

Dissertation

**Soziale Dienste in Taiwan – Soziale Dienste für ältere
Menschen als Analysebereich**

vorgelegt von

Jiun-Shan Chen

Eingereicht als Dissertation zur Erlangung des
Grades „Dr. phil.“ am Fachbereich IV der Universität Trier

Berichterstatter:

Prof. Dr. Hans Braun

Prof. Dr. Klaus-Georg Riegel

Trier, den 27.09.2001

Soziale Dienste in Taiwan – Soziale Dienste für ältere Menschen als Analysebereich

Chen, Jiun-shan

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2001 vom Fachbereich IV – Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Trier als Dissertation angenommen.

Mein tief empfundener Dank gilt meinem akademischen Lehrer und Doktorvater Herrn Professor Dr. Hans Braun, der mir im Verlauf der entstandenen Arbeit sowohl vielfältige inhaltliche Denkanstöße gegeben als auch großzügige Unterstützung gewährleistet hat. Die für mich äußerst hilfreiche Durchsicht der Entwürfe in den unterschiedlichen Stadien meiner Arbeit war für ihn sicherlich kein Genuss. Von ihm habe ich in den zurückliegenden Jahren nicht nur in fachlicher sondern auch in menschlicher Hinsicht viel Anregung bekommen. Er wird in meiner akademischen Karriere stets ein Vorbild für mich bleiben.

Mein herzlicher Dank gebührt ebenso Herrn Prof. Dr. Klaus-Georg Riegel, der das Zweitgutachten meiner Dissertation übernommen hat. Seine im Gutachten geäußerte konstruktive Kritik wird bei meinen entsprechenden Forschungsarbeiten in Zukunft sehr hilfreich sein.

Dank sage ich auch Frau Maria Junk und Herrn Kuanxiang Wang, die mir nicht nur mit dem Korrekturlesen des Manuskriptes sehr viel mühsame und zeitaufwendige Arbeit abgenommen haben, sondern auch durch anregende Hinterfragung vieler Zusammenhänge und Argumentationsgänge weiter halfen. Auch Frau Inga Köhler und Frau Eva Scholtyssek bin ich ein dankbar für ihre große Hilfe bei der Korrektur erster Entwürfe.

Ein wesentlicher Beitrag zum erreichten Erfolg ist meinem Sohn Dong-Dong zuzuschreiben, dessen Geburt entscheidend dazu beigetragen hat, dass ich den Abschluss des Promotionsverfahrens sehr viel zügiger vorangetrieben habe, als ich es vielleicht ohne ihn getan hätte. Meinen allergrößten Dank möchte ich jedoch Dong-Dongs Mutter, meiner lieben Frau Hsiao-lan Yeh, aussprechen. Ungeachtet ihrer eigenen schmerzhaften Krankheit stand sie mir stets mit Rat und Tat und motivierend zur Seite, und nach der Geburt unseres Sohnes trug sie die Verantwortung für ihn zu Hause immer allein. Ohne ihre Unterstützung, - das ist für mich klar – hätte die vorliegende Arbeit nicht entstehen können. Ein großes Dankeschön geht auch an meine Eltern und Schwiegereltern, die mich immer in meinem Vorhaben bestärkt und ermutigt haben.

Unvergessen sind auch viele freundschaftliche und unterstützende Kontakte mit Kommilitonen, die mir nicht nur fachlich weiterhalfen, sondern auch die schöne Zeit an der Universität und in der Stadt Trier mit geprägt haben.

Außerdem bedanke ich mich an dieser Stelle bei dem Erziehungsministerium der Republik China auf Taiwan für die finanzielle Unterstützung durch ein Stipendium für den Zeitraum von April 1995 bis zum März 1999.

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1: EINLEITUNG	1
Kapitel 2: FORSCHUNGSRAHMEN	5
2.1 Fragestellung und Zielsetzung	5
2.2 Theoretische Orientierung und Analytisches Schema	10
2.2.1 »Neuer« modernisierungstheoretischer Ansatz	11
2.2.2. Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus	16
2.2.3 Konstruktion eines analytischen Schemas	21
2.3 Abgrenzung des Forschungsgegenstands	23
2.3.1 Definitions- und Abgrenzungsproblematik	23
2.3.2 Versuche einer Definition sozialer Dienste in der vorliegenden Arbeit	24
2.3.3 Typologie der Bedürfnisse	25
Kapitel 3: STAATLICHE SOZIALPOLITIK ALS RAHMEN ZUR ENTWICKLUNG SOZIALER DIENSTE	28
3.1 Staatliche Sozialpolitik: Begriff und Merkmale	29
3.2 Historische Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in Taiwan	30
3.2.1 Geschichte staatlicher sozialpolitischer Gesetzgebung in Taiwan	31
3.2.1.1 Staatliche sozialpolitische Gesetzgebung unter dem „harten Autoritarismus“ (1949-1975)	32
3.2.1.1.1 Wichtige historische Momente	32
3.2.1.1.2 Parteiprogramme und Sozialgesetzgebung	34
3.2.1.1.3 Charakteristische Merkmale der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in dieser Periode	37
3.2.1.2 Staatliche sozialpolitische Gesetzgebung unter dem „weichen Autoritarismus“ (1976-1988)	39
3.2.1.2.1 Wichtige historische Momente	39
3.2.1.2.2 Parteiprogramme und Sozialgesetzgebung	43
3.2.1.2.3 Charakteristische Merkmale der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in dieser Periode	45
3.2.1.3 Staatliche sozialpolitische Gesetzgebung im Zuge der politischen Demokratisierungsprozesse (1989-1996)	46

3.2.1.3.1 Wichtige historische Momente	46
3.2.1.3.2 Parteiprogramme und Sozialgesetzgebung	48
3.2.1.3.3 Charakteristische Merkmale der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in dieser Periode	48
3.2.2 Sozialleistungsquote und Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt in Taiwan	50
3.2.3 Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit und Verteilung der Sozialausgaben auf die davon profitierenden Bevölkerungsgruppen	53
3.3 Strukturelle Faktoren zur Explikation der Besonderheiten staatlicher Sozialpolitik Taiwans	56
3.3.1 Politisch-rechtliche Dimension	56
3.3.1.1 Spezifische Ausprägung des Verfassungssystems: ein Wandel vom „Einfrieren der Verfassungsrechte“ zur „Rückkehr der Verfassungsrechte“	57
3.3.1.1.1 Einfrieren der Verfassungsrechte in der autoritären Ära	57
3.3.1.1.2 Rückkehr zur Verfassung	60
3.3.1.1.3 Verfassungsreform	61
3.3.1.2 Eigenart des politischen Systems: ein Wandel von autoritären zu demokratischen Ordnungen	62
3.3.1.2.1 Eigenart des politischen Systems in der autoritären Ära	62
3.3.1.2.2 Eigenart des politischen Systems unter dem politischen Transitionsprozess	67
3.3.2 Ökonomische Dimension	71
3.3.2.1 Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsstrategien: ein sukzessiver Wandel von hochgradiger staatlicher Intervention zur wirtschaftlichen Liberalisierung	71
3.3.2.1.1 Wirtschaftspolitik	72
3.3.2.1.2 Wirtschaftsstrategien	76
3.3.2.2 Beschäftigungsstruktur und Einkommensverteilung	79
3.3.2.2.1 Beschäftigungsstruktur	79
3.3.2.2.2 Einkommensverteilung	82
3.3.2.3 Arbeitsmarktpolitik	84
3.3.2.4 Dichotome Marktstruktur	87
3.3.2.5 Vorstellungen der Technokraten und Ökonomen	91
3.3.3 Sozialstrukturelle Dimension	93
3.3.3.1 Soziale Schichten in Taiwan	93

3.3.3.1.1 Objektives soziales Schichtgefüge Taiwans	93
3.3.3.1.2 Schichten nach sozialer Selbsteinschätzung	98
3.3.3.2 Entstehung neuer Mittelschichten	100
3.3.3.2.1 Entwicklungstendenz der Mittelschichten	100
3.3.3.2.2 Einstellung der Mittelschichten zur „sozialen Wohlfahrt“ in Taiwan	102
3.3.3.2.3 Zusammenhänge zwischen sozialen Bewegungen, Entwicklung staatlicher Sozialpolitik und Aufstieg neuer Mittelschichten in Taiwan	107
3.3.3.3 Rolle der Arbeiterklasse in der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik Taiwans	108
3.3.4 Sozio-kulturelle Dimension	110
3.3.4.1 Konfuzianismus – Priorität der „xiao“ (Kindespietät)	111
3.3.4.2 Familismus – Vorrang der „jia“	113
3.3.4.3 Das soziale Organisationsprinzip der chinesischen Gesellschaft – „chaxugeju“ („differentieller Modus der Assoziation“)	116
3.3.4.4 Religiöse Faktoren	120
3.3.4.4.1 Die Lehre »von den Handlungen und Vergeltungen«	120
3.3.4.4.2 Die Lehren »vom Kreislauf des Karmas und des Samsara«	122
Kapitel 4: SOZIALE DIENSTE ALS REAKTION AUF SOZIALE FRAGEN	125
4.1 Die allgemeine historische Entwicklung sozialer Dienste in Taiwan	125
4.1.1 Soziale Dienste Taiwans in der Qing-Dynastie	125
4.1.2 Soziale Dienste in Taiwan während der Kolonialzeit	126
4.1.3 Soziale Dienste in Taiwan nach der Kolonialzeit bis zum Anfang der Industrialisierung (1945-1970)	128
4.1.4 Soziale Dienste Taiwans seit der Industrialisierung bis zur Abschaffung des Kriegsrechts (1970-1987)	130
4.1.5 Entwicklung sozialer Dienste in Taiwan im Zuge des politischen Demokratisierungsprozesses (1987-1998)	132
4.2 Der aktuelle Stand sozialer Dienste in Taiwan	132
4.2.1 Öffentliche Träger	133
4.2.1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	133
4.2.1.2 Organisationsstruktur	136
4.2.1.3 Arbeitsfelder	138
4.2.1.4 Finanzierung	139

4.2.2 Die intermediären Instanzen im Wohlfahrts- und Sozialbereich Taiwans	139
4.2.2.1 Verbands- und Vereinswesen im Wohlfahrts- und Sozialsektor	140
4.2.2.2 Allgemeine Wohlfahrtsorganisationen	142
4.2.2.3 Wohlfahrtsstiftungen	145
4.2.2.4 Religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen	148
4.2.2.5 Parastaatliche Träger	150
4.2.3 Gemeinwohlorientiertes und ehrenamtliches Engagement in Taiwan	151
4.2.4 Personaleinsatz auf dem Gebiet der professionellen Hilfe im Sozialbereich Taiwans	153
4.3 Versuch einer Erklärung der Hauptmerkmale intermediärer Hilfesysteme und ihrer Entwicklungstendenzen	156
4.3.1 Exogene Einflussfaktoren bei der Expansion sozialer Dienste in Taiwan	156
4.3.1.1 Konsequenzen der Industrialisierung und Urbanisierung	156
4.3.1.2 Wandel der Familienstruktur	159
4.3.1.3 Veränderung der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen	160
4.3.1.4 Sozio-kulturelle Faktoren (insbesondere Einfluss von Ethik und Religion auf Werthaltungen)	163
4.3.1.4.1 Einfluss der christlichen Werte	163
4.3.1.4.2 Umwandlung des Inhalts der familiären ethischen Prinzipien	164
4.3.1.4.3 Säkularisierungsprozess des taiwanesischen Buddhismus	165
4.3.2 Endogene Einflussfaktoren bei der Expansion sozialer Dienste in Taiwan	166
4.3.2.1 Professionalisierung sozialer Dienste	166
4.3.2.2 Bürokratisierung im Bereich sozialer Dienste	168
 Kapitel 5: SOZIALE DIENSTE ALS HILFESYSTEM – SOZIALE DIENSTE FÜR ÄLTERE MENSCHEN ALS ANALYSEBEREICH	 170
5.1 Soziale Dienste für ältere Menschen in Deutschland	170
5.1.1 Besonderheiten des deutschen Systems sozialer Dienste	171
5.1.1.1 Die duale Struktur der Wohlfahrtspflege	171
5.1.1.2 Subsidiaritätsprinzip	173
5.1.2 Trägerstruktur sozialer Dienste	174
5.1.2.1 Öffentliche Träger	174
5.1.2.2 Freie Wohlfahrtspflege	176
5.1.2.3 Privat-gewerbliche Träger	178

5.1.3 Regulierungsstruktur sozialer Dienste	180
5.1.4 Finanzierungsstruktur sozialer Dienste	181
5.1.5 Handlungsfelder sozialer Dienste für ältere Menschen	183
5.1.5.1 Ambulante Dienste	184
5.1.5.2 Stationäre Versorgung älterer Menschen	185
5.1.5.3 Altenarbeit	186
5.2 Die aktuelle Lage älterer Menschen in Taiwan: Ursachen für die Inanspruchnahme sozialer Dienste	187
5.2.1 Demographische Entwicklungen	187
5.2.1.1 Bevölkerungsentwicklung	187
5.2.1.2 Gestiegene Lebenserwartung	190
5.2.2 Finanzielle Situation älterer Menschen	190
5.2.3 Pflegebedarf der älteren Menschen	192
5.2.4 Funktionserosion der Familien	194
5.3 Akteure im Aufgabenbereich sozialer Dienste für ältere Menschen in Taiwan	195
5.3.1 Öffentliche Träger	195
5.3.1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	195
5.3.1.2 Arbeitsfelder	196
5.3.1.2.1 System der Sozialwohlfahrt	196
5.3.1.2.2 System der Gesundheitsleistungen	205
5.3.1.2.3 System der Versorgung für Veteranen	210
5.3.2 Verbands- und Vereinswesen	211
5.3.2.1 Die „leistungsfordernden“ Verbände und Vereine	212
5.3.2.2 Die „leistungserbringenden“ Verbände und Vereine	213
5.3.2.3 Die „Altenselbsthilfegruppen“	215
5.3.2.4 Die Rolle der Vereine im Modellprojekt „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“	216
5.3.3 Wohlfahrtsstiftungen	219
5.3.4 Religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen	223
5.3.4.1 Einheimische religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen	223
5.3.4.1.1 „Ciji gongdehui“ („Vereinigung der Barmherzigen Verdienste“)	224
5.3.4.1.2 „Foguangshan jiaotuan“ („Buddhistischer Orden von Foguangshan)	225
5.3.4.1.3 Taoistische und volksreligiöse Wohlfahrtsorganisationen	225
5.3.4.2 Christliche Wohlfahrtsverbände und Organisationen	226

5.3.4.2.1 Protestantische Kirchen	226
5.3.4.2.2 Katholische Kirche	227
5.3.4.3 Vergleich der Handlungsformen der einheimischen religiösen und christlichen Wohlfahrtsverbände im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen	229
5.4 Marktbezogene Akteure	231
5.4.1 Privat-gewerbliche Alten- und Altenpflegeheime	231
5.4.2 Probleme der behördlich nichtgenehmigten Alten- und Altenpflegeeinrichtungen in Taiwan	233
5.5 Systemgebundene Akteure im System sozialer Dienste	234
5.5.1 Familien	234
5.5.1.1 Situation der Familien mit einem pflegebedürftigen älteren Menschen	234
5.5.1.1.1 Situation der pflegebedürftigen älteren Menschen	235
5.5.1.1.2 Situation von pflegenden Angehörigen	236
5.5.1.2 Das Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ – Lösung oder Mythos?	239
5.5.2 Verwandtschaft, Freundschaft und Nachbarschaft	242
5.6 Das deutsche System als Bezugsmodell für die zukünftige Entwicklung der sozialen Dienste in Taiwan	243
Kapitel 6: VORSCHLÄGE ZUM WEITEREN AUSBAU SOZIALER DIENSTE FÜR ÄLTERE MENSCHEN IN TAIWAN	251
ANHANG	259
QUELLENVERZEICHNIS	266

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts (real), Sozialleistungsquote sowie Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt in Taiwan (1955-1996)	51
Tabelle 3-2: Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit Taiwans im Zeitraum von 1966 bis 1996	54
Tabelle 3-3: Verteilung der Sozialausgaben auf die davon profitierenden Bevölkerungsgruppen in Taiwan	56
Tabelle 3-4: Beschäftigtenentwicklung und sektorale Wirtschaftsstruktur Taiwans im Zeitraum von 1952 bis 1996	80
Tabelle 3-5: Einkommensverteilung der Haushalte in Taiwan (1953-1996)	84
Tabelle 3-6: Betriebsgrößenstruktur der Unternehmen in der verarbeitenden Industrie im Jahr 1986	88
Tabelle 3-7: Anteil der kleinen und mittleren Betriebe an allen Unternehmen Taiwans	89
Tabelle 3-8: Die Bedeutung der kleinen und mittleren Betriebe in der verarbeitenden Industrie	90
Tabelle 3-9: Die Klassenstruktur Taiwans der 70er Jahre nach Hill Gates	94
Tabelle 3-10: Die Klassenstruktur Taiwans zu Beginn der 80er Jahre nach Helmut Asche	95
Tabelle 3-11: Die Klassenstruktur Taiwans der 80er Jahre nach Xu, Jiayou	97
Tabelle 3-12: Die Klassenstruktur Taiwans der 90er Jahre nach Xiao, Xinhuang	98
Tabelle 3-13: Die Berufsstruktur der taiwanesischen Mittelschichten nach Xu, Jiayou	101
Tabelle 3-14: Entwicklungstendenz der Mittelschichten in Taiwan	102
Tabelle 4-1: Anzahl der Wohlfahrtseinrichtungen in Taiwan in der Qing-Dynastie und der japanischen Kolonialzeit im Vergleich	127
Tabelle 4.2: Entwicklung der Zahl der religiösen Wohlfahrtseinrichtungen (nach Religion)	129
Tabelle 4-3: Number of Trade and Social Associations (1995)	141
Tabelle 4-4: Number of Social Services and Philanthropic Associations	141
Tabelle 4-5: Allgemeine Wohlfahrtsorganisationen nach Trägerschaft	143
Tabelle 4-6: Anzahl der Stiftungen in Taiwan (1997)	146
Tabelle 4-7: Aktivitäten nach den Tätigkeitsfeldern von Wohlfahrtsstiftungen (1996)	147

Tabelle 4-8: Wohlfahrtseinrichtungen der religiösen Träger in Taiwan (1996)	149
Tabelle 4-9: Wohlfahrtseinrichtungen der religiösen Träger nach Aufgabenschwerpunkten	150
Tabelle 4-10: Gründe für ehrenamtliche Tätigkeit in Taiwan	153
Tabelle 4-11: Anzahl der Sozialwohlfahrtsarbeiter in der Region Taiwan und Fujian (1998)	155
Tabelle 4-12: Urbanisierung in Taiwan (1996)	158
Tabelle 5-1: Anteil der einzelnen Träger an vollstationären Pflegeplätzen nach Art der Einrichtung im Jahr 1990 (in Prozent)	178
Tabelle 5-2: Trägerstruktur im Jahr 1993	179
Tabelle 5-3: Geschwindigkeit der Überalterung in Taiwan im Vergleich zu anderen Ländern	190
Tabelle 5-4: Familienstand der Über65jährigen in Taiwan	191
Tabelle 5-5: Living Style of Persons aged 65 years and over in Taiwan	191
Tabelle 5-6: The first important Source of Living Expenses of Persons aged 65 years and over in Taiwan	192
Tabelle 5-7: Estimation of non-institutionalized long-term Care Population in Taiwan	193
Tabelle 5-8: Öffentliche Altenheime im System der Sozialwohlfahrt Taiwans	199
Tabelle 5-9: Ambulante Dienste für ältere Menschen im System der Sozialwohlfahrt Taiwans	200
Tabelle 5-10: Stationäre medizinisch-pflegerische Versorgung für ältere Menschen in Taiwan	207
Tabelle 5-11: Situation of Day Care of Persons aged 65 years and over Unable to Take Care of Themselves in Taiwan (1996)	235
Tabelle 5-12: Die strukturellen Merkmale des Systems sozialer Dienste in Deutschland und Taiwan im Vergleich	248

Übersichten- und Abbildungsverzeichnis

Übersicht 2-1: Das analytische Schema im Überblick	22
Übersicht 2-2: Das analytische Schema	23
Abbildung 3-1: Entwicklung der Sozialleistungsquote Taiwans im Zeitraum von 1955 bis 1996	52
Abbildung 3-2: Entwicklung des Anteils der Sozialausgaben am Staatshaushalt Taiwans im Zeitraum von 1955 bis 1996	53
Abbildung 3-3: Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit Taiwans im Zeitraum von 1966 bis 1996 (von 1990 bis 1996 gemäß der Neudefinition der Sozialausgaben)	54
Abbildung 3-4: Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit Taiwans im Zeitraum von 1966 bis 1996 (gemäß der alten Definition der Sozialausgaben)	55
Abbildung 3-5: Beschäftigtenentwicklung Taiwans im Zeitraum von 1952 bis 1996	81
Abbildung 3-6: Entwicklung der sektoralen Wirtschaftsstruktur Taiwans im Zeitraum von 1952 bis 1996	82
Abbildung 3-7: Arbeitslosenrate in Taiwan (1952-1996)	86
Abbildung 3-8: Die Klassenzugehörigkeit nach Selbsteinschätzung der Bevölkerung	99
Abbildung 3-9: Die Klassenzugehörigkeit nach Selbsteinschätzung der Bevölkerung der 90er Jahre	99
Abbildung 3-10: Zufriedenheit mit der sozialen Wohlfahrt	103
Abbildung 3-11: Meinung zu den Sozialausgaben	104
Abbildung 3-12: Zusammenhang zwischen sozialer Wohlfahrt und Wirtschaftsentwicklung	104
Abbildung 3-13: Versorgungskapazität der Familien in Taiwan	105
Abbildung 3-14: Zusammenhang zwischen sozialer Wohlfahrt und Familienverantwortung	105
Abbildung 3-15: Steuererhöhung zur Verbesserung der sozialen Wohlfahrt	106
Abbildung 3-16: Grad der Akzeptanz einer Steuererhöhung zur Verbesserung der sozialen Wohlfahrt	106
Abbildung 4-1: Comparison of Speed of Industrialization of Republic of China (1952-1969) with Other Countries (1860-1913)	157

Abbildung 5-1: Anteil der einzelnen Träger an verschiedenen Einrichtungen in 1993	177
Abbildung 5-2: Bevölkerungspyramiden in Taiwan (1951, 1965, 1979 und 1993)	188
Abbildung 5-3: Taiwan Population by Age (1905-2036)	189

Kapitel 1: Einleitung

Soziale Dienste sind Ausdruck einer wichtigen Form von Helfen innerhalb einer Gesellschaft. Sie ermöglichen ein gewisses Maß an Sicherheit gegenüber gesellschaftlich oder individuell bedingten persönlichen Problemen oder Notlagen, zu deren Beseitigung oder Erleichterung es der Hilfe oder Versorgung durch andere Menschen bedarf. Bloße Transferleistungen können die Beseitigung oder Erleichterung der Problemlagen nicht oder nur unzureichend sichern. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Pflegebedürftigkeit älterer Menschen wie auch der Betreuung geistig, seelisch oder körperlich Behinderter. Im Unterschied zu den Maßnahmen der Einkommenssicherung und -umverteilung, die elementare materielle Lebensbedürfnisse befriedigen, werden hier durch personenbezogene Hilfe- und Unterstützungsleistungen der sozialen Dienste, die sich der individuellen und gruppenspezifischen Problemlagen annehmen, die individualisierten immateriellen Bedürfnisse der Hilfssuchenden befriedigt.

Die Entfaltungsmöglichkeit und der Entwicklungsgrad der sozialen Dienste sind nicht unabhängig von spezifischen räumlichen und zeitlichen Hintergründen, und sie werden auch von den gesamtgesellschaftlichen Bedingungen (zum Beispiel politisch-rechtlichen, ökonomischen, sozio-kulturellen Faktoren) beeinflusst. Mit anderen Worten: In spezifischen historischen Zusammenhängen werden soziale Dienste innerhalb jeder Gesellschaft im Hinblick auf die sich ändernden gesellschaftlichen Verhältnisse in verschiedenen Formen geplant und organisiert. Um die Besonderheiten der sozialen Dienste innerhalb jeder Gesellschaft zu verdeutlichen, können nur diese oben erwähnten Hintergründe und Bedingungen in systematischer Form analysiert und dargestellt werden.

Obwohl die Inselrepublik Taiwan (offizieller Name: Republik China) in manchen wissenschaftlichen Darstellungen als „Confucian welfare state“ bezeichnet wird, wurde der staatlichen Sozialpolitik in Taiwan noch bis zu den achtziger Jahren tatsächlich nur wenig Gewicht beigemessen. Hierfür lassen sich zwei Hauptgründe aufzeigen: Zum einen stand eine exportorientierte wirtschaftliche Wachstumspolitik, deren absoluter Vorrang immer die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik unterdrückt und Wohlfahrtsleistungen nur auf ein äußerstes Minimum begrenzt hat, über Jahrzehnte im Mittelpunkt der Politik. Zum anderen

findet eine zurückhaltende Vorstellung der Sozialpolitik im Kreis der Intellektuellen, insbesondere bei Ökonomen, ihre Unterstützung. Aus der Sicht von zahlreichen Ökonomen ist Sozialpolitik nichts anderes als etwas, das die Funktion der traditionellen Familie zerstört und die Wohlfahrtsabhängigkeit herbeiführt. Aufgrund der intendierten Vernachlässigung der staatlichen Sozialpolitik hatten sich soziale Dienste auch nur auf niedrigem Niveau entwickelt.

Während des vergangenen Jahrzehnts haben sich die gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse Taiwans sehr schnell verändert. Von überragender Bedeutung sind hier drei Faktoren, nämlich die politische Demokratisierung, die ökonomische Modernisierung und die sozialstrukturelle Ausdifferenzierung. Unter Einfluss dieser Faktoren wurde die Priorität wirtschaftlicher Wachstumspolitik in dieser Periode allmählich durch verstärkte Anstrengungen in der Sozialpolitik abgelöst. In Hinsicht auf soziale Dienste wurden die „drei grundlegenden Gesetze der sozialen Wohlfahrt“ – das „Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen“, das „Gesetz über die Wohlfahrt für Behinderte“, das „Sozialhilfegesetz“ – sowie später das „Gesetz über die Wohlfahrt für Jugend“ verabschiedet und das „Gesetz über die Wohlfahrt für Kinder“ novelliert. Durch diese Sozialgesetzgebungen und ihre Novellierungen haben sich die sozialpolitischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung sozialer Dienste sukzessive konsolidiert. In diesen veränderten sozialpolitischen Rahmenbedingungen entfalteten sich soziale Dienste graduell zu hoher Blüte. Es gibt heute zunehmend soziale Dienstleistungen in Taiwan, die von öffentlichen Institutionen, religiösen Wohlfahrtsverbänden, juristischen Personen, freigemeinnützigen Trägern sowie Selbsthilfegruppen angeboten werden. Gleichzeitig gehen in dem Entwicklungsprozess der sozialen Dienste mit der Erbringung sozialer Dienstleistungen solche Themen wie „welfare mix“, „welfare pluralism“, „privatization of welfare“ einher. Diesen Themen, die sich mit den jeweils spezifischen Anteilen der staatlichen, privatwirtschaftlichen, intermediären sowie familiären Wohlfahrtsleistungen und den Handlungsformen und Interaktionen zwischen den Akteuren, die diese Leistungen erbracht haben, beschäftigen, wird in Diskussionen staatlicher Sozialpolitik auch großes Gewicht beigemessen.

Obwohl die vorliegende Arbeit soziale Dienste in Taiwan insgesamt behandelt, erschöpft die Reichweite dieser Forschung sich nur im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen. Dafür lassen sich zwei Gründe vorbringen: Zum einen entsteht infolge des demographischen Wandels ein zunehmender Problemdruck bei älteren Menschen und

ihren Familienangehörigen zur Deckung ihrer materiellen und immateriellen Lebensbedürfnisse. Seit Ende des Jahres 1993 wird Taiwan auch als „Überalterungsgesellschaft“ bezeichnet, und in den kommenden vierzig Jahren wird sich die demographische Struktur relativ rasch ändern. Lag der Anteil der Über65jährigen an der Gesamtbevölkerung 1971 noch bei 3,0 Prozent, so stieg er bereits bis 1993 auf 7,1 Prozent an. Prognosen zufolge wird dieser Anteil in den kommenden vierzig Jahren weiter steigen und bis 2036 die 21,7 Prozent Marke erreichen.¹ Zum anderen nimmt infolge des familien-strukturellen Wandels der Stellenwert der Drei-Generationen-Familie stetig ab. Lebten im Jahr 1986 noch 70,2 Prozent der Über65jährigen mit ihren Kindern zusammen, so waren es 1993 nur 62,2 Prozent, der Anteil nahm während acht Jahren um acht Prozent ab, und diese Tendenz wird sich noch fortsetzen.² Darüber hinaus erbringen die Frauen, die bislang als zentrales Element traditioneller Hilfe galten, aufgrund der Aufbesserung der Familieneinkünfte oder der Entfaltung ihrer eigenen beruflichen Fähigkeiten die Versorgungs- oder Unterstützungsleistungen (zum Beispiel Pflege älterer Menschen, Betreuung von Kindern) der Familie in geringerem Maß als früher. Diese Sachverhalte sind deutlich ausgeprägt in den großen Städten. Aus den oben erwähnten Gründen geht klar hervor, warum die Versorgung mit sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen heute in Taiwan bereits ein bedeutungsvolles Thema staatlicher Sozialpolitik geworden ist.

Bei Überlegungen zur Bewältigung der Probleme der staatlichen Sozialpolitik wurde der taiwanesischen Staat zunehmend von den Erfahrungen anderer Länder beeinflusst, insbesondere von den Erfahrungen der hochindustrialisierten Länder. In dieser Arbeit werden die deutschen Erfahrungen und Institutionen im Bereich sozialer Dienste als „Bezugsmodell“ für Taiwan untersucht. Hier lässt sich der Begriff „Bezugsmodell“ mit zwei Implikationen akzentuieren: Zum einen hat „Bezugsmodell“ eine heuristische Bedeutung. Als Ergebnis dieser Untersuchung, die auf der Auswertung der Erfahrungen und Institutionen anderer Länder basiert, ergeben sich prinzipielle Einsichten, Innovationen, Hinweise auf Schwierigkeiten und mögliche Fehlentwicklungen, die für Maßnahmen zur Bewältigung sozialpolitischer Probleme Taiwans brauchbar sein können. Zum anderen ermöglicht ein „Bezugsmodell“ einen Vergleich der Systeme in beiden Ländern. Die sozialpolitischen Probleme Taiwans sind Probleme einer historischen

¹ Siehe Xingzhengyuan Jingji Jianshe Weiyuanhui (Council for Economic Planning and Development): Guomin nianjin baoxian zhidu zhenghe guihua baogao (Integrierte Leitlinien zur Einführung der Volksrentenversicherung), Taipeh 1995, S. 6 f.

² Ebd., S. 11.

Gegebenheit, die abhängig von speziellen räumlichen und zeitlichen Bedingungen ist und ihre Besonderheit allerdings nur dann enthüllt, wenn man sie im Zusammenhang allgemeiner Fragen und im Vergleich zu möglichen oder wirklichen Alternativen betrachtet. Dabei wird jedoch kein systematischer Vergleich zwischen den Formen staatlicher Sozialpolitik und sozialer Dienste in Taiwan und Deutschland versucht. Dagegen sollen nur ähnliche Sachlagen, die sich fallweise besonders zum Vergleich eignen, herangezogen werden.

Selbstverständlich ist das deutsche System nicht das einzige Vorbild für Taiwan. Weshalb wurde es in dieser Arbeit ausgewählt? Dafür gibt es zwei Gründe: Das deutsche System galt als Wegbereiter zu Beginn der sozialpolitischen Entwicklung in der Welt, und in ihm existierte nach wie vor eine hervorgehobene Systemkontinuität. Somit wird es höchstwahrscheinlich mehr wertvolle historische Erfahrungen gesammelt haben als andere Systeme. Zum anderen soll eine Besonderheit des deutschen Systems betont werden, nämlich dass die soziale Verpflichtung des Staates verfassungsmäßig verankert ist.³ Ähnlich wie in Deutschland wurde die soziale Sicherung Taiwans im vierten Titel „Soziale Sicherheit“ des dreizehnten Abschnitts „Grundsätze der Staatspolitik“ der Verfassung verankert. Daneben haben Taiwan und Deutschland in der Struktur ihrer Sozialgesetzgebung und ihrer Systeme große Ähnlichkeiten.⁴

In der vorliegenden Arbeit wird das Pinyin-System zur Transkription chinesischer Begriffe und Schriftzeichen verwendet. Aus chinesischen Quellen übernommene Eigennamen werden dann nicht nach dem Pinyin-System umgeschrieben, wenn deren andersartige Schreibweise international anerkannt sein dürfte. Aus nichtchinesischen Quellen zitierte Eigennamen werden der jeweiligen Quelle entsprechend beibehalten.

³ Siehe hierzu Anthony I. Ogus: The Federal Republic of Germany as Sozialstaat: A British Perspective, in: Hans Braun/Mathilde Niehaus (Hrsg.): Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg nach Europa, Frankfurt und New York 1990, S. 69-87, hier S. 76 ff.

⁴ Vgl. Kuo, Ming-cheng: Alterssicherung in Taiwan (Republik China): Grundprobleme sozialer Sicherung in einem jungen Industriestaat, Baden-Baden 1990, S. 276 ff.

Kapitel 2: Forschungsrahmen

In der Einleitung wurden die veränderten sozialpolitischen Rahmenbedingungen und die sich wandelnden gesellschaftlichen Strukturen Taiwans in groben Umrissen dargestellt. Weiterhin werden in diesem Kapitel der Forschungsrahmen aufgezeigt, der sich auf die Fragestellungen dieser Untersuchung und das analytische Schema zur Analyse und Darstellung der Sachverhalte und Zusammenhänge bezieht. Ferner wird die Eingrenzung des Forschungsgegenstands der vorliegenden Arbeit vorgenommen.

2.1 Fragestellung und Zielsetzung

Der Ausgangspunkt der Untersuchung über soziale Dienste für ältere Menschen in Taiwan liegt in den folgenden Überlegungen:

- 1.) Wie in der Einleitung bereits dargestellt, sind die Entfaltungsmöglichkeiten und der Entwicklungsgrad der sozialen Dienste nicht unabhängig von spezifischen räumlichen und zeitlichen Kontexten, und sie werden auch von den gesamtgesellschaftlichen Bedingungen beeinflusst und bedingt. Seit Anfang der achtziger Jahre veränderten sich die gegebenen sozialpolitischen Verhältnisse Taiwans im Einklang mit den sich rasant wandelnden gesamtgesellschaftlichen Bedingungen. Dieser Wandel zeigt sich in der politischen Demokratisierung, der sozio-ökonomischen Modernisierung und der sozialstrukturellen Ausdifferenzierung und beeinflusst das Verhältnis zwischen dem Staatssektor, dem Marktsektor, intermediären Instanzen⁵ sowie primären Sozialformen in der taiwanesischen Gesellschaft. Dies lässt sich in folgenden Punkten zusammenfassen:
 - Erstens wandelte sich die politische Struktur vom „autoritären“ Regime zum demokratischen Regierungssystem. Zu Beginn der Republik China griff der Staatssektor aktiv in das Gesellschaftsgeschehen ein. Daher wurde der Regierungsstil in den meisten wissenschaftlichen Darstellungen als „autoritär“

⁵ Dabei sollen „intermediäre Instanzen“ alle Organisationen umfassen, die weder der staatlichen noch der Marktpähre zuzurechnen sind. Vgl. Franz-Xaver Kaufmann: Zur Einführung: Ein sozialpolitisches Schwerpunktprogramm der DFG – und was daraus wurde, in: Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.): Staat, intermediäre Instanzen und Selbsthilfe:Bedingungsanalysen sozialpolitischer Intervention, München 1987, S. 9.

bezeichnet. Durch Maßnahmen der Verstaatlichung gelangte im weiteren Verlauf der größte Teil der Ressourcen der Gesellschaft unter staatliche Kontrolle. Die staatlichen Akteure dominierten schließlich bis Anfang der achtziger Jahre alle anderen Akteure. In Taiwan machte dieser rund vierzig Jahre andauernde Autoritarismus eine offene Auseinandersetzung von unten über politische und sozialpolitische Themen unmöglich. Das Verhältnis zwischen dem Staatssektor, dem Marktsektor, intermediären Instanzen sowie primären Sozialformen war so strukturiert, dass der mächtige Staatssektor den schwachen Marktsektor ebenso wie intermediäre Instanzen kontrollierte sowie dominierte und primäre Sozialformen beeinflusste. Seit Anfang der achtziger Jahre veränderten sich jedoch diese Beziehungen graduell im Zuge der politischen Demokratisierung. Diese Strukturveränderung war bis Mitte der achtziger Jahre besonders ausgeprägt.

- Zweitens entwickelte sich eine rasantere sozio-ökonomische Modernisierung in ökonomischer Hinsicht von einer stark agrarisch geprägten zu einer modernen Industriegesellschaft und kontinuierlich zu einer Dienstleistungsgesellschaft. Aufgrund seiner wirtschaftlichen Erfolge erfährt Taiwan Aufmerksamkeit auf der internationalen Bühne. Jährliche Zuwachsraten, hohe Handelsbilanzüberschüsse, enorme Devisenreserven sowie eine eindrucksvolle homogene Einkommensverteilung begründeten das Wunder eines ökonomischen Aufsteigers, der als entwicklungspolitisches Modell für die Dritte Welt gepriesen wurde.⁶ Jedoch verdeckten die wirtschaftlichen Erfolge auch viele negative „soziale Kosten“ der rapiden Modernisierung, wie zum Beispiel längerfristig intendierte Vernachlässigung der positiven erwerbsarbeitsbezogenen Sozialpolitik, weil sie sich negativ auf die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen und der exportorientierten wirtschaftlichen Wachstumspolitik hätte auswirken können. Mit anderen Worten: Obwohl die Hochindustrialisierung das Wachstum der Volkswirtschaft und die Verbesserung der Lebensqualität herbeigeführt hat, ging mit den Prozessen der Industrialisierung und Urbanisierung auch die Zunahme negativer Momente (zum Beispiel Umweltverschmutzung und -zerstörung

⁶ Gunter Schubert: Taiwan – die chinesische Alternative: Demokratisierung in einem ostasiatischen Schwellenland (1986-1993), Hamburg 1994, S. 26.

sowie unzureichender Schutz der wirtschaftlich und/oder sozial schwachen Personengruppen) einher. In Hinsicht auf die staatliche Sozialpolitik Taiwans existiert nur ein geringes Maß an Wohlfahrtsleistungen, daher wurde die Lösung oder Minderung dieser Probleme erwartungsgemäß allein von den Betroffenen und ihren Angehörigen getragen. Darunter hatten die Hilfebedürftigen, die mit den konkreten negativen wirtschaftlichen Ereignissen konfrontiert waren, zu leiden. Seit den achtziger Jahre kommen jedoch viele gesellschaftliche „Selbsthilfegruppen“ auf, die durch gemeinsame „ungerechte“ Erfahrungen entstanden sind, um den Staat verantwortlich zu machen. Sie haben den Anspruch gestellt, dass dem Staat mehr Verantwortung für diese aus Industrialisierung und Urbanisierung resultierenden negativen Ergebnisse auferlegt werden sollte. Die Entstehung dieser „Selbsthilfegruppen“ war auch ein einschneidender Faktor, der auf das Verhältnis zwischen dem Staatssektor, dem Marktsektor, intermediären Instanzen sowie primären Sozialformen Einfluss hatte.

- Drittens hatte die Formierung neuer Mittelschichten im Prozess der sozialstrukturellen Ausdifferenzierung Einfluss auf das Verhältnis zwischen dem Staatssektor, dem Marktsektor und intermediären Instanzen sowie primären Sozialformen. Unterhalb dieses groben „Klassenrasters“ bzw. quer zu den einzelnen Klassen wird auf Taiwan die Existenz von relativ großen Mittelschichten konstatiert, die sich meistens auf alle freien Unternehmer, alle leitenden Angestellten in einem privaten Unternehmen (zum Beispiel Direktoren, Manager, Banker), alle Professionals (zum Beispiel Professoren, Rechtsanwälte, Ingenieure, Journalisten, Ärzte) und besserverdienenden Staatsbeschäftigten beziehen. Damit stellen die modernen Professional-Berufe die Basis der neuen Mittelschichten Taiwans dar. Im Laufe des Prozesses der sozialstrukturellen Ausdifferenzierung widmeten sich viele Angehörige dieser Professional-Berufe sozialpolitischen Angelegenheiten bei intermediären Instanzen, um die objektiven gesellschaftlichen Verhältnissen verändern und verbessern zu können.

- 2.) Unter den sogenannten „Confucian welfare states“⁷ kommt in Taiwan der Familie als dem traditionellen Sicherungssystem immer noch eine große Bedeutung zu. Es wird erwartet, dass die Frauen in den Familien die Wohlfahrtstätigkeit übernehmen. Idealerweise haben sich die Frauen zunächst dem Aufziehen ihrer Kinder zu widmen und später die Pflege der altgewordenen Eltern zu übernehmen. Der Staatssektor, der für jene Hilfebedürftigen, die außerhalb traditioneller Institutionen der sozialen Sicherung stehen, nur ein Minimum an Wohlfahrtsleistungen erbringt, spielt nur eine rudimentäre Rolle. Wenngleich die Industrialisierung die bislang noch bestehenden traditionellen Institutionen sozialer Sicherung in Taiwan nicht grundsätzlich verändert hatte, brachte sie aber immer mehr Kleinfamilien als Folgeerscheinung der zunehmenden außerhäuslichen Berufstätigkeit von Frauen mit sich. Folglich sank die durchschnittliche Familiengröße von 5,6 Personen pro Haushalt im Jahr 1964 auf 3,8 Personen pro Haushalt im Jahr 1993.⁸ Im Wandel der veränderten Familienstruktur können zunehmend Familien die erwarteten Funktionen nicht mehr allein erfüllen. Diese müssen durch soziale Dienste ergänzt oder übernommen werden.
- 3.) Die Lebenslage älterer Menschen soll auch unter einem spezifischen Blickwinkel thematisiert und analysiert werden. Unter dem Einfluss konfuzianischer Traditionen war es üblich, dass der Lebensunterhalt älterer Menschen sowie ihre mannigfaltigen immateriellen Bedürfnisse durch die nächsten Angehörigen gesichert und gedeckt wurden. Die älteren Menschen mussten sich prinzipiell keine Sorgen um ihre Lebenslage machen. Durch den Wandel von der Großfamilie zur Kernfamilie, bei dem sich die Grundlage der Beziehung des jungen Paares zu den Eltern graduell von der unbeschränkten Verantwortung hin zu einer begrenzten Verantwortung veränderte, und durch die entsprechende Veränderung der Rollenverständnisse innerhalb der Familie sehen sich immer mehr ältere Menschen gezwungen, ihre Altersversorgung selbst zu sichern. Außerdem ist die Deckung der immateriellen Bedürfnisse älterer Menschen (zum Beispiel Pflegebedürftigkeit,

⁷ Diese Kategorie ist definiert als „Conservative corporatism without (Western-style) worker participation; subsidiarity without the Church; solidarity without equality; laissez-faire without libertarianism: an alternative expression for all this might be 'household economy' welfare states – run in the style of a would-be traditional, Confucian, extended family.“ Catherine Jones: *The Pacific Challenge – Confucian Welfare States*, in: Catherine Jones (ed.): *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, London und New York 1993, S. 198-217, hier S. 214.

⁸ Government Information Office: *Taiwan Handbuch: Die Republik China*, 4., neubearbeitete und erweiterte

Einsamkeitsgefühl) in der Familie ein großes Problem. Heute wohnen zwar die Generationen vielfach zusammen, aber wegen der außerhäuslichen Berufstätigkeit des jungen Paares und der Überalterung der Gesellschaft sind meistens auch diejenigen, die die Pflege der Älteren zu übernehmen hatten, ihrerseits in hohem Alter. Im Zusammenhang mit dem Einsamkeitsgefühl ist eine steigende Selbstmordrate unter den Älteren zu sehen. Sie liegt viel höher als in anderen Ländern, deren Gesellschaften schon überaltert sind. Dieser Tatbestand ist ausgeprägt in den großen Städten.

Die vorliegende Arbeit stellt sich – unter Berücksichtigung dieser Ausgangsüberlegungen – die Aufgabe, die endogenen und exogenen Bedingungen der Eigendynamik und des Entwicklungsprozesses der staatlichen Sozialpolitik besonders hinsichtlich sozialer Dienste Taiwans auf der Basis der folgenden Problemstellungen systematisch zu untersuchen:

- 1.) Was waren die spezifischen konkreten räumlichen und zeitlichen Kontexte innerhalb der taiwanesischen Gesellschaft, in denen die staatliche Sozialpolitik besonders hinsichtlich sozialer Dienste eingesetzt wurde? An welchen Denkmodellen und Leitbildern orientiert sich die staatliche Sozialpolitik?
- 2.) Was sind die kurz- und längerfristigen, politisch-rechtlichen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Faktoren, welche die Bereiche staatliche Sozialpolitik und soziale Dienste Taiwans beeinflussen und bedingen?
- 3.) In welchem Verhältnis standen der Staatssektor, der Marktsektor und die intermediären Instanzen sowie die primären Sozialformen im Bereich der staatlichen Sozialpolitik für ältere Menschen zueinander? Welche Akteure bzw. Akteurgruppen befinden sich im Bereich sozialer Dienste, und welche Handlungsformen und Handlungsorientierungen haben sie? Was waren/sind ihre Motive und was die Ressourcen, die zum Zwecke der jeweiligen Zielrealisierung eingesetzt werden konnten/können? Welche Konflikte treten dabei auf, und mit welchen aktuellen Problemen oder Schwierigkeiten werden sie konfrontiert?

Eine umfassende und differenzierende Untersuchung der Entstehung, der Entwicklung der Besonderheit sowie der Leistungsfähigkeit der sozialen Dienste in Taiwan liegt bislang

noch nicht vor. Ebenso wenig wurden die unterschiedlichen analytischen Ansätze, die sporadischen empirischen Studien und die vorhandenen theoretischen Einsichten auf dem Gebiet der staatlichen Sozialpolitik und der sozialen Dienste in systematischer Form dargestellt. Diese Lücke möchte die vorliegende Arbeit schließen. Dabei werden folgende Ziele angestrebt:

- Die Entwicklungsprozesse der staatlichen Sozialpolitik und sozialen Dienste sollen von 1949 mit der Flucht der Zentralregierung der Republik China nach Taiwan bis zur Gegenwart möglichst vollständig erfasst und beschrieben werden.
- Soweit dies möglich ist, sollen die spezifischen historischen Hintergründe und die wesentlichen gesamtgesellschaftlichen Bedingungen, die die Besonderheiten staatlicher Sozialpolitik und sozialer Dienste innerhalb der taiwanesischen Gesellschaft beeinflusst und bedingt hatten, analysiert und dargestellt werden. In dieser Untersuchung werden die sozialen Dienste für ältere Menschen als Analysebereich eingegrenzt.
- Es soll versucht werden, die deutschen Erfahrungen und Institutionen im Bereich sozialer Dienste als „Bezugsmodell“ für Taiwan zu untersuchen. Als Resultate dieser Untersuchung ergeben sich prinzipielle Einsichten, Innovationen, Hinweise auf Schwierigkeiten und mögliche Empfehlungen, die für Maßnahmen zur Bewältigung aktueller Probleme oder Schwierigkeiten der sozialen Dienste Taiwans brauchbar sein können.
- Als Voraussetzung für die Erreichung der bisher genannten Ziele ist ein dem Forschungsgegenstand und dem darüber vorliegenden Datenmaterial angemessenes analytisches Modell für die systematische Durchdringung und Darstellung der Sachverhalte und Zusammenhänge zu entwickeln.

2.2 Theoretische Orientierung und analytisches Schema

Zur Konstruktion eines analytischen Schemas zur Darstellung der Sachverhalte und Zusammenhänge werden einschlägige theoretische Ansätze herangezogen. Einerseits macht die Komplexität der Sachverhalte eine Einbeziehung von Theorie unverzichtbar, andererseits würde eine vollständige Explikation der verwendeten theoretischen Konzepte den Forschungsrahmen sprengen. Die theoretischen Vorstellungen, die diese Untersuchung

leiten, lassen sich in den Begriffen des »neuen« modernisierungstheoretischen Ansatzes und des Ansatzes des akteurzentrierten Institutionalismus formulieren.

2.2.1 »Neuer« modernisierungstheoretischer Ansatz

Die soziologische Modernisierungstheorie – im engeren Sinne in den fünfziger und sechziger Jahren vor allem in den USA ausgearbeitet – hatte es sich zur Aufgabe gemacht, an den westlichen Gesellschaften abzulesen, welche Bedingungen für ökonomische, politische und gesellschaftliche Entwicklung unerlässlich sind und wie man diese Bedingungen auf die unterentwickelten Gesellschaften der Dritten Welt übertragen kann. Sie postuliert, dass diese in Europa und Amerika herausgebildeten Bedingungen als unabhängige Merkmale erfolgreicher Modernisierung universalisiert werden können.⁹

Dieser Ansatz der Modernisierungstheorie ist schon in den sechziger Jahren aus mehreren Gründen unter heftige Kritik geraten.¹⁰ Dafür lassen sich drei Hauptgründe aufzeigen: Erstens scheiterten viele Entwicklungsprojekte, die einfach westliche Vorbilder übertragen wollten. Es haben sich Entwicklungsverläufe gezeigt, die mit den Annahmen der Modernisierungstheorie nicht übereinstimmen. Tatsächlich lässt sich an der Übertragbarkeit des Entwicklungsmodells zweifeln. Zweitens ist das westliche Modernisierungsmodell mittlerweile in den Verruf der „Westernisierung“ und „Amerikanisierung“ gekommen, insbesondere aufgrund der Neigung, den spezifischen Entwicklungsprozess der europäisch-amerikanischen Gesellschaften als ein „allgemeines“ Verlaufsmodell zu beschreiben.¹¹ Dieser Glaube an die Überlegenheit der westlichen Entwicklung wurde als „Ethnozentrismus“ betrachtet.¹² Drittens wurde das Modell moderner westlicher Gesellschaften „zu Hause“ von den diversen Schulen des West-

⁹ Wolfgang Zapf: Sozialer Wandel, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 11-22, hier S. 19; Christo Stojanov: Zu einer vernachlässigten Dimension postsozialistischer Transformation: (Re-)Modernisierung als Fremdheitsverhältnis, in: Lars Clausen (Hrsg.): Gesellschaften im Umbruch. Verhandlungen des 27. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Halle an der Saale 1995, Frankfurt und New York 1996, S. 229-244, hier S. 229-230.

¹⁰ Wolfgang Zapf: Modernisierung und Modernisierungstheorien, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 111-127, hier S. 122.

¹¹ Vgl. Manfred Prisching: Bilder des Wohlfahrtsstaates, Marburg 1996, S. 127-128.

¹² Vgl. Alvin Y. So: Social Change and Development: Modernization, Dependency and World-System Theories, Newbury Park, London und New Delhi 1990, S. 54.

Marxismus heftig attackiert¹³, insbesondere wurde das Modell mit den großen Herausforderungen der Dependencia-Theorie und später auch der Weltsystem-Theorie konfrontiert.

Seit den achtziger Jahren ist jedoch die Modernisierungstheorie wieder aufgelebt. Dafür lassen sich zwei Gründe vorbringen: Zum einen sind die theoretischen Grundlagen der Modernisierungstheorie durch praktische Ergänzungen aus der Theoriediskussion verbessert und erweitert worden, wie zum Beispiel aus der Konflikt- und Innovationstheorie.¹⁴ Zum anderen gab es einen realen gesellschaftlichen Wandel, insbesondere in einer Reihe von asiatischen Staaten und neuerdings in den Ländern Mittel- und Osteuropas. Zunächst haben die „vier kleinen Tiger“ in Südostasien (Taiwan, Südkorea, Hongkong, Singapur) die These der Dependencia-Schule widerlegt. Die Erfolge dieser sogenannten „Tigerstaaten“ haben gezeigt, wie eine eigenständige Entwicklung im kapitalistischen Weltsystem möglich ist. Die kapitalistische Durchdringung einer Gesellschaft verhindert nicht die Entwicklung, sondern kann ein mächtiger Antrieb sein, wenn sie mit Selbsterfindung und Nacherfindung, eben mit genuinen Innovationen verbunden ist.¹⁵ Dann suchen die Länder Mittel- und Osteuropas seit dem Zusammenbruch der sozialistischen Regime nicht mehr einen „Dritten Weg“, sondern übernehmen explizit moderne westliche Institutionen.¹⁶ Aus diesen Gründen gehört heute die Modernisierungstheorie wieder zu den wichtigsten soziologischen Ansätzen, insbesondere zur Explikation des sozialen Wandels und der Transformation der Gesellschaft.

Bei der vorliegenden Untersuchung wird auf die Modernisierungstheorie Bezug genommen, freilich konzentriert auf den von Wolfgang Zapf formulierten Ansatz einer »neuen« Modernisierungstheorie.¹⁷ In seinem »neuen« modernisierungstheoretischen Ansatz versuchte Zapf, einerseits die bislang angezweifelte Postulate und die Theoriefehler der »klassischen« modernisierungstheoretischen Ansätze zu rektifizieren und andererseits ihre theoretische Grundlage durch Ergänzungen aus anderen Theorien zu

¹³ Wolfgang Zapf: Modernisierung und Modernisierungstheorien, a.a.O., S. 122.

¹⁴ Wolfgang Zapf: Sozialer Wandel, a.a.O., S. 21; auch Wolfgang Zapf: Modernisierung und Modernisierungstheorien, a.a.O., S. 124.

¹⁵ Wolfgang Zapf: Modernisierung und Modernisierungstheorien, a.a.O., S. 124; Wolfgang Zapf: Alternative Pfade der gesellschaftlichen Entwicklung, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 187-199, hier S. 190.

¹⁶ Wolfgang Zapf: Modernisierung und Modernisierungstheorien, a.a.O., S. 111.

¹⁷ Wolfgang Zapf: Sozialpolitik in gesellschaftlichen Modernisierungskonzepten, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin

verbessern und zu erweitern. Zunächst geht Zapf in seinem Beitrag auf die Modernisierungstheorie ein und definiert:

„Modernisierung ist die Entwicklung von einfachen und armen Agrargesellschaften zu komplexen, differenzierten und reichen Industriegesellschaften, die nach innen und außen ein bestimmtes Maß an Selbststeuerungsfähigkeit besitzen“.¹⁸

„Unter Modernisierung werden die sich wechselseitig beeinflussenden Strukturveränderungen in den verschiedenen Bereichen der Gesellschaft (Subsystem) verstanden: Staat- und Nationenbildung, Demokratisierung und sodann wohlfahrtsstaatliche Sicherung und Umverteilung im politischen Bereich; Industrialisierung, selbsttragendes Wirtschaftswachstum und sodann Tertiarisierung, das heißt, Ausbau der Dienstleistungen und ihr Einbezug in den Massenkonsum im wirtschaftlichen Bereich; Urbanisierung, Bildungsentwicklung, Massenkommunikation (soziale Mobilisierung) und sodann steigende Mobilität im engeren sozialen Bereich; Säkularisierung, Rationalismus und Universalismus, unter anderem mit der Folge des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts, im kulturellen Bereich; Individualisierung und Leistungsorientierung im personalen Bereich“.¹⁹

Unter diesem Blickwinkel betrachtet, ist Zapfs Modernisierungsdefinition mit der anderer Modernisierungstheoretiker verwandt. Jedoch hat er im Unterschied zu anderen eine Typologie von Modernisierung entwickelt: die „evolutionäre Modernisierung“, die „nachholende Modernisierung“ und die „weitergehende Modernisierung“. Die „evolutionäre Modernisierung“ bezeichnet offene Modernisierungsprozesse evolutionärer Innovation, bei denen die Entwicklung durch endogene und exogene Antriebskräfte erfolgt, wobei die Vorbildrolle der jeweiligen Pioniergesellschaften und die Anstrengung der Nachzügler, den Rückstand aufzuholen, zentrale Bedeutung haben. Diese Entwicklungsprozesse sind, wie sie Zapf beschreibt, als Kampf von Reformern und Innovatoren gegen Beharrung und Widerstand zu verstehen, und nicht als evolutionärer Determinismus zu bezeichnen.²⁰ Die „nachholende Modernisierung“ bezeichnet Modernisierungsprozesse, bei denen die vielfältigen Aufholprozesse der Transformationsgesellschaften eine klare Richtung haben und deren Entwicklungsziele

1994, S. 52-63, hier S. 52.

¹⁸ Zitiert nach Bernd Hamm: Struktur moderner Gesellschaften, Opladen 1996, S. 53.

¹⁹ Wolfgang Zapf: Sozialer Wandel, a.a.O., S. 18-19.

²⁰ Wolfgang Zapf/Roland Habich: Sozialberichterstattung: Die Wohlfahrtsentwicklung im vereinten Deutschland, in: Wolfgang Zapf/Meinolf Dierkes (Hrsg.): Institutionenvergleich und Institutionendynamik,

bekannt sind: die Übernahme, die Einrichtung und die Anpassung von modernen Basisinstitutionen der Vorbildgesellschaften mit Konkurrenzdemokratie, Marktwirtschaft, Massenkonsum und Wohlfahrtsstaat.²¹ Hierbei sollen die Modernisierungsprozesse jedoch nicht nur einfach den Massenkonsum und den Wohlfahrtsstaat der Vorbildgesellschaften nachahmen, sondern einen besseren „dritten Weg“ zu einer „anderen Moderne“ gehen.²² Die „weitergehende Modernisierung“ bezeichnet Entwicklungsprozesse, bei denen es sich um die Bemühungen der modernen Gesellschaften selbst handelt, durch Innovationen und Reformen die Entwicklung in Gang zu halten und neue Herausforderungen zu bewältigen. Die „weitergehende Modernisierung“ ist im weiteren Sinn ein Suchprozess, dessen Ergebnis noch nicht bekannt ist, so dass bestimmte Entwicklungsziele kaum existieren.²³

Die Kerngedanken der Modernisierungstheorie bestehen für Zapf darin, die Entwicklung von Gesellschaften seit den großen Revolutionen der letzten drei Jahrhunderte (der amerikanischen, der französischen, der industriellen Revolution) zu beschreiben und streckenweise zu erklären.²⁴ Somit versteht er unter Modernisierungskonzepten bzw. Modernisierungstheorie diejenigen sozialwissenschaftlichen Ansätze, die die westlichen Gesellschaften als die modernen, lernfähigen und prinzipiell zur Selbststeuerung fähigen Gesellschaften bezeichnen.²⁵ Die Modernisierungstheorie betrachtet er auch als angewandte Theorie, die Theoriestücke aus verschiedenen Paradigmen in räumlichen und zeitlichen Zusammenhang bringt, um zum Beispiel den Übergang von traditionellen zu sich entwickelnden Gesellschaften, die Chancen und Belastungen von Take-off und Mobilisierung, die Dynamik von ökonomischen und politischen Boomerperioden und Krisen und jetzt auch den Zusammenbruch der sozialistischen Regime zu erklären.²⁶ Unter diesem Blickwinkel

Berlin 1994, S. 327-348, hier S. 329.

²¹ Wolfgang Zapf: Die Transformation in der ehemaligen DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 128-143, hier S. 138.

²² Wolfgang Zapf: Zur Theorie der Transformation, in: BISS public (Wissenschaftliche Mitteilungen aus dem Berliner Institut für Sozialwissenschaftliche Studien), Berlin 1994, S. 5-9, hier S. 5.

²³ Wolfgang Zapf: Wohlfahrtsentwicklung und Modernisierung, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 175-186, hier S. 185-186.

²⁴ Wolfgang Zapf: Die Transformation in der ehemaligen DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung, a.a.O., S. 136.

²⁵ Wolfgang Zapf: Sozialpolitik in gesellschaftlichen Modernisierungskonzepten, a.a.O., S. 52.

²⁶ Wolfgang Zapf: Die Transformation in der ehemaligen DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung, a.a.O., S. 137.

betrachtet, sind Zapfs Modernisierungskonzepte denen anderer Modernisierungstheoretiker durchaus ähnlich.

Aber im Unterschied zu anderen Modernisierungstheoretikern lassen sich in Zapfs Modernisierungskonzepten zusammenfassend die folgenden Punkte differenzieren: Erstens orientierte Zapf sich in seinen Modernisierungskonzepten an der konflikttheoretischen Tradition, die Modernisierung immer als Ergebnis von Spannungen, Kämpfen und Krisen interpretiert hat. Damit ist die moderne Evolutionstheorie in diesem Sinne „härter“ geworden, indem sie die Kosten und Zerstörungen betont, die Variation und Selektion mit sich bringen.²⁷ Zweitens erhalten seine Modernisierungskonzepte durch die Innovationstheorie eine wichtige Verstärkung: Innovationen werden durch individuelle und kollektive Akteure im Kampf gegen Widerstand (gegen Tradition, etablierte Interessen, Komplexität der Umwelt und eigene Ungewissheit) durchgesetzt. Dabei richtet die Innovationstheorie die Aufmerksamkeit auch auf die ungeplanten Folgen des individuellen und kollektiven Handelns. Die Such- und Selektionsprozesse durch Innovationen haben oft nicht-intendierte Nebenwirkungen oder gar paradoxe Effekte.²⁸ Drittens ist Modernisierung nicht einfach Westernisierung, nachdem es erfolgreiche Modernisierungsprozesse in Ost- und Südostasien gegeben hat. Es gibt nicht nur einen linear-progressiven Weg zur modernen Gesellschaft und nicht nur einen erfolgreichen Weg der Transformation von Nachzüglern. Vielmehr gibt es bei gleichem Ziel mehrere Wege zur Moderne, und der Weg der heutigen Transformationsgesellschaften wird nicht mit früheren Wegen einfach identisch sein.²⁹ Viertens unterliegt die Transformation den Bedingungen, die für alle Transformationsgesellschaften gelten. Es gibt keine einfache Übernahme eines Institutionensystems; es gibt nur den mühsamen Prozess der »Nacherfindung« – von psychischen Kompetenzen über organisatorische Arrangements bis zu kulturellen Legitimationen. Ein Institutionensystem kann nicht verordnet, es muss mühsam auf- und umgebaut werden. Die Engpässe liegen in der Knappheit von Kapital und Zeit – von ökonomischem wie kulturellem Kapital, von Zeit zur organisatorischen wie zur individuellen Umstellung.³⁰

²⁷ Wolfgang Zapf: Sozialpolitik in gesellschaftlichen Modernisierungskonzepten, a.a.O., S. 53.

²⁸ Wolfgang Zapf: Sozialpolitik in gesellschaftlichen Modernisierungskonzepten, a.a.O., S. 53; auch Wolfgang Zapf: Modernisierung und Modernisierungstheorien, a.a.O., S. 124.

²⁹ Wolfgang Zapf: Die Transformation in der ehemaligen DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung, a.a.O., S. 141; auch Wolfgang Zapf: Alternative Pfade der gesellschaftlichen Entwicklung, a.a.O., S. 192.

³⁰ Ebd., S. 330.

In Zapfs Modernisierungskonzepten wird der Akzent darauf gelegt, dass Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation in einem bestimmten theoretischen Zusammenhang stehen. Wohlfahrtsentwicklung betrachtet er als einen wesentlichen Ertrag der Modernisierung und als eine ihrer wesentlichen Legitimationsgrundlagen. Hierbei wird Sozialpolitik als eine Produktivkraft und als durchaus innovationsfähig dargestellt. Nach seiner Auffassung kann die Entwicklung zum Wohlfahrtsstaat im wesentlichen aus zwei Antriebskräften erklärt werden:³¹ aus den »demands«, die sich mit der durch die Industrialisierung verursachten Auflösung traditioneller Sicherungssysteme ergeben, und aus den »capacities«, die dem sich etablierenden Nationalstaat zur Verfügung stehen. Die große Variationsbereite hingegen erklärt sich nicht aus der Wirtschaftsentwicklung, sondern 1.) aus dem Grad der Penetration des Zentralstaates in andere politische Ebenen und nichtstaatliche Institutionsbereiche und 2.) aus dem Grad der sozialen Differenzierung bzw. der Klassenstruktur zur jeweiligen »Entwicklungszeit« der großen sozialpolitischen Reformen.³²

In der vorliegenden Arbeit wird dieser »neue« modernisierungstheoretische Ansatz, der von Zapf entwickelt und durch Konflikt- und Innovationstheorie erhärtet wird, als ein geeigneter gesellschaftstheoretischer Rahmen betrachtet, um den sozialen Wandel Taiwans zu beobachten und die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik Taiwans zu erklären.

2.2.2 Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus

In der vorliegenden Arbeit wird weiterhin der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, der von Renate Mayntz und Fritz W. Scharpf entwickelt wurde, berücksichtigt. Nach ihrer Auffassung ist dieser Ansatz sozusagen „maßgeschneiderter“ für die Untersuchung der Problematik von Steuerung und Selbstorganisation auf der Ebene ganzer gesellschaftlicher Teilbereiche.³³ Dabei liegt Mayntz und Scharpf daran, zu

³¹ Hierbei sind Sozialpolitik und Wohlfahrtsstaat zugleich Ergebnis und fortwährende Bedingung der Modernisierung. Sie schaffen zentrale Institutionen der sozialen Integration und der Systemintegration; zugleich ermöglichen sie neue Muster der sozialen Schichtung, neue Lebensstile und neue Lebensphasen. Siehe hierzu Wolfgang Zapf: Vorwort, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 7-9, hier S. 8.

³² Wolfgang Zapf: Sozialpolitik in gesellschaftlichen Modernisierungskonzepten, a.a.O., S. 55.

³³ Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, in: Renate

betonen, dass ihrer Ansatz kein Erklärungsmodell bietet, sondern bestenfalls eine Forschungsheuristik, indem er die wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf bestimmte Aspekte der Wirklichkeit lenkt.³⁴

Nach Mayntz' und Scharpfs Auffassung knüpft der von ihnen entwickelte Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus an die Variante des politikwissenschaftlichen Neo-Institutionalismus an, setzt sich jedoch in mehrfacher Hinsicht von ihm ab: Er beschränkt sich nicht auf politische Institutionen. Er arbeitet mit einem engen Institutionenbegriff und konzentriert besonders auf Regelungsaspekte. Er betrachtet Institutionen, sowohl als abhängige wie auch als unabhängige Variablen und er schreibt ihnen keine determinierende Wirkung zu.³⁵ Außerdem bilden institutionelle Faktoren in diesem Ansatz einen Handlungskontext, innerhalb dessen die Akteure die Interaktionen vornehmen können.

In diesem Ansatz wird der Institutionenbegriff relativ eng gefasst und besonders auf Regelungsaspekte fokussiert. Hieraus ergeben sich zwei wichtige Konsequenzen: Zum einen werden, wie Mayntz und Scharpf schreiben, Institutionen nicht einfach als Ergebnis evolutionärer Entwicklung interpretiert und als gegeben hingenommen, sondern sie können absichtsvoll gestaltet und durch das Handeln der Akteure verändert werden. Zum anderen wird durch die Einschränkung des Institutionenbegriffs auf Regelungsaspekte, die oft nur formelhaft wiederholte Prämisse ernstgenommen, dass der institutionelle Kontext Handeln zwar ermöglicht und restringiert, aber nicht determiniert.³⁶

Beim Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus geht es nach Mayntz und Scharpf zufolge um ein spezielles Erkenntnisinteresse, das auf sektorale Steuerung und Selbstregulierung in den sogenannten „staatsnahen“ Sektoren und ihre Ergebnisse gerichtet ist, wobei Interaktionen zwischen korporativen Akteuren eine besondere Rolle spielen. Somit können korporative Akteure als handlungsfähige Organisationen betrachtet werden.³⁷ Der einzelne korporative Akteur in den hochorganisierten gesellschaftlichen Sektoren ist ihrer Meinung nach Teil einer komplexen Akteurkonstellation. Daher

Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, Frankfurt und New York 1995, S. 39-72, hier S. 39.

³⁴ Ebd., S. 39.

³⁵ Ebd., S. 43.

³⁶ Ebd., S. 45.

³⁷ Ebd., S. 43.

versuchen die Autoren in diesem Ansatz, analytische Kategorien für die Erfassung theoretisch relevanter Aspekte der einen ganzen Sektor umfassenden Akteurkonstellationen zu entwickeln.³⁸

Als Besonderheit dieses Ansatzes lassen sich zusammenfassend zwei Punkte anführen: Zum einen ist dieser Ansatz mit der gleichzeitigen Betrachtung von Akteuren und Institutionen in der Lage, die analytische Dichotomie, das heißt die explizite Trennung von Akteuren und Strukturen, zu überwinden. Zum anderen wird das beobachtbare Akteurhandeln für Erklärungen im Rahmen des akteurzentrierten Institutionalismus stets als „proximate cause“ betrachtet, während institutionelle Faktoren innerhalb des Ansatzes als zentrale „remote cause“ dargestellt werden.³⁹ Im folgenden sollen die oben erwähnten Komponenten dieses Ansatzes näher betrachtet werden:

- 1.) Der institutionelle Kontext: Nach Meinung von Mayntz und Scharpf ist es eine wesentliche Tatsache, dass institutionelle Regelungen wechselseitige Erwartungssicherheit schaffen und so soziales Handeln über die Grenzen persönlicher Beziehungen hinaus ermöglichen. Außerdem ist es wichtig, dass die Herausbildung der korporativen Akteure durch institutionelle Regelungen angestoßen wird; in den meisten Fällen werden die korporativen Akteure sogar durch staatliche Entscheidung geschaffen, wobei ihnen die Aufgaben und Kompetenzen der Akteure zugewiesen werden.⁴⁰ Der institutionelle Rahmen, der die Regeln definiert, konstituiert Akteure und Akteurkonstellationen, begründet ihre Verfügung über Handlungsressourcen, beeinflusst ihre Handlungsorientierungen und prägt wichtige Aspekte der jeweiligen Handlungssituation, mit der der einzelne Akteur befasst ist. Bemerkenswert ist dabei, dass der institutionelle Rahmen nicht alle Arten von Handlungen und handlungsrelevanten Faktoren umfasst. Er bestimmt auch die Handlungen im jeweiligen Geltungsbereich nicht vollständig. Normen kann man verletzen und Macht illegitim ausüben. Man kann auch auf informelle Interaktionen ausweichen.⁴¹

³⁸ Ebd., S. 44.

³⁹ Ebd., S. 46-47.

⁴⁰ Ebd., S. 47.

⁴¹ Ebd., S. 49.

- 2.) Akteure: Wie oben bereits erwähnt, verwenden die Autoren bei diesem Ansatz einen engen Institutionenbegriff, der vor allem auf Regulationsaspekte fokussiert ist. Deswegen sollte analytisch zwischen Institutionen und Akteuren unterschieden werden. Nach Mayntz' und Scharpfs Sicht „handeln“ Regelsysteme nicht, aber sie können Akteure und Akteurkonstellationen konstituieren, ihre Handlungsorientierungen beeinflussen und ihre wichtigen Merkmale prägen. Im Ansatz von Mayntz und Scharpf lassen sich soziale Gebilde (zum Beispiel Organisationen) sowohl unter dem Aspekt der darin verkörperten Regelungen, das heißt institutionell, betrachten als auch unter dem Aspekt der Handlungsfähigkeit, das heißt als korporative Akteure.⁴² Und individuelle und korporative Akteure stehen in einem Inklusionsverhältnis zueinander, das heißt, alle korporativen Akteure haben individuelle Akteure als Mitglieder.⁴³

Nach Mayntz' und Scharpfs Auffassung genügt es für die strukturelle Darstellung gesellschaftlicher Teilsysteme nicht, lediglich mit den obengenannten zwei Kategorien sozialer Elemente – individuellen und korporativen Akteuren – zu arbeiten. Individuen schließen sich nicht nur zu Organisationen zusammen, sondern konstituieren auch kleine Gruppierungen, lockere Beziehungskreise, zusammenströmende Massen oder nichts anderes als „Quasi-Gruppen“ – das heißt, Kategorien von Personen, die ein bestimmtes, handlungsrelevantes Merkmal gemeinsam haben. In Steuerungs- und Selbstorganisationsprozessen und in der Erzeugung von Makroeffekten können sie alle eine wichtige Rolle spielen, ganz gleich, ob man ihnen Handlungsfähigkeit zuschreiben will oder nicht.⁴⁴

Darüber hinaus unterscheiden Mayntz und Scharpf außer den oben erwähnten zwei Kategorien sozialer Elemente – individuellen und korporativen Akteuren – auch zwischen den dem politisch-administrativen System zuzurechnenden Akteuren und den zur Selbstorganisation des Sektors gehörenden Akteuren. Die staatlichen Akteure sind aufgrund der demokratischen Verantwortlichkeit auf

⁴² Ebd., S. 49.

⁴³ „Gewöhnlich werden jedoch bei der Erklärung des strategischen Handelns korporativer Akteure Vorgänge auf der Mikroebene ihrer Mitglieder vernachlässigt. Das ist vor allem pragmatisch motiviert: nur durch die Konzentration auf das Tun und Lassen der korporativen Akteure lässt sich die Komplexität vieler Vorgänge auf ein noch zu bearbeitendes Maß reduzieren“. Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, a.a.O., S. 50.

⁴⁴ Ebd., S. 51.

gesamtgesellschaftliche Gemeinwohlkriterien verpflichtet und besitzen die Kompetenzen der Rechtssetzung, der Steuererhebung und der Rechtsdurchsetzung mit den Mitteln des Gewaltmonopols. Und die durch gesellschaftliche Selbstorganisation legitimierten Akteure können nur unter besonderen Bedingungen andere als partikulare Interessen vertreten.⁴⁵

3.) Handlungsorientierungen: Nach Auffassung von Mayntz und Scharpf ist die Reichweite institutioneller Regelungen nur selten umfassend. Für die Nutzung der tatsächlichen Handlungsspielräume sind die jeweiligen Handlungsorientierungen der Akteure von entscheidender Bedeutung. Diese Handlungsorientierungen der Akteure sind teilweise institutionell geprägt, insbesondere durch vorgeschriebene Aufgaben oder Handlungszwecke, aber auch durch die Position der Akteure innerhalb einer Akteurkonstellation. Zugleich werden sie jedoch durch kontextunabhängige Eigenschaften der individuellen und korporativen Akteure bestimmt.⁴⁶ Inhaltlich lassen sich kognitive und motivationale Aspekte der Handlungsorientierung unterscheiden. Mayntz und Scharpf zufolge betreffen kognitive Orientierungen die Wahrnehmung der Handlungssituation und ihrer kausalen Struktur, der verfügbaren Handlungsoptionen und erwartbaren Ergebnisse. Bei den motivationalen Aspekten der Handlungsorientierung geht es um Antriebsfaktoren für ein sinnhaftes Handeln bzw. um Auswahl Gesichtspunkte bei der Wahl zwischen Handlungsoptionen.⁴⁷

4.) Handlungssituationen: Akteure können nur in konkreten Situationen handeln. Nach Mayntz' und Scharpfs Sicht sind für die Analyse der Vorgänge auf der Ebene der Steuerung und Selbstregulierung in den „staatsnahen“ Sektoren die Handlungssituationen wichtig, die eine Vielzahl von Akteuren oder Akteurkonstellationen bzw. einen ganzen Sektor betreffen.⁴⁸ Die Handlungsrelevanz von Situationen liegt zum einen in ihrem Stimuluscharakter und zum anderen in den Handlungschancen, die sie bieten. Eine Situation kann zum

⁴⁵ Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf: Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren, in: Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, Frankfurt und New York 1995, S. 9-38, hier S. 28.

⁴⁶ Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, a.a.O., S. 52.

⁴⁷ Ebd., S. 53-54.

⁴⁸ Ebd. S. 58.

Handeln herausfordern, indem sie den Akteur oder die Akteure mit einem Problem konfrontiert oder ihnen umgekehrt besondere Chancen bietet.⁴⁹

In der vorliegenden Arbeit wird versucht, einerseits die Erfassung der Akteurkonstellationen, welche relevante Akteure einbezieht, im Bereich sozialer Dienste zu erarbeiten und andererseits die Handlungsformen und Handlungsorientierungen relevanter Akteure sowie die Interaktionen zwischen diesen Akteuren zu erfassen und darzustellen. Um diese Ziele zu erreichen, lässt sich der von Mayntz und Scharpf entwickelte Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus als geeigneter heuristischer Rahmen nutzen.

2.2.3 Konstruktion eines analytischen Schemas

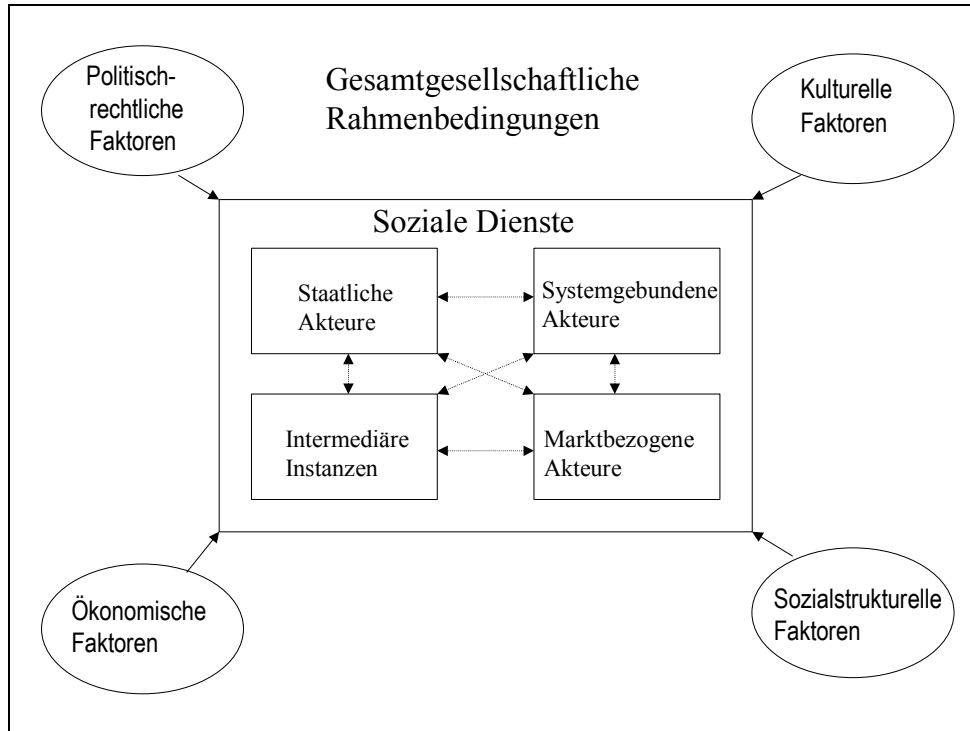
Angesichts der übergroßen Komplexität der Realstrukturen ist es notwendig, dass ein analytisches Schema entwickelt wird, um die Komplexität zu reduzieren und dem Forschungsgegenstand anzupassen. Dazu wurde in dieser Untersuchung aus dem Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus unter Heranziehung von Begriffen des »neuen« modernisierungstheoretischen Ansatzes das nachfolgende analytische Schema entwickelt.

Hierbei wird zunächst der Bereich sozialer Dienste als ein gesellschaftliches Teilsystem betrachtet. Er kann zwar von anderen Teilsystemen abgegrenzt werden, wird von ihnen beeinflusst und hat seinerseits Rückwirkungen auf andere Teilbereiche. Jedoch sind nicht alle Teilbereiche im Rahmen dieser Untersuchung gleichwertig, manche wirken sich auf dieses Teilsystem nicht so signifikant aus, so dass sie als von untergeordneter Bedeutung vernachlässigt werden können. Dem »neuen« modernisierungstheoretischen Ansatz folgend, werden bestimmte beeinflussende Strukturveränderungen (Transformationen) im politisch-rechtlichen Bereich, im wirtschaftlichen Bereich, im engeren sozialen Bereich und im kulturellen Bereich auf systematisch-verstehbare Weise miteinander in Zusammenhang gebracht. Die Transformationen in den obenerwähnten Bereichen werden in dieser Untersuchung als externe Rahmenbedingungen des Bereiches sozialer Dienste dargestellt. Diese externen Rahmenbedingungen können die Entwicklung der staatlichen

⁴⁹ Ebd., S. 58.

Sozialpolitik besonders hinsichtlich sozialer Dienste ermöglichen, beeinflussen oder auch restringieren (siehe Übersicht 2-1).

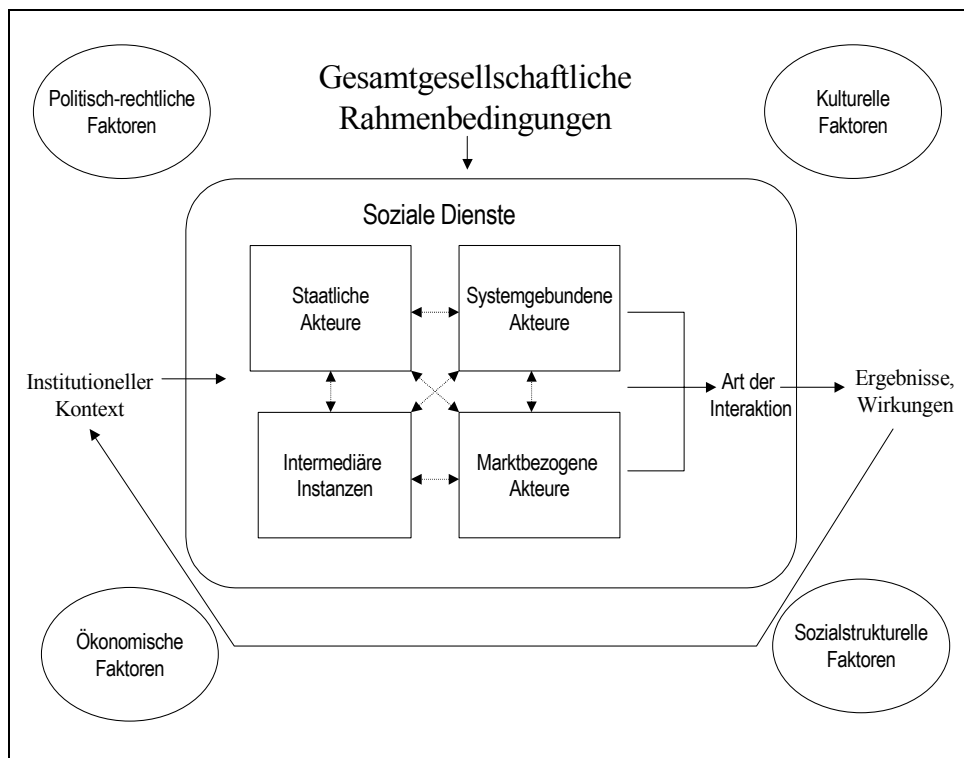
Übersicht 2-1: Das analytische Schema im Überblick



Sodann wird dieses analytische Schema durch Übersicht 2-2 näher verdeutlicht. Nach dem Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus gelten die institutionellen Kontexte, die Handlungssituationen und die relevanten Akteurkonstellationen sowie die Handlungsformen und Handlungsorientierungen der Akteure als interne Faktoren. Hier wird versucht, die Interaktionen zwischen diesen Akteuren zu beschreiben. Darüber hinaus werden in dieser Untersuchung – in Anlehnung an Jens Alber – drei Faktoren herangezogen, nämlich die Träger-, die Regulierungs- und die Finanzierungsstruktur sozialer Dienste, um soziale Dienste in Taiwan und Deutschland vergleichen zu können.⁵⁰

⁵⁰ Vgl. Jens Alber: Soziale Dienstleistungen – Die vernachlässigte Dimension vergleichender Wohlfahrtsstaat-Forschung, in: Karlheinz Bentele et al. (Hrsg.): Die Reformfähigkeit von Industriegesellschaft, Frankfurt und New York 1995, S. 277-293, hier S. 286.

Übersicht 2-2: Das analytische Schema



2.3 Abgrenzung des Forschungsgegenstands

2.3.1 Definitions- und Abgrenzungsproblematik

Die vorliegende Arbeit will sich mit den Auswirkungen gesamtgesellschaftlicher Modernisierungsprozesse auf soziale Dienste für ältere Menschen im Rahmen der staatlichen Sozialpolitik Taiwans beschäftigen. Wenn man den Bereich der sozialen Dienste zu einem Forschungsgegenstand macht, sieht man sich vor einige begriffliche Schwierigkeiten gestellt, da es keine Definition des Begriffes „soziale Dienste“ gibt, die sowohl in der einschlägigen sozialpolitischen Literatur als auch in der sozialpolitischen Praxis einheitlich benutzt und verstanden würde. Die meisten Definitions- und Abgrenzungsversuche sozialer Dienste bleiben recht uneindeutig und unpräzise. Je nach Standort des Autors wechseln die Definitionen und Abgrenzungen sozialer Dienste. Die Definitions- und Abgrenzungsproblematik sozialer Dienste kann auf vier Punkte zurückgeführt werden.

- 1.) In einem sehr weiten Sinne wird der Begriff „soziale Dienste“ mit dem in der angelsächsischen Literatur gängigen Terminus „social services“ gleichgesetzt und als eine umfassende Sammelbezeichnung verwendet, zu der man „...alle Arten von Sozialeinrichtungen, wie etwa soziale Sicherheit, Gesundheit, Erziehung, Wohnungsbau...“ zählt, insbesondere fünf grundlegende wohlfahrtsstaatliche Leistungsbereiche, nämlich „Erziehung“, „Gesundheit“, „Wohnungsbau“, „Einkommenstransfers“ und „Berufsausbildung“.⁵¹
- 2.) Im engeren Sinne werden soziale Dienste als „personenbezogene“ oder „allgemeine“ soziale Dienste nur negativ definiert, nämlich als diejenigen sozialen Dienste, die nicht soziale Sicherheit, nicht Erziehung, nicht Gesundheit und nicht Wohnungsbau betreffen.⁵²
- 3.) Im manchen Fällen wird der Begriff soziale Dienste mit einem weiteren Begriff von Sozialarbeit, wie er etwa von Albers verstanden wurde, gleichgesetzt.⁵³ In anderen Fällen wird der Begriff soziale Dienste auf sämtliche staatliche Leistungen nichtmonetärer Art ausgedehnt.⁵⁴
- 4.) Zu den sozialen Dienste können höchst heterogene Bereiche gezählt werden, so zum Beispiel die kommunalen Sozialdienste, die Einrichtungen und Angebote des Bildungswesens, des Gesundheitswesens, des Erziehungs- und Rehabilitationssektors sowie der Pflege.

Somit wurde der Begriff „soziale Dienste“ in Wissenschaft und Öffentlichkeit immer wieder mit einer Fülle unterschiedlich akzentuierten Definitionen bedacht. Und daraus resultierten auch große Unterschiede in der Einschätzung der sozialen Dienste.

2.3.2 Versuche einer Definition sozialer Dienste in der vorliegenden Arbeit

In der vorliegenden Arbeit wird ein Begriff der sozialen Dienste verwendet, wie er von Badura und Gross geprägt wurde: „Soziale Dienste sind,..., persönliche Dienste, die im

⁵¹ Wolfgang Wirth: Inanspruchnahme sozialer Dienste, Frankfurt und New York 1982, S. 12.

⁵² Dieter Schäfer: Soziale Dienste – Angebot und Nachfrage, in: Helmut Klages und Detlef Merten (Hrsg.): Sozialpolitik durch soziale Dienste. Vorträge des 17. Sonderseminars 1980 der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 1981, S. 89-107, hier S. 92.

⁵³ Willi Albers: Soziale Dienste aus ökonomischer und finanzpolitischer Sicht, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 8/1985, S. 247.

⁵⁴ Gabriele Johne: Soziale Dienste als Forschungsgegenstand: Konzepte und Perspektiven, in: Hans Braun/Gabriele Johne (Hrsg.): Die Rolle sozialer Dienste in der Sozialpolitik, Frankfurt und New York 1993,

Rahmen der staatlichen Sozialpolitik vom Staat, juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder gemeinnützigen Trägern bereitgestellt oder mindestens mitfinanziert werden müssen, weil sie weder mehr freiwillig und unentgeltlich im soziokulturellen Bereich erbracht noch privatwirtschaftlich produziert werden können.“⁵⁵ Aus einer solcher Abgrenzung entwickelt sich eine grobe Charakterisierung der sozialen Dienste, die wir dieser Arbeit zugrunde legen wollen.

- 1.) Soziale Dienste sind als Träger der sozialen Dienstleistungen anzusehen. Sie sind persönliche Dienste. Die Leistungen sind im Gegensatz zu den Geldleistungen auf Einzelpersonen und individuelle Bedürfnisse bezogen.
- 2.) Soziale Dienste werden mittelbar oder unmittelbar vom Staat, juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder gemeinnützigen Trägern im Rahmen der staatlichen Sozialpolitik bereitgestellt.
- 3.) Personenbezogene Dienstleistungen, die im privatwirtschaftlichen oder informalen Bereich erbracht werden, sind nicht den sozialen Diensten zuzurechnen. Hierbei werden die geleisteten Hilfen im informalen Bereich (zum Beispiel Familie, Verwandtschaft, Freundschaft sowie Nachbarschaft) nicht als soziale Dienste bezeichnet, sondern als mitmenschliche Hilfeformen der systemgebundenen Akteure.⁵⁶

2.3.3 Typologie der Bedürfnisse

Außer dieser Definitionsproblematik ist auch noch eine Typologie der Bedürfnisse, die durch soziale Dienste befriedigt werden, darzustellen. In der vorliegenden Arbeit wird eine tätigkeitsbezogene Typologie der Bedürfnisse, die von Dieter Schäfer entwickelt wurde, übernommen.⁵⁷

- 1.) Beratung
 - Auskunft auf bestimmte Fragen.

S. 117-134, hier S. 123.

⁵⁵ Bernhard Badura/Peter Gross: Sozialpolitische Perspektiven: Eine Einführung in Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen, München 1976, S. 77-78.

⁵⁶ Vgl. Hans Braun/Marie-Luise Marx: Soziale Dienste. Zum Stellenwert einer sozialpolitischen Handlungsform, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2/1986, S. 80-83, hier S. 81; auch Gabriele Johné, a.a.O., S. 124.

⁵⁷ Siehe Dieter Schäfer, a.a.O., S. 101-102.

- Information über ein bestimmtes Problem, auch über die Aspekte, nach denen nicht gefragt wurde. Es geht also schon eine erste Initiative auf den Informanten über, doch bleibt der Fragesteller noch völlig frei und auf sich gestellt bei der Verarbeitung und Nutzung der Informationen.
- Unterrichtung, die insofern eine gesteigerte Form der Information ist, als der Informant sie nach systematischem Programm erteilt und kontrolliert, inwieweit sie verstanden wird.
- Anleitung, wie die Informationen zur Lebensgestaltung genutzt werden können.
- Rat, wie die Informationen genutzt werden sollten. Hier erfolgt also ein erster direkter Eingriff in die Entscheidung des Ratsuchenden, indem ihm nicht nur die Beurteilung verschiedener Alternativen ermöglicht, sondern die Auswahl der besten empfohlen wird.
- Anweisung zu „richtigem“ Verhalten oder auch zu bestimmten Prozeduren innerhalb eines (sozialen) Lernprozesses. Hier werden die Entscheidungen dem Beratenen abgenommen, zumindest sehr stark gelenkt. Er bleibt aber auf jeden Fall noch frei, mitzumachen oder auszuscheiden.

2.) Erziehung. Sie kann, ähnlich wie die Beratung, mit Methoden operieren, die von fast unmerklichem Geleit bis zu massiven, mit Gewalt durchgesetzten Anordnungen reichen. Der Unterschied zur Beratung liegt jedoch darin, dass der „Zögling“, auch wenn ihm noch soviel Freiheit gelassen wird, nicht mehr die Freiheit hat, das Erziehungsverhältnis aufzukündigen. Seine Freiheit ist eine vom „Erziehungsberechtigten“ gewährte. Der Erzieher ist der Verantwortliche, nicht der Erzogene.

3.) Behandlung. Sie wirkt in anderer Weise auf die Person ein als die Erziehung: nicht total, die ganze Person erfassend, aber sehr viel direkter. Nach der Art der zu heilenden Schäden muss sie unterteilt werden in

- somatische Therapie (Medizin),
- psychische Therapie,
- soziale Therapie.

- 4.) Pflege von Personen, die bestimmte Dinge – vorübergehend oder dauernd – nicht selbst für sich tun können, also die eigentliche Sorge für einen anderen. Man könnte also statt „Pflege“ auch „Fürsorge“ sagen. Sie kann sich darstellen als
- Beistand bei kleinen alltäglichen Verrichtungen, als Handreichung, die einem anderen erleichtert oder abnimmt, was für ihn zu beschwerlich wird.
 - Versorgung mit allen (physischen) Lebensnotwendigkeiten, das heißt als Pflege im engeren Sinne, insbesondere die Kranken- und Siechenpflege.
 - Stellvertretung als Geschäftsbesorgung für diejenigen, die so hilflos sind, dass ein anderer für sie handeln muss, bis hin zu der auch rechtlichen Übertragung der Entscheidungsbefugnis bei der Pflegschaft.

Kapitel 3: Staatliche Sozialpolitik als Rahmen für die Entwicklung sozialer Dienste

Aus modernisierungstheoretischer Sicht kann die staatliche Sozialpolitik zugleich als „ein Produkt des gesellschaftlichen Übergangs zur Moderne“⁵⁸ und als „eine Produktivkraft der weiteren Modernisierung“ betrachtet werden.⁵⁹ Mit anderen Worten: Die durch Transformation der Gesellschaft herausgebildeten Rahmenbedingungen ermöglichen die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik, die zum Wohlfahrtsstaat hinführt; aber zugleich schafft die staatliche Sozialpolitik auch die fortwährenden Bedingungen der Modernisierung. Die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik betrifft prinzipiell ein Kräftefeld, in dem, worauf Braun hinweist, „nationale Traditionen, strukturelle Probleme, politische Machtverhältnisse, ideologische Klimate und natürlich auch historische Zufälligkeiten ineinanderspielen. Dabei darf auch die Vorbildwirksamkeit nicht unterschätzt werden, die von dem in einem Land verwirklichten und als funktionsfähig anerkannten Modell ausgeht.“⁶⁰

Unter Orientierung an unserem analytischen Schema (vgl. Punkt 2.2.3) und in Übereinstimmung mit der Auffassung von Braun wird sich dieses Kapitel zunächst einem Definitions- und Abgrenzungsversuch staatlicher Sozialpolitik zuwenden. Daran anschließend wird ein historischer Überblick über die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in Taiwan gegeben. Schließlich wird auf die strukturellen Faktoren zur Explikation der Besonderheiten staatlicher Sozialpolitik in Taiwan eingegangen. Dabei werden insbesondere vier Dimensionen, nämlich die politisch-rechtliche, die ökonomische, die sozialstrukturelle sowie die sozio-kulturelle, behandelt.

⁵⁸ Georg Vobruba: Moderne, Modernisierung und Sozialpolitik, in: Wolfgang Glatzer (Hrsg.): Die Modernisierung moderner Gesellschaften. 25. Deutscher Soziologentag 1990, Opladen 1991, S. 314-317, hier S. 314.

⁵⁹ Vgl. Wolfgang Zapf: Vorwort, in: Wolfgang Zapf: Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 7-9, hier S. 8; auch Wolfgang Zapf: Sozialpolitik in gesellschaftlichen Modernisierungskonzepten, in: Wolfgang Zapf: a.a.O., S. 52-63, hier S. 58 ff.

⁶⁰ Hans Braun: Vom Almosen zum Leistungskatalog: Modernisierung in der Sozialpolitik, in: Die Verwaltung: Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft, 22. Band, 1989, S. 151-164, hier S. 157.

3.1 Staatliche Sozialpolitik: Begriff und Merkmale

Ähnlich wie hinsichtlich anderer Teilbereiche der Politik bedeutet auch im Falle der Sozialpolitik dieser Terminus in der deutschen Sprache dreierlei: „Sozialpolitik“ bezeichnet zunächst Komplexe von durch politische Entscheidungen institutionalisierten öffentlichen Maßnahmen und damit Bereiche exekutiven politischen Handelns: Sozialpolitik als „policy“. „Sozialpolitik“ bezeichnet sodann Prozesse des politischen Kampfes und der politischen Willensbildung über die Institutionalisierung und das Ingangsetzen bzw. Verhindern derartiger Maßnahmen: Sozialpolitik als „politics“. „Sozialpolitik“ bezeichnet endlich ein mehr oder weniger ausdifferenziertes Teilgebiet der Sozialwissenschaften, welches den Anspruch erhebt, zur Rationalisierung oder zumindest zur wissenschaftlichen Deutung und Erklärung von Sozialpolitik im erst- oder zweitgenannten Sinne beizutragen: Sozialpolitik als „political“ oder „social science“.⁶¹

Sowohl die staatliche Sozialpolitik als „policy“ als auch die staatliche Sozialpolitik als „politics“ betrifft nach wie vor den Teil des politischen Handelns, der direkt und gezielt auf die sozialen (und damit auch gesellschaftlichen) Bedingungen Einfluss nehmen will. Es handelt sich dabei um das Handeln im Politikfeld, in dem die Akteure immer von konkreten Zielen, Grundsätzen, Objekten, Wirkungen, Mitteln, Funktionen und Trägern der Sozialpolitik sowie von den raum- und zeitunabhängigen Zielrichtungen sprechen.⁶² Dies wird in der einschlägigen sozialpolitischen Literatur auch praktische Sozialpolitik genannt. Im Unterschied zur praktischen Sozialpolitik wird auch versucht, die Sozialpolitik als „wissenschaftliche Disziplin“⁶³ zu begründen. Dies wird in der einschlägigen sozialpolitischen Literatur als wissenschaftliche (oder theoretische) Sozialpolitik bezeichnet. In ihr geht es um die beschreibende, systematische und analytische Beschäftigung mit der praktischen Sozialpolitik, die als erforshtes Erfahrungsobjekt betrachtet wird.

