunächst profitiert dieses Land mit seinem luxuriösen Bankensystem von der Krise, zumindest so lange, wie das Kapital dort einen günstigen Lagerplatz findet. Aber auch die Armut ist eine Realität und die Auseinandersetzung mit ihr eine Tradition der Sozialen Arbeit. An diesen Umstand knüpft *Gisela Hauss* an

und macht bewusst, dass die aktuellen Dynamiken in der Sozialen Arbeit, in Krisen besonders Kontrollfunktionen zu übernehmen, nichts Neues ist. Die Terminologie, mit der die „Modernisierung“ der Sozialen Arbeit bemäntelt wird, bringt diese Funktion deutlich zum Ausdruck, wenn es bei der Sozialen Arbeit beispielsweise um „Investitionen in das Humankapital“ geht. Die Zurichtung für den Arbeitsmarkt wird zur zentralen Maxime, an der sich die Soziale Arbeit in abgestuften Programmen zu orientieren hat. Genau dies ist aber auch eine lange Tradition der Sozialarbeit. Im „aktivierenden Sozialstaat“ werden diese Elemente forciert und in einer kommunalen Steuerungspolitik perfektioniert. An der Beschreibung der alltäglichen Handlungen der Sozialen Arbeit kann *Gisela Hauss* dies anschaulich zeigen. Im Spannungsfeld von professioneller Fallarbeit, Verwaltungslogik und betriebswirtschaftlichen Steuerungsimperativen kann historisch-kritisches Wissen aus der unbewussten Anpassung an die „modernen“, eben auch europäischen Diskurse zum sozialinvestiven Staat herausführen und die Ambivalenzen der Spannungsverhältnisse nutzen.

**Griechenland** (und in der Folge Zypern) ist zweifellos das Land, in dem die europäische Krise sich am stärksten ausgewirkt hat. *Skevos Papaioannou* gibt dazu einen eindrücklichen Bericht. Seine Darstellung der eklatanten ökonomischen und sozialpolitischen Einbrüche und Einschnitte orientiert sich aber nicht an vergangenen Zuständen, sondern an einer grundsätzlichen Reflexion über die Möglichkeit, gerade in der Krise an kritisch-utopischen Vorstellungen zum menschlichen Leben festzuhalten. Deshalb schließt er seinen Beitrag auch ab mit einer Interpretation der neuen Sozialarbeit und Sozialpolitik „von unten“, die sich als zivilgesellschaftliche Gemeinwesenarbeit entwickelt und in der auch die Soziale Arbeit an ihre ursprünglichen Ansätze anknüpfen kann. Da in dem Beitrag gleichzeitig empirisch fundiert die verhängnisvollen Eingriffe der europäischen Interventionspolitik und ihre Folgen für Arbeit und Einkommen dokumentiert werden, wird das enorme Spannungsverhältnis zwischen dem gegenwärtigen Elend und den im utopischen Denken enthaltenen Bestimmungen sichtbar. Aber so wie in der empirischen Beschreibung nicht nur die allgemeine Tendenz, sondern auch das Detail des individuellen Schicksals wichtig ist, so bedeutsam ist auch die einzelne Initiative gegen das Elend und die Marginalisierung von Minderheiten, die sich auch in Griechenland beobachten lässt.

Der Beitrag über die aktuellen Tendenzen der Sozialen Arbeit in **Tschechien** stimmt ebenfalls nicht optimistisch. Die Autoren analysieren die Reduktion des Sozialstaats und betrachten dann vor allem die Folgen für die Struktur der Gesellschaft. Während die Oberschicht reicher wird, wird die Mittelschicht nicht nur kleiner, sondern sinkt auch weiter ab. Sie ist der Teil der Gesellschaft, der die Finanzierung des Sozialstaats zunehmend trägt, während die Oberschicht

erheblich entlastet wurde. Man ist geneigt, von einem „Klassenkampf von oben“ zu sprechen. Die theoretische Diskussion in der Sozialarbeit bezieht sich in gegensätzlicher Weise auf diese Entwicklung: Manche Analytiker schränken ihren Blick individualistisch auf die Probleme der Klienten ein, andere untersuchen den Wandel des Sozialstaats in einer gesellschaftstheoretischen Perspektive. Die Praktiker der Sozialarbeit, deren Stimme ebenfalls zum Ausdruck kommt, entwickeln angesichts des sozialen Abbaus eher pessimistische Einschätzungen für die soziale Lage ihrer Klienten, aber auch für die Sozialarbeit selbst. Deren Konzepte orientieren sich zunehmend an manageriellen Maßgaben und reduzierenden Effizienzmodellen. Angesichts der Polarisierung der Gesellschaft droht die Verwandlung der Sozialarbeit in ein System der bürokratischen Armutsverwaltung. Die Folgen der Umstrukturierung nach dem alt-liberalistischen System Großbritanniens kann man also in Tschechien besonders eindrücklich studieren.

Der Wiedergeburt der Sozialarbeit als Profession wurde – wie in den meisten mittel- und osteuropäischen Ländern – auch in **Rumänien** am Anfang der 1990er Jahre verzeichnet. Der spezifische Charakter der beruflichen Ausbildung ist der starke Zusammenhang mit religiösen Bildungsprogrammen. Die Ergebnisse dieser engen Verbindung sind spezielle Ausbildungsprogramme, wie z. B. die „Theologie Sozialer Arbeit“ oder „soziale Theologie“. Das Berufsfeld und die Sozialpolitik in Rumänien – so die von dem Autor referierten Experten – sind unüberschaubar und zum Teil noch nicht effizient. Das System der Sozialen Arbeit ist kein stabiles System, es herrscht ein Mangel an strategischen Visionen, die für die Sozialarbeiter zum Teil widersprüchliche Ziele vorgeben. Ein erheblicher Anteil der 16 000 Sozialarbeiter – die in der letzten 25 Jahren das Studium an den Universitäten beendet haben – sind in sozialen Diensten des öffentlichen Sektors oder Non-Profit-Organisationen tätig.

