

Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich
Notwendigkeit oder Risiko?

Teil 3:
Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Rahmen-
bedingungen

Teil 4:
Ergebnisse der Fallstudien

Brigitte Schnock

Februar 2000



Auftraggeber: Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, finanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds

apollis - Sozialforschung und Demoskopie

Dominikanerplatz 35

I-39100 BOZEN

Tel.: +39-0471-970115

Fax.: +39-0471-978245

E-mail: apollis@tin.it

Zitat: Schnock, Brigitte (2000) : Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko? Teil 3 „Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen“ und Teil 4: „Ergebnisse der Fallstudien“. Bericht an den Auftraggeber, Bozen: **apollis**.
Auftraggeber: Autonome Provinz Bozen - Südtirol, finanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds

Interne Projektnummer: 22#98

Bozen, Februar 2000

Inhaltsverzeichnis

1	Konzeption der Untersuchung	7
1.1	Überblick über das Gesamtprojekt	7
1.2	Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen	8
1.2.1	Ziel	8
1.2.2	Vorgehen und Methode	9
1.3	Durchführung von Fallstudien	9
1.3.1	Ziel	9
1.3.2	Vorgehen und Methode	10
2	Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen.....	11
2.1	Autonomierechtliche Grundlagen.....	11
2.2	Neuordnung der Sozialdienste	11
2.2.1	Dezentralisierungsbestrebungen im Bereich des Sozialwesens	11
2.2.2	Zuständigkeiten des Landes	12
2.2.3	Zuständigkeiten der Gemeinden	13
2.2.4	Zuständigkeiten der Bezirksgemeinschaften	13
2.2.5	Zuständigkeiten der Sozialsprengel.....	14
2.2.6	Rolle der privaten Träger.....	16
2.3	Rechtliche und sozialpolitische Rahmenbedingungen der Tätigkeit priva- ter Träger	17
2.3.1	Stand der 'Neuordnung der Sozialdienste'	17
2.3.2	Fördermodalitäten für private Träger sozialer und pflegerischer Dienste	18
2.4	Rechtsformen privater Träger	20
2.4.1	Überblick.....	20
2.4.2	Vereine.....	20
2.4.3	Ehrenamtlich tätige Organisationen	21
2.4.4	Sozialgenossenschaften	22
2.5	Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	23

3	Fallstudien zu neuen Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich	25
3.1	Die untersuchten Dienste	25
3.1.1	Ambulanter Sozialdienst (ASOD), Meran.....	25
3.1.2	Mobiler Hilfsdienst (MOHI), Meran	29
3.1.3	Second-Hand-Shop TRILLI, Meran.....	35
3.1.4	CLAB, Bozen.....	38
3.1.5	Tagesmütterdienste.....	41
3.2	Ergebnisse	45
3.2.1	Bedarf an rechtlich-administrativer Sachkompetenz bei der Gründung sozialer und pflegerischer Dienste in privater Trägerschaft.....	45
3.2.2	Bedeutung des Verhaltens der Akteur/innen im Umfeld bei der Etablierung sozialer und pflegerischer Dienste in privater Trägerschaft	49
3.2.3	Bindung der privaten Träger an rechtliche und organisatorische Vorgaben und die Gewährleistung der Bedarfsadäquanz des Angebots im Sozial- und Pflegebereich	57
3.2.4	Zielgruppen neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich.....	75
3.2.5	Rechtliche Rahmenbedingungen und Umsetzung neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich.....	79

1 Konzeption der Untersuchung

1.1 Überblick über das Gesamtprojekt

Der vorliegende Bericht ist Teil eines Gesamtprojekts, dessen Ziel darin besteht, die Chancen und Probleme sogenannter neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen im Bereich des Südtiroler Sozialwesens einer detaillierten, empirisch untermauerten Analyse zu unterziehen.

Die Grundfrage lautet, ob und unter welchen Voraussetzungen es sinnvoll und auch möglich ist, spezifische Bedarfe an sozialen und pflegerischen Dienstleistungen im Rahmen von Beschäftigungsformen abzudecken, die nicht der unbefristeten und (kollektiv-) vertraglich geregelten Anstellung entsprechen.

Dem Projekt liegt die Annahme zugrunde, daß sich in Zukunft ein steigender bzw. veränderter Bedarf an sozialen und pflegerischen Dienstleistungen herauskristalisieren wird, der unter qualitativem wie auch unter Kostenaspekt zumindest teilweise besonders gut im Rahmen 'neuer' Arbeits- und Beschäftigungsformen gedeckt werden kann.

Zu vermuten ist zudem, daß bei zunehmendem Bedarf an sozialen und pflegerischen Dienstleistungen private Träger (Vereine, Genossenschaften usw.) eine immer größere Rolle spielen werden, da sie aufgrund ihrer weniger bürokratisch angelegten Struktur besonders geeignet sind, kostengünstig bedarfsgerechte und (zeitlich) flexible Dienste spezialisierter wie niedrigschwelliger Art bereitzustellen, die den Hilfs- und Betreuungsbedürfnissen der jeweiligen Zielgruppen besonders gut entsprechen.

Angenommen wird schließlich, daß sich eine große Zahl von Menschen dafür interessiert bzw. interessiert werden kann, flexible, selbstbestimmte und in Eigenverantwortung erbrachte Arbeit außerhalb einer traditionellen Fixanstellung zu erbringen, und daß diese Bereitschaft den sozial-pflegerischen Bereich einschließt.

Vor dem Hintergrund der genannten Prämissen zielt die vorliegende Untersuchung auf die Überprüfung des Entwicklungsstands sozialer und pflegerischer Dienste in Südtirol hinsichtlich der Umsetzung innovativer Arbeits- und Beschäftigungsformen.

Das Augenmerk richtet sich in dieser Untersuchung vor allem auf die privaten Träger (Vereine, Genossenschaften, Verbände usw.) sozialer und pflegerischer Dienste und ihre Möglichkeiten und Chancen, auf der Grundlage neuer Organisationsformen und Beschäftigungsverhältnisse ein bedarfsgerechtes Angebot an Dienstleistungen im Sozial- und Pflegebereich bereitzustellen. Es wird in diesem Zusammenhang darum gehen herauszuarbeiten, wo bereits neue Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich umgesetzt sind bzw. umzusetzen versucht worden sind und welche Voraussetzungen und Rahmenbedingungen sich dabei als förderlich bzw. hemmend erwiesen haben. Es sind zudem die Leistungsbereiche zu identifizieren, in denen die Umsetzung neuer Arbeitsformen einen Beitrag zur Optimierung und Weiterentwicklung des Angebots verspricht und die Personengruppen zu beschreiben, die für Tätigkeiten im Sozialbereich auf der Grundlage neuer Beschäftigungsformen in Frage kommen.

Die Studie basiert damit auf insgesamt vier Untersuchungsansätzen, deren Ergebnisse in ebenso vielen Teilberichten sowie einem zusammenfassenden Gesamtbericht niedergelegt sind.

Bei den Untersuchungsansätzen handelt es sich im Einzelnen um

- die Analyse des Bedarfs an sozialen und pflegerischen Leistungen, der von privaten (und öffentlichen) Trägern sozialer bzw. pflegerischer Dienste im Rahmen neuer Arbeitsformen abgedeckt wird bzw. werden könnte¹,
- die Analyse des Potentials an Arbeitskräften, das an alternativen Formen der Arbeit und Beschäftigung im sozialen bzw. pflegerischen Bereich interessiert ist²,
- die Analyse der sozialrechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen neuer Arbeits- und Organisationsformen im Sozialbereich³ sowie
- die Durchführung von Fallstudien⁴ an ausgewählten sozialen und pflegerischen Diensten im Hinblick auf die kritischen Erfolgsfaktoren der Umsetzung neuer Beschäftigungsformen und ihre Nach- und Vorteile für die Qualität der Dienstleistung, für die Mitarbeiter/innen und für den Dienst⁵.

Der vorliegende Bericht folgt dem dritt- und viertgenannten Untersuchungsansatz und beschreibt zunächst die Ergebnisse der Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich und anschließend die Resultate der Fallstudien.

1.2 Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen

1.2.1 Ziel

Neue Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich können nur dann Bedeutung erlangen, wenn sie rechtlich und sozialpolitisch adäquat eingebettet und gestützt sind. Bei der Analyse der Rahmenbedingungen der Umsetzung innovativer Beschäftigungsformen wird deshalb nachgezeichnet, inwieweit die Gesetzgebung und die Sozialplanung auf nationaler und lokaler Ebene derzeit auch 'neue' Formen der Arbeit im Bereich des Sozialwesens vorsieht und welcher Stellenwert ihnen für die Zukunft zugewiesen wird.

Vor dem Hintergrund der Annahme, daß einerseits (zunächst) vor allem private Träger sozialer und pflegerischer Dienste geneigt und in der Lage sind, innovative Beschäftigungsformen jenseits der regulären Fixanstellung zu erproben, und andererseits in Südtirol wie

¹ Vgl. hierzu den Teilbericht: Eisenstecken, Erich/ Sagner, Andreas (2000), Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko?, Teil 1: „Bedarfssituation in ausgewählten Bereichen des Sozialwesens in Südtirol“. Bericht an den Auftraggeber, München: ISW.

² Vgl. hierzu den Teilbericht: Depner, Martin / Schnock, Brigitte (2000), Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko?, Teil 2: „Analyse der Arbeitskräftepotentials“. Bericht an den Auftraggeber, Bozen: **apollis**.

³ Vgl. die nachfolgenden Ausführungen in Kapitel 2

⁴ Vgl. die nachfolgenden Ausführungen in Kapitel 3

⁵ Eine Zusammenfassung des Gesamtprojekts ist niedergelegt in: Schnock, Brigitte / Atz, Hermann (2000), Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko?, Zusammenfassender Endbericht. Bericht an den Auftraggeber, Bozen: **apollis**.

generell in Italien eine Prävalenz der öffentlichen vor den privaten Trägern von Sozial- und Pflegediensten zu verzeichnen ist, wird sich die Analyse auch mit der Frage nach dem generellen Stellenwert gemeinnütziger privater Anbieter sozialer und pflegerischer Dienste im Gesamtgefüge des Südtiroler Sozialwesens auseinandersetzen, wie er im Recht und in der sozialpolitischen Praxis zutage tritt. Dies setzt auch eine Analyse der Beziehungsformen zwischen privaten Trägern und der öffentlichen Hand unter besonderer Berücksichtigung der Fördermodalitäten und ihrer zukünftigen Entwicklung voraus, sowie die Beleuchtung der Normen, in denen die Rechtsform und Organisationsstruktur privater Dienste und Einrichtungen geregelt sind sowie der Normen, die die Arbeitgeberfunktion der Träger regeln.

1.2.2 Vorgehen und Methode

Die Analyse der Rahmenbedingungen neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen basiert zum einen auf dem Studium der relevanten Gesetze und Regelungen unter besonderer Berücksichtigung der Sozialgesetzgebung, des Vereins- und Genossenschaftsrechts sowie des Arbeits- und Steuerrechts. In die Analyse gingen darüber hinaus auch einschlägige Planungsdokumente sowie Diskussionspapiere ein, die Aussagen über die Fortentwicklung des Sozialwesens, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der aktuellen Umstrukturierungsmaßnahmen, und darunter auch der Entwicklung des Verhältnisses von öffentlichen und privaten Trägern sozialer und pflegerischer Dienste zulassen.

Es wurden zudem ausführliche leitfadengestützte Intensivinterviews mit Expert/innen und Entscheidungsträgern im Sozialbereich geführt, die Aufschluß über die Umsetzung der rechtlichen Regelungen und die Praxis der Südtiroler Sozialpolitik im Zusammenhang mit der Förderung neuer Beschäftigungsformen geben.

Schließlich erwiesen sich auch die Expertengespräche im Rahmen der Fallstudien als überaus aufschlußreich zur weiteren Erhellung der Rahmenbedingungen, unter denen private Träger sozialer oder pflegerischer Dienste neue Arbeits- und Beschäftigungsformen umsetzen.

1.3 Durchführung von Fallstudien

1.3.1 Ziel

Ziel der Fallstudien ist es zu untersuchen, ob und unter welchen Voraussetzungen neue Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich unter den in Südtirol gegebenen Verhältnissen realisiert werden können und d.h. auch, welche Möglichkeiten und Erfolgsbedingungen herrschen und welche Schwierigkeiten und Hemmnisse auftreten.

Aufschluß über diese Fragen gibt eine empirische Analyse von ausgewählten Diensten im Sozial- und Pflegebereich, die sich in besonderer Weise mit 'innovativen' Arbeits- und Beschäftigungsformen auseinandergesetzt haben bzw. in diesem Zusammenhang über besondere Erfahrungen verfügen.

1.3.2 Vorgehen und Methode

Insgesamt wurden 5 Fallstudien durchgeführt; ihre Auswahl erfolgte mit Hilfe der Expert/innen der das Projekt begleitenden Steuerungsgruppe.

Bei der Auswahl der beleuchtenden Dienste wurde neben anderem darauf geachtet, daß Dienste mit unterschiedlichem Rechtsstatus (Verein, Genossenschaft des Typ a und b) in die Untersuchung eingingen; zudem wurden Dienste mit unterschiedlicher Beziehung zur öffentlichen Hand und d.h. nicht zuletzt auch unterschiedlichen Finanzierungsquellen (Konvention, Beiträge, Anschubfinanzierung gemäß Landesgesetzes Nr. 1 'Maßnahmen des Landes zur Förderung des Genossenschaftswesens' von 1993) berücksichtigt sowie Dienste mit unterschiedlicher Verortung, sei es, daß sie aus größeren Verbänden hervorgegangen sind, sei es, daß es sich um eigenständige Initiativen handelt.

Alle Dienste, die von **opollis** mit der Frage nach ihrem Interesse, in die Fallstudien einzugehen, kontaktiert wurden, bekundeten auf Anhieb ihre Bereitschaft am Projekt mitzuwirken und stellten sich für die großenteils recht umfänglichen Intensivinterviews gerne und überaus auskunftsbereit zur Verfügung. Im einzelnen gingen in die Fallstudien ein: der Ambulanter Sozialdienst (ASOD), Meran; der Mobile Hilfsdienst (MOHI) der Lebenshilfe e.V., Meran; der Second-Hand-Shop TRILLI, Meran; die Genossenschaft CLAB 'Cultura Laboratori protetti es Assistenza Bolzano', Bozen und die Südtiroler Tagesmütterdienste unter besonderer Berücksichtigung des Tagesmüttervereins. Interviewpartner/innen waren Mitarbeiter/innen des jeweiligen Dienstes, die in leitenden oder koordinierenden Funktionen tätig sind, teilweise ergänzt durch Akteur/innen im Umfeld des Dienstes.

Als Erhebungsmethoden kamen zum Einsatz

- Auswertung institutionsinterner Materialien (Satzung/Leitbild, Protokolle, Nutzer- und andere Statistiken usw.),
- Institutionenbögen, die der Erfassung der wesentlichen Strukturdaten der Dienste dienen sowie
- Durchführung leitfadenorientierter Intensivinterviews mit zentralen Akteur/innen der Dienste.

Die Fragestellungen in den Interviews reichten von Fragen zur Entstehung des Dienstes und den Erfahrungen in der Gründungs- und Etablierungsphase über Fragen zum konzeptionellen Rahmen bzw. das Selbstverständnis des Dienstes bis hin zu Fragen der Struktur des Angebots, der Mitarbeiter/innen, der umgesetzten Beschäftigungs- und Partizipationsformen und der Finanzierungsmodalitäten. Die Erhebung fand zwischen August und November 1999 statt.

Die Fallstudien sollten - über ihre Funktion der Datengewinnung und -analyse hinaus - den Einrichtungen auch die Gelegenheit bieten, ihre Einschätzungen und Erwartungen nach außen zu tragen und einen öffentlichen Diskurs über Rolle, Chancen und Hindernisse privater Träger sozialer Dienste zu initiieren.

2 Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen

2.1 Autonomierechtliche Grundlagen

Mit autonomierechtlichem Status gemäß Neuem Autonomiestatut für die Region Trentino-Südtirol aus dem Jahre 1972 verfügt die Provinz Südtirol-Bozen über große Selbstverwaltungsbefugnisse. Zu diesen Befugnissen zählt gemäß Art. 8 Nr. 25 Autonomiestatus und DPR Nr. 469/1975 auch die primäre Gesetzgebungs- und die entsprechende Verwaltungskompetenz der Provinz Bozen (und der Provinz Trient) im Bereich der öffentlichen Fürsorge und Wohlfahrt.

Der Kompetenzbereich der Provinz im Bereich der Wohlfahrtspflege umfaßt im Einzelnen die finanzielle Sozialhilfe, Maßnahmen zugunsten der Familien, Kinder und Jugendlichen, Maßnahmen für Senioren, für Menschen mit Behinderung und für psychisch Kranke, Maßnahmen bei Devianz, Drogenabhängigkeit und Alkoholmißbrauch und Maßnahmen für Nicht-EU-Bürger, Flüchtlinge sowie Sinti und Roma.

2.2 Neuordnung der Sozialdienste

2.2.1 Dezentralisierungsbestrebungen im Bereich des Sozialwesens

Bis 1991 wurde die Verwaltungsbefugnis der Provinz im Bereich Sozialwesen zum Teil direkt vom Land (Behinderten- und Jugendbetreuung) und zum Teil von den - inzwischen aufgelösten - Gemeindefürsorgestellen (Grundfürsorge und offene Altenbetreuung) wahrgenommen⁶. Darüber hinaus führten die Gemeinden auf der Grundlage landesgesetzlicher Bestimmungen bereits einige soziale Dienste im eigenen Wirkungskreis.

Mit dem Landesgesetz Nr.13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991 kam es dann zu einer nachhaltigen Veränderung der Zuständigkeiten im Sozialwesen, indem die Verwaltungsbefugnisse des Landes im Rahmen eines umfassenden Dezentralisierungsvorstoßes an die Gemeinden delegiert wurden⁷. Anspruch war die Schaffung von Diensten im Sozial- (und Gesundheits-)Bereich mit größerer Bürgernähe und einer besseren, dem Einzelfall angemesseneren Zusammenarbeit der Dienste auf lokaler Ebene. Die Autonome Provinz Bozen-Südtirol folgte damit einer Umstrukturierungspolitik im Bereich des Sozialwesens, die auf staatlicher Ebene mit dem D.P.R. Nr. 616/1977 und dem Staatsgesetz Nr. 833/1978 eingeleitet wurde und auf deren Grundlage zahlreiche nationale und lokale Wohlfahrtskörperschaften aufgelöst und deren Aufgaben auf die Regionen bzw. Gemeinden übertragen wurden⁸.

⁶ Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Assessorat für Gesundheits- und Sozialwesen; Abteilung Sozialwesen: Sozialbericht 1994, S. 10

⁷ Vgl. Landesgesetz Nr.13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991, Art. 10

⁸ Vgl. Filtzinger, Otto/Salvatori, Franco: Soziale Arbeit in Italien, S. 26, in: Puhl, Ria/Maas, Udo (Hg.): Soziale Arbeit in Europa. Organisationsstrukturen, Arbeitsfelder und Methoden im Vergleich, München 1997, S. 23-40

Ziel der Sozialdienste ist gemäß Art. 1, Abs. 1 des Landesgesetzes Nr. 13 von 1991 die Verwirklichung von Maßnahmen zur Förderung, Erhaltung und Wiedererlangung des Wohlbefindens der Bevölkerung, zur vollen Entfaltung der Persönlichkeit innerhalb der familiären und sozialen Umgebung sowie zur Deckung grundlegender Bedürfnisse. Angenommen wird, daß auf Gemeindeebene die Kenntnis der sozialen Lage der einzelnen Bevölkerungsgruppen, der lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse und der besonderen Notlagen am besten gegeben sei, so daß eine bedarfsgerechte Planung und Umsetzung der Dienste auch unter Einbezug der Potentiale der Nachbarschaftshilfe, des Ehrenamts und der privaten Träger gewährleistet wird.

2.2.2 Zuständigkeiten des Landes

Mit der Neuordnung der Sozialdienste gab das Land die direkte Führung sozialer Dienste weitgehend an die Gemeinden ab, die diese wiederum in vielen Fällen an die Bezirksgemeinschaften (im folgenden: BZG) weiterdelegiert haben. Lediglich das Landesjugendheim und das Landeskleinkinderheim verblieben in direkter Führung des Landes.

Die Zuständigkeiten des Landes liegen mit der Neuordnung der Sozialdienste⁹ neben der Gesetzgebung vor allem in der Planung, Ausrichtung und Koordinierung im Bereich des Sozialwesens, darunter auch die Genehmigung des Landessozialplans. Das Land ist neben anderem darüber hinaus verantwortlich für die Finanzierung der Sozialdienste sowie die Beitragsgewährung für öffentliche und private Einrichtungen, für die Aus- und Weiterbildung des Personals und der ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen und die Aufsicht über die Führung und Arbeitsweise der Sozialdienste. Zudem kommt der Landesverwaltung die Information und Fachberatung der dezentralen öffentlichen und privaten Träger zu, ebenso wie die Erprobung neuer Betreuungsformen und die Durchführung von Studien.

Das Land erfüllt diese Aufgaben durch die Abteilung Sozialwesen und vier Fachämter: das Amt für Senioren und Sozialsprengel, das Amt für Familie, Frau und Jugend, das Amt für Behinderte und Zivilinvaliden und das Amt für Ergänzende Sozialfürsorge.

Die Aufteilung der Zuständigkeiten der Fachämter ist, von Ausnahmen abgesehen, orientiert an den sozialen Gruppen, für die soziale Dienste bereitgehalten werden. Das Amt für Ergänzende Sozialfürsorge ist hier vernachlässigt, da es nicht zuständig für soziale Dienste im hier gemeinten Sinne ist.

Amt für Senioren und Sozialsprengel	Amt für Familie, Frau und Jugend	Amt für Behinderte und Zivilinvaliden
Senioren	Familien	Behinderte
Einwanderer	Frauen	Zivilinvaliden
	Jugend	psychisch Kranke
	Sozialdevianz	Suchtabhängige
Sozialsprengel		

⁹ Vgl. Landesgesetz Nr. 13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991, Art. 8

2.2.3 Zuständigkeiten der Gemeinden

Mit Verabschiedung des Landesgesetzes Nr. 13 von 1991 treten zu den Zuständigkeiten der Gemeinden im eigenen Wirkungskreis weitere Zuständigkeiten auf dem Wege der Delegation hinzu¹⁰. Ziel ist es hierbei, die sozialpolitische Bedeutung der Gemeinden als den örtlichen Gemeinschaften, in denen die Lebensbedingungen der Bevölkerung wesentlich gestaltet werden und die vor Ort nutzbaren Ressourcen mobilisiert werden können, zu stärken.

Auf der Grundlage von Art. 12 Landesgesetz Nr.13 von 1991 haben die Gemeinden die Führung der Sozialdienste allerdings inzwischen - von Ausnahmen abgesehen - an die 8 Bezirksgemeinschaften als übergemeindliche Einrichtungen subdelegiert.

Die Aufgaben der Gemeinden, die ihnen vor diesem Hintergrund noch verbleiben, bestehen in der

- Führung der Dienste im eigenen Wirkungskreis¹¹,
- Führung der nicht subdelegierten Dienste¹² und
- Ausrichtung und Kontrolle der Sozialdienste, die an die BZG subdelegiert sind,

etwa indem sie Richtlinien für die Erfüllung der an die BZG delegierten Aufgaben ausarbeiten. „Die Bezirksgemeinschaften sind ihrerseits verpflichtet, Durchführungsbestimmungen zur Umsetzung dieser Richtlinien zu erlassen. Auf diese Weise können die Gemeinden über ihre Präsenz in den Entscheidungsgremien der Bezirksgemeinschaft hinaus die Tätigkeit der Bezirksgemeinschaften bei der Führung der Sozialen Dienste mitgestalten“¹³.

In der Gemeinde Bozen entstand mit der Einrichtung eines 'Sonderbetriebs' für die Führung der Sozialdienste ein eigenes Organisationsmodell für die Zuständigkeiten und Aufgaben im Bereich der Sozialen Dienste.

2.2.4 Zuständigkeiten der Bezirksgemeinschaften

Neben ihren Aufgaben in den Bereichen Umweltschutz und Regionalentwicklung¹⁴ kommen den BZG mit der Subdelegation der Mehrzahl der Aufgaben der Gemeinden im Bereich der Sozialdienste umfassende Befugnisse und Aufgaben zu¹⁵, darunter

- der Abschluß der von der Landesregierung bewilligten Vereinbarungen mit privaten Trägern,

¹⁰ Vgl. Landesgesetz Nr.13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991, Art. 10

¹¹ Es handelt sich hierbei um Zuständigkeiten in den Bereichen Führung von Kinderhorten, Führung von Obdachlosenheimen, Führung von Altenwohnungen, Bereitstellung von Wohnplätzen für Zigeuner, Übernahme von Unterbringungskosten in den o.g. Einrichtungen und in Alten- und Pflegeheimen. Die Finanzierung der Aktivitäten der Gemeinden im Bereich ihrer Zuständigkeiten im eigenen Wirkungskreis erfolgt zum größten Teil über die Gemeinden, zu einem kleinen Teil auch über den Landessozialfonds.

¹² Es handelt sich hierbei vor allem um Alten- und Pflegeheime und Altenclubs. Darüber hinaus gibt es Bezirksaltenheime, die von Gemeindekonsortien geführt werden.

¹³ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung 24 - Sozialwesen (Hg.): Landessozialplan 1999-2001, S. 20

¹⁴ Vgl. Landesgesetz Nr. 7 von 1991 'Ordnung der Bezirksgemeinschaften'

¹⁵ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung 24 - Sozialwesen (Hg.): Landessozialplan 1999-2001, S. 21; Art. 11 Landesgesetz Nr.13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991

- die Feststellung des Bedarfs an Leistungen der Sozialdienste,
- die Beteiligung an der Planung der Sozialdienste, indem sie Tätigkeitsprogramme erarbeiten (Bezirkspläne),
- die Organisation der Sozialdienste und Koordinierung der Dienste mit Initiativen anderer öffentlicher und privater Träger¹⁶,
- die Gewährleistung der Beteiligung der Bürger an der Führung und Kontrolle der Sozialdienste durch Einbeziehung der Betreuten, der Familien und der im Gebiet tätigen sozialen Kräfte und
- die Erbringung von Leistungen¹⁷.

Die Leistungserbringung erfolgt zum einen durch die Dienste der Sozialsprengel und zum anderen in den sprengelergänzenden, überörtlichen Diensten, jeweils unter der direkten Führung der BZG.

2.2.5 Zuständigkeiten der Sozialsprengel

Mit Beschluß der Landesregierung wurde Südtirol 1993 in 20 Sozialsprengel eingeteilt, deren Einzugsgebiet in der Regel mehrere Gemeinden umfaßt und mit dem der Gesundheitsprengel identisch ist, um eine optimale Zusammenarbeit zwischen Sozial- und Gesundheitsdiensten zu gewährleisten¹⁸.

Mit der Einrichtung von Sprengeln als Basiseinheiten des Sozial- und Gesundheitswesens soll die räumlich ausgewogene, bedarfsgerechte und bürgernahe Erbringung grundlegender und unmittelbarer Sozialleistungen gewährleistet werden¹⁹.

Aufgaben der Sprengel sind Leistungen im Bereich der Prävention, Intervention und Rehabilitation; darüber hinaus obliegt es den Sprengeln, Klient/innen an die sprengelergänzenden und überörtlichen Dienste weiterzuleiten, die Bedürfnisse, Ressourcen und Belastungsfaktoren im Einzugsgebiet zu ermitteln und die Einbeziehung der Bevölkerung, Familien, Vereinigungen und lokalen Initiativgruppen in die soziale Arbeit zu gewährleisten²⁰.

Die sozialen Grunddienste, die in den Sozialsprengeln erbracht werden, sind

- der Dienst für finanzielle Sozialhilfe,

¹⁶ Gemeint sind hier die Sanitätseinheiten, die öffentlichen Fürsorge und Wohlfahrtseinrichtungen, die vertragsgebundenen und nicht vertragsgebundenen privaten Körperschaften und Einrichtungen.

¹⁷ An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, daß derzeit vom Amt für Familie, Frau und Jugend Genossenschaften im Bereich der Sozialdevianz (Ex-Häftlinge, Ex-Drogenabhängige, sozialgefährdete Jugendliche) auf der Grundlage von Beiträgen subventioniert werden, obgleich die Zuständigkeiten für diesen Bereich an die BZG delegiert sind, die diesen Aufgaben im Rahmen eigener Dienste oder der Konventionierung privater Dienste Rechnung tragen könnten. Die BZG nehmen ihre Aufgabe in diesem - wenig imageträchtigen - Bereich allerdings nicht wahr. Da sich das Land von der Führung von Diensten befreit hat, unterstützt es die Genossenschaften nur mit Beiträgen. Den Diensten dienlicher wäre nach Expertenmeinung eine Förderung dieser Einrichtungen auf der Grundlage von Konventionen, um größere Sicherheit zu gewähren.

¹⁸ Vgl. hierzu auch Vecchiato, Tiziano/Tschager, Albert (Hg.): Der Gesundheits- und Sozialsprengel. Erfahrungen im Bereich der Ausbildung und Umsetzung, Padua 1994

¹⁹ Vgl. Art. 15, Abs. 1 Landesgesetz Nr. 13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991

²⁰ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung 24 - Sozialwesen (Hg.): Landessozialplan 1999-2001, S. 27

- der Hauspflegedienst,
- der allgemeiner Sozialdienst und
- der Erziehungsdienst.

Die Dienste der Sprengel sollen ihre Ambulatorien in den Sprengelsitzen und -stützpunkten haben, die derzeit im Entstehen begriffen sind und bei denen auch private Träger und lokale Initiativgruppen einschließlich des Ehrenamts ihre Tätigkeit ausüben können²¹.

Jeder Sprengel verfügt über ein Sozialsekretariat als zentrale Informations- und Beratungsstelle für die Bürger/innen und als Instanz der Bedürfnis- und Bedarfsermittlung im Sprengel.

Ein/e Koordinator/in in jedem Sozialsprengel²² soll neben anderem die Aufgabe innehaben, die Zusammenarbeit im Sprengelteam sowie zwischen Sprengelteam und den Mitarbeiter/innen der sprengelergänzenden Dienste, die Pflege des Kontaktes zu den Anspruchsberechtigten und den Freiwilligenverbänden und die Erarbeitung des Sprengelsozialplans zu gewährleisten. Koordinator/innen sind ebenso wie Sprengelleiter/innen derzeit allerdings noch nicht in allen Sprengeln eingesetzt.

Im Sprengelbeirat soll die Einbeziehung der im Sprengelterritorium wirkenden wichtigen Institutionen und Gruppen bei der Planung, Weiterentwicklung und Evaluation der Arbeit der Sozial- (und Gesundheits-)Dienste gewährleistet werden. Dem Sprengelbeirat gehören drei Vertreter/innen der Gemeinden des Sprengelterritoriums, der/die Koordinator/in des Sprengels, ein/e Vertreter/in der im Sprengelterritorium tätigen öffentlichen Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen, ein/e Vertreter/in der im Sprengelterritorium befindlichen Kindergärten, Volks-, Mittel- und Oberschulen und zwei Vertreter/innen der im Sprengelterritorium tätigen privaten Träger, Freiwilligenorganisationen und Selbsthilfegruppen an.

Darüber hinaus gibt es sprengelergänzende Dienste, die vor allem im Bereich der Behindertenbetreuung tätig sind²³. Es handelt sich hierbei um sog. überörtliche Dienste in der Trägerschaft der BZG²⁴. Überörtliche Dienste sind fachlich spezialisierte Dienste, die die Sprengeldienste ergänzen und auf der Grundlage des Landesgesetzes Nr. 13 von 1991 von der Landesregierung definiert sind²⁵. Stationäre Einrichtungen im Bereich der Jugendbetreuung (Fürsorgeheime, Wohngemeinschaften), Frauenhäuser und Familienberatungsstel-

²¹ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Assessorat für Gesundheits- und Sozialwesen; Abteilung Sozialwesen: Sozialbericht 1994, S. 11

²² Vgl. Art 16 Landesgesetz Nr. 13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991

²³ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Assessorat für Gesundheits- und Sozialwesen; Abteilung Sozialwesen: Sozialbericht 1995, S. 11. Die stationären Einrichtungen im Bereich der Jugendbetreuung (Fürsorgeheime, Wohngemeinschaften), die Frauenhäuser und die Familienberatungsstellen sind dagegen ausschließlich in konventionierter Form von privaten Trägern geführt (a. a. O.).

²⁴ Eine Sonderform der überörtlichen Dienste sind die öffentlichen Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen.

²⁵ Zu ihnen gehören Jugendheime, Familienberatungsstellen, Frauenhäuser, Trainingswohnungen, Berufstrainingszentren, Sozialisierungskurse, Alten- und Pflegeheime, Werkstätten für psychisch Kranke, Wohnheime und Wohngemeinschaften für psychisch Kranke und Einrichtungen für sozial deviante drogenabhängige Personen; vgl. auch Beschluß der Landesregierung Nr. 2878/24.6.1996.

len als überörtliche Dienste in der Zuständigkeit der BZG werden von konventionierten privaten Trägern geführt²⁶.

Im Zusammenhang mit dem Landesinformationssystem der Sozialdienste (LISYS) sind auf der Ebene der Sprengel (wie auf der Ebene der BZG) Bezugspersonen tätig, die die von der Projektstelle LISYS bei der Abteilungsdirektion abgerufenen Daten zur Struktur, zum Personal und die Wirtschaftsdaten der Dienste²⁷ bereitzustellen und die ausgewerteten Daten wieder in den Arbeitskontext einzubringen haben²⁸.

2.2.6 Rolle der privaten Träger

Historisch gesehen besteht in Südtirol wie insgesamt in Italien eine Dominanz der öffentlichen Anbieter sozialer und pflegerischer Dienste gegenüber den privaten Trägern. Bis vor etwa 10 Jahren spielten laut Meinung befragter Experten dementsprechend Vereine, Verbände oder Genossenschaften als Anbieter sozialer und pflegerischer Dienste in Südtirol nur eine untergeordnete Rolle. Seither jedoch ist die Position und der Stellenwert der privaten Träger offenbar erstarkt: In den verschiedenen Sektoren des Sozial- und Pflegebereichs sind etliche Dienste und Einrichtungen tätig, die ehemals in direkter Führung der öffentlichen Hand lagen und auch heute weiterhin öffentlich gefördert werden, sich allerdings in privater Trägerschaft von Genossenschaften, Vereinen oder Verbänden befinden. Zudem sind aus privaten Initiativen neue Dienste entstanden, die inzwischen öffentlich anerkannt und finanziell unterstützt werden, wie dies z.B. bei den Tagesmütterdiensten der Fall ist.

Nicht zuletzt die Initiative politischer Entscheidungsträger scheint für diese Entwicklung ausschlaggebend gewesen zu sein. Von grundlegender Bedeutung erweist sich für die Stellung der privaten Träger im Gesamtgefüge der sozialen Dienste das Landesgesetz Nr. 13 'Neuordnung der Sozialdienste' von 1991. So ist in Art. 1, Abs. 2 festgelegt, daß Träger der Sozialdienste Gemeinden, Gemeindekonsortien und die BZG sind, daß an der Durchführung der Sozialdienste allerdings auch private Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen beteiligt sind.

In der Praxis bedeutet dies, daß grundsätzlich jeder Dienst auch von privaten Trägern geführt werden kann, ausgenommen es handelt sich bei den zu erbringenden Diensten um Aufgaben im Zusammenhang mit der Wahrung der Grundrechte (wie Gewährleistung des Lebensminimums und Jugendschutz) oder um Aufgaben, bei denen staatseigene Hoheits-

²⁶ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Assessorat für Gesundheits- und Sozialwesen; Abteilung Sozialwesen: Sozialbericht 1994, S. 11

²⁷ Darüber hinaus werden im Rahmen des LISYS Bedürfniserhebungen und Erhebungen zur Zufriedenheit der Nutzer durchgeführt.

