

Gewährung von Geldleistungen im Rahmen der Sozialhilfe

1. Einleitung

Die Sozialhilfe ist eine der Institutionen der staatlichen Sozialpolitik, in deren Rahmen Nichtgeld- und Geldleistungen gewährt werden. Im Rahmen der Geldhilfe kann zwischen festen und vorübergehenden Beihilfen, Zweckbeihilfen und Sonderzweckbeihilfen sowie Beihilfen zur Existenzgründung unterschieden werden. Die Aufgaben der Sozialhilfe und die Formen, in denen sie Bedürftigen gewährt wird, werden in polnischen Bedingungen durch das Sozialhilfegesetz vom 12. März 2004 geregelt¹. Die Praxis weist darauf hin, dass seitens der Bedürftigen die Gewährung der Sozialhilfe vor allem in Form von Geldleistungen erwünscht ist.

Im Bereich der Gewährung von Sozialhilfe ist der Zusammenhang von zwei individualistischen Faktoren sichtbar – dem subjektiven Gefühl des Betroffenen, dass er die Hilfe unbedingt benötigt, und dem freien Ermessen des Sozialhilfeorgans, das über die Gewährung der Leistung aufgrund des Individualisierungsprinzips entscheidet.

Die Verfassung der RP vom 2. April 1997 bezieht sich nicht direkt auf die Frage der Sozialhilfe. Art. 67 Abs. 1 lautet: „Der Staatsbürger hat das Recht auf soziale Sicherung im Fall der Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Invalidität sowie nach Erreichung des Ruhealters. Umfang und Formen der sozialen Sicherung regelt das Gesetz.“ Absatz 2 dieses Artikels verweist darauf, dass „Ein Staatsbürger, der ohne eigene Schuld keine Beschäftigung findet und keine anderen Mittel zum Unterhalt besitzt, hat ein Recht auf soziale Sicherung, deren Umfang und Form das Gesetz regelt.“ Polen ist kein Sozialstaat, so dass die Ableitung des Anspruchs auf Sozialhilfe aus Art. 67 Abs. 2 der Verfassung äußerst zweifelhaft ist. In dieser Hinsicht geht es eher um das Recht auf soziale Sicherung von Personen, die nicht aus dem eigenen Willen ohne Arbeit bleiben und keine anderen Mittel zum Unterhalt haben, was sich mit der Institution der Arbeitslosigkeit verbindet. Die Sozialhilfe unterstützt gemäß der Bestimmung von Art. 3 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes Personen und Familien bei ihren Bemühungen um die Befriedigung von unabdingbaren Bedürfnissen und ermöglicht ihnen das Leben in Bedingungen, die der menschlichen Würde entsprechen. Die Vorschrift weist darauf

¹ Gesetzblatt von 2008, Nr. 115, Pos. 728

hin, dass das Ziel der Sozialhilfe die Befriedigung von „unabdingbaren“ Lebensbedürfnissen ist. Dieser Terminus gibt jedoch den Umfang dieser Unabdingbarkeit nicht an. Sie kann nur Mittel zur Sicherung des biologischen Existenzminimums umfassen, aber auch andere, vielfältige soziale Bedürfnisse befriedigen.

In der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte ist das Urteil vom 12. Mai 2006 (Aktenzeichen IV S.A./Wr 433/05) bemerkenswert, in dem darauf hingewiesen wurde, dass es zweckmäßig sei, die „Unabdingbarkeit“ in der zweiten Bedeutung dieses Wortes auszulegen, als einer, die dem Geist des Gesetzes und den üblichen internationalen Standards in dieser Hinsicht mehr entspreche.

Die Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe in Polen haben den Charakter von eigenen Aufgaben bzw. übertragenen Aufgaben aus dem Bereich der Regierungsverwaltung. Alle drei Ebenen der kommunalen Selbstverwaltung – Gemeinde, Kreis und Woiwodschaft erfüllen Aufgaben aus dem Bereich der Sozialhilfe als eigene Aufgaben, darüber hinaus erfüllen Gemeinden und Kreise diese Aufgaben ebenfalls als übertragene Aufgaben aus dem Bereich der Regierungsverwaltung. Die Pflicht, Finanzmittel für die Erfüllung der letzteren Aufgaben entsprechend dem Sozialhilfegesetz (Art. 18 Abs. 2 u. Art. 20 Abs. 2) sicherzustellen, obliegt dem Staatshaushalt.