Die professionelle Interessenvertretung von Sozialarbeitern hat die Organisation „College of Social Workers“ inne. Das „College“ ist verantwortlich für die Koordination des nationalen Registrierungssystems von Sozialarbeitern. Obwohl offiziell die Registrierung dort Bedingung für die professionelle Dienstleistungserbringung darstellt, finden sich sowohl im öffentlichen wie im nichtöffentlichen Sektor nicht wenige unregistrierte, manchmal sogar ungelernte Fachkräfte. In angrenzenden Feldern wie dem Gesundheits- und Pflegebereich ist die Situation aufgrund der finanziellen Rahmenbedingungen tendenziell noch prekärer.

Der Artikel über **Litauen** zeigt die Bedeutung der Sozialarbeit in einer postkommunistischen Gesellschaft. Nach Wiederherstellung der Unabhängigkeit Litauens begann die Entwicklung eines neuen Systems der sozialen Dienstleistungserbringung. Die soziale Betreuung wird nach den Prinzipien der individualisierten Pflege organisiert. Eine Übersicht über den Arbeitsmarkt Litauens

ordnet die unterschiedlichen Handlungsfelder der Sozialarbeit im Kontext von Arbeitslosigkeit und sozialen Problemen. Mit der Ausbreitung von Armut und sozialer Ausgrenzung wächst der Bereich der „sozialen Sicherung“ stark und es entwickelten sich unterschiedliche finanzielle Unterstützungsformen: Adressaten sind hierbei besonders Familien mit Kindern. Die umfassende Beschreibung des litauischen Wohlfahrtssystem wird in dem Beitrag sehr materialreich vorgetragen und schildert eine sehr traditionelle Auffassung von Armutsbekämpfung und von helfenden Berufen.

*Peter Herrmann* nimmt in seinem Bericht über **Irland** den Ausgangspunkt bei einer historischen Einordnung und zeigt, wie stark die koloniale Unterdrückung durch Großbritannien und das damit verbundene defensive Gemeinwesenverständnis nachwirken und das Selbstverständnis der Sozialarbeit bestimmen. Er bleibt in seinem Beitrag auf dieser gedanklichen Linie und arbeitet kritisch die Probleme der Sozialarbeit und der Sozialarbeitswissenschaft in Irland heraus. Die Sozialarbeit scheint sich in einem engen beruflichen Verständnis, gewissermaßen in einem internen Bürokratisierungsprozess, fixiert zu haben und deshalb unfähig, auf den raschen gesellschaftlichen Wandel in Irland angemessen reagieren zu können. Insbesondere moniert Herrmann eine gesellschaftspolitische Enthaltensamkeit, die die Wirkungsmöglichkeiten der Sozialarbeit zusätzlich einschränkt.

Mit diesen Vorstellungen ist der erste Teil des Buches skizziert. Es enthält aber auch einen zweiten Teil, in dem an einzelnen Fragen die Folgen der „Europäisierung“ des Sozialen analysiert werden. Diese Fragestellungen sind in der Krisenentwicklung Europas von besonderer Bedeutung. Denn über mehrere Jahrzehnte hinweg hat die europäische Politik den Umbau des Sozialen mit großartigen Versprechungen angeregt, gefördert und beschleunigt. Für die Verlierer der europäischen Herausbildung eines freien Marktes der Waren und des Geldes, der Menschen und der Dienstleistungen sind immer wieder Programme aufgelegt worden. So war die europäische Agrarmarktordnung ein soziales Programm zur Kompensation einer Politik, die die europäische Landwirtschaft radikal modernisierte und der Weltmarktkonkurrenz ausgesetzt hat. Mit den Armutsprogrammen und den Fonds-Programmen wurden ebenfalls Modernisierungsoffer erreicht.

Die europäische Politik hat aber auch eine konzeptionelle Modernisierung der Sozialen Arbeit vorangetrieben und als Ideologiepolitik zusätzlich die Identifikation der Bevölkerung, dabei natürlich auch der sozialen Berufe, mit einem „sozialen“ Europa gefördert. „Europa!“ galt lange Zeit als ein freiheitsversprechendes Friedenssymbol nach einer Geschichte der Kriege und in einer Phase der Spaltung Europas. Diese Hintergrundmusik wurde bezogen auf soziale Probleme mit einer Rhetorik sozialtechnologischer Phrasen („aktivierender“ Sozialstaat, Projekte statt

„verkrusteter Institutionen“, flexible Prävention statt „verspäteter Intervention“, vorausschauende Selbsthilfe, moderner Methodenmix usw.) gefüllt und als „fortschrittliche“ Soziale Arbeit dargestellt. Von dieser europäischen Modernisierungs- und Reformprogrammatik wurden vielfach die traditionelleren, jeweils nationalen oder regionalen Vorstellungen von Sozialer Arbeit überrollt. Dieser Prozess lässt sich als „Europäisierung“ definieren und wird im zweiten Teil des Buches thematisiert.

Das Besondere der neueren europäischen Ordnung ist die Herausbildung eines eigenartigen politischen Mehrebenensystems. Zwar gibt es schon länger europäische Institutionen, insbesondere auf dem Gebiet der Kultur und der Menschenrechte, aber die europäischen Gemeinschaften (für Kohle und Stahl, für die gemeinsame Atompolitik EURATOM und für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft) haben eine staatliche Qualität in das Zusammenwirken von autonomen Nationalstaaten hineingebracht. Die Europäische Union hat diesen Prozess weiter vorangetrieben, auch wenn die ursprünglichen „Gemeinschaften“ weiterhin rechtlichen Bestand haben. Sie wurden in das merkwürdige Gebilde der Verträge (Amsterdam, Maastricht, Nizza) integriert und zu einer Europäischen „Verfassung“ mit eigenartigen Untergliederungen formiert. Dies spiegelt das komplizierte Verhältnis der erheblich eingeschränkten Souveränität der Nationalstaaten zu einer Recht setzenden „Union“ mit eigener Verfassungsrechtsprechung und eigener Zentralbank wider. Der diesen Prozess insgesamt seit Anfang der 1950er Jahre begleitende Prozess der Überformung des Nationalen durch das Transnationale des Europäischen wird „Europäisierung“ genannt. Dieser Prozess bezieht sich auf alle Dimensionen der Gesellschaften, insbesondere auf die Ökonomie, die das Tempo vorgibt. So hat die OECD bereits Ende der 1940er Jahre weitsichtig, wie die Apologeten des Kapitals dies tun konnten, auf die Grenzen nationaler Märkte hingewiesen, die den Fähigkeiten zur Expansion der einzelnen Kapitale im Wege stünden. Die politische Dimension wird zunächst als Friedenspolitik und Reaktion auf die Katastrophen des Zweiten Weltkriegs und des Faschismus artikuliert, dann als Freiheitspolitik gegenüber dem kommunistischen Osten stilisiert und schließlich als europäische Großmachtpolitik im globalen Maßstab formuliert. Die soziale Dimension wird in den Gründungsverträgen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sichtbar als Programm zur Geschlechtergleichstellung in der Wirtschaft und als Unterstützungsaufgabe für die Wanderarbeitnehmer des zukünftigen europäischen Wirtschaftsraumes konkretisiert und erhält im Laufe der Zeit eine eigenständige Qualität durch den Europäischen Gerichtshof. Die kulturelle Dimension (um das Quartett der Parsons'schen Kategorien vollständig abzurufen) artikuliert sich als progressive, gegenüber der Borniertheit des Nationalen kritische Weltbürgerlichkeit, die bis heute, in den Bemühungen von *Jürgen Habermas* beispielsweise, die emanzipatorischen Potentiale einer trans-