²⁸ Die Ergebnisse der Maßnahmen des LYSIS gehen zudem in den jährlichen Landessozialbericht ein, der die Gesetzgebung, die Planung, die Ausbildung, die Verbesserung der Maßnahmen und die Finanzierungsentscheidungen des Landes unterstützt. Bis 1997 waren 21 Dienste in die Erhebung aufgenommen; in den darauffolgenden Jahren soll die Erhebung auf 13 weitere Dienste ausgeweitet werden, vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Assessorat für Gesundheits- und Sozialwesen; Abteilung Sozialwesen: Sozialbericht 1996/97, S. 4f

gewalt zum Tragen kommt²⁹. Ein Vorrang der privaten vor den öffentlichen Trägern im Sinne des Subsidiaritätsprinzips besteht allerdings nicht. Aufgabe des Landes und der Träger der Sozialdienste ist es aber von Gesetzeswegen, die Tätigkeit privater Anbieter zu unterstützen und für den nutzbringenden Einsatz der privaten Tätigkeit im Bereich der Sozialdienste zu sorgen³⁰.

Wie die Expertengespräche dieser Untersuchung ergaben, wird für die Zukunft ein weiterer 'Privatisierungsschub' im Sozial- und Pflegebereich erwartet, da zentrale Entscheidungsträger insbesondere auf der Ebene der Landesverwaltung die Bedeutung und Chancen der privaten Organisationen im Non-Profit-Bereich erkennen und die Delegation von Leistungen an private Träger forcieren möchten. Laut Expertenmeinung scheint die Tendenz dahin zu gehen, neben der Reform des Beitragsvergabeverfahrens private Träger vorzugsweise auf der Grundlage Konventionen als Anbieter sozialer und pflegerischer Dienste mit einzubeziehen³¹.

2.3 Rechtliche und sozialpolitische Rahmenbedingungen der Tätigkeit privater Träger

2.3.1 Stand der 'Neuordnung der Sozialdienste'

Derzeit sind nur einige wenige Erhebungen und Betrachtungen verfügbar, in denen die Umsetzung der Neuordnung der Sozialdienste in Südtirol nach Inkrafttreten des Landesgesetzes Nr. 13 von 1991 evaluiert wird. Zu ihnen zählen die Begleituntersuchung 'Die Neustrukturierung der sozialen Dienste im Pustertal'³² aus dem Jahre 1995 sowie die Ergebnisse der Arbeitsgruppen, die im Rahmen der Entwicklung des Landessozialplans 1999-2001 vom Institut für sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Studien (IWS), München, zwischen Oktober 1996 und Januar 1997 durchgeführt wurden. Damit liegen Erkenntnisse über den Stand der Dezentralisierung der sozialen Dienste nur für die ersten Jahre der Neuordnung vor, und d.h. für eine Phase, in der im Zusammenhang mit einer derart fundamentalen Strukturreform naturgemäß noch mit erheblichen Unsicherheiten und Umsetzungsproblemen gerechnet werden muß. Inwieweit es inzwischen gelungen ist, die Ziele der Neuordnung umzusetzen und anfängliche Schwierigkeiten zu überwinden, dazu liegen unseres Wissens derzeit keine systematischen Erkenntnisse vor.

Dennoch spielt die Frage nach dem aktuellen Stand der 'Neuordnung der Sozialdienste' für die Analyse der rechtlichen und sozialpolitischen Voraussetzungen neuer Arbeitsformen im Sozial- und Pflegebereich eine grundlegende Rolle, stellt das Landesgesetz Nr. 13 von 1991

²⁹ Vgl. die Ausführungen von Amtsdirektor Dr. Staindl in: Dokumentation der Tagung 'Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Trägern der Sozialdienste'. Rollen und Arbeitsinstrumente. Abteilung Sozialwesen, November 1997, insbes. S. 150 und das Eröffnungsreferat des Landesrates Dr. Saurer, S. 96

³⁰ Vgl. Landesgesetz Nr. 13 'Neuordnung der Sozialdienste' von 1991, Art. 20 in geltender Fassung

³¹ Hier sei angeführt, daß laut Einschätzung einiger befragter Experten die jeweiligen Ämter im Sozialbereich derzeit bestimmten 'Traditionen' der Förderung der privaten Träger folgen: So sei im Bereich Jugend vor allem die Konventionierung üblich, im Behindertenbereich vor allem die Beitragsfinanzierung, im Seniorenbereich beide Varianten.

³² Vgl. Klicpera Gasteiger, Barbara/Klicpera, Christian/Innerhofer, Paul: Neustrukturierung der sozialen Dienste im Pustertal. Eine wissenschaftliche Begleituntersuchung. Schlußbericht. Oktober 1995

doch den rechtlichen Rahmen eines bedarfsgerechten und bürgernahen Leistungsangebots dar, in dem auch für innovative Formen der Leistungserbringung durch private Träger Raum ist.

Im Folgenden werden deshalb jene Aspekte der Neuordnung des Sozialwesens im Sinn des Landesgesetzes Nr. 13 von 1991 einer eingehenderen Betrachtung unterzogen, die als Rahmenbedingungen für die Erbringung von Dienstleistungsangeboten auf der Grundlage neuer Organisations- und Arbeitsformen insbesondere privater Anbieter wirken. Die Bewertung dieser Rahmenbedingungen unter besonderer Berücksichtigung des aktuell erreichten Standes ihrer Realisierung und Umsetzung erfolgt wesentlich vor dem Hintergrund der Ergebnisse der im Rahmen dieses Projekts durchgeführten Experteninterviews einerseits und der Fallstudien andererseits, soweit sie das Thema der rechtlichen und politischen Voraussetzungen der Tätigkeit der Träger sozialer Dienste zum Thema hatten.

2.3.2 Fördermodalitäten für private Träger sozialer und pflegerischer Dienste

Mit Landesgesetz Nr. 13 von 1991 ist die Unterstützung und Förderung der gemeinnützigen privaten Anbieter sozialer und pflegerischer Dienstleistungen vorgesehen.

In den Genuß der öffentlichen Förderung gelangen laut Gesetz mit oder auch nicht mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Vereine, Stiftungen, Genossenschaften oder andere private Einrichtungen, die im Bereich der Sozialdienste ohne Gewinnabsicht und entsprechend der Zielsetzungen der Programme auf Landes- und Sprengelzebene tätig sind; die Führung und Durchführung der Dienste durch private Träger hat gemäß der Kriterien und Führungsstandards zu erfolgen, die die Landesgesetze vorsehen³³.

Je nach Art der Förderungen entstehen so spezifische Formen der Rechtsbeziehungen zwischen geförderten privaten Organisationen und der öffentlichen Hand, die nicht zuletzt auch über den Grad der Bindung bzw. Autonomie der privaten Anbieter entscheiden.

Was die Finanzierungsmodalitäten anbetrifft, können private Einrichtungen auf zweierlei Weise von seiten der öffentlichen Hand unterstützt und finanziell gefördert werden:

- im Rahmen einer Konventionierung auf der Basis von Vereinbarungen oder
- im Zuge von Beitragsgewährung.

Konventionen können zwischen privaten Einrichtungen und der Provinz, den Gemeinden oder den BZG abgeschlossen werden und müssen vom Land genehmigt werden. Mit der Konventionierung ist die private Einrichtung mit der Führung eines Dienstes beauftragt, der kraft Gesetz zu den Aufgaben der öffentlichen Sozialdienste gehört. Damit sind vom privaten Träger die geltenden Kriterien und Führungsstandards einzuhalten. Mit dieser Verpflichtung auf festgelegte Kriterien und Führungsstandards wird nach Darstellung eines der befragten Experten nicht zuletzt die Gleichbehandlung der Bürger/innen bei der Inanspruchnahme von Diensten gewährleistet, gleichgültig, ob sie sich an einen Dienst in öffentlicher Trägerschaft wenden oder an einen privaten Dienst, der die Leistungen im Auftrag des öffentlichen Trägers bereithält. Für den Hauspflegedienst beispielsweise sind

³³ Vgl. Art. 20 Landesgesetz Nr. 13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991 in geltender Fassung

die Kriterien und Standards in der 'Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes für die Träger der Sozialdienste' fixiert. Darin sind neben anderem die Aufgaben des Hauspflegedienstes festgehalten sowie die Anspruchsberechtigten, die Zugangswege derselben zu den Fürsorgeleistungen und die Regelung der Bezahlung der Leistungen definiert, die Arbeitsweise, Ausstattung und Organisation des Dienstes beschrieben einschließlich des Personals, seiner Aufgaben und Qualifikation, und schließlich die Regelung der Koordinierung und Integrierung des Dienstes mit anderen Sozial- und Gesundheitsdiensten und die Verfahren der Führung von Statistiken zur Überwachung der Tätigkeit des Dienstes festgelegt.

Die öffentliche Hand kann sich auf der Basis einer Konvention entweder einen Dienst als ganzen 'einkaufen' oder Leistungen innerhalb eines Dienstes wie z.B. Plätze in geschützten Werkstätten oder Arbeitskräfte, die in einem öffentlichen Altersheim tätig sind. Die Dienste, die der private Dienst im Rahmen einer Konventionierung erbringt, werden in Form von öffentlichen Zuwendungen zu 100% der laufenden Kosten finanziert.

Gemeinnützige private Träger können anstatt im Rahmen von Konventionierungen auch mittels Beiträgen gefördert werden. So sehen z.B. die 'Kriterien und Modalitäten für die Gewährung von Beiträgen auf Grund von Landesgesetz Nr. 69 'Bereich Sozialdevianz' vom 9.12.78 Beiträge in einer Höhe von bis zu 90% bzw. 95% für die anerkannten Ausgaben der ordentlichen Tätigkeit und Beiträge bis zu 80% für Investitionsausgaben vor³⁴. Genossenschaften wird nur ein Beitrag in Höhe von 60% der anerkannten Ausgaben für die ordentliche Tätigkeit gewährt, da es dem Selbstverständnis von Genossenschaften entspricht, als Wirtschaftseinheit auch zu einer gewissen Eigenfinanzierung zu gelangen³⁵.

Mit der Novellierung des Art. 20 des Landesgesetzes Nr. 13 von 1991 im Jahre 1997 sind auch Arbeitsübereinkommen zwischen privaten und öffentlichen Trägern als Instrument der Zusammenarbeit vorgesehen, so daß Elemente der Beitragsgewährung auch mit vertragsartigen Abmachungen verbunden werden können. Diese Zwischenform wird aus Expertensicht insbesondere als geeignet bei der Initiierung neuer Dienstleistungsformen sowie als Vorstufe für den Abschluß von Vereinbarungen betrachtet³⁶.

Die Beitragsvergabe³⁷ basiert zur Zeit noch auf einer Vielzahl sektorieller Landesgesetze und Beschlüsse, auf deren Grundlage die jeweiligen Ämter der Abteilung Sozialwesen den privaten Trägern Beiträge gewähren, da noch keine Durchführungsbestimmungen zum Landesgesetz Nr. 13 von 1991 vorliegen, die eine koordinierte Förderung der Dienste der privaten Träger nach einheitlichen Kriterien ermöglichen würden.

³⁴ Vgl. Kriterien und Modalitäten für die Gewährung von Beiträgen auf Grund von Landesgesetz Nr. 69 von 1978, Abschnitt 6. Es handelt sich hierbei (noch) um ein sektorielles Landesgesetz, das mit der Verabschiedung der Durchführungsbestimmungen zum Landesgesetz Nr. 13 von 1991 hinfällig werden wird.

³⁵ Vgl. Kriterien und Modalitäten für die Gewährung von Beiträgen auf Grund von Landesgesetz Nr. 69 von 1978b, Abschnitt 6

³⁶ Vgl. Staindl, Erwin: Vereinbarungen zwischen öffentlichen Trägern und privaten Non-Profit-Organisationen im System der Sozialdienste, S. 150, in: Dokumentation der Tagung über 'Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Trägern der Sozialdienste. Abteilung Sozialwesen (Hg.), 19.11.1997

³⁷ Vgl. im folgenden auch Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung 24 - Sozialwesen (Hg.): Landessozialplan 1999-2001, S. 219f

Die Verabschiedung der Durchführungsbestimmungen zum Landesgesetz Nr. 13 wurde bis Ende 1999 erwartet; das Beitragsvergabeverfahren wird derzeit von einer Arbeitsgruppe auf Landesebene und mit fachlicher Beratung des Instituts für Verwaltungsmanagement (Innsbruck) zum Zwecke der Harmonisierung der Vergabekriterien einerseits und der Steigerung ihrer Transparenz andererseits³⁸ überarbeitet.

Anspruch ist es hierbei, eine bedarfsgerechte Förderung auf der Grundlage der Prioritäten der Landesplanung und eine verbesserte Kontrolle der Verwendung der Fördermittel zu gewährleisten. Zudem sollen Qualitätskriterien bei der Vergabe der Beiträge eine größere Rolle spielen; entsprechend wird derzeit ein sog. Akkreditierungsverfahren erarbeitet, in dessen Ausarbeitung auch die privaten Träger einbezogen werden³⁹. Dieses Verfahren soll es erlauben, sowohl öffentliche als auch private Dienste und Einrichtungen im Sozial- und Pflegebereich anhand festgelegter Standards und Vorgaben hinsichtlich ihrer Förderungswürdigkeit zu beurteilen und damit unter stärkerer Berücksichtigung der Qualität der Dienste Fördermittel effizienter zu verwenden.

2.4 Rechtsformen privater Träger

2.4.1 Überblick

Nach Rechtsform differenziert handelt es sich bei privaten Trägern sozialer und pflegerischer Dienste, die in Südtirol als Non-Profit-Organisationen tätig sind, um Vereine, Genossenschaften und deren Konsortien, Stiftungen oder sonstige private Organisationen, wobei auch nicht mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Vereinigungen dazu gehören.

Die Finanzierung der privaten Träger erfolgt grundsätzlich über Eigenmittel (Spenden, Vermögen), Eigenbeiträge der Nutzer/innen, Zuwendungen und Beiträge seitens der öffentlichen Hand sowie Einnahmen aus Tätigkeiten als soziale Unternehmen.

2.4.2 Vereine

Im Gesetzesdekret Nr. 460 vom 4. Dezember 1997 ist seit kurzer Zeit erstmals die Definition für die gemeinnützigen Organisationen ohne Gewinnstreben festgelegt, die im Bereich des Sozialwesens eine zentrale Rolle einnehmen. Im ONLUS-Gesetz (organizzazione non lucrative di utilità sociale), das zum 1. Januar 1998 in Kraft getreten ist, wird somit eine Trennung zwischen gemeinnützigen Vereinen, darunter auch die Volontariatsvereine, und den Vereinigungen, die eine Handelstätigkeit ausüben, durchgeführt.

Um als gemeinnütziger Verein in das ONLUS-Register eingetragen zu werden⁴⁰, sind bestimmte Voraussetzungen zu erfüllen. „So dürfen keine Gewinnausschüttungen erfolgen, die ausgegebenen Geldmittel dürfen nur zur Erreichung der im Statut vorgesehenen Ziele verwendet werden und eine Jahresabrechnung mit Bericht muß erstellt werden, um eine

³⁸ Vgl. in diesem Zusammenhang die Anforderungen des Transparenzgesetzes Nr. 17/1993

³⁹ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung 24 - Sozialwesen (Hg.): Landessozialplan 1999-2001, S. 220f

⁴⁰ Den Volontariatsvereinen wird automatisch der ONLUS-Status zuerkannt, vgl. Südtiroler Sparkasse AG (Hg.): Leitfaden für Volontariatsorganisationen, o.J., S. 16

gewisse Transparenz gegenüber den Mitgliedern zu garantieren“⁴¹. Die Eintragung in das Register ist verbunden mit gewissen Steuervergünstigungen, darunter die Befreiung von der Stempelsteuer und den Konzessionssteuern; zudem sind freiwillige Beiträge an gemeinnützige Vereinigungen steuerlich absetzbar.

Die Gründung eines Vereins ist vergleichsweise einfach und unbürokratisch. Es sind nur 3 Gründungsmitglieder nötig und die Statuten einer nicht anerkannten Vereinigung, die der anerkannten Vereinigung weitestgehend gleichgestellt ist, müssen nicht beglaubigt werden⁴².

Der Zweck der gemeinnützigen Vereinigung ist ein ideeller und somit von nicht-ökonomischer Natur. Dennoch kann es Mitarbeiter/innen der Vereinigung geben. Sie können ihre Leistungen unentgeltlich oder entgeltlich erbringen⁴³. Einziges Entgelt für ein unentgeltliches Mitarbeiterverhältnis ist die Vergütung der belegten laufenden Spesen; die Vereinigung zahlt für die freiwilligen Mitarbeiter/innen keine Sozialversicherungsbeiträge.

Bei entgeltlich erbrachter Arbeit in gemeinnützigen Vereinen kann es sich - je nach konkret geleisteter Tätigkeit - um abhängige oder freie Mitarbeit handeln.

Die Transparenz der Vereinsfinanzen gegenüber der Öffentlichkeit und den Mitgliedern erfolgt im Rahmen der Veröffentlichungspflicht der Bilanzen der Vereine.

2.4.3 Ehrenamtlich tätige Organisationen⁴⁴

Spezielle Regelungen gibt es für die Vereine, die auf der Grundlage ehrenamtlicher Tätigkeit arbeiten.

Mit Art. 2 des DPR 16. März 1992, Nr. 267 'Omnibus-Durchführungsbestimmungen betreffend Abänderungen an bereits erlassenen Durchführungsbestimmungen' wurde der Provinz die Regelung der Freiwilligendienste zugewiesen. Grundlage der ehrenamtlich tätigen Organisationen sind das Staatsgesetz vom 11. August 1991, Nr. 266 'Rahmengesetz über ehrenamtliche Tätigkeit' und auf Landesebene das Gesetz Nr. 'Regelung der ehrenamtlichen Tätigkeit' von 1993.

Als ehrenamtlich tätige Organisation gilt jeder freiwillige Zusammenschluß zur Durchführung ehrenamtlicher Tätigkeit, der sich in entscheidendem Maße und vorwiegend der persönlichen, freiwilligen und ehrenamtlichen Mitarbeit seiner Mitglieder bedient (Art. 3, Abs. 1). Zudem muß im Mitgliederabkommen oder in der Satzung festgehalten sein, daß die Organisation ohne Gewinnabsichten arbeitet und demokratisch aufgebaut ist.

Die Organisationen können in das 'Landesverzeichnis der ehrenamtlich tätigen Organisationen' aufgenommen werden, sofern sie die gesetzlich vorgeschriebenen Ziele und Voraussetzungen dieser Organisationsform erfüllen. Die Eintragung in das Verzeichnis ist Voraus-

⁴¹ Arbeitsförderungsinstitut (Hg.): Steuerleitfaden für ArbeitnehmerInnen 1998, S. 15

⁴² Vgl. Martinelli, Guido: Die Verwaltung der Vereinigungen. Rechtliche und steuerrechtliche Gesichtspunkte. (hg. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Sozialwesen et al.) 1996, S. 15ff

⁴³ Vgl. Martinelli, Guido: Die Verwaltung der Vereinigungen. Rechtliche und steuerrechtliche Gesichtspunkte. (hg. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Sozialwesen et al.) 1996, S. S. 63f

⁴⁴ Vgl. in diesem Zusammenhang Martinelli, Guido: Die Verwaltung der Vereinigungen. Rechtliche und steuerrechtliche Gesichtspunkte. (hg. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Sozialwesen et al.) 1996, S.51ff sowie 63ff; Südtiroler Sparkasse AG (Hg.): Leitfaden für Volontariatsorganisationen, o.J.

setzung dafür, steuerrechtliche Begünstigungen in Anspruch zu nehmen und den Vorzugstitel für den Abschluß von Vereinbarungen mit den (öffentlichen) Trägern der Sozialdienste geltend zu machen.

2.4.4 Sozialgenossenschaften

Mit dem Staatsgesetz Nr. 381 'Disciplina delle cooperative sociali' vom 8. November 1991 wurde das soziale Genossenschaftswesen institutionalisiert und eine Verbindung der Genossenschaften mit sozialen Zielsetzungen hergestellt.

Sozialgenossenschaften haben laut Art. 1 dieses Gesetzes den Zweck, im allgemeinen Interesse der Gesellschaft zur Förderung des Menschen und der sozialen Integration der Bürger tätig zu werden. Sie können dies tun im Rahmen der Führung sozial-sanitärer, kultureller und erzieherischer Dienste (Sozialgenossenschaften des Typs a.) oder im Rahmen der Durchführung von Tätigkeiten, die auf die Arbeitseingliederung benachteiligter Personen abzielen (Sozialgenossenschaften des Typs b.)⁴⁵. Damit unterscheiden sie sich grundlegend von traditionellen Genossenschaften: Sozialgenossenschaften basieren auf dem Prinzip der 'erweiterten Gegenseitigkeit', indem ihre Tätigkeit über die Interessen der Mitglieder hinausgeht und auf den gesellschaftlichen Nutzen ausgerichtet ist.

Sowohl die Sozialgenossenschaften des Typs a als auch die des Typs b sind auf gesellschaftlich benachteiligte Personen ausgerichtet, zu denen gemäß Art. 3 Regionalgesetz Nr. 24 'Bestimmungen auf dem Sachgebiet des Genossenschaftswesens für soziale Solidarität' von 1988 jene Personen zählen, die aus objektiven oder subjektiven Gründen die positive Eingliederung in die Gesellschaft ohne angemessene Hilfe nicht schaffen, und im allgemeinen jene, die einer sozialen und betreuungsbezogenen Unterstützung bedürfen. Zielgruppen sind damit z.B. Behinderte, psychisch Kranke, Drogenabhängige, hilfebedürftige Senior/innen u.a.

In den Sozialgenossenschaften sind Mitglieder tätig, die ihre Arbeit gegen Entgelt ausüben, aber auch freiwillige Mitglieder, die unentgeltlich und ausschließlich aus Solidaritätsgründen tätig sind⁴⁶.

Die freiwilligen Mitglieder haben das Recht auf Unfall- und Krankenversicherung und auf Spesenvergütung, ihr Anteil darf 50% der Mitglieder allerdings nicht überschreiten.

Gemäß Staatsgesetz Nr. 381 'Disciplina delle cooperative sociali' von 1991 können bezahlte Mitarbeiter/innen einer Sozialgenossenschaft des Typs b nur Personen in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis sein. Zudem handelt es sich gemäß offizieller Definition bei Sozialgenossenschaften um Einrichtungen, die neben der Erbringung von Sozialleistungen auch Arbeitsplätze schaffen wollen, und dies im Sinne regulärer, unbefristeter und sozial abgesicherter Anstellung. Schließlich definiert das Gesetz Nr. 917 'Einheitstext über die indirekte Steuer' von 1996 Inhalt und Form der Arbeit, die in untergeordneten Arbeitsverhältnis bzw. in freier Mitarbeit erbracht werden kann; die Deklaration etlicher Beschäftigung bei Sozialgenossenschaften als geregelte, kontinuierliche freie Mitarbeit erscheint vor

⁴⁵ Vgl. auch Regionalgesetz Nr. 24 'Bestimmungen auf dem Sachgebiet des Genossenschaftswesens für soziale Solidarität' von 1988 in geltender Fassung und den entsprechenden Durchführungsverordnungen

⁴⁶ Vgl. Art. 2 Staatsgesetz Nr. 381 'Disciplina delle cooperative sociali' von 1991 und Art. 4 Regionalgesetz 'Bestimmungen auf dem Sachgebiet des Genossenschaftswesens für soziale Solidarität' von 1988

diesem Hintergrund oftmals zweifelhaft, so daß aus steuerrechtlicher Sicht eine Fixanstellung angesagt ist.

Unter den Fixangestellten der Sozialgenossenschaften müssen laut Regionalgesetz Nr. 15 von 1993 mindestens 30% der Arbeitnehmer/innen der Gruppe benachteiligter Personen angehören und müssen, sofern mit ihrem subjektiven Zustand vereinbar, Mitglieder der Genossenschaft sein. Für die Beschäftigten der Kategorie der sog. benachteiligten Personen sind weniger Sozialabgaben zu entrichten.

Derzeit wird die Verabschiedung der Staatsgesetze Nr. 5651 'Norme di tutela dei lavori atipici' und Nr. 3512 'Revisione delle legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla figura del socio-lavoratore' dringend erwartet. Die Gesetze sollen es ermöglichen, daß auch atypische Beschäftigungsverhältnisse in Genossenschaften umgesetzt werden dürfen, wenn dies in der Satzung festgeschrieben ist. Damit wäre in Sozialgenossenschaften z.B. auch geregelte und kontinuierliche Mitarbeit oder gelegentliche Mitarbeit möglich.

Die Gründung einer Genossenschaft setzt 9 Gründungsmitglieder voraus; seit 1997 besteht allerdings auch die Möglichkeit der Gründung von sog. kleinen Genossenschaften mit 3 bis 8 Mitgliedern.

Die öffentlichen Körperschaften können gemäß Neufassung des Art. 5 des Staatsgesetzes Nr. 381 'Disciplina delle cooperative sociali' von 1991 in Abweichung von den Bestimmungen über die Verträge der öffentlichen Verwaltung Konventionen mit den Sozialgenossenschaften abschließen.

Bei der Konventionierung unterliegen die Sozialgenossenschaften - das Zuwendungsrecht betreffend - anderen Regelungen als z.B. die Vereine, insofern die Genossenschaften nicht nur die Ziele der sozialen Solidarität verfolgen sollen, sondern sich auch um eine gewisse Eigenfinanzierung bemühen sollen.

Die Sozialgenossenschaften genießen wie die anderen Genossenschaften steuerrechtliche Vergünstigungen; die Mitarbeiter/innen, die der Gruppe der benachteiligten Personen zugehören, sind von der Leistung von Sozialabgaben freigestellt.

Das Landesgesetz vom 8. Januar 1993, Nr. 1 'Maßnahmen zur Förderung des Genossenschaftswesens' leistet einen Beitrag, um die Aufnahme, Verstärkung und Umgestaltung genossenschaftlicher Tätigkeiten auch im Bereich der Sozialgenossenschaften anzuregen. Das Gesetz sieht Begünstigungen und Zuschüsse als Starthilfe insbesondere in den ersten Jahren des Bestehens der Genossenschaften sowie fachliche Betreuung vor.

Genossenschaften unterliegen einer umfassenden Aufsicht und Kontrolle durch die zuständigen Behörden der Region und der Provinzen. So existieren z.B. Mustersatzungen und Kriterien für 'echte' Genossenschaften, die als förderungswürdig anerkannt werden. Genossenschaften unterliegen zudem einer umfassend geregelten Revisionspflicht; die Durchführung der Revision obliegt den Verbänden der Genossenschaften oder der Landeskommission.

2.5 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Seit der Umstrukturierung des Sozialwesens auf der Grundlage des Landesgesetzes Nr.13 'Neuordnung der Sozialdienste in der Provinz Bozen' vom 30. April 1991 finden umfassende Dezentralisierungen im Sozialwesen Südtirols statt. Ziel ist die Gewährleistung der größtmöglichen Bürgernähe der Dienste und der Bedarfsadäquanz ihrer Angebote durch die Verlagerung der Zuständigkeiten und Verwaltungsbefugnisse auf die Gemeinden und die Bezirksgemeinschaften einerseits und den verstärkten Einbezug auch der Potentiale der Nachbarschaftshilfe, des Ehrenamts und nicht zuletzt der gemeinnützigen privaten Träger sozialer und pflegerischer Dienste andererseits: Lange Zeit angesichts des Primats der öffentlichen Sozialdienste in einer untergeordneten Rolle befindlich, sind die (nicht-kommerziellen) privaten Anbieter im Recht wie in der sozialpolitischen Praxis inzwischen aufgewertet, wobei genauere Regelungen ihrer öffentlichen Unterstützung und Förderung, wie sie teilweise schon gelten oder derzeit erarbeitet werden, ihnen neue Planungssicherheit und Gestaltungsspielräume eröffnen.

Damit bieten sich für die privaten Dienste und Einrichtungen im Sozial- und Pflegebereich, also die Vereine, Verbände, Genossenschaften, Stiftungen usw., die in diesen Bereichen tätig sind, neue Chancen sowohl im Hinblick auf das Angebot inhaltlich innovativer Dienstleistungen als auch im Hinblick auf die Umsetzung innovativer Betreuungsformen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich dann auch die Frage neu, auf der Basis welcher Arbeits- und Beschäftigungsformen die Leistungen der privaten Träger am besten erbracht werden können bzw. sollten, vor allem wenn innovative Betreuungs- und Unterstützungsangebote innovative Formen der Arbeitsorganisation jenseits der kollektivvertraglich geregelten Fixanstellung erfordern. An dieser Stelle greifen über die entsprechenden Regelungen und Vorgaben der Sozialgesetzgebung auch das Vereins- und Genossenschaftsrecht oder das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, das die Dienste nicht zuletzt in Abhängigkeit von ihrer Rechtsform mehr oder weniger rigiden Beschränkungen bei der Umsetzung 'atypischer' Arbeits- und Beschäftigungsformen unterwirft. So können Vereine Dienstleistungen im Rahmen sowohl abhängiger als auch freier Mitarbeit erbringen, während Sozialgenossenschaften Arbeitsangebote in Form der Fixanstellung oder der selbständigen Tätigkeit vorhalten können, geregelte, kontinuierliche bzw. gelegentliche Mitarbeit dagegen in Sozialgenossenschaften rechtlich nicht möglich ist.

3 Fallstudien zu neuen Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich

3.1 Die untersuchten Dienste

3.1.1 Ambulanter Sozialdienst (ASOD), Meran⁴⁷

3.1.1.1 Entstehung, Rechtsform, Sitz und Einzugsgebiet

Der Ambulante Sozialdienst (ASOD) ist ein Hauspflagedienst und wurde im Jahre 1991 auf Initiative des Katholischen Verbandes der Werkstätigen (KVW)/Bezirk Meran gegründet.

Einerseits mit dem Ziel, genossenschaftliche Prinzipien umzusetzen und andererseits, um in den Genuß steuerrechtlicher Vorteile zu gelangen, entschieden sich die Gründer/innen des ASOD für die Rechtsform der Genossenschaft, die sich bis heute bewährt.

Seinen Hauptsitz hat der ASOD in Meran, Rennweg 96, wo sich auch die Verwaltung befindet.

Der Einzugsbereich des Dienste erstreckt sich auf der Grundlage der Konventionierung durch die Bezirksgemeinschaft Burggrafenamt auf den Sprengel Meran/Land mit den Gemeinden Marling, Algund, Dorf Tirol, Riffian, Kuens, Schenna, Hafling, Vöran; den Sprengel Passeier mit St. Martin, St. Leonhard und Moos und den Sprengel Naturns mit Partschins, Plaus, Naturns und Schnals. In jedem Sprengel ist ein Dienst des ASOD, bestehend aus der Einsatzleitung und einem Team von Altenpfleger/innen, tätig. Die Dienste verfügen vor Ort über einen Sitz mit regelmäßigen Sprechstunden der Einsatzleitung.

3.1.1.2 Leitbild

1997 wendete sich das Team des ASOD gemeinsam mit dem Präsidenten und in Begleitung einer qualifizierten Moderatorin im Rahmen zahlreicher Treffen und Arbeitsklausuren der Entwicklung eines Leitbildes und eines Maßnahmenkatalogs zur Erreichung der selbst gesetzten Ziele zu.

Die Mitarbeiter/innen des ASOD erarbeiteten als Hauptziel ihres Dienstes, 'Menschen in verschiedenen schwierigen Lebenssituationen individuelle Betreuung und Beratung anzubieten' und hierbei 'im Rahmen eines integrierten und koordinierten Systems von Diensten zugunsten der Familien und Einzelpersonen dazu beizutragen, familiären und persönlichen Notlagen vorzubeugen und sie zu meistern'⁴⁸. In seinem Selbstverständnis lehnt sich der ASOD damit eng an die Definition der Zielsetzungen des Hauspflagedienstes laut

⁴⁷ Interviewpartnerin beim ASOD war eine vollzeitbeschäftigte Verwaltungskraft, die im Hauptsitz in Meran in den Bereichen Verwaltung, Organisation und Finanzen tätig ist. Sie begann ihre Arbeit beim ASOD 1992 und damit ein Jahr nach der Gründung der Genossenschaft. Sie verfügt damit über umfassende Kenntnis und Information zum ASOD seit seiner Entstehung. Die Interviewpartnerin war bis 1992 beim KVW in den Bereichen Landesleitung und Bezirkssekretariat beschäftigt.

⁴⁸ ASOD (Ambulanter Sozialdienst): Hauspflagedienst (Broschüre)

‘Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes für die Träger der Sozialdienste’, Nr. 7038, genehmigt am 15.11.93, Art 2, Abs. 1, an, die für Hauspflegedienste in öffentlicher Trägerschaft bzw. für konventionierte private Dienste maßgeblich ist.

In den weiteren Grundsätzen der Organisation geht der ASOD allerdings auch über die vorgegebene Dienstordnung hinaus⁴⁹. Anspruch des Dienstes ist die Bedarfsorientierung seines Angebots, die über Vielfalt und Qualität der Leistungen gewährleistet werden soll. Der ASOD ist bestrebt, eine bürgernahe und bedarfsrechte Palette an Diensten bereitzuhalten und hierbei das Angebot im ständigen Dialog mit den Betreuten und ihren Angehörigen weiterzuentwickeln. Der Dienst will zeitlich flexible Betreuung gewähren und Hilfe in Notsituationen. Die Flexibilität der Dienstleistungen soll nicht zuletzt durch sprengelübergreifende Arbeit erreicht werden. Personal und Betriebsausstattung sind entsprechend dem Bedarf jederzeit den Erfordernissen anzupassen; es soll kostengünstig gearbeitet und Offenheit für Neues und innovative Ideen gezeigt werden.

Schließlich ist im Leitbild fixierter Anspruch, den Mitarbeiter/innen eine zufriedenstellende Arbeitssituation zu bieten. Selbstgesetzte Aufgabe ist es in diesem Zusammenhang, die haupt- und die ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen in ihrer Arbeit zu unterstützen und zu fördern und ihnen die Möglichkeiten und den nötigen Freiraum zu bieten, ihre Persönlichkeit den eigenen Fähigkeiten entsprechend zu entfalten⁵⁰, sowie anfallende (Personal-)Probleme sofort aufzugreifen und einer Lösung zuzuführen⁵¹.

Zum Zwecke der Personalförderung wurde im Rahmen der Organisationsentwicklung - neben der gemeinsamen Entwicklung des Leitbildes des Dienstes - bislang von allen Teammitgliedern und unter Einbezug des Vorstands ein Maßnahmenkatalog erstellt, in dem die in den nächsten Jahren anzustrebenden Einzelziele in unterschiedlichen Bereichen beschrieben sind. Anspruch ist es hierbei, einerseits dem Erfordernis der Anpassung des Dienstes an sich verändernde Umweltbedingungen gerecht zu werden und den Fortbestand des Dienstes zu gewährleisten, und andererseits Zielvorstellungen zu entwickeln, die den Führungskräften wie den Mitarbeiter/innen Identifikationsmöglichkeiten und Bezugspunkte zu Bündelung gemeinsamer Energien bieten⁵². Die Ziele sind in Form von Projekten mit konkreten personellen Zuständigkeiten und zeitlichen Rahmendaten unter Einbezug des gesamten Teams konkretisiert. Im einzelnen wurden Ziele bzw. Projekte entwickelt in den Bereichen ‘Angebote und Leistungen’, ‘Arbeitsorganisation und - koordinierung’, ‘Personalentwicklung’, ‘Teamintegration’, ‘räumliche und sachliche Ressourcen’ und ‘Kooperation und Öffentlichkeitsarbeit’⁵³.

⁴⁹ Vgl. im folgenden: ASOD (Ambulanter Sozialdienst): Hauspflegedienst (Broschüre); KVW Genossenschaft für soziale Dienste m.b.H., Meran/ASOD (Hg.): Leitbild, (Broschüre), S. 13

⁵⁰ Vgl. ASOD (Ambulanter Sozialdienst): Hauspflegedienst (Broschüre); KVW Genossenschaft für soziale Dienste m.b.H., Meran/ASOD (Hg.): Leitbild, (Broschüre), S. 4

⁵¹ Vgl. ASOD (Ambulanter Sozialdienst): Hauspflegedienst (Broschüre); KVW Genossenschaft für soziale Dienste m.b.H., Meran/ASOD (Hg.): Leitbild, (Broschüre), S. 13

⁵² ASOD (Ambulanter Sozialdienst): Hauspflegedienst (Broschüre); KVW Genossenschaft für soziale Dienste m.b.H., Meran/ASOD (Hg.): Leitbild, (Broschüre), S. 1

⁵³ KVW Genossenschaft für soziale Dienste: Unser Maßnahmenkatalog. Meran, November 1997

3.1.1.3 Mitarbeiterinnen

a.) Fachkräfte

Ein wesentliches Merkmal des ASOD ist die Arbeit mit Betreuungspersonal, das über eine einschlägige Qualifikation als Altenpfleger/in und Familienhelfer/in verfügt. Der Einsatz von Fachkräften ist im Leitbild des Dienstes festgehalten⁵⁴ und entspricht den Anforderungen an einen konventionierten Dienst laut Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes, Art. 6ff.

