

Sabine Hering  
Berteke Waaldijk



**Guardians of the Poor –  
Custodians of the Public  
Welfare History in Eastern Europe.**

Barbara Budrich Publishers



Helfer der Armen – Hüter der Öffentlichkeit

Sabine Hering  
Berteke Waaldijk

# Helfer der Armen – Hüter der Öffentlichkeit

Die Wohlfahrtsgeschichte  
Osteuropas 1900-1960

Unter Mitarbeit von Kurt Schilde und Dagmar Schulte  
Mit einem Vorwort von Walter Lorenz

Verlag **Barbara Budrich** Publishers  
Opladen & Farmington Hills 2006

Die Autorinnen danken der VolkswagenStiftung Hannover für die Unterstützung bei der Drucklegung dieses Werkes.

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme  
Ein Titeldatensatz für die Publikation ist bei Der Deutschen Bibliothek erhältlich.

Alle Rechte vorbehalten.

© 2006 Verlag Barbara Budrich Publishers, Opladen & Farmington Hills  
www.budrich-verlag.de – www.barbara-budrich.net

**ISBN** 978-3-938094-58-7 // eISBN 978-3-8474-1273-1

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: disegno visuelle kommunikation, Wuppertal – www.disenjo.de

Satz: »BAUSATZ« – Frank Böhm, Siegen

Druck: DruckPartner Rübelmann, Hemsbach

Printed in Germany

# Inhalt

*Walter Lorenz*

Vorwort – Soziale Arbeit und Geschichte.....	7
1. Einleitung.....	15
2. Vergleichende Geschichte der Wohlfahrtspflege und ihre internationalen Dimensionen.....	31

*Sabine Hering*

3. Der Einfluss von Kulturen, Konfessionen und Ideologien auf die Wohlfahrtsgeschichte Osteuropas – Vergleiche und Herausforderungen...	41
3.1 Die politischen Rahmenbedingungen.....	41
3.2 Methodologische Perspektiven.....	43
3.3 Die soziale Frage und ihre Lösung in ‚Arbeiter- und Bauernstaaten‘ – ideologische und ökonomische Bedingungen der Sozialen Arbeit in Osteuropa.....	44
3.4 Kirche und Wohltätigkeit in Osteuropa.....	53
3.5 Sozialarbeit als Nothilfe und Belohnung.....	60
3.6 ‚Der gesunde Staat‘ – zur Rolle der Gesundheitsfürsorge, der Sozialhygiene und der Eugenik.....	64

*Berteke Waaldijk*

4. Macht und Politik: Politik, Gender und Ausbildung in der osteuropäischen Sozialfürsorge.....	75
4.1 Politische Dimensionen der Sozialen Arbeit: Widerstand und Anpassung.....	75
4.2 Die Genderfrage in der Geschichte der Wohlfahrtspflege.....	80
4.3 Ausbildung zur Sozialarbeit – eine internationale Entwicklung.....	89

*Dagmar Schulte*

5. Die Geschichte der Sozialarbeit in acht osteuropäischen Ländern zwischen 1900 und 1960 – ein Überblick.....	95
Bulgarien.....	97
Kroatien.....	104
Ungarn.....	111

---

Lettland.....	119
Polen.....	126
Rumänien.....	132
Russland.....	138
Slowenien.....	147
 <i>Kurt Schilde</i>	
6. Einleitende Bemerkungen zur Bibliographie.....	157
6.1 Ausgewählte deutschsprachige Literatur zur Geschichte der Sozialen Arbeit in Osteuropa.....	163

## Soziale Arbeit und Geschichte<sup>1</sup>

Mit dem Ende des Projekts ‚Geschichte der Sozialen Arbeit in Osteuropa‘ ist nicht nur der Höhepunkt des Forschungsvorhabens erreicht, wir sind dadurch auch in die Lage versetzt, eine wichtige historische Entwicklung in den Blick zu nehmen: Die Bestätigung der historisch gewachsenen Natur der Sozialen Arbeit als Disziplin und als Profession. Dieses muss besonders in Bezug auf die Länder Osteuropas betont werden, denen häufig unterstellt wird, sie hätten nach der ‚Wende‘ bei der Professionalisierung Sozialer Arbeit von Null angefangen. Das Projekt ‚Geschichte der Sozialen Arbeit in Osteuropa‘ hat den eindeutigen Nachweis geliefert, dass dies nicht der Fall ist – noch nicht einmal in Bezug auf Russland und seine sowjetische Vergangenheit. Die Organisator/innen und alle Mitarbeiter/innen sind zu beglückwünschen, dass ihnen dieser bemerkenswerte Erfolg gelungen ist.

Der Hinweis auf die Bedeutung der Geschichte ist nicht nur für die osteuropäischen Länder von Bedeutung, sondern in gleicher Weise für Westeuropa: Soziale Arbeit befindet sich überall in der Gefahr, im Namen von Modernisierung, Postmodernisierung und Effektivierung als bürokratische und auf ihre Verfahren reduzierte Tätigkeit umgedeutet zu werden und dabei ihren historischen Charakter zu verlieren. Die derzeit stattfindenden bzw. bevorstehenden Transformationsprozesse in Ost und West müssen deshalb unter Berücksichtigung ihres historischen Entstehungszusammenhangs analysiert werden, um gleichermaßen die Kontinuitäten wie die Diskontinuitäten erkennen zu können. Dabei darf die Suche nach Kontinuität kein Zeichen von Nostalgie und kein Romantizismus sein, der uns dazu verleitet, uns nach den Zeiten zurück zu sehnen als alles noch so viel besser, klarer und einfacher war. Sie steht auch nicht im Zeichen eines Antimodernismus, der uns dazu verhelfen soll, wissenschaftliche Stringenz und Qualitätskontrollen zu vermeiden. Vielmehr soll die historische Rekonstruktion dazu dienen, durch die Suche nach Identität und nach unserem Erbe – mit all den damit verbundenen Überraschungen und Irritationen – zu einer Neubestimmung der Beschaffenheit und der Aufgaben von Sozialer Arbeit zu gelangen.

Das Selbstverständnis der Sozialen Arbeit ist gegenwärtig nicht sehr gefestigt. Zu viele Personen, die selber nicht zur Profession gehören, maßen sich an zu bestimmen, was Soziale Arbeit ist und welche Aufgaben sie zu erfüllen hat. Um die-

---

1 Die Rede wurde im Rahmen der Abschlusskonferenz des Forschungsprojektes ‚Geschichte der Sozialen Arbeit in Osteuropa‘, Annaberg 2005 gehalten.

ser Fremdbestimmung entschieden entgegen treten zu können, bedarf es eines spezifischen Wissens. Dieses Wissen kann nur aus einer fundierten Kenntnis der Geschichte her rühren. Es setzt die Überzeugung voraus, dass Soziale Arbeit nicht nur ein Tätigkeitsfeld ist, das in entscheidender Weise von geschichtlichen Prozessen geprägt worden ist, sondern dass Soziale Arbeit auch ein Beruf ist, welcher der Geschichte gegenüber in besonderer Weise verpflichtet ist. Den historischen Charakter der Sozialen Arbeit zu erkennen und seine Bedeutung für die Ausübung professioneller Tätigkeiten und Kompetenzen heraus zu arbeiten gehört deshalb – meiner Auffassung zufolge – zu den wichtigsten Aufgaben der Gegenwart.

Zeitweilig hat die Soziale Arbeit versucht, sich von ihren Wurzeln zu befreien und sich aus den geschichtlichen Zufällen zu lösen, die ihre Ursprünge geprägt haben, um eine Disziplin zu werden, die unabhängig von Zeit und Raum wissenschaftliche Gültigkeit beanspruchen kann – aber jedes Mal hat dieser Versuch die Profession an den Rand des Untergangs gebracht. Die Natur der Sozialen Arbeit ist umso schwerer zu fassen, je mehr sie versucht, sich positivistisch von dem historischen Hintergrund ihrer Identität und ihrer Praxis zu distanzieren.

Für die Ambivalenz gegenüber der eigenen Geschichte gibt es auch biographische Beispiele: Auf der einen Seite haben wir immer gewusst, dass es eine reiche, pulsierende, hochgradig personenzentrierte Geschichte der Profession wieder zu entdecken gab, als wir den Beruf ergriffen haben. Auch diejenigen von uns, welche die Erfahrung eines ‚neuen Anfangs‘ gemacht haben, waren sich dessen bewusst, dass wir nicht bei Null anfangen, sondern dass es Schlüsselfiguren in unterschiedlichen Bereichen der Wohlfahrtspflege gab, die Visionen für die sozialen Berufe entwickelt haben, die eine ganze Epoche prägen sollten.

Ich selber habe Deutschland verlassen, als Soziale Arbeit als eine reformbedürftige Profession galt, für die neue Studiengänge an Universitäten und Fachhochschulen eingerichtet wurden, und ich nahm teil an dem Aufbau der Sozialen Arbeit in der Republik Irland, wo einflussreiche Frauen eine eindrucksvolle Pionierarbeit geleistet hatten, die jetzt Früchte trug.

Auf der anderen Seite haben wir die Wegbereiter/innen nicht Ernst genug genommen, weil wir verunsichert waren durch ihre zuweilen pathetische Sprache, ihre unwissenschaftliche Metaphorik und ihr Beharren auf einer Praxisdominanz in der Ausbildung. Zudem stand die Soziale Arbeit unter starkem Konkurrenzdruck durch moderne Professionen und wissenschaftliche Disziplinen mit respektablem Stammbaum, berühmten Protagonisten und Nobelpreisgewinnern. Wir haben über unsere Geschichte geschwiegen, weil wir zu beschäftigt damit waren, unserer Profession ein modernes Profil zu geben und uns damit gegenüber den anderen Professionen zu behaupten.