⁶¹ Franz-Xaver Kaufmann: Sozialpolitisches Erkenntnisinteresse und Soziologie: Ein Beitrag zur Pragmatik der Sozialwissenschaften, in: Christian von Ferber und Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.): Soziologie und Sozialpolitik, Opladen 1977, S. 35-75, hier S. 43; auch Franz-Xaver Kaufmann: Sozialpolitik: Stand und Entwicklung der Forschung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Joachim Jens Hesse (Hrsg.): Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft, Opladen 1982, S. 344-365, hier S. 345-346.

⁶² Heinz Lampert: Lehrbuch der Sozialpolitik, 3. Auflage, Berlin, Heidelberg, New York und Tokyo 1994, S. 4.

⁶³ Heinz Lampert, a.a.O., S. 4.

In der vorliegenden Arbeit wird eine Definition der staatlichen Sozialpolitik verwendet, in dem Sinne, wie sie von Lampert konzipiert wurde: Lampert zufolge „lässt sich praktische Sozialpolitik definieren als jenes politische Handeln, das darauf abzielt, erstens die wirtschaftliche und soziale Stellung von wirtschaftlich und/oder sozial absolut oder relativ schwachen Personenmehrheiten durch den Einsatz geeignet erscheinender Mittel im Sinne der in einer Gesellschaft verfolgten gesellschaftlichen und sozialen Grundziele (freie Entfaltung der Persönlichkeit, soziale Sicherheit, soziale Gerechtigkeit, Gleichbehandlung) zu verbessern und zweitens den Eintritt wirtschaftlicher und/oder sozialer Schwäche im Zusammenhang mit dem Auftreten existenzgefährdender Risiken zu verhindern“.⁶⁴ Das Charakteristikum dieser Definition der staatlichen Sozialpolitik ist, wie Lampert darlegt, gekennzeichnet dadurch, dass „diese Definition [...] – wenn es um die Sozialpolitik einer bestimmten Epoche oder einer bestimmten Gesellschaftsordnung geht – durch Konkretisierung der Ziele, der Grundsätze, der Objekte, der Träger und der jeweiligen Sozialpolitik inhaltlich gefüllt werden [kann]“.⁶⁵ Darauf basierend lässt sich sagen, dass diese Definition der staatlichen Sozialpolitik prinzipiell auch für den Fall Taiwans geeignet ist.

Hervorgehoben werden soll, dass die durch staatliche Sozialpolitik geschaffenen rechtlichen Normen und Regelungen in der vorliegenden Arbeit besonders als Rahmen der staatlichen Sozialpolitik betrachtet werden. Diese Rechtsnormen und Rechtsregelungen konstruieren die regulierten, organisierten Rahmenbedingungen, welche alle relevanten Akteure im Bereich der sozialen Dienste mit einbeziehen.

3.2 Historische Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik in Taiwan

In diesem Abschnitt wird es zunächst um eine Darstellung zur historischen Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik in Taiwan gehen. Es wird versucht, die Hintergründe der sozialen Zustände, welche die staatliche Sozialpolitik beeinflusst und verändert haben, aufzuzeigen sowie Entwicklungslinien und Konzeptionen staatlicher Sozialpolitik zu erkennen, indem die Geschichte der sozialpolitischen Gesetzgebung in Verbindung mit Parteiprogrammen der KMT⁶⁶, Maßnahmen staatlicher Sozialpolitik und wichtigen

⁶⁴ Heinz Lampert, a.a.O., S. 4.

⁶⁵ Heinz Lampert, a.a.O., S. 4.

⁶⁶ Hierbei sind die Parteiprogramme zu berücksichtigen, weil auf Taiwan das jahrzehntelange

historischen Momenten betrachtet wird. Anschließend werden zwei wichtige Indikatoren – die Sozialleistungsquote und der Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt – betrachtet. Mit ihrer Hilfe können das Ausmaß und die Intensität der Staatstätigkeit im Bereich staatlicher Sozialpolitik dargestellt werden. Außerdem werden hierbei auch die Pro-Kopf-Ausgaben für soziale Sicherheit und die Umverteilung der Sozialausgaben nach den davon profitierenden Bevölkerungsgruppen dargestellt.

3.2.1 Geschichte staatlicher sozialpolitischer Gesetzgebung in Taiwan

Die historische Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in Taiwan kann in folgende Perioden unterteilt werden, die durch charakteristische Merkmale der politischen Ereignisse voneinander abgrenzt worden sind.

- 1.) Die staatliche sozialpolitische Gesetzgebung unter dem „harten Autoritarismus“⁶⁷ (1949 bis 1975).
- 2.) Die staatliche sozialpolitische Gesetzgebung unter dem „weichen Autoritarismus“⁶⁸ (1976 bis 1988).
- 3.) Die staatliche sozialpolitische Gesetzgebung im Zuge der politischen Demokratisierungsprozesse (1989 bis 1996).

Zunächst wird ein allgemeiner Überblick über die wichtigen historischen Momente, die Hintergründe für die sozialpolitische Entwicklung sind, gegeben. Sodann wird auf die sozialpolitischen Gesetze und Rechtsverordnungen, die Parteiprogramme der KMT und die Maßnahmen staatlicher Sozialpolitik zusammenfassend eingegangen.⁶⁹

Einparteiregime der Regierungspartei Kuomintang (KMT) herrschte. In gewissem Maße können die Parteiprogramme oder Projekte im sozialen Bereich als wichtiger Ausdruck der Entwicklungslinien der staatlichen Sozialpolitik Taiwans betrachtet werden.

⁶⁷ In Anlehnung an Edwin A. Winckler. Siehe Edwin A. Winckler: Institutionalization and Participation in Taiwan: From Hard to Soft Authoritarianism, in: The China Quarterly, No. 99, 1984, S. 481-499, hier S. 482-483.

⁶⁸ Ebd., S. 482-483.

⁶⁹ Ein Übersicht über die historische Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in Taiwan vom 1949 bis 1995 findet sich im Anhang.

3.2.1.1 Staatliche sozialpolitische Gesetzgebung unter dem „harten Autoritarismus“ (1949-1975)

3.2.1.1.1 Wichtige historische Momente

Taiwan wurde 1945 nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges von den Japanern an China zurückgegeben. Als der erste chinesische Provinzgouverneur – Chen Yi – in Taiwan ankam, wurde er von der taiwanesischen Bevölkerung begeistert begrüßt. Aber diese Begeisterung über die Rückkehr zum Vaterland war nur von kurzer Dauer, darauf folgte eine große Desillusionierung für die Taiwanesen. Die Ausbeutungs- und Requirierungsmaßnahmen sowie zahlreiche Korruptionsfälle der Chen Yi-Regierung führten 1947 zu einem gewalttätigen Volksaufstand, ausgelöst durch die Empörung der taiwanesischen Bevölkerung, der unter dem Stichwort „Er-er-ba shijian“ (das heißt 28. Februar Zwischenfall) in die Geschichte Taiwans eingegangen ist. Nach dem offiziellen „Untersuchungsbericht des Zwischenfalls vom 28. Februar“ konnten die Gründe dieses Aufstands vor allem auf zwei Faktoren zurückgeführt werden: Provokation durch japanische oder kommunistische Kollaborateure sowie Unzufriedenheit der Arbeitslosen. Deshalb wurde nach der blutigen Niederschlagung durch KMT-Truppen die Behörde für Sozialwesen drei Monate später gegründet und sofort auch eine Ermittlung über Arbeitslosigkeit in der Provinz Taiwan angestellt. Sechs Tage später wurde eine Verordnung über die Ermittlung und Fürsorge der Arbeitslosen für die taiwanesischen Bevölkerung angekündigt. Anfang 1948 wurden Sozialfürsorgeeinrichtungen gleichzeitig in fünf Landkreisen gegründet. Die Gründung dieser Sozialfürsorgeeinrichtungen war die erste sozialpolitische Maßnahme, die die KMT-Regierung in der Provinz Taiwan durchführte.

Mit der vorauszusehenden Niederlage der KMT-Truppen im Kampf gegen die Volksbefreiungsarmee der Maoisten auf dem chinesischen Festland änderte sich spätestens seit 1948 die Haltung der nationalchinesischen Führung gegenüber Taiwan. Die Übernahme des Amtes des Provinzgouverneurs durch General Chen Cheng Ende 1948 leitete eine systematische Vorbereitung der Insel für den Rückzug der Nationalchinesen ein. Um eine bessere Wirtschaftslage zu schaffen und die nationalchinesische Herrschaft auf Taiwan zu konsolidieren, wurden bereits Anfang 1949 unter dem Provinzgouverneur Chen Cheng mehrere Reformmaßnahmen eingeleitet, die später als Grundlage für die

Transformation der taiwanischen Wirtschaftsstruktur dienten. Diese Maßnahmen umfassten eine Währungsreform, eine Landreform sowie die Schaffung der neuen Institutionen.⁷⁰ Mittlerweile wurde das Kriegsrecht, das bereits 1934 auf dem chinesischen Festland erlassen worden war, zusätzlich zu den bereits 1948 erlassenen „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“, welche die Verfassung außer Kraft setzten, auch auf Taiwan ausgedehnt. Damit wurde der Ausnahmezustand über Taiwan verhängt. Im Jahr 1949 musste die nationalchinesische KMT das Festland China verlassen und ihren Regierungssitz von Nanking nach Taipeh verlegen.

Nach der Flucht ihrer Führung nach Taiwan und nach der Ausrufung einer Exilregierung der Republik China auf der Insel standen den sechs Millionen Taiwanesen, den etwa zwei Millionen geflohenen Festlandchinesen, inklusive Militärs, Staatsbeamte, Unternehmer und KMT-Parteikader, gegenüber. Anfang 1950 hatte die nationalchinesische KMT auf Taiwan wegen der schwer zu kontrollierenden Hyperinflation und des großen Mangels an Lebensmitteln nur trübe Perspektiven. Der überraschende Ausbruch des Koreakrieges am 25. Juni 1950 war ein großer Wendepunkt für die nationalchinesische KMT-Regierung auf Taiwan. Die Insel gewann nun plötzlich eine außergewöhnliche geostrategische Bedeutung für die USA, weshalb die 7. US-Flotte in die Taiwan-Straße einfuhr.⁷¹ Mittlerweile konnte Taiwan mit der Unterstützung durch die US-Regierung für einen gewissen Zeitraum vor der kommunistischen Invasion geschützt werden, ferner konnte es auch die nationalchinesische Herrschaft auf Taiwan allmählich konsolidiert werden.

Vier Jahre später eröffnete die Volksbefreiungsarmee der VR China das Bombardement auf die Kinmen-Inseln und griff andere Inseln, die noch von KMT-Truppen gehalten wurden, in der Taiwan-Straße an. So wurde die erste Taiwan-Straße-Krise ausgelöst. Obwohl letztlich die KMT-Truppen die Schlacht um die Inseln der Ikiang-Gruppe vor der Küste von Chekiang verloren, unterzeichneten zum Ausgleich am 2. Dezember 1954 die USA und Taiwan einen bilateralen Verteidigungspakt. Der amerikanische Einfluss sicherte Taiwan die internationale Anerkennung seines Anspruchs auf die Gesamtvertretung Chinas

⁷⁰ Thomas B. Gold: State and Society in the Taiwan Miracle, New York 1986, S. 54.

⁷¹ In der geographischen Lage verfügt Taiwan über eine strategische Bedeutung, welche die Insel für die Sicherung des Seewegs nach Japan und Korea und als Horchposten gegen kommunistische Aktivitäten bot. Siehe dazu Jürgen Maurer: Taiwan in den internationalen Beziehungen, Hamburg 1996, S. 34.

und einen Sitz im ständigen Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Somit war nicht nur außenpolitisch die Legitimität der KMT abgesichert. Dies hatte auch innenpolitisch große Bedeutung, denn einerseits trug die umfangreiche amerikanische Militär- und Wirtschaftshilfe anfänglich zur Wirtschaftsstabilität Taiwans bei und unterstützte starke militärische Streitkräfte. In den folgenden Jahren wurde die Wirtschaftshilfe erfolgreich in die Modernisierung der Insel investiert.⁷² Andererseits konnte Taiwan als Mitglied der Vereinten Nationen durch Programme geholfen werden, die von den Vereinten Nationen und anderen Internationalen Organisationen (zum Beispiel UNICEF, UNDP) initiiert wurden, beim „community development“, bei der Entwicklung von Wohlfahrtsprogrammen für Kinder, so wie bei der Verbesserung der Hygiene und des Gesundheitswesens, indem Finanzmittel und Experten bereitgestellt wurden.

Im August 1958 befahl die kommunistische Regierung einen erneuten Angriff auf die Kinmen-Inseln und Mazu, die noch von den KMT-Truppen gehalten wurden. Es kam zu einem 44 Tage andauernden Artilleriebombardement gegen die Kinmen-Inseln durch die Volksbefreiungsarmee der VR China. Das war die sogenannte zweite Taiwan-Straße-Krise.⁷³ Obwohl nach der Beendigung der zweiten Taiwan-Straße-Krise das militärische Konfliktpotential zwischen den KMT-Truppen und der Volksbefreiungsarmee immer noch existierte, war seitdem, abgesehen von kleineren militärischen Zwischenfällen, durch stillschweigendes Übereinkommen die militärische Linie definiert, die beide Seiten der Taiwan-Straße von da nicht mehr überschreiten würden.⁷⁴ Inzwischen war die KMT-Regierung unter dem Einfluss der USA bestrebt, auf Taiwan eine ökonomische Eigenständigkeit herzustellen und ein stabiles politisches System zu etablieren, das heißt, die Grundlage für politisch-ökonomische Entwicklung zu schaffen. Im Jahr 1971 tritt Taiwan aus den Vereinten Nationen aus. Dies wird zwar als die außenpolitisch größte Niederlage für KMT-Regierung betrachtet, aber es übte keinen starken Einfluss auf die Entwicklung Taiwans aus. 1975 stirbt Chiang Kai-shek in Taipeh.

3.2.1.1.2 Parteiprogramme und Sozialgesetzgebung

Die Idee staatlicher Sozialpolitik wurde vom Gründer der Republik China – Dr. Sun Yat-sen – bereits 1917 formuliert und zum wichtigen Programm der Sozialpolitik seiner

⁷² Thomas B. Gold, a.a.O., S. 64.

⁷³ Jürgen Maurer, a.a.O., S. 47-48.

Partei KMT erhoben. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Verfassung der Republik China, die mit den Lehren – „Saminzhuyi“ (Drei Volksprinzipien) – von Dr. Sun Yat-sen übereinstimmen sollte, am 25. Dezember 1946 von der Nationalversammlung in Nanking auf dem Festland verabschiedet und trat am 25. Dezember 1947 in Kraft. Diese Verfassung der Republik China enthielt staatliche sozialpolitische Aufgaben, die im Text explizit aufgeführt und detailliert erläutert wurden. Durch sie sollten die sozialpolitischen Vorstellungen Dr. Sun Yat-sens und die 1917 formulierten sozialpolitischen Grundlinien der KMT umgesetzt werden. Die staatliche Sozialpolitik wurde im vierten Abschnitt („Soziale Sicherheit“) des 13. Kapitels („Grundlegende Aufgaben des Staates“) von Artikel 152 bis Artikel 157 festgelegt. Darin sind die staatlichen sozialpolitischen Aufgaben wie Einführung der Sozialversicherung und der Sozialhilfe, der Schutz der Arbeiter und Bauern, besonderer Schutz und Wohlfahrtsmaßnahmen für Mütter und Kinder, das öffentliche Gesundheitswesen sowie das Prinzip der Arbeitsbeziehungen enthalten. Außerdem sind noch drei sozialpolitisch relevante Artikel, nämlich Artikel 108, Artikel 150 und Artikel 163, in denen es um öffentliches Gesundheitswesen, Nothilfe, Arbeitslosenunterstützung und Erziehung usw. geht, zu berücksichtigen.⁷⁵

Das Chaos im damaligen China hat die Einführung einer Sozialpolitik der KMT verhindert, war aber auch umgekehrt ein Ergebnis der Verzögerung der Einführung der Sozialpolitik. Nach der Übersiedlung ihres Regierungssitzes von Nanking nach Taipeh war der Machtbereich der KMT-Regierung, ungeachtet ihres Alleinvertretungsanspruchs für ganz China, nur auf Taiwan beschränkt. Nach der Flucht der KMT-Regierung nach Taiwan wurde die moderne Sozialpolitik, die seit 1947 als staatliche Aufgabe in der Verfassung der Republik China festgelegt war, aktiver als früher betrieben.⁷⁶ Denn die Erfahrung eines

⁷⁴ Jürgen Maurer, a.a.O., S. 48.

⁷⁵ Vgl. Zhan, Huosheng: *Wo guo shehui fuli zhi dingyi yu fanwei zhi yanjiu* (Studie über Definition und Rahmen der Sozialwohlfahrt), Studie für die CRDE, Taipeh 1989, S. 19-20. Der Artikel 108 lautet: „In folgenden Bereichen besitzt die Zentralregierung Gesetzgebungs- und Ausführungskompetenz, kann die Ausführung jedoch an Provinzen oder Kreise delegieren: ...18. Öffentliches Gesundheitswesen; 19. Nothilfe, Sterbegeld und Arbeitslosenunterstützung;...“; Artikel 150 lautet: „Der Staat soll im gesamten Staatsgebiet Finanzinstitutionen zur Unterstützung der allgemeinen Bevölkerung bei Arbeitslosigkeit gründen.“; Artikel 163 besagt: „Der Staat soll auf eine ausgewogene Entwicklung der Erziehung in den verschiedenen Gebieten des Landes achten und die soziale Bildung fördern, um die kulturelle Bildung der Bürger zu heben. Grenzregionen und arme Gebiete ohne ausreichende Ressourcen erhalten bei ihren Ausgaben für Erziehung und Kultur Unterstützung aus den Mitteln der Zentralregierung; ihre bedeutenden Einrichtungen für Erziehung und Kultur werden von der Zentralregierung unterhalten oder von ihr finanziell unterstützt“.

⁷⁶ Die Grundlage dieser Verfassung wurde nach dem Vorbild der Verfassung der Weimarer Republik formuliert, die Sozialstaatsprinzipien wurden betont. Besondere Beachtung verdienen die Vorschriften in Kapitel 13. Vgl. Lin, Chih-Hong: *Steuerungsprobleme und Reformbestrebungen des Gesundheitswesens in Taiwan*, Diss., Bielefeld 1996, S. 42.

verlorenen Bürgerkriegs, dessen Ursachen nicht nur auf militärische und politisch-ökonomische Gründe zurückgeführt werden konnten, sondern für den auch die Unruhen aufgrund der schlechten sozialen Lage der Arbeiterschaft und Bauern verantwortlich waren, bewog die KMT-Regierung, die Sozialpolitik langsam voranzutreiben.

In der Zeit zwischen 1950 und 1956 wurden von der Provinzregierung Taiwans die „Verordnung und Durchführungsbestimmung über die Arbeiterversicherung in der Provinz Taiwan“, die „Verordnung über Arbeiterversicherung in der Provinz Taiwan“, die „Verordnung über die Fischerversicherung in der Provinz Taiwan“ und die „Verordnung über die Zuckerrohrbauernversicherung in der Provinz Taiwan“ erlassen.⁷⁷ 1958 wurde von der Zentralregierung das „Gesetz über die Arbeiterversicherung“ verabschiedet.⁷⁸ Mit ihm wurden die von der Provinzregierung vereinzelt erlassenen Regelungen aufgehoben und der Versicherungsschutz schrittweise auch auf Angestellte und Selbständige ausgeweitet. Aber von ihrem Leistungskatalog, der Finanzierungsweise und Organisation her gesehen stellte sich die Arbeiterversicherung seit 1950 hauptsächlich als Unfallversicherung dar.⁷⁹ Und dieses „Gesetz über die Arbeiterversicherung“ wurde im Jahr 1968, 1973 und 1979 novelliert.

Durch das „Beamtenversicherungsgesetz“ von 1958 wurden alle Beamten versicherungspflichtig. 1964 wurde die Beamtenversicherung durch eine „Versicherung für die pensionierten öffentlichen Beamten“ auf alle Ruhestandsbeamten, die noch keine Ruhestandszahlung aus der Beamtenversicherung bezogen hatten, ausgedehnt.⁸⁰ Das „Beamtenversicherungsgesetz“ wurde im Jahr 1974 novelliert. Als die „Verordnung und Durchführungsbestimmung über die Arbeiterversicherung in der Provinz Taiwan“ erlassen wurde, wurde gleichzeitig die „Vorläufige Verordnung über die Soldatenversicherung“ für Soldaten angekündigt, aber der Versichertenkreis wurde auf die Offiziere beschränkt. Drei Jahre später wurde der Versicherungsschutz mit dem „Gesetz über die

⁷⁷ Diese wurden als Testprogramme durchgeführt. „A new labour insurance scheme was created in 1950 by the provincial government to safeguard those employed in industrial firms and mines with 20 employee and over...“. Siehe dazu Chan, Gordon Hou-sheng: Social Welfare in Asia: Taiwan, in: John Dixon/Hyung Shik Kim (eds.): Social Welfare in Asia, London 1985, S. 324-353, hier: S. 326.

⁷⁸ Die Trennung in Provinz- und Zentralregierung geht auf die 1947 in Nanking verkündete Verfassung der Republik China zurück, die in Taiwan mit Ausnahme einiger Einschränkungen noch heute in Kraft ist. Demnach versteht sich Taiwan als eine Provinz der Republik China. Siehe dazu Shih, Hui-Fang: Die geplante gesetzliche Krankenversicherung in Taiwan, Konstanz 1992, S. 5, Fußnote 5.

⁷⁹ Vgl. Wu, Kaixun: Wo guo shehui baoxian zhidu xianzhuang fenxi ji zhenghe wenti (Analyse des Zustandes der Sozialversicherungssysteme und Möglichkeit ihrer Integration), Studie für die CRDE, Taipeh 1992, S. 24.

Soldatenversicherung“ auf die einfachen Soldaten ausgeweitet. Darüber hinausgehend trat im Jahr 1973 das „Gesetz über die Wohlfahrt für Kinder“ in Kraft, mit dem sozialen Diensten für Kinder eine gesetzliche Grundlage gegeben wurden.⁸¹

Neben der Darstellung der konkreten Sozialgesetze sollen auch die Parteiprogramme der KMT berücksichtigt werden. Gewissermaßen können die Parteiprogramme und die Entscheidungen der KMT als Entwicklungslinien staatlicher Sozialpolitik Taiwans betrachtet werden.⁸² Nach der Inkraftsetzung der Verfassung der Republik China und dem Umzug des Parteiapparates nach Taiwan war die staatliche Sozialpolitik nicht besonders nachdrücklich betont worden. Bis zum Jahr 1964 wurde die „Gegenwärtige Sozialpolitik unter dem Volkswohlfahrtsprinzip“ als politisches Programm angekündigt, das sieben Bestandteile, nämlich die Sozialversicherung, die Beschäftigung, die Sozialfürsorge, die Sozialwohnung, die Wohlfahrtsdienste, die Sozialpädagogik und die Kommunalentwicklung, umfasste. Damit wurde das zukünftige Profil staatlicher Sozialpolitik Taiwans festgelegt. 1965 verkündete die Zentralregierung die politischen Programme staatlicher Sozialpolitik der KMT erneut in Form einer offiziellen Regierungserklärung. Im Jahr 1969 verabschiedete die KMT das „Programm über gegenwärtigen Sozialaufbau“. Im Jahr 1970 wurde das „Programm über die Verstärkung zur gegenwärtigen Arbeitsvermittlung“ angekündigt. Im Jahr 1972 verkündete die KMT das „Programm über den gegenwärtigen Wirtschaftsaufbau der ländlichen Gebiete“ und die „Maßnahmen zur Verbesserung des Aufbaus der ländlichen Gebiete“. Und im folgenden Jahr wurden „Wichtige Maßnahmen zur Sicherstellung der Interessen von Arbeitnehmern und zur Verbesserung der Lebenslage der Arbeitnehmer“ angekündigt.

3.2.1.1.3 Charakteristische Merkmale der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in dieser Periode

Die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik der Jahre 1945 bis 1975 unter dem „harten Autoritarismus“ ist folgendermaßen charakterisiert worden:

⁸⁰ Ebd., S. 24.

⁸¹ Vgl. Chan, Gordon Hou-sheng, a.a.O., S. 344.

⁸² Die Entwicklungslinien staatlicher Sozialpolitik der KMT konnte man durch die angekündigten politischen Programme auf den Parteikongressen der KMT erkennen. Der Ursprung geht zurück bis zu der Zeit, als die KMT noch die Regierung ganz Chinas (also einschließlich des Festlandes) stellte. Im Jahr 1945 wurden vom Parteikongress Politische Programme der KMT und vier Programme der Sozialpolitik verabschiedet.

- 1.) **Verankerung der staatlichen Sozialpolitik in der Verfassung.** Das Jahr 1947 ist von großer Bedeutung für die Verankerung der staatlichen Sozialpolitik in der Verfassung der Republik China. In dieser nach dem Vorbild der Verfassung der Weimarer Republik formulierten Verfassung wurden die Sozialstaatsprinzipien hervorgehoben. Obwohl nach der Flucht der KMT-Regierung nach Taiwan diese Verfassung durch die „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“ ausgesetzt wurde, ist doch die wichtige grundsätzliche Rechtsordnung für die staatliche Sozialpolitik in Taiwan ausgeprägt worden.
- 2.) **Staatliche Sozialpolitik als „Zuckerbrot“.** Aufgrund der Erfahrung des verlorenen Bürgerkriegs hat die KMT-Regierung bereits erkannt, dass die schlechte soziale Lage der Arbeiterschaft und Bauern ein wichtiger Grund für ihre Niederlage war. Um die Wiederholung begangener Fehler auf Taiwan verhindern zu können, versuchte die KMT-Regierung, einerseits durch die Ausrufung des Kriegsrechts und des Nationalen Generalmobilmachungsgesetzes alle Formen der Arbeiterbewegung und Gewerkschaftsbewegung grundsätzlich zu verbieten, andererseits durch die staatliche Sozialpolitik – die Arbeiterversicherung und die Landreform – als „Zuckerbrot“ die Arbeiterschaft und Bauern auf ihre Seite zu bringen und soziale Befriedung herzustellen.
- 3.) **Staatliche Sozialpolitik als „Belohnung“.** Die Einführung der Beamtenversicherung und Soldatenversicherung ist auf andere Überlegungen der KMT-Regierung zurückzuführen. Beamte und Soldaten waren die beiden wichtigsten Personengruppen, die mit der KMT-Regierung vom Festland nach Taiwan geflohen sind. Im Gegensatz zu den meisten Taiwanesen sind sie loyale Anhänger der KMT-Regierung. Daher konnten die sozialpolitischen Maßnahmen als eine „Belohnung“ für die „Gefolgschaft“ und „Loyalität“ der beiden Personengruppen betrachtet werden.
- 4.) **Exogene Einflüsse.** Nach der allmählichen Entschärfung des militärischen Bedrohungspotentials der VR China räumte die KMT-Regierung der Entwicklung der Wirtschaft Priorität ein und maß der staatlichen Sozialpolitik nur wenig Gewicht bei. Nur einige sozialpolitische Projekte wie zum Beispiel Kommunalentwicklung, Kinderwohlfahrt und Arbeiterwohlfahrt, welche von den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen vorangetrieben wurden, wurden von der KMT-Regierung in einschlägige Gesetze gekleidet. Als

Taiwan aus den Vereinten Nationen austrat, wurden diese Projekte aber von den Vereinten Nationen zurückgezogen. Wegen der fehlenden Finanzierung wurden diese einschlägigen Maßnahmen abgebrochen und die entsprechenden Institutionen auch aufgelöst.

- 5.) **Programme der staatlichen Sozialpolitik als „leere Versprechung“.** Obwohl in dieser Periode die KMT-Regierung viele sozialpolitische Programme, Projekte und Pläne ankündigte, wurden sie nicht effizient und effektiv durchgeführt, weil es teils keine zuständige Behörde gab oder weil die zuständige Behörde zu niedrig auf der administrativen Ebene angesiedelt war, um die Pläne durchzusetzen. Dies steht in Übereinstimmung mit der Beschreibung des Entwicklungszustandes staatlicher Sozialpolitik in der Dritten Welt, die MacPherson und Midgley geben: „...it is frequently the lack of a government agency with specific responsibility for welfare that limits the formulation of national plans or the implementation of programmes across a range of sectors. In very many instances the achievement of „social development“ is a frequently stated goal which remains at the level of rhetoric“.⁸³

3.2.1.2 Staatliche sozialpolitische Gesetzgebung unter dem „weichen Autoritarismus“ (1976-1988)

3.2.1.2.1 Wichtige historische Momente

1975 wurde nach dem Tode Chiang Kai-sheks dessen ältester Sohn Chiang Ching-kuo, der schon seit 1972 als Premierminister die eigentliche Regierungsmacht in Händen hielt, zum Parteivorsitzenden der KMT gewählt. Sechs Jahre später wurde er auch Staatspräsident. Besonders betont wurde das von ihm vorangetriebene „Taiwanisierungsprogramm“ – eine Strategie der Kooptierung der taiwanesischen einheimischen Eliten in den zentralen Parteiapparat und in die Regierungskabinette. Damit konnte die Legitimationsbasis der KMT weitgehend ausgedehnt und wiederum die Legitimität des KMT-Regimes verstärkt werden.⁸⁴

Seit den fünfziger Jahren wurden bereits für alle Volksvertretungen auf Provinzebene und auf lokaler Ebene (außer der nationalen Ebene) regelmäßig Wahlen – inklusive

⁸³ Stewart MacPherson and James Midgley: Comparative Social Policy and the Third World, Sussex 1987, S. 54.

Wahlen zur Provinzversammlung, Kreisversammlung sowie den Kreisvorsteher- und Bürgermeisterwahlen – abgehalten. Dadurch konnten die KMT-unterstützten taiwanesischen Kandidaten Zugang zum politischen Prozess erhalten und die Position lokaler Faktionsführer übernehmen. Obwohl bei diesen Wahlen noch einige „unabhängige Kandidaten“ gegen die KMT antraten, gewann die KMT stets komfortable Mehrheiten. Die politische Landschaft hat sich jedoch seit Mitte der 70er Jahre allmählich verändert. Aufgrund des Parteigründungsverbots traten die oppositionellen Kräfte als „Dangwai“ (wörtlich übersetzt: „außerhalb der Partei“) auf. Im Jahr 1977 gewannen bei den Lokalwahlen Dangwai-Kandidaten 21 von 77 Sitzen in der Provinzversammlung sowie vier der 21 Kreisvorsteher- bzw. Bürgermeisterposten und vereinigten auf sich einen Stimmenanteil von 30 Prozent. Dieses Wahlergebnis wirkte wie ein Zeichen, da sich die KMT erstmals klarmachen musste, dass sich die politischen oppositionellen Kräfte in Taiwan aufzustellen begannen, die eine gesellschaftliche Basis hatten. Zudem wurde die Unruhe in der Regierungspartei durch gewaltsame Ausschreitungen am Rande der Wahlen in der Kleinstadt Zhongli verstärkt. Das Gerücht, in dem dortigen Wahllokal sei es zu Unregelmäßigkeiten gekommen, führte am 19. November zu einer Demonstration von circa 10.000 Menschen gegen das nationalistische Regime. In ihrem Verlauf wurden die örtliche Polizeistation und sechzehn Polizeiwagen niedergebrannt.⁸⁵ Der „Zhongli shijian“ (Zhongli Zwischenfall) konnte als ein wichtiger Wendepunkt in der politischen Entwicklung Taiwans betrachtet werden.⁸⁶

Ende der 70er Jahre wurde die KMT-Regierung nach den Herausforderungen von außen auch mit denen die im Innern konfrontiert, welche die Legitimität ihrer Herrschaft in ihren Grundfesten erschütterten. Auf der einen Seite erlitt die KMT-Regierung einen besonderen außenpolitischen Rückschlag aufgrund der Ankündigung der USA, mit der Normalisierung vom 1. Januar 1979 volle diplomatische Beziehungen mit der VR China aufzunehmen und den Verteidigungspakt mit Taipeh zum 31. Dezember 1978 aufzukündigen. Dieser außenpolitische Schlag führte dazu, dass die für Dezember 1978 angesetzten Wahlen des Legislativyuan und der Nationalversammlung suspendiert wurden. Auf der anderen Seite wurde die KMT-Regierung auch unter wachsenden Druck der Opposition gesetzt. Im

⁸⁴ Peng, Huairen: Taiwan fazhan de zhengzhi jingji fenxi (Politisch-ökonomische Analyse der Entwicklung Taiwans), Taipeh 1990, S. 168.

⁸⁵ Gunter Schubert: Taiwan – die chinesische Alternative: Demokratisierung in einem ostasiatischen Schwellenland (1986-1993), Hamburg 1994, S. 342, Fußnote 23.

⁸⁶ Thomas B. Gold, a.a.O., S. 3.

Oktober 1978 hatte die Opposition sich zu einem „Dangwai Campaign Corps“ zusammengeschlossen, um sichere Stimmengewinne bei den Wahlen des Legislativ Yuan und der Nationalversammlung zu bekommen. Aufgrund der Verschiebung der Wahlen war die Strategie der Opposition von den Wahlkampfplattformen zu außerparlamentarischen Straßenprotesten übergegangen. Daraufhin wurden von der Opposition im Laufe des Jahres 1979 eine Reihe von Protesten initiiert, die oftmals in gewaltsamen Zusammenstößen zwischen Demonstranten und der Polizei endeten. Das Verhältnis zwischen der KMT-Regierung und der Opposition wurde immer angespannter und führte schließlich am 10. Dezember 1979 – dem internationalen Tag der Menschenrechte – bei einer von der Opposition und den Begründern der radikalen Oppositionszeitung „Meilidao“ (Formosa) organisierten Demonstration in der südtaiwanesischen Hafenstadt Kaohsiung zu gewalttätigen Ausschreitungen gegen die Sicherheitskräfte und zur Verhaftung der meisten politischen Oppositionsführer. Es war der sogenannte „Meilidao shijian“ (Meilidao Zwischenfall).

Im Juni 1980 kündigte die Regierung an, die nationalen Zusatzwahlen zum Legislativ Yuan und der Nationalversammlung im Dezember 1980 erneut abzuhalten. In gewissem Maße spiegelte sich das Krisenbewusstsein der KMT-Regierung in dieser Ankündigung. Die KMT-Regierung hatte erkannt, dass, wenn sie ihren Herrschaftsanspruch absichern wollte, die politische Demokratisierung in Taiwan durch vorsichtige Reformen vorangetrieben werden musste. Beim Wahlkampf hatte das „Dangwai Campaign Corps“ in einem Wahlprogramm – „Zwölf Punkte des politischen Aufbaus“ – gemeinsame politische Positionen für die Oppositionskandidaten formuliert. Darin enthalten war die Forderung nach der „Einführung der Volkskrankenversicherung und Arbeitslosenversicherung“. Es war ein neuer Anfang, weil die Opposition erstmals konkrete sozialpolitische Maßnahmen formuliert hatte, um die Unterstützung der Wahlberechtigten zu gewinnen. Danach ist die staatliche Sozialpolitik bei allen Wahlen immer mehr zu einem wichtigen Thema geworden.

Seit den frühen 80er Jahren wurde die KMT-Regierung mit beispiellosen ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen konfrontiert. Zuerst setzten die USA aufgrund des längerfristigen Ungleichgewichts im beiderseitigen Handel zugunsten Taiwans die KMT-Regierung unter wachsenden Druck, die Wirtschaft zu

liberalisieren und die Märkte zu öffnen.⁸⁷ Außerdem wurden in der Opposition (inklusive der Dangwai-Oppositionellen und anderer unabhängiger oppositioneller Kräfte) und bei den jungen reformwilligen Kräften innerhalb der KMT die Rufe nach einer schnelleren politischen Demokratisierung immer lauter, wodurch die KMT-Regierung unter Druck geriet. Darüber hinaus demonstrierten viele gesellschaftliche Gruppen in der Öffentlichkeit, wovon die meisten den sozial schwächsten Gruppen angehörten, um ihren Forderungen Gehör zu verschaffen. Somit war die Herrschaftslegitimation des KMT-Regimes immer stärker bedroht.

Ungeachtet des Parteigründungsverbots arbeitete die Dangwai-Opposition in den 80er Jahren am Aufbau von überregionalen Organisationsstrukturen und an der Integration aller oppositionellen Kräfte. Im Mai 1984 wurde die „Dangwai Public Policy Study Association“ gegründet. Im Jahr 1985 bewiesen die Ergebnisse der lokalen Wahlen, dass die Kandidaten, die von der „Dangwai Public Policy Study Association“ nominiert und unterstützt wurden, erfolgreicher als andere unabhängige Kandidaten waren. Dies legte es für die oppositionellen Kräfte nahe, eine institutionalisierte Oppositionspartei zu gründen, um gegen die KMT-Regierung gemeinsam anzugehen. So wurde am 28. September 1986 die „Demokratisch-Progressive Partei“ nach einer stürmischen Sitzung als die erste Oppositionspartei Taiwans gegründet. Die KMT-Regierung übte sehr heftige Kritik an der Gründung der „Demokratisch-Progressiven Partei“, da sie gegen das Parteigründungsverbot unter dem geltenden Kriegsgesetz verstoße. Jedoch setzte die KMT-Regierung keine repressiven Maßnahmen ein. Das Wahlergebnis vom Dezember 1986 war für die neue Partei durchaus ermutigend, da die „Demokratisch-Progressive Partei“ 23 Sitze (zwölf im Legislativ Yuan, elf in der Nationalversammlung) gewann und in diesen beiden Entscheidungsgremien durchschnittlich 22,24 Prozent aller Stimmen auf sich vereinigte. Es wurde dadurch deutlich, dass die „Demokratisch-Progressive Partei“ bereits über genügend Machtressourcen verfügte. Von da an wird Taiwan auch von den internationalen Medien als ein Land mit institutionalisiertem „Zwei-Parteiensystem“ bezeichnet.⁸⁸

In den 80er Jahren, vor allem seit Mitte der 80er Jahre, wuchs auch die Anzahl der sozialen Protestbewegungen, welche von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen

⁸⁷ Vgl. Jürgen Maurer, a.a.O., S. 121; auch Gunter Schubert, a.a.O., S. 55.

⁸⁸ Gunter Schubert, a.a.O., S. 60.

organisiert und vorangetrieben wurden, zum Beispiel von Bauern, Arbeitern, Ureinwohnern, Fischern, Umweltschutzorganisationen und Frauen. Hierbei muss hervorgehoben werden, dass die soziale Protestbewegung grundsätzlich von der oppositionellen Bewegung abgegrenzt werden sollte, da sie eher issue-bezogene kollektive Aktionen waren und die soziale Protestbewegung sich nicht immer in offener Gegnerschaft zur KMT-Regierung befand. Die meisten dieser gesellschaftlichen Gruppen befassten sich eher mit einer spezifischen Interessenartikulation auf der Basis der bestehenden Herrschaftsverhältnisse und versuchten ihre schlechte Situation zu verändern. Seitdem gehören die verschiedenartigen sozialen Protestbewegungen zum politischen Alltag Taiwans.⁸⁹

Am 14. Juli 1987 hob die KMT-Regierung das Kriegsrecht auf, damit wurde der über 38 Jahre andauernde „Ausnahmestand“ beendet. Zum 1. Januar 1988 wurde mit der Aufhebung der Zwölf-Seiten-Limitierung und der Zulassung neuer Zeitungen die Pressezensur aufgeweicht und verschwand – zumindest in den Printmedien – anschließend völlig. Am 31. Januar 1988 starb Staatspräsident Chiang Ching-kuo. Nach dem Tode Chiang Ching-kuos folgte Vizepräsident Lee Teng-hui, ein liberaler Taiwanese, der in den USA promovierte, im Amt des Staatspräsidenten nach. Im darauffolgenden Juli übernahm er dann auch auf dem 13. Parteikongress der KMT das Amt des Parteivorsitzenden. Damit waren die höchsten Machtposten im Staat in der Hand eines Taiwaners.

3.2.1.2.2 Parteiprogramme und Sozialgesetzgebung

Um sich den rasant verändernden gesamtgesellschaftlichen Verhältnissen anzupassen, hat seit Anfang der 80er Jahren die Zahl der verabschiedeten Sozialgesetze deutlich zugenommen. Im Jahr 1979 wurde das „Gesetz über die Arbeiterversicherung“ erneut novelliert. Dann traten im darauffolgenden Jahr die sogenannten „drei grundlegenden Gesetze der sozialen Wohlfahrt“ – nämlich das „Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen“, das „Gesetz über die Wohlfahrt für Behinderte“ sowie das „Sozialhilfegesetz“ in Kraft, die für die bis auf den heutigen Tag fortwirkende Entwicklung und Formation der sozialen Dienste grundlegend waren. Außerdem wurde in diesem Jahr auch das „Gesetz über die Versicherung der Lehrer und Angestellten an privaten Lehranstalten“

⁸⁹ Vgl. Hsiao, Michael Hsin-huang: Normative Konflikte im heutigen Taiwan, in: Peter L. Berger (Hrsg.): Die Grenzen der Gemeinschaft: Konflikt und Vermittlung in pluralistischen Gesellschaften, Gütersloh 1997,

verabschiedet, mit dem über Arbeiterschaft, Soldaten und Beamte hinaus der Versicherungsschutz schrittweise auf andere Personengruppen ausgedehnt wurde.

Im Laufe dieser Periode wurde die Krankenversicherung allmählich zum Kernstück der Sozialgesetzgebung. Mit einem 1982 verkündeten „Gesetz über die Krankenversicherung der Familienangehörigen von Beamten“ wurden die Familienangehörigen von Beamten auch in die Krankenversicherung einbezogen. Danach wurden vier Verordnungen über Krankenversicherung im Jahr 1985 angekündigt, nämlich die „Verordnung über die Krankenversicherung der pensionierten Beamten“, die „Verordnung über die Krankenversicherung der Ehegatten pensionierter Beamter“, die „Verordnung über die Krankenversicherung für pensionierte Lehrkräfte und Angestellte an privaten Lehranstalten“ und die „Verordnung über die Krankenversicherung für Ehegatten pensionierter Lehrkräfte und Angestellter an privaten Lehranstalten“, mit denen der Personenkreis in der Krankenversicherung schrittweise auf die pensionierten Beamten, die pensionierten Lehrkräfte und Angestellte an privaten Lehranstalten sowie ihre Familienangehörigen ausgedehnt wurde. Außerdem wurde in diesem Jahr auch das „Gesetz über die Gesundheitsversicherung der Landwirte“ verabschiedet, mit dem auch eine weitere große schutzbedürftige Personengruppe zum Schutzobjekt in der Krankenversicherung wurde. Darüber hinaus wurde im Jahr 1984 das „Gesetz über die Standards der Arbeitsbedingungen“ verabschiedet, womit eine gesetzliche Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen geschaffen wurde.

In Hinsicht auf die Parteiprogramme kündigte die KMT 1979 „Wichtige Projekte zum Aufbau der Wiedereroberungsbasis (Taiwan)“, und 1981 die „Durchsetzung der Projekte zum Sozial- und Wirtschaftsaufbau unter dem Volkswohlfahrtsprinzip auf der Wiedereroberungsbasis (Taiwan)“ an. Im Jahr 1988 hatte der Parteikongress der KMT beschlossen, den Wohlfahrtsservice, die Volkskrankenversicherung, den Umweltschutz sowie die Volksfreizeitgestaltung zu einem Bestandteil des existierenden Wohlfahrtssystems zu machen und durch wirksame Maßnahmen voranzutreiben.

S. 531-579, hier S. 534; auch Gunter Schubert, a.a.O., S. 270-274.

3.2.1.2.3 Charakteristische Merkmale der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in dieser Periode

Die staatliche Sozialpolitik der Jahre 1976 bis 1988 unter dem „weichen Autoritarismus“ kann durch folgende Merkmale charakterisiert werden:

- 1.) **Ausdehnung der Versichertenkreise im Bereich der Sozialversicherung.** Obwohl die KMT-Regierung immer größte Zurückhaltung gegenüber der staatlichen Sozialpolitik zeigte, lässt sich noch ein Trend erkennen, dass der Versicherungsschutz schrittweise auf andere Personengruppen, wie zum Beispiel die Familienangehörigen von Beamten, die pensionierten Beamten und ihre Familienangehörigen, die Lehrkräfte und Angestellten an privaten Lehranstalten sowie Landwirte, ausgedehnt wurde.
- 2.) **Staatliche Sozialpolitik als Lösung sozialer Probleme.** Außer den fortschreitenden Errungenschaften der Wirtschaft wurden mehr und mehr negative Folgen der Wirtschaftsentwicklung, die auf die rasante Industrialisierung und Urbanisierung zurückgeführt werden können, in dieser Periode sichtbar. Im Gegensatz zu früher wurden diese negativen Folgen von der Öffentlichkeit als „soziale Probleme“ und die betroffenen Personen als „Opfer“ betrachtet. Dadurch wurde die KMT-Regierung immer mehr unter Druck gesetzt, mehr Verantwortung für die Beseitigung dieser sozialen Probleme zu übernehmen. Somit ist die staatliche Sozialpolitik graduell auf die Lösung der sozialen Probleme gerichtet.
- 3.) **Endogene Einflüssen.** In dieser Periode, insbesondere seit den 80er Jahren, schien die Kontrolle der KMT-Regierung nicht so umfassend wie früher, so konnten die Gesellschaftskräfte, die lange Zeit unterdrückt worden waren, sukzessive stärker werden. Diese Kräfte spiegelten sich auch im Bereich staatlicher Sozialpolitik wider. In den meisten Fällen finden die Gesellschaftskräfte ihren Ausdruck in zugelassenen Vereinigungen oder privaten Stiftungen, in denen die Professionals immer eine wichtige Rolle spielten. Mit reformatorischem Eifer versuchten sie, innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen der staatlichen Sozialpolitik die festgelegten Richtlinien oder Pläne zu beeinflussen und verlangten größere Freiräume in sozialpolitischen Angelegenheiten.
- 4.) **Sozialpolitik auf der politischen Tagesordnung.** Seit Anfang der 80er Jahre hatten die Oppositionskandidaten beim Wahlkampf nicht nur die Herrschaftslegitimität und Regierungsfähigkeit der KMT-Regierung in Frage

gestellt, sie hatten auch eigene konkrete sozialpolitische Maßnahmen vorgestellt, um mehr Zustimmung zu gewinnen. Wegen dieses Konkurrenzkampfs der Opposition im Bereich staatlicher Sozialpolitik wurde die KMT-Regierung gedrängt, seit den 80er Jahren sukzessive mehr Gewicht auf die staatliche Sozialpolitik zu legen.

3.2.1.3 Staatliche sozialpolitische Gesetzgebung im Zuge der politischen Demokratisierungsprozesse (1989-1996)

3.2.1.3.1 Wichtige historische Momente

Eine Serie von Reformpaketen wurde im Zuge der weiteren Demokratisierungsprozesse durchgesetzt. Im Jahr 1988 trat ein neues Versammlungs- und Demonstrationsgesetz in Kraft, das jede angemeldete Kundgebung grundsätzlich für rechtmäßig erklärte. Im darauf folgenden Jahr nahm das neue Gesetz über zivile Körperschaften, das erstmals die Gründung oppositioneller Parteien zuließ, die parlamentarischen Hürden. Ungeachtet des heftigen Widerstandes seiner innerparteilichen Gegner wurde Lee Teng-hui, der bisher lediglich die Amtszeit des verstorbenen Chiang Ching-kuo fortgeführt hatte, am 21. März 1990 zum Präsidenten der Republik China gewählt. Damit schienen die Durchführung und die Kontinuität des mit seinem Namen verbundenen Reformprogramms der KMT endgültig gesichert zu sein.⁹⁰

Im Frühjahr 1991 trat die Nationalversammlung zusammen und verabschiedete am 22. April ein erstes Paket von Verfassungsänderungen, nach denen komplette Neuwahlen der drei nationalen Parlamente festgesetzt wurden. Am 1. Mai 1991 erklärte Präsident Lee Teng-hui die „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“ für aufgehoben, die seit über vierzig Jahren gegolten haben. Damit trat die Verfassung von 1946 erstmals vollständig in Kraft, und so erhielten die im April verabschiedeten Verfassungsreformen ihre Rechtsgültigkeit. Am 21. Dezember wurde eine neue Nationalversammlung gewählt. Dabei ging es eigentlich um die ersten wirklich freien und allgemeinen nationalen Wahlen in Taiwan. Im April 1992 trat die neu gewählte Nationalversammlung zusammen um – wie vorgesehen – über die weiteren konstitutionellen Reformpakete zu beraten. Am 27. Mai 1992 wurde der zweite

⁹⁰ Vgl. Gunter Schubert, a.a.O., S. 63.

Verfassungszusatz verabschiedet, der die Struktur des politischen Systems Taiwans modifizierte und die Kompetenzen der Nationalversammlung und des Staatspräsidenten stärkte. Seit dieser Zeit werden alle Mitglieder des Kontroll-, Prüfungs- und Justizyuan vom Präsidenten nominiert und von der Nationalversammlung bestätigt. Nach einer langen heftigen Debatte wurde am 15. Mai 1992 der umstrittene Paragraph 100 des Strafgesetzbuches novelliert und damit die gewaltfreie Propagierung der taiwanesischen Unabhängigkeit legalisiert. Von da an kann nur noch eine nachgewiesene Gewaltanwendung oder Nötigung, die sich gegen den Staat richtet, strafrechtlich geahndet werden.⁹¹

Am 19. Dezember 1992 fanden die ersten kompletten Neuwahlen des Legislativyuan statt. Mit diesem Schritt fand die demokratische Transition Taiwans ihren vorläufigen Abschluss. Im Jahr 1994 wurde die erste Direktwahl des Provinzgouverneurs der Provinz Taiwan und der Bürgermeister der regierungsunmittelbaren Städte Taipeh und Kaohsiung abgehalten.⁹² Bei der Wahl des Bürgermeisters der regierungsunmittelbaren Stadt Taipeh ist es der „Demokratisch-Progressiven Partei“ gelungen, dass ihr Kandidat mit fast 44 Prozent die meisten Stimmen erreichte, so dass zum ersten Mal in der politischen Geschichte Taiwans ein Oppositionspolitiker in das Bürgermeisteramt der Regierungsmetropole Taipeh gewählt wurde. Im Jahr 1995 wurde die Wahl zum Legislativyuan abgehalten. Im Verlauf dieser Wahlkämpfe wurden Themen wie Einführung einer Volkskrankenversicherung, Ausbau des Wohlfahrtsstaats und Einführung einer Volksrente diskutiert. Am 23. März 1996 fand in Taiwan zum ersten Mal eine Direktwahl des Staatspräsidenten statt. Diese Wahl hat der amtierende Staatspräsident Lee Teng-hui mit einer absoluten Mehrheit gewonnen. Mit diesem Schritt ist die demokratische Transition Taiwans von einem autoritären Regime zu einem demokratischen Rechtsstaat gelungen.

⁹¹ Vgl. Gunter Schubert, a.a.O., S. 64-65.

⁹² Das Gebiet Taiwans ist unterteilt in die Provinz Taiwan und die beiden regierungsunmittelbaren Millionenstädte Taipeh und Kaohsiung, die in der administrativen Hierarchie der Provinz gleichgestellt und der verwaltungsrechtlichen Aufsicht durch den Exekutivyuan unterstellt sind. Bis dahin wurden die Bürgermeister der regierungsunmittelbaren Städte Taipeh sowie Kaohsiung und die Provinzgouverneur vom Premierminister ernannt und von den jeweiligen Stadträten und der Provinzversammlung bestätigt.

3.2.1.3.2 Parteiprogramme und Sozialgesetzgebung

Im Zuge der politischen Demokratisierungsprozesse zwischen 1989 und 1996 wurden weiterhin viele wichtige Sozialgesetze verabschiedet und novelliert. Im Jahr 1989 wurde das „Gesetz über die Wohlfahrt für Jugend“ verabschiedet. Im darauf folgenden Jahr wurden das „Gesetz über die Wohlfahrt für Behinderten“ und das „Gesetz über die Standards der Arbeitsbedingungen“ erneut novelliert sowie die „Verordnung über die Gesundheitsversicherung für Sozialhilfeempfänger“ erlassen. Am 1. Mai 1991 traten die „Ergänzenden Artikel zur Verfassung“ in Kraft, die 1992 und 1994 durch weitere Verfassungsreformen revidiert wurden. Im Bereich der staatlichen Sozialpolitik wurde in Artikel 9 das Gesundheitswesen und die soziale Sicherung für die Behinderten geregelt. Darin sind der Absatz 4 und 6 besonders wichtig, die besagen: „Der Staat führt eine allgemeine Krankenversicherung ein und fördert die Forschung und Entwicklung in der modernen wie in der traditionellen Medizin“ und „Zur Förderung der Selbständigkeit und des beruflichen Fortkommens von körperlich und geistig behinderten Menschen schützt der Staat deren Rechte auf Versicherung, medizinische Versorgung, Erziehung, Ausbildung, auf Hilfestellung hinsichtlich Beschäftigung, auf Unterstützung und Erleichterung hinsichtlich ihrer täglichen Lebensbedürfnisse“.

Im Jahr 1993 wurde das „Gesetz über die Wohlfahrt für Kinder“ ebenfalls erneut novelliert. Im darauffolgenden Jahr wurde das „Gesetz über die Gewährung von Beihilfe für alte Landwirte“ verabschiedet. Im Jahr 1995 wurde das „Allgemeine Krankenversicherungsgesetz“ verabschiedet, nach dem die insgesamt 21 Millionen Einwohner (mit Ausnahme des Militärpersonals) in eine allgemeine Krankenversicherung einzubeziehen sind und dadurch bei Mutterschaft sowie gegen die Risiken von Krankheit und Unfall geschützt werden.

3.2.1.3.3 Charakteristische Merkmale der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in dieser Periode

Die Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik der Jahre 1989 bis 1996 im Zuge der politischen Demokratisierungsprozesse ist gekennzeichnet durch folgende Momente:

- 1.) **Die wirtschaftlich und sozial schwächsten Gruppen als Schutzobjekt der staatlichen Sozialpolitik.** Seit Mitte der 80er Jahre organisierten sich, meist mit Hilfe von Professionals, die wirtschaftlich und sozial schwächsten Gruppen, die durch Bürgerinitiativen, Straßenproteste, Kundgebungen und Demonstrationen in der Öffentlichkeit Aufmerksamkeit erregten und so die Gelegenheit bekamen, ihre schwierige Situation darzustellen und die Sympathie der Öffentlichkeit zu erlangen, indem sie sich mit den zuständigen Behörden auseinandersetzten und ihre Verhältnisse veränderten. Seit dieser Periode haben viele dieser Gruppen als Interessengruppen eng kooperiert, und verschiedene Gruppen haben sich zu größeren Verbänden zusammengeschlossen. Dadurch konstituierten sie sich graduell im Bereich staatlicher Sozialpolitik als „pressure groups“ und beeinflussten die einschlägigen Gesetzentwürfe und die bestehenden sozialpolitischen Maßnahmen der Regierung. Unter dem Druck und Einfluss dieser Gruppen richtete die KMT-Regierung die staatliche Sozialpolitik stufenweise (aber langsam) auf die Verbesserung der Lebenslage dieser wirtschaftlich und sozial schwächsten Gruppen.
- 2.) **Die fachlichen Vereine und einige Parlamentsgruppen als Fürsprecher der wirtschaftlich und sozial schwächsten Gruppen.** Bei der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik spielen die sozialpolitischen fachlichen Vereine, die meistens aus Professionals wie zum Beispiel Professoren, Sozialpädagogen, Soziologen sowie Sozialarbeitern bestehen, und einige Parlamentsgruppen seit dieser Periode eine wichtige Rolle. In den Diskussionen über sozialpolitische Gesetzentwürfe machen sie sich immer zum Fürsprecher der wirtschaftlich und sozial schwächsten Gruppen.
- 3.) **Ausdehnung der in das Sozialversicherungssystem einbezogenen Personenkreise auf die gesamte Bevölkerung.** Im Sozialversicherungssystem sollen die einbezogenen Personenkreise nicht nur in der Volkskrankenversicherung, sondern auch in der geplanten Volksrente auf die gesamte Bevölkerung ausgedehnt werden.

3.2.2 Sozialleistungsquote und Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt in Taiwan

An die historische Darstellung der staatlichen Sozialpolitik Taiwans schließt sich eine Darstellung der zwei wesentlichen Indikatoren an (die Sozialleistungsquote und der Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt), die das Ausmaß und die Intensität der Sozialleistungssysteme eines Landes beschreiben.

Tabelle 3-1 gibt Aufschluss über die Entwicklungstendenz der Sozialleistungsquote in Taiwan. Betrachtet man dabei die Sozialleistungsquote im Zeitraum von 1952 bis 1958, so zeigt es sich, dass die Sozialleistungsquote jährlich bei durchschnittlich 1,31 Prozent lag. In dem darauffolgenden Jahrzehnt belief sich die jahresdurchschnittliche Sozialleistungsquote auf 1,44 Prozent. In den Jahren von 1971 bis 1981 lag die Sozialleistungsquote jährlich bei durchschnittlich 3,11 Prozent. Im Jahr 1990 belief sich die Sozialleistungsquote wegen der Neubestimmung der Sozialausgaben in demselben Jahr auf nur 2,18 Prozent.⁹³ Dann wies in den Folgejahren dieser Wert eine wieder leicht steigende Tendenz auf. In den Jahren 1991 bis 1996 kletterte die Sozialleistungsquote auf durchschnittlich 2,73 Prozent.

⁹³ Der Unterschied zwischen der alten Definition und der Neubestimmung der Sozialausgaben besteht darin, wie das Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan ausführt, dass „the social welfare expenditure covered social insurance (including pension), social assistance and social relief, social welfare services, employment service, public housing and community development, medical care and public health, and environment protection. Beginning 1990, it excluded expenditure for public housing and community development and environmental protection and the retired pension.“ Siehe dazu Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China 1996 (zweisprachig), Taipei 1997, S. 298 und S. 305.

Tabelle 3-1: Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts (real), Sozialleistungsquote sowie Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt in Taiwan (1955-1996)

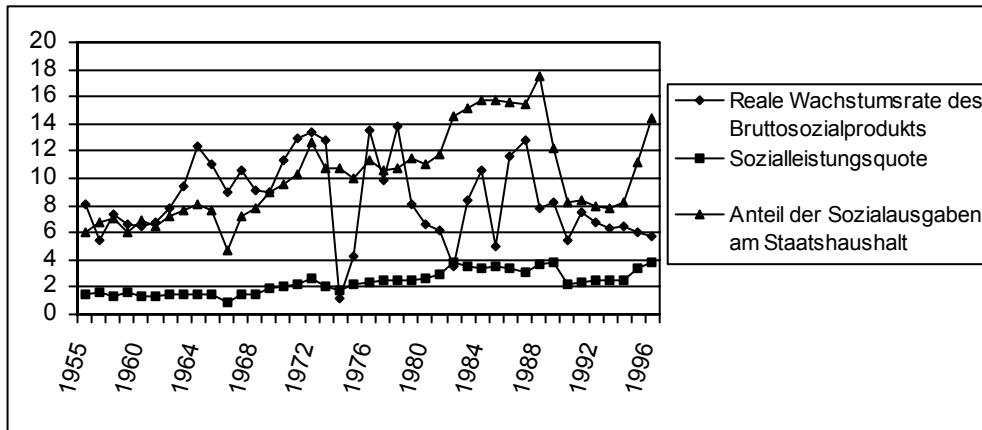
	Reale Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts	Sozialleistungsquote	Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt
Jahr	%	%	%
1951	—	0,98	—
1952	12,05	1,17	—
1953	9,32	1,02	—
1954	9,57	1,29	—
1955	8,09	1,46	6,00
1956	5,50	1,55	6,70
1957	7,28	1,36	7,00
1958	6,56	1,64	6,10
1960	6,47	1,35	6,90
1961	6,83	1,31	6,50
1962	7,85	1,46	7,20
1963	9,37	1,45	7,60
1964	12,31	1,47	8,10
1965	11,01	1,52	7,60
1966	9,01	0,89	4,71
1967	10,56	1,52	7,20
1968	9,07	1,53	7,80
1969	9,00	1,9	8,90
1970	11,27	2,09	9,60
1971	12,90	2,16	10,36
1972	13,31	2,58	12,70
1973	12,82	2,13	10,80
1974	1,12	1,78	10,80
1975	4,24	2,18	10,00
1976	13,48	2,41	11,29
1977	9,86	2,51	10,60
1978	11,85	2,50	10,80
1979	8,08	2,47	11,40
1980	6,60	2,60	11,10
1981	6,14	2,90	11,81
1982	3,55	3,77	14,49
1983	8,45	1,00	15,16
1984	10,60	3,45	15,74
1985	4,95	3,52	15,68
1986	11,64	3,37	15,61
1987	12,74	3,10	15,48
1988	7,84	3,64	17,48
1989	8,23	3,76	12,23
1990	5,39	2,18 (4,60)	8,25 (17,4)
1991	7,55	2,39 (4,83)	8,31 (16,8)
1992	6,76	2,48 (5,39)	7,96 (17,3)
1993	6,32	2,44 (5,36)	7,84 (17,2)
1994	6,54	2,46 (5,46)	8,28 (18,4)
1995	6,03	3,33 (5,96)	11,17 (20,0)
1996	5,67	3,85 (6,57)	14,46 (24,7)

Quelle: Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China, 1996 (zweisprachig), Taipei 1997, p. 14 and p. 21.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Sozialleistungsquote in Taiwan zwar im Zeitraum von 1955 bis 1996 im Vergleich zu westlichen Industrieländern noch sehr gering blieb, sich aber auch deutlich zeigt, dass eine fortgesetzte Tendenz der Ausweitung

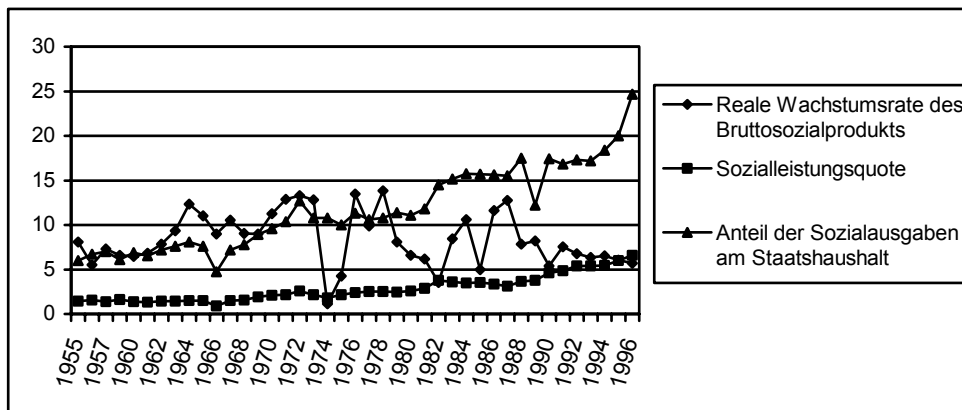
des gesamtwirtschaftlichen Gewichts sozialer Leistungen erkennbar wurde (vgl. Abbildung 3-1).

Abbildung 3-1: Entwicklung der Sozialleistungsquote Taiwans im Zeitraum von 1955 bis 1996



Parallel zur Ausweitung der Sozialleistungsquote lag der Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt im Zeitraum von 1960 bis 1969 bei durchschnittlich 7,25 Prozent. In den darauffolgenden Jahrzehnt belief sich der jahresdurchschnittliche Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt fortlaufend auf 10,8 Prozent. In den 80er Jahren stieg dieser Anteil stetig an und betrug im Durchschnitt jährlich 14,48 Prozent. Dann belief sich aufgrund der Neudefinition der Sozialausgaben der Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt 1990 auf 8,25 Prozent. Im Zeitraum von 1991 bis 1996 nahm diese Quote von 8,25 Prozent um 6,21 Prozent auf 14,46 Prozent wieder zu (vgl. Tabelle 3-1 und Abbildung 3-2).

Abbildung 3-2: Entwicklung des Anteils der Sozialausgaben am Staatshaushalt Taiwans im Zeitraum von 1955 bis 1996



Es lässt sich hier feststellen, dass die Entwicklungstendenz beider Quoten Taiwans immer leicht nach oben zeigt. Diese Entwicklungstendenz ist in der jüngeren Vergangenheit offensichtlich. Es wird erkennbar, dass die staatliche Umverteilung immer stärker zugenommen hat und die Sozialleistungssysteme auch immer stärker ausgebaut wurden.

3.2.3 Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit und Verteilung der Sozialausgaben auf die davon profitierenden Bevölkerungsgruppen

Um die staatliche Umverteilung im Bereich staatlicher Sozialpolitik darzustellen, werden im folgenden zwei statistische Daten, nämlich die Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit und die Verteilung der Sozialausgaben auf die davon profitierenden Bevölkerungsgruppen, berücksichtigt.

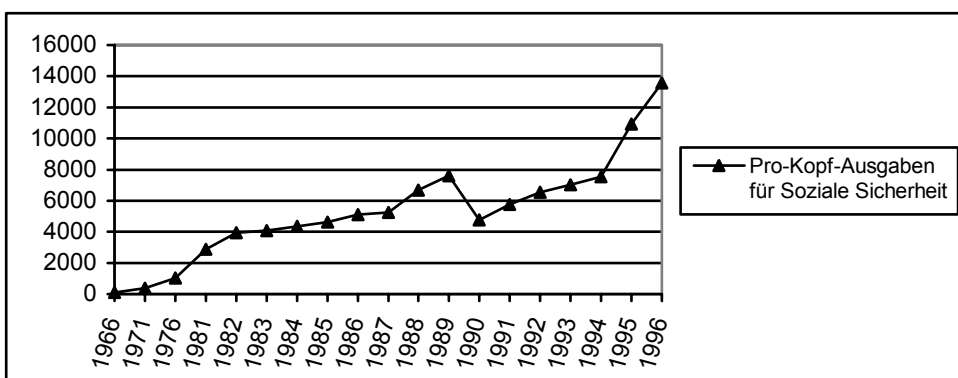
Die Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit sind eines der gebräuchlichen Maße im internationalen Vergleich. Durch die Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit kann der Bezug der Aufwendungen zur Bevölkerungsgröße hergestellt werden. Im Zeitraum von 1966 bis 1989 sind die Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit in Taiwan, wie die Tabelle 3-2 verdeutlicht, von NT\$ 89 auf NT\$ 7.596 gestiegen. Im Jahr 1990, wegen der Neudefinition der Sozialausgaben, fiel die Zahl auf NT\$ 4.773. In den Jahren 1991 bis 1996 stiegen die Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit von NT\$ 5.773 auf NT\$ 13.579 (vgl. Tabelle 3-2 und Abbildung 3-3).

Tabelle 3-2: Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit Taiwans im Zeitraum von 1966 bis 1996

	Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit	
Jahr	NT\$	
1966	89	
1971	385	
1976	1044	
1981	2863	
1982	3932	
1983	4078	
1984	4349	
1985	4636	
1986	5112	
1987	5253	
1988	6664	
1989	7596	
1990	4773	(10091)
1991	5773	(11698)
1992	6553	(14277)
1993	7007	(15409)
1994	7550	(16820)
1995	10944	(19643)
1996	13579	(23252)

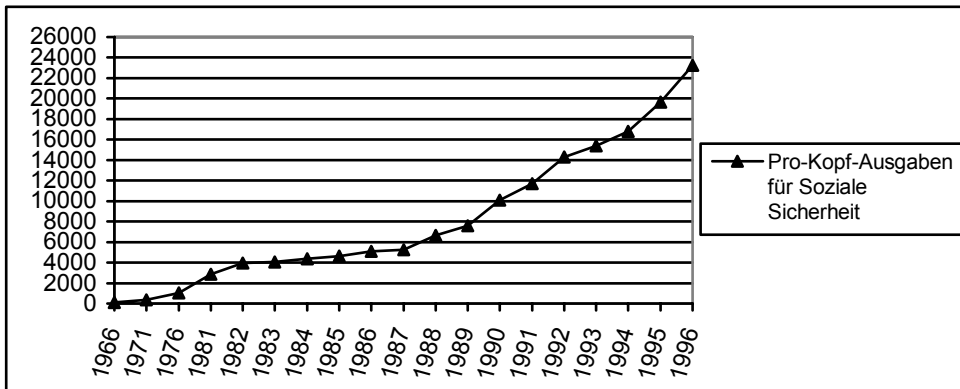
Quelle: Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan:
Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China, 1996 (zweisprachig),
Taipei 1997, p. 193.

Abbildung 3-3: Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit Taiwans im Zeitraum von 1966 bis 1996 (von 1990 bis 1996 gemäß der Neudefinition der Sozialausgaben)



Hervorgehoben werden muss, dass, falls hierbei im Zeitraum von 1990 bis 1996 noch die alte Definition der Sozialausgaben verwendet worden wäre, die Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit fortlaufend von NT\$ 10.091 auf NT\$ 23.252 gestiegen wären, wie die in Tabelle 3-2 in Klammern gesetzten Zahlen zeigen (vgl. Abbildung 3-4).

Abbildung 3-4: Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben für Soziale Sicherheit Taiwans im Zeitraum von 1966-1996 (gemäß der alten Definition der Sozialausgaben)



Was die Verteilung der Sozialausgaben auf die davon profitierenden Bevölkerungsgruppen in Taiwan angeht, so lässt sie sich folgendermaßen kennzeichnen:

- 1.) Anhand von Tabelle 3-3 wird offensichtlich, dass die Verteilung der Sozialausgaben nach Bevölkerungsgruppen hochgradig ungleich ist. Im Jahr 1982 und 1988 konzentrierten sich jeweils 79,27 Prozent bzw. 72,8 Prozent der Sozialausgaben auf drei Bevölkerungsgruppen, nämlich Soldaten, Öffentliche Bedienstete und Veteranen. Im Jahr 1982 und 1988 machten die Sozialausgaben für Arbeiter noch jeweils 0,45 Prozent bzw. 0,75 Prozent aus. Außerdem entfielen in den beiden genannten Jahren keine Sozialausgaben auf andere Bevölkerungsgruppen (Landwirte, ältere Menschen, Frauen, Kinder und Jugendliche, Behinderte sowie Haushalte mit niedrigem Einkommen), die als „Wohlfahrtsbenachteiligte“ zu betrachten sind.
- 2.) Diese Situation der verzerrten Verteilung der sozialen Ressourcen wurde seit Anfang der 90er Jahre durch den Druck der wirtschaftlich und sozial schwachen Gruppen durch soziale Bewegungen in gewissem Maße leicht korrigiert. Zwar konzentrierten sich im Jahr 1994 63,1 Prozent der Sozialausgaben noch auf Soldaten, Öffentliche Bedienstete und Veteranen, aber der Anteil war vergleichsweise niedriger als 1982 und 1988. Bemerkenswert ist, dass die Sozialausgaben für die oben erwähnten „Wohlfahrtsbenachteiligten“ im Jahr 1994 sich auf 14,09 Prozent beliefen. Und eine solche Korrektur der verzerrten

Verteilung der Sozialausgaben im Bereich staatlicher Sozialpolitik setzt sich noch weiter fort (vgl. Tabelle 3-3).

Tabelle 3-3: Verteilung der Sozialausgaben auf die davon profitierenden Bevölkerungsgruppen in Taiwan

	1982		1988		1994	
davon profitierenden	Ausgaben	Anteil	Ausgaben	Anteil	Ausgaben	Anteil
Bevölkerungsgruppen	Mio. N.T.\$	%	Mio. N.T.\$	%	Mio. N.T.\$	%
1.) Alle Einwohner	9.113	19,36	23.208	25,99	43.888	19,63
2.) Soldaten	30.058	63,86	47.483	53,17	78.819	35,25
3.) Öffentliche Bedienstete	3.549	7,54	7.312	8,19	29.117	13,02
4.) Veteranen	3.703	7,87	10.211	11,44	33.148	14,83
2.) + 3.) + 4.)	37.310	79,27	65.006	72,8	141.084	63,1
5.) Arbeiter	212	0,45	670	0,75	6.395	2,86
6.) Landwirte	0	0	0	0	22.709	10,16
5.) + 6.)	212	0,45	670	0,75	29.104	13,02
7.) Ältere Menschen	0	0	0	0	1.964	0,88
8.) Frauen	0	0	0	0	137	0,06
9.) Kinder und Jugendliche	0	0	0	0	1.258	0,56
10.) Behinderte	0	0	0	0	3.761	1,68
11.) Haushalte mit niedrigem Einkommen	0	0	0	0	1.978	0,89
7.) + 8.) + 9.) + 10.) + 11.)	0	0	0	0	9.098	4,07
12.) Flüchtlinge	431	0,92	411	0,46	432	0,19
Gesamt	47.066	100	89.295	100	223.606	100

Quelle:

- 1.) Die Zahlen von 1982 und 1989 wurden vom Verfasser nach originalen Daten der »Wo guo shehui fuli zhichu zhi yanjiu (Studie über Staatsausgaben für die Soziale Sicherheit)« (Zheng Wenhui/Zhu Zemin, Studie für die CRDE, Taipeh 1990) berechnet.
- 2.) Die Zahlen von 1994 wurden vom Verfasser nach dem „Budget der Zentralregierung 1994“ berechnet.

3.3 Strukturelle Faktoren zur Explikation der Besonderheiten staatlicher Sozialpolitik Taiwans

3.3.1 Politisch-rechtliche Dimension

Nachdem ein kurzer historischer Überblick über die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik Taiwans gegeben wurde, wird die erste Darlegung überleiten zu den zu erörternden Zusammenhängen zwischen der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik und dem politischen System Taiwans. Einerseits lassen sich im Grunde genommen die sozialpolitische Orientierung und das allgemeine politische System gar nicht voneinander trennen, vielmehr konkretisieren sich in der staatlichen Sozialpolitik die Vorgaben des

politischen Systems.⁹⁴ Andererseits bewirken die sozialen Probleme, die mit dem gesellschaftlichen Entwicklungsstand zusammenhängen, nicht automatisch sozialpolitische Maßnahmen, sondern müssen in Forderungen münden, die in praktische Politik umgesetzt (Sozialpolitik von unten) bzw. hinsichtlich möglicher politischer Folgen antizipiert werden (Sozialpolitik von oben). Folglich muss man ein Problemfeld darstellen, in dem verschiedene Elemente und Faktoren aus unterschiedlichen Entscheidungsbereichen zusammen spielen, insbesondere in einem Fall wie Taiwan. Um die Zusammenhänge zwischen dem politischen System und der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik zu umreißen, können recht allgemeine Bedingungen und Wirkungen sozialpolitischer Entscheidungen und Strukturen, einige Spezifika der Wechselbeziehung zwischen dem politischen System und der staatlichen Sozialpolitik hervorgehoben werden.⁹⁵ Hierbei werden die Zusammenhänge im Demokratisierungsprozess Taiwans durch die spezifische Ausprägung des Verfassungssystems sowie die Eigenart des politischen Systems dargestellt.

3.3.1.1 Spezifische Ausprägung des Verfassungssystems: ein Wandel vom „Einfrieren der Verfassungsrechte“ zur „Rückkehr der Verfassungsrechte“

Was die spezifische Ausprägung des Verfassungssystems Taiwans betrifft, lassen sich drei Etappen unterscheiden, nämlich 1.) Einfrieren der Verfassungsrechte, 2.) Zurückkehren der Verfassungsrechte, und 3.) Verfassungsreform im Demokratisierungsprozess.

3.3.1.1.1 Einfrieren der Verfassungsrechte in der autoritären Ära

In die am 25. Dezember 1946 verabschiedete Verfassung der Republik China – der bis heute von der KMT aufrechterhaltenen offiziellen Staatsbezeichnung Taiwans – wurde ein den Ideen von Dr. Sun Yat-sen entsprechendes politisches System eingebaut. Es ist in seinem demokratischen Gehalt durchaus mit westlichen Entwürfen zu vergleichen. Dessen ungeachtet lässt sich das politische System als einmalig bezeichnen, da es weder exakt dem amerikanischen Modell eines Präsidialsystems noch dem britischen einer parlamentarischen Demokratie folgt, sondern eine Synthese aus der chinesischen

⁹⁴ Maximilian Fuchs: Soziale Sicherheit in der Dritten Welt: Zugleich eine Fallstudie Kenia, Baden-Baden 1985, S. 71.

⁹⁵ Ebd., S. 71.

Verfassungstradition und den Ansätzen parlamentarischer Demokratien des Westens darstellt.⁹⁶

Obwohl von westlichen Staats- und Gesellschaftstheorien stark beeinflusst, sah Dr. Sun Yet-sen für die Verfassung seines neuen China nicht eine Drei-, sondern eine Fünf-Gewalten-Teilung vor. Sie bestand neben den klassischen Organen Legislative, Exekutive und Judikative aus zwei weiteren, der chinesischen Verfassungstradition entlehnten „Höfen“: einem Prüfungsyuan, der mit der Durchführung der zentral abgehaltenen Beamtenexamina beauftragt ist, sowie einem dem Zensorat der Kaiserzeit ähnelnden Kontrolllyuan. Ihm obliegt bis heute die juristische Kontrolle der Beamten und öffentlich Bediensteten (einschließlich des Präsidenten). Zusätzlich existiert eine den Staatspräsidenten wählende Nationalversammlung, um eine unmittelbaren Rückkoppelungsmöglichkeit des Volkes im politischen System zu gewährleisten. Ein solches Design lässt sich als der Versuch deuten, durch ein System der gegenseitigen Kontrolle der zentralen Regierungsinstitutionen die Demokratie des Volkes zu verwirklichen.

Im Zuge des einsetzenden Bürgerkriegs bestand jedoch bald nach Erlass der Verfassung akuter Bedarf zur Anpassung des Verfassungsrechts an die politische Realität. Bei der ursprünglich als kurzfristige Maßnahme zur Überwindung des bürgerkriegsbedingten Notstandes gedachten „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“ handelt sich um eine Verfassungsdurchbrechung, dass heißt um „Recht außerhalb der Verfassung, das in deren Bestimmungen stillschweigend eingreift“.⁹⁷

Während die 1948 noch auf dem Festland erlassene ursprüngliche Fassung der „Vorläufigen Bestimmungen“ lediglich vier Artikel umfasste, fanden nach der Exilierung der KMT nach Taiwan insgesamt vier Erweiterungen der „Vorläufigen Bestimmungen“ durch die Nationalversammlung statt, die als Mittel der Anpassung an die veränderte politische Realität die Verfassung in großem Umfang durchbrachen. Die wichtigsten Änderungen dieser schrittweisen Erweiterung der „Vorläufigen Bestimmungen“ betrafen neben der unbegrenzt möglichen Wiederwahl des Präsidenten und der Ausweitung

⁹⁶ Beate Tränkmann: Demokratisierung und Reform des politischen Systems auf Taiwan seit 1990, Frankfurt 1997, S. 47.

präsidialer Vollmachten vor allem die Festschreibung einer zeitlich nicht limitierten Amtszeit der 1949 noch auf dem Festland gewählten Abgeordneten der Zentralen Vertretungsorgane. Wegen des Symbolwertes der Verfassung und des im Hinblick auf eine spätere Wiedervereinigung vertretenen Gültigkeitsanspruchs für Gesamtchina war jedoch ein Eingriff in das Verfassungsrecht bzw. eine Abänderung des Verfassungstextes weiterhin zu vermeiden. Somit wurde dieser Zustand als „Einfrieren der Verfassungsrechte“ bezeichnet.

Was die bemerkenswerten Auswirkungen der „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“ in der taiwanesischen Gesellschaft anbelangt, können sie folgendermaßen gekennzeichnet werden:

- 1.) Die Vorläufige Regelung ermächtigt den Staatspräsidenten (nach Beschluss des Exekutivyuans) zur Verhängung des Ausnahmezustandes, der auf Taiwan von 1949 bis 1987 andauerte und eine Beschränkung der verfassungsrechtlich festgelegten Freiheitsrechte durch die zuständige militärische Behörde vorsah. Betroffen waren vor allem die politischen Freiheitsrechte wie die Vereinigungsfreiheit, Versammlungsfreiheit und die Pressefreiheit.
- 2.) Das verfassungsrechtliche Verbot der Unterwerfung der Zivilbevölkerung unter militärische Gerichte wurde dahingehend abgeändert, dass bestimmte Straftaten, vor allem die politischen Straftaten wie die des Landesverrats, des Hochverrats usw., vor Militärgerichten verhandelt wurden.
- 3.) In der autoritären Ära beschränkte die gesetzgeberische Gewalt des Legislativyuan sich nur auf rein akklamatorische Funktionen und segnete die von der KMT vorgegebene Linie lediglich ab. Der Legislativyuan war tatsächlich während der ersten dreißig Jahre seines Bestehens nicht mehr als ein Scheinparlament.⁹⁸

Allgemein gesprochen wurden die auf den Ideen von Dr. Sun Yet-sen beruhenden und in der Verfassung verankerten sozialpolitischen Programmsätze in der autoritären Ära in der Realität nur ansatzweise verwirklicht. Insbesondere ist der Einfluss der Verfassung auf die Sozialgesetzgebung und die staatliche Sozialpolitik beschränkt.

⁹⁷ Ebd., S. 49.

⁹⁸ Gunter Schubert, a.a.O., S. 39.

3.3.1.1.2 Rückkehr zur Verfassung

Die „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“ und die auf ihrer Grundlage erfolgte Ausweitung der Rechte des Staatspräsidenten sowie das Einfrieren der Abgeordnetenmandate haben die Entwicklung eines freiheitlichen Rechtsstaates verhindert, um statt dessen ein System zu schaffen, das der KMT unter dem Vorwand von Bürgerkriegslage und Wiedervereinigungsproblematik einen monopolistischen Zugriff auf die politische Macht sicherte. Im Lauf der Zeit waren die Taiwanesen, insbesondere die durch die Erfolge der Wirtschaftsentwicklung und die soziale Differenzierung entstandenen Mittelschichten, mit diesem Zustand immer unzufriedener. Sie hatten die Forderung gestellt, ihre individuelle Freiheit und Bürgerrechte unter dem Schutz der Verfassung zu sichern und verstärken. Darauf basierend wurde die Forderung nach einer „Rückkehr zur Verfassung“ von den liberalen Intellektuellen und den oppositionellen Kräften in der Periode des „weichen Autoritarismus“ gestellt. Dazu gehörten konkrete Forderungen wie zum Beispiel Aufhebung des Ausnahmezustands, Abschaffung des Kriegsrechts, freie und allgemeine Wahlen, Zulassung von Oppositionsparteien, Garantie der Pressefreiheit, der Vereinigungsfreiheit, Versammlungsfreiheit sowie der Redefreiheit, Wahrung der Menschenrechte.

Hierbei kann man diese „Rückkehr zur Verfassung“ als eine politische Strategie betrachten, um die Verfassungswidrigkeit und das Legitimationsdefizit der „Vorläufigen Bestimmungen“ deutlich zu machen. Das Regime war immer mehr gezwungen, auf diese von den aufsteigenden Mittelschichten ausgelösten Forderungen mit einem Liberalisierungsprogramm zu reagieren. Um die Unterstützung der Mittelschicht wiederzugewinnen, hatte in den folgenden Jahren das Regime diesem Liberalisierungsprogramm gemäß diese Forderungen schrittweise erfüllt.

Die Abschaffung des 38 Jahre währenden Kriegsrechts im Juli 1987 stellte sozusagen die Wasserscheide im politischen Liberalisierungsprozess dar und führte zur gesetzlichen Garantie der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie zur Legalisierung von Oppositionsparteien. Damit hat sich auf Taiwan ein institutionalisiertes Zweiparteiensystem herausgebildet, die Fundamente der Demokratie wurden gestärkt. Dabei könnten die Aufhebung des Ausnahmezustands und die Abschaffung des

Kriegsrechts als gewisser vorläufiger Abschluss der Forderung nach „Rückkehr zur Verfassung“ charakterisiert werden. Und der Boden für den darauffolgenden Übergang zur Demokratie Taiwans ist damit bereitet.⁹⁹

3.3.1.1.3 Verfassungsreform

Anschließend an die Aufhebung des Kriegsgesetzes im Juli 1987 vollzog sich eine schrittweise Verfassungsreform in den darauffolgenden Jahren, die in drei Etappen durchgeführt wurde, um die Verfassungspraxis an eine durch Liberalisierung und Demokratisierung sich verändernde politische Realität anzupassen. Gleichzeitig wirkte eine sich durch anhaltende wirtschaftliche Erfolge und Modernisierung immer weiter ausdifferenzierende Gesellschaft bei diesem Prozess mehr oder weniger indirekt als Katalysator.¹⁰⁰

Im Zuge der Verfassungsreform ermöglichten zunächst einmal ein „Verfassungsgerichtsurteil zum Rücktritt aller alten Abgeordneten der nationalen Vertretungsorgane“ und die beschlossene Annullierung der Ausnahmegesetzgebung Neuwahlen zur Nationalversammlung und zum Legislativ Yuan. Damit wurden endlich auch die beiden Vertretungsorgane auf nationaler Ebene vollständig demokratisch legitimiert. Anschließend wurden die „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“ am 1. Mai 1991 aufgehoben. Damit trat die Verfassung von 1946 nach über vierzig Jahren erstmals vollständig in Kraft. Ferner sorgten weitere Verfassungsreformschritte hauptsächlich für eine Modifikation der Struktur des politischen Systems und für die Neudefinition der Beziehungen der zentralen Verfassungsorgane Taiwans sowie für die Gewährleistung der „social rights of citizenship“ (in Anlehnung an Thomas H. Marshall) – zum Beispiel Umweltschutz, Krankenversicherung, Schutz der Frauen, Gleichheit der Geschlechter und Schutz der körperlich und geistig behinderten Menschen sowie Schutz der Ureinwohner.¹⁰¹ Schließlich war die Direktwahl des Staatspräsidenten das letzte institutionelle Ziel der Verfassungsreform. Die erstmalige Direktwahl des Staatspräsidenten hat am 23. März 1996 in Taiwan stattgefunden. Diese Direktwahl des Staatspräsidenten konnte als Endpunkt der Verfassungsreform betrachtet werden.

⁹⁹ Hsiao, Michael Hsin-huang, a.a.O., S. 534.

¹⁰⁰ Beate Tränkmann, a.a.O., S. 35.

Im Prinzip stellt die Verfassungsreform bzw. die Ausarbeitung eines „constitutional framework“ einen zentralen Bestandteil jedes Demokratisierungsprozesses dar. Ohne die verfassungsrechtliche Festlegung der Regierungsorgane und ihre Besetzungsmodi, der Definition ihrer Funktionen und der Beziehungen zueinander kann die Demokratie nicht als vollständig implementiert gelten.¹⁰² Von dieser Sichtweise her könnte man sagen, dass die Transitionsphase des Demokratisierungsprozesses auf Taiwan bis zu einem gewissen Grade erfolgreich scheint. Konsequente und erfolgreiche Implementierung demokratischer Spielregeln, die vollständige, demokratische Legitimierung aller politischen Gremien, institutionalisierter Parteienpluralismus, Presse- und Vereinigungsfreiheit sowie eine unabhängige Justiz attestieren der jungen taiwanesischen Demokratie bereits einen relativ hohen Konsolidierungsgrad. Taiwans politische Entwicklung geht in Richtung einer endgültigen demokratischen Konsolidierung weiter.

3.3.1.2 Eigenart des politischen Systems: ein Wandel von autoritären zu demokratischen Ordnungen

In diesen Unterabschnitt werden die Zusammenhänge zwischen der Eigenart des politischen Systems und der Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik Taiwans behandelt. Im zeitlichen Verlauf eines Wandels des politischen Systems von autoritären zu demokratischen Ordnungen veränderten sich auch das sozialpolitische Entscheidungsmuster und die sozialpolitische Orientierung. Dabei wird zunächst einmal die Eigenart des politischen Systems, das sozialpolitische Entscheidungsmuster und die sozialpolitische Orientierung in der autoritären Ära dargestellt. Daran anschließend wird auf die Eigenart des politischen Systems, das sozialpolitische Entscheidungsmuster und die sozialpolitische Orientierung unter dem politischen Demokratisierungsprozess eingegangen.

3.3.1.2.1 Eigenart des politischen Systems in der autoritären Ära

Was den Typus des politischen Systems in der Vergangenheit Taiwans betrifft, so wird es von den meisten Wissenschaftlern als ein autoritäres Regime bezeichnet.¹⁰³ Im Prinzip

¹⁰¹ Für eine ausführliche Darstellung der Verfassungsreformschritte siehe Beate Tränkmann, a.a.O., S. 39-93.

¹⁰² Beate Tränkmann, a.a.O., S. 39.

¹⁰³ Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard: Regime Transformation in Taiwan: Theoretical and Comparative

stützte sich die Herrschaftslegitimation der KMT auf folgenden Punkte, die während der gesamten Zeit der autoritären Herrschaft die Säulen des KMT-Regimes bilden sollten:

- 1.) **Charakteristische Merkmale der Organisationsstruktur der KMT.** Die Organisationsstrukturen der KMT basieren seit den zwanziger Jahren auf den Prinzipien einer leninistischen Kaderpartei und des demokratischen Zentralismus.¹⁰⁴ Die KMT definierte sich in der Vergangenheit als demokratisch-revolutionäre Partei, prädestiniert dazu, die politische Führungsrolle in der Gesellschaft zu übernehmen, wobei alle politisch relevanten Fragen mithilfe parteiinterner organisatorischer Verfahren gemäß den Prinzipien des demokratischen Zentralismus und kollektiver Entscheidung zu lösen sein sollten. Der Parteivorsitzende ist gleichzeitig auch der Staatspräsident oder Premierminister des Exekutiv Yuan. Jede bedeutende staatliche Politikentscheidung der Regierung ist durch die entsprechenden Parteiorganisationen initiiert oder gebilligt worden.¹⁰⁵ Staatsmacht- und Parteiorganisationsstrukturen sind dementsprechend hierarchisch gegliedert in nationale, Provinz-, Kreis-, Bezirks- und Kommunale Ebene, damit die feste Kontrolle durch die Partei gewährleistet werden kann.¹⁰⁶
- 2.) **Exklusives Einparteienregime.** Die Staatsstruktur ist die Fusion der Partei und des Staates. Einerseits haben die Partei und ihre zentralisierten Spitzenorgane dem umfassenden Staatsapparat Kohärenz gegeben. Sie schafften die einzigen formalen Beziehungen und einen koordinierten Mechanismus unter verschiedenen Zweigen des Staates. Die Autorität der Partei war über allen Regierungsabteilungen und Repräsentativorganen. Alle wichtigen Politikentscheidungen der Regierung und Gesetzgebungsentwürfe mussten von den zentralisierten Spitzenorganen genehmigt

Perspectives, in: Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard (eds.): Political Change in Taiwan, S. 1-29, hier S. 6; auch Beate Tränkmann, a.a.O., S. 19. In Anlehnung an Juan Linz wurden nichtdemokratische und nichttotalitäre politische Systeme häufig als autoritäre Regime definiert, sofern sie folgende Merkmale aufweisen: „Die autoritären Regime sind politische Systeme mit einem limitierten, nicht verantwortlichen politischen Pluralismus; ohne eine ausgearbeitete und leitende Ideologie (allerdings mit charakteristischen Mentalitäten); es fehlt eine intensive oder ausgedehnte politische Mobilisierung (außer zu einem Zeitpunkt seiner Entwicklung), in diesen Regimen übt ein Führer (oder eventuell eine begrenzte Gruppe) die Macht innerhalb formal mangelhaft definierter, jedoch in Wirklichkeit hinlänglich vorhersehbarer Grenzen aus“. Siehe dazu Uwe Cusnick: Übergangsprobleme von autoritären Regimen zu demokratischen Systemen am Beispiel Spanien, Frankfurt 1997, S. 52.

¹⁰⁴ Damals bekam der Gründer der KMT, Dr. Sun Yat-sen, seine Inspiration beim Erfolg der Revolution der Kommunistischen Partei Sowjets und gestaltete auf Vorschlag des sowjetischen Beraters seine Partei nach den Prinzipien einer leninistischen Parteiorganisation um.

¹⁰⁵ Thomas B. Gold, a.a.O., S. 59.

¹⁰⁶ Ebd., S. 59.

werden. Die Partei gründete ein System zur Rekrutierung und selektiven Kooptierung. Sie übte Kontrolle über die Ernennung und die Beförderung der mittleren bis hohen Beamten und Offiziere aus. Kein Zweig des Staatsapparats, nicht einmal die Gerichtsbehörde, war gegen die Durchdringung der Parteiorganisation und den Einfluss von Parteibürokraten völlig immun. Andererseits verließ die Partei sich auf den Staat, um ihre institutionellen Vorrechte zu bewahren. Fast vier Jahrzehnte lang durfte sich keine neue Partei bilden und mit der KMT konkurrieren. Obwohl außer der KMT selbst noch zwei weitere, ebenfalls vom Festland nach Taiwan geflohene, „Block-Parteien“ zugelassen waren: die Chinesische Jugendpartei und die Demokratisch Sozialistische Partei, stellten sie nie eine Bedrohung für die KMT dar. Die KMT sicherte sich nach wie vor den Zugriff auf die politische Macht auf Taiwan. Staatsorgane auf allen Ebenen beschafften das notwendige Material und das notwendige Personal zur Unterstützung des Betriebs von Parteizellen und Parteiaktivitäten. Die KMT-Parteiunternehmen wurden durch vom Staat genehmigte Eintrittsbarrieren und/oder Monopollicenzen vor dem Privatwettbewerb geschützt. Regierungssubventionen wurden in viele von der Partei kontrollierte zusätzliche „halböffentliche“ Organisationen geschleust.¹⁰⁷

- 3.) **Führung von „strongman“**¹⁰⁸. Die Kohäsion des Führungsblocks basierte auf der Zentralisierung der Macht in der Hand des „strongman“ (des Hauptführers), der fast eine Institution wurde.¹⁰⁹ Alle Macht lief bei Chiang Kai-shek und seinem Sohn Chiang Ching-kuo zusammen, die mit der Verfassung – etwa durch die periodisch bestätigte Aufrechterhaltung der „Vorläufigen Bestimmungen“ – jonglierten, wie sie wollten. Es waren tatsächlich die Spitzengremien in der KMT, welche die wichtigen Entscheidungen fällten. Der „strongman“ (der erste war Chiang Kai-shek und danach sein Sohn Chiang Ching-kuo) erfüllte vier formale Funktionen gleichzeitig – Staatsoberhaupt, Führer der Partei und Exekutivleiter der Regierung sowie aktiver Oberbefehlshaber des Militär- und Sicherheitsapparats. Alle hohen Staatsbeamten, Parteikader und Generäle mussten das persönliche Vertrauen des „strongman“ und der Mitglieder des inneren Kreises um ihn gewinnen und auch ein

¹⁰⁷ Chu, Yun-han: *Crafting democracy in Taiwan*, Taipei 1992, S. 20-21.

¹⁰⁸ Peter R. Moody: *Political Change on Taiwan: A Study of Ruling Party Adaptability*, New York 1992, S. 65 ff.

¹⁰⁹ Chu, Yun-han, a.a.O., S. 25.

harmonisches Verhältnis zu ihm und zu den Mitgliedern des inneren Kreises um ihn bewahren, um ihre politischen Karrieren am Leben zu halten. Niemand konnte innerhalb der Partei und des Staatsapparats eine persönliche Machtbasis ohne die Billigung des „strongman“ entwickeln.¹¹⁰ So eindrucksvoll die Zahl der Verfassungsorgane immer war und so plausibel ihre in der Verfassung von 1946 niedergeschriebene Kompetenzverteilung auch erschien, um so nachhaltiger höhlt der Autoritarismus die demokratischen Institutionen doch vollständig aus.

4.) **Hermetische soziale Kontrolle.** Einerseits dehnte das KMT-Regime durch die Aktivierung des Kriegsrechts auf Taiwan im Januar 1950, zusätzlich zu den bereits 1948 erlassenen „Vorläufigen Bestimmungen während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion“ und dem bereits 1942 erlassenen „Nationale Generalmobilmachungsgesetz“, den militärischen und administrativen Handlungsspielraum noch aus. Bei der Ausführung der in den oben dargestellten Gesetzeswerken festgelegten Bestimmungen konnte das KMT-Regime auf einen umfangreichen und weitgehend vom Militär dominierten Sicherheitsapparat zurückgreifen, der sowohl beim Präsidenten als auch bei verschiedenen Ministerien angesiedelt war.¹¹¹ Damit wurde einerseits ein umfassendes Geheimpolizeinetzwerk aufgespannt, das gegen kommunistische Infiltration, aber auch gegen potentielle KMT-Opponenten und taiwanesischen Unabhängigkeitsverfechter eingesetzt werden konnte. Andererseits penetrierte die KMT mit ihrem Parteiapparat – zum Beispiel gab es zahlreiche Parteizellen in Regierungsabteilungen, Unternehmen, Schulen und im Militär – das gesamte öffentliche Leben und übte dadurch eine weitgehende Kontrolle aus. Ihre Hauptfunktion ist, wie es Gold bezeichnete, „to ensure that party policies are implemented and to resist challenges to KMT domination. Four hundred service centers around the island provide a variety of social services as well as a means of keeping informed of local affairs“.¹¹² Darüber hinaus steuerte und demobilisierte die KMT alle modernen gesellschaftlichen Sektoren durch die präventive Aufnahme von Unternehmer- und Berufsverbänden, Gewerkschaften, Staatsangestellten, Journalisten, Intellektuellen, Studenten und anderer

¹¹⁰ Chu, Yun-han, a.a.O., S. 25.