nationalen demokratischen und sozialen Politik festzuhalten, zum Ausdruck kommt.

Den Prozess der Europäisierung bestimmt – als Einleitungsbeitrag zum zweiten Teil des Buches – *Rossella Pains* und betrachtet ihn insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Institutionalisierung des Europäischen in der nationalen Politik. Sie hat diese allgemeine Erörterung in ihrer Dissertation bezogen auf die italienische Hochschulpolitik. Dabei handelt es sich um eine besonders wichtige und aktuelle Fragestellung und Analyse, denn mit dem „Europäischen Hochschulraum“, der formal unabhängig von der Europäischen Union mit der Sorbonne-Erklärung 1998 begonnen hat und dann vor allem als Bologna-Prozess bekannt wurde, ist eine besonders brisante Vermischung von einzelinstitutionellen Rechten der Hochschulen, lokalen und nationalen Steuerungssystemen und europäischen Vorgaben entstanden. Die Strategien und Instrumente der europäischen Vereinheitlichung sind mit weitreichenden Versprechungen in die Welt gesetzt worden und entfalten wie die Prozesse in Ökonomie und Politik auch vor allem Mechanismen der Hierarchiebildung und Selektion. „Europäisierung“ geht natürlich in den genannten Formen einer „Kolonialisierung“ nicht auf. Er enthält durchaus gegensätzliche und ambivalente Elemente. Worin aber der Prozess genauer – in einzelnen Sektoren der Sozialen Arbeit oder in einzelnen Dimensionen – besteht, das soll beispielhaft untersucht werden. Möglicherweise befindet sich der Prozess der „Europäisierung“ schon in einem solchen Stadium, dass die Identifikationen mit einem Freiheit und Wohlstand versprechenden Europa sich wieder auflösen und da, wo sie sich nicht einfach wieder auf die nationalen Traditionen zurückwenden, eine diffuse und problematische Leerstelle hinterlassen.

*Mariusz Granosik* stellt methodisch sehr anspruchsvolle Studien aus einem Arbeitszusammenhang der Universität Lodz (Polen) vor. Mit den empirischen Ergebnissen wird die These untermauert, dass die Praxis der Sozialen Arbeit in Polen sehr stark durch den Einfluss europäischer Programme und Ideen geprägt ist. Zunächst begründet *Granosik* seine theoretische Verortung: Die Überlegungen beruhen auf der Verbindung von Diskursanalyse mit (Neo-)Institutionalismus. Mit diesen Prämissen sind bestimmte Vorstellungen einer diskursiven Praxis von Institutionen (hier der Sozialen Arbeit) verbunden. Entgegen der formalen Diskurslogik der Europäischen Union, soziale Dienste „bottom up“ einzubeziehen und zu entwickeln, sieht der Verfasser letztlich sehr starke „Top down“-Mechanismen (diskursiv) am Wirken. Es lässt sich empirisch sogar belegen, dass in Polen in sozialen Diensten „zwei verschiedene Sprachen“ gesprochen werden, die einem internen und einem externen Diskurs folgen.

Der interne Diskurs besteht nahezu unverbunden zu den öffentlichen Debatten und regelt die Praxis der konkreten Arbeit am Klienten. Der externe Diskurs schließt an die (notwendigen) Linien europäischer Programmatik an und er-

schließt und legitimiert Ressourcen. Im Sinne einer kritischen Diskursanalyse geht es *Granosik* jedoch nicht darum, die herausgearbeiteten Diskurse normativ miteinander zu kontrastieren. Analytisch kann er jedoch die Wechselwirkung von Europäischer Politik und Professionalisierung Sozialer Arbeit gut beschreiben.

Der Beitrag von *Barbara Rink* befasst sich mit einem bestimmten Aspekt von „Europäisierung“. Auf einem Gebiet der formellen Nicht-Zuständigkeit, nämlich der Jugendpolitik, entwickelt die Europäische Kommission eine Governancestrategie und definiert eine europäische Jugendpolitik. Sie ist dem „Lissabon-Prinzip“ untergeordnet, also dem ökonomischen Dominanzstreben, dem alle anderen Politikbereiche untergeordnet sind. Deshalb sind die Schwerpunkte der Europäischen Jugendstrategie nicht überraschend. Interessant ist aber, wie im Mehrebenensystem der deutschen Politik diese Strategie verarbeitet wird. Die Politikebenen von Bund und Ländern erfinden eine ganze Handvoll von Gremien und operativen Strukturen, die die europäischen Impulse filtern und so definieren, dass die eigenen Politikinteressen durchgesetzt werden können. Die „nationalkulturelle“ Besonderheit, dass die Jugendarbeit nicht ganz einer ökonomischen Zwecksetzung unterworfen wird, sondern eigenständig die Gesamtpersönlichkeit fördern will, spielt dabei freilich keine Rolle. Dass aber die deutsche und die europäische Politik große Überschneidungen bei der Fokussierung auf das Ökonomische aufweisen, wird daran ersichtlich, dass die nationalen Prioritäten die Verwertbarkeit von Kompetenzen, die außerhalb des formellen Bildungssystems erworben werden, im Sinne der *employability* an die Spitze setzen. Stellt man schließlich noch die Überlegung an, was von dem komplexen politischen Verarbeitungsprozess bei real existierenden Jugendlichen ankommen kann, dann erkennt man die Raffinesse einer europäischen Vorgehensweise, durch „offene Koordinierung“ normativen Druck auf die Staaten und Regionen, vor allem aber auch die Nicht-Regierungs-Organisationen auszuüben und durch wohlklingende Programmformeln eine europäische Loyalität zu erzeugen.