Die Analyse der Vorschriften des Sozialhilfegesetzes und seine praktische Anwendung muss durch Kontrollinspektoren der regionalen Rechnungskammern im Funktionieren der Selbstverwaltung, aus der Sicht der allgemeinen Grundsätze und der Ziele der Sozialhilfe erfolgen, von denen bei der Analyse konkreter Leistungen nicht abgesehen werden darf.

Der erste der allgemeinen Grundsätze ist das Subsidiaritätsprinzip, aus dem folgt, dass eine Person, die sich um eine Leistung bewirbt, zunächst die Möglichkeit der Hilfeleistung aus anderen Quellen in Anspruch nehmen und erst in ihrer Ermangelung auf die Unterstützung durch ein entsprechendes Organ der Sozialhilfe zurückgreifen sollte. Der zweite Grundsatz ist das Aktivitätsprinzip, das in der Pflicht des Begünstigten zum Ausdruck kommt, mit Mitarbeitern der Sozialhilfeeinrichtung zusammenzuarbeiten. Mit den zwei obigen Grundsätzen hängt ein dritter zusammen: das Individualisierungsprinzip, das bedeutet, dass das über Sozialhilfe entscheidende Organ die Art, die Form und den Umfang der Hilfe separat an jeden Einzelfall anpasst. Das bedeutet, dass ein Sozialhilfeorgan die Möglichkeit hat, die Entscheidung im Rahmen der im Gesetz festgelegten Formen und Instrumente der Hilfe zu individualisieren.

Die Analyse der Gewährung von Geldleistungen im Rahmen der Sozialhilfe erfolgt am Beispiel einer Gemeinde, die ungefähr achthunderttausend Einwohner zählt, und betrifft die Systemprüfung (systems audit) sowie die Leistungsprüfung (performance audit).

2. Aufgaben der Sozialhilfe und ihre Aufteilung unter Gebietskörperschaften.

Nach 1945 kann das Funktionieren der Sozialhilfe in Polen in folgende Zeitabschnitte aufgeteilt werden:

- a) 1945–1989
- b) 1990–2003
- c) Zeit nach 2004

In der ersten Periode hatte die Sozialhilfe einen zentralisierten Charakter; gleichzeitig befand sie sich im Kompetenzbereich mehrerer Ministerien und wurde in mehreren Akten unterschiedlichen Ranges bestimmt. Der Verwaltungsapparat war umfassend und bürokratisiert, verfügte auch über keine entsprechend hochklassigen Fachleute im Bereich der Sozialhilfe. Die Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe nahmen der Minister für Arbeit, Löhne und Sozialangelegenheiten, der Minister für Bildung und Erziehung, der Justizminister, der Minister für Gesundheit und Soziale Fürsorge wahr. Trotz der formellen Geltung des Gesetzes vom 12. August 1923² erfolgte die Sozialhilfe aufgrund von Verordnungen, Anweisungen und verschiedenartigen Schreiben. Zu einem geringen Maße wurden Nichtregierungsorganisationen wie das Polnische Rote Kreuz, das Polnische Komitee für Soziale Fürsorge sowie die Caritas zur Leistung von Sozialhilfe zugelassen.

Die zweite Periode wurde formell durch die Verabschiedung des Gesetzes vom 30. November 1990³ eingeleitet. Das Gesetz ist jedoch eng verbunden mit der vorangehenden Wirtschaftskrise der achtziger Jahre, der Entstehung von neuen Problemen, die im Zusammenhang mit der Einführung der freien Marktwirtschaft sichtbar zu werden begannen. Einerseits wuchs der Wille zur Verbesserung der Lebensqualität

² Gesetzblatt Nr. 92, Pos. 726 m. sp. Änd.