Insgesamt sind im Erhebungszeitraum 1999 22 diplomierte Altenpfleger/innen (20 Frauen und zwei Männer) und eine diplomierte Hilfskrankenschwester beim ASOD beschäftigt. 10 von ihnen sind unter 35 Jahre alt, 13 sind über 35 Jahre.

Die Fachkräfte stehen allesamt in einem festen Anstellungsverhältnis auf der Basis des Kollektivvertrags, wie er dem Hauspflegedienst der öffentlichen Hand zugrunde liegt. Sie erhalten damit das gleiche Gehalt und unterliegen den gleichen Weiterbildungsregelungen wie ihre Kolleg/innen im öffentlichen Dienst, kommen als Privatangestellte allerdings nicht in den Genuß der Regelungen des Wartestands.

Die Fachkräfte arbeiten im Rahmen von Voll- oder von Teilzeitstellen, wobei eine Teilzeitstelle nach Aussagen der befragten Expertin mindestens 20 Stunden umfassen muß, um die Rentabilität zu gewährleisten. Knapp zwei Drittel des Betreuungspersonals sind bereits seit 5 Jahren und länger beim ASOD tätig, was auf eine lange Verweildauer und damit auch Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter/innen hindeutet.

Der Dienst sorgt für die angemessene Weiterbildung der Mitarbeiter/innen in allen Einsatzbereichen und im Bereich der Persönlichkeitsbildung⁵⁵.

b.) Verwaltungspersonal

In Büro und Verwaltung sind beim ASOD zudem eine vollzeitbeschäftigte und zwei teilzeitbeschäftigte Verwaltungskräfte tätig.

c.) Ehrenamtlich Tätige

Der ASOD bezieht auch ehrenamtlich Tätige in den Dienst mit ein. Insgesamt kann der Dienst im Jahre 1999 auf 66 ehrenamtlich Tätige zurückgreifen; 35 von ihnen sind Frauen, 31 sind Männer. Die Einbindung der Volontäre erfolgt mit Unterstützung des KVW-Bezirks Meran und wird seit Oktober 1997 darüber hinaus auch von der Bezirksgemeinschaft Burggrafenamt gefördert.

Die ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen sind unfall- und haftpflichtversichert und erhalten für ihren Dienst eine Spesenvergütung. Die Qualifizierung der Volontäre erfolgt im Rahmen sog. Informationsveranstaltungen sowie 'on the job' im Rahmen der Fallbesprechungen mit den Fachkräften des ASOD. Eine Pflicht zur Aus- und Weiterbildung für Volontäre besteht nicht.

Die Volontäre erbrachten im Jahre 1998 2.500 Betreuungsstunden; es sind dies etwa 8% der von den Fachkräften geleisteten Dienststunden des gleichen Jahres (31.000 Stunden).

⁵⁴ KVW Genossenschaft für soziale Dienste: Unser Maßnahmenkatalog. Meran, November 1997, S. 14

⁵⁵ KVW Genossenschaft für soziale Dienste: Unser Maßnahmenkatalog. Meran, November 1997

3.1.1.4 Finanzierung

Die laufende Tätigkeit des ASOD einschließlich der Kosten für das Personal werden im Rahmen einer Konvention mit der BZG zu 100% finanziert. Mit der Konventionierung ist der ASOD in der Ausübung seines Dienstes an die 'Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes für die Träger der Sozialdienste', Nr. 7038 gebunden. Der ASOD erhält darüber hinaus Beiträge für Investitionen (Hilfsmittel, Büro, Auto usw.) und zur Finanzierung internen Weiterbildungen.

Die Kostenbeteiligung der Betreuten errechnet sich jeweils gemäß vorgegebener Landeskriterien und richtet sich nach der Einkommenssituation der Betreuten.

3.1.1.5 Angebote und Dienstleistungen

Die Angebote und Dienstleistungen, die der ASOD zum Erhebungszeitraum bereitstellt, umfassen zum einen den Hauspflegedienst für ältere, behinderte oder kranke Menschen und Familien in Notlagen im Hause der Hilfebedürftigen. Im Rahmen des Hauspflegedienstes leistet der ASOD schwerpunktmäßig Körperpflege, sanitäre Leistungen/Blutdruckmessen und Mobilisierungstraining, in geringerem Maße auch persönliche und psychische Betreuung, Begleitung und Hilfe bei Behördengängen, Haushaltshilfe und Angehörigenarbeit. Zum anderen bietet der ASOD Familienhilfe, Essen auf Rädern und die Bereitstellung von Hilfsmitteln. Auf Gemeindeebene, in Seniorenclubs und Tageszentren ist der ASOD in den Bereichen Animation und Freizeitgestaltung sowie Körper- und Fußpflege tätig. Er organisiert und begleitet zudem Ferientage für Senioren in finanzieller Notlage und ihre Angehörigen. Schließlich leistet der ASOD fall- und aushilfsweise Tagesbetreuung in Altersheimen⁵⁶.

Mit den Angeboten in den Bereichen Animation und Erholung, Angehörigenarbeit und Tagesbetreuung in Strukturen geht der ASOD über die direkte Betreuung im Rahmen des Hauspflegedienstes im engeren Sinne hinaus. Er verbleibt mit seiner Leistungspalette jedoch im Rahmen der Dienstleistungen, die laut 'Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes für die Träger der Sozialdienste', die der Konventionierung der privaten Hauspflegedienste zugrunde liegt, von Hauspflegediensten erbracht werden können. Hierzu zählt auch die Erbringung von Wochenenddiensten in der Hauspflege, deren Finanzierung inzwischen durch das Land garantiert ist, so daß der Personalschlüssel um die Stunden des Wochenenddienstes aufgestockt werden und mehr Personal eingestellt werden konnte. Vor der offiziellen Regelungen wurde Wochenenddienst nur in äußersten Notfällen erbracht. Diese Stunden waren unter der Woche 'einzusparen' oder es wurden Überstunden berechnet.

Im Jahre 1998 wurde vom ASOD insgesamt 485 Personen im Rahmen von 31.000 Arbeitsstunden zuzüglich 2.500 Betreuungsstunden der Volontäre Hilfe und Unterstützung gewährt.

⁵⁶ Vgl. ASOD (Ambulanter Sozialdienst): Hauspflegedienst (Broschüre)

3.1.2 Mobiler Hilfsdienst (MOHI), Meran⁵⁷

3.1.2.1 Entstehung, Rechtsform, Sitz und Einzugsgebiet

Der Mobile Hilfsdienst (MOHI) Meran wurde als Hausbetreuungsdienst des Landesverbandes Lebenshilfe für Menschen mit Behinderungen e.V. im Jahre 1993 von der Sektion Meran der Lebenshilfe gegründet. Es handelt sich damit um den letzten einer Reihe von insgesamt 6 Hausbetreuungsdiensten bei der Lebenshilfe, die seit 1987 in ihren Sektionen in Bozen, Brixen, Sterzing, Bruneck, Auer und schließlich in Meran ins Leben gerufen worden waren, wenn sich vor Ort der Bedarf an Hauspflegeleistungen herauskristallisierte⁵⁸.

Der Mobile Hilfsdienst ist Bestandteil einer umfangreichen Angebotspalette an Diensten, die der Landesverband Lebenshilfe - insbesondere für Menschen mit Behinderungen - anbietet, darunter Heime und Wohngemeinschaften für Behinderte, Tages- und Werkstätten für Behinderte, Sport- und Freizeitangebote (darunter diverse Freizeitclubs), Beratungsdienste für Behinderte und ihre Familien, Aktivitäten im Bereich Selbsthilfe, Fortbildung und Öffentlichkeitsarbeit.

Der Sitz des MOHI Meran befindet sich in der St.-Leonard-Str. 1a in Meran, in dem auch die Koordinatorin des Dienstes zu den Sprechzeiten für Klient/innen wie Mitarbeiter/innen erreichbar ist. Die Buchhaltung des Dienstes und alle Finanzangelegenheiten werden im Hauptsitz der Lebenshilfe in der Gallilei-Gallileo-Str. 4c in Bozen abgewickelt.

Einzugsgebiet des MOHI Meran ist das Gemeindegebiet von Meran.

3.1.2.2 Leitbild

Anspruch des MOHI ist es, als Hauspflegedienst für Menschen mit Behinderung, für ältere Menschen und alle Personengruppen, die der Hilfe und Unterstützung bedürfen, dazu beizutragen, daß die hilfebedürftigen Personen daheim in ihrer häuslich gewohnten Umgebung verweilen können und sich nicht in stationäre Einrichtungen begeben müssen⁵⁹.

⁵⁷ Bei der Lebenshilfe standen als Interviewpartner/innen verschiedene Personen zur Verfügung. Zum einen konnte die Koordinatorin des MOHI Meran zu einem Expertengespräch gewonnen werden. Ursprünglich Verkäuferin, besuchte sie, nachdem sie im Rahmen eines Pflegefalls in der Familie umfassende Erfahrung und Kenntnis im Pflegebereich gewinnen konnte, einen Kurs beim KVW und wurde mit der Gründung des MOHI Meran dort zunächst als Pflegerin tätig. Nach der Ausbildung als Sozialhilfskraft wurde sie im Frühjahr 1998 Koordinatorin des Dienstes; sie besucht aktuell die Schule für Führungskräfte. Darüber hinaus wurde ein Expertengespräch mit dem Geschäftsführer der Lebenshilfe geführt, der zugleich als Mitglied der Steuerungsgruppe an diesem Projekt mitwirkte. Schließlich wurden Finanzierungsfragen mit der Buchhalterin der Lebenshilfe geklärt.

⁵⁸ Der Mobile Hilfsdienst als Hausbetreuungsdienst für behinderte Menschen entstand ursprünglich in Innsbruck als Selbsthilfeinitiative von Körperbehinderten und Sozialarbeitern; die Idee des MOHI wurde in Südtirol von Sozialarbeitern bei der Lebenshilfe aufgegriffen und umgesetzt. Beim erstgeründeten MOHI in Bozen - ursprünglich als Dienst für Behinderte gedacht - betrug der Anteil der um Betreuung nachfragenden Senioren unmittelbar 80 bis 90%, darunter auch von Senioren in prekärer Lage. Die Versorgung mit Angeboten für Senioren war zu diesem Zeitpunkt in Bozen mit einem öffentlichen Hauspflegedienst und zwei Krankenpflegediensten völlig unzureichend. Innerhalb von 6 Monaten betreute der MOHI Bozen 60 Personen, ohne Werbekampagnen gestartet zu haben.

⁵⁹ Vgl. Informationsfaltblatt des MOHI Meran sowie Betreuungsrahmenkonzept des MOHI

Zu den Betreuten zählen nach Aussagen der Koordinatorin des MOHI Meran neben den Senioren und Behinderten auch Kranke, Familien in Not, psychisch Kranke, Personen mit Alkoholproblemen u.a. Der MOHI versteht sich hierbei als Ergänzung zum öffentlichen Hauspflagedienst⁶⁰.

Bei der Gestaltung und Umsetzung der ambulanten Dienstleistungen steht der MOHI in der Tradition der 'Independent-living'-Bewegung (USA). Diese geht davon aus, daß betreuungsbedürftige (hier: körperlich behinderte) Menschen Herr ihrer selbst sind und bleiben und ein selbstbestimmtes Leben führen möchten und können. Betreuer/innen hilfebedürftiger Personen erhalten damit die Funktion, die Betreuungsleistungen zu erbringen, die der/die Betreute wünscht und einfordert, und dies in inhaltlicher wie in zeitlicher Hinsicht⁶¹. Hierbei steht es der betreuten Person auch frei, eine Betreuungsperson, mit der sie weniger gut auskommt, abzulehnen und eine andere einzufordern.

3.1.2.3 Mitarbeiter/innen

a.) Allgemeines

Die Betreuungsleistungen werden bei den MOHIs der Lebenshilfe durch ein Team von Betreuer/innen, ergänzt durch Praktikant/innen und Zivildienstler, erbracht. Der Einsatz der Kräfte wird in den 6 Diensten jeweils von einer Koordinatorin organisiert. Die Koordinatorinnen sind in der Regel zu zwei Dritteln mit Koordinierungsaufgaben betraut, zu einem Drittel ihrer Arbeitszeit allerdings weiterhin im Bereich der Pflege und Betreuung tätig. Sie sind bei der Lebenshilfe angestellt.

Die Betreuer/innen sind bei den MOHIs weitestgehend Laienhelfer/innen ohne einschlägige Fachqualifikation im Pflegebereich. Es handelt sich bei ihnen vielfach um Hausfrauen, teilweise auch Student/innen, in wenigen Fällen auch um Rentner/innen. Die Frauen sind eindeutig in der Überzahl. Sie arbeiten freiberuflich auf Honorarbasis. In allen mobilen Hilfsdiensten der Lebenshilfe sind zum Erhebungszeitpunkt im Jahre 1999 insgesamt etwa 140 Betreuer/innen tätig.

Die Laienhelfer/innen absolvieren interne Weiterbildung bei der Lebenshilfe in Bereichen, in denen Qualifikationsbedarf angemeldet wird oder grundsätzlich besteht (z.B. zu den Themen Grundpflege, Abgrenzung der Betreuungsperson, Yoga, Physiotherapie u.a.). Die Weiterbildung ist für die Mitarbeiter/innen der MOHIs keine Pflicht, die Teilnahme an den Veranstaltungen ermöglicht allerdings, mehr Stunden zu arbeiten und qualifiziertere Einsätze auszuführen, was zur Absolvierung der Qualifikationsangebote motiviert. Beim MOHI Meran haben fast alle Laienhelfer/innen alle angebotenen Kurse besucht.

Die Lebenshilfe bietet in der Regel Verträge mit einem Limit von 30 Stunden wöchentlich an. Die Stundenzahl kann aber auch darunter liegen. Damit soll die Mitarbeit im Sinne einer Nebenbeschäftigung gewährleistet bleiben. Angenommen wird, daß aufgrund einer reduzierten Wochenarbeitsstundenzahl der Erhalt der Arbeitsfreude besser gewährleistet ist und die Einsatzbereitschaft der Betreuer/innen gefördert wird. Auf diese Weise soll ein 'Burnout' und das vorzeitige Ausscheiden aus dem Beruf verhindert werden.

⁶⁰ Vgl. Jahresbericht 1998 des MOHI des Landesverband Lebenshilfe

⁶¹ Vgl. Betreuungsrahmenkonzept des MOHI

Im Werkvertrag der Betreuer/innen ist neben der jeweiligen Wochenarbeitszeit festgelegt, daß die Betreuungsleistungen von den Mitarbeiter/innen "innerhalb eines flexiblen Auftragsrahmens mit unterschiedlichen Block-Einsatzzeiten" zu erbringen sind, "die sich nach den Bedürfnissen der hilfebedürftigen Menschen richten müssen"⁶². Damit ist die Verpflichtung der Betreuer/innen, eine flexibel und eng am individuellen Bedarf der Betreuten ausgerichtete Betreuung zu gewährleisten, Grundbestandteil des Beschäftigungsverhältnisses. Es werden allerdings stets auch die aktuellen, sich u.U. auch verändernden Arbeitszeitbedürfnisse der Betreuer/innen zu berücksichtigen versucht, indem die Mitarbeiter/innen in Absprache mit der Koordinatorin die Möglichkeit haben, ihre Arbeitszeiten und das tägliche oder wöchentliche Arbeitszeitvolumen im Rahmen der festgelegten Stundenzahl zu gestalten und gfl. auch zu verändern.

Im Werkvertrag ist schließlich auch die Bindung der Betreuer/innen an das Betreuungsrahmenkonzept des MOHI festgelegt, um "in hygienisch-sanitärer und sozialrechtlicher Hinsicht eine homogene und fachgerechte Betreuung"⁶³ zu gewährleisten.

Die Betreuer/innen werden von der Koordinatorin mit der Betreuung, Begleitung und Pflege einer oder mehrere hilfebedürftiger Personen bzw. mit der Durchführung von Haushaltshilfsdiensten beauftragt und sind bei der Durchführung ihrer Arbeit an die Regelungen im Werkvertrag und an das Betreuungsrahmenkonzept des MOHI gebunden. Da die meisten Betreuer/innen als freie Mitarbeiter/innen in keinem untergeordneten Arbeitsverhältnis stehen, üben sie den Betreuungsauftrag „eigenverantwortlich und mit eigenem Risiko“ - z.B. die Arbeitsorganisation betreffend - aus⁶⁴. Die Betreuer/innen können mitentscheiden, ob sie einen Betreuungsauftrag annehmen oder ablehnen, z.B. weil sie mit der betreuten Person nicht gut auskommen.

Unabhängig von ihrer Qualifikation und ihrem Arbeitseinsatz erhalten alle freiberuflichen Mitarbeiter/innen des MOHI das gleiche Stundenhonorar. Zum Erhebungszeitpunkt im August 1999 wurde erwartet, daß das Honorar ab Oktober 1999 auf 13.000 Lire an Wochentagen und 15.000 Lire an den Wochenenden und Feiertagen aufgestockt werden kann. Die jeweils erbrachten Betreuungsstunden werden von den Mitarbeiter/innen in einer Stundenliste erfaßt und über die Buchhaltungsabteilung der Lebenshilfe abgerechnet und bezahlt. Alle Mitarbeiter/innen sind unfall-, haftpflicht- und auch rentenversichert. letzteres aufgrund der seit 1997 bestehenden Pflicht für Honorarkräfte, die im Rahmen einer regelmäßigen freien Mitarbeit beschäftigt sind, Rentenbeiträge einzubezahlen. Ein Drittel wird hierbei von den Mitarbeiter/innen und zwei Drittel vom Arbeitgeber entrichtet.

Auf die ehrenamtliche Erbringung der Betreuungsleistung wurde verzichtet, um die Kontinuität des Dienstes zu gewährleisten und die freie Entscheidung der Betreuten für oder gegen eine bestimmte Betreuungsperson zu erleichtern.

b.) MOHI Meran

⁶² Wortlaut des Werkvertrags

⁶³ Wortlaut des Werkvertrags

⁶⁴ Vgl. Betreuungsrahmenkonzept des MOHI

Auch beim MOHI Meran handelt es sich bei den insgesamt 17 Betreuer/innen im Jahre 1999 bis auf wenige Ausnahmen um Frauen. Es befinden sich darunter Hausfrauen, Friseurinnen, Lehrerinnen, eine ehemalige Sekretärin, eine Verkäuferin u.a.⁶⁵

Darüber hinaus sind beim MOHI Meran, was für die übrigen MOHIs der Lebenshilfe nicht unbedingt in gleicher Weise typisch ist, eine nennenswerte Zahl von Fachkräften im Einsatz. Es handelt sich dabei zum Teil um Sozialhilfskräfte, die die 300-Stunden- Ausbildung z.B. nach der Familienphase absolviert haben. Die Sozialhilfskräfte verlassen nach der Ausbildung bzw. nach Gewinnung einiger Praxiserfahrung allerdings häufig den MOHI, um eine andere Arbeitsstelle anzutreten.

Beim MOHI Meran arbeiten zudem zwei Betreuerinnen, die nach einer Zeit der Mitarbeit als Laienhelferinnen nun in der Altenpflegeschule eine Ausbildung als Altenpflegerin und Familienhelferin absolvieren. In Meran gibt es schließlich auch Fachkräfte aus dem Pflege- oder Sanitärbereich, die über eine fixe Teilzeitstelle in einer anderen Einrichtung verfügen und sich dazu einige Stunden beim MOHI engagieren. Schließlich gibt es beim MOHI einige Fachkräfte außer Dienst, wie z.B. pensionierte Krankenschwestern, die stundenweise beim MOHI tätig sind.

Die wöchentliche Arbeitsstundenzahl der Mitarbeiter/innen des MOHI Meran variiert - unabhängig von der Qualifikation - zwischen 5 und 30 Stunden⁶⁶. Die überwiegende Mehrzahl der Betreuer/innen ist 30 Jahre und älter, knapp ein Drittel bereits über 50 Jahre. Gut ein Drittel der Mitarbeiter/innen sind schon seit über 5 Jahren beim MOHI Meran tätig.

3.1.2.4 Finanzierung

Die Finanzierung der MOHIs der Lebenshilfe erfolgt über Beiträge des Landes und Kostenbeteiligung der Betreuten.

Die Beiträge werden nach direktem Ansuchen beim zuständigen Landesrat auf der Basis des Landesgesetzes Nr. 2 vom 15.1.77 vom Amt für Krankenhäuser gewährt. Obgleich der MOHI wesentlich im Bereich der Seniorenbetreuung tätig ist, gibt es keine Finanzierung seitens des Amtes für Senioren.

Die finanzielle Unterstützung über das Amt für Krankenhäuser erweist sich letztlich als Notlösung, die wesentlich auf Initiative des Landesrates hin zustande kam. Als problematisch hat sich im Zusammenhang mit der öffentlichen Förderung des MOHI erwiesen, daß dieser Dienst nicht in vollem Umfang die Anforderungen an einen Hauspflagedienst erfüllt, der im Rahmen einer Konvention tätig sein könnte. So weicht der MOHI von der 'Musterdienstordnung des Hauspflagedienstes für die Träger der Sozialdienste', Nr. 7038, die der Konventionierung eines Hauspflagedienstes zugrunde liegt, z.B. insofern ab, als er

⁶⁵ Eine genauere Spezifizierung der Ausgangsvoraussetzungen der Laienhelfer/innen beim MOHI insgesamt ist nicht möglich, da keine Erfassung der Mitarbeiter/innen nach Qualifikation erfolgt, insofern die Ausbildung für die Beschäftigung und Bezahlung der Mitarbeiter/innen keine Rolle spielt.

⁶⁶ Mit bis zu 120 Stunden pro Mitarbeiter/in und Monat, in einem Fall sogar 160 Stunden Monatsarbeitszeit, verfügt der MOHI Meran im Vergleich zu den anderen MOHIs der Lebenshilfe über die höchste Stundenzahl pro Person. Der MOHI Bozen z.B. bietet den freiberuflichen Mitarbeiter/innen weniger Wochen- bzw. Monatsstunden an, da dort die Fixkosten des Dienstes aufgrund einer höheren Zahl von Festangestellten (4 diplomierte Fachkräfte als 'Altlast' zusätzlich zur angestellten Koordinatorin) höher liegt. Ansonsten beschäftigen lediglich die MOHIs in Auer und Bruneck noch eine fest angestellte diplomierte Betreuerin.

keineswegs ausschließlich einschlägig qualifizierte und fix angestellte Pflegekräfte beschäftigt. Vor diesem Hintergrund scheint bei verschiedenen Stellen der öffentlichen Verwaltung wenn nicht gar Unwillen, so doch zumindest Unsicherheit darüber zu bestehen, wie ein Hausbetreuungsdienst, der von den Vorgaben der Musterordnung abweicht, finanziert werden kann.

Entsprechend wurden die Konventionierungsbestrebungen des MOHI, ergänzt von einer entsprechenden Empfehlung des beitragsgewährenden Assessorates an die zuständigen BZG, die MOHIs der Lebenshilfe zu konventionieren, durchgängig abgelehnt. Lediglich die Gemeinde Meran hatte Interesse an einer Konventionierung des MOHI, wollte dazu aber eine grundsätzliche Regelung der Konventionierung der Mobilen Hilfsdienste der Lebenshilfe, die allerdings nicht existiert.

Die Beiträge für die Führung der insgesamt 6 Hausbetreuungsdienste der Lebenshilfe werden insgesamt beantragt, wobei bei der Kalkulation der anfallenden Kosten die Gehälter bzw. Honorare der Betreuer/innen, die Fixkosten und die Verwaltungskosten (10,2%) veranschlagt werden, abzüglich des Eigenbetrags der Betreuten. Die bewilligten Beiträge bilden die Grundlage zur Berechnung der leistbaren Betreuungsstunden auf der Grundlage eines ausgeklügelten Berechnungssystems. Bei der Berechnung der Betreuungsstunden werden die Höhe des Finanzierungsanteils der Betreuten und des Honorars der Betreuer/innen berücksichtigt. Auf beide nimmt das Land bei der Höhe der Beitragsgewährung keinen Einfluß. Jedem der 6 MOHIs wird auf diese Weise ein bestimmtes Kontingent an Jahresbetreuungsstunden zugewiesen, mit dem auszukommen ist. Die je MOHI gewährten Betreuungsstunden richten sich nach der aktuellen Nachfrage. Im September wird ein Controlling der verbrauchten Stunden durchgeführt und die verbleibenden Stunden je MOHI angegeben.

Laut Geschäftsführer der Lebenshilfe entsprach die Finanzierung der MOHIs bis 1996 stets dem Bedarf an Betreuungsstunden und steigerte sich jährlich; 1996 allerdings wurden deutlich weniger Gelder gewährt, als Betreuungsstunden geleistet, so daß ein erhebliches Defizit entstand. Die jährlichen Betreuungsstunden reduzierten sich in der Folge von 100.000 auf 60.000, nach Protesten der Betreuer/innen wie der Betreuten pendelte sich die Situation bis 1998 wieder ein: Mit höheren Beiträgen konnten wieder mehr Stunden geleistet werden, zugleich arrangierten sich die Betreuer/innen mit weniger Stunden. 1999 konnten wieder 70.000 Stunden erbracht werden; der geschätzte Bedarf an Betreuungsstunden beläuft sich dagegen auf 100.000 Stunden. Laut Aussagen des Geschäftsführers der Lebenshilfe sollte es zum Selbstverständnis der MOHIs gehören, daß der Dienst nicht allen Bedarf abdecken muß und statt dessen in Tätigkeitsberichten und Ansuchen auf Defizite hinweist sollte, die auszugleichen in der Entscheidung von Politik und Verwaltung liegt.

Eine Betreuungsstunde kostet mit Versicherung, Bürostruktur usw. derzeit etwa 30.000 Lire; die Betreuten leisten eine Eigenbeteiligung von in der Regel 15.000 Lire. Bei einkommensschwachen Personen können Preisnachlässe gewährt werden, die durch Personen, die einen höheren Eigenbetrag leisten, ausgeglichen werden. Der Erfahrung des MOHI zufolge sind überraschend viele hilfebedürftige Personen bereit und dazu in der Lage, sich an den Kosten der Betreuung in größerem Umfang zu beteiligen. In entsprechenden Fällen bemüht sich der MOHI auch um die Gewährung von Pflegegeld oder Begleitgeld, über die

welches die Eigenbeteiligung der Betreuten abgedeckt werden kann, so daß praktisch niemand auf Betreuungsleistungen verzichten muß. Allerdings müssen die MOHIs die Erfahrung machen, daß von der BZG teilweise die finanzielle Sozialhilfe für Personen verweigert wird, die den MOHI nicht aus eigener Tasche bezahlen können, mit der Begründung, der MOHI werde bereits mit anderen öffentlichen Mitteln gefördert.

3.1.2.5 Angebote und Dienstleistungen

Die Nachfrage nach Betreuungsleistungen des MOHI war in Meran von Anfang an ganz erheblich und kam keineswegs nur von seiten der Behinderten, sondern auch und vor allem von seiten der Senioren, die ambulante Betreuung wünschen. Über die ursprüngliche Zielgruppe der behinderten Menschen hinaus steht der MOHI Meran - wie die übrigen Mobilen Hilfsdienste der Lebenshilfe - deshalb für alle hilfebedürftigen Menschen zur Verfügung, die Hausbetreuung benötigen.

Folgende Dienstleistungen wurden im Rahmen der MOHIs der Lebenshilfe laut Jahresbericht 1998 erbracht:

Pflege der Person, Hilfe beim Aufstehen und beim Schlafengehen, Hilfe bei der persönlichen Hygiene, Hilfe beim Kochen und beim Essen, Hilfe im Haushalt und beim Einkaufen, diverse Besorgungen, Begleitsdienste, Hilfe zum Erhalt und Knüpfen von Kontakten, Freizeitgestaltung und Alltagsbewältigung (Ausflüge, Spazierengehen, Vorlesen u.a.), Gesellschaft leisten, Familienhilfe, Aufsicht und Nachtdienst, Entlastung der Familienhilfe, Sterbende begleiten.

Der MOHI Meran betätigte sich im Jahre 1998 in 8 Fällen in der Pflege der Betreuten, in 11 Fällen leistete er Haushaltshilfe, in 5 Fällen unterstützte er die Betreuten bei der Freizeitgestaltung und in 11 Fällen war er in den Bereichen Haushalt, Pflege und Freizeit tätig⁶⁷. Der Dienst leistete 1998 mit 17 Mitarbeiter/innen zwischen 13.200 und 14.400 Betreuungsstunden.

Im September 1999 startete beim MOHI Meran ein Projekt im Bereich der Freizeitbeschäftigung von Körperbehinderten, in dessen Rahmen eine Freizeitkoordinatorin mit Gruppen von körperlich Behinderten Unternehmungen durchführt.

Die Kapazitäten des MOHI sind derzeit voll ausgelastet; es gibt Anfragen um Betreuung seitens der Nutzer/innen, denen nicht nachgekommen werden kann, obwohl der Dienst keine Öffentlichkeitsarbeit betreibt.

⁶⁷ Interne Statistik des MOHI Meran

3.1.3 Second-Hand-Shop TRILLI, Meran⁶⁸

3.1.3.1 Entstehung, Rechtsform, Sitz und Einzugsgebiet

Die Sozialgenossenschaft TRILLI entstand im Februar 1999 wesentlich auf Initiative des Frauenbeirats der Gemeinde Meran, des Eltern-Kind-Zentrums Meran und der Sozialgenossenschaft ALBATROS. Die Genossenschaft führt einen Second-Hand-Shop für Kinderartikel, der sich am St.Vigil Platz 40 in Untermais/Meran befindet. Unmittelbares Einzugsgebiet des Ladens sind Untermais und Sinich. Natürlich steht der Second-Hand-Laden auch allen anderen Südtiroler Familien zum An- und Verkauf von Kinderbekleidung und anderen Kinderartikeln offen.

3.1.3.2 Leitbild

Ziel von TRILLI ist zum einen, Familien die Gelegenheit zum Erwerb bzw. Verkauf gebrauchter Kinderartikel zu bieten und damit eine Alternative zu schaffen zu den gewerblichen Kinderausstattern, bei denen teilweise ein Preisniveau festzustellen ist, das nicht nur für einkommensschwache Familien mit Kindern eine erhebliche finanzielle Herausforderung darstellt. Der Second-Hand-Shop ist nach dem Prinzip einer Tauschzentrale bzw. eines Tauschmarktes aufgebaut.

Zum anderen will TRILLI Arbeitsplätze für Frauen schaffen, die mit familienfreundlichen Arbeitszeitmodellen den besonderen Arbeitszeitbedürfnissen der Frauen mit ihren zusätzlichen Familienverpflichtungen Rechnung tragen. In Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen und privaten Einrichtungen⁶⁹ werden zudem Arbeitsplätze für Frauen in persönlichen oder sozialen Problemlagen bereitgestellt.

Den Bedürfnissen nach Demokratie und Partizipation entsprechend ist der Second-Hand-Shop nach den Prinzipien des Teams organisiert, ohne daß es an einer Leitungsfigur in der Person der Geschäftsführerin mangeln würde. Anspruch ist es, die mitarbeitenden Frauen zu selbständigem Arbeiten zu ermutigen und persönliche Identifikation mit der Arbeit zu gewährleisten. Das Motto der Organisationsstruktur der Second-Hand-Shops lautet: 'Wir erarbeiten uns zusammen Regeln, wir lernen gemeinsam aus Erfahrung, was wir künftig professioneller und besser machen können, wir denken alle zusammen mit, um etwas zu schaffen, mit dem wir alle Freude haben'.

Das Statut der Genossenschaft⁷⁰ ist nach Aussagen der Präsidentin bewußt breit gefaßt, um auch andere Ideen zugunsten von Frauen umzusetzen; angedacht ist z.B. auch die Bereitstellung eines flexiblen Angebots an Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die bei TRILLI später einmal angesiedelt werden könnten, zumal die Gründung einer weiteren Genossen-

⁶⁸ Interviewpartnerinnen bei TRILLI waren die Präsidentin der Genossenschaft, die zugleich als Geschäftsführerin fungiert, die Vizepräsidentin sowie ein Mitglied des Verwaltungsrats. Der Präsidentin und Geschäftsführerin obliegt die Funktion der Koordination der Arbeitseinsätze im Second-Hand-Shop, sie weist die Frauen in ihre Arbeit ein usw. Sie ist von Hause im Bereich Verkauf qualifiziert, nach eigenen Aussagen allerdings nicht Fachfrau für Verwaltungsangelegenheiten, Buchhaltung oder Aufbau und Organisation sozialer Dienste.

⁶⁹ Zu ihnen gehören die Sozialgenossenschaft ALBATROS und andere Sozialgenossenschaften, Familienberatungsstellen, das Abteilung für Berufsbildung u.a.

⁷⁰ Es war zum Zeitpunkt der Erhebung in seiner neusten Fassung noch nicht einsehbar.

schaft zur Umsetzung neuer Initiativen wiederum Geld kosten würde. Derzeit steht allerdings die Festigung der Tätigkeit des Second-Hand-Shops im Vordergrund der Bestrebungen von TRILLI.

3.1.3.3 Mitarbeiterinnen

a.) Reguläre Honorarkräfte

Insgesamt sind bei TRILLI - über die ehrenamtlich tätigen Frauen in Vorstand und Verwaltungsrat hinaus - drei Kategorien von Mitarbeiterinnen vorgesehen: reguläre Honorarkräfte, Angestellte und Frauen, die mit finanzieller Unterstützung der Abteilung für Berufsbildung bei TRILLI ein Praktikum absolvieren.

Bei den regulären Honorarkräften handelt es sich um Frauen, die bei TRILLI vor allem nach oder parallel zur Familienphase in flexibler und zeitlich reduzierter Form ins Erwerbsleben wieder einsteigen. Sie sind auf der Basis einer koordinierten und kontinuierlichen freien Mitarbeit beschäftigt und entsprechend pensionsversichert⁷¹, nicht aber kranken- und arbeitslosenversichert. Im Durchschnitt arbeiten die Frauen 9 Stunden pro Woche. Vor dem Hintergrund der rechtlichen Anforderung an Sozialgenossenschaften, ihren Mitgliedern fixe Arbeitsverhältnisse zu bieten⁷², handelt es sich bei den auf Honorarbasis beschäftigten Mitarbeiterinnen von TRILLI um Nicht-Mitglieder der Genossenschaft⁷³.

b.) Angestellte

Der Verpflichtung, als Sozialgenossenschaft fixe Anstellungsverhältnisse anzubieten, will TRILLI ab dem Jahre 2000 nachkommen. Zum Zeitpunkt der Durchführung des Expertengesprächs im Oktober 1999 herrschte bei TRILLI noch der Informationsstand, es seien 30% der Mitarbeiterinnen im Rahmen einer Fixanstellung zu beschäftigen. Es stand zu diesem Zeitpunkt ein Informationsgespräch mit dem Amt für Familie, Frau und Jugend bevor, in dessen Rahmen abgeklärt werden sollte, wie dieser 30%-Anteil an Mitarbeiterinnen zu berechnen sein würde. Die Genossenschaft plante, die Mitarbeiterin im Bereich der Verwaltung, die für die Betreuung der Praktika zuständig ist⁷⁴ fest anzustellen. Bei den weiteren Festangestellten sollte es sich möglichst um Sozialfälle (z.B. Alleinerziehende) handeln, denen damit eine kontinuierliche Beschäftigung gewährleistet ist.

Nach dem Gespräch beim Amt für Familie, Frau und Jugend wurde TRILLI klar, daß die Regelung der Beschäftigungsverhältnisse in Sozialgenossenschaften eine durchgängige Fixanstellung der Mitarbeiter/innen vorsieht, wobei laut Art. 20 Abs. 4 des Regionalgesetzes vom 1. November 1993, Nr. 15 30% der Angestellten der Kategorie der sozial benachteiligten Personen angehören müssen. Der Lösung dieses Problems wird sich die Genossenschaft in den nächsten Monaten zuwenden müssen.