#### 4. Ausblick

Die Analysen in diesem Band zeichnen sich durchgehend dadurch aus, dass vor allem der Zusammenhang zwischen den nationalstaatlichen und europäischen Ebenen in den Blick genommen wird. Dies ist auch so beabsichtigt. Gleichzeitig aber soll der Blick sich auch richten auf die innerstaatlichen Problemlagen und Verschiebungen, die teilweise wiederum eine den europäischen Ländern gemeinsame Struktur zum Ausdruck bringen. So haben sich innerhalb Europas, aber vor allem auch innerhalb der Staaten die Differenzen zwischen Arm und Reich vergrößert, teilweise in erheblichem Umfang. In den Beiträgen wird dies selten kritisiert und soll deshalb an dieser Stelle ergänzt werden. Der nationale Blick, der

sich bis in die Analysen fortsetzt, und zwar sowohl in die der reicheren wie auch der ärmeren Staaten, verdeckt zu einem gewissen Grad diesen Zusammenhang. Die Verteilung von Privilegien gehört zu einem gewissen Umfang zum Sozialstaat dazu, überschreitet aber dann auch die Grenzen hin zu einer Privilegierung der ökonomisch Starken.

Die Analysen weisen an vielen Stellen darauf hin, dass die Fundierung des Sozialen möglich wird durch eine Aufwertung lokaler Ökonomie. Diese zeichnet sich nicht nur durch Wertschöpfung im Zuge subsistenzwirtschaftlicher Aktivitäten aus, sondern auch durch einen hohen Grad an politischer Selbstorganisation. Auch wenn die politische Gestalt dieser Basisorganisation einen eher defensiven Charakter aufweist, zeigen sich die Stärken der sozialen Netze im Territorium. Natürlich besteht in der Beobachterperspektive immer die Gefahr der Romantisierung dieser Dynamiken, denn sie bleiben vorläufig an die schlichte Bewältigung der Not gebunden. Und sie sind mehr denn je in die Prozesse der globalen Ökonomie eingebunden. Identitätstheoretisch betrachtet stellen sie einen produktiven Antagonismus zur „Europäischen Identität“ dar, deren Legitimation zerbröckelt. Zwischen diesen beiden Ebenen ist die nationalstaatliche Politik in eine grundlegende Krise geraten, denn sie kann weder die globalen Imperative des Finanzmarktes abwehren noch ihre Parteinahme für die Reichen abmildern, denn diese besitzen das „systemrelevante“ Kapital. Auf nationaler Ebene erstarken deshalb propagandistische und populistische Bewegungen und Parolen, deren Hohlheit aber von einem größeren Teil der Bürger durchschaut wird. Ob sie aber doch mehr Erfolg haben werden, wird das Schicksal Europas bestimmen. Wenn es nicht gelingt, ein sozialeres Europa zu schaffen, also eines, das der Gier des Kapitals Einhalt gebieten kann, und die Nationalstaaten wieder stärker zu demokratisieren in dem Sinne, dass ihr gesellschaftlicher Reichtum wieder stärker gerecht verteilt wird, dann wird ein Europa der nationalen Gegensätze neu entstehen.

## Literatur

- Campanini, A./Frost, E. (Hrsg.) (2004): *European Social Work*. Roma.
- Erath, P. (2011): *Sozialarbeit in Europa*. Stuttgart.
- Friesenhahn, G.F./Kniephoff-Knebel, A. (2011): *Europäische Dimensionen Sozialer Arbeit*. Schwalbach/Ts.
- Hamburger, F./Hirschler, S./Sander, G./Wöbcke, M. (Hrsg.): *Ausbildung für Soziale Berufe in Europa*. 4 Bände, Frankfurt/M. 2004-2007.
- Herrmann, P. (2009): *Die Europäische Union als Programmgesellschaft. Das europäische Gesellschaftsmodell, die Sozialpolitik und der dritte Sektor*. Bremen.

- Krüger, R./Kusche, C./Schmitt, C. (Hrsg.) (2009): Europäische Dimensionen der Sozialarbeit. Berlin.
- Lorenz, W. (1994): Social Work in a Changing Europe. London u. a.
- Lorenz, W. (2006): Perspectives on European Social Work. From the birth of the nation state to the impact of globalisation. Opladen u. a.
- Lorenz, W. (2011): Soziale Arbeit in Europa. In: Otto, H.-U./Thiersch, H. (Hrsg.): Handbuch Soziale Arbeit. 4. Auflage, München, S. 1327-1333.
- Lyons, K./Lawrence, S. (Hrsg.) (2006): Social Work in Europe. Educating for Change. Birmingham.
- Puhl, R./Maas, U.(Hrsg.) (1997): Soziale Arbeit in Europa. Weinheim/München.



# **I. Sozialpolitik und Soziale Arbeit in Europa – Entwicklungen und Ansätze**



*Judit Csoba*

## **Dienstleistung oder soziale Kontrolle?**

**Die Änderung der Rolle der Sozialarbeiter in Ungarn –  
im Kontext eines im Wandel begriffenen Wohlfahrtsmodells**

### **Einleitung**

In den letzten Jahren scheint sich der Rückzug des Wohlfahrtsstaats auch in Ungarn immer mehr durchgesetzt zu haben. Wir können signifikante Rückstände bei dem Ausgleich der sozialen Ungleichheiten und bei der Garantie der Abdeckung der existentiellen Bedürfnisse seitens des Staates beobachten. Für die Lösung der gesellschaftlichen Probleme, selbst wenn sich in ihrem Hintergrund vornehmlich strukturelle Gründe verbergen, tragen immer mehr das Individuum und die „natürlichen“ Unterstützungssysteme, die Familie und die örtlichen Gemeinden die Verantwortung.