Es freut mich zu sehen, dass sich daran eine Menge geändert hat, und es freut mich vor allem festzustellen, dass die Kolleg/innen aus den post-kommunistischen Ländern den im Westen andauernden Gerüchten, dass es vor 1989 im Osten keine Soziale Arbeit gegeben habe, energisch entgegen treten – und dass sie auch dem Mythos widersprechen, Soziale Arbeit sei nach der Wende als zeitlose und kontextfreie Disziplin vom Westen her importiert und aufgrund des Mangels an eigenen Traditionen implementiert worden.

Die Bemühungen dieser Kolleg/innen, die unterschiedlichen, aber teilweise überaus bedeutungsvollen Wurzeln der Sozialen Arbeit in ihren Ländern wieder zu entdecken, sind in den westeuropäischen Ländern auf die Bereitschaft getroffen, sich unter neuen, umfassenderen Gesichtspunkten der Wohlfahrtsgeschichte in Europa zu nähern. Dies ist erneut ein Beweis für die Notwendigkeit, voneinander zu lernen und grenzüberschreitend zusammen zu arbeiten – und sich nicht trotz der zu verzeichnenden Unterschiede, sondern wegen der Chancen, die in der Unterschiedlichkeit liegen, gegenseitig zu inspirieren.

Auf der Grundlage dieser Einsichten möchte ich den Vorschlag machen, die Beschäftigung mit der Geschichte Sozialer Arbeit nicht nur als interessantes Forschungsfeld zu betrachten, sondern auch die sich daraus ergebenden praktischen Konsequenzen in den Blick zu nehmen. Einige dieser Konsequenzen möchte ich an dieser Stelle erwähnen. Die historischen Dimensionen Sozialer Arbeit in den Blick zu nehmen, heißt für mich:

- Die eigene Identität nicht als Selbstverständlichkeit, sondern als konstitutives Element des professionellen Handelns zu begreifen: Soziale Arbeit ist geprägt von – vorwiegend weiblichen – Persönlichkeiten, die der professionellen Entwicklung eine bestimmte Eigenart gegeben haben. Dieser Umstand ist durchaus nicht unproblematisch, weil er leicht zu einer unkritischen Verehrung von Persönlichkeiten führen kann, welche der Treue und dem Glauben mehr verpflichtet ist als nachprüfbar Fakten. Aber durch die bewusste und kritische Reflexion des Bezugs zu Personen ist Soziale Arbeit in der Lage, mit Konflikten kompetenter umzugehen, die daraus entstehen, dass persönliche und sachbezogene Aspekte im Rahmen der Problemlösung häufig schwer voneinander zu trennen sind. Die Identität spielt also eine große Rolle, sowohl in Bezug auf die professionellen Akteur/innen und ihre professionellen Interventionen, als auch in Bezug auf die Klientel, der diese Interventionen zugute kommen sollen.

- In die Dialektik von Gleichheit und Differenz einzusteigen: Bei der Bestimmung der Methodologie der Sozialen Arbeit ist es von besonderer Bedeutung zu erkennen, dass die Rahmenbedingungen der Arbeit nicht einfach von einem sozialen oder historischen Kontext in einen anderen übertragen werden können. Diese Prämisse der Sozialen Arbeit ist häufig missverstanden worden und hat viel zu der schlechten Reputation der Profession beigetragen. Denn: wie kann man einen Beruf Ernst nehmen, der seine Grundsätze nicht vereinheitlichen und der keine klaren Definitionen seiner professionellen Kompetenz formulieren kann? Angesichts dieser Vorwürfe soll der Hinweis auf die Vielfalt der historischen Wurzeln keine Entschuldigung sein, sondern eine Demonstration der Dynamik, mit der sich die Methoden der Sozialen Arbeit entwickeln – und der Deutungskompetenz, die erforderlich ist, um den Einsatz der Methoden den jeweiligen konkreten historischen und politischen Rahmenbedingungen anzupassen.
- Die Klienten nicht nur als Opfer ihrer Verhältnisse zu sehen, sondern als Akteure der Geschichte, d.h. als Mitgestalter der Gesellschaft in einer bestimmten historischen Phase. Der kritische Blick zurück auf unsere eigene Herkunft als Professionelle und als Profession ist ein wichtiges Element, um unsere Geschichte in Bezug zu der der Klientel zu setzen. Unsere eigene befleckte Geschichte ist eine lebendige Erinnerung daran, dass auch wir nicht immer alles geregelt kriegen, dass das Leben immer die Grenzen der Theorie sprengt – und dass die Würde des Menschen (besonders solcher, die sich in Notsituationen befinden) gegen die – oft gut gemeinte – Wirkung verfremdender und erdrückender Erklärungen geschützt werden muss. Methodisch zu arbeiten ist ganz sicherlich ein wichtiges Element unserer Praxis. Das heißt aber nicht, dass unser Wissen über eine andere Person vollständig sei – und es darf niemals heißen, dass wir das Recht hätten, der Klientel unsere Problemlösungen aufzuzwingen.
- Es meint letztendlich, die Entstehung sozialer Problemen als ein komplexes Bündel von Faktoren zu begreifen anstatt diese monokausal zu erklären. Manche Faktoren können nicht verändert werden – andere schon. Historisches Wissen und eine aus diesem Wissen gespeiste Sensibilisierung können helfen, Veränderliches und Unveränderliches zu erkennen und zu unterscheiden.

Soziale Arbeit als Profession und als konkrete Intervention fängt niemals bei Null an. Professionelle Hilfe resultiert in der Regel aus einer langen Kette von formalen und informellen Maßnahmen, die zur Lösung eines bestimmten sozialen Problems beitragen sollen. Alle diese Schritte dürfen keinesfalls übersehen, sondern müssen sorgfältig evaluiert werden. In gleicher Weise hat es eine lange Kette von Maßnah-

men gegeben, die zur der Etablierung der modernen Wohlfahrtspflege geführt haben, auch wenn diese nicht unbedingt der Entwicklung Sozialer Arbeit zugeordnet worden sind. Damit soll nicht behauptet werden, dass Soziale Arbeit einen gradlinigen Stammbaum aufzuweisen hätte – im Gegenteil: Soziale Arbeit kann sich auf unterschiedliche Wurzeln zurück beziehen und es gibt ganz verschiedene Stränge ihrer höchst komplexen Entstehungsgeschichte. Es bedarf deshalb historiographischer Kunstfertigkeit, diese einzelnen Fäden zu entwirren. Das Forschungsprojekt ‚Geschichte der Sozialen Arbeit in Osteuropa‘ ist vorbildlich in dieser Hinsicht, weil es viel dazu beigetragen hat, die historischen Kontexte freizulegen, aus denen heraus die Soziale Arbeit in Osteuropa – auch in Russland – hervorgegangen ist.

Die Aufgabe, bestimmte Entwicklungsstränge der Sozialen Arbeit mit einander zu verknüpfen, erfordert bestimmte Kriterien, denen zufolge die Identität bzw. die Identitäten der unterschiedlichen sozialen Berufe definiert werden können. Damit kommen wir zu dem Kernproblem der Sozialen Arbeit, das aus dem diffusen Profil des Berufsbildes mit seinen unterschiedlichen, teilweise verwirrenden Bezeichnungen und der Mehrdeutigkeit seiner Zuständigkeit resultiert. Dieses Problem kann nicht durch schlichte Festlegungen eines Expertenteams gelöst werden, welches sich die Definitionsmacht anmaßt, losgelöst von den jeweiligen geschichtlichen Hintergründen zu entscheiden, welche Qualifikationsanforderungen für bestimmte Tätigkeiten international zu gelten haben. Dieses Problem kann nur gelöst werden, wenn es uns gelingt, die Berufsbezeichnungen und ihre Aufgaben in dem komplexen historischen Zusammenhang, in dem sie entstanden sind, zu verstehen.

Dieser Prozess spiegelt in gewisser Weise den Ablauf eines Interventionsprozesses wider, bei dem es auch wichtig ist, das Ineinandergreifen von formellen und informellen ebenso wie von professionellen und ehrenamtlichen Hilfen richtig zu bewerten und zu nutzen, um informelle Kräfte und Kompetenzen zu stärken, auch wenn manchmal klare Vorgaben erforderlich sind.

In der Vergangenheit hat es – wie in der Gegenwart – schlechte Praxis und gleichzeitig Widerstand gegen ungeeignete Methoden gegeben. Wir müssen deshalb Kriterien entwickeln, die uns helfen können, schlechte und gute Praxis zu unterscheiden. Die historische Betrachtung und der internationale Vergleich bieten uns die Möglichkeit, die Relativität und Subjektivität unserer eigenen Praxis und unserer jeweiligen nationalen Traditionen zu begreifen. Sie fördern den Lernprozess durch die Konfrontation mit der Geschichte.

Die Kriterien, die wir entwickeln müssen, dürfen also nicht von außen kommen, sondern aus unserem eigenen Verständigungsprozess heraus. Das bedeutet, dass wir den Prozess der Rückbindung unserer Identität und unserer Tätigkeiten an die Geschichte mit einem kommunikativen Prozess verbinden müssen, durch den

wir unsere Erfahrungen, unsere Herkunft, unsere Werte, unsere Sorgen, unsere Hoffnungen und Ideen einbringen in einen Diskurs, in dem die Einsichten und Übereinkünfte nicht auf Vorabentscheidungen beruhen, sondern aus der Klärung unserer jeweiligen Perspektiven als Forscher/innen und Praktiker/innen der Sozialen Arbeit hervor gehen. Dass wir in diesen Klärungsprozess überdies zwei verschiedene wissenschaftliche Disziplinen einbeziehen, ergibt zusätzliche Anregungen.

Die Art, in der wir diesen Diskurs führen, hat verblüffender, aber vielleicht nicht überraschender Weise Ähnlichkeiten mit dem Prozess, in welchem wir zusammen mit den Klienten Kriterien, Ziele und Wege des Hilfeplans verhandeln. Damit soll nicht unterstellt werden, dass einige Forscher/innen privilegiert sind und andere, weniger erfahrene Kolleg/innen quasi als Klienten behandeln sollten – im Gegenteil: gerade der Aushandlungsprozess dient als Bezugspunkt der Professionalisierung für beide Seiten. Gute praxisbezogene Methodologie hat solche klaren Bezugspunkte, hat Stichhaltigkeit und eindeutige analytische und verfahrensorientierte Rahmenbedingungen, aber sie stellt diese zur Diskussion und bindet die Klientel ein, um ihre Fragen und Einwände aus dem Blick ‚des Anderen‘ zu berücksichtigen. In diesem Sinne ist historische Forschung eine ständige Begegnung mit ‚dem Anderen‘, um darin sich selbst zu entdecken.