⁷¹ Die Gesprächspartnerin zweifelt allerdings daran, ob aus diesen Einzahlungen den Frauen letztlich tatsächlich ein Rentenanspruch entstehen wird.

⁷² Vgl. Kapitel 2

⁷³ Diese Regelung wird auch damit begründet, daß die Auswahl der Mitarbeiterinnen im Second-Hand-Shop nicht durch persönliche Beziehungen und Verstrickungen, die aus der Mitgliedschaft bei der Genossenschaft entstehen, beeinflusst werden soll, vgl. Referat der Präsidentin der Genossenschaft bei der 16. Internationalen Arbeitnehmer/innentagung (IKAT) 'Die Zukunft der Arbeit ist mehr als der Beruf' im Oktober 99, Lichtenstern/Ritten.

⁷⁴ Zu den Praktika, die die sozial benachteiligten Frauen bei TRILLI absolvieren vgl. nachfolgenden Abschnitt

c.) Sozial benachteiligte Frauen

TRILLI bietet darüber hinaus Frauen Beschäftigungsmöglichkeiten an, die psychische Probleme haben oder anderweitig sozial benachteiligt sind (z.B. drogenabhängige Frauen, Haftentlassene usw.).

Grundlage dieser Beschäftigungsverhältnisse sind das Staatsgesetz Nr. 196 vom 24. Juni 1997 und das Landesgesetz Nr. 29 vom 10. August 1977 'Kurzcoursegesetz'. Dieses Gesetz regelt Praktika für insgesamt acht verschiedene Personengruppen, darunter die Gruppe sozial benachteiligter Personen⁷⁵. Die Praktika können in Betrieben privatwirtschaftlicher oder gemeinnütziger Art absolviert werden. Sie werden von der Abteilung für italienischen bzw. deutsche und ladinische Berufsbildung finanziert und umfassen 500 Stunden, das sind insgesamt etwa 3 Monate⁷⁶; ein Praktikum kann um weiter 500 Stunden verlängert werden.

Im Falle von TRILLI schlagen die Sozialassistent/innen des Zentrums für psychische Gesundheit der Abteilung für Berufsbildung Frauen vor, die zwecks Erprobung des Wiedereinstiegs ins Erwerbsleben ein Praktikum bei TRILLI absolvieren möchten. Die Sozialassistent/innen haben die Aufgabe, die Frauen in der Praktikumsphase zu begleiten und zu betreuen. Die Abteilung für Berufsbildung entscheidet in Abhängigkeit vom Einzelfall und in Absprache mit dem Arbeitgeber, in diesem Fall mit TRILLI, ob das Praktikum eher der beruflichen Orientierung dienen soll oder ob eine anschließende Anstellung der Frau anzustreben ist.

Die Frauen erhalten ein Taschengeld von 6.000 Lire pro Stunde; sie sind zudem über die Abteilung für Berufsbildung unfall- und haftpflichtversichert. Inwieweit auch weiterhin die Haftpflichtversicherung von der Abteilung für Berufsbildung zu gewährleisten ist, steht beim Land derzeit zur Diskussion, da davon ausgegangen wird, daß jeder Betrieb seine Mitarbeiter/innen bereits über eine Betriebshaftpflicht versichert hat. Eine Renten- und Krankenversicherung ist im Rahmen der Praktika von Gesetzes wegen nicht vorgesehen.

Derzeit sind 3 Frauen auf der Grundlage ein Praktikum bei TRILLI tätig. Laut Landesgesetz ist allerdings nur 1 Praktikant/in bei 5 angestellten Personen vorgesehen, wobei TRILLI 1999 über keine fix angestellte Mitarbeiterin verfügt und auch im Jahre 2000 die Zahl der Festangestellten minimieren möchte. Dieses Problem stellt sich laut Aussagen der Abteilung für Berufsbildung grundsätzlich bei allen gemeinnützigen Organisationen, die Praktika in der beschriebenen Weise anbieten. Vor diesem Hintergrund läßt das Amt derzeit durch SOZIALCOOP prüfen, inwieweit bei Genossenschaften eine höhere Anzahl von Praktikant/innen auf eine bestimmte Zahl von Angestellten zulässig sein könnte. Ein Gutachten seitens SOZIALCOOP steht derzeit allerdings noch aus.

d.) Andere Mitarbeitende

Im Bereich Verwaltung ist eine Mitarbeiterin tätig, die die Praktika betreut und eine weitere Mitarbeiterin, die bei der Koordinierung im Second-Hand-Shop tätig ist. Die Geschäftsführerin, zugleich Präsidentin der Genossenschaft, arbeitet auf ehrenamtlicher Basis durch-

⁷⁵ Zu den geförderten Personengruppen zählen z.B. auch Jugendliche, die zwecks Berufsorientierung ein Praktikum absolvieren möchten oder Student/innen, die ein Pflichtpraktikum absolvieren müssen.

⁷⁶ Bei TRILLI werden die Stunden nach Bedarf und Möglichkeit der betreffenden Frau eingeteilt, wobei eine wöchentliche Mindeststundenzahl vom Land vorgeschrieben ist.

schnittlich 100 Stunden pro Monat. Mit dem Verwaltungsrat ist eine pauschale Aufwandsentschädigung in nennenswerter Höhe vereinbart.

Die Buchhaltung wird von der COOPSERVIZI erledigt. 5 Frauen sind im Verwaltungsrat der Genossenschaft tätig.

3.1.3.4 Finanzierung

Die Finanzierung der Einrichtung des Second-Hand-Shops erfolgte im Gründungsjahr 1999 wesentlich über das Amt für Arbeitsmarkt, das auf der Grundlage des Landesgesetzes Nr. 1 'Maßnahmen des Landes zur Förderung des Genossenschaftswesens' aus dem Jahre 1993 Starthilfe gab.

Die Honorare der Mitarbeiterinnen im Bereich des Ladens und der Verwaltung wurden bislang über die Einnahmen aus dem Verkauf der Kinderartikel sowie über eine großzügige Starthilfe der Gemeinde Meran (Sozialamt und Amt für Frauenangelegenheiten) finanziert, mit der auch Bürospesen und anderweitige Kosten abgedeckt werden konnten. Die Gemeinde Meran wird auch im kommenden Jahr finanzielle Unterstützung gewähren, allerdings voraussichtlich nicht mehr in der Höhe der Beiträge des ersten Jahres.

Zuständig für die finanzielle Förderung von TRILLI ist letztlich das Amt für Familie, Frau und Jugend; bereits 1999 wollte die Genossenschaft dort Geldmittel beantragen; allerdings gelang es angesichts der Gründung im Februar 99 nicht mehr, fristgerecht den entsprechenden Antrag bis zum 15. Februar einzureichen. Für das Jahr 2000 wird um einen Beitrag beim Amt für Familie, Frau und Jugend angesucht werden; erwartet wird, daß über diese Beiträge etwa 50% der Personalkosten abgedeckt werden können, so daß die verbleibenden Beiträge von der Gemeinde für einen Teil der laufenden Kosten eingesetzt werden könnten.

3.1.4 CLAB, Bozen⁷⁷

3.1.4.1 Entstehung, Rechtsform, Sitz und Einzugsgebiet

Die Genossenschaft CLAB wurde im Jahre 1981 als Arbeitsgenossenschaft gegründet. Ziel war es, Angebote zugunsten der Bürgerschaft, darunter insbesondere der Seniorinnen und Senioren bereitzustellen, die wiederum primär von älteren Personen erbracht werden. Im Jahre 1989/90 teilte sich CLAB in zwei Genossenschaften auf: in SENIOR mit inzwischen 200 Mitgliedern, die Beschäftigungsmöglichkeiten für die Senior/innen bereithält, und CLAB mit 82 Mitgliedern, die sich im Bereich der sozialen Dienstleistungen betätigt.

Mit der Verabschiedung des Staatsgesetzes Nr. 381 vom 8. November 1991 'Disciplina delle cooperative sociali' wurde CLAB 1991 in eine Sozialgenossenschaft umgewandelt, deren Voraussetzungen sie allerdings bereits vorher erfüllte. Ihr Sitz befindet sich in Bozen in der Sassaristr. 55, das Einzugsgebiet erstreckt sich auf Bozen und Umgebung.

⁷⁷ Interviewpartner bei CLAB war der Präsident der Genossenschaft, der bereits seit 1987 bei CLAB tätig ist. Er war sowohl ein Gründungsmitglied von CLAB als auch von SENIOR. Vor der Mitarbeit bei der Sozialgenossenschaft war er beruflich nicht im sozialen Sektor tätig, wohl aber als Volontär in der Kirchengemeinde und bei der 'Azione Cattolica' im Bereich Bildung und Jugend engagiert.

3.1.4.2 Leitbild

Bei der Genossenschaft CLAB (bis 1991 'Cooperativa Lavoro Anziani Bolzano', ab 1991 'Cultura, Laboratori protetti ed Assistenza Bolzano') handelte es sich zum Zeitpunkt ihrer Gründung um eine Arbeitsgenossenschaft. Anspruch war es, der gesellschaftlichen Desintegration und Marginalisierung insbesondere älterer Menschen, aber auch sonstiger Personen, die außerhalb der Arbeitswelt stehen, durch Maßnahmen ihrer Wiedereingliederung in das Arbeitsleben entgegenzuwirken. Es wurden Beschäftigungsmöglichkeiten in den Bereichen Gärtnerei, Putzdienste, Parkplatzbewachung und kleine Instandhaltungstätigkeiten geschaffen⁷⁸. Im Laufe der Jahre kam die Seniorenmensa (1983) (heute: Sozialmensa), zeitweilig kombiniert mit dem 'Essen auf Rädern' (bis 1998), hinzu, die sich ebenfalls in den Dienst älterer Menschen stellte. Heute steht die Mensa allen Personen offen; Anspruch ist es, mit der Mensa eine Struktur bereitzustellen, die im sozialen Bereich tätig ist, aber auch für nicht benachteiligte Personengruppen zur Verfügung steht. Senior/innen und behinderte Menschen erhalten ein Menü zu günstigeren Preisen.

1985 wurde in Zusammenarbeit mit dem Amt für Behinderte der Autonomen Provinz Bozen eine Buchbinderei⁷⁹ erworben, in der behinderte Menschen beschäftigt sind. Diese Buchbinderei wurde inzwischen um eine graphische Abteilung und ein Kopierzentrum erweitert. Sie versteht sich nicht als geschützte Werksstätte im traditionellen Sinne, sondern als Unternehmen und als Ort der beruflichen Wiedereingliederung benachteiligter Personen, die - ausgehend von einer befristeten Beschäftigung in der Werkstätte - beim Einstieg in den regulären Arbeitsmarkt individuell unterstützt und gefördert werden. CLAB arbeitet hierbei sehr eng mit dem Arbeitseingliederungsdienst des Landesarbeitsamtes, zum Teil aber auch mit anderen Diensten und Einrichtungen zusammen.

CLAB angegliedert ist auch eine Verlagsanstalt sowie ein Dienst zur Organisation von Tagungen und kulturellen Aktivitäten; schließlich führt die Genossenschaft ein Informationszentrum für Behinderte (Centro Informazioni del Settore Handicap - CISH).

Mit der Teilung in die Genossenschaften SENIOR und CLAB, deren Namen seither 'Cultura, Laboratori protetti ed Assistenza Bolzano' lautet, verblieben bei CLAB die Werkstätten, die Sozialmensa und der Bereich Kultur (CISH, Verlagshaus, Organisation von Tagungen und andere Tätigkeiten). Die drei Bereiche der Genossenschaft sind autonom, aber miteinander verbunden und aufeinander abgestimmt. Zielgruppen sind neben den Senior/innen inzwischen auch körperlich und geistig behinderte Menschen sowie Personen mit Alkohol- und Medikamentenabhängigkeit. Seit Mai 1997 arbeitet die Genossenschaft in einem Rehabilitationszentrum (CRE) auch im Bereich der Reittherapie.

Der ursprüngliche Tätigkeitsbereich von CLAB ging überwiegend auf die Genossenschaft SENIOR über.

⁷⁸ Diese Aufgaben gingen an die Genossenschaft SENIOR über, als sich CLAB 1989/90 in zwei Genossenschaften teilte.

⁷⁹ Die Leistungen dieses Betriebes gehen über die der Buchbinderei hinaus und umfassen z.B. auch den Druck und Versand von Massensendungen.

3.1.4.3 Mitarbeiter/innen

Bei der Genossenschaft CLAB arbeiten abhängig Beschäftigte, Arbeiter-Mitglieder, sozial benachteiligte Personen gemäß Staatsgesetz Nr. 381 'Disciplina delle cooperative sociali' vom 8. November 1991, einige Volontäre und einige Zivildienstler.

Angestellt sind in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen von CLAB 8 Personen mit einer Vollzeitstelle (darunter 1 Person als benachteiligte Person im Sinne des Gesetzes Nr. 381 von 1991 und eine weitere, die 'gemeinnützige Arbeit' ausübt) sowie 4 Personen mit einer Teilzeitstelle. Darüber hinaus sind 20 Personen als Arbeiter-Mitglieder tätig. Es sind dies etwa ein Viertel der insgesamt 82 Mitglieder der Genossenschaft, in der Regel langjährige Mitglieder, die der Initiative die Treue halten und sich sozial engagieren möchten, darunter vor allem Rentner/innen, die an einer regulären Arbeit nicht interessiert sind. Ihre Mitarbeit bei CLAB ist teilweise ökonomisch motiviert, vielfach besteht aber einfach der Wunsch, sich im Rahmen sozialen Engagements für andere Menschen weiterhin nützlich zu machen. Die 20 Arbeiter-Mitglieder arbeiten üblicherweise nicht mehr als etwa drei bis vier Stunden pro Tag auf der Basis der koordinierten und kontinuierlichen freien Mitarbeit. Das Stundenhonorar beträgt ca. 10.000 Lire netto nach Abzug der Steuern (20%) und der Pensionsabgaben.

Etwa 10% der sozialen Arbeit der Genossenschaft wird im Rahmen ehrenamtlicher Tätigkeit geleistet. Darüber hinaus sind die Mitglieder des Verwaltungsrats der Genossenschaft ehrenamtlich tätig.

Die Situation der Sozialmensa stellt sich wie folgt dar: Es sind hier drei fix angestellten Köche und einige Zivildienstler tätig und darüber hinaus 14 der insgesamt 20 Arbeiter-Mitglieder von CLAB. Sie decken insgesamt 7 Tätigkeitsbereiche ab (Kassendienst, Lebensmitteleinkauf, Mahlzeitentransport, Putzdienst, Betreuung der Senior/innen bei der Essenseinnahme, Küchenhilfsdienst).

3.1.4.4 Finanzierung

Bei Aufnahme ihrer Tätigkeit im Jahre 1983 wurde die Mensa zunächst auf der Grundlage des Landesgesetzes Nr. 77 öffentlich unterstützt, später griff die Konventionierung mit der Bezirksgemeinschaft, heute besteht eine Konvention mit dem Sonderbetrieb der Sozialdienste Bozen. Ein Teil der Einnahmen resultiert natürlich aus dem Verkaufspreis der Mahlzeiten, den die jeweiligen Gäste entrichten.

Trotz der sozialen Grundausrichtung bemüht sich die CLAB in allen ihren Tätigkeiten, insbesondere in den Werkstätten, um Wirtschaftlichkeit und unternehmerisches Denken. Die erzeugten Produkte und Dienstleistungen werden an ganz normale Kunden verkauft. Vom Land erhält die Genossenschaft einen jährlichen Beitrag zu den allgemeinen Führungskosten, der die verminderte Produktivität der im Rahmen von Eingliederungsmaßnahmen beschäftigten Personen kompensieren soll. Die gesetzliche Grundlage dafür bietet das Landesgesetz Nr. 59, das in den vergangenen Jahren zweimal novelliert wurde, um die Förderungen zu optimieren.

Bis dato ist es der CLAB immer recht gut gelungen, die Finanzierung der Tätigkeiten sicherzustellen. Jetzt gibt es dagegen bei der Reittherapie große Schwierigkeiten, da für diesen Bereich weder eine Konvention zustande kam, noch Beiträge in ausreichender Höhe

erreicht werden konnten. Die Nachfrage nach der Therapie ist groß, doch hat sie bisher in finanzieller Hinsicht nicht jene Unterstützung gefunden, die für die Aufrechterhaltung dieses spezialisierten Dienstes notwendig wäre.

3.1.5 Tagesmütterdienste⁸⁰

3.1.5.1 Entstehung, Rechtsform, Sitz und Einzugsgebiet⁸¹

Im Jahre 1992 wurde, - von Konzepten in Österreich und Deutschland beeinflusst -, als erster Tagesmütterdienst in Südtirol der (deutschsprachige) Tagesmütterverein gegründet. Sein Sitz befindet sich in Bozen, Lauben 8, und ist in ganz Südtirol tätig.

In den nachfolgenden Jahren erfolgte die Gründung dreier weiterer, in der Hauptsache italienischsprachiger Tagesmüttergenossenschaften: 'Coccinella' (Bozen, Turinerstr. 52), 'Casa Bimbo' (Leifers, Kennedystr. 241) und 'Baby Coop' (Bozen, Ortlerstr. 31). Die Einzugsgebiete der Tagesmüttergenossenschaften erstrecken sich damit im wesentlichen auf Bozen, Meran, Leifers und Umgebung. Zudem entstanden mit der Etablierung der Tagesmüttertätigkeit im eigentlichen Sinn, d.h. der Betreuung eines Kindes im Hause der Tagesmutter, in zwei der drei Tagesmüttergenossenschaften private Strukturen, in denen Kleinkinder in Gruppen betreut werden. Inzwischen hat auch der erste 'betriebliche' Kinderhort im Krankenhaus Bozen, geführt von 'Baby Coop', seine Arbeit aufgenommen. 'Baby Coop' hat sich inzwischen wesentlich auf die Betreuung von Kleinkindern in Strukturen konzentriert. Tagesmutterbetreuung im eigentlichen Sinne wird dort nur noch am Rande geleistet.

3.1.5.2 Leitbild

Ziel der Tagesmütterdienste ist es zum einen, den Bedarf an familiennaher und zeitlich flexibel an den Betreuungsbedürfnissen der abgebenden Familien orientierter Kleinkinderbetreuung abdecken zu helfen und dies nicht zuletzt in den ländlicheren Gebieten, in denen keine Kinderhorte zur Kleinkinderbetreuung zur Verfügung stehen. Zum anderen zielen die Tagesmütterdienste mit ihrem Angebot darauf ab, einerseits den Müttern der Kinder die Rückkehr in den Beruf zu erleichtern und andererseits Frauen als Tagesmütter Arbeitsmög-

⁸⁰ Der Fallstudie zu den Tagesmütterdiensten liegen unterschiedliche Quellen zugrunde. Zum einen wurden Expert/innengespräche mit der Vorsitzenden des Tagesmüttervereins sowie der Sachbearbeiterin für den Tagesmütterbereich beim Amt für Familie, Frau und Jugend geführt. Zum anderen bot die Teilnahme an der Tagung 'Der Tagesmütter-/Tagesväterdienst im Netz der neuen Dienste für die Familie', veranstaltet vom Amt für Familie, Frau und Jugend am 24. November 99, mit Referent/innen aus den Bereichen der Tagesmütterdienste, der Landesverwaltung, aus dem Bereich der kommunalen Kinderhorte u.a. umfassenden Einblick in den aktuellen Stand der Diskussion um die Tagesmütterdienste in Südtirol. Schließlich konnte bei der Darstellung der Tagesmütterdienste auf Erfahrungs- und Wissensbestände zurückgegriffen werden, die die Autorin im Zusammenhang mit zwei Untersuchungen zu den Tagesmütterdiensten gewonnen hatte, vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J.; Brigitte Schnock/Emilio Barbiero: Umsetzungsorientierte Untersuchung der organisatorischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen des Tagesmütterdienstes in Südtirol. Abschlußbericht, o.J.

⁸¹ Vgl. im Folgenden Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 42

lichkeit zu bieten, die mit ihrer persönlichen und familiären Situation besonders gut vereinbar sind, nämlich die stundenweise, gegen Entgelt geleistete Betreuung von Kleinkindern aus anderen Familien im eigenen Haus, in der Regel ergänzend zu eigenen Kindern.

Schon früh war es das Bestreben der Initiator/innen dieser Dienste, durch eigens entwickelte Aus- und Weiterbildung der Tagesmütter und die Anbindung ihrer Betreuungsleistungen an einen Dienst (einen Verein, eine Genossenschaft), die Tätigkeit der Tagesmütter von der des traditionellen Babysitters abzuheben und Qualität und Sicherheit der Betreuung in einem definierten und kontrollierten Rahmen zu gewährleisten. Damit verbunden war allerdings auch das Bestreben, als Ergänzung von öffentlichen Kinderbetreuungsmöglichkeiten, darunter vor allem der kommunalen Kinderhorte, seitens der öffentlichen Hand anerkannt und gefördert zu werden, denn es lag auf der Hand, daß die Tagesmütterdienste unter Kostengesichtspunkten mit den subventionierten Kinderhorten nicht mithalten konnten. Nach langen Bemühungen der Tagesmütterdienste um die Gewährleistung eines angemessenen finanziellen und rechtlichen Rahmens ihrer Tätigkeit wurde 1996 dann auf Initiative des Amtes für Familie, Frau und Jugend das Landesgesetz Nr. 8 'Maßnahmen zur Kinderbetreuung' und in den darauffolgenden Jahren die entsprechenden Durchführungsverordnungen (DLH Nr. 40 vom 30.12.97 und DLH Nr. 14 vom 26.3.99) verabschiedet. Gesetz und Durchführungsverordnungen definieren die Tagesmutterbetreuung bzw. legen fest, unter welchen Voraussetzungen der Tagesmütterdienst vom Land finanziell gefördert wird und welche Eltern mit finanzieller Unterstützung rechnen können.

3.1.5.3 Mitarbeiter/innen

Bei den Frauen, die sich für eine Ausbildung zur Tagesmutter entscheiden, handelt es sich in der Regel um Frauen, die bereits Kinder haben oder Kinder zu bekommen planen und die Familienphase mit einer Verdienstmöglichkeit zu Hause verknüpfen möchten, in der sie nicht zuletzt ihr Erfahrungswissen als Mütter einbringen können. Nicht selten wird die Tagesmuttertätigkeit dabei als vorübergehende Betätigung für einige Jahre gewertet, der durchaus eine Rückkehr in den traditionellen Arbeitsmarkt folgen kann.

In Südtirol standen im Sommer 1997 insgesamt 235 Tagespflegepersonen zur Verfügung, die einem Tagesmütterdienst angeschlossen waren⁸². Es handelte sich dabei praktisch ausschließlich um Frauen. Von den 235 Tagespflegepersonen arbeiteten 1997 181 mit dem Tagesmütterverein, die übrigen mit den Tagesmüttergenossenschaften zusammen. 1998 waren insgesamt nur noch 155 Tagesmütter in drei Tagesmütterdiensten tätig⁸³; Hintergrund der Abnahme der Zahl der aktiven Tagesmütter war nicht zuletzt die Umsetzung des 'Tagesmüttergesetzes', mit dem die Dienste an die Pflicht der Rentenversicherung der Tagesmütter gebunden werden, wenn sie und die abgebenden Eltern öffentliche Beiträge erhalten sollen. Bis zur Anwendung des Landesgesetz Nr. 8 'Maßnahmen zur Kinderbetreuung' vom 9. April 1996 und den entsprechenden Durchführungsverordnungen jedoch arbeiteten die Tagesmütter aller Tagesmütterdienste auf freiberuflicher Basis. Rentenbei-

⁸² Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 44f

⁸³ Vgl. Autonome Provinz Bozen, Assessorat für Gesundheits- und Sozialwesen, Abteilung Sozialwesen: Sozialbericht 1998, S. 45

träge wurden in der Regel keine eingezahlt. Mit Verabschiedung des 'Tagesmüttergesetzes' führen der Tagesmütterverein und die Genossenschaft 'Coccinella' nun INPS-Beiträge für kontinuierliche freie Mitarbeit ab; die Tagesmütter bei 'Casa Bimbo' sind über den Kollektivvertrag für Hausangestellte, auf deren Basis die Tagesmütter bei der Genossenschaft angestellt sind, sozialversichert. Die Krankenversicherung der freiberuflich tätigen Tagesmütter wird üblicherweise über die Ehemänner der Frauen abgedeckt; Begünstigungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Mutterschaftsgeld oder Lohnfortzahlung im Falle der Krankheit der Tagesmutter oder auch des Wegfalls eines Tageskindes gibt es nicht.

Alle Tagesmütter, die einem Tagesmütterdienst angeschlossen sind, sind für ihre Tätigkeit aufgrund der Teilnahme an Aus- und Weiterbildungskursen für Tagesmütter speziell qualifiziert. Die Qualifizierungskurse wurden von Beginn an von den Diensten selbst bzw. den Konsortien der Tagesmüttergenossenschaften konzipiert und durchgeführt und mit Hilfe der öffentlichen Hand finanziert. Inzwischen wurde in Zusammenarbeit zwischen dem Tagesmütterverein und der Schule für soziale Berufe - aufbauend auf den Ergebnissen eines EU-Projekts, das die Ausbildung von Tagesmüttern zum Gegenstand hatte - das Curriculum der Tagesmütterqualifizierung weiterentwickelt und erweitert und zur Umsetzung an die Tagesmütterdienste zurückgegeben. Eine einheitliche Abschlußprüfung wird an der Schule für soziale Berufe abgelegt.

Die Tagesmütterdienste beschäftigen Begleiterinnen, deren Funktion es ist, in festgelegten Gebietseinheiten, in denen die Dienste tätig sind, Betreuungsverhältnisse zwischen Eltern und Tagesmüttern zu vermitteln und zu begleiten und für die Sicherung der Betreuungsqualität zu sorgen. In der Regel verfügen die Dienste auch über Sekretariatskräfte, die Verwaltungsfunktionen innehaben.

3.1.5.4 Finanzierung

Die öffentliche Förderung der Tagesmütterdienste und der Eltern, die eine Tagesmutter beanspruchen, ist mit Landesgesetz Nr. 8 'Maßnahmen zur Kinderbetreuung' vom 9. April 1996 und den entsprechenden Durchführungsverordnungen festgelegt. Vereine und Genossenschaften, welche die Anforderungen eines Tagesmütterdienstes im Sinne des Gesetzes erfüllen, können beim Land Beiträge für Investitions- und Betriebskosten einschließlich der Kosten der Haftpflichtversicherung in Höhe von bis zu 70% geltend machen. Das Land übernimmt zudem die Kosten für die Aus- und Weiterbildung der Tagesmütter. Derzeit ist ein Gesetzesentwurf in Arbeit, der eine finanzielle Beteiligung des Landes an der Rentenversicherung der Tagesmütter vorsieht.

Bei einem durchschnittlichen Honorar der Tagesmütter von 10.000 Lire pro Kind und Stunde werden zum Eigenbeitrag der abgebenden Eltern Zuschüsse seitens der BZG gewährt. Sie betragen maximal 6.000 Lire pro Stunde bei einer Höchstzahl von 176 Betreuungsstunden im Monat. Die Höhe des Stundenbeitrags ist abhängig vom jeweiligen Familieneinkommen. Die Berechnungsgrundlage des Beitrags wurde mit Dekret des Landeshauptmanns vom 26.3.1999 Nr. 14 'Änderung der Durchführungsverordnung zur Kinderbetreuung' an die Einkommenssituation Südtiroler Familien angepaßt, so daß seit 1999 - im

Gegensatz zum vorangehenden Jahr mit 12 bewilligten Gesuchen - eine nennenswerte Zahl von 128 Familien in den Genuß dieser Förderung gelangte⁸⁴.

3.1.5.5 Angebote und Dienstleistungen

Bis zum Jahre 1997 boten alle in Südtirol tätigen Tagesmütterdienste gemeinsam etwa gleich viele Betreuungsplätze für Kleinkinder an wie die Kinderhorte der Gemeinden, nämlich 470⁸⁵. Die Betreuungsangebote reichen je nach Tagesmütterdienst von der Kinderbetreuung durch eine Tagesmutter im eigentlichen Sinne (die Betreuung von Tageskindern im Haus der Tagesmutter) über besondere Betreuungsleistungen (z.B. im Krankheitsfall des Kindes, am Abend, in der Nacht oder am Wochenende) bis hin zur Betreuung von Kindern in der Struktur des Dienstes.

Während sich der Tätigkeitsbereich des Tagesmüttervereins wesentlich auf die Tagesmuttertätigkeit im engeren Sinne konzentriert und Sonderleistungen eher in Ausnahmefällen und d.h. auf Nachfrage der Eltern und in Absprache mit der Tagesmutter erbracht werden, gehören besondere Betreuungsleistungen bei den Tagesmüttergenossenschaften 'Coccinella' sowie 'Casa Bimbo' mit zum Programm des Dienstes. 'Coccinella' bietet zudem Betreuung von (Klein-)Kindern in den Strukturen der Genossenschaft an; 'Baby Coop' betreut, neben Bring- und Abholdiensten sowie Babysitting, (Klein-)Kinder in der Struktur der Genossenschaft.

Insgesamt wurden im Sommer 1997 in Südtirol ca. 288 Kinder von Tagesmüttern betreut. 198 Tageskinder entfielen auf den Tagesmütterverein, 65 auf 'Casa Bimbo' und ca. 25 auf 'Coccinella'.

Beim Tagesmütterverein gehören etwa 85% der Tageskinder der Altersgruppe von 1 bis 4 Jahren an, bei der Genossenschaft 'Casa Bimbo' waren dies 80%. Bei 'Coccinella' war je die Hälfte der Tageskinder unter und über 4 Jahre alt. Insgesamt wurden damit im Untersuchungszeitraum in Südtirol ca. 237 Tageskinder im Alter bis zu 4 Jahren von Tagesmüttern betreut⁸⁶.

⁸⁴ Ausführungen der Sachbearbeiterin für den Tagesmütterbereich beim Amt für Familie, Frau und Jugend auf der Tagung 'Der Tagesmütter-/Tagesväterdienst im Netz der neuen Dienste für die Familie'

⁸⁵ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 46f

⁸⁶ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 54

3.2 Ergebnisse

3.2.1 Bedarf an rechtlich-administrativer Sachkompetenz bei der Gründung sozialer und pflegerischer Dienste in privater Trägerschaft

Die Gründung und Etablierung eines gemeinnützigen privaten Dienstes gelingt, wenn die Initiator/innen Ansprechpartner/innen haben, die über Sachkompetenz in rechtliche und verwaltungstechnischen Fragen verfügen. Von zentraler Bedeutung erweist sich die Abdeckung des Informationsbedarfs der vielfach 'fachfremder' Initiator/innen.

Private Träger sozialer Dienstleistungen können im wesentlichen Vereine, Sozialgenossenschaften und Stiftungen sein, wenn sie gemeinnützigen Charakter haben sollen. Tendenziell stehen die (Sozial-)Genossenschaften in Südtirol eher in der italienischen Tradition, die Rechtsform des Vereins oder Verbandes wird dagegen eher von Initiativen aus den Reihen der deutschen Sprachgruppe bevorzugt⁸⁷. Allerdings zeichnet sich nicht zuletzt auch in unseren Fallstudien ab, daß Sozialgenossenschaften zunehmend auch im deutschsprachigen Umfeld gegründet werden, um in den Genuß der aus dieser Rechtsform erwachsenden Vorteile zu gelangen. Beispiele hierfür sind der Ambulante Sozialdienst ASOD, der aus dem KVV hervorgegangen ist und als Genossenschaft arbeitet, die Genossenschaft TRILLI in Meran, aber auch z.B. die derzeitigen Überlegungen des deutschen Tagesmüttervereins, sich genossenschaftlich zu organisieren. Zugleich scheint nach Expertenmeinung⁸⁸ mit dem ONLUS-Gesetz und den damit verbundenen neuen Steuerbestimmungen für gemeinnützig tätige Vereine auch wiederum die Rechtsform des Vereins im sozial-pflegerischen Bereich an Attraktivität zu gewinnen⁸⁹.

Vor diesem Hintergrund stellt sich für viele private Dienste zum Zeitpunkt ihrer Entstehung die Frage, ob sie als Verein oder (Sozial-)Genossenschaft arbeiten werden. Je nach Wahl der Rechtsform unterliegen die Organisationen z.B. spezifischen Gründungsbedingungen und Anforderungen an die interne Struktur, es gelten verschiedenen Regelungen u.a. im Bereich des Steuerrechts, des Zuwendungsrechts, des Arbeitsrechts⁹⁰. Die jeweiligen rechtlichen Rahmenbedingungen bringen für die Organisationen jeweils unterschiedliche Vor- und Nachteile mit sich, so daß ein wohlinformiertes Abwägen geboten ist. Allerdings erweist sich die Rechtslage in den verschiedenen Bereichen als überaus komplex und für den juristischen Laien, der sich unter Umständen einfach nur 'sozial engagieren' möchte, oftmals nur schwer nachvollziehbar.

Entsprechend wichtig ist es für neu entstehende private Einrichtungen und Dienste, auf Fachleute zurückgreifen zu können, die sich in diesem Bereich auskennen und mit Rat und

⁸⁷ Ein Beispiel hierfür sind die Tagesmütterdienste: Während der überwiegend von deutschsprachigen Frauen betriebene Tagesmütterdienst als Verein arbeitet, handelt es sich bei den Diensten mit überwiegend italienischsprachigen Tagesmüttern um Sozialgenossenschaften.

⁸⁸ Quelle: Expert/innen der Steuerungsgruppe

⁸⁹ Entsprechend ist z.B. die Organisation ABAS, die im Bereich der Verwaltung von Initiativen für Einwanderer mit Beteiligung der Caritas, des ACLI, des KVV u.a. tätig ist, nach Durchführung einer Machbarkeitsstudie ein Verein geblieben.

⁹⁰ Vgl. Kapitel Rahmenbedingungen; vgl. auch Martinelli, Guido: Die Verwaltung der Vereinigungen. Rechtliche und steuerrechtliche Gesichtspunkte. (hg. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Sozialwesen et al.) 1996

Tat zu Seite stehen. So war es z.B. auch für den ASOD eine Erleichterung, in der Entstehungsphase einen Steuerberater des KVV an der Hand zu haben, der um die spezifischen Vorteile und Voraussetzungen einer Genossenschaftsgründung wußte und den Dienst bis heute zur vollen Zufriedenheit der Beteiligten in rechtlichen und steuerlichen Fragen berät.

Bei der Genossenschaft CLAB trug die Sachkundigkeit der Gründungsmitglieder zur Gründung überhaupt bei, da sich diese Personen in Kenntnis der Gesetzeslage und insbesondere der darin geregelten finanziellen Förderung von Arbeitsgenossenschaften (für Senior/innen) überhaupt erst zur Schaffung einer solchen Genossenschaft entschlossen.

Für die Genossenschaft TRILLI erwies es sich als hilfreich, unter den Initiator/innen neben anderen die Geschäftsführerin der Genossenschaft ALBATROS zu haben. Sie verfügte bereits über umfassende Kenntnisse und Erfahrungen mit einer Sozialgenossenschaft, welche in Meran Arbeitsangebote für benachteiligte Personengruppen bereithält, die TRILLI bei der Entscheidung für die zu wählende Rechtsform, die Genossenschaft, zugute kamen. TRILLI nahm bei der Verfassung des Genossenschafts-Statuts zudem die Beratung durch die LEGA in Anspruch, da bei den eigenen Mitgliedern kaum Kenntnisse im Bereich des Genossenschaftswesens bestanden.

Unglücklicherweise unterlief bei der Genossenschaft TRILLI der Fehler, das Statut mit der Einstufung des Dienstes als Sozialgenossenschaft des Typs a gutzuheißen und das Statut wurde in dieser Form beglaubigt. Inzwischen ist eine Überarbeitung des Statuts durch die Verantwortlichen der Genossenschaft TRILLI auf der Grundlage der Einstufung als Sozialgenossenschaft vom Typ b erfolgt, um als Genossenschaft, deren Zielsetzung wesentlich in der Arbeitseingliederung benachteiligter Personen besteht, in den Genuß entsprechender Fördergelder für das Jahr 2000 gelangen zu können⁹¹.