Die Umgestaltung des Wohlfahrtsmodells sowie die Änderung des wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Umfelds haben notwendigerweise eine Veränderung der Rolle der Fachkräfte im Sozialdienst, insbesondere der Sozialarbeiter zur Folge. Da in Ungarn mehr als 90 Prozent der Sozialarbeiter im öffentlichen Dienst tätig sind, wird der Zwang zur Änderung ihrer beruflichen Rolle wegen der Veränderung der Elemente des früher maßgeblichen Wohlfahrtsmodells immer intensiver. Dieser Zwang zur Rollenveränderung, der in einem immer breiteren Umfang erscheint, wirft ernsthafte berufliche und ethische Fragen auf. Im Mittelpunkt dieser Debatten steht, dass jene Tätigkeiten und Leistungen, die sich früher auf die Sozialhilfe und Sozialdienstleistungen konzentrierten, in den Hintergrund gedrängt werden und dass die Forderung nach gesellschaftlicher Kontrolle zunehmend stärker wird. Forschungen im Kreis solcher, im Sozialdienst tätiger Fachleute, die sich mit Langzeitarbeitslosen beschäftigen, haben die Änderung der mit der Rolle der Sozialarbeiter zusammenhängenden Erwartungen (dass diese sich nämlich von der Dienstleistung in die Richtung der gesellschaftlichen Kontrolle verschieben sollen) überzeugend nachgewiesen.

### **1. „Transitgesellschaft“: Revision der Ideologie und der Rolle des Wohlfahrtsstaats nach der Wende (1989)**

Mit der Erschöpfung der Wachstumsquellen der Planwirtschaft gerieten die sozialistische Wirtschaft und ihr Grundpfeiler, die Vollbeschäftigung in Ungarn in Gefahr (Vobruba 2000, Ferge 2001, Csoba 2001). Mit dem Wechsel zur Markt-

wirtschaft und dadurch, dass die Wirtschaft auf neue Grundlagen gestellt wurde, musste man sich auch der Behandlung der ungünstigen Begleitsymptome – wie der wachsenden sozialen Ungleichheit, der Armut und der Arbeitslosigkeit – widmen. In den ersten Jahren nach der Wende richtete sich das für die Behandlung der gesellschaftlichen Probleme errichtete System von Institutionen und Maßnahmen – gemäß der erklärten Werte der damaligen politischen Führung – nach dem auf jahrzehntelange Erfahrungen zurückblickenden nordeuropäischen (skandinavischen) Modell, welches in seinen Grundzügen sozialdemokratische Elemente beinhaltet. Dieses Modell sollte den Staatsbürgern eine umfassende soziale Sicherheit gewährleisten, und war auch nicht weit entfernt von den sich in erster Linie auf die Familien, die Kinder und die Älteren richtenden Formen der Sozialleistungen, die im Sozialismus entstanden sind<sup>1</sup> (Esping-Andersen 1990, Ferge 1991, Ferge 1997, Tomka 2009, Tomka 2012).

Vor der Wende bestand das ungarische Sozialversorgungssystem aus umfangreichen, auf der Vollbeschäftigung basierenden Leistungen auf Versicherungsbasis (Rente, Gesundheitsversorgung, Familienbeihilfe, Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle, Kindergeld) und aus universellen Dienstleistungen (Tagesbetreuung für ältere Menschen und Kinder). Ein erheblicher Teil der Leistungen war an den Arbeitsplatz gebunden, d. h. der Versicherte beziehungsweise seine Familienangehörigen konnten die notwendigen Fürsorgeleistungen über den Arbeitsplatz in Anspruch nehmen. Es wurde ein umfassendes System von Betriebskantinen für die Mitarbeiter sowie von Betriebskinderkrippen und Kindergärten für deren Kinder ausgebaut, und es wurden Betriebsarztpraxen beziehungsweise Betriebsferienheime zur Erholung geschaffen. Der Arbeitsplatz war der Ort der Sozialversicherungsverwaltung, wo die Berechtigten die Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle, Mutterschaftsleistungen und andere aufgrund der Versicherung ihnen zustehende Leistungen in Anspruch nehmen konnten.

Ein anderer Kreis der Fürsorgeleistungen (insbesondere die fachärztliche Versorgung) wurde den für die jeweiligen Gebiete zuständigen staatlichen Einrichtungen zu- und untergeordnet. So funktionierten zum Beispiel die Komitatskrankenhäuser, die Altersheime oder die Pflegeheime für auf Hilfe, Unterstützung oder Betreuung angewiesene Kinder.

Nach der Wende, nachdem die Produktionsstätten privatisiert wurden und da die profitorientierten Gesellschaften den überwiegenden Teil der Sozialleistungen und Dienstleistungen nicht mehr finanzierten (deshalb wurden z. B. die Gemeinschaftsunterkünfte für Arbeiter, Betriebskinderkrippen und Betriebsferienheime geschlossen), hat sich ein kompliziertes Sozialschutzsystem entwickelt, das sich über

<sup>1</sup> Die Wohlfahrtsmodelle in dieser Studie verstehen sich gemäß dem Modell, das in dem Aufsatz *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge 1990) von Esping-Andersen definiert wurde.

die Grenzen des Betriebs hinaus erstreckte. In diesem System behielt der Staat bei der Gestaltung und Aufrechterhaltung des Systems von Wohlfahrtsinstitutionen und -maßnahmen weiterhin eine bedeutende Rolle, d. h. das System selbst war sehr zentralisiert. Neben der besonderen Verantwortung der staatlichen Akteure erschienen andere Akteure (Kirchen, nicht profitorientierte Organisationen, marktbestimmte Dienstleistungen) nur in geringem Maße und relativ spät im System.<sup>2</sup>

