

**Zeitschrift:** Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

**Band:** 88 (1991)

**Heft:** 7

**Artikel:** Vereine und Verbände im "Neuen Europa" mit offenen Grenzen (I. Teil)

**Autor:** Jarré, Dirk

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-838359>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 22.12.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

führen dazu, dass viele begabte Jugendliche auf eine höhere Ausbildung verzichten müssen oder diese nur unter erschwerten Bedingungen absolvieren können. Die Situation hat sich in den letzten Jahren eher noch verschlechtert. So ist es heute für viele aus finanziellen Gründen nicht mehr möglich, beispielsweise an den Eidg. Technischen Hochschulen in Zürich oder Lausanne zu studieren. In verschiedenen Kantonen wurden die Stipendienansätze nicht den gestiegenen Lebenskosten angepasst. Der Bund muss in diesem Bereiche seine Verantwortung wahrnehmen.

### **Die Wohnbau- und Mietzinspolitik**

Vor ca. 2 Jahren musste der Bund als Arbeitgeber feststellen, dass Beamte in den unteren Besoldungsklassen in den Städten Genf und Zürich für ihre Familien die Wohnungsmieten nicht mehr bezahlen konnten. Wahrlich eine alarmierende Feststellung. Es wurden Zulagen beschlossen. Aber was geschieht mit den übrigen Familien? Die Lage ist in einzelnen Gebieten des Landes dramatisch. Eine aktivere Rolle des Bundes ist auch in diesem Bereich gefragt.

Dies sind nur einige der vordringlichen Probleme, die in unserem föderalistischen Bundesstaat rasch gelöst werden müssen. Der Bund hat laut Verfassung den Auftrag, direkt oder subsidiär aktiv zu werden. Der Föderalismus kann sich dabei durchaus positiv auswirken, denn die Kantone und Gemeinden sind weit besser in der Lage, frühzeitig die Probleme zu erkennen oder sich anbahnende Probleme zu signalisieren. Es setzt aber voraus, dass die Bundesbehörden und in unserer direkten Demokratie das Volk in echter Solidarität stets das Wohl aller im Auge behalten. So gesehen ist auch in der Zukunft der Föderalismus eine echte Chance bei der Weiterentwicklung unseres Sozialstaates.

### **Vereine und Verbände im «Neuen Europa» mit offenen Grenzen (I. Teil)**

*Dirk Jarré, Mitglied des Deutschen Landesausschusses des Internationalen Rates für soziale Wohlfahrt, Frankfurt a. M., versucht in dieser eingehenden Studie ein Problem auszuleuchten, das uns als SKöF in einem «neuen Europa», ob unser Land mit dabei sein wird oder beiseite steht, beschäftigen wird. Die soziale Wirklichkeit wird so oder so nicht mehr mit dem eigenen Gartenhag ihre Grenzen besitzen. Der Aufsatz wurde von uns etwas gekürzt. Der II. Teil erscheint voraussichtlich in der nächsten Nummer der ZöF.*

*p. sch.*

Es besteht kein Zweifel daran: Freigemeinnützige, nichtgewinnorientierte Vereine und Verbände – auch als nicht staatliche oder Nicht-Regierungs-Organisationen (sog. NGO) bezeichnet – waren und sind eines der tragenden Elemente der europäischen demokratischen Gesellschaften und ihrer politischen Kultur. Sie sind nicht nur Ausdruck wesentlicher demokratischer Grundrechte des Bürgers, wie

etwa dem der Versammlungsfreiheit und dem der freien Meinungsäußerung, sondern sie stehen auch für wichtige generelle Prinzipien der modernen Demokratie, nämlich der Notwendigkeit der intensiven Beteiligung des Bürgers an öffentlichen Belangen, der Dezentralisierung von Entscheidungs- und Exekutivstrukturen, dem Prinzip der Subsidiarität, dem Pluralismus und den damit verbundenen Möglichkeiten des Bürgers usw.

Viele Politiker erachten das Vereins- und Verbandswesen, auch besonders die spontaneren Bürgerinitiativen, als integralen Teil der parlamentarischen Demokratie und als unverzichtbar für ihr Funktionieren. Andere hingegen vertreten eher die Auffassung, dass diese Organisationen im «politischen Leben» nichts zu suchen haben. Hinzu kommt, dass sich Vereine und Verbände selbst nur allzuoft hinsichtlich ihres Gewichts und ihrer Einflussmöglichkeiten auf Staat und Gesellschaft völlig verschätzen.