Am Beispiel der Genossenschaft TRILLI wird ebenfalls deutlich, welche hohe Anforderungen an die Organisator/innen einer Genossenschaft auch bei der laufenden Verwaltung gestellt sind. Obgleich aufgrund beruflicher Vorerfahrungen im kaufmännischen Bereich kundig und von großem Engagement für das Projekt getragen, stellt die administrative Seite, angefangen von der Aufbereitung der Belege für die Buchhaltung - die dann von COOP SERVIZI durchgeführt wird - bis hin zum Verfassen von Protokollen z.B. der Verwaltungsratssitzungen eine Herausforderung dar. Für die Präsidentin und Geschäftsführerin war die Anfangszeit dementsprechend auch mit Ängsten und Unsicherheiten verbunden; es bestand ein großes Informationsbedürfnis⁹².

Beobachtungen der Expert/innen der Steuerungsgruppe zeigen in diesem Zusammenhang, daß der hohe administrative und organisatorische Aufwand bei der Gründung einer Genossenschaft teilweise die Entstehung neuer Initiativen behindert, weil sich die Gründer/innen

⁹¹ Bislang und d.h. im Jahre 1999 erfolgte die Förderung über das Landesgesetz Nr. 1 von 1993

⁹² Interessant erweist sich in diesem Zusammenhang, daß die Genossenschaft TRILLI offenbar schon darüber nachgedacht hat, den Raiffeisenverband als ihr zuständiges Konsortium zu wählen, und zwar nicht zuletzt auch in der Erwartung, daß damit der Zugang zu Spenden vereinfacht wird. Es deutet sich allerdings auch an, daß Genossenschaften, die wesentlich aus dem deutschsprachigen Umfeld hervorgegangen sind, zumindest zum Teil auf der Suche auch nach einer 'deutschsprachigen' Vertretung sind. Der Raiffeisenverband selbst distanziert sich allerdings von ihrer Zuständigkeit für dem Bereich der Sozialgenossenschaften.

als Laien im Genossenschaftswesen oftmals zeitlich wie inhaltlich überfordert fühlen, so daß Initiativen bereits im Vorfeld aus Resignation eingestellt werden.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Angesichts der Komplexität der rechtlichen Regelungen, die für Vereine, Genossenschaften oder andere Organisationsformen maßgeblich sind, die ohne Gewinnabsichten im Sozial- oder Pflegebereich tätig sein möchten, kann es selbst für Expert/innen sehr aufwendig sein, eine private Initiative in einen angemessenen Rechtsrahmen zu stellen und korrekt zu verwalten. Um so größer ist die Herausforderung für Initiator/innen eines Dienstes, die sich im Reglement des Non-Profit-Bereichs als wenig oder nicht fachkundig erweisen. Vom Gedanken des sozialen Engagements getragen, ist es für den vielfachen Laien nicht einfach, sich im Regelwerk sozialer Organisationen zurechtzufinden und Mut und Selbstvertrauen zu bewahren, um eine Projektidee schließlich in die Tat umzusetzen. Von besonderer Problematik erweist es sich zudem, wenn den Gründer/innen einer Initiative verwaltungstechnische Fehler unterlaufen, die von rechtlichen Konsequenzen oder dem Verlust von Finanzierungsmöglichkeiten oder Vergünstigungen gefolgt sind.

Informationsbedarf besteht bei der Gründung und Etablierung eines privaten Dienstes, wie die Fallstudien zeigen, neben anderem in bezug auf das Vereins- bzw. Genossenschaftsrecht im allgemeinen, darunter auch bezüglich der besonderen Fördermöglichkeiten bei der Gründung einer privaten Initiative; Kenntnisse sind darüber hinaus im Bereich der Sozialgesetzgebung und des Zuwendungsrechts gefordert, d.h. der Regelungen der verschiedenen Formen, Anforderungen und zuständigen Stellen der finanziellen Förderung eines Dienstes im Sozial- und Pflegebereich, im Bereich des Steuerrechts, im Bereich der korrekten Umsetzung und Gestaltung bezahlter und unentgeltlicher Formen der Mitarbeit, und schließlich im Bereich der kompetenten Führung des Dienstes in verwaltungstechnischer Hinsicht und in bezug auf die Einrichtungen und Stellen, bei denen die obengenannten Fragen betreffend Information und Beratung geboten wird.

Initiativen können auch mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben, wenn Verwaltungs- und Organisationsfragen in der Gründungs- und Etablierungsphase die Gruppenbeziehung zwischen den Initiator/innen in einem Ausmaß belasten, daß eine Fortführung der Arbeit in Frage gestellt ist. Damit können auch Kompetenzen im Bereich der Organisations- und Personalentwicklung von grundlegender Bedeutung sein.

Für die gelungene Gründung eines sozialen Diensts in privater Trägerschaft ist es deshalb von großer Bedeutung, in den eigenen Reihen oder im Umfeld Fachleute zur Verfügung zu haben, von deren rechtlichen, verwaltungstechnischen und organisatorisch-sozialen Kompetenzen profitiert werden kann. Diese Fachleute sind in den Fallstudien teilweise Mitbegründer/innen der Initiative, teilweise sind sie im übergeordneten Verband tätig, aus dem eine Initiative hervorgeht, oder es sind andere Vereine oder Genossenschaften aus dem gleichen oder ähnlichen Tätigkeitsbereich bereit, ihr Know-How an eine neue Initiative weiterzugeben. Eine unverzichtbare Rolle als Berater und Unterstützer in rechtlichen und verwaltungstechnischen Dingen spielen darüber hinaus die Konsortien und Interessenverbände der Genossenschaften und Vereine, die jeweils zuständigen Landesämter und schließlich auch privatwirtschaftlich tätige Berater/innen für den Non-Profit-Bereich.

Um einen ausreichenden Kenntnis- und Informationsstand der an der Gründung einer sozialen Initiative interessierten Bürger/innen und deren kompetente Begleitung insbesondere in der Phase der Etablierung des Vereins oder der Genossenschaft zu gewährleisten, sind folgende Strategien denkbar:

- Einrichtung einer Informations- und Beratungsstelle für private Träger sozialer und pflegerischer Dienste auf Landesebene.

So ist z.B. im Landesgesetz Nr. 1 'Maßnahmen zur Förderung des Genossenschaftswesens' vom 8. Januar 1993 die Einrichtung einer Koordinierungsstelle zur Förderung des Genossenschaftswesens vorgesehen, wie sie auch im letzten Dreijahresplan für Beschäftigungspolitik gefordert ist⁹³. Die Umsetzung steht bislang allerdings noch aus. Auch gemäß Art. 'Neuordnung der Sozialdienste' ist es Aufgabe und Anspruch des Landes, privaten Trägern der Sozialdienste beratend und begleitend zur Seite zu stehen⁹⁴.

Mit der Dezentralisierung der Sozialdienste spielen auch die Bezirksgemeinschaften und Sprengel eine wichtige Rolle als Anlauf- und Informationsstelle für private Träger sozialer und pflegerischer Dienstleistungen. Hier könnten weitere Aufklärung über die Verteilung der Zuständigkeiten und nicht zuletzt auch vertrauensbildende Maßnahmen seitens der neuen Beraterstellen von Nutzen sein.

- Information der Informanten

Die stete Veränderung und Weiterentwicklung der rechtlichen Regelungen des Non-Profit-Bereichs erfordert auch von den Expert/innen größte Aufmerksamkeit. Eine regelmäßige Aktualisierung ihres Kenntnisstandes sollte Anspruch aller Fachleute auf allen Ebenen und in allen Organisationen (Landesverwaltung, Gemeinden, Bezirksgemeinschaften, Sprengel, Konsortien, Verbände, Gewerkschaften usw.) sein. Die Einrichtung von Arbeitsgruppen oder anderweitigen Foren könnte den Wissens- und Erfahrungsaustausch der Expert/innen ungeachtet ihrer jeweiligen Anbindung fördern, allgemein vorhandenen Klärungs- und Informationsbedarf aufdecken, Maßnahmen der politischen Intervention bündeln und Beratungskontinuität den privaten Trägern gegenüber gewährleisten.

- Durchführung von Machbarkeitsstudien

Die Information und Aufklärung von Initiator/innen sozialer und pflegerischer Projekte über die zu berücksichtigenden Voraussetzungen und die gegebenen Chancen der geplanten Initiative auf der Grundlage kompetent durchgeführter Machbarkeitsstudien, wie sie im Landesgesetz Nr. 1 vom 8. Januar 1993 'Maßnahmen zur Förderung des Genossenschaftswesens' vorgesehen sind, wird weiterhin von großer Bedeutung sein.

- Aus- und Weiterbildung der Initiator/innen

Eine Fortsetzung der diversen Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich Sozialmanagement (beispielhaft seien erwähnt der ESF-Kurs zu Management - Unternehmensführung im Non-Profit-Bereich im vorigen Jahr, die aktuell laufende Veranstaltung der Cusanus-Akademie zum Aufbau von Kinderbetreuung in Südtirol, ONLUS-Seminare beim Bil-

⁹³ Vgl. Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung Arbeit (Hg.): Dreijahresplan für die Beschäftigungspolitik 1997-1999, S. 103

⁹⁴ Vgl. in diesem Zusammenhang z.B. die Einrichtung des Bereichs 'Tagesmütter' beim Amt für Familie, Frau und Jugend als vorbildhafte Initiative.

derungshaus Sarns/KVV) wird Fachlichkeit und Professionalität der privaten Träger weiter fördern. Weiterhin werden vor allem auch zeitlich begrenzte, tätigkeitsbegleitende Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen von Nöten sein, um die sozial engagierten Laien, die einen Verein oder eine Genossenschaft ins Leben rufen (möchten), die erforderlichen Fachkenntnisse zu vermitteln.

3.2.2 Bedeutung des Verhaltens der Akteur/innen im Umfeld bei der Etablierung sozialer und pflegerischer Dienste in privater Trägerschaft

a) Die Etablierung einer neuen Initiative ist erleichtert, wenn sie von Akteur/innen aus Politik und Verwaltung und von den öffentlichen und privaten Trägern im Umfeld gewünscht bzw. aktiv unterstützt wird.

TRILLI ist das Beispiel einer für Südtirol gänzlich neuen Art von Initiative, deren Gründung und Etablierung von einem ausgesprochen fördernden und akzeptierenden Klima unter den sie umgebenden Akteur/innen profitierte. So gehörten zu den 'Müttern' des Second-Hand-Shops das Eltern-Kind-Zentrum Meran, die Sozialgenossenschaft ALBATROS⁹⁵ und zudem Mitglieder des Frauenbeirats der Gemeinde Meran. Als familien- und kinderfreundlich organisiertes Arbeitsangebot für Frauen paßte die Initiative in das politische Programm des Frauenbeirats. Die Beiratsmitglieder waren vor diesem Hintergrund in besonderem Maße bereit, andere frauenpolitisch tätige Frauen für das Projekt zu gewinnen. Auch ein Mitglied des Landebeirats für Chancengleichheit trug mit einem Rundschreiben zur Verbreitung von Informationen über die Initiative bei.

Konsequenz dieser Lobby-Arbeit war es, daß die Genossenschaft TRILLI auf breite politische und praktische Unterstützung traf, die ihr nicht zuletzt für das erste Jahr ihres Bestehens eine großzügige finanzielle Förderung von seiten der Gemeinde Meran einbrachte. Darüber hinaus konnten Arbeitsmodelle und Arbeitsstrukturen vom Frauenmuseum Meran und vom Eltern-Kind-Zentrum Meran abgeschaut werden. Die Genossenschaft ALBATROS ist mit Kapitalanteilen bei TRILLI beteiligt. Im Gegenzug erhalten Frauen, die in der Genossenschaft ALBATROS keine Arbeitsmöglichkeit erhalten, bei TRILLI bevorzugte Chancen auf einen Arbeitsplatz. Über ALBATROS kamen auch die Kontakte zu den Abteilungen für Berufsbildung zustande, über die die Praktika der sozial benachteiligten Frauen abgewickelt werden.

Die Tagesmütterdienste in Südtirol sind ein weiteres Beispiel für die Erleichterung der Etablierung eines Dienstes, wenn von relevanter Seite und das heißt hier vom zuständigen Landesamt, Befürwortung und Unterstützung gewährt sind. Zwar liegt die Gründung des ersten Tagesmütterdienstes, des deutschen Tagesmüttervereins, bereits 10 Jahre zurück, und für die Initiator/innen bedeutete es einen steinigen Weg bis hin zur öffentlichen Anerkennung und Förderung dieses Angebots an Kleinkinderbetreuung, wie sie heute besteht. Dennoch trugen unzweifelhaft die Aufgeschlossenheit und das Interesse des Amtes für

⁹⁵ Bei ALBATROS handelt es sich um eine Sozialgenossenschaft des Typs b, die im Bereich Meran Arbeitsmöglichkeiten für Personen in Problemlagen, darunter psychisch Kranke und Suchtabhängige, bereithält und hierbei in den Bereichen Reinigung, Entrümpelung sowie Gartenbau tätig ist. Die Genossenschaft wendet sich damit vor allem an männliche Mitarbeiter. Vor diesem Hintergrund war es der Geschäftsführerin der Genossenschaft ein Anliegen, mit dem Second-Hand-Shop TRILLI ein ähnliches Projekt mit Arbeitsmöglichkeiten für Frauen mit auf den Weg zu bringen.

Familie, Frau und Jugend sowie des zuständigen Landesrates mit dazu bei, daß es 1987 zur Verabschiedung eines eigenen Fördergesetzes kam⁹⁶. Für dieses Gesetz sind derzeit auch von amtlicher Seite her zwar noch weitere Überarbeitungsschritte vorgesehen; dennoch war das Gesetz unabdingbare Voraussetzung dafür, daß sich der Tagesmütterdienst, der als Initiative betroffener Frauen aus einer Bedarfslücke heraus an der Basis entstanden ist, inzwischen als integraler und anerkannter Bestandteil der Kleinkinderbetreuung in Südtirol etablieren konnte.

Bei der Genossenschaft CLAB trugen Funktionäre der Provinz, darunter ein Landesrat, die sich unter den Gründungsmitgliedern befanden, zum Gelingen des Projekts bei, indem sie seine Unterstützung auf der Ebene relevanter Entscheidungsträger gewährleisteten.

Schließlich stellt auch der ASOD Meran ein Beispiel für die gelungene Etablierung und Platzierung eines Dienstes mit Hilfe der ideellen, praktischen und finanziellen Unterstützung der den Dienst umgebenden Akteure auf unterschiedlichen Ebenen dar. So wurde der ASOD 1991 gegründet, nachdem der Direktor des Landesamtes für Senioren der Provinz Bozen im Rahmen eines Vortrags auf die Unterversorgung des Gebietes Meran/Burggrafenamt mit Angeboten im Bereich der Hauspflege aufmerksam gemacht hatte. Die Gemeinden, in deren Zuständigkeit der Hauspflegedienst zu diesem Zeitpunkt fiel, hatten bis dahin die bevorstehenden Regelungen der Neuordnung der Sozialdienste abgewartet und entsprechende eigene Maßnahmen der Einrichtung von Hauspflegediensten aufgeschoben. In dieser Situation ergriff der KVV als traditionsreicher und anerkannter Sozialverband in Südtirol die Initiative und gründete die 'Genossenschaft für soziale Dienste' des KVV - später umbenannt in 'ASOD - Ambulanter Sozialdienst'. Bei der Gründung der Genossenschaft und der Bildung des Aufsichtsrats wurden seitens des KVV wichtige Akteure vor Ort mit einbezogen - z.B. Bürgermeister und andere Gemeindevertreter/innen, aber auch Vertreter/innen von Altersheimen, der Hauspflegedienst der Gemeinde Meran und andere Diensten - die vielfach beim KVV ein Amt bekleideten oder anderweitig in persönlichem Kontakt mit dem Verband standen. Damit waren Zustimmung zum und Unterstützung des privaten Hauspflegedienstes des KVV gewährleistet, und zwar auf der Ebene der Planung und der Anerkennung (Land), auf der Ebene der Finanzierung (Gemeinden) und auf der Ebene anderer öffentlicher und privater Einrichtungen und Dienste, die von der Entstehung des neuen Hauspflegedienstes betroffen waren: So standen der Hauspflegedienst der Gemeinde Meran und andere Hauspflegedienste in der Umgebung dem ASOD beim organisatorischen Aufbau des Dienstes zur Seite. Zudem wirkten auf der Grundlage der guten persönlichen bzw. verbandlich begründeten Kontakte z.B. zu Altersheimen in der Umgebung die dort Tätigen wesentlich an der Etablierung des ASOD mit, indem sie als Kontaktpersonen bei der Vermittlung betreuungsbedürftiger Personen fungierten, die keinen Platz im Altersheim bekommen konnten, aber auf Hilfe angewiesen waren. Schließlich hatten, da der ASOD für die Gemeinden eine willkommene Lösung des Versorgungsdefizits in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich darstellte, bis 1993 nahezu alle Gemeinden im heutigen Einzugsgebiet des ASOD Konventionen mit der Genossenschaft abgeschlossen.

⁹⁶ Landesgesetz Nr. 8 'Maßnahmen zur Kinderbetreuung' aus dem Jahre 1996

b) Die Bevorzugung 'altbewährter' privater Anbieter sozialer Dienste bei der Vergabe finanzieller Mittel seitens der öffentlichen Hand fördert den Verbleib der Sozial- und Pflegedienste in den Händen eines eher geschlossenen Zirkels öffentlicher und privater Anbieter.

Die Wichtigkeit von guten Beziehungen zu relevanten öffentlichen Stellen und die Privilegierung etablierter privater Träger bei der Einrichtung neuer Dienste im Sozial- und Pflegebereich wird von den privaten Diensten⁹⁷ allerdings auch sehr kritisch betrachtet. Besonders gute Aussichten auf finanzielle Förderungen neuer Dienste und Einrichtungen hätten, so die Erfahrung einiger der befragten Expert/innen, private Träger, die bereits andere Dienste für die öffentliche Hand bzw. mit Unterstützung der öffentlichen Hand anbieten. Auch die BZG hätten nach der Neuordnung der Sozialdienste vor allem die Vereinbarungen mit den privaten Trägern fortgesetzt, die zuvor bereits vom Land abgeschlossen worden waren, ohne sich auf neue Anbieter auf dem 'Markt' einzulassen.

Schwer haben es offenbar auch Dienste, die auf wenig Wohlwollen bei den öffentlichen Entscheidungsträgern treffen wie z.B. der MOHI der Lebenshilfe: Das Projekt 'Die ersten Lebensjahre', bei dem es um die Begleitung und Beratung von Familien mit behinderten Kindern gehen sollte, wurde dem MOHI bislang nicht bewilligt, nachdem ein zweiter privater Träger, der sich an der Umsetzung des Projekts beteiligen wollte, abgesprungen ist. Offenbar wird seitens der öffentlichen Hand derzeit darüber nachgedacht, das Projekt einem dritten privaten Träger zu übertragen.

Vor dem Hintergrund dieser Praxis, so die Einschätzung von Experten, seien die Kriterien bei der öffentlichen Förderung privater Dienste oftmals weniger die Qualität oder gar der Innovationsgrad, zumal es den Entscheidungsträgern zumindest teilweise an der Fähigkeit der kompetenten Einschätzung der Projekte der Privaten mangle⁹⁸. Oder aber es werde ausschließlich nach dem billigsten Anbieter Ausschau gehalten. Beklagt wird auch, daß Konventionen teilweise nur für ein Jahr vergeben werden, was die Kontinuität des Dienstes und die Arbeitsplatzsicherheit für die Mitarbeiter/innen reduziert.

Wie der Steuerungsgruppe zu entnehmen war, besteht schließlich mitunter ein besonderer Konkurrenzvorteil bei den öffentlichen Trägern den privaten Anbietern gegenüber, da aufgrund der vorhandenen Verwaltungsstrukturen die Führung eines Dienstes durch die

⁹⁷ Es handelt sich hierbei um Expert/innen aus der Steuerungsgruppe, aus den Fallstudien und aus den Interviews zu den rechtlichen Rahmenbedingungen.

⁹⁸ Bis vor wenigen Jahren war der direkte Abschluß von Vereinbarungen zwischen öffentlichen Trägern und privaten Organisationen offenbar die Regel. Die öffentliche Förderung der privaten Träger sozialer und pflegerischer Dienste ergab sich zunächst aus 'goodwill' der Sozialverwaltung, so daß Ausschreibungen noch nicht angesagt waren. 1995 dagegen wurde eine EU-Direktive wirksam, die durch das Gesetzesdekret Nr. 157 vom 17. März 1995 vom italienischen Staat übernommen wurde. Demnach sind öffentliche Ausschreibungen Voraussetzung, wenn soziale Dienste auf der Grundlage von Vereinbarungen an private Dritte vergeben werden sollen. Vgl. Staindl, Erwin: Vereinbarungen zwischen öffentlichen Trägern und privaten Non-Profit-Organisationen im System der Sozialdienste, S. 150, in: Dokumentation der Tagung über 'Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Trägern der Sozialdienste. Abteilung Sozialwesen (Hg.), 19. 11. 1997

Qualitätsmindernd wirkt es sich nach Aussagen eines befragten Experten allerdings auch aus, daß es bei Ausschreibungen von Sozialdiensten in Südtirol oftmals nicht genügend geeignete Bewerber gibt.

öffentliche Hand preisgünstiger sein kann als seine Privatisierung mit zusätzlicher Finanzierung von Administration, Personalverwaltung usw.⁹⁹.

c) Konkurrenzängste auf seiten der Sozialverwaltung und der öffentlichen Sozialdienste können die Etablierung von privaten Diensten erschweren.

Als schwierig erweist sich die Etablierung privater Initiativen auch dann, wenn sie von öffentlicher Seite als Konkurrenz empfunden werden.

Nach Aussagen der Lebenshilfe haben z.B. Konkurrenzängste insbesondere bei den Entscheidungsträgern auf der Ebene der Bezirksgemeinschaft die ideelle Unterstützung und finanzielle Förderung des MOHI im Rahmen einer Vereinbarung verhindert. Für private Träger sozialer und pflegerischer Dienste bestehe ein grundsätzliches Problem konventioniert zu werden vor allem dann, wenn ihr Leistungsangebot und/oder die Art seiner Erbringung bei den Trägern öffentlicher Sozialdienste die Befürchtung auslösen, mit ihrem Angebot in schlechterem Lichte zu erscheinen, oder Bedenken hervorrufen, mit der zusätzlichen Förderung privater Dienste im gleichen Sektor ginge ihnen die Finanzierungsgrundlage ihres Sozialdienstes im gewohnten Umfang verloren.

So vermittelten sich in den Expertengesprächen der Fallstudien Imageängste auch bei den Verantwortlichen des Hauspflegedienstes der Gemeinde Meran, als es um die Beurteilung der Bedeutung des MOHI Meran im gemeinsamen Einzugsgebiet ging: Verglichen mit der Einschätzung des MOHI selbst wurde von seiten der Gemeinde die Wichtigkeit der Ergänzung des kommunalen Hauspflegedienstes durch den privaten MOHI eher heruntergespielt, die eigene Bedeutung dagegen in allen Facetten hervorgehoben.

Von Skepsis geprägt war auch lange Zeit der Blick der Kinderhorte und der für sie zuständigen Ämter bei den Gemeinden auf die Tagesmütterdienste. In den Expertengesprächen im Rahmen der Struktur- und Bedarfsanalyse zur Kleinkinderbetreuung in Südtirol aus dem Jahre 1997¹⁰⁰ wurde z.B. deutlich, wie sehr die Kinderhorte mit zunehmender ideeller und finanzieller Anerkennung der Tagesmütterdienste um ihre weiterhin angemessene Finanzierung fürchteten¹⁰¹ bzw. ihre Funktion in Zukunft auf die Betreuung von Kindern aus finanz- und sozialschwachen Familien reduziert sahen. Mit zunehmender Klärung der Zuständigkeitsbereich und Finanzierungsgrundlagen nähern sich die beiden Betreuungsdienste derzeit allerdings zunehmend einander an und es gibt inzwischen Zusammenarbeit z.B. im Rahmen von Praktika, die angehende Tagesmütter in den kommunalen Kinderhorten absolvieren.

⁹⁹ Angeführt wird in diesem Zusammenhang die Finanzierung des Frauenhauses in Bozen, dessen Führung durch die öffentliche Hand sich als kostengünstiger erwiesen hat als seine 'Privatisierung', auch, weil aufgrund der günstigen Arbeitsmarktlage die Privaten den Mitarbeiterinnen im Sozialbereich mehr Geld bieten müssten.

¹⁰⁰ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J.

¹⁰¹ Vgl. auch die Ausführungen von Alessandra Zendron in Autonome Region Trentino-Südtirol/Assessorat für Genossenschaftswesen: Tagesmütter: ein zusätzlicher Dienst für unsere Kinder, o.O. und J., S. 35

Im Falle der Tagesmütterdienste hatten die Imageängste der Kinderhorte keine Auswirkungen auf die Förderpraxis gegenüber den Tagesmüttern, die in den Händen des zuständigen Landesamtes lag, während die Kinderhorte von den Gemeinden geführt werden. Sind Konkurrenzängste auf öffentlicher Seite allerdings mit Entscheidungsmacht über die (Finanzierungssicherheit der) privaten Träger verknüpft, wie dies z.B. auf der Ebene der Bezirksgemeinschaften der Fall ist, können sie offenbar einen Verdrängungswettbewerb auslösen, in dem die privaten Dienste nur allzu leicht unterliegen¹⁰². Angesichts der Gefahr einer solchen Förderpraxis kann aus der Sicht etlicher privater Träger nicht von einer Gleichwertigkeit von Genossenschaften, Vereinen und Verbänden als Anbieter sozialer oder pflegerischer Dienste gesprochen werden, es sei denn, sie fungieren als willkommene Entlastung der öffentlichen Träger, wenn diese bestimmte Angebote nicht vorhalten können oder möchten. Die Dezentralisierungsbestrebungen im Rahmen der Neuordnung der Sozialdienste werden vor diesem Hintergrund von den betroffenen Akteur/innen zumindest teilweise lediglich als Verlagerung der Zentralisierung und Monopolisierung der Sozialdienste auf der Ebene der Bezirksgemeinschaften bewertet. Daran änderte offenbar auch die Einrichtung der Sprengelbeiräte unter Einbezug der privaten Träger nichts Wesentliches: Die Beiräte hätten, so die Erfahrung zweier befragter privater Träger, die dort vertreten sind, bislang keinerlei praktische Bedeutung erlangt.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Wie die Fallstudien zeigen, profitieren private Initiativen im Sozial- oder Pflegebereich zum einen ganz erheblich davon, wenn sie in der Phase ihrer Etablierung von anderen privaten oder öffentlichen Diensten aus dem gleichen oder ähnlichen Bereich mit Rat und Tat (z.B. in Fragen der Arbeitsorganisation, Angebotsentwicklung, Akquisition von Fördermitteln, Gewinnung von Klienten/Erhöhung des Bekanntheitsgrades) unterstützt werden und vorhandenes Know-How anderer 'Praktiker' nutzen können. Eine wechselseitige Bereicherung und Unterstützung unter den Anbietern sozialer und pflegerischer Dienste gelingt um so mehr, je stärker diese durch gemeinsame Interessen und ein gemeinsames Ziel in ihrem Bereich verbunden sind; Konkurrenzängste unter den Sozialdiensten führen dagegen eher zu Distanzierung und Entsolidarisierung.

Vorteilhaft ist es zum anderen, wenn ein im Entstehen begriffener privater Dienst auf gute Kontakte zu einflußreichen Persönlichkeiten in Politik und Verwaltung, zu Ämtern und Gremien zurückgreifen kann. Stimmen die Arbeitsziele eines privaten Dienstes mit den (politischen) Interessen relevanter Entscheidungsträger überein oder stoßen dort zumindest auf Wohlwollen, helfen gute Beziehungen bei der Erhöhung der Akzeptanz und Bekanntheit einer neuen Initiative im Umfeld und nicht zuletzt auch beim Zugang zu öffentlichen Fördermitteln. Bestehen solcherart Kontakte (noch) nicht oder nur wenig ausgeprägt, sind Lobbyarbeit und der Aufbau von Kontakten unverzichtbar.

Als problematisch erweist es sich allerdings, wenn 'gute Beziehungen' zu Politik und Verwaltung, wie sie angesichts der kleinräumigen Struktur Südtirols und der damit vielfach

¹⁰² Ein Gegenbeispiel hierzu stellt allerdings der MOHI der Lebenshilfe dar, der sich angesichts des erheblichen Bedarfs an Hausbetreuung auch auf der Grundlage von öffentlicher Beitragsfinanzierung und daraus entstehender Notwendigkeit für die Klient/innen, einen hohen Anteil der Betreuungskosten selbst zu tragen, in gesamt Südtirol etabliert hat.

anzutreffenden Ämterverschränkung vielfach bestehen, die Chance auf öffentliche Unterstützung und Förderung eines privaten Dienstes erhöhen, während z.B. 'Neueinsteiger' härter um ihre Anerkennung und finanzielle Sicherung kämpfen müssen. Eine Förderpraxis, die den 'altgedienten' Trägern und den 'klassischen' Dienstleistungsangeboten vor den neuen oder in den Kreisen der Entscheidungsträger weniger etablierten Trägern¹⁰³ und innovativen Angeboten den Vorzug gibt, mag zwar vordergründig 'Experimente' mit ungewissem Ausgang im Sozialwesen vermeiden helfen, ist allerdings nicht zwangsläufig eine Garantie für die Qualität, ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis, die Bedarfsadäquanz oder den Innovationsgrad eines Dienstes.

Von eher konservativer Prägung vermittelt sich auch eine Förderpraxis, die die öffentlichen Sozialdienste auf Kosten der privaten Träger privilegiert. Im krassesten Fall komme es nach Aussagen eines Experten dazu, daß ein Dienst, der sich in privater Trägerschaft etabliert hat, dann von einem öffentlichen Träger übernommen wird. Trotz einer nach Expertenmeinung zunehmend zu verzeichnenden Aufwertung der Stellung und der Möglichkeiten privater Träger sind etliche der in den Fallstudien befragten Vertreter/innen privater Dienste der Ansicht, die Haltung der öffentlichen Hand sei insbesondere auf der Ebene der Verwaltung weiterhin vom unverrückbaren Vorrang der öffentlichen Träger sozialer Dienste vor den privaten Trägern bestimmt. Erschwerend kommt hinzu, daß mit der Dezentralisierung des Sozialwesens eine Interessenverschränkung auf der Ebene der Bezirksgemeinschaften bzw. Gemeinden eingetreten ist, die nun einerseits für die Erbringung sozialer und pflegerischer Dienste in eigener Regie zuständig sind, andererseits aber auch privaten Anbietern finanzielle Förderung für entsprechende Dienste gewähren. Die daraus entstehende Konkurrenzsituation zwischen öffentlichen und privaten Diensten, wie sie z.B. im Bereich der Hauspflegedienste besteht¹⁰⁴, geht angesichts des Machtgefälles zwischen öffentlichem Finanzgeber und privatem Finanznehmer nur zu leicht auf Kosten der privaten Träger.

In diesem Zusammenhang erscheinen folgende Maßnahmen als zweckmäßig:

- Grundsätzliche Offenheit und Unterstützungsbereitschaft der öffentlichen Hand und politischen Vertreter/innen allen Initiativen und Trägern gegenüber

Gute (persönliche) Beziehungen zu Entscheidungsträgern und Geldgebern dürfen vor dem Hintergrund des Anspruchs der Chancengleichheit wie der Qualitätssicherung nicht das Erfolgskriterium bei der Etablierung privater Initiativen im Sozial- und Pflegebereich sein. Anzustreben ist vielmehr, ideelle und finanzielle Förderung denjenigen privaten Trägern zu gewähren, die unter Qualitäts- und Bedarfsaspekt geeignete Dienste anbieten, ungeachtet ihrer Anbindung an etablierte Träger oder ihrer Kontakte zur Politik und Verwaltung. Es bedeutet dies auch, sich bei der Vergabe von Trägerschaften nicht immer wieder auf einen begrenzten Kreis vertrauter Anbieter zu beschränken, sondern den Blick auch für neue

¹⁰³ Unter diesen Umständen haben es nach Expertenmeinung aus dem Genossenschaftsbereich z.B. auch Genossenschaften, für die es in Südtirol keine der im übrigen Italien vergleichbaren Tradition gibt, entsprechend schwerer, sich mit Diensten im Sozial- und Pflegebereich zu etablieren.

¹⁰⁴ Vgl. Eisenstecken, Erich/Sagner, Andreas: Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko? Beitrag zur Bedarfssituation in ausgewählten Bereichen des Sozialwesens in Südtirol. München, Dezember 1999

Initiativen offen zu halten, die an der Basis entstehen und den sich veränderten Bedarf im Sozial- und Pflegebereich oftmals am unmittelbarsten widerspiegeln.

- Schaffung objektiver Beurteilungskriterien von Leistungen (Definition der Leistungen, Qualitätsanforderungen, Preis-Leistungs-Verhältnis usw.) sowohl für Leistungen, die im Rahmen von Konventionen gefördert werden als auch für Leistungen auf der Grundlage öffentlicher Beiträge
- Gewährleistung kompetenter Beurteilung von Diensten und Projekten durch Expert/innen im Sozial- und Pflegebereich auf allen Entscheidungsebenen

Bedarfsplanung und Verantwortung für die konkrete Erbringung von Leistungen fallen mit der 'Neuordnung der Sozialdienste' inzwischen zu großen Teilen in die Zuständigkeit der Gemeinden bzw. der Bezirksgemeinschaften. Zur Erfüllung dieser Aufgaben sind nicht nur Verwaltungsexpert/innen gefragt, als vielmehr auch Fachleute aus der Praxis, die auf der Grundlage ihrer Erfahrungen im Sozial- und Pflegebereich ein angemessenes Urteil über die Bedarfslagen vor Ort und die in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht geeigneten Formen ihrer Abdeckung geben können. Die Berücksichtigung entsprechender Kompetenzen und Qualifikationen bei der weiteren Stellenplanung und Stellenbesetzung könnte hier Vorteile bringen. In diesem Zusammenhang ist auch der Einbezug betroffener Laien als Berater/innen auf der Ebene der Gemeinden und Bezirksgemeinschaften zu überdenken¹⁰⁵. Es liegt auf der Hand, daß hierzu noch bestehende Berührungängste zwischen Verwaltungsexpert/innen, Fachexpert/innen und den Betroffenen abgebaut werden müssen.

- Grundsätzliche Klärung des Verhältnisses von öffentlichen und privaten Trägern im Sozial- und Pflegebereich

Eine eindeutige Definition der Rollen der öffentlichen und privaten Träger im Gesamtgefüge des Südtiroler Sozialwesens und des Verhältnisses der beiden Trägerschaften zueinander gibt es derzeit noch nicht¹⁰⁶. Selbst die Ausführungen zu den privaten Trägern der Sozialdienste im Rahmen der 'Neuordnung der Sozialdienste' läßt unterschiedliche Interpretationen über die Bedeutung und Rechte privater Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen offen¹⁰⁷.

Aus der Sicht der privaten Anbieter ist - ungeachtet der Bemühungen um die Aufwertung der Bedeutung und der Möglichkeiten der privater Anbieter - nicht selten eine Verteidigung des Vorrangs der öffentlichen Träger sozialer und pflegerischer Dienste vor den privaten Trägern zu verzeichnen, geht es doch immer auch um die Verteidigung von Finanzmitteln, Arbeitsplätzen, Funktionen und Image auch auf Seiten der öffentlichen Sozialdienste. Konkurrenz- und Imageängste bei den öffentlichen Trägern können jedoch einen Verdrängungswettbewerb auslösen, dem die privaten Anbieter angesichts ihrer Abhängigkeit vom

¹⁰⁵ Hingewiesen sei an dieser Stelle auch auf die Bestrebungen der Eltern im Verband der Eltern behinderter Kinder, als (bezahlte) Berater/innen bei der Fallbehandlung auf Sprengebene zu fungieren. Ihr Ziel ist es, auf der Grundlage ihrer Erfahrungen dazu beizutragen, Heimeinweisungen zu minimieren und den Verbleib der Behinderten in der Familie zu fördern.