In der Kinder- und Altenbetreuung standen die schon während des Sozialismus vorhandenen Einrichtungen (zum Beispiel Kinderkrippe, Kindergarten, soziale Gemeinschaftsverpflegung, Haushaltshilfe für ältere Menschen, System von Sozialfürsorgeheimen) auch weiterhin allgemein bis zur zweiten Hälfte der 90er Jahre zur Verfügung, die aber nicht mehr durch die Unternehmen, sondern durch den Staat beziehungsweise durch die mittlerweile gegründeten Kommunalverwaltungen<sup>3</sup> organisiert und finanziert wurden. Im Fall der Arbeitslosigkeit, die wesentlich zur Entstehung der sozialen Probleme beigetragen hatte, wurde zum Beispiel ein breites Spektrum von aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumenten (Beratung, Schulung, Lohnförderungsprogramme, Reisekostenvergünstigungen) ausgestaltet. Wenn man die Ausgaben analysiert, ist allerdings festzustellen, dass sich das System schon ab Mitte der 90er Jahre auf die „passive“ Versorgung und den Kreis der öffentlichen Beschäftigungsprogramme<sup>4</sup> konzentrierte, die von den staatlichen Akteuren und den Kommunen organisiert und finanziert wurden (Frey 1995, Csoba 2010b).

Infolge des Umstandes, dass die Zahl der im Zuge der Entwicklung der Marktwirtschaft benachteiligten Gruppen zunahm und die Armut sich vertiefte, wurden die Universalleistungen verstärkt abgebaut, und es entstand ein spezifischeres, bedürftigkeitsorientiertes, in vieler Hinsicht auch Elemente des liberalen Wohlfahrtsmodells umgreifendes Sozialsystem. In den während der neunziger Jahre verabschiedeten, den sozialen Bereich regelnden neuen Gesetzen<sup>5</sup> verringerte sich die Bedeutung der Prüfung der Bedürftigkeit und des Leistungsbezugs. Stattdessen

---

2 Im Jahre 2011 waren 5825 nicht profitorientierte Organisationen im sozialen Bereich tätig. Das waren 8,9 Prozent aller nicht profitorientierten Organisationen, [http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_qpg004.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpg004.html) (12.07.2013).

3 Gesetz Nr. LXV von 1990 über die kommunalen Selbstverwaltungen [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=99000065.TV](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99000065.TV).

4 Das Gesetz Nr. IV von 1991 über die Förderung der Beschäftigung und die Versorgung der Arbeitslosen (im Weiteren: Arbeitsgesetz) regelt die gemeinnützige Beschäftigung. Im Sinne dieses Gesetzes wurden höchstens 70 Prozent der unmittelbaren Kosten der Beschäftigung zentral finanziert, die zusätzlichen 30 Prozent mussten die Organisatoren (meistens die Kommunalverwaltungen) als Eigenanteil dazugeben. Zu den anerkannten und geförderten Kosten gehörten die Kosten der Löhne und ihrer Beiträge für Arbeits- und Schutzbekleidung, für Werkzeuge sowie die Kosten des Transports und für die Anleitung der Arbeiter.

5 Gesetz Nr. IV von 1991 über die Förderung der Beschäftigung und die Versorgung der Arbeitslosen, Gesetz Nr. III von 1993 über Sozialverwaltung und Sozialleistungen, Gesetz Nr. XXXI von 1997 über den Schutz der Kinder und die Jugendhilfe.

kam der Verpflichtung von Bedürftigen, aktiv(er) Arbeit zu suchen und mit den Behörden zu kooperieren, eine größere Bedeutung zu (Ferge 1998, KSH 2013. 3.).

Die erste „passive“ Leistung in der Zeit der Wende war die Arbeitslosenhilfe, die ab dem 1. Januar 1989 nach dem Erlass des Ministerrates Nr. 114/1988 (vom 31.12.) gezahlt wurde<sup>6</sup>. Die Zahl der Fürsorgeempfänger steigerte sich danach kontinuierlich bis zum Ende der 90er Jahre (siehe Tabelle 1). Das Gesetz Nr. IV von 1991 über die Förderung der Beschäftigung und die Versorgung der Arbeitslosen, das die Versorgung der Arbeitslosen einheitlich regelte und nach der Wende verabschiedet wurde, sicherte die passive Leistung für Arbeitslose zwei Jahre lang ähnlich wie der vorherige Erlass – und das Niveau des Ersatzeinkommens war verhältnismäßig hoch.

Tabelle 1

## Unterstützung bei Arbeitslosigkeit und der Durchschnittslohn

| Jahr | Arbeitslosenunterstützung und andere, vom Einkommen unabhängige Arbeitslosenhilfe |                |                                       | Einkommensersatzbeihilfe und regelmäßige Sozialleistungen |                |                                       | Monatlicher Nettodurchschnittslohn, Forinta <sup>a</sup> |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------|---------------------------------------|----------------------------------------------------------|
|      | Durchschnittlicher Monatsbeitrag, Forint                                          | Nettolohn in % | Durchschnittliche Anzahl von Personen | Durchschnittlicher Monatsbeitrag, Forint                  | Nettolohn in % | Durchschnittliche Anzahl von Personen |                                                          |
| 1990 | 3.845                                                                             | 37,1           | 30.302                                | 3.209                                                     | 30,9           | 46.823                                | 10.371                                                   |
| 1995 | 11.891                                                                            | 44,6           | 182.788                               | 6.590                                                     | 24,7           | 234.411                               | 26.637                                                   |
| 2000 | 22.818                                                                            | 41,0           | 131.665                               | 14.656                                                    | 26,3           | 162.245                               | 55.650                                                   |
| 2005 | 39.593                                                                            | 38,2           | 111.732                               | 16.991                                                    | 16,5           | 158.565                               | 103.727                                                  |
| 2010 | 50.073                                                                            | 37,8           | 125.651                               | ..                                                        | ..             | ..                                    | 132.628                                                  |
| 2011 | 52.107                                                                            | 36,9           | 110.803                               | ..                                                        | ..             | ..                                    | 141.127                                                  |

a. Der Nettodurchschnittslohn bezieht sich auf die Gesamtheit der Volkswirtschaft; der private Sektor vor 1998: Arbeitgeber mit über 19 Angestellten; nach 1998: Arbeitgeber mit über 4 Angestellten.

Quelle: *Munkaeröpiaci tükö* 2012. Nach den Daten auf S. 391.