³ Gesetzblatt Nr. 87, Pos. 506 m. sp. Änd.

und die Ansprüche der Bevölkerung, andererseits tauchten neue Erscheinungen wie Arbeitslosigkeit oder Obdachlosigkeit auf. 1990 wurde die Sozialhilfe aus dem Gesundheitsministerium an das Arbeitsministerium übertragen und es wurde das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik gebildet. Alle Formen der Hilfe, die in verschiedenen Rechtsakten enthalten waren, wurden in einem Gesetz versammelt. Die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wurden geregelt und die Regeln der Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen bestimmt. Das Gesetz hob den eher Hilfs- als Fürsorgecharakter dieser Leistungen hervor. Ihre Aufgabe lag darin, die unabdingbaren Lebensbedürfnisse von Personen und Familien zu befriedigen, u. a. für würdige Daseinsbedingungen zu sorgen, sowie ein selbständiges Leben der Leistungsempfänger zu ermöglichen. Das Gesetz führte eine neue Kategorie der Hilfe ein, und zwar die Sozialarbeit. Das Gesetz legte Nachdruck auf den Familienschutz. Schwierige Lebenssituationen sind: Armut, Verwaistheit, Obdachlosigkeit, Mutterschaftsschutz, Arbeitslosigkeit, körperliche und geistige Behinderung, lang anhaltende Krankheit, Alkoholismus, Rauschgiftsucht. Materielle Leistungen bedurften der Erfüllung des Einkommenskriteriums – das Einkommen einer allein stehenden Person oder das Einkommen pro Familienmitglied, das der niedrigsten Altersrente entspricht. Infolge der Novellierung wurde eine betragsmäßige Einkommensgrenze eingeführt, die auch Armutsgrenze genannt wurde. 1996 wurde die sog. besondere vorübergehende Beihilfe und die Sonderzweckbeihilfe eingeführt, die Personen gewährt werden konnten, die das Einkommenskriterium nicht erfüllten. Die Rechtskonstruktionen des Gesetzes wurden auch durch andere Gesetze ergänzt:

- **mit dem Gesetz vom 26.10.1982 über die Erziehung in Nüchternheit und Alkoholismusvorbeugung** – wurden Organen der öffentlichen Verwaltung Pflichten im Bereich der Vorsorge und der Bekämpfung von Alkoholproblemen auferlegt. Da ein Gesetz über die Rauschgiftsuchtvorbeugung fehlte, ließen regionale Rechnungskammern die Finanzierung der Bekämpfung einer anderen sozialen Dysfunktion, und zwar der Rauschgiftsucht aufgrund dieses Gesetzes zu.

- **mit dem Gesetz vom 7. Januar 1993 über die Familienplanung, Schutz des Fetus und die Voraussetzungen für die Zulässigkeit des Schwangerschaftsabbruchs** – wurde die Pflicht eingeführt, schwangere Frauen durch sozialen, medizinischen und rechtlichen Schutz zu erfassen.

- **mit dem Gesetz vom 14. Dezember 1994 über Beschäftigung und Arbeitslosigkeitsbekämpfung** wurden Formen der Hilfe bei Arbeitslosigkeit festgelegt –

die Formen der Vorbeugung sollten in der Gewährung von Geldleistungen, Arbeitsvermittlung, Berufsberatung, Unterstützung bei Umqualifizierung, Qualifikationssteigerung bestehen.

- **mit dem Gesetz vom 24. April 1997 über Bekämpfung der Rauschgiftsucht** wurde auf Erziehungs- und Informationstätigkeit, Behandlung der Abhängigkeit und die Rehabilitation der Rauschgiftsüchtigen hingewiesen.

- **das Gesetz vom 27. August 1997 über berufliche und soziale Rehabilitation und die Beschäftigung von Behinderten:** Hilfe bei Rehabilitation und Schutz von Behinderten, die im Arbeitsverhältnis stehen, Schaffung von Anreizen für Arbeitgeber, die Behinderte beschäftigen.

