Suchet der Stadt Bestes – Diakonie als Akteurin im sozialen Wandel in Europa, 26.5.-28.5. 2006 in Bratislava

Dr. Christoph Sigrist, Zürich Schweiz

Die Rolle des Sozialsystems: Die Zukunft der Diakonie als Teil der freien Wohlfahrtspflege: Perspektive Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren
„In der Schweiz wie im übrigen Europa ist eine Verschiebung der Bezugspunkte für die soziale Zugehörigkeit und die gesellschaftliche Orientierung zu beobachten. Verschwunden sind die sozialen Klassen, die nationalen Grenzen sind durchlässig geworden, während die wirtschaftlichen und, in deren Sog, die sozialen Beziehungen globalisiert worden sind. Mehr und mehr funktioniert die Gesellschaft als Netzwerk, errichtet auf der Basis der Sonderinteressen oder spezifischen Zugehörigkeiten. Man hat Partner am anderen Ende der Welt, aber der Nachbar auf dem gleichen Stockwerk bleibt ein Unbekannter. So verschwindet ein kollektiver Raum, in dem die Bewohner aus und ein gehen, sich begegnen und miteinander kommunizieren. Wir beobachten, dass die Gesellschaft auseinanderdriftet.“[1] So lautet der Befund des Gemeinwesens, der als Wort der Kirchen vom Rat des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (SEK) und der Schweizer Bischofskonferenz (SBK) am 11. September 2001 in der Heiliggeistkirche in Bern Bundespräsident Moritz Leuenberger übergeben wurde. Die Fragestellungen, die sich daraus ergeben und ich kurz entfalten möchte, lauten:

- Welches sind die typischen Merkmale des Schweizerischen Wohlfahrtssystems mit ihren Stärken, Schwächen, Herausforderungen und Chancen?
- Wie reagieren Kirchen und diakonische Werke auf die Herausforderungen?
- Was tut Not in der Diakonie, wenn man der Stadt Bestes finden möchte?

A) Das Schweizer Wohlfahrtssystem
Das Schweizer Wohlfahrtssystem reiht sich in das in Westeuropa und besonders in Deutschland ausgebildete Sozialversicherungssystem ein, das in unterschiedlichen Verhältnissen aus Beiträgen der Beschäftigten, der Arbeitgeber und des Staates finanziert wird. Die Idee einer obligatorischen Sozialvorsorge war schon um1900 diskutiert und dann 1925 in der Verfassung verankert worden, blieb aber bis 1948 unverwirklicht. Gross waren die Widerstände gegen ein Kranken- und Unfallversicherungsgesetz. Nach dem 2. Weltkrieg profitierte auch die Schweiz vom Wachstumsschub. Zur Verbesserung Einzelner oder Gruppen wurde in den letzten 40 Jahren das soziale Sicherungssystem in der Schweiz massiv ausgebaut. Im Jahre 1972 erhielt der schweizerische Sozialstaat fundamentale Eckpunkte mit der verfassungsrechtlichen Verankerung der zweiten und dritten Säule der Altersvorsorge, nachdem die Alters- und Hinterbliebenenversicherung 1948 eingeführt wurde. 6 Sozialversicherungen stützen den Sozialstaat: Altersversicherung, Berufliche Vorsorge, Krankenversicherung, Unfallversicherung, Arbeitslosenversicherung, Kinderzulage.