Wenn die Arbeitslosenhilfe auf Versicherungsbasis ausgelaufen war, wurde das Einkommen der Arbeitssuchenden überprüft, und wenn sich ihre Bedürftigkeit bestätigt hatte, waren sie im Sozialversicherungssystem ab dem Jahre 1993 zum Bezug

6 Erlass des Ministerrates Nr. 114/1988 (vom 31.12.) über die Arbeitslosenhilfe. Gemäß diesem Rechtsakt ist jener berechtigt, Hilfe in Anspruch zu nehmen, wer vor der Beendigung seines letzten Beschäftigungsverhältnisses innerhalb von drei Jahren mindestens 18 Monate lang in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden hat, falls seit der Beendigung seines letzten Beschäftigungsverhältnisses nicht mehr als ein Jahr verstrichen ist. Die Zahlung der Hilfe war innerhalb von drei Jahren insgesamt auf 365 Kalendertage begrenzt, aber die Regelung ermöglichte, dass der Arbeitslose nach dem Ablauf dieser Periode von 365 Kalendertagen weitere 365 Kalendertage lang eine Arbeitslosenhilfe mit wesentlich niedrigerem Leistungsniveau bekommen konnte.

von Einkommensersatzbeihilfe, und später ab 1998 von regelmäßiger Sozialhilfe berechtigt.<sup>7</sup> Der Zeitraum der Leistungserbringung auf Versicherungsbasis war am Anfang der 90er Jahre 24 Monate, während die bedarfsabhängige Sozialleistung anfangs nicht befristet beziehungsweise bis zum Ruhestand finanziert wurde.<sup>8</sup>

Nach der Wende war jede Regierung bestrebt – obwohl mit unterschiedlichen Schwerpunkten und Intensität –, die Hauptsäulen der sozialen Sicherheit wie die Beschäftigungsleistungen, die Arbeitslosenbeihilfe, die Sozialversicherung sowie das System der Familienbeihilfen und der Sozial- und Kinderschutzleistungen zu erhalten. Ab der zweiten Hälfte der 90er Jahre zersplitterte sich das Sozialsystem dadurch, dass sich einzelne zielgerichtete Leistungen durchgesetzt haben. Heute umfasst der Kreis der beanspruchbaren Sozialleistungen etwa 350 verschiedene Vergünstigungen und Beihilfen<sup>9</sup>. Wegen der ungünstigen Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Voraussetzungen sowie des zersplitterten Systems und der Diversität der Leistungen steigerte sich die Zahl der Menschen deutlich, die von verschiedenen Sozialleistungen lebten. *Heute nimmt schon fast ein Drittel der Bevölkerung im Erwerbsalter irgendeine Leistung – wie Arbeitslosen- oder Mutter-schaftshilfen, Invaliditäts- sowie Frührenten – in Anspruch* (Ferge 1998, Gyulavári/Krémer 2006, KSH 2013). Dieser Anteil stellt die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme vor eine große Herausforderung und stellt die langfristige Nachhaltigkeit des heutigen Systems in Frage.

Die ersten Zeichen der Krise des Wohlfahrtssystems zeigten sich schon Mitte der 90er Jahre. Es wurde immer offensichtlicher, dass das früher als Vorbild gewählte skandinavische Wohlfahrtsmodell in einem immer liberaleren wirtschaftlichen Umfeld nicht wirksam funktionieren kann. Der im März 1995 verabschiedete umfassende Reformentwurf (Bokros-Paket<sup>10</sup>) stellte die Elemente des frühe-

7 Die bedarfsabhängige Arbeitslosenbeihilfe wurde durch das Gesetz Nr. III von 1993 eingeführt und durch seine Änderung von 1998 weiter geregelt.

8 Danach erhielten Personen ohne Anspruch auf gesetzliche Rentenversicherung eine bedarfsabhängige Rente.

9 Im Hintergrund der Unterstützungen und Leistungen stehen die folgenden Gesetze und Erlasse: gemeinsamer Erlass des Gesundheitsministeriums und des Finanzministeriums Nr. 8/1983. (vom 29.6.) über die Beschäftigung und Sozialleistungen von Arbeitnehmern mit verminderter Erwerbsfähigkeit, Erlass des Ministerrates Nr. 83/1987. (vom 27.12.) über den Invaliditätszuschuss, Gesetz Nr. XLV. von 1994 über die Versorgung von Kriegsversehrten, Regierungserlass Nr. 173/1995 (vom 27.12.) über den Zuschuss namens „für Tapferkeit im Dienste der Nation“, Gesetz Nr. XXXI von 1997 über den Schutz der Kinder und die Jugendhilfe, Gesetz Nr. LXXXIV von 1998 über die Unterstützung von Familien, Gesetz Nr. XXVI von 1998 über die Rechte von behinderten Personen und die Sicherstellung ihrer Chancengleichheit.

10 Das Ziel des am 12. März 1995 vom Finanzminister Lajos Bokros angekündigten wirtschaftlichen Konsolidierungspakets war es, die Liquidität des Landes zu retten und das innere und äußere Gleichgewicht der ungarischen Wirtschaft wiederherzustellen. Als weiteres Ziel wollte Bokros die Grundlagen für die Rückkehr des schnellen Wirtschaftswachstums legen. Die Hauptelemente waren die Verbilligung des Forints einmalig um neun Prozent, die Einschränkung der Steigerung des Nominallohns im öffentlichen Sektor, die Einschränkung des Personenkreises, der Anspruch auf Kinderbetreuungsbefreiung,

ren Sozialsystems in vieler Hinsicht in Frage und war eine wichtige Station des Übergangs vom „Welfare“-System, das nach dem skandinavischen Modell gestaltet worden war, zu dem in vieler Hinsicht liberalen, aber gleichzeitig auch zahlreiche konservative Elemente beinhaltenden „Workfare“-System. Die früher unbefristete Zahlung der Arbeitslosenbeihilfe wurde z. B. auf höchstens 24 Monate begrenzt, und ihre weitere Zahlung für zwei Jahre wurde an eine Arbeitstätigkeit geknüpft. Neben dem Zeitraum der Hilfe wurde auch die Größe des Einkommensersatzes (siehe Tabelle 1) reduziert. Die Geldleistung für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wurde z. B. an eine regelmäßige Arbeitstätigkeit geknüpft (Workfare). Diese Arbeitstätigkeit konnte am offenen Arbeitsmarkt oder im Rahmen geförderter Beschäftigung verrichtet werden. In den meisten Fällen war Letzteres der Fall, wobei die Sozialleistungsempfänger die notwendige Zeit, aufgrund derer sie zum Empfang der Sozialleistung berechtigt waren, in den öffentlichen Beschäftigungsprogrammen der Gemeinden erlangten, ohne dass sie für eine Weiterbeschäftigung die geringste Chance gehabt hätten (Frey 1993, Csoba 2011, Csoba-Nagy 2012).