Zu dieser Zeit wurden auch Vorbereitungen auf den Beitritt zur Europäischen Union und auf eine Anpassung der polnischen Lösungen an die Anforderungen des EU-Rechts betrieben. Aus der Sozialhilfe wurde die Sozialrente ausgenommen und es wurden Familienbeihilfen verändert, der Fonds für nicht realisierbare Unterhaltsansprüche der Berechtigten wurde abgeschafft, der Nachdruck wurde auf eine breitere Inanspruchnahme von Leistungen mit Dienstleistungscharakter gelegt, vor allen gegenüber älteren Personen, Behinderten, Kranken und dysfunktionalen Familien. Eröffnet wurde auch die Möglichkeit, Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe durch Nichtregierungsorganisationen sowie durch nichtöffentliche Sozialhilfeeinrichtungen wahrzunehmen.

Die dritte Periode wurde mit dem Gesetz vom 12. März 2004 eingeleitet, das am 1. Mai 2004 zum Zeitpunkt des Beitritts Polens zur Europäischen Union in Kraft trat. Das Gesetz erweiterte den Kreis von Sozialhilfeberechtigten um Ausländer. Es führte die Aufsicht des Woiwoden über das Verfahren und Folgemaßnahmen nach einer Kontrolle ein. Es entwickelte die Grundsätze der Zusammenarbeit mit NGOs und anderen Subjekten. Die Beauftragung mit Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe erfolgt gegenüber diesen Subjekten in Form eines Vertrags mit dem Auftragnehmer, der im Wege einer öffentlichen Ausschreibung und einer Angebotsauswertung erfolgt. Die Ausschreibung für die Wahrnehmung einer Aufgabe im Bereich der Sozialhilfe erfolgt unter Berücksichtigung des Prinzips der Subsidiarität, der Effektivität, des fairen Wettbewerbs und der Öffentlichkeit. Berechtigte Subjekte können selbst ein Angebot für die Wahrnehmung der Aufgabe vorlegen. Geregelt wurden ebenfalls die Grundsätze der Gewährung von Geldhilfe für Flüchtlinge, geändert wurden Vorschriften betreffend Sozialarbeit und Berufsberatung, entwickelt wurden Bestimmungen des Gesetzes

betreffend Leistungen vom Dienstleistungscharakter. Das Gesetz erweitert auch die Problematik der Pflegefamilien, der Kinder- und Familienfürsorge.

Der gesetzliche Aufgabenkatalog der Sozialhilfe hat einen offenen Charakter und umfasst:

- Gewährung und Auszahlung der gesetzlich vorgesehenen Leistungen;
- Sozialarbeit;
- Betreuung und Entwicklung der erforderlichen sozialen Infrastruktur;
- Analyse und Auswertung von Phänomenen, die im Bedarf nach Sozialhilfeleistungen resultieren;
- Wahrnehmung von Aufgaben, die sich aus erkannten gesellschaftlichen Bedürfnissen ergeben;
- Entwicklung neuer Formen der Sozialhilfe und Selbsthilfe im Rahmen der identifizierten Bedürfnisse.

Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe werden in polnischen Bedingungen sowohl durch die Regierungs- als auch durch die Kommunalverwaltung wahrgenommen. In der letzteren treten sie sowohl als eigene Aufgaben von obligatorischem Charakter als auch als eigene Aufgaben auf. Die Gemeinden und Kreise nehmen auch die in diesem Bereich durch die Regierungsverwaltung in Auftrag gegebenen Aufgaben wahr. Die Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe werden durch Sozialhilfezentren in den Gemeinden sowie durch Kreisfamilienhilfezentren in den Kreisen wahrgenommen.