Hauptpunkt der Kontroversen der gegenwärtigen Sozialpolitik ist die Finanzierbarkeit des Sozialstaates, der sich neben den Aufgaben des Rechtsstaates für die Herstellung von sozialer Sicherheit, Chancengerechtigkeit und Beseitigung von Benachteiligung einsetzt. Nicht erst durch die Grosskonzerne wie Nestle und Novartis, nicht erst durch das Grounding der Swissair, zuallerletzt nicht erst durch die Banken- und Finanzwelt sind die internationalen Herausforderungen und Abhängigkeiten in der Schweiz spürbar. Ein Beispiel:

Seit dem Frühjahr 2000 wird im Rahmen des GATS in der WTO die Liberalisierung von Dienstleistungen diskutiert. Zum einen wird die Liberalisierung der Finanzdienstleistungsmärkte zur Stärkung der Schweizer Wirtschaft in diesem Sektor führen. Zum anderen setzen diese Tendenzen die Schweiz zunehmend unter Druck, auch im Bereich Service Public zu

[1] SEK, SBK, Wort der Kirchen, Miteinander in die Zukunft, Ökumenische Konsultation zur sozialen und wirtschaftlichen Zukunft der Schweiz, Bern, 2001, 80.

privatisieren. Vor wenigen Wochen erst hat der Nationalrat die Privatisierung der Swisscom ganz knapp verworfen.

Die nationalen Sozialausgaben haben sich zwischen 1960-2006 vervielfacht. Die Diskussion der Finanzierbarkeit verbindet sich mit der Frage, inwiefern das Solidarprinzip bei der Versicherung, Versorgung, der Fürsorge und dem Lebensstandart noch einzuhalten ist. Die demografische Alterung drückt auf das Solidaritätsprinzip des Versicherungssystems, nämlich dass die aktive, erwerbstätige Generation für zwei andere Generationen (Alte und Kinder/Jugendliche in Ausbildung) zu sorgen hat.

Die Armut in der Schweiz ist in den letzten 20 Jahren ein gesellschaftsrelevantes Thema geworden. Mehr als 6% der Familien leben nach einer Studie der Caritas vom letzten Jahr unter dem Existenzminimum von Fr. 1800.- Einkommen/Monat/Einpersonenhaushalt, ca. 1 Mio. Menschen. Fast die Hälfte dieser Personen sind Paare mit Kindern, mitbetroffen sind ca. 120'000 Kinder. 60% der in Armut Lebenden sind weniger als 40 Jahre alt, häufig sind es alleinerziehende Elternteile, vielfach Zugewanderte. 250'000 leben als working poor in der Schweiz, denen nach Abzug der Wohn- und Gesundheitskosten weniger als Fr. 1000.- im Monat zum Leben bliebt. Wenn die Kinder dazugezählt werden, sind dies mehr als 500'000 Menschen.

Und noch eine aktuelle Zahl. Unter dem Titel „Armut steigt mit der Einwohnerzahl" sind kürzlich die Ergebnisse der ersten nationalen Sozialhilfestatistik veröffentlich worden: Im Jahre 2004 haben gesamtschweizerisch 220'000 Personen Sozialhilfe bezogen, das sind 3% der Gesamtbevölkerung. Fast die Hälfte davon lebt in den Städten. Besonders betroffen sind vor allem Kinder, junge Erwachsene, allein Erziehende und Ausländer. Für die städtischen Sozialpolitiker ist klar, „dass der Kampf gegen die Armut vor allem bei den Familien und den schlecht ausgebildeten Jugendlichen ansetzen muss."[2]

Ich sehe drei grosse sozialpolitische Herausforderungen in der Schweiz:

- Im Bereich Gesundheit und Wohlergehen ist die nachhaltige Finanzierung der Sozialversicherungen sowie die Frage des Solidarprinzips zentraler Streitpunkt. Der Nationalrat hat erst kürzlich die Initiative der linken politischen Kraft, eine Einheits-Krankenkasse einzuführen, verworfen.
- Im Bereich von Arbeit und Existenz steht die Frage nach dem sozialen Frieden zwischen Arbeitsgeber und Gewerkschaften, die Arbeitslosigkeit sowie die Sicherung nicht-bezahlter notwendiger Tätigkeiten in sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebenswelten im Vordergrund.
- Im Bereich von Migration und Integration stehen die kulturellen und sozialen Integrationsmodelle, die Bildungsfrage sowie die gesetzlichen Grundlagen zum Verhältnis zwischen kirchlichen, religiösen öffentlich rechtlich anerkannten Gemeinschaften und Vereinen zur Diskussion.