Die Probleme, die sich für Vereine und Verbände aus diesen unterschiedlichen Beurteilungen ergeben können, aus den zu positiven oder auch zu negativen Fremd- wie Selbstbewertungen, stellen sich nicht nur im nationalen Kontext, sondern heute auch ganz nachdrücklich auf der europäischen Ebene.

### **Hauptfunktionen von Vereinen und Verbänden**

Um die tatsächliche Rolle von Vereinen und Verbänden in unseren europäischen pluralistischen Demokratien besser und objektiver einschätzen zu können, ist es sicher nützlich, zusammenfassend auf ihre Hauptfunktionen in der Gesellschaft einzugehen.

Viele Vereine und Verbände nehmen vorwiegend oder ausschliesslich eine Dienstleistungsfunktion wahr und füllen entweder bestehende Leistungslücken oder erweitern das Angebot an Diensten.

Wenn zum Beispiel spezifische Dienstleistungen im Bereich des Gesundheits- oder Sozialwesens, der Rekreation usw., die allgemein als erforderlich angesehen werden, von öffentlicher Seite überhaupt nicht, unzureichend oder nicht an bestimmtem Ort bereitgestellt werden, dann kann dies als Lücke im Leistungsnetz empfunden werden. Vereine und Verbände mögen diese fehlenden Dienste zunächst einrichten und sich dann intensiv dafür einsetzen, dass der Staat seine Verantwortung dafür anerkennt und sie selbst bereitstellt. Oder aber der entsprechende Dienst wird als eine Angelegenheit angesehen, die nur die Betroffenen bzw. die Benutzer etwas angeht. Damit blieben sie dann Sache nichtöffentlicher Initiative.

In vielen Fällen werden Dienste von Vereinen und Verbänden aber gerade nicht aufgrund mangelnder Leistungsbereitschaft der öffentlichen Träger erbracht, sondern sind Ausdruck der absichtsvollen Anwendung des Subsidiaritätsprinzipes, nach dem sich der Staat als komplexere und übergeordnete Struktur aus dem heraushalten soll, was durch den Bürger und die von ihm unmittelbar geschaffenen und geführten Organisationen in grösserer Nähe zu ihm kompetent geleistet werden kann. Dabei können sich durchaus öffentliche und private Dienste ergänzen, sogar miteinander konkurrieren, und die öffentliche Hand mag die privaten Organisationen materiell unterstützen oder sogar voll finanzieren.

Eine immer wieder anerkannte wichtige Bedeutung vieler Vereine und Verbände liegt in ihrer Funktion als Vorkämpfer und Innovatoren in den unterschiedlichsten Bereichen und auf allen Ebenen, vom lokalen Kontext bis zu internationalen Zusammenhängen.

Da Vereine und Verbände im Vergleich zu Regierungsorganisationen kaum an starre bürokratische Strukturen und Regeln gebunden sind, können sie auf neue Probleme und Bedürfnisse in der Gesellschaft sehr viel flexibler und phantasievoller reagieren und oft gänzlich neue Antworten auf sie finden. Der von ihnen eingeschlagene Weg mag aber auch deshalb innovativ sein, weil sie bereits erprobte Methoden dort einsetzen, wo diese zuvor noch nie angewandt wurden.

Eine weitere wichtige Funktion der Vereine und Verbände ist ihre Advokatenrolle. Auf der einen Seite mögen sie sich für die besonderen Interessen oder den Schutz einer bestimmten sozialen, ökonomischen, beruflichen oder sonstigen Gruppe einsetzen. Zum anderen mögen sie gegen spezifische Verhaltensweisen oder Einstellungen vorgehen, wie zum Beispiel Ausländerfeindlichkeit, Benachteiligung von Frauen usw.

Die wesentliche Funktion von Vereinen und Verbänden ist die des Garanten von Werten in der Gesellschaft. Bereits durch ihre spezifische Natur, ihre Strukturen, ihre Mitgliedschaft und ihre Aufgaben bewahren und fördern Vereine und Verbände die Werte der Freiwilligkeit und der Ehrenamtlichkeit, der Eigeninitiative und der aktiven Teilnahme am sozialen Leben, des Pluralismus, der Solidarität, des Minderheitenschutzes sowie der Achtung des Schwächeren und seiner Bedürfnisse.