¹¹¹ Wie zum Beispiel der Nationale Sicherheitsrat, das Hauptquartier der Garnison Taiwan und das Nationale Sicherheitsbüro. Vgl. Gunter Schubert, a.a.O., S. 35.

¹¹² Thomas B. Gold, a.a.O., S. 60.

Zielgruppen. Der Parteiapparat füllte den ganzen Raum in der Gesellschaft, und die Parteimitgliedschaft erreichte fast 20 Prozent der männlichen Erwachsenen. Dachorganisationen für die Verbände, wurden vom Staat unter dem Parteiverwaltungsamt geschaffen. Chu hat auf die Folge hingewiesen: „the civil society was thoroughly atomized and the growth of social fabrics in the private sector was seriously blocked. The only remaining weft and warp of the civil society were lineage group, private enterprises, and some religious groups“. ¹¹³ Mit derartiger hermetischer sozialer Kontrolle konnte jedweder gesellschaftlichen spontanen Zusammenkunft oder Organisation immer vorbeugt werden.

5.) **Hochgradige Autonomie des Staatsapparates.** Die KMT konnte auf die von den Japanern geschaffenen Strukturen zurückgreifen, wie 1.) eine Transportinfrastruktur, Energieversorgung sowie ein Bank-, Erziehungs- und Gesundheitswesen, 2.) eine durch Kolonialverwaltung und Großunternehmen gut entwickelte Agrar- und Industriestruktur, welche die Entwicklung von starken inländischen Geschäftsinteressen ausgeschlossen hatte, 3.) administrative und politische Kontroll- und Erfassungsstrukturen bis in die untersten Ebenen der taiwanesischen Gesellschaft und damit die weitgehende Entmachtung der traditionellen politischen Elite. ¹¹⁴ Im wirtschaftlichen Bereich war ebenfalls die KMT dominant, da sie die verstaatlichten Großunternehmen und Monopole von den Japanern übernahm und den Finanzsektor kontrollierte. Die staatlichen Unternehmen wurden von der vom Festland geflohenen wirtschaftsbürokratischen Elite geleitet. Auf Taiwan bildete sich daher eine Besitzstruktur heraus, bei der die Großunternehmen in staatlicher Hand lagen bzw. KMT-Besitz waren, während die kleinen und mittleren Betriebe in taiwanesischer Hand blieben (vgl. Punkt 3.3.2.4). ¹¹⁵

6.) **Dominierende Ideologien.** Außer der oben dargelegten hermetischen sozialen Kontrolle spielten die ideologischen Faktoren des autoritären Regime auch eine unübersehbare Rolle, um das Machtmonopol zu legitimieren. In den „Saminzhuyi“ („Drei Volksprinzipien“) fasste Dr. Sun Yat-sen seine Gedanken zur Modernisierung Chinas zusammen und formulierte dazu drei „Grundlehren“, denen

¹¹³ Chu, Yun-han, a.a.O., S. 27.

¹¹⁴ Jürgen Maurer, a.a.O., S. 34

seine Partei folgen sollte: Nationalismus, Demokratie und Volkswohlfahrt. Sie gelten nach wie vor als das ideologische und programmatische Credo der KMT. Durch ihre ausschließliche Kontrolle über die wichtigen Sozialisationsinstanzen (insbesondere die Schulen und Massenmedien) konstruierten die festländischen Eliten eine ideologisch begründete populäre Koalition, in der alle Mitglieder der Gesellschaft daran glaubten, dass die KMT die Verkörperung der Interessen aller Klassen darstellte und die politische Stabilität verfocht.¹¹⁶

Es lässt sich generell sagen, dass in der autoritären Ära die genannten Faktoren sich vernetzten. Es waren kaum spontane Gruppen oder Kräfte in den politischen und sozialen Bereichen aufgetaucht, um eigene Interessen zu artikulieren und anzustreben. In Hinsicht auf das sozialpolitische Entscheidungsmuster in der autoritären Ära konnte es als ein „Eliteentscheidungsmodell“ bezeichnet werden. Die Sozialgesetzgebungen wurden eher immer von oben initiiert und nur benutzt, um die guten Absichten der Regierung zur Verbesserung der Lebenslage der Bevölkerung öffentlich zur Schau zu tragen. Allgemein betrachtet waren der Sozialpolitik gegenüber die Einstellungen der politischen Eliten sehr zurückhaltend. Die Eigenart des politischen Systems in der autoritären Ära kann im Hinblick auf die Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik mit Chan so dargestellt werden: „Firstly, the ideologies and values upheld by political elites, which are oriented towards economic development, have largely determined the form of social welfare services provided. Secondly, the dominant-party political system, in conjunction with weak social and labour movements, has largely deterred the creation of statutory social services“.¹¹⁷

3.3.1.2.2 Eigenart des politischen Systems unter dem politischen Transitionsprozess

Huntington hat den demokratischen Transitionsprozess Taiwans als Transformation bezeichnet. Dabei geht es um „transition to democracy that involve the alteration of a nondemocratic regime by its leaders“.¹¹⁸ Seiner Auffassung zufolge kann man die Transition Taiwans zum größten Teil als eine durch die KMT geleitete „Demokratisierung von oben“ beschreiben. Aber es handelt sich gleichzeitig auch um eine Reform, die von

¹¹⁵ Jürgen Maurer, a.a.O., S. 35.

¹¹⁶ Chu, Yun-han, a.a.O., S. 27.

¹¹⁷ Chan, Gordon Hou-sheng, a.a.O., S. 331.

¹¹⁸ Samuel P. Huntington: Foreword, in: Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard (eds.): Political Change in Taiwan, S. IV-XIV, hier S. X-XI.

unten erstritten wurde durch Aufstieg und allmähliche Stabilisierung der Opposition. Dies sollten wir im Auge behalten. Das politische System im politischen Transitionsprozess lässt sich folgendermaßen kennzeichnen:

1.) **Aufstieg und Stabilisierung der Opposition.** Ohne Formierung und Organisation oppositioneller Gegenmacht sind Einleitung der Transition und insbesondere eine erfolgreiche Konsolidierung des Demokratisierungsprozesses relativ unwahrscheinlich.¹¹⁹ Die demokratische Bewegung in Taiwan, die ihren Beginn auf die Dangwai-Gruppierung in den Lokalwahlen von 1977 zurückführen kann, hat bereits viele Jahre existiert, und sie hat sich durch die Gründung der ersten Oppositionspartei – der „Demokratisch-Progressive Partei“ – im Jahre 1986 konkretisiert. Als die Oppositionskräfte versuchten, ihre Legitimität zu begründen und zu einer glaubwürdigen Alternative zur KMT zu werden, wurde es zunehmend schwierig für das autoritäre Regime, die Bedingungen der politischen Partizipation weiterhin nur einseitig zu definieren.¹²⁰ Seit ihrer Gründung verstärkte die „Demokratisch-Progressive Partei“ im Verlauf des Transitionsprozesses durch gezielte Aktionen den Druck auf das Regime und es gelang ihr, ihre Manövrierfähigkeit im politischen Umfeld zu erhöhen, die es ihr erlaubte „to set the agenda, to use extralegal methods, to shift bargaining arenas, and eventually to push the ruling elite toward new rules of the game“.¹²¹ Obwohl die Opposition die Massenprotestbewegung auf der Straße als eine wichtige Aktionsstrategie betrachtete, um Druck auf das Regime auszuüben, tendierte sie tatsächlich dazu, im Legislativ Yuan (Parlament), das als ein geeignetes Forum galt, aktiv an der Formulierung einer substantiellen Politik zu partizipieren, und ihre Vertrauenswürdigkeit als systemloyale Opposition unter Beweis zu stellen.¹²²

2.) **Selbstmodifikation der KMT im politischen System.** Obwohl die KMT im Verlauf dieses Transitionsprozesses mit der Konkurrenz der „Demokratisch-Progressive Partei“ konfrontiert wurde, nahm sie nach wie vor noch eine dominierende Stellung in der politischen Arena ein. Wie der taiwanesischen

¹¹⁹ Gunter Schubert/Rainer Tetzlaff/Werner Vennwald (Hrsg.): Demokratisierung und politischer Wandel: Theorie und Anwendung des Konzeptes der strategischen und konfliktfähigen Gruppen, Münster 1994, S. 58 und S. 103.

¹²⁰ Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard, a.a.O., S. 12.

¹²¹ Ebd., S. 3.

¹²² Ebd., S. 17.

Politologe Chu erklärt: „With the rise of the opposition, the imposed authoritarian order was shaken but not undermined. The party and the local factions still retain enormous electoral resources. Also, the party continues to enjoy a firm grip on the organized sectors of the civil society“.¹²³ Ohne die inneren parteilichen Umstrukturierungen in der KMT in Form des Aufstieges der liberalen taiwanesischen politischen Eliten, die die Option der Liberalisierung zur Lösung der politischen und sozialen Streitfragen wählten und den politischen Kurs gegenüber der Opposition im weiteren maßgeblich beeinflussten, hätten die reformpolitischen Erfolge im Verlauf dieses Transitionsprozesses kaum so schnell erzielt werden können und eine politische Krise wäre wahrscheinlich unvermeidbar geworden.¹²⁴ Diese Selbstmodifikation der KMT lässt sich durch zwei Faktoren kurz erklären: Zum einen war diese Selbstmodifikation der KMT direkt vom Parteivorsitzenden und Staatspräsidenten Chiang Ching-kuo initiiert. Es gab viele sichere Beweise dafür, dass Chiang Ching-kuo hinter allen größeren Entscheidungen über die Regimeöffnung stand.¹²⁵ Zum anderen spiegelte diese Selbstmodifikation einen Machtkampf innerhalb der KMT wider, der zwischen den reformorientierten liberalistischen Kräften und den festlandorientierten konservativen Kräften ausgetragen wurde. Und im Verlauf der Transitionsphase gewannen die reformorientierten liberalen Kräfte um den ersten taiwanesischen Staatspräsidenten Lee Teng-hui mehr und mehr an Einfluss in der Partei, während die festlandorientierten konservativen Kräfte Machtverluste erlitten. Durch diese Selbstmodifikation scheint sich die KMT sukzessiv von einer zentralistischen Kaderpartei zu einer demokratischen Volkspartei zu entwickeln.

3.) Institutionalisierte Parteienkonkurrenz im politischen Umfeld. Seit der Gründung der ersten Oppositionspartei – der „Demokratisch-Progressive Partei“ – im Jahr 1986 bildete sich ein institutionalisiertes Zwei-Parteien-Konkurrenzsysteem im politischen Umfeld in Taiwan. Seitdem findet das KMT-Regime von einer völlig dominierenden Partei zu einer demokratischen Praxis zurück, in der die KMT nur eine von mehreren Parteien im politischen Wettbewerb darstellt.¹²⁶

¹²³ Chu, Yun-han, a.a.O., S. 29.

¹²⁴ Samuel P. Huntington, a.a.O., S. XI.

¹²⁵ Chu, Yun-han, a.a.O., S. 36.

¹²⁶ Im Jahr 1993 ist die „Chinese New Party“, die hauptsächlich aus den früheren, in der Mitte ihrer politischen Karriere stehenden Festlandpolitikern der KMT besteht, gegründet worden. Angesichts ihrer Wahlerfolge lässt sich zeigen, dass sie eine dritte politische Kraft auf Taiwan geworden ist. Siehe Beate

Allerdings bleibt dabei die KMT noch unverändert die stärkste politische Kraft. Darüber hinaus werden hierbei besonders die enormen Erfolge betont, die der Transitionsprozess insbesondere auf dem Gebiet freier Wahlen mit sich gebracht hat. Sie lassen den Demokratisierungsprozess auf Taiwan in einem extrem positiven Licht erscheinen. Heute stellen die Wahlen einerseits die wichtigste Legitimationsquelle der politischen Akteure dar und haben andere Quellen der Legitimationsbeschaffung abgelöst, andererseits erweitern sie gleichzeitig auch die politische Partizipation der Bürgerschaft Taiwans.

- 4.) **Ausblendung der dominierenden politischen Ideologien.** Im Verlauf dieses Transitionsprozesses trat die dominierende politische Ideologien allmählich in den Hintergrund zurück. Andere Sachfragen, die sich meistens um die wirtschaftlichen Konflikte und soziale Wohlfahrt drehen, treten im Lauf der Zeit immer mehr in der politischen Debatte hervor.¹²⁷

Was den Einfluss der politischen Demokratisierung auf die Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik anbelangt, so lässt sich dieser so charakterisieren:

- 1.) **Institutionalisierte Parteienkonkurrenz.** Sowohl beim Wahlkampf als auch im Parlament neigten die Oppositionsparteien immer mehr dazu, die substantielle staatliche Sozialpolitik zu formulieren und Soziale Wohlfahrt als einen wichtigen Punkt der politischen Auseinandersetzung zu betrachten, um die Unterstützung der Wahlberechtigten zu gewinnen. Dadurch wurde die KMT immer mehr unter Druck gesetzt, mit konkreten sozialpolitischen Programmen und Maßnahmen zu reagieren, um ihre Legitimität und ihre Stellung als Regierungspartei zu sichern.
- 2.) **Herausbildung von „pressure groups“ und Wortführern.** Im Bereich staatlicher Sozialpolitik organisierten sich die wirtschaftlich und sozial schwächsten Gruppen, zum Beispiel die Behindertenallianz und die Vereinigung der Frauenhilfe, um einerseits die öffentliche Aufmerksamkeit auf ihre schwierige Situation zu lenken und andererseits die KMT-Regierung unter Druck zu setzen. Außerdem spielten die auf sozialpolitischem Gebiet fachlich versierte Vereine und einige

Tränkmann, a.a.O., S. 37.

¹²⁷ Samuel P. Huntington, a.a.O., S. XII.

Parlamentsgruppen auch eine wichtige Rolle. Sie machten sich zu Wortführern der obengenannten Gruppen, insbesondere im Verlauf der einschlägigen sozialpolitischen Gesetzgebungsverfahren.

- 3.) **Aufkommen der verschiedenen Stiftungen und Politikforschungsinstitute.** Ein fokussierter Forschungsbereich dieser Stiftungen und Forschungsinstitute bezieht sich auf die staatliche Sozialpolitik und die mit ihr zusammenhängenden Themen. Den von ihnen präsentierten sozialpolitischen Forschungsberichten und Vorschlägen wurde von der KMT-Regierung oft großes Gewicht beigemessen, so dass sie bei der Festlegung der Richtlinien und Umsetzung der Programme der staatlichen Sozialpolitik zum Tragen kamen.

3.3.2 Ökonomische Dimension

Nachdem die spezifischen Zusammenhänge zwischen den Charakteristika des politischen Systems und der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik betrachtet wurden, schließt sich eine Erörterung des Verhältnisses von ökonomischen Bedingungen und Entwicklung staatlicher Sozialpolitik Taiwans an. Was die ökonomischen Bedingungen betrifft, unter denen die staatliche Sozialpolitik sich entfaltet, interessieren vor allem im Rahmen der vorliegenden Arbeit die im folgenden ausgewählten Punkte, nämlich Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsstrategie, Industriestrukturen und dichotome Marktstruktur. Anschließend wird noch auf einen mit den oben genannten ökonomischen Bedingungen verknüpften Punkt eingegangen, nämlich auf die Vorstellungen der Wirtschaftsplanungstechnokraten und Ökonomen Taiwans.

3.3.2.1 Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsstrategien: ein sukzessiver Wandel von hochgradiger staatlicher Intervention zur wirtschaftlichen Liberalisierung

Im Grunde genommen kann die Wirtschaftspolitik im weiteren Sinne alle politischen Beeinflussungs- und Gestaltungsversuche der Wirtschaft umfassen. Dahinter steht die Annahme, dass die wirtschaftlichen Eingriffe grundsätzlich notwendig und möglich, das heißt auch im Sinne der angestrebten Ziele wirksam sind.¹²⁸ Und die Wirtschaftsstrategie wird als der Entwurf und die Durchführung eines Gesamtkonzepts zum

¹²⁸ Uwe Andersen: Wirtschaftspolitik, in: Dieter Nohlen (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, Bonn 1995,

Wirtschaftswachstum, mit dem der Staat das gesteckte Entwicklungsziel zu erreichen sucht, bezeichnet. In Taiwan wurden solche wirtschaftlichen Eingriffe und Strategien von der KMT-Regierung als unerlässlich betrachtet. Mit einer gewissen Vereinfachung lassen sie sich unter zwei Aspekten darstellen.

3.3.2.1.1 Wirtschaftspolitik

Dafür lassen sich drei Beispiele des wirtschaftlichen Eingriffes anführen, die zwar wirtschaftspolitisch motiviert sind, aber auch größten Einfluss auf die Entwicklungslinien staatlicher Sozialpolitik Taiwans hatten.

Das erste bedeutungsvolle Beispiel bezieht sich auf die Bodenreform in Taiwan.¹²⁹ Wie schon an früherer Stelle angedeutet wurde, wurde die Führung der KMT sich schnell bewusst, dass nur die Schaffung politisch und ökonomisch stabiler Verhältnisse das Überleben der KMT auf Taiwan sichern würde. Bei der Durchsetzung ihrer wirtschaftspolitischen Entwicklungsvorstellung verfügte die KMT aufgrund ihrer Alleinherrschaft über einen großen Entscheidungsspielraum. Als erste ordnungspolitische Grundsatzentscheidung der KMT kann die in drei Stufen durchgeführte Bodenreform, die als Grundlage der taiwanesischen Wirtschafts- und Gesellschaftsentwicklung gilt, angesehen werden.¹³⁰ Dadurch kauften insgesamt 486.000 Bauern öffentliches Land, und 195.000 erwarben Höfe, die sie vorher gepachtet hatten. Bemerkenswert ist, dass die Großgrundbesitzer im Gegensatz zu den Bodenreformen in anderen Entwicklungsländern

S. 878.

¹²⁹ In seinen „Saminzhuyi“ („Drei Volksprinzipien“) hob Dr. Sun Yat-sen die Bedeutung der sozialen Gerechtigkeit hervor. Insbesondere in einer großangelegten Bodenreform, durch die die Pächter zu Landeigentümern gemacht werden sollten, sah er eine vordringliche Maßnahme zum Erlangen sozialer Gerechtigkeit. Siehe Udo Dörnhaus: Berufsbildungspolitik Taiwans im Verlaufe der wirtschaftlichen Entwicklung 1949-1985, Hamburg 1988, S. 13.

¹³⁰ Die Bodenreform wurde in drei Stufen durchgeführt. Im Januar 1949 wurde der Pachtzins auf Ackerland auf ein Maximum von 37,5 Prozent des Ertrages der Hauptanbaufrucht festgesetzt. In der nächsten Phase (1945-1954) folgte die Verteilung von 110.000 ha Ackerland (circa 14 Prozent der damals bewirtschafteten Anbaufläche) an 210.000 Bauernfamilien. Die neuen Landbesitzer mussten in einem Zeitraum von 10 Jahren ihre Schulden in Form von Naturalien (Reis) und Bargeld zurückbezahlen. In der dritten Phase schließlich mussten die Großgrundeigentümer 58 Prozent ihrer Flächen an den Staat verkaufen, der diese wiederum an landlose Bauern weiterverkaufte. Die Regierung verkaufte an die ehemaligen Pächter zu einem Preis, der bei etwa zweieinhalb Jahresrenten lag. Die Bauern hatten zehn Jahre Zeit, um diese Schulden in Form von zwanzig Monatsraten zurückzuzahlen. Vgl. Peter Heck: Taiwan: Vom Wirtschaftswunder zur ökologischen Krise, Hamburg 1995, S. 89; auch Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 23-25.

nicht entschädigungslos enteignet, sondern durch Finanzbeteiligungen abgefunden wurden.¹³¹

Die Bedeutungen der Bodenreform können dahingehend aus zwei Perspektiven dargestellt werden: Zum einen wuchs aus wirtschaftspolitischer Sicht gesehen die landwirtschaftliche Produktion im Zeitraum von 1951 bis 1962 jährlich um durchschnittlich 5,1 Prozent. Die wachsenden Produktionsmengen aus der Landwirtschaft versorgten die Wirtschaft mit den nötigen Rohstoffen für eine Nahrungsmittel verarbeitende Industrie und gleichzeitig mit Devisen für den Einkauf dringend benötigter Industrietechnologie. Und zum anderen lag aus sozialpolitischer Sicht das Nettoeinkommen der Bauern bereits 1963 dreimal höher als vor der Bodenreform. Diese ökonomische Unabhängigkeit der Pächter führte in der Folgezeit zu einer Erhöhung der Bereitschaft, in agrartechnische Innovationen zu investieren. Zugleich förderte sie wohl auch die berufliche und soziale Mobilität der Bauern. Zusammen mit einer Reihe von Handelserleichterungen führte so die bessere Ausgangssituation in der Landwirtschaft zu einem jährlichen Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens aller Taiwaner von drei Prozent.¹³² Die Umverteilung zwischen Grundherren und Pächtern durch die Bodenreform war erfolgreich. Sie wird sogar als „die einzige, fundamental erfolgreiche Landreform in der Dritten Welt“ bezeichnet.¹³³

Bei dem zweiten bedeutungsvollen Beispiel handelt es sich um die Monopolstellung des Staats in Taiwan. In den Anfangsjahren der ökonomischen Entwicklung spielte der Staat eine entscheidende Rolle. Staatsbetriebe fungierten als Beschäftigungsalternative für viele Festländer, als Produzenten von einfachen Gebrauchsgütern, als Finanzdienstleister und als indirekte Steuereinnahmequellen.¹³⁴ In Übereinstimmung mit den „Saminzhuyi“ („Drei Volksprinzipien“) bis zu einem gewissen Maße hatte der Staat in vielen Bereichen eine gesetzlich verankerte Monopolstellung inne. Der Staat ließ bei den Unternehmen, die der Landesverteidigung dienten oder natürliche Monopole darstellten, die dem Bereich der Schwer- oder Grundstoffindustrie zuzuordnen waren oder bei denen ein nationales

¹³¹ Die Grundherren wurden mit Ertragsobligationen (70 Prozent) und Anteilen an vier provinzeigenen Aktiengesellschaften (30 Prozent) entschädigt. Vgl. Peter Heck, a.a.O., S. 89; Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 25.

¹³² Vgl. Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 25; auch Peter Heck, a.a.O., S. 89.

¹³³ Helmut Asche: Industrialisierte Dritte Welt? – Ein Vergleich von Gesellschaftsstrukturen in Taiwan, Hongkong und Südkorea, 1984, S. 83.

¹³⁴ Vgl. Yu, Tzong-shian: Challenges and Responses. An Overview of Taiwan's Economic Development, in: Industry of Free China, Vol. LXXIX, No. 3, March 1993, S. 19-27, hier S. 23-24.

Interesse an technischer Kooperation gesehen wurde, keine privatwirtschaftliche Trägerschaft zu.¹³⁵ Hervorgehoben werden soll, dass trotz der starken staatlichen Einflussnahme auf das Wirtschaftsleben ökonomische Grundrechte wie zum Beispiel das Eigentum an beweglichen Gütern sowie an Grund und Boden garantiert sind. In Lauf der Zeit wurde ein Recht auf Privateigentum und ein Recht auf Vertragsfreiheit nach wie vor gesichert.¹³⁶ Somit stehen staatlicher Reglementierung in den Schlüsselbereichen weite Freiräume für die Privatwirtschaft gegenüber. Darauf basierend hatte sich eine spezifische dichotome Marktstruktur innerhalb des taiwanesischen Wirtschaftssystems herausgebildet (über die noch zu sprechen sein wird).

Der Staat konnte einerseits durch die Festlegung der Mengen und Abgabepreise in allen mit diesen Bereichen verbundenen Branchen seinen strukturgestaltenden Handlungsspielraum direkt im Wirtschaftsablauf nutzen. Andererseits sollten damit die Marktmachtgewinne der Monopole in den Staatshaushalt gelenkt werden.¹³⁷ Aber nachdem zu Beginn des Industrialisierungsprozesses Taiwans die Staatsbetriebe noch eine starke Stellung besessen hatten, ging deren Bedeutung im Lauf der Zeit permanent zugunsten des privaten Sektors zurück.

Das dritte bedeutende Beispiel betrifft die ökonomische Entwicklungsplanung. Im Verlauf des Industrialisierungsprozesses Taiwans besitzt die ökonomische Entwicklungsplanung nach wie vor eine große Bedeutung.¹³⁸ Die hohen Wachstumsraten der taiwanesischen Volkswirtschaft können als Indiz dafür gelten, dass sich das Instrument des Wirtschaftsplanes mindestens in Taiwan nicht als entwicklungshinderlich im Sinne einer Fehlallokation der Ressourcen erwiesen hat.¹³⁹ Im Jahre 1953 führte die KMT-Regierung einen umfassenden, jedoch unverbindlichen indikativen Wirtschaftsplan (Vierjahrespläne, Sechs- und Zehnjahrespläne) ein. Der Wirtschaftsplan zielt hauptsächlich

¹³⁵ Dies unterscheidet Taiwan wesentlich von den Volkswirtschaften Japans oder Südkoreas, die durch den Einfluss großer Konglomerate gekennzeichnet sind. Siehe Bernd Felix Hoffmann: Industrialisierungskonzepte und die Bildung „künstlicher Agglomerationszonen“ in Taiwan und der Volksrepublik China, Frankfurt 1996, S. 126.

¹³⁶ Die Grundlage der Eigentumsrechte bildet das Zivilgesetzbuch, das in den zwanziger Jahren nach deutschem und schweizerischem Vorbild ausgearbeitet worden war und im Oktober 1929 in Kraft trat. Siehe Hermann Sautter: Ordnung, Moral und wirtschaftliche Entwicklung: Das Beispiel Taiwan, Köln 1990, S. 56.

¹³⁷ Bernd Felix Hoffmann, a.a.O., S. 126.

¹³⁸ Der Einfluss dieser ökonomischen Entwicklungspläne auf das wirtschaftliche Wachstum wird in der wissenschaftlichen Literatur kontrovers beurteilt. Während eine Minderheit in den durchwegs mittelfristigen Plänen Elemente einer normativen Planung sieht, hebt die Mehrheit der Autoren den rein indikativen Charakter der Pläne hervor. Siehe Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 17.

¹³⁹ Bernd Felix Hoffmann, a.a.O., S. 127.

darauf ab, wirtschaftliche Entwicklungen vorauszusagen und die diesbezüglichen Absichten der Regierung bekannt zu machen.¹⁴⁰

Besonders betont wird, dass die Planvorgaben nur für staatliche Stellen maßgebend waren. Private Wirtschaftssubjekte waren hingegen in ihren Entscheidungen nicht an diese Vorgaben gebunden, das heißt, direkte Eingriffe in den Planungs- und Koordinationsmechanismus der privaten Wirtschaftssubjekte durch Anwendung eines Transmissions- und Sanktionsmechanismus bei nicht vorgabegerechtem Handeln waren nicht vorgesehen, sondern nur indirekt tangiert. Der mit der Planerstellung beauftragte „Council for Economic Planning and Development“ (CEPD)¹⁴¹ war durch ständige Rücksprache mit den Unternehmen und deren Vertretungen in der Lage, flexibel auf Änderungen der Planungsgrundlagen zu reagieren und die Zielvorgaben entsprechend anzupassen. Somit konnte Taiwan unter Beibehaltung privatwirtschaftlicher Kreativität grobe Fehler in der mittel- und langfristigen ökonomischen Entwicklung weitgehend vermeiden bzw. flexibel und pragmatisch auf komplexe Problemstellungen reagieren.¹⁴²

Die Betrachtung einiger Eckpunkte der ökonomisch erfolgreichen Entwicklungsplanung ist für die Erklärung der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik Taiwans auch wichtig. Tang beschreibt vier Hauptstrategien, welche Taiwan für die Verwirklichung seiner Entwicklungsziele nutzte:¹⁴³

- eine gleiche Betonung von Wachstum und Stabilität,
- die Förderung einer industriellen Entwicklung, ausgehend von einer soliden Grundlage in der Landwirtschaft (zum Beispiel Exportförderung, Schaffung eines günstigen Investitionsklimas für ausländische Investitionen),
- die geordnete Entwicklung der Industrie sowie
- große Infrastrukturprogramme der öffentlichen Hand.

¹⁴⁰ Vgl. Michael Mechthold: Regionalökonomische Effekte der technologieintensiven Industriebetriebe in Taiwan, Diss., Hannover 1994, S. 30; auch Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 19.

¹⁴¹ Im September 1963 mit dem Council for International Economic Cooperation and Development (CIECD) geschaffen. Im August 1973 wurde es in das Council for Economic Planning (CEP) umgewandelt. Im Dezember 1977 erfolgte die Reorganisation des CEP in das Council for Economic Planning and Development (CEPD), das zu einer zentralen Planungsinstanz ausgebaut wurde, während die Verantwortung für die Implementation der Pläne bei den jeweiligen Ministerien lag. Vgl. Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 20-21; auch Peter Heck, a.a.O., S. 97.

¹⁴² Li, Kwoh-ting: Policy Formulation in a Dynamic Economy. The Experience of the R.O.C. on Taiwan, in: Industry of Free China, Vol. LXXV, No. 1, January 1991, S. 33-42, hier S. 41.

¹⁴³ Tang, Dennis Te-chung: On the Feasibility of Economic Incentives in Taiwan's Environmental Regulations, in: Institute of American Culture (ed.): Lessons from the American Experience. Academica Sinica, Taipei 1990, S. 287; auch Peter Heck, a.a.O., S. 88.

Betrachtet man jedoch die Entwicklungskonzeptionen und Maßnahmenkataloge dieser Wirtschaftspläne, lässt sich sagen, dass mindestens bis Anfang der 80er Jahre entweder die staatliche Sozialpolitik absichtlich völlig vernachlässigt worden ist oder ihr nur geringfügiges Gewicht beigemessen wurde. Falls die staatliche Sozialpolitik in der Umsetzung der Wirtschaftspläne bestand, nimmt es nicht wunder, dass sie nicht Ausdruck einer klaren sozialstaatlichen Konzeption war, sondern eher zufälligen und Einzelfallcharakter hatte. Die Priorität des Wirtschaftswachstums wird seit den frühen 80er Jahren aufgrund des Aufkommens der sozialen Bewegungen der Zivilgesellschaft allmählich herausgefordert. Nun wurde auch die Förderung einer ausgewogenen ökonomischen und sozialen Entwicklung in die Wirtschaftspläne aufgenommen.

3.3.2.1.2 Wirtschaftsstrategien

Bei der Betrachtung der wirtschaftlichen Entwicklung in Taiwan treten zwei Wirtschaftsstrategien besonders hervor: Importsubstitution und Exportindustrialisierung bzw. Exportförderung.

Im Verlauf der Wirtschaftsentwicklung setzte zunächst einmal in den frühen fünfziger Jahren eine wirtschaftsstrategische Neuorientierung in Taiwan ein, die in der wissenschaftlichen Literatur allgemein als Importsubstitution bezeichnet wird: Ankurbeln der nationalen Wirtschaft durch den Aufbau inländischer Industrien und Reduzierung der Einfuhren aus dem Ausland, um die Devisenabhängigkeit zu verringern.¹⁴⁴ Im Anschluss an die Bodenreform kann Taiwan unter dem Leitgedanken „Die Industrie mit Hilfe der Landwirtschaft entwickeln und die Landwirtschaft durch Unterstützung der Industrie ausweiten“ durch das Bündeln von Maßnahmen (wie zum Beispiel Importkontrolle, Importzölle und Währungspolitik)¹⁴⁵ eigene Potentiale entwickeln, ohne sich dabei hoch zu verschulden, und die Abhängigkeit von teuren ausländischen Gütern senken.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Maximilian Fuchs: Soziale Sicherheit in der Dritten Welt – Zugleich eine Fallstudie Kenia, Baden-Baden 1985, S. 51.

¹⁴⁵ Vgl. Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 27; auch Bernd Felix Hoffmann, a.a.O., S. 74-76.

¹⁴⁶ Der große Vorteil bestand darin, dass durch die schützende und beratende Funktion der USA zu Beginn des Entwicklungsweges sowie die beträchtlichen US-Kapitalhilfe ein kleiner Spielraum existierte, der den Technokraten der KMT-Regierung Zeit für eine optimale Vorbereitung auf den Weltmarkt gewährte. Vgl. Pang, Chien-kuo: The State and Socioeconomic Development in Taiwan Since 1949, in: Issues and Studies, Bd. 26, No. 5, 1990, S. 11-36, hier S. 26. Leitlinie war von Beginn an die Maximierung der Deviseneinnahmen für Rüstungseinkäufe im Hinblick auf eine militärische Auseinandersetzung mit der

Erstes Ziel einer solchen Strategie ist in der Regel die Sicherstellung der Versorgung der eigenen Bevölkerung mit den Mitteln des Grundbedarfs. Die Agrarreform ermöglichte einer breiten Schicht ehemaliger Pächter die Nutzung des nun eigenen Landes. Deren Arbeit wurde zusätzlich durch organisatorische und technische Hilfen unterstützt. Mit den in der Folgezeit erzielten Produktionsmengen konnte die ständig wachsende Bevölkerung ernährt werden. Darüber hinaus ermöglichte die Ausfuhr devisenbringender Agrargüter die Finanzierung notwendiger Importe.¹⁴⁷ Durch eine rigorose Importsubstitution konnten wichtige Elemente für den Aufbau einer Wirtschaftsgrundlage, zum Beispiel Zement, chemischer Dünger und Textilien, kostengünstig im eigenen Land produziert werden.

In Taiwan erreichte die binnenmarktorientierte Importsubstitutionspolitik bereits 1957 ihre Grenzen. Die frühe Sättigung des Binnenmarkts hatte einen lang anhaltenden Wachstumsschub verhindert. Die Agrar- und Industrieproduktion begann zu sinken.¹⁴⁸ Insbesondere wirkte sich diese niedrige Aufnahmefähigkeit des taiwanesischen Binnenmarkts auch auf die Arbeitsmärkte aus. War die Arbeitslosenrate von 4,4 Prozent im Jahr 1952 auf 3,6 Prozent im Jahr 1956 gefallen, so betrug sie nach Eintritt der Erschöpfungserscheinungen der Importsubstitution im Jahr 1957 bereits wieder 3,7 Prozent und kletterte bis 1961 auf 4,4 Prozent. Nach einer leichten Phase der Importsubstitution mit hohen Wachstumsraten (vgl. Tabelle 3-4) wurde es allerdings zunehmend schwieriger, die Importsubstitution auf weitere Bereiche der Wirtschaft auszudehnen. Es fehlten Kapitalgüter und notwendige Vorprodukte. Das anfängliche Wachstum drohte sich in Stagnation zu verkehren, und die Entwicklung neuer Industrien war gefährdet.

Die KMT-Regierung sah sich deshalb gezwungen, auf diese Entwicklung zu reagieren. Dabei stellte sich einerseits für die politische Führung der Insel die grundsätzliche Frage, ob an der Politik der Importsubstitution festgehalten oder aber die Volkswirtschaft zunehmend dem Weltmarkt geöffnet werden sollte. Andererseits wurde sie von der US-Regierung unter Druck gesetzt, und so fiel die Entscheidung zu Lasten der bisherigen

Volksrepublik China. Dies limitierte die Spielräume der taiwanesischen Wirtschaftspolitiker bei der Durchsetzung einer harten Importsubstitutionspolitik. Siehe Peter Heck, a.a.O., S. 65.

¹⁴⁷ Tang, Anthony M./Liang, Kuo-shu: Agricultural Trade in the Economic Development of Taiwan, in: Georg S. Tolly/Peter A. Zadrozny (eds.): Seminar on Trade, Agriculture and Development, 1973, S. 115-146, hier S. 131.

¹⁴⁸ Chang, Sai: Von der traditionellen Gesellschaft zum Take-off: Die Wirtschaftsentwicklung Taiwans, Saarbrücken 1984, S. 83.

Importsubstitutionspolitik und zugunsten einer verstärkten Integration der taiwanesischen Volkswirtschaft in die internationale Arbeitsteilung.¹⁴⁹ Zwischen 1958 und 1963 erfolgte dann tatsächlich die bis heute andauernde Liberalisierung der Wirtschaftsordnung.¹⁵⁰

Als Reaktion auf diese Entwicklung änderten die taiwanesischen Wirtschaftsplaner die Strategie: von der Importsubstitution zur Exportförderung. Als wichtigstes Vorhaben ist in diesem Zusammenhang das 19 Punkte-Programm zur Wirtschafts- und Finanzreform zu nennen, welches den Abbau von Beschränkungen des Handels- und Kapitalverkehrs, eine Reihe von Exportförderungsmaßnahmen sowie Förderung der lokalen und ausländischen Direktinvestitionen umfasste.¹⁵¹ Die verstärkte Exportförderungs politik ermöglichte den Betrieben Taiwans zunehmend Absatz ihrer Waren im Ausland. Dies führte in wichtigen Bereichen der Leichtindustrie zu einem wachsenden Güterexport und demzufolge zu einer deutlichen Verbesserung der Kapazitätsauslastung. Dieser strukturelle Wandel und die verbesserte Kapazitätsauslastung der Betriebe eröffneten einer großen Zahl von Arbeitsuchenden neue Beschäftigungsmöglichkeiten. Gegen Ende der sechziger Jahre hatte Taiwan Vollbeschäftigung erreicht.¹⁵² Durch diese verstärkte Exportförderungs politik und einschlägige Maßnahmen konnte das Wirtschaftswachstum Taiwans beschleunigt und während des Zeitraum von 1960 bis 1970 eine Zunahme des realen Bruttosozialprodukts von durchschnittlich 9,7 Prozent und von 1971 bis 1980 von durchschnittlich 11,6 Prozent verzeichnet werden.¹⁵³ Nach diesem Wachstumsschub setzte eine Phase der Konsolidierung ein; die reale Zunahme des Bruttosozialprodukts lag mit durchschnittlich 7,6 Prozent (1981-96) aber immer noch auf international hohem Niveau.

Aufgrund der als außerordentlich erfolgreich zu bezeichnenden Wirtschaftspolitik und geschickt ausgewählten Wirtschaftsstrategien (Importsubstitution, dann Exportförderung und danach die sekundäre Importsubstitution sowie später Ausbau strategischer Industriezweige) ist Taiwan eines der wenigen Entwicklungsländer, in denen die exportorientierte Industrialisierung eine strukturelle Heterogenität¹⁵⁴ vermieden hat, die in

¹⁴⁹ Vgl. Thomas B. Gold, a.a.O., S. 76-77; Bernd Felix Hoffmann, a.a.O., S. 79.

¹⁵⁰ Vgl. Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 29; auch Bernd Felix Hoffmann, a.a.O., S. 79.

¹⁵¹ Thomas B. Gold, a.a.O., S. 77.

¹⁵² Vgl. Thomas B. Gold, a.a.O., S. 89; Udo Dörnhaus, a.a.O., S. 31.

¹⁵³ Obwohl während der durch die Ölpreiskrise bedingten Ausnahmejahre 1974 und 1975 die jährliche Wachstumsrate dramatisch auf nur 2,8 Prozent fiel, konnte der Wachstumseinbruch in kurzer Zeit wieder aufgefangen werden. Siehe Bernd Felix Hoffmann, a.a.O., S. 87.

¹⁵⁴ Der Begriff „strukturelle Heterogenität“ besagt, dass in einem Land hochentwickelte Industriestrukturen neben Bereichen absoluter Unterentwicklung und Subsistenzwirtschaft existieren. Siehe Dieter Nohlen:

anderen Entwicklungs- und Schwellenländern Lateinamerikas, Afrikas und Südostasiens zu Problemen führte.

3.3.2.2 Beschäftigungsstruktur und Einkommensverteilung

Bei dem zweiten ausgewählten Punkt handelt es sich um die Beschäftigungsstruktur sowie die Einkommensverteilung, die als wichtige Faktoren der staatlichen Sozialpolitik und ihrer Rolle in Taiwan zu betrachten sind.

3.3.2.2.1 Beschäftigungsstruktur

Die stetige und rasche wirtschaftliche Entwicklung Taiwans brachte einen strukturellen Wandel enormen Ausmaßes mit sich. Die in Tabelle 3-4 erfasste Entwicklung der Beschäftigungsstruktur verdeutlicht, dass die allmähliche Umverteilung der Beschäftigten in den einzelnen Sektoren die Branchenentwicklung widerspiegelt. Im Jahr 1952 belief sich der prozentuale Anteil der Beschäftigten im primären Sektor auf 56,1 Prozent und im sekundären und tertiären Sektor auf jeweils 16,9 Prozent und 27 Prozent. 1961 überstiegen erstmalig die gemeinsamen Anteile der Beschäftigten des sekundären und tertiären Sektors den des primären. In absoluten Zahlen ausgedrückt, erhöhte sich von 1952 bis 1964 die Zahl der landwirtschaftlich Tätigen von 1,64 Million auf 1,81 Million Personen, nahm jedoch seitdem sukzessiv ab. Bis 1996 waren es nur 0,94 Million. Inzwischen wurden die insbesondere im primären Sektor freigesetzten Arbeitskräfte bei einer gleichzeitig steigenden Zahl der neu beschäftigten Arbeitskräfte von dem tertiären Sektor und der Industrie aufgenommen (vgl. Tabelle 3-4).

Subsistenzwirtschaft, in: Dieter Nohlen (Hrsg.): Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, vollständig überarbeitete Neuauflage, Hamburg 1993, S. 630.

Tabelle 3-4: Beschäftigtenentwicklung und sektorale Wirtschaftsstruktur Taiwans im Zeitraum von 1952 bis 1996

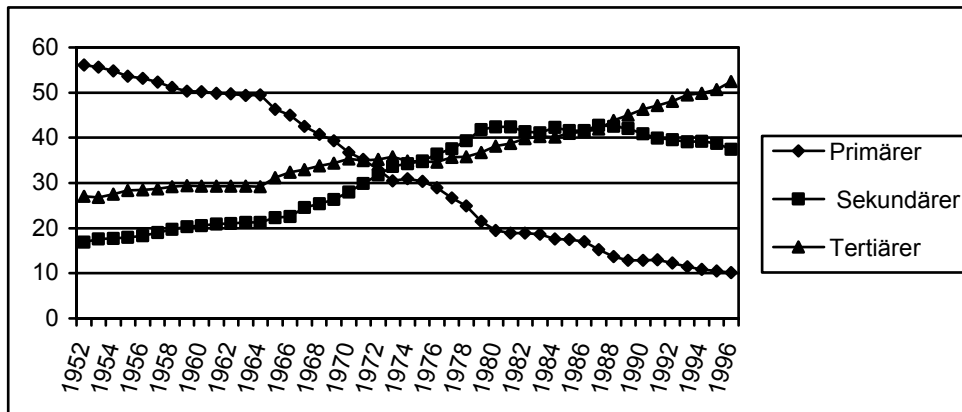
	Beschäftigtenentwicklung in Taiwan				Sektorale Wirtschaftsstruktur Taiwans		
	Primärer	Sekundärer	Tertiärer	Arbeitslosenrate	Primärer	Sekundärer	Tertiärer
Jahr	%	%	%	%	%	%	%
1952	56,1	16,9	27,0	4,37	35,9	18,0	46,1
1953	55,6	17,6	26,8	4,20	38,3	17,7	44,0
1954	54,8	17,7	27,5	4,00	31,7	22,2	46,1
1955	53,6	18,0	28,4	3,81	32,9	21,1	46,0
1956	53,2	18,3	28,5	3,64	31,6	22,4	46,0
1957	52,3	19,0	28,7	3,73	31,7	23,9	44,4
1958	51,1	19,7	29,2	3,80	31,0	23,9	44,1
1959	50,3	20,3	29,4	3,88	30,4	25,7	43,9
1960	50,2	20,5	29,3	3,98	32,8	24,9	42,3
1961	49,8	20,9	29,3	4,10	31,4	25,0	43,6
1962	49,7	21,0	29,3	4,17	29,2	25,7	45,1
1963	49,4	21,3	29,3	4,26	26,7	28,2	44,1
1964	49,5	21,3	29,2	4,34	28,2	28,9	42,9
1965	46,3	22,3	31,2	3,34	27,3	28,6	44,1
1966	45,0	22,6	32,4	3,12	26,2	28,8	45,0
1967	42,5	24,6	32,9	2,31	23,8	30,8	45,4
1968	40,8	25,4	33,8	1,72	22,0	32,5	45,5
1969	39,3	26,3	34,4	1,86	18,8	34,6	46,6
1970	36,7	28,0	35,3	1,70	17,9	34,7	47,4
1971	35,1	29,9	35,0	1,66	14,9	36,9	48,2
1972	33,0	31,8	35,2	1,49	14,1	40,4	45,5
1973	30,5	33,7	35,8	1,26	14,1	43,8	42,1
1974	30,9	34,3	34,8	1,53	14,5	41,2	44,3
1975	30,4	34,9	34,7	2,41	14,9	39,2	45,9
1976	29,0	36,4	34,6	1,48	13,4	42,7	43,9
1977	26,7	37,6	35,7	1,31	12,5	43,5	44,0
1978	24,9	39,3	35,8	1,67	11,2	45,1	43,6
1979	21,5	41,8	36,7	1,28	10,3	45,3	44,4
1980	19,5	42,4	38,1	1,23	9,2	45,0	45,8
1981	18,84	42,39	38,78	1,36	7,30	45,47	47,23
1982	18,86	41,31	39,84	2,14	7,74	44,34	47,92
1983	18,63	41,15	40,22	2,71	7,30	44,96	47,74
1984	17,59	42,26	40,14	2,45	6,33	46,16	47,51
1985	17,45	41,57	40,98	2,91	5,78	46,28	47,94
1986	17,03	41,57	41,39	2,66	5,55	47,11	47,34
1987	15,28	42,76	41,95	1,97	5,30	46,68	48,02
1988	13,73	42,47	43,80	1,69	5,04	44,83	50,13
1989	12,90	42,09	45,01	1,57	4,90	42,31	52,79
1990	12,85	40,83	46,32	1,67	4,18	41,23	54,59
1991	12,95	39,93	47,12	1,51	3,79	41,07	55,14
1992	12,34	39,61	48,06	1,51	3,60	39,87	56,53
1993	11,49	39,08	49,43	1,45	3,66	38,99	57,35
1994	10,92	39,22	49,86	1,56	3,57	37,28	59,15
1995	10,55	38,74	50,12	1,79	3,55	36,25	60,20
1996	10,12	37,49	52,39	2,60	3,29	35,47	61,24

Quelle:

- 1.) Data before 1981 obtained from Council for Economic Planning and Development: Taiwan Statistical Data Book 1986, Taipei 1987, p. 15 and p. 38.
- 2.) Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China, 1996 (zweisprachig), Taipei 1997, p. 17 and p. 35.

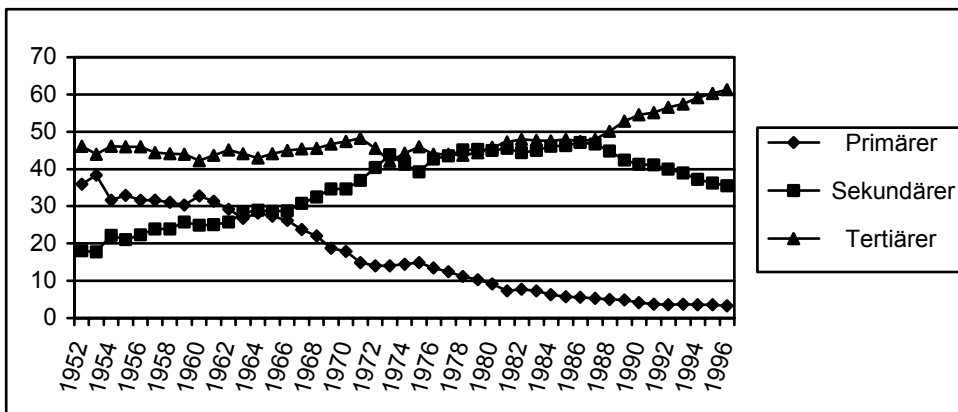
Hervorgehoben werden muss, dass der sekundäre Sektor von 1973 bis 1987 nach wie vor die höhere Absorptionsrate hatte, aber seitdem verringerte sich sukzessiv der prozentuale Anteil der Beschäftigten an der Gesamtzahl der Beschäftigten. Dagegen stieg der prozentuale Anteil der Beschäftigten im tertiären Sektor ab 1988 an (vgl. Abbildung 3-5).

Abbildung 3-5: Beschäftigtenentwicklung Taiwans im Zeitraum von 1952 bis 1996



Mit einem mittlerweile erreichten Anteil des sekundären und tertiären Sektors von über 89 Prozent gleicht sich die Beschäftigungsstruktur Taiwans immer mehr derjenigen älterer westlicher Industrieländer an. Auch ein Vergleich der Anteile der einzelnen Sektoren am Bruttoinlandsprodukt belegt diesen erfolgten Strukturwandel. Der Anteil des primären Sektors am Bruttoinlandsprodukt sank von 35,9 Prozent im Jahr 1952 auf 3,29 Prozent im Jahr 1996. Dieser Entwicklung steht die Entwicklung des sekundären und tertiären Sektors gegenüber: Von 18 Prozent im Jahr 1952 stieg der Anteil des sekundären Sektors am Bruttoinlandsprodukt auf 35,5 Prozent an (dieser Anteil des sekundären Sektors betrug im Zeitraum von 1972 bis 1991 im Durchschnitt jährlich 41,7 Prozent), und der Anteil des tertiären Sektors am Bruttoinlandsprodukt, der vorher relativ konstant war, aber ab 1988 immer weiter anstieg, erhöhte sich von 46,1 Prozent im Jahr 1952 auf 61,2 Prozent im Jahr 1996 (vgl. Abbildung 3-6).

Abbildung 3-6: Entwicklung der sektoralen Wirtschaftsstruktur Taiwans im Zeitraum von 1952 bis 1996



Darüber hinaus wurden von 1952 bis 1996, wie oben bereits dargelegt, die vom primären Sektor freigesetzten Arbeitskräfte und die neu am Arbeitsmarkt auftretenden Personen von zwei Sektoren aufgefangen: dem sich damals rasant entwickelnden Industriesektor sowie dem Dienstleistungssektor, dessen Entwicklung sich seit kurzer Zeit auch leicht beschleunigt hat. Dies ermöglichte es, dass Taiwan gegenüber den meisten Entwicklungsländern trotz des enormen wirtschaftlichen Strukturwandels andauernd eine relativ niedrige Arbeitslosenrate von jährlich durchschnittlich 2,7 Prozent zu verzeichnen hatte.

3.3.2.2 Einkommensverteilung

Was die Darstellung der Einkommensverteilung in einem Land anbelangt, so ist eines der gebräuchlichsten Maße der Gini-Koeffizient.¹⁵⁵ Seine Änderungen im Zeitablauf geben Aufschluss über eine zunehmende bzw. abnehmende Einkommenskonzentration während des Entwicklungsprozesses.¹⁵⁶

Tabelle 3-5 gibt Aufschluss über die Einkommensverteilung in Taiwan. Betrachtet man dabei die berechneten Gini-Koeffizienten, so scheint es, dass die personelle

¹⁵⁵ Die Einkommensverteilung in einer Volkswirtschaft wird im allgemeinen durch die Lorenzkurve dargestellt. Sie zeigt Einkommensdisparitäten in Form der Abweichung von der Winkelhalbierenden an, das heißt, die Winkelhalbierende stellt die Gleichverteilung dar, und je mehr die Lorenzkurve davon abweicht, desto ungleichmäßiger ist das Einkommen verteilt. Eine mathematische Verdeutlichung dieses Verlaufes bietet der Gini-Koeffizient. Dieser stellt das Verhältnis der Fläche zwischen der Winkelhalbierenden und der Lorenzkurve zur Fläche unterhalb der Lorenzkurve dar, das heißt, je geringer der Gini-Koeffizient ist, desto mehr sind die Einkommen gleich verteilt. Siehe dazu Bernd Felix Hoffmann, a.a.O., S. 87.

Einkommensverteilung in Taiwan im Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung sich zunehmend gleichmäßiger steigerte. Der Gini-Koeffizient sank von 0,558 im Jahre 1953 auf 0,317 im Jahre 1996. Die Einkommensspanne zwischen dem obersten und dem untersten Quintil der Einkommensempfänger bestätigt dies, wie Tabelle 3-5 zeigt. Bemerkenswert ist hier, dass die Wirtschaftsentwicklung Taiwans im Unterschied zu anderen sich rapide modernisierenden Ländern der Dritten Welt (zum Beispiel Brasilien, Mexiko, Südkorea) durch eine weitgehend homogene Einkommensverteilung gekennzeichnet war. Dies kann auf die folgenden Punkte zurückgeführt werden:

- 1.) Die erfolgreiche Bodenreform hat für eine relativ gleichmäßige Verteilung derjenigen Vermögensbestände gesorgt, denen in der ersten Wachstumsphase die größte Bedeutung zukam. Sie hat nicht nur einen wichtigen Wachstumsimpuls ausgelöst, sondern auch eine relativ gleichmäßige Verteilung der ländlichen Einkommen ermöglicht. Damit stellt Taiwan ein gelungenes Beispiel dafür dar, bei dem die auf der Basis einer Umverteilung in der Anfangsphase ausgearbeitete Wirtschaftspolitik das Ziel des Wohlstandes und der gerechten Verteilung unter dem Volk erreicht hat.¹⁵⁷
- 2.) Der Industrialisierungsprozess hat zu einer wachsenden Aufnahme von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in den nicht landwirtschaftlichen Sektoren geführt und die Reallöhne ansteigen lassen. Dieser Prozess wurde ermöglicht durch die wirtschaftspolitischen Anreize, mit denen die exportorientierte Industrialisierung vorangetrieben wurde und dem die betriebene aktive staatliche Bildungspolitik zu verdanken ist.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Hermann Sautter, a.a.O., S. 90.

¹⁵⁷ Ebd., S. 91.

¹⁵⁸ Ebd., S. 91-92.

Tabelle 3-5: Einkommensverteilung der Haushalte in Taiwan (1953-1996)

Jahr	Gini-Koeffizient	Quintil-relaion*
1953	0,558	20,41
1959	0,440	8,94
1964	0,321	5,33
1966	0,323	5,25
1968	0,326	5,28
1970	0,294	4,58
1972	0,291	4,49
1974	0,287	4,37
1976	0,280	4,18
1978	0,287	4,18
1980	0,277	4,17
1982	0,283	4,29
1984	0,287	4,40
1986	0,296	4,60
1988	0,303	4,85
1990	0,312	5,18
1991	0,308	4,97
1992	0,312	5,24
1993	0,316	5,42
1994	0,318	5,38
1995	0,317	5,34
1996	0,317	5,38

* Einkommensanteil der reichsten 20 Prozent der Haushalte bezogen auf den Einkommensanteil der ärmsten 20 Prozent der Haushalte.

Quelle: Directorate.General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan:
Report on the Survey of Family Income and Expenditure in Taiwan Area of
Republic of China, 1996 (zweisprachig), Taipei 1997, p. 21.

3.3.2.3 Arbeitsmarktpolitik

Im Gegensatz zur der aktiven und intensiven Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Strukturen durch die Wirtschaftspolitik und die Wirtschaftsstrategien, schient die KMT-Regierung bei der Korrektur der sich aus dem Einsatz der Produktionsfaktoren ergebenden Einkommensverteilung durch gezielte staatliche Umverteilungsmaßnahmen immer passiv und zurückhaltend zu agieren. Da Taiwan zum einen die Entwicklung seiner Volkswirtschaft nicht vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren konnte, kam eine besondere Bedeutung ausländischen Investoren zu. Aus dieser Einsicht leitete die KMT-Regierung ihre Arbeitsmarktpolitik ab, indem sie nur für freien Zugang zum Arbeitsmarkt sorgte und den Arbeitsmarkt bis zu einem Mindestgrade reglementierte. Sie förderte damit eine relativ gleichmäßige Einkommensverteilung und schuf eine „harmonische“

Atmosphäre zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Zum Hauptziel wurde gesetzt, die Auslandsinvestitionen in Taiwan zu fördern.¹⁵⁹

Angesichts einer solchen Arbeitsmarktpolitik wurden durch Gewerkschaften organisierte Streiks und die Arbeitsbewegungen von der KMT-Regierung strikt verboten.¹⁶⁰ Kollektive Verhandlungen zur Bestimmung der Höhe der Löhne und Gehälter wurden nicht vorgenommen. Unter solchen Bedingungen wurden „gute“ Voraussetzungen für ausländische Investitionen auf Taiwan geschaffen: Das niedrige Lohnniveau, der Fleiß und die Qualifikation der Arbeitskräfte und das „gute“ Betriebsklima zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ohne Streik. Dies ermöglichte ausländische Investitionen, Produktivitätssteigerungen und wirtschaftliches Wachstum.¹⁶¹ Aber hervorgehoben werden muss, dass die obenerwähnte „harmonische“ Atmosphäre tatsächlich auf der Vernachlässigung der Wohlfahrt der Arbeitnehmer basiert, da die taiwanesischen Arbeitnehmer langen Arbeitszeiten bei harten Arbeitsbedingungen ausgesetzt waren. Darauf wies Chan wie folgt hin: „Industrial relations between employers and employees in Taiwan have been much in favour of the former. The labour market is far from perfect. Political attitudes and policies towards industrial relations, economics and workers' welfare all contribute to a weak trade union movement. Wages and working conditions for Taiwanese labour are less subject to government intervention than in other Asian countries. Although laws governing industrial relations have been enacted and been revised from time to time, the minimum wage prescribed is far below the market rate“.¹⁶²

Hierbei erhebt sich die Frage, warum konnte eine solche Arbeitsmarktpolitik, die tatsächlich für die Arbeitnehmer repressiv war, ohne Widerstand der Arbeitnehmer fortgesetzt werden. Außer der strengen sozialen Kontrolle, die schon an anderer Stelle dieser Arbeit angedeutet worden war, gibt es dafür auch einige andere Gründe.

Zum ersten führte der Erfolg der arbeitsintensiven Industrialisierung zur Verwirklichung des Ziels der Vollbeschäftigung in einem höheren Maße. Wie Tabelle 3-6 zeigt, zeichnete sich für die Jahre 1956 bis 1964 eine wachsende Belastung des

¹⁵⁹ Ebd., S. 92.

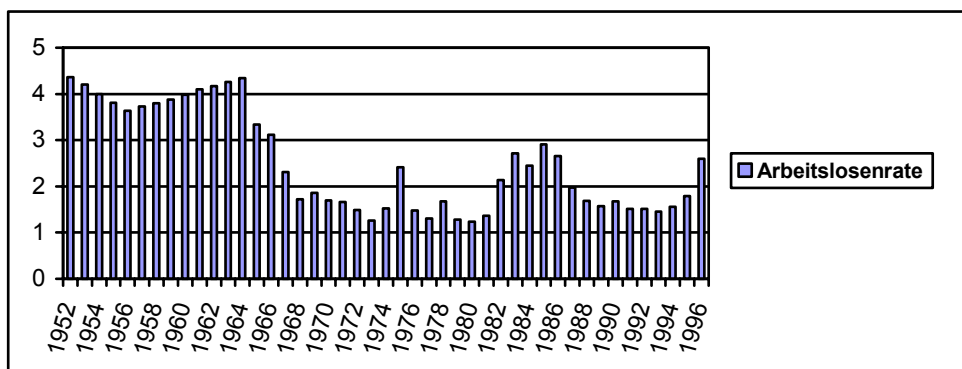
¹⁶⁰ Neben diesem eher ökonomischen Argument steht auch der politische Grund, der schon an anderer Stelle dieser Arbeit erörtert wurde. Vgl. Punkt 3.3.1.

¹⁶¹ Chang, Sai, a.a.O., S. 24.

¹⁶² Chan, Gordon Hou-sheng, a.a.O., S. 330-331.

Arbeitsmarktes aufgrund der Importsubstitutionspolitik ab. Während dieses Zeitraums lag die Arbeitslosenquote jährlich bei durchschnittlich 3,98 Prozent. Dann verbesserte sich die Situation am Arbeitsmarkt jedoch erheblich durch die verstärkte Exportförderungs politik. Im Zeitraum von 1965 bis 1970 lag die Arbeitslosenrate jährlich bei durchschnittlich 2,34 Prozent. Die hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten der siebziger Jahre führten zu einer weiteren Entspannung am Arbeitsmarkt. In den Jahren von 1971 bis 1980 fiel die Arbeitslosenrate auf durchschnittlich 1,72 Prozent. In den darauffolgenden Jahren lag trotz des sukzessiven Verlustes der Konkurrenzvorteile der arbeitsintensiven Industrialisierung Taiwans die Arbeitslosenquote im Zeitraum 1981 bis 1996 jährlich bei durchschnittlich 1,97 Prozent. (vgl. Abbildung 3-7) Sie hat sich auf vergleichsweise niedrigem Niveau stabilisiert. Dies kann man der Tatsache zuschreiben, dass der fortentwickelte Dienstleistungssektor in der jüngeren Vergangenheit zu hohen Absorptionsraten für Arbeitskräfte führte.

Abbildung 3-7: Arbeitslosenrate in Taiwan (1952-1996)



Zum zweiten war zwar das damalige Lohnniveau Taiwans im Vergleich zu anderen ostasiatischen Ländern relativ niedrig, aber die Anhebung der Löhne war nach wie vor schneller als die Preissteigerung. Damit erhöhte sich der materielle Lebensstandard der Arbeitnehmer stetig und verbesserten sich die Lebensbedingungen der Arbeitnehmer immer mehr. Zum dritten haben die meisten Arbeiter eine besondere subjektive Wahrnehmung, nämlich eine „Boss“-Gesinnung. Das heißt nach Gold: „Workers generally did not picture themselves as lifetime industrial laborers; rather, a sizable number were using their job to accumulate enough capital to start their own enterprise“.¹⁶³ Diese kulturell bedingte „Boss“-Gesinnung (über die an anderer Stelle noch näher einzugehen

¹⁶³ Thomas B. Gold, a.a.O., S. 89.

sein wird) erschwerte bis heute die Entstehung einer selbstbewussten Arbeiterklasse. Viertens besteht für die Arbeitslosen in Taiwan bis heute noch die Möglichkeit, dass Arbeitslosigkeit durch eine Rückkehr in die Landwirtschaft oder in die „Selbständigkeit“ vor allem im informellen Sektor überbrückt werden kann.

3.3.2.4 Dichotome Marktstruktur

Wie bereits kurz dargelegt, wurde eine duale Wirtschaftsstruktur innerhalb des taiwanesischen Wirtschaftssystems durch die staatliche Wirtschaftspolitik begründet. Diese duale Wirtschaftsstruktur wird von einigen Autoren als „dichotome Marktstruktur“ bezeichnet.¹⁶⁴ Damit ist gemeint die strukturelle Trennung der Märkte zwischen den Staatsbetrieben und den staatlich privilegierten Großunternehmen sowie den den Binnenmarkt hochgradig kontrollierenden und monopolisierenden Konzernen einerseits und den kleinen und mittleren Betrieben andererseits, die aufgrund der Binnenmarktverdrängung in den höchst umkämpften Exportmarkt gezwungen wurden.¹⁶⁵

Einerseits üben die Großunternehmen und Konzerne Taiwans, in völliger Umkehrung der Verhältnisse von Südkorea und Japan, die durch den Einfluss großer Konglomerate gekennzeichnet sind, eine Zuliefererfunktion für die kleinen und mittleren Betriebe aus. Während einige wenige Staatsbetriebe, die die Monopolstellung innehaben, die Versorgung mit grundlegenden Rohstoffen sicherstellen, verarbeiten die meisten privaten Großunternehmen diese zu Zwischenprodukten und leiten sie dann zur Endveredelung an die kleinen und mittleren Betriebe weiter. Andererseits stellt die übergroße Mehrheit der kleinen und mittleren Betriebe Endprodukte her, die aufgrund der Binnenmarktdichte exportiert werden müssen. Diese dichotome Marktstruktur innerhalb des taiwanesischen Wirtschaftssystems ist das Ergebnis der früheren Wirtschaftspolitik der KMT-Regierung.

Anhand der in Tabelle 3-6 erfassten Betriebsgrößenstruktur der Unternehmen in der verarbeitenden Industrie ist zu erkennen, dass 1986 in Taiwan nur 0,93 Prozent der Betriebe in der verarbeitenden Industrie über 300 Mitarbeiter beschäftigten, das heißt

¹⁶⁴ Zhou, Tiancheng: Quanli bianchui de zhong xiao qiye (Die kleinen und mittleren Betriebe an der Machtperipherie), in: Wu, Zhongji et al. (Hrsg.): Longduan yu boxue – Weiquan zhuyi de zhengzhi jingji fenxi (Monopol und Exploitation – Politisch-ökonomische Analyse des Autoritarismus), Taipeh 1989, S. 97-118, hier S. 106.

¹⁶⁵ Ebd., S. 106.

99,07 Prozent aller Betriebe in der verarbeitenden Industrie beschäftigten weniger als 300 Personen. Bemerkenswert ist, dass 85,52 Prozent der Betriebe in der verarbeitenden Industrie sich auf die Betriebe mit weniger als 30 Personen konzentrierten (vgl. Tabelle 3-6).

Tabelle 3-6: Betriebsgrößenstruktur der Unternehmen in der verarbeitenden Industrie im Jahr 1986

Anzahl	Total	Anteil in %
Gesamt	113639	100,00
< 9	72277	63,60
10 – 29	25914	21,92
30 – 49	6583	5,79
50 – 99	5351	4,71
100 – 199	2656	2,34
200 – 299	805	0,71
300 – 499	562	0,50
500 – 999	307	0,27
>1000	184	0,16

Quelle: Directorate.General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: The Taiwan-Fukien Area Industrial and Commercial Census Report, 1986 (zweisprachig), Vol. 3, p. 21.

Anhand von Tabelle 3-7 wird auch offensichtlich, dass im Zeitraum von 1985 bis 1997 etwa 98 Prozent aller taiwanesischen Unternehmen den kleinen und mittleren Betrieben zuzurechnen waren (vgl. Tabelle 3-7).¹⁶⁶

¹⁶⁶ In Taiwan gelten als kleine und mittlere Betriebe alle Unternehmen mit einer Kapitalausstattung von weniger als NT\$ 60 Millionen (nach dem Stand von 1997 circa 3,3 Millionen Deutsche Mark).

Tabelle 3-7: Anteil der kleinen und mittleren Betriebe an allen Unternehmen Taiwans

Jahr	Total	Kleine und mittlere Betriebe	Anteil in %
1982	711 326	701 839	98,67
1983	706 526	696 438	98,57
1984	731 610	719 440	98,34
1985	727 230	716 224	98,49
1986	751 273	737 350	98,15
1987	761 553	743 274	97,60
1988	791 592	773 511	97,72
1989	798 865	778 042	97,39
1990	818 061	794 834	97,16
1991	850 679	825 556	97,05
1992	900 801	871 726	96,77
1993	934 588	901 768	96,49
1994	969 094	932 852	96,26
1995	1 012 212	991 615	97,97
1996	1 024 360	1 003 325	97,95
1997	1 043 286	1 020 435	97,81

Quelle: Ministry of Economic Affairs, 1998.

In einer solchen dichotomen Marktstruktur ist die Rolle der kleinen und mittleren Betriebe Taiwans von herausragender Bedeutung. Wie bereits gesagt, waren die kleinen und mittleren Betriebe durch die von der KMT-Regierung aus wirtschaftlichen und politischen Gründen geförderte Monopolstellung der Staatsbetriebe und staatlich privilegierten Großunternehmen auf dem Binnenmarkt bereits in den 60er Jahren zunehmend gezwungen, ihre Überlebenschance im Export zu suchen. Dabei wurden sie auch lange Zeit durch die staatlichen Wirtschaftsmaßnahmen, zum Beispiel durch vorteilhafte Wechselkurse und günstige Kredite, massiv unterstützt. Die taiwanesischen kleinen und mittleren Betriebe in der verarbeitenden Industrie, wie die Tabelle 3-8 zeigt, erwirtschaften nahezu die Hälfte aller Exportprodukte in der verarbeitenden Industrie und absorbieren knapp 80 Prozent aller Erwerbspersonen in diesem Sektor. Für die Effizienz dieser kleinen und mittleren Betriebe spricht, dass sie einen großen Teil ihrer Produktion exportieren (71,1 Prozent im Jahre 1985 im Vergleich zu 55,7 Prozent im Jahre 1972) und dass sie 64,6 Prozent der Exporterlöse des verarbeitenden Sektors erwirtschaften.¹⁶⁷ Die kleinen und mittleren Betriebe bilden das eigentliche Rückgrat der taiwanesischen Volkswirtschaft (vgl. Tabelle 3-8).

¹⁶⁷ Ebd., S. 117.

Tabelle 3-8: Die Bedeutung der kleinen und mittleren Betriebe in der verarbeitenden Industrie

(jeweils in v. H. der entsprechenden Gesamtgröße für die verarbeitende Industrie)									
	1966	1976	1984	1988	1990	1992	1994	1996	1997
Anzahl der Unternehmen	97,2	98,7	98,8	98,6	98,29	98,02	97,75	98,02	97,78
Exporte	–	–	59,2	60,0	57,31	55,92	54,97	49,75	48,77
Beschäftigte	42,7	59,6	–	75,1	75,41	76,91	78,33	78,95	78,50

Quelle: Ministry of Economic Affairs, 1998.

Dass die wirtschaftliche Modernisierung Taiwans durch eine rapide Zunahme der exportorientierten kleinen und mittleren Betriebe geprägt war (und ist), erregte in der jüngeren Vergangenheit auch die Aufmerksamkeit von Sozialwissenschaftlern. Um dieses interessante Phänomen zu erklären, versuchten sie außer den bisher bereits erwähnten politischen und ökonomischen Faktoren auch kulturelle heranzuziehen. Hierbei spielen vor allem zwei Gesichtspunkte eine Rolle.

1.) **Die Wirkung des Prinzips der gleichmäßigen Erbteilung.** Die chinesische Familie ist strikt patrilineal. Das Erbe ist traditionell gleichmäßig auf die männlichen Nachkommen aufgeteilt worden. Das Prinzip der gleichmäßigen Erbteilung ist einerseits immer hinderlich, den Reichtum zu konzentrieren, mit dem der Aufbau eines Großunternehmens finanziert werden könnte. Andererseits ist dieses Prinzip auch ungünstig für die vorhandenen Großunternehmen oder Konzerne, ihr Vermögen nach zwei oder drei Generationen noch bewahren zu können.¹⁶⁸

2.) **Ein umfassendes, tief gestaffeltes „subcontracting network“, das auf persönlichem Vertrauen und Kontakten basiert.** Die meisten kleinen und mittleren Betriebe Taiwans beschränken sich nur auf wenige Arbeitsprozesse, zum Beispiel die Herstellung von Handgriffen für Schirme oder das Pressen von Kunststoffknöpfen für Bekleidungswaren. Die Existenz einer „subcontracting network“ bietet den Arbeitern erste Chancen, bald nach Vollendung ihrer Lehrzeit

¹⁶⁸ Francis Fukuyama: Trust: The Social Virtues and Creation of Prosperity, New York 1995, S. 75 und S. 115 ff.; Gary G. Hamilton/Nicole Woolsey Biggart: Market, Culture, and Authority: A Comparative Analysis of Management and Organization in the Far East, in: American Journal of Sociology, Vol. 94, Supplement, 1988, S. 82-94, hier S. 83-85.

und nach Etablieren eines eigenen Netzwerkes persönlicher Bekanntschaften einen eigenen Betrieb zu eröffnen und ihr eigener Herr („Boss“) zu werden.¹⁶⁹

Strukturell betrachtet, haben die kleinen und mittleren Betriebe Taiwans auch einige Probleme. So zum Beispiel fehlt ihnen das Kapital für Forschung und Investition, die Information über Marktchancen und das Marketingwissen, um in einem härter werdenden Weltmarkt und einem veränderten Binnenmarkt bestehen zu können. Die strukturellen Mängel der kleinen und mittleren Betriebe werden bisher einerseits durch enorme Flexibilität sowie den chinesischen Familismus (über den an anderer Stelle noch zu sprechen sein wird) aufgefangen. Andererseits werden sie seit Mitte der 80er Jahre durch die neu ausgerichtete Wirtschaftspolitik und einschlägige Maßnahmen der KMT-Regierung unterstützt.

3.3.2.5 Vorstellungen der Technokraten und Ökonomen

Im letzten Teil dieses Abschnittes wird besonders die Rolle der Technokraten und Ökonomen im Verlauf der Wirtschaftsentwicklung Taiwans behandelt, weil ihre Vorstellungen zur sozialen Wohlfahrt die Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik entscheidend beeinflussen. Wie bereits dargelegt, sind die hohen Wachstumsraten der taiwanesischen Volkswirtschaft der ökonomisch erfolgreichen Entwicklungsplanung zu verdanken. Bemerkenswert ist, dass die Wirtschaftspolitik und die Entwicklungspläne nach wie vor nicht von den Politikern der KMT oder Ökonomen bestimmt wurden, sondern von hochqualifizierten Technokraten. Dies gilt besonders für die Anfangsjahre des taiwanesischen Wirtschaftsbooms. Die Merkmale dieser Wirtschaftsplanungstechnokraten sind folgendermaßen gekennzeichnet worden:

- 1.) **Präzision der von ihnen geplanten und ausgeführten ökonomischen Entwicklungspläne.** Zwar hatten diese Technokraten die höhere Position in der Partei inne, aber sie sind in erster Linie Ingenieure und Wissenschaftler. Durch ständige Überprüfung und Revidierung ihrer statistischen Daten und Verbesserung ihrer analytischen Fähigkeit konnten sie immer die festgelegten ökonomischen

¹⁶⁹ Shieh, Gwo-shyong: „Boss“ Island: The Subcontracting Network and Micro-Entrepreneurship in Taiwan's Development, New York 1992, S. 213 ff.

Entwicklungspläne präzise durchführen und die gesetzten Ziele der Wirtschaftspolitik erreichen.

- 2.) **Verfügung über einen großen Entscheidungsspielraum bei der Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen Entwicklungsvorstellungen.** Bis zu einem gewissen Grade brauchten diese Technokraten aufgrund der Alleinherrschaft der KMT weder auf die Mehrheit der Bevölkerung, die keinen direkten Einfluss auf die Wirtschaftspolitik hatte, noch auf sonstige Interessengruppen Rücksicht zu nehmen. Sie verfügten über einen großen Entscheidungsspielraum. Gold formuliert dies so: „The technocrats did not consult social groups prior to strategy shifts – they analyzed problems and options and devised incentives based on what they believed entrepreneurs and TNCs (transnational corporations) would respond to, and which ensured the survival of the regime and the island's status quo internationally“.¹⁷⁰

- 3.) **Geringe Bedeutung der staatlichen Sozialpolitik in den ökonomischen Entwicklungsplänen.** Die staatliche Sozialpolitik war selten in den ökonomischen Entwicklungsplänen zu berücksichtigen und einzubeziehen. Dafür lassen sich zwei Gründe vorbringen: Zum einen hielten die Technokraten die Sozialpolitik in westlichen Ländern mit ihren „negativen“ Auswirkungen (zum Beispiel Kostenexplosion) für eine Fehlentwicklung und eine Behinderung der Wirtschaftsentwicklung.¹⁷¹ Zum anderen begründete sich die zurückhaltende Einstellung der Technokraten gegenüber der Wohlfahrtspolitik, wie Gold schrieb, darauf, dass „the creators of the taiwan miracle were primarily engineers by training who learned by doing...economic planners rarely concerned themselves with welfare issues, leaving those to other bureaus or the party, and adopting the attitude that an expanded economic pie was the best way to solve such problems“.¹⁷²

¹⁷⁰ Thomas B. Gold, a.a.O., S. 127.

¹⁷¹ Der Wirtschaftspolitiker Li, Kwoh-ting hat bei einem Seminar, das zu den „Limitations of the Welfare State“ im November 1987 in Taipeh veranstaltet wurde, in groben Umrissen die künftige Wohlfahrtspolitik skizziert. Grundlage der sozialen Sicherung soll weiterhin die Familie sein, soweit wie möglich sollen Marktelemente Verwendung finden, durch eine ausreichend hohe private Kostenbeteiligung soll das „moral hazard“-Problem minimiert werden. Siehe dazu Hermann Sautter, a.a.O., S. 135.

¹⁷² Thomas B. Gold, a.a.O., S. 124-125.

Hervorgehoben werden muss, dass zahlreiche taiwanesischen Ökonomen ebenfalls für Zurückhaltung bei der staatlichen Sozialpolitik sind und die Priorität der Wirtschaft vertreten. Der größte Teil von ihnen zählt zu den Anhängern der Neo-Klassiker und lehnt insbesondere mit der Argumentation von Friedrich A. von Hayek oder Milton Friedman die soziale Sicherung bzw. Sozialversicherung ab.¹⁷³

3.3.3 Sozialstrukturelle Dimension

Die dritte Dimension, die es im Rahmen dieses Kapitels zu erörtern gilt, betrifft das Verhältnis von staatlicher Sozialpolitik und Sozialstruktur in Taiwan. Dabei wird der Begriff „Sozialstruktur“ in einem engeren Sinne verwendet, beschränkt auf soziales Schichtgefüge (Klassengefüge) und soziale Mobilität. Somit werden im folgenden zuerst das soziale Schichtgefüge (Klassengefüge) skizziert und dann die Entstehung neuer Mittelschichten ins Zentrum der Analyse gestellt. Schließlich wird noch auf die Charakteristika der Arbeiterklasse Taiwans eingegangen.

3.3.3.1 Soziale Schichten in Taiwan

Was die sozialen Schichten in Taiwan anbelangt, so könnten sie durch zwei Aspekte, nämlich durch das „objektive“ soziale Schichtgefüge und durch die subjektive Einschätzung der Schichtzugehörigkeit der Betroffenen selbst, dargestellt werden.

3.3.3.1.1 Objektives soziales Schichtgefüge Taiwans

Um das objektive soziale Schichtgefüge Taiwans zu umreißen, werden hierzu einige Aufsätze und empirische Studien, die sich mit der sozialen Schichtung oder Klassenstruktur Taiwans befassen, herausgegriffen.

In der westlichen Literatur wird die Studie von Hill Gates, die die Klassenstruktur in den 70er Jahren in Taiwan darstellt, auf diesem Gebiet oft erwähnt. Gates hat in ihrer anthropologischen Feldstudie, die im Jahre 1973/74 in Taiwan durchgeführt und auf der

¹⁷³ Kuo, Ming-cheng: Grundprobleme der Volkskrankenversicherung in Taiwan, in: Franz Ruland (Hrsg.): Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaats: Festschrift für Hans F. Zacher zum 70. Geburtstag, Heidelberg 1998, S. 457-476, hier S. 462.

Basis verschiedener regierungsamtlicher Statistiken angefertigt wurde, die entscheidenden Bevölkerungsgruppen aufgrund ihrer Beziehungen zu den Produktionsmitteln (relationship to means of production) in fünf Klassen, nämlich die Großbourgeoisie, die Kleinbourgeoisie, die neue Mittelklasse, das Proletariat und das Lumpenproletariat, unterschieden (vgl. Tabelle 3-9).¹⁷⁴

Tabelle 3-9: Die Klassenstruktur Taiwans der 70er Jahre nach Hill Gates

Grand bourgeoisie und high ranking government officials	5 %
Petty bourgeoisie	47 %
of which: peasants	(32 %)
of which: small business people, artisans	(15 %)
New middle class	20 %
Proletarians	20 %
Lumpenproletariat	5 %

Quelle: Zitiert nach Hill Gates: Dependency and the Part-time Proletariat in Taiwan, in: Modern China, Vol. 5, No. 3, 1979, S. 389 f.

Nach Gates' Studie zerfiel die Großbourgeoisie (fünf Prozent) in zwei Gruppen, nämlich einerseits in die Klasse der reichen privaten Industrie- und Finanzkapitalisten und andererseits in jene der den Wirtschaftssektor faktisch kontrollierenden höchsten Regierungsbeamten. Die Kleinbourgeoisie umfasste die Eigentümerbauern (32 Prozent) und die kleinen Selbständigen, Handwerker (15 Prozent), wobei die Autorin alle Unternehmen mit weniger als 20 Mitarbeitern zur „petty bourgeoisie“ zählte. Fabrikarbeiter, Bauarbeiter, Verkäufer, angestellte Handwerker und besitzlose Landarbeiter stellten als Proletariat ein Fünftel der Gesamtbevölkerung, während die langfristig Arbeitslosen, Bettler und Gangster ein Lumpenproletariat (fünf Prozent) bildeten. Schließlich gehörten zur neuen Mittelklasse (20 Prozent) einerseits die Beamten, Lehrer, Professoren und die Karriereoffiziere im Militär sowie andererseits die in der Privatwirtschaft beschäftigten Angestellten, Manager und Techniker. Durch Gates' Studie ließ sich ein Gesamtbild der Klassenstruktur Taiwans der 70er Jahre zeichnen.

Für den deutschsprachigen Raum gibt es eine Studie über einen Vergleich der Klassenstruktur in Taiwan, Hongkong und Südkorea, die von Helmut Asche auf der Basis verschiedener regierungsamtlicher Statistiken angestellt wurde. In seiner Studie bezog sich

¹⁷⁴ Hill Gates: Dependency and the Part-time Proletariat in Taiwan, in: Modern China, Vol. 5, No. 3, 1979,

Asche auf die Klassenstruktur Taiwans zu Beginn der 80er Jahre. Im Unterschied zur Gates Studie differenzierte Asche bei der Kleinbourgeoisie zwei Typen der Mittelklasse: die selbständigen Mittelklasse (26,4 Prozent), davon Bauern, Handwerker, Händler und freie Berufe, und die Mittelklasse der Staatsbeschäftigten (16,5 Prozent), davon Bürokratie und bewaffnete Organe (inklusive Armee), Ausbildung und soziale Dienste, Transport und Kommunikation. Die persönlichen Dienste in privaten Haushalten wurde der dienenden Klasse (zwei Prozent) zugeschrieben. Die Arbeiterklasse (48,5 Prozent) umfasst die Lohnabhängigen des Kleingewerbes, Lohnarbeiter des Kapitals (inklusive des Staatskapitals) und Arbeitslose sowie Unterbeschäftigte. Außerdem existierten noch die formell selbständigen Marginale (5,6 Prozent), die Marginalisierten und Randgruppen der Arbeiterklasse (zusammen 11,3 Prozent), und die Kapitalistenklassen (1,1 Prozent) in seiner Studie (vgl. Tabelle 3-10).¹⁷⁵

Tabelle 3-10: Die Klassenstruktur Taiwans zu Beginn der 80er Jahre nach Helmut Asche

Erwerbspersonen	100,0 %	
Erwerbstätige	97,8 %	
Kapitalistenklasse	1,1 %	
Selbständige Mittelklassen	26,4 %	
davon: Bauern		12,3 %
davon: Handwerker, Händler, freie Berufe		14,1 %
Mittelklasse der Staatsbeschäftigten	16,5 %	
davon: Bürokratie und bewaffnete Organe		9,4 %
darin: Armee		(6,2 %)
davon: Ausbildung und soziale Dienste		3,3 %
davon: Transport, Kommunikation		3,7 %
Dienende Klasse (Bedienstete in privaten Haushalten)	2,0 %	
Arbeiterklasse	48,5 %	
davon: Lohnabhängige des Kleingewerbes		16,2 %
davon: Lohnarbeiter des Kapitals		30,2 %
darin: bei dem Staatskapitals		(1,5 %)
davon: Randständige Existenzen*		5,7 %
darin: Arbeitslose (reg. + Entmutigte)		(2,2 %)
darin: Unterbeschäftigte*		(3,5 %)
Marginale (formal selbständig)	5,6 %	
(Marginalisierte und Randgruppen der Arbeiterklasse zusammen)	(11,3 %)	

* Doppelzählungen

Quelle: Helmut Asche: Industrialisierte Dritte Welt – Ein Vergleich von Gesellschaftsstrukturen in Taiwan, Hongkong und Südkorea, Hamburg 1984, S. 132.

Darüber hinaus werden hier noch zwei taiwanesischen Studien dargestellt, die das bisherige Gesamtbild des objektiven sozialen Schichtgefüges Taiwans betrachten und die

S. 381-407, hier S. 389 ff.

¹⁷⁵ Helmut Asche: Industrialisierte Dritte Welt – Ein Vergleich von Gesellschaftsstrukturen in Taiwan,

als repräsentativ betrachtet werden. Zum einen ermittelte Xu, Jiayou das damalige soziale Schichtgefüge Taiwans in den 80er Jahren auf der Basis des vom „Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan“ jährlich herausgegebenen regierungsamtlichen »Report on the Survey of Family Income and Expenditure in Taiwan Area of Republic of China, 1985«. Zum anderen ermittelte Xiao, Xinhuang das soziale Schichtgefüge der Inselrepublik in den 90er Jahren auf der Basis des taiwanesischen Teils eines internationalen vergleichenden Projektes („Comparative Project on Class Structure and Class Consciousness“), das von Erik O. Wright geleitet wird.

Zunächst gilt der Blick der Studie von Xu, Jiayou. Basierend auf vier Kriterien, nämlich den Beziehungen zu den Produktionsmitteln (relationship to means of production), den Beziehungen zur Autorität (relationship to authority) und den Beziehungen zu den nicht weit verbreiteten Fertigkeiten (relationship to scarce skills) sowie der Beschäftigungsstatus (hires labor/does not hire labor), die von Erik O. Wright et al. konzipiert wurden, gliederte Xu die taiwanesische Erwerbsbevölkerung in vier Klassen: die Kapitalisten, die Kleinbourgeoisie und die Managerklasse sowie die Arbeiterklasse.¹⁷⁶ Darüber hinaus bezog der Autor noch eine Variable ein, nämlich Erwerbstätigkeit im bäuerlichen oder nicht-bäuerlichen Sektor, um die taiwanesische Gesellschaft noch differenzierter zu analysieren. Nach seiner Studie stellten die Arbeiter und Bauern (als Arbeiter im bäuerlichen Sektor) mit 59,4 Prozent aller Erwerbspersonen die stärkste Klasse auf Taiwan dar. Weiter fasste Hsu die Managerklasse und die Kleinbourgeoisie des nicht-bäuerlichen Sektors zu den Mittelschichten von 24,7 Prozent der gesamten Erwerbsbevölkerung zusammen. Dazu kamen noch die Kapitalisten, die 4,6 Prozent aller Erwerbspersonen stellten (vgl. Tabelle 3-11).

Hongkong und Südkorea, Hamburg 1984, S. 132.

¹⁷⁶ Xu, Jiayou: Taiwan de jieji jigou (Die Klassenstruktur Taiwans), in: Zhongguo Shehui Xuekan (Zeitschrift für Soziologie der National Taiwan Universität), Bd. 11 (Frühjahr), Taipeh 1987, S. 25-60, hier S. 34; Erik O. Wright: Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis, Cambridge 1997, S. 24; auch Hanspeter Kriesi: New Social Movements and the New Class in the Netherlands, in: American Journal of Sociology, Vol. 94, No. 5, 1989, S. 1078-1116, hier S. 1080.

Tabelle 3-11: Die Klassenstruktur Taiwans der 80er Jahre nach Xu, Jiayou

Kapitalisten	4,6 %
1. Nicht-bäuerlicher Sektor	(4,5 %)
2. Bäuerlicher Sektor	(0,1 %)
Kleinkapitalistenklasse	29,3 %
1. Nicht-bäuerlicher Sektor	(17,9 %)
2. Bäuerlicher Sektor	(11,9 %)
Managerklasse	6,8 %
1 Nicht-bäuerlicher Sektor	(6,8 %)
2 Bäuerlicher Sektor	(0,0 %)
Arbeiterklasse	59,4 %
1 Nicht-bäuerlicher Sektor	(55,7 %)
2 Bäuerlicher Sektor	(3,7 %)

Quelle: Xu, Jiayou: Taiwan de jieji jigou (Die Klassenstruktur Taiwans), in: Zhongguo Shehui Xuekan (Zeitschrift für Soziologie der National Taiwan Universität), Bd. 11 (Frühjahr), Taipeh 1987. S. 25-60, hier S. 34.

Ähnlich wie Xus Studie wurde in der 1994er Studie von Xiao, Xinhuan auch das von Erik O. Wright entwickelte Klassenmodell angewendet, aber der Autor revidierte es etwas, um die Charakteristika an die Klassenstruktur Taiwans anzupassen. In Xiaos Studie wird die Kleinbourgeoisie in zwei Subklassen aufgespalten: die Agrarkleinbourgeoisie (die Kleinbauernklasse) und die Nicht-Agrarkleinbourgeoisie (die Kleinbourgeoisie). Seiner Ansicht nach hatte insbesondere die letztgenannte eine wichtige Bedeutung in der Klassenstruktur Taiwans, daher sollten die beiden als zwei Klassen betrachtet werden.¹⁷⁷ Zu beachten ist, dass in Taiwan der 90er Jahre die Arbeiterklasse mit einem Anteil von 40,3 Prozent die stärkste Kategorie stellte. Die Mittelschichten umfassten die „old middle class“ und die „new middle class“ mit einem Anteil von 33,6 Prozent, davon war die „new middle class“ (24,9 Prozent) größer als die „old middle class“ (8,7 Prozent). Außerdem stellten noch die Kapitalistenklasse und die Kleinbauernklasse jeweils einen Anteil von 2,3 Prozent bzw. 6,1 Prozent. Nach Auffassung des Autors spiegelt die Klassenstruktur Taiwans in den 90er Jahren durchaus die Klassenstruktur des Industriekapitalismus wider (vgl. Tabelle 3-12).¹⁷⁸

¹⁷⁷ Xiao, Xinhuan: Xin zhongchan jieji yu ziben zhuyi: Taiwan, Meiguo yu Ruidian de chubu bijiao (Neue Mittelklassen und Kapitalismus – Ein einleitender Vergleich zwischen Taiwan, den Vereinigten Staaten und Schweden), in: Xu, Jiayou (Hrsg.): Jieji jigou yu jieji yishi bijiao yanjiu lunwenji (Aufsätze zum Vergleich der Klassenstruktur und des Klassenbewusstseins), Taipeh 1994, S. 73-108, hier S. 74.

¹⁷⁸ Xiao, Xinhuan, a.a.O., S. 80.

Tabelle 3-12: Die Klassenstruktur Taiwans der 90er Jahre nach Xiao, Xinhuang

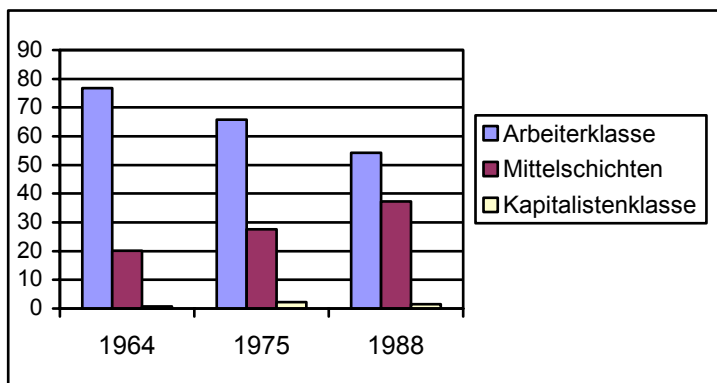
Kapitalisten	2,3 %
Kleinbourgeoisie (petty bourgeoisie)	17,7 %
Alte Mittelschichten	8,7 %
Neue Mittelschichten (A+B)	24,9 %
A. Manager/Supervisor	(14,6 %)
B. Semi-autonome Angestellte	(10,3 %)
Arbeiterklasse	40,3 %
Kleinbauernklasse	6,1 %

Quelle: Xiao, Xinhuang: Xin zhongchan jieji yu ziben zhuyi: Taiwan, Meiguo yu Ruidian de chubu bijiao (Neue Mittelklassen und Kapitalismus – Ein einleitender Vergleich zwischen Taiwan, den Vereinigten Staaten und Schweden), in: Xu, Jiayou (Hrsg.): Jieji jigou yu jieji yishi bijiao yanjiu lunwenji (Aufsätze zum Vergleich der Klassenstruktur und des Klassenbewusstseins), Taipeh 1994, S. 73-108, hier S. 80.

3.3.3.1.2 Schichten nach sozialer Selbsteinschätzung

Außer dem objektiven sozialen Schichtgefüge ist die Einschätzung der eigenen Schichtzugehörigkeit durch die Betroffenen selbst von großer Bedeutung. Dazu werden vor allem einige taiwanesischen Studien herangezogen. Huang, Daizhou hatte in den Jahren 1964 und 1975 jeweils in ländlichen Gebieten zwei Studien durchgeführt. Dem Ergebnis der ersten zufolge fühlten sich damals 20,2 Prozent aller nach ihrer Klassenzugehörigkeit Befragten der Mittelschicht verbunden. Zugleich zählten sich 76,7 Prozent der Befragten zur Arbeiterklasse und noch 0,7 Prozent der Befragten zu den Kapitalistenklassen. Das Ergebnis der zweiten Studie zeigte, dass die subjektive Zugehörigkeit zu den Mittelschichten aller Befragten in Taiwan bereits von 20,2 Prozent im Jahr 1964 auf 27,6 Prozent im Jahr 1975 gestiegen war (dazu zählten sich 65,8 Prozent der Befragten zur Arbeiterklasse und 2,2 Prozent zur Kapitalistenklasse). Eine andere Untersuchung, die 1988 von Cai, Shuling zusammen mit Qu, Haiyuan durchgeführt wurde, kam zu dem Ergebnis, dass sich von 1.463 Befragten 37,3 Prozent der Mittelschicht (dazu identifizierten sich auch 54,3 Prozent der Befragten mit der Arbeiterklasse und 1,5 Prozent mit der Kapitalistenklasse) zuordneten (vgl. Abbildung 3-8).

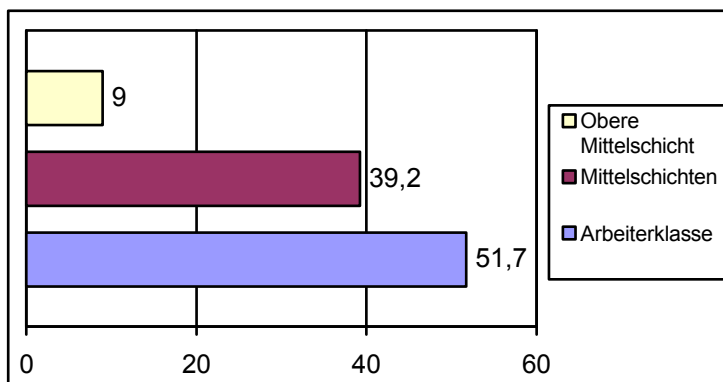
Abbildung 3-8: Die Klassenzugehörigkeit nach Selbsteinschätzung der Bevölkerung



Quelle: Cai, Shuling: Zhongchanjieji de fenhua yu rentong (Spaltung und kollektive Identität der Mittelklasse), in: Xiao, Xinhuan (Hrsg.): Bianqian zhong Taiwan shehui de zhongchanjieji (Die Mittelklasse in der sich verändernden Gesellschaft Taiwans), Taipeh 1989, S. 77-96, hier S. 83-84.

In der jüngeren Vergangenheit fand Xu, Jiayou in seiner im Jahr 1994 durchgeführten Studie heraus, dass sich 39,2 Prozent aller Befragten als zu den Mittelschichten gehörig betrachteten. Zugleich zählten sich 51,7 Prozent aller Befragten zur Arbeiterklasse und neun Prozent zur oberen Mittelschicht (vgl. Abbildung 3-9).¹⁷⁹

Abbildung 3-9: Die Klassenzugehörigkeit nach Selbsteinschätzung der Bevölkerung der 90er Jahre



Quelle: Xu, Jiayou: Jieji jegou de fenlei, dingwei yu guji – Taiwan yu Meiguo shizheng yanjiu zhi bijiao (Klassifikation, Allokation und Quantifizierung der Klassenstruktur), in: Xu, Jiayou (Hrsg.): Jieji jegou yu jieji yishi bijiao yanjiu lunwenji (Aufsätze zum Vergleich der Klassenstruktur und des Klassenbewusstseins), Taipeh 1994, S. 21-72, hier S. 19.

¹⁷⁹ Xu, Jiayou: Jieji jegou de fenlei, dingwei yu guji – Taiwan yu Meiguo shizheng yanjiu zhi bijiao (Klassifikation, Allokation und Quantifizierung der Klassenstruktur), in: Xu, Jiayou (Hrsg.): Jieji jegou yu jieji yishi bijiao yanjiu lunwenji (Aufsätze zum Vergleich der Klassenstruktur und des Klassenbewusstseins), Taipeh 1994, S. 21-72, hier S. 19.

Die erwähnten Studien zeigen, dass nach wie vor ein höherer Anteil der taiwanesischen Bevölkerung sich zur Mittelschicht zählt als diese – der aufgrund statistischer Materialien konstruierten „objektiven“ Größe – tatsächlich umfasst.