B) Reaktion der Kirchen und diakonischen Werke und Institutionen

Nationale Ebene

Aufgrund guter kirchlicher Tradition mischen sich die Kirchen in den politischen Diskurs ein. Im „Wort der Kirchen" haben in einem gross angelegten partizipativen Prozess die Kirchen ihre Anhaltspunkte dargelegt: Einerseits die *Partizipation* als Grundprinzip des Zusammenlebens von Menschen, die in ihrer Freiheit auf Bezogenheit hin urdemokratische Wesen sind. Und zum Zweiten: Das *Gemeinwohl* als biblisch fundierte Orientierungsgrösse in seinen gut schweizerischen Prägungen: Die solide föderalistische Tradition, die seit dem 19. Jhdt. die Beziehungen zwischen Individuen, zwischen privaten und rechtlichen Institutionen stark vom

[2] Tages-Anzeiger, 16. Mai 2006, S. 3

republikanischen, liberalen Gedankengut interpretierte, lädt dazu ein, das Strukturprinzip der Subsidiarität neu zu formulieren: Das, was zu tun ist, soll von der besten geeigneten Kompetenzebene getan werden, dies soll nicht zur Schwächung der sozialen Verantwortung führen, sondern zur Stärkung[3]. Wege und Ansätze sieht die soziale Magna Charta der Kirchen in der Stärkung des politischen Zusammenhalts, dem Schutz der Minderheiten, der Anerkennung der öffentlichen Interessen, besonders in der Steuerpolitik (Steuerharmonisierung zwischen den Kantonen) und Forschungspolitik (Konkurrenz zwischen technisch, wirtschaftlichen und geistes-/sozialwissenschaftlichen Interessen). Die Förderung der Eigenverantwortung in der Demokratie, die aktive Beteiligung am politischen Geschehen, die Erhaltung des service publique der elektronischen Medien sowie die Bildung neuer Formen öffentlicher Meinungsbildung sind weitere Ansätze.[4]

In der Tat hat sich der Rat des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (SEK) zusammen mit der Bischofskonferenz und der Christkatholischen Kirche zu politisch brisanten Themen in den letzten Jahren vermehrt öffentlich vernehmen lassen (Wirtschaft (Sonntagspolitik), Asylpolitik, Forschung). Zwei Gremien des SEK arbeiten an der Umsetzung der sozialen Analyse:

Das Institut für Theologie und Ethik des SEK (ITE) nimmt diesen Prozess im Projekt „Zukunft Sozialstaat" auf, das in diesem Jahr zu ersten Ergebnissen führt. Das ITE ist der Meinung, dass für die Sozialstaatsdiskussion von den Kirchen das christliche Menschenbild einzubringen ist. Der Mensch ist frei durch gemeinschaftliches Leben. Der Sozialstaat ist dann nachhaltig lebensfähig, wenn Werte wie Freiheit, Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit, Solidarität und Verantwortung, Lebenserhaltung in einem ausgeglichenen Gleichgewicht umgesetzt wird.[5]

Die Diakoniekonferenz des SEK hat in den vergangenen drei Jahren unter dem Titel: „Gesellschaftlicher Zusammenhalt: Diakonie als „Sehschule" gegen die Ausgrenzung" die politischen, wirtschaftlichen und sozio-ökonomischen Veränderungen in der Gesellschaft als Referenzrahmen für innovative und kreative Projektarbeit in Kirchen und Werken reflektiert.[6]