¹⁰⁶ Vgl. hierzu auch Eisenstecken, Erich/Sagner, Andreas: Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko? Beitrag zur Bedarfssituation in ausgewählten Bereichen des Sozialwesens in Südtirol. München, Dezember 1999, S. 5ff

¹⁰⁷ Vgl. Abteilung Sozialwesen: Dokumentation. Tagung über 'Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Trägern der Sozialdienste. Rollen und Arbeitsinstrumente, 19.11.1997

Wohlwollen der Entscheidungsträger auf der Ebene der öffentlichen Verwaltung kaum etwas entgegenhalten können.

Als hilfreich würde sich unter diesen Umständen erweisen

- eindeutige politisch-rechtliche Bestimmung des Verhältnisses von privaten und öffentlichen Trägern im Südtiroler Sozialwesen im Zuge einer gültigen und eindeutigen Auslegung und Anwendung der entsprechenden Regelungen der 'Neuordnung der Sozialdienste'¹⁰⁸
- Reflexion der praktischen Ausgestaltung des so bestimmten Verhältnisses von privaten und öffentlichen Trägern und hierbei auch
- Selbstreflexion auf der Ebene der Bezirksgemeinschaften¹⁰⁹ hinsichtlich ihrer Doppelfunktion
 - a) der Führung von Sozial- und Pflegediensten in eigener Regie und
 - b) als Finanzgeber für Sozial- und Pflegedienste in privater Trägerschaft und der damit unter Umständen verbundenen konfligierenden Interessen.

Darüber hinaus böte sich an

- die Erhöhung der Transparenz der Sozialplanung und Förderpolitik, um bei den öffentlichen und privaten Trägern von Sozialdiensten Ängste vor Einbußen von Finanzierungssicherheit zu verhindern¹¹⁰

und schließlich auch

- die Bewußtseinsbildung in bezug auf den Nutzen der privaten Dienste und Einrichtungen als Vorreiter für eine bedarfsgerechte Versorgung mit Sozial- und Pflegeleistungen, die auch den öffentlichen Trägern wichtige Anhaltspunkte bei der Weiterentwicklung ihres Angebotes geben können.

Eine Abmilderung der Konkurrenzsituation zwischen öffentlichen und privaten Trägern wäre auch denkbar im Zuge der Integration und Koordination der verschiedenen Dienste in geeigneten Gremien, z.B. lokalen Arbeitsgemeinschaften, um die Kommunikation zu fördern, auftretende Konflikte unmittelbar zu klären, Konkurrenzängste abzubauen und die Angebote sinnvoll aufeinander abzustimmen. Die Fortführung der Einrichtung der Sprengelbeiräte könnte hierzu einen Beitrag leisten. Allerdings zeigten nicht zuletzt die Fallstudien auf, daß die Partizipationsmöglichkeit der privaten Träger im Rahmen der Sprengelbeiräte derzeit eingeschränkt ist, verfügen die Beiräte doch lediglich über beratende Funktion,

¹⁰⁸ Die Ausgestaltung dieses Verhältnisses könnte reichen vom Subsidiaritätsprinzip über die Festlegung eines prozentualen Anteils an Diensten, die pro BZG in privater Führung liegen muß bis zur offenen Konkurrenz öffentlicher und privater Träger um Dienste und Einrichtungen im Sozial- und Pflegebereich.

¹⁰⁹ Dies gilt in bestimmten Bereichen bereits heute auch schon für die Gemeinden (vgl. Kapitel 2); mit der geplanten Übertragung der Verwaltungsbefugnisse auf die Gemeinden werden sich diese Fragen auf kommunaler Ebene mit noch größerer Nachdrücklichkeit stellen.

¹¹⁰ „Für Südtirol sind die wichtigsten Vorschriften für den Sozialbereich in der 1998 neu aufgelegten Sammlung der Bestimmung im Sozialwesen zusammengefaßt. Allerdings haben diese Regelungen bislang *nicht* den Charakter subjektiver Rechtsansprüche, die von den Betroffenen individuell eingeklagt werden könnten. Letztlich entscheidet im Südtiroler Sozialwesen also die jeweilige Haushaltslage darüber, welchen sozialen Aufgaben in welchem Umfang nachgekommen wird, vgl. Eisenstecken, Erich/Sagner, Andreas: Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko? Beitrag zur Bedarfssituation in ausgewählten Bereichen des Sozialwesens in Südtirol. München, Dezember 1999, S. 7

während Entscheidungen zur Ausrichtung und Tätigkeit der Sozial- und Gesundheitsdienste auf Bezirksebene getroffen werden¹¹¹. Zudem sind die Sprengelbeiräte in ihrer Zuständigkeit auf die Sprengel begrenzt. Eine Aufwertung der Befugnisse der Sprengelbeiräte oder die Einrichtung von Beiräten oder Arbeitsgemeinschaften auf Bezirksebene mit entsprechenden Mitgestaltungsrechten auch der privaten Träger könnte diese Einschränkung abmildern. Mit der Einrichtung von Arbeitsgemeinschaften, bestehend aus allen öffentlichen und privaten Anbietern in einem Einzugsbereich, könnte zudem ein geeignetes Forum und Unterstützungsnetzwerk geschaffen werden, wo sich z.B. neue Initiativen präsentieren können, wo sie die anderen Akteure kennenlernen und Kontakte zur Kooperation und Koordination des Angebotes knüpfen können.

3.2.3 Bindung der privaten Träger an rechtliche und organisatorische Vorgaben und die Gewährleistung der Bedarfsadäquanz des Angebots im Sozial- und Pflegebereich

3.2.3.1 Fördermodalität und Entwicklung des Angebots

Fördermodalitäten, die mit strikten Vorgaben der öffentlichen Hand in bezug auf Art und Gestaltung der sozialen und pflegerischen Leistungen privater (und öffentlicher) Dienste gekoppelt sind, können einer Erstarrung des Leistungsangebots im Bereich des Sozialwesens Vorschub leisten und eine rasche Reaktion auf veränderte Bedarfslagen erschweren. Dagegen können private Träger mit entsprechender Gestaltungsfreiheit eine wichtige Vorreiterfunktion für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung des öffentlichen und privaten Dienstleistungsangebots im entsprechenden sozialen Sektor einnehmen.

Nach Meinung der Expert/innen, die zu den rechtlichen Rahmenbedingungen des Sozialwesens befragt wurden, wird die Konventionierung privater Träger sozialer und pflegerischer Dienste als Form der finanziellen Förderung privater Anbieter in Zukunft (weiter) an Bedeutung gewinnen. Mit der Übertragung eines Dienstes an einen privaten Träger im Rahmen einer Konvention ist die öffentliche Hand von der Erbringung einer Dienstleistung entlastet, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegt. Die Bindung des konventionierten privaten Trägers an vorgegebene

Kriterien und Führungsstandards garantiert hierbei, daß der Dienst im Sinne der Verantwortlichkeiten des Sozialstaats erbracht wird. Für den privaten Träger bedeutet Konventionierung zwar meist¹¹² eine erhöhte Finanzierungs- und damit auch Planungssicherheit im Vergleich zu einer Beitragsfinanzierung, unterwirft den Dienst aber auch ganz spezifischen Beschränkungen und Bindungen an die Vorgaben der öffentlichen Hand¹¹³.

¹¹¹ Zur Unzufriedenheit der privaten Verbände bezüglich ihrer Stellung auf Bezirks- und Sprengelzebene vgl. auch Klicpera Gasteiger, Barbara/Klicpera Christian, Innerhofer, Paul: Neustrukturierung der sozialen Dienste im Pustertal. Eine wissenschaftliche Begleituntersuchung. Schlußbericht. Oktober 1995

¹¹² Aus den Expertengesprächen ging allerdings hervor, daß unter Umständen Konventionen auch nur für ein Jahr vergeben werden, was die Kontinuität und Finanzierungssicherheit des betreffenden Dienstes erheblich unterminiert.

¹¹³ Vgl. Kapitel 2

Ohne Zweifel obliegt der öffentlichen Hand gemäß Sozialstaatsprinzip die volle Verantwortung für die bedarfsadäquate Bereitstellung und sachgerechter Erbringung bestimmter Sozial- und Pflegeleistungen durch die öffentlichen und privaten Träger, der sie durch die Festlegung von Regeln der Führung und Durchführung der Dienste und mittels Qualitätskontrolle nachkommt. Allerdings zeichnet sich in den Fallstudien ab, daß die Bindung der privater Träger an strikte Vorgaben in bezug auf Art und Gestaltung eines Dienstes, wie bei der Konventionierung der Fall, auch eine gewisse Erstarrung des Dienstleistungsangebots erzeugt, die der Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebots an Leistungen im Sozial- und Pflegebereich nicht zuletzt angesichts der sich stets weiterentwickelnden Bedarfslagen zuwiderlaufen kann. Darüber hinaus liefern die Fallstudien Anhaltspunkte dafür, daß die Konventionierung privater Träger unter Umständen dazu verleitet, sich selbst nur als 'verlängertem Arm' der öffentlichen Hand zu verstehen, so daß das Leistungsangebot ausschließlich an der Vereinbarung ausgerichtet wird und Überlegungen im Hinblick auf die Befriedigung veränderter oder neuer Bedarfe, die im Kanon der Regelungen des Sozialwesens nicht vorgesehen sind, verloren geht.

Der ASOD Meran stellt in diesem Zusammenhang das Beispiel eines konventionierten Dienstes dar, der durchaus über den Tellerrand, hier: der Musterdienstordnung für den Hauspflegedienst, hinweg schaut und neue Bedarfe erspürt. Er denkt z.B. an die Einrichtung eines Hausnotrufs, die Vermittlung von Pflegefamilien für Senioren, die Einrichtung eines Senioren-Cafés mit Freizeit- und Weiterbildungsangeboten oder die Aufnahme neuer Leistungen im Bereich des Volontariats wie z.B. den Medikamententransport. Da diese Angebote weitestgehend über die definierten Leistungen des Hauspflegedienstes hinausgehen, werden sie allerdings auf anderer Basis als der der Konventionierung zu erbringen sein. Es wird sich in der Zukunft zeigen, ob das Erfordernis der finanziellen Sicherung der geplanten neuen Angebote außerhalb der bestehenden Konvention eher förderlich oder eher hinderlich sein werden.

Wie sehr Dienste durch Vorgaben in der Ausgestaltung ihres Angebots gebunden sein können, so daß die Bedarfsdeckung nicht in vollem Umfang gewährt ist, zeigen die Tagesmütterdienste. Ihr Aufgabenfeld ist im Landesgesetz Nr. 8 'Maßnahmen zur Kinderbetreuung' vom 9. April 1996 und den entsprechenden Durchführungsverordnungen (DLH Nr. 40 vom 30.12.97 und DLH Nr. 14 vom 26.3.99) festgelegt. Diesen Regelungen zufolge erhalten die Tagesmütterdienste sowie die Eltern der Tageskinder finanzielle Unterstützung neben anderen Bedingungen nur dann, wenn Tagesbetreuung a.) von Kleinkindern im Alter von bis zu 3 Jahren und b.) im Hause der Tagesmutter stattfindet. Eine Bedarfserhebung aus dem Jahre 1997¹¹⁴ zeigte allerdings auf, daß z.B. die Koordination der Betreuung von zwei oder mehreren Geschwistern im Alter von unter und von über vier Jahren den Eltern leichter fällt, wenn die Kinder beider Altersgruppen durch eine Tagesmutter betreut werden. Entsprechend werden in fast der Hälfte der befragten Familien, die ein Kleinkind bei der Tagesmutter haben, auch ältere Geschwister des Kleinkindes bei der Tagesmutter betreut. Eine rechtlich geregelte Einschränkung der Tagesmutterbetreuung auf Kleinkinder läßt diesen Entlastungseffekt nun verloren gehen, oder aber die Dienste bieten die Betreu-

¹¹⁴ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 132

ung von Kindergarten- und Schulkindern weiterhin an, gelten in diesem Bereich dann aber nicht als förderwürdig im Sinne des Gesetzes. Ähnliches gilt im Zusammenhang mit dem Betreuungsort: Nach Erfahrung der Tagesmütterdienste fragt eine Vielzahl von Familien um eine Tagesmutterbetreuung im eigenen Hause nach¹¹⁵ und zwar vor allem, wenn das Kind noch sehr klein ist oder im Krankheitsfall. Die Betreuung des Kleinkindes durch eine Tagesmutter in der Wohnung des Kindes wäre somit für zahlreiche Familien von besonderem Interesse; mit dem Angebot der Betreuung im Haus der Kindeseltern verwirkt ein Tagesmütterdienst bzw. verirken die Kindeseltern jedoch das Recht auf öffentliche Beiträge, da die Betreuung ihrer Form nach nicht dem offiziell anerkannten und damit geförderten Auftrag der Tagesmütterdienste entspricht¹¹⁶. Verständlich ist unter diesen Voraussetzungen allerdings die Erwartung der Tagesmütterdienste, daß die gesetzlichen Regelung der Tagesmutterbetreuung am Betreuungsbedarf zu orientieren ist, aus dem heraus sie entstanden ist, anstatt den Dienst in die Schablone eines (in Teilen) praxisfernen Gesetzes zu pressen.

Die Fixierung des Betreuungsortes im 'Tagesmüttergesetz' führt zudem dazu, daß auch die Tagesbetreuung von Kleinkindern in den Strukturen einiger Tagesmüttergenossenschaften aus der Finanzierung über das LG Nr. 8 von 1996 herausfällt¹¹⁷. Zugleich sind diese Strukturen jedoch ein eindrucksvolles Beispiel für einen Betreuungsdienst, der - an der Basis entstanden - auf große Nachfrage gestoßen ist. Inzwischen sind die Strukturen von der Sozialverwaltung, in diesem Fall dem Sonderbetrieb für Sozialdienste Bozen, in ihrer Bedeutung als Ergänzung der kommunalen Kinderhorte erkannt und anerkannt und es wird eine Konventionierung der Dienste überdacht.

Das Beispiel des MOHI der Lebenshilfe zeigt, daß öffentliche Förderung eines Dienstes auf der Grundlage von jährlich neu zu bewilligenden Beiträgen stets wieder vom Wohlwollen einzelner Entscheidungsträger abhängt und damit auf wenig stabilen Füßen steht. Dies gilt um so mehr, wenn der Rückgriff auf die gesetzliche Regelung, auf der die Förderung des MOHI beruht, nämlich das Landesgesetz Nr. 2 vom 15.1.77, als Notlösung auf Initiative des zuständigen Landesrates verstanden werden muß¹¹⁸. Obgleich also der MOHI wichtige Grundbedürfnisse im Bereich der Seniorenbetreuung gemeinsam mit öffentlichen und konventionierten Hauspflegediensten zu erfüllen hilft, fehlt eine stabile Vertragsgrundlage der Tätigkeit des Dienstes. Unsichere Finanzierung heißt dann aber auch Unsicherheit des Dienstes für die Klient/innen. So mußte z.B. der MOHI im Jahre 1996 aufgrund von Mittelkürzung die Zahl der Betreuungsstunden drastisch von 100.000 auf 60.000 reduzieren, was den Protest nicht nur der Mitarbeiter/innen sondern auch der betreuten Personen hervorrief, denen dadurch existentiell bedeutsame Betreuungs- und Hilfeleistungen verloren gingen, die von keinem anderen Dienst im Einzugsgebiet übernommen werden konnten.

¹¹⁵ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 133f

¹¹⁶ Derzeit wird vom zuständigen Amt allerdings die Anhebung des Alters der Kinder überdacht.

¹¹⁷ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 57ff, 135ff

¹¹⁸ Vgl. 3.1.2

Nach etlichen gescheiterten Versuchen einer Konventionierung ist der MOHI nach Aussagen des Geschäftsführers der Lebenshilfe allerdings inzwischen zufrieden mit der Autonomie als nicht konventionierter Hausbetreuungsdienst, dem alle Gestaltungsspielräume offen stehen, und dies in inhaltlicher wie in arbeitsorganisatorischer Hinsicht: So ist es dem MOHI z.B. besonders gut möglich, den sog. niedrigschwelligen Betreuungsbedarf hilfebedürftiger Personen abzudecken, und zwar in zeitlich überaus flexibler Art und Weise. Einen Beitrag dazu leistet nicht zuletzt die Freiheit des nicht konventionierten MOHI bei der Gestaltung des Arbeits(zeit)verhältnisses und bei der Beschäftigung von Laienhelfer/innen.

Der MOHI ist zudem ein Beispiel für einen Dienst, dem es angesichts der fehlenden Vollfinanzierung durch die öffentliche Hand offenbar mit einem Dienstleistungsangebot nah an den Bedarfen und den Bedürfnissen der Bevölkerung gelingt, sich als Anbieter zu etablieren, auch wenn seine Dienstleistungen nur bei einer erheblichen Selbstzahlungsbereitschaft erhältlich sind¹¹⁹. Ein weiteres Beispiel hierfür sind die Tagesmütterdienste vor Inkrafttreten des LG Nr. 8 von 1996: Obgleich unter Kostenaspekt nicht konkurrenzfähig im Verhältnis zu den öffentlichen Kinderhorten¹²⁰ bieten die Tagesmütter eine Art von Betreuung für Kleinkinder, die zumindest ein bestimmter Kreis von Eltern in hohem Maße selbst zu finanzieren bereit war¹²¹. Bis heute zeigen die privaten Strukturen der Tagesmüttergenossenschaften auf, daß ein Dienst, der eine Bedarfslücke füllt und mit seinem Dienstleistungsangebot der Nachfrage der Bürger/innen gerecht wird, auch bei der Übernahme eines hohen Anteils an Kosten durch die Klient/innen Erfolg hat¹²².

Für die Zukunft ist in Südtirol nun geplant, neben der Konventionierung auch die Beitragsvergabe an privater Anbieter sozialer und pflegerischer Dienste nach Maßgabe einer Prioritätenliste zu gestalten und mit differenzierten Leistungsbeschreibungen und -nachweisen zu koppeln¹²³. Dies wird es den privaten Träger, deren Angebot nicht den Prioritäten und Kriterien der öffentlichen Hand entspricht, etwa weil sie neu entstandene Bedarfe aufgreifen und/oder diese in innovativer Form zu befriedigen suchen, unter Umständen erschweren, als Seismographen der Bedarfsentwicklung unbürokratisch und zügig veränderten Bedarfslagen gerecht zu werden und auf diesem Wege nicht zuletzt einen

¹¹⁹ Vgl. Kapitel 3.1.2

¹²⁰ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 120f

¹²¹ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 108ff. Es soll an dieser Stelle allerdings nicht unerwähnt bleiben, daß die Tagesmutterbetreuung auch zu Zeiten fehlender finanzieller Unterstützung von etliche Familien in Anspruch genommen werden MUSSTE, weil die Familienverhältnisse es erzwangen und kein öffentlicher Kinderhort in der Umgebung existierte. Damit war die Tagesmutterbetreuung vor der Einführung der Elternbeiträge letztlich eine Betreuungsvariante besonders für eher wohlhabende Familien.

¹²² Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 57ff, 137ff

¹²³ Vgl. Eisenstecken, Erich/Sagner, Andreas: Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko? Beitrag zur Bedarfssituation in ausgewählten Bereichen des Sozialwesens in Südtirol. München, Dezember 1999, S. 3

wichtigen Beitrag zur bedarfs- und bürgernahen Weiterentwicklung des Sozialwesens zu leisten.

Welche Potentiale der private Sektor beinhaltet, wenn er in seiner Vorreiterfunktion wahr- und ernstgenommen wird, zeigen z.B. die Tagesmütterdienste, die aus der Initiative von unten entstanden sind und einem neuen, familiennahen und flexiblen Konzept der Kleinkinderbetreuung zum Durchbruch verholfen haben. In bestimmten Bereichen lange Zeit umstritten, ist die Tagesmutterbetreuung mit dem Landesgesetz Nr. 8 von 1996 inzwischen als Alternative und Ergänzung zu den Kinderhorten¹²⁴ öffentlich anerkannt und gefördert. Sie nimmt zudem zunehmend Einfluß auch auf die Weiterentwicklung anderer Formen der Kleinkinderbetreuung, indem z.B. die kommunalen Kinderhorte derzeit an der Flexibilisierung der Öffnungszeiten arbeiten und den verstärkten Einbezug der Eltern in die Gestaltung der Arbeit in den Kinderhorten planen.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Derzeit zeichnet sich die Tendenz ab, private Dienste verstärkt auf der Grundlage von Konventionen finanziell zu unterstützen. Zudem sind im Hinblick auf die Förderung durch Beitragsvergabe Reformen geplant: Ziel ist eine Beitragsförderung, die stärker als bisher an die Prioritäten im Landessozialplan sowie an die Erfüllung festzulegender Qualitätsstandards gekoppelt ist und eine verbesserte Kontrolle der Mittelverwendung erlaubt.

Mit zunehmender Bindung privater Träger auf der Grundlage von Konventionen und der 'kontrollierteren' Beitragsförderung sind der Sozialverwaltung Mittel und Wege an die Hand gegeben, um soziale und pflegerische Dienste auch privaten Trägern übertragen zu können, ohne Gefahr zu laufen, sich der sozialpolitischen Verantwortung im Sinne ihrer Planungs-, Gestaltungs- und Kontrollfunktion zu entziehen.

Dennoch kann nicht übersehen werden, daß eine Förderpolitik, die private Anbieter in Inhalt und Ausführung der Dienste zunehmend an öffentliche Vorgaben bindet, einem verstärkten Zentralismus und Dirigismus und einer Erstarrung des Sozialwesens Vorschub leisten kann, die sich möglicherweise auf Kosten eines bedarfsgerechten Angebots auswirkt. Eine solche Förderpolitik läuft nicht zuletzt auch der im Rahmen der 'Neuordnung der Sozialdienste' vorgesehenen Dezentralisierung zuwider, deren Ziel es ist, die größtmögliche Bürgernähe und Bedarfsgerechtigkeit der Dienste unter Maßgabe der lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse zu gewährleisten¹²⁵. Private Anbieter sozialer und pflegerischer Leistungen können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Der besondere Vorteil der privaten Träger besteht - vor allem, wenn sie aus Betroffeneninitiativen entstanden sind - nämlich vielfach darin, über besondere Kenntnis der Bedarfe vor Ort zu verfügen und gleichzeitig weniger an schwerfällige Organisationsstrukturen gebunden zu sein. Unter diesen Voraussetzungen können sie oftmals rascher veränderte Bedarfe erkennen und schneller mit der Bereitstellung entsprechender Betreuungs- und Hilfsangebote reagieren, als dies in der Regel bei der öffentlichen Sozialverwaltung und ihren Diensten der Fall ist.

Diese Potentiale der privaten Träger nutzen heißt allerdings, ihnen Gestaltungsspielräume offenzuhalten, in denen sie sich mit ihrem Angebot neuen Bedarfslagen zuwenden können,

¹²⁴ Vgl. DLP vom 30. Dezember 1997, Nr. 40, Art. 1, Abs. 2

¹²⁵ Vgl. Kapitel 2

und zwar mit der Finanzierungssicherheit durch die öffentliche Hand bzw. ohne sich der Gefahr der Illegitimität auszusetzen, wenn sie mit öffentlichen Fördermitteln zwar bedarfsgerechte, aber nicht förderungswürdige Leistungen erbringen. In diesem Zusammenhang erscheint es auch unangebracht, die Sinnhaftigkeit und Angemessenheit eines 'innovativen' Dienstes vor allem an der Bereitschaft von Klient/innen zur Kostenbeteiligung zu messen und damit die Gestaltungsfreiheit privater Träger auf die Bereiche reduzieren zu wollen, in denen finanzielle Förderung durch die öffentliche Hand minimiert werden kann. Auch die Forderung der 'Drittmittelfinanzierung' innovativer Dienste über Spenden, Benefizveranstaltungen o.ä. kann sich bestenfalls für kleinere Projekte eignen, nicht jedoch zur finanziellen Absicherung eines Dienstleistungsangebots, das die veränderten Bedarfslagen der Bevölkerung widerspiegelt, ohne bereits in die öffentliche Förderung aufgenommen worden zu sein.

Innovative Angebote im Sozial- und Pflegebereich vorschnell als bloße Reaktion auf steigende Anspruchshaltung und Versorgungserwartung der Bevölkerung zu bewerten, würde nicht zuletzt bedeuten, die Chance zu verpassen, durch die öffentliche Anerkennung und Förderung von Initiativen 'von unten' ein Sozialwesen zu etablieren, das sich dadurch auszeichnet, unmittelbar aus den Bedürfnissen der Bürger/innen hervorgegangen und dazu in der Lage zu sein, diese Bedürfnisse adäquat und bedarfsgerecht zu befriedigen.

Folgende Maßnahmen und Strategien können der Aufrechterhaltung eines flexibel auf die Bedarfsentwicklung reagierenden Sozialwesens unter Einbezug der privaten Träger dienlich sein:

- Gewährleistung systematischer und umfassender Bedarfserhebung im Sozial- und Pflegebereich mit Offenheit gegenüber neu entstandenen Bedarfen und Bedürfnissen.
- Anerkennung der privaten Initiativen als wichtige Indikatoren der Bedarfsentwicklung im Sozial- und Pflegebereich,
 - indem sie als Anbieter bislang nicht gebotener Leistungen als Vorreiter und Seismographen veränderter oder neuer Bedarfslagen wahr- und ernstgenommen werden und
 - indem sie in entsprechenden Gremien zu ihren Erfahrungen und Einschätzungen gehört und in die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung mit einbezogen werden.
- Beschränkung der Kriterien und Standards, die bei der Konventionierung und Beitragsvergabe maßgeblich sind, auf das Notwendigste und Gewährung eines größtmöglichen Gestaltungsspielraums der Dienstleistungsanbieter vor Ort.
- Entwicklung von Kriterien zur angemessenen Einschätzung neu entstandener oder geplanter Leistungen und Dienste im Hinblick auf ihre sozialen und sanitäre Bedeutung.
- Handhabung einer Förderpolitik privaten Trägern im Sozial- und Pflegebereich gegenüber, die auch innovative Projekte und Dienstleistungsangebote anerkennt und finanziell unterstützt. Im Einzelnen kann dies heißen:
 - Festlegung von Fördermodalitäten auch für solche Dienstleistungsangebote privater (und öffentlicher) Träger, die in ihrem Inhalt, der Art ihrer Erbringung und/oder ihrer Zielgruppe (noch) nicht zu den Prioritäten der Landesplanung gehören bzw. in den Bestimmungen im Sozialwesen enthalten sind.

- Offenheit gegenüber der regelmäßigen Aufnahme innovativer Leistungen in den Kanon der förderwürdigen Dienste (z.B. in die Bestimmungen im Sozialwesen), die sich und wie sie sich in der Praxis durch ihre besondere Bedarfsadäquanz auszeichnen.
- Gewährleistung von zeitlich angemessener Finanzierungs- und damit Planungssicherheit privater (und öffentlicher) Dienste, die ein innovatives Leistungsangebot erproben möchten.

3.2.3.2 'Neue' Beschäftigungsformen und die Abdeckung des Bedarfs an 'niedrigschwelligen' und zeitlich flexiblen Betreuungsangeboten

Neue Beschäftigungsformen erleichtert es den Trägern sozialer und pflegerischer Dienste, 'niedrigschwelligen' und zeitlich flexiblen Betreuungsbedarf abzudecken. Die Umsetzung innovativer Beschäftigungsformen macht private Träger zudem zu wertvoller Ergänzung öffentlicher Sozialdienste.

Die Expert/innen der Steuerungsgruppe bestätigen die Ergebnisse der Bedarfserhebung¹²⁶, daß in etlichen Bereichen des Sozial- und Pflegesektors noch ungedeckter Bedarf an Dienstleistungen besteht. Neben Defiziten im Bereich der traditionellen Angebote sind auch die - zunehmend sich ausweitenden - spezifisch veränderten bzw. neuen Bedarfe noch wenig abgedeckt. Zu ihnen zählt neben anderem der Bedarf an sog. niedrigschwelligen Betreuungsleistungen, die in Südtirol derzeit vor allem unentgeltlich im Rahmen des Volontariats von engagierten Laien erbracht werden. Darüber hinaus werden auch flexibel am zeitlichen Betreuungsbedarf der betreuungs- und hilfebedürftigen Personen ausgerichtete Dienste im ambulanten Bereich immer wichtiger. Im Zusammenhang mit diesen veränderten bzw. neuen Bedarfslagen wird deutlich, daß - neben der Bedeutung von Gestaltungsspielräumen im Hinblick auf Inhalt und Zielgruppen der angebotenen Dienste¹²⁷ - die Freiheit von Trägern in der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse, in der Festlegung der Arbeitszeiten, in den Qualifikationsanforderungen u.ä., mit anderen Worten, die Freiheit der Umsetzung neuer Beschäftigungsformen, die nicht der klassischen Fixanstellung diplomierter Fachkräfte entspricht, einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots an Diensten im Sozial- und Pflegebereich leistet.

Laut Expertengespräch mit den Verantwortlichen des Hauspflegedienstes der Gemeinde Meran sind z.B. die Hauspflegedienste, die sich in öffentlicher Trägerschaft befinden und ihre Dienstleistungen durch eine mit Personalschlüssel festgelegte Zahl fix angestellter, einschlägig ausgebildeter Fachkräfte erbringen, angesichts ihres hohen Auslastungsgrades derzeit gehalten, sich im wesentlichen darauf zu konzentrieren, den Pflegebedarf im engen Sinne in ihrem Einzugsgebiet abzudecken. Wie der ASOD im Meran zeigt, gilt ähnliches auch für konventionierte privater Träger: Er ist gehalten, sich bei der Personalplanung am Personalschlüssel auszurichten, wie er von der Sozialverwaltung des Landes festgelegt ist.

¹²⁶ Vgl. Eisenstecken, Erich/Sagner, Andreas: Neue Beschäftigungsformen im Sozialbereich - Notwendigkeit oder Risiko? Beitrag zur Bedarfssituation in ausgewählten Bereichen des Sozialwesens in Südtirol. München, Dezember 1999

¹²⁷ Vgl. Kapitel 3.2.3.1

Da der Dienst seine Mitarbeiter/innen im Rahmen einer Fixanstellung beschäftigt, ist er zudem gezwungen, Stellen möglichst knapp zu kalkulieren: Nach Aussagen der befragten Expertin muß sich, um neues Personal aufzunehmen, deutlich angestiegener Bedarf abzeichnen, wobei sich die Einrichtung einer neuen Arbeitsstelle angesichts der Notwendigkeit der Finanzierung auch von Besprechungen, Fahrtzeiten usw. erst ab 20 Wochenstunden rentiert. Vor dem Hintergrund dieser knapp bemessenen Personalausstattung des Dienstes konzentriert sich der ASOD wesentlich auf die (Körper-)Pflege, um dem dringendsten Betreuungsbedarf im Einzugsgebiet Rechnung zu tragen. Fragen dagegen Personen mit eher geringem Unterstützungsbedarf um 'niedrigschwellige' Leistungen an, muß der ASOD unter den gegebenen Voraussetzungen oftmals Abstand nehmen. Dies gilt z.B. für die reine Haushaltshilfe, die gemäß Musterdienstordnung zwar durchaus eine Aufgabe des Hauspflagedienstes darstellt, die der Dienst aufgrund seines hohen Auslastungsgrades als weniger dringliche Dienstleistung in der Regel allerdings zu übernehmen ablehnt. Lediglich in Fällen, in denen Haushaltshilfe oder z.B. auch Unterstützung bei der Freizeitgestaltung neben der (Körper-)Pflege gefordert ist, übernimmt der ASOD auch diese Leistungen und greift hierbei auch auf seine Volontäre zurück. Allerdings muß der ASOD feststellen, daß die ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen oftmals an der Erbringung von Haushaltshilfe nicht interessiert sind.

Problematisch ist für den ASOD auch die Leistung von Familienhilfe, die ebenfalls in den Zuständigkeitsbereich des Hauspflagedienstes fällt. Die Familienhilfe aber ist, was die täglichen Betreuungszeiten und die Gesamtdauer der Hilfeleistung betrifft, oft sehr umfangreich und ihre Nachfrage tritt in vielen Fällen als Notfall (Ausfall der Mutter u.ä.) spontan und unkalkulierbar auf. Bei vorgegebenem Personalumfang ist die Familienhilfe damit nur schwer in den Dienstplan zu integrieren und ihre Erbringung hieße für die Mitarbeiter/innen vielfach, Überstunden zu leisten. Zur Deckung dieser Art von Betreuungsbedarf werden deshalb vom ASOD in der Regel andere Lösungen gesucht, wie z.B. die Unterstützung bei der Suche nach einer günstigen privaten Haushaltshilfe oder Nachbarschaftshilfe. Unbefriedigend für den ASOD ist es hierbei, einerseits Betreuungspersonen zu vermitteln, für die andererseits aber keine Verantwortung übernommen werden kann. Auch erweist sich der Vermittlungsaufwand als zu groß, als daß er regelmäßig vom ASOD betrieben werden könnte. In anderen Fällen wird den Hilfesuchenden deshalb angeraten, sich in Eigeninitiative eine bezahlte Haushaltshilfe zu engagieren. Die Erfahrung zeigt, daß sich Volontäre bei der Familienhilfe nur begrenzt einsetzen lassen: Ein ganztägiger Einsatz, nicht selten über mehrere Wochen hinweg, ist eine Aufgabe, die ehrenamtlich tätige Personen in der Regel weder erbringen können noch erbringen möchten.

Anders als beim ASOD gestaltet sich das Betreuungsangebot des nicht konventionierten MOHI der Lebenshilfe. Der MOHI Meran zum Beispiel erbringt neben der Pflegeleistung auch Haushaltshilfe und Unterstützung bei der Freizeitgestaltung wie Besuchs- und Begleitdienste. Diese Betreuungsleistungen erbringt der MOHI Meran auch in Zusammenarbeit mit dem Hauspflagedienst der Gemeinde Meran und dem ASOD: In Absprache mit den betreffenden Pflagedienstleiterinnen werden vor allem leichte Pflegetätigkeiten, Haushaltshilfe, Besuchsdienste u.ä. - ergänzend zur Pflegeleistung der öffentlichen bzw.

konventionierten Diensten - erbracht¹²⁸. Ein wichtiger Einsatzbereich des MOHI ist zudem die Hilfe in Notfällen: Personen und Familien in Notsituationen haben stets Vorrang vor den Nachfragenden auf der Warteliste¹²⁹. Vor allem Leistungen im Rahmen der Familienhilfe werden vom MOHI konsequent übernommen. Leistungen, die auch der MOHI Meran nicht (mehr) erbringt, weil die Kapazitäten fehlen, sind die reine Haushaltshilfe und Putzdienste, wenn keine besondere Notlage oder Pflegebedarf der betreffenden Person vorliegt. Hier fühlt sich der Dienst ausgenutzt von Personen, die durchaus eine Putzhilfe über den freien Markt engagieren können.

Die 'niedrigschwelligen' Dienstleistungen werden beim MOHI von engagierten, intern weiterqualifizierten Laienhelferinnen erbracht¹³⁰, die die überwiegende Mehrheit der Mitarbeiter/innen dieses nicht konventionierten Dienstes ausmachen¹³¹. Ihnen ist die Erbringung (abrechenbarer) Pflegeleistungen, wie sie in der Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes vorgesehen sind, verwehrt¹³² und der Dienst konzentriert sich wesentlich auf Leistungen im niedrigschwelligen Bereich. Damit kann sich der Dienst ganz dem 'zwischenmenschlichen Aspekt' der Betreuung hilfebedürftiger Menschen widmen und die Ganzheitlichkeit von Betreuung zu ihrem Leitziel machen. Zweifellos verfolgen auch öffentliche und konventionierte Hauspflegedienste das Ziel einer ganzheitlichen Betreuung ihrer Klient/innen, es ist dies allerdings offenbar ein Ziel, das angesichts der knappen Versorgungslage mit pflegerischen Leistungen vom Fachpersonal der klassischen Hauspflegedienste oftmals zurückgestellt werden muß. Nach Aussagen der befragten Expertin bedauern es die Pflegekräfte des ASOD auch dementsprechend, sich aus Zeitgründen auf die Körperpflege einer Person beschränken zu müssen und z.B. psycho-soziale Begleitung der Klient/innen entweder gänzlich aussparen oder ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen oder den Laienhelfer/innen des MOHI überlassen zu müssen.