3.3.3.2 Entstehung neuer Mittelschichten

Aus soziologischer Perspektive bestehen die Mittelschichten aus zwei großen Gruppen: aus der „old middle class“ und aus der „new middle class“. Zur ersteren zählt die „petty bourgeoisie“, zum Beispiel kleine Selbständige, Handwerker, Geschäftsleute und Eigentümerbauern, zur letzteren die auf „new educational criteria“ beruhenden Gruppen, zum Beispiel professionelle, geschäftsführende, administrative und technische Arbeitskräfte sowie Intellektuelle.¹⁸⁰

3.3.3.2.1 Entwicklungstendenz der Mittelschichten

Wie oben bereits dargelegt, schwankt der Umfang der Mittelschichten Taiwans, der nach objektiver oder subjektiver Einschätzung ungefähr zwischen einem Drittel und der Hälfte aller Erwerbstätigen liegt, mit von den einzelnen Autoren verwendeten Klassen- und Schichtkonzepten. Obwohl der genaue Umfang der Mittelschichten nicht einfach zu bestimmen ist, teilen die taiwanesischen Soziologen weitgehend die Auffassung, dass die Mittelschichten zunehmend eine wichtige Rolle im Verlauf des Transitionsprozesses Taiwans spielen.

Zunächst soll die Berufsstruktur innerhalb dieser Mittelschichten betrachtet werden. Nach den Untersuchungsergebnissen von Xu, Jiayou zeigt sich, dass die Selbständigen mit einem Anteil von 45,7 Prozent die stärkste Kategorie innerhalb der Mittelschichten bilden, während 54,3 Prozent aller Erwerbstätigen innerhalb der Mittelschichten abhängig beschäftigt sind. Hsu fasst die (kleinen) Selbständigen – also vor allem Händler, Handwerker und kleine Warenproduzenten (35 Prozent) – und (kleine) Angestellte im tertiären Sektor und in der Verwaltung (8,4 Prozent) zur „alten Mittelschicht“ zusammen. Zur „neuen Mittelschicht“ gehören bei ihm administratives Spitzenpersonal des privaten und des öffentlichen Sektors (8,3 Prozent), Professionals und Spezialisten (27,3 Prozent).

¹⁸⁰ Val Burris: Class Formation and Transformation in Advanced Capitalist Societies: A Comparative Analysis, in: Social Praxis, No. 7, 1980, S. 147-179, hier S. 150.

Unter diese Kategorie fallen die Professional-Berufe in höherer Position, zum Beispiel Professoren, Richter, Ingenieure, Journalisten, und weiteres Führungspersonal in leitender Stellung, vor allem die Beamten und Angestellten auf mittleren bzw. niedrigen Führungsebenen im öffentlichen und privaten Sektor (17,7 Prozent) (vgl. Tabelle 3-13). Die modernen Professional-Berufe stellen damit die Basis der neuen Mittelschicht Taiwans dar, während die kleinen Händler und Handwerker das Rückgrat der alten Mittelschicht bilden.

Tabelle 3-13: Die Berufsstruktur der taiwanesischen Mittelschichten nach Xu, Jiayou

	A	B	C	D	E	Anteil in %
Manager	8,0	10,8	1,6	0,9	0,1	21,3 [sic]
Selbständige	0,6	1,6	0	35,0	8,4	45,7 [sic]
Arbeiter	0,3	16,5	16,1	0	0	32,9
Gesamt in %	8,9	28,9	17,7	36,0	8,5	100

A: Administrative Spitzenpersonal

B: Professionals und Spezialisten (Techniker) und damit verbundene Tätigkeiten

C: Supervisor und Weiteres Führungspersonal in leitender Stellung, vor allem auf mittleren und niedrigen Führungsebenen

D: Selbständige, vor allem Händler, Handwerk und kleine Warenproduzenten

E: Angestellt im tertiären Sektor und in der Verwaltung

Quelle: Xu, Jiayou: Taiwan zhongchan jieji de guji ji qi shehui jingji texing (Quantifizierung der Mittelklasse Taiwans und ihre sozio-ökonomischen Besonderheiten), in: Xiao, Xinhua (Hrsg.): Bianqian zhong Taiwan shehui de zhongchan jieji (Die Mittelklasse in der sich verändernden Gesellschaft Taiwans), Taipeh 1989, S. 57-76, hier S. 69.

Die Entwicklungstendenz der Mittelschichten kann durch einige statistische Daten verdeutlicht werden. Auf der Basis der vom „Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan“ jährlich herausgegebenen Daten zeigt sich, dass im allgemeinen im Zeitraum 1978 bis 1990 die Entwicklungstendenz der Mittelschichten Taiwans dahinging, dass die Zahl der Angehörigen der „old middle class“ und „new middle class“ gleichzeitig zunahm.¹⁸¹ Der Anteil der Unternehmer, der nicht-bäuerlichen Selbständigen und der nicht-bäuerlichen Arbeiter oder Angestellten in eigenen Familienbetrieben unter allen Erwerbspersonen, die im allgemeinen zur „old middle class“ gerechnet werden, stieg im obengenannten Zeitraum von 1978 bis 1990 jeweils von 3,2 auf 4,8 Prozent, von 9,7 auf 11,2 Prozent und von 4,4 auf 5,2 Prozent an. Der Anteil der

¹⁸¹ In den westlichen Ländern lassen sich zwei Tendenzen erkennen, nämlich Abnahme der Anzahl der „old middle class“ und Zunahme der Anzahl der „new middle class“. Siehe Val Burris: Class Formation and Transformation in advanced capitalist societies: A comparative analysis, in: Social Praxis, Vol. 3-4, No. 7, S. 147-179, hier S. 152.

sogenannten „white collar“-Tätigkeiten unter den Erwerbstätigen (Professionals, technische Spezialisten, administratives Spitzenpersonal, Führungskräfte und Angestellten im tertiären Sektor) stieg im obenerwähnten Zeitraum von 1978 bis 1990 wie in folgender Tabelle 3-14 dargestellt (vgl. Tabelle 3-14).

Tabelle 3-14: Entwicklungstendenz der Mittelschichten in Taiwan

By Class of Workers	1978 %	1981 %	1984 %	1987 %	1990 %
Employer	3,2	4,5	4,1	4,3	4,8
Own-account Workers (nicht-bäuerlicher Sektor)	22,1 9,7	20,8 10,7	20,7 11,3	19,2 10,9	18,6 11,2
Unpaid Family Workers (nicht-bäuerlicher Sektor)	12,5 4,4	10,4 4,6	10,8 5,3	9,9 5,1	9,0 5,2
Paid Employees	62,2	64,2	64,4	66,7	67,5
By Industry	1978 %	1981 %	1984 %	1987 %	1990 %
A	0,9	0,9	0,9	0,8	1,0
B	5,1	5,6	5,9	6,6	7,8
C	11,4	13,3	13,6	13,3	16,1
D	11,7	12,9	13,3	13,3	14,8
E	6,8	7,5	7,8	8,6	9,1
F	39,6	41,3	41,0	41,2	38,1
G	24,6	18,6	17,4	15,1	12,7

A: Administrative Spitzenpersonal

B: Professionals und Spezialisten (Techniker) und damit verbundene Tätigkeiten

C: Supervisor und Weiteres Führungspersonal in leitender Stellung, vor allem auf mittleren und niedrigen Führungsebenen

D: Selbständige, vor allem Händler, Handwerk und kleine Warenproduzenten

E: Angestellt im tertiären Sektor und in der Verwaltung

F: Arbeiter

G: Ackerbauern, Viehzüchter Bauern, Fischer und Forstwirte

Quelle: Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Yearbook of Manpower Survey Statistics in Taiwan Area of the Republic of China, 1990 (zweisprachig), Taipei 1991, p. 47.

In folgenden wird die Einstellung der Mittelschichten zur „sozialen Wohlfahrt“ in Taiwan behandelt.

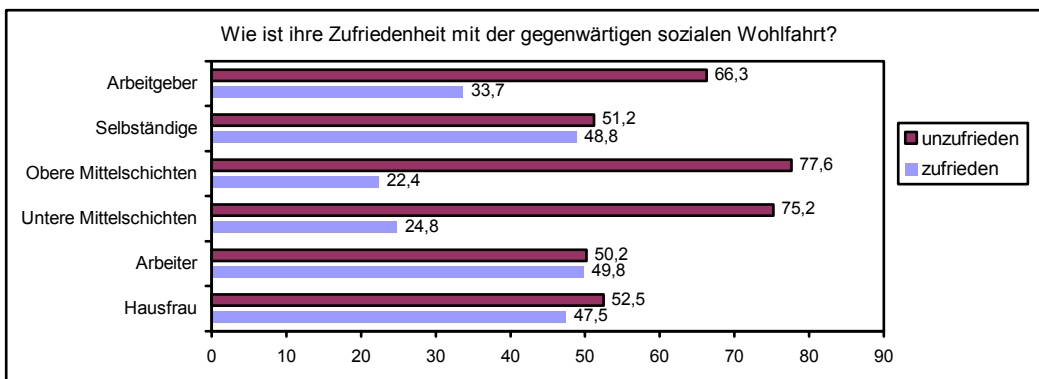
3.3.3.2.2 Einstellung der Mittelschichten zur „sozialen Wohlfahrt“ in Taiwan

Um die Einstellung der Mittelschichten zur „sozialen Wohlfahrt“ in Taiwan zu erhellen, wird der Blick auf eine Studie von Xiao, Xinhuan und Zhang, Jingxu gerichtet. Sie basiert auf Daten des »Taiwan Social Image Survey«, in dessen Rahmen auch Aspekte der

Perzeption und Bewertung der gegenwärtigen sozialen Wohlfahrt in den Jahren 1991 und 1994 untersucht worden sind.¹⁸² Im Mittelpunkt ihrer Betrachtung steht die Frage, welche Einstellung zur sozialen Wohlfahrt unter den verschiedenen Klassen zu beobachten sind. Dabei lassen sich ihre Befunde wie folgt zusammenfassen:

- 1.) In den beiden Untergruppen der „neuen Mittelschichten“ zeigte sich ein gleich hohem Maß an Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen sozialen Wohlfahrt. Jedoch stellten die Selbständigen der „alten Mittelschicht“ eine Gruppe mit relativ höherer Zufriedenheit als andere dar. Die Frage »Wie ist ihre Zufriedenheit mit der gegenwärtigen sozialen Wohlfahrt?« beantworteten im Jahr 1991 77,6 Prozent der oberen „neuen Mittelschicht“ und 75,2 Prozent der unteren „neuen Mittelschicht“ mit »unzufrieden«. Damit waren also 66,3 Prozent der Arbeitgeber und 51,2 Prozent der Selbständigen der „alten Mittelschicht“ unzufrieden (vgl. Abbildung 3-10).

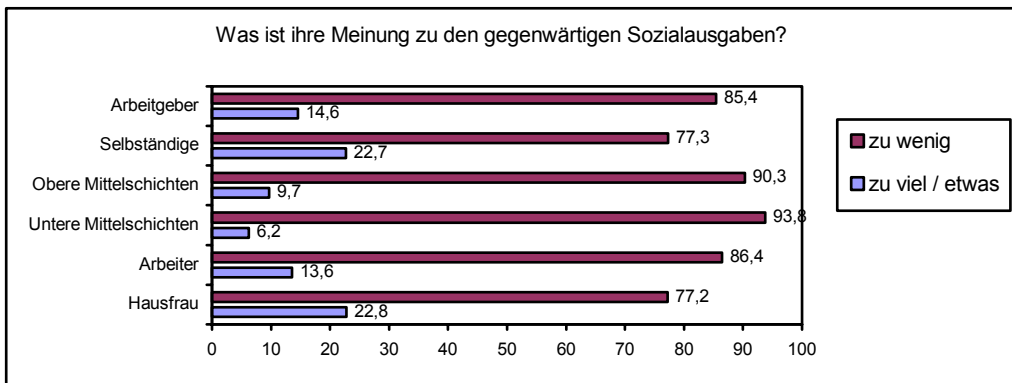
Abbildung 3-10: Zufriedenheit mit der sozialen Wohlfahrt



- 2.) Eine große Mehrheit aller Befragten im Jahr 1991 fand, dass die damaligen Sozialausgaben in Taiwan noch zu niedrig waren. Insbesondere waren die beiden Untergruppen der „neuen Mittelschicht“ dieser Auffassung. Auf die Frage »Was ist ihre Meinung zu den gegenwärtigen Sozialausgaben?« antworteten 84,8 Prozent aller Befragten »zu wenig«. In der oberen „neuen Mittelschicht“ waren es 90,3 Prozent und in der unteren „neuen Mittelschicht“ 93,8 Prozent (vgl. Abbildung 3-11).

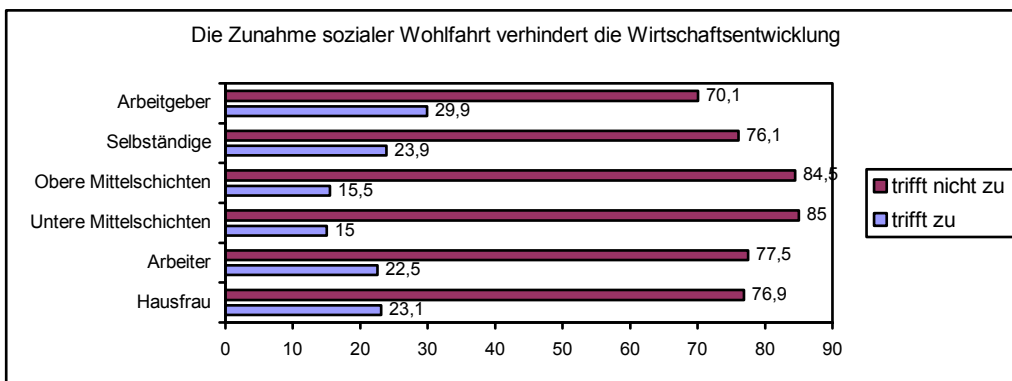
¹⁸² Xiao Xinhuan und Zhang, Jingxu: Taiwan shehui fuli de shehui jichu: Jieji yu fuli linian de leixing fenxi (Die gesellschaftliche Basis der Sozialwohlfahrt in Taiwan: Kategoriale Analyse der Einstellung verschiedener Klassen zur Sozialwohlfahrt), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 6/1995, Nr. 70, S. 6-32.

Abbildung 3-11: Meinung zu den Sozialausgaben



3.) Die in der Öffentlichkeit oft geäußerte Vermutung, dass die Zunahme sozialer Wohlfahrt die Wirtschaftsentwicklung behindern könnte, teilten rund vier Fünftel aller Befragten nicht. Der Aussage »Die Zunahme sozialer Wohlfahrt verhindert die Wirtschaftsentwicklung« stimmten im Jahr 1991 84,5 Prozent der oberen „neuen Mittelschicht“ und 85 Prozent der unteren „neuen Mittelschicht“ nicht zu. Auch 70,1 Prozent der Arbeitgeber und 76,1 Prozent der Selbständigen der „alten Mittelschicht“ stimmten nicht zu (vgl. Abbildung 3-12).

Abbildung 3-12: Zusammenhang zwischen sozialer Wohlfahrt und Wirtschaftsentwicklung



4.) Dass mehr als zwei Drittel der Befragten im Jahr 1994 der Aussage »Die Familien in Taiwan haben die Kapazität, die Alten und Schwachen allein zu versorgen« nicht zustimmten, deutet darauf hin, dass die zunehmende Dringlichkeit der staatlichen Sozialpolitik in Taiwan für die wirtschaftlich und sozial schwachen Bevölkerungsgruppen wahrgenommen wurden. Der Aussage stimmten 79,5 Prozent der oberen „neuen Mittelschicht“ und 64,7 Prozent der unteren „neuen

Mittelschicht“ nicht zu (vgl. Abbildung 3-13). Der anderen Aussage »Die Zunahme sozialer Wohlfahrt führt dazu, dass man auf seine Familienverantwortung verzichtet«, stimmten 78,6 Prozent der oberen „neuen Mittelschicht“ und 76,6 Prozent der unteren „neuen Mittelschicht“ nicht zu (vgl. Abbildung 3-14).

Abbildung 3-13: Versorgungskapazität der Familien in Taiwan

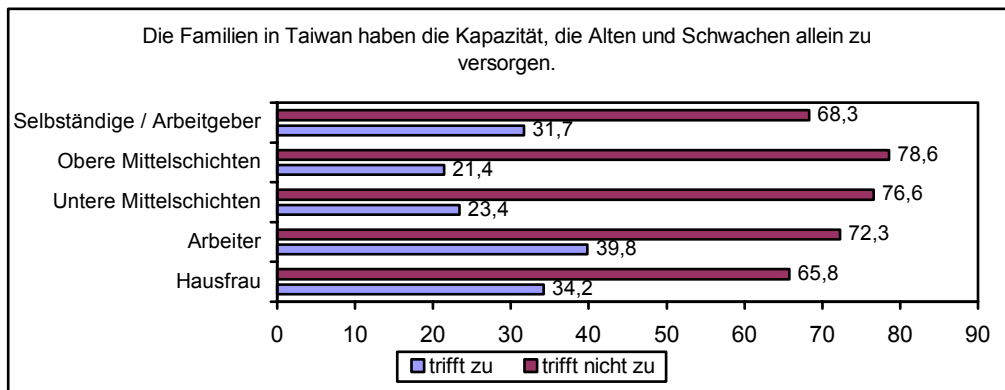
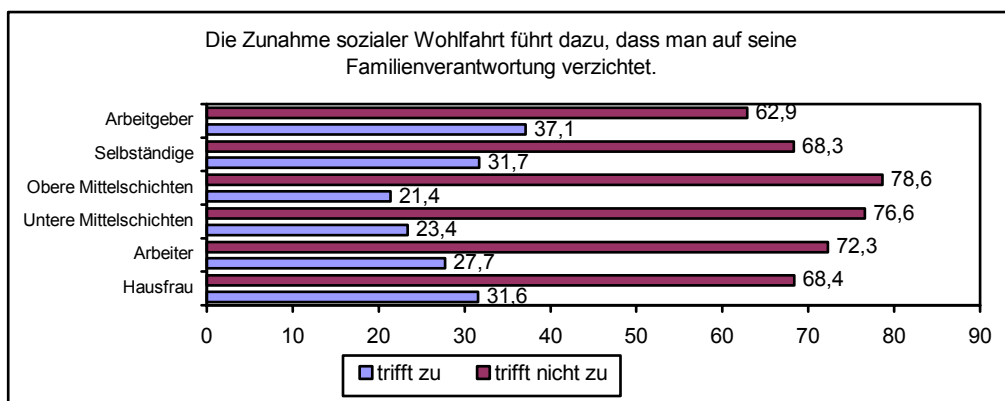


Abbildung 3-14: Zusammenhang zwischen sozialer Wohlfahrt und Familienverantwortung



5.) Große Differenzen zwischen der „alten Mittelschicht“ und der „neuen Mittelschicht“ bestanden indessen in der Einstellung zu einer Steuererhöhung zur Finanzierung der sozialen Wohlfahrt. Der Aussage »Um bessere soziale Wohlfahrt zu bekommen, würde ich die Steuererhöhung akzeptieren« stimmten im Jahr 1991 78,2 Prozent der oberen „neuen Mittelschicht“, 66,7 Prozent der unteren „neuen Mittelschicht“ und sogar 68,1 Prozent der Arbeitgeber zu. Jedoch war dies nur bei 57,5 Prozent der Selbständigen der „alten Mittelschicht“ der Fall (vgl. Abbildung 3-15). Im Jahr 1994 waren 62,1 Prozent der „alten Mittelschicht“ gegen

eine derartige Steuererhöhung, aber nur 35,5 Prozent der oberen „neuen Mittelschicht“ und 38,2 Prozent der unteren „neuen Mittelschicht“ (vgl. Abbildung 3-16).

Abbildung 3-15: Steuererhöhung zur Verbesserung der sozialen Wohlfahrt

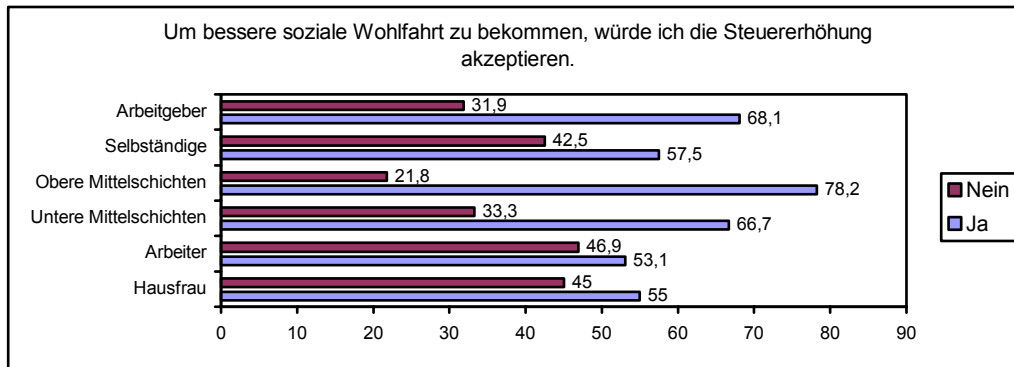
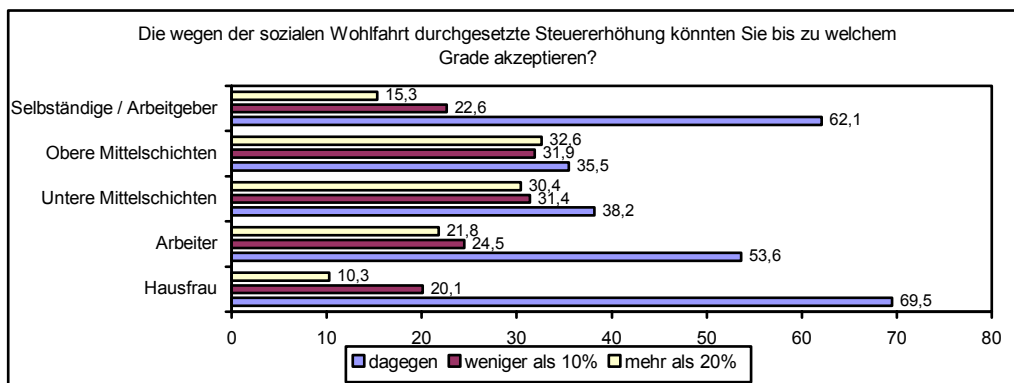


Abbildung 3-16: Grad der Akzeptanz einer Steuererhöhung zur Verbesserung der sozialen Wohlfahrt



Aufgrund der Befunde von Xiao, Xinhua und Zhang, Jingxu lässt sich generell sagen, dass die Mittelschichten Taiwans, insbesondere die „neuen Mittelschichten“, die Förderung der sozialen Wohlfahrt durch den Staat befürworten. Obwohl es große Differenzen bei den Einstellungen zur Steuererhöhung zwischen „alten Mittelschichten“ und „neuen Mittelschichten“ gibt, tendieren beide dazu, die institutionalisierte soziale Wohlfahrt zu unterstützen. In Taiwan stehen, im Gegensatz zu den westlichen Ländern, die Arbeitgeber nicht der Arbeiterklasse gegenüber, sondern der „white collar“-Tätigkeiten basierenden „neuen Mittelschichten“, zumindest was die Einstellung zur sozialen Wohlfahrt betrifft.

3.3.3.2.3 Zusammenhänge zwischen sozialen Bewegungen, Entwicklung staatlicher Sozialpolitik und Aufstieg neuer Mittelschichten in Taiwan

Der Aufstieg neuer Mittelschichten wird nach wie vor als ein nicht zu unterschätzender Erklärungsfaktor für die Transitionsprozesse Taiwans betrachtet.¹⁸³ Die Zusammenhänge zwischen dem Aufstieg neuer Mittelschichten und neuen sozialen Bewegungen in Taiwan und ihr Einfluss auf die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik lassen sich in folgender Weise darstellen:

- 1.) Wie bereits angedeutet, ist der autoritäre Staat der KMT seit den frühen 80er Jahren mehr und mehr durch das Aufkommen „neuer sozialer Bewegungen“, zum Beispiel Konsumentenschutz, Umweltschutz und Gleichberechtigung der Geschlechter, die sich unter der Führung der neuen Mittelschichten für eine Liberalisierung einsetzten, herausgefordert worden. Diese von den neuen Mittelschichten ausgelösten sozialen Reformbewegungen wurden in mehr oder weniger entpolitisierte Weise formuliert, um den Staat nicht zu repressiven Reaktionen zu provozieren. Dem Regime wurde deutlich gemacht, dass die Bewegungen soziale Reformen und nicht politische Macht anstrebten. Konzessionen waren für das Regime unvermeidlich, wollte es die Unterstützung der Mittelschichten wiedergewinnen. Somit spielten die „neuen sozialen Bewegungen“ im Zuge der taiwanesischen Liberalisierung und Demokratisierung eine entscheidende Rolle, als es darum ging, die autoritäre Herrschaft zu unterminieren und einen politischen Raum sowie die Möglichkeit für die weitere Mobilisierung anderer sozialer Gruppen in der Zivilgesellschaft zu schaffen.¹⁸⁴ Die „neuen sozialen Bewegungen“ sind reformistischer Natur und „anti-political and anti-doctrinaire“¹⁸⁵ sowie issue-bezogen. In Hinsicht auf die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik kann man sagen, dass das Aufkommen neuer sozialer Bewegungen immer das Regime unter Druck gesetzt hatte, den wirtschaftlich und sozial schwachen Gruppen mehr soziale Wohlfahrt zu gewähren.¹⁸⁶

¹⁸³ Vgl. Hsiao, Michael Hsin-huang: Normative Konflikte im heutigen Taiwan, in: Peter L. Berger (Hrsg.): Die Grenzen der Gemeinschaft – Konflikt und Vermittlung in pluralistischen Gesellschaften, Gütersloh 1997, S. 531 ff.

¹⁸⁴ Hsiao, Michael Hsin-huang, a.a.O., S. 533.

¹⁸⁵ Lin, Wan-i: Labour Movement and Taiwan's Belated Welfare State, in: Journal of International and Comparative Social Welfare, 7: 1, S. 31-41, hier S. 40.

¹⁸⁶ Ebd., S. 41.

2.) Die neuen Mittelschichten galten als die gesellschaftliche Basis bei der Unterstützung der „neuen sozialen Bewegungen“¹⁸⁷ – ein Tatbestand in den westlichen Ländern, der auch für Taiwan zutrifft. Besonders betont wurde hierbei die Rolle der Professionals, die sich in den „welfare and creative professions“¹⁸⁸ engagierten und die „Wohlfahrtsreform“ vorantrieben, um durch die „neuen sozialen Bewegungen“ mehr soziale Wohlfahrt im Bereich staatlicher Sozialpolitik für die wirtschaftlich und sozial schwachen Gruppen zu erreichen. Seit Mitte der 80er Jahre hatten diese Professionals einerseits versucht, auf die sogenannten „Wohlfahrtsbenachteiligten“ aufmerksam zu machen sowie mit der „neuen sozialen Frage“ Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit zu erregen. Andererseits hatten sie auch dazu beigetragen, dass die „Wohlfahrtsbenachteiligten“ durch organisierte kollektive Aktionen ihre Interessen verbalisierten, insbesondere im Blick auf die sozialpolitischen Gesetzentwürfe. Darüber hinaus widmeten sie sich auch sozialen Angelegenheiten bei intermediären Instanzen, zum Beispiel als ehrenamtliche Arbeiter bei freiwilligen Wohlfahrtsorganisationen.

3.3.3.3 Rolle der Arbeiterklasse in der Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik Taiwans

Im Gegensatz zur Erfahrung in den westlichen Ländern spielte die Arbeiterklasse in der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik kaum eine wichtige Rolle. Dafür lassen sich zwei Gründe aufführen:

1.) Es fehlt den Arbeitern an unabhängigen Arbeiterorganisationen und Gewerkschaften, welche die spezifischen Interessen der Arbeiter vertreten.

Wie bereits angedeutet, wurden Konflikte in den Arbeitsbeziehungen in der autoritären Ära Taiwans durch korporatistische Strukturen einerseits sowie eine überaus diskriminierende und repressive Arbeits- und Gewerkschaftsgesetzgebung (inklusive rigoroser Strafverfolgung) andererseits stark kontrolliert. Mitte der 80er Jahre entstanden die ersten unabhängigen Arbeiterorganisationen, vor allem etablierten sich freie Gewerkschaften seit Aufhebung des Kriegsrechts im Juli

¹⁸⁷ Vgl. Klaus Eder: Does Social Class Matter in the Study of Social Movements?: A Theory of Middle-Class Radicalism, in: Louis Maheu (Hrsg.): Social Movements and Social Classes: The Future of Collective Action, 1995, S. 21-54, hier S. 26 f.; auch Hanspeter Kriesi: New Social Movements and the New Class in the Netherlands, in: American Journal of Sociology, Vol. 94, No. 5, S. 1078-1116, hier S. 1080-1085.

¹⁸⁸ Hanspeter Kriesi, a.a.O., S. 1083.

1987. Und später gründeten sich auch zwei Parteien: die Workers' Party und die Labour Party, die sich die Vertretung der Arbeiterinteressen auf die Fahnen geschrieben haben. Hierbei muss jedoch angemerkt werden, dass diese unabhängigen Arbeiterorganisationen und Gewerkschaften sowie die beiden Parteien trotz des Nachlassens der bestehenden Restriktionen und ihrer Institutionalisierung die nach wie vor schwer überwindbaren strukturellen Grenzen einer Mobilisierung der Arbeiterschaft im heutigen Taiwan deutlich machen: „Democratization and the termination of martial law in Taiwan have seen the emergence of autonomous unions and efforts to confederate. There have been numerous stoppages, disputes and disruptive street demonstrations. But labour is still not a central player in politics, and the level of „class consciousness“ remains low. The leading opposition party, the Democratic Progressive Party (DDP) had pro-welfare and redistribution statements in its 1995-96 platform, but has not made labour a high priority issue. The KMT has pushed certain welfare policies which pre-empt labour activism. The left-leaning Workers' Party and Labour Party receive negligible electoral support“.¹⁸⁹

- 2.) **Es fehlt den Arbeitern an einem genuine Klassenbewusstsein.** Um das schwache Klassenbewusstsein der Arbeiter Taiwans zu erklären, ist auf zwei Aspekte zu sehen. Einerseits handelt es sich um strukturelle Hindernisse, die vor allem mit der geringen durchschnittlichen Betriebsgröße taiwanesischer Unternehmen zusammenhängen. Heute haben zwischen 90 und 95 Prozent der circa 115.000 Firmen des verarbeitenden Sektors weniger als 30 Beschäftigte, wobei sich diese Tendenz in den 80er Jahren verschärft hat. Dadurch wurde (und wird) eine gewerkschaftliche Organisation und die Ausbildung eines gemeinsamen Arbeiterbewusstseins außergewöhnlich erschwert. Andererseits handelt es sich um die subjektive Wahrnehmung – „Boss“-Gesinnung – der Arbeiter, die mit dem verschwommenen Klassenunterschied und mit hohen Erwartungen hinsichtlich der Aufwärtsmobilität zusammenhängt. Einige Studien hatten darauf hingewiesen, dass es die meisten berufstätigen Arbeiter als erstrebenswert erachten, möglichst bald nach Vollendung ihrer Lehrzeit einen eigenen Betrieb zu eröffnen und ihr eigener Herr, also ein „Boss“, zu werden. Für die meisten geht es darum, dass die

¹⁸⁹ Thomas B. Gold: Taiwan Society at the Fin de Siècle, in: The China Quarterly, No. 148, 1996, S. 1102- 1103.

Beschäftigung als Arbeiter eine Chance bietet, eine Berufsfertigkeit zu lernen, eigenes Kapital aufzustocken, ein eigenes Netzwerk persönlicher Bekanntschaften zu etablieren, und nicht darum, eine lebenslange Karriere im fremden Unternehmen zu machen.¹⁹⁰ Basierend auf dieser Gesinnung entwickelte sich eine passive Einstellung der Arbeiter im Hinblick auf die weitere Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Wie Shieh, Gwo-shyong in seiner empirischen Studie über diese Einstellung schrieb: „...opportunities for setting up their own workshop may calm down workers, who would prefer to „exit“ to become their own „bosses“ (i.e., spin-off) rather than to „voice“ out as wage workers“.¹⁹¹

3.3.4 Sozio-kulturelle Dimension

Die letzte zu erörternde Dimension, auf die es im Rahmen dieses Abschnitts einzugehen gilt, betrifft den Einfluss sozio-kultureller Faktoren auf die Entwicklung staatlicher Sozialpolitik. Die sozio-kulturellen Faktoren erstrecken sich auf die kulturellen, religiösen und ideologischen Elemente einer Gesellschaft, wobei jene als eigenständige Kategorien des Verstehens zur Erläuterung der Besonderheiten der Entwicklung staatlicher Sozialpolitik herangezogen werden können.¹⁹² Hierbei soll im Auge behalten werden, dass die sozio-kulturellen Faktoren sehr oft in starkem Maße die Entscheidungen beeinflussen, ob und inwiefern eine staatliche sozialpolitische Maßnahme als Reaktion auf die sozialen Probleme ergriffen werden soll. Dabei können die sozio-kulturellen Faktoren – in Anlehnung an Max Weber – als „Weichensteller“, der „die Bahnen bestimmt, in denen die Dynamik der Interessen das Handeln fortbewegt“, betrachtet werden.¹⁹³ Im folgenden soll versucht werden, einige „einschneidende“ sozio-kulturelle Faktoren, welche die Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik Taiwans bis zu einem gewissen Grade beeinflussen und bedingen, zu identifizieren.

¹⁹⁰ Vgl. Richard Stites: Industrial work as an entrepreneurial strategy, in: Modern China, Vol. 11, No. 2, 1985, S. 227-246; Edwin A. Winckler: Taiwan Transition?, in: Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard (eds.): Political Change in Taiwan, Boulder 1992, S. 221-259, hier S. 246; auch Oskar Weggel: Taiwan, Hongkong, München 1992, S. 135-136.

¹⁹¹ Shieh, Gwo-shyong, a.a.O., S. 215.

¹⁹² Hans F. Zacher: Vorfragen zu den Methoden der Sozialrechtsvergleichung, in: Hans F. Zacher (Hrsg.): Methodische Probleme des Sozialrechtsvergleichs – Kolloquium der Projektgruppe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht der Max-Planck-Gesellschaft, Berlin 1977, S. 21-74, hier S. 63.

¹⁹³ Max Weber: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I, 9. Auflage, Tübingen 1988, S. 252.

3.3.4.1 Konfuzianismus – Priorität der „xiao“ (Kindespietät)

Der Konfuzianismus¹⁹⁴ hat, wie Fukuyama darlegt, den Charakter der sozialen Beziehungen innerhalb der chinesischen Gesellschaft in den letzten zweieinhalb Jahrtausenden sehr stark beeinflusst. Die konfuzianische Lehre besteht aus einer Reihe ethischer Prinzipien, die das Fundament einer harmonischen Gesellschaft bilden.¹⁹⁵ Alle ethischen Prinzipien des Konfuzianismus, wie Kindespietät („xiao“), Menschlichkeit („ren“), Rechtlichkeit („yi“), Sittlichkeit („li“), beziehen sich immer auf das Verhalten anderen Menschen gegenüber. Im Grunde genommen gehören sie alle zu den Verhaltenstugenden.¹⁹⁶ Was ein vornehmer Mensch („jūn zǐ“) tun muss, um ein vornehmer Mensch im Sinne der Verhaltensregeln der konfuzianischen Lehre zu sein, ist nichts weiter, als auf die Einhaltung der formell korrekten Beziehungen zu achten.

Diese Verhaltenstugenden gehen aus dem Katalog der „Fünf Beziehungen“ („wu lun“) und des ihnen angemessenen Verhaltens hervor: Die Beziehung zwischen Vater und Sohn ist durch die miteinander korrespondierenden Tugenden der Liebe auf der einen und der Pietät auf der anderen Seite geregelt. Der Güte des Fürsten entspricht die Loyalität des Untertanen ebenso wie dem Wohlwollen des älteren Bruders die Ehrfurcht des Jüngeren. Der Mann zeigt seiner Frau gegenüber Gerechtigkeit, die sie durch Gehorsam beantwortet. Zwischen Freund und Freund herrschen Treue und Versprechen gegenseitiger Hilfe.¹⁹⁷ Wenn sich jeder bemüht, dies zu tun, „kommt alles in Ordnung, und zwar in der Familie, im Staat und in der Welt“, wie Konfuzius sagt. Mit anderen Worten: Zur Erhaltung der sozialen Ordnung und Koordinierung der sozialen Beziehungen muss jeder die ihm zugedachte Rolle spielen und seine Aufgabe erfüllen. Die gesellschaftliche Funktion des

¹⁹⁴ In der Tat stellt der Konfuzianismus ein umfassendes, vielschichtiges Gebilde dar, in dem religiöse, philosophische, sozialetische und lebensanschauliche Aspekte fast untrennbar vermischt sind. Siehe Ku, Chung-hwa: *Traditionalismus und Rationalismus – Problem einer Unterscheidung am Beispiel der China-Studie Max Webers*, Diss., Heidelberg 1987, S. 117. Ohne auf den Konfuzianismus selbst und seine verschiedenen Varianten eingehen zu wollen, sei hier nur betont, dass insbesondere die Funktion (nicht das Wesen) des Konfuzianismus innerhalb der chinesischen Gesellschaft zu unserem Zweck entscheidend ist. Deshalb wollen wir uns hierbei nur auf den sogenannten „volkstümlichen Konfuzianismus“ konzentrieren, das heißt, eine Reihe von allgemeinen Regeln, Werten und Prohibitionen des Konfuzianismus, die mit dem Alltagsleben der chinesischen Gesellschaft unentwinnbar verwoben sind. Vgl. Catherine Jones: *The Pacific Challenge – Confucian Welfare States*, in: Catherine Jones (ed.): *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, London und New York 1993, S. 199-217, hier S. 202.

¹⁹⁵ Francis Fukuyama: *Konfuzius und Marktwirtschaft: der Konflikt der Kulturen*, München 1995, S. 109-110.

¹⁹⁶ Peter Weber-Schäfer: *Die konfuzianischen Literaten und die Grundwerte des Konfuzianismus*, in: Wolfgang Schluchter (Hrsg.): *Max Webers Studie über Konfuzianismus und Taoismus*, Frankfurt 1983, S. 202-228, hier S. 221.

Konfuzianismus bestand also darin, dass er als „System der Lebensreglementierung“ in der Vergangenheit eine erhebliche Wirkung sowohl auf das ethisch-moralische als auch auf das alltäglich-zwischenmenschliche Leben des Chinesen ausgeübt hat.¹⁹⁸

Von den fünf zentralen konfuzianischen Beziehungen, die oben schon dargelegt worden sind, ist die zwischen Vater und Sohn die wichtigste, denn auf ihr beruht die moralische Verpflichtung von „xiao“, der Kindespietät, die den zentralen moralischen Imperativ des Konfuzianismus darstellt.¹⁹⁹ Aber was ist die Kindespietät? Dafür hat Konfuzius keine abstrakten theoretischen Erklärungen gegeben, sondern nur die verschiedenen Fragen der verschiedenen Studenten mit Hilfe der Schilderung von konkreten Verhaltensbeispielen beantwortet. Schließlich war er zu dem Schluss gekommen, dass die Kindespietät einfach nur „das Dasein mit friedlichem Gewissen“ sei. Im Laufe des alltäglichen Kontaktes sollen Söhne zuerst die Persönlichkeiten ihrer Eltern kennen und dann versuchen ihre Eltern zu erfreuen, um somit nach einem Dasein mit friedlichem Gewissen zu streben.²⁰⁰ Aus dieser Auffassung der Kindespietät von Konfuzius ließen sich von späteren konfuzianischen Gelehrten andere Konzepte der Kindespietät ableiten, wobei die Kindespietät als „kein Ungehorsam von Söhnen ihren Eltern gegenüber“ interpretiert wurde.²⁰¹ Eine solche grenzenlose Kindespietät gegenüber den Eltern war, wie immer wieder eingeschärft wurde, die absolut primäre aller Tugenden. Sie ging auch im Konfliktfalle den anderen vor.²⁰²

Solche Priorität der Kindespietät im Konfuzianismus wird in der traditionellen chinesischen Gesellschaft im Gegensatz zu anderen Gesellschaften bis zum Extrem geführt. Sie ist im chinesischen Wertsystem tief verankert und beherrscht das Alltagsleben des Volkes bis heute. Aus der Kindespietät resultieren besonders die Pflichten, dass die Kinder von klein auf dazu erzogen werden müssen, ihre Eltern mit Fügsamkeit zu achten. Selbst wenn sie erwachsen sind, begegnen sie ihren Eltern auch stets mit Gehorsam. Sie müssen sich dem Willen ihrer Eltern fügen, sie im Alter wirtschaftlich unterstützen, nach ihrem Tod ihre Geister verehren und die Linie der Familie, die über viele Generationen

¹⁹⁷ Ebd., S. 221.

¹⁹⁸ Ku Chung-hwa, a.a.O., S. 117.

¹⁹⁹ Francis Fukuyama, a.a.O., S. 111.

²⁰⁰ Fei Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society: A Translation of Fei Xiaotong's Xiangtu Zhongguo, Berkeley and Los Angeles 1992, S. 43.

²⁰¹ Ebd., S. 130.

²⁰² Max Weber, a.a.O., S. 446.

zurückverfolgt werden kann, fortführen.²⁰³ In der traditionellen chinesischen Gesellschaft wurden die Söhne sowohl als die wichtigen Versorger zur sozialen Absicherung ihrer Eltern wie auch als die wichtigen Träger der Erhaltung des Stammbaums der Familie betrachtet.²⁰⁴

3.3.4.2 Familismus – Vorrang der „jia“

Es wird besonders darauf hingewiesen, dass die Formation des Familismus in den chinesischen Kulturkreisen bis heute noch immer in der gleichen Form existiert. Warum ist der Familismus in den sich verändernden chinesischen Gesellschaften bis heute erhalten geblieben? Um eine Antwort darauf zu finden, müssen zwei Hauptstränge untersucht werden: einerseits das Charakteristikum der Formation des Familismus und andererseits die Beziehung zwischen Konfuzianismus und Familismus.

Die chinesische Familie („jia“) ist mit der Familie, wie wir sie im Westen kennen, nicht zu vergleichen. Die beiden Familienformen in China und im Westen sind im Wesen gleich, aber sie sind verschieden in den strukturellen Prinzipien.²⁰⁵ Allgemein gesprochen wird die „Familie“ im Westen als die kleinste Verwandtschaftseinheit, die aus Eltern und deren Kindern besteht, verstanden. In manchen Fällen kann sich die „Familie“ auch auf eine größere zusammenlebende Gruppe von Blutsverwandten, die auch die Eltern und Geschwister des Gatten und/oder der Gattin einschließt, beziehen. Es handelt sich hier um ein bilaterales Blutsverwandtschaftssystem, das gleichzeitig die Familie väterlicherseits sowie die Familie mütterlicherseits betont.²⁰⁶ Im Westen ist die Familie die soziale Gruppe, die einen Organisationscharakter besitzt und eine bestimmte Grenzziehung gegenüber einer von Sachlichkeit und Zweckrationalität geprägten Außenwelt hat.²⁰⁷

Im Gegensatz zum Westen hat in China der Begriff „Familie“ („jia“) keine bestimmte organisatorische Grenzziehung. Diese Gruppe kann so weit ausgedehnt gesehen werden, wie man es braucht, das heißt, man kann weit entfernte Kategorien von Verwandtschaft darin zusammenzuschließen. Die Familienmitglieder in China begrenzen sich nicht auf

²⁰³ Francis Fukuyama, a.a.O., S. 111.

²⁰⁴ Francis Fukuyama, a.a.O., S. 115.

²⁰⁵ Fei, Xiaotong, a.a.O., S. 81; auch Francis Fukuyama, a.a.O., S. 117.

²⁰⁶ Hermann L. Gukenbiehl: Familie, in: Bernhard Schäfers (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie, 4. Auflage, Opladen 1995, S. 69-72, hier S. 69.

²⁰⁷ Ebd., S. 69.

Eltern und deren Kinder. Aber die zusammengeschlossenen Verwandtschaftskategorien werden von der sozialen Struktur beschränkt, das heißt, die Ausdehnungslinie der Familie ist nur patrilinear. Dem patrilinearen Prinzip zufolge koexistieren in der Regel Schwiegertochter und Schwiegersohn nicht gleichzeitig in einer Familie, denn die verheiratete Tochter und der Schwiegersohn werden als Außenstehende der Familie betrachtet. Nach dem patrilinearen Prinzip kann die Familie väterlicherseits sehr entfernte Blutsverwandte einschließen. Häufiger ist eine fünf Generationen umfassende Familie – eine ideale konfuzianische Familienform – mit Vater, Mutter, den Familien der erwachsenen Söhne sowie auch noch den Familien der Brüder väterlicherseits in allen fünf Generationen.²⁰⁸ Folglich kann man strukturell gesehen sagen, dass der Begriff „jia“ – eine chinesische Familie – eigentlich eine „Lineage“ ist.²⁰⁹ Die kleinste Einheit der Lineage ist eine Lebensgemeinschaft zweier Generationen (Eltern und Kinder), wobei der Vater die Lineage repräsentiert und die Söhne als „Fang“ bezeichnet werden. Mit anderen Worten: Diese kleinste Einheit der Lineage entspricht in ihrer Form bis zu einem gewissen Grade der sogenannten „Kernfamilie“, aber im Gegensatz zum Westen soll sie nicht als eine unabhängige Einheit betrachtet werden.²¹⁰

Besonders hervorgehoben werden muss, dass unter dem Aspekt des patrilinearen Prinzips die Grenzziehung der chinesischen Familie („jia“) sehr flexibel und relativ ist. Der Begriff „jia“ kann eine „Kernfamilie“, eine „Stammfamilie“, eine „Großfamilie“²¹¹, eine „Mehrgenerationenfamilie“ oder sogar eine „Abstammungsgruppe“ (Lineage) sein. Je nach Standort und Bedarf des Sprechers wechselt die Grenzziehung der „jia“.²¹² In diesen „verschiedenen“ sozialen Gruppen besteht ein gleiches strukturelles Prinzip, aber sie unterscheiden sich in Menge und Größe. Der Zusammenhalt der ganzen Abstammungsgruppe (Lineage) und seine Bewahrung beruht zweifellos ganz und gar auf der Bedeutung des Ahnenkults.²¹³ Basierend auf den Verwandtschaftsbeziehungen hatte die Abstammungsgruppe (Lineage) die Pflicht, nötigenfalls für Schule, Arzt, Medikamente und Begräbnis zu sorgen und die Alten und Witwen zu versorgen, soweit der einzelne „Haushalt“ dies nicht tun konnte. Bis zu einem gewissen Grade konnte dies auch als eine

²⁰⁸ Fei, Xiaotong, a.a.O., S. 83.

²⁰⁹ Ebd., S. 83.

²¹⁰ Ebd., S. 83.

²¹¹ In seiner Arbeit benutzt Fei, Xiaotong den Begriff „small lineage“ anstatt des Begriffs „Großfamilie“.

²¹² Fei, Xiaotong, a.a.O., S. 62.

²¹³ In Anlehnung an Weber ist das eine auf dem Geisterglauben beruhende Familienpietät. Siehe dazu Max Weber, a.a.O., S. 376 und S. 522.

Ausdrucksform der sozialen Absicherung in der traditionellen chinesischen Gesellschaft betrachtet werden.

Dieses auf dem Ahnenkult und dem patrilinearen Prinzip ruhende Charakteristikum des chinesischen Familismus bildete die wichtige Grundlage zur Entfaltung des Konfuzianismus. In historischer Zeit wurden die auf dem Geisterglauben beruhende Familienpietät und Faktoren wie Geschlecht (Mann/Frau), Alter (Alte/Junge) und Generation (Vorfahre/Nachkomme), welche schon lange Zeit im chinesischen Blutsverwandtschaftskreis bestanden, später auch von den konfuzianischen Lehren besonders betont und gefestigt.²¹⁴ Tatsächlich entfaltete die chinesische Ethik ihre stärkste Kraft innerhalb der Kreise der naturgewachsenen (oder diesen angegliederten oder nachgebildeten) Personenverbände²¹⁵, nämlich innerhalb der Familie („jia“). Die ethischen Forderungen für alle Menschen waren immer und überall Pietät gegenüber lebenden oder toten Menschen, die ihnen durch die gegebenen Ordnungen nahestanden.²¹⁶ Der chinesische Familismus bot unter diesem Blickwinkel eine Grundlage zur Entfaltung des Konfuzianismus an.

Als der Konfuzianismus zur Staatsorthodoxie in China erklärt wurde, wurde der Familie („jia“) der absolut höchste Wert beigemessen und der absolute Vorrang der Familie auch konsolidiert. Die Bedeutung dieser absoluten Wertigkeit der Familie ist daraus zu ersehen, dass im Katalog der »Fünf Beziehungen« („wu lun“) drei Beziehungen, und zwar zwischen Vater und Sohn, zwischen älteren Bruder und jüngeren Bruder sowie zwischen Mann und Frau, zum Bereich der Familie („jia“) gehören und die anderen zwei Beziehungen daraus abgeleitet wurden. Basierend auf der Formation des Familismus zielt der Konfuzianismus darauf ab, die naturgewachsenen Familienbande durch moralische Erziehung zu festigen, und erhebt die Beziehungen innerhalb der Familie über alle anderen sozialen Bindungen.²¹⁷ Diese Kombination Konfuzianismus und chinesischem Familismus hat die soziale Struktur, das Wertsystem und das Alltagsleben des Volkes tief beeinflusst und geprägt und ist bis heute wirksam.

²¹⁴ Fei, Xiaotong: Xiangtu Chongjian (Wiederbelebung von Traditionen in der Heimat), Peking 1947, S. 7-8.

²¹⁵ Max Weber, a.a.O., S. 522.

²¹⁶ Max Weber, a.a.O., S. 523.

²¹⁷ Vgl. Francis Fukuyama, a.a.O., S. 78-79.

3.3.4.3 Das soziale Organisationsprinzip der chinesischen Gesellschaft: „chaxugeju“ („differentieller Modus der Assoziation“)

Um die Besonderheiten der sozialen Beziehungen der traditionellen chinesischen Gesellschaft zu erfassen, prägte der chinesische Soziologe Fei Xiaotong in seinem Buch *Xiangtu Zhongguo* (englisch: *From the Soil: The Foundations of Chinese Society*) den Begriff „chaxugeju“ („differentieller Modus der Assoziation“). Diesem Begriff stellte er auch den Begriff „tuantigeju“ („organisatorischer Modus der Assoziation“) gegenüber, der sich auf die westlichen Gesellschaften bezieht. Um den Kontrast zwischen „chaxugeju“ und „tuantigeju“ hervorzuheben, benutzte Fei folgende zwei Metaphern:

„Western societies are somewhat like the way we collect rice straw...After harvest, the rice straw is bound into small bundles; several bundles are bound into larger bundles; and these are then stacked together so that they can be carried on shoulder poles; each piece of straw belongs in a small bundle, which in turn belongs in a larger bundle, which in turn makes up a stack. The separate straws, the separate bundles, and finally the separate stacks all fit together to make up the whole haystack. In this way, the separately bound bundles can be stacked in an orderly way...In Western society, these separate units are organizations...that in Western society individuals form organizations. Each organization has its own boundaries, which clearly define those people who are members and those who are not. That much is always clear...“²¹⁸

„Our pattern is not like distinct bundles of straws. Rather, it is like the circles that appear on the surface of a lake when a rock is thrown into it. Every one stands at the center of the circles produced by his or her own social influence. Everyone's circles are interrelated. One touches different circles at different times and places“²¹⁹

Es zeigt sich hier, dass die Strohbindel als Metapher für ein durch diskrete Organisationen geprägtes Ordnungsmuster stehen. Zuerst sind die einzelnen Strohhalme, das heißt die Individuen, in kleinen Bündeln, das heißt in Organisationen, zusammengebunden, und diese unterschiedlichen Organisationen sind weiterhin in geordneten größeren Bündeln zusammengefasst. Alle Organisationen weisen klare Abgrenzungen im Hinblick auf Mitgliedschaft, Rechte und Pflichten auf. Damit sind die Wir-Gruppe und die Fremden deutlich zu unterscheiden.²²⁰ Dieses soziale

²¹⁸ Fei, Xiaotong: *From the Soil: The Foundations of Chinese Society*, a.a.O., S. 61-62.

²¹⁹ Fei, Xiaotong: *From the Soil: The Foundations of Chinese Society*, a.a.O., S. 62-63.

²²⁰ Bettina Gransow: Chinesische Modernisierung und kultureller Eigensinn, in: *Zeitschrift für Soziologie*,

Organisationsprinzip nannte Fei „tuantigeju“ („organisatorischer Modus der Assoziation“). Im Vergleich zu den westlichen Gesellschaften stehen in den chinesischen Gesellschaften die auf der Wasseroberfläche zu sehenden ringförmigen Kreise, die erzeugt werden, wenn man einen Stein ins Wasser geworfen hat, als Metapher für ein durch von innen nach außen sich ausdehnende sowie überlappende persönliche Beziehungskreise geprägtes Ordnungsmuster, in dessen Zentrum das Individuum steht. Dieses soziale Organisationsprinzip der chinesischen (Agrar-) Gesellschaft nannte Fei „chaxugeju“ („differentieller Modus der Assoziation“).

Die charakteristischen Merkmale der „chaxugeju“ können folgendermaßen gekennzeichnet werden:

- 1.) **Betonung der Differenzierung.** Im Zentrum dieser von innen nach außen laufenden, sich überlappenden ringförmigen Beziehungskreise steht die einzelne Person, die durch differentielle persönliche Verbindungen mit anderen Personen verknüpft ist. Diese differentiellen persönlichen Verbindungen basieren auf der konfuzianischen Ethik „lun“. Was ist „lun“? Damit meinte Fei: „To me, insofar as it is used to describe Chinese social relationships, the term itself signifies the ripplelike effect created from circles of [social] relationships that spread out from the self, an effect that produces a pattern of discrete circles.“ Er fuhr fort: „Lun ist order based on [differential] classifications.“²²¹ Mit anderen Worten: In der chinesischen Gesellschaft werden soziale Beziehungen in die auf der lun basierenden unterschiedlichen Beziehungskreise kategorisiert. Jedoch steht die einzelne Person immer im Zentrum dieser unterschiedlichen Beziehungskreise. Diese einzelne Person soll differentiell mit anderen Personen (zum Beispiel Familienmitglieder, Verwandte, Freunde), die in den unterschiedlichen Kreisen stehen, umgehen, das heißt, jeder Beziehungskreis beinhaltet entsprechende Verpflichtungen und Verhaltensregeln, an die man sich halten soll, und sie dürfen nicht mit den Verpflichtungen und Verhaltensregeln, die im anderen Beziehungskreis gesetzt werden, verwechselt werden. Anders ausgedrückt: Eingebettet in eine solche Welt der differenzierten sozialen Beziehungen sollen die Menschen bei ihren Handlungen stets die Differenzierung der sozialen

Jg. 24, Heft 3, Juni 1995, S. 183-195, hier S. 193.

²²¹ Fei, Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, a.a.O., S. 65.

Beziehungen beachten und einhalten. Diese Differenzierung wird von den konfuzianischen Lehren besonders betont.

2.) **Elastizität der Grenzen.** In diesen persönlichen Beziehungskreisen befinden sich im Unterschied zur westlichen Art der Assoziation keine scharfen Grenzziehungen. Die einzelnen Personen werden nicht feste Mitglieder eines Beziehungskreises und bekommen somit auch keine unmissverständliche „Mitgliederschaft“ wie in westlichen Organisationen. Die Grenzen dieser Beziehungskreise sind elastisch und relativ.²²² Je nach Situation und dem Verhältnis können die Grenzen ausgedehnt oder zurückgezogen werden. In manchen Situationen kann eine Person durch die ausgedehnte Grenze im Beziehungskreis eingeschlossen und als „Mitglied“ betrachtet werden. Jedoch wird die gleiche Person in anderen Situationen mit der zurückgezogenen Grenze vom Beziehungskreis ausgeschlossen und als „außenstehend“ betrachtet. Mit anderen Worten: Die „Mitgliederschaftskriterien“ eines Beziehungskreises sind situationsgebunden. Hierbei kann das verwandtschaftliche Netzwerk in der chinesischen Gesellschaft, wie in Punkt 3.3.4.1 beschrieben, als ein gutes Beispiel einer dichten und gut institutionalisierten Netzwerk-Konfiguration betrachtet werden.²²³

3.) **Ego-Zentrismus.** Wie oben bereits dargelegt, steht die einzelne Person jederzeit im Zentrum dieser elastischen Beziehungskreise. Fei bezeichnete die chinesischen Gesellschaften als „egozentrisch“, und er zeigte auch den wesentlichen Unterschied zwischen der egozentrischen chinesischen Gesellschaft und der individualistischen westlichen Gesellschaft.²²⁴ In dem individualistisch orientierten Modus der Assoziation im Westen muss zuerst die Existenz einer Gruppe vorausgesetzt werden, wobei gleichzeitig die Autonomie des Individuums gewährleistet wird.²²⁵ Im egozentrisch orientierten Modus der Assoziation dagegen muss vorausgesetzt werden, dass es nur multiple persönliche Verbindungen des

²²² Fei, Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, a.a.O., S. 69.

²²³ Gary G. Hamilton/Wang, Zheng: Introduction: Fei, Xiaotong and the Beginnings of a Chinese Sociology, in: Fei, Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, a.a.O., S. 23.

²²⁴ Ebd., S. 21.

²²⁵ Fei, Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, a.a.O., S. 67.

Ego mit anderen Personen und eine Kategorisierung dieser persönlichen Verbindungen gibt.²²⁶

- 4.) **Differenziertes Vertrauensverhältnis.** Das zwischenmenschliche Vertrauen wird in der egozentrischen chinesischen Gesellschaft ebenso differenziert. Je größer die Entfernung der vom Zentrum nach außen ausgedehnten Beziehungskreise ist, desto stärker sinkt der Grad des Vertrauens, das man in die sich in solchen Beziehungskreisen befindenden Personen setzt.

Die Wirkungen der „chaxugeju“ (des „differentiellen Modus der Assoziation“) im Alltagsleben der Chinesen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- 1.) Soziologisch gesehen zeigt einerseits die Wirkung der „chaxugeju“ besonders den Mangel an „spontaner Soziabilität“²²⁷ in der chinesischen Gesellschaft. Bei anderen als den rein personalen – familialen, Lehrer-Schüler-bezogenen oder kameradschaftlichen – Beziehungen wird das Verpflichtungsgefühl abgelehnt, oder das gegenseitige Vertrauen erreicht nur einen geringen Grad. Wie in Webers Aufsatz „Konfuzianismus und Taoismus“ im ersten Band der Gesammelten Aufsätze zur Religionssoziologie bereits hingewiesen wurde, „fehlte in China bis in die Gegenwart das Verpflichtungsgefühl gegenüber „sachlichen“ Gemeinschaften, seien sie politischer oder ideeller oder welcher Natur immer“.²²⁸ Für die Chinesen beinhaltet der Begriff „Staat“ keinerlei pathetisches Element, zum Beispiel gemeinsame Werte, Interessen und Erfahrungen, sondern wird nur als ein entfernter Beziehungskreis mit niedrigem Grad des Vertrauens und einem geringen Gefühl der gegenseitigen Verpflichtung betrachtet.²²⁹
- 2.) Andererseits muss es als möglich gelten, dass es einen Zusammenhang zwischen der Wirkung der „chaxugeju“ und der Industriestruktur in den chinesischen Gesellschaften gibt. Wie in Punkt 3.3.2.3 schon dargelegt, ist die überwiegende Mehrheit der Unternehmen auf Taiwan Klein- und Mittelbetriebe. Diese vielen

²²⁶ Gary G. Hamilton/Wang, Zheng, a.a.O., S. 21; Fei, Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, a.a.O., S. 67.

²²⁷ In Anlehnung an Francis Fukuyama. Siehe dazu Francis Fukuyama, a.a.O., S. 45.

²²⁸ Max Weber, a.a.O., S. 494.

²²⁹ Fei, Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, a.a.O., S. 70.

tausend Klein- und Mittelbetriebe sind Hauptleistungsträger des exportorientierten Wirtschaftsaufschwungs Taiwans. Bis zu einem gewissen Grade könnte diese Besonderheit der Industriestruktur in den chinesischen Gesellschaften durch „chaxugeju“ erklärt werden. Hierzu hat Fukuyama folgendes geschrieben: „Wie wir gesehen haben, arbeiten in China Angestellte, die nicht zur Familie gehören, nicht länger als unbedingt nötig in einem Familienbetrieb. Sie wissen, dass sie im Topmanagement nicht als gleichwertige Partner akzeptiert werden, denen man uneingeschränkt vertraut. Überdies fühlen sie sich nicht wohl in der täglichen Abhängigkeit von ihrem Arbeitgeber. Angestellte in chinesischen Firmen wechseln ihre Arbeitgeber bereitwillig und leben immer in der Hoffnung, irgendwann einmal so viel Kapital angespart zu haben, dass sie sich selbständig machen können“.²³⁰ (vgl. auch in Punkt 3.3.3.3)

3.3.4.4 Religiöse Faktoren

Neben dem ausgeprägten ethischen Einfluss des Konfuzianismus werden hier der Taoismus und Buddhismus erwähnt, „die beide auf dem Gebiet des Alltagslebens der Menschen sehr tiefe Spuren hinterlassen haben“.²³¹ Besonders beeinflusst durch Taoismus und Buddhismus werden Vorstellungen, die sich auf die Wohltätigkeit in den chinesischen Gesellschaften beziehen. Insbesondere sollen hierzu zwei wichtige Gedanken dargestellt werden, nämlich die Lehre »von den Handlungen und Vergeltungen« („bao“ oder „baoying“) und die Lehren »vom Kreislauf des Karmas und des Samsara«.

3.3.4.4.1 Die Lehre »von den Handlungen und Vergeltungen«

Bevor auf die Lehre »von den Handlungen und Vergeltungen« des Taoismus eingegangen wird, muss folgendes besonders hervorgehoben werden: Einerseits gibt es große Unterschiede zwischen dem sogenannten „Taoismus“ als Philosophie und als Religion, und andererseits ist der religiöse Taoismus auf dem Gebiet des Alltagslebens der Chinesen so unentwirrbar mit dem Volksbuddhismus sowie den Volksreligionen

²³⁰ Francis Fukuyama: Trust: The Social Virtues and Creation of Prosperity, New York 1995, S. 226-227; Oskar Weggel, a.a.O., S. 135-136; auch Gary G. Hamilton/Nicole Woolsey Biggart: Market, Culture and Authority: A Comparative Analysis of Management and Organization in the Far East, in: American Journal of Sociology, Vol. 94, Supplement, 1988, S. 52-94, hier S. 85.

²³¹ Max Weber, a.a.O., S. 520.

verwoben, dass sie alle sehr schwierig zu unterscheiden sind. Dies soll jedoch in der vorliegenden Arbeit nicht abgehandelt werden, sondern es soll nur die Lehre »von den Handlungen und Vergeltungen«, die die Werthaltung der Chinesen – insbesondere die Einstellung gegenüber Wohltätigkeit – tief beeinflusst hat, dargestellt werden.

Im Gegensatz zum konfuzianischen Rationalismus befindet sich im religiösen Taoismus eine magisch orientierte Religiosität. Der religiöse Taoismus verheißt Gesundheit, Unsterblichkeit und Reichtum sowie glückliches Leben im Diesseits und Jenseits. Die Lehre »von den Handlungen und Vergeltungen« galt ursprünglich als taoistisch. Sie „stellt für alle Handlungen Belohnungen und Strafen durch die Geister in Aussicht, sei es im Diesseits, sei es im Jenseits, sei es an dem Täter selbst, sei es an seinen Nachkommen“.²³² Der Lehre zufolge sei das »richtige Leben« des Einzelnen, das in Harmonie mit den Göttern, der Natur und der Dorfgemeinschaft ist, für sein Verhalten entscheidend. Tugenden und Wohltaten wurden als das Wertvollste angesehen, weil sie der Harmonie und dem Lebensunterhalt der Dorfgemeinschaft förderlich waren.²³³ Gemäß der Lehre würden sie mit Belohnungen durch Götter entweder im Diesseits oder im Jenseits sowie entweder an dem Täter selbst oder an seinen Nachkommen entgolten. Was hingegen einem harmonischen Zusammenleben entgegenwirkte, wurde als das Schlechte angesehen, wofür der Täter selbst oder seine Nachkommen im Diesseits oder im Jenseits durch die Götter bestraft würden. Im Laufe der Zeit wurde diese Lehre »von den Handlungen und Vergeltungen« des religiösen Taoismus auch von den chinesischen Volksreligionen angenommen und absorbiert.

Für die Wohlfahrtstätigkeit wurden aus dieser Lehre nachstehende Folgen abgeleitet: Erstens wurden die Wohltaten und Tugenden im Alltagsleben der Menschen utilitarisiert. Die Wohltaten und Tugenden waren nur auf den praktischen Nutzen auszurichten. Sie wurden oft als Mittel zum Zweck betrachtet, um für sich oder seine Nachkommen eine Belohnung durch die Götter im Diesseits oder im Jenseits zu verdienen. Es fehlte hierbei an reinen Mitleidsmotiven, welche sich aus dem Gemeinschaftsgefühl herausbilden. Zweitens wurden die Wohltaten und Tugenden auch im Alltagsleben der Menschen ritualisiert. Die Hilfebedürftigen und ihre Angehörigen definierten ihre Situation oft als Bestrafung durch die Götter. Sie galt sogar als rituelle „Sünde“ oder „Schande“. Derartige

²³² Max Weber, a.a.O., S. 489.

²³³ Hierbei hatte der Taoismus die konfuzianische ethische Lehre absorbiert, wie zum Beispiel Loyalität

negative Faktoren wurden selbstverständlich immer nur von den Betroffenen selbst und ihren Angehörigen getragen.

3.3.4.4.2 Die Lehren »vom Kreislauf des Karmas und des Samsara«

Die Lehren »vom Kreislauf des Karmas und des Samsara« sind zwei populäre Jenseitsvorstellungen buddhistischer Provenienz, die bis heute noch starken Einfluss auf die Denkweisen und Haltungen im Alltagsleben der Menschen ausüben.²³⁴ Diese beiden Lehren drehen sich, kurz gesagt, um die Vorstellung, dass alle Menschen durch die unzähligen Wiedergeburten von einem Leben zum anderen wandern („Samsara“), wobei das Leben durch die Folgen vergangener und gegenwärtiger Taten bestimmt ist („Karma“). Im Buddhismus besteht die Grundvorstellung des Heils in der Befreiung vom Karma- und Samsara-Gesetz und im Erreichen des Nirwanas. Laut buddhistischen Texten erlangt man das Nirwana nicht mit Hilfe eines Gottes oder einer äußeren Kraft, sondern nur von innen heraus durch eigene Anstrengungen, durch rechtes Tun und rechtes Denken.

Aber der von China angenommene Buddhismus erfuhr bei der Anpassung an die heterogenen chinesischen gesellschaftlichen Bedingungen eine tiefgehende innere Wandlung. Er verwandelte sich sukzessiv von einer rein intellektuellen Erlösungsreligiosität zu einer volkstümlichen Religiosität. Ein wichtiger Grund für diese Wandlung ist darin zu sehen, dass die religiösen Interessen der Menschen aus propagandistischen Gründen im Laufe der Zeit immer mehr zu berücksichtigen waren. Das Begehren nach Nirwana oder Selbsterlösung, welche dem Mönch versprochen wurde, war sicherlich nicht nach dem Geschmack der Laienschaft, welche die volle Erlösung nicht suchen wollte, sondern vielmehr nach einem Entgelt im Jenseits, nach Nothilfe für ihr Leiden im diesseitigen Leben, nach den zukünftigen Diesseits-Hoffnungen oder nach dem Paradies für das jenseitige Leben usw. strebte. In Anbetracht dieser religiösen Bedürfnisse der Menschen wurden die alten Lehren nun uminterpretiert. Somit wurde später eine besondere Art der Laienethik in China sukzessiv ausgebaut. Dabei lohnt es zumindest für unsere Zwecke nicht, diese Wandlungsprozesse im einzelnen weiterhin darzustellen und zu analysieren. Es wird hier nur versucht aufzuklären, inwiefern die obenerwähnten Lehren, die sich im Einklang mit einer solchen Wandlung auch in ihrer inhaltlichen Interpretation

(„zhong“), Kindespietät („xiao“), Menschlichkeit („ren“), Rechtlichkeit („yi“).

²³⁴ Die beiden Lehren stammen aus dem Hinduismus und wurden vom Buddhismus angenommen.

bis zu einem gewissen Grade verändert hatten, die Einstellung der Menschen bezüglich der Wohltätigkeit beeinflussten. Dafür lassen sich einige für uns wichtige Punkte dieser ausgebauten Laienethik folgendermaßen charakterisieren:

- 1.) **Formalisierung der Ritualgebote.** Im Prinzip wurden für die Laienschaft einige bescheidene Gebote, die als Ethik des Nicht-Handelns galten, herausgebildet. Die eigenen Handlungen sollen den Geboten, welche das sich auf alle lebenden Wesen erstreckende Tötungsverbot („Ahimsa“), das Gebot der unbedingten Wahrhaftigkeit und das ausdrückliche Verpönen der Trunkenheit umfassen, entsprechen. Für die getreue Innehaltung dieser Gebote (insbesondere der fünf Kardinalverbote: nicht töten, nicht stehlen, nicht ehebrechen, nicht lügen, sich nicht berauschen) werden dem frommen Laien irdische Güter, und zwar Reichtum, ein guter Name, gute Gesellschaft, Tod ohne Angst und die Besserung seiner Wiedergeburtchancen, in Aussicht gestellt. Günstigenfalls also: die Wiedergeburt in einem ebenfalls vergänglichen Götterparadies.
- 2.) **Ritualisierung der Sozialethik.** Eine jede gute Handlung trägt in der nächsten Welt ihre Früchte, oft schon in dieser. Für die Menschen zählten gemäß den buddhistischen klassischen ethischen Anforderungen das Abgeben der Überschüsse an Tempel, der Bau von Pagoden, die Verehrung des Dharma und die Versorgung der Mönche zur höchsten Verdienstlichkeit („gongde“). Außerhalb dessen hatten die Menschen also keine anderen Möglichkeiten der Verdienstlichkeit. Aber in China ging mit den Prozessen der Verbreitung des Buddhismus im Laufe der Zeit auch eine Uminterpretierung dieser Idee der Verdienstlichkeit („gongde“) einher. Die Einhaltung der landläufigen Tugenden und die Wohltätigkeit wurden auch zur höchsten Verdienstlichkeit gerechnet, insbesondere wurde letzterer ein höherer Wert beigemessen. Die Wohltätigkeit – zum Beispiel die Fürsorge gegenüber den Armen, die Unterstützung oder Hilfe bei Begräbnissen, die Speisung der Hungrigen und Durstigen, Lebensrettung anderer – kann als ein aktives Mittel betrachtet werden. Dadurch kann man versuchen, sich Verdienste zu schaffen und sogar Verdienste anzuhäufen. Daneben kann man auch diese angehäuften Verdienste übertragen auf andere Personen, die an Krankheit leiden oder Unglück erlitten haben, sogar auch auf die verstorbenen Familienangehörigen, insbesondere solche, die in der Hölle sind. Somit ist die ursprüngliche Karmalehre bis zu einem

gewissen Grade bereits durchbrochen und umgewandelt. Diese herausgebildeten Gedanken und Ideen vom „Bebauen des Glücksackers und Anhäufen der Verdienste“ sind tief in die Menschen getragen worden und haben auch die hochgestellten Kreise stark beeinflusst.

In der chinesischen Gesellschaft spielten die aus dem Buddhismus entnommenen oder beeinflussten Elemente und Vorstellungen immer eine recht bedeutende Rolle im Alltagsleben der Menschen, zum Beispiel buddhistische Totenmessen und Sakramente, die buddhistischen „Zehn Gerichtshöfe der Hölle“ sowie der Vergeltungs- und Jenseitsglauben.²³⁵ Darüber hinaus ist, wie ebenfalls schon erwähnt, wohl fast alles, was an andächtiger Innigkeit, individueller Heilssuche und religiöser Ethik sowie karitativem Empfinden für Mensch und Tier in China überhaupt zu finden ist, irgendwie durch die massenhaft übersetzte und bekannt gewordene buddhistische Legendenliteratur erzeugt worden.²³⁶

²³⁵ Der Unterschied zwischen buddhistischem und taoistischem Vergeltungsglauben besteht darin, dass es sich bei den Buddhisten nur auf den Handelnden selbst, bei den Taoisten auch auf die Nachkommen auswirkt.

²³⁶ Max Weber: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, 4. Auflage, Tübingen 1966, S. 294.

4. Soziale Dienste als Reaktion auf soziale Fragen

Im vorangegangenen Kapitel wurden die strukturellen Faktoren zur Explikation der Entwicklung und Besonderheiten staatlicher Sozialpolitik in Taiwan beleuchtet. In diesem Kapitel wird versucht, die Entwicklungstrends der sozialen Dienste, die als sozialpolitische Reaktion auf bestimmte soziale Fragen gelten, zu beschreiben. Zu diesem Zweck wird zunächst einmal ein kurzer Überblick über die historische Entwicklung sozialer Dienste in Taiwan gegeben. Daran schließt sich eine Beschreibung der exogenen Einflussfaktoren bei der Expansion sozialer Dienste an. Dabei wird insbesondere auf die Folgen der Industrialisierung und Urbanisierung, den Wandel der Familienstruktur, die Veränderung der politisch-rechtlichen (organisatorisch-rechtlichen) Rahmenbedingungen sowie den Einfluss der Ethik und Religion auf Wert- und Zielvorstellungen der Träger sozialer Dienste eingegangen. Schließlich werden auch die endogenen Einflussfaktoren bzw. die Professionalisierung und Bürokratisierung der sozialen Dienste behandelt.

4.1 Die allgemeine historische Entwicklung sozialer Dienste in Taiwan

Die historische Entwicklung sozialer Dienste in Taiwan kann in fünf Perioden aufgeteilt werden: die Zeit der Qing-Dynastie (1644-1895), die Kolonialzeit (1895-1945), die Zeit zwischen dem Ende der Kolonialzeit bis zum Anfang der Industrialisierung Taiwans (1945-1970), die Zeit seit der Industrialisierung bis zur Abschaffung des Kriegsrechts (1970-1987) sowie die Zeit des politischen Demokratisierungsprozesses (1987-1998).

4.1.1 Soziale Dienste Taiwans in der Qing-Dynastie

Traditionell kommt den primären sozialen Netzen, also der Familie, der Abstammungsgruppe, der Nachbarschaft und den Freundschaftsbeziehungen, eine zentrale Funktion als Auffangnetz innerhalb der chinesischen Gesellschaft zu. Außenstehende, die auf diese Strukturen nicht zurückgreifen konnten, bezogen hauptsächlich religiöse und manchmal auch staatliche Fürsorgeleistungen. Derartige Fürsorgeleistungen bestanden auf Zuwendungen von Klöstern, von staatlicher Seite²³⁷, von vermögenden Bauern oder

²³⁷ Von 1089 an (in der Song-Dynastie) übernahm der Staat erstmals eine Rolle in der medizinischen Fürsorge in Form von Einrichtung von Altersheimen. Siehe dazu Lian, Qizi: Shi shan yu jiaohua – Ming

Beamten im Ruhestand oder von Unternehmen und Gewerbetreibenden, kamen aber nur zeitweilig und in Notfällen zur Anwendung. Der Leistungskatalog beschränkte sich auf Heimfürsorge für Obdachlose, alleinstehende Behinderte und Waisen, auf Heilbehandlung und Nahrungsbeihilfen (Getreideversorgung) in Notfällen sowie auf das Begräbnis.

Mit dem Ende der Ming-Dynastie (1368-1644) und dem Anfang der Qing-Dynastie (1644-1911) hat sich eine neue Art von privaten Wohlfahrtsorganisationen („shanhui“ oder „shantang“) entwickelt. Diese Wohlfahrtsorganisationen, die nicht zu religiösen Gruppen oder staatlichen Fürsorgeeinrichtungen gehörten, waren hauptsächlich auf der Basis von Spontaneität, Freiwilligkeit, Kontinuität und Solidarität gegründet.²³⁸ Sie boten auch längerfristige und geregelte Leistungen für Hilfebedürftige. Diese Formen der privaten Wohlfahrtsorganisationen und die von ihnen angebotenen Fürsorgeleistungen hielten in Taiwan bis zur japanischen Kolonialzeit an.

4.1.2 Soziale Dienste in Taiwan während der Kolonialzeit

Taiwan wurde aufgrund der Niederlage Chinas im chinesisch-japanischen Krieg im Jahre 1895 als Kolonie an Japan abgetreten. Neben der Erhaltung überkommener staatlicher Fürsorgeeinrichtungen, die von der chinesischen Regierung gegründet worden waren, und einem Hilfskatalog (wie zum Beispiel Armenhilfe, medizinische Hilfe und Nahrungsbeihilfen) hat die japanische Kolonialverwaltung die sozialen Dienste um einige moderne Hilfsmaßnahmen, wie zum Beispiel Nachbarschaftsvereinigungen, Berufsberatung, Arbeitsvermittlung, Resozialisierungsmaßnahmen für Kriminelle, Bau von Sozialwohnungen sowie die Vergabe günstiger Kredite für besondere Zwecke erweitert (vgl. Tabelle 4-1)²³⁹. In dieser Periode kommt es zu einer verstärkten sozialpolitischen Intervention des Staates.

Qing de cishan zuzhi (Almosengabe und Kultivierung – Wohlfahrtsorganisationen in der Ming-Dynastie und Qing-Dynastie), Taipeh 1997, S. 25.

²³⁸ Vgl. Liang, Qizi, a.a.O., S. 249-250; auch Lin, Wan-i: The Chinese Gentry and Social Philanthropy, in: Journal of Sociology, National Taiwan University, No. 20, 1990, S. 143-186, hier: S. 154.

²³⁹ Hierbei ist erwähnenswert, dass die japanische Kolonialverwaltung das System der Bezirkswohlfahrtspfleger auch in Taiwan eingeführt hat. Dieses System nahm sich das „Elberfelder System“ zum Vorbild, welches in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Preußen entstanden war. Siehe Huang, Yanyi: Taiwan shehui gongzuo fazhan: 1683-1988 (Die Entwicklung der Sozialarbeit in Taiwan: 1683-1988), in: Si Yu Yan (Zeitschrift für Denken und Sprechen), Bd. 29, Nr. 3, Taipeh 1991, S. 119-152, hier S. 122-123.

Tabelle 4-1: Anzahl der Wohlfahrtseinrichtungen in Taiwan in der Qing-Dynastie und der japanischen Kolonialzeit im Vergleich

Art der Einrichtung	Anzahl der Einrichtungen in der Qing-Dynastie	Anzahl der Einrichtungen in der japanischen Kolonialzeit			
		Vor 1920	Nach 1920	Keine Angaben bezüglich des Gründungsjahrs	Summe
Armenhilfe	16	10	52	8	70
Medizinische Hilfe	4	9	46	12	67
Kinderwohlfahrt	9	4	27	–	39
Reisendenhilfe	3	3	0	–	3
Berufliche Vermittlung	0	2	3	–	5
Resozialisierungsmaßnahmen für Jugenddelinquenz	0	1	0	–	1
Resozialisierungsmaßnahmen für die aus dem Gefängnis entlassenen Kriminellen	0	7	8	–	15
Nachbarschaftsvereinigungen	0	1	6	–	7
Sozialwohnungen	0	14	12	–	26
Öffentliche Leihhäuser	0	0	15	–	15
Berufsberatung	0	0	5	–	5

Quelle: Huang, Yanyi: Taiwan shehui gongzuo fazhan: 1683-1988 (Die Entwicklung der Sozialarbeit in Taiwan: 1683-1988), in: Si Yu Yan (Zeitschrift für Denken und Sprechen), Bd. 29, Nr. 3, Taipeh 1991, S. 119-152, hier S. 123.

Im Rahmen dieser wachsenden Staatstätigkeit verengten sich immer mehr die Handlungsspielräume der Wohltätigkeit von privaten karitativen und religiösen Organisationen (insbesondere die der christlichen Missionare).²⁴⁰ Hervorgehoben werden muss, dass während der Kolonialzeit das Wohltätigkeitskonzept sich nicht mehr nur in der traditionellen „Almosengabe“ erschöpfte, sondern sich allmählich auch an der modernen aktiven Bereitstellung sozialer Dienste orientierte.²⁴¹ Darüber hinaus waren die öffentlichen sozialen Dienste von Seiten der Kolonialverwaltung stets als ein wichtiges Element zur Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung und Verstärkung der sozialen Kontrolle betrachtet worden.

²⁴⁰ In den 30er und 40er Jahren wurden insgesamt 76 Wohlfahrtseinrichtungen von den christliche Missionaren gegründet. Siehe Wang, Shunmin: Taiwan Diqiu zongjiao fuli fuwu zhi ruibian: Jian lun ruogan ge'an de lishi kaocha (Historische Änderung der religiösen Wohlfahrtsdienstleistungen in Taiwan – Historische Untersuchung einiger ausgewählter Beispiele), Diss., Zhong Zheng Universität, Chiayi 1997, S. 17.

4.1.3 Soziale Dienste in Taiwan nach der Kolonialzeit bis zum Anfang der Industrialisierung (1945-1970)

Als Taiwan nach Ende des zweiten Weltkrieges von den Japanern an China zurückgegeben wurde, übernahm die KMT-Regierung alle von den Japanern geschaffenen öffentlichen Fürsorgeeinrichtungen. Nach der Übernahme wurden die Aufgaben dieser öffentlichen Fürsorgeeinrichtungen entweder auf ein Mindestmaß beschränkt oder völlig ausgesetzt, viele Fürsorgeeinrichtungen und -organisationen wurden sogar aufgelöst, wie zum Beispiel ehrenamtliche Bezirkswohlfahrtspflege und Nachbarschaftsvereinigungen. Diese Fürsorgeeinrichtungen und -organisationen wurden von der KMT-Regierung als Organe betrachtet, die japanische kolonialistische Ideologie verbreiteten. Aus diesem Grund wurden sie aufgelöst.²⁴²

Während dieser Periode waren Hilfebedürftige auf die private Unterstützung von Familie und Verwandten sowie auf ein System der gegenseitigen Hilfeleistungen unter den Nachbarn angewiesen. Lediglich die Armen, die auf diese Strukturen nicht zurückgreifen konnten, bezogen öffentliche Fürsorgeleistungen. Diese erschöpften sich im Winterhilfswerk, der Anstaltspflege für Arme und Bettler, in der medizinischen Versorgung von Armen sowie in der Fürsorge für Katastrophenopfer. Sie basierten auf dem 1943 von der KMT-Regierung verabschiedeten „Gesetz über die soziale Fürsorge“. In dieser Periode zielten die Aufgaben der öffentlichen Fürsorgeleistungen hauptsächlich auf die Linderung unmittelbarer und dringender Hilfebedürftigkeit. Im Vergleich zur japanischen Kolonialzeit wurde die staatliche Einflussnahme mittels der sozialen Fürsorge auf ein Minimum reduziert.

Im Gegensatz zum Rückgang der öffentlichen Fürsorgeleistungen nahm die Anzahl der sozialen Wohlfahrtseinrichtungen zu, die von privaten Trägern verwaltet wurden. Hervorzuheben ist, dass hinter den privaten Trägern sozialer Dienste Glaubensgemeinschaften, vor allem die protestantische und katholische Kirche, standen. Tabelle 4-2 gibt Aufschluss über die Entwicklungsstufen der Anzahl dieser religiösen Wohlfahrtseinrichtungen. Betrachtet man dabei die Zahl der christlichen Wohlfahrtseinrichtungen in Taiwan im Zeitraum von 1940 bis 1970, so zeigt es sich, dass sie von 13 auf 233 rapide angestiegen ist. Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der

²⁴¹ Huang, Yanyi, a.a.O., S. 124.

einheimischen religiösen Wohlfahrtseinrichtungen jedoch nur von einer auf zwölf. Diese große Differenz ist wohl auf die unterschiedlichen Lehren des Christentums und der einheimischen Religionen zurückzuführen. Inwieweit die unterschiedlichen religiösen Werte Fürsorgeleistungen fördern, wird in Punkt 4.3.1.4 näher erläutert.

Tabelle 4-2: Entwicklung der Zahl der religiösen Wohlfahrtseinrichtungen (nach Religion)*

Art der Arbeitsfelder	Katholische Kirche						Protestantische Kirchen						Buddhismus						Summe
	1940	50	60	70	80	A.K.	1940	50	60	70	80	A.K.	1940	50	60	70	80	A.K.	
Medizinische Hilfe	3	14	20	4	2	3	2	12	8	3	–	10	–	–	1	4	7	7	100
Bildung	–	12	32	3	–	–	2	7	6	1	–	1	1	1	2	3	1	4	76
Kinderhilfe	–	–	2	1	1	1	2	3	34	2	–	1	–	1	2	6	1	3	60
Altenhilfe	–	–	1	2	1	5	–	1	2	1	1	24	–	–	3	4	–	3	48
Behindertenhilfe	–	–	2	14	2	3	2	5	5	4	2	1	–	–	–	–	–	4	44
Frauenhilfe	–	–	1	3	2	1	–	–	–	1	1	3	–	–	–	–	–	–	12
Jugendhilfe	–	1	6	6	2	2	2	4	12	8	3	1	–	–	–	–	–	–	47
Ureinwohnerhilfe	–	–	3	2	–	–	–	–	6	6	4	1	–	–	–	–	–	–	22
Jugendlichenhilfe	–	–	–	1	–	–	–	–	2	2	–	–	–	–	–	–	–	–	5
Beratung	–	–	1	5	–	1	–	–	4	10	–	–	–	–	–	1	1	1	23
Kommunen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4	1	–	–	–	–	–	–	–	5
Sonstige	–	3	6	7	–	2	–	1	4	2	4	4	1	–	1	–	–	4	40
Insgesamt	3	30	74	48	10	18	10	33	83	44	16	46	1	2	9	19	10	26	482
Anzahl (%)	183 (38,0%)						232 (48,1%)						67 (13,9%)						

* Die Zahlen beziehen sich auf das Gründungsjahr dieser religiösen Wohlfahrtseinrichtungen.

„A.K.“ ist die Abkürzungsform von „Abschaffung des Kriegsrechts“.

Quelle: Wang, Shunmin: Taiwan Diqu zongjiao fuli fuwu zhi ruibian: Jian lun ruogan gean de lishi kaocha (Historische Änderung der religiösen Wohlfahrtsdienstleistungen in Taiwan – Historische Untersuchung einiger ausgewählter Beispiele), Diss., Zhong Zheng Universität, Chiayi 1997, S. 17.

Die Leistungen der christlichen Wohlfahrtseinrichtungen konzentrierten sich hauptsächlich auf die medizinische Versorgung von Armen, auf die Kinder- und Jugendfürsorge und auf das Bildungswesen. Diese Einrichtungen befanden sich meist in ländlichen oder entlegenen Gebieten, in denen öffentliche Fürsorgeleistungen für die Hilfebedürftigen nicht einfach zu erreichen waren. Hingegen erstreckten sich die Leistungen der indigenen religiösen Wohlfahrtseinrichtungen meistens nur auf zeitweilige fürsorgerische Aufgaben, wie zum Beispiel Verteilung von Bettdecken, Kleidung und Nahrungsmitteln, die als Spenden gesammelt wurden, oder Geldbeihilfen zum Lebensunterhalt.

²⁴² Huang, Yanyi, a.a.O., S. 124-125.

4.1.4 Soziale Dienste Taiwans seit der Industrialisierung bis zur Abschaffung des Kriegsrechts (1970-1987)

Mit zunehmender Industrialisierung kam es zu einem hohen Wirtschaftswachstum und einer Verbesserung der Lebensbedingungen, aber auch zu einer Zunahme der sozialen Probleme. Diese sozialen Probleme führten zu einer wachsenden Staatstätigkeit, das heißt einem verstärkten sozialpolitischen Engagement des Staates, insbesondere zu einer Übernahme von größerer Verantwortung für die Armen und andere wirtschaftlich und/oder sozial schwache Personengruppen. Dennoch waren die öffentlichen Wohlfahrtsleistungen nach wie vor nur auf das Notwendigste beschränkt und durch ein niedriges Leistungsniveau charakterisiert.

Anfang der 70er Jahre wurden zwei Wohlfahrtsprogramme gestartet – das „Xiao-Kang Projekt“ in der Provinz Taiwan und das „An-Kang Projekt“ der regierungsunmittelbaren Stadt Taipeh. Diese Programme waren von der Einführung der amerikanischen Wohlfahrtsprogramme „War on Poverty“ beeinflusst worden. Gemeinsames Ziel der beiden Projekte war es, die Armut auszurotten. Die Verfolgung dieses Ziels sollte im Rahmen der beiden Projekte durch folgende Maßnahmen erreicht werden: Ausweitung des Umfangs der Fürsorgeleistungen, Ausbau der Fürsorgeanstalten und Anstaltspflege, unentgeltliche berufliche Ausbildung, Berufsvermittlung und -beratung, Bau von Sozialwohnungen, Subvention zur Unterstützung der privaten Kinderheime, Erweiterung der medizinischen Versorgung von bedürftigen Armen, Aufbau von Rehabilitationsanstalten für körperlich und geistig Behinderte, Gewähren von zinslosen Darlehen zur Existenzgründung sowie Herausbildung eines Systems von Sozialarbeitern usw.²⁴³ Hierzu hat der Soziologe Chan folgendes geschrieben: „In real terms, however, the Shao-Kang and An-Kang programmes are a mixture of social assistance and personal social services, for they embody vocational training, employment, child welfare, social assistance, and low-cost housing at the community level for the low-income family“.²⁴⁴

Im Jahre 1973 war entsprechend dem „Experimentierprojekt zur Einstellung von Sozialarbeitern in den provinzregierungsunmittelbaren Städten“ das System der

²⁴³ Chan, Gordon Hou-sheng: Social Welfare in Asia: Taiwan, in: John Dixon/Hyung Shik Kim (eds.): Social Welfare in Asia, 1985, S. 324-353, hier: S. 327-328; auch Sun, Jianzhong: Taiwan Diqu shehui jiu zhu zhengce fazhan zhi yanjiu (Untersuchung zur Entwicklung der Sozialhilfepolitik in Taiwan), Taipeh 1995, S. 71 f.

²⁴⁴ Chan, Gordon Hou-sheng, a.a.O., S. 327-328.

Sozialarbeit in Taiwan offiziell eingeleitet worden.²⁴⁵ Während dieser Aufbauphase hatten zwar die „Sozialarbeiter“ noch keine fachspezifische Ausbildung und es fehlte ihnen auch eine beruflich-professionelle Orientierung, aber in den darauffolgenden Jahren wurden immer mehr Sozialarbeiter/innen, die sich durch eine Ausbildung an der Universität mit Staatsprüfung qualifiziert hatten, im Bereich der Sozialhilfe für Haushalte mit niedrigem Einkommen beschäftigt.

Darüber hinaus vollzog sich in dieser Periode auch ein entsprechender Einstellungswandel in der taiwanesischen Gesellschaft. Dieser Einstellungswandel schlug sich besonders in der Sprache nieder. Im Jahr 1978 wurde die 1963 verkündete „Verordnung über die Ermittlung der sozialen Fürsorge in der Provinz Taiwan“ erneut novelliert und in „Verordnung über die Ermittlung der Sozialhilfe in der Provinz Taiwan“ umbenannt. Fortan wurde anstatt „soziale Fürsorge“ oft der Terminus „Sozialhilfe“ und anstatt „Arme“ der Terminus „Mitglied der Haushalte mit niedrigem Einkommen“ verwendet.

Seit den frühen 80er Jahren erfährt die Entwicklung der Sozialen Dienste entscheidende Impulse aus der Zunahme der gesellschaftlichen Komplexität und aus der Reaktion auf die mit der Industrialisierung und Urbanisierung einhergehenden neuen Problemfelder. Die auf sozialer Fürsorge basierenden Hilfeleistungen waren nicht in der Lage, sich den schnell verändernden gesellschaftlichen Verhältnissen anzupassen.²⁴⁶ Die KMT-Regierung wurde unter wachsenden Druck gesetzt, sich verstärkt sozialpolitisch zu engagieren. Im Jahr 1980 wurden die „drei grundlegenden Gesetze der sozialen Wohlfahrt“ verabschiedet: das „Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen“, das „Gesetz über die Wohlfahrt für Behinderte“ sowie das „Sozialhilfegesetz“. Aus diesen Wohlfahrtsgesetzen sowie aus in den darauf folgenden Jahren verabschiedeten einschlägigen Gesetzen und Verordnungen resultierte allmählich ein umfassendes System sozialer Dienste und Hilfen, das als Handlungsspielraum der öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Träger zu betrachten ist.

Parallel zur wachsenden Staatstätigkeit in dieser Periode nahm die Zahl der gemeinnützigen und privaten Wohlfahrtseinrichtungen bzw. die Zahl der christlichen

²⁴⁵ Sun, Jianzhong, a.a.O., S. 75.

²⁴⁶ Chan, Gordon Hou-sheng, a.a.O., S. 328.

Wohlfahrtseinrichtungen zu. Betrachtet man nochmals die Zahl der christlichen Wohlfahrtseinrichtungen im Zeitraum 1970 bis 1986 in der Tabelle 4-2, so zeigt sich, dass insgesamt 118 Wohlfahrtseinrichtungen neu gegründet wurden. Im gleichen Zeitraum wurden auch 29 buddhistische Wohlfahrtseinrichtungen gegründet. Bemerkenswert ist, dass die christlichen Wohlfahrtseinrichtungen die Ziele ihres helfenden Handelns angesichts der wachsenden sozialen Probleme immer mehr auf die benachteiligten Randgruppen ausgeweitet hatten.

4.1.5 Entwicklung sozialer Dienste in Taiwan im Zuge des politischen Demokratisierungsprozesses (1987-1998)

Nach der Abschaffung des Kriegsrechts kam es im Hinblick auf die Entfaltung sozialer Dienste zu zwei Entwicklungstendenzen. Die erste Tendenz betrifft den in den letzten Jahren eingeleiteten Prozess politischer und administrativer Dezentralisierung auf allen staatlichen Ebenen. Um sich an das neue politische Umfeld anzupassen, wurden einige Neuregelungen verkündet, die das Verhältnis zwischen Zentralstaat und nachgeordneten Gebietskörperschaften bestimmen. Sie gestehen der Provinz bzw. den regierungsunmittelbaren Städten sowie den Kommunen bei der Verfolgung ihrer Interessen, der Dezentralisierung und der Ausübung ihrer Funktionen mehr Selbstverwaltung und finanzielle Unabhängigkeit zu als früher. Die zweite Tendenz betrifft die in der sozialpolitischen Diskussion dominanten Kategorien „Privatisierung sozialer Wohlfahrt“ und „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“. Unter dem Einfluss dieser zwei Entwicklungstendenzen wurden im Jahr 1994 die „Ausführungsrichtlinien zur Vorantreibung der Privatisierung sozialer Wohlfahrt“ vom Innenministerium veröffentlicht. Sie dienen als wichtige Orientierungsgröße, um die Verhältnisse von öffentlichen und gemeinnützigen sowie privaten Wohlfahrtsträgern zu regeln.

4.2 Der aktuelle Stand sozialer Dienste in Taiwan

In diesem Abschnitt wird der aktuelle Stand sozialer Dienste in Taiwan dargestellt. Zunächst werden die öffentlichen Träger behandelt. Hierzu werden einige rechtliche Bestimmungen bezüglich der Verpflichtung des staatlichen Dienstes und des Verhältnisses zwischen öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Diensten genannt. Daran anschließend wird die Organisationsstruktur des staatlichen Dienstes dargelegt. Danach wird versucht,

das intermediäre Hilfesystem sozialer Dienstleistungen in Taiwan im Hinblick auf die Typologie, die Arbeitsfelder und die Finanzierungsquellen aufzuzeigen. Ferner wird auch auf die ehrenamtlichen Helfer im Sozialbereich Taiwans eingegangen. Schließlich wird die Bedeutung der Fachlichkeit und Professionalisierung behandelt.²⁴⁷

4.2.1 Öffentliche Träger

Obwohl der Akzent nach wie vor auf der subsidiären Rolle des Staates liegt, hat der Staat tatsächlich im Sektor der Wohlfahrtsproduktion in Taiwan entscheidenden Einfluss als delegierender Garant, als Träger und als Finanzier der sozialen Dienste. Darüber hinaus prägt er über zahlreiche gesetzliche Regelungen die Form und Leistungsfähigkeit der sozialen Dienste. Hier wird im folgenden versucht, die Rolle der öffentlichen Träger und ihre Aufgabenstellung darzustellen.

4.2.1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Wie in der Verfassung von 1947 und in den nachfolgenden ergänzenden Artikeln zur Verfassung festgelegt ist, stellt die Leitnorm für alle Leistungen im Sozialbereich das Sozialstaatsprinzip dar. Durch die in der Verfassung grundlegende Vorgabe von Zuständigkeiten im Sozialversicherungs-, Gesundheits- und Wohltätigkeitswesen sind verschiedene Verwaltungsebenen vorgesehen.