Ferner sind sie gewissermassen Bindeglied und Mittler zwischen dem Individuum und den grossen, anonymen und fernen Institutionen des öffentlichen Bereichs. Sie schützen den einzelnen vor der Gefahr wachsender Bezugslosigkeit und der Entfremdung einer immer stärker technokratisierten, mobilen und zergliederten Gesellschaft.

Es darf nicht verschwiegen werden, dass in Einzelfällen neben den vielen positiven Effekten auch negative Einflüsse der Vereine und Verbände in der Gesellschaft festgestellt werden können, jedoch ist es sicher richtig, dass ein florierendes Vereins- und Verbandswesen immer ein sicheres Anzeichen für einen guten «Gesundheitszustand» und für die Vitalität unserer parlamentarischen Demokratien ist.

### **Eine vielfältige, bunte europäische Landschaft**

In allen demokratischen Staaten Europas haben Vereine und Verbände ihren festen und unbestrittenen Platz – auf der lokalen, regionalen und auf der nationalen Ebene. In unterschiedlichen juristischen Ausformungen ist ihnen ein spezifischer Rechtsstatus gegeben, sie gelten generell als besonders förderungswürdig und können häufig sogar fiskalische Vorteile in Anspruch nehmen.

Wie steht es hingegen mit der Anerkennung der Bedeutung des Vereins- und Verbandswesens durch die grossen europäischen politischen Organisationen, das heisst durch den Europarat und durch die Europäischen Gemeinschaften? Dazu zunächst einige allgemeine Anmerkungen.

Die Demokratien Westeuropas, die den Europarat bilden, haben eine Gesamtbevölkerung von über 400 Millionen Bürgern. Nach durchaus konservativen Schätzungen sind mehr als die Hälfte (man spricht von bis zu zwei Dritteln) dieser Europäer, jung oder alt, Mitglied zumindest einer sogenannten «Nicht-Regierungsorganisation», wobei Vereine und Verbände ohne Erwerbszweck und mit gemeinnützigem Charakter gemeint sind; Parteien, religiöse Kongregationen, Genossenschaften und Vereinigungen auf Gegenseitigkeit sind dabei aus verschiedenen Gründen nicht berücksichtigt.

Der Bereich des Vereins- und Verbandswesens in den verschiedenen westeuropäischen Ländern ist durch seine ausserordentlich bunte Palette ungemein beeindruckend. Da gibt es eine verwirrende Vielzahl von unterschiedlichen Konzeptionen, von Strukturen, von Orientierungen und von Personengruppen, die sie tragen. Wir finden lokale, regionale, nationale und sogar internationale Strukturen, sehr leichte und flexible Formen oder, im Gegensatz dazu, hochorganisierte Gebilde – manche gar durch eine Hyperadministration bereits sklerotisch erstarrt. Einige schauen auf eine lange Geschichte zurück und haben ihren Ursprung in Zeiten kurz nach der französischen Revolution, andere sind jung und in einigen Fällen Zeugen des Aufbaues neuer Demokratien, wie etwa in Spanien und Portugal.

Da sehen wir Vereine unterschiedlicher Grösse, die nur mit dem persönlichen Einsatz von Freiwilligen/Ehrenamtlichen Grosses leisten, und andere, die beeindruckende wirtschaftliche Unternehmen, Einrichtungen und Dienste unter ihrer Verantwortung haben und dabei Tausende oder gar Zehntausende von Arbeitnehmern beschäftigen.

### **Der Europarat und die Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs)**

Der 1948 gegründete Europarat in Strassburg, dem gegenwärtig 23 westeuropäische Demokratien angehören, hat bereits sehr früh, wenige Jahre nach seiner Schaffung, den Wert der Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs) für seine Arbeit erkannt und ihrer Bedeutung nach entsprechend berücksichtigt.