Dieses ständige Sich-Selbst-Hinterfragen weckt häufig den Eindruck, als handele es sich hierbei um ein Symptom der Schwäche, um ein Relikt aus vorprofessionellen Zeiten als die Praktiker/innen noch unsicher waren, ob sie sich richtig verhalten würden – oder als ein Gestus aus den antiautoritären Zeiten, als man der Klientel gegenüber lieber Partner als Respektsperson sein wollte. Konstruktives Sich-Selbst-Hinterfragen ist aber in der Tat ein überaus positives Charakteristikum der Sozialen Arbeit, etwas, auf das man nicht nur stolz sein kann, sondern auch etwas, das als möglicher Bezugspunkt für andere Berufe relevant sein könnte, die derzeit wegen ihres Mangels an Selbstreflexion in das Kreuzfeuer öffentlicher Kritik geraten.

Diese besondere Form der Partnerschaft, dieses sich Einlassen auf Subjektivität, diese Möglichkeit, Verantwortung und Verlässlichkeit zu zeigen und Dinge intersubjektiv statt objektiv zu beurteilen steht bei der gegenwärtigen Entwicklung der Sozialpolitik und der Sozialen Dienste auf dem Spiel. Die Managementideologie verbreitet sich so leicht, weil sie falsche Hoffnungen auf mehr Klarheit, Sicherheit und Effizienz weckt und dabei alle interaktiven and kommunikative Dimensionen beiseite fegt, auf welchen die Kontinuitäten Sozialer Arbeit in ihrer geschichtlichen Entwicklung beruhen.

Dieses Forschungsprojekt und seine überraschenden Ergebnisse ist deshalb mehr gewesen als eine akademische Übung. Es war ein ‚lernendes Projekt‘, in dem der

---

Austausch in beide Richtungen geflossen ist – von Historiker/innen hin zu Sozialarbeiter/innen und vice versa, von Ost nach West und vice versa. Das ist in der Tat ein viel versprechender Anfang, der seinerseits Geschichte machen wird.



# 1. Einleitung

## 1.1 Die Ausgangsbedingungen

Die Voraussetzungen dafür, eine so große und anspruchsvolle Untersuchung wie die Erforschung der Wohlfahrtsgeschichte Osteuropas zu initiieren, wären ohne die Existenz des 2001 gegründeten ‚Network for Historical Studies of Gender and Social Work in Europe‘ nicht gegeben gewesen. Das ‚Network‘ umfasst derzeit weit über 100 Vertreter/innen aus 24 europäischen Ländern, welche sich die Aufgabe gesetzt haben, Beiträge zu einer komparativen Geschichte der Sozialen Arbeit in Europa – vor allem unter dem Gesichtspunkt der weiblichen und männlichen Anteile daran zu leisten.

Die Forscher/innen, die im Network zusammen geschlossen sind, haben im Laufe der bisherigen Arbeitstreffen nicht nur ihre aktuellen Forschungsergebnisse ausgetauscht, sondern auch gemeinsame Leitfragen entwickelt, um die Befunde aus den einzelnen Ländern schrittweise zu einer komparativen Betrachtung der europäischen Wohlfahrtsgeschichte zusammen zu fügen. Der Untersuchungszeitraum, um den es im Network geht, konzentriert sich weitgehend auf die Jahre 1900 bis 1960, um sowohl die Entstehung der professionellen Sozialen Arbeit, als auch deren Entwicklungen und Veränderungen infolge der großen politischen Zäsuren des 20. Jahrhunderts einzubeziehen. Die Fragestellungen, die komparatistisch bearbeitet werden sollen, beziehen sich auf folgende Bereiche:

- Die Ausgangslage der Wohlfahrtspflege in den einzelnen Ländern um 1900.
- Die Entwicklung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen.
- Die Periodisierung, die der Entwicklung der Sozialen Arbeit in den jeweiligen Länder zugrunde lag.
- Die Hauptprobleme der Klientel innerhalb dieser Perioden.
- Die Entwicklung der sozialpolitischen und wohlfahrtstheoretischen Theorien/ Konzepte.
- Die soziale Bewegungen/Personen, welche die Soziale Arbeit in den einzelnen Perioden geprägt haben.
- Die Trägergruppen/Organisationen, welche die Soziale Arbeit realisiert haben.
- Die Entwicklung der Praxisschwerpunkte, die jeweils vorherrschend waren.

Im Zuge dieser kontinuierlich sich erweiternden Bestandsaufnahme wird immer deutlicher, dass die Bemühungen, die wir heute unternehmen, um die Kenntnisse über die Wohlfahrtsgeschichte in den einzelnen europäischen Ländern zu vertiefen, die einzelnen Entwicklungen miteinander zu vergleichen und in einen grenzüberschreitenden Diskussionszusammenhang zu stellen, an einen eindrucksvollen internationalen Wohlfahrtsdiskurs anknüpfen, der gegen Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts wesentlich entwickelter und breiter angelegt war, als unsere heutige Bemühungen darum.<sup>1</sup> Die Erforschung der Wohlfahrtsgeschichte Europas erweist sich somit nicht zuletzt als die Suche nach alten kreuz und quer durch den Kontinent führenden Verbindungswegen der Wohlfahrtspflege, auf denen wir mit großem Gewinn weiter gehen können, wenn wir sie gefunden haben.

## 1.2 Warum Osteuropa?<sup>2</sup>

Zu den Wegen, die besonders tief verschüttet gewesen sind, gehörten in Europa in den vergangenen Jahrzehnten vor allem die Verbindungen zwischen Ost und West. Ein Blick auf die Forschungslage zur Geschichte der Wohlfahrtspflege in Europa zu Beginn des 21. Jahrhunderts zeigt, dass der Forschungsstand in den einzelnen Ländern ebenso wie der Kenntnisstand über die Entwicklung in anderen Ländern sehr unterschiedlich entwickelt ist, dass die größten Defizite aber bezüglich der Wohlfahrtsgeschichte Osteuropas zu verzeichnen sind. Denn für die Länder Westeuropas gibt es sowohl eine Anzahl guter Einzeldarstellungen als auch vergleichender Studien.<sup>3</sup> Auch für den nord- und südeuropäischen Raum gibt es einige informative Einzeldarstellungen, auch wenn diese kaum Hinweise auf die Bezüge untereinander.<sup>4</sup> In Osteuropa jedoch stellt sich die Forschungslage vor allem des-

1 Vgl. Eilers 2003, Hering 2006

2 Auch wenn wir hier durchgängig von ‚Osteuropa‘ sprechen, ist es uns wohl bewusst, dass es inzwischen üblich ist, zwischen Südosteuropa, Mittelosteuropa und Nordosteuropa zu unterscheiden. Da es uns aber letzten Endes um den Ost-West-Vergleich geht, erlauben wir uns, vereinfachend den Begriff ‚Osteuropa‘ zu benutzen.

3 Darstellungen zu Westeuropa: Alber 1982, Alcock/Craig 1991, Ambler, 1991, Bauer/Thranhardt 1987, Bieling/Deppe 1997, Diemel/Matthies 2001, Finlayson 1994, Fix/Fix 2005, Fleurs/Stascheit 2001, Gredig 2000, Guerrand/Rupp 1978, Hendrick 1994, Hering/Münchmeier 2004, Kendall 2000, Kersting/Riege 2001, Koven/Micel 1993, Lowe, 1993, Melinz/Zimmermann 1991, Midwinter 1994, Mommsen/Mock 1982, Pedersen 1993, Premfors 1980, Quinney 2001, Ritter 1986, Sachße/Tennstedt 1988/92.

4 Darstellungen zu Nord- und Südeuropa: Adolph 1997, Baldwin 1989, Castles 1995, Guerra/Sander 1993, Guldimann 1976, Höffer-Mehlmer 1994, Körner 1993, Rhodes 1997, Martins 2003, Satka 1995.

halb am schwierigsten dar, weil die dort vorhandenen Traditionen der Wohlfahrtspflege seit den 1940er Jahren unterbrochen worden sind, und später – als beispielsweise in den 1980er Jahren in Westeuropa das Interesse an der Geschichte der Sozialen Arbeit erwachte – nicht zu den relevanten (oder erwünschten) Forschungsbereichen gehörten.

Deshalb sind die Untersuchungen, die seit 1990 in den osteuropäischen Ländern zu den neu entstehenden Formen der Sozialen Arbeit vorliegen, kaum mit der eigenen Geschichte verknüpft, sondern begreifen den Wiederaufbau der Wohlfahrtssysteme ‚westlicher Prägung‘ nach über 40 Jahren (bzw. in Russland nach über 80 Jahren) sozialistischer Sozialpolitik als mehr oder weniger voraussetzungslos. Die Kenntnisse über die eigenen Traditionen vor den 1940er Jahren konnten lange Zeit weitgehend nur durch den Rückgriff auf schwer zugängliche Archivbestände oder durch den ‚Umweg‘ über kirchengeschichtliche, regionalhistorische oder biographische Forschungen hergestellt werden.

Als wir uns 2001 im Network entschlossen haben, Osteuropa zu unserem ersten großen Forschungsgegenstand zu machen, waren wir uns aufgrund der Hinweise der am Network beteiligten Kolleg/innen aus Osteuropa der Tatsache bewusst, dass die einzelnen osteuropäischen Länder in dem Zeitraum zwischen der Entstehung ihrer Wohlfahrtssysteme um 1900 bis zum Beginn des Zweiten Weltkriegs und die spätere Zuordnung zum Ostblock, ganz unterschiedliche Ausprägungen des Wohlfahrtsstaates repräsentiert haben. Diese waren durch eine Vielzahl von Faktoren bedingt (Ökonomie, Staat, Verbände, Kirchen). Es war deshalb klar, dass wir eine möglichst große Anzahl unterschiedlicher osteuropäischer Länder an der Forschung beteiligen mussten, um die Differenziertheit ‚der‘ osteuropäischen Wohlfahrtsgeschichte erfassen zu können.