Die Festlegung der Grundrichtung bewirkt jedoch noch nicht unmittelbar das Einsetzen einer Hilfe bzw. die Gewährung einer Leistung. Dazu mussten die grundlegenden Wohlfahrtsgesetze, die den sozialen Schutz der Kinder (1973, revidiert 1993), der Armen (1980, revidiert 1997), der Behinderten (1980, revidiert 1997), der Alten (1980, revidiert 1997) und Jugendlichen (1989) gesetzlich regeln und die Voraussetzungen sowie die Art und den Umfang der von staatlichen Stellen zu erbringenden Leistungen definieren, in Kraft treten. Im Bereich der sozialen Dienste nehmen die öffentlichen Träger rechtlich Bezug auf die folgenden Gesetze:

²⁴⁷ Hierbei muss in weiten Teilen ein wichtiges Element sozialer Dienste ausgeblendet bleiben: die medizinisch-pflegerischen Dienstleistungen im Gesundheitsbereich. Einerseits muss man diesen Sektor ebenso wie Dienstleistungen auf der Basis des „Allgemeinen Krankenversicherungsgesetzes“ dem System der sozialen Dienste zurechnen. Andererseits prägen jedoch spezifische Organisationsprobleme das Feld der medizinisch-pflegerischen Dienstleistungen. Folglich werden die sozialen Dienste im Gesundheitsbereich in

1.) Gesetz über die Wohlfahrt für Kinder

§ 6 des Gesetzes sieht vor, dass die zuständige Behörde für Kinderwohlfahrt auf der Ebene des Zentralstaats das Innenministerium, auf der Ebene der Provinz/der regierungsunmittelbaren Stadt die Behörde (das Büro) für Soziale Angelegenheiten, auf der Ebene des Landkreises/der kreisfreien Stadt die Landkreisregierung/die kreisfreie Stadtverwaltung ist. Um einschlägige Aufgaben der Kinderwohlfahrt auszuführen, soll jede zuständige Behörde die spezielle Einheit einrichten, die auf der Ebene des Zentralstaats das Büro für Kinderwohlfahrt, auf der Ebene der Provinz/regierungsunmittelbare Stadt die Unterabteilung für Kinderwohlfahrt, auf der Ebene des Landkreises/der kreisfreien Stadt die Unterabteilung für Kinderwohlfahrt ist, welche die genau abgegrenzte Verantwortung für Kinderwohlfahrt hat.

2.) Sozialhilfegesetz

§ 3 des Gesetzes sieht vor, dass die zuständige Behörde für Sozialhilfe auf der Ebene des Zentralstaats das Innenministerium, auf der Ebene der Provinz/der regierungsunmittelbaren Stadt die Behörde (das Büro) für Soziale Angelegenheiten, auf der Ebene des Landkreises/der kreisfreien Stadt die Landkreisregierung/die kreisfreie Stadtverwaltung ist. Und § 6 des Gesetzes sieht vor, dass jede zuständige Behörde eine spezielle Einheit für einschlägige Aufgaben der Sozialhilfe einrichten soll.

3.) Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen

§ 3 des Gesetzes sieht vor, dass die zuständige Behörde für Altenwohlfahrt auf der Ebene des Zentralstaats das Innenministerium, auf der Ebene der Provinz/der regierungsunmittelbaren Stadt die Behörde (das Büro) für Soziale Angelegenheiten, auf der Ebene des Landkreises/der kreisfreien Stadt die Landkreisregierung/die kreisfreie Stadtverwaltung ist. Um einschlägige Aufgaben der Altenwohlfahrt auszuführen, soll jede zuständige Behörde die spezielle Einheit aufbauen, welche die genau abgegrenzte Verantwortung für die Altenwohlfahrt hat. Und § 4 des Gesetzes sieht vor, dass alle Ebenen der Regierung und Altenwohlfahrtspflege laut ihrer Amtspflicht oder Zielsetzung verpflichtet sind, für die älteren Menschen die lebensnotwendigen Dienstleistungen anzubieten.

4.) Gesetz über die Wohlfahrt für Behinderte

§ 2 des Gesetzes sieht vor, dass die zuständige Behörde für Behindertenwohlfahrt auf der Ebene des Zentralstaats das Innenministerium, auf der Ebene der Provinz/der regierungsunmittelbaren Stadt die Behörde (das Büro) für Soziale Angelegenheiten, auf der Ebene des Landkreises/der kreisfreien Stadt die Landkreisregierung/die kreisfreie Stadtverwaltung ist. Und § 6 des Gesetzes sieht vor, dass alle Ebenen der Regierung und andere zuständige Behörden die spezielle Einheit einrichten oder Personal einstellen sollen, denen die Erfüllung der Aufgaben der Behindertenwohlfahrt obliegt.

5.) Gesetz über die Wohlfahrt für Jugendliche

§ 2 des Gesetzes sieht vor, dass die zuständige Behörde für Jugendlichenwohlfahrt auf der Ebene des Zentralstaats das Innenministerium, auf der Ebene der Provinz/der regierungsunmittelbaren Stadt die Behörde (das Büro) für Soziale Angelegenheiten, auf der Ebene des Landkreises/der kreisfreien Stadt die Landkreisregierung/die kreisfreie Stadtverwaltung ist.

Diese obengenannten Wohlfahrtsgesetze sind als Rahmengesetze für das Wohlfahrtswesen Taiwans angelegt. Die Gesetze schreiben vor, dass der Staat verpflichtet ist, die Leistungen entweder selbst bereitzustellen oder die entsprechende Arbeit freier und gemeinnütziger Träger zu fördern. Darüber hinaus wurde der Staat auch zu einer sorgfältigen Analyse bestehender Benachteiligungen bei bestimmten Bevölkerungsgruppen und von Häufungen individueller Hilfebedürftigkeit verpflichtet. Weiterhin müssen angemessene Ausgleichsleistungen durch Dienste und Einrichtungen geplant und bereitgehalten werden. Schließlich trägt der Staat auch die Gesamtverantwortung für die fachlich qualifizierte Ausgestaltung der zu gewährenden Leistungen, dies gilt auch, wenn diese von freien Trägern erbracht werden.

Nach dieser allgemeinen Darstellung der gesetzlichen Grundlagen von Sozialleistungen orientieren sich die folgenden Ausführungen schwerpunktmäßig an den sozialen Dienstleistungen in der Kinder-, Alten-, Jugendlichen- und Behindertenwohlfahrt sowie der Sozialhilfe, die den Sozialämtern als kommunalen Behörden obliegen.

4.2.1.2 Organisationsstruktur

Im Sozialwesen Taiwans sind die Kompetenzen und Aufgaben, die nach obengenannten Gesetzen vorgeschrieben wurden, auf vier Verwaltungsebenen verteilt: Zentralstaat, Provinz bzw. regierungsunmittelbare Städte, Landkreisregierungen bzw. kreisfreie Städte und Gemeinden.²⁴⁸

- 1.) Zentralstaat: Auf der Ebene des Zentralstaats ist die Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums verantwortlich für die Festlegung der politischen Zielsetzung, die Formulierung und den Entwurf von Sozialprogrammen und Gesetzen, die Festlegung der organisatorischen Grundrichtung sowie die Gewährleistung der Koordination. Zu ihren Aufgaben gehört auch die Verteilung der Finanzmittel. Die Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums gliedert sich in sieben Unterabteilungen, welche die für die Verwaltung und Erbringung der unterschiedlichen Arten sozialer Dienste zuständigen Ämter und Behörden überwachen und die entsprechenden Verwaltungsrichtlinien festlegen.
- 2.) Provinz/regierungsunmittelbare Städte: Auf der Ebene der Provinz/regierungsunmittelbare Stadt ist die Behörde für Soziale Angelegenheiten der Provinzregierung/das Büro für Soziale Angelegenheiten der regierungsunmittelbaren Städte verantwortlich für den ordnungsgemäßen Verwaltungsvollzug der einschlägigen Sozialprogramme und Gesetze. Hierbei muss hervorgehoben werden, dass diese Körperschaften einerseits auf der Basis der vom Zentralstaat vorgegebenen Rahmenrichtlinien eigene Verordnungen erlassen und eigene Gebühren und Abgaben erheben sowie die Umsetzung der Sozialprogramme und Gesetze überwachen und kontrollieren. Andererseits gibt es auch die öffentlichen Einrichtungen, welche der Behörde für Soziale Angelegenheiten der Provinzregierung/dem Büro für Soziale Angelegenheiten der regierungsunmittelbaren Stadt untergeordnet sind und soziale Dienstleistungen direkt erbringen.

²⁴⁸ Vgl. Jan, Lee-jan/Kiang, Yu-lung: The Administration of Social Services in Taiwan R.O.C., in: Jane Keithley/Peter Kaim-Caudle (eds.): Aspects of Social Welfare in Taiwan R.O.C. and Britain, Durham 1986, S. 28-45, hier S. 29-32; auch Chen, Xiaohong: Taiwan Diqu shehui fuli xingzheng zuzhi tixi chuyi (Vorschlag zur Reform des Systems der Sozialverwaltung in Taiwan), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 7/1998, Nr. 82, S. 88-105, hier S. 88-89.

- 3.) Landkreise/kreisfreie Städte: Auf der Ebene des Landkreises/der kreisfreien Stadt ist die Unterabteilung für Soziale Angelegenheiten der Landkreisregierung/der kreisfreien Stadtverwaltung gewöhnlich verantwortlich für die Erfüllung der vom Zentralstaat oder der Provinzregierung übertragenen Aufgaben. In der Regel stützt sie sich auf nachgeordnete Wohlfahrtseinrichtungen oder auf die Kooperation mit gemeinnützigen oder privaten Trägern. Die Unterabteilung für Soziale Angelegenheiten gliedert sich in verschiedene Abteilungen und Sachgebiete, wie zum Beispiel Sozialhilfe, Sozialversicherung, zivile Körperschaften, kooperative Unternehmen, Bestattungsinstitute und Verwaltung der Frieshöfe sowie Entwicklung des Gemeinwesens. Darüber hinaus müssen die meisten Unterabteilungen für Soziale Angelegenheiten der jeweiligen Landkreisregierung/der kreisfreien Stadtverwaltung die aus den Arbeitsverhältnissen resultierenden Fragen miterledigen.
- 4.) Gemeinden: Auf der Ebene der Gemeinden werden die sozialen Angelegenheiten aufgrund der Abwesenheit von spezialisierten zuständigen Agenturen oder Unterabteilungen für Soziale Angelegenheiten immer von der Unterabteilung für Zivile Angelegenheiten ausgeführt.

Zu betonen ist, dass für eine solche Organisationsstruktur im sozialen Bereich zwei Punkte problematisch sind: Wenn man zum einen den Aufbau der Sozialverwaltung genauer betrachtet, dann ist unschwer zu erkennen, dass die zuständige Behörde zu niedrig in der Organisationsstruktur der Zentralregierung angesiedelt ist, die „sozialen Ämter“ nicht im Zentrum des Interesses stehen und es auf den unteren Ebenen der Gemeinden keine eigene Sozialbehörde gibt.

Zum anderen wurde die Aufgabenverteilung im Bereich der sozialen Dienste auf den verschiedenen Verwaltungsebenen in den Artikeln 107 bis 110 der Verfassung festgelegt, die die Kompetenzen der Zentralregierung und der lokalen Regierungen regeln. Die Bestimmungen sind allerdings in unklarer Form gehalten. Beruhend auf dem Prinzip der Auftragsverwaltung hatte die Zentralregierung zwar formal eine Fülle von Aufgaben (einschließlich der sozialen Dienste), aber deren Ausführung übertrug sie häufig den Kommunen. Obwohl die Zentralregierung den nachgeordneten Behörden Finanzhilfe gewährte, stellte sie im Zuge dieser Aufgabenverschiebung immer nur unzureichende

finanzielle Mittel zur Verfügung. Dies führte häufig dazu, dass die lokalen Regierungen aufgrund der Finanzierungsdefizite die ihnen übertragenen Aufgaben vernachlässigten.

4.2.1.3 Arbeitsfelder

Wie in Punkt 3.3.4.2 schon dargelegt, wurde die „chinesische Familienorientiertheit“ in den vergangenen Jahren immer als Leitlinie der Sozialwohlfahrt gefordert. Die Familienorientiertheit geht von der Vorstellung aus, dass die Familien zunächst für die Wohlfahrt zuständig seien, dann erst die Unternehmen und Selbstverwaltungsorgane und zuletzt der Staat, der dann ergänzend tätig werden könne. Dieses „Familienmodell“ wurde für selbstverständlich gehalten. Infolgedessen war die offizielle Einstellung immer die, die öffentliche Fürsorge ins Zentrum der sozialen Dienste zu stellen. Die öffentlich erbrachten sozialen Leistungen erstrecken sich auf Hilfe zum Lebensunterhalt, medizinische Hilfe, Förderung der Sozialwohnungen, Steuerbefreiung und Sozialarbeit für die Familien. Zu erwähnen ist aber, dass diese Leistungen immer nur auf die Sozialhilfeempfänger beschränkt sind.

Vor dem Hintergrund des sozialen Wandels und der damit einhergehenden wachsenden sozialen Probleme haben sich jedoch die öffentlich erbrachten sozialen Dienstleistungen immer mehr ausdifferenziert. Dies kann exemplarisch an den erweiterten Aufgabenstellungen der öffentlichen Träger auf der kommunalen Ebene verdeutlicht werden. Als Beispiel lassen sich die öffentlich erbrachten sozialen Dienstleistungen in der Stadt Taipei darstellen. Sie umfassen heute, wenn man den gesetzlichen Auftrag gemäß der Gesetze über Wohlfahrt für Kinder, ältere Menschen, Jugendliche, Behinderte und dem Sozialhilfegesetz betrachtet, Kernaufgaben aus eben diesen Bereichen:

- Hilfe für Kinder (u.a. Kinderheime, Kinderkrippen, Kindergärten und -horte, Adoptionsvermittlungsstellen, Kinderwohlfahrtszentren),
- Hilfe für Familien (u.a. Frauenhäuser, Beratungsstellen für Ehe-, Familien- und Lebensfragen, Familienfürsorge, familienergänzende und unterstützende Hilfe für in Krisen geratene Frauen, Frauenwohlfahrtszentren),
- Hilfe für ältere Menschen (u.a. Altenwohnungen, Altenwohnheime, Altenpflegeheime, Tagespflegestätten, Begegnungsstätten, Altenberatungsstellen,

- mobile soziale Hilfsdienste, Ausbildungsstätten für Altenpflege, Altenwohlfahrtszentren),
- Hilfen für Behinderte (u.a. Heime für Körper- und Geistigbehinderte, Behindertenwerkstätten, Beratungsstellen für Behinderte),
 - Hilfe für Jugendliche (u.a. Beratungsstellen für hilfesuchende Jugendliche, Jugendhäuser, das heißt für die kurzzeitige Unterbringung von Jugendlichen in Heimen, Jugendzentren),
 - Weitere soziale Einrichtungen (u.a. Anstalten für Nichtsesshafte und Obdachlose, Telefonseelsorge).

4.2.1.4 Finanzierung

In den vorgenannten Wohlfahrtsgesetzen wird geregelt, dass die Regierung auf verschiedenen Ebenen (Zentralstaat, Provinz bzw. regierungsunmittelbare Städte und Landkreisregierungen bzw. kreisfreie Städte sowie Gemeinden) Etats für die Sozialwohlfahrt aufstellen soll. Außerdem gibt es einen Sozialwohlfahrtsfonds (Social Welfare Fund), der 1965 eingerichtet wurde und durch die Staatseinnahmen aus „Grundsteuer“ und „Grunderwerbsteuer“ finanziert wird, um die Sozialwohlfahrtsmaßnahmen der lokalen Regierungen zu subventionieren.²⁴⁹ Darüber hinaus wird durch diese Wohlfahrtsgesetze auch bestimmt, dass die lokalen Regierungen mit anderen gemeinnützigen Wohlfahrtsträgern zusammen die gemeinsamen Spendensammelaktionen, die als zusätzliche oder komplementäre Finanzierungsquelle für Sozialwohlfahrt betrachtet werden, veranstalten dürfen.

4.2.2 Die intermediären Instanzen im Wohlfahrts- und Sozialbereich Taiwans

Für Taiwan gilt, dass es aufgrund mangelnder Angaben und unzureichenden statistischen Materials sowie aufgrund der nach wie vor sehr beschränkten bisherigen Untersuchungen, die meistens fallbezogen und regional begrenzt sind, nicht möglich sein wird, eine umfassende Gesamtdarstellung der intermediären Instanzen im Wohlfahrts- und Sozialbereich im Hinblick auf ihre Anzahl, ihre Tätigkeitsfelder, ihre Funktionsweise und ihre Verflechtung mit öffentlichen Institutionen zu geben. Gleichzeitig behindert das auch

²⁴⁹ Siehe Ku, Yeun-wen: Welfare Capitalism in Taiwan: State, Economy and Social Policy, New York 1997,

die Erstellung einer überzeugenden Typologie dieser intermediären Instanzen im Wohlfahrts- und Sozialbereich, welche die Vielzahl und Vielfältigkeit dieser Wohlfahrtsträger deutlich machen kann. Folglich bleibt man in gewissem Maße für eine allgemeine Merkmalscharakterisierung nur auf Schätzungen und auf das Herausgreifen einzelner Bezugspunkte angewiesen.

In der Praxis stellt sich eine genaue Abgrenzung und eine überzeugende Typologie der intermediären Instanzen im Wohlfahrts- und Sozialbereich in mehrfacher Hinsicht als schwierig dar. In der vorliegenden Arbeit lassen sich die Akteure, die sich im Wohlfahrts- und Sozialbereich engagieren, nach ihren organisatorisch-rechtlichen Stellungen wie folgt typisieren:

- 1.) Verbands- und Vereinswesen,
- 2.) Allgemeine Wohlfahrtsorganisationen,
- 3.) Wohlfahrtsstiftungen,
- 4.) Religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen,
- 5.) Parastaatliche Träger.

4.2.2.1 Verbands- und Vereinswesen im Wohlfahrts- und Sozialsektor

Wie die Tabelle 4-3 verdeutlicht, belief sich im Jahr 1995 den Angaben des Innenministeriums zufolge die Zahl der Verbände Taiwans, die den ökonomischen, sozialen und kulturellen Bereich abdecken, auf 14.401 Verbände mit knapp 4,5 Millionen Mitgliedern, 18.496 Vollzeitbeschäftigten und 19.617 Teilzeitbeschäftigten sowie 57.667 ehrenamtlichen Mitarbeitern. Man spricht von allein 3.309 gemeinnützigen Verbänden im Wohlfahrts- und Sozialbereich mit etwa 1,36 Millionen Mitgliedern, 4.394 Vollzeitbeschäftigten und 4.577 Teilzeitbeschäftigten sowie 30.309 ehrenamtlichen Mitarbeitern. Das heißt, dass ungefähr 23 Prozent der Verbände Taiwans im Wohlfahrts- und Sozialbereich tätig sind. Zu erwähnen ist, dass diese Angaben noch nicht die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“, die nach anderen speziellen Regelungen eingetragen sind, miteinbeziehen.

Tabelle 4-3: Number of Trade and Social Associations (1995)

Item	Number of Registered Associations	Percentage (%)
Total	14.401	100,00
Trade Associations	3.022	20,98
Industrial und Commercial Associations	2.268	15,75
Professional Associations	754	5,23
Social Associations	11.035	76,63
Academic & Cultural Associations	1.459	10,13
Medical & Health Associations	330	2,29
Religious Associations	318	2,21
Athletic Associations	1.124	7,80
Social Services & Philanthropic Associations	3.309	22,98
International Associations	1.523	10,57
Economic Affairs Associations	1.155	8,02
Family Clan Associations	663	4,60
Hometown Associations	694	4,82
Alumni Associations	398	2,76
Other Non-Profit Organizations	62	0,43
Farmers' Associations	304	2,21
Fishermans' Associations	40	0,28

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo Tai Min Diqu geji renmin tuanti huodong gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der Zivilorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, Republik China), Taipeh 1997, S. 4.

Für alle Tätigkeitsfelder ist eine starke Zunahme zu verzeichnen. Die Tabelle 4-4 verdeutlicht einen allgemeinen Boom der gemeinnützigen Verbände im Wohlfahrts- und Sozialbereich.

Tabelle 4-4: Number of Social Services and Philanthropic Associations

Year	Social Organizations	Social Services & Philanthropic Associations	Percentage (%)
1990	7.113	1.809	25,43
1991	7.773	1.992	25,63
1992	8.190	2.223	27,14
1993	9.089	2.581	28,40
1994	9.995	2.902	29,03
1995	10.965	3.309	30,10
1996	11.788	–	–
1997	12.825	–	–
1998	13.783	–	–

Quelle:

- 1.) Angaben für die Jahre 1990 bis 1995 in: Department of Statistics, Ministry of Interior: Statistical Yearbook of Interior R.O.C., 1995 (zweispachig), Taipei 1996, p. 142-145.
- 2.) Angaben für die Jahre 1996 bis 1998 siehe Ministry of Interior: Social Affairs, in: Ministry of Interior: An Outline of Interior Affairs R.O.C., <http://www.moi.gov.tw/outline/english/eindex.htm> vom 24.04.2000.

Darüber hinaus wendeten diese gemeinnützigen Verbände und Vereine im Wohlfahrts- und Sozialbereich im Jahr 1995 nach Angaben des Innenministeriums rund NT\$ 8,7

Milliarden auf. Die Finanzierungsquellen der gemeinnützigen Verbände setzen sich wie folgt zusammen:²⁵⁰

- Restguthaben des letzten Jahres 26,69 Prozent,
- Mitgliedsbeiträge 11,90 Prozent,
- Öffentliche Subvention 15,12 Prozent,
- Mitgliedsspenden 15,39 Prozent,
- Nutzungsentgelte 1,53 Prozent,
- Leistungsentgelte 1,81 Prozent,
- Projektförderung 10,71 Prozent,
- Zinsgewinne aus Fonds 9,15 Prozent,
- Sonstige Finanzierungsquellen 7,70 Prozent.

Es ist hier darauf hinzuweisen, dass es in der Praxis noch viele Organisationen auf der Ebene des Verbands- und Vereinswesens gibt, die zwar streng genommen nicht dem Sektor der sozialen Dienste zuzuordnen sind, die aber im Rahmen ihrer Aktivitäten im Wohlfahrts- und Sozialbereich einen mehr oder weniger großen Beitrag zu sozialen Dienstleistungen erbringen bzw. sich sozialen Problemlagen in ihrem Tätigkeitsbereich stellen.

4.2.2.2 Allgemeine Wohlfahrtsorganisationen

Bei den Allgemeinen Wohlfahrtsorganisationen in Taiwan geht es um die Wohlfahrtsorganisationen (Wohlfahrtsstiftungen, Kinderkrippen und Kinderhorte ausgeschlossen), die öffentlich, privat oder regierungsunterstützt eingerichtet wurden und im Wohlfahrts- und Sozialbereich tätig sind. Nach den Angaben der »Survey on the General Conditions of Social Welfare Organizations in Taiwan and Fukien« sind insgesamt 2.791 anerkannte Wohlfahrtsorganisationen im Wohlfahrts- und Sozialbereich tätig. Davon sind 293 Wohlfahrtsstiftungen (10,5 Prozent) (auf die der nächste Abschnitt eingehen wird) und 2.204 Kinderkrippen und Kinderhorte (79,0 Prozent) sowie 294 Allgemeine Wohlfahrtsorganisationen (10,5 Prozent). Tabelle 4-5 zeigt, dass von diesen insgesamt 294 Allgemeinen Wohlfahrtsorganisationen 85 öffentliche Wohlfahrtsorganisationen, 178 private Wohlfahrtsorganisationen und 31

²⁵⁰ Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo Tai Min Diqu geji renmin tuanti huodong gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der

regierungsunterstützte Wohlfahrtsorganisationen sind. Diese Allgemeinen Wohlfahrtsorganisationen verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Tätigkeitsfelder:

- Kinderwohlfahrt: 47 (davon öffentlich sieben, privat 37 und regierungsunterstützt drei),
- Jugendwohlfahrt: 28 (davon öffentlich 20, privat fünf und regierungsunterstützt drei),
- Frauenwohlfahrt: 20 (davon öffentlich zehn, privat vier und regierungsunterstützt sechs),
- Altenwohlfahrt: 80 (davon öffentlich 28, privat 50 und regierungsunterstützt zwei),
- Behindertenwohlfahrt: 112 (davon öffentlich 17, privat 80 und regierungsunterstützt 15),
- Sonstige: sieben (davon öffentlich drei, privat zwei und regierungsunterstützt zwei).

Tabelle 4-5: Allgemeine Wohlfahrtsorganisationen nach Trägerschaft

Trägerschaft Einrichtungen nach Aufgabenbereich	Öffentliche Träger	Private Träger	Regierungsunterstützte Träger	Summe
Kinderwohlfahrt	7 (14,9%)	37 (78,7%)	3 (6,4%)	47 (100,0%)
Jugendlichenwohlfahrt	20 (71,4%)	5 (17,9%)	3 (10,7%)	28 (100,0%)
Frauenwohlfahrt	10 (50,0%)	4 (20,0%)	6 (30,0%)	20 (100,0%)
Altenwohlfahrt	28 (35,0%)	50 (62,5%)	2 (2,5%)	80 (100,0%)
Behindertenwohlfahrt	17 (15,2%)	80 (71,4%)	15 (13,4%)	112 (100,0%)
Sonstige	3 (42,8%)	2 (28,6%)	2 (28,6%)	7 (100,0%)
Insgesamt	85 (28,9%)	178 (60,5%)	31 (10,6%)	294 (100,0%)

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Minguo 86 nian Tai Min Diqu shehui fuli jigou gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der Wohlfahrtsorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, 1997), Taipeh 1998, S. 23.

Innerhalb dieser Tätigkeitsfelder gibt es Bereiche, in denen die private Zuständigkeit klar dominiert. So bei sozialen Diensten für Kinder (78,7 Prozent), für ältere Menschen (62,5 Prozent) und Behinderte (71,4 Prozent). Wohlgermerkt beziehen sich diese Angaben nur auf registrierte Einrichtungen, so dass der Anteil privater Tätigkeiten, die nicht nach dem Kriterium von einschlägigen Wohlfahrtsgesetzen gemessen werden können, nicht erfasst wird.

Aus diesen Angaben kann man erkennen, dass die privaten Wohlfahrtsorganisationen im Wohlfahrts- und Sozialbereich Taiwans von großer Bedeutung sind. Einerseits zeigt sich die umfangreiche Mitwirkung privater Wohlfahrtsorganisationen im Wohlfahrts- und Sozialbereich, andererseits werden die Angebote der privaten Wohlfahrtsorganisationen konzeptionell eher als komplementär zum öffentlichen Auftrag verstanden.

Für die privaten Wohlfahrtsorganisationen, die im Wohlfahrts- und Sozialbereich tätig sind, gibt es eine bestimmte Rechtsform – die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“, die in den einschlägigen Wohlfahrtsgesetzen festgelegt ist. Hiernach kann einer privaten Wohlfahrtsorganisation diese Rechtsform verliehen werden, um spezifische, öffentlich anerkannte und primär vom Staat finanzierte soziale Dienstleistungen bereitzustellen. Um die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ finanziell zu stärken, werden ihnen neben den direkten staatlichen Finanzaufweisungen u.a. folgende Steuervorteile eingeräumt: Befreiung von der Unternehmenssteuer sowie von der Grund- und Verbrauchssteuer und Steuererleichterungen für Spenden und Schenkungen. Jedoch ermächtigen die Wohlfahrtsgesetze auch das zuständige Ministerium und die zuständige Behörde zu umfassenden Aufsichts- und Kontrollfunktionen gegenüber den „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“.

Unterschieden nach den einzelnen Finanzierungsquellen betrug der Anteil der Ausgaben dieser Allgemeinen Wohlfahrtsorganisationen im Jahr 1996:²⁵¹

- Gebühren für Dienstleistungen: 18,4 Prozent,
- Vermögenseinnahmen einschließlich Zinserträge: 4,9 Prozent,
- Zuweisungen vom Staat: 40,0 Prozent,
- Spenden und Sponsoring: 14,8 Prozent,
- Serviceentgelte für selbst erbrachte Leistungen: 1,7 Prozent,
- Sonstige Quellen: 20,2 Prozent.

4.2.2.3 Wohlfahrtsstiftungen

In Taiwan sind zur Entstehung einer rechtsfähigen Stiftung nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch ein Stiftungsgeschäft sowie die staatliche Genehmigung nach dem jeweiligen speziellen Gesetz erforderlich. Jede Stiftung dient einem vom Stifter genau bestimmten Zweck. Wohlfahrtsstiftungen in Taiwan sind von Sozialbehörden auf verschiedenen Verwaltungsebenen anerkannt worden und nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch bei dem für sie zuständigen Amtsgericht eingetragen (rechtlich also die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“). Die Handlungsformen der Stiftungen, die sich im Wohlfahrts- und Sozialbereich in Taiwan tätigen, sind etwas anders als die von Stiftungen in anderen Ländern. Generell gesagt haben die Stiftungen in anderen Ländern durch Spenden oder Sponsoring den Wohlfahrtsträgern geholfen, die sozialen Dienstleistungen für Hilfesuchende anzubieten. Die meisten Wohlfahrtsstiftungen in Taiwan haben ihre eigenen Wohlfahrtsorganisationen, die direkt die Rolle der Anbieter der sozialen Dienstleistungen spielen.

Tabelle 4-6 zeigt, dass die Gesamtzahl der Stiftungen Taiwans mit 1.595 beziffert wird, davon 1.107 für Kultur und Bildung (69,4 Prozent), 302 für Sozialwohlfahrt und Philanthropie (18,9 Prozent), 74 für Medizin und Gesundheit (4,6 Prozent), 33 für Wirtschaftsentwicklung (2,1 Prozent), 19 für Umwelt- und Naturschutz (1,2 Prozent) sowie 60 für sonstiges (3,8 Prozent). Hierbei muss jedoch vermerkt werden, dass viele Stiftungen, die zwar dem Sektor Kultur und Bildung zuzuordnen sind, im Rahmen ihrer Förderschwerpunkte und Aktivitäten einen hohen Anteil im Wohlfahrts- und Sozialbereich haben. Ein Grund hierfür mag sein, dass beim Eintrag in das Wohlfahrtsstiftungsregister im Wohlfahrts- und Sozialbereich mindestens ein Gesamtvermögen von NT\$ 30 Millionen vorhanden sein muss, als Stiftung im Sektor von Kultur und Bildung hingegen nur von mindestens NT\$ 10 Millionen.

²⁵¹ Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Minguo 86 nian Tai Min Diqu shehui fuli jigou gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeinen Verhältnisse der Wohlfahrtsorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, 1997), Taipeh 1998, S. 34.

Tabelle 4-6: Anzahl der Stiftungen in Taiwan (1997)

Sektor	Anzahl	Anteil (%)
Kultur und Bildung	1.107	69,4
Sozialwohlfahrt und Philanthropie	302	18,9
Medizin und Gesundheit	74	4,6
Wirtschaftsentwicklung	33	2,1
Umwelt und Naturschutz	19	1,2
Sonstige	60	3,8
Insgesamt	1.595	100,0

Quelle: Taiwan Philanthropy Information Center: General Conditions of Foundations in Taiwan (zweisprachig), <http://www.npo.org.tw/foundation/index1-2.htm> vom 24.04.2000.

Tabelle 4-7 zeigt, dass im Hinblick auf Aktivitäten von den taiwanesischen Wohlfahrtsstiftungen Behindertenhilfe mit 23.394 am häufigsten genannt wird. Es folgen Altenhilfe (19.919), Medizinische Hilfe (16.660), Not- und Katastrophenhilfe (18.566) und schließlich Philanthropische Spenden (16.137). Betrachtet man die Ausgaben nach den Tätigkeitsfeldern, so zeigt sich, dass Not- und Katastrophenhilfe mit NT\$ 2.628 Millionen auf dem ersten Platz lag. Darauf folgten Philanthropische Spenden mit NT\$ 2.197 Millionen auf dem zweiten Platz und schließlich Behindertenhilfe mit NT\$ 2.164 Millionen. Durch die in Tabelle 4-7 erfassten Leistungsnutzer ist auch zu erkennen, dass Medizinische Hilfe mit 622.586 Personen am häufigsten in Anspruch genommen wird. Es folgen Altenhilfe mit 369.412 Personen und Philanthropische Spenden mit 346.948 Personen. Demzufolge liegen die Förderschwerpunkte der taiwanesischen Wohlfahrtsstiftungen besonders im Bereich der Behindertenhilfe, Altenhilfe, Medizinischen Hilfe, der Philanthropischen Spenden und der Not- und Katastrophenhilfe.

Tabelle 4-7: Aktivitäten nach den Tätigkeitsfeldern von Wohlfahrtsstiftungen (1996)

Aufgabenbereich	Gesamtsumme		
	Zahl der Aktivitäten	Zahl der Leistungsnutzer	Ausgaben
Kinderwohlfahrt	9.820	263.537	1.163.674
Jugendlichenwohlfahrt	8.509	99.265	1.095.340
Frauenwohlfahrt	2.741	122.937	1.029.732
Altenwohlfahrt	19.919	369.412	2.133.830
Behindertenwohlfahrt	23.394	208.949	2.163.998
Not- und Katastrophenhilfe	18.566	230.949	2.628.406
Medizinische Hilfe	16.660	622.586	1.290.123
Philanthropische Spenden	16.137	346.948	2.197.162
Stipendien für die armen Haushalte	641	20.981	105.326
Besprechung	4.246	88.366	1.024.338
Hearing (Anhörung)	4.048	3.945	1.003.334
Vortragsreihe	5.469	128.343	1.012.070
Symposium	1.230	5.397	1.010.933
Sonstige	2.109	455.254	191.392
Insgesamt	133.489	2.966.869	18.049.658

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Minguo 86 nian Tai Min Diqu shehui fuli jigou gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der Wohlfahrtsorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, 1997), Taipeh 1998, S. 10.

Um einen vertieften Einblick in die Aktivitäten der Wohlfahrtsstiftungen zu bekommen, enthielt der an die Organisationen gerichtete Fragebogen eine Reihe von Vorgaben zur Beurteilung der unterschiedlichen Veranstaltungsformen, zur Bewertung des Personaleinsatzes und zu Formen der Erhebung von Gebühren. In die Bewertungen ging auch die Wichtigkeit ein. Dabei ergab sich folgendes Bild: Die von den Wohlfahrtsstiftungen selbst veranstalteten Aktivitäten lagen mit Wichtigkeitsgrad 75,3 an der ersten Stelle, die mit anderen gesellschaftlichen Institutionen gemeinsam durchgeführten Aktivitäten nahmen mit Wichtigkeitsgrad 35,8 den zweiten Platz ein und schließlich lagen die mit staatlichen Behörden durchgeführten Aktivitäten mit Wichtigkeitsgrad 16,8 auf dem dritten Platz. Beim Personaleinsatz wurde jeweils der Einsatz der eigenen Mitarbeiter mit dem Wichtigkeitsgrad 73,6 und der Einsatz der ehrenamtlichen Personen mit dem Wichtigkeitsgrad 47,5 eingestuft. Bei der Erhebung von Gebühren wurden Kostenfreiheit mit dem Wichtigkeitsgrad 73,6, freiwillige Spenden mit dem Wichtigkeitsgrad 23,3 und die teilweise Gebührenerhebung mit dem Wichtigkeitsgrad 13,9 eingestuft.²⁵²

²⁵² Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Minguo 86 nian Tai Min Diqu shehui fuli jigou gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der Wohlfahrtsorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, 1997), Taipeh 1998, S. 11.

4.2.2.4 Religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen

Die religiösen Wohlfahrtsverbände und Organisationen sind aufgrund ihrer Rolle als Avantgarde und Wohlfahrtsträger beim Entwicklungsprozess im Wohlfahrts- und Sozialbereich in Taiwan von überragender Bedeutung. Die zunehmende Festlegung der öffentlichen Verantwortung für den Aufbau eines umfassenden Systems sozialer Dienste und Hilfen im Laufe des Modernisierungsprozesses Taiwans geht gleichzeitig auch mit einer zunehmenden Stärkung der Stellung der religiösen Wohlfahrtsverbände einher. Wie oben bereits erwähnt, erlauben es die Bestimmungen der einschlägigen Wohlfahrtsgesetze, dass die Zentralregierung und die nachgeordneten sozialen Behörden soziale Dienstleistungen, die sich speziell an Bevölkerungsgruppen mit spezifischen Problemen richten und persönliche Betreuung beinhalten bzw. auf besondere soziale Bedürfnisse eingehen, auf private Träger übertragen. Beispiele sind „Youth Foster Care“ und „Jugendliche Übergangs- und Aufnahmeheim“ nach Vorschriften des Wohlfahrtsgesetz für Jugend, „Home Care and Institution Care Services for the Disabled“, „Disabled Day Care Services“, „Sheltered Workshops for the Disabled“ nach Vorschriften des Wohlfahrtsgesetz für Behinderte, „Adoptionsvermittlungsstellen“, „Child Foster Care“ nach Vorschriften des Wohlfahrtsgesetz für Kinder. In Taiwan handelt es sich hierbei vor allem um Einrichtungen der religiösen Wohlfahrtsverbände. Sie dienen häufig als Ersatz für öffentliche soziale Dienste.

Tabelle 4-8 zeigt, dass insgesamt 1.126 Einrichtungen und Dienste von religiösen Trägern betrieben werden, Kindertagesstätten und Kindergärten mit einbezogen. Davon sind 84 Altenheime, 194 Heime und Institutionen für Behinderte, 107 Wohlfahrtsstiftungen (Welfare Foundation) und 177 Zentren des Sozialwohlfahrtsservice sowie 564 Kindertagesstätten und Kindergärten. Beim Vergleich des Anteils dieser Wohlfahrtseinrichtungen und Dienste der unterschiedlichen religiösen Gruppierungen fällt auf, dass die protestantische Kirche über einen Anteil von 28,6 Prozent der Altenheime, 58,3 Prozent der Heime und Institutionen für Behinderte, 19,6 Prozent der Wohlfahrtsstiftungen und 34,5 Prozent der Zentren des Sozialwohlfahrtsservice sowie 39,7 Prozent der Kindertagesstätten und Kindergärten verfügte. Die katholische Kirche betrieb 17,9 Prozent der Altenheime, 25,8 Prozent der Heime und Institutionen für Behinderte, 4,7 Prozent der Wohlfahrtsstiftungen und 18,1 Prozent der Zentren des Sozialwohlfahrtsservice sowie 35,5 Prozent der Kindertagesstätten und Kindergärten. Die

Taoisten betrieben 19,1 Prozent der Altenheime, 3,6 Prozent der Heime und Institutionen für Behinderte, 51,4 Prozent der Wohlfahrtsstiftungen und 18,1 Prozent der Zentren des Sozialwohlfahrtsservice sowie 0,1 Prozent der Kindertagesstätten und Kindergärten. Und die Buddhisten unterhielten 25 Prozent der Altenheime, 6,7 Prozent der Heime und Institutionen für Behinderte, 21,5 Prozent der Wohlfahrtsstiftungen und 18,1 Prozent der Zentren des Sozialwohlfahrtsservice sowie 15,4 Prozent der Kindertagesstätten und Kindergärten. Die Bedeutung der christlichen Kirchen in Taiwan als Träger von fast zwei Drittel der Wohlfahrtseinrichtungen wird in dieser Tabelle veranschaulicht.

Tabelle 4-8: Wohlfahrtseinrichtungen der religiösen Träger in Taiwan (1996)

Einrichtungen nach Aufgabenbereich	Buddhismus	Taoismus	Katholizismus	Protestantismus	Andere religiöse Gruppierungen	Summe
Medizinische Institutionen						
Krankenhäuser	12 (18,46%)	10 (15,39%)	18 (27,69%)	25 (38,46%)	–	65
Kliniken	21 (36,20%)	23 (39,66%)	7 (12,07%)	6 (10,34%)	1 (1,73%)	58
Kindertagesstätten und Kindergärten	87 (15,42%)	44 (0,08%)	200 (35,46%)	224 (39,72%)	9 (0,02%)	564
Altenheime	21 (25,00%)	16 (19,05%)	15 (17,86%)	24 (28,57%)	8 (9,52%)	84
Institutionen für Behinderte	13 (6,70%)	7 (3,61%)	50 (25,77%)	113 (58,25%)	11 (5,67%)	194
Wohlfahrtsstiftungen	23 (21,50%)	55 (51,40%)	5 (4,67%)	21 (19,63%)	3 (2,80%)	107
Zentren der Sozialwohlfahrts-services	32 (18,08%)	32 (18,08%)	32 (18,08%)	61 (34,46%)	20 (11,30%)	177
Insgesamt	209	187	327	474	52	1249

Quelle: Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China, 1996 (zweisprachig), Taipei 1997, pp. 228-229.

Betrachtet man die Unterschiede zwischen den christlichen Wohlfahrtsdiensten und einheimischen religiösen Wohlfahrtsdiensten nicht bezogen auf die Zahl der Einrichtungen, sondern anhand der Aufgabenschwerpunkte, so zeigt sich folgendes (Tabelle 4-9): Im Vergleich zu den christlichen Trägern, die ein umfangreiches Leistungsspektrum für spezielle Bevölkerungsgruppen (zum Beispiel Frauen, Jugend, Ureinwohner, Jugendliche, Drogenabhängige und Straffällige) anboten, beschränkte sich der Leistungskatalog der buddhistischen Träger meistens nur auf die „traditionellen gemeinnützigen“ Aufgabenschwerpunkte (zum Beispiel Medizinische Hilfe, Bildung, Altenheime und Kinderheime sowie Behindertenheime).

Tabelle 4-9: Wohlfahrtseinrichtungen der religiösen Träger nach Aufgabenschwerpunkten

Einrichtungen nach Aufgabenschwerpunkt	Katholizismus	Protestantismus	Buddhismus	Summe	Anteil (%)
Medizinische Hilfe	46	35	19	100	20,7
Bildung	47	17	12	76	15,8
Kinderhilfe	5	42	13	60	12,4
Altenhilfe	9	29	10	48	10,0
Behindertenhilfe	21	19	4	44	9,1
Frauenhilfe	7	5	–	12	2,5
Jugendhilfe	17	30	–	47	9,8
Ureinwohnerhilfe	5	17	–	22	4,6
Jugendlichenhilfe	1	4	–	5	1,0
Beratung	7	14	2	23	4,8
Kommunen	–	5	–	5	1,0
Sonstige	18	15	7	40	8,3
Insgesamt	183	232	67	482	100,0

Quelle: Wang, Shunmin: Taiwan Diqu zongjiao fuli fuwu zhi ruibian: Jian lun ruogan gean de lishi kaocha (Historische Änderung der religiösen Wohlfahrtsdienstleistungen in Taiwan – Historische Untersuchung einiger ausgewählter Beispiele), Diss., Zhong Zheng Universität, Chiayi 1997, S. 23.

Die Dienstleistungen der religiösen Wohlfahrtsorganisationen werden teils aus Übertragungen im Rahmen der Kostenerstattung, Spenden, Mitgliedsbeiträgen, Zinsen der Finanzanlagen und Stiftungsvermögen sowie in ganz geringem Umfang aus staatlichen Zuwendungen finanziert, teils basieren sie auf unentgeltlicher Arbeit ehrenamtlicher Mitglieder. Im Vergleich zu anderen Trägern im Wohlfahrts- und Sozialbereich sind sie nicht auf staatliche Finanzierung bzw. Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln angewiesen und sind in der Ausübung ihrer Tätigkeiten autonom.

4.2.2.5 Parastaatliche Träger

Bei dem Entwicklungsprozess im Wohlfahrts- und Sozialbereich Taiwans spielten der Volksservice der KMT und „Zhang laoshi zhongxin“ (Lehrer Zhangs Zentrum), das vorher eine Zwitterstellung zwischen „parteigebunden“ und „staatlich“ hatte, eine besondere Rolle. Wie schon an anderer Stelle dieser Arbeit erwähnt, hat die KMT landesweit fast 400 Volksservicestätten gegründet, die auch in gewissem Maße soziale Dienstleistungen für die Bürger ihres Bezirkes anboten, zum Beispiel die von ihnen organisierte medizinische Hilfe für Sozialhilfeempfänger, Beratungsgespräche über Fragen der Sozialhilfe, Not- und Katastrophenhilfe, Rechtsberatung sowie Frauenberatung. Ihre Hauptfunktion lag aber in der „Antennenfunktion“ des Insider-Wissens über die lokale Situation zur Stärkung der

sozialen Kontrolle des KMT-Regimes. Die Dienstleistungen des Volksservice und die Kosten der Volksservicestätten wurden von der KMT finanziert.

„Zhang laoshi zhongxin“ ist eine nachgeordnete Einrichtung der Organisation „Chinesisches Jugendcorps zur Stärkung des Anti-Kommunismus und zur Rettung des Vaterlands“. „Zhang laoshi zhongxin“ wurde in den frühen 70er Jahren gegründet, um ein umfassendes Dienstleistungssystem für Jugendliche zu schaffen. Seither ist es der größte gemeinnützige Wohlfahrtsträger, der speziell den Bedarf der Jugendlichen befriedigt. Zur Zeit befinden sich insgesamt 15 Beratungszentren in den größeren Städten Taiwans. Sie bieten Jugendlichen verschiedene Dienstleistungen an: sozialpädagogische Beratung, Telefonseelsorge, Seelsorge via Internet, Jugendbildungs- und Freizeitmaßnahmen, Ehe- und Familienberatung, Hilfen für Suizidgefährdete, Vermittlungsservice für in Not geratene Jugendliche ²⁵³, Kontaktclubs sowie Geselligkeit, sportliche Betätigung, internationale Begegnungen für Jugendliche.

Die Dienstleistungen des „Zhang laoshi zhongxin“ wurden früher teils aus Leistungsentgelten finanziert, größtenteils aber durch die fortlaufende jährliche Subventionierung aus staatlichen Mitteln. Jedoch wurde die fortlaufende jährliche Subventionierung im Laufe des Demokratisierungsprozesses als Privileg bezeichnet und kritisiert. Seit 1989 wurde es als gemeinnütziger Verband eingetragen

4.2.3 Gemeinwohlorientiertes und ehrenamtliches Engagement in Taiwan

Will man ehrenamtliches Engagement in Taiwan darstellen, wird man mit zwei Schwierigkeiten konfrontiert. Zum einen versteht man unter „Ehrenamtlichkeit“ und „Volunteering“ im Alltag so etwas wie „freiwilliger Arbeitseinsatz“ oder „unentgeltlicher Arbeitseinsatz“. Solch ein Arbeitseinsatz wird oft als Bestätigung der eigenen Tugendhaftigkeit betrachtet.²⁵⁴ In der amtlichen Statistik werden solche Aktivitäten in die umfassende Kategorie „gemeinwohlorientierte Betätigung“ miteinbezogen. Zum anderen liegen bislang noch keine genauen Daten über die Zahl und die Tätigkeitsfelder der

²⁵³ Das heißt, dass sie andere soziale Ressourcen zu finden versuchen, um angemessene Hilfe für in Not geratene Jugendliche und junge Erwachsene anzubieten.

²⁵⁴ Lin, Wanyi: Zhiyuan fuwu (Ehrenamtliches Engagement), in: Yi, Qingchun (Hrsg.): Taiwan Diqu shehui yixiang diaocha (Enquete über das soziale Image – Allgemeine Erhebung der sozialen Attitüde in Taiwan), Studie für die NSC, Taipeh 1992, S. 116.

Ehrenamtlichen vor. Es kann deshalb nur versucht werden, mit einigen regierungsamtlichen Statistiken und Studien, denen drei Umfragen zugrunde lagen, die bisherigen Entwicklungsprofile des ehrenamtlichen Engagements in Taiwan nachzuzeichnen. Eine neuere repräsentative Untersuchung, der »Enquetebericht über die Lebenslage der Bevölkerung in der Region Taiwan«²⁵⁵, zeigt das Bild des gemeinwohlorientierten Engagements in Taiwan. Nach dieser Untersuchung liegt der Anteil des bürgerschaftlichen Engagements bei 25,6 Prozent Freiwilligen über 20 Jahren. Zu den am häufigsten genannten Bereichen zählen: „Geld- oder Sachspenden“ (75,2 Prozent), „Gemeinnützigkeit, Philanthropie und religiöse Funktionen“ (47,6 Prozent) und „Gemeindedienste“ (30 Prozent) sowie „Blutspenden“ (28,7 Prozent).²⁵⁶ Im Hinblick auf die Häufigkeit des gemeinwohlorientierten Engagements zeigen diese Daten jedoch, dass die am häufigsten genannten Bereiche des gemeinwohlorientierten Engagements keine regelmäßige Beteiligung aufweisen. Mehr als die Hälfte der Befragten beantwortet die Frage nach der Häufigkeit mit der Aussage „einmal in der Zeitspanne von mehr als drei Monaten“ oder „seltener“. Nur in den beiden Bereichen „Freiwillige Polizei, Feuerwehr und Zivilschutzkorps“ und „Beratung und Konsultation“ zeigt sich, dass mehr als die Hälfte der Befragten „mindestens einmal wöchentlich“ oder „mindestens einmal monatlich“ aktiv sind.²⁵⁷

Was das ehrenamtliche Engagement anbelangt, so zeigt sich nach den Angaben des vom „Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan“ herausgegebenen regierungsamtlichen »Enqueteberichts über Freizeitgestaltung der Bevölkerung in der Region Taiwan, Republik China, 1994«, dass sich in Taiwan circa 1,17 Million Menschen ehrenamtlich engagieren, was einem Anteil von 7,6 Prozent an der Gesamtbevölkerung ab 15 Jahren entspricht. Dabei zeigt sich auch mit Blick auf die Gesamtverteilung des Engagements eine Konzentration der Freiwilligen auf die Bereiche „Religion“ (28,73 Prozent), „Kommune“ (17,03 Prozent) und „Schule“ (16,53 Prozent).²⁵⁸

²⁵⁵ Diese empirische Untersuchung wurde als repräsentative Befragung durch das Fach Statistik an der Fu-Ren Universität, die vom statistischen Amt des Innenministeriums beauftragt wurde, mit einer Stichprobe von 3.720 Personen durchgeführt.

²⁵⁶ Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo Taiwan Diqu guomin shenghuo zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über Lebenslage der Bevölkerung in der Region Taiwan), Taipeh 1999, S. 24.

²⁵⁷ Ebd., S. 25-26.

²⁵⁸ Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Report on People's Leisure Life Survey in Taiwan Area of the Republic of China, 1994 (zweisprachig), Taipei 1995, S. 262-263.

Im Hinblick auf die Motive für ehrenamtliche Betätigung von Bürgern zeigt Tabelle 4-10 dass es eine Konzentration auf die Kategorien „Freude, anderen zu helfen“ (31,8 Prozent), „Anhäufung von Verdiensten“ (27,0 Prozent) und „Gegenleistung an die Gesellschaft“ (20,3 Prozent) gibt. Die anderen Kategorien sind von geringfügiger Bedeutung. Die Interpretation dieser Daten lässt sich im folgenden so darstellen: Zum einen können die beiden Kategorien „Freude, anderen zu helfen“ und „Feedback an die Gesellschaft“ hier als Ausdrucksformen von altruistischen Motiven betrachtet werden. Solche altruistischen Motive sind für die meisten Bürger Taiwans die Antriebskraft, sich an ehrenamtlichen Aktivitäten zu beteiligen. Zum anderen kann man sehen, dass die Kategorien „Anhäufung von Verdiensten“ und „Erfüllung eines Gelübdes“ einen hohen Anteil mit fast 30 Prozent bei den Bürgern haben. Damit lässt sich nochmals zeigen, dass die religiösen Wertvorstellungen bzw. die buddhistische Lehre »vom Kreislauf des Karmas und des Samsara« nach wie vor eine wichtige Rolle spielen.

Tabelle 4-10: Gründe für ehrenamtliche Tätigkeit in Taiwan

Gründe	Anzahl (%)
Zeitvertreib	6 (0,5)
Vorteile für den Beruf / für ein Fachgebiet	41 (3,1)
Freude, anderen zu helfen	416 (31,8)
Erfüllung eines Gelübdes	23 (1,8)
Freude an der Geselligkeit	8 (0,6)
nicht Neinsagen können	20 (1,5)
Anhäufung von Verdiensten	353 (27,0)
Selbstentfaltung / Selbstverwirklichung	63 (4,8)
Erweiterung der Kenntnisse	14 (1,0)
Feedback an die Gesellschaft	266 (20,3)
Sonstige	89 (6,8)
Insgesamt	1.309 (100)

Quelle: Lin, Wanyi: Zhiyuan fuwu (Ehrenamtliches Engagement), in: Yi, Qingchun (Hrsg.): Taiwan Diqu shehui yixiang diaocha (Enquete des sozialen Images – Allgemeine Erhebung der sozialen Attitüde in Taiwan), Studie für die NSC, Taipeh 1992, S. 138.

4.2.4 Personaleinsatz auf dem Gebiet der professionellen Hilfe im Sozialbereich Taiwans

Zur Darstellung des professionellen Helfens im Sozialbereich Taiwans können die folgenden Punkte herangezogen werden, die die quantitativen Ausweitungsprozesse verdeutlichen.

Zunächst erfolgt eine Betrachtung der Zahl professioneller Helfer in Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft. Die Angaben des Innenministeriums zeigen, dass sich im Jahr 1998 die Zahl der Beschäftigten im Sozialbereich in der Region Taiwan und Fukien auf insgesamt 7.860 Beschäftigte belief. Davon machen die Sozialadministratoren 2.052 Beschäftigte (26,11 Prozent des Personals in der öffentlichen Trägerschaft) aus, die Sozialarbeiter 768 Beschäftigte (9,76 Prozent des Personals) und andere professionelle Kräfte 5.041 Beschäftigte (64,13 Prozent des Personals). Bezogen auf die Tätigkeitsfelder lässt sich erkennen, dass die meisten Mitarbeiter der Sozialbehörde mit 4.712 Beschäftigten (60,06 Prozent des Personals) im Bereich der Kinderwohlfahrt tätig sind, es folgen der Bereich der Behindertenwohlfahrt mit 798 Beschäftigten (10,15 Prozent des Personals) und der Bereich der Altenwohlfahrt mit 720 Beschäftigten (9,16 Prozent des Personals) (vgl. Tabelle 4-11).²⁵⁹ Bezieht man die Zahl dieser Beschäftigten auf die Einwohner, lässt sich erkennen, dass in Taiwan auf je 10.000 Einwohner durchschnittlich nur 3,58 Angestellte im Sozialbereich und nur 0,35 Sozialarbeiter kommen.²⁶⁰

²⁵⁹ Zu den Sozialwohlfahrtsarbeitern gehören die Sozialadministratoren, die Sozialarbeiter und andere professionelle Kräfte. Werden bei der Analyse die Kindertagsstätten in öffentlicher Trägerschaft mitberücksichtigt, so verändert sich der Schwerpunkt der Leistung erheblich.

²⁶⁰ Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Tai Min Diqu shehui fuli gongzuo renyuan tongji fenxi (Analyse der Statistik der Beschäftigten der Sozialbehörde in der Region Taiwan und Fujian), <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/topic/topic124.html> vom 08.04.2000.

Tabelle 4-11: Anzahl der Sozialwohlfahrtsarbeiter in der Region Taiwan und Fujian (1998)

Art des Dienstes	Provinz Taiwan	Taipeh	Kaohsiung	Provinz Fukien	Summe
Kinderwohlfahrt	4.387	327	6	1	4.721
Sozialadministrator	335	69	4	1	409
Sozialarbeiter	76	–	2	0	78
Andere professionelle Kräfte	3.976	258	–	–	4.234
Jugendlichenwohlfahrt	154	16	12	1	183
Sozialadministrator	90	10	–	1	101
Sozialarbeiter	47	6	12	0	65
Andere professionelle Kräfte	17	–	–	–	17
Frauenwohlfahrt	181	18	13	2	214
Sozialadministrator	86	9	3	1	99
Sozialarbeiter	56	9	7	1	73
Andere professionelle Kräfte	39	–	3	–	42
Altenwohlfahrt	498	209	10	3	720
Sozialadministrator	265	78	7	2	352
Sozialarbeiter	65	31	3	1	100
Andere professionelle Kräfte	168	100	–	–	268
Behindertenwohlfahrt	483	311	1	3	798
Sozialadministrator	226	99	–	2	327
Sozialarbeiter	65	17	1	1	84
Andere professionelle Kräfte	192	195	–	–	387
Insgesamt	6.680	1.085	80	15	7.860
Sozialadministrator	1.711	303	26	12	2.052
Sozialarbeiter	507	211	46	3	767
Andere professionelle Kräfte	4.462	571	8	–	5.041

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Tai Min Diqu shehui fuli gongzuo renyuan tongji fenxi (Analyse der Statistik der Beschäftigten der Sozialbehörde in der Region Taiwan und Fujian), <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/topic/topic124.html> vom 08.04.2000.

Eine Erhebung, die von der Chinesischen Berufsvereinigung für Sozialarbeiter im Jahr 1996 durchgeführt wurde, ermittelte im Hinblick auf den Personaleinsatz bei freigemeinnützigen Trägern einen Anteil von 30,9 Prozent des Personals (1.550 von insgesamt 5.015 Beschäftigten), das direkt sozialarbeiterische Dienstleistungen anbietet, wobei leitende und administrative Personen 16,5 Prozent (775 Beschäftigte) ausmachten, Angestellte 20,6 Prozent (1.034 Beschäftigte) und andere professionelle Kräfte 25,3 Prozent (1.268 Beschäftigte) sowie sonstige 7,7 Prozent (388 Beschäftigte).²⁶¹ Bezogen auf das Bildungsniveau beträgt der Anteil der im Sozialbereich tätigen Personen mit Magisterabschluss oder einem verwandten Abschluss 5,6 Prozent, mit Bachelorabschluss im Bereich sozialer Arbeit 56,1 Prozent, mit Bachelorabschluss außerhalb dessen 19,9 Prozent und mit Abitur oder Realschulabschluss 11,6 Prozent sowie sonstige 6,8 Prozent.²⁶² Daraus lässt sich erkennen, dass etwa 40 Prozent der im Sozialbereich tätigen

²⁶¹ Jian, Chunan/Gao, Yongxing: Zhuanye renyuan tixi de jianli (Aufbau des Systems der Professionals), in: Zhan, Huosheng/Gu, Yunwen (Hrsg.): Xin shiji de shehui fuli zhengce (Politik der Sozialwohlfahrt in der neuen Epoche), 2. Auflage, Taipeh 1999, S. 91-119, hier S. 101.

²⁶² Ebd., S. 102.

Personen ohne fachbezogene Qualifikationen in den befragten freigemeinnützigen Trägern in Taiwan beschäftigt waren.

4.3 Versuch einer Erklärung der Hauptmerkmale intermediärer Hilfesysteme und ihrer Entwicklungstendenzen

4.3.1 Exogene Einflussfaktoren bei der Expansion sozialer Dienste in Taiwan

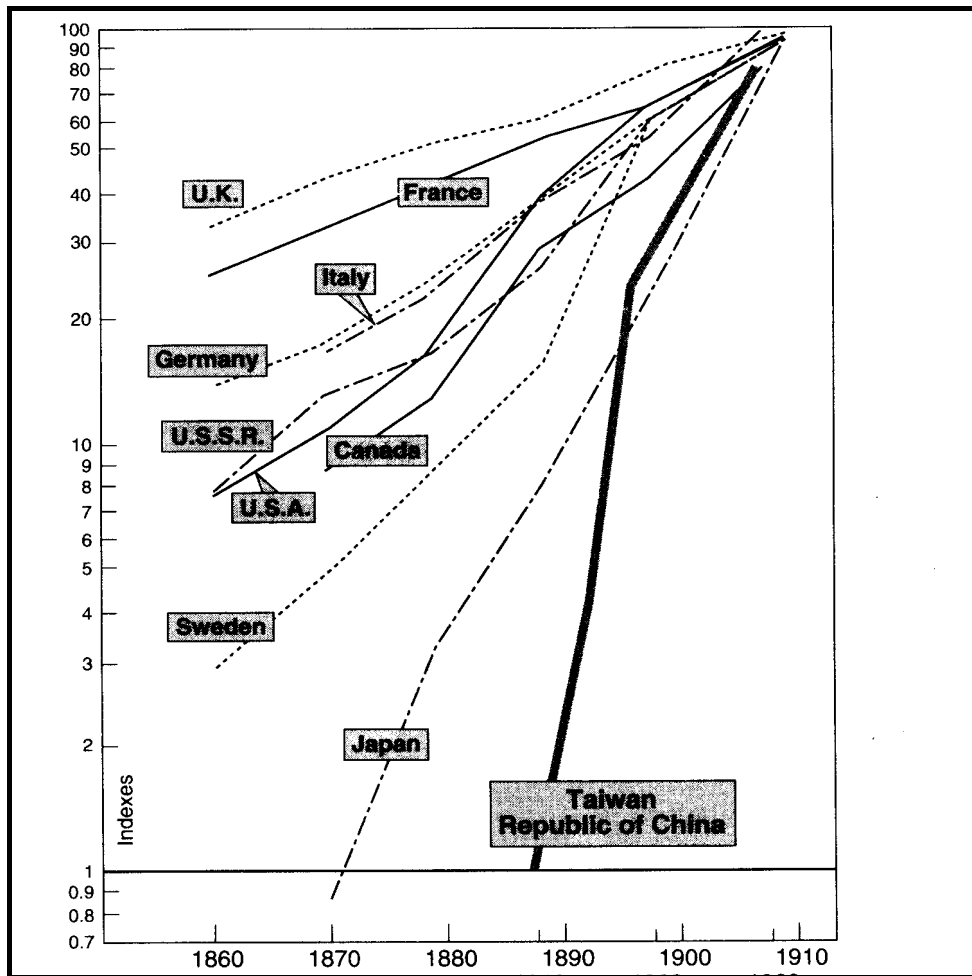
Um die Expansion sozialer Dienste Taiwans zu erklären, wird zunächst auf die folgenden exogenen Einflussfaktoren eingegangen: Industrialisierung und Urbanisierung, Veränderungen der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen und Einfluss der westlichen Wertorientierungen.

4.3.1.1 Konsequenzen der Industrialisierung und Urbanisierung

Mit dem Übergang zur modernen Gesellschaft verändern sich soziale Sicherung und Hilfe. Diese Veränderung steht in Verbindung mit den verschiedenen Teilprozessen der Modernisierung. Hierbei sind nicht zuletzt zwei Teilprozesse der Modernisierung, nämlich Industrialisierung und Urbanisierung, als wichtige Faktoren im Hinblick auf die Entwicklung sozialer Dienste in Taiwan zu erwähnen. Die Industrialisierung und damit die Umbildung zur Industriegesellschaft gilt in gewissem Maße als ein wichtiger Faktor, um die Wandlung von einem „traditionellen“ zu einem „modernen“ System sozialer Sicherung zu erklären. Es zeigt sich, dass der Industrialisierungsprozess in Taiwan im Vergleich zu anderen früh industrialisierten Ländern sehr schnell und stark vorangeschritten ist. In Abbildung 4-1 ist zu erkennen, dass die Geschwindigkeit der Industrialisierung in Taiwan größer als in anderen Ländern ist.²⁶³

²⁶³ Die Autoren erklären, dass Abbildung 4-1 „...shows the indexes of industrial products (in real terms) in a semilogarithmic scale, so that the slope of each line shows the growth rate of that particular country. A steeper slope indicates a higher growth rate“. Siehe dazu Kuo, Shirley W. Y./Gustav Ranis/Fel, John C.H. (eds.): The Taiwan Success Story, Boulder 1981, p. 9.

**Abbildung 4-1: Comparison of Speed of Industrialization of Taiwan (1952-1969)
with Other Countries (1860-1913)**



Quelle: Kuo, Shirley W. Y./Gustav Ranis/Fel, John C. H.: The Taiwan Success Story, Boulder 1981, p. 9.

Die Urbanisierung der taiwanesischen Gesellschaft hatte sich bereits während der Anfangsphase der Industrialisierung beschleunigt. Nach der Berechnung des Wissenschaftlers Kuo lebten 1959 nur 24,57 Prozent der Einwohner in acht Städten mit 100.000 oder mehr Einwohnern, bis zum Jahr 1988 stieg die Urbanisierungsrate auf fast 54,34 Prozent der Einwohner in 29 Städten.²⁶⁴ Darüber hinaus belegt Tabelle 4-11 die weitere Entwicklung sehr eindrucksvoll. Es zeigt sich, dass die durchschnittliche Jahreswachstumsrate in den Ballungsgebieten Taiwans im Zeitraum von 1986 bis 1996 immer höher ist als in der ganzen Region Taiwan.²⁶⁵ Im Jahr 1996 lebten bereits 67,7 Prozent der Einwohner in den Ballungsgebieten.

²⁶⁴ Kuo, Ming-cheng: Alterssicherung in Taiwan (Republik China): Grundprobleme sozialer Sicherung in einem jungen Industriestaat, Baden-Baden 1990, S. 49.

²⁶⁵ In den vergangenen Jahren wies diese Rate in manchen Ballungszentren, zum Beispiel Taipeh/Keelung,

Tabelle 4-12: Urbanisierung in Taiwan (1996)

Städtische Ballungsgebiete	Anzahl der Einwohner (10.000)	Anteil an der Gesamtbevölkerung (%)	Wachstumsrate der Einwohner (‰)	Durchschnittliche Jahreswachstumsrate (%)		Bevölkerungsdichte (pro km ²)
				1986–91	1991–96	
Region Taiwan	2.147	100,0	7,9	11,1	8,7	596
Ballungsgebiete*	1.453	67,7	11,2	17,9	10,6	2.377
Ballungszentren**	1.357	63,2	11,1	18,6	10,6	2.533
Taipeh/Keelung	626	29,2	4,2	19,4	3,5	2.762
Kaohsiung	264	12,3	7,7	11,2	8,4	2.634
Taichung/Changhua	194	9,0	23,8	24,0	25,9	2.653
Taoyuan/Chungli	156	7,3	30,4	24,2	24,7	1.939
Tainan	117	5,4	10,4	15,8	12,4	2.116
Sub-Ballungszentren***	96	4,5	12,5	8,8	10,6	1.277
Hsinchu	60	2,8	16,7	11,1	13,7	1.208
Chiayi	36	1,7	5,5	5,2	5,6	1.411
Nicht-Ballungsgebiete	694	32,3	0,8	-2,0	4,8	232

* Die Ballungsgebiete bestehen aus Ballungszentren und Sub-Ballungszentren.

** Das Ballungszentrum bezieht sich auf die Stadt, in der die Bevölkerungszahlen sich auf mehr als eine Million belaufen.

*** Das Sub-Ballungszentrum bezieht sich auf die Stadt, in der die Bevölkerungszahlen sich auf mehr als 300.000 aber weniger als eine Million belaufen.

Quelle: Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China, 1996 (zweisprachig), Taipei 1997, p. 2.

Der Einfluss einer solchen sich rasant entfaltenden Industrialisierung und der damit einhergehenden Urbanisierung in Taiwan auf die Entwicklung sozialer Dienste ist vielschichtig. Im Zuge der Industrialisierung und Urbanisierung entstehen neue soziale Probleme und Problemgruppen, insbesondere häufen sich in den wachsenden Städten soziale Probleme in einem Ausmaß, das als „soziale Frage“ Eingang in die öffentliche Diskussion und staatliche Sozialpolitik findet. Es verändern sich nicht nur das Profil der Wirtschafts- und Sozialstruktur, sondern auch sukzessiv die Wertorientierungen der Gesellschaft und ihre Lebensweise. Diese Entwicklung führte schon früh zum Funktionsverlust der zwei Gemeinschaftsformen, das heißt Sippen- und Dorfgemeinschaft, welche traditionell die soziale Sicherung getragen hatten. Darüber hinaus werden aber auch neue Ressourcen der Gesamtgesellschaft erschlossen, die den Aufbau des Systems sozialer Dienste ermöglichen.

Kaohsiung und Tainan eine leicht rückläufige Tendenz auf.

4.3.1.2 Wandel der Familienstruktur

Der Wandel der Familienstruktur gilt in der vorliegenden Arbeit als eine Begleiterscheinung der Industrialisierung und Urbanisierung, die bei der Expansion sozialer Dienste in Taiwan eine wichtige Rolle gespielt hatte. Was das Profil des Wandels der Familienstruktur anbelangt, so haben wir mit folgenden Entwicklungstendenzen zu tun:

- 1.) Anstieg des Anteils der „Kernfamilien“: Die fortschreitende Industrialisierung und die damit verbundene wachsende Urbanisierung trugen zu einer Durchsetzung kleiner Haushaltseinheiten bei. Der Demograph Chen weist darauf hin, dass der Anteil der Kernfamilien, bestehend aus Ehepartnern und ihren unverheirateten Kindern, von 1973 bis 1980 von 48,6 Prozent auf 53,0 Prozent angestiegen ist.²⁶⁶ Gleichzeitig ist der Anteil der Stammfamilie (stem family), bestehend aus Großeltern, Ehepartnern (durchgängig der erste Sohn und seine Frau) und ihren unverheirateten Kindern, von 1973 bis 1980 von 38,9 Prozent auf 36,3 Prozent gesunken und der Anteil der erweiterten Familie von 12,5 Prozent auf 10,4 Prozent zurückgegangen. Laut der neu herausgegebenen regierungsamtlichen Statistik waren im Jahr 1998 bereits 67,21 Prozent aller Familien in Taiwan Kernfamilien. Demgegenüber machen die Anteile der Stammfamilie und der erweiterten Familie jeweils nur 17,36 Prozent und 3,94 Prozent aller Familien aus.²⁶⁷
- 2.) Verkleinerung der Haushalte: Die Veränderung der Wohnstruktur findet ihre Entsprechung in der Verkleinerung der Haushalte. Der vom „Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan“ herausgegebene regierungsamtliche »Enquetebericht über die Ein- und Ausgabensituation der Haushalte in der Region Taiwan, Republik China, 1996« verdeutlicht, dass die durchschnittliche Familiengröße von 5,38 (1974) auf 3,92 (1996) gesunken ist und die Zahl der Haushalte, die mehr als fünf Personen umfassen, von 71,64 Prozent (1970) auf 34,47 Prozent (1996) aller Haushalte gesunken ist. Umgekehrt stieg der

²⁶⁶ Chen, Kuanzheng et al.: Yinying wo guo renkou gaolinghua zhi duice (Maßnahmen gegen die Überalterung der Bevölkerung in der Republik China), Studie für die CRDE, Taipeh 1995, S. 59.

²⁶⁷ Xingzhengyuan Zhujichu (DGBAS): Zhonghua Minguo 87 nian Taiwan Diqu shehui fazhan qushi diaocha baogao (Enquetebericht über die gesellschaftlichen Entwicklungstrends in der Region Taiwan, Republik China, 1998), Taipeh 1999, S. 2.

Anteil der Haushalte, die weniger als vier Personen umfassen, von 28,36 Prozent (1970) auf 65,53 Prozent (1996) aller Haushalte.²⁶⁸

3.) Zunahme der Anzahl der Ehepaarfamilien und Einpersonenhaushalte: Es zeigt sich, dass in Taiwan 67,21 Prozent der Familien Kernfamilien sind, davon 8,34 Prozent Ehepaarfamilien und 7,72 Prozent alleinerziehende Eltern. Der Anteil der Ehepaarfamilien nimmt allmählich zu. Während auch jungverheiratete Paare zu Ehepaarfamilien gerechnet werden, besteht der weitaus größte Teil dieser Familien aus älteren Menschen, deren Kinder ausgezogen sind bzw. eigene Familien gegründet haben. Außerdem soll auch die Zahl der Einpersonenhaushalte berücksichtigt werden. Nach der Statistik zeigt sich, dass im Jahr 1998 11,49 Prozent aller Haushalte in Taiwan zu den Einpersonenhaushalten gehören. Bemerkenswert ist, dass davon 36,98 Prozent alleinlebende ältere Menschen über 65 Jahre sind.²⁶⁹ Darüber hinaus ist der Zahl alleinerziehender Elternteile und anderer „unterschiedlicher Familientypen“, zum Beispiel die „Uxorilocale Familie“ (das heißt Zusammenwohnen mit den Eltern der Frau) und „Meal Rotation Family“ von Bedeutung.²⁷⁰

4.3.1.3 Veränderung der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen

Die Expansion sozialer Dienste war auch mit einer Veränderung der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen verbunden. Schon an anderer Stelle dieser Arbeit war dargelegt worden, dass das in der Verfassung vorgesehene stärkere sozialpolitische Engagement des Staates nach wie vor mit der Zurückhaltung und der Vernachlässigung durch die KMT-Regierung korrespondierte. Obwohl mit zunehmender Industrialisierung und Urbanisierung neue soziale Probleme entstanden, versuchte die KMT-Regierung in den siebziger Jahren immer noch, nur die traditionelle Familienethik wiederzubeleben. Besonders die innerfamiliäre Solidarität sollte gefördert werden.²⁷¹ Diese Situation änderte

²⁶⁸ Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Report on the Survey of Family Income and Expenditure in Taiwan Area of Republic of China, 1996 (zweisprachig), Taipei 1997, S. 41.

²⁶⁹ Xingzhengyuan Zhujichu (DGBAS), a.a.O., S. 2.

²⁷⁰ Lin, Shenyi: Taiwan jiating de jigou bianqian yu zhuanxing xuqiu (Der Wandel der Familienstruktur und die Nachfragen der Transformation in Taiwan), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 12/1994, Nr. 68, S. 41-44, hier S. 43.

²⁷¹ Lin, Chih-hong: Steuerungsprobleme und Reformbestrebungen des Gesundheitswesens in Taiwan, Diss., Bielefeld 1996, S. 113.

sich seit Anfang der achtziger Jahre aufgrund der sich rasant verändernden gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse. In den achtziger Jahren traten insgesamt vier wichtige Wohlfahrtsgesetze in Kraft, in denen den sozialen Diensten großes Gewicht beigemessen wurde. Diese Wohlfahrtsgesetze begründen zusammen mit dem im Jahr 1973 verabschiedeten „Gesetz über die Wohlfahrt für Kinder“ umfassende Verwaltungsnormen.

In dieser Gesetzgebung sind vor allem die folgenden charakteristischen Merkmale von Bedeutung:

- 1.) Um den wachsenden Bedürfnissen nach sozialer Wohlfahrt entsprechen zu können, enthalten diese Gesetze unter anderem eine detaillierte Auflistung derjenigen Leistungen, auf welche die Bevölkerungsgruppen einen Rechtsanspruch haben. Der Staat wird verpflichtet, diese Leistungen entweder selbst bereitzustellen oder die entsprechende Arbeit freier und gemeinnütziger Träger zu fördern. Diese Gesetze bevorzugen familiäre gegenüber institutioneller Unterbringung und favorisierten wohnortnahe Formen sozialarbeiterischer Betreuung.
- 2.) Diese Gesetze legen allgemeine Kriterien für die Erbringung sozialer Dienste fest. Darunter fallen die unterschiedlichen Arten sozialer Dienste, die für die Verwaltung und Erbringung der verschiedenen Dienste zuständigen Ämter und Behörden, die entsprechenden Verwaltungsrichtlinien, die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ und die Aufsicht über die sozialen Dienste durch die Regierung.
- 3.) Auf der Grundlage der obengenannten Gesetze können die Zentralregierung und die nachgeordneten öffentlichen Gebietskörperschaften auch Finanzausweisungen an „Juristische Personen der Sozialen Wohlfahrt“ geben. Hiernach kann einer privaten Wohlfahrtsorganisation diese Rechtsform verliehen werden, um spezifische, öffentlich anerkannte und primär vom Staat finanzierte Soziale Dienste bereitzustellen. Um die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ finanziell zu stärken, werden ihnen neben den direkten staatlichen Finanzausweisungen u.a. folgende Steuervorteile eingeräumt: Befreiung von der Unternehmenssteuer sowie von der Grund- und Verbrauchssteuer und Steuererleichterungen für Spenden und Schenkungen.

4.) Diese Gesetze ermächtigen auch die zuständigen Sozialbehörden zu umfassenden Aufsichts- und Kontrollfunktionen gegenüber den „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ und anderen privaten Wohlfahrtsorganisationen. Bemerkenswert ist, dass diese Wohlfahrtsgesetze der nachgeordneten Verwaltungsebene erlauben, Aufgaben auf private Wohlfahrtseinrichtungen zu übertragen. Aufgrund der mangelnden finanziellen Ressourcen und der Bedingung, das Verhältnis zwischen Gebietskörperschaft und privaten Wohlfahrtseinrichtungen zu regeln, gelingt es aber nicht, die beiden Seiten zur Zusammenarbeit zu motivieren und private Wohlfahrtseinrichtungen in den behördlichen Sozialbereich einzubeziehen.

In den neunziger Jahren wurde die Bedeutung freier Träger für die soziale Wohlfahrt in der sozialpolitischen Diskussion Taiwans stärker betont als früher. Die Termini „Privatisierung sozialer Wohlfahrt“ und „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“, die dabei meist benutzt werden, wurden durch die einschlägige Gesetzgebung im Bereich sozialer Dienste konkretisiert. Die wesentlichen Gründe, die zu dieser Entwicklung beitragen, lassen sich im folgenden kurz so zusammenfassen: Erstens wurden viele „neue“ soziale Probleme in der Öffentlichkeit thematisiert, wie zum Beispiel Pflege der älteren Menschen und Versorgung sowie Betreuung von Kindern. Zweitens war aufgrund der „Umstrukturierung der Regierung“ und der „Reform der Verwaltung“ sowie aufgrund der Ausdifferenzierung und Spezialisierung der Aufgabenbereiche der sozialen Dienstleistungen die Regierung nicht mehr in der Lage, durch mehr Personaleinsatz im öffentlichen Bereich die ausdifferenzierten und spezialisierten Aufgaben wahrzunehmen. Sie musste stärker als bisher versuchen, mit freien und privaten Wohlfahrtseinrichtungen zusammenzuarbeiten.

Aus den obengenannten Gründen wurde die „Privatisierung sozialer Wohlfahrt“ seitens der Zentralregierung als eine wichtige Zwischenlösung betrachtet. Im Jahr 1994 wurden die „Ausführungsrichtlinien zur Vorantreibung der Privatisierung sozialer Wohlfahrt“ vom Innenministerium angekündigt. Aufgrund dieses Gesetzes könnte die Regierung formal die Ausführung von Aufgaben im Bereich der sozialen Dienste den „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ übertragen.

4.3.1.4 Sozio-kulturelle Faktoren (insbesondere Einfluss von Ethik und Religion auf Werthaltungen)

Im Hinblick auf die Expansion sozialer Dienste in Taiwan werden noch einige sozio-kulturelle Faktoren betrachtet, nämlich der Einfluss christlicher Werte, die Umwandlung des Inhalts der familiären ethischen Prinzipien und die Säkularisierung des taiwanesischen Buddhismus.

4.3.1.4.1 Einfluss der christlichen Werte

Als die christlichen Missionare in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts nach Taiwan kamen, gewannen sie die Einwohner der Insel, insbesondere diejenigen, die in entlegenen Gebieten und abgelegenen Gebirgsregionen wohnten, für das Christentum. Beruhend auf dem Grundsatz „Gottesliebe und Nächstenliebe“ hatten die Missionare einerseits die Botschaft Christi gepredigt und die Reich-Gottes-Hoffnung verkündet, andererseits aber auch christliche Werte wie Barmherzigkeit, Gerechtigkeit, Nächstenliebe, allgemeine Menschenliebe und Humanität im praktischen Handeln vorgelebt. Dies schlug sich insbesondere in ihrer sozialen Fürsorge und ihrem sozialen Engagement, im Bildungswesen, in Krankenhäusern und in sozialen Diensten nieder.

In Taiwan spielt das Christentum im Wohlfahrts- und Sozialbereich eine nicht unbedeutende Rolle:

- 1.) Parallel zum Modernisierungsprozess in Taiwan reagierten die katholische und evangelische Kirche und die von ihnen eingerichteten Wohlfahrtseinrichtungen auf neu auftretende soziale Probleme. Sie konzentrierten sich frühzeitig auf die benachteiligten Randgruppen der taiwanesischen Gesellschaft, zum Beispiel Ureinwohner, Fischer, Arbeiter, Frauen und Kinderprostituierte sowie geistig oder körperlich Behinderte.
- 2.) Um den Randgruppen helfen zu können, wurden in den meisten christlichen Wohlfahrtseinrichtungen immer mehr professionelle Kräfte – die Charakteristika der sozialen Dienste in den westlichen Ländern – eingesetzt.
- 3.) Um sich an die sich schnell verändernde taiwanesischen Gesellschaft anzupassen, wurden die Leistungskataloge der christlichen Wohlfahrtseinrichtungen erweitert,

zum Beispiel um pflegerische Dienstleistungen für Sterbende oder für Frühgeborene.

4.3.1.4.2 Umwandlung des Inhalts der familiären ethischen Prinzipien

Wie bereits an anderer Stelle angedeutet, kann die traditionale Familienethik als der signifikante Kontinuitätsfaktor der konfuzianischen Tradition angesehen werden. Dieses scheinbar „traditionalistische“ Lebens- und Wertgefüge ist mit den Anforderungen der sich rasant verändernden Gesellschaft durchaus zu vereinbaren. Einige Studien zeigen, dass die traditionellen familiären ethischen Prinzipien sich im Laufe der Modernisierung in einer „inhaltlichen Angleichung“ verändern.²⁷²

Eine Studie aus 1994 von Zhang, Yinhua befasst sich mit der Zusammensetzung der Haushalte und dem Verhalten gegenüber Eltern in Taiwan. Sie zeigt, dass die überkommenen Werthaltungen wie Kindespietät (xiao) von den jüngeren Generationen weiterhin akzeptiert und hochgeschätzt werden, aber in ihren Ausdrucksformen – wie zum Beispiel Sorge für den Lebensunterhalt der Eltern, Zusammenleben mit Eltern sowie Gehorsam gegenüber den Eltern differenzierter sind als früher. Die Ergebnisse zeigen, dass sich fast 63 Prozent der befragten jüngeren Leute zum Zusammenleben mit ihren Eltern bereit fanden, aber mehr als 90 Prozent waren bereit, zum Lebensunterhalt ihrer Eltern beizutragen. Bemerkenswert hierbei ist, dass sich auf der Seite der älteren Menschen die Bereitschaft zum Zusammenleben mit ihren verheirateten Kindern nur auf 46 Prozent belief. Und auch nur 58 Prozent der befragten alten Menschen mochten Unterstützung von ihren Kindern annehmen.²⁷³ Daraus lässt sich schließen, dass angesichts der gesellschaftlichen Veränderungen manche Ausdrucksformen der überkommenen Werthaltungen schwerer fallen, deshalb kommt es zu einer kognitiven Umwandlung dieser überkommenen Werthaltungen. Wichtig ist, dass eine solche kognitive Umwandlung nicht

²⁷² Ye, Guanghai: Taiwan minzhong zhi xiaodao guannian de bianqian qingxing (Die Änderung der Vorstellung des taiwanesischen Volks über Kindespietät), in: Zhang, Liyun/Lü, Yuxia/Wang, Fuchang (Hrsg.): 90 niandai de Taiwan shehui – Shehui bianqian jiben diaocha yanjiu xilie 2 (xia) (Taiwanesisches Gesellschaft in der 90er Jahren – Enquete über der soziale Wandel in Taiwan Symposiumsband II) (Zweiter Teil), Taipeh 1997, S. 173-214, hier S. 180-181; auch Ku, Chung-hwa: Traditionalismus und Rationalismus – Problem einer Unterscheidung am Beispiel der China-Studie Max Webers, Diss., Heidelberg 1987, S. 162-163.

²⁷³ Zhang, Yinghua: Bianqian shehui zhong de jiahu zucheng yu fengyang taidu – Taiwan de Lizi (Die Zusammensetzung der Haushalte und die Attitüde gegenüber Eltern in der sich verändernden Gesellschaft – Die Situation in Taiwan), in: Zhongguo Shehui Xuekan (Zeitschrift für Soziologie der National Taiwan Universität), Bd. 23, Taipeh 1994, S. 1-34, hier S. 13-18.

nur auf seiten der jüngeren Leute, sondern auch auf seiten der älteren Menschen vorkommt. Bis zu einem gewissen Grade können wir vielleicht dadurch erklären, dass heutzutage immer mehr ältere Ehepaare auf eigene Kosten in Altenheime einziehen.

4.3.1.4.3 Säkularisierungsprozess des taiwanesischen Buddhismus

Im Grunde genommen kann man sagen, dass die Religion eine starke Unterstützung für die philanthropischen Aktivitäten und das karitative Geben in einer Gesellschaft liefert. Mit anderen Worten: Die Wertraster der Philanthropie und Wohltätigkeit sind eng in die religiöse Weltanschauung eingebunden. In Hinsicht auf die Expansion sozialer Dienste spielt der sich ab Mitte der siebziger Jahre entfaltende Säkularisierungsprozess des taiwanesischen Buddhismus eine bedeutsame Rolle.

Wie schon an anderer Stelle in der vorliegenden Arbeit erwähnt, beeinflussten und prägten die buddhistischen Lehren die Bereitschaft zu Wohltaten und Tugenden im Alltagsleben der Menschen in Taiwan. Im Grunde genommen lehrt der Buddhismus die Menschen nach wie vor, die gegebene Außenwelt ohne Änderungswunsch anzunehmen. Die Lösung liegt immer in der Änderung der inneren Haltungen. Aber ab Mitte der siebziger Jahre hatte sich die Rolle der buddhistischen Institutionen und ihrer religiösen Inhalte in der Gesellschaft parallel zur erfolgreichen Wirtschaftsentwicklung verändert. Es kam zu einem Säkularisierungsprozess des taiwanesischen Buddhismus. Unter der Orientierung des „Renjian Fojiao“ (irdischen Buddhismus) und der „Fojiao Renjianhua“ (praxisbezogenen Anwendung des Buddhismus im Alltagsleben) versuchte die ursprünglich sehr nach innen gerichtete Religion durch eine Öffnung nach außen der modernen Gesellschaft gerecht zu werden. In gewissem Sinne, so wird argumentiert, müssen die buddhistischen religiösen Lehren in der religiösen Praxis der Gemeinschaft und im Alltagsleben der Menschen verstanden und widergespiegelt werden. Beruhend auf dieser Gesinnung wurden einige religiöse Wohlfahrtsorganisationen gegründet, da Wohltätigkeiten als die beste Ausdrucksform dieser Gesinnung betrachtet werden.

4.3.2 Endogene Einflussfaktoren bei der Expansion sozialer Dienste in Taiwan

4.3.2.1 Professionalisierung sozialer Dienste

Ein endogener Einflussfaktor bei der Expansion sozialer Dienste war die Professionalisierung der sozialen Arbeit. Dabei spielten zwei Entwicklungen eine Rolle: die Akademisierung der Sozialarbeit sowie die Qualifizierung der sozialen Berufe, womit eine Multiplizierung der Angebotsformen sozialer Dienstleistungen einherging.

Obwohl im Jahr 1965 bereits ein Erlass die Professionalisierung der für die Sozialarbeit zuständigen öffentlichen Bediensteten vorsah, hatte die staatliche Seite kein allzu großes Interesse an der Realisierung dieses Ziels. Einer der Gründe hierfür war, dass in der Praxis der Sozialarbeit im damaligen sozialen Umfeld nicht nur die Anerkennung als eine eigenständige Profession fehlte, sondern dass Sozialarbeit im akademischen Bereich nur als eine Subdisziplin der Soziologie betrachtet und die Ausbildung der Sozialarbeiter in die Soziologie integriert wurde.²⁷⁴ Bis zur zweiten Hälfte der siebziger Jahre hat sich parallel zur Veränderung der staatlichen Sozialpolitik in Taiwan diese Situation sukzessiv verändert. In den darauffolgenden Jahren wurde der Ausbildungsplan der Sozialarbeit vom Studienrahmenplan der Soziologie in den Universitäten getrennt und ein eigenständiges Fach „Sozialarbeit“ an einigen Universitäten eröffnet.²⁷⁵

Für die in der praktischen Arbeit benötigten Sozialarbeiter wurde in Taiwan eine Ausbildung nach amerikanischem Muster im Fach Sozialarbeit an der Universität eingeführt. Dabei wurden vierjährige Kurse angeboten, deren Curricula sich vorwiegend an den amerikanischen Vorbildern der Einzelfallhilfe, der Gruppenarbeit und der Gemeinwesenarbeit orientierten. Diese Akademisierung der Sozialarbeiterausbildung brachte im wesentlichen die folgenden Konsequenzen mit sich: Zum ersten wurden parallel zu dieser Akademisierung die Ausbildungsinhalte und -konzepte umstrukturiert, um die zunehmend erhöhten Ansprüche an qualifizierte Fachkräfte zu befriedigen. Zum zweiten gewann der Beruf durch diese Akademisierung allmählich an Prestige und Bedeutung. Dieser Zuwachs verband sich mit der wachsenden Bedeutung, die der Entwicklung und Expansion der staatlichen Sozialpolitik zufiel.

²⁷⁴ Huang, Yanyi, a.a.O., S. 128.

In der ersten Hälfte der achtziger Jahren entstand die erste Berufsorganisation der Sozialarbeiter (wobei die meisten Mitglieder im Gesundheitswesen tätig sind), die eine Anhebung des sozialen Status und Prestiges der Sozialarbeiter fordert und die Interessen der Sozialarbeiter vertritt. Auf der ersten nationalen Fachkonferenz der Sozialarbeiter, die im Februar 1987 in Taichung unter dem Konferenzthema »Modernisierung und Professionalisierung der Sozialarbeit« veranstaltet wurde, drehte sich die Debatte um die Berufsbilder, die mit der Sozialarbeit assoziiert sind, um die Funktionen und den Stellenwert der Sozialarbeit in Taiwan. Eine der Forderungen auf der Konferenz war, dass durch ein Gesetz die Grundlage für eine staatliche Regelung der Anerkennung der Qualifizierung der Sozialarbeiter geschaffen werden sollte. Im Jahr 1989 wurde eine weitere Berufsorganisation – Vereinigung der sozialarbeiterischen Professionals – gegründet, die Lobby- und Sachverständigenfunktionen wahrnimmt.

In den folgenden Jahren wurde das Netz der Berufsorganisationen ausgeweitet. Mittels dieser Interessenvertretungen wurde die Forderung nach staatlicher Regelung der Qualifizierungen der Sozialarbeit auf verschiedenen Wegen artikuliert. Die politischen Mittel reichten von Informationsveranstaltungen, öffentlichen Hearings, Konferenzen und Gesetzentwürfen bis zu Protestaktionen. Im Jahr 1997 wurde das „Gesetz über Sozialarbeiter“ verabschiedet. Dies bedeutet, dass im Bereich der sozialen Dienste der Erwerb der Qualifikationen (das Diplom als Sozialarbeiter) zu einer verbindlichen Vorbedingung für eine Beschäftigung gemacht wurde, die mit Aufgaben der Sozialarbeit verbunden ist. Alle Einrichtungen im Wohlfahrts- und Sozialbereich, sowohl in öffentlicher als auch in privater Trägerschaft, sind verpflichtet, qualifizierte Sozialarbeiter einzustellen.²⁷⁶

Schließlich ging mit dem schon erwähnten Prozess der Professionalisierung der Sozialarbeit ein Wandel des Selbstverständnisses vieler Sozialarbeiter einher. Im Binnenraum der Wohlfahrtsorganisationen bildete sich eine Initiativ- und Anregungsfunktion heraus, die eine Ausdehnung der Aktivitäten nach eigener, das heißt freier, Bestimmung der Zielgruppen bzw. der anzuwendenden Methoden zum Ziel hatte. Hierbei handelt es sich durch die Bestimmung des Angebotes sozialer Dienstleistungen

²⁷⁵ Ebd., S. 128-129.

²⁷⁶ Siehe §§ 7 und 12 des „Gesetzes über Sozialarbeiter“.

gleichzeitig um eine Bestimmung der Nachfrage, da den Sozialarbeitern in gewissem Umfang die Macht zur Definition dessen, was soziale Probleme sind, zusteht.

4.3.2.2 Bürokratisierung im Bereich sozialer Dienste

Die Bürokratisierung im Bereich sozialer Dienste lässt sich auf zwei Ebenen darstellen:

- 1.) Auf der ersten Ebene führte der Erlass jedes Wohlfahrtsgesetzes einerseits immer zur Schaffung weiterer Institutionen, wie zum Beispiel Kinderwohlfahrtsamt in der Zentralregierung und Kinderwohlfahrtsabteilung auf untergeordneten Verwaltungsebenen, oder zum Ausbau vorhandener Organisationen oder Abteilungen, die für die Wahrnehmung der vorgeschriebenen Aufgaben zuständig sind. Andererseits entstand eine Fülle von komplizierten Rechtsansprüchen gegenüber einschlägigen Behörden und den beauftragten Wohlfahrtseinrichtungen. Komplizierte Rechts- und Verwaltungsfragen tauchten in zunehmendem Maße auf, die nur von geschulten Beamten oder von in den Einrichtungen eigens dafür angestellten Personen bearbeitet und gelöst werden können. Die Bürokratisierung und damit der Ausbau des organisatorischen Gefüges im Sozialverwaltungs Bereich und in der öffentlichen Trägerschaft soll hierbei in engem Zusammenhang mit der Ausdehnung des Rechts gesehen werden. Die fortschreitende Bürokratisierung im Bereich sozialer Dienste ist als eine Folge der mit dem Einsatz öffentlicher Mittel einhergehenden Installierung von Kontrollinstanzen anzusehen.
- 2.) Auf der zweiten Ebene lässt sich eine weitere aus der Bürokratisierung resultierende Dynamik der Expansion sozialer Dienste in privater Trägerschaft darlegen. Die Bürokratisierung privater Träger ist ein Ergebnis der letzten Jahre. Durch die zunehmende Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand beginnen die privaten Organisationen einerseits, ehrenamtliche Helfer durch professionelle Helfer zu ersetzen und andererseits auch eine Trennung der Struktur der Organisation in Innendienst und Außendienst einzuführen. Wie schon an anderer Stelle angedeutet, wurde ein System der Auftragsvergabe durch die Verordnung über „Ausführungsrichtlinien zur Vorantreibung der Privatisierung sozialer Wohlfahrt“ festgelegt. Zwar wurde in dieser Form durch die Übertragung und Ausweitung gesetzlich geregelter, öffentlicher Aufgaben den Wohlfahrtsorganisationen ein

Minimum an betrieblicher Stabilität garantiert, aber sie müssen sich gleichzeitig auch der öffentlichen Aufsicht stellen und bestimmte Formalitäten erfüllen. Hinzu kommt, dass in gewissem Maße die betroffenen privaten Wohlfahrtsorganisationen weiterhin staatliche Aufgaben übernehmen und damit letztlich nur in Vertretung und auf dem gleichen Niveau wie staatliche soziale Dienste handeln.

5. Soziale Dienste als Hilfesystem – Soziale Dienste für ältere Menschen als Analysebereich

5.1 Soziale Dienste für ältere Menschen in Deutschland

Die Frage nach Rolle und Bedeutung der Einkommensstrategie des Sozialstaats steht zwar nach wie vor im Vordergrund der aktuellen sozialpolitischen Diskussion in Deutschland, die insbesondere in den vergangenen Jahren mit der Debatte um den „Umbau des Sozialstaats“ verknüpft wurde, auch hat in den letzten Jahrzehnten die Dienstleistungsstrategie erheblich an Bedeutung gewonnen.²⁷⁷ Im Hinblick auf die Versorgung älterer Menschen mit sozialen Dienstleistungen sprechen zwei Gründe für die Ausweitung der Dienstleistungsstrategie in diesem Bereich: Zum ersten entsteht infolge des sozio-demographischen Wandels ein zunehmender Problemdruck. Das hängt mit vier Faktoren zusammen: der Zunahme des Bevölkerungsanteils hochbetagter Menschen, dem demographisch bedingten Versiegen des familiären Pflegepotentials, der Veränderung der Vorstellung vom Zusammenleben der Generationen sowie der Zunahme der Erwerbstätigkeit von Frauen.²⁷⁸ Der wachsende Bevölkerungsanteil hochbetagter Menschen und das schrumpfende Leistungspotential der Familien bedeuten, dass funktionale Äquivalente für die traditionellen Problemlösungen gefunden werden müssen.²⁷⁹

Zum anderen versuchen Anbieter sozialer Dienstleistungen im allgemeinen, ihre Angebote auszuweiten. Hierbei handelt es sich besonders um die aus der Sensibilität der Anbieter sozialer Dienstleistungen resultierende Forderung nach der Ausweitung vorhandener oder der Schaffung neuer Dienste, da die in den Diensten tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, geschult in der Wahrnehmung von Problemlagen und in der Antizipation von deren Auswirkungen, die Macht haben zu definieren, welche Konstellationen problematisch und damit interventionsbedürftig sind. Durch die

²⁷⁷ Siehe Hans Braun: Die Wohlfahrtsverbände im Markt sozialer Dienstleistungen, in: Die Neue Ordnung, 4/1997, Jg. 51, S. 259-268, hier S. 259-261.

²⁷⁸ Siehe Jens Alber: Soziale Dienstleistungen – Die vernachlässigte Dimension vergleichender Wohlfahrtsstaat-Forschung, in: Karlheinz Bentele et al. (Hrsg.): Die Reformfähigkeit von Industriegesellschaften, Frankfurt und New York 1995, S. 277-293, hier S. 280 f.

²⁷⁹ Ebd., S. 281.

