Eurofound

Sozialdienste in Europa: Anpassung an eine neue Realität

Einleitung

Durch die COVID-19-Pandemie kam die Bereitstellung und Inanspruchnahme von Sozialdiensten EU-weit zum Erliegen, sodass sich die Anbieter dieser Dienste anpassen und neue Wege für die Erbringung ihrer Dienste finden mussten. In diesem Bericht wird untersucht, welche Lehren aus diesen Erfahrungen gezogen wurden, um zu eruieren, wie dieser Sektor angesichts neuer sozialer Risiken weiterentwickelt und seine Resilienz gegenüber künftigen Krisen gestärkt werden kann.

Damit die aus der Pandemie entstandenen Innovationen und Erkenntnisse langfristig Wirkung zeigen können, ist eine angemessene Finanzierung, Ressourcenausstattung und Konsolidierung unverzichtbar. In diesem Zusammenhang wird untersucht, wie sich die Sozialausgaben in der EU in den letzten 20 Jahren entwickelt haben, um zu beleuchten, welche Prioritäten die Mitgliedstaaten setzen. Des Weiteren wird in diesem Bericht die Relevanz des Aufbaupakets NextGenerationEU, das zur Bewältigung der Folgen der Pandemie ins Leben gerufen wurde, für die künftige Entwicklung der Sozialdienste erörtert.

Politischer Kontext

Mit dem langfristigen Haushalt der EU für den Zeitraum 2021 bis 2027 soll die EU modernisiert werden. Priorität haben dabei der digitale Wandel, Investitionen in Forschung und Innovation sowie die Intensivierung der Bemühungen um den Klimaschutz. Ziel ist es, die Fähigkeit der EU zur Bewältigung künftiger Schocks und neuer sozialer Risiken zu verbessern. Das zeitlich befristete Finanzierungspaket NextGenerationEU ist mit mehr als 800 Mrd. EUR ausgestattet und wurde von der Europäischen Kommission bereitgestellt, um diese Agenda zu finanzieren. Um auf die Mittel zugreifen zu können, haben die Mitgliedstaaten Aufbau- und Resilienzpläne erarbeitet und vorgelegt. Einige Mitgliedstaaten haben nationale Programme angekündigt, um die Resilienz ihrer Gesellschaften nach der Pandemie zu stärken. Angesichts der jüngsten Herausforderungen im Zusammenhang mit dem grünen Wandel, der technologischen Entwicklung und geopolitischen Veränderungen wurde ebenfalls deutlich, welche Bedeutung der Resilienz in der EU zukommt. Durch Maßnahmen im Zusammenhang mit der europäischen Säule sozialer Rechte, der Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung, der Sozialwirtschaft und der Tätigkeit des neuen Ausschusses für den sektoralen sozialen Dialog zum Thema Sozialdienste werden im Bereich der Sozialdienste Anpassungen vorgenommen, um den alten und neuen Herausforderungen zu begegnen.

Wichtigste Erkenntnisse

Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Sozialdienste

- Die Anbieter der Sozialdienste waren schlecht auf die Pandemie vorbereitet. Der Branche fehlte es nicht nur an Kapazitäten, medizinischer Ausrüstung und persönlicher Schutzausrüstung, um die mit der Krise verbundenen Anforderungen zu bewältigen – aufgrund struktureller Defizite war sie auch nicht in der Lage, wirksam zu funktionieren. Zu diesen Defiziten zählten Unterfinanzierung, Personalmangel, schlechte Arbeitsbedingungen und Probleme bei der Sicherstellung der Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Erschwinglichkeit und Qualität der Leistungen.
- Infolge der Pandemie war es dringend erforderlich, die Sozialdienste zu digitalisieren und Telearbeit zu fördern. Der Übergang zur Telearbeit erfolgte jedoch aus dem Stegreif und war mit erheblichen Nachteilen verbunden. Besonders schwierig gestaltete er sich für die Anbieter, die ihre Zielgruppen bislang im direkten persönlichen Kontakt unterstützt hatten.
- Es wurden neue Wege für die Erbringung von Unterstützungsdiensten geschaffen. So wurden beispielsweise psychologische Hilfe und Lebensberatung zunehmend über Hotlines und Apps angeboten. Diese neuen Kanäle für die Bereitstellung von Informationen und Unterstützung könnten für die Erhaltung der Resilienz der Gesellschaft gegenüber künftigen Herausforderungen von Bedeutung sein.

- Während der Pandemie ging die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen zurück. Diesbezüglich wurde ein Zusammenhang zwischen der Nutzung digitaler Geräte bei der Arbeit und der Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen festgestellt. Obwohl die Digitalisierung im Gesundheitswesen im Durchschnitt weiter fortgeschritten ist als in anderen Sektoren, nutzt annähernd ein Fünftel aller in der Pflege tätigen Beschäftigten bei der Arbeit niemals digitale Geräte und kommt somit möglicherweise nicht in den Genuss der Vorteile, die Digitalisierung, Automatisierung und Robotik für ihre berufliche Tätigkeit mit sich bringen könnten.