Nach Ansicht von Zsuzsa Ferge „hätten eine ganze Reihe von Sparmaßnahmen nur provisorisch oder mit einer Gegenleistung verbunden eingeführt werden können, wenn das Paket allein durch die Abwehr des wirtschaftlichen Zusammenbruchs motiviert gewesen wäre. In Wahrheit verbarg sich allerdings im Hintergrund der Mehrzahl der Sparmaßnahmen eine stark neoliberale Ideologie, die eine Minimalstaatskonzeption vertrat“ (Ferge 2002, 20).

Es bestand keine Möglichkeit, das Modell vollständig zu ersetzen, weil die vielfältigen Leistungen bei der Kompensation des durch die immer ausgedehntere Arbeitslosigkeit verursachten Einkommensverlustes, bei der Reduzierung der Einkommensunterschiede sowie bei der Verringerung der Armut eine große Rolle spielten. Ohne die passiven Leistungen würde die Hälfte der Bevölkerung auch heute zur Gruppe der verhältnismäßig armen Menschen gehören, während dieser Anteil mithilfe der Transferleistungen auf 12,3 reduziert werden kann (KSH 2013, 2).

Statt der Dienstleistungen und der Sozialleistungen wurde die Kontrolle immer wichtiger. Infolgedessen waren im Juli 2012 53,7 % der registrierten Arbeitslosen zu überhaupt keiner Sozialhilfe mehr berechtigt – weder zur Arbeitslosenhilfe noch zu einer sozialen passiven Leistung. Von den berechtigten Personen bekamen nur 53 500 auf Versicherungsbasis und 190 600 bedarfsabhängig eine Leistung<sup>11</sup> (*A munkaerőpiaci ... NFSZ 2012, 16*). Prinzipiell ist dieser aus der Unterbeschäftigung folgende Einkommensverlust die Ursache dafür, dass *der Anteil der in Armut lebenden Personen im Verhältnis zum Ende der 90er Jahre gestiegen ist* (1998,

Familienbeihilfe oder Erziehungsgeld besitzt, die Anhebung des Ruhestandsalters sowie die Reduktion des staatlichen Beitrags zu den Medikamentenpreisen.

11 [http://nfsz.munka.hu/engine.aspx?page=full\\_afsz\\_stat\\_merop\\_2012](http://nfsz.munka.hu/engine.aspx?page=full_afsz_stat_merop_2012).

6 %; 2012: 14 %), und dass der Anteil der Mittelschicht (1998: 42 %; 2012: 30 %) erheblich kleiner wurde (Medgyesi/Tóth 2012). Die Unterbeschäftigung wirkt sich besonders stark auf die Entwicklung der Kinderarmut aus. In der Europäischen Union lebten im Jahre 2010 durchschnittlich ein Zehntel der Kinder (11 %) in Haushalten ohne Erwerbstätige; in Ungarn hingegen lag dieser Anteil bei 16 %. Auch im Hinblick auf diese Tendenz steht es schlecht für Ungarn: zwischen 2006 und 2010 verschlechterte sich die Situation in der EU um knapp einen Prozentpunkt, in Ungarn hingegen um 2,4 Prozentpunkte (Farkas 2011:70).

Die enorme Armut und die hohe Abhängigkeit von Transferleistungen hängen mit dem niedrigen Niveau der Beschäftigung, den sehr hohen Lohnkosten, dem Steuersystem mit einheitlichem Steuersatz und dem hohen Anteil der Nichterwerbstätigen zusammen. Dadurch wird verständlich, dass im heutigen Ungarn ein viel geringerer Anteil der Sozialleistungen von dem Vermögen und dem Einkommen der Bedürftigen abhängt (5,1 %) als in den 27 Mitgliedsstaaten (11,2 %), und dass Leistungen ohne Bedürftigkeitsprüfung oder auf Versicherungsbasis viel öfter in Anspruch genommen werden. Innerhalb dieser letzteren zwei Leistungsformen beansprucht die Finanzierung der Familienbeihilfesysteme besonders hohe Summen. Familien, die ein Kind unter 18 Jahren erziehen, erhalten alle irgendeine Geldleistung. Bei den Familien mit drei oder mehr Kindern beträgt die Summe der Familienbeihilfe sogar 26 % des Gesamteinkommens (KSH 2013, 2).

Tabelle 2

Die Zahl und Verteilung der registrierten Arbeitssuchenden nach Leistungsform 2008–2012

| Jahr                                                      | Berechtigt zur Arbeitslosenleistung | Sozialleistungs-empfänger | Arbeitssuchende ohne Leistung | Registrierte Arbeitssuchende insgesamt |
|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|
| Bestand der registrierten Arbeitssuchenden, 1000 Personen |                                     |                           |                               |                                        |
| 2008                                                      | 134                                 | 148                       | 161                           | 442                                    |
| 2009                                                      | 202                                 | 156                       | 204                           | 562                                    |
| 2010                                                      | 188                                 | 168                       | 227                           | 583                                    |
| 2011                                                      | 160                                 | 182                       | 241                           | 583                                    |
| Juni 2012                                                 | 51                                  | 193                       | 280                           | 524                                    |
| Verteilung des Bestandes in %                             |                                     |                           |                               |                                        |
| 2008                                                      | 30                                  | 33                        | 36                            | 100                                    |
| 2009                                                      | 36                                  | 28                        | 37                            | 100                                    |
| 2010                                                      | 32                                  | 29                        | 39                            | 100                                    |
| 2011                                                      | 27                                  | 31                        | 41                            | 100                                    |
| Juni 2012                                                 | 10                                  | 37                        | 53                            | 100                                    |

Quelle: Ferge 2012, 16