Die Erwartungen, die sich an die Analyse der Wohlfahrtsgeschichte Osteuropas geknüpft haben, lagen – neben den allgemein bekannten Forschungsdefiziten – vor allem in drei Sachverhalten begründet:

- In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat es eine beträchtliche Reihe von Gemeinsamkeiten zwischen West- und Osteuropa gegeben: Durch die zahlreichen grenzüberschreitenden Kontakte hat sich damals eine gemeinsame Fachsprache und ein gemeinsames Bewusstsein entwickelt, an welche zur ‚Gestaltung des Sozialen‘ in Europa nach Jahrzehnte langer Pause wieder angeknüpft werden kann.
- Durch die Rekonstruktion dieser Kontakte sollte gezeigt werden, dass es auf osteuropäischer Seite kein Vakuum und keine Geschichtslosigkeit gibt, sondern greifbare Traditionen, die dazu herausfordern, das Bild der europäischen Wohlfahrtsgeschichte zu verändern.

- Letztlich kann eine historiographische Aufarbeitung der Entwicklungen in den einzelnen osteuropäischen Ländern (im Vergleich zu Westeuropa) zeigen, dass es nicht nur politisch bedingte Unterschiede in den verschiedenen Wohlfahrtsystemen gegeben hat, sondern dass eine Vielzahl von religiösen und kulturellen Faktoren bestimmte Spezifika hervorgebracht, welche jenseits der politischen Grenzen zu bisher wenig bemerkten Verbindungen geführt haben.

Es ergab sich für die Durchführung des geplanten Vorhabens die Möglichkeit, eine Förderung der Projektkoordination und der Forschungsgruppen in den zu beteiligenden Ländern durch die VolkswagenStiftung im Schwerpunkt ‚Einheit in der Vielfalt‘ zu erhalten, für die wir überaus dankbar sind. Wir waren dadurch in der Lage, über zwei Jahre hinweg in Zusammenarbeit mit Expert/innen aus acht Ländern Osteuropas (Bulgarien, Kroatien, Lettland, Polen, Rumänien, Russland, Slowenien, Ungarn) Untersuchungen darüber anzustellen, wie sich die Geschichte der Sozialen Arbeit im Spektrum der religiösen, kulturellen und ethnischen Vielfalt, vor allem aber vor dem Hintergrund unterschiedlicher politischer Regime in den genannten Ländern entwickelt hat.

### **1.3 Die acht beteiligten Länder**

Da nicht alle osteuropäischen Länder an dem Vorhaben beteiligt werden konnten, haben wir eine Auswahl getroffen, welche uns ein möglichst breites Spektrum an nationalen bzw. regionalen entwicklungsgeschichtlichen Varianten geboten hat. Daneben spielte natürlich auch der Gesichtspunkt der Kooperationsmöglichkeit mit entsprechend qualifizierten Partnern eine große Rolle. Dort, wo mehrere Optionen offen standen, haben wir versucht, das Spektrum unterschiedlicher Varianten der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung (Industrialisierung, Verhältnis feudaler und bürgerlich-demokratischer Herrschaftsstrukturen, Einflüsse der Kirchen, ethnische Zusammensetzung, Nähe bzw. Distanz zur Sowjetunion etc.) möglichst breit anzulegen.

Mit Russland wurde die Nation beteiligt, die schon ab 1917 den Bruch von den feudalen zu den sozialistischen Prinzipien der Wohlfahrt vollzogen hat, der in den anderen Ländern erst nach 1945 angesichts der Vormachtstellung der Sowjetunion im Ostblock, die sich selbstverständlich auch auf sozialpolitische Fragen bezogen hat, erfolgte. Die Größe und Vielfalt Russlands (bzw. der Sowjetunion) ließ die Kooperation mit Universitäten in mindestens zwei unterschiedlichen Re-

gionen sinnvoll erscheinen, wobei wir uns für Moskau als Hauptstadt und das an der Peripherie gelegene Saratov entschieden haben.

Mit Polen und Rumänien wurden zwei Länder mit stark ausgeprägtem katholischem Hintergrund einbezogen, um diesen gegen die protestantischen und jüdischen Wohlfahrtstraditionen in Lettland und die Einflüsse der orthodoxen Kirche und der muslimischen Religion auf die Soziale Arbeit in Bulgarien kontrastieren zu können.

Den Sonderweg Jugoslawiens, der u.a. darin seinen Ausdruck darin gefunden hat, dass dort in den 1950er Jahren eine Ausbildung für Soziale Arbeit aufgebaut wurde, während die entsprechenden Einrichtungen in anderen ehemaligen Ostblockländern (z.B. Bulgarien und Ungarn) gerade geschlossen wurden, haben wir durch die Beteiligung von zwei ex-jugoslawischen Ländern (Kroatien und Slowenien) berücksichtigt.

Damit sind jedoch nur einige exemplarische Aspekte genannt, welche die Auswahl beeinflusst haben. Um die Spezifika, welche die einzelnen Länder in den Forschungsprozess eingebracht haben, angemessen würdigen zu können, sollen die einzelnen acht Nationen im Folgenden kurz vorgestellt werden.

Da **Russland** in den unterschiedlichen Epochen die meisten Länder Osteuropas mehr geprägt hat als alle anderen Nationen, stand die Beteiligung von russischen Expert/inn/en von Anfang an außer Frage. Bis zum Umsturz 1917 war Russland ein Agrarstaat mit 165 Millionen Einwohnern (1913), von denen die Mehrheit auf dem Land lebte und feudalen Strukturen unterworfen war – zu über 50% als Analphabeten. Der großen Masse der Bauern und Landarbeiter stand eine kleine, aber politisch wichtige Gruppe von Industriearbeitern und eine schmale Oberschicht aus Klerus und Adel gegenüber. Dazu kam die zahlenmäßig unbedeutende, aber politisch und sozial sehr engagierte Gruppe der Gebildeten, die sog. Intelligentsia. Seit 1905 kam es immer wieder zu Attentaten und Aufständen, die brutal niedergeschlagen wurden und erst 1917 den Umsturz herbeiführten. Während es unter dem Zaren lediglich die damals üblichen Formen klerikaler und privater Wohltätigkeit gab, wurden nach der Oktoberrevolution vollständig neue Strukturen geschaffen: Alle bestehenden Formen und Institutionen der Wohlfahrt wurden abgeschafft und durch staatlich zentralisierte Strukturen ersetzt. Die neue Sozialgesetzgebung von 1918 brachte neben der völligen Entscheidungsfreiheit der Partner bei der Eheschließung, der Gleichstellung nichtehelicher Kinder und einem liberali-

sierten Scheidungsrecht ein umfassendes Sozialversicherungssystem, das alle Bevölkerungsgruppen gegen Risiken wie Krankheit und Invalidität absicherte und auch eine Altersversorgung umfasste. Die Umsetzung der sozialen Maßnahmen lag weitgehend in der Verantwortung der (staatlichen) Betriebe, die damit zu wichtigen Akteuren der Sozialen Arbeit wurden. Ein weiteres wichtiges Element der Sozialstruktur der Sowjetunion waren die neu geschaffenen Massenorganisationen, welchen vor allem im Bereich der Bildung und Freizeit eine entscheidende soziale und politische Funktion zukam. Das dualistische Prinzip der Egalisierung sozialer Rechte auf der einen Seite und der Schaffung neuer Ansprüche für besonders privilegierte Gruppen (Partisanen, Widerstandskämpfer etc.) bzw. der Benachteiligung anderer Gruppen (z.B. der Bauern), hat sich unter dem Einfluss der Sowjetunion auch in den anderen Ländern des Ostblocks etabliert.

Weiterhin wurden mit **Bulgarien** und **Rumänien** zwei Länder des Balkans einbezogen, die trotz ihrer Nähe zueinander auf eine ganz unterschiedliche Geschichte zurückblicken können. Während Bulgarien nach seiner ‚nationalen Wiedergeburt‘ 1878 eher das Konzept der Religionstoleranz und Multikulturalität verfolgte, zeichnete sich Rumänien durch einen stark ausgeprägten Antisemitismus und durch ebenso religiös wie feudalistisch gefärbte hegemoniale Strukturen aus. Entsprechend verschieden war der Umgang der Länder mit ihren Minderheiten und den sich daraus ableitenden (mangelnden) Rechten für bestimmte Bevölkerungsgruppen. Für die Entwicklung der Wohlfahrtspflege spielten die spezifischen Wohlfahrtskonzepte (der katholischen Kirche in Rumänien und der orthodoxen Kirche in Bulgarien) vor allem in Bezug auf das Almosenwesen und das Verständnis von Barmherzigkeit eine wichtige Rolle. Erste Ansätze einer professionalisierten Sozialen Arbeit entwickelten sich in beiden Ländern nach dem Ersten Weltkrieg – u.a. durch den Einfluss der Frauenbewegung, welche sich vor allem im Bereich der Ausbildung engagierte, und der Rockefeller-Foundation, die sich durch den Aufbau von Modelleinrichtungen vor allem im ländlichen Bereich engagierte. Nach 1945 ist in beiden Staaten eine radikale Abkehr von den bisherigen Wohlfahrtstraditionen erfolgt. Die Soziale Arbeit wurde fast restlos verstaatlicht, die ungelösten sozialen Probleme unsichtbar gemacht. Obwohl beide Länder bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts hinein als Agrarnationen gegolten haben, verfügten sie durch ihre unterschiedlichen familiären und dörflichen Strukturen über jeweils andere Traditionen der Selbsthilfe und Solidarität im Bereich der Familie und Nachbarschaft.