Sozialausgaben

- Die Sozialausgaben – d. h. die öffentlichen Ausgaben für Sozialschutz, Bildung und Gesundheit – machen in der EU den größten Teil der öffentlichen Ausgaben aus. Im Jahr 2020 lagen sie bei 34,9 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP), wobei 21,9 % auf den Sozialschutz, 8 % auf das Gesundheitswesen und 5 % auf die Bildung entfielen. Im Jahr 2021 war dieser Anteil Schätzungen zufolge geringer, aber mit 33,4 % des BIP noch immer hoch. Diese Beträge lassen darauf schließen, welche Bedeutung die Mitgliedstaaten der sozialen Dimension beim Umgang mit der Pandemie beimaßen.
- Was die jährliche Entwicklung betrifft, so ist bei den Ausgaben für den Sozialschutz der größte Anstieg festzustellen: Der Gesamtanteil der öffentlichen und privaten Ausgaben für den Sozialschutz stieg 2020 gegenüber 2019 um 8,7 % – und damit stärker als je zuvor (der Anstieg von 2018 auf 2019 betrug 3,8 %). Im Jahr 2021 gingen diese Ausgaben leicht zurück.
- Der Anteil der Ausgaben für das Gesundheitswesen und die Bildung am BIP blieb in der EU-27 zwischen 2004 und 2019 unverändert. Im Jahr 2020 (dem ersten Jahr der Pandemie) stiegen die Ausgaben in beiden Bereichen gegenüber dem Vorjahr. Im Jahr 2021 war ein leichter Rückgang der Bildungsausgaben zu verzeichnen, während die Ausgaben für das Gesundheitswesen ihren Aufwärtstrend beibehielten und von 8 % des BIP der EU im Jahr 2020 auf 8,1 % im Jahr 2021 stiegen.

Planung für Aufbau und Resilienz

- Die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) wurde geschaffen, um nach der Pandemie eine stärkere und resilientere EU aufzubauen. Der Großteil der Ressourcen entfällt jedoch auf die Digitalisierung und den grünen Wandel, während für Maßnahmen zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Resilienz weniger – oder weniger gezielte – Mittel bereitgestellt werden.
- Insgesamt wird mit diesem Fonds in kleineren Volkswirtschaften mit gegenwärtig geringeren Sozialausgaben voraussichtlich eine größere Wirkung erzielt, während er in größeren Volkswirtschaften mit höheren Ausgaben allenfalls als Ergänzung dienen wird.

Empfehlungen für die Politik

- Angesichts der nachteiligen Auswirkungen der Pandemie auf die Erbringung von Sozialdiensten und der in dieser Zeit gewonnenen Erkenntnisse muss der Erarbeitung von Notfallplänen für die Diensteanbieter sowie von Methoden zur Bewertung dieser Pläne vorrangige Bedeutung beigemessen werden.
- Die Einbeziehung unterschiedlicher Anbieter von Sozialdiensten und Interessengruppen, einschließlich informeller Pflegepersonen, in die Bedarfsermittlung und Strategieplanung ist von maßgeblicher Bedeutung: Durch die Pandemie wurde deutlich, wie wichtig ihre Kontakte zu den Empfängern der Sozialdienste und ihre aus erster Hand gewonnenen Kenntnisse über die Gegebenheiten und die Bedürfnisse der Empfänger sind.
- Der Bedarf an Weiterbildungsmaßnahmen für die Beschäftigten der Anbieter von Sozialdiensten sowie ihre Relevanz und Zugänglichkeit müssen einer Bewertung unterzogen werden, um sicherzustellen, dass die Beschäftigten über die für die Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit erforderlichen Fähigkeiten verfügen, ihre Karrierechancen zu verbessern und sicherzustellen, dass sie in Krisenzeiten Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen haben und Orientierungshilfen erhalten.
- Für die Beschäftigten, die Sozialdienste erbringen und dabei mit emotionalen Anforderungen oder negativem Sozialverhalten konfrontiert sind, sollten konsequent Unterstützungsmaßnahmen, wie etwa Hotlines, bereitgestellt werden.
- Es sollte eine Bewertung der Bedeutung und des Potenzials der Digitalisierung und des technologischen Wandels für die Arbeitsplätze in allen Bereichen des Sozialwesens vorgenommen werden. Dies gilt insbesondere für das oben genannte Fünftel der Arbeitsplätze in der Pflege, an denen niemals digitale Geräte genutzt werden.
- Infolge der Pandemie stellen sich große Herausforderungen, und die Sozialdienste müssen sich an die dadurch entstandenen neuen Rahmenbedingungen anpassen. Sie dürfen sich dem technologischen Wandel nicht verschließen und müssen proaktiv an der Umsetzung der Strategien und Maßnahmen mitwirken, mit denen dieser Wandel unterstützt werden kann.
- Bei der Realisierung der Ziele der ARF muss Ausgewogenheit gewährleistet sein, und es sollten Informationen über die Zielsetzungen und die getätigten Investitionen bereitgestellt werden, um eine Überwachung der Fortschritte zu ermöglichen. Durch die Verbesserung der Fähigkeit der Anbieter von Sozialdiensten, auf diesen Finanzierungsmechanismus zuzugreifen, würde die Anpassung der Sozialdienste an die neue Realität vorangetrieben.

Weitere Informationen

Der Bericht *Social services in Europe: Adapting to a new reality* (Sozialdienste in Europa: Anpassung an eine neue Realität) ist verfügbar unter https://eurofound.link/ef22007

Forschungsleiter: Tadas Leončikas

information@eurofound.europa.eu