Dabei versteht der Europarat unter NGOs regierungsunabhängige Vereine, Verbände, Bewegungen und andere Gruppierungen, die ohne Gewinnabsicht mit dem Ziel gegründet wurden, sich für spezifische gemeinnützige Anliegen – berufliche, soziale, kulturelle, politische, wissenschaftliche, menschliche usw. – einzusetzen. Sie müssen eine dauerhafte und rechtlich anerkannte Struktur besitzen, international zusammengesetzt sein und ihre Tätigkeit auf europäischer oder internationaler Ebene ausüben, wobei sie zur Bildung einer tatsächlich internationalen öffentlichen Meinung beitragen und versuchen, die Entscheidungsprozesse staatlicher Organe auf verschiedenen Niveaus zu beeinflussen.

Inzwischen haben über 320 internationale NGOs beratenden Status und bilden ein wichtiges Verbindungsglied zwischen der breiten europäischen Öffentlichkeit und dem Europarat, den sie:

- mit ihrem Fachwissen und mit spezieller Expertise unterstützen,
- über Bedürfnisse, Erwartungen und Ansichten der europäischen Bevölkerung informieren,

– mit Verbreitung seiner Initiativen und Beratungsergebnisse in ihren jeweiligen Wirkungsbereichen bestmöglich bekannt machen.

Die NGOs, denen auf Antrag beratender Status eingeräumt wurde, finden sich jeweils im Januar anlässlich der Wintersitzung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zu ihrer eigenen Vollversammlung in Strassburg zusammen. Dabei wählen sie u. a. für jeweils 6 Jahre die Mitglieder des 25köpfigen «Verbindungsausschusses der NGOs», der den Auftrag hat, mit den Organen des Europarates – insbesondere dem Generalsekretariat und der Parlamentarischen Versammlung – die Kooperation zu begleiten, zu erleichtern, zu intensivieren und dafür neue Perspektiven zu entwickeln.

Ein ganz einmaliges Gremium ist der im Jahre 1979 geschaffene gemischte ständige Ausschuss «Parlamentarier/NGO-Vertreter», der regelmässig die Möglichkeiten der Förderung der wechselseitigen Beziehungen prüft und gemeinsam getragene Veranstaltungen konzipiert.

Während der drei jährlichen Sitzungsperioden der Parlamentarischen Versammlung des Europarates in Strassburg veranstalten das Generalsekretariat und die NGOs jeweils zwei bis drei Fachbereichstreffen, von denen eines stets den Menschenrechten und die anderen wechselnden Themen aus den grossen Arbeitsgebieten der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit gewidmet sind: Umweltschutz, Nord-Süd-Dialog, AIDS, Rauschgiftprobleme, Entwicklung des ländlichen Raums, Schutz europäischen Kulturgutes, die Anwendung der europäischen Sozialcharta etc.

NGOs beteiligen sich an der Ausarbeitung von Europäischen Konventionen und Charten wie etwa der Europäischen Konvention über die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit nichtstaatlicher internationaler Organisationen, der Europäischen Kulturcharta, der Europäischen Konventionen zu Fragen des Strassenverkehrs, dem Europäischen Übereinkommen über den Status von Wanderarbeitnehmern usw.

Sie wirken massgeblich bei der Vorbereitung und Durchführung von Konferenzen und Kolloquien zu grundsätzlichen Themen der europäischen Gesellschaft mit, wie «Armut in Europa», «Die Rolle der nichtstaatlichen Organisationen in der heutigen Gesellschaft», «Ehrenamtliche Sozialarbeit», «Verbände: Unterstützung oder Herausforderung für die parlamentarische Demokratie?».

NGOs unterstützen aktiv die vom Europarat lancierten Kampagnen wie z. B. die Europäische Öffentlichkeitskampagne über die Nord-Süd-Interdependenz und -Solidarität oder die Europäische Kampagne für den ländlichen Raum.

Eines der derzeit wichtigsten Projekte der Zusammenarbeit von NGOs mit der Parlamentarischen Versammlung ist eine für Mai 1991 in Budapest geplante Konferenz zum Thema «Politik und Bürger – Die Politik im Dienste des Bürgers und die Beteiligung des Bürgers an der Politik». Die Anregung dazu erfolgte von den NGOs lange vor den spektakulären Demokratisierungsprozessen in Zentral- und Osteuropa. Damals bestand dem Vorhaben gegenüber noch viel Skepsis, heute ist man sich sehr einig darüber. Eine «Deklaration von Budapest» soll neue Entwicklungsmöglichkeiten der europäischen Demokratien aufzeigen.

(Schluss folgt)