Kantonale Ebene

Gross angelegte soziologische Untersuchungen über das religiöse Verhalten der Menschen national und kantonal zeigen deutlich, dass neben dem mystischen Kern der Transzendenzerfahrung vor allem die soziale Wirkung der Kirchen im gesellschaftlichen Leben am meisten Wertschätzung erhält.[7] In Hinsicht auf bevorstehende Revisionen von Kirchengesetzen und Kirchenordnungen sind Gewichtsverlagerungen auf die ökumenische und soziale Ausrichtung hin im Gange, die am Beispiel des Kantons Zürich besonders deutlich sind: Durch das Inkrafttreten von neuer Verfassung und neuem Kirchengesetz haben neben den beiden grossen Landeskirchen und der christkatholischen Kirchgemeinde nun auch jüdische Gemeinden die Möglichkeit, öffentlich rechtlich anerkannte religiöse Gemeinschaft zu sein. In der Steuerpolitik wird das Jahrhunderte dauernde Prinzip, dass die Pfarrerlöhne mit Staatsgelder, historisch abgesichert, zu Zweidrittel finanziert werden, durch die negative Bindung zukünftiger Staatsgelder an den sozialen und kulturellen Auftrag der Kirchen abgelöst. Der Kultus, und damit die Pfarrgehälter, sind jetzt Sache der Kirchen und ihrer Mitgliedern.

Der Druck auf die Landeskirchen, Diakonie zu stärken, nimmt gesellschaftspolitisch zu. Sie sind daran, ihren diakonischen Auftrag (diakonia) neu in der Kirchenordnung, Kirchenbild

[3] Vgl. Wort der Kirchen, aaO, 84
[4] Vgl. aaO, 85-88
[5] Ein Beispiel aus einem Arbeitspapier des ITE: „Was macht mich sicher? Der christliche Glaube weist darauf hin, dass die grundlegende Sicherheit in Gott liegt. Die Kirchen haben diese Botschaft einzubringen in die Debatte um das Sicherheitsverständnis und Sicherheit durch sozialstaatliche Massnahmen. Sozialstaat ist deshalb nicht nur eine ökonomische und politische, sondern auch geistliche Frage."
[6] Diakoniekonferenz des SEK, Gesellschaftlicher Zusammenhalt: Diakonie als „Sehschule" gegen die Ausgrenzung, Bern, 2003.
[7] Vgl. R. Campiche, Die zwei Gesichter der Religion, Faszination und Entzauberung, Zürich, 2004

und Ausbildung zu positionieren und theologisch im Zusammenspiel mit den anderen Handlungsfeldern von Feiern (leiturgia), Bilden (martyria) und Leiten (koinonia) zu definieren.[8]

Diakonische Werke und Institutionen

Christliche Diakonie als Werk oder Institution hat sich in den letzten 150 Jahren erheblich verändert. Sie arbeitet für Schicksalsgruppen, Altersgruppen, Beziehung und Integration, Gemeindeaufbau, weltweit, ökologisch und politisch. Folgende Rahmenbedingungen fordern sie heraus:

- Sollen die Vereine weiterhin frei bleiben oder mit Partnerschaften zusammenarbeiten?
- Wie ist das Subsidiaritätsprinzip in Zukunft zu gestalten? Die Diakonie in der Schweiz ist weitgehend subsidiär zu sozialstaatlichen Diensten.
- Durch die Entflechtung zwischen Kirche und Staat erhöht sich der Legitimationsdruck für die christlich, kirchliche Diakonie
- Das Verhältnis zur Sozialarbeit und zur Psychotherapie ist neu zu bestimmen
- Kürzung der Staatsbudget im Bereich von Sozialem und Gesundheit, sinkende Kirchensteuermittel, Konkurrenzkampf auf dem Spendenmarkt, Überalterung in diakonischen Trägerschaften erhöhen den Finanzdruck auf diakonischen Einrichtungen.
- Der Sozialmarkt ist dem freien Markt ausgeliefert und zunehmend marktorientiert. Er wird zudem europäisiert. Die schon oder demnächst in Kraft tretenden bilateralen Verträge mit der EU, insbesondere die darin enthaltene Personenfreizügigkeit wird auch den Arbeitsmarkt der diakonischen Mitarbeitenden beeinflussen.