Wie aus der Fallstudie hervorgeht, war es auch in den Anfängen des ASOD in der Diskussion, neben den fest angestellten Fachkräften einerseits und den Volontären andererseits noch eine weitere Variante der Mitarbeit im Bereich der Pflege vorzusehen: die sog. dritte Figur der freien Mitarbeiter/innen, die - auch ohne einschlägige Ausbildung im Pflegebereich - zeitlich flexibel auf Honorarbasis tätig ist. Diese Figur war nicht zuletzt gedacht, um den niedrigschwelligen Betreuungsbedarf wie Haushalts- und Familienhilfe abzudecken, wenn die Personalkapazitäten der Fachkräfte erschöpft sind. Von der Etablierung der sog.

¹²⁸ Die Koordinatorin des MOHI geht davon aus, daß etwa ein Drittel der Fälle gemeinsam mit dem kommunalen Hauspflegedienst versorgt wird bzw. von diesem an den MOHI weitergeleitet worden ist.

¹²⁹ Im Juli 1999 wurden beim MOHI Meran von 20 Betreuer/innen 50 Klient/innen in 1.400 Stunden monatlich betreut; es sind dies für den Dienst überdurchschnittlich viele Betreute, die insbesondere aus Notfällen herühren, bei denen der MOHI spontan einsprang.

¹³⁰ Vgl. Kapitel 3.1.2

¹³¹ Es ist wesentlich das Fehlen einer einschlägigen Fachqualifikation, weswegen dem MOHI bislang die Konventionierung durch die öffentliche Hand verwehrt geblieben ist, denn die Musterdienstordnung, die einer Konvention zugrunde gelegt ist, sieht für Hauspflegedienste die Beschäftigung von Altenpfleger/innen und Familienhelfer/innen, Behindertenbetreuer/innen und Sozialhilfskräften vor.

¹³² Dennoch sind beim MOHI auch Fachkräfte tätig, die Pflegeleistungen erbringen (dürfen). In der Alltagspraxis wird nach Aussagen der Koordinatorin in Meran Körperpflege stets in Absprache mit dem Hauspflegedienst der Gemeinde erbracht, auch wenn die Anfrage direkt an den MOHI gerichtet wird. Auch wird zunächst beim Hauspflegedienst gefragt, ob er die Körperpflege erbringen kann. Medizinische Leistungen werden immer in Rücksprache mit dem Arzt erbracht.

dritten Figur wurde dann allerdings aus arbeitsorganisatorischen Gründen abgesehen. Befürchtet wurden vor allem Probleme der Abgrenzbarkeit der jeweiligen Einsatzbereiche der drei Kategorien von Mitarbeiter/innen, die sich hinsichtlich Ausbildung, Arbeitszeiten und Entgelt so grundlegend unterscheiden¹³³.

Zum Selbstverständnis des MOHI gehört es auch, daß eine zu betreuende Person entsprechend ihrem ganz persönlichen zeitlichen Bedarf an häuslicher Pflege und Betreuung versorgt wird. Anspruch des MOHI ist es hierbei, z.B. einem kurzzeitigen, wiederholt über den Tag verteilten Betreuungsbedarf gerecht zu werden und Betreuungsleistungen etwa 4 mal pro Tag für eine halbe Stunde zu erbringen, und Betreuungsbeginn und -ende über die 'regulären' Arbeitszeiten hinaus auszudehnen. So findet zum Erhebungszeitpunkt die erste Betreuung bereits um 7.00 Uhr morgens statt, die letzte um 22.00 Uhr am Abend.

Flexibilität der Betreuungszeiten ist in besonderem Maße auch bei der Kleinkinderbetreuung durch Tagesmütterdienste gewährleistet. Tagesmütter und Kindeseltern können in unmittelbarer Absprache die Betreuungszeiten nach Bedarf und Möglichkeit festlegen. Resultat hiervon ist nicht zuletzt eine Reduzierung der Zeit der Betreuung des Kindes außerhalb der Familie: Laut Befragung von Eltern mit Kleinkindern aus dem Jahre 1997¹³⁴ wurden nur drei Viertel der Kinder bei Tagesmüttern täglich betreut, die übrigen dagegen nur einige Tages in der Woche oder unregelmäßig nach Bedarf. In der fixen Struktur der öffentlichen Kinderhorte besuchten dagegen 98% der Kleinkinder den Hort täglich. Dieses Besucherverhalten entspricht nicht zuletzt dem pädagogischen Konzept der Kinderhorte, demzufolge eine regelmäßige Anwesenheit die Integration des Kindes fördern soll. Zudem verlangen organisatorische Anforderungen der Strukturen einen 'geregelten' Besuch der Kinderhorte¹³⁵.

Die Tendenz zu kürzeren Betreuungszeiten bei einer Tagesmutter im Vergleich zum Kinderhort zeigte sich in der o.g. Untersuchung auch bei den täglichen Betreuungszeiten: Der Anteil der Kinderhort-Kinder, der sich länger als 5 Stunden täglich im Hort aufhielt, betrug

¹³³ Zum einen wurden Probleme der Abgrenzung des Tätigkeitsbereichs der freien Mitarbeiter/innen von dem der ehrenamtlich Tätigen gesehen und zwar vor allem in den Fällen, in denen die Leistungen der beiden Mitarbeiter/innengruppen inhaltlich gleich sein würden mit dem Unterschied, daß die Volontäre ihre Mithilfe unentgeltlich und über eine geringere Gesamtstundenzahl hinweg, aber qualitativ keineswegs schlechter erbringen werden wie die bezahlten freien Mitarbeiter/innen. Weniger starke, aber dennoch nicht vernachlässigbare Abgrenzungsprobleme wurden zum anderen zwischen den Fachkräften und den freien Mitarbeiter/innen erwartet: Kämen die nicht einschlägig ausgebildeten freien Mitarbeiter/innen vor allem für die 'weniger qualifizierten' Pflegeleistungen wie Begleit- und Besuchsdienste in Frage, so brächte das die Gefahr mit sich, die diplomierten Altenpfleger/innen auf die Aufgaben der Körperpflege zu reduzieren, was von diesen als negativ empfunden wird. Schließlich bestand Unsicherheit, ob freie Mitarbeiter/innen problemlos in das Team der Altenpflegekräfte integriert werden könnten. Bedenken bestanden insbesondere im Hinblick auf die Einbindung der freien Mitarbeiter/innen in die Pflegeplanung und die Fallbesprechungen. Einsatzbereiche für bezahlte freie Mitarbeiter/innen sind aus der Sicht des ASOD bestenfalls die Familienhilfe oder Einzeleinsätze (z.B. einmaliger Putzdienst) außerhalb eines umfangreicheren Pflegeplans, dessen Umsetzung der Koordination einer Mehrzahl beteiligter Mitarbeiter/innen bedarf bzw. wo abgrenzbare Zuständigkeiten definiert werden können.

¹³⁴ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 113

¹³⁵ Bemerkenswert ist, daß nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen mit der Tagesmutterbetreuung die öffentlichen Kinderhorte in Südtirol derzeit dabei sind, die Öffnungs- und Besuchszeiten zu flexibilisieren.

laut Umfrageergebnissen 82%, dagegen waren es nur 32% der Tagesmutterkinder, die mehr als 5 Stunden von einer Tagesmutter betreut wurden. Dieses Ergebnis läßt sich kaum hinreichend mit der Tatsache erklären, daß Mütter von Tagesmutterkindern etwas häufiger teilzeitbeschäftigt (20 Stunden wöchentlich) sind als Mütter von Kinderhort-Kindern, denn während zwar 68% der Mütter von Kindern, die einen Kinderhort besuchen, täglich mehr als 4 Stunden erwerbstätig sind, verbringen dennoch 83% der Kinderhort-Kinder 5 Stunden und mehr im Kinderhort. Damit zeigt sich, daß sich etliche Kinderhort-Kinder auch über die Zeiten berufsbedingter Abwesenheit ihrer Mutter hinaus (Anfahrtswege mitgerechnet) im Kinderhort aufhalten, während die Betreuung eng am jeweiligen zeitlichen Betreuungsbedarf der Familien ausgerichtet werden kann und von den Familien im Sinne einer Minimierung der Betreuungszeiten außerhalb der Familie genutzt wird, ohne daß organisatorische Hindernisse bestünden. Diese besondere Flexibilität der Betreuungszeiten bei Tagesmüttern kommt nicht zuletzt den Familien zugute, in denen die Mütter aufgrund wechselnder Arbeitszeiten oder aufgrund von Erwerbstätigkeit lediglich an einigen Tagen der Woche nur unregelmäßig oder zu wechselnden Zeiten eine außerfamiliäre Betreuungsmöglichkeit benötigen.

Auch dem ASOD ist es ein Anliegen, zeitlich flexible Betreuung zu gewähren, darunter auch Wochenend-, Feiertags- und Nachtdienst. In Abhängigkeit von unvorhergesehenem Betreuungsbedarf werden Schwankungen in den Anfangs- und Endzeiten der Betreuung, Ausweitung der Betreuung auch über die Mittagspause hinaus usw. akzeptiert. Die Schwankungen in den Betreuungszeiten beim ASOD wirken sich mit den dort kollektivvertraglich festgelegten Wochenarbeitsstunden jedoch als Über- oder auch Unterstunden aus. Problematisch erwies sich die Leistung von Überstunden bis vor kurzem für die teilzeitbeschäftigten Kräfte: Gemäß Kollektivvertrag, der den Arbeitsverhältnissen der Altenpfleger/innen beim ASOD zugrunde liegt, ist die Unfall- und Haftpflichtversicherung der teilzeitbeschäftigten Mitarbeiter/innen bei Überstunden, Nachtdienst usw. nicht gewährleistet, da bei Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen ein bestimmter Stundenplan festgelegt ist und Überstunden nicht anfallen sollen. Der 'hausinterne' Steuerberater erarbeitete inzwischen nach arbeitsrechtlicher Klärung dieser Situation ein internes Betriebsabkommen, in welchem arbeitszeitliche 'Sonderfälle' definiert und geregelt sind, so daß es keinen Ausfall des Versicherungsschutzes mehr gibt unter der Bedingung, daß Mitarbeiter/innen durch den Dienst beauftragt sind, Arbeitsstunden auch außerhalb der geregelten Arbeitszeit zu leisten.

Im Hinblick auf die Gewährleistung der zeitlichen Flexibilität der Betreuung bietet der ASOD seinen Mitarbeiter/innen auch flexible Formen der Gestaltung der Arbeitszeiten nach eigenen Bedürfnissen, z.B. als tageweise wechselnder 8- und 4-Stunden-Tag, als Vormittags-/Nachmittags-Teilzeit im Wechsel oder als tages- oder wochenweise Blockarbeit. Wochend-Dienste werden im Rotationsverfahren erbracht, wobei eine Person entweder samstags oder sonntags Dienst leistet. Diese Regelung ist das Resultat des Vorschlags der Mitarbeiter/innen zur Gestaltung des Wochenenddienstes. Ob im Rahmen von Vollzeit- oder Teilzeitstellen erbracht, werden Überstunden beim ASOD über Freizeit ausgeglichen und den Mitarbeiter/innen so z.B. freie Nachmittage beschert, von denen sie nach Aussagen der befragten Expertin gerne profitieren. Freien Zeiten 'zwischen drin' werden zudem zu Erledigungen genutzt. Die Mitarbeiter/innen sind nach Aussagen der befragten Expertin dazu in der Lage, diese Flexibilität der Betreuung zu gewährleisten; insbesondere für Familienfrauen seien diese oft unkalkulierbaren Arbeitszeiten allerdings gewöhnungsbe-

dürftig. Bei langfristig verändertem zeitlichen Betreuungsbedarf wenden sich die Mitarbeiter/innen an die Einsatzleiter/innen mit der Bitte um Anpassung des Dienstplans. Die befragte Expertin vermutet, daß zum Zeitpunkt der Erhebung die Regelung der individuellen Arbeitszeiten mit den Bedürfnissen der einzelnen Mitarbeiter/innen übereinstimmt. Allerdings orientiert sich die jeweilige Arbeitszeitregelung primär am Arbeitszeitbedarf der Einrichtung und erst in zweiter Linie am Zeitbedarf der Mitarbeiter/innen.

Beim MOHI ist die Verpflichtung zu auch spontan sich verändernden, vom Betreuungsplan abweichenden Arbeitszeiten entsprechend dem anfallenden Betreuungsbedarf Grundbestandteil des Werkvertrags. Die Mitarbeiter/innen legen mit Vertragsabschluß zudem die Stundenzahl und die Arbeitszeiten fest, die ihnen zu erbringen möglich sind und die sie verbindlich dem MOHI zusagen. Die Beschäftigung erfolgt auf Honorarbasis. Nicht zuletzt die Reduzierung der monatlichen Höchststundenzahl auf 120 Stunden pro Mitarbeiter/innen erleichtert es dem Dienst, bei einer vorgegebenen Gesamtstundenzahl mehr Betreuungspersonen zur Verfügung zu haben, so daß die zeitliche Flexibilität der Betreuung, Rund-um-die-Uhr-Betreuung bzw. die Betreuung zu in der Regel eher 'unbeliebten' Zeiten, etwa am späten Abend, aufgrund des großen Mitarbeiter/innenpools gewährleistet ist¹³⁶.

Zudem geht der MOHI davon aus, daß die Begrenzung der Monatsstunden und d.h. die Beschäftigung ausschließlich im Rahmen einer 'Nebenbeschäftigung' mit dazu beiträgt, den Burnout durch ständige Abrufbereitschaft zu verhindern und die Betreuer/innen in die Lage zu versetzen, besser den individuellen Bedürfnissen der Betreuten gerecht zu werden, ohne Motivationsverlust durch Überforderung und bei Erhalt der Arbeitsfreude und Einsatzbereitschaft. Zudem kann auch die vielfach kurzzeitig angelegte Betreuung (z.B. mehrmals täglich eine halbe Stunde) besonders gut im Rahmen einer zeitlich reduzierten Nebentätigkeit erbracht werden.

Angesichts des Erfordernisses der 'Abrufbereitschaft' der Mitarbeiter/innen erleichternd wirkt sich beim MOHI aus, daß die Betreuer/innen ihren Stundenplan in Rücksprache mit der Koordinatorin auch für eigene Belange kurzfristig - auch grundlegend - umorganisieren können und so ihrem eigenen Zeitbedarf gerecht werden können, z.B. wenn die Kinder krank sind. Aufgabe der Koordinatorin ist es in diesen Fällen, den Dienstplan entsprechen zu verändern und dies gelingt der Koordinatorin in Meran nach eigenen Aussagen immer. Bei den Mitarbeiter/innen besteht deshalb auch keine Scheu, bei Bedarf um Umorganisation der Stunden zu bitten, zumal sie wissen, daß Kolleg/innen, die z.B. die betroffene Betreuungsperson mit betreuen, nach dem Prinzip der Wechselseitigkeit für sie einspringen; bei Bedarf hilft die Koordinatorin bei nicht abgedeckte Betreuungszeiten aus. Die Erfahrung der Koordinatorin zeigt, daß die Mitarbeiter/innen - sich dieser Gestaltbarkeit ihrer Arbeitszeit bewußt - zufriedener und ruhiger arbeiten.

Die flexible Gestaltung der Arbeitszeit gemäß den Bedürfnissen der Betreuten, aber auch gemäß den eigenen Zeitbedürfnissen trägt, so zeigten die Ergebnisse einer Weiterbildung

¹³⁶ In vielen Fällen betreuen mehrere Mitarbeiter/innen (bis zu 5) eine zu betreuende Person, insbesondere in Fällen, in denen Betreuung frühmorgens, um die Mittagszeit und abends erforderlich ist. Für die Betreuten war dies nach Aussage der Koordinatorin zu Anfang weniger angenehm, da vorher immer nur eine Betreuerin zuständig war. Die Betreuervielfalt wird von Koordinatorin selbst dagegen stark befürwortet, da sie geeignet ist, Burnout durch Überforderung zu verhindern.

der Laienhelfer/innen beim MOHI, wesentlich mit zur Attraktivität der Arbeit beim MOHI bei.

Angesichts der Flexibilität des Einsatzes der Mitarbeiter/innen des MOHI stellt dieser Hausbetreuungsdienst immer wieder auch eine wertvolle Ergänzung öffentlicher Sozialdienste dar. So bestand laut Koordinatorin des MOHI von Beginn an zwischen dem MOHI und dem Hauspflegedienst der Gemeinde Meran eine gute Zusammenarbeit: Die Dienste fragen bei Bedarf wechselseitig um Ressourcen an, etwa wenn der Hauspflegedienst der Gemeinde einen neuen Pflegefall übernimmt, es aber an Kapazitäten fehlt, um die Haushaltshilfe oder Betreuung im Freizeitbereich zu erbringen, die dann an den MOHI weiter vermittelt wird. Hierbei treffen sich Pflegedienstleiterin und Koordinatorin des MOHI zwecks Verteilung und Koordinierung der Leistungen der beiden Dienste; teilweise besuchen hierbei beide gemeinsam die zu betreuende Person. Umgekehrt wendet sich auch der MOHI bei Mangel an Personalkapazität oder Bedarf an Fachinformation an den kommunalen Hauspflegedienst. Nach Einschätzung der Koordinatorin werden etwa ein Drittel der Betreuungspersonen beim MOHI gemeinsam mit dem Hauspflegedienst der Gemeinde betreut oder von der Gemeinde weiter vermittelt. Der kommunale Hauspflegedienst konzentriert sich mit seinen diplomierten Fachkräften dabei wesentlich auf die Körperpflege, der MOHI übernimmt Aufgaben im Bereich der psycho-sozialen Betreuung, der Hauswirtschaft usw. Zudem übernimmt der MOHI Pflegeleistungen an Sonn- und Feiertagen, während der Hauspflegedienst der Gemeinde Wochenendbetreuung auf die dringlichsten Notfälle beschränkt. Die Koordinatorin des MOHI wird auch zu Teamsitzungen des Hauspflegedienstes eingeladen.

Darüber hinaus springt der MOHI auch in stationären Einrichtungen bei Personalmangel ein: So wurden z.B. in der Tagesstätte für Behinderte der BZG stundenweise Betreuungsleistungen auf Anfrage der Mutter eines behinderten Mädchens geleistet, als deren Betreuerin aus Urlaubsgründen ausfiel. Die Familie des behinderten Kindes zahlt in diesen Fällen die Betreuungsstunden direkt an den MOHI, während die Tagesstätte die Räumlichkeiten zur Verfügung stellt. In einem Altersheim wird eine Bewohnerin ergänzend auch vom MOHI betreut; die Mitarbeiterin des MOHI geht mit ihr spazieren, trinkt mit ihr Kaffee, hilft beim Abstauben und Aufräumen des Zimmers und bei der kleinen Wäsche. Die Betreute zahlt diese Leistungen selbst. In einem anderen Altersheim wird als Ausgleich des Personalmangels Betreuung während der Essenszeiten geleistet; in einem weiteren Altersheim werden zum Erhebungszeitpunkt regelmäßige Betreuungsleistungen zweier Mitarbeiter/innen des MOHI (eine Fachkraft und eine Laienhelferin) in den arbeitsintensiven Zeiten von 7 bis 9 Uhr und 18 bis 19.30 erbracht, die angesichts des Personalmangels bzw. der hohen Fluktuation des Altersheimpersonals intern dort nicht abgedeckt werden können. Das Altersheim zahlt hierfür - wie eine private Person, die Leistungen in Anspruch nimmt - den regulären Stundensatz an den MOHI, der mit seinen Mitarbeiter/innen wiederum die geleisteten Stunden abrechnet. Ursprünglich war es Anliegen dieses Altersheims, im Rahmen des Abschlusses einer Konvention mit dem MOHI eine zusätzliche Kraft im Nachtdienst zu beschäftigen. Dieses Vorhaben kam allerdings nicht zustande, da der MOHI selbst nur über eine Kraft verfügte, die im Nachtdienst arbeitet.

Die Erbringung von Betreuungsleistungen in anderen Einrichtungen und Strukturen erfolgt beim MOHI Meran und bei den meisten anderen MOHIs der Lebenshilfe nur punktuell.

Lediglich beim MOHI in Sterzing sind 4 Mitarbeiter/innen des MOHI auf der Grundlage einer Konvention in einem Altersheim beschäftigt.

Nach Aussagen der Expert/innen der Steuerungsgruppe greifen öffentliche Dienste und Einrichtungen zunehmend auf die - zumindest befristete - Mithilfe bzw. Beschäftigung externer Betreuer/innen zurück. Zu diesen gehören auch z.B. Privatpersonen, die gegen Entgelt zusätzliche persönliche Betreuung von Patient/innen in stationären Einrichtungen (z.B. im Krankenhaus, in Altersheimen) übernehmen. Ebenso gibt es in Bozen Genossenschaften, die auf der Basis von Konventionen Pfleger/innen bzw. Krankenschwestern in Altersheime bzw. Krankenhäuser entsenden, die dort bei der Erbringung des regulären Turnusdienstes mitwirken.

Auch der ASOD leistet 'aushilfsweise' Tagesbetreuung in Altersheimen, wenn Personalmangel herrscht, der von den Einrichtungen selbst kurzfristig nicht ausgeglichen werden kann. Insgesamt ist der Erfahrung des ASOD zufolge ein erhebliches Interesse der Altersheime an einer derartigen Zusammenarbeit mit dem ambulanten Hauspflegedienst wahrzunehmen. Seitens des ASOD werden Pflegeleistungen in Altersheimen allerdings nicht als regulärer Bestandteil seines Angebots bewertet. Zum einen stellt Tagesbetreuung im Altersheim für den ASOD ein arbeitsorganisatorisches bzw. personelles Problem dar, vor allem, wenn der Einsatz im Altersheim zu Stoßzeiten erbeten ist - etwa in der Mittagszeit - wenn die Betreuer/innen auch im Bereich der ambulanten Hauspflege in besonderem Maß beansprucht und ausgelastet sind. Zum anderen bestehen aus der Sicht des ASOD auch finanztechnische Hemmnisse: Zwar kann der ASOD als konventionierter Hauspflegedienst gemäß Art. 2 Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes in stationären Einrichtungen tätig werden, nach Aussagen der Expertin besteht jedoch Unsicherheit darüber, wie diese Leistungen abzurechnen sind¹³⁷.

Nicht im Sinne einer formalisierten Zusammenarbeit, dafür aber im Zuge entsprechenden Nachfrageverhaltens der Eltern fungieren die Tagesmütter als Ergänzung der öffentlichen Kinderhorte und der Kindergärten. In ihrer Fähigkeit, auch spontan entstehenden Betreuungsbedarf abzudecken, helfen Tagesmütter z.B. den Familien, die Wartezeit auf einen Platz in einem der kommunalen Kinderhorte zu überbrücken, die fixe Aufnahmetermine haben¹³⁸. Darüber hinaus sind es, neben privat vermittelten Babysittem, auch Tagesmütter, die von Familien engagiert werden, wenn die Öffnungszeiten der Kinderhorte und Kindergärten nicht ausreichen, dem zeitlichen Betreuungsbedarf der Familien gerecht zu werden.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Öffentliche und konventionierte Sozialdienste sind in ihrem Stellenplan an den offiziell festgelegten Personalschlüssel gebunden und (kollektiv-)vertraglichen Regelungen unterworfen, die eine Fixanstellung einschlägig qualifizierten Fachpersonals mit einer festen Wochenstundenzahl vorsehen. Die hohen Lohnkosten eines festen Anstellungsverhältnis-

¹³⁷ Allerdings arbeiten bereits heute auch andere Hauspflegedienste im Bereich Tagesbetreuung mit Altersheimen zusammen.

¹³⁸ Vgl. Brigitte Schnock: Kleinkinderbetreuung in Südtirol. Eine empirische Untersuchung vor dem Hintergrund der Entstehung der Tagesmütterdienste. Durchgeführt im Auftrag des Amtes für Familie, Frau und Jugend, o.J., S. 112

ses erfordern in der Regel eine knappe Stellenkalkulation, die es z.B. im Bereich der Hauspflegedienste angesichts der stets weiter ansteigenden Nachfrage nach ambulanter Pflege oftmals erzwingt, sich auf die Erbringung des existentiellen Pflegebedarfs der Klient/innen zu beschränken und Betreuungsleistungen im psycho-sozialen, im hauswirtschaftlichen oder im Freizeitbereich zu minimieren. Es heißt dies allerdings auch, den Anspruch der Ganzheitlichkeit der Pflege zumindest ein Stück weit aufzugeben, auch wenn z.B. niedrigschwellige Betreuungs- und Hilfeleistungen Bestandteil der Musterdienstordnung des Hauspflegedienstes sind und es auch von den Pfleger/innen teilweise als Minderung der Arbeitsqualität erlebt wird, wenn sie sich z.B. wesentlich auf die Körperpflege ihrer Klient/innen beschränken müssen.

Dienstpläne der Hauspflegedienste, die auf Stellen mit verbindlichen 40- oder 20-Wochenstunden aufbauen, erschweren auch die flexible Abdeckung von unkalkulierbarer Nachfrage nach Unterstützung, wie sie z.B. im Rahmen der Familien- und der Notfallhilfe besteht. Spontan entstehende Schwankungen der täglichen Betreuungszeiten entsprechend dem individuellen Bedarf der Klient/innen erzeugen bei Vollzeit- oder Teilzeitstellen Überstunden, die ausgeglichen werden müssen.

Auch in den stationären Einrichtungen ergeben sich laut Expertenerfahrung immer wieder Situationen, in denen sie an die Grenzen ihrer Personalkapazität stoßen, um den Betreuungs- und Pflegebedarf in vollem Umfang abzudecken. So kann z.B. vorübergehender Personalausfall durch Krankheit oder Urlaubszeiten zu personeller Unterbesetzung führen, die nicht mit internem Personal ausgeglichen werden kann. Noch gravierender wirken sich kurzfristige Kündigungen des Personals aus: Bürokratische Regelungen der Neueinstellung verhindern hier nicht selten, in angemessener Zeit neue Mitarbeiter/innen einzustellen. Aber auch Personalknappheit in Stoßzeiten macht den Einrichtungen unter Umständen zu schaffen, so etwa in Alters- und Pflegeheimen in den Morgen- oder Abendstunden bzw. zu den Essenszeiten.

In den Fallstudien wird deutlich, daß mit der Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse, wie sie derzeit bei einigen privaten Trägern sozialer und pflegerischer Dienste umgesetzt sind, z.B. in Form einer Honorartätigkeit auf freiberuflicher Basis, mit flexiblen Arbeitszeiten bzw. Wochenarbeitsstunden, im Hinblick auf die *Pflegeleistung* eine flexibel am individuellen zeitlichen Betreuungsbedarf der Klient/innen ausgerichtete Betreuung besonders gut zu gewährleisten ist.

Es zeigt sich in bezug auf die *Arbeitsorganisation*, daß im Rahmen sogenannter neuer Beschäftigungsformen im obigen Sinne das Problem der Überstunden bei Nachfragespitzen ebenso wie Fehlzeiten der Mitarbeiter/innen besser ausgeglichen werden können bzw. Vertretungsprobleme leichter gelöst werden können, so daß Einsatzpläne flexibler gestaltbar und handhabbar sind. In diesem Sinne können die Dienste auch eine wertvoller Ergänzung öffentlicher Sozialdienste darstellen, die auf den chronischen wie den spontanen Arbeitskräftemangel derzeit nur sehr schwerfällig reagieren können.

Die *Mitarbeiter/innen* betreffend weisen die Ergebnisse der Fallstudien darauf hin, daß die Arbeitsqualität, Leistungsbereitschaft und Arbeitszufriedenheit bei Betreuer/innen vor allem dann hoch sind, wenn sie ihre Arbeitszeit im Rahmen einer Honorartätigkeit frei gestalten können und bei reduzierter Wochenstundenzahl weniger stark durch ihre Arbeit belastet sind.

Schließlich kann mit neuen Arbeitsformen im obigen Sinne ein *Arbeitskräftepotential* angesprochen werden, das hinsichtlich Arbeitsmotivation und Qualifikation eine wertvolle, bislang erst wenig genutzte Ressource in einem von Personalknappheit gekennzeichneten Dienstleistungsbereich darstellt: Im Rahmen neuer Arbeitsformen können z.B.¹³⁹ sozial interessierte und engagierte Personen mit Lebensqualifikation im Bereich der Betreuung und Pflege tätig werden, die ihre Kenntnisse und Erfahrungen im Rahmen von Aus- und Weiterbildung fundiert und ausgebaut haben, und die eine Gelegenheit des Nebenerwerbs auf Honorarbasis bei begrenzter Stundenzahl suchen, ohne den Anspruch der Sicherung des Lebensunterhalts zu erheben, wie im Falle der Mitarbeiter/innen des MOHL. Oder aber es handelt sich um Personen, die, wie z.B. die Tagesmütter, durchaus um die Anerkennung als qualifizierte Berufsgruppe mit eigenem Berufsbild, Kollektivvertrag und regeltem Einkommen kämpfen, hinsichtlich der Gestaltung der Arbeitszeit und der Wahl des Arbeitsorts aber neue Wege beschreiten möchten, in denen ihre private/familiäre Situation (als Mutter) mit einer Berufsarbeit verbunden werden kann.

Wie die Beispiele aus der Fallstudien zeigen, können neue Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich somit eine Arbeitsmöglichkeit für Personen sein, die eine Zwischenstellung einnehmen zwischen unentgeltlich tätigen Volontären und diplomierten Fachkräften¹⁴⁰.

Gegenüber dem - in bestimmten Bereichen unbestritten wertvollen - Ehrenamt haben diese gegen Entgelt tätigen 'Laienhelfer/innen' den Vorteil, auf die regelmäßige Erbringung eines Kanons von Leistungen verpflichtet werden zu können, während der Einbezug von Volontären aufgrund der Freiwilligkeit ihres Einsatzes für den jeweiligen Dienst laut Aussagen verschiedener Expert/innen unter Umständen ganz erhebliche Planungs- und Koordinierungsunsicherheiten und nicht zu vertretende Diskontinuität der Betreuung mit sich bringt. Als nachteilig kann sich im Zusammenhang mit dem Ehrenamt auch die Nicht-Einforderbarkeit von Weiterbildung erweisen, ein Problem, das sich bei gegen Entgelt tätigen freien Mitarbeiter/innen so nicht stellt. Schließlich scheint es zunehmend schwieriger zu werden, überhaupt eine ausreichende Zahl geeigneter Volontäre zu finden, so daß unter Umständen weniger eine Verdrängung der ehrenamtlich Tätigen durch bezahlte Laienhelfer/innen zu befürchten ist, als vielmehr eine wichtige Ergänzung des diplomierten Fachpersonals durch die sogenannte dritte Figur, die gegen Entgelt tätig ist.

Gegenüber den Fachkräften, die sich mit ihrem Beruf den Lebensunterhalt sichern möchten, zeichnet sich die 'dritte Figur' im beschriebenen Sinne dadurch aus, daß sie eher zu flexiblem Arbeitseinsatz bei wechselndem Arbeitsanfall bereit ist - etwa weil sie nicht existentiell auf den Erwerb eines bestimmten Einkommens aus ihrer Arbeit angewiesen ist, und sie auch keine umfangreiche Fachausbildung absolvieren will, als vielmehr soziales Engagement und den Einsatz von erweitertem Erfahrungswissen mit gewissen Verdienstmöglichkeiten verbinden möchte. In diesem Sinne bleibt dann Raum auch in den niedrigschwelligen Bereichen, für die kein Pflegediplom erforderlich ist bzw. der Einsatz diplomierter Fachkräfte zu teuer wäre.

¹³⁹ Andere Zielgruppen für innovative Beschäftigungsverhältnisse vgl. im Kapitel 0

¹⁴⁰ Hiermit soll keineswegs ausgeschlossen werden, daß auch Fachkräfte im Sozial- und Pflegebereich auf der Grundlage neuer Beschäftigungsformen und d.h. z.B. auf Honorarbasis tätig sind. Daß dann allerdings bestimmte Rahmenbedingungen erfüllt sein müssen vgl. im Kapitel 3.2.5.

Derzeit jedoch sind im Südtiroler Sozialwesen lediglich diplomierte Fachkräfte und ehrenamtlich Tätige als Mitarbeiter/innen der Sozialdienste anerkannt und gefördert¹⁴¹. Eine Ausnahme hierzu bilden die Tagesmütter, die auf der Grundlage eines eigens geschaffenen Gesetzes mit finanzieller Förderung (der Dienste und der Eltern) Kleinkinderbetreuung leisten dürfen, wenn sie Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen absolviert haben¹⁴².

Dienste jedoch, die wie der MOHI gebunden sind an rechtliche Regelungen von Sozialdiensten (hier: dem Hauspflegedienst), die nur den Einsatz einschlägig qualifizierter, fix angestellter Fachkräfte vorsehen, können aufgrund der mangelnden formalen Voraussetzungen bezüglich des Beschäftigungsverhältnisses der Betreuer/innen und ihres nur informellen Qualifikationsniveaus z.B. nicht konventioniert werden. Mit der geplanten Ausweitung von Konventionierungen privater Träger und der verstärkten Bindung privater Dienste, die über Beiträge finanziert werden, an öffentliche Vorgaben, ist zu erwarten, daß der Fachkräfteeinsatz auf der Grundlage eines fixen Angestelltenverhältnisses sich weiter als die einzige 'förderwürdige' Arbeitsform bei privaten Diensten etablieren wird. Zudem deutet sich an, daß Qualitätssicherung im Sozial- und Pflegebereich immer stärker an Fachqualifikation und Verberuflichung gebunden werden soll¹⁴³.

Auch aus Expertensicht¹⁴⁴ wird der Bedarf an Betreuer/innen, die im niedrighschwelligem Bereich tätig sind und damit z.B. nicht zwingend über einschlägige Fachausbildung verfügen müssen, unter Umständen noch stärker ansteigen als der Bedarf an diplomierten Kräften im Sozial- und Pflegebereich. Dieser Bedarf wird bei weitem nicht auf der Grundlage des Ehrenamtes abgedeckt werden können. Darüber hinaus besteht zunehmende Nachfrage nach am zeitlichen Betreuungsbedarf der Klient/innen ausgerichteter Betreuung, wie sie auf der Grundlage von Festanstellungen oftmals nur schwer zu befriedigen ist. Vor diesem Hintergrund zeichnet sich das Erfordernis ab, auch die sozialen und pflegerischen Dienste anzuerkennen und angemessene Finanzierungssicherheit zu gewähren, die den Bedarf an zeitlich flexibler und niedrighschwelliger Betreuung mit Mitarbeiter/innen auf der Grundlage innovativer Arbeitsformen abdecken.

- Erforderlich wäre demnach die generelle Anerkennung einer 'dritten Figur' unter den Mitarbeiter/innen anerkannter und geförderter Dienste im Sozial- und Pflegebereich neben den Fachkräften einerseits und den Volontären andererseits.
- Die 'dritte Figur' könnte sich auszeichnen durch die Tätigkeit auf der Grundlage von Beschäftigungsverhältnissen jenseits der Fixanstellung auf kollektivvertraglicher Basis. Sowohl für öffentliche Sozialdienste als auch für konventionierte Dienste in privater Trägerschaft wäre deshalb die Lockerung der Vorgaben hinsichtlich der Beschäftigungsformen der Mitarbeiter/innen im Sozialwesen zu überdenken, die nicht zum Verlust der Förderwürdigkeit der Dienste führen oder von der Nicht-Anerkennung durch die Pflege-

¹⁴¹ Vgl. Kapitel 2

¹⁴² Inzwischen entwickelte die Schule für soziale Berufe die Weiterbildung, wie sie vom Tagesmütterverein konzipiert wurde, gemeinsam mit diesem weiter und nimmt die Abschlußprüfung ab.

¹⁴³ Vgl. z.B. die Absichten der Verberuflichung der Tagesmütter im Gesetzesentwurf 'Norme per lo sviluppo e per la qualificazione di un sistema di servizi per i bambini di età inferiore ai tre anni e per le loro famiglie'.

¹⁴⁴ Quelle: Expert/innen der Steuerungsgruppe und Expert/innen, die im Zusammenhang mit der Analyse der Rahmenbedingungen für neue Beschäftigungsformen befragt wurden.

versicherung gefolgt ist. Eine unbefristete Anstellung der 'dritten Figur' sollte damit allerdings nicht ausgeschlossen sein.