**Slowenien** und **Kroatien** sind beide in das Forschungskonsortium einbezogen worden, weil sie – trotz ihrer identischen Zugehörigkeit zum ehemaligen König-

reich Jugoslawien (1928-1941) und zur Jugoslawischen Volksrepublik nach 1945 – eine andere Vorgeschichte aufzuweisen haben, die sich heute wiederum in unterschiedlichen Entwicklungen niederschlägt. Die Slowenen werden oft als ‚geschichtsloses Volk‘ bezeichnet, das über keine protonationalen Institutionen verfügte und sich auf kein historisches Recht berufen konnte (vgl. Hösch/Nehring/ Sundhausen 2004, S. 638), weil sie bis 1918 administrativ fast vollständig dem habsburgischen Reich zugeordnet waren und bis ins 19. Jahrhundert hinein über keine eigene Schriftsprache neben der deutschen bzw. italienischen ‚Amtsprache‘ verfügten.

Kroatien war vom 12. Jahrhundert an bis 1918 eng mit Ungarn verbunden (ungarisch-kroatische Union). Wieweit die kroatische Eigenständigkeit innerhalb dieses ‚Bündnisses‘ erhalten blieb, ist unklar. Ganz unumstritten ist dagegen der Umstand, dass Kroatien in den folgenden Jahrhunderten sowohl durch die Osmanen als auch durch die Habsburger Niederlagen und Übergriffe hinnehmen musste, welche zum Machtverlust des kroatischen Adels und zu zahlreichen Grenzverschiebungen und Gebietseinbußen führten. Als sich beide Länder 1918 mit Serbien zu einem feudalen Staat zusammenschlossen, der ab 1928 ‚Königreich Jugoslawien‘ hieß, verloren sie damit ihre – ohnehin eingeschränkte – nationale Eigenständigkeit. Die 1919 erfolgte Gründung einer Universität in Ljubljana, der 1938 der Aufbau einer Akademie der Wissenschaften folgte, bildete zusammen mit einer damals entstandenen Vielfalt der Wohlfahrtseinrichtungen und einer starken, sozialkritisch orientierten Frauenbewegung ein kulturelles Milieu, das Slowenien eine besondere Rolle innerhalb des jugoslawischen Königreichs eintrug. Kroatien zeichnet sich in dieser Zeit durch eine moderne sozialpolitische Gesetzgebung und die Gründung eines Hygienischen Instituts in Verbindung mit einer Schule für Gesundheitspflege aus. Diese Prozesse wurden unterbrochen, als 1941 Kroatien ein Satellitenstaat der faschistischen Achsenmächte wurde, während Slowenien auf das Deutsche Reich, Ungarn und Italien aufgeteilt wurde. Beide Länder profitierten nach 1946 als Bundesstaaten der Volksrepublik Jugoslawien von dem ‚Sonderweg Titos‘, der es u.a. erlaubte, in den 1950er Jahren Schulen für Soziale Arbeit sowohl in Ljubljana als auch in Zagreb aufzubauen und den Absolvent/innen ein professionelles Berufsfeld zu eröffnen.

**Polen und Ungarn** sind beides Länder, die im Laufe ihrer Geschichte zeitweilig zu großer politischer und kultureller Bedeutung gelangt sind, zu anderen Zeiten aber unter Abhängigkeit und Unterdrückung zu leiden hatten. Beide Faktoren – die ehemalige Größe wie das erlittene Unrecht – haben auch die Wohlfahrtsgeschichte geprägt. Polen verfügte durch die Teilungserfahrungen über eine engagierte Bewegung sog. Sozialaktivisten, welche im Untergrund bereits über Jahrzehnte hinweg

soziale Strukturen aufgebaut hatten, vor allem im Bereich der Volksbildung und der höheren Bildung. Am bekanntesten ist dabei die sog. ‚Fliegende Universität‘ geworden. Ungarn hat sich unterhalb der offiziellen K.u.K.-Strukturen immer darum bemüht, eine gewisse Eigenständigkeit – auch im sozialen Bereich – zu bewahren. In beiden Ländern gab es eine starke Frauenbewegung, die sich – auch in internationalen Netzwerken – als Pionierinnen der Wohlfahrtspflege einen Namen gemacht haben. Nach der 1918 erlangten Unabhängigkeit standen beide Länder vor vielen Problemen, eines davon war eine ländliche Überbevölkerung, ein weiteres drängendes die Vielzahl obdachloser und verwaister Kinder. Polen stand darüber hinaus vor der schwierigen Aufgabe, die drei aufgrund der Okkupation im Lande vertretenen Wohlfahrtstraditionen, die den preußischen bzw. russischen und österreichischen Gepflogenheiten entsprachen, zu vereinheitlichen. In beiden Ländern setzte in den 1920er Jahren die Entwicklung zur Professionalisierung und die Einführung bzw. Ausbau sozialer Sicherungssysteme ein. Die damit entstandenen Wohlfahrtsstrukturen, wurden in Ungarn seit den 1950er Jahren radikal verstaatlicht, wenn nicht sogar vollständig zerschlagen, während in Polen Rudimente einer konfessionellen Sozialarbeit als Zugeständnis an die Stärke der katholischen Kirche aufrecht erhalten blieben.

Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts existierte in **Lettland** zwar aufgrund der deutschen und russischen Vorherrschaft im Land noch keine eigene Schrift- und Kultursprache, aber durch den Druck der ‚Russifizierungspolitik‘ ab 1870 bildete sich Widerstand, der die nationalen Bewegungen im Lande stärkte. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts gewann auch die lettische Arbeiterbewegung schnell an Bedeutung. Als im Ersten Weltkrieg das Baltikum Kriegsschauplatz wurde, war ein großer Teil der Bevölkerung auf der Flucht. Das 1915 gegründete Hilfskomitee für die über 850.000 lettischen Flüchtlinge, wurde über seine soziale Tätigkeit hinaus zum Sammelplatz nationaler Aktivitäten und trieb nach dem Zusammenbruch des Zarenreiches die Gründung einer selbständigen Republik voran. Bei der Staatsgründung 1920 waren 66% der insgesamt knapp 1.7 Millionen Letten in der Landwirtschaft tätig. Daneben entwickelten sich aber auch verschiedene Zweige einer erfolgreich arbeitenden Industrie. Die Hauptstadt Riga, die seit Mitte des 19. Jahrhunderts über eine eigene Hochschule verfügte, wurde zum kulturellen Mittelpunkt des Landes, der erstmals lettisch geprägt war. Die Wohlfahrtspflege, die in den 1920er Jahren entstand, konnte auf einige Vorläufer zurückgreifen, z.B. auf die seit 1870 existierenden jüdischen Selbsthilfeorganisationen und die 1911 von der lettischen Frauenbewegung gegründeten Wohltätigkeitsorganisationen. Seit Mitte der 1920er Jahre gab es parlamentarische Krisen, ausgelöst von konservativen Veteranenver-

bänden, die seit den 1930er Jahren mit faschistischen Ideen sympathisierten. Seit 1934 wurden in Lettland die Befugnisse des Parlaments eingeschränkt, es kam zur ‚autoritären Demokratie‘. In sich zerstritten und durch die Weltwirtschaftskrise geschwächt, waren die baltischen Staaten seit 1938 ein Spielball zwischen den Interessen Deutschlands und der Sowjetunion, welche Lettland 1940 zum Schutz vor der deutschen Osterweiterung annektierte. Nach 1945 blieb Lettland bis 1991 Teil der Sowjetunion.

## 1.4 Die inhaltlichen Schwerpunkte des Vorhabens

### *Die Periodisierung*

Die Geschichte der Sozialen Arbeit in Osteuropa zwischen 1900 und 1960 ist im Rahmen des Forschungsprojekts in drei übergeordnete Zeiträume eingeteilt worden, welche mit geringen Abweichungen den jeweiligen nationalen Entwicklungen entsprechen:

- **1900-1918: Osteuropa im Spannungsfeld der drei Kaiserreiche Österreich/ Ungarn, Russland und Preußen** (In dieser Phase zeichnet sich das Wohlfahrtsystem im Wesentlichen durch Selbsthilfe und von außen geprägte Formen noch nicht professionalisierter Individualfürsorge aus)
- **1919-1945: Die Periode der Eigenständigkeit: Sowjetrepubliken, Demokratien und autoritäre Regime** (In dieser Phase entwickeln sich zum Teil ausgeprägte Formen professioneller Wohlfahrtspflege im Zusammenspiel von Staat und kirchlichen/freien Verbänden)
- **1945-1960: Osteuropa unter sowjetischer Vorherrschaft** (Diese Phase ist weitgehend durch einen radikalen Abbau privater Wohlfahrt und die Verstaatlichung der Sozialarbeit in rudimentären Bestandteilen gekennzeichnet)

Mit dieser Periodisierung ist es möglich gewesen, den weitgehend verschütteten Zeitraum zwischen 1900 und 1945 unter den unterschiedlichen (fremd bestimmten bzw. selbst bestimmten) Rahmenbedingungen zu rekonstruieren. Weiterhin konnte der Frage nachgegangen werden, wie sich die Unterschiedlichkeit der einzelnen ehemals nationalen Wohlfahrtssysteme unter den veränderten Bedingungen im Ostblock ausgewirkt hat und welche Anpassungsprozesse bis zur Etablierung der neuen Strukturen um 1960 zu beobachten waren.