Bestimmung des Angebotes sozialer Dienstleistungen geht es gleichzeitig auch um eine Bestimmung der Nachfrage.²⁸⁰

In diesem Abschnitt soll zunächst, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, der Versuch unternommen werden, wesentliche strukturelle Besonderheiten des deutschen Systems, insbesondere die Träger-, Regulierungs- und Finanzierungsstruktur sozialer Dienste, darzustellen, um damit einen Vergleich mit der taiwanesischen Situation zu ermöglichen. Daran anschließend soll versucht werden, soziale Dienste für ältere Menschen in Deutschland zu behandeln. Dabei wird es insbesondere um die Handlungsfelder der Altenhilfe gehen.

5.1.1 Besonderheiten des deutschen Systems sozialer Dienste

Im internationalen Vergleich bestehen die Besonderheiten des deutschen Systems sozialer Dienste zum einen in der »dualen« Struktur der Wohlfahrtspflege und zum anderen in der Rolle des Subsidiaritätsprinzips. Diese Besonderheiten werden im folgenden kurz dargestellt:

5.1.1.1 Die duale Struktur der Wohlfahrtspflege

Die moderne „Wohlfahrtsstruktur“ entwickelte sich in Deutschland in der Gewaltenteilung von „öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege“. ²⁸¹ Die Freie Wohlfahrtspflege wurde gesetzlich in das Gesamtsystem der öffentlichen Wohlfahrtspflege eingebaut und geregelt. Die gesetzliche Bestandsgarantie der Freien Wohlfahrtspflege bei gleichzeitiger Förderungsverpflichtung und Gesamtverantwortung der öffentlichen Träger wurde im internationalen Vergleich als duale Struktur der Wohlfahrtspflege Deutschlands charakterisiert und als einzigartig angesehen.²⁸²

²⁸⁰ Siehe Hans Braun, a.a.O., S. 259-260.

²⁸¹ Siehe Eckart Pankoke: Subsidiäre Solidarität und freies Engagement – Zur »anderen« Modernität der Wohlfahrtsverbände, in: Thomas Rauschenbach/Christoph Sachße/Thomas Olk (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen – Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, Frankfurt 1995, S. 54-83, hier S. 54.

²⁸² Siehe Christoph Sachße: Verein, Verband und Wohlfahrtsstaat – Entstehung und Entwicklung der »dualen« Wohlfahrtspflege, in: Thomas Rauschenbach et al. (Hrsg.), a.a.O., S. 123-149, hier S. 123-124.

Durch die während der Weimarer Republik durchgesetzten Regelungen von 1922 und 1924 (Reichsjugendwohlfahrtsgesetz und Reichsfürsorgepflichtverordnung) und die entsprechende Länderausführungsgesetzgebung wurde diese duale Struktur der Wohlfahrtspflege offiziell in den sozialrechtlichen Grundlagen der Wohlfahrtspflege verankert und besitzt bis heute Gültigkeit.²⁸³ Der Erlass des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) und die Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) waren dann noch einmal Anlass zu einer grundsätzlichen Auseinandersetzung um die Organisationsstrukturen der Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik. In beiden Gesetzen wurden die aus der Weimarer Republik überkommenen Bestandsgarantien zugunsten der Freien Wohlfahrtspflege nicht nur beibehalten, sondern im Sinne einer eindeutigen Vorrangstellung ausgebaut.²⁸⁴

Die Verpflichtung der öffentlichen Leistungs- und Dienstleistungsträger zur Partnerschaft mit der Freien Wohlfahrtspflege wurde 1967 vom Bundesverfassungsgericht festgestellt und ist im Rahmen des verfassungs- und sozialrechtlich institutionalisierten Subsidiaritätsprinzips im Bundessozialhilfegesetz und im Kinder- und Jugendhilfegesetz festgelegt. Die Zusammenarbeit, die sich daraus entwickelte, führte zum Ausbau eines flächendeckenden Unterstützungssystems mit einer breiten Palette pluraler Angebote. Sie ermöglichen, dass Menschen, die soziale Dienste in Anspruch nehmen, von ihrem Wunsch- und Wahlrecht Gebrauch machen können, soweit dies nicht zu unvertretbaren Mehrkosten führt.²⁸⁵ Die Freie Wohlfahrtspflege genießt seit Jahrzehnten bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen einen „bedingten Vorrang“ gegenüber den öffentlichen Trägern.²⁸⁶ Der bedingte Vorrang bedeutet dabei, dass die Freie Wohlfahrtspflege bei der Schaffung von Einrichtungen gegenüber öffentlichen Trägern bevorzugt wird und eine grundsätzliche Förderverpflichtung von Bund, Ländern und Kommunen gegenüber den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege besteht.²⁸⁷

²⁸³ Ebd., S. 133.

²⁸⁴ Diese Regelungen wurden zum Gegenstand eines mit großem Aufwand geführten Rechtsstreits vor dem Bundesverfassungsgericht, der aber undramatisch endete: 1967 entschied das höchste Gericht in lakonischer Kürze, die angegriffenen Bestimmungen seien mit dem Grundgesetz vereinbar. Ebd., S. 136.

²⁸⁵ Siehe Teresa Bock: Standort der freien Wohlfahrtspflege im Sozialstaat, in: Peter Boskamp/Rudolf Knapp (Hrsg.): Führung und Leitung in sozialen Organisationen: Handlungsorientierte Ansätze für neue Managementkompetenz, Berlin 1996, S. 15-34, hier S. 15.

²⁸⁶ Vgl. Gerhard Bäcker/Reinhard Bispinck/Klaus Hofemann/Gerhard Naegle: Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 3. grundlegend überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2000, S. 371; auch Stefan Pabst, Privatisierung sozialer Dienstleistungen, in: Ulli Arnold/Bernd Maelicke (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 1998, S. 95-110, hier S. 97.

²⁸⁷ Vgl. Gerhard Bäcker et al., a.a.O., S. 371-372; auch Stefan Pabst, a.a.O., S. 97.

Dieses Verhältnis zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege sozialer Dienste ist eine institutionalisierte Ausdrucksform des Subsidiaritätsprinzips.

5.1.1.2 Subsidiaritätsprinzip

Dieses Prinzip lässt sich aus der katholischen Soziallehre herleiten. Es handelt sich hierbei um die Ausformulierung einer Zuständigkeitsregel: „Was die kleinere Einheit zu leisten imstande ist, soll nicht von der Größeren geleistet werden.“ Mit anderen Worten: Diesem Prinzip zufolge soll im gesellschaftlichen und politischen Leben die größere Einheit keine Aufgaben an sich ziehen, welche die kleineren Einheiten zu erfüllen in der Lage sind. Im Prinzip der Subsidiarität kommt die Verantwortung des einzelnen für sich selbst und die Verantwortung der primären Lebensgemeinschaften für ihre Mitglieder, aber auch die Erfahrung zum Tragen, dass in überschaubaren Verhältnissen am ehesten Gefühle der Geborgenheit und der Zugehörigkeit entstehen können und dass dabei einer ganzen Bandbreite von Bedürfnissen situationsgerecht entsprochen werden kann.²⁸⁸ Der Sinn dieses Subsidiaritätsprinzips besteht darin, die individuelle Freiheit (kein Hineinregieren des Staates) zu schützen und die Überforderung der größeren Einheit zu vermeiden.

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass der Vorrang der kleineren Einheiten vor den größeren freilich nur ein Aspekt des Subsidiaritätsprinzips ist. Oswald von Nell-Breuning hat immer wieder herausgestellt, dass das Subsidiaritätsprinzip noch einen anderen Aspekt hat: nämlich den der Befähigung der kleineren Einheit zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Die Orientierung am Subsidiaritätsprinzip bedeutet keineswegs, dass sich im konkreten Falle der Staat etwa aus der Verantwortung für alte Menschen zurückzieht.²⁸⁹ Die Freie Wohlfahrtspflege nimmt aufgrund des verfassungs- und sozialrechtlich institutionalisierten Subsidiaritätsprinzips eine Vorrangstellung ein. In der Praxis beinhaltet dies sogar, dass die öffentlichen Träger von der Schaffung eigener kommunaler Einrichtungen und Dienste absehen müssen, wenn geeignete Angebote der freien Träger vorhanden sind, ausgebaut oder geschaffen werden können.²⁹⁰ Obwohl das Subsidiaritätsprinzip einen Interpretationsspielraum zulässt, konnte sich in der Bundesrepublik Deutschland das Zusammenspiel öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in dem vorgegebenen Rahmen

²⁸⁸ Siehe Hans Braun: *Alter als gesellschaftliche Herausforderung*, Regensburg 1992, S. 104.

²⁸⁹ Hans Braun, a.a.O., S. 104-105.

²⁹⁰ Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., S. 371-372.

relativ konfliktarm entwickeln. Dies führte zu einer im internationalen Vergleich starken Stellung der Wohlfahrtsverbände.²⁹¹

5.1.2 Trägerstruktur sozialer Dienste

Was die Trägerstruktur sozialer Dienste anbelangt, so werden soziale Dienstleistungen in Deutschland von folgenden Trägern angeboten.²⁹²

1.) Öffentliche Träger. Dazu gehören:

- die Sozialversicherungsträger,
- die Städte, Kreise und Gemeinden als örtliche Träger,
- die Länder sowie die übergeordneten Kommunalverbände als überörtliche Träger.

2.) Die Freie Wohlfahrtspflege, darunter

- die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die ihnen jeweils angeschlossenen Organisationen, Vereine und Verbände,
- Kirchen und sonstige Religionsgemeinschaften,
- andere ausdrücklich als frei-gemeinnützige Träger anerkannte Wohlfahrtsorganisationen.

3.) Privat-gewerbliche Träger, hierbei handelt es sich im Wesentlichen um

- Einzelpersonen, die auf Rechnung arbeiten (zum Beispiel Ärzte, private Erzieher),
- Kleinere Firmen (zum Beispiel private Pflegedienste) sowie
- Größere Sozialunternehmen, oft mit Niederlassungen und vielfach in der Rechtsform der GmbH (zum Beispiel private Alten- und Pflegeheime).

5.1.2.1 Öffentliche Träger

Zu den öffentlichen Trägern zählen zunächst die Sozialversicherungsinstitutionen, die für ihre Versicherten bzw. Mitglieder entweder in eigener Verantwortung bestimmte soziale Dienste bereitstellen oder – was normalerweise der Fall ist – bei Vorliegen der

²⁹¹ Vgl. Markus Höffer-Mehlmer: Modernisierung und Sozialarbeit in Spanien, Rheinfelden; Berlin 1994, S. 122; auch Wolfgang Klug: Wohlfahrtsverbände zwischen Markt, Staat und Selbsthilfe, Freiburg 1997, S. 24.

versicherungsrechtlichen Voraussetzungen die Dienste anderer (öffentlicher, freigemeinnütziger oder privater) Träger finanzieren. Leistungsinanspruchnahme und Finanzierung folgen hierbei dem Sachleistungsprinzip: Die Versicherten können bestimmte soziale Dienstleistungen weitgehend kostenlos in Anspruch nehmen, weil ihre Versicherung mit den jeweiligen Anbietern hierüber vertragliche Vereinbarungen abgeschlossen hat.²⁹³

Zu den öffentlichen Trägern zählen weiterhin die Städte, Kreise und Gemeinden als örtliche Träger. Heute sind die Kommunen insbesondere für die klassischen sozialen Dienste und Einrichtungen der Jugend-, Familien- und Altenhilfe zuständig. Zur Durchführung ihrer sozialen Aufgaben unterhalten die Städte, Kreise und Gemeinden eigene Ämter, Einrichtungen und Veranstaltungen. Teilweise übertragen sie gemäß dem Subsidiaritätsprinzip die Aufgaben auch auf anerkannte freigemeinnützige Träger. Die wichtigsten zuständigen Ämter sind das Sozial-, das Jugend- und das Gesundheitsamt. Sozial-, Jugend- und Gesundheitsämter müssen in allen kreisfreien Städten und Kreisen eingerichtet sein. Häufig bilden auch mehrere örtliche Träger Zweckverbände zur gemeinsamen Durchführung sozialer Aufgaben.²⁹⁴

Für eine bestimmte Gruppe von sozialen Aufgaben sind jedoch nicht mehr die einzelnen Städte, Kreise und Gemeinden zuständig, sondern entweder die Bundesländer oder aber besondere Organisationen als überörtliche Träger, so insbesondere die überörtlichen Träger nach den Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) und des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG). Deren Zuständigkeit bezieht sich neben der Beratung und teilweise auch Kontrolle der örtlichen Träger vor allem auf solche soziale Aufgaben, deren Durchführung entweder besonders schwierig und/oder besonders teuer ist und/oder an deren möglichst einheitlicher Abwicklung ein übergeordnetes sozialstaatliches Interesse besteht und welche nicht so leistungsfähige und/oder finanzschwache Kommunen überfordern würden. Meist handelt es sich auch um solche Aufgaben, für die sich ein eigenständiges kommunales Angebot aufgrund der geringen Nachfrage auch gar nicht lohnen würde.²⁹⁵

²⁹² Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., S. 361-362.

²⁹³ Ebd., S. 362-363.

²⁹⁴ Ebd., S. 363-364.

²⁹⁵ Ebd., S. 367.

5.1.2.2 Freie Wohlfahrtspflege

Charakteristisch für die organisierte soziale Dienstleistungserbringung in Deutschland ist, dass die Freie Wohlfahrtspflege an der Durchführung beteiligt ist. Dies gilt insbesondere für die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die ihnen angeschlossenen Träger sowie für die Kirchen und sonstigen Religionsgemeinschaften und auch für die von den kommunalpolitischen Gremien ausdrücklich als frei-gemeinnützig anerkannten, zumeist kleineren Wohlfahrtsorganisationen, sozial engagierte Initiativen, Selbsthilfegruppen usw.²⁹⁶ Die Freie Wohlfahrtspflege ist überwiegend in der Rechtsform von eingetragenen Vereinen, daneben auch in der Form von Stiftungen oder gemeinnützigen GmbHs organisiert.²⁹⁷ Zu den wichtigsten freien Trägern zählen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege. Zur Zeit existieren sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, nämlich die Arbeiterwohlfahrt (AWO), der Deutsche Caritasverband (DCV), das Diakonisches Werk (DW), der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV), das Deutsche Rote Kreuz (DRK) und schließlich die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden (ZWStdJ). Mit Ausnahme des DRK und des DPWV sind die großen Wohlfahrtsverbände konfessionell (DW, DCV, ZWStdJ) bzw. weltanschaulich (AWO) ausgerichtet. Der DPWV versteht sich ausdrücklich als überkonfessionell-pluralistischer Dachverband. Er ist heute zum »Sammelbecken« für zahlreiche kleinere, freie und autonome Verbände und Initiativen geworden.²⁹⁸

Mit ihren umfassenden Angeboten, insbesondere in der Kranken-, Behinderten-, Alten- und Jugendhilfe, sind die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in vielen Einrichtungsarten führende Dienstleistungsanbieter. Die dominante Stellung der verbandlichen Wohlfahrtspflege gegenüber öffentlichen und privaten Einrichtungsträgern lässt sich aus Abbildung 5-1 ersehen: Über die Hälfte aller Altenheime, 80 Prozent der Behindertenheime, zwei Drittel aller Kindertageseinrichtungen sowie jedes dritte (39 Prozent) Allgemeine Krankenhaus befanden sich 1993 in verbandlicher Trägerschaft (vgl. Abbildung 5-1).²⁹⁹

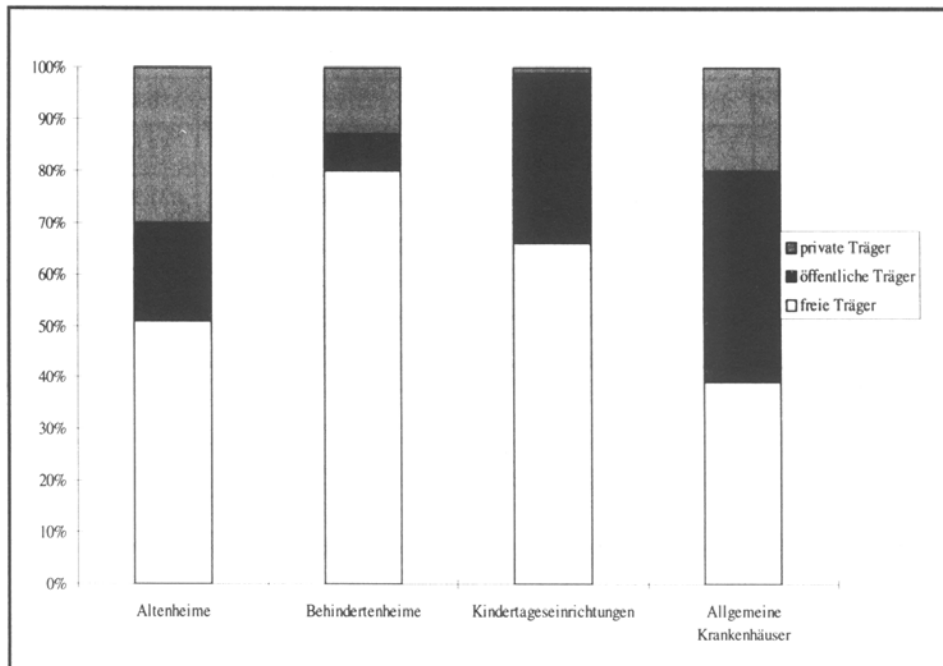
²⁹⁶ Ebd., S. 368.

²⁹⁷ Vgl. Hans Flierl: Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege – Aufbau, Finanzierung, Geschichte, Verbände, München 1992, S. 19 f.

²⁹⁸ Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., S. 369-370.

²⁹⁹ Siehe Stefan Pabst, Privatisierung sozialer Dienstleistungen, in: Ulli Arnold/Bernd Maelicke (Hrsg.), Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 1998, S. 95-110, hier S. 100.

Abbildung 5-1: Anteil der einzelnen Träger an verschiedenen Einrichtungen in 1993



Quelle: Zitiert nach Stefan Pabst: Privatisierung sozialer Dienstleistungen, in: Ulli Arnold/Bernd Maeckle (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 1998, S. 95-110, hier S. 100.

Ähnliche Größenordnungen ergeben sich, wenn die Trägerstruktur in den stationären Pflegeeinrichtungen und ambulanten Pflegediensten betrachtet wird. Die insgesamt vorhandenen etwa 450.000 stationären Pflegeplätze verteilen sich auf verschiedene Typen der Alten- und Behinderteneinrichtungen. Werden die Pflegeplätze nach Trägern der Einrichtungen aufgegliedert, ergibt sich für die alten Länder das in Tabelle 5-1 enthaltene Bild. Über 60 Prozent aller Plätze in vollstationären Pflegeeinrichtungen werden demnach von Trägern der Freien Wohlfahrtspflege angeboten, die damit auch in diesem Bereich die dominierenden Leistungsanbieter sind (vgl. Tabelle 5-1).³⁰⁰

³⁰⁰ Ebd., S. 100-101.

Tabelle 5-1: Anteil der einzelnen Träger an vollstationären Pflegeplätzen nach Art der Einrichtung im Jahr 1990 (in Prozent)

Art der Einrichtung	Träger		
	öffentlich	frei	privat
Altenheime	22	63	15
Altenpflegeheime	18	61	21
Mehrgliedrige Einrichtungen	23	68	9
Altenkrankenheime	20	58	22
Behinderteneinrichtungen	28	60	12
Sonstige	53	27	29
Gesamt	22	62	16

Quelle: Zitiert nach Stefan Pabst: Privatisierung sozialer Dienstleistungen, in: Ulli Arnold/Bernd Maelicke (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 1998, S. 95-110, hier S. 101.

Die professionellen Leistungen für die Pflegebedürftigen in häuslicher Pflege werden überwiegend von den bundesweit etwa 4.000 Sozialstationen und rund 1.000 Diensten in privater Trägerschaft erbracht. Von den Sozialstationen werden 86 Prozent von freien Trägern betrieben, 13 Prozent weisen eine kommunale und ein Prozent eine sonstige Trägerschaft auf. Bezogen auf die insgesamt 5.000 ambulanten Dienste liegt der Marktanteil der freien Träger in diesem Bereich mit 68,8 Prozent sogar noch höher als im stationären.³⁰¹

5.1.2.3 Privat-gewerbliche Träger

Neben den öffentlichen und freien Trägern sind noch privat-gewerbliche Anbieter von sozialen Einrichtungen und Diensten vor Ort tätig, die privat, das heißt über Marktpreise, finanziert, zum Teil aber auch im Rahmen des Sachleistungsprinzips durch die Sozialversicherungsträger vergütet werden.³⁰² Trotz der – aufgrund des bedingten Vorrangs – bislang dominierenden Stellung der Freien Wohlfahrtspflege ist bereits in der Vergangenheit der Anteil der privaten Anbieter sozialer Dienstleistungen kontinuierlich gestiegen.

³⁰¹ Ebd., S. 101.

³⁰² Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., S. 373-374.

In der häuslichen Alten- und Krankenpflege und zunehmend bei Alten- und Pflegeheimen findet man häufig privat-gewerbliche Anbieter. Mit der Einführung der Pflegeversicherung wurde das Wachstum der privaten Träger im Bereich der Altenhilfe angeschoben. Im 1995 in Kraft getretenen Pflegeversicherungsgesetz (PflegeVG) wurde der Vorrang der Träger der Freien Wohlfahrtspflege, der diesen im BSHG sowohl gegenüber öffentlichen als auch privaten Einrichtungsträgern einen deutlichen Wettbewerbsvorteil sicherte, aufgehoben.³⁰³ Es stellt privat-gewerbliche, wohlfahrtsverbandliche und sonstige Anbieter in der Möglichkeit der Abrechnung gleich, sofern sie die Grundvoraussetzungen erfüllen.³⁰⁴ Als Motiv für die Aufhebung des bedingten Vorrangs der freien Träger wird die Einführung bzw. Verstärkung des Anbieterwettbewerbs angesehen.³⁰⁵ Im Bereich der Altenhilfe zeigt die Statistik der Trägerstruktur für das Jahr 1993, dass 29,8 Prozent aller Alteneinrichtungen in privat-gewerblicher Trägerschaft waren (vgl. Tabelle 5-2).³⁰⁶ Die privat-gewerblichen Träger dringen gegenwärtig immer stärker in Bereiche vor, die hauptsächlich den freien Anbietern offen standen. Hierbei handelt es sich im wesentlichen um die Betreuung und Pflege älterer Menschen.³⁰⁷

Tabelle 5-2: Trägerstruktur im Jahr 1993

Trägergruppe	Alteneinrichtungen			Behin.-Einrichtungen			Gesamt		
	Anzahl	%	Plätze	Anzahl	%	Plätze	Anzahl	%	Plätze
Öffentl. Träger	1.452	17,5	149.159	147	6,3	11.532	1.599	15,0	160.691
	22,0			10,0			20,4		
Freigem. Träger	4.376	52,7	404.344	1.905	81,9	91.485	6.281	59,1	495.829
	60,0			79,1			62,9		
Private Träger	2.471	29,8	119.265	273	11,8	12.631	2.744	25,9	131.896
	18,0			10,9			16,7		
Gesamt	8.299		672.768	2.325		115.648	10.624		788.416

Quelle: Zitiert nach Harald Hottelet: Das System öffentlicher und freier Träger, in: Ulli Arnold/Bernd Maelicke (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 1998, S. 137-199, hier S. 194.

³⁰³ Siehe Stefan Pabst, a.a.O., S. 105.

³⁰⁴ Siehe Wolfgang Klug, a.a.O., S. 49.

³⁰⁵ Siehe Stefan Pabst, a.a.O., S. 105.

³⁰⁶ Harald Hottelet: Das System öffentlicher und freier Träger, in: Ulli Arnold/Bernd Maelicke (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 1998, S. 137-199, hier S. 192.

³⁰⁷ Ebd., S. 194.

5.1.3 Regulierungsstruktur sozialer Dienste

In Deutschland stellt sich die Regulierungsstruktur sozialer Dienste föderalistisch dar. Im Rahmen der Bundesgesetze, wie dem BSHG, dem KJHG sowie dem PflegeVG, die in bezug auf soziale Dienste besonders wichtig sind, werden die darin normierten Aufgaben und festgelegten Verpflichtungen auf der Länderebene durch eine eigene Gesetzgebung zur Ausführung konkretisiert. Durch derartige Ausführungsgesetze kann der Leistungsumfang aufgrund regionaler Gegebenheiten variiert werden.³⁰⁸ Diese verschiedenen bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften machen jeweils die Kommunen, die als örtliche Träger tätig sind, für die konkrete Durchführung der darin geregelten Aufgaben und Verpflichtungen verantwortlich. Für besonders schwierige und/oder kostenintensive Dienste werden die jeweiligen überörtlichen Träger mit der Durchführung beauftragt.³⁰⁹

Für alle bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften gilt gleichermaßen, dass sie neben der grundsätzlichen Leistungsverpflichtung zumeist nur noch den organisatorischen Rahmen für die Hilfgewährung vorgeben, aber die konkrete Ausführung den jeweiligen Durchführungsorganen, also den örtlichen und überörtlichen Trägern, überlassen. Somit wird diesen auch eine erhebliche inhaltliche Gestaltungsmöglichkeit zugewiesen, die nicht zuletzt auch noch durch zahlreiche gesetzliche Ermessens-, Kann- oder Sollvorschriften bzw. durch unbestimmte Rechtsbegriffe geprägt sind.³¹⁰ In ihrer konkreten Ausgestaltung sind die Kommunen dabei relativ frei von gesetzlichen Vorgaben und orientieren sich an der örtlichen Bedarfslage sowie an sonstigen regionalen Besonderheiten. Dies ist Ausdruck der Organisationsfreiheit und Personalhoheit der Kommunen im Rahmen ihres kommunalen Selbstverwaltungsrechts.³¹¹ In der Praxis werden soziale Dienstleistungen vor Ort nicht nur durch die Kommunalverwaltung, sondern auch von Trägern der Freien Wohlfahrtspflege erbracht. Bei der gesetzlichen Pflicht zur Zusammenarbeit mit der Freien Wohlfahrtspflege wird deren Autonomie besonders berücksichtigt. Die Freie Wohlfahrtspflege wird zwar bis auf einen mehr oder weniger großen Eigenanteil durch öffentliche Mittel finanziert, bleibt aber in der inhaltlichen Gestaltung ihrer Arbeit nach eigenem Ermessen und somit auch in ihrer jeweiligen ideologisch-weltanschaulichen

³⁰⁸ Siehe Harald Hottelet, a.a.O., S. 144.

³⁰⁹ Siehe Gerhard Bäcker/Reinhard Bispinck/Klaus Hofemann/Gerhard Naegelé: Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 2., grundlegend überarbeitete und erweiterte Auflage, Köln 1989, S. 305.

³¹⁰ Ebd., S. 305-306.

Ausrichtung weitgehend autonom.³¹² In Deutschland wird die Vielzahl von sozialen Diensten vom Bund nur schwach reguliert. Zentralstaatliche Vorgaben stoßen hier nicht nur auf den Widerstand der Freien Wohlfahrtspflege, sondern auch der Kommunen und der Bundesländer.³¹³

5.1.4 Finanzierungsstruktur sozialer Dienste

Bei den Sozialversicherungsträgern erfolgen Leistungsanspruchnahme und Finanzierung nach dem Sachleistungsprinzip. Die Mittel werden überwiegend durch Versicherungsbeiträge aufgebracht. Bei den öffentlichen Trägern ist hinsichtlich der Finanzierung zwischen überörtlichen und örtlichen Trägern zu unterscheiden. Soweit die Bundesländer selbst Träger sozialer Dienste sind, werden die Mittel hierzu aus dem Landeshaushalt bereitgestellt. Die überörtlichen Träger finanzieren ihren Dienstleistungsaufwand zu großen Teilen aus Umlagemitteln ihrer Mitglieder (Städte, Kreise und Gemeinden) entsprechend ihrer jeweiligen Inanspruchnahme der Dienste und Einrichtungen. Außerdem erhalten sie in erheblichem Umfang Landesmittel, teilweise auch für bestimmte Einzelaufgaben (zumeist Modellprojekte) Fördermittel des Bundes.³¹⁴

Weitaus differenzierter ist dagegen die Finanzierungsstruktur der Städte, Kreise und Gemeinden als örtliche Träger. Obwohl sie viele »Pflichtaufgaben« im bundes- oder landesgesetzlichen Auftrag durchführen, wird ihnen nur für ganz wenige der Aufwand erstattet. Die übrigen Kosten müssen sie aus dem eigenen Haushalt decken. Soweit die Kreise Träger von sozialen Einrichtungen und Maßnahmen sind, müssen diese ganz aus dem eigenen Haushalt finanziert werden, oder es beteiligen sich die kreisangehörigen Städte und Gemeinden über die Kreisumlage an der Finanzierung.³¹⁵ Ganz allgemein kommen die Mittel der Kommunen zur Finanzierung ihrer Haushalte hauptsächlich aus fünf Einnahmequellen:³¹⁶

- 1.) Steuern, die entweder selbst erhoben und einbehalten werden können, sowie Anteile aus der Lohn- und Einkommensteuer im Rahmen des Steuerverbundes.

³¹¹ Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., 3. Auflage, S. 364.

³¹² Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., 2. Auflage, S. 303.

³¹³ Siehe Jens Alber, a.a.O., S. 288.

³¹⁴ Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., 2. Auflage, S. 307.

³¹⁵ Ebd., S. 307.

³¹⁶ Ebd., S. 308.

- 2.) Zuweisungen von Bund und Ländern im Rahmen des allgemeinen Steuerverbundes, insbesondere zur Finanzierung der Pflichtaufgaben und sonstigen Auftragsangelegenheiten sowie zum Ausgleich von unterschiedlicher Finanzkraft zwischen den einzelnen Kommunen.
- 3.) Gebühren, Entgelte und Beiträge für in Anspruch genommene Leistungen der BürgerInnen. Allerdings ist nur der geringste Teil davon auch kostendeckend.
- 4.) Sonstige Einnahmen, zum Beispiel aus Grundstücksverkäufen oder Vermögenseinnahmen wie Zinsen und Mieten.
- 5.) Ein wachsender Teil der kommunalen Aufgaben kann aus diesen Einnahmen aber nicht mehr bezahlt werden, so dass die Kommunen immer häufiger zur Aufnahme von Krediten gezwungen sind. Allerdings gibt es hierbei gesetzliche Einschränkungen.

Gegenüber den öffentlichen Trägern steht den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege ein sehr viel breiteres Finanzierungsinstrumentarium zur Verfügung. Sie verfügen über folgende Einnahmequellen.³¹⁷

- 1.) Öffentliche Zuwendungen: Zuschüsse von Bund, Ländern, Gemeinden und überörtlichen Trägern zur Mitfinanzierung der von ihnen im Rahmen ihrer Mitwirkung gemäß dem Subsidiaritätsprinzip erbrachten Leistungen,
- 2.) Leistungsentgelte für selbst erbrachte Leistungen, die entweder von den Betroffenen selbst, deren Unterhaltsverpflichteten oder aber durch andere Sozialleistungsträger teilweise bzw. voll gezahlt werden,
- 3.) Eigenmittel: Eigenmittel sind ein wichtiges Fundament zur Finanzierung der Leistungen, die für die Allgemeinheit erbracht werden. Sie setzen sich zusammen aus Spenden, Wohlfahrtsbriefmarken und Fernsehlotterien, Sammlungen – in den kirchlichen Verbänden Kollekten und Mittel aus dem Kirchensteueraufkommen –, privaten Zuwendungen, Mitgliederbeiträgen, Erbschaften und Erträgen aus Stiftungen.

³¹⁷ Vgl. Gerhard Bäcker et al., a.a.O., 2. Auflage, S. 309; auch Teresa Bock, a.a.O., S. 19-20 und Wolfgang Klug, a.a.O., S. 38-39.

Bäcker et al. zufolge besteht hinsichtlich der Kirchen und der großen Wohlfahrtsverbände im einzelnen eine gewisse Unklarheit, insbesondere hinsichtlich ihres Vermögensbestandes und der darauf zurückzuführenden zusätzlichen Einnahmequellen.³¹⁸

In Gegensatz zu den öffentlichen und freien Trägern sind die Finanzierungsstrukturen der privat-gewerblichen Anbieter von sozialen Diensten noch am ehesten transparent. Im Grundsatz verfügen sie über zwei Finanzierungsquellen: Zum einen handelt es sich um den Verkauf ihrer Dienste zu Marktpreisen an die Betroffenen selbst. Zum anderen erhalten sie Vergütungen durch die öffentlichen Träger, insbesondere seitens der Sozialversicherungsträger, wenn entsprechende vertragliche Vereinbarungen bestehen.³¹⁹

5.1.5 Handlungsfelder sozialer Dienste für ältere Menschen

Bei der durch den Sozialstaat getragenen Daseinssicherung älterer Menschen kommt den Einkommensübertragungen in Gestalt von Renten zweifellos die größte Bedeutung zu. Der Sozialstaat, so wurde gesagt, beschränkt sich aber nicht auf Einkommensleistungen. Er beeinflusst die Lebensbedingungen alter Menschen auch dadurch, dass er altersgerechten Wohnraum bereitstellt und eine auf die Bedürfnisse alter Menschen abgestellte soziale Infrastruktur, zum Beispiel Altentagesstätten, vorhält. Darüber hinaus spielen Dienstleistungen für alter Menschen eine immer größere Rolle.³²⁰ Die Leistungen der sozialen Dienste, an die in diesem Zusammenhang zu denken ist, beziehen sich vor allem auf die hauswirtschaftliche Versorgung und auf die Pflege älterer Menschen. Es handelt sich auch um Dienste, welche die Mobilität älterer Menschen erhöhen sowie solche, die auf die psychosoziale Unterstützung älterer Menschen gerichtet sind.³²¹

Hierbei lassen sich die Handlungsfelder sozialer Dienste für ältere Menschen in zwei Kategorien, nämlich ambulante Dienste und stationäre Versorgung älterer Menschen, einteilen. Darüber hinaus existieren neben den ambulanten Diensten und der stationären Versorgung auch diverse Einrichtungen, die auf die Bedürfnisse der „rüstigen Rentner“

³¹⁸ Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., 2. Auflage, S. 309.

³¹⁹ Ebd., S. 310.

³²⁰ Siehe Hans Braun, a.a.O., S. 79.

³²¹ Zu den Dienstleistungen gehören auch jene, die im Rahmen der ambulanten und stationären medizinischen Versorgung erbracht werden, aber in diesem Zusammenhang sollen die Leistungen, die von Ärzten erbracht werden, nicht behandelt werden, sondern nur solche, die darauf abzielen, die Lage von hilfebedürftigen älteren Menschen in ihrer Häuslichkeit zu verbessern. Siehe Hans Braun, a.a.O., S. 79.

ausgerichtet sind. Bei den letzten Dienstleistungen steht nicht der hilfebedürftige ältere Mensch im Vordergrund, sondern der um Orientierung und Beschäftigung bemühte „Rentner“, der im Ruhestand neue Aufgaben und Beschäftigungsfelder sucht.³²²

5.1.5.1 Ambulante Dienste

In der Bundesrepublik Deutschland wird die ganz große Mehrheit pflegebedürftiger älterer Menschen nach wie vor in der eigenen Häuslichkeit durch Familienangehörige und Verwandte, unter Umständen unterstützt durch Nachbarn, Freunde oder Bekannte, versorgt. Bislang sind nur in einer Minderheit der Fälle an der Versorgung auch Dienste der ambulanten Kranken- und Altenpflege beteiligt.³²³

Anbieter der ambulanten Kranken- und Altenpflege sind in der Bundesrepublik Deutschland in der Regel die Sozialstationen, die wiederum an die Tradition der Gemeindekrankenstationen anschließen, sowie gewerbliche Anbieter als möglichst stadteilnahe und ambulante Dienstleistungszentren.³²⁴ Diese Sozialstationen betreuen ein Einzugsgebiet von 15.000-25.000 Personen (je nachdem, ob es sich um ein ländliches oder ein städtisches Einzugsgebiet handelt) und beschäftigen mindestens drei, möglichst vier Fachkräfte, davon mindestens eine Krankenschwester bzw. einen Krankenpfleger und Alten- bzw. Familienpfleger.³²⁵ Im ländlichen Raum kommen unter Umständen Dorfhelferinnen hinzu.³²⁶

Die häufigsten Angebotsformen der ambulanten Dienste sind gegenwärtig in folgende Kategorien zu unterteilen:

1.) Hauswirtschaftliche Versorgung: Dazu zählen:

- Haushaltsdienste (zum Beispiel Übernahme von Putzarbeit, Reinigung der Wäsche und Ausführung alltäglicher Reparaturen),
- Mahlzeitendienste (zum Beispiel „Essen auf Rädern“),

³²² Siehe Dirk Gnewekow: Soziale Dienste für alte Menschen – Anmerkungen zu Ursachen, Geschichte und Funktionen der Altenhilfe, in: Arbeit und Sozialpolitik, 1-2/97, S. 45-55, hier S. 51.

³²³ Vgl. Hans Braun, a.a.O., S. 81; auch Dirk Gnewekow, a.a.O., S. 53.

³²⁴ Vgl. Hans Braun, a.a.O., S. 81; auch Harald Hottelet, a.a.O., S. 228.

³²⁵ In einzelnen Fällen sind Träger der Sozialstationen auch Kirchengemeinden oder selten die Gemeindeverwaltungen. Siehe Christian Klicpera/Barbara Gasteiger Klicpera: Soziale Dienste – Anforderungen, Organisationsformen und Perspektiven, 2., überarbeitete Auflage, Wien 1996. S. 252.

- Transportdienste (Hol- und Bringdienste, Begleitdienste),
- Notrufdienste.

2.) Ambulante Kranken- und Altenpflege. Dazu gehören:

- Häusliche Krankenpflege,
- Körperpflegedienste (Körper-, Haar-, Zahn- und Fußpflege),
- Therapeutische Dienste (Bewegungs-, Beschäftigungs-, Arbeits- und Ergotherapie),
- Besuchsdienste.

Die diversen ambulanten Dienste sind vornehmlich auf die Betreuung und Versorgung sowie Pflege älterer Menschen in ihrer eigenen Häuslichkeit ausgerichtet und sollen den Verbleib des älteren Menschen in der vertrauten Umgebung ermöglichen.³²⁷

5.1.5.2 Stationäre Versorgung älterer Menschen

Die stationäre Versorgung älterer Menschen zeichnet sich vornehmlich dadurch aus, dass sie als Klientel vor allem ältere Personen hat, die nicht mehr (vollständig) in der Lage sind, ihren eigenen Haushalt zu führen und sich selbst zu versorgen.³²⁸ Dies ist etwa der Fall, wenn Angehörige – oft der selbst schon ältere Ehepartner – die laufend erforderlichen Hilfen nicht mehr erbringen können oder wenn bei Alleinstehenden die Pflegebedürftigkeit eine ständige Betreuung erfordert. In diesen Fällen kann die eigenständige Lebensführung auch nicht durch ambulante Dienste sichergestellt werden.³²⁹

Das Angebot der Einrichtungen im Bereich der stationären Versorgung besteht momentan aus:

- Altenwohnheimen,
- Altenheimen,
- Altenpflegeheimen,
- Mehrgliedrigen Alteneinrichtungen,
- Senioren- oder Wohnstiften.

³²⁶ Siehe Hans Braun, a.a.O., S. 81.

³²⁷ Vgl. Hans Braun, a.a.O., S. 80; auch Dirk Gnewekow, a.a.O., S. 53.

³²⁸ Vgl. Dirk Gnewekow, a.a.O., S. 52.

³²⁹ Vgl. Hans Braun/Hans Martini/Helmar Minger: Kommunale Sozialpolitik in den neunziger Jahren: Ein Diskussionsbeitrag. Köln 1989, S. 18.

Ende 1994 lebten in der Bundesrepublik Deutschland nach einer von Infratest durchgeführten Heimerhebung rund 660.000 Personen in 8.300 Alteneinrichtungen.³³⁰ Circa vier Prozent der Über65jährigen leben derzeit in solchen Einrichtungen, wobei mit dem höheren Alter die Wahrscheinlichkeit für eine Heimübersiedlung drastisch steigt.³³¹ Darüber hinaus können die teilstationären Angebote, die sich aus Altentagesheim, Altentagespflegeheim und Kurzzeitpflegeheim zusammensetzen, eine besondere Stellung in der Altenhilfe einnehmen. Diese teilstationären Angebote werden von den Hilfesuchenden zu bestimmten Tageszeiten in Anspruch genommen, um dann wieder nach Hause zurückzukehren. Hilfen dieser Art können dazu beitragen, dem älteren Menschen einen vollständigen Milieuwechsel zu ersparen und gleichzeitig eine stundenweise Entlastung der Familienangehörigen zu fördern.³³²

5.1.5.3 Altenarbeit

Das Bundessozialhilfegesetz besagt in § 75, Aufgabe sozialer Dienste sei es, den älteren Menschen „die Möglichkeit zu erhalten, am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen“. ³³³ Dazu seien besondere Integrationshilfen nötig, da im Alter die Chancen, Kontakte zu knüpfen, reduziert sind und damit die Gefahr der Isolation und Vereinsamung auftritt. ³³⁴ Durch geeignete Aktivitätsangebote soll die Möglichkeit zu einer sinnvollen Tätigkeit geschaffen werden. Die Angebote dieser Altenarbeit sind gegenwärtig vor allem: ³³⁵

- Altentagesstätten, Altenbegegnungsstätten, Altenklubs, Alten- und Servicezentren,
- Freizeitgestaltung,
- Bildungsangebote,
- Beratungsstellen, Informations- und Vermittlungsdienste,

³³⁰ Margarete Heinz: Altenhilfe, in: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.): Fachlexikon der sozialen Arbeit, 4., vollständig überarbeitete Auflage, Frankfurt 1997, S. 18-21, hier S. 19.

³³¹ Dirk Gnewekow, a.a.O., S. 52.

³³² Vgl. Dirk Gnewekow, a.a.O., S. 54; auch Julia Alff: Soziale Dienste für alte Menschen, in: Die Frau in unserer Zeit, 1/1985, S. 29-30.

³³³ Vgl. Heinrich Hübener: Sozialhilfe, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Übersicht über das Sozialrecht, 3., neubearbeitete und erweiterte Auflage, Bonn 1995, S. 621-648, hier S. 638; auch Harald Hottelet, a.a.O., S. 227 sowie Christian Klicpera/Barbara Gasteiger Klicpera, a.a.O., S. 244.

³³⁴ Siehe hierzu Christian Klicpera/Barbara Gasteiger Klicpera, a.a.O., S. 244.

³³⁵ Siehe Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.): Nomenklatur der Altenhilfe, 2., völlig neubearbeitete Auflage, Frankfurt 1992; auch Dirk Gnewekow, a.a.O., S. 53; Harald Hottelet, a.a.O., S. 227; Christian Klicpera/Barbara Gasteiger Klicpera, a.a.O., S. 244 f. sowie Anton Amann: „Offene“ Altenhilfe – Ein Politikfeld im Umbruch, in: Helga Reimann/Horst Reimann (Hrsg.): Das Alter – Einführung in die Gerontologie, 3., neubearbeitete Auflage, Stuttgart 1994, S. 319-343, hier S. 331 f.

- Seniorenbüro und Seniorengenossenschaften,
- Aktivierungsprogramme (zum Beispiel Sport, Gymnastik, Spiel, Tanz und Bewegung),
- Altenwerkstatt.

Darüber hinaus entstehen entsprechend der Differenzierung von Interessen und Fähigkeiten dieser Altenpopulation in Selbsthilfe oder durch Anregung von Fachkräften der sozialen Arbeit und als Ergänzung zu den kommerziellen Angeboten immer neue Handlungsfelder in den Bereichen von Kultur (zum Beispiel Kabarett), Bildung (zum Beispiel Universität des III. Lebensalters) und Geselligkeit (zum Beispiel Gruppenreisen).³³⁶

5.2 Die aktuelle Lage älterer Menschen in Taiwan: Ursachen für die Inanspruchnahme sozialer Dienste

5.2.1 Demographische Entwicklungen

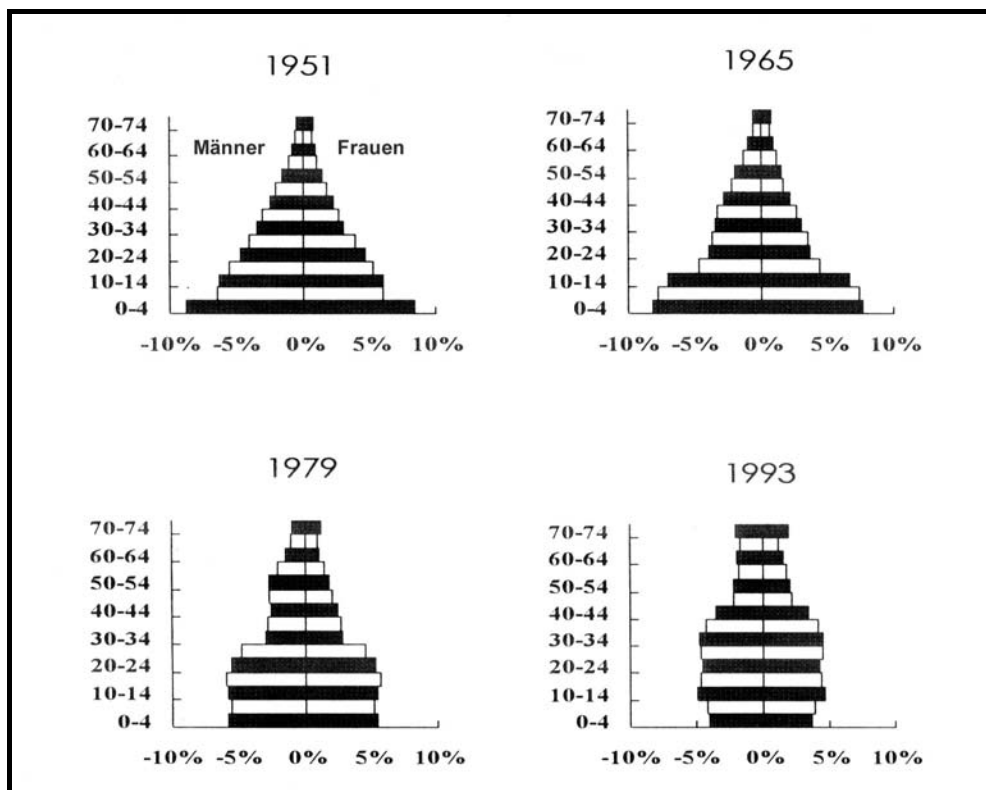
5.2.1.1 Bevölkerungsentwicklung

In Taiwan wurde am 1. Januar 1998 die Gesamtbevölkerung auf 21,93 Millionen Menschen geschätzt. Darunter waren 1,82 Millionen 65 Jahre oder älter. Im Vergleich zu anderen Industrieländern ist Taiwan bislang noch eine „junge Nation“, das heißt, der Anteil der Über65jährigen ist mit 8,2 Prozent an der Gesamtbevölkerung (1998) sehr viel niedriger als in Schweden mit 17 Prozent, der Bundesrepublik Deutschland mit 15 Prozent, Großbritannien mit 16 Prozent, Japan mit 16 Prozent oder USA mit 13 Prozent.³³⁷ Veränderte Muster der Bevölkerungsentwicklung in den 50er Jahren (von hohen Geburten- und Todesraten zu niedrigen Geburten- und Todesraten) haben zur Folge, dass der Aufbau der taiwanesischen Altersstruktur sich in den kommenden Jahren grundsätzlich ändern wird (vgl. Abbildung 5-2).

³³⁶ Siehe Harald Hottelet, a.a.O., S. 227.

³³⁷ World Population Data Sheet of the Population Reference Bureau, Washinton 1998. Zitiert nach Tilman Mayer: Die demographische Krise – Eine integrative Theorie der Bevölkerungsentwicklung, Frankfurt und New York 1999, S. 117.

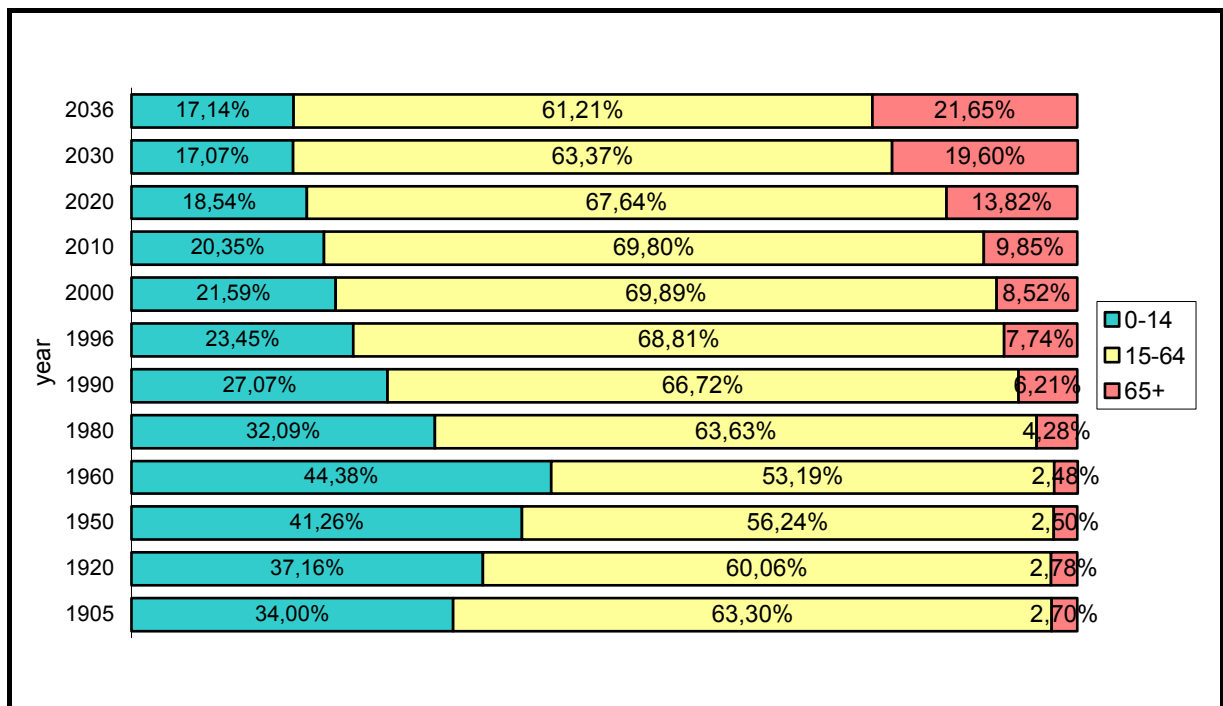
Abbildung 5-2: Bevölkerungspyramiden in Taiwan (1951, 1965, 1979 und 1993)



Quelle: Ministry of Interior: Taiwan-Fukien Demographic Fact Book, R.O.C., entsprechende Jahrgänge. Zitiert nach Chen, Sue-Mei/Hsieh, Yeu-Sheng: Renkou chengzhang, renkou laohua yu renkou wenti (Bevölkerungswachstum, Bevölkerungsalterung und Bevölkerungsproblem), in: Sun, Dexiong/Qi, Li/Li, Meiling (Hrsg.): Renkou laohua yu laonian zhaohe (Alterung der Bevölkerung und Altenpflege), Taipeh 1997, S. 39-67, hier S. 59.

Der Alterungsprozess der taiwanesischen Bevölkerung geht weiterhin schnell voran. Langfristige Hochrechnungen der CEPD verdeutlichen diesen Vorgang. Während 1960 nur 2,43 Prozent der Bevölkerung über 65 Jahre alt waren, waren es 1980 schon 4,28 Prozent, und bis zum Jahr 2010 wird sich der Anteil mit 9,85 Prozent vervierfacht haben. Für das Jahr 2020 sollen es 13,82 Prozent, für 2036 sogar 21,65 Prozent sein (vgl. Abbildung 5-3).

Abbildung 5-3: Taiwan Population by Age (1905-2036)



Quelle: Council for Economic Planning and Development: Hochrechnung der Bevölkerungszahlen in Taiwan (von 1995 bis 2036), Taipei 1996. Zitiert nach Wu, Shuqiong: Taiwan laoren yiliao ji changqi zhaohu de xuyao (Bedarf der älteren Menschen an medizinischer Versorgung und Pflege in Taiwan), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 93-116, hier S. 111.

Die offiziellen Schätzungen gehen auch davon aus, dass Taiwan eine schnelle Entwicklung in der Altersstruktur in nur zwei Jahrzehnten durchmacht (2010-2031), das heißt, dass der Anteil der über 65 Jahre alten Menschen von zehn Prozent auf 20 Prozent steigen wird. Für die gleiche Entwicklung braucht Japan 24 Jahre (1985-2009), die Bundesrepublik Deutschland 56 Jahre (1954-2010) und Schweden sogar 85 Jahre (1929-2014) (vgl. Tabelle 5-3). An diesem Beispiel wird deutlich, dass weder die Richtung der Veränderung noch die absoluten Zahlen beim Vergleich mit westlichen Ländern besonders auffallen. Erstaunlich ist vielmehr die Geschwindigkeit, mit der sich die demographische Situation in Taiwan wandelt.

Tabelle 5-3: Geschwindigkeit der Überalterung in Taiwan im Vergleich zu anderen Ländern

Land	Anteil der 65jährigen und älteren Menschen (Jahresunterschied)		Anzahl der Jahre, in denen der Anteil der ≥ 65 jährigen von 10% auf 20% steigt
	10%	20%	
Taiwan	2010	2031	21
Japan	1985	2009	24
Finnland	1973	2021	48
Niederlande	1968	2020	52
Schweiz	1958	2012	54
Deutschland	1954	2010	56
Dänemark	1956	2017	61
Schweden	1929	2014	85

Quelle: Xingzhengyuan Jingji Jianshe Weiyuanhui (CEPD): Guomin nianjin baoxian zhidu zhenghe guihua baogao (Integrierte Leitlinien zur Einführung der Volksrentenversicherung), Taipeh 1995, S. 8.

5.2.1.2 Gestiegene Lebenserwartung

Die Lebenserwartung von Frauen ist von 66,76 Jahren im Jahre 1961 über 71,56 Jahre 1970, 75,08 Jahre 1983 auf gegenwärtig 77,83 Jahre angestiegen. Ein ähnlicher Trend kann auch für Männer festgestellt werden. Ihre Lebenserwartung betrug im Jahr 1961 62,30 Jahre, 1970 hatte sie 66,66 Jahre und im Jahr 1983 69,90 Jahre erreicht und stieg bis heute auf 71,95 Jahre an. Es wird erwartet, dass dieser Wert weiter ansteigen wird.³³⁸

5.2.2 Finanzielle Situation älterer Menschen

Der Familienstand ist ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für die Situation im Alter. Unter den 65jährigen und älteren Menschen in Taiwan stellen die Verheirateten mit 61,67 Prozent den größten Anteil. Bereits 31,72 Prozent sind verwitwet. Danach kommen 4,6 Prozent Ledige und circa zwei Prozent Geschiedene (vgl. Tabelle 5-4).

³³⁸ Council for Economic Planning and Development: Taiwan Statistical Data Book, Taipei 1998, p. 292.

Tabelle 5-4: Familienstand der Über65jährigen in Taiwan

Familienstand	Männer		Frauen		Männer und Frauen	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Ledig	73.089	7,92	4.576	0,60	77.665	4,60
Verheiratet	671.638	72,78	370.629	48,32	1.042.267	61,67
Verwitwet	154.257	16,71	381.782	49,77	536.039	31,72
Geschieden	23.898	2,59	10.113	1,32	34.011	2,01
Zusammen	922.882	100,00	767.100	100,00	1.689.982	100,00

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo 85 nian laoren zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 1996), Taipeh 1997, S. 8.

Tabelle 5-5 zeigt, dass in Taiwan 1996 61,18 Prozent der Über65jährigen mit ihren Kindern zusammenlebten und etwas mehr als ein Zehntel der älteren Menschen alleinlebend ist.

Tabelle 5-5: Living Style of Persons aged 65 years and over in Taiwan

	1996		
	Total	Males	Females
Ordinary homes			
Subtotal	98,60	98,42	98,82
Living alone	12,29	14,08	10,14
with spouses	20,60	23,11	17,58
with children permanently	61,18	57,61	65,46
with children (take turns)	3,12	2,20	4,24
with relatives or friends	1,41	1,42	1,40
Residential homes			
Subtotal	0,90	0,95	0,84
Public	0,39	0,66	0,08
Private	0,51	0,30	0,76
Others	0,49	0,63	0,34

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo 85 nian laoren zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 1996), Taipeh 1997, S. 18.

Wie die Tabelle 5-6 verdeutlicht, war im Jahr 1996 etwa die Hälfte (48,28 Prozent) der älteren Menschen in Taiwan wirtschaftlich von ihren Kindern oder Familienangehörigen abhängig. Bemerkenswert ist, dass der Anteil älterer Menschen, die Sozialhilfe in Anspruch nahmen, in den Jahren 1989 bis 1996 drastisch angestiegen ist (vgl. Tabelle 5-6). Darüber hinaus antwortete nach einer Umfrage aus dem Jahre 1999 ein Fünftel der

Befragten über 65 Jahre auf die Frage nach ihrer finanziellen Situation mit „unzureichend“.³³⁹

Tabelle 5-6: The first important Source of Living Expenses of Persons aged 65 years and over in Taiwan

Item	Children's supports (sons-in-law's and daughters-in-law's included)	Interviewee's or spouse's savings (includes the selling of properties)	Interviewee's lifelong pension or monthly retiree's payment	Interviewee's working income	Spouse's working income or retiree's payment	Social subsidy
1989	58,37	15,29	11,87	8,23	2,72	1,23
1991	52,37	15,87	16,07	8,10	2,68	1,57
1993	52,30	17,25	14,67	6,60	4,25	1,61
1996	48,28	13,15	17,55	7,30	4,34	6,37

Item	Rent and interest income	Relative's or friend's supports	Income from trading stock, real estate or others	Others	Total
1989	0,75	0,86	0,07	0,61	100,00
1991	1,54	1,09	—	0,70	100,00
1993	1,90	0,86	0,03	0,45	100,00
1996	2,00	0,40	0,06	0,54	100,00

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo 85 nian laoren zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 1996), Taipeh 1997, S. 23.

5.2.3 Pflegebedarf der älteren Menschen

Die demographische Entwicklung ist durch eine zunehmende Zahl älterer und vor allem hochbetagter Menschen und damit zugleich durch eine Zunahme der Alterspflegebedürftigkeit gekennzeichnet. Nach offiziellen Schätzungen lebten 1996 in Taiwan 82.340 Menschen mit Pflegebedarf, die zu Hause versorgt werden.³⁴⁰ Hinzu kamen weitere 9.421 in stationären Einrichtungen oder in Heimen lebende Pflegebedürftige.³⁴¹

³³⁹ Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Minguo 88 nian Tai Min Diqu laoren fuli jigou xuqiu gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Nachfrage in den Wohlfahrtseinrichtungen für ältere Menschen in der Region Taiwan und Fujian, 1999), Taipeh 1999, S. 9.

³⁴⁰ Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo 85 nian laoren zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 1996), Taipeh 1997, S. 12.

³⁴¹ Diese Zahl beinhaltet nicht die älteren Menschen, die in den nicht genehmigten Alteneinrichtungen lebten. Nach Schätzungen einer Studie machen die in den nicht genehmigten Alteneinrichtungen lebenden Pflegebedürftigen etwa 20.000 aus. Siehe Wu, Shuqiong: Taiwan laoren yiliao ji changqi zhao hu de xuyao (Bedarf der älteren Menschen an medizinischer Versorgung und Pflege in Taiwan), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhao hu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 93-116, hier S. 99-100.

Für die Zukunft muss von einer weiteren Zunahme der Zahl der Pflegebedürftigen ausgegangen werden. Eine Studie, die auf der Basis verschiedener Datenquellen – wie den langfristigen Hochrechnungen der taiwanesischen Bevölkerung von CEPD, der Beeinträchtigungsrate des ADL/iADL unter den 65jährigen und älteren Menschen in Taiwan sowie den Ergebnissen der Volkszählung des Innenministeriums – angefertigt wurde, prognostiziert einen Anstieg auf 128.800 bis zum Jahre 2010 und weiter auf 175.700 pflegebedürftige ältere Menschen bis zum Jahre 2020, die zu Hause versorgt werden (vgl. Tabelle 5-7). Mit anderen Worten: Die Anzahl der zuhause lebenden pflegebedürftigen älteren Menschen wird sich in den kommenden zwanzig Jahren verdoppeln.

Tabelle 5-7: Estimation of non-institutionalized long-term Care Population in Taiwan: 1995-2035

thousand		unit:					
Level of difficulty		1995	2000	2010	2020	2030	2035
3ADLs+	A	62.9	77.3	106.7	145.9	223.6	265.6
	B	46.7	57.5	80.5	109.7	166.6	199.0
2ADLs+	A	83.1	100.9	139.4	192.1	289.0	341.9
	B	60.9	73.9	102.8	141.7	212.3	252.7
Any one ADL	A	113.3	138.7	192.4	262.5	398.1	469.0
	B	76.3	93.2	128.8	175.7	266.3	315.9
Any one ADL or IADL	A	253.6	310.5	439.7	611.2	917.5	1097.6
	B	244.6	299.7	424.6	590.5	887.1	1062.3
Any one ADL or IADL or Cognitive impairment	A	309.9	379.4	535.3	747.3	1125.1	1335.0
	B	301.6	369.4	521.2	727.9	1096.7	1302.1

A: need human or instrument [sic] assistance

B: need human assistance

Quelle: Wu, Shuqiong: Taiwan laoren yiliao ji changqi zhaohu de xuyao (Bedarf der älteren Menschen an medizinischer Versorgung und Pflege in Taiwan), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 93-116, hier S. 109.

5.2.4 Funktionserosion der Familien

Einer Zunahme der Anzahl älterer und hochbetagter Menschen steht ein sinkender Anteil der Bevölkerung in den jüngeren und mittleren Altersgruppen gegenüber. Schon rein rechnerisch reduziert sich dadurch die Chance für die älteren Menschen, im Fall von Hilfe- und Pflegebedarf auf jüngere Familienmitglieder zurückgreifen zu können. Und dies sind in den weit überwiegenden Fällen Frauen im Alter zwischen 45 und 65 Jahren, und zwar in dieser Altersgruppe zumeist Schwiegertöchter und Töchter.³⁴²

Diese Entwicklung wird durch eine steigende Frauenerwerbstätigkeit speziell in den pflegerelevanten Altersgruppen verschärft. Die Arbeitsmarktstatistiken und Arbeitsmarktprognosen lassen erkennen, dass die Erwerbsarbeit von Frauen in den mittleren und höheren Altersgruppen, den für die Pflege von Eltern bzw. Schwiegereltern relevanten Altersgruppen also, in der Vergangenheit stark gestiegen ist und künftig weiter steigen wird. Heute sind in Taiwan rund 55 Prozent aller Frauen im Alter von 40 bis 50 erwerbstätig, und im Alter von 50 bis 55 sind es immerhin noch rund 42 Prozent.³⁴³ Im Zuge dieser Entwicklung sind schon heute immer weniger Frauen in der Lage und auch gar nicht bereit bzw. werden dies auch künftig nicht sein können oder wollen, ihre Erwerbstätigkeit aufgrund von Hilfe- und Pflegeverpflichtungen gegenüber älteren Angehörigen einzuschränken oder im Extrem ganz aufzugeben. Darüber hinaus ist die zunehmende Frauenerwerbsquote auch Ausdruck eines sich wandelnden Selbstverständnisses der Frauen. Auf dem Hintergrund eines deutlich gestiegenen beruflichen Qualifikationsniveaus ist es für die weitaus meisten Angehörigen der jüngeren Frauen-Generationen selbstverständlich, gleichberechtigt mit den Männern am Erwerbsleben teilzunehmen und damit eigenständig finanziell abgesichert zu sein.

³⁴² Statistisch gesehen beteiligen sich auch die Söhne an mittelbar mit der Pflege ihrer pflegebedürftigen Eltern zusammenhängenden Aufgaben. Diese beziehen sich jedoch normalerweise nur auf Ergänzung der praktischen Pflegearbeit (zum Beispiel im Zusammenhang mit der Beschaffung von Informationen, der Finanzierung von pflegerischen Unterstützung, der Besorgung der Arzneimittel oder Lösung von Transportproblemen). Die Hauptpflegepersonen sind immer die Schwiegertöchter.

³⁴³ Xingzhengyuan Zhujichu (DGBAS): Zhonghua Minguo 87 nian Taiwan Diqu shehui fazhan qushi diaocha baogao (Enquetebericht über die gesellschaftlichen Entwicklungstrends in der Region Taiwan, Republik China, 1998), Taipeh 1999, S. 14.

5.3 Akteure im Aufgabenbereich sozialer Dienste für ältere Menschen in Taiwan

5.3.1 Öffentliche Träger

5.3.1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Das „Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen“ legt allgemeine und umfassende Förderrichtlinien für die Erbringung wohlfahrtsrelevanter Dienstleistungen für ältere Menschen fest. Kurz nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wurden entsprechende Ausführungsgesetze verabschiedet, etwa die „Ausführungsbestimmungen des Gesetzes über die Wohlfahrt für ältere Menschen“ (1981), die „Verordnung zur Etablierung der Wohlfahrtseinrichtungen für ältere Menschen“ (1981), die „Verordnung zur Gewährung der Maßnahmen zur Vorbeugung und Pflegesätzen für ältere Menschen“ (1982). Im anschließenden Jahrzehnt wurden einige einschlägige Bestimmungen, wie die „Verordnung über die Verwaltung der vom Innenministerium mitfinanzierten Altenwohnungen“ (1992) und die „Verordnung über die Gewährung der Beihilfen zum Lebensunterhalt für ältere Menschen in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen“, verabschiedet.

Betrachtet man die Inhalte der obengenannten Verordnungen näher, dann zeigt sich, dass es immer wirtschaftliche und gesundheitliche Voraussetzungen für die Adressaten der Dienstleistungen gibt. Die wirtschaftlichen Voraussetzungen sehen vor, dass die Aufnahme in ein Altenheim oder in einer Altenwohnung nur auf die älteren Menschen, die „keine unterhaltspflichtigen Verwandten haben“ oder „zwar unterhaltspflichtige Verwandte haben, diese aber zur Leistung außerstande sind“, beschränkt ist.³⁴⁴ Es ist deutlich, dass nur die älteren Menschen in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen, die wirtschaftliche Schwierigkeit haben, die Hauptzielgruppe dieser rechtlichen Regelungen sind. Die gesundheitlichen Voraussetzungen sehen vor, dass die Aufnahme in eine Rehabilitationseinrichtung nur auf ältere Menschen „mit chronischen Krankheiten oder Behinderung“ beschränkt ist. In der Praxis ist die öffentliche Rehabilitationseinrichtung außer bei den vorgenannten gesundheitlichen Voraussetzungen auf die Aufnahme der

³⁴⁴ Lü, Baojing/Shi, Jiaoyu/Wu, Shuqiong/Zhang, Shuying: Laoren fuli zhengce zhi yanjiu (Studie über die Wohlfahrtspolitik für ältere Menschen), Studie für die Abteilung für Soziale Angelegenheiten des

alleinlebenden älteren Menschen, die keine unterhaltspflichtigen Verwandten haben, beschränkt. Mit anderen Worten: Aus der Analyse der Inhalte dieser rechtlichen Regelungen lässt sich schließen, dass die Hauptzielgruppe der öffentlichen Träger auf „die älteren Menschen in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen“ beschränkt wurde und die Leistungen sich auf die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ und die „Aufnahme in ein Altenheim oder in eine Rehabilitationsanstalt“ erstreckten. Die älteren Menschen, die nicht zu einem Haushalt mit mittlerem und niedrigem Einkommen gehören oder die noch unterhaltspflichtige Verwandten haben, wurden von sozialen Dienstleistungen ausgeschlossen und erhielten keine Unterstützung von öffentlichen Trägern oder privaten Wohlfahrtsträgern. Diese Situation wurde im vorangegangenen Jahrzehnt durch die Einführung des „Programms der kommunalen sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen“ sukzessive verbessert.³⁴⁵

5.3.1.2 Arbeitsfelder

Die öffentlichen Träger, welche die sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen anbieten, lassen sich nach ihren Zuständigkeiten drei Systemen zuordnen: 1.) dem System der Sozialwohlfahrt – die höchste zuständige Behörde ist die Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums; 2.) dem System der Gesundheitsleistungen – die höchste zuständige Behörde ist das Gesundheitsministerium; 3.) dem System der Versorgung für Veteranen – die höchste zuständige Behörde ist die Kommission zur Berufsförderung ehemaliger Soldaten.

5.3.1.2.1 System der Sozialwohlfahrt

Die Schwerpunkte der sozialen Dienstleistungen öffentlicher Träger, die von der Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums in den vergangenen Jahren gesetzt wurden, liegen im Bau von Altenheimen sowie von Rehabilitationsanstalten und Altenwohnungen, um die alleinstehenden älteren Menschen aufzunehmen. Obwohl in den letzten beiden Jahrzehnten auch einige Programme wie häusliche Hilfen, Tagesstätten und

Innenministeriums, Taipeh 1995, S. 46-47.

³⁴⁵ Lü, Baojing: Laoren shequ zhaohu – Laoren rijian zhaohu fuwu zhi xianzhuang yu zhanwang (Kommunale Altenpflege – Zustand der Altentagespflege und Ausblick), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 213-233, hier S. 213.

ähnliches eingeführt wurden, bleibt die Hauptzielgruppe der öffentlichen Träger nach wie vor auf die älteren Menschen in Haushalten mit niedrigem Einkommen beschränkt. Unter dem Einfluss des „familienorientierten Wohlfahrtsmodells“ wurden die sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen in den übrigen Haushalten als in die Verantwortung der Angehörigen der älteren Menschen fallend betrachtet.

In Grunde genommen werden bei den Leistungen der öffentlichen Träger für ältere Menschen grob zwei Arten unterschieden, nämlich Geldleistungen und Sachleistungen. Zu den Geldleistungen nach den einschlägigen rechtlichen Regelungen zählen die Beihilfe zum Lebensunterhalt, die Beihilfe zum Begräbnis sowie die Beihilfe zur Medizinischen Hilfe. In diesen Fällen werden die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Leistungsempfänger berücksichtigt. Die Sachleistungen umfassen zum Beispiel den Ausbau altersgerechter Wohnungen, die Einführung periodischer Gesundheitskontrollen, Leistungen zur Verhütung von Krankheiten, Vergünstigungen für Veranstaltungen, Ermäßigung der Benutzungsgebühr von öffentlichen Verkehrsmitteln.

Was die Arbeitsteilung der Sozialbehörden auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen im Bereich der sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen anbelangt, so spielt der Zentralstaat die Rolle desjenigen, der Normen bestimmt, Leistungen finanziert und Personal ausbildet. Außerdem muss die Zentralregierung noch der Errichtung von Wohlfahrtseinrichtungen zustimmen und Mindeststandards in Wohlfahrtseinrichtungen für ältere Menschen gewährleisten. Die lokalen und regionalen Behörden spielen hauptsächlich die Rolle desjenigen, der direkt die Leistungen anbietet, nach Bedarf entweder durch die Übertragung an private Wohlfahrtsträger oder durch Etablierung eigener Wohlfahrtseinrichtungen.

Die sozialen Dienstleistungen der öffentlichen Träger im System der Sozialwohlfahrt auf der lokalen und regionalen Ebene lassen sich in fünf Kategorien gliedern:

- 1.) **Stationäre Einrichtungen der Altenhilfe.** In Hinblick auf die stationären Einrichtungen der Altenhilfe zeigt Tabelle 5-8, dass bis zum Jahr 1998 16 Altenheime, ein Altenpflegeheim, 22 kommunale kleine Alteneinrichtungen und vier altersgerechte Wohnungen in Taiwan in öffentlicher Trägerschaft mit insgesamt 8.638 Plätzen verfügbar waren (vgl. Tabelle 5-8). Es fällt dabei auf, dass die Auslastung aller

Einrichtungen zwar aufgrund dieser Statistik noch bei 66,85 Prozent liegt. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, dass sie bei den kommunalen kleinen Alteneinrichtungen nur 52,29 Prozent und bei den altersgerechten Wohnungen, die in den letzten Jahren errichtet wurden, sogar nur 22,90 Prozent beträgt. Es scheint so, dass die meisten älteren Menschen nur eine geringe Präferenz für ein Leben im Heim zeigen. Dies lässt sich wie folgt erklären:³⁴⁶

- Es kommt nach den konfuzianischen Wertvorstellungen einer Verletzung der Verpflichtungen der Kinder gegenüber den Eltern gleich, wenn die diese in eine Alteneinrichtung geben.³⁴⁷ Ein Heimleben für ältere Menschen wird nur im äußersten Notfall akzeptiert.
- Die Scheu älterer Menschen vor der Einweisung in ein Altenheim oder Pflegeheim ist immer noch groß, weil diese Alteneinrichtungen mit dem negative Image des Armenhauses verbunden werden, aus dem sie ursprünglich hervorgegangen sind.
- Die schlechte Ausstattung und der mangelhafte Service der meisten Alteneinrichtungen sind ein weiterer Grund für die Abneigung gegenüber einer Übersiedlung ins Altenheim oder Altenpflegeheim. Diese Nachteile der Infrastruktur von Alteneinrichtungen verstärken in gewissem Grade auch das negative Image der Alteneinrichtungen bei älteren Menschen.
- Die meisten Alteneinrichtungen in öffentlicher Trägerschaft befinden sich am Stadtrand, sogar in entlegenen Gemeinden oder Dörfern. Sie sind nicht verkehrsgünstig gelegen.³⁴⁸ Ein solcher Standort erschwert für die Bewohner den Kontakt mit der Außenwelt und mit ihren Angehörigen, Verwandten sowie früheren Bekannten.

³⁴⁶ Lü, Baojing: Baozhang laoren shehuiquan de fuli zhengce guihua (Planung der Wohlfahrtspolitik zur Absicherung der sozialen Rechte älterer Menschen), in: Zhan, Huosheng/Gu, Yunwen (Hrsg.): Xin shiji de shehui fuli zhengce (Politik der Sozialwohlfaht in der neuen Epoche), 2. Auflage, Taipeh 1999, S. 199-210, hier S. 203; auch Bai, Xiuxiong: Laoren fuli (Die Wohlfahrt für ältere Menschen), Taipeh 1996, S. 185 f.

³⁴⁷ Es geht hierbei besonders darum, dass zum Beispiel die Familienangehörigen in schlechten Ruf geraten und Pflegebedürftige das „Gesicht“ verlieren.

³⁴⁸ In Taiwan haben die meisten öffentlichen Alteneinrichtungen eine mittlere oder größere Betriebsgröße. Für die Alteneinrichtungen mit einer solchen Größe ist es schwer, in der Stadtmitte ein angemessenes Grundstück zu bekommen. Dies führt dazu, dass solche Alteneinrichtungen eher in Randbereichen entstehen, in denen die Bodenpreise noch erschwinglich sind.

Tabelle 5-8: Öffentliche Altenheime im System der Sozialwohlfahrt Taiwans

Bezeichnung der Einrichtung	Zahl der Einrichtungen	Zahl der Plätze	Belegung der Plätze in Wirklichkeit	Benutzungsrate der Plätze
Altenheim	16	6763	4848	71,68
Kommunale kleine Alteneinrichtung	22	612	320	52,29
Altersgerechte Wohnung	4	821	188	22,90
Altenpflegeheim	1	442	329	74,43
Summe	43	8638	5775	66,85

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Tai Min Diqu laoren fuli fuwu gaikuang tongji fenxi (Statistische Analyse der Wohlfahrtstätigkeiten und Dienstleistungen für ältere Menschen in der Region Taiwan und Fujian), <http://www.moi.gov.tw/w3/stat/topic/topic403.html> vom 04.04.2000.

2.) **Ambulante Dienste.** Um den Hilfebedarf der zuhause lebenden pflegebedürftigen älteren Menschen zu decken, schreibt § 18 des Gesetzes über die Wohlfahrt für ältere Menschen vor, dass die lokalen und regionalen Regierungen selbst oder in Zusammenarbeit mit den gesellschaftlichen Kräften die folgenden Leistungen bei häuslichen Hilfen anbieten sollen: häusliche medizinisch-pflegerische Dienstleistungen, häusliche Pflege, Haushaltshilfen, Besuchsdienste, Telefonhilfe und Mahlzeitendienste sowie sonstige häusliche Hilfeleistungen. Aus Tabelle 5-9 ist zu erkennen, dass im Jahr 1997 häusliche Hilfe von insgesamt 193.221 Personen in Anspruch genommen wurde. Bis zum Jahr 1998 war die Zahl der Leistungsnutzer auf 293.666 Personen gestiegen, der Anteil der Leistungsnutzer stieg um 51,98 Prozent (vgl. Tabelle 5-9). Hier zeigt sich, dass ein starker Zuwachs in der Inanspruchnahme dieser Dienstleistungen zu verzeichnen ist.³⁴⁹ Die Hilfeleistungen umfassen die Unterstützung bei Tätigkeiten wie Körperpflege, Ankleiden, Putzen, Waschen, Einkaufen, die Vorbereitung der Mahlzeiten und die Einnahme von Medikamenten. Die Leistungsträger erbringen die häusliche Hilfe nicht selbst wie früher, sondern beauftragen die Wohlfahrtsorganisationen oder gemeinnützigen Vereine mit dieser Aufgabe.³⁵⁰ Die Leistungen (außer bei älteren Menschen im Modellprojekt) sind nur

³⁴⁹ Dabei werden häusliche medizinisch-pflegerische Dienstleistungen ausgeschlossen. In Taiwan gehören sie zum System der Gesundheitsleistungen. Vgl. Punkt 5.3.1.2.2.

³⁵⁰ Als Beispiel: In Taipeh wurde im Jahr 1984 die häusliche Hilfe geplant und im Jahr 1985 als Modellprojekt durchgeführt. Damals wurden die Fachkräfte von der Sozialbehörde eingestellt und beaufsichtigt. Seit 1990 wurde anfänglich diese Aufgabe auf Wohlfahrtsorganisationen übertragen. Im Jahr 2000 wurden die häuslichen Hilfen von fünf Wohlfahrtsorganisationen und gemeinnützigen Vereinen

auf ältere Menschen in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen beschränkt.³⁵¹

Tabelle 5-9: Ambulante Dienste für ältere Menschen im System der Sozialwohlfahrt Taiwans

Art des Dienstes	Zahl der Leistungsnutzer	
	1997	1998
Häusliche Hilfe*	193.221	293.666
Tagesbetreuung	256.112	314.358
Telefonhilfe	6.923	33.785
Mahlzeitendienste	195.753	33.593

* Häusliche Hilfe umfasst hierbei auch häusliche Pflege und Haushaltshilfe.

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Tai Min Diqu laoren fuli fuwu gaikuang tongji fenxi (Statistische Analyse der Wohlfahrtstätigkeiten und Dienstleistungen für ältere Menschen in der Region Taiwan und Fujian), <http://www.moi.gov.tw/w3/stat/topic/topic403.html> vom 04.04.2000, Tabelle 4.

3.) **Tagesbetreuung für ältere Menschen.** Im Rahmen der Tagesbetreuung werden ältere Menschen tagsüber in einem „Tageszentrum“ gepflegt und betreut. Die Tageszentren sollen älteren Menschen soziale Anregungen geben und so das Gefühl, isoliert zu sein, vermeiden helfen. In Taiwan richten diese Tageszentren sich derzeit nur an aktive und in ihrer Mobilität nicht eingeschränkte ältere Menschen, die über 60 sind. Und sie sind üblicherweise nur für ältere Menschen gedacht, die im Einzugsbereich des Tageszentrums wohnen.³⁵² Darüber hinaus sind diese Tageszentren hauptsächlich auf Betreuung und Versorgung ausgerichtet. In Taiwan wurde das erste Tageszentrum 1985 in Tainan (eine Kreisfreie Stadt in Südtaiwan) eröffnet. Als Ziel der Tageszentren gilt sowohl die Entlastung der Familienangehörigen, insbesondere wenn Angehörige berufstätig sind und die Versorgung und Betreuung nur in ihrer Freizeit übernehmen können, und die Aktivierung der Besucher, vor allem das Vermeiden der gesellschaftlichen Isolation. Eine Studie über die derzeitige Situation der Tageszentren für ältere Menschen im Jahr 1997 ergab, dass die gemeinsamen hauptsächlichsten Leistungen der Tageszentren für ihre Besucher gesellige Aktivitäten und Freizeitgestaltung, sozial-kulturelle Aktivitäten sowie Information oder Beratung über

erbracht. Siehe Huang, Yuanxie: Shequ zhaohu: Taiwan yu Yingguo jingyan de jianshi (Kommunale Fürsorge – Überblick der Erfahrungen von Taiwan und Großbritannien), Taipeh 2000, S. 286-287.

³⁵¹ Siehe Lü, Baojing: Baozhang laoren shehuiquan de fuli zhengce guihua (Planung der Wohlfahrtspolitik zur Absicherung der sozialen Rechte älterer Menschen), a.a.O., S. 204.

³⁵² Siehe Lü, Baojing: Laoren shequ zhaohu – Laoren rijian zhaohu fuwu zhi xianzhuang yu zhanwang (Kommunale Altenpflege – Zustand der Altentagespflege und Ausblick), a.a.O., S. 218-219.

Gesundheitspflege sind. Die Art und der Umfang des Angebotes dieser Tageszentren sind unterschiedlich, je nach der jeweiligen Konzeption der Leistungserbringer. Alle Tageszentren bieten Mahlzeiten für ihre Besucher an, und bei mehr als der Hälfte der Tageszentren sind auch organisierte Hol- und Bringdienste verfügbar.³⁵³

Die Trägerschaft ist sehr unterschiedlich. Es lassen sich grob zwei Typen unterscheiden. Erstens werden sie als angegliederter Teil einer stationären Alteneinrichtung oder als selbständige Einrichtungen von den kommunalen oder gemeinnützigen Wohlfahrtsorganisationen geführt. Zweitens werden sie von den Altenselbsthilfegruppen betrieben. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass zwar diese Tageszentren von der kommunalen Regierung mitfinanziert werden, aber die von ihnen erbrachten Dienstleistungen nicht kostenlos sind. Nach dem Ergebnis der oben genannten Studie lag die Selbstbeteiligung jedes Besuchers im Jahr 1997 zwischen NT\$ 2.000 und NT\$ 3.000 monatlich (auf dem Stand von 1997 circa 111 bis 167 DM).³⁵⁴ Tabelle 5-9 zeigt, dass im Jahr 1997 die Tagesbetreuung für ältere Menschen bei den Tageszentren insgesamt von 256.112 Personen in Anspruch genommen wurde. Bis zum Jahr 1998 war die Zahl der Leistungsnutzer auf 314.358 Personen gestiegen, was einer Zunahme um 22,74 Prozent entspricht (vgl. Tabelle 5-9).

4.) **Zusätzliche Altenhilfe.** Neben der oben genannten ambulanten und teilstationären Altenhilfe gibt es in Taiwan derzeit noch folgende Dienste:

- **Mahlzeitendienste.** Wenn die älteren Menschen selbst aufgrund von Einschränkungen in ihrer Mobilität nicht mehr einkaufen und kochen können, können sie eine Mahlzeit ins Haus (zum Beispiel „Essen auf Rädern“) geliefert bekommen oder mit anderen älteren Menschen in einem Essenstreffpunkt (zum Beispiel „luncheon clubs“) einnehmen. Um die flächendeckende Etablierung solcher Dienste voranzutreiben, werden die kommunalen Regierungen und bestimmte gemeinnützige Organisationen, welche die eigentliche Versorgung leisten und übernehmen, vom Innenministerium bezuschusst. Die wichtigste Dienstleistung, Essen auf Rädern, wird derzeit in den meisten Kommunen von einer gemeinnützigen Organisation betrieben, und es werden für das Austeilen der Mahlzeiten ehrenamtliche Mitarbeiter eingesetzt. Für eine solche Dienstleistung

³⁵³ Ebd., S. 220.

³⁵⁴ Ebd., S. 223.

müssen die Leistungsempfänger (außer älteren Menschen in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen) selbst bezahlen. Tabelle 5-9 gibt Auskunft über die derzeitige Situation der Mahlzeitenversorgung in Taiwan. Im Jahr 1997 wurde die Mahlzeitenversorgung für ältere Menschen insgesamt von 195.753 in Anspruch genommen. Die Zahl der Leistungsnutzer ist jedoch bis zum Jahr 1998 auf 33.593 Personen zurückgegangen, und damit dramatisch um 82,84 Prozent gesunken (vgl. Tabelle 5-9).³⁵⁵

- **Telefonhilfe.** In Taiwan haben fast alle lokalen Regierungen derzeit eine zentrale Anruf- oder Nachfragestelle für ältere Menschen eingerichtet, über deren Telefonverbindung sie Hilfe oder Beratung bekommen können. Telefonhilfe soll auch den älteren Menschen die Sicherheit vermitteln, dass in Notsituationen Hilfe rechtzeitig herbeigeholt werden kann.³⁵⁶ Tabelle 5-9 informiert darüber, dass im Jahr 1997 die Telefonhilfe insgesamt nur von 6.923 Personen in Anspruch genommen wurde. Bis zum Jahr 1998 ist die Zahl der Leistungsnutzer aber auf 33.785 Personen angewachsen, also um 388,01 Prozent gestiegen (vgl. Tabelle 5-9).
- **Telefonkontakte und Besuchsdienste.** Telefonkontakte und Besuchsdienste sind als Kommunikationshilfen und Brücken zur Außenwelt von Bedeutung. Diese beiden Dienste richten sich besonders an alleinlebende oder kranke ältere Menschen. Sie werden auf der kommunalen Ebene von gemeinnützigen Vereinen oder Wohlfahrtsorganisationen übernommen und von ehrenamtlichen Mitarbeitern durchgeführt. Es gibt derzeit noch keine nationalen Statistiken über solche Dienstleistungen. Somit können die Leistungen der beiden Dienste noch nicht bewertet werden.³⁵⁷

5.) **Altenarbeit.** Die Angebote der Altenarbeit in Taiwan lassen sich gegenwärtig wie folgt darstellen:

³⁵⁵ Die Gründe dafür könnten darin liegen, dass die Mahlzeiten dem Geschmack der Leistungsnutzer nicht entsprechen bzw. die Kosten der Versorgung von den Nutzern getragen werden mussten. Eine entsprechende genaue Analyse darüber ist bis dato noch nicht zu finden. Vgl. Huang, Yuanxie, a.a.O., S. 288.

³⁵⁶ Neizhengbu Shehuisi (Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums): Bu fen nianling renren gong xiang de shehui: Tan laoren fuli zhengce zhi zhanwang (Eine Gesellschaft für alle, ungeachtet des Alters – Über die Perspektive der Wohlfahrtspolitik für ältere Menschen), <http://vol.moi.gov.tw/sowf3w/04/03.htm> vom 02.05.2000.

³⁵⁷ Shi, Jiaoyu: Puli fuli shequhua de gongzuo he jiantao (Die Arbeit und Diskussion der Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen in Puli), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 72-109, hier S. 87-91.

- **Altenzentren.** In Taiwan unterhalten die meisten Kommunen und gemeinnützigen Wohlfahrtsorganisationen ein relativ dichtes Netz von Altenzentren, in denen ältere Menschen sich unter fachlicher Leitung von Sozialarbeitern treffen können. Die Altenzentren versuchen den Bedürfnissen nach Kommunikation, Freizeitgestaltung, Information und Bildung gerecht zu werden. Die üblichen Aktivitäten sind Geselligkeit, Begegnung, kulturelle Veranstaltungen, Beratung, Vermittlung von Arbeitseinsätzen Älterer sowie bestimmte Programme oder Kurse. Im Jahr 2000 gab es in Taiwan insgesamt 256 Altenzentren mit insgesamt 1.417.535 Besuchern.³⁵⁸
- **Kommunale Altenklubs.** In Taiwan besteht landesweit ein dichtes Netz an kommunalen Altenklubs. Im Jahr 2000 gab es insgesamt 3.933 Altenklubs.³⁵⁹ Im Unterschied zu den Altenzentren werden die meisten Altenklubs von den Altenselbsthilfegruppen (üblicherweise ein Verein) geführt. In manchen Fällen sind sie auch auf die Unterstützung Dritter, zum Beispiel professioneller Helfer und ehrenamtlicher Mitarbeiter angewiesen. Die Leistungsangebote dieser Altenklubs sind vornehmlich durch gesellige Aktivitäten und Freizeitaktivitäten gekennzeichnet. Anderen Angeboten – wie soziokulturelle Aktivitäten, Information, Beratung usw. – wird dagegen nur wenig Gewicht beigemessen.
- **Bildungsangebote.** § 21 des Gesetzes über die Wohlfahrt für ältere Menschen schreibt vor, dass die einschlägigen Behörden und Institutionen sich verpflichten, ältere Menschen zur Teilnahme an gesellschaftlichen, pädagogischen, religiösen und wissenschaftlichen Aktivitäten zu ermuntern. Deshalb versuchten die kommunalen Regierungen, einerseits die Seniorenausbildungszentren – „Changqing xueyuan“ („Evergreen Academy“) – weiterhin auszubauen und andererseits die Angebote der Seniorenausbildung reizvoller und zugänglicher zu machen. Viele Seniorenausbildungszentren – „Laoren wenkang zhongxin“ – arbeiten auch mit den Hochschulen zusammen. Im Jahr 2000 gab es landesweit 268 Seniorenausbildungszentren.³⁶⁰

³⁵⁸ Siehe Neizhengbu Shehuisi (Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums): Laoren fuli fuwu ge xiang tongjibiao (Statistik der Leistungen der sozialen Dienste für ältere Menschen in Taiwan und Fujian), http://vol.moi.gov.tw/sowf3w/04/07_6.htm vom 12.05.2000.

³⁵⁹ Ebd.

³⁶⁰ Ebd.

In bezug auf den Personaleinsatz der Sozialbehörden im Bereich sozialer Dienstleistungen für ältere Menschen lassen sich zwei Punkte darstellen:

- 1.) **Personalmangel der öffentlichen Träger auf der lokalen und regionalen Verwaltungsebene.** In der jüngeren Vergangenheit ist zwar der Anteil der Sozialausgaben, der der Altenwohlfahrt zugeteilt wurde, Jahr um Jahr gestiegen, und der Schwerpunkt der Altenwohlfahrt hat sich auch allmählich von der Unterbringung in eine Einrichtung zu kommunalen sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen verschoben, aber das Personal der öffentlichen Träger im Bereich der sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen hat nicht im gleichen Ausmaß zugenommen. Die Last der Aufgabenfülle führt bei den Mitarbeitern der Sozialbehörden dazu, dass vorhandene fähige Mitarbeiter schnell in eine andere Abteilung versetzt werden (möchten).
- 2.) **Der Bedarf an professionellen Helfern.** Bei den öffentlichen Trägern fehlt es an Personal mit Qualifikationen in den Bereichen Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Gerontologie sowie Psychologie. Dieser Mangel an entsprechenden professionellen Kräften führt dazu, dass viele Programme für die Altenwohlfahrt nicht effektiv auszuführen sind.

Angesichts der Strukturprobleme der Wohlfahrtsprogramme für ältere Menschen und unter dem Einfluss der in der angelsächsischen sozialpolitischen Diskussion dominanten Konzeptionen der „Privatisierung sozialer Wohlfahrt“ und der „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“ sowie als Reaktion auf die Expansion der intermediären Instanzen in der taiwanesischen Gesellschaft versuchen die öffentlichen Träger ein neues Kooperationsmuster zu entwickeln, das auf der Basis der Zusammenarbeit mit freigemeinnützigen Wohlfahrtsorganisationen beruht. Gleichzeitig versuchen sie sukzessive die vorhandenen Wohlfahrtsorganisationen auf den kommunalen Ebenen zu vernetzen. In der Praxis werden diese neuen Kooperationsmuster in drei Formen verwirklicht:

- 1.) **Einzelfallauftrag.** Hierzu gehören die von den „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ ausgeführten Leistungen, die sich normalerweise an einzelne Personen richten, wie zum Beispiel körperlich oder geistig Behinderte, ältere Menschen mit

niedrigem Einkommen oder Waisen, die in die Anstaltspflege übernommen werden.

- 2.) **Programmauftrag** Die Programme, die von der Regierung vorgesehen sind, werden von den „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ ausgeführt. Oder die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ können ihre Programme vorlegen, die dann von der Regierung überprüft werden. Wenn sie den Richtlinien der staatlichen Stellen entsprechen, wird ein Vertrag abgeschlossen.
- 3.) **Vertragsverwaltung.** Die Regierung kommt für die Betriebs- und Gebäudekosten der Einrichtungen auf, aber die Programmverantwortung und Administration sind völlig auf die „Juristischen Personen der Sozialen Wohlfahrt“ übertragen worden.

Um die Konzeption „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“ zu verwirklichen, hat das Innenministerium darüber hinaus im Jahr 1998 mit den dafür ausgewählten fünf Stadtbezirke und Landkreisen die Mitwirkung im Modellprojekt „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“ vereinbart. Dieses Modellprojekt besteht aus verschiedenen Wohlfahrtsprogrammen für unterschiedliche Adressatengruppen, wie ältere Menschen, Behinderte, Kinder und Frauen. Die Zielsetzung dieses Projektes besteht darin, aus den gewonnenen Erfahrungen ein Modell der sozialen Wohlfahrt zu konstruieren, das den taiwanesischen gesellschaftlichen Verhältnissen angepasst ist.

5.3.1.2.2 System der Gesundheitsleistungen

Soziale Dienstleistungen für ältere Menschen, die zum System der Gesundheitsleistungen gehören, sind medizinisch-pflegerische Leistungen. In diesem Bereich sind einige Wohlfahrtsprogramme für ältere Menschen, wie häusliche Pflege in Verbindung mit medizinischen Leistungen, Tagespflegezentren sowie Pflegeheime, vorhanden. Diese Wohlfahrtsprogramme lassen sich wie folgt darstellen:

- 1.) **Häusliche Pflege in Verbindung mit medizinischen Leistungen.** Die häusliche Pflege in Verbindung mit medizinischen Leistungen für ältere Menschen hat zum Ziel, einen Aufenthalt in Form der Langzeitbetreuung in einem Krankenhaus zu verhindern und die Rückkehr ins eigene Heim direkt nach Beendigung der stationären Behandlung

in einem Krankenhaus zu ermöglichen.³⁶¹ Diese medizinisch-pflegerischen Dienstleistungen werden, je nach Art und Umfang der Pflege- und Behandlungsbedürftigkeit, durch Ärzte und/oder Pflegepersonal erbracht. In Taiwan wird die medizinische Behandlung zwar völlig von der Krankenversicherung gedeckt, aber bei der häuslichen Krankenpflege müssen zehn Prozent der Ausgaben selbst getragen werden.³⁶² Auffallend ist, dass die häusliche Pflege in Verbindung mit medizinischen Leistungen, die im Rahmen der Volkskrankenversicherung vorgesehen sind, deutlich begrenzt ist.³⁶³ Diese häusliche Pflege in Verbindung mit medizinischen Leistungen wurde in den späten 80er Jahren versuchsweise eingerichtet. Da sie positive Ergebnisse zeitigte, ist eine Ausdehnung solcher Dienste auch in der Zukunft zu erwarten. Bei den Leistungsanbietern lassen sich zwei Typen unterscheiden. Zum einen gibt es die selbständigen Einrichtungen, die von Berufsgruppen, zum Beispiel Krankenpflegevereinigungen oder private Anbieter, betrieben werden, und zum anderen gibt es Einrichtungen, die an ein Krankenhaus angegliedert sind.³⁶⁴ Tabelle 5-10 zeigt, dass die Zahl der Einrichtungen, die häusliche Pflege in Verbindung mit medizinischen Leistungen anbieten, in den Jahren 1995 bis 1999 drastisch angestiegen sind. Die Anzahl solcher Einrichtungen hat von 84 im Jahr 1995 auf 252 (davon 220 an ein Krankenhaus angegliederte Einrichtungen und 32 selbständige Einrichtungen) im Jahr 1999 zugenommen (vgl. Tabelle 5-10).

³⁶¹ Vgl. Bai, Xiuxiong, a.a.O., S. 140.

³⁶² Siehe § 60 der Durchführungsbestimmung des Allgemeinen Krankenversicherungsgesetzes.

³⁶³ Pro Monat erhalten Pflegebedürftige nur zwei mal Leistungen. Für die meisten der pflegebedürftigen älteren Menschen ist dieses Angebot nicht ausreichend. Vgl. Lü, Baojing/Shi, Jiaoyu/Wu, Shuqiong/Zhang, Shuying: *Laoren fuli zhengce zhi yanjiu* (Studie über die Wohlfahrtspolitik für ältere Menschen), Studie für die Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums, Taipeh 1995, S. 112.

³⁶⁴ Im ersten Typ können die Dienstleistungen unabhängig vom Krankenhaus erfolgen, aber in Zusammenarbeit mit diesem. Zwischen Dienstleistungsbetrieb und Krankenhaus wird ein Vertrag abgeschlossen. Vgl. Bai, Xiuxiong, a.a.O., S. 141 und S. 163.

