

Umbrüche in sozialen Trägerstrukturen am Beispiel des Fonds Soziales Wien

Karin Heitzmann (WU Wien)

Vorbemerkung: Zu „Umbrüchen“ und zur Rolle der Ökonomie und Politik

Umbrüche im Sozialbereich finden auf mehreren Ebenen statt. Erstens haben sich in Österreich und weit darüber hinaus **gesellschaftspolitische und sozialpolitische Ziele** verändert. Zwar wird der Zielkatalog durch die wirtschaftliche Entwicklung und ökonomische Denkschulen beeinflusst, aber letztlich von der Politik festgelegt bzw. verändert. Dies gilt auch – und gerade – für sozialpolitische Zielsetzungen.

Um Ziele zu erreichen, werden **Mittel, Maßnahmen oder Instrumentarien** eingesetzt. Verändern sich Ziele, dann müssen die Maßnahmen dementsprechend angepasst werden. Für Österreich lassen sich zwar Anpassungen beobachten, allerdings blieb der Maßnahmen-Mix in den letzten Jahrzehnten ziemlich konstant: die Sozialversicherung dominiert die öffentliche Ausgabenpolitik, ergänzt durch Versorgungsleistungen v.a. im familiären und pflegerischen Bereich und – in ihrer Größenordnung vernachlässigbare – Fürsorgeleistungen. Die Rolle der Ökonomie ist es, eine effiziente und effektive Mischung von Maßnahmen zu finden um – politisch festgesetzte – Ziele zu erreichen. Die Rolle der Politik ist es, einen spezifischen Mix an Maßnahmen auszuwählen (und dabei folgt sie nicht immer den ökonomischen Empfehlungen).

Die letzte Ebene auf der – neben der Ebene der Ziele und der Maßnahmen – Umbrüche stattfinden können, betrifft die Ebene der **Träger** und damit die Ebene der Akteure, die Instrumentarien der sozialen Sicherheit einsetzen. Die Rolle der Ökonomie ist es einmal mehr, jene Träger ausfindig zu machen, die Maßnahmen zur Erreichung eines festgelegten Ziels am effektivsten und am effizientesten umsetzen. Dabei vertreten etliche Ökonomen und Ökonominen die Ansicht, dass private Träger nicht an sich besser (sprich: effizienter) wären als öffentliche Träger. Zentral ist vielmehr, dass Wettbewerb zu effizienteren Ergebnissen führt – unabhängig davon ob der Wettbewerb in privaten oder in öffentlichen Sektoren stattfindet. Es ist allerdings letztlich die Rolle der Politik zu entscheiden, welche Träger welche Aufgaben übernehmen sollen.

Im Rahmen dieser letzten Ebene hat die Politik in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten v.a. eine Antwort gefunden: Privatisierung. Im Sozialbereich handelt es sich dabei i.d.R. um teilweise Privatisierungen: der Staat bleibt – zu einem großen Teil – als Finanzier und Regulator verantwortlich, die Leistungserstellung wird häufig privat – und im Sozialbereich vornehmlich von sozialwirtschaftlichen Organisationen – erbracht. Wiewohl diese Arbeitsteilung zwischen öffentlichen und privaten Sektoren nicht in allen Sozialbereichen „neu“ ist, ist es v.a. auch dieser „Umbruch“, der von GegnerInnen der „Ökonomisierung“ des Sozialbereichs scharf kritisiert wird. Was kann diese Art der Privatisierung im Sozialbereich bedeuten? Das soll im Folgenden am Beispiel des Fonds Sozialen Wien (FSW) aufgezeigt werden.

Das Beispiel des Fonds Soziales Wien

Der FSW ist eine privatrechtliche Einrichtung, der mit der Übernahme jener nicht-hoheitlichen Aufgaben betraut wurde, die vormals von öffentlichen Behörden koordiniert wurden. Er stellt eine Art hybride Organisation dar, der zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor angesiedelt ist. Es gibt viele Gründe für derartige Arrangements (z.B. Vorteile einer „privaten“ Organisation im Hinblick auf Spenden und Ehrenamtlichkeit; privatrechtliche Angestelltenverhältnisse; eingeschränkte Kontrolle durch die politische Opposition etc.). Eine wesentliche Motivation für die teilweise Auslagerung der Sozial-

agenden an den FSW ist aber auch darin zu sehen, den Sozialbereich vor jenen Entwicklungen zu verschonen, die im Zusammenhang mit der **öffentlichen Auftragsvergabe** stehen. Dabei handelt es sich um eine EU-weite Verpflichtung, wettbewerbsähnliche Bedingungen auch im öffentlichen Sektor zu schaffen. Da aber nicht mehr die Stadt Wien – und damit der öffentliche Sektor – für die Auftragsvergabe zuständig ist, sondern der FSW, hat man – mit dieser „Privatisierung“ – aber genau diesen Wettbewerb verhindert. Daher meine **erste These**: *Durch die Einsetzung des FSW blieb der Wettbewerb beschränkt und etablierte Anbieterorganisationen vor Wettbewerb geschützt.* Damit ist es durch die Gründung des FSW gelungen, einerseits die öffentliche Auftragsvergabe zu umgehen ohne aber andererseits auf das volle Mitspracherecht der öffentlichen Organe (durch die Eigentümerversammlung) zu verzichten.

Eine weitere Aufgabe des FSW war es, die Vertragsbeziehungen mit den Anbieterorganisationen auf neue Beine zu stellen. Hintergrund dafür sind einmal mehr Verwaltungsreformen und v.a. das Konzept des **New Public Management**. Ausprägung dieses Bemühens innerhalb des FSW sind insbesondere die Allgemeinen und Speziellen Förderrichtlinien, die der Fonds als Grundlage für die Vertragsbeziehungen zwischen FSW und Anbieterorganisationen anwendet. Durch diese Art der Regulierung wurde die Zusammenarbeit zwischen Finanzier und Leistungsersteller deutlich formalisiert und bürokratisiert. Dies führt mich zu meiner **zweiten These**: *Durch die neue Vertragspraxis hat das Ausmaß der Formalisierung und Bürokratisierung auch in den Anbieterorganisationen als Vertragspartner des FSW zugenommen.*

Dies könnte nicht zuletzt **Auswirkungen auf** den Arbeitsinhalt von **SozialarbeiterInnen** in den Vertragsorganisationen haben. Erstens erhöht sich der Anteil der administrativen Aufgaben. Zweitens könnte es durch die Spezifizierung der Verträge zu einer Verengung des Leistungsspielraums kommen. Dies birgt nicht zuletzt die Gefahr, dass die für den Sozialbereich – und vor allem den Nonprofit Sozialbereich – Freiräume bzw. Experimentierräume für ganzheitliche Sozialarbeit kleiner werden. Inwiefern diese Entwicklungen zu einem Gedeihen oder Austrocknen der professionellen Sozialarbeit beitragen, bleibt abzuwarten (und kann durch unterschiedliche Szenarien skizziert werden).