## *Die Ebenen des Vergleichs*

Die Ergebnisse der Forschung sind auf drei Ebenen ausgewertet worden. Im ersten Schritt haben wir die Wohlfahrtsgeschichte in den acht Ländern nach Gesichtspunkten rekonstruiert, die an das Frageraster des ‚Network‘ angelehnt waren (s.o.). Im zweiten Schritt haben wir in einer vergleichenden Analyse die entwicklungsgeschichtlichen Spezifika der einzelnen Länder und Regionen miteinander in Beziehung gesetzt und nach den Gründen für Gemeinsamkeiten und Unterschiede innerhalb Osteuropas gefragt. Im dritten Schritt haben wir versucht, das komparatistisch gewachsene Bild der Wohlfahrtsgeschichte Osteuropas mit den bisher vorliegenden Annahmen über die Geschichte der Wohlfahrtspflege in Westeuropa zu vergleichen. Dieser dritten Ebene des Vergleichs lag die Absicht zugrunde zu überprüfen, inwieweit die gegenwärtig existierenden Grundannahmen über die Entstehung der Sozialen Arbeit in Westeuropa<sup>5</sup> auch unter dem auf den Osten erweiterten Blickwinkel zutreffend sind, oder ob wir unsere Forschungsfragen und die Interpretation der bisher vorliegenden Befunde einer Revision unterziehen müssen. Die Resultate, zu denen wir in diesem Zusammenhang gelangt sind, werden im Kapitel 3 und 4 dieses Bandes von uns referiert.

## **1.5 Der Forschungsprozess**

Das methodische Vorgehen innerhalb des Forschungsprojekts lässt sich grob mit den beiden Begriffen ‚Komparatistik‘ und ‚Path Dependency Analysis‘ umschreiben. Dem Konzept, mit den Mitteln des Vergleichs den „Wandel der Wirklichkeit in der Zeit“ zu erfassen, werden derzeit in der Geschichtswissenschaft von berufener Seite gute Chancen eingeräumt: „Historische Besonderheiten wird man erst dann scharf erkennen, wenn Vergleichsbeispiele herangezogen werden, die in anderen strukturellen Hinsichten genügend ähnlich, in der besonderen Hinsicht jedoch unterschieden sind.“ (Haupt/Kocka 1996, S. 12) Auf die Geschichte der Wohlfahrtspflege in Osteuropa zwischen 1900 und 1960 bezogen verweist diese Unterscheidung zwischen dem strukturell Ähnlichen und dem im Besonderen Unterschiedlichen auf wichtige Strukturelemente der osteuropäischen Wohlfahrtspflege: Die strukturellen Ähnlichkeiten bzw. Gemeinsamkeiten haben in der Aufgabe bestanden, eine Lösung für die aus dem 19. Jahrhundert übernommenen sozialen Probleme zu finden und deren zunehmenden Ausweitung professionell zu begegnen. Die Ähnlichkeiten bestanden weiterhin in der Erschütterungen des Ersten

---

5 Vgl. Bauer 2001, Esping-Andersen 1990, Sachße 1990, Treptow 1996

Weltkriegs, der Konfrontation mit der deutschen Okkupation im Zweiten Weltkrieg und der Zuordnung zum Ostblock in den Folgejahren. Das Unterschiedliche liegt dagegen in der aus der jeweiligen Landesgeschichte herrührenden Besonderheit in Bezug auf weitere politische Erschütterungen (Balkankriege, Bürgerkrieg in Sowjetrußland), den (unterentwickelten) Stand der Industrialisierung, den Einfluss der Kirchen, die Tragfähigkeit privater Netzwerke und ähnlicher Merkmale, welche die Spezifika der Wohlfahrtsentwicklung maßgeblich beeinflusst haben. An diesem Punkt kommt in Ergänzung zum komparatistischen Zugang das Konzept der ‚Path Dependency Analysis‘ zum Zuge, welches dazu geeignet ist, unterschiedliche Entwicklungen, die von einem bestimmten Ausgangspunkt aus zu verzeichnen sind, zu beschreiben und kontrastierend zu interpretieren.

Die Probleme, welche mit einem methodischen Zugriff verbunden sind, der acht Länder umfasst hat, liegen erfahrungsgemäß nicht nur im Bereich der Sprachkompetenz, sondern auch in der Notwendigkeit zur Vergrößerung, d.h. im Verzicht auf Quellenvielfalt und Originalliteratur. Diese Probleme haben sich im Rahmen unseren Vorhabens dadurch lösen lassen, dass es gelungen ist, acht nationale Forschungsgruppen in das Untersuchungsdesign einzubinden und die Steuerungsaktivitäten weitgehend auf die Synchronisierung der von ihnen durchgeführten Recherchen zu beschränken.

## 1.6 Die Situation am Ende des Projekts

Am Beginn des neuen Jahrtausends steht Europa gerade in sozialer Hinsicht vor großen Herausforderungen, weil der Anteil der sozialen Investitionen in den nationalen Haushalten rückläufig ist. Die wirtschaftliche Globalisierung und die Vereinigung Europas verursachen (auch soziale) Kosten, welche die einzelnen Länder deshalb nur in begrenztem Umfang aufzufangen vermögen. Die Frage, ob es unter diesen Gesichtspunkten überhaupt noch eine Erfolg versprechende Definition der Sozialen Arbeit innerhalb nationaler Sozialstaatskonzepte geben kann, wird allgemein eher skeptisch beurteilt. Conrad formuliert die zugrunde liegende Problematik folgendermaßen: „In jüngster Zeit ist mit dem europäischen Einigungsprozess und der freien Mobilität der Arbeitskräfte in Europa ein praktischer Zwang zum Vergleich und zur Angleichung nationaler Regelungen entstanden. [...] Auch wenn ‚Harmonisierung‘ nicht mehr unbedingt als politisches Ziel gilt und wenn die Diskussion um die Sozialcharta als Teil des Maastrichter Vertrages weitgehend kontrovers ist, hat sich ein immenser Wissensbedarf entwickelt.“ (Conrad 1996, S. 157f.)

Wir sind deshalb der Überzeugung, dass sich die Verantwortlichen innerhalb der Systeme Sozialer Arbeit zu international angelegten europäischen Konzepten und Perspektiven zusammenfinden müssen – und dass ihnen wirksame Lösungen in diesem Zusammenhang nur dann gelingen werden, wenn sie dabei an die historischen Entwicklungen anknüpfen, welche die Entstehung und Entfaltung der Wohlfahrtspflege in Europa geprägt haben.

Wenn das Zusammenwachsen Europas in diesem Sinne ganz grundsätzlich als Herausforderung zur Grenzüberschreitung beschrieben werden kann, so gilt dies besonders für die undurchdringlichste Grenze, welche es seit dem Zweiten Weltkrieg gegeben hat: den ‚eisernen Vorhang‘. Die Staaten der Europäischen Gemeinschaft sind seit den 1990er Jahren aufgefordert, mit dem Teil Europas Gemeinsamkeiten zu finden, der zuvor viele Jahrzehnte lang als ‚fremde Welt‘ galt. Denn eine historiographische Aufarbeitung der Entwicklungen in den einzelnen osteuropäischen Ländern (im Vergleich zu Westeuropa) kann zeigen, dass es nicht nur politisch bedingte Unterschiede in den verschiedenen Wohlfahrtssystemen gegeben hat, sondern dass sich der Blick auch auf eine Vielzahl anderer Faktoren richten muss, um die Entstehungsbedingungen bestimmter Wohlfahrtsstrukturen verstehen zu können. Darüber hinaus ist es wichtig daran zu erinnern, dass viele Länder Osteuropas vor 1939 in einem Ausmaß multiethnisch und multikulturell waren, welches wir für ein Phänomen der Gegenwart halten. Die Erfahrungen, die damit verbunden waren, dürfen nicht der Vergessenheit anheim fallen, sondern sind zum Gegenstand historischer Forschung zu machen, wenn es darum gehen soll, Muster für eine multikulturelle europäische Gesellschaft zu finden.

Die Bemühungen darum, Europa als Ganzes ein eigenes Profil der Wohlfahrtsgeschichte zu geben, stehen noch am Anfang. Auch nach Abschluss dieses Projekts ist es nicht möglich, eine umfassende Darstellung zu liefern, aber sind diesem Vorhaben einen entscheidenden Schritt näher gekommen. Vor allem unsere Erwartung, dass die Studien in den osteuropäischen Ländern dazu beitragen könnten, nicht nur die jeweils nationalen Besonderheiten in ihrer chronologischen Entwicklung zu erfassen, sondern die Systematik unseres Verständnisses der europäischen Wohlfahrtsgeschichte zu erweitern und zu substantiieren, ist eingelöst worden: Wir haben, wie wir in unseren beiden größeren Abhandlungen in diesem Band darstellen werden, eine große Zahl von Erkenntnissen gewonnen, die ein neues Licht auf die Zusammenhänge von politischen Rahmenbedingungen, ökonomischen und kulturellen Entwicklungen und der jeweiligen Ausprägung der Wohlfahrtspflege erlauben.

Zum Beispiel ist unsere Vorstellung ins Wanken geraten, dass die Entstehung der professionellen Sozialen Arbeit immer eine Folgeerscheinung der Industriali-

sierung gewesen sei. Die Entwicklungen im Osten Europas haben uns darüber belehrt, dass dies keinesfalls zwangsläufig der Fall ist, sondern dass die Professionalisierung Sozialer Arbeit auch durch Überbevölkerungs- und Unterversorgungsphänomene auf dem Lande ausgelöst werden kann.

Auch die Frage, ob der Faktor ‚Bedürftigkeit‘ immer der zentrale Indikator für die Gewährung sozialer Hilfen gewesen ist, oder ob die Belohnung politischen oder ideologischen Wohlverhaltens häufig nicht der viel stärkere Impuls war, ist durch eine Reihe von Ergebnissen unserer Forschung – und zwar nicht nur bezogen auf die Zeit des Sozialismus! – in ein neues Licht gerückt worden.

Zur Disposition steht auch – um ein drittes Beispiel anzudeuten – der Grundsatz, dass Soziale Arbeit immer von Sozialarbeiter/innen ausgeführt wird oder ausgeführt werden muss. Die westeuropäischen Bestrebungen zur ‚Reinhaltung‘ der Profession geraten recht schnell unter ‚Exklusionsverdacht‘, wenn deutlich wird, wie sinnvoll soziale Aufgaben in anderen Ländern der Zuständigkeit von Lehrer/innen oder Krankenschwestern – mit einer gewissen Zusatzausbildung – überantwortet wurden.