Die Aufgaben der Gemeinden von obligatorischem Charakter lassen sich aufteilen in:

a) Aufgaben im Bereich des Aufbaus eines Sozialhilfesystems:

- Entwicklung und Umsetzung einer Strategie der Lösung von Sozialproblemen mit Schwerpunkt auf Aufbau von Sozialhilfeprogrammen, der Vorsorge und Lösung von Alkoholproblemen und anderen sozialen Dysfunktionen,
- Schaffung eines Gemeindesystems der Vorsorge sowie der Kinder- und Familienfürsorge,
- Erstellung einer Bilanz der Bedürfnisse der Gemeinde im Bereich der Sozialhilfe;
- Bildung und Unterhalt eines Sozialhilfezentrums einschließlich der Gewährung von Mitteln für Mitarbeiterentgelte

b) Gewährung von Sozialhilfe in Form einer direkten oder indirekten finanziellen Unterstützung:

- Gewährung und Auszahlung der vorübergehenden Beihilfen und Zweckbeihilfen

- Gewährung und Auszahlung von Zweckbeihilfen zur Deckung von Ausgaben, die sich aus einem zufälligen Ereignis ergeben
- Gewährung und Auszahlung von Zweckbeihilfen zur Deckung von Ausgaben für Gesundheitsleistungen an Obdachlose und sonstige Personen, die kein Einkommen und keine Möglichkeit haben, in den Genuss von Leistungen aufgrund der Vorschriften über allgemeine Versicherung im Nationalen Gesundheitsfonds zu kommen
- Gewährung von Zweckbeihilfen in Form eines Kreditgutscheins.

c) Sachhilfe

- Gewährung der Unterkunft, einer Mahlzeit und notwendiger Kleidung an Personen, die darüber nicht verfügen,
- Organisation und Erbringung von ggf. spezialistischen Fürsorgeleistungen,
- Hilfe für Ausländer, die in Polen den Flüchtlingsstatus erlangten
- Sozialarbeit,
- Organisation und Erbringung von ggf. spezialistischen Fürsorgeleistungen für Personen mit psychischen Störungen,
- Führung und Gewährleistung von Plätzen in Tagesfürsorge- und Erziehungseinrichtungen,
- Gewährleistung von Mahlzeiten für bedürftige Kinder,
- Beerdigungen, auch der Obdachlosen,
- Einweisung in ein Pflegeheim und Bezahlung des Aufenthalts des Gemeindevohners in diesem Heim.

Eigene Aufgaben von Gemeinden umfassen hingegen:

- Gewährung und Auszahlung von besonderen Zweckbeihilfen
- Gewährung und Auszahlung der Leistungen für Existenzgründung in Form von Beihilfen, Darlehen sowie Hilfe in Naturalien
- Betreibung und Gewährleistung von Plätzen in Pflegeheimen und gemeindeweit tätigen Hilfezentren sowie Einweisung von Fürsorgebedürftigen in derartige Einrichtungen
- Zusammenarbeit mit dem Kreisarbeitsamt im Bereich der Verbreitung von Arbeitsangeboten und Informationen über freie Arbeitsplätze, Verbreitung von Informationen über Berufsberatungsleistungen und Schulungen.

Die Gemeinden nehmen im Rahmen der Sozialhilfe auch Aufgaben aus dem Bereich der Regierungsverwaltung wahr. Dazu zählen:

- Gewährung und Auszahlung von festen Beihilfen
- Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge, die in Vorschriften über die allgemeine Versicherung im Nationalen Gesundheitsfonds bestimmt sind

- Organisation und Erbringung von spezialisierten Fürsorgeleistungen am Wohnort sowie
Betreibung von Selbsthilfeheimen für Personen mit psychischen Störungen
 - Gewährung und Auszahlung von Zweckbeihilfen zur Deckung von Ausgaben im
Zusammenhang mit einer Natur- oder Umweltkatastrophe
 - Wahrnehmung von Aufgaben, die sich aus den Sozialhilfeprogrammen der Regierung
ergeben und den Schutz des Lebensniveaus von Personen, Familien und gesellschaftlichen
Gruppen zum Ziel haben
 - Gewährung und Auszahlung von Zweckbeihilfen, Gewährung der Unterkunft, der
Verpflegung und der erforderlichen Kleidung an Ausländer.
- Mittel für die Wahrnehmung und Abwicklung der oben genannten Aufgaben werden vom
Staatshaushalt gestellt.