- Hinsichtlich der Qualifikationsanforderungen an die 'dritte Figur' wäre die Würdigung und Anerkennung von Kenntnissen und Fähigkeiten im Sinne der 'Lebensqualifikation' gefordert.
- Die Lebensqualifikation sollte allerdings nicht nur als Billigressource zur Ausführung 'unqualifizierter Arbeit' Anwendung finden, für die die Fachkräfte als 'überqualifiziert' und zu teuer gelten. Vielmehr sollte sie in der ihr eigenen Qualität anerkannt werden, wie sie derzeit bereits bei pflegenden Angehörigen, bei Müttern, bei Volontären usw. im privaten wie im ehrenamtlichen Bereich als Ressource mit eigenem Wert bei der Versorgung betreuungs- und hilfebedürftiger Personen genutzt wird.
- Wichtig erweist sich allerdings eine angemessene Aus- und Weiterbildung der 'dritten Figur' im Sozial- und Pflegebereich, aufbauend auf dem Erfahrungswissen der Personen und über dieses hinausweisend. Die Qualifizierung muß einerseits der Situation der Personen entsprechen, die sich sozial oder pflegerisch betätigen möchte, ohne dazu ein Fachdiplom erwerben zu wollen. Andererseits muß sie aber auch den Anforderungen gerecht werden, die an einen Dienst gestellt sind, der mit öffentlichen Mitteln und u.U. mit öffentlichem Auftrag einen Beitrag am Erhalt des sozialen und gesundheitlichen Wohlbefindens der Bürger/innen leisten möchte.
- Zu beachten ist, daß die 'dritte Figur' dennoch nicht als Lückenbüßer dient, wenn es diplomierten Arbeitskräften braucht; vielmehr muß der Fachkräftebedarf weiterhin über Fachkräfte abgedeckt werden.
- Die 'dritte Figur', die ihre Arbeit gegen Entgelt erbringt, soll auch das Ehrenamt nicht verdrängen, das einen unverzichtbaren Bestandteil eines auf Solidarität gegründeten Miteinanders in der Gesellschaft darstellt.
- Um Abgrenzungsprobleme zwischen Volontären und freien, bezahlten Mitarbeiter/innen ('dritte Figur') ebenso wie zwischen den freien, bezahlten Mitarbeiter/innen und den Fachkräften zu vermeiden, sind geeignete Rahmenbedingungen und Strukturen innerhalb eines Dienstes zu gewährleisten, die eine fruchtbare Kooperation zwischen den drei Kategorien an Mitarbeiter/innen erlauben und Konkurrenzverhältnisse verhindern. Hierzu gehören
 - die sachgerechte und für die Ausführenden befriedigende Definition und Abgrenzung der Tätigkeitsfelder und Befugnisse der drei Kategorien von Arbeitskräften,
 - die angemessene Koordination der Tätigkeit der drei Kategorien z.B. in Teamsitzungen und Fallbesprechungen unter besondere Berücksichtigung der zeitlich begrenzten Verfügbarkeit der Volontäre einerseits und der Frage der Finanzierung z.B. von Teamsitzungen der 'dritten Figur' andererseits.
- 'Neue Beschäftigungsformen' dürfen sich schließlich nicht als neue Strategie der Kosteneinsparung etablieren, bei der nicht fix in den Arbeitsmarkt integrierbare Bevölkerungsgruppen dazu ausgenutzt werden, im Rahmen sog. prekärer Arbeitsverhältnisse notwendige Leistungen im Sozialbereich möglichst billig zu erbringen. Sie sollen vielmehr ein Arbeitsangebot für bestimmte Personengruppen darstellen, die aufgrund ihrer

individuellen und sozialen Situation eine Beschäftigung im Sozial- und Pflegebereich jenseits einer einschlägig qualifizierten Fixanstellung ausdrücklich wünschen.

3.2.4 Zielgruppen neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich

'Neue' Beschäftigungsformen stellen - trotz reduzierter finanzieller und sozialer Sicherheit, die aus diesen Beschäftigungsmöglichkeiten abgeleitet werden kann - , für bestimmtes Bevölkerungsgruppen die geeignete Form der beruflichen Betätigung im Sinne einer Nebenbeschäftigung dar.

Anders als die Mitarbeiter/innen beim ASOD, die mit Kollektivvertrag angestellt sind, arbeiten die Betreuer/innen beim MOHI fast ausschließlich im Rahmen einer koordinierten und kontinuierlichen freien Mitarbeit. Sie sind auf der Grundlage eines Werkvertrags tätig mit einer Wochenstundenzahl, die in der Regel deutlich unter der einer Vollzeitstelle liegt. Gleiches gilt für die regulären Honorarkräfte bei der Genossenschaft TRILLI, die - neben den sozial benachteiligten Frauen mit einer Beschäftigung auf der Grundlage des Kurzarbeitsgesetzes (Landesgesetz Nr. 29 vom 10. August 1977) - zum Zeitpunkt der Erhebung auf Honorarbasis mit einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von 9 Stunden beschäftigt sind. Auch bei CLAB sind die Arbeiter-Mitglieder auf der Grundlage koordinierter und kontinuierlicher freier Mitarbeit beschäftigt; es handelt sich dabei um Rentner/innen, die nur wenige Stunden in der Woche in der Genossenschaft mitarbeiten.

Abgesehen von einigen wenigen Ausnahmen beim MOHI ist das Einkommen aus der Beschäftigung bei TRILLI, CLAB und MOHI nicht ausreichend, um den Lebensunterhalt zu bestreiten, zumal die Beschäftigung auf Honorarbasis immer auch den Wegfall z.B. von Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Mutterschaftsgeld oder von Lohnfortzahlung, etwa im Krankheitsfall, bedeutet. Zudem sind die Mitarbeiter/innen nicht arbeitslosenversichert; wohl aber pensionsversichert¹⁴⁵.

Vor diesem Hintergrund erscheinen die Beschäftigungsverhältnisse bei TRILLI, CLAB und MOHI zu denen zu gehören, die gemeinhin als 'prekär' bezeichnet werden. Allerdings darf in Zusammenhang mit den genannten Trägern nicht aus dem Blick verloren werden, daß sie ganz ausdrücklich Arbeitsplätze zum Zwecke des Nebenerwerbs anbieten, um auf diesem Wege ihrem jeweils selbstgesetzten Ziel und Anspruch - sei es bezüglich der zu erbringenden Dienstleistungen, sei es bezüglich der zu gewährleistenden Arbeitsbedingungen für die Mitarbeiter/innen - überhaupt erst gerecht werden zu können: Leitende Vorstellung beim MOHI ist es, daß mit der flexiblen, stundenweisen Beschäftigung freiberuflicher Betreuer/innen die Betreuungsqualität steigt. Bei TRILLI ist die Beschäftigung der Frauen im Second-Hand-Shop vor allem als Ergänzung eines geregelten Familieneinkommens (des Mannes) unter familienfreundlichen Bedingungen gedacht, wie sie auf dem 'regulären' Arbeitsmarkt nicht existiert, oder als Feld der Erprobung des Wiedereinstiegs in das Erwerbsleben. Bei CLAB geht es darum, beim Betrieb der Mensa der Isolation älterer Menschen vorzubeugen, wenn sie aus dem Arbeitsleben ausgeschieden sind und ihnen zugleich einen kleinen Zuverdienst zur Rente zu ermöglichen.

¹⁴⁵ Zur Regelung der Rentenversicherung s. auch nachfolgendes Kapitel.

Diese spezifische Art von Arbeitsangeboten der genannten Träger stößt - trotz reduzierter finanzieller und sozialer Sicherheit, die aus diesen Beschäftigungsmöglichkeiten abgeleitet werden können - bei bestimmten Bevölkerungsgruppen auf großes Interesse:

So bestehen z.B. beim MOHI der Lebenshilfe keine Probleme bei der Rekrutierung neuer Beschäftigten, die an einer stundenmäßig begrenzten Honorartätigkeit interessiert sind¹⁴⁶. Bei den Interessent/innen handelt es sich z.B. um Hausfrauen, Rentner/innen, Arbeitslose oder Student/innen, die soziales Engagement mit einem gewissen Zuverdienst verknüpfen möchten. Dabei handelt es sich vielfach um Personen, die bereits im Rahmen ihres persönlichen Werdegangs in der Familie oder im sonstigen Umfeld, auch im Rahmen ehrenamtlicher Tätigkeit die Arbeit mit und für hilfebedürftige Menschen als persönliche Bereicherung kennengelernt haben und bereits über wertvolle Kenntnisse und Erfahrungen im menschlichen, sozialen und/oder pflegerischen Bereich verfügen. Unter Umständen treten auch ausgebildete Fachkräfte an den Dienst heran, die z.B. in einer Struktur nur in Teilzeit oder im Nachtdienst arbeiten, und ihre Berufsarbeit ausweiten möchten.

Ebenso ist das Arbeitsangebot bei TRILLI bereits von etlichen Frauen angenommen worden. Einigen von ihnen ist es im Sinne der Ansatzes der Genossenschaft inzwischen gelungen, die Tätigkeit im Second-Hand-Shop als 'Sprungbrett' in den regulären Arbeitsmarkt zu nutzen¹⁴⁷. Neue Bewerberinnen fehlten bislang nicht. Schließlich hat sich nach Aussagen des befragten Experten auch bei CLAB schon unmittelbar nach der Gründung der Seniorengenossenschaften die Wichtigkeit der Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Rentner/innen im großen Zuspruch der Zielgruppe zu dieser Initiative gezeigt.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Wie die Nachfrage nach freiberuflicher Mitarbeit beim MOHI, bei TRILLI oder CLAB zeigt, besteht ein ganz erhebliches Interesse an 'neuen' Beschäftigungsmöglichkeiten im Sozial- und Pflegebereich, ein Interesse, dessen Existenz auch aus den Reihen der Steuerungsgruppe bestätigt wird.

Bei den Interessent/innen handelt es sich vielfach um Personen, die soziales Engagement mit der Möglichkeit des Zuverdienstes verbinden möchten, ohne auf eine Fixanstellung angewiesen zu sein, weil ihr hauptsächliches Einkommen anderweitig gesichert ist (über den Ehepartner, über die Rente, über eine Teilzeit- oder Vollzeitstelle in einer Struktur o.a.).

Im Falle des MOHI tritt noch ein weiteres Motivationselement hinzu: Die freiberufliche Tätigkeit wird nach Aussagen der Koordinatorin in Meran von den Betreuer/innen vielfach als Element der Freiheit, der Selbstbestimmung und Selbstentfaltung erlebt und gewürdigt, das diese Mitarbeiter/innen nicht gegen höheres Einkommen im Rahmen einer Festanstellung eintauschen würden. Hier schlägt sich offenbar auch eine veränderte Einstellung zu

¹⁴⁶ Ebenso erreichen den ASOD Meran Anfragen um stundenweise Mitarbeit auf Honorarbasis. Der ASOD verweist diese Bewerber/innen inzwischen an den MOHI Meran weiter, da er selbst keine Honorarkräfte beschäftigt.

¹⁴⁷ Entsprechend berichtet auch der Tagesmütterverein von erheblichem Interesse der Frauen an der Ausübung der Tagesmüttertätigkeit und der Teilnahme an der Tagesmütterausbildung. Geplant ist vor diesem Hintergrund - neben dem seit Jahren bestehenden Weiterbildungsangebot in Bozen/Lichtenstern - die Durchführung von Kursen auch im Bereich Vinschgau.

Arbeit und Erwerb im Rahmen des Wertewandels in der gegenwärtigen Gesellschaft nieder.

Schließlich bietet eine zeitlich reduzierte, flexible Honorartätigkeit - wie die Genossenschaft TRILLI zeigt - Personen, und hier vor allem Frauen die Chance, Arbeit und Familie weitaus besser miteinander zu vereinbaren als im Rahmen regulärer Arbeitsverhältnisse mit fixem Stundenplan, und dies ohne daß die betreffenden Frauen darauf reduziert wären, eine Putzstelle anzunehmen.

Zielgruppen 'neuer Beschäftigungsformen' im genannten Sinne können so z.B. Haus- und Familienfrauen (bzw. -männer), Wiedereinsteiger/innen, (Früh-)Pensionist/innen, Arbeitslose, Student/innen und andere Personen sein, die neben Haushalt und Familie, Schule oder Studium oder aus persönlich-gesundheitlichen Gründen zeitlich nur begrenzt für eine Arbeit einsetzbar sind und eine Quelle des Nebenerwerbs suchen, ohne ihre Existenz über diese Tätigkeit sichern müssen. In Einzelfällen sind auch Fachkräfte an einer zeitlich reduzierten Honorartätigkeit in Ergänzung zu einer Fixstelle interessiert, ansonsten deutet sich in den Fallstudien allerdings an, daß diplomierte Kräfte aus dem Sozial- und Pflegebereich in der Regel ein festes Anstellungsverhältnis mit den entsprechenden finanziellen Sicherheiten wünschen und, indem sie ihren Beruf zur Sicherung ihres Lebensunterhalts ausüben, auch brauchen, und dieses angesichts der Arbeitsmarktlage auch finden¹⁴⁸.

Dennoch kommen sogenannte neue Beschäftigungsformen im Sinne einer zeitlich reduzierten und flexiblen Arbeit auf Honorarbasis den Arbeitsbedürfnissen bestimmter Personen überaus entgegen; zum Teil sind sie sogar die einzige Möglichkeit der Erwerbstätigkeit (oder des Einstiegs in dieselbe), auch wenn diese Beschäftigungsformen nicht zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenz dienen können. Letzteres bedingt selbstredend eine Abhängigkeit der Arbeitskräfte von anderen Erwerbsquellen, darunter auch der Erwerbsquelle '(Ehe-)Partner/in'. Insbesondere Fraueninitiativen wie die Genossenschaft TRILLI geraten hier unter Umständen in einen Zielkonflikt, wenn es neben der 'sanften' Wiedereingliederung von Familienfrauen ins Berufsleben z.B. auch Anspruch der Genossenschaft ist, z.B. Frauen in familiären Notlagen dazu zu verhelfen, wirtschaftlich unabhängig zu werden und sich aus einer zerrütteten Ehe oder Partnerschaft zu befreien. Es ist dies ein Konflikt, der letztlich nur über eine eindeutige Selbstdefinition und daraus abzuleitende Konsequenzen an die (Arbeits-)Angebote gelöst werden kann.

Darüber hinaus jedoch erscheint es nicht nur unter dem Aspekt der Dienstleistungserbringung, als vielmehr auch unter dem Aspekt der Arbeitserfordernisse und -wünsche einer nicht kleinen Bevölkerungsgruppe durchaus gerechtfertigt, die Voraussetzungen dafür zu schaffen und weiterzuentwickeln, daß private ebenso wie öffentliche Dienste und Einrichtungen im Sozial- und Pflegebereich auch auf der Basis neuer Beschäftigungsformen jenseits der kollektivvertraglich geregelten Fixanstellung tätig werden und bestimmten Personenkreisen auf einem Arbeitsmarkt, der durch Vollbeschäftigung gekennzeichnet ist, den Einsatz ihrer wertvollen Ressourcen gegen Entgelt zu ermöglichen.

¹⁴⁸ Entsprechend kommt es beim MOHI auch bisweilen vor, daß die Mitarbeiter/innen, die ursprünglich als Laienhelfer/innen gearbeitet und dann eine Ausbildung im Pflegebereich absolviert haben, den MOHI verlassen.

Wichtig erweist es sich in diesem Zusammenhang für die (privaten bzw. öffentlichen) Träger der Dienste,

- in 'neue' Beschäftigungsverhältnisse stets (nur) Arbeitskräfte aufzunehmen, für die sich diese Arbeitsformen eignen und hierbei
- die 'neuen' Beschäftigungsformen in ihrer flexiblen Ausgestaltung möglichst optimal mit den arbeitsorganisatorischen, finanziellen und sozialversicherungsrechtlichen Bedürfnissen und Wünschen dieser Arbeitskräfte abzustimmen, soweit dies die Finanzen ebenso wie die rechtlichen Rahmenbedingungen¹⁴⁹ zulassen.
- Des weiteren sollten die 'neuen' Beschäftigungsverhältnisse, die angeboten werden, in ihrer konkreten Ausgestaltung für die potentiellen Interessent/innen transparent sein und bei den Mitarbeiter/innen keine falschen Erwartungen wecken.
- 'Neue' Beschäftigungsformen dürfen nicht grundsätzlich an die Stelle fixer Anstellungsverhältnisse treten, lediglich um eine Minimierung der Personalkosten zu erreichen.
- Vielmehr müssen die (u.U. sich in Zukunft wandelnden) Bedürfnisse (bestimmter Zielgruppen¹⁵⁰) nach finanzieller Unabhängigkeit und sozialer Sicherheit im Blick behalten und ihnen Rechnung getragen werden, sofern die (rechtlichen, finanziellen usw.) Rahmenbedingungen es erlauben, und d.h. auch
- die Möglichkeiten der Fixanstellung von Mitarbeiter/innen, z.B. auch mit reduzierter und flexibel gestaltbarer Stundenzahl, weiter aufrechtzuerhalten bzw. anzustreben, wo immer möglich und gewünscht.
- Arbeitskräfte auf der Basis finanziell weniger einträglicher Arbeit zu beschäftigen muß stets heißen, andere Voraussetzungen hoher Arbeitszufriedenheit und Arbeitsmotivation zu gewährleisten und zu kultivieren, darunter z.B. das Recht auf Selbstentfaltung und Mitbestimmung bei der inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung der Arbeit.
- Vor dem Hintergrund solcher 'Attraktivitätssteigerung' von sozialer Arbeit wird es dann eher möglich sein, auch Fachkräfte für eine Tätigkeit im Rahmen 'neuer Beschäftigungsformen' zu gewinnen und damit die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß Dienstleistungen, wie sie nur von einschlägig qualifiziertem Personal erbracht werden können bzw. dürfen, mit den Vorzügen einer flexiblen, am individuellen Betreuungsbedarf ausgerichteten Betreuung und Pflege ausgestattet werden können.

Jenseits der beschriebenen Anforderung an die Zielgruppenadäquanz 'neuer' Beschäftigungsformen muß bei der Umsetzung von Beschäftigungsverhältnissen, die nur eine reduzierte finanzielle und soziale Sicherheit bieten, allerdings noch ein weiterer Aspekt mit berücksichtigt werden. Beschäftigungsformen (hier: im Sozial- und Pflegebereich), die unter dem Stichwort der 'prekären Arbeitsverhältnisse' diskutiert werden können, sind nur allzu leicht das Ergebnis der Art und des Umfangs der öffentlichen Finanzierung dieser Dienste, die entsprechende Sparpolitik bei den Trägern erfordern. Bei der Umstrukturierung der Finanzierungsgrundlagen des Südtiroler Sozialwesens und der wie auch immer gedachten Erhöhung der Eigenverantwortung der (privater) Träger für eine Finanzierung jenseits der

¹⁴⁹ Vgl. Kapitel 3.2.5

¹⁵⁰ Zu nennen sind hier z.B. die alleinerziehenden Mütter, die eben nicht auf die Absicherung eines (Ehe-)Partners vertrauen können und ein geregeltes Einkommen benötigen.

öffentlichen Förderung ist deshalb stets im Blick zu behalten, daß eine Reduzierung der öffentlichen Förderung privater Dienste immer auch die Gefahr in sich birgt, durch Verschärfung der Konkurrenzsituation auf dem Markt der sozialen und pflegerischen Dienstleistungen 'prekäre' Beschäftigungsverhältnisse zu forcieren und stabile Beschäftigungsmöglichkeiten in diesem Sektor zu unterminieren.

3.2.5 Rechtliche Rahmenbedingungen und Umsetzung neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen im Sozial- und Pflegebereich

Je nach den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen kann die Umsetzung neuer Arbeits- und Beschäftigungsformen bei privaten Trägern sozialer und pflegerischer Dienste erschwert oder erleichtert sein.

Personen, die an der Mitarbeit im sozialen oder pflegerischen Bereich im Rahmen einer Nebentätigkeit interessiert sind, ohne mit dieser Arbeit ihren Lebensunterhalt sichern zu müssen, sind den Fallstudien zufolge nicht selten bestrebt, ihr Einkommen zu optimieren und zwar auch unter Verzicht auf sozialversicherungsrechtliche Absicherung. Dies gilt vor allem, wenn ihre Hauptversorgung anderweitig gesichert ist. Entsprechend war beim MOHI vor der Einführung der Pensionsversicherungspflicht der koordinierten und kontinuierlichen freien Mitarbeit keine der Honorarkräfte rentenversichert, auch nicht die Betreuer/innen mit Fachausbildung. Bis heute sind nach Aussagen der Verantwortlichen bei der Lebenshilfe die Mitarbeiter/innen des MOHI am Sozialversicherungsschutz nicht wirklich interessiert und die Einzahlung erfolgt lediglich aufgrund der rechtlichen Verpflichtung, zumal nach Einschätzung der Beschäftigten völlig offen ist, ob sich die eingezahlten Beiträge tatsächlich in erhöhten Rentenansprüchen niederschlagen werden.

Für die Mitarbeiter/innen des MOHI hieß die Einführung dieser Pensionsversicherungspflicht für freie Mitarbeiter/innen, daß das Nettoeinkommen um die Höhe des Eigenbeitrags der Mitarbeiter/innen sank¹⁵¹. Für den MOHI bedeutete es neben einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand für die Buchhaltung, daß die Gesamtzahl der vom MOHI leistbaren Stunden um den vom Arbeitgeber zu zahlenden Rentenbeitrag reduziert werden mußte. Erst 1999 konnte aufgrund der Erhöhung der bewilligten öffentlichen Beiträge neben der Gesamtstundenzahl auch das Honorar der Betreuer/innen wieder erhöht werden, so daß inzwischen keine Einkommenseinbußen mehr aus den INPS-Beiträgen bestehen.

Bei den Tagesmütterdiensten wird die Frage der Sozialversicherungspflicht bis heute kontrovers gehandhabt. Grundsätzlicher Anspruch der Tagesmütterdienste war und ist es, mehr zu bieten als Babysitter-Dienste auf der Basis von Schwarzarbeit; sie möchten vielmehr qualifizierte und kontrollierte Tagesbetreuung leisten auf der Grundlage eines eigenen Berufsbildes. Bis es zur Verabschiedung und Umsetzung des 'Tagesmüttergesetzes' kam, waren die Tagesmütterdienste allerdings bereits einige Jahre tätig, noch ohne daß den Diensten oder den Eltern der Tageskinder finanzielle Unterstützung seitens der öffentlichen Hand gewährt worden war, wie es das Landesgesetzes Nr. 8 'Maßnahmen zu Kinderbe-

¹⁵¹ Es war 1999 ein Versicherungsbeitrag von 10% bzw. 12% von 95% des steuerpflichtigen Einkommens zu entrichten, von dem ein Drittel zu Lasten des Arbeitnehmers und zwei Drittel zu Lasten des Arbeitgebers gehen können. Bei der Lebenshilfe hoffte man, daß die Rentenbeiträge nicht weiter angehoben werden würden.

treuung' aus dem Jahre 1996 und seine Durchführungsverordnungen vorsehen. Die Tagesmütter der verschiedenen Tagesmütterdienste arbeiteten unter diesen Bedingungen meist 'schwarz', ohne Steuerabgaben und ohne Einzahlung von Rentenbeiträgen. Mit Verabschiedung des Landesgesetzes Nr. 8 von 1996 wurde die Rentenversicherungspflicht der Tagesmütter allerdings auch auf der Seite der Sozialgesetzgebung als verpflichtend festgelegt, wenn der Tagesmütterdienst und die Kindeseltern in den Genuß öffentlicher Fördermittel kommen wollen. Die Rentenversicherungspflicht wurde auch von den Tagesmütterdiensten grundsätzlich begrüßt, war sie doch ein wichtiger Schritt hin zur Anerkennung der Tagesmüttertätigkeit als Beruf. Als problematisch erwies es sich allerdings, daß sich mit der Einzahlung von INPS-Beiträgen und Steuern für eine geregelte und kontinuierliche freie Mitarbeit die Einkommensmöglichkeiten für die Tagesmütter drastisch reduzierten. Bemühungen der Abteilung für Sozial- und Gesundheitswesen der Provinz, beim INPS eine Sonderregelung zu erwirken, um weniger Rentenbeiträge einbezahlen zu müssen, blieben bis heute erfolglos. Entsprechend zog sich z.B. beim Tagesmütterverein eine Vielzahl von Tagesmüttern zurück und gab ihre Arbeit auf, die sich aus ihrer Sicht finanziell nicht mehr rentierte¹⁵². Zu vermuten ist zudem, daß einige der Tagesmütter unter den gegebenen Voraussetzungen in die Schwarzarbeit zurück glitten bzw. darin verblieben. Seit allerdings die Auszahlung öffentlicher Beiträge an die Kindeseltern ab 1999 in nennenswertem Umfang erfolgt, konnte das Honorar der Tagesmütter angehoben werden, so daß das Einkommen z.B. der Tagesmütter beim Tagesmütterverein wieder dem vor Wirksamwerden der Versicherungspflicht entspricht. Um zu verhindern, daß die Beiträge des Landes an die Eltern mit der Erhöhung der Stundenhonorare der Tagesmütter letztlich weniger den Eltern zugute kommen, als nur zur Abdeckung der Rentenbeiträge genutzt werden, wurde auf Drängen der Tagesmütterdienste inzwischen ein Gesetzesentwurf erarbeitet, demzufolge die Rentenversicherung der Tagesmütter zu 70% im Rahmen der Bezuschussung der Betriebs- und Investitionskosten der Dienste gemäß Landesgesetz Nr. 8 von 1996 von der öffentlichen Hand übernommen werden soll¹⁵³.

Die Tagesmüttergenossenschaft 'Casa Bimbo' ging inzwischen einen anderen Weg: Um die Last der Sozialabgaben zu reduzieren, beschäftigt sie ihre Tagesmütter im Rahmen eines Anstellungsverhältnisses auf der Grundlage des Kollektivvertrags für Hausangestellte. Die Höhe des Gehalts wird nach der Zahl der Tageskinder bzw. der geleisteten Betreuungsstunden berechnet. Es ist allerdings zweifelhaft, inwieweit die Tätigkeit einer Tagesmutter im Falle der Betreuung von Tageskindern im eigenen Haus tatsächlich den Erfordernissen des o.g. Kollektivvertrags entspricht¹⁵⁴. Ein Rekurs beim INPS steht derzeit an.

Bei der Genossenschaft 'Coccinella' sind die Tagesmütter wie beim Tagesmütterverein im Rahmen einer geregelten und kontinuierlichen freien Mitarbeit tätig und führen die erforderli-

¹⁵² Vgl. im Einzelnen den Stand der Diskussion zum Zeitpunkt der Einführung der Sozialversicherungspflicht: Mutti vom Dienst. Gibt eine Berufsgruppe auf?, in: FF vom 21.3.98, S. 22

¹⁵³ Im Trentino ist die öffentliche Förderung der Rentenbeiträge der Tagesmütter bereits gesetzlich verankert; eine Tagesmüttergenossenschaft arbeitet bereits unter diesen Konditionen.

¹⁵⁴ Vgl. in diesem Zusammenhang auch die Stellungnahme eines Rechtsexperten zur Beschäftigung von Tagesmüttern auf der Grundlage des Hausangestelltenvertrags im Rahmen einer Machbarkeitsstudie, durchgeführt im Auftrag der LEGA: Brigitte Schnock/Emilio Barbiero: Umsetzungsorientierte Untersuchung der organisatorischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen des Tagesmütterdienstes in Südtirol. Abschlußbericht, o.J.

chen Rentenbeiträge ab. Als Genossenschaft stellt sich diesem Dienst nun, wie etlichen anderen Genossenschaften auch, das Problem, daß es sich bei Sozialgenossenschaften um Einrichtungen handelt, die per definitionem neben der Erbringung von Sozialleistungen auch Arbeitsplätze schaffen sollen, und dies im Sinne regulärer, unbefristeter und sozial abgesicherter Anstellung. Darüber hinaus definiert das Gesetz Nr. 917 'Einheitstext über die indirekten Steuern' von 1996 Inhalt und Form der Arbeit, die in untergeordnetem Arbeitsverhältnis bzw. in freier Mitarbeit erbracht wird; die Rechtmäßigkeit der Deklaration der Tagesmüttertätigkeit als geregelte, kontinuierliche freie Mitarbeit erscheint unter diesem Aspekt eher anzweifelbar, so daß aus steuerrechtlicher Sicht eine Fixanstellung angesagt wäre.

Wollten die Tagesmüttergenossenschaften die Tagesmütter anstellen, würde eine Betreuungsstunde den Dienst allerdings zwischen 25.000 und 30.000 Lire kosten, die nur abgedeckt wären, wenn eine Tagesmutter 2 bis 3 Kleinkinder betreut, eine Anforderung, die weder in den eher kleinräumigen Wohnungen der Tagesmütter in der Stadt erfüllt werden kann, noch in ländlichen Gebieten, in denen sich nicht zuletzt aufgrund der langen Anfahrtswege zur Tagesmutter in den seltensten Fällen mehrerer Kleinkinder bei einer Tagesmutter zur Betreuung einfinden.

Derzeit wird die Verabschiedung der Staatsgesetze DDL Nr. 5651 'Norme di tutela dei lavori atipici' und Nr. 3512 'Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla figura del socio-lavoratore' dringend erwartet. Die Gesetze sollen es ermöglichen, daß auch atypische Beschäftigungsverhältnisse in Genossenschaften umgesetzt werden dürfen, wenn dies in der Satzung festgeschrieben ist. Damit wäre in Sozialgenossenschaften z.B. auch geregelte und kontinuierliche Mitarbeit oder gelegentliche Mitarbeit möglich. Bis dahin bewegen sich die Sozialgenossenschaften, die auf der Grundlage der geregelten und kontinuierlichen oder der gelegentlichen freien Mitarbeit tätig sind, am Rande der Legalität.

Eine Flexibilisierung der Ausgestaltung von Beschäftigungsverhältnissen bei Sozialgenossenschaften ist unter Umständen auch zur erfolgreichen Realisierung der selbstgesetzten Ziele der Genossenschaften von großer Bedeutung, vor allem, wenn es darum gehen soll, benachteiligten Personengruppen eine Arbeitsmöglichkeit zu bieten: So ist es z.B. Leitbild von TRILLI, Familienfrauen die Gelegenheit zu bieten, zeitlich ganz flexibel und auf der Grundlage einer auch sehr geringen Wochenstundenzahl den Wiedereinstieg ins Berufsleben zu erproben und Erwerbs- und Familienarbeit miteinander zu vereinbaren. Die Bereitstellung von fixen Arbeitsplätzen ist damit kaum mit den Zielen dieser Genossenschaft zu vereinbaren.

Schließlich ist zu bedenken, daß Sozialgenossenschaften eine attraktive Organisationsform auch für Fachkräfte nicht zuletzt aus dem Sozial- und Pflegebereich sein können, die ihre Berufsarbeit in Selbstbestimmung und Selbstorganisation sowie auf der Grundlage lockerer Koordination und flacher Hierarchien erbringen möchten. Dies würde allerdings die Möglichkeit einer gelegentlichen oder einer geregelten, kontinuierlichen Beschäftigung voraussetzen.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die Fallbeispiele zeigen auf, daß rechtliche Vorgaben, mit denen 'neue Beschäftigungsformen' geregelt sind, darunter die Rentenversicherungspflicht gemäß Art. 2 Absatz 26 des Gesetzes Nr. 335 von 1995, deren Umsetzung keineswegs immer erleichtern. Die Rentenversicherungspflicht bei geregelter und kontinuierlicher freier Mitarbeit leistet zwar einerseits einen wichtigen Beitrag zur sozialen Absicherung der betreffenden Arbeitskräfte im Alter und verhindert Arbeitsverhältnisse, die sich durch gänzliche soziale Unsicherheit auszeichnen. Andererseits aber kann insbesondere bei reduzierter Arbeitsstundenzahl bzw. geringem Stundenhonorar, wie es für die Laienhelfer/innen im Sozial- und Pflegebereich nur allzu typisch ist, die finanzielle Belastung für die Mitarbeiter/innen ein Ausmaß annehmen, das die Zahlung von Rentenbeiträgen nicht mehr attraktiv erscheinen läßt. Konsequenz ist ein (weiteres) Absinken der Einkommensmöglichkeiten aus der Honorartätigkeit oder der völlige Rückzug der Beschäftigten aus der offiziell gemeldeten Erwerbstätigkeit hinein in die Schwarzarbeit. Bei Tätigkeiten im Sozial- und Pflegebereich kann dies nicht zuletzt auch den Rückzug in eine Betreuungstätigkeit bedeuten, deren Qualität nicht mehr im Rahmen öffentlicher Aufsicht und Kontrolle gewährleistet werden kann, etwa wenn die Tagesmütter sich von den Tagesmütterdiensten lösen und in die Babysitter-Tätigkeit zurückkehren, die mit der Entstehung der Tagesmütterdienste und der Definition ihrer Aufsichtsfunktion in Verantwortung für die Kinder gerade überwunden werden sollte.

Zudem kann die Pflicht der Rentenversicherung den Finanzhaushalt der Träger empfindlich belasten und insbesondere bei knapper Kostenkalkulation eine Reduzierung des Leistungsangebots erfordern.

Die derzeitigen Regelungen der Sozialgenossenschaften schließlich verbieten in Gänze die Umsetzung neuer Beschäftigungsverhältnisse außerhalb der Festanstellung, etwa im Sinne geregelten, kontinuierlichen oder der gelegentlichen freien Mitarbeit. Damit geht eine Vielzahl von Chancen verloren, um im genossenschaftlichen Bereich z.B. sozial ausgerichtete Beschäftigungsmöglichkeiten für sozial benachteiligte Personengruppen zu schaffen oder 'regulären', hochqualifizierten Arbeitskräften eine Organisationsform zu bieten, die ihnen Erwerbstätigkeit mit größtmöglicher Gestaltungsfreiheit und unter selbstbestimmten Arbeitsbedingungen ermöglicht.

Nun liegt die Regelung der Sozialversicherungspflicht von Beschäftigten auf der Grundlage geregelter, kontinuierlicher freier Mitarbeit ebenso in der Zuständigkeit der staatlichen Gesetzgebung wie die Regelung der Beschäftigungsverhältnisse in Sozialgenossenschaften; die Autonome Provinz Bozen-Südtirol hat in diesen Bereichen keine Gesetzgebungsbezugnis.

- Vor diesem Hintergrund erweist sich die Beratungs- und Informationsfunktion nicht zuletzt auch der öffentlichen Hand erneut als grundlegend, um den privaten Trägern angesichts der teilweisen Verworrenheit und dem zu erwartenden Wandel der gesetzlichen Regelungen 'neuer' Beschäftigungsformen qualifizierte Lösungswege aufzuzeigen, die ein Abgleiten der Dienste in die Illegalität verhindern¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Offen ist derzeit z.B. auch die Frage, wie viele Arbeitsstunden leistbar sind, wenn in die Hausfrauenrente einbezahlt wird.

- Unverzichtbar ist auch die fortgesetzte Unterstützung der Anliegen der privaten Träger auf staatlicher Ebene: So wurde z.B. seitens des Assessorates für Gesundheits- und Sozialwesen beim Arbeitsministerium der Vorschlag unterbreitet, die Tagesmütter über den Sonderfonds des INPS abzuwickeln.
- 'Prekäre' Beschäftigungsverhältnisse verhindern zu wollen heißt immer auch dafür Sorge zu tragen, daß sozial abgesicherte Erwerbsarbeit - sei es z.B. im Sinne rentenversicherungspflichtiger Honorartätigkeit, sei es im Sinne einer Festanstellung - finanzierbar ist. Vor diesem Hintergrund würde eine Umstrukturierung der Förderpolitik, die verstärkt auf die Eigenfinanzierung der privaten Dienste abzielt, ohne die daraus resultierenden wirtschaftlichen Konsequenzen für die Dienste wie vor allem für ihre Mitarbeiter/innen im Blick zu behalten, entweder der Verbreitung sozial ungesicherter Arbeit Vorschub leisten oder der Umsetzung neuer Beschäftigungsformen im Sozialbereich einen Riegel vorschieben. Insbesondere qualifizierte Fachkräfte werden unter den Bedingungen ungeschützter 'neuer' Arbeit nicht für die Realisierung von Sozial- und Pflegediensten auf der Grundlage der Selbstbestimmung und Selbstorganisation gewonnen werden können. Förderpolitik im Sozialwesen ist damit immer auch ein Stück weit Beschäftigungspolitik in diesem Sektor, wie nicht zuletzt im Zusammenhang mit der geplanten öffentlichen Mitfinanzierung der Sozialversicherungsabgaben bei den Tagesmütterdiensten deutlich wird.