Diese wenigen, hier nur angedeuteten ‚neuen‘ Erkenntnisse, verweisen auf drei zentrale Erfordernisse: Zum einen ist es wichtig zur Kenntnis zu nehmen, dass es auch anders geht, als wir es gewohnt sind – und dass diese Andersartigkeit uns nützliche Anregungen liefern kann. Weitaus ausspruchsvoller ist die neu entstandene Herausforderung, in Bezug auf unsere bisherigen Grundannahmen über die Geschichte der Sozialen Arbeit bestehende Typologien und Interpretationsgefüge zu überprüfen und ggf. zu erweitern oder zu verändern – z.B. in Bezug auf den bereits erwähnten Zusammenhang von Industrialisierung und Wohlfahrtspflege.

Letztlich – und das scheint uns das wichtigste zu sein – müssen wir uns fragen, ob unsere bisherigen Annahmen wirklich auf der Andersartigkeit der Wohlfahrtsgeschichte in Westeuropa beruhen, oder ob sie nicht vielmehr durch die Andersartigkeit der Forschungsperspektiven verursacht wurden, welche die Annahmen hervorgebracht haben. Haben wir vielleicht die sozialen Entwicklungen in ländlichen Regionen einfach übersehen, weil wir uns immer auf Zentren der Industrialisierung konzentriert haben? Hätten wir andere Ergebnisse erzielt, wenn wir einen anderen Blickwinkel eingenommen oder wenn wir andere Fragen gestellt hätten? Es bleiben also am Ende des Projekts viele Fragen offen, über die es sich lohnt nachzudenken und die auf neue Forschungsdesiderate verweisen. Nach zwei Jahren Forschung ist nur die Spitze des Eisbergs sichtbar geworden, aber bereits jetzt sind die damit verbundenen Herausforderungen und Chancen immens.

## Literatur

- Holger Adolph: Entwicklung zum modernen Sozialstaat in Spanien. Regionale sozialstaatliche Entwicklung am Beispiel der autonomen Gemeinschaft des Baskenlandes. Münster 1997
- Jens Alber: Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa. Frankfurt a.M./New York 1982
- Pete Alcock/Gary Craig: International Social Policy – Welfare Regimes in the Developed World. London 2001
- John S. Ambler (Ed.): The French Welfare State. Surviving Social and Ideological Change. New York/London 1991
- Peter Baldwin: The Scandinavian Origins of the Social Interpretation of the Welfare State. In: Comparative Studies in Society and History, 1989, pp. 3-24
- Rudolph Bauer: Personenbezogene soziale Dienstleistungen. Begriff, Qualität und Zukunft. Opladen 2001
- Rudolph Bauer/Anna-Maria Thränhardt (Hg.): Verbandliche Wohlfahrtspflege im internationalen Vergleich. Opladen 1987.
- Hans-Jürgen Bieling/Frank Deppe (Hg.): Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa. Neun Länder im Vergleich. Opladen 1997
- Francis Castles: Welfare State Development in Southern Europe. In: Westeuropean Politics 1995, Issue 2, pp. 291-313
- Christiane Dienel/Aila-Leena Matthies (Hg.): Perspektiven europäischer Sozialarbeit. Ausbildung und Praxis im Vergleich. Magdeburg 2001
- Kerstin Eilers: Soziale Arbeit im europäischen Vergleich – Eine Bestandsaufnahme der Internationalen Konferenz für Wohlfahrtspflege und Sozialpolitik in Paris 1928, in: Sabine Hering/Berteke Waaldijk (Hg.): Die Geschichte der Sozialen Arbeit in Europa. Opladen 2002, S. 115-124
- Gøsta Esping-Andersen: The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge 1990
- Geoffrey Finlayson: Citizen, State and Social Welfare in Britain, 1830-1990. Oxford 1994
- Birgit Fix/Elisabeth Fix: Kirche und Wohlfahrtsstaat. Soziale Arbeit kirchlicher Wohlfahrtsorganisationen im westeuropäischen Vergleich. Freiburg im Breisgau 2005
- Frans Fleurs/Peter Stascheit: Zur Geschichte und zur Entwicklung professioneller Sozialarbeit in den Niederlanden. In: Heinz J. Kersting/Marlo Riege (Hg.): Internationale Sozialarbeit. Mönchengladbach 2001, S. 51-71
- Daniel Gredig: Tuberkulosefürsorge in der Schweiz. Zur Professionsgeschichte der Sozialen Arbeit. Stuttgart/Wien 2000
- Roger-Henri Guerrand/Marie-Antoinette Rupp: Brève histoire du Service Social en France 1896-1976, Toulouse 1978
- Tim Guldimann: Die Grenzen des Wohlfahrtsstaates. Am Beispiel Schwedens und der Bundesrepublik, München 1976
- Harry Hendrick: Child Welfare: England 1872-1989. London 1994
- Sabine Hering: History of Social Welfare, Blackwell Encyclopedia of Sociology, Oxford 2006
- Sabine Hering/Richard Münchmeier: Die Geschichte der sozialen Arbeit. Eine Einführung, Weinheim 2004

- Markus Höffer-Mehlmer: *Modernisierung und Sozialarbeit in Spanien*. Rheinfelden/Berlin 1994
- Katherine A. Kendall: *Social Work Education. Its Origins in Europe*. Alexandria 2000
- Beatrix Körner: *Vom residualen zum institutionellen Wohlfahrtsstaat Italien*. Baden-Baden 1993
- Seth Koven/Sonya Michel: *Mothers of a New World: Maternalists Politics and the Origin of Welfare States*, London 1993
- Rodney Lowe: *The Welfare State in Britain since 1945*. Basingstoke 1993
- Alcina Martins: *Women in the History of Social Work in Portugal*. In: Sabine Hering/Berteke Waaldijk (Eds.): *History of Social Work in Europe*. Opladen 2003, pp. 177-185
- Gerhard Melinz/Susan Zimmermann: *Über die Grenzen der Armenhilfe. Kommunale und staatliche Sozialpolitik in Wien und Budapest in der Doppelmonarchie*. Wien/Zürich 1991
- Eric Midwinter: *The Development of Social Welfare in Britain*. Buckingham 1994
- Wolfgang J. Mommsen/Wolfgang Mock (Hg.): *Die Entstehung des Wohlfahrtsstaates in Großbritannien und Deutschland 1850-1950*. Stuttgart 1982
- Susan Pedersen: *Family, Dependence, and the Origins of the Welfare State. Britain and France 1914-1945*, Cambridge 1993
- Tom Premfors: *The Politics of Higher Education in a Comparative Perspective, France, Sweden, United Kingdom*, Stockholm 1980
- Anne Quinney: *History of Social Work in England*. In: Heinz J. Kersting/Marlo Riege (Hg.): *Internationale Sozialarbeit*. Mönchengladbach 2001, S. 33-40
- Martin Rhodes (Ed.): *Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform*. London 1997
- Gerhard A. Ritter: *Social Welfare in Britain and Germany: Origins and Development*. Leamington 1986
- Christoph Sachße/Florian Tennstedt: *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Band 2: Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871 bis 1929*. Stuttgart, Berlin, Köln 1988.
- Christoph Sachße/Florian Tennstedt: *Der Wohlfahrtsstaat im Nationalsozialismus. Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Band 3*: Stuttgart, Berlin, Köln 1992.
- Mirja Satka: *Social Citizenship. Conceptual Practices from Finnish Poor Law to Professional Social Work*, Jyväskylä 1995
- Rainer Treptow (Hg.): *Internationaler Vergleich und Soziale Arbeit. Theorie, Anwendung und Perspektive*. Rheinfelden/Berlin 1996



## 2. Vergleichende Geschichte der Wohlfahrtspflege und ihre internationalen Dimensionen

Eines der Argumente, die dazu geführt haben, das Projekt ‚Geschichte der Sozialarbeit in Osteuropa 1900-1960‘ zu initiieren, war die Erkenntnis, dass es ohne zuverlässiges Wissen über die Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa, unmöglich sein würde, eine umfassende Geschichte der Sozialarbeit bezogen auf das vereinte Europa zu schreiben, in dem ‚Ost‘ und ‚West‘ nicht mehr Synonyme für ‚kapitalistisch‘ und ‚kommunistisch‘ sind. Tatsächlich ist die Kenntnis der Wohlfahrtsgeschichte aller europäischen Staaten eine Voraussetzung für jede fundierte Reflexion über die Zukunft eines ‚sozialen Europa‘.

Im Verlauf der Untersuchungen wurde jedoch klar, dass die Ergebnisse zu mehr führen würden als dazu, Lücken zu schließen. Die gründlichen Untersuchungen zur Wohlfahrtsgeschichte in acht verschiedenen Ländern hat nicht nur eine unerwartete Fülle an Material erschlossen und damit den Kenntnisstand deutlich verbessert, sondern sie hat auch zur Revision der vergleichenden Betrachtung der Wohlfahrtspflege und der Sozialstaaten im allgemeinen beigetragen. Die Ergebnisse der historischen Untersuchungen in Bulgarien, Lettland, Kroatien, Polen, Rumänien, Russland, Slowenien und Ungarn, stellen viele der Gegenstände und der Ansätze in Frage, die bisher die Historiographie westlicher Sozialsysteme bestimmt haben.

In diesem Kapitel werden wir darlegen, in welcher Hinsicht die vergleichende Geschichte der Wohlfahrtspflege aufgrund der Forschungsergebnisse für Osteuropa überprüft werden muss. Wir hoffen damit zu einer gleichberechtigten internationalen Forschung beizutragen, mit deren Hilfe soziale Aktivitäten in unterschiedlichen Regionen, zu unterschiedlichen Zeiten und für unterschiedliche Gruppen erfasst werden können.