Tabelle 5-10: Stationäre medizinisch-pflegerische Versorgung für ältere Menschen in Taiwan

Bezeichnung der Einrichtungen	Zahl der Einrichtungen			
	1995	1996	1997	1999
Häusliche Pflege in Verbindung mit medizinischen Leistungen	84	97	128	252
Tagespflegezentren	7	6	9	14
Pflegeheim	8	11	18	117

Quelle: Wu, Xiaoqi: Laoren zhaohu de xianzhuang yu fazhan pingshu (Kommentar zu dem Zustand und die Entwicklung der Altenpflege), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 203-212, hier S. 209.

2.) **Tagespflegezentren.** In Taiwan sind fast alle Tagespflegezentren an ein Krankenhaus angegliedert. Sie werden von speziellen Einheiten, die Teil eines Krankenhauses sind, verwaltet. In den Tagespflegezentren werden die Pflegebedürftigen von morgens bis abends versorgt, verbringen aber die Nacht zu Hause. Im Unterschied zu den Tageszentren bieten die Tagespflegezentren ihren Besuchern nicht nur Betreuung und Versorgung an, sondern auch Rehabilitation und Pflegeleistungen. Die Tagespflegezentren richten sich nur an Pflegebedürftige, die transportfähig sind und im Einzugsbereich des Tagespflegezentrums wohnen. Die Besucher der Tagespflegezentren sind derzeit meistens pflegebedürftige ältere Menschen, von denen mehr als die Hälfte der Altersgruppe zwischen 70 und 75 Jahren angehört.³⁶⁵ Das erste Tagespflegezentrum in Taiwan wurde 1990 im Provinzkrankenhaus in Fengyuan eingerichtet. Ziele der Tagespflegezentren sind sowohl die Aufrechterhaltung und Verbesserung der relativen Autonomie pflegebedürftiger älterer Menschen sowie die Entlastung der Familienangehörigen als auch die Aktivierung und Rehabilitation durch entsprechende medizinisch-pflegerische Leistungen.³⁶⁶

Nach dem Ergebnis der obengenannten Studie beinhalten die Leistungen die persönliche Grundpflege, Behandlungspflege, Beratung für die Besucher und ihre Angehörigen, Hol- und Bringdienste und Mahlzeitenversorgung sowie sozialkulturelle Aktivitäten. Anzumerken ist, dass die älteren Menschen selbst die Kosten dieser Dienstleistungen bezahlen müssen. Jeder Besucher zahlte im Jahr 1997 für solche

³⁶⁵ Siehe Lü, Baojing: Laoren shequ zhaohu – Laoren rijian zhaohu fuwu zhi xianzhuang yu zhanwang (Kommunale Altenpflege – Zustand der Altentagespflege und Ausblick), a.a.O., S. 218-219.

Dienstleistungen zwischen NT\$ 10.000 und NT\$ 26.000 monatlich (auf dem Stand von 1997 circa 556 bis 1444 DM).³⁶⁷ Dies kann eine große finanzielle Belastung für die Pflegebedürftigen selbst und ihre Familienangehörigen darstellen. Tabelle 5-10 zeigt, dass sich zwischen 1995 und 1999 die Zahl solcher Tagespflegezentren von sieben auf 14 verdoppelt hat.³⁶⁸

3.) **Pflegeheime.** Das Pflegeheim, das in das System der Gesundheitsleistungen fällt, wurde der „Verordnung zur Etablierung der Pflegeeinrichtungen“ gemäß eingerichtet.³⁶⁹ Diese Art der stationären Einrichtungen ist für kurz- bzw. mittelfristige Aufenthalte vorgesehen, insbesondere nach einem Krankenhausaufenthalt. Die Zielgruppe dieser Pflegeheime sind die chronisch Kranken mit langfristiger Pflegebedürftigkeit oder die aus dem Krankenhaus entlassenen Kranken, bei denen Folgebehandlungen erforderlich sind, die also am Tag und bei Nacht der umfassenden Pflege, Versorgung und Betreuung bedürfen.³⁷⁰ Diesbezüglich handelt es sich in erster Linie um medizinisch-pflegerische Leistungen, aber auch um ärztliche Untersuchungen, um medizinische Rehabilitationsmaßnahmen, um Versorgung mit Medikamenten usw. Im Übrigen werden neben der medizinisch-pflegerischen und ärztlichen Versorgung auch andere Leistungen wie Beratung für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen, sozialkulturelle Aktivitäten usw. angeboten.

Anzumerken ist hierbei, dass die Kosten für einen Aufenthalt in einem Pflegeheim derzeit von der Volkskrankenversicherung nicht übernommen werden. Die erheblichen Kosten gehen zu Lasten der älteren Menschen selbst oder zu Lasten unterhaltspflichtiger Angehöriger. Nach Angabe des Gesundheitsministeriums gab es im Jahr 1995 landesweit nur acht Pflegeheime. Bis zum Jahr 1999 erhöhte sich jedoch die Anzahl der Pflegeheime drastisch auf 117, davon gehören 64 zu einer an ein Krankenhaus angegliederten Einrichtung und 53 zu selbstständigen Einrichtungen

³⁶⁶ Ebd., S. 220 und S. 226.

³⁶⁷ Ebd., S. 220.

³⁶⁸ Davon sind 13 an ein Krankenhaus angegliederten Einrichtungen und eine selbstständige Einrichtung.

³⁶⁹ Der Unterschied zwischen einem Altenpflegeheim, das ins System der Sozialwohlfahrt fällt, und einem Pflegeheim besteht darin, dass ersteres gemäß der „Verordnung zur Etablierung der Einrichtung für langfristige pflegebedürftige ältere Menschen“ eingerichtet wird. Vgl. Jin, Tong et al.: Laoren changqi zhaohu jigou sheli biao zhun ji huli zhi jia shezhi biao zhun zhi bijiao (Vergleiche der Kriterien zur Etablierung der Einrichtungen für langfristig pflegebedürftige ältere Menschen mit den Kriterien zur Etablierung der Pflegeeinrichtungen im Gesundheitswesen), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 254 ff.

³⁷⁰ Vgl. Bai, Xiuxiong, a.a.O., S. 165.

(vgl. Tabelle 5-10). Das rasante Wachstum solcher Pflegeheime zwischen 1995 und 1999 zeigt, dass einerseits eine sehr große Nachfrage nach solchen stationären Einrichtungen besteht und dass andererseits die Befriedigung der Bedürfnisse der pflegebedürftigen Menschen (insbesondere älterer Menschen) dringlich ist.

4.) **Krankenhäuser für chronisch Kranke.** Eine andere Art stationärer Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen sind die Krankenhäuser für chronisch Kranke. Die Zielgruppe solcher Einrichtungen sind chronisch Kranke, bei denen als durchschnittliche Aufenthaltsdauer mehr als 30 Tage vorgesehen sind und die weitergehende Krankenbehandlung und Betreuung erfahren müssen.³⁷¹ 1991 startete das Projekt „Medizinische Versorgung und Gesundheitsschutz – die zweite Phase des Plans zur Etablierung des landesweiten medizinischen Versorgungsnetzes“, mit dem die Einrichtung der Krankenhäuser für chronisch Kranke und die Ausdehnung der Bettenzahl für chronisch Kranke im Krankenhaus oder in der Klinik durch finanzielle Unterstützung des Gesundheitsministeriums realisiert wurde.³⁷² Darüber hinaus werden die Kosten des Aufenthaltes in Krankenhäusern für chronisch Kranke oder die Kosten der Betten in den Krankenhäusern von der Volkskrankenversicherung übernommen.³⁷³ Nach Angaben des Gesundheitsministeriums gab es im Jahr 1999 in Taiwan insgesamt acht Krankenhäuser für chronisch Kranke mit 641 Betten (davon sind 251 Akutbetten und 340 Betten für chronisch Kranke). Die Gesamtbettenzahl für chronisch Kranke betrug landesweit 5.028 in allen Krankenhäusern.³⁷⁴ Diese Leistungsangebote für chronisch Kranke oder pflegebedürftige ältere Menschen sind nicht ausreichend.

Der Mangel an Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen lässt diesen nur drei Alternativen zur Lösung ihres Problems.

1.) **Unterbringung der pflegebedürftigen älteren Menschen in Krankenhäusern.**

Dieses Angebot wird zunehmend angenommen. Seit der Einführung der Volkskrankenversicherung im Jahr 1995 sind viele hilfesuchende ältere Menschen von Krankenhäusern unterschiedlicher Größe aufgenommen worden. Diese älteren Menschen kommen in ein Krankenhaus und sind normalerweise dort über lange Zeit. Durch die große Zahl pflegebedürftiger älterer Menschen, die in

³⁷¹ Ebd., S. 165.

³⁷² Ebd., S. 140.

³⁷³ Vgl. Lü, Baojing et al., a.a.O., S. 107 f.; auch Bai, Xiuxiong, a.a.O., S. 159.

³⁷⁴ Nicht eingeschlossen sind die Betten für Geistes- und Tbc-Kranke.

Krankenhäusern versorgt werden, entstehen einerseits der Krankenversicherung Kosten, die eigentlich nicht ihrem Aufgabenbereich zuzurechnen sind. Andererseits beeinträchtigt die Belegung der Betten durch diese älteren Menschen die Behandlung akuter Fälle.³⁷⁵

2.) **Unterbringung der pflegebedürftigen älteren Menschen in den „unregistrierten“ Pflegeheimen.** Hier ist die Vergütung für Leistungen oft günstiger als in einem registrierten Alten- oder Pflegeheim. Die Angehörigen der pflegebedürftigen älteren Menschen sind häufig aus wirtschaftlichen Gründen daran interessiert, die Pflegebedürftigen in einem „unregistrierten“ Pflegeheim unterzubringen.³⁷⁶ Darüber hinaus spielt der günstige Standort solcher Einrichtung eine Rolle, da solche „unregistrierten“ Pflegeheime meistens stadtnah liegen und verkehrsgünstig zu erreichen sind.

3.) **Betreuung von Familienangehörigen.** Der überwiegende Teil pflegebedürftiger älterer Menschen wird nach wie vor von Familienangehörigen betreut. Sogar schwerstpflegebedürftige ältere Menschen, die einen Bedarf an spezialisierter Behandlung haben, werden zuhause rund um die Uhr von ihren Familienangehörigen betreut. Abgesehen von wirtschaftlichen Faktoren kann diese Situation auch in sozialkulturellen Faktoren, die bereits an anderer Stelle erörtert wurden, begründet sein.³⁷⁷

5.3.1.2.3 System der Versorgung für Veteranen

Die Kommission zur Berufsförderung ehemaliger Soldaten ist die höchste zuständige Behörde des Systems der Versorgung für Veteranen. Sie nimmt die Aufgaben der Wohlfahrtsprogramme für Veteranen wahr. Nach Angabe der Kommission ist mit einer Gesamtzahl von aktuell rund 0,58 Million Veteranen, davon 53,5 Prozent im Alter von 65 Jahren oder älter, zu rechnen. Die meisten der älteren Veteranen sind im Jahr 1949 vom Festland nach Taiwan geflohen. Ihr Bedarf an medizinischer Versorgung und an Unterbringung sowie Pflege wurde von der Kommission durch umfassende Wohlfahrtsprogramme abgesichert. Die Altenversorgung für Veteranen ist nach wie vor besser als für andere ältere Menschen. Sie gelten als eine spezielle Altengruppe im Bereich

³⁷⁵ Vgl. Lü, Baojing et al., a.a.O., S. 113; auch Bai, Xiuxiong, a.a.O., S. 159.

³⁷⁶ Siehe Lü, Baojing et al., a.a.O., S. 113.

³⁷⁷ Vgl. Punkt 5.3.1.2.1.

der Altenwohlfahrt. Die Wohlfahrtsleistungen der Kommission zur Berufsförderung ehemaliger Soldaten lassen sich wie folgt darstellen:

- 1.) Medizinische Versorgung. Bis zum Jahr 1993 umfassten die Regionskrankenhäuser für Ehrenbürger, die zur Kommission gehören, insgesamt 11.120 Betten, davon 4.350 Betten für chronisch Kranke. Außerdem umfassten die drei Großkrankenhäuser für Ehrenbürger, die gesondert in Taipei, Taichung und Kaohsiung liegen, insgesamt 4.883 Betten. Von den Betten der Regionskrankenhäuser werden 80 Prozent ausschließlich für Ehrenbürger genutzt; und 60 Prozent der Betten in den drei Großkrankenhäusern bleiben ebenfalls für Ehrenbürger reserviert.³⁷⁸
- 2.) Unterbringung und Pflege. Bis jetzt hat die Kommission zur Berufsförderung ehemaliger Soldaten 13 „Ehrenbürgerhäuser“ eingerichtet, in denen Unterbringung und Pflege angeboten werden. Die Zahl der Ehrenbürger, die von diesen „Ehrenbürgerhäusern“ versorgt werden, ist von 13.744 im Jahr 1970 auf 131.027 im Jahr 1992 gestiegen. Zur Zeit sind 16.314 Personen in diesen „Ehrenbürgerhäusern“ untergebracht, davon sind die meisten ältere oder pflegebedürftige Veteranen.³⁷⁹
- 3.) Beihilfe zum Lebensunterhalt. Die bei „Ehrenbürgerhäusern“ registrierten Veteranen, die nicht im „Ehrenbürgerhaus“ wohnen, können eine Beihilfe zum Lebensunterhalt erhalten. Und wenn bei ihnen in der Zukunft Bedarf an Unterbringung oder Pflege besteht, haben sie auch Vorrang bei der Aufnahme in ein „Ehrenbürgerhaus“.

5.3.2 Verbands- und Vereinswesen

Nach Angaben des Innenministeriums gab es Ende 1999 in Taiwan insgesamt 745 eingetragene Verbände und Vereine, die im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen auf verschiedenen Ebenen und auf verschiedene Weise tätig waren.³⁸⁰ Außerdem bestehen

³⁷⁸ Bai, Xiuxiong, a.a.O., S. 175.

³⁷⁹ Vgl. Wan, Yuwei: Laoren zhaohu de xianzhuang yu fazhan (Der Zustand und die Entwicklung der Altenpflege), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 185-202, hier S. 189.

³⁸⁰ Neizhengbu Shehuisi (Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums): Li'an laoren fuli

noch zahlreiche nicht eingetragene Vereine, die in diesem Bereich sukzessiv auch eine wichtige Rolle spielen. Diese Verbände und Vereine lassen sich in drei Typen unterteilen, nämlich die „leistungsfordernden“ Verbände und Vereine, die „leistungserbringenden“ Verbände und Vereine sowie die „Altenselbsthilfegruppen“.³⁸¹

5.3.2.1 Die „leistungsfordernden“ Verbände und Vereine

Die „leistungsfordernden“ Verbände und Vereine im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen, die soziale Ansprüche an den Staat stellen, vertreten auf vielfältige Weise die Interessen älterer Menschen. Es gibt im Augenblick viele unterschiedliche „leistungsfordernde“ Verbände und Vereine auf nationaler und lokaler Ebene in Taiwan. Außer einigen Seniorenverbänden (zum Beispiel „Seniorenverband zur Verbesserung der Altenwohlfahrt“, „Verband zur Förderung der Altenwohlfahrt“), welche die Interessen aller älteren Menschen auf nahezu allen relevanten Gebieten vertreten, gibt es auch diverse Seniorenorganisationen, die sich auf die Interessenvertretung einer speziellen Gruppe älterer Menschen konzentrieren (zum Beispiel „Vereinigung für die pensionierten öffentlichen Bediensteten in Taipei“, „Verein für ältere Fischer in Kaohsiung“) oder die sich mit der Interessenvertretung von älteren Menschen auf einem speziellen Gebiet beschäftigen (zum Beispiel „Vereinigung für Altenausbildung“, „Verein zur Förderung der häusliche Hilfe für ältere Menschen“).

Der wichtigste Seniorenverband unter diesen „leistungsfordernden“ Verbänden und Vereinen ist der „Seniorenverband zur Verbesserung der Altenwohlfahrt“ (The League of Welfare Improvement for Older People), der großen Einfluss auf Taiwans Altenpolitik hat.³⁸² Dieser 1993 gegründete Verband hat sich aus unterschiedlichen kommunalen Seniorenorganisationen aufgrund ihrer gemeinsamen Zielsetzung gebildet. Ihr damaliges Ziel war, die Revidierung des Gesetzes über die Wohlfahrt für ältere Menschen voranzutreiben. Dieses Ziel wurde bereits durch die Verabschiedung des revidierten

tuanti tongjibiao (Statistik der eingetragenen Wohlfahrtsorganisationen für ältere Menschen), http://vol.moi.gov.tw/sowf3w/04/07_2.htm vom 12.05.2000.

³⁸¹ Ulrich von Alemann: Handlungsfelder der Interessenverbände, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Interessenverbände. Informationen zur politischen Bildung, Nr. 253, 4. Quartal, 1996, S. 26-27.

³⁸² Vgl. Cao, Ailan: Fuli xiaofeizhe yundong zhi xingqi yu shehui fuli fazhan (Entstehung der Bewegung der Wohlfahrtskonsumenten und Entwicklung der sozialen Wohlfahrt), in: Lin, Wanyi (Hrsg.): Taiwan de shehui fuli – Minjian guandian (Taiwans soziale Wohlfahrt – Einige nichtstaatliche Aspekte), Taipeh 1995, S. 265-278, hier S. 272.

Gesetzes über die Wohlfahrt für ältere Menschen im Jahr 1997 erreicht. Andere wichtige Forderungen des „Seniorenverbandes zur Verbesserung der Altenwohlfahrt“ sind:

- 1.) Einrichtung eines Rentensystems, um die wirtschaftliche Sicherheit der älteren Menschen zu gewährleisten;
- 2.) Ausbau des Angebots an kommunalen ambulanten sozialen Diensten;
- 3.) Einrichtung von mehr altersgerechten Alten- und Pflegeheimen, die ältere Menschen und pflegebedürftige ältere Menschen adäquat versorgen.

Die wichtigste Aufgabe des „Seniorenverbandes zur Verbesserung der Altenwohlfahrt“ ist es, die Arbeit der kommunalen Seniorenorganisationen zu koordinieren, damit auf nationalem Niveau eine gemeinsame Politik verfolgt werden kann und diese Politik eine genauere Ausrichtung erhält. Andere wichtige Aufgaben des „Seniorenverbandes zur Verbesserung der Altenwohlfahrt“ sind:

- 1.) die Koordination der Beratung mit dem Staat und den nationalen Organisationen;
- 2.) die Beratung über die Art und Weise, wie Einfluss auf die nationale Politik ausgeübt werden kann;
- 3.) das Initiieren und die Stimulation von gemeinsamen Projekten.

5.3.2.2 Die „leistungserbringenden“ Verbände und Vereine

Die „leistungserbringenden“ Verbände und Vereine sind selbst als Dienstleistungsanbieter im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen tätig. Dazu zählen die religiösen Wohlfahrtsverbände und Wohlfahrtsorganisationen, zum Beispiel die buddhistische „Ciji gongdehui“ („Vereinigung der Barmherzigen Verdienste“), die Katholische Kirche, die Protestantischen Kirchen, auf die an anderer Stelle noch einzugehen sein wird³⁸³, die gemeinnützigen Verbände und Vereine, zum Beispiel das Rote Kreuz der Republik China auf Taiwan, World Vision Taiwan sowie einige lokale Seniorenorganisationen. Die Zielgruppe der meisten gemeinnützigen Vereine ist nicht auf ältere Menschen beschränkt, sondern umfasst auch andere Menschen, die in Not geraten sind. In den letzten drei Jahren wurden jedoch die Aufgabenbereiche einiger gemeinnütziger Verbände und Vereine auf soziale Dienste für ältere Menschen ausgedehnt, um die Konzeption „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“ zu

³⁸³ Vgl. Punkt 5.3.4.

verwirklichen. Stellvertretend werden hier das Rote Kreuz der Republik China auf Taiwan und World Vision Taiwan hervorgehoben.

Das Rote Kreuz der Republik China auf Taiwan hat sich die Rechtsform des Vereins gegeben und ist im wesentlichen als Hilfsorganisation angelegt. Zu seinen Aufgaben als nationale Hilfsorganisation zählen die Katastrophenhilfe, die Unterstützung von Kriegsopfern, Suchdienste, Mitwirkung bei der Familienzusammenführung, Rettungsdienst auf dem Wasser, internationale Hilfsaktionen, Ausbildung der Bevölkerung in Erster Hilfe sowie die Gesundheitserziehung und vorbeugende Gesundheitspflege.³⁸⁴ Dagegen ist das Leistungsangebot der Institution im Wohlfahrts- und Sozialbereich gering. Es werden außer einigen Aktivitäten für Jugendliche und junge Erwachsene sowie zeitweilige Nothilfe auf örtlicher Ebene seit einiger Zeit auch soziale Dienstleistungen für ältere Menschen angeboten, zum Beispiel häusliche Hilfe und Aus- und Fortbildung der häuslichen Pflegekräfte, die von dem Büro für Soziale Angelegenheiten Taipei beauftragt sind. Darüber hinaus unterhält das Rote Kreuz noch einige Altenzentren.³⁸⁵

Der World Vision Taiwan (WVT) ist ein internationales, christliches, humanitäres Hilfswerk. Der WVT firmiert unter der Rechtsform eines Vereins. Die zentralistische Vereinsstruktur ist in vier regionale Unterorganisationen und landesweit 45 Servicezentren untergliedert.³⁸⁶ Seit der Gründung 1964 engagiert sich der WVT hauptsächlich im Bereich der Hilfeleistungen für Kinder, welche meistens Ureinwohner sind und in entlegenen ländlichen Gebieten, in der Nähe des Meers oder in abgelegenen Gebirgsgegenden wohnen. Als Aufgaben des WVT als nationaler Wohlfahrtsverband sind zu nennen: Gesundheit der Kinder, Erziehung der Kinder, Entwicklung der Familien, Pflegefamilien für Kinder und Jugendliche (Child and Adolescent Foster Care), „Ureinwohnerkinder-Pflegeprojekte“ sowie „Pflegedienste für ältere Ureinwohner“. Im Bereich der sozialen Dienste für ältere Menschen unterhält der WVT zur Zeit auf örtlicher Ebene auch ambulante Dienste – wie häusliche Hilfe, häusliche Pflege, „Essen auf Rädern“ – und

³⁸⁴ Siehe die Webseite des Roten Kreuz der Republik China, <http://www.redcross.org.tw/volunteers.html>, vom 15.12.2000.

³⁸⁵ Siehe Neizhengbu Shehui (Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums): Bu fen nianling renren gong xiang de shehui: Tan laoren fuli zhengce zhi zhanwang (Eine Gesellschaft für alle, ungeachtet des Alters – Über die Perspektive der Wohlfahrtspolitik für ältere Menschen), a.a.O., S. 1.

³⁸⁶ Siehe die Webseite der World Vision Taiwan, <http://www.worldvision.org.tw/about/about.html> vom 15.12.2000.

betreibt ein Unterstützungszentrum zur häuslichen Hilfe in Taichung. Der WVT wurde von unterschiedlichen kommunalen Regierungen mit diesen Aufgaben betraut.³⁸⁷

Neben den obengenannten religiösen Wohlfahrtsverbänden und Wohlfahrtsorganisationen und den gemeinnützigen Verbänden und Vereinen gibt es zur Zeit noch lokale Seniorenorganisationen als leistungserbringende Vereine im Rahmen sozialer Dienste für ältere Menschen. Solche Seniorenorganisationen verstehen sich im wesentlichen als unpolitische Organisationen älterer Menschen, die zur Verbesserung der Lebensqualität und der Lebensbedingungen älterer Menschen tätig sind. Die meisten von ihnen sind eingetragene Vereine. Außer für die Interessenvertretung haben solche Seniorenorganisationen auf örtlicher Ebene viel für die Organisierung von soziokulturellen Aktivitäten und Freizeitaktivitäten für ihre Mitglieder getan. Seit den letzten Jahren beteiligen sich einige Seniorenorganisationen auch an Modellprojekten und werden von den lokalen Regierungen beauftragt, Tageszentren oder Altenzentren zu betreiben.³⁸⁸ Außerdem haben einige Seniorenorganisationen derzeit durch die Unterstützung Dritter ein freiwilliges Netzwerk von Besuchsdiensten und Telefonketten für ihre Mitglieder errichtet und bieten auch Beratung und Weiterbildungskurse für ihre Mitglieder an.³⁸⁹

Darüber hinaus gibt es auf örtlicher Ebene auch einige Vereine wie „Mütterklub“, „Rotary Club“, „Lions Club“ usw., die im wesentlichen nicht dem Bereich sozialer Dienste zuzuordnen sind, aber im Rahmen ihrer Aktivitäten ihre Mitglieder als ehrenamtliche Mitarbeiter mobilisieren und Dienstleistungen für ältere Menschen erbringen, zum Beispiel Besuchsdienste und Telefonkontakte.³⁹⁰

5.3.2.3 Die „Altenselbsthilfegruppen“

Neben den beiden genannten Typen – den leistungsfordernden und den leistungserbringenden Verbänden und Vereinen – gibt es aber noch einen dritten Typ,

³⁸⁷ Siehe die Webseite der World Vision Taiwan, <http://www.worldvision.org.tw/office/mioffice/tai3.html>, vom 15.12.2000.

³⁸⁸ Vgl. Shi, Jiaoyu, a.a.O., S. 84 f.; Zhuo, Chunying: Fuli shequhua de shijian: Gaoxiong jingyan de fenxiang (Die Praxis der Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen – Kaohsiung als Beispiel), in: Xu, Zhen (Hrsg.): Shehui fuli shequhua lunwenji (Gesammelte Aufsätze zur Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen), Taipeh 1998, S. 352-366, hier S. 358 f.; auch Huang, Yuanxie: Fuli shequhua de misi yu xingsi (Der Mythos und die Reflexion der Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 121-134, hier S. 123 f.

³⁸⁹ Ebd.

nämlich die „Altenselbsthilfegruppen“, die hauptsächlich auf örtlicher Ebene bestehen und in Eigeninitiative soziale Dienstleistungen erbringen. Diese Altenselbsthilfegruppen gehören meist zu den nicht eingetragenen Vereinen.³⁹¹ Für solche Altenselbsthilfegruppen steht das Ziel im Vordergrund, gemeinsam die Freizeit zu gestalten. Viele von ihnen unterhalten kommunale Altenklubs. Daher widmen sie sich besonders den geselligen Aktivitäten und der Freizeitgestaltung für ihre Mitglieder und andere ältere Menschen. Die angebotenen Aktivitäten reichen von Zusammenkünften ohne bestimmten Programmablauf und Gesellschaftsspielen über sozialkulturelle Veranstaltungen sowie Beratung bis hin zu Organisation von Gruppenreisen und Ausflugsfahrten.³⁹²

5.3.2.4 Die Rolle der Vereine im Modellprojekt „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“

Im Rahmen des befristeten Modellprojektes „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“ werden drei Aspekte der Transformationstendenz der Verbände und Vereine auf örtlicher Ebene deutlich:

- 1.) **Transformation der kommunalen Wohlfahrtsorganisationen.** In den vergangenen Jahren führte der expansive Zugriff des Staats auf den Wohlfahrts- und Sozialbereich zu einem Bedeutungsverlust der kommunalen Wohlfahrtsorganisationen, die meistens auf traditionell-altruistischen Motiven beruhen. Auf örtlicher Ebene transformieren sich viele Vereinigungen von philanthropischen Gruppierungen, die in der Vergangenheit immer nur die Rolle von Nothelfern spielten, zu Anbietern von sozialen Dienstleistungen. Selbst manche Vereinigungen, die nicht den Wohlfahrtsorganisationen zuzuordnen sind, zeigen größeres Interesse, sich im kommunalen Wohlfahrts- und Sozialbereich zu engagieren und Aufgaben zu übernehmen.³⁹³

³⁹⁰ Ebd.

³⁹¹ In Taiwan gehören die meisten dörflichen „Changshou julebu“ („Langes Leben Klub“) und „Laoren hui“ („Vereinigung älterer Menschen“) zu den Altenselbsthilfegruppen.

³⁹² Vgl. Chen, Azang: Taiwan xiangtu laoren huzhu zuzhi fazhan de shili (Ein Beispiel der Entwicklung taiwanesischer einheimischer Altenselbsthilfegruppen), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 39-44, hier S. 41-42.

³⁹³ Vgl. Huang, Yuanxie: Shequ zhaohu: Taiwan yu Yingguo jingyan de jianshi (Kommunale Fürsorge – Überblick der Erfahrungen von Taiwan und Großbritannien), a.a.O., S. 349; auch Yang, Ying: Shequ gongzuo moshi zai shehui fuli shequhua guocheng zhong zhi yunyong – Yi Lugang shiyan jihua wei li (Die Praxis des Modells der Gemeinwesenarbeit und Gemeinwesen-orientierte soziale Dienste – Ein Beispiel des

2.) **Herausbildung einer Kommunenidentität.** Durch die Aufklärungskampagne über das konzeptionelle Ziel des Projektes, die Eröffnung von Möglichkeiten für Bürger zur Beteiligung an der Planung sowie die Zusammenarbeit zwischen den in den Kommunen tätigen Einrichtungen, Organisationen, Verbänden und Vereinen kann man beobachten, dass ein Gefühl der Zugehörigkeit zur jeweiligen Kommune bei den beteiligten Gruppen entstanden ist. Es hat sich also eine „Kommunenidentität“ der Beteiligten herausgebildet. Im Projektverlauf konnte man beobachten, dass einige Vereine versucht haben, sich spontan und selbständig mit anderen Wohlfahrtsorganisationen zu vernetzen sowie subsidiär und gemeinsam soziale Dienstleistungen für alleinstehende ältere Menschen und zuhause lebende Behinderte in der Kommune anzubieten.³⁹⁴

3.) **Einsatz der sozialarbeiterischen Verfahrenstechniken und Kenntnisse.** In der Anfangsphase mangelte es dem Führungspersonal der meisten an dem Projekt beteiligten Vereine und Wohlfahrtsorganisationen an den sozialarbeiterischen Verfahrens- und Kommunikationstechniken. Ihr Verständnis für „Sozialwohlfahrt“ erschöpfte sich in Geldleistungen für Hilfebedürftige. Das Angebot personenbezogener sozialer Dienstleistungen als eine Form von „Sozialwohlfahrt“ war für sie nicht einfach nachzuvollziehen.³⁹⁵ Im Rahmen eines wissenschaftlich begleiteten Modellprojektes wurden fachliche Kenntnisse, Methoden und Handlungsstrategien durch die Fakultäten für Sozialpolitik und Sozialarbeit sowie Sozialpädagogik verschiedener Universitäten vermittelt. Es war zu beobachten, dass durch den intensiven Meinungsaustausch und die Informationsvermittlung zwischen den professionellen Kräften und anderen beteiligten Akteuren die sozialarbeiterischen Verfahrenstechniken und Kenntnisse bei der Durchführung der Aufgaben im Projektverlauf aufgenommen wurden und ein Konsens erreicht wurde.³⁹⁶

Modellprojektes in Lugang), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 35-51, hier S. 49.

³⁹⁴ Siehe Yang, Ying, a.a.O., S. 49.

³⁹⁵ Ebd., S. 49.

³⁹⁶ Vgl. Huang, Yuanxie, a.a.O., S. 358.

Anzumerken hierbei ist, dass das Ergebnis des auf ein Jahr befristeten Modellprojektes nicht den hohen Erwartungen bei Projektbeginn entsprach. Außer strukturellen Einschränkungen im Bereich sozialer Dienste, zum Beispiel Personalmangel, Mangel an professionellen Hilfskräften sowie finanziellen Ressourcen auf kommunaler Verwaltungsebene, die bereits an anderer Stelle in der vorliegenden Arbeit dargelegt wurden, gab es noch weitere Probleme.

- 1.) **Fehlende Vertrauensbasis zwischen den Projektbeteiligten.** Die Koordinierung und Kooperation zwischen den Projektbeteiligten war in vielen Bereichen ungenügend. Bei der Etablierung der Koordinierungs- und Kooperationsbeziehungen sollte der Aufbau einer Vertrauensbasis eine wichtige Rolle spielen. In der Praxis zeigt es sich jedoch, dass es nur schwer gelingt, bei Kommunalverwaltungen wie bei beteiligten Verbänden, Vereinen und Wohlfahrtsorganisationen traditionelles Ressortdenken abzubauen und Egoismen zu überwinden.³⁹⁷
- 2.) **Mangelndes dauerhaftes Interesse vieler Projektbeteiligter.** Obwohl sich in der ersten Phase des Projektes zahlreiche Verbände, Vereine und Wohlfahrtsorganisationen für ein solches Modellprojekt interessiert hatten, zeigte sich im Projektverlauf, dass viele Beteiligte aus verschiedenen Gründen, wie zum Beispiel zu dünne Personaldecke oder zu viele eigene Aufgaben ihrer Organisation, das ihnen zugeteilte langfristige Leistungsangebot für ältere Menschen, wie Telefonkontakte und Besuchsdienste, nicht weiterführen konnten und aus dem Projekt ausstiegen.³⁹⁸
- 3.) **Hohe Abhängigkeit von finanzieller Beihilfe der Zentralregierung.** In den vergangenen drei Jahrzehnten hatte die Zentralregierung das Konzept der „Kommunalen Entwicklung“ (community development) im Bereich der Gemeinwesenarbeit finanziert, mit dem Ziel der Bekämpfung der Armut, der Verbesserung der Infrastruktur der Kommunen sowie der Erhöhung der Selbständigkeit der Kommunen. Solche Maßnahmen hatten in der Praxis zu einem „unerwarteten Effekt“ geführt, dass nämlich nur unter der Bedingung der

³⁹⁷ Vgl. Yang, Ying, a.a.O., S. 48; auch Shi, Jiaoyu, a.a.O., S. 101 f.

³⁹⁸ Vgl. Shi, Jiaoyu, a.a.O., S. 90.

finanziellen Unterstützung durch die Zentralregierung die Einwohner der Kommunen motiviert und mobilisiert werden konnten, sich an Gemeinwesenarbeit zu beteiligen. Mit anderen Worten: Die Entscheidung zur Beteiligung an einem Projekt wurde davon abhängig gemacht, ob die Kommune die finanzielle Unterstützung von der Zentralregierung erhalten kann. Der eigentliche Zweck des Projekts geriet daher aus dem Blick. Die Absicht der Zentralregierung, die Autonomie der Kommunen zu fördern, verkehrte sich in ihr Gegenteil, nämlich in die Abhängigkeit von der Zentralregierung.³⁹⁹

5.3.3 Wohlfahrtsstiftungen

Wie schon an anderer Stelle angedeutet, ist in Taiwan die Anzahl der Wohlfahrtsstiftungen in den vergangenen Jahren sukzessiv gestiegen.⁴⁰⁰ Bereits heute sind auf kommunaler, provinzieller/regierungsunmittelbarer sowie nationaler Ebene eine ganze Reihe von Stiftungen im Wohlfahrts- und Sozialbereich tätig. Nach Angaben des Innenministeriums gab es 2000 landesweit 461 Wohlfahrtsstiftungen, davon waren 200 auf kommunaler Ebene, 164 auf provinzieller/regierungsunmittelbarer Ebene sowie 97 auf nationaler Ebene tätig.⁴⁰¹ Die meisten dieser Wohlfahrtsstiftungen widmen sich Notleidenden verschiedener Art, Armen, Behinderten, Kindern, älteren Menschen und Frauen sowie sozialen Randgruppen. Von ihnen gibt es zur Zeit insgesamt sieben Wohlfahrtsstiftungen, die sich nur auf die Förderung der Altenwohlfahrt richten, davon zwei auf nationaler Ebene („Datong Altenwohlfahrtsstiftung“, „Katholische Wohlfahrtsstiftung für ältere Menschen mit Demenz“), fünf auf provinzieller/regierungsunmittelbarer Ebene (zum Beispiel „Taiwanische Altenwohlfahrtsstiftung“, „Silbrig Schimmerndes Haar Wohlfahrtsstiftung in Taipeh“) sowie eine auf kommunaler Ebene („Hongdao Altenwohlfahrtsstiftung“).⁴⁰² Darüber hinaus gilt die Förderung der Altenwohlfahrt auch als einer der Stiftungszwecke bei zahlreichen Wohlfahrtsstiftungen, welche als Zielgruppe nicht nur ältere Menschen im Auge haben, sondern auch andere benachteiligte Personengruppen mit einbeziehen, wie zum Beispiel

³⁹⁹ Vgl. Huang, Yuanxie, a.a.O., S. 295-296; auch Yang, Ying, a.a.O., S. 49.

⁴⁰⁰ Vgl. Punkt 4.2.2.3.

⁴⁰¹ Das Namensregister der Wohlfahrtsstiftungen wurde von der Webseite der Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums heruntergeladen. <http://vol.moi.gov.tw/sowf3w/14/new14.htm> vom 13.12.2000. Die Angaben sind eigene Berechnungen, basierend auf dem Namensregister.

⁴⁰² Eigene Berechnungen basieren auf dem Namensregister der Wohlfahrtsstiftungen Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums.

„Chuangshi Wohlfahrtsstiftung“, „Lixin Wohlfahrtsstiftung in Taipeh“ oder „Eden Wohlfahrtsstiftung“.⁴⁰³

Was das Profil der Wohlfahrtsstiftungen im Rahmen der sozialen Dienste für ältere Menschen anbelangt, so lässt es sich wie folgt charakterisieren:

- **Begrenzung der Aktivitäten der meisten Wohlfahrtsstiftungen auf traditionelle fürsorgerische Aktivitäten.** Es handelt sich hierbei besonders um das Verständnis von „Altenwohlfahrt“. Zwar ist die Förderung der Wohlfahrt für ältere Menschen einer der Hauptstiftungszwecke der vielen Wohlfahrtsstiftungen, aber ihr Verständnis von „Altenwohlfahrt“ erschöpft sich nach wie vor nur in traditionellen fürsorgerischen Aktivitäten für ältere Menschen. Deswegen beschränkt sich die Tätigkeit der meisten Wohlfahrtsstiftungen Taiwans üblicherweise nur auf Geldleistungen für die in Haushalten mit mittleren und niedrigen Einkommen lebenden älteren Menschen oder für alleinstehende ältere Menschen.
- **Wohlfahrtsstiftungen als Leistungsträger im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen.** Wie bereits an anderer Stelle angedeutet, gehören die meisten Wohlfahrtsstiftungen zu den „Operating Foundations“, das heißt, sie haben ihre eigenen ausführenden Einheiten oder ihre eigenen Einrichtungen, um selbst Aktivitäten durchzuführen oder direkt soziale Dienstleistungen für ihre Adressatengruppen zu erbringen.⁴⁰⁴ Im Bereich der sozialen Dienste für ältere Menschen seien stellvertretend hierbei die obengenannten „Chuangshi Wohlfahrtsstiftung“ und die „Lixin Wohlfahrtsstiftung“ hervorgehoben. Die „Chuangshi Wohlfahrtsstiftung“ wurde im Jahr 1986 gegründet. Ihr anfängliches Stiftungsvermögen wurde durch Spenden aufgebracht, und bis jetzt besteht ihre wesentliche Finanzierungsquelle noch immer aus Spendeneinnahmen. Die „Chuangshi Wohlfahrtsstiftung“ engagierte sich zunächst nur im Bereich der

⁴⁰³ Laut der Statistik von 1997 haben die 293 sozialen Wohlfahrtsstiftungen sich als ihre Hauptziele Wohltätigkeit und Sozialfürsorge (auf dem ersten Platz mit 78,2 Prozent), Wohlfahrt für ältere Menschen (auf dem zweiten Platz mit 66,6 Prozent), Wohlfahrt für Kinder (61,1 Prozent), Wohlfahrt für Behinderte (58,7 Prozent), Wohlfahrt für Jugendliche (37,9 Prozent) und Wohlfahrt für Frauen (30,7 Prozent) gesetzt. Siehe Neizhengbu Tongjichu: Minguo 86 nian Tai Min Diqu shehui fuli jigou gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der Wohlfahrtsorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, 1997), Taipeh 1998, S. 4.

medizinisch-pflegerischen Dienstleistungen für Patienten im Koma in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen. In den letzten fünf Jahren wurde die Zielgruppe auch auf ältere Menschen und Obdachlose ausgedehnt. Derzeit unterhält sie landesweit insgesamt neun Pflegeeinrichtungen für Patienten im Koma, Pflegeheime für ältere Menschen mit Demenz sowie ein Obdachlosenheim.⁴⁰⁵ Darüber hinaus betreibt sie noch ein Tageszentrum und ein Tagespflegezentrum für ältere Menschen und bietet auch Telefonkontakte und Besuchsdienste an. Die „Lixin Wohlfahrtsstiftung in Taipeh“ wurde im Jahr 1988 gegründet. Es gibt derzeit drei Aufgabenschwerpunkte bei dieser Wohlfahrtsstiftung: häusliche Hilfe für pflegebedürftige ältere Menschen und geistig und körperlich Behinderte, ein Servicezentrum für ältere Menschen sowie ein Servicezentrum für Kinder.⁴⁰⁶ Ihre wesentliche Finanzierungsquelle sind Spendeneinnahmen von langjährigen, treuen Spendern und die Kostenerstattung der kommunalen Regierungen. Im Rahmen der sozialen Dienste für ältere Menschen bietet die „Lixin Wohlfahrtsstiftung in Taipeh“ gegenwärtig Häusliche Hilfe, Fahr- und Begleitsdienste, Mahlzeitendienste, Telefonkontakte usw. an. Darüber hinaus betreibt sie noch ein Altenservicezentrum, in dem Information, Beratung, Freizeitgestaltung und gesellige Aktivitäten für ältere Menschen angeboten werden.⁴⁰⁷

- **Veränderung der Rolle der Wohlfahrtsstiftungen.** Ganz ähnlich wie bei der Transformation der Rolle einiger gemeinnütziger Verbände und Vereine lässt sich erkennen, dass manche Wohlfahrtsstiftungen auf kommunaler Ebene sich auch allmählich von philanthropischen Gruppierungen zu Anbietern sozialer Dienstleistungen wandeln. Im Rahmen der sozialen Dienste für ältere Menschen werden einige Wohlfahrtsstiftungen von kommunalen Regierungen mit der Erbringung sozialer Dienstleistungen beauftragt, zum Beispiel betreibt „Taiwan Shoumiao tiantan“ (Stiftung des Ersten Tempels in Taiwan) eine von der kommunalen Regierung neu gebaute Wohnanlage für ältere Menschen. Einige Wohlfahrtsstiftungen bieten soziale Dienstleistungen für ältere Menschen durch die

⁴⁰⁴ Vgl. Punkt 4.2.2.3.

⁴⁰⁵ Ihre Leistung für die Leute in Haushalte mit mittleren und niedrigen Einkommen sind kostenlos. Familien mit normalem Einkommen bezahlen nur den Selbstkostenpreis. Siehe die Webseite von „Chuangshi Wohlfahrtsstiftung“, <http://www.gensis.org.tw/> vom 20.12.2000.

⁴⁰⁶ Siehe die Webseite von „Lixin Wohlfahrtsstiftung in Taipeh“, <http://www.lishin.org.tw/profile.html> vom 24.12.2000.

⁴⁰⁷ Siehe die Webseite von „Lixin Wohlfahrtsstiftung in Taipeh“, <http://www.lishin.org.tw/homeserv.html>

ihnen angegliederten Einrichtungen an, so unterhält die „Tainan Textilien Wohlfahrtsstiftung“ (in der Stadt Tainan) das Yongdu Altenzentrum und die „Xiufeng Gemeinnützige Wohlfahrtsstiftung“ betreibt das „Evergreen Altenzentrum“.⁴⁰⁸

- **Einsatz von Sozialarbeiter/innen.** Aufgrund ausreichender und stabiler Finanzierungsquellen ist es den Wohlfahrtsstiftungen möglich, Sozialarbeiter/innen einzustellen und ihre Aufgaben mit sozialarbeiterischen Methoden und Techniken auszuführen. Jedoch machen solche professionalisierten Wohlfahrtsstiftungen bislang quantitativ gesehen nur einen geringen Anteil am ganzen Wohlfahrtsstiftungswesen in Taiwan aus. Allerdings besitzen solche professionalisierten Wohlfahrtsstiftungen mehr innovatives Potential, um die neuen Projekte und Programme im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen zu entwickeln und zu entfalten sowie herausragende Aktionen und Aktivitäten in der Öffentlichkeit zu veranstalten.⁴⁰⁹

Hierbei ist anzumerken, dass in den vergangenen Jahren im Zuge der Umsetzung der Konzeption „Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen“ einige Wohlfahrtsstiftungen auf kommunaler Ebene in das System der sozialen Dienste als Leistungserbringer einbezogen wurden. Dabei traten Probleme im Verlauf der Zusammenarbeit zwischen den kommunalen Regierungen und den beteiligten Wohlfahrtsstiftungen auf. Dabei ging es vor allem um folgende Punkte:

- **Stärkere Selbständigkeit der Wohlfahrtsstiftungen bei der Ausgestaltung ihrer Programme.** Im Unterschied zu den anderen Wohlfahrtsträgern, die abhängig von Finanzaufweisungen seitens des Zentralstaates und der kommunalen Regierungen zur Deckung der Betriebskosten sind, besitzen diese Wohlfahrtsstiftungen eine relativ stärkere Autonomie in der Ausgestaltung ihrer Programme. Sie orientieren

vom 24.12.2000.

⁴⁰⁸ Vgl. Huang, Yuanxie: Shequ zhaohu: Taiwan yu Yingguo jingyan de jianshi (Kommunale Fürsorge – Überblick der Erfahrungen von Taiwan und Großbritannien), a.a.O., S. 318-319; auch Wang, Shunmin: Zongjiao fuli (Die Religiöse Wohlfahrt), Taipeh 1999, S. 300.

⁴⁰⁹ Vgl. Luo, Xiuhua: Pingxi Taiwan Diqu shehui gongzuo huanjing (Analyse des sozialarbeiterischen Umfelds Taiwans), in: Lin, Wanyi (Hrsg.): Taiwan de shehui fuli – Minjian guandian (Taiwans soziale Wohlfahrt – Einige nichtstaatliche Aspekte), Taipeh 1995, S. 367-389, hier S. 377-378.

sich weitergehend an eigenen Programmzielen und Förderschwerpunkten.⁴¹⁰ Die Beziehungen zwischen den kommunalen Regierungen und diesen Wohlfahrtsstiftungen sind meist rein formaler Art, nicht selten auch konfrontativ.

- **Widerspruch zwischen den staatlichen sozialpolitischen Entwicklungslinien und den Entfaltungslinien der Wohlfahrtsstiftungen.** In Gegensatz zu den derzeitigen staatlichen sozialpolitischen Entwicklungslinien, die auf „Deinstitutionalisierung“ der großen Alteneinrichtungen und ortsnahe Koordination verschiedener Leistungsanbieter in den Kommunen abzielen, sind viele Wohlfahrtsstiftungen und ihre angegliederten Einrichtungen bestrebt, von kleiner Unternehmensgröße zu mittlerer und großer Unternehmensgröße zu expandieren, um ihre Aufnahmekapazität zu vergrößern und ihre sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen zu erweitern.⁴¹¹ Hier wird deutlich, dass der Konsens über die sozialpolitischen Entwicklungslinien zwischen dem Staat und den Wohlfahrtsstiftungen noch verbesserungsbedürftig ist.

5.3.4 Religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen

Was die Handlungsformen der religiösen Wohlfahrtsverbände und Organisationen im Bereich der Altenwohlfahrt anbelangt, so kann man zwei Gruppierungen, nämlich einheimische religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen sowie christliche religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen, unterscheiden.

5.3.4.1 Einheimische religiöse Wohlfahrtsverbände und Organisationen

In Taiwan gibt es zwei einheimische religiöse Wohlfahrtsverbände, nämlich „Ciji gongdehui“ („Vereinigung der Barmherzigen Verdienste“) und „Foguangshan jiaotuan“ („Buddhistischer Orden von Foguangshan“). Im Unterschied zu anderen religiösen Wohlfahrtsorganisationen, deren Tätigkeit sich auf die lokale Ebene beschränkt, entwickeln die beiden religiösen Wohlfahrtsverbände auch Wohlfahrtsprogramme für unterschiedliche benachteiligte Personengruppen auf nationaler Ebene. Die sozialen

⁴¹⁰ Huang, Yuanxie, a.a.O., S. 321-322.

⁴¹¹ Huang, Yuanxie, a.a.O., S. 320.

Dienstleistungen für ältere Menschen, die von beiden Wohlfahrtsverbänden angeboten werden, lassen sich wie folgt darstellen:

5.3.4.1.1 „Ciji gongdehui“ („Vereinigung der Barmherzigen Verdienste“)

Die „Ciji gongdehui“ („Vereinigung der Barmherzigen Verdienste“) ist eine 1966 von der buddhistischen Nonne Zheng-yan gegründete religiöse Wohlfahrtsorganisation. Die Zahl ihrer Mitglieder ist zwischen 1966 und heute von 30 Personen auf mehr als vier Millionen angestiegen. Damit ist sie die größte private Vereinigung in Taiwan. Basierend auf diesen enormen Personal- und Finanzressourcen engagiert „Ciji gongdehui“ sich nicht nur in Taiwan, sondern auch im Ausland für wohltätige Zwecke. Ihre Handlungsfelder erstrecken sich besonders auf Not- und Katastrophenhilfe, medizinischer Hilfe sowie Sozialhilfe. Weitere Wohlfahrtsleistungen für andere Personengruppen, wie zum Beispiel Pflegebedürftige, Behinderte, Frauen und Jugendliche, werden nur am Rande angeboten. Dafür lassen sich zwei Gründe anbringen.

Die Zurückhaltung hängt mit der persönlichen Einstellung der Gründerin zusammen. Aus der Sicht von Zheng-yan ist die Dysfunktion der Familien die Wurzel der sozialen Probleme. Die Verantwortung der Familien wurde besonders von ihr hervorgehoben und hochgeschätzt.⁴¹² Die Leistungen für die oben genannten Personengruppen sollten die Aufgaben der Familien sein. Somit sollte die Wohlfahrtstätigkeit nur auf die Gewährung der Beihilfen zum Lebensunterhalt, Sachleistungen sowie soziale Dienstleistungen an Haushalte mit niedrigem Einkommen beschränkt werden.

Zum anderen kann man die Zurückhaltung durch soziokulturelle Normen erklären. Wie schon an anderer Stelle angedeutet, wurde die hohe Wertigkeit der Familien in der konfuzianischen Lehre im Laufe der Zeit auch von Buddhismus, Taoismus und anderen Volksreligionen angenommen und absorbiert, insbesondere die Kindespietät, die in den Lehren der vorgenannten Religionen als die wichtigste Tugend betrachtet wird. Die Betreuung und Pflege der älteren Angehörigen in der Familie werden als die wichtigste Ausdruckform der Kindespietät betrachtet. Sie gehören zur Verantwortung und

⁴¹² Vgl. Ding, Renjie: *Shehui Mailuo zhong de zhu ren xingwei – Taiwan Fojiao „Ciji gongdehui“ geanyanjiu* (Helfen im sozialen Kontext – Die „Ciji gongdehui“ als Gegenstand einer Einzelfallstudie), Taipeh 1999, S. 181-182.

Verpflichtung der Familien.⁴¹³ Unter dem Einfluss der Werthaltung von Zheng-yan und des dominanten soziokulturellen Umfeldes erschöpfen sich die Leistungen der „Ciji gongdehui“ im Wohlfahrts- und Sozialbereich für ältere Menschen nur in den erwähnten „traditionellen gemeinnützigen“ Aufgaben.⁴¹⁴

5.3.4.1.2 „Foguangshan jiaotuan“ („Buddhistischer Orden von Foguangshan“)

Der „Foguangshan jiaotuan“ („Buddhistischer Orden von Foguangshan“) wurde vom Mönch Xing-yun im Jahr 1967 gegründet. Durch die Ordensgründung wollte er seinen Gedanken des „humanistischen Buddhismus“, bei dem der Mensch im Mittelpunkt steht, verbreiten und seine Vorstellung des „irdischen Götterparadieses“ verwirklichen. Für ihn ist das Wohltätigkeitswesen ein wesentlicher Bestandteil zur Erreichung eines solchen Zwecks. Was das Wohltätigkeitswesen von „Foguangshan jiaotuan“ in der Praxis anbelangt, so lässt sich erkennen, dass die Leistungsangebote im Wohlfahrts- und Sozialbereich ähnlich wie bei „Ciji gongdehui“ nur auf die „traditionellen gemeinnützigen“ Aufgabenschwerpunkte beschränkt wurden. Zur Zeit betreibt die „Ci-bei jijinhui“ („Stiftung der Barmherzigkeit“) die nachgeordnete Wohlfahrtsorganisation von „Foguangshan jiaotuan“, die zuständig ist für Wohlfahrtstätigkeit und zwei Altenheime betreibt, davon eines speziell zur Aufnahme älterer Menschen, die krank oder arm sind und keine unterhaltspflichtigen Verwandten haben, und ein anderes speziell ältere Menschen, die sich dem Buddhismus verschreiben und völlig nach seinen Doktrinen leben möchten. Den Aufenthalt im letztgenannten Altenheim müssen die älteren Menschen selbst bezahlen.⁴¹⁵

5.3.4.1.3 Taoistische und volksreligiöse Wohlfahrtsorganisationen

Obwohl die Zahl der durch Taoismus und Volksreligionen geprägten eingetragenen Wohlfahrtsorganisationen im vergangenen Jahrzehnt gestiegen ist, werden ihre Leistungen

⁴¹³ Wang, Shunmin: Zongjiao fuli (Die Religiöse Wohlfahrt), a.a.O., S. 187.

⁴¹⁴ Bemerkenswert ist, dass die „Ciji gongdehui“ in den letzten Jahren den Gedanken der sozialarbeiterischen Einzelfallhilfe eingeführt hat, indem sie älteren Menschen in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen hilft, sie besucht und ihnen häusliche Hilfe und andere Unterstützung anbietet. Vgl. Wang, Shunmin: Taiwan Diqu zongjiao fuli fuwu zhi ruibian: Jian lun ruogan gean de lishi kaocha (Historische Änderung der religiösen Wohlfahrtsdienstleistungen in Taiwan – Historische Untersuchung einiger ausgewählter Beispiele), Diss., Zhong Zheng Universität, Chiayi 1997, S. 155-156.

⁴¹⁵ Vgl. Kang, Le/Jian, Huimei: Xinyang yu shehui – Bei Taiwan de Fojiao tuanti (Glauben und Gesellschaft – Die buddhistischen Gruppen in Nordtaiwan), Taipeh xian (Landkreis Taipeh) 1995, S. 133-135.

nach wie vor auf traditionelle altruistische Wohltätigkeit beschränkt, die nur an bestimmten Orten sowie zeitweilig und in Notfällen erbracht wird. Von einigen der größten taoistischen und volksreligiösen Wohlfahrtsorganisationen werden auch Krankenhäuser, Kindergärten und Kinderhorte betrieben. Dafür lassen sich zwei Gründe aufzeigen. Zum einen stellten taoistische oder volksreligiöse Wohlfahrtsorganisationen eine Tempelgemeinschaft in den Mittelpunkt ihres Wirkungsbereichs, und rund um den Tempel wurde ein Gottesdienstkreis aufgebaut. In diesen Gottesdienstkreisen sorgte der Tempel traditionell für medizinische Hilfe, Medikamente, Begräbnis und Beihilfen zum Lebensunterhalt, soweit die Familien oder Sippen dies nicht tun konnten. Folglich spielen diese taoistischen oder volksreligiösen Wohlfahrtsorganisationen immer die traditionelle Rolle des Tempels bei ihrer Wohlfahrtsarbeit. Zum zweiten wurde ihre soziale Arbeit sehr stark von konfuzianistischen Lehren, die bereits im Laufe der Zeit von ihnen absorbiert worden waren, und vom Familismus beeinflusst. Die Verantwortung und Verpflichtung der Familien wird auch von ihnen hervorgehoben. In den Leistungsangeboten dieser Wohlfahrtsorganisationen im Bereich der Altenwohlfahrt lassen sich kaum spezielle Programme und programmatische Festlegungen erkennen.

5.3.4.2 Christliche Wohlfahrtsverbände und Organisationen

In Hinblick auf die Träger der sozialen Dienstleistungen sind die christlichen Wohlfahrtsverbände in Taiwan sowohl in der Vergangenheit als auch in der Gegenwart von großer Bedeutung. Einerseits sind sie als Träger von Alten- oder Pflegeheimen, Behindertenheimen und Kinderheimen tätig. Andererseits spielen sie eine wichtige Rolle als „Wegbereiter“ bei der Einführung des modernen professionellen Wissens und der Techniken im Bereich der Sozialarbeit, wie zum Beispiel Einzelfallhilfe (case-work), Gruppenarbeit (group-work) und Gemeinwesenarbeit (community-work).

5.3.4.2.1 Protestantische Kirchen

Der Leistungskatalog der protestantischen Wohlfahrtsorganisationen zeigt im Bereich des Wohlfahrts- und Sozialbereichs in Taiwan eine sehr große Vielfalt im Vergleich zu anderen religiösen Wohlfahrtsorganisationen. Bemerkenswert ist, dass die Leistungen von unterschiedlichen selbständigen Freikirchen und ihnen nachgeordneten Wohlfahrtseinrichtungen angeboten werden. Sie existieren organisatorisch und finanziell

unabhängig nebeneinander. Es fehlt jedoch noch ein Spitzenverband der protestantischen Wohlfahrtsorganisationen in Taiwan wie das Diakonische Werk in Deutschland. Daher lassen sich nur der bekannte protestantische Wohlfahrtsverband und einige kleinere protestantische Wohlfahrtsorganisationen, die besonders im Bereich der Altenwohlfahrt tätig sind, darstellen:

- 1.) Die Presbyterianische Kirche in Taiwan. Die Presbyterianische Kirche wurde bereits 1865 in Taiwan gegründet. Heute gehören circa 30 Prozent der Christen dieser Kirche an. Insgesamt zählt sie circa 224.000 Mitglieder und 1.208 Kirchen landesweit. Im Wohlfahrts- und Sozialbereich engagiert sie sich bereits seit längerer Zeit. Von medizinischer Hilfe und Bildung in der Anfangsphase, Armenhilfe sowie Not- und Katastrophenhilfe in den fünfziger und sechziger Jahren, bis hin zu den umfangreichen Wohlfahrtsprogrammen für unterschiedliche benachteiligte Personengruppen wurde ihr Leistungskatalog im Zusammenhang mit dem Modernisierungsprozess Taiwans immer mehr ausgedehnt. Zur Zeit betreibt die Presbyterianische Kirche fünf Krankenhäuser, eine Wohlfahrtsstiftung und sechs Servicezentren für spezielle Adressatengruppen (wie Fischer und Seeleute, Arbeiter, Ureinwohner, Frauen, eingeborene Kinderprostituierte sowie Behinderte). Zu ihren Leistungsangeboten für ältere Menschen zählen insbesondere medizinisch-pflegerische Dienstleistungen, häusliche Hilfe, Beratungsstätten und Altenuniversitäten sowie Sterbebegleitung.
- 2.) Die Freikirchen: Es gibt noch eine Reihe von Freikirchen (wie Baptist Missionary Association, Taiwan Episcopal Church, The Fellowship of Mennonite Churches in Taiwan und ähnliche). Im Grunde genommen handelt es sich meist nur um kleinere Gruppen mit einem starken Zusammengehörigkeitsgefühl, bei denen die unmittelbare Hilfe und Verantwortung eine besondere Rolle spielen. Sie unterhalten jedoch auch verschiedene soziale Einrichtungen wie Krankenhäuser, Altenheime und Tagesstätten sowie Beratungsstätten.

5.3.4.2.2 Katholische Kirche

Obwohl die Missionare der katholischen Kirche bereits im Jahr 1626 in Taiwan ankamen, gab es bis zum Ende der Kolonialzeit nur zwölf Priester und Nonnen sowie

8.000 Mitglieder. Heute gehören 736 Kirchengemeinden mit circa 300.000 Mitgliedern landesweit zur katholischen Kirche. Seit dem Ende des zweiten Weltkriegs bemüht sich die katholische Kirche um Angebote im Gesundheits- und Sozialbereich Taiwans.

Im Gegensatz zu anderen religiösen Wohlfahrtsverbänden Taiwans hat die katholische Kirche ein gut durchorganisiertes System, das dazu führt, die Aufgaben in allen Problembereichen der sozialen Dienste recht effektiv zu gestalten. Auf der nationalen Ebene ist das „Komitee für gesellschaftliche Entwicklung“ – auch „Caritas-Taiwan“ genannt – der Chinesischen Katholischen Bischofskonferenz dafür zuständig, das inländische und ausländische katholische soziale Engagement zu fördern und zu koordinieren sowie auch die Abstimmung mit dem Staat und den anderen nationalen Organisationen zu koordinieren. Auf der lokalen Ebene gibt es das Zentrum für Soziale Dienste – die „Diözesan Caritas“ – in den jeweiligen Diözesen, das für die Koordination der verschiedenen nachgeordneten Wohlfahrtsorganisationen und für die Entfaltung der katholischen sozialen Dienste verantwortlich ist.⁴¹⁶ Daneben gibt es die einzelnen katholischen Wohlfahrtseinrichtungen, welche die sozialen Dienstleistungen für spezielle Personengruppen anbieten.

Der ursprüngliche Aufgabenkreis dieser Institutionen erstreckte sich hauptsächlich auf medizinische Hilfe, Bildung und Armenhilfe, insbesondere für die Hilfebedürftigen in ländlichen oder entlegenen Gebieten. Später wuchs die Bedeutung personenbezogener und beratender sozialer Dienstleistungen, wobei Beratung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen Vorrang hatten. In der jüngeren Zeit wurden ihre personenbezogenen sozialen Dienstleistungen auf pflegebedürftige ältere Menschen, missbrauchte Frauen und Aidskranke ausgeweitet. Zu den Leistungsangeboten für ältere Menschen zählen insbesondere medizinisch-pflegerische Dienstleistungen, häusliche Hilfe, Beratungsstätten, Altenuniversitäten sowie Sterbebegleitung.

⁴¹⁶ Vgl. Zhang, Yingzhen: Tianzhujiao zai Taiwan de shehui fuwu (Die von der Katholischen Kirche erbrachten sozialen Dienstleistungen in Taiwan), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale

5.3.4.3 Vergleich der Handlungsformen der einheimischen religiösen und christlichen Wohlfahrtsverbände im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen

Bei einem Vergleich der Handlungsformen der einheimischen religiösen und christlichen Wohlfahrtsverbänden im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen lassen sich folgende Dimensionen herausarbeiten:

- **Wahrnehmung der Lebenssituation älterer Menschen.** Betrachtet man die Wahrnehmung der Lebenssituation älterer Menschen bei den christlichen und einheimischen religiösen Wohlfahrtsverbände und Organisationen, so zeigt es sich, dass die Problemlagen älterer Menschen in Taiwan von christlichen Wohlfahrtsträgern als Aufgabenfeld wahrgenommen und auch Aktionsprogramme in ihren Leistungsangeboten zur Verbesserung der Lebenssituation älterer Menschen festgelegt werden. Für die einheimischen religiösen Wohlfahrtsdienste werden diese Problembereiche älterer Menschen nur als eine Folgeerscheinung der Dysfunktion der Familien betrachtet, also nicht als eigenständiges Problemfeld wahrgenommen; die Funktionserosion der Familien ist demnach das eigentliche Problemfeld und gilt auch als Wurzel aller sozialen Probleme. Um die „Altenfrage“ zu lösen, muss die Funktion der Familien wieder in den Blickpunkt der Gesellschaft rücken. Somit erstreckt sich ihr Leistungsangebot nur auf die älteren Menschen, die in Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen leben oder die keine unterhaltspflichtigen Verwandten haben. Diese familien- und haushaltbestimmte Wahrnehmung spiegelt den Einfluss der konfuzianischen Lehren auf die Wertorientierung der einheimischen religiösen Wohlfahrtsverbände und Organisationen wider.
- **Breite des Leistungsspektrums.** Vergleicht man die Breite des Leistungsspektrums, so zeigt es sich, dass der Leistungskatalog der großen Mehrheit der einheimischen religiösen Wohlfahrtsträger sich immer nur auf die „traditionellen philanthropischen“ Aufgaben für alleinstehende arme ältere Menschen beschränkt, wie Altenheime, Beihilfe zum Lebensunterhalt, medizinische Hilfe.⁴¹⁷ Im Vergleich hierzu ist das Leistungsspektrum der

Entwicklung), 3/2000, Nr. 89, S. 68-77, hier S. 71.

⁴¹⁷ Im Vergleich zu anderen einheimischen religiösen Wohlfahrtsverbänden und Organisationen gehört die

christlichen Wohlfahrtsträger wesentlich breiter gefächert. Sie bieten vielfältige Hilfeleistungen für ältere Menschen an, die von Alten- und Pflegeheimen und häuslicher Hilfe über Tageszentren, Tagespflegezentren und Mahlzeitendienste bis hin zu Altenklubs sowie unterschiedlichen Bildungsangeboten an den Seniorenuniversitäten reichen.⁴¹⁸

- **Grad der Institutionalisierung.** Betrachtet man den Grad der Institutionalisierung, so kann man erkennen, dass die christlichen Wohlfahrtsträger in Taiwan einen höheren Organisations- und Spezialisierungsgrad bei der Aufteilung der Gesamtaufgaben in diverse Teilaufgaben sowie eine bessere Koordination und Bindung zwischen ihrer Organisationshierarchie und ihren unterschiedlichen Einrichtungen bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen erreicht haben als die einheimischen religiösen Wohlfahrtsdienste. Der Anteil der einheimischen religiösen Wohlfahrtsträger, die im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen tätig sind, ist niedrig; sie betreiben nur jeweils eine Einrichtung und haben bislang nur einen niedrigen Organisations- und Spezialisierungsgrad erreicht.⁴¹⁹
- **Grad der Professionalisierung.** Vergleicht man schließlich den Grad der Professionalisierung, so zeigt es sich, dass die christlichen Wohlfahrtsträger ein höheres Niveau als die einheimischen religiösen Wohlfahrtsträger erreicht haben. Bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen werden in den meisten christlichen Wohlfahrtseinrichtungen mehr professionelle Kräfte eingesetzt und moderne sozialarbeiterische Methoden und Techniken angewendet. Im Vergleich zu den christlichen Wohlfahrtsträgern sind die meisten einheimischen religiösen Wohlfahrtsträger bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen immer noch in einem hohen Maße auf ehrenamtliche Mitarbeiter angewiesen.⁴²⁰

„Ciji gongdehui“ bis heute noch zu den Seltenheiten. Siehe Wang, Shunmin: Taiwan Diqu zongjiao fuli fuwu zhi ruibian: Jian lun ruogan ge'an de lishi kaocha (Historische Änderung der religiösen Wohlfahrtsdienstleistungen in Taiwan – Historische Untersuchung einiger ausgewählter Beispiele), a.a.O., S. 143.

⁴¹⁸ Vgl. Wang, Shunmin: Zongjiao fuli (Die Religiöse Wohlfahrt), a.a.O., S. 127-135 und S. 139-143; auch Zhang, Yingzhen, a.a.O., S. 71-74.

⁴¹⁹ Außer der „Ciji gongdehui“ haben alle einheimischen, religiösen Wohlfahrtsverbände und Organisationen diesen Charakter. Siehe Wang, Shunmin, a.a.O., S. 291 f.

⁴²⁰ Zum Beispiel betont die „Ciji gongdehui“ nach wie vor die Arbeit der Freiwilligen nach dem Motto „learning by doing“, obwohl sie in den vergangenen Jahren den sozialarbeiterischen Methoden der christlichen Wohlfahrtsträger immer mehr Aufmerksamkeit geschenkt hat. Daher werden die Pflege und die Dienstleistungen für ältere Menschen meistens noch von den Freiwilligen geleistet. Mit anderen Worten: Hier wird eine religiöse Ethik der „Hilfsbereitschaft“ zwischen den Freiwilligen und den Hilfesuchenden

5.4 Marktbezogene Akteure

Neben den öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern sind in wachsender Zahl privat-gewerbliche Anbieter von Einrichtungen und Diensten, die auch personenbezogene Dienstleistungen anbieten, vor Ort tätig. Sie werden überwiegend über Marktpreise finanziert. In manchen Fällen werden ihre Leistungen aber auch zum Teil durch den Staat vergütet. Privat-gewerblich organisierte personenbezogene Dienstleistungen, die eng mit dem System sozialer Dienste verbunden sind, findet man zur Zeit in Taiwan besonders in der Kinderbetreuung durch Tagesmütter und in der häuslichen Alten- und Krankenpflege und zunehmend bei Alten- und Pflegeheimen. In diesem Abschnitt wird versucht, das Profil der privat-gewerblichen Akteure, die personenbezogene Dienstleistungen für ältere Menschen anbieten, darzustellen und einige Problempunkte aufzuzeigen.

5.4.1 Privat-gewerbliche Alten- und Altenpflegeheime

Um ein Gesamtbild der Leistungsangebote der privat-gewerblichen Akteure im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen zu erhalten, soll einerseits die Zahl und Bedeutung der behördlich genehmigten und anerkannten privat-gewerblichen Anbieter dargelegt werden. Andererseits sollen die behördlich nicht genehmigten und nicht anerkannten privat-gewerblichen Anbieter in der Darstellung nicht vernachlässigt werden, denn sie bieten tatsächlich den Großteil der Leistungen im Bereich der Altenpflegeheime an.

Die Angaben des Innenministeriums zeigen, dass im Jahr 1995 von insgesamt 53 in Taiwan anerkannten Altenheimen und Altenpflegeheimen 17 in öffentlicher Trägerschaft und 36 in privater oder frei-gemeinnütziger Trägerschaft waren. Abgesehen von 15 Einrichtungen, die von den frei-gemeinnützigen Trägern unterhalten wurden, betrieben privat-gewerbliche Anbieter 21 Alten- und Altenpflegeheime. Zu erwähnen ist, dass diese privat-gewerblichen Anbieter zwar gewinnorientiert arbeiten, aber tatsächlich eine Mischform von Gemeinnützigkeit und Gewinnorientierung aufweisen. Betrachtet man zum einen die Motivation der Gründer, stellt man fest, dass ihre Denkweise gemeinwohlorientiert oder altruistisch ist. Zum anderen müssen diese privat-gewerblichen Anbieter dem Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen gemäß behördlich genehmigt

bekräftigt; es ist damit aber nicht gemeint, dass ein professioneller Helfer die erforderlichen Dienste leistet.

und als „Juristische Personen der sozialen Wohlfahrt“ anerkannt werden. Eine Institution wie die „Juristische Person der sozialen Wohlfahrt“ zu sein, bedeutet, dass zwar wirtschaftlich mit Ressourcen umgegangen werden soll, aber der eventuelle Überschuss nicht willkürlich, unkontrolliert, vielleicht sogar privat verwendet wird, sondern im Sinne der Gemeinnützigkeit reinvestiert werden soll. Der als „Juristische Person der sozialen Wohlfahrt“ anerkannte privat-gewerbliche Anbieter kann Unterstützung durch den Staat – wie steuerliche Entlastungen und staatliche Zuwendungen – bekommen sowie Spenden in der Öffentlichkeit sammeln. Die Bedeutung der Leistungsangebote dieser privat-gewerblichen Anbieter im Bereich der Altenwohlfahrt ist als komplementär zum öffentlichen Auftrag zu verstehen.

Das oben beschriebene Bild hat sich in den letzten drei Jahren rasant verändert. Die Novellierung des Gesetzes über die Wohlfahrt für ältere Menschen im Jahr 1997 ermöglicht es, dass auch die rein gewinnorientierten privat-gewerblichen Anbieter im Bereich der Alten- und Altenpflegeheime tätig sein kann. § 12 des novellierten Gesetzes schreibt vor, dass „die kleine Einrichtung, die keine Spenden sammelt und keine staatlichen Zuschüsse sowie keine steuerliche Entlastungen genießen will, sich nicht als „Juristische Person der sozialen Wohlfahrt“ eintragen lassen darf“.⁴²¹ Darüber hinaus wurden gleichzeitig einige Kriterien der „Verordnung zur Gewährleistung von Mindeststandards in Wohlfahrtseinrichtungen für ältere Menschen“ gelockert. Diese Änderungen führten dazu, dass die Zahl der eingetragenen Einrichtungen bzw. Altenpflegeheime explosionsartig gestiegen ist. Den jüngsten Statistiken zufolge sind die eingetragenen Alten- und Altenpflegeheime bis zum Jahr 2000 insgesamt auf 271 gestiegen. Den Löwenanteil der neugegründeten Alten- und Altenpflegeheime machen die kleineren Einrichtungen aus. Manche größeren und mittleren Altenheime haben entweder Pflegeabteilungen oder sogar neue Altenpflegeheime gegründet, um den Bedarf pflegebedürftiger älterer Menschen zu decken. Insgesamt lässt sich erkennen, dass sich in Taiwan ein „Wohlfahrtsmarkt“ im Sozialbereich sukzessive herausgebildet hat.

Siehe dazu Wang, Shunmin: Zongjiao fuli (Die Religiöse Wohlfahrt), a.a.O., S. 291-292.

⁴²¹ Die kleinen privatgewerblichen Einrichtungen müssen entsprechend dem Gesetz über Wohlfahrt für ältere Menschen von der zuständigen Sozialbehörde eine Gründungsgenehmigung erhalten, und ihre Aufnahmegröße darf maximal 30 Personen nicht überschreiten.

5.4.2 Probleme der behördlich nicht genehmigten Alten- und Altenpflegeeinrichtungen in Taiwan

Zu den privat-gewerblichen Altenpflegeeinrichtungen ist zu sagen, dass der drastische Anstieg derartiger Einrichtungen im letzten Jahrzehnt auf ein wachsendes Bedürfnis nach Pflege bei den älteren Menschen hinweist, das offensichtlich von vorhandenen Einrichtungen nicht befriedigt werden kann. Dem trägt die beträchtliche Anzahl der behördlich nicht genehmigten Altenpflegeheime, die besonders in urbanen Gegenden betrieben werden, Rechnung. Obwohl ein Teil dieser Einrichtungen in den vergangenen drei Jahren behördlich genehmigt und eingetragen wurde, bleibt zur Zeit immer noch der größte Teil behördlich nicht genehmigt. Die Zahl derartiger nicht genehmigter Einrichtungen liegt nach den jüngsten Angaben des Innenministeriums bei insgesamt 479 landesweit.

Die Ablehnung der Genehmigung bei diesen Altenpflegeeinrichtungen lässt sich in drei Punkten erklären:⁴²²

- 1.) Die Einrichtungen betreuen mehr als 30 ältere Menschen, was die behördlicherseits angeordnete Obergrenze zur Eintragung als kleine Einrichtung überschreitet, aber sie wollen organisatorisch nur privat-gewerbliche Unternehmen sein und nicht als „Juristische Personen der sozialen Wohlfahrt“ eingetragen und anerkannt werden.
- 2.) Manche Altenpflegeheime haben überhaupt keine Baugenehmigung von der zuständigen Bauaufsichtsbehörde erhalten, weil der Standort gegen die gesetzlichen Vorschriften verstößt.
- 3.) Die innere Ausstattung der Altenpflegeheime entspricht nicht den Kriterien der „Verordnung zur Gewährleistung von Mindeststandards in Wohlfahrtseinrichtungen für ältere Menschen“.

Angesichts des Mangels an Betten für pflegebedürftige ältere Menschen in der Praxis ergreift das Innenministerium noch keine Zwangsmaßnahmen, derartige Altenpflegeheime zu schließen. Das Innenministerium versucht einerseits Hilfe zur Verbesserung der Innenausstattungen anzubieten, um sie mit der Verordnung in Übereinstimmung zu

⁴²² Vgl. Cai, Hongjin: Laoren anyang jigou shenqing li'an yu jingying zhi yanjiu (Untersuchung über die Beantragung zur Etablierung und den Betrieb der Alteneinrichtungen), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 6/2000, Nr. 90, S. 254-275, hier S. 261-265; auch Lü, Baojing et al., a.a.O., S. 114.

bringen. Andererseits versucht die zuständige Behörde auch in Koordination mit anderen Behörden eine Sondergenehmigung für diese Einrichtungen zu erhalten. Gleichzeitig wird auch eine endgültige Frist festgesetzt. Wenn diese nicht genehmigten Altenpflegeeinrichtungen bis zum Ablauf dieser Frist noch nicht behördlich eintragen oder anerkannt sind, müssen sie geschlossen werden.

5.5 Systemgebundene Akteure im System sozialer Dienste

Familien, Verwandtschaft, Freundschaft und unmittelbare Nachbarschaftsbeziehungen bestimmen den sogenannten Primärsektor oder den informellen bzw. Haushaltssektor.⁴²³ Beispielhaft ist dafür auch die Kennzeichnung als „Vierter Sektor“ – als Bereich von Privathaushalten bzw. von individueller und familiärer Selbsthilfe, da es sich in Wirklichkeit um einen Bereich jenseits von Markt, Staat und intermediären Instanzen handelt.⁴²⁴ In diesem Abschnitt werden die gegenwärtigen Rollen dieser systemgebundenen Akteure im Bereich der sozialen Dienste für ältere Menschen behandelt.

5.5.1 Familien

Nach den traditionellen konfuzianistischen Vorstellungen ist es selbstverständlich, dass die betagten Eltern in der Familie eines ihrer Kinder, zumeist der des ältesten Sohnes, leben. Der Schwiegertochter kommt dabei die Aufgabe zu, die Eltern zu betreuen und, falls notwendig, zu pflegen. Die Familie trägt bis jetzt immer noch die Gesamtverantwortung und Verpflichtung bei der Gewährung personenbezogener Unterstützung sowie bei der Bewältigung materieller Problemlagen für ihre älteren Angehörigen.

5.5.1.1 Situation der Familien mit einem pflegebedürftigen älteren Menschen

Was die Situation der Familien mit einem pflegebedürftigen älteren Menschen anbelangt, so lassen sich die folgenden zwei Dimensionen, nämlich die Situation der

⁴²³ Siehe Volker Brinkmann: Intermediäre Engagements als Herausforderung an die Sozialpolitik in Deutschland, Münster 1998, S. 22.

⁴²⁴ Siehe Dieter Grunow: Organisierte Solidarität – Organisationsprobleme von Wohlfahrtsverbänden, in: Thomas Rauschenbach/Christoph Sachße/Thomas Olk (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen – Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, 1. Auflage, Frankfurt 1995,

pflegebedürftigen älteren Menschen und die Situation der pflegenden Angehörigen, unterscheiden.

5.5.1.1.1 Situation der pflegebedürftigen älteren Menschen

In Taiwan wird der Großteil der pflegebedürftigen älteren Menschen in der eigenen Familie betreut. Wie Tabelle 5-11 verdeutlicht, wurden im Jahr 1996 nahezu 90 Prozent der chronisch kranken und pflegebedürftigen älteren Menschen in der eigenen Familie durch Familienangehörige (77,21 Prozent) und angestellte Hilfskräfte (7,86 Prozent) betreut, unter Umständen unterstützt durch Verwandte, Nachbarn, Freunde oder Bekannte (2,27 Prozent). Anzumerken ist, dass fast zwei Prozent der chronisch kranken und pflegebedürftigen älteren Menschen keine Pflegepersonen haben, die sich um sie kümmern.

Tabelle 5-11: Situation of Day Care of Persons aged 65 years and over Unable to Take Care of Themselves in Taiwan (1996)

Item	Grand total	Living in caring institution or nursing home (Unit: Person)				
		Total	Chronic care hospital	Nursing Home	Caring Institution	Others
Number						
Both sexes	91.761	9.421	3.665	2.676	2.846	234
Male	43.263	3.096	1.598	955	543	–
Female	48.498	6.325	2.067	1.721	2.303	234
Percent						
Both sexes	100,00	10,27	3,99	2,92	3,10	0,26
Male	100,00	7,16	3,69	2,21	1,26	–
Female	100,00	13,04	4,26	3,55	4,75	0,48

Item	Presently living in ordinary house							
	Total	Family members take care	Nursed by the hired	Relatives or friends take care	Nobody takes care	Others	Willingness to live in caring institution or nursing home	
							Wish	Wish not
Number								
Both sexes	82.340	70.847	7.209	2.084	1.802	398	10.056	72.284
Male	40.167	33.968	3.448	1.112	1.337	302	5.511	34.656
Female	42.173	36.879	3.761	972	465	96	4.545	37.628
Percent								
Both sexes	89,73	77,21	7,86	2,27	1,96	0,43	10,96	78,77
Male	92,84	78,52	7,97	2,57	3,09	0,70	12,74	80,11
Female	86,96	76,04	7,75	2,00	0,96	0,20	9,37	77,59

Quelle: Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo 85 nian laoren zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 1996), Taipeh 1997, S. 12.

Betrachtet man die innerfamiliäre Verteilung der Pflegeaufgaben, so wird klar, dass es eine geschlechtsspezifische Verteilung bei der Erbringung der Hilfeleistungen gibt. Die Hilfeleistungen werden überwiegend durch Frauen erbracht, sowohl durch nicht erwerbstätige, als auch durch erwerbstätige Frauen.⁴²⁵ Dies geschieht bei pflegebedürftigen älteren Männern überwiegend durch die Ehefrau als Pflegeperson, unterstützt gelegentlich auch durch Schwiegertöchter oder Töchter. Wenn Frauen pflegebedürftig werden, übernimmt nur ein geringer Anteil der Ehrmänner die Betreuung und Pflege.⁴²⁶ In diesem Fall kommen innerhalb der Familie in erster Linie die Kinder (und hier vor allem die Söhne bzw. die Schwiegertöchter) als Unterstützung und Pflegepersonen in Frage. Sind die Kinder nicht in der Lage, die Betreuung zu übernehmen, so werden häufiger Hilfskräfte angestellt. Nur gelegentlich wird die Hilfe auch von Nachbarn oder Freunden geleistet.⁴²⁷

5.5.1.1.2 Situation von pflegenden Angehörigen

Wie eine Reihe von Untersuchungen verdeutlicht, in denen besonders die pflegenden Angehörigen über ihre Probleme und Belastungen bei der Pflege daheim befragt wurden, kann die Situation von pflegenden Angehörigen in Taiwan wie folgt dargestellt werden:⁴²⁸

⁴²⁵ Siehe Hu, Youhui: Liangxing yu laoren zhaohu (Geschlecht und Altenpflege), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 6/1992, Nr. 58, S. 170-183 hier S. 174.

⁴²⁶ Die Gründe sind, dass einerseits der Mann oft schon verstorben oder selbst krank ist. Andererseits ist das Verhalten kulturell bedingt, wie bereits erwähnt wurde. Weil die Schwiegertöchter ihre Schwiegereltern bedienen müssen, werden noch viele Pflegebedürftige zu Hause betreut und gelten als selbständig. Siehe Hu, Youhui: Shequ changqi zhaohu wenti zhi jianshi (Untersuchung über kommunale Pflegeprobleme), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 3/1995, Nr. 69, S. 125-131, hier S. 126 f.

⁴²⁷ Nach der Studie von Hu Youhui haben 60 Prozent der Familien überlegt, eine bezahlte Pflegekraft in Anspruch zu nehmen. Sie können dies aber nur schwer realisieren. Zum einen sind Pflegekräfte vielfach nur auf dem illegalen Arbeitsmarkt zu bekommen, zum anderen sind generell die Kosten für den Einsatz einer Kraft hoch, ihre Qualifizierung ist ungewiss, und es kommt hinzu, dass durch den Einsatz fremder Personen die Rolle und Stellung der Familienmitglieder tangiert wird. Die bezahlte Pflegekraft kann zwar wesentlich zur Entlastung der zur Pflege verpflichteten Familienmitglieder beitragen, aber ihr Einsatz bringt die Familie in Rollenkonflikte. Der Grund hierfür liegt in der traditionellen Auffassung über Familienpflichten, besonders der Schwiegertöchter. Schwiegertöchter haben die Schwiegereltern zu bedienen, zu betreuen und zu pflegen. Die ältere Generation verlässt sich bei Pflegebedürftigkeit in erster Linie auf die Familie. Vgl. Hu, Youhui: Shequ changqi zhaohu wenti zhi jianshi (Untersuchung über kommunale Pflegeprobleme), a.a.O., S. 129; Lai, Xiufen/Hu, Youhui: Shineng laoren zhaoguzhe shequ zhichi tixi zuzhi dongyuan chubu xingdong yanjiu – Naxie shequ ziyuan zhende keyi yong? (Studie über die Mobilisierung der kommunalen Organisationen zur Unterstützung der pflegenden Familienangehörigen pflegebedürftiger älterer Menschen – Welche kommunale Ressourcen kann man nutzen?), in: Sun, Dexiong/Qi, Li/Li, Meiling (Hrsg.): Renkou laohua yu laonian zhaohu (Alterung der Bevölkerung und Altenpflege), Taipeh 1997, S. 263-290, hier S. 266; auch Wan, Yuwei, a.a.O., S. 190.

⁴²⁸ Vgl. Hu, Youhui/Wang, Xiaoxian/Guo, Shuzhen: Jiaren zhaohu shineng laoren de kunjing – Yi xiang zhihua yu lianghua zhenghe zhi yanjiu (Die schwierige Lage älterer Menschen bei nicht-funktionierender Pflege durch die Familienangehörigen – eine integrative quantitative und qualitative Studie), in: Gonggong Weisheng (Zeitschrift für Öffentliches Gesundheitswesen), 7/1995, S. 99-113, hier S. 104 f.

- Bei der Pflege zu Hause sind die überwiegende Mehrheit der pflegenden Angehörigen Frauen, insbesondere Ehegattinnen und Schwiegertöchter. Für Frauen, die familiäre Pflege- und Betreuungsaufgaben übernehmen, kommt häufig hinzu, dass sie außer der alltäglichen Grundpflege, worunter Tätigkeiten wie Hilfe bei der Benutzung der Toilette, beim Aufstehen, beim Baden und beim Essen zu verstehen sind, gleichzeitig noch andere familiäre Verpflichtungen bewältigen müssen.⁴²⁹ Die Verbindung von Haushaltsaufgaben mit Pflege- und Betreuung führt zu einer extremen körperlichen und psychischen Belastung.
- Die psychische Situation der Pflegebedürftigen, wie Passivität, Niedergeschlagenheit, Klagen und Trauer, wirken sich häufig auf die Stimmung der pflegenden Angehörigen aus. In vielen Fällen verhalten die Pflegebedürftigen sich aggressiv, unkontrolliert und verweigern die Kooperation mit den pflegenden Angehörigen. Eine depressiv getönte Stimmung und aggressives Verhalten der Pflegebedürftigen sind die wichtigsten Gründe für die Belastungen der pflegenden Angehörigen.
- In vielen Fällen müssen bei der Betreuung und Pflege der älteren Menschen die pflegenden Angehörigen ständig im Haus anwesend sein. Diese Notwendigkeit schränkt zumeist die Kontakte der pflegenden Angehörigen zu anderen Personen ein, manche Kontakte müssen sogar ganz aufgegeben werden. Angehörige, die mit dieser Situation konfrontiert werden, haben ein zunehmendes Einsamkeits- und Isolationsgefühl.
- Wie aus Untersuchungen hervorgeht, besteht bei pflegenden Angehörigen häufig nur ein unzureichender Informationsstand hinsichtlich der ambulanten Unterstützungsangebote. Dies führt dazu, dass nur ein geringer Teil der pflegenden Angehörigen professionelle medizinisch-pflegerische Hilfe und häusliche Hilfe in Anspruch nimmt.⁴³⁰ Darüber hinaus fehlt pflegenden Angehörigen immer noch ausreichende Aufklärung und Beratung über die zur Pflege erforderlichen Verrichtungen sowie genügend Information bezüglich vorliegender Erkrankungen und Beschwerden durch die professionellen Helferinnen und Helfer bzw. Ärzte und Krankenpfleger. Diese professionellen Hilfskräfte werden häufig von pflegenden

⁴²⁹ Die Pflegepersonen beschäftigen sich mit der Grundpflege. Gering ist ihr Anteil an medizinisch-pflegerischen Leistungen wie Wechsel von Nasen-, Magen- und Harnleiter-Kathetern. Siehe Hu, Youhui: Shequ changqi zhaohu wenti zhi jianshi (Untersuchung über kommunale Pflegeprobleme), a.a.O., S. 127.

⁴³⁰ Der Prozentsatz betrug knapp zehn Prozent. Siehe Hu, Youhui, Shequ changqi zhaohu wenti zhi jianshi (Untersuchung über kommunale Pflegeprobleme), a.a.O., S. 128.

Angehörigen als „gleichgültig, unsensibel“ bezeichnet. Anzumerken ist jedoch, dass die traditionelle Heilkunde, wie zum Beispiel Akupunktur, chinesische Heilmassage u.ä., im weitergehenden Behandlungs- und Rehabilitationsprozess der Pflegebedürftigen eine sehr wichtige Rolle spielt.⁴³¹

- In den meisten Familien liegt die Pflege des älteren Menschen ausschließlich in den Händen eines bestimmten Familienmitgliedes, meistens der Ehefrau oder der Schwiegertochter, die dabei keine Unterstützung erhalten. Eine Aufgabenteilung findet nur selten statt, denn die von ihnen geleistete Pflege wird von den übrigen Angehörigen als „selbstverständlich“ bewertet. Die übrigen Angehörigen leisten nur Komplementärfunktionen und sind gewöhnlich nicht bereit, Aufgaben dauerhaft zu übernehmen oder sich bei der Pflege regelmäßig abzuwechseln.
- Hervorzuheben ist, dass unzureichende finanzielle Ressourcen zusätzlich die Situation der pflegenden Angehörigen erheblich erschweren. Bei geringen finanziellen Mitteln sind die Angehörigen nicht in der Lage, für einzelne Dienstleistungen, die durch privat-gewerbliche Anbieter erbracht werden, aufzukommen und sich dadurch Entlastung zu verschaffen. Untersuchungen zeigen, dass, obwohl mehr als 60 Prozent der pflegenden Angehörigen sich schon einmal nach den Leistungsangeboten der privat-gewerblichen Anbieter erkundigt hatten, diese Angebote schließlich wegen unzureichender finanzieller Ressourcen, Zweifeln an der Qualität der Pflegeleistungen sowie soziokulturell bedingter Faktoren nicht angenommen wurden.⁴³²

Die Hilfe für pflegebedürftige ältere Menschen in der Familie wird in der öffentlichen Diskussion oft idealisiert, indem die Belastungen der pflegenden Angehörigen verschleiert werden. Bemerkenswert ist die Rolle der Schwiegertöchter, die die Hauptlast der Familienaufgaben tragen. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass unter dem Einfluss des Patriarchalismus die Schwiegertöchter in der traditionellen chinesischen Familie unterdrückt werden. Insbesondere im Bereich der familiären Pflege für ältere Menschen zeigt sich, dass sie nach wie vor „schweigende Opfer“ sind.⁴³³

⁴³¹ Ebd., S. 127-128.

⁴³² Manche ältere Menschen, die noch in der traditionellen Auffassung darüber befangen sind, sich von den Schwiegertöchtern bedienen zu lassen, wollen eine Pflege durch andere Personen nicht akzeptieren, besonders bei der Anwesenheit ihrer Kinder. Vgl. Fußnote 428.

⁴³³ Siehe Hu, Youhui: San dai tong tang – Misi yu xianjing (Der Mythos und die Falle des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“), Taipeh 1995, S. 178 f.

Wie bereits ausgeführt, ist die Versorgungspflicht die wichtigste Ausdrucksform der Kindespietät. In den Statistiken der Untersuchungen über den Pflegewillen der Kinder gegenüber ihrer pflegebedürftigen Eltern wird zwar deutlich, dass fast 90 Prozent der Befragten ihre pflegebedürftigen Eltern daheim versorgen und sich um sie kümmern und dass eine solche Versorgungspflicht als „naturegegeben“ und „selbstverständlich“ betrachtet wird; aber im Hinblick auf die Schwiegertöchter, die dann die Hauptlast der innerfamiliären Pflege- und Betreuungsaufgaben zu tragen haben, muss diese Auffassung von „Selbstverständlichkeit“ nach meiner Überzeugung heutzutage neu diskutiert und bewertet werden. Auch wenn zwischen den Schwiegertöchtern und den pflegebedürftigen Schwiegereltern eine konfliktlose Beziehung besteht, so ist dies nicht mit der intimen Beziehung zwischen Eltern und Töchtern vergleichbar. Das Hauptmotiv der Schwiegertöchter zur Erbringung der Hilfeleistungen kann nicht durch persönliche Dankbarkeit erklärt werden. Die Versorgungspflicht der Schwiegertöchter gegenüber pflegebedürftigen Schwiegereltern ist – wie bereits erwähnt – soziokulturell begründet. Als Hauptträger der innerfamiliären Hilfeleistungen werden die Schwiegertöchter normalerweise von den Entscheidungen über die Aufteilung der Pflege- und Betreuungsaufgaben ausgeschlossen. Diese Entscheidung zu treffen, sind die Söhne der pflegebedürftigen Schwiegereltern berechtigt. Den Schwiegertöchtern bleibt nur die schweigende Hinnahme der Entscheidung.⁴³⁴ Zudem sind viele Schwiegertöchter, die häufig noch erwerbstätig sind, gezwungen, ihre Berufstätigkeit aufzugeben, um die Pflege- und Betreuungsaufgaben zu übernehmen.

5.5.1.2 Das Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ – Lösung oder Mythos?

Obwohl bis heute noch der Lebensunterhalt und die mannigfaltigen immateriellen Bedürfnisse älterer Menschen durch die nächsten Angehörigen, das heißt vor allem die Söhne und Schwiegertöchter gesichert und gedeckt werden können, lässt sich sukzessive eine Tendenz erkennen, dass eine zunehmende Zahl von Familien die erwarteten Funktionen nicht allein erfüllen kann. Diese müssen durch soziale Dienste ergänzt oder übernommen werden. In Hinblick auf soziale Dienste für ältere Menschen zeigt sich, dass in den vergangenen Jahren die Nachfrage nach pflegerischen Hilfeleistungen kontinuierlich angestiegen ist. In der Praxis wurde jedoch eine solche Nachfrage im

⁴³⁴ Vgl. Hu, Youhui: Shequ changqi zhaohu wenti zhi jianshi (Untersuchung über kommunale

Bereich staatlicher Sozialpolitik noch nicht genügend wahrgenommen, nach Auffassung mancher Bürger sogar vernachlässigt. Es lassen sich folgende Punkte anführen, um diese Vernachlässigung zu erklären:

- 1.) Nach den traditionellen konfuzianistischen Vorstellungen ist es selbstverständlich, den Lebensabend in der Familie eines der Kinder, meist der des ältesten Sohnes, zu verbringen. Hinter dieser Selbstverständlichkeit stecken das subjektive Pflichtgefühl der jüngeren Generation gegenüber der älteren Generation und die gegenseitigen Erwartungen beider Generationen sowie eine gesellschaftliche Erwartung, die von den konfuzianistischen Vorstellungen geprägt ist. Die Abkehr von der Großfamilie zur Kernfamilie betrachtet man zwar als einen „unumgänglichen Prozess“, der den einzelnen allmählich aus überkommenen Bindungen befreit und ihm zu einem stärker autonomen Lebensstil verhilft, aber der damit einhergehende Funktionsverlust der Familie wird auch als für einige soziale Probleme mitverantwortlich betrachtet. Wenn der Staat in diesem informellen Sektor bzw. der Familie interveniert und die sozialpolitischen Maßnahmen erweitert, schwächt er möglicherweise weiterhin die individuelle Bereitschaft und Notwendigkeit zur aktiven Teilnahme an den nach der konfuzianischen Lehre zentralen familiensolidarischen Aktivitäten.⁴³⁵
- 2.) Im Mittelpunkt staatlicher sozialpolitischer Maßnahmen zur Lösung des Problems der Pflege steht der Versuch, die Pflege der älteren Menschen in den Familien ihrer Kinder zu fördern und das Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ wiederzubeleben. In der Realität wird die Förderung des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ auch im Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen festgeschrieben und durch einige Maßnahmen konkretisiert.⁴³⁶ Dieses Modell zielt auf die Wiederbelebung der familieninternen Solidarität und die Selbsthilfe der Familie ab und versucht dadurch auch, die Kosten für sozialpolitische Maßnahmen seitens des Staates möglichst gering zu halten.

In der Praxis wurde immer härtere Kritik an diesem von offizieller Seite als Lösung zum Problem der Pflege betrachteten Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“

Pflegeprobleme), a.a.O., S. 129.

⁴³⁵ Aus dem Grunde wird befürchtet, dass sich jeder Bürger Notlagen lediglich auf den Staat und seine sozialen Dienstleistungen verlässt.