Aufgaben des Kreises

Aufgrund des Stellenwerts des Kreises haben die durch diese Gebietskörperschaft
wahrgenommenen Aufgaben einen gemeindeübergreifenden Charakter und wie auf der
Gemeindeebene werden sie als eigene bzw. als übertragene Aufgaben realisiert. **Im Bereich
der eigenen Aufgaben** würde ich sie folgendermaßen einteilen:

- a) Aufgaben im Bereich der Entwicklung von Strategien zur Lösung von
Sozialhilfeproblemen sowie Aufgaben im Bereich der Betreuung der Fachberatung,
darunter der methodischen Beratung sowie der Aus- und Weiterbildung des
Sozialhilfepersonals
- b) Organisation der Kinderfürsorge in verschiedenen Formen – Organisation der
Fürsorge in Pflegefamilien, Gewährung der Geldhilfe zur teilweisen Deckung der
Unterhaltskosten der dort untergebrachten Kinder, Gewährung der Fürsorge und
Erziehung an Kinder, die gänzlich oder teilweise der elterlichen Fürsorge entbehren,
insbesondere durch Betreuung von Adoptions- und Fürsorgeeinrichtungen, Deckung
der Unterhaltskosten von Kindern aus dem Gebiet des Kreises, die in ganztägigen
Fürsorge- und Erziehungseinrichtungen untergebracht sind, Gewährung von Geldhilfe
zur Existenzgründung und zur Fortsetzung der Ausbildung durch Personen, die diese
Einrichtungen verlassen,
- c) Betreuung und Entwicklung der Infrastruktur von gemeindeübergreifenden
Pflegeheimen, Betreuung von Kreishilfezentren (darunter von Heimen für Mütter mit
minderjährigen Kindern und schwangere Frauen), Betreuung von betreuten

Wohnungen für Personen aus dem Gebiet von mehr als einer Gemeinde, Bildung und Betreuung von Kreiseinrichtungen für Familienhilfe,

- d) Ergreifung sonstiger Maßnahmen entsprechend dem Bedarf, z. B. Umsetzung von flankierenden Programmen.

Die Gruppe der dem Kreis in Auftrag gegebenen Aufgaben aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung umfasst:

- a) Hilfe für Ausländer mit Flüchtlingsstatus: Umsetzung von Integrationsprogrammen, Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge für diese Personen, Hilfeleistung im Bereich der Kriseninterventionen, Finanzierung des Aufenthalts der Kinder von Ausländern in ganztägigen Fürsorge- und Erziehungseinrichtungen
- b) Betreuung und Entwicklung der Infrastruktur der Hilfszentren für Personen mit psychischen Störungen,
- c) Wahrnehmung der aus den Sozialhilfeprogrammen der Regierung resultierenden Aufgaben, die den Schutz des Lebensniveaus von Personen, Familien und gesellschaftlichen Gruppen sowie die Entwicklung der Fachunterstützung zum Ziel haben.

Es ist zu bemerken, dass Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe von Organen der Regierungs- und Kommunalverwaltung selbst wahrgenommen, aber auch durch diese Verwaltung an Nichtregierungsorganisationen, die im Bereich der Sozialhilfe tätig sind, sowie an kirchliche Rechtspersonen und ihre Organisationseinheiten in Auftrag gegeben werden können. Die Beauftragung mit einer derartigen Aufgabe erfolgt nach vorangehender Ausschreibung. Die Beauftragung mit der Umsetzung von Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe darf nicht die Feststellung der Rechte auf Leistungen, die Bezahlung der Sozial- und Krankenversicherungsbeiträge und die Auszahlung von Geldleistungen umfassen. Die Ausschreibung für die Wahrnehmung einer Aufgabe im Bereich der Sozialhilfe erfolgt unter Berücksichtigung des Prinzips der Subsidiarität, der Effektivität, des fairen Wettbewerbs und der Öffentlichkeit. Berechtigte Subjekte können aus eigener Initiative selbst ein Angebot für die Umsetzung einer Aufgabe im Bereich der Sozialhilfe vorlegen. Bei Vorlage eines Angebots durch das berechtigte Subjekt ist