Komparative Forschungsarbeit ist in den historischen Darstellungen zur Wohlfahrtspflege durchaus bekannt, denn tatsächlich gibt es kaum einen Ansatz, der nicht in erheblichem Maße auf internationale Vergleiche angewiesen wäre. Dafür sind mehrere Gründe zu nennen. Erstens liegt dies an der Wohlfahrtspflege selbst, die immer von internationalen Vergleichen beeinflusst worden ist, ganz gleich, ob sie von Kommunen, religiös orientierten Organisationen, vom Staat oder als Form der Selbsthilfe organisiert wurde. Die Menschen, die sich für die Verbesserung der Armenpflege und die Unterstützung von Bedürftigen eingesetzt haben, haben sich

im Grunde immer auf die Erfahrungen in anderen Ländern bezogen. Caritative Wohlfahrtspflege hat sich über nationale Grenzen hinweg ausgebreitet, amerikanische und britische Befürworter einer Sozialversicherung haben sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts auf das deutsche Sozialversicherungssystem berufen. Französische Sozialarbeiter haben in den 1920er Jahren mit amerikanischen Kollegen zusammen gearbeitet. Das Elberfelder System kommunaler Sozialarbeit wurde in der Art, wie es in Deutschland entwickelt wurde, in vielen Teilen Europas übernommen. Nach dem Zweiten Weltkrieg lud Deutschland viele holländische Sozialarbeiter/innen ein, um moderne Praktiken zu vermitteln. Fachbücher wurden übersetzt und in der Ausbildung eingesetzt. Bei all diesen Prozessen waren internationale Konferenzen und Ausstellungen wichtige Treffpunkte und Austauschbörsen für fast alle Bereiche der Wohlfahrtspflege. Mit anderen Worten: Die Geschichte der Sozialen Arbeit ist im Grunde per definitionem komparatistisch, weil fast alle Pionier/innen in diesem Gebiet über ihre Grenzen hinweg geblickt haben, indem sie die Vor- und Nachteile der unterschiedlichen sozialen Systeme untersucht und diskutiert haben.

Dieses Phänomen wurde bereits im Hinblick auf die westeuropäische Wohlfahrtsgeschichte beschrieben und nunmehr für die osteuropäischen Länder bestätigt. Führende Pionier/innen der Sozialarbeit in Rumänien (Prinzessin Cantacuzino), Polen (Helena Radlinska), Kroatien (Andrija Štampar) und in vielen anderen Ländern haben ganz bewusst in einem internationalen Kontext gehandelt. Sie besuchten internationale Konferenzen, sie verglichen ihre Erfahrungen mit ausländischen Kolleg/innen und übertrugen ihre Erkenntnisse auf den jeweiligen nationalen Hintergrund.

Ein weiterer Grund für die Bedeutung komparativer Ansätze in der Wohlfahrtsgeschichte ist die Tatsache, dass das Thema eine Anzahl von Aspekten enthält, die den nationalen Rahmen überschreiten. Beschreibungen von Bedürftigkeit, Armut und Benachteiligung können sinnvoller Weise nicht als nationale Probleme formuliert werden können, weil sie sich auf allgemein-menschliche Werte wie die Menschenrechte, gemeinsame menschliche Bedürfnisse und die Achtung vor dem Mitmenschen beziehen. Auch wenn der Diskurs in der Wohlfahrtspflege in starkem Maße national geprägt ist, nehmen solche Wertvorstellungen die soziale Identität des Menschen als Ganzes zum Ausgangspunkt und nicht seine nationale Identität.

Eines der wichtigsten Ergebnisse des Forschungsprojekts ‚Geschichte der Sozialen Arbeit in Osteuropa‘ ist, dass belegt worden ist, dass viele Ideen und Praktiken der Wohlfahrtspflege in grenzüberschreitender Kooperation entwickelt wor-

den sind und Teil internationaler Bewegungen waren. Sie gingen von transnationalen Grundüberzeugungen aus (z.B. dem Katholizismus, dem Kampf um Frauenrechte oder der ethnischen Gleichberechtigung); sie wurden im Rahmen internationaler Zusammenarbeit umgesetzt und sie folgten ausländischen Vorbildern.

Unsere Untersuchung macht zudem deutlich, dass die jeweilige Geschichte der Sozialen Arbeit nicht immer eine Geschichte staatlicher Initiativen gewesen ist. Die Verantwortung der Staates für das soziale Wohl seiner Bürger/innen ist nur eine mögliche Form der sozialen Fürsorge gewesen. Über lange Zeit hinweg waren die Staaten in Osteuropa gar nicht in der Lage, die Lösung der sozialen Probleme anzugehen, weil sie Teile nationalstaatsübergreifender Großreiche (Österreich-Ungarn, Preußen, Russland oder der Türkei) waren, von ausländischen Besatzern (Faschisten oder Kommunisten) regiert wurden, oder Teil einer Föderation einzelner Nationen waren.

Deshalb fanden Entwicklungen, Rückschritte und Veränderungen sozialer Leistungen, sozialer Sicherheit und Fürsorge in Osteuropa in einem Kontext statt, in dem der Nationalstaat keinesfalls selbstverständlich war. Es gab alternative Wege auf übernationaler und regionaler Ebene zur Wohlfahrtspflege, wie die Fallstudien belegen. Dies wirft nicht nur ein neues Licht auf die Art, wie die Soziale Arbeit ihre Beziehung zu unterschiedlichen politischen Regimes und Behörden gestaltet hat (dies wird im Kapitel 4.1 noch ausführlicher dargestellt), sondern dies bedeutet auch eine völlige Veränderung der Perspektive, aus der die bekannte Geschichte westeuropäischer Wohlfahrtsstaaten betrachtet werden muss. Statt zu vergleichen, wie unterschiedliche Staaten ihre sozialen Probleme auf nationaler Ebene gelöst haben, ist es jetzt notwendig und möglich geworden zu vergleichen, wie der Anpassungsprozess von Staat und Freier Wohlfahrtspflege erfolgt ist. Die Vielfalt im Bereich der osteuropäischen Wohlfahrtsgeschichte(n) weist auf jeden Fall darauf hin, dass regionale und internationale Wege zur Wohlfahrtspflege typischer gewesen sind als nationale Entwicklungen in westlicher Prägung.

Viele soziale Initiativen wurden auf lokaler oder regionaler Basis organisiert, oder sie wurden von privaten konfessionellen, regionalen oder ethnischen Organisationen durchgeführt, die völlig eigenständig von der ihnen oft ablehnend gegenüberstehenden Autorität des Staates handelten. Häufig wurden soziale Hilfen von ethnischen und/oder religiösen Gruppen mit dem Ziel organisiert, eine Gemeinde zu schützen und zu unterstützen, die nicht mit der Mehrheitsbevölkerung übereinstimmte (vgl. Kapitel 3.4 zur Bedeutung ethnischer und konfessioneller Fürsorgetätigkeit).

Gleichzeitig waren viele der Aktivitäten im Bereich der Wohlfahrtspflege das unmittelbare Ergebnis internationaler Bewegungen und Entwicklungen, wie zum

Beispiel der Kampf der Frauenbewegung um aktive Teilhabe am öffentlichen Leben (s. 4.2), ebenso wie die Entstehung einer professionellen Ausbildung (s. 4.3) und der Ausbau der Gesundheitsfürsorge (s. 3.5).

Wenn die Wohlfahrtsgeschichte in Osteuropa eines deutlich macht, dann vor allem die Tatsache, dass der Prozess der Professionalisierung nicht innerhalb nationaler Grenzen erfasst werden kann. Diese Schlussfolgerung hat weit reichende Folgen für die vergleichende Forschung. Die komparative Analyse der Geschichte der Sozialen Arbeit hat bisher ihr Augenmerk hauptsächlich darauf gerichtet, wie der Staat Lösungen für seine sozialen Probleme gefunden hat und dabei die überaus bedeutsamen zivilgesellschaftlichen Initiativen weitgehend übersehen. In der bisher vorliegenden komparativen Erforschung der Wohlfahrtspflege sind vor allem zwei Ansätze ausführlich diskutiert worden:

Der erste Ansatz beinhaltete die Konzentration auf die unterschiedlichen Systeme staatlicher Sozialfürsorge. Diesen Weg haben Wilensky u.a. (1985) zuerst beschritten; er wurde von Gøsta Esping-Anderson (1990) weiter ausgebaut und durch seine Forschungsarbeit bekannt und einflussreich gemacht. Dieser Ansatz verbindet die öffentlichen Ausgaben für Sozialfürsorge mit der jeweiligen Wirtschaftspolitik und dem Arbeitsmarkt. Im Mittelpunkt stehen dabei die unterschiedlichen Typen des Sozialstaats in westlichen Ländern: In erster Linie wird dabei zwischen einem sozialdemokratischen, einem liberalen und einem konservativen Weg zum Sozialstaat unterschieden. Daraus resultieren drei Systeme staatlicher Fürsorge: starke sozialdemokratisch regierte Staaten, die in hohem Maße direkt finanzielle Unterstützung leisten, um großen Teilen der Bevölkerung die Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Typische Beispiele dafür sind skandinavische Länder wie Schweden und Dänemark. Diese stehen im Gegensatz zu neoliberalen Ländern wie Großbritannien, die Vereinigten Staaten und Australien, die relativ wenig für Sozialhilfe und Lohnergänzungszahlungen ausgeben. Die Sozialversicherung ist in diesem Ländern privatisiert, die Unterschiede zwischen Arm und Reich sind immens. Eine dritte Gruppe von Wohlfahrtsstaaten fördern den Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt: der Staat unterstützt zum Beispiel die Frühpensionierung von Männern und den Mutterschaftsurlaub für Frauen. Für diesen Weg stehen unter anderem Deutschland und die Niederlande.

Diese komparative Betrachtung von Sozialstaaten trägt dazu bei, die unterschiedlichen sozialen Folgen der jeweiligen Sozialpolitik zu erfassen. Esping-Anderson weist darauf hin, dass die Teilhabe am Arbeitsmarkt, Einkommensunterschiede und das Problem der Armut geschlechtsspezifisch bestimmt sind. Allerdings findet weder die Praxis der Sozialen Arbeit noch politische Ideologien, die