Unter den genannten Rahmendenbedingungen ergeben sich verschiedene Herausforderungen für diakonische Ausrichtungen. Ich greife drei Beispiele heraus:

- *Der Diakonieverband Schweiz* ist mit mehr als hundert Werken und allen Deutschweizer Kirchen als Mitgliedern der wichtigste Dachverband evangelischer Diakonie in der Schweiz. Er hat in seinem Jubiläumsjahr „77 Jahre Diakonieverband Schweiz“ das Thema der Ökonomie in der Diakonie und seinen Einrichtungen zu einem der zentralen Anliegen gemacht. Die nachhaltige Finanzierungsstruktur geht einher mit der Enttabuisierung des Themas Geld und führt zum Plädoyer einer Diakonie des Geldes, die den ursprünglichen Sozialbezug der Ökonomie einfordert.[9]

- *Die Diakonissenhäuser in der Schweiz* gehen verschiedene Wege, um die Subsidiarität diakonischer Tätigkeit gegenüber dem Saat neu zu formulieren: Die Konzentration auf das kommunitäre Leben versucht das Diakonissenhaus Riehen in Basel. Das Diakoniewerk Neumünster in Zürich orientiert sich ganz an seinem Spital und positioniert sich durch die Einrichtung eines Kompetenzzentrums Alter in der gerontologischen Forschung in der Schweiz. Das Diakonissenhaus Bern hat sein Spital Salem einer anderen Spitalgruppe (Hirslanden in Zürich) verkauft, die palliative Station in das Diakonissenhaus jedoch integriert.

- *Die Diakonatskonferenz Schweiz*, der Zusammenschluss aller in der Ausbildung von Sozial-Diakonischen Mitarbeitenden in der Deutschschweiz beteiligten Partner (Landeskirchen, Ausbildungsstätten), arbeiten seit geraumer Zeit an einem neuen, für alle Kirchen und Werke verbindlichen Berufsbild und der ganzen oder teilweisen Anerkennung durch den Staat.

C) Was tut Not in der Diakonie, wenn der Stadt Bestes gesucht wird?

Im Blick auf die künftige Schweizerische Sozialpolitik und Sozialkultur liegt mE die wichtigste kirchliche Aufgabe in der Präsenz von Kirchgemeinden, Werken, Initiativen und Gruppen in den sozialen Brennpunkten, eine wirkungsvolle Präsenz, die lokal verankert und global ver-

[8] Vgl. Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich, Diakonie im Wandel, 2005

[9] Vgl. dazu: Christoph Sigrist (Hsg.), Diakonie und Ökonomie, Orientierung im Europa des Wandels, Zürich, 2006 (Erscheinungsdatum, Herbst 2006).

netzt ist. Dabei sehe ich vier grosse Herausforderungen, die zwar spezifisch schweizerisch geprägt, jedoch europäisch wohl kaum irrelevant sind:

- Ersten gehört es seit jeher zur Eigentümlichkeit schweizerischer, kirchlicher Sozialpolitik, sich in Zusammenarbeit mit dem Staat mit höchster Priorität jenen Menschen zuzuwenden, die am schärfsten ausgegrenzt werden und um die sich niemand kümmert. Armut ist kein kirchliches Problem, sondern ein gesellschaftlicher Auftrag der menschlicher Gerechtigkeit, der im Horizont der göttlichen Gerechtigkeit vor allem durch die Verantwortlichen der Gesellschaft in Zusammenarbeit mit der Kirche erledigt wird. Was der Reformator Huldrych Zwingli am 15. Januar 1525 in der ersten Almosenordnung für die Stadt Zürich proklamiert und umgesetzt hat[10], ist neu zu formulieren. Diakonie hat auch in Zukunft als Pionier sich an der Armut in seiner komplex ausgestalteten Form zu orientieren, in dem sie ihren politischen Einfluss stärkt und partizipative Methoden entwickelt, die von der Basis ausgehende Initiativen unterstützt und zusammen mit den Verantwortlichen fördert. Die Magna Charta europäischer Diakonie, die Bratislava-Erklärung von 1994, zeugt von diesem gut reformatorischen, schweizerisch geprägtem Geist: „ Die Diakonie muss auch ihren politischen Einfluss stärken, indem sie neue Methoden entwickelt, die auf wachsame Beobachtung jener Realitäten ausgerichtet sind, die der Menschenwürde schaden und die Entfaltung des Menschen und der Gemeinschaft behindern. Ein solches politisches Wirken erfordert Arbeitsmethoden, die von der Basis ausgehend Aktionen von Betroffenen und für Betroffene unterstützt.“[11]
- Für alle kirchliche Sozialarbeit ist die Abstützung in Kirchgemeinden und auf freiwillig, ehrenamtlich Mitarbeitenden von entscheidender Bedeutung. In dieser Abstützung liegt die Vernetzungsarbeit begründet, ohne die diakonische Tätigkeit als Binnenphänomen kirchlicher Almosentätigkeit harmlos wird und in der Fürsorge zementiert, was sie eigentlich bekämpfen sollte: Autonomie statt Abhängigkeit, Ursachen – statt Symptombekämpfung. Kirchen haben die besten öffentlich zugänglichen Räume an den besten Plätzen in der Stadt. Kirchgemeinden und Pfarreien haben ein unglaubliches Netz von Freiwilligen. Kirchen tragen in sich schliesslich eine andere Geschichte des Menschen als die, dass der Mensch als Mittel zum Zweck budgetiert und einkalkuliert wird. Subjekt der Diakonie bleibt die Gemeinde. Partizipation, Spiritualität und Solidarität bleiben die Tätigkeiten der Kirchen und der diakonischen Werke. Damit tragen sie mit nach wie vor unglaublich wirkungsvollem Potenzial zur Erhaltung und Neuausrichtung des Sozialstaates bei.
- Drittens halte ich es für wichtig, die Einforderung politischer Gerechtigkeit und Solidarität mit der eigenen Glaubwürdigkeit zu verbinden. Kirchen und Werke dürfen in der Gestaltung der Arbeitsbeziehungen in ihren selbstständigen Einrichtungen die allgemeinen Regelungen für Arbeitsschutz, Mitbestimmung und Entlöhnung, Rahmenbedingungen für familienfreundliche Arbeitsplätze nicht unterbieten.
- Viertens halte ich die Vernetzungsarbeit europäisch, mehr noch, weltweit, als zentrales Instrument diakonischer Arbeit. Was im Roten Kreuz in Genf sichtbar ist, soll in der Diakonie aufblitzen: Diakonie ist nicht nur ökumenisch, interreligiös, sondern global vernetzt und lokal wirksam. Warum? Weil Diakonie in ihrem sozialen Handeln aus dem Evangelium heraus den Menschen in Kirche und Gesellschaft helfen möchte. Und es ist halt schon so: nicht nur der reformierte Schweizer aus der Zürcher Landeskirche, der auch, sondern alle Menschen sind Ebenbild Gottes inmitten von Leben, das auch leben möchte.

17.5.2006
Christoph Sigrist

[10] Vgl. dazu: Th. Strohm (Hsg.), Die Entstehung einer sozialen Ordnung Europas, Heidelberg, Bd. 2, 100-107. Huldrych Zwingli, Von göttlicher und menschlicher Gerechtigkeit, in: E. Künzli (Hsg.), Huldrych Zwingli, Auswahl seiner Schriften, Zürich, 1962, 153-163

[11] Konferenz Europäischer Kirchen, Auf dem Weg zu einer Vision von Diakonie in Europa, eine Einladung zur Teilnahme an dem Prozess des Handelns und Nachdenkens, Bratislava, 1994, S. 5.