⁴³⁶ Siehe § 15 Abs. 1 des Gesetzes über die Wohlfahrt für ältere Menschen.

geübt und das Modell als „Mythos“ oder sogar als „Falle“ bezeichnet. Diese Kritiken lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- 1.) Der Lebensabend im Kreis der Kinder und Enkelkinder wird von offizieller Seite als idyllisch und ideal dargestellt. Tatsächlich verbergen sich nicht selten hinter der Vorstellung des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ familieninterne Konflikte. Oft leben mehrere Generationen unter einem Dach, aber das Zusammenleben ist nicht unbedingt harmonisch. Fukuyama hat darauf hingewiesen: „Es wäre verfehlt, sich die traditionelle chinesische Familie als jene harmonische und festgefügte Einheit vorzustellen, als die sie gelegentlich nach außen hin erscheint. Tatsächlich litt die *jia* an einer Reihe von inhärenten Spannungen“. ⁴³⁷ Die Quelle der erheblichen Spannungen war besonders die Beziehung zwischen Schwiegermutter und Schwiegertochter. ⁴³⁸
- 2.) Die Modellvorstellung vom „Drei-Generationen-Zusammenleben“ ist zurückzuführen auf die traditionelle konfuzianistische Denkweise. Diese Denkweise trug dazu bei, dass das Problem der Pflege der älteren Menschen erneut zur „Familienverinnerlichung“ geführt hat und staatliche sozialpolitische Maßnahmen nicht hinreichend ausgebaut wurden, obwohl immer mehr Familien die Pflege der älteren Menschen nicht mehr allein bewältigen können und auf Hilfe von außen angewiesen sind.
- 3.) Die wichtigste Maßnahme zur Unterstützung oder Ermöglichung der Pflege in der Familie ist sicherlich der Ausbau mobiler sozialer Dienste. Seit vielen Jahren wird jedoch der Ausbau mobiler sozialer Dienste vernachlässigt, und die vorhandenen Wohlfahrtsleistungen werden auf ein äußerstes Minimum begrenzt.
- 4.) Der große Widerspruch zwischen der sozialen Wirklichkeit und dem Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ besteht darin, dass vor allem in den Ballungsgebieten ein massiver Wohnraumangel herrscht, der das Zusammenleben von drei Generationen wesentlich erschwert.

⁴³⁷ Francis Fukuyama: Konfuzius und Marktwirtschaft – Der Konflikt der Kulturen, München 1995, S. 117-118.

⁴³⁸ Vgl. Hu, Youhui: San dai tong tang – Misi yu xianjing (Der Mythos und die Falle des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“), a.a.O., S. 70-72.

5.5.2 Verwandtschaft, Freundschaft und Nachbarschaft

Zu den Hilfeleistungen durch das „informelle soziale Netzwerk“ außerhalb der Familie zählen vor allem solche durch (entferntere) Verwandte, Freunde und Nachbarn oder Bekannte. Aber solche außerfamiliären informellen Akteure im Bereich sozialer Dienste spielen tatsächlich in der taiwanesischen Gesellschaft nur eine geringe Rolle. Zum einen spielt hier der Funktionsverlust der Verwandtschaft (in Taiwan ist die männliche Abstammungslinie besonders bedeutsam), der vor allem auf die starken Verstädterungs- und Industrialisierungsprozesse zurückzuführen ist, eine Rolle. Die Bedeutung der informellen Hilfeleistung nimmt naturgemäß mit der räumlichen Entfernung ab. Zum anderen ist der Einfluss des „chaxugeju“ („differentiellen Modus der Assoziation“) anzuführen. Wie bereits an anderer Stelle dargelegt, beinhaltet in der chinesischen Gesellschaft jeder soziale Beziehungskreis entsprechende Verpflichtungen und Verhaltensregeln, an die man sich halten soll, und sie dürfen nicht mit den Verpflichtungen und Verhaltensregeln, die im anderen Beziehungskreis gesetzt werden, verwechselt werden. Traditionell gesehen sind die nahen Verwandten zwar verpflichtet, Mitglieder der Abstammungsgruppe, die sich nicht selbst versorgen können, wie zum Beispiel alleinstehende ältere Menschen, Witwen, Kranke und Behinderte, zu unterstützen, aber diese Verpflichtungen rangieren weit hinter denen gegenüber der eigenen Familie. Die Bedeutung der informellen Unterstützungsleistungen nimmt allerdings auch mit der sozialen Entfernung sukzessive ab.

Betrachtet man nochmals die amtliche Statistik des Jahres 1996 über Alterseinkünfte der Über65jährigen, die in Tabelle 5-6 aufgeführt sind, so wurden nur 0,4 Prozent der älteren Menschen durch Verwandte oder Freunde finanziell unterstützt.⁴³⁹ Hinsichtlich der Pflegesituation der Über65jährigen im Jahre 1996 geht hervor, dass von den zuhause lebenden pflegebedürftigen älteren Menschen nur 2,27 Prozent durch Verwandte oder Freunde betreut wurden, wie Tabelle 5-7 zeigt.⁴⁴⁰ Darüber hinaus wandten sich nach der jüngsten amtlichen Statistik im Jahr 2000 von den Über65jährigen beim Aufenthalt im Krankenhaus 18,24 Prozent an den Partner, 30,40 Prozent an den Sohn (die Schwiegertochter), 8,64 Prozent an die Tochter (den Schwiegersohn), aber nur 1,60 Prozent an Geschwister und andere nahe Verwandte sowie 1,12 Prozent an Freunde und

⁴³⁹ Vgl. Tabelle 5-6 in der vorliegenden Arbeit, S. 187.

⁴⁴⁰ Vgl. Tabelle 5-7 in der vorliegenden Arbeit, S. 188.

Nachbarn.⁴⁴¹ Hier ist anzumerken, dass grundsätzlich bei einer stationären Krankenhausbehandlung die Angehörigen einen Teil der Pflege übernehmen. Bei dieser Hilfeleistung spielen also die engsten Familienmitglieder die Hauptrolle, die übrigen Verwandten, die Freunde und Nachbarn dagegen sind nur in geringem Umfang beteiligt.

Was die Verwandten, Freunde und Nachbarn betrifft, so werden sie nur selten und nur in einzelnen Fällen um kleinere Hilfeleistungen gebeten. Die Bedeutung der Hilfen aus diesem Personenkreis liegt vor allem im Bereich der „alltäglichen kleinen Probleme“, zum Beispiel Besuche beim Pflegebedürftigen oder bei der Pflegeperson, kurzfristige Unterstützung bei plötzlichem Bedarf sowie Anbieten von Hausmitteln oder gar Wundermitteln (alte Familienrezepte). Bei schwierigeren, belastenden oder zeitlich aufwendigeren und verpflichtenden Hilfen zeigen sich jedoch – von Ausnahmen abgesehen – enge Grenzen.⁴⁴²

5.6 Das deutsche System als Bezugsmodell für die zukünftige Entwicklung der sozialen Dienste in Taiwan

In diesem Abschnitt möchte ich die deutschen Erfahrungen und Institutionen im Bereich sozialer Dienste als „Bezugsmodell“ für die zukünftige Entwicklung der sozialen Dienste Taiwans behandeln. An anderer Stelle in der vorliegenden Arbeit wurde bereits dargelegt, dass der Begriff „Bezugsmodell“ sich in einer vergleichenden Bedeutung und einer heuristischen Bedeutung benutzen lässt.⁴⁴³ Um die Bedeutung des deutschen Systems als Bezugsmodell zu erläutern, soll zunächst eine Gegenüberstellung der strukturellen Merkmale der beiden Systeme, insbesondere bezogen auf die Regulierungsstruktur, die Finanzierungsstruktur sowie die Trägerstruktur vorgenommen werden. Im Anschluss daran wird eine aus der deutschen Situation als Bezugsmodell abgeleitete Zielvorstellung für die zukünftige Entwicklung der sozialen Dienste in Taiwan vorgestellt.

Bei einem Vergleich der strukturellen Merkmale des Systems sozialer Dienste zwischen Deutschland und Taiwan lassen sich folgende Punkte nennen (vgl. Tabelle 5-12):

⁴⁴¹ Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo 89 nian Tai Min Diqiu laoren zhuangkuang diaocha zhaiyao fenxi (Extrakt des Enqueteberichtes über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 2000), <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/Survey/old89.htm> vom 08.10.2000.

⁴⁴² Siehe Hu, Youhui: Shequ changqi zhaohu wenti zhi jianshi (Untersuchung über kommunale Pflegeprobleme), a.a.O., S. 127-128.

1.) Vergleich der Regulierungsstruktur sozialer Dienste

- **Deutschland.** In Deutschland stellt sich die Regulierungsstruktur sozialer Dienste in den Bundesländern unterschiedlich dar. Im Rahmen der in den Bundesgesetzen definierten Voraussetzungen können die Länder ein eigenes Gesetz zur Ausführung der normierten sozialen Aufgaben erlassen. Im Regelfall handelt es sich um die Leistungsverpflichtung und den organisatorischen Rahmen für alle bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften. Zur konkreten Durchführung ihrer sozialen Aufgaben verfügen die Kommunen als örtliche Träger über eine erhebliche inhaltliche Gestaltungsmöglichkeit im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. In der Praxis der sozialen Dienstleistungserbringung besteht für die örtlichen Träger in vielen Fällen eine Kooperationsverpflichtung mit den freien Trägern. Als Partner bei der Erbringung von sozialen Dienstleistungen wird die Autonomie der freien Träger hierbei besonders beachtet. Zusammenfassend ist zu sagen, dass die Vielzahl der sozialen Dienste in Deutschland vom Zentralstaat nur schwach reguliert wird.
- **Taiwan.** Im Kontrast zu Deutschland gibt es in Taiwan eine relativ starke Struktur zentralstaatlicher Regulierung im Bereich sozialer Dienste. In allen Wohlfahrtsgesetzen werden von der Zentralregierung nicht nur die Verpflichtungen, die Voraussetzungen sowie Art und Umfang der von staatlichen Stellen zu erbringenden Leistungen definiert, sondern auch die organisatorischen Rahmenbedingungen vorgegeben sowie die einschlägigen Ausführungsbestimmungen erlassen. Die Kommunen können keinerlei Einfluss auf die Umsetzung der von der Zentralregierung vorgegebenen Vorschriften ausüben. Die jeweiligen Kommunen müssen die umfassenden Vorgaben und die Rechtaufsicht des zuständigen Ministers der Zentralregierung akzeptieren und den Anweisungen Folge leisten. In den vergangenen Jahren wurden zwar auch die freien Träger, die aufgrund der vertraglich vereinbarten Übernahme der Kosten durch die Kommunen in den behördlichen Sozialbereich einbezogen sind, als Ersatz für öffentliche soziale Dienste tätig, aber ihre Haushalte und Programme unterliegen einer strengen staatlicher Kontrolle und Überprüfung. Zusammenfassend ist zu bemerken, dass im Gegensatz zu Deutschland die

⁴⁴³ Siehe Einleitung der vorliegenden Arbeit, S. 3-4.

Vielzahl der sozialen Dienste in Taiwan von der Zentralregierung sehr stark reguliert wird.

2.) Vergleich Finanzierungsstruktur sozialer Dienste

- **Deutschland.** In der Regel wird die große Mehrheit der Angebote der sozialen Dienste in Deutschland sowohl über die öffentlichen Haushalte, also von Bund, Ländern und Kommunen, wie auch über die Budgets der Sozialversicherungen (insbesondere Krankenversicherung und der Pflegeversicherung), die in Form von Zuwendungen, Zuschüssen, pauschalierten Leistungsverträgen oder leistungsbezogenen Entgelten an den Träger gelangen, sowie über Zahlungen der Nutzer (Eigenbeteiligung und Selbstzahler) und Spenden finanziert.⁴⁴⁴ An der Finanzierung der öffentlichen Träger sozialer Dienste ist der Bund nur unwesentlich und sind die Länder in unterschiedlich hohem Maß beteiligt. Die Kreise und Kommunen müssen normalerweise ihren Aufwand für die in eigener Regie oder in ihrem Auftrag von frei-gemeinnützigen oder privat-gewerblichen Trägern erbrachten sozialen Dienstleistungen weitgehend aus eigenen Mitteln finanzieren. Zuweisungen, Steuern und Gebühren, Entgelte sowie Kostenbeteiligung freier Träger sind die eigentliche finanzielle Basis kommunaler Aufgabenerledigung.⁴⁴⁵ Bei den frei-gemeinnützigen Trägern ist die Finanzierung sozialer Dienstleistungen in der Regel eine Mischung aus staatlichen Zuwendungen, Leistungsentgelten sowie Eigenmitteln.
- **Taiwan.** In Taiwan werden zur Finanzierung sozialer Dienste Gelder aus öffentlichen Haushalten und aus dem Budget der Volkskrankenversicherung (aber nur in einem geringen Umfang) bereitgestellt. Aufgrund der zentralstaatlichen Regulierungsstruktur sozialer Dienste gilt eine Mischfinanzierung der sozialen Dienstleistungserbringung, und zwar unter entscheidender Beteiligung der Zentralregierung. Obwohl in den Wohlfahrtsgesetzen vorgesehen ist, dass die Regierung auf verschiedenen Ebenen entsprechende Etats für die soziale Dienstleistungserbringung aufstellen soll, sind in der Praxis die meisten örtlichen Träger (Landeskreisregierungen

⁴⁴⁴ Vgl. Bernd Halfar: Finanzierungsarten und Finanzierungsformen in der Sozialen Arbeit, in: Bernd Halfar (Hrsg.): Finanzierung sozialer Dienste und Einrichtungen, Baden-Baden 1999, S. 43-64, hier S. 44; auch Gerhard Bäcker/Reinhard Bispinck/Klaus Hofemann/Gerhard Naegele: Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 3., grundlegend überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2000, S. 375.

⁴⁴⁵ Gerhard Bäcker et al., a.a.O., S. 375.

bzw. kreisfreie Städte sowie Gemeinden) – außer den reicheren urbanen Zentren – aufgrund unzureichender Haushaltsmittel immer noch auf entsprechende Finanzaufweisungen und Unterstützung des Zentralstaates angewiesen. Zur Finanzierung der sozialen Dienstleistungen verfügen die Kommunen zwar über die Steuerautonomie, das heißt, sie können in einem sehr eng begrenzten Rahmen die jeweiligen wachsenden Ausgaben durch eine eigenverantwortliche Erhöhung der Abgaben auffangen; aber aufgrund ihrer schmalen Steuerbasis benötigen sie in einem großen Umfang nach wie vor die Zuwendungen der Zentralregierung und der Provinz. Durch eine solche Abhängigkeit von Finanzaufweisungen der Zentralregierung sind die Kommunen in ihrer Handlungsautonomie im Bereich sozialer Dienste erheblich eingeschränkt. Für die frei-gemeinnützigen Träger, die gemäß der in der vertraglichen Vereinbarung festgelegten Tätigkeit im Bereich sozialer Dienste arbeiten, ist die Kostenübernahme durch die öffentliche Hand abgesichert, aber gleichzeitig ist ihre Unabhängigkeit auch eingeschränkt. Die meisten frei-gemeinnützigen Träger, die bisher im gewissen Maße noch vom Staat unabhängig bleiben wollen, erhalten nur im ganz geringen Umfang öffentliche Mittel. Für solche frei-gemeinnützigen Träger besteht die Finanzierung ihrer sozialen Dienstleistung in der Regel aus einer Mischung von Spenden, Verkaufserlösen, Leistungsentgelten und Zuschüssen sowie Eigenmitteln.

3.) Vergleich der Trägerstruktur sozialer Dienste

- **Deutschland.** Bei der Trägerstruktur sozialer Dienste in Deutschland ist die starke Beteiligung der Freien Wohlfahrtspflege für soziale Dienstleistungserbringung charakteristisch. Dies gilt insbesondere für die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die ihr angeschlossenen Träger. Das Verhältnis zwischen öffentlichen und frei-gemeinnützigen Trägern im Bereich sozialer Dienste ist durch das Subsidiaritätsprinzip geprägt. Demnach besteht nicht nur die Verpflichtung zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit, vielmehr haben die frei-gemeinnützigen Träger bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen einen bedingten Vorrang gegenüber den öffentlichen Trägern.⁴⁴⁶ Letztere können in der Praxis erst dann im Bereich der

⁴⁴⁶ Dieser Vorrang wurde ihnen – allerdings gemeinsam mit den privat-gewerblichen Trägern – auch im Pflegeversicherungsgesetz erneut zugestanden. Siehe Gerhard Bäcker et al., a.a.O., S. 371.

sozialer Dienste aktiv werden, wenn geeignete Angebote der freigemeinnützigen Träger nicht existieren.

- **Taiwan.** Im Kontrast zu Deutschland sind die freigemeinnützigen Träger in Taiwan von geringer Bedeutung. Die Rollenverteilung zwischen den freigemeinnützigen Trägern und den öffentlichen Trägern zeigt, dass bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen die freigemeinnützigen Träger über keine Handlungsautonomie verfügen, die mit der deutschen Situation vergleichbar wäre. Die Angebote der freigemeinnützigen Träger werden nur als komplementär zu denjenigen öffentlicher Träger betrachtet. Dieses Verhältnis zwischen öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern im Bereich der sozialen Dienste in Taiwan ist demnach eine Ausdrucksform der Komplementarität. In den letzten Jahren gewinnen die freigemeinnützigen Träger zwar zunehmend eine Bedeutung bei der sozialen Dienstleistungserbringung, die aber bisher eher fragmentarisch zu bleiben scheint. Darüber hinaus ist festzustellen, dass in den letzten Jahren aufgrund der steigenden Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen die privat-gewerblichen Träger in der Trägerstruktur sozialer Dienste Taiwans allmählich an Bedeutung gewinnen.

Tabelle 5-12: Die strukturellen Merkmale des Systems sozialer Dienste in Deutschland und Taiwan im Vergleich

	Deutschland	Taiwan
Regulierungsstruktur sozialer Dienste	Zentralstaatlich schwach reguliert; örtliche Träger mit einer erheblichen inhaltlichen Gestaltungsmöglichkeit; Beachtung der Handlungsautonomie der freien Träger.	Zentralstaatlich stark reguliert; örtliche Träger akzeptieren zentralstaatliche Vorgaben und Rechtsaufsicht; eingeschränkte Handlungsautonomie der freien Träger.
Finanzierungsstruktur sozialer Dienste	Finanzierung sozialer Dienste aus öffentlichen Haushalten und aus Budgets der Sozialversicherungen; In vielen Bereichen ist die Kommune Hauptfinanzier sozialer Dienste; Mischfinanzierung der freien Träger.	Finanzierung sozialer Dienste auch aus öffentlichen Haushalten und aus Budget der Volkskrankenversicherung; Mischfinanzierung sozialer Dienstleistungserbringung, unter erheblicher Mitwirkung der Zentralstaats; die Kommunen sind stark abhängig von Finanzaufweisungen der Zentralregierung; Mischfinanzierung der freien Träger.
Trägerstruktur sozialer Dienste	Starke Beteiligung der freien Träger an der sozialen Dienstleistungserbringung; Regelung des Verhältnisses zwischen öffentlichen und freien Trägern durch institutionelle Subsidiarität; bedingter Vorrang der freien Träger bei der Erbringung sozialer Dienste.	Angebote sozialer Dienste von freien Trägern als komplementär zu denjenigen öffentlicher Träger; die intermediären Instanzen im Bereich sozialer Dienste scheinen noch unvollständig zu bleiben.

Einige heuristische Anregungen für die künftige Entwicklung der sozialen Dienste Taiwans, die aus diesem Vergleich gewonnen wurden, lassen sich in folgenden Punkten darstellen.

- 1.) **Dezentralisierung der administrativen Zuständigkeiten.** In Deutschland sind die Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung für die Durchführung der sozialen Aufgaben zuständig und verfügen über eine erhebliche inhaltliche Gestaltungs- und Entfaltungsmöglichkeit. In Deutschland ist eine solche dezentrale Zuständigkeit der Kommunen in der Verfassung verankert.⁴⁴⁷ Durch diese dezentrale Zuständigkeit können sich die Kommunen einerseits bei der konkreten Ausgestaltung der sozialen Aufgaben der örtlichen Bedarfslage und sonstigen regionalen Besonderheiten anpassen. Andererseits haben sie gute Möglichkeiten für eine bürgernahe Versorgung der Zielgruppen sozialer Dienste und können auch

schneller und flexibler auf Veränderungen in den Problemlagen reagieren. In Taiwan entwickelt sich in letzter Zeit ein administrativer Dezentralisierungsprozess auf allen staatlichen Ebenen, verbunden mit dem weitergehenden politischen Demokratisierungsprozess. In diesem administrativen Dezentralisierungsprozess erhalten die Kommunen bisher zwar formal mehr Handlungsautonomie als früher, aber die Regulierungsstruktur ist stark von der Zentralregierung bestimmt. Dies haben die Kommunen heftig kritisiert und Verbesserung gefordert. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die dezentrale Zuständigkeit der Kommunen im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung in Deutschland als ein wichtiges Beispiel für die weitergehende Dezentralisierung der administrativen Zuständigkeiten in Taiwan dienen kann.

2.) Verstärkung der Finanzierungskompetenzen der Kommunen. Bei der Finanzierungsstruktur und Finanzierungsgrundlage sozialer Dienste im Vergleich zwischen Deutschland und Taiwan müssen – trotz vieler Gemeinsamkeiten – zwei Unterschiede hervorgehoben werden. Zum einen besteht in Deutschland eine gesetzlich abgeleitete Pflicht der öffentlichen Träger, die freien Träger finanziell zu unterstützen. In Taiwan besteht jedoch keine derartige Pflicht. Zum anderen besitzen die Kommunen in Deutschland mehr Finanzierungskompetenzen als in Taiwan. Der obengenannte erste Unterschied – Pflicht der öffentlichen Träger in Deutschland – kann als Besonderheit angesehen werden, die aus dem spezifischen historischen und sozio-kulturellen Kontext zu erklären ist. Der zweite Unterschied ist für Taiwan insbesondere aufschlussreich. Analog zur Dezentralisierung der administrativen Zuständigkeiten sollten die Finanzierungskompetenzen der Kommunen in Taiwan gestärkt werden. Dies könnte erreicht werden durch entsprechende Zuweisung von Verantwortung, angemessene Aufgabenverteilung sowie die Möglichkeit einer effizienten Aufgabendurchführung. Dabei kann die deutsche Erfahrung ein wichtiges Beispiel sein.

3.) Einbeziehung und Bestandssicherung der freien Träger. Während die freien Träger in Deutschland bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen eine herausragende Rolle spielen, ist bislang die Schwäche der intermediären Instanzen im Bereich der sozialen Dienste in Taiwan noch augenfällig. Mehr Einsatz von

⁴⁴⁷ Artikel 28 Abs. 2. Grundgesetz.

intermediären Organisationen im Bereich der sozialen Dienste erwartet zwar der Staat, aber die intermediären Instanzen sind eher zurückhaltend und distanziert. Obwohl eine solche zurückhaltende Einstellung der intermediären Instanzen bis zu einem gewissen Grade durch die sozio-kulturellen Faktoren erklärt werden kann, spielt dabei auch der Mangel an klaren Regelungen des Verhältnisse von öffentlichen und freien Trägern sowie der Förderungsmaßnahmen zur Einbeziehung und Bestandssicherung der freien Träger eine wichtige Rolle. Die Erbringung solcher Dienstleistungen durch freie Träger wird immer nur als komplementär zu derjenigen öffentlicher Träger betrachtet. In Taiwan wäre zu überlegen, ob das Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern statt durch Komplementarität durch institutionelle Subsidiarität geregelt werden sollte. Dabei könnten die deutschen Erfahrungen ein aufschlussreiches Orientierungsmuster für Taiwan abgeben.

6. Vorschläge zum weiteren Ausbau sozialer Dienste für ältere Menschen in Taiwan

Die Ausführungen zum Entwicklungsstand der sozialen Dienste legen es nahe, über einige Wege zu ihrem weiteren Ausbau nachzudenken. Reformvorschläge können meines Erachtens die Handlungsmöglichkeiten auf drei Ebenen in den Blick nehmen. Zum ersten sind die auf der Makro-Ebene bestehenden Möglichkeiten zu nennen, die für sich auf den langfristigen Einfluss auf das durch kulturelle Faktoren bestimmte soziale Umfeld in der taiwanesischen Gesellschaft beziehen und die dahin tendieren, das soziale Umfeld zu verändern. Zum zweiten sind die auf der Meso-Ebene bestehenden Handlungsmöglichkeiten zu betrachten, die mittelfristig eine Änderung der Orientierungsmuster staatlicher Sozialpolitik und der vorhandenen organisatorischen und institutionellen Arrangements innerhalb des Systems der sozialen Wohlfahrt Taiwans bewirken können. Zum dritten geht es darum, die auf der Mikro-Ebene bestehenden Möglichkeiten aufzuzeigen, die sich insbesondere auf die Bewältigung der aktuellen Probleme im Bereich der sozialen Dienste für ältere Menschen in Taiwan erstrecken. Sie lassen sich folgendermaßen darstellen:

- 1.) **Handlungsmöglichkeiten auf der Makro-Ebene.** Wie in den ersten Kapiteln bereits ausgeführt, begrenzten einerseits kulturelle Momente, insbesondere der durch die Affinität zwischen den konfuzianischen Lehren und dem chinesischen Familismus herausgebildete konfuzianische Familismus, nicht nur die Breite und die Tiefe der Interventionen staatlicher Sozialpolitik sowie das staatliche Engagement im sozialen Bereich, sondern auch den Willen und die Einstellung zum Engagement der intermediären Instanzen im Bereich der sozialen Dienste. Andererseits führte der konfuzianische Familismus der taiwanesischen Gesellschaft zu einem niedrigen Grad an sozialem Vertrauen und zu einem Defizit an spontaner Soziabilität, wodurch schließlich die Bereitschaft und die Fähigkeit fehlten, zur Erreichung allgemeiner Ziele in Gruppen und Organisationen zusammenzuarbeiten.⁴⁴⁸ Dies hatte in der taiwanesischen Gesellschaft zur Folge, dass sich der intermediäre Sektor schwach entwickelte und die intermediären Instanzen nur eine „residuale“ Rolle im Bereich der sozialen Dienste spielten.

⁴⁴⁸ Vgl. Francis Fukuyama: Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity, New York 1995, S. 10.

Deshalb ist zu überlegen, welche Handlungsmöglichkeiten für künftige Reformen in Betracht gezogen werden könnten. Zwei Punkte kämen in Frage:

- **Förderung der Selbstreflexion.** Die erste Handlungsmöglichkeit ist logischerweise, die für die Entwicklung des intermediären Sektors der taiwanesischen Gesellschaft relevanten Handlungsbeschränkungen durch den konfuzianischen Familismus bewusst zu machen. Dies gilt für die Träger der politischen Verantwortung und die Führungskräfte der intermediären Instanzen, welche den sozialpolitischen Bedarf zu bewerten haben und die Möglichkeiten staatlicher Sozialpolitik bestimmen. Es gilt ebenso für alle gesellschaftlichen Gruppen, welche sich an der Gestaltung des Gemeinschaftsleben beteiligen und die Zivilgesellschaft konstituieren. Eine Grundvoraussetzung dieser Selbstreflexion ist, dass die handelnden Akteure erkennen, was die Besonderheiten der kulturellen Faktoren (in der vorliegenden Arbeit wurde besonders das konfuzianische Familismus betont) und deren Auswirkungen sind. Weiterhin geht es darum, dass sie die Vorteile und Nachteile dieser Auswirkungen in bezug auf die verfolgten gesellschaftlichen und sozialen Grundziele bewerten und in die Planungen einbeziehen. Die Aufdeckung von latenten Dysfunktionen durch die Selbstreflexion erhöht die Fähigkeit der Handelnden zu rationalen Entscheidungen und erleichtert die Suche nach effektiven und effizienten Lösungen.
- **Aktivierung der intermediären Instanzen und Stärkung ihrer Autonomie und Selbstverwaltung.** Aufgrund des Einflusses des konfuzianischen Familismus (zum Beispiel Mangel an spontaner Soziabilität unter der Wirkung der „chaxugeju“, Fehlen des gegenseitigen Vertrauens bei anderen als den rein personalen Beziehungen) einerseits und des Einflusses der Unterdrückung der freiwilligen Zusammenschlüsse aus politischen Gründen in der früheren autoritären Perioden andererseits, fehlte es in der taiwanesischen Gesellschaft an einem sozialen Umfeld, in dem sich die freiwilligen, spontanen intermediären Instanzen entfalten konnten. Anzumerken ist jedoch, dass im gesamtgesellschaftlichen Modernisierungsprozess des vergangenen Jahrzehnts die Subsidiarität und die spontane Soziabilität in der taiwanesischen Gesellschaft zu wachsen beginnen. Darauf aufbauend sollte eine entsprechende politische Initiative Rahmenbedingungen zur Aktivierung der intermediären Instanzen und zur Stärkung ihrer Autonomie und Selbstverwaltung schaffen; so

könnten das wachsende Gefühl für Subsidiarität und die spontane Soziabilität konsolidiert sowie der geschwächte intermediäre Sektor in der taiwanesischen Gesellschaft revitalisiert werden.

Die vorangegangenen Überlegungen sollten nicht den Eindruck erwecken, als ob mit der Wahl der „richtigen“ Maßnahme, etwa der „Kultur-Renaissance-Bewegung“ oder der „Herzensgesinnungsreform“, die latenten Dysfunktionen der kulturellen Faktoren behoben und die in der Kultur verwurzelten Überzeugungen, Grundeinstellungen und Werte programmiert werden könnten. Angesichts der schwach entwickelten spontane Soziabilität und des mangelnden gegenseitigen Vertrauen in der taiwanesischen Gesellschaft wäre es unrealistisch zu versuchen, sich mit praxisfernen politischen Maßnahmen einzumischen, um die Entwicklung in die gewünschte Richtung voranzutreiben. Eher erscheint es sinnvoll, die zu beobachtende Zunahme an Gefühl für Subsidiarität und freiwilligen Zusammenschlüssen zu schützen und zu fördern.

- 2.) **Handlungsmöglichkeiten auf der Meso-Ebene.** Wie bereits erwähnt, scheint das System der sozialen Wohlfahrt Taiwans unter dem gesamtgesellschaftlichen Modernisierungsprozess gegenwärtig einem grundlegenden Wandel zu unterliegen. Nicht zuletzt ist zu berücksichtigen, dass sich die taiwanesischen Gesellschaft unter dem Einfluss der demographischen Änderungen bereits auf dem Weg zu einer Überalterungsgesellschaft befindet. Zudem zeichnen sich auch Änderungen in der Familienstruktur ab mit der Folge, dass die Familie Versorgungs- und Versicherungsfunktionen für ältere Menschen nicht mehr wie bisher übernehmen kann. Der Industrialisierungs- und Urbanisierungsprozess hat wesentlich zu den Änderungen in der Rolle der Familie beigetragen. Die Konsequenz dieser Entwicklung ist ein wachsender sozialpolitischer Bedarf an öffentlichen Trägern zur Sicherung sozialer Dienstleistungen. Die Lösung der Bedarfsfrage, die durch die Veränderung des sozialen Umfelds ausgeworfen wurde, sollte den öffentlichen Trägern zugeordnet und nicht nur der Familie oder dem Markt überlassen werden. Insbesondere sollte nicht versucht werden, einen solchen Bedarf nur mit moralischen Appellen zur Wiederbelebung der traditionellen Familienfunktionen oder durch „Herzensgesinnungsreform“ zu befriedigen. Hinter diesen moralischen Appellen sind häufig Fehleinschätzungen staatlicher Stellen und die

effizienzmindernden organisatorischen und institutionellen Arrangements innerhalb des bestehenden „familienorientierten Wohlfahrtsmodells“ versteckt und bisher übersehen worden. Um die wachsenden sozialen Probleme zu lösen und soziale Dienste für ältere Menschen auszubauen, könnten meines Erachtens die folgenden Veränderungen am System der sozialen Wohlfahrt Taiwans nützlich sein:

- **Umstrukturierung auf der Ebene des Zentralstaates.** Ein eigenständiges Ministerium für Soziales sollte aufgebaut werden. Die Abteilung für soziale Angelegenheiten des Innenministeriums wäre dem neuen Ministerium anzugliedern. Im Bereich sozialer Dienste für ältere Menschen in öffentlicher Trägerschaft sollten die bestehenden drei Systeme der verschiedenen Zuständigkeiten integriert werden, und hierfür sollte das neue Ministerium für Soziales allein zuständig sein. Zugleich sollte das durch die starke Zunahme sozialer Hilfebedürftigkeit überforderte herkömmliche System öffentlicher Träger verfahrensrechtlich neu geordnet werden.
- **Dezentralisierung der zentralstaatlichen Regulierungsstruktur im Sozialbereich.** Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Kommunen durch die dezentrale administrative Zuständigkeit und Selbstverwaltung die konkrete Ausgestaltung der sozialen Aufgaben der örtlichen Bedarfslage und den sonstigen regionalen Besonderheiten anpassen können. Sie haben weiterhin gute Möglichkeiten, eine bürgernahe Versorgung der Zielgruppen sozialer Dienste sicherzustellen und auch schnell und flexibel auf Veränderungen in den Problemlagen reagieren zu können, wie am Beispiel des deutschen Systems gezeigt wurde. In Taiwan ist jedoch zu beobachten, dass sich der Widerstand der Zentralregierung gegen den Dezentralisierungsprozess immer noch auswirkt. Bei der vollständigen (nicht nur formalen) Umsetzung der Dezentralisierung handelt es sich nicht nur um die Lockerung der Einschränkung der Handlungsbefugnisse und um Finanzierungsunabhängigkeit, sondern auch um die Veränderung der Mentalität einer bisher zentralistisch verwalteten hierarchisch gegliederten Zentralregierung. In der Zentralregierung sollte ein Umdenken über die Bedeutung der Dezentralisierung einsetzen und die Bereitschaft wachsen, sich von der in der autoritären Periode langfristig geprägten Mentalität abzukoppeln.
- **Konstruktion der Kooperations- und Koordinationsformen zwischen den verschiedenen Zuständigkeitsbereichen im Rahmen des „Gesetzes über die**

Wohlfahrt für ältere Menschen“. Das „Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen“ legt neben allgemeinen und umfassenden Kriterien für die Erbringung sozialer Dienstleistungen für ältere Menschen noch ein weit gefasstes Aufgabenspektrum im Bereich Verkehr, Gesundheit, Infrastruktur, Bildung usw. fest. Zu verweisen ist darauf, dass die durch dieses Gesetz umzusetzende konkretisierte Seniorenpolitik in Taiwan eine breite Palette von Politikfeldern umfasst; dies führt oft entweder zu Ressortgerangel oder zum Unterlassen von Hilfen, ausgelöst von Egoismen und Domänedenken zwischen verschiedenen Zuständigkeitsbereichen sowie Koordinationsschwierigkeiten. Ein Ziel der Zentralregierung sollte es daher sein, effiziente Kooperations- und Koordinationsformen zwischen den verschiedenen Zuständigkeitsbereichen zu entwickeln und zu regeln. Ein interministerieller Koordinierungsausschuss könnte die effektive Koordinierung der verschiedenen Politikbereiche am besten gewährleisten.

- **Forderung einer integrierten altengerechten Politik zur Absicherung der Pflegebedürftigkeit.** In den letzten Jahren wurde das Problem „Pflege“ in der Öffentlichkeit Taiwans häufig thematisiert. Mit zunehmender Überalterung steigt der Bedarf an Gesundheits- und Pflegeleistungen für ältere Menschen unausweichlich. Damit verbunden sind die Veränderungen in der Familienstruktur und die Erosion der Familienfunktionen, die zu einer steigenden Nachfrage nach Gesundheits- und Pflegeleistungen geführt haben. Im Grunde genommen wird Pflegebedürftigkeit in der taiwanesischen Gesellschaft nach wie vor als ein „Privatrisiko“ oder eine „Privatsache“ betrachtet. Die Pflegeleistungen werden bislang noch im erheblichen Umfang von den Familien erbracht. Die Pflegebedürftigen können nur im bescheidenen Umfang die medizinisch-pflegerischen Leistungen von der Volkskrankenversicherung erhalten. Und nur die Pflegebedürftigen in Haushalten mit mittlerem und niedrigem Einkommen können die personenbezogenen Dienstleistungen und medizinisch-pflegerischen Leistungen vom System der sozialen Wohlfahrt bekommen. In Taiwan fehlt es bislang an ausreichender Unterstützung für die Pflegebedürftigen und ihre pflegenden Familienangehörigen, die nicht zu einem Haushalt mit mittlerem und niedrigem Einkommen gehören. Damit ist es unumgänglich, eine integrierte und altengerechte Politik zur Absicherung der Pflegebedürftigkeit zu fordern und zu

konzipieren. Im entsprechenden Aufgabenkatalog sollten besonders die folgenden Aspekte berücksichtigt werden: Überwindung der Trennung zwischen den Systemen des Gesundheitswesens und der sozialen Dienste bei der Erbringung der Pflegeleistungen, Entlastung der pflegenden Familienangehörigen, Verbesserung der Leistungsqualitäten in ambulanten, teilstationären und stationären Bereichen sowie Einführung einer gesetzlichen Pflegeversicherung zur langfristig gesicherten Deckung der Pflegekosten für die Pflegebedürftigen.

- 3.) **Handlungsmöglichkeiten auf der Mikro-Ebene.** Es ist kaum verwunderlich, dass innerhalb eines familienorientierten Wohlfahrtssystems das Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ in Taiwan als Lösung der Probleme der alternden Gesellschaft betrachtet und oftmals in der Öffentlichkeit akzentuiert wurde. Jedoch wird gleichermaßen heftige Kritik an diesem Modell geübt, und es wurde als „Mythos“ oder als „Falle“ bezeichnet. Das Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ kann meines Erachtens nur dann zur Problemlösung beitragen, wenn die Zentralregierung die entsprechenden konkreten Maßnahmen zur Unterstützung der Familien und zur Festigung der vorhandenen Funktionen der Familien einleitet, welche die Voraussetzungen für die Leistungsfähigkeit der Familien verbessern. Mit anderen Worten: Wenn es dem Modell des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“ an einer institutionellen Unterstützung fehlt und wenn nur mit moralisierender Aufforderung zur Wiederbelebung der traditionellen Familiensolidarität und Selbsthilfe auf die Gesellschaft eingewirkt wird, damit die Probleme der Pflege familienintern gelöst werden, dann ist dieses Modell ein Mythos und eine Falle. Wenn dieses Modell jedoch mit sozialpolitisch intendierter institutioneller Unterstützung zur Aktivierung der Familie und Stärkung der familiären Leistungsfähigkeit hin verändert wird, dann dürfte es zu einer guten Lösung beitragen. Dieses Modell hat den Vorteil, dass es bisher dem Wunsch und den Vorstellungen der Mehrheit der älteren Menschen in der taiwanesischen Gesellschaft entspricht, auch wenn die Zahl der Fälle, in denen die Menschen bei ihren Kindern leben, in den letzten Jahren sukzessiv gesunken ist. Was die Heimunterbringung von älteren Menschen und Pflegebedürftigen betrifft, so gilt diese immer noch als wenig geliebte letzte Alternative. Zur Lösung der aktuellen

Probleme im Bereich der sozialen Dienste für ältere Menschen könnten meines Erachtens die folgenden sozialpolitischen Maßnahmen beitragen:

- Zum Erhalt der Familienpflege und zur Entlastung der pflegenden Familienangehörigen sollte der Ausbau eines flächendeckenden Systems ambulanter Dienste vorangetrieben werden. Hier geht es auch darum, die Priorität der ambulanten Dienste zu betonen und den bisherigen Vorrang der stationären Versorgung der älteren Menschen abzulösen. Je nach Bedarf sollten auch ergänzende Leistungen durch teilstationäre Hilfen oder letztlich auch vollständige Versorgung in stationären Einrichtungen in genügendem Umfang bereitgestellt werden. Zur Stärkung der ambulanten Dienste sollte die Zentralregierung zunächst die erforderlichen finanziellen und personellen Voraussetzungen für die ambulante Versorgung schaffen bzw. verbessern.
- Die Informations- und Vermittlungsstellen sollten auf der örtlichen Ebene eingerichtet werden. Eine Information von Betroffenen und ihren Angehörigen über das Krankheitsgeschehen und über die dadurch bedingte Funktionsbeeinträchtigung bei existierender Hilfebedürftigkeit ist äußerst wünschenswert. Hinweise über die jeweils erforderliche Art der Versorgung in der Häuslichkeit und mögliche Rehabilitationsmaßnahmen sollten sie ergänzen.
- Möglichst alle auf der örtlichen Ebene im Bereich sozialer Dienste tätigen öffentlichen Institutionen, frei-gemeinnützigen Organisationen, privat-gewerblichen Anbieter sind zu koordinieren und vernetzen. Ausgangspunkt sollte der Einsatz eines Koordinators sein, der adäquate Leistungs- und Entscheidungsbefugnisse innehat. Dieser Koordinator könnte aus dem Wissenschaftsbereich berufen werden. Unbedingte Voraussetzung für den Erfolg seiner Arbeit wäre seine Unabhängigkeit und Neutralität. Dadurch lässt sich das Vertrauen der beteiligten unterschiedlichen Akteure gewinnen und auch eine Vertrauensbasis zwischen allen Akteuren aufbauen. Die Koordinierungs- und Vernetzungsbemühungen des Koordinators könnten auf dieser Basis schrittweise zu einem zielgerechten Handeln führen.

Eine wesentliche Bedeutung auf dem Weg zu den angestrebten Zielen könnten auch folgende sozialpolitische Maßnahmen gewinnen, nämlich die medizinische Versorgung auf örtlicher Ebene zu vervollständigen, die Zusammenarbeit zwischen den gesundheitlichen und sozialen Diensten zu verstärken, die Wohnsituation von

älteren Menschen zu optimieren, die Situation der Heimunterbringung von älteren Menschen zu verbessern und die Zahl der professionellen Helfer aufzustocken sowie die fachspezifische Aus-, Fort- und Weiterbildung aller im Bereich der sozialen Dienste für ältere Menschen tätigen Personen bzw. auch der pflegenden Familienangehörigen zu entwickeln und anzubieten.

Zum Schluss muss hervorgehoben werden, dass die Probleme, die in der vorliegenden Arbeit dargestellt wurden, nicht unabhängig von spezifischen räumlichen und zeitlichen Hintergründen sind und dass sie auch mit gesamtgesellschaftlichen Bedingungen in Zusammensetzung stehen. Zudem sind diese Probleme häufig miteinander verflochten. Deren Lösung bzw. Nichtlösung wird möglicherweise die politischen und sozialen Auseinandersetzungen in der Zukunft bestimmen. Es wäre deshalb unrealistisch, bei Reformbemühungen im Bereich der staatlichen Sozialpolitik bzw. sozialen Dienste andere Sektoren außer Acht zu lassen. Notwendig ist eine ganzheitliche Betrachtungsweise, die sowohl sozialpolitische Faktoren als auch andere gesamtgesellschaftliche Faktoren berücksichtigt und gleichzeitig der Interaktion zwischen den Faktoren sowie den Wechselbeziehungen zwischen Konstruktion und Kontingenz gerecht wird. Unter diesen Voraussetzungen können die mit den oben genannten Handlungsmöglichkeiten verbundenen sozialpolitischen Interventionen zum weiteren Ausbau der sozialen Dienste für ältere Menschen in Taiwan effizient und effektiv eingesetzt werden.

Anhang

Anhang: Übersicht über die historische Entwicklung staatlicher Sozialpolitik in Taiwan (1949-1995)

	Rechtsgrundlage	Parteiprogramme der KMT	Maßnahmen staatlicher Sozialpolitik	Wichtige historische Momente
1945		Vier Richtlinien der Sozialpolitik		
1947	Verfassung der Republik China (insbesondere im vierten Abschnitt – Soziale Sicherheit – des 13. Kapitels Grundlegende Aufgaben des Staates.)		Gründung der Behörde für Sozialwesen durch die Provinzregierung	„Er-er-ba shijian“ (Zwischenfall vom 28. Februar)
1949			Auflösung des Ministeriums für Sozialwesen durch die Zentralregierung	Ausrufung der Volksrepublik China und Flucht der Nationalregierung unter der KMT nach Taiwan Verhängung des Ausnahmezustandes über Taiwan Stabilisierung der Wirtschaft Taiwans: 1.) Währungsreform 2.) Landreform in drei Stufen (1949-1953)
1950	Verordnung und Durchführungsbestimmung über die Arbeiterversicherung in der Provinz Taiwan Vorläufige Verordnung über die Soldatenversicherung			Aktivierung des Kriegsrechts
1951	Verordnung über die Arbeiterversicherung in der Provinz Taiwan			
1952		Annahme der „Politischen Programme der KMT“ durch den 7. Parteikongress		
1953	Verordnung über die Fischerversicherung in der Provinz Taiwan Gesetz über die Soldatenversicherung			Beginn der primären Importsubstitutionsphase (1953-1962) 1. Wirtschaftsplan (1953-1956)

1954				<p>Bombardement der Kinmen-Inseln durch die Volksbefreiungsarmee (VBA) der VR China</p> <p>Auslösung der Ersten Taiwan-Straße-Krise</p> <p>Verlust der Schlacht um die Dachen-Inseln</p> <p>Abschluss eines bilateralen Verteidigungspaktes Zwischen Taipeh und Washington</p>
1956	Verordnung über die Zuckerrohrbauernversicherung in der Provinz Taiwan			
1957		Annahme der „Politischen Programme der KMT“ durch den 8. Parteikongress		2. Wirtschaftsplan (1957-1960)
1958	Beamtenversicherungsgesetz Gesetz über die Arbeiterversicherung			<p>Ein 44tägiges Artilleriebombardement der Kinmen-Inseln und Mazu durch die VBA</p> <p>Auslösung der Zweiten Taiwan-Straße-Krise</p>
1961				3. Wirtschaftsplan (1961-1964)
1963	Verordnung über die Ermittlung der sozialen Fürsorge in der Provinz Taiwan	Annahme der „Politischen Programme der KMT“ durch den 9. Parteikongress	Unterstützung von UNICEF zur Verbesserung der Kinderwohlfahrt Taiwans	Beginn der Exportexpansionsphase (1963-1972)
1964	Verordnung über die Versicherung der pensionierten öffentlichen Beamten	Annahme der „Gegenwärtigen Sozialpolitik unter dem Volkswohlfahrtsprinzip“ durch das 2. Plenum des 9. Zentralen Exekutivkomitees		
1965		Annahme der „Gegenwärtigen Sozialpolitik unter dem Volkswohlfahrtsprinzip“ durch den Rat des Exekutivyuans	Bildung des Sozialfonds	4. Wirtschaftsplan (1965-1968)
1966			Erste Phase des Projekts der Provinz und der regierungsunmittelbaren Städte zur Verstärkung der Maßnahmen sozialer Wohlfahrt	

1968	Erste Novellierung des Gesetzes über die Arbeiterversicherung		Achtjahresplan zur „Kommunalen Entwicklung“ der Provinz Taiwan Richtlinien der „Kommunalen Entwicklung“	
1969		Annahme der „Richtlinien über den gegenwärtigen Sozialaufbau“ durch den 10. Parteikongress		5. Wirtschaftsplan (1969-1972)
1970		Richtlinien über die Verstärkung zur gegenwärtigen Arbeitsvermittlung Richtlinien über den gegenwärtigen Wirtschaftsaufbau der ländlichen Gebiete		
1971			Zweite Phase des Projekts der Provinz und der regierungsunmittelbaren Städte zur Konsolidierung der Maßnahmen sozialer Wohlfahrt	Austritt Taiwans aus der UNO
1972	Gesetz über die Gewährung von Berufsausbildungsgeld	Maßnahmen zur Verbesserung des Aufbaus der ländlichen Gebiete	„Xiao-Kang“ Projekt Projekt zur Verbesserung der Lebenslage der Behinderten und der Mitglieder der Haushalte mit niedrigem Einkommen	Zusatzwahlen zum Legislativ Yuan und zur Nationalversammlung
1973	Gesetz über die Wohlfahrt für Kinder Zweite Novellierung des Gesetzes über die Arbeiterversicherung Gesetz über die Sicherheit für Arbeiter der Unternehmen des Bergbaus und der Industrie	Annahme der „Hinweise von KMT auf gegenwärtige politische Reform und gegenwärtigen politischen Aufbau“ durch das 4. Plenum des 10. Zentralen Exekutivkomitees Wichtige Maßnahmen zur Sicherstellung der Interessen für Arbeitnehmer und zur Verbesserung der Lebenslage der Arbeitnehmer	„An-Kang“ Projekt	Beginn der sekundären Importsubstitutionsphase (1973-1980) 6. Wirtschaftsplan (1973-1976)

1974	Novellierung des Beamtenversicherungsgesetzes Gesetz über die Sicherheit und Hygiene für Arbeiter		Dritte Phase des Projekts der Provinz und der regierungsunmittelbaren Städte zur Konsolidierung der Maßnahmen sozialer Wohlfahrt	
1975	Gesetz über die Sozialwohnungen			Tod des Staatspräsidenten Chiang Kai-shek in Taipeh
1976		Annahme der „Richtlinien über den gegenwärtigen Sozialaufbau“ durch den 11. Parteikongress	Programm zur Verbesserung der Tätigkeiten der Wohlfahrtsdienste und Sozialhilfe	7. Wirtschaftsplan (1976-1981)
1977				„Zhongli shijian“ (Zhong-li Zwischenfall)
1978	Verordnung über die Ermittlung der Sozialhilfe in der Provinz Taiwan		Projekt zur Anhebung der Lebenslage der Bewohner der entlegenen Gebiete	
1979	Dritte Novellierung des Gesetzes über die Arbeiterversicherung	Annahme der „Maßnahmen zur Verbesserung des gegenwärtigen Sozialwesens“ durch das 3. Plenum des 11. Zentralen Exekutivkomitees Annahme der „Wichtigen Projekte zum Aufbau der Wiedereroberungsbasis (Taiwan)“ durch das 4. Plenum des 11. Zentralen Exekutivkomitees	Vierjahresplan zur Konsolidierung des Gesundheitswesens in den ländlichen Gebieten	Diplomatische Anerkennung der VR China durch die USA Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Washington „Meilidao shijian“ (Meilidao Zwischenfall)
1980	Gesetz über die Wohlfahrt für ältere Menschen Gesetz über die Wohlfahrt für Behinderte Sozialhilfegesetz Gesetz über die Versicherung der Lehrer und Angestellten an privaten Lehranstalten	Annahme der „Durchsetzung der Projekte zum Sozial- und Wirtschaftsaufbau unter dem Volkswohlfahrtsprinzip auf der Wiedereroberungsbasis (Taiwan)“ durch den 12. Parteikongress		Zusatzwahlen zum Legislativ Yuan

1981			Erste Phase des nachfolgenden Fünfjahresplanes zur „Kommunalen Entwicklung“ der Provinz Taiwan	
1982	Gesetz über die Krankenversicherung der Familienangehörigen von Beamten		Sonderprogramm zur Verstärkung der Wohlfahrt für ältere Menschen und Behinderte	8. Wirtschaftsplan (1982-1985)
1983			Revidierung der Richtlinien der „Kommunalen Entwicklung“ Ausführungsplan zur Verstärkung der Betreuung sozialer Wohlfahrt in Verbindung mit den gesellschaftlichen Gruppen	Zusatzwahlen zum Legislativyuan
1984	Gesetz über die Standards der Arbeitsbedingungen		Ausführungsrichtlinien zur Verstärkung der Jugend- und Kinderwohlfahrt	
1985	Verordnung über die Krankenversicherung der pensionierten öffentlichen Beamten Verordnung über die Krankenversicherung der Ehegatten pensionierter öffentlicher Beamter Verordnung über die Krankenversicherung für pensionierte Lehrkräfte und Angestellte an privaten Lehranstalten Verordnung über die Krankenversicherung für Ehegatten pensionierter Lehrkräfte und Angestellte an privaten Lehranstalten Gesetz über die Gesundheitsversicherung der Landwirte			

1986		Ankündigung der „Politischen Programme der DPP“ als Oppositionspartei		Gründung der ersten Oppositionspartei – die Demokratisch-Progressive Partei (DPP) Taiwans Demonstrationen, Straßenproteste, Bürgerinitiativen, „soziale Bewegungen“ und „Selbsthilfe“-Gruppierungen usw. Zusatzwahlen zum Legislativ Yuan und zur Nationalversammlung 9. Wirtschaftsplan (1985-1989)
1987				Abschaffung des Kriegsrechts sowie Aufhebung des über 38 Jahren andauernden „Ausnahmezustands“
1988		Annahme der „Politischen Programme der KMT“ durch den 13. Parteikongress	Planung zur Einführung einer Allgemeinen Krankenversicherung	Tod des Staatspräsidenten Chiang Ching-kuo Entstehung der sozialen Protestbewegungen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen (z.B. Bauern, Arbeiter, Studenten, Frauen, Veteranen)
1989	Gesetz für Jugendwohlfahrt		Ausdehnung des Krankenversicherungsschutzes auf die Eltern der Beamten	Entstehung der sozialen Protestbewegungen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen (z.B. Wohnungssuchende, Behinderte) Zusatzwahlen zum Legislativ Yuan
1990	Novellierung des Gesetzes über die Wohlfahrt für Behinderte Novellierung des Gesetzes über die Standards der Arbeitsbedingungen Verordnung über die Gesundheitsversicherung für Sozialhilfeempfänger	Annahme des „Nationalen Sechsjahresentwicklungsplans“ durch den Rat des Exekutiv Yuans	Gesundheitsversicherung für Sozialhilfeempfänger	Politische Protestbewegungen (z.B. Forderung der allgemeinen Neuwahl zum Legislativ Yuan und zur Nationalversammlung) und der sozialen Protestbewegungen

1991			Durchführungsprogramm der „Kommunalen Entwicklung“	Politische Protestbewegungen (z.B. Frage der taiwanesischen Unabhängigkeit, Forderung nach Abschaffung des Art. 100 des Strafrechts, Streit um einen Beitrittsantrag Taiwans zu den Vereinten Nationen) Beendigung der „Interimsbestimmungen“ Erste allgemeine Neuwahl zur Nationalversammlung.
1992			Debatte über den Wohlfahrtsstaat	Erste allgemeine Neuwahl zum Legislativ Yuan
1993	Novellierung des Gesetzes über die Wohlfahrt für Kinder	Annahme der „Politischen Programme der KMT“ durch den 14. Parteikongress Programme zur Verstärkung des nationalen Potentials und zum tatkräftigen Vorantreiben des nationalen Aufbaus	Planung zur Einführung einer Volksrente	Kreis- und Bürgervorsteherwahlen der Provinz Taiwan
1994	Gesetz über die Gewährung von Beihilfen für alte Landwirte	Annahme der „Richtlinien und Durchführungsprojekte über soziale Wohlfahrtspolitik“ durch den Rat des Exekutiv Yuans		Wahl des Provinzgouverneurs und der Bürgermeister der regierungsunmittelbaren Städte Taipeh und Kaohsiung
1995	Allgemeines Krankenversicherungsgesetz			Wahl zum Legislativ Yuan

Quellenverzeichnis

1. Nicht-chinesischsprachige Quellen

Literatur:

- Alber, Jens: Soziale Dienstleistungen – Die vernachlässigte Dimension vergleichender Wohlfahrtsstaatsforschung, in: Karlheinz Bentele et al. (Hrsg.): Die Reformfähigkeit von Industriegesellschaft: Fritz W. Scharpf, Festschrift zu seinem 60. Geburtstag, Frankfurt und New York 1995, S. 277-293.
- Albers, Willi: Soziale Dienste aus ökonomischer und finanzpolitischer Sicht, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 8/1985, S. 245-254.
- Alemann, Ulrich von: Handlungsfelder der Interessenverbände, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Interessenverbände. Informationen zur politischen Bildung, Nr. 253, 4. Quartal, 1996, S. 22-32.
- Amann, Anton: „Offene“ Altenhilfe – Ein Politikfeld im Umbruch, in: Helga Reimann/Horst Reimann (Hrsg.): Das Alter – Einführung in die Gerontologie, 3., neubearbeitete Auflage, Stuttgart 1994, S. 319-343.
- Andersen, Uwe: Wirtschaftspolitik, in: Dieter Nohlen, (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik, Neuausgabe 1995, Bonn 1996, S. 878-880.
- Asche, Helmut: Industrialisierte Dritte Welt? – Ein Vergleich von Gesellschaftsstrukturen in Taiwan, Hong Kong und Südkorea, Hamburg 1984.
- Bäcker, Gerhard/Bispinck, Reinhard/Hofemann, Klaus/Naegele, Gerhard: Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 2., grundlegend überarbeitete und erweiterte Auflage, Köln 1989.
- Bäcker, Gerhard/Bispinck, Reinhard/Hofemann, Klaus/Naegele, Gerhard: Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 3., grundlegend überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2000.
- Badura, Bernhard/Gross, Peter: Sozialpolitische Perspektiven: Eine Einführung in Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen, München 1976.

- Bock, Teresa: Standort der freien Wohlfahrtspflege im Sozialstaat, in: Peter Boskamp/Rudolf Knapp (Hrsg.): Führung und Leitung in sozialen Organisationen: Handlungsorientierte Ansätze für neue Managementkompetenz, Berlin 1996, S. 15-34.
- Braun, Hans/Marx, Marie-Luise: Soziale Dienste. Zum Stellenwert einer sozialpolitischen Handlungsform, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 2/1986, S. 80-83.
- Braun, Hans: Vom Almosen zum Leistungskatalog: Modernisierung in der Sozialpolitik, in: Die Verwaltung: Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft, 22. Band, 1989, S. 151- 164.
- Braun, Hans/Martini, Hans/Minger, Helmar: Kommunale Sozialpolitik in den neunziger Jahren: Ein Diskussionsbeitrag, Köln 1989.
- Braun, Hans: Alter als gesellschaftliche Herausforderung, Regensburg 1992.
- Braun, Hans: Die Wohlfahrtsverbände im Markt sozialer Dienstleistungen, in: Die Neue Ordnung, 4/1997, Jg. 51, S. 259-268.
- Brinkmann, Volker: Intermediäre Engagements als Herausforderung an die Sozialpolitik in Deutschland, Münster 1998.
- Burris, Val: Class Formation and Transformation in Advanced Capitalist Societies: A Comparative Analysis, in: Social Praxis, No. 7, 1980, pp. 147-179.
- Chan, Gordon Hou-sheng: Social Welfare in Asia: Taiwan, in: John Dixon/Hyung Shik Kim (eds.): Social Welfare in Asia, London 1985, pp. 324-353.
- Chang, Sai: Von der traditionellen Gesellschaft zum Take-off – Die Wirtschaftsentwicklung Taiwans, Saarbrücken 1984.
- Cheng, Tun-jen/Haggard, Stephan S.: Regime Transformation in Taiwan: Theoretical and Comparative Perspectives, in: Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard (eds.): Political Change in Taiwan, Boulder 1992, pp.1-29.
- Chu, Yun-han: Crafting Democracy in Taiwan, Taipei 1992.
- Cusnick, Uwe: Übergangsprobleme von autoritären Regimen zu demokratischen Systemen am Beispiel Spanien, Frankfurt 1997.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.): Nomenklatur der Altenhilfe, 2., völlig neubearbeitete Auflage, Frankfurt 1992.
- Dörnhaus, Udo: Berufsbildungspolitik Taiwans im Verlaufe der wirtschaftlichen Entwicklung 1949-1985, Hamburg 1988.

- Eder, Klaus: Does Social Class Matter in the Study of Social Movements?: A Theory of Middle-Class Radicalism, in: Louis Maheu (ed.): Social Movements and Social Classes: The Future of Collective Action, 1995, pp. 21-54.
- Fei, Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, A Translation of Fei Xiaotong's *Xiangtu Zhongguo*, with an introduction and epilogue by Gary G. Hamilton/Wang, Zheng, Berkley and Los Angeles 1992.
- Flierl, Hans: Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege – Aufbau, Finanzierung, Geschichte, Verbände, München 1992.
- Fukuyama, Francis: Trust: The Social Virtues and Creation of Prosperity, New York 1995.
- Fukuyama, Francis: Konfuzius und Marktwirtschaft: Der Konflikt der Kulturen, München 1995.
- Gabriele Johne: Soziale Dienste als Forschungsgegenstand: Konzepte und Perspektiven, in: Hans Braun/Gabriele Johne (Hrsg.): Die Rolle sozialer Dienste in der Sozialpolitik, Frankfurt und New York 1993, S.117-134.
- Gates, Hill: Dependency and the Part-time Proletariat in Taiwan, in: Modern China, Vol. 5, No. 3, 1979, pp. 381-407.
- Gnewekow, Dirk: Soziale Dienste für alte Menschen – Anmerkungen zu Ursachen, Geschichte und Funktionen der Altenhilfe, in: Arbeit und Sozialpolitik, 1-2/97, S. 45-55.
- Gold, Thomas B.: State and Society in the Taiwan Miracle, New York 1986.
- Gold, Thomas B.: Taiwan Society at the Fin de Siècle, in The China Quarterly, No. 148, 1996, pp. 1102-1103.
- Government Information Office: Taiwan Handbuch: Die Republik China, 4., neubearbeitete und erweiterte Auflage, München 1995.
- Gransow, Bettina: Chinesische Modernisierung und kultureller Eigensinn, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 24, Heft 3, Juni 1995, S. 183-195.
- Grunow, Dieter: Organisierte Solidarität – Organisationsprobleme von Wohlfahrtsverbänden, in: Thomas Rauschenbach/Christoph Sachße/Thomas Olk (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen – Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, Frankfurt 1995, S. 253-279.
- Gukenbiehl, Hermann L.: Familie, in: Bernhard Schäfers (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie, 4. Auflage, Opladen 1995, S. 69-72.

- Halfar, Bernd: Finanzierungsarten und Finanzierungsformen in der Sozialen Arbeit, in: Bernd Halfar (Hrsg.): Finanzierung sozialer Dienste und Einrichtungen, Baden-Baden 1999, S. 43-64.
- Hamilton, Gary G./Biggart, Nicole Woolsey: Market, Culture, and Authority: A Comparative Analysis of Management and Organization in the Far East, in: American Journal of Sociology, Vol. 94, Supplement, 1988, pp. 82-94.
- Hamilton, Gary G.: Introduction: Fei Xiaotong and the Beginnings of a Chinese Sociology, in: Fei Xiaotong: From the Soil: The Foundations of Chinese Society, A Translation of Fei Xiaotong's Xiangtu Zhongguo, With an Introduction and Epilogue by Gary G. Hamilton/Wang, Zheng, Berkley and Los Angeles 1992.
- Hamm, Bernd: Struktur moderner Gesellschaften, Opladen 1996.
- Heck, Peter: Taiwan: Vom Wirtschaftswunder zur ökologischen Krise, Hamburg 1995.
- Heinz, Margarete: Altenhilfe, in: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.): Fachlexikon der sozialen Arbeit, 4., vollständig überarbeitete Auflage, Frankfurt 1997, S. 18-21.
- Hoffmann, Bernd Felix: Industrialisierungskonzepte und die Bildung „künstlicher Agglomerationszonen“ in Taiwan und der Volksrepublik China, Frankfurt 1996.
- Höffer-Mehlmer, Markus: Modernisierung und Sozialarbeit in Spanien, Berlin 1994.
- Hottelet, Harald: Das System öffentlicher und freier Träger, in: Ulli Arnold/Bernd Maelicke (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 1998, S. 137-199.
- Hsiao, Michael Hsin-huang: Normative Konflikte im heutigen Taiwan, in: Peter L. Berger (Hrsg.): Die Grenzen der Gemeinschaft: Konflikt und Vermittlung in pluralistischen Gesellschaften, Ein Bericht der Bertelsmann Stiftung an den Club of Rome, Gütersloh 1997, S. 531-579.
- Hübener, Heinrich: Sozialhilfe, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Übersicht über das Sozialrecht, 3., neubearbeitete und erweiterte Auflage, 1995, S. 621-648.
- Huntington, Samuel P.: Foreword, in: Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard (eds.): Political Change in Taiwan, Boulder 1992, pp. IV-XIV.
- Jan, Lee-jan/Kiang, Yu-lung: The Administration of Social Services in Taiwan R.O.C., in: Jane Keithley/Peter Kaim-Caudle (eds.): Aspects of Social Welfare in Taiwan R.O.C. and Britain. Sino-British Conference on Social Welfare held at Magdalen College Oxford, Working Paper in Social Policy and Administration, No. 4, Durham 1986, pp. 28-45.

- Johne, Gabriele: Soziale Dienste als Forschungsgegenstand: Konzepte und Perspektiven, in: Hans Braun/Gabriele Johné (Hrsg.): Die Rolle sozialer Dienste in der Sozialpolitik. Frankfurt und New York 1993, S. 117-134.
- Jones, Catherine: The Pacific Challenge: Confucian Welfare States, in: Catherine Jones (ed.): New Perspectives on the Welfare State in Europe, London und New York 1993, pp. 198-217.
- Kaufmann, Franz-Xaver: Sozialpolitisches Erkenntnisinteresse und Soziologie: Ein Beitrag zur Pragmatik der Sozialwissenschaften, in: Christian von Ferber/Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.): Soziologie und Sozialpolitik, Opladen 1977.
- Kaufmann, Franz-Xaver: Sozialpolitik: Stand und Entwicklung der Forschung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Joachim Jens Hesse (Hrsg.): Politikwissenschaft und Verwaltungswissenschaft, Opladen 1982, S. 344-365.
- Kaufmann, Franz-Xaver: Zur Einführung: Ein sozialpolitisches Schwerpunktprogramm der DFG – und was daraus wurde, in: Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.): Staat, intermediäre Instanzen und Selbsthilfe: Bedingungsanalysen sozialpolitischer Intervention, München 1987, S. 9.
- Klicpera, Christian/Klicpera, Barbara Gasteiger: Soziale Dienste – Anforderungen, Organisationsformen und Perspektiven, 2., überarbeitete Auflage, Wien 1996.
- Klug, Wolfgang: Wohlfahrtsverbände zwischen Markt, Staat und Selbsthilfe, Freiburg 1997.
- Kriesi, Hanspeter: New social Movements and the New Class in the Netherlands, in: American Journal of Sociology, Vol. 94, No. 5, 1989, pp. 1078-1116.
- Ku, Chung-hwa: Traditionalismus und Rationalismus – Problem einer Unterscheidung am Beispiel der China-Studie Max Webers, Diss., Heidelberg 1987.
- Ku, Yeun-wen: Welfare Capitalism in Taiwan: State, Economy and Social Policy, New York 1997.
- Kuo, Ming-cheng: Alterssicherung in Taiwan (Republik China): Grundprobleme sozialer Sicherung in einem jungen Industriestaat, Baden-Baden 1990.
- Kuo, Ming-cheng: Grundprobleme der Volkskrankenversicherung in Taiwan, in: Franz Ruland (Hrsg.): Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaats: Festschrift für Hans F. Zacher zum 70. Geburtstag, Heidelberg 1998, S. 457-476.
- Kuo, Shirley W. Y./Ranis, Gustav/Fel, John C.H.: The Taiwan Success Story, Boulder 1981.
- Lampert, Heinz: Lehrbuch der Sozialpolitik, 3. Auflage, Heidelberg 1994.

- Li, Kwoh-ting: Policy Formulation in a Dynamic Economy: The Experience of the R.O.C. on Taiwan, in: *Industry of Free China*, Vol. LXXV, No. 1, January 1991, pp. 33-42.
- Lin, Chih-hong: Steuerungsprobleme und Reformbestrebungen des Gesundheitswesens in Taiwan, Diss., Bielefeld 1996.
- Lin, Wan-i: Labour Movement and Taiwan's Belated Welfare State, in: *Journal of International and Comparative Social Welfare*, 7:1, 1991, pp. 31-41.
- Lin, Wan-i: The Chinese Gentry and Social Philanthropy, in: *Journal of Sociology*, National Taiwan University, No. 20, 1990, pp. 143-186.
- MacPherson, Stewart/Midgley, James: *Comparative Social Policy and the Third World*, Sussex 1987.
- Maurer, Jürgen: *Taiwan in den internationalen Beziehungen*, Hamburg 1996.
- Mayer, Tilman: *Die demographische Krise – Eine integrative Theorie der Bevölkerungsentwicklung*, Frankfurt und New York 1999.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W.: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, in: Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hrsg.): *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*, Frankfurt und New York 1995, S. 39-72.
- Mayntz, Renate/Scharpf Fritz W.: Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren, in: Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hrsg.): *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*, Frankfurt und New York 1995, S. 9-38.
- Mechthold, Michael: *Regionalökonomische Effekte der technologieintensiven Industriebetriebe in Taiwan*, Diss., Hannover 1994.
- Moody, Peter R.: *Political Change on Taiwan: A Study of Ruling Party Adaptability*, New York 1992.
- Nohlen, Dieter: Subsistenzwirtschaft, in: Dieter Nohlen (Hrsg.): *Lexikon Dritte Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen*, vollständig überarbeitete Neuauflage, Hamburg 1993, S. 630.
- Ogus, Anthony I.: The Federal Republic of Germany as Sozialstaat: A British Perspective, in: Hans Braun/Mathilde Niehaus (Hrsg.): *Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg nach Europa. Beiträge zum Dritten Sozialpolitischen Symposium Trier*, Frankfurt und New York 1990, S. 69-87.
- Pabst, Stefan: Privatisierung sozialer Dienstleistungen, in: Ulli Arnold/Bernd Maelicke (Hrsg.): *Lehrbuch der Sozialwirtschaft*, Baden-Baden 1998, S. 95-110.
- Pang, Chien-kuo: The State and Socioeconomic Development in Taiwan Since 1949, in: *Issues and Studies*, Bd. 26, No. 5, 1990, pp. 11-36.

- Pankoke, Eckart: Subsidiäre Solidarität und freies Engagement – Zur »anderen« Modernität der Wohlfahrtsverbände, in: Thomas Rauschenbach/Christoph Sachße/Thomas Olk (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen – Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, Frankfurt 1995, S. 54-83.
- Prisching, Manfred: Bilder des Wohlfahrtsstaates, Marburg 1996.
- Sachße, Christoph: Verein, Verband und Wohlfahrtsstaat – Entstehung und Entwicklung der »dualen« Wohlfahrtspflege, in: Thomas Rauschenbach/Christoph Sachße/Thomas Olk (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen – Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, Frankfurt 1995, S. 123-149.
- Sautter, Hermann: Ordnung, Moral und wirtschaftliche Entwicklung: Das Beispiel Taiwan, Köln 1990.
- Schäfer, Dieter: Soziale Dienste – Angebot und Nachfrage, in: Helmut Klages/Detlef Merten (Hrsg.): Sozialpolitik durch soziale Dienste. Vorträge des 17. Sonderseminars 1980 der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 1981, S. 89-107.
- Schubert, Gunter: Taiwan – Die chinesische Alternative: Demokratisierung in einem ostasiatischen Schwellenland (1986-1993), Hamburg, 1994.
- Schubert, Gunter/Tetzlaff, Rainer/Vennwald, Werner (Hrsg.): Demokratisierung und politischer Wandel: Theorie und Anwendung des Konzeptes der strategischen und konfliktfähigen Gruppen, Münster 1994.
- Shieh, Gwo-shyong: „Boss“ Island: The Subcontracting Network and Micro-Entrepreneurship in Taiwan's Development, New York 1992.
- Shih, Hui-fang: Die geplante gesetzliche Krankenversicherung in Taiwan, Konstanz 1992.
- So, Alvin Y.: Social Change and Development: Modernization, Dependency and World-system Theories, Newbury Park, London und New Delhi 1990.
- Stites, Richard: Industrial Work as an Entrepreneurial Strategy, in: Modern China, Vol. 11, No. 2, 1985, pp. 227-246.
- Stojanov, Christo: Zu einer vernachlässigten Dimension postsozialistischer Transformation: (Re-)Modernisierung als Fremdheitsverhältnis, in: Lars Clausen (Hrsg.): Gesellschaften im Umbruch. Verhandlungen des 27. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Halle an der Saale 1995, Frankfurt und New York 1996, S. 229-244.

- Tang, Anthony M./Liang, Kuo-shu: Agricultural Trade in the Economic Development of Taiwan, in: Georg S. Tolly/Peter A. Zadrozny (eds.): Seminar on Trade, Agriculture and Development, Taipei 1973.
- Tang, Dennis Te-chung: On the Feasibility of Economic Incentives in Taiwan's Environmental Regulations, in: Institute of American Culture (ed.): Lessons from the American Experience, Academica Sinica, Taipei 1990.
- Tränkmann, Beate: Demokratisierung und Reform des politischen Systems auf Taiwan seit 1990, Frankfurt 1997.
- Vobruba, Georg: Moderne, Modernisierung und Sozialpolitik, in: Wolfgang Glatzer (Hrsg.): Die Modernisierung moderner Gesellschaften. 25. Deutscher Soziologentag 1990, Opladen 1991, S. 314-317.
- Weber, Max: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, 4. Auflage, Tübingen 1966.
- Weber, Max: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I, 9. Auflage, Tübingen 1988.
- Weber-Schäfer, Peter: Die konfuzianischen Literaten und die Grundwerte des Konfuzianismus, in: Wolfgang Schluchter (Hrsg.): Max Webers Studie über Konfuzianismus und Taoismus, Frankfurt 1983, S. 202-228.
- Weggel, Oskar: Taiwan, Hongkong, München 1992.
- Winckler, Edwin A.: Institutionalization and Participation on Taiwan: From Hard to Soft Authoritarianism, in: The China Quarterly, No. 99, 1984, pp. 481-499.
- Winckler, Edwin A.: Taiwan Transition?, in: Cheng, Tun-jen/Stephan Haggard (eds.): Political Change in Taiwan, Boulder 1992, pp. 221-259.
- Wirth, Wolfgang: Inanspruchnahme sozialer Dienste, Frankfurt und New York 1982.
- Wright, Erik Olin: Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis, Cambridge 1997.
- Yu, Tzong-shian: Challenges and Responses. An Overview of Taiwan's Economic Development, in: Industry of Free China, Vol. LXXIX, No. 3, March 1993, pp. 19-27.
- Zacher, Hans F.: Vorfragen zu den Methoden der Sozialrechtsvergleichung, in: Hans F. Zacher (Hrsg.): Methodische Probleme des Sozialrechtsvergleichs. Kolloquium der Projektgruppe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht der Max-Planck-Gesellschaft, Berlin 1977, S. 21-74.
- Zapf, Wolfgang: Zur Theorie der Transformation, in: BISS public (Wissenschaftliche Mitteilungen aus dem Berliner Institut für Sozialwissenschaftliche Studien), Berlin 1994, S. 5-9.

- Zapf, Wolfgang/Habich, Roland: Sozialberichterstattung: Die Wohlfahrtsentwicklung im vereinten Deutschland, in: Wolfgang Zapf/Meinolf Dierkes (Hrsg.): Institutionenvergleich und Institutionendynamik, Berlin 1994, S. 327-348.
- Zapf, Wolfgang: Sozialer Wandel, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 11-12.
- Zapf, Wolfgang: Sozialpolitik in gesellschaftlichen Modernisierungskonzepten, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 52-63.
- Zapf, Wolfgang: Modernisierung und Modernisierungstheorien, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 111-127.
- Zapf, Wolfgang: Wohlfahrtsentwicklung und Modernisierung, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 175-186.
- Zapf, Wolfgang: Die Transformation in der ehemaligen DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 128-143.
- Zapf, Wolfgang: Alternative Pfade der gesellschaftlichen Entwicklung, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.): Modernisierung, Wohlfahrtsentwicklung und Transformation: Soziologische Aufsätze 1987 bis 1994, Berlin 1994, S. 187-199.

Statistische Sammlungen:

- Council for Economic Planning and Development: Taiwan Statistical Data Book, Taipei (verschiedene Jahrgänge).
- Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Yearbook of Manpower Survey Statistics in Taiwan Area of the Republic of China, 1990 (zweisprachig), Taipei 1991.
- Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Report on People's Leisure Life Survey in Taiwan Area of Republic of China (zweisprachig) Taipei 1994.

Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China 1996 (zweisprachig), Taipei 1997.

Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Social Indicators in Taiwan Area of the Republic of China 1998 (zweisprachig), Taipei 1999.

Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan: Report on the Survey of Family Income and Expenditure in Taiwan Area of Republic of China (zweisprachig), Taipei 1996.

Ministry of Interior: Social Affairs, in: Ministry of Interior: An Outline of Interior Affairs R.O.C., <http://www.moi.gov.tw/outline/english/eindex.htm> vom 24.04.2000.

Taiwan Philanthropy Information Center: General Conditions of Foundations in Taiwan, http://www.npo.org.tw/foundation/index1_2.htm vom 24.04.2000.

2. Chinesischsprachige Quellen

Literatur:

Bai, Xiuxiong: Laoren fuli (Die Wohlfahrt für ältere Menschen), Taipeh 1996.

白秀雄：老人福利

Cai, Hongjin: Laoren anyang jigou shenqing li'an yu jingying zhi yanjiu (Untersuchung über die Beantragung zur Etablierung und den Betrieb der Alteneinrichtungen), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 6/2000, Nr. 90, S. 254-275.

蔡宏進：老人安養機構申請立案與經營之研究

Cai, Shuling: Zhongchanjieji de fenhua yu rentong (Spaltung und kollektive Identität der Mittelklasse), in: in: Xiao, Xinhuan (Hrsg.): Bianqian zhong Taiwan shehui de zhongchanjieji (Die Mittelklasse in der sich verändernden Gesellschaft Taiwans), Taipeh 1989, S. 77-96.

蔡淑鈴：中產階級的分化與認同

Cao, Ailan: Fuli xiaofeizhe yundong zhi xingqi yu shehui fuli fazhan (Entstehung der Bewegung der Wohlfahrtskonsumenten und Entwicklung der sozialen Wohlfahrt), in: Lin, Wanyi (Hrsg.): Taiwan de shehui fuli – Minjian guandian (Taiwans soziale Wohlfahrt – Einige nichtstaatliche Aspekte), Taipeh 1995, S. 265-278.

曹愛蘭：福利消費者運動之興起與社會福利發展

Chen, Azang: Taiwan xiangtu laoren huzhu zuzhi fazhan de shili (Ein Beispiel der Entwicklung taiwanesischer einheimischer Altenselbsthilfegruppen), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 39-44.

陳阿臧：台灣鄉土老人互助組織發展的實例

Chen, Kuanzheng et al.: Yinying wo guo renkou gaolinghua zhi duice (Maßnahmen gegen die Überalterung der Bevölkerung in der Republik China), Studie für die CRDE, Taipeh 1995.

陳寬政等人：因應我國人口高齡化之對策

Chen, Xiaohong: Taiwan Diqu shehui fuli xingzheng zuzhi tixi chuyi (Vorschlag zur Reform des Systems der Sozialverwaltung in Taiwan), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 7/1998, Nr. 82, S. 88-105.

陳小紅：台灣地區社會福利行政組織體系芻議

Ding, Renjie: Shehui Mailuo zhong de zhu ren xingwei – Taiwan Fojiao Ciji gongdehui gean yanjiu (Helfen im sozialen Kontext – Die „Ciji gongdehui“ als Gegenstand einer Einzelfallstudie), Taipeh 1999.

丁人傑：社會脈絡中的助人行爲 — 台灣佛教慈濟功德會個案研究

Fei, Xiaotong: Xiangtu Chongjian (Wiederbelebung von Traditionen in der Heimat), Peking 1947.

費孝通：鄉土重建

Hu, Youhui: Liangxing yu laoren zhaohu (Geschlecht und Altenpflege), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 6/1992, Nr. 58, S. 170-183.

胡幼慧：兩性與老人照護

Hu, Youhui: Shequ changqi zhaohu wenti zhi jianshi (Untersuchung über kommunale Pflegeprobleme), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 3/1995, Nr. 69, S. 125-131.

胡幼慧：社區長期照護問題之檢視

- Hu, Youhui/Wang, Xiaoxian/Guo, Shuzhen: Jiaren zhaohu shineng laoren de kunjing – Yi xiang zhihua yu lianghua zhenghe zhi yanjiu (Die schwierige Lage älterer Menschen bei nicht-funktionierender Pflege durch die Familienangehörigen – eine integrative quantitative und qualitative Studie), in: Gonggong Weisheng (Zeitschrift für Öffentliches Gesundheitswesen), 7/1995, S. 99-113.
胡幼慧、王孝仙、郭淑珍：家人照護失能老人的困境 — 一項質化與量化整合研究
- Hu, Youhui: San dai tong tang – Misi yu xianjing (Der Mythos und die Falle des „Drei-Generationen-Zusammenlebens“), Taipeh 1995.
胡幼慧：三代同堂 — 迷思與陷阱
- Huang, Yuanxie: Fuli shequhua de misi yu xingsi (Der Mythos und die Reflexion der Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 121-134.
黃源協：福利社區化的迷思與省思
- Huang, Yuanxie: Shequ zhaohu: Taiwan yu Yingguo jingyan de jianshi (Kommunale Fürsorge – Überblick der Erfahrungen von Taiwan und Großbritannien), Taipeh 2000.
黃源協：社區照護 — 台灣與英國經驗的檢視
- Huang, Yanyi: Taiwan shehui gongzuo fazhan: 1683-1988 (Die Entwicklung der Sozialarbeit in Taiwan: 1683-1988), in: Si Yu Yan (Zeitschrift für Denken und Sprechen), Bd. 29, Nr. 3, Taipeh 1991, S. 119-152.
黃彥宜：台灣社會工作發展：1683-1988
- Jian, Chunan/Gao, Yongxing: Zhuanye renyuan tixi de jianli (Aufbau des Systems der Professionals), in: Zhan, Huosheng/Gu, Yunwen (Hrsg.): Xin shiji de shehui fuli zhengce (Politik der Sozialwohlfahrt in der neuen Epoche), 2. Auflage, Taipeh 1999, S. 91-119.
簡春安、高永興：專業人員體系的建立
- Jin, Tong et al.: Laoren changqi zhaohu jigou sheli biao zhun ji huli zhi jia shezhi biao zhun zhi bijiao (Vergleiche der Kriterien zur Etablierung der Einrichtungen für langfristig pflegebedürftige ältere Menschen mit den Kriterien zur Etablierung der Pflegeeinrichtungen im Gesundheitswesen), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 254-263.
金桐等人：老人長期照護機構設立標準及護理之家設置標準之比較

Kang, Le/Jian, Huimei: Xinyang yu shehui – Bei Taiwan de Fojiao tuanti (Glauben und Gesellschaft – Die buddhistischen Gruppen in Nordtaiwan), Taipeh xian (Landkreis Taipeh) 1995.

康樂、簡惠美：信仰與社會 — 北台灣的佛教團體

Lai, Xiufen/Hu, Youhui: Shineng laoren zhaoguzhe shequ zhichi tixi zuzhi dongyuan chubu xingdong yanjiu – Naxie shequ ziyuan zhende keyi yong? (Studie über die Mobilisierung der kommunalen Organisationen zur Unterstützung der pflegenden Familienangehörigen pflegebedürftiger älterer Menschen – Welche kommunale Ressourcen kann man nutzen?), in: Sun, Dexiong/Qi, Li/Li, Meiling (Hrsg.): Renkou laohua yu laonian zhaohu (Alterung der Bevölkerung und Altenpflege), Taipeh 1997, S. 263-290.

賴秀芬、胡幼慧：失能老人照顧者社區支持體系組織動員初步行動研究 — 哪些社區資源真的可以用？

Lian, Qizi: Shi shan yu jiaohua – Ming Qing de cishan zuzhi (Almosengabe und Kultivierung – Wohlfahrtsorganisationen in der Ming-Dynastie und Qing-Dynastie), Taipeh 1997.

梁其姿：施善與教化 — 明清的慈善組織

Lin, Shenyi: Taiwan jiating de jiegou bianqian yu zhuanxing xuqiu (Der Wandel der Familienstruktur und die Nachfragen der Transformation in Taiwan), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 12/1994, Nr. 68, S. 41-44.

林勝義：台灣家庭的結構變遷與轉型需求

Lin, Wanyi: Zhiyuan fuwu (Ehrenamtliches Engagement), in: Yi, Qingchun (Hrsg.): Taiwan Diqu shehui yixiang diaocha (Enquete über das soziale Image – Allgemeine Erhebung der sozialen Attitüde in Taiwan), Studie für die NSC, Taipeh 1992, S. 115-145.

林萬億：志願服務

Lü, Baojing/Shi, Jiaoyu/Wu, Shuqiong/Zhang, Shuying: Laoren fuli zhengce zhi yanjiu (Studie über die Wohlfahrtspolitik für ältere Menschen), Studie für die Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums, Taipeh 1995.

呂寶靜、施教裕、吳淑瓊、張淑英：老人福利政策之研究

Lü, Baojing: Laoren shequ zhaohu – Laoren rijian zhaohu fuwu zhi xianzhuang yu zhanwang (Kommunale Altenpflege – Zustand der Altentagespflege und Ausblick), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 213-233.

呂寶靜：老人社區照護 — 老人日間照護服務之現況與展望

Lü, Baojing: Baozhang laoren shehuiquan de fuli zhengce guihua (Planung der Wohlfahrtspolitik zur Absicherung der sozialen Rechte älterer Menschen), in: Zhan, Huosheng/Gu, Yunwen (Hrsg.): Xin shiji de shehui fuli zhengce (Politik der Sozialwohlfaht in der neuen Epoche), 2. Auflage, Taipeh 1999, S. 199-210.

呂寶靜：保障老人社會權的福利政策規劃

Luo, Xiuhua: Pingxi Taiwan Diqu shehui gongzuo huanjing (Analyse des sozialarbeiterischen Umfelds Taiwans), in: Lin, Wanyi (Hrsg.): Taiwan de shehui fuli – Minjian guandian (Taiwans soziale Wohlfahrt – Einige nichtstaatliche Aspekte), Taipeh 1995, S. 367-389.

羅秀華：評析台灣地區社會工作環境

Neizhengbu Shehuisi (Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums): Bu fen nianling renren gong xiang de shehui – Tan laoren fuli zhengce zhi zhanwang (Eine Gesellschaft für alle, ungeachtet des Alters – Über die Perspektive der Wohlfahrtspolitik für ältere Menschen), <http://vol.moi.gov.tw/sowf3w/04/03.htm> vom 12.05.2000.

內政部社會司：不分年齡人人共享的社會 — 談老人福利政策之展望

Peng, Huairen: Taiwan fazhan de zhengzhi jingji fenxi (Politisch-ökonomische Analyse der Entwicklung Taiwans), Taipeh 1990.

彭懷恩：台灣發展的政治經濟分析

Shi, Jiaoyu: Puli fuli shequhua de gongzuo he jiantao (Die Arbeit und Diskussion der Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen in Puli), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 72-109.

施教裕：埔里福利社區化的工作和檢討

Sun, Jianzhong: Taiwan Diqu shehui jiuzhu zhengce fazhan zhi yanjiu (Untersuchung zur Entwicklung der Sozialhilfepolitik in Taiwan), Taipeh 1995.

孫健忠：台灣地區社會救助政策發展之研究

Wan, Yuwei: Laoren zhaohu de xianzhuang yu fazhan (Der Zustand und die Entwicklung der Altenpflege), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 185-202.

萬育維：老人照護的現況與發展

Wang, Shunmin: Taiwan Diqu zongjiao fuli fuwu zhi ruibian – Jian lun ruogan gean de lishi kaocha (Historische Änderung der religiösen Wohlfahrtsdienstleistungen in Taiwan – Historische Untersuchung einiger ausgewählter Beispiele), Diss., Zhong Zheng Universität, Chiayi 1997.

王順民：台灣地區宗教福利服務之銳變 — 兼論若干個案的歷史考察

Wang, Shunmin: Zongjiao fuli (Die Religiöse Wohlfahrt), Taipeh 1999.

王順民：宗教福利

Wu, Kaixun: Wo guo shehui baoxian zhidu xianzhuang fenxi ji zhenghe wenti (Analyse des Zustandes der Sozialversicherungssysteme und Möglichkeit ihrer Integration), Studie für die CRDE, Taipeh 1992.

吳凱勳：我國社會保險制度現況分析及整合問題

Wu, Shuqiong: Taiwan laoren yiliao ji changqi zhaohu de xuyao (Bedarf der älteren Menschen an medizinischer Versorgung und Pflege in Taiwan), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 93-116.

吳淑瓊：台灣老人醫療及長期照護的需要

Wu, Xiaoqi: Laoren zhaohu de xianzhuang yu fazhan pingshu (Kommentar zu dem Zustand und die Entwicklung der Altenpflege), in: Zhan, Huosheng (Hrsg.): Yingjie gaoling shehui de tiaozhan – 1997 nian Ya Tai guoji laoren zhaohu yantaohui lunwenji (Überalterungsgesellschaft als Herausforderung. Gesammelte Aufsätze über die internationale Konferenz von 1997 zur Altenpflege in der asiatisch-pazifischen Region), Taipeh 1998, S. 203-212.

吳肖琪：老人照護的現況與發展評述

Xingzhengyuan Jingji Jianshe Weiyuanhui (CEPD): Guomin nianjin baoxian zhidu zhenghe guihua baogao (Integrierte Leitlinien zur Einführung der Volksrentenversicherung (der Republik China), Taipeh 1995.

行政院經濟建設委員會：國民年金保險制度整合規劃報告

Xiao, Xinhuan: Xin zhongchan jieji yu ziben zhuyi: Taiwan, Meiguo yu Ruidian de chubu bijiao (Neue Mittelklassen und Kapitalismus – Ein einleitender Vergleich zwischen Taiwan, den Vereinigten Staaten und Schweden), in: Xu, Jiayou (Hrsg.): Jieji jigou yu jieji yishi bijiao yanjiu lunwenji (Aufsätze zum Vergleich der Klassenstruktur und des Klassenbewusstseins), Taipeh 1994.

蕭新煌：新中產階級與資本主義 — 台灣、美國與瑞典的初步比較

Xiao, Xinhuan und Zhang, Jingxu: Taiwan shehui fuli de shehui jichu: Jieji yu fuli linian de leixing fenxi (Die gesellschaftliche Basis der Sozialwohlfahrt in Taiwan: Kategoriale Analyse der Klasseneinstellung zur Sozialwohlfahrt), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 6/1995, Nr. 70, S. 6-32.

蕭新煌、張景旭：臺灣社會福利的社會基礎：階級與福利理念的類型分析

Xu, Jiayou: Taiwan de jieji jigou (Die Klassenstruktur Taiwans), in: Zhongguo Shehui Xuekan (Zeitschrift für Soziologie der National Taiwan Universität), Bd. 11 (Frühjahr), Taipeh 1987.

許嘉猷：台灣的階級結構

Xu, Jiayou: Taiwan zhongchan jieji de guji ji qi shehui jingji texing (Quantifizierung der Mittelklasse Taiwans und ihre sozio-ökonomischen Besonderheiten), in: Xiao, Xinhuan (Hrsg.): Bianqian zhong Taiwan shehui de zhongchan jieji (Die Mittelklasse in der sich verändernden Gesellschaft Taiwans), Taipeh 1989, S. 57-76.

許嘉猷：台灣中產階級的估計及其社會經濟特性

Xu, Jiayou: Jieji jigou de fenlei, dingwei yu guji – Taiwan yu Meiguo shizheng yanjiu zhi bijiao (Klassifikation, Allokation und Quantifizierung der Klassenstruktur), in: Xu, Jiayou (Hrsg.): Jieji jigou yu jieji yishi bijiao yanjiu lunwenji (Aufsätze zum Vergleich der Klassenstruktur und des Klassenbewusstseins), Taipeh 1994, S. 21-72.

許嘉猷：階級結構的分類、定位與估計 — 台灣與美國實證研究之比較

Yang, Ying: Shequ gongzuo moshi zai shehui fuli shequhua guocheng zhong zhi yunyong – Yi Lugang shiyan jihua wei li (Die Praxis des Modells der Gemeinwesenarbeit und Gemeinwesen-orientierte soziale Dienste – Ein Beispiel des Modellprojektes in Lugang), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 9/1999, Nr. 87, S. 35-51.

楊瑩：社區工作模式在社會福利社區化過程中之運用 — 以鹿港實驗計畫為例

Ye, Guanghui: Taiwan minzhong zhi xiaodao guannian de bianqian qingxing (Die Änderung der Vorstellung des taiwanesischen Volks über Kindespietät), in: Zhang, Liyun/Lü, Yuxia/Wang, Fuchang (Hrsg.): 90 niandai de Taiwan shehui – Shehui bianqian jiben diaocha yanjiu xilie 2 (xia) (Taiwanesische Gesellschaft in der 90er Jahren –Enquete über der soziale Wandel in Taiwan Symposiumsband II) (Zweiter Teil), Taipeh 1997, S. 171-214.

葉光輝：台灣民眾之孝道觀念的變遷情形

Zhan, Huosheng: Wo guo shehui fuli zhi dingyi yu fanwei zhi yanjiu (Studie über Definition und Rahmen der Sozialwohlfahrt), Studie für die CRDE, Taipeh 1989.

詹火生：我國社會福利之定義與範圍之研究

Zhang, Yinghua: Bianqian shehui zhong de jiahu zucheng yu fengyang taidu – Taiwan de Lizi (Die Zusammensetzung der Haushalte und die Attitüde gegenüber Eltern in der sich verändernden Gesellschaft – Die Situation in Taiwan), in: Zhongguo Shehui Xuekan (Zeitschrift für Soziologie der National Taiwan Universität), Bd. 23, Taipeh 1994, S. 1-34.

章英華：變遷社會中的家戶組成與奉養態度 — 臺灣的例子

Zhang, Yingzhen: Tianzhujiao zai Taiwan de shehui fuwu (Die von der Katholischen Kirche erbrachten sozialen Dienstleistungen in Taiwan), in: Shequ Fazhan Jikan (Vierteljahresschrift Kommunale Entwicklung), 3/2000, Nr. 89, S. 68-77.

張英陣：天主教在台灣之社會服務

Zheng, Wenhui/Zhu, Zemin: Wo guo shehui fuli zhichu zhi yanjiu (Studie über Staatsausgaben für die Soziale Sicherheit), Studie für das CRDE, Taipeh 1990.

鄭文輝、朱澤民：我國社會福利支出之研究

Zhou, Tiancheng: Quanli bianchui de zhong xiao qiye (Die kleinen und mittleren Betriebe an der Machtperipherie), in: Wu, Zhongji et al. (Hrsg.): Longduan yu boxue – Weiquan zhuyi de zhengzhi jingji fenxi (Monopol und Exploitation – Politisch-ökonomische Analyse des Autoritarismus), Taipeh 1989, S. 97-118.

周添城：權力邊陲的中小企業

Zhuo, Chunying: Fuli shequhua de shijian – Gaoxiong jingyan de fenxiang (Die Praxis der Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen – Kaohsiung als Beispiel), in: Xu, Zhen (Hrsg.): Shehui fuli shequhua lunwenji (Gesammelte Aufsätze zur Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen), Taipeh 1998, S. 352-366.

卓春英：福利社區化的實踐 — 高雄經驗的分享

Statistische Sammlungen:

Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo 85 nian laoren zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 1996), Taipeh 1997.

內政部統計處：中華民國八十五年老人狀況調查報告

Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo Tai Min Diqu geji renmin tuanti huodong gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der Zivilorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, Republik China), Taipeh 1997.

內政部統計處：中華民國台閩地區各級人民團體活動概況調查報告

Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Minguo 86 nian Tai Min Diqu shehui fuli jigou gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die allgemeine Verhältnisse der Wohlfahrtsorganisationen in der Region Taiwan und Fujian, 1997), Taipeh 1998.

內政部統計處：民國八十六年台閩地區社會福利機構概況調查報告

Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Zhonghua Minguo Taiwan Diqu guomin shenghuo zhuangkuang diaocha baogao (Enquetebericht über Lebenslage der Bevölkerung in der Region Taiwan), Taipeh 1999.

內政部統計處：中華民國台灣地區國民生活狀況調查

Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Minguo 88 nian Tai Min Diqu laoren fuli jigou xuqiu gaikuang diaocha baogao (Enquetebericht über die Nachfrage in den Wohlfahrtseinrichtungen für ältere Menschen in der Region Taiwan und Fujian, 1999), Taipeh 1999.

內政部統計處：民國八十八年台閩地區老人福利機構需求概況調查報告

Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Tai Min Diqu laoren fuli fuwu gaikuang tongji fenxi (Statistische Analyse der Wohlfahrtstätigkeiten und Dienstleistungen für ältere Menschen in der Region Taiwan und Fujian), <http://www.moi.gov.tw/w3/stat/topic/topic403.html> vom 04.04.2000.

內政部統計處：台閩地區老人福利服務概況統計分析

Neizhengbu Tongjichu (Statistische Abteilung des Innenministeriums): Tai Min Diqu shehui fuli gongzuo ren yuan tongji fenxi (Analyse der Statistik der Beschäftigten der Sozialbehörde in der Region Taiwan und Fujian), <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/topic/topic124.html> vom 08.04.2000.

內政部統計處：台閩地區社會福利工作人員統計分析

Neizhengbu Tongjichu: Zhonghua Minguo 89 nian Tai Min Diqu laoren zhuangkuang diaocha zhaiyao fenxi (Extrakt des Enqueteberichtes über die Situationen älteren Menschen in der Region Taiwan, Republik China, 2000), <http://www.moi.gov.tw/W3/stat/Survey/old89.htm> vom 08.10.2000.

內政部統計處：中華民國八十九年台閩地區老人狀況調查摘要分析

Neizhengbu Shehuisi (Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums): Laoren fuli fuwu ge xiang tongjibiao (Statistik der Leistungen der sozialen Dienste für ältere Menschen in Taiwan und Fujian), http://vol.moi.gov.tw/sowf3w/04/07_6.htm vom 12.05.2000.

內政部社會司：老人福利服務各項統計表

Neizhengbu Shehuisi (Abteilung für Soziale Angelegenheiten des Innenministeriums): Li'an laoren fuli tuanti tongjibiao (Statistik der eingetragenen Wohlfahrtsorganisationen für ältere Menschen), http://vol.moi.gov.tw/sowf3w/04/07_2.htm vom 12.05.2000.

內政部社會司：立案老人福利團體統計表

Xingzhengyuan Zhujichu (DGBAS): Zhonghua Minguo 87 nian Taiwan Diqu shehui fazhan qushi diaocha baogao (Enquetebericht über die gesellschaftlichen Entwicklungstrends in der Region Taiwan, Republik China, 1998), Taipeh 1999.

行政院主計處：中華民國八十七年台灣地區社會發展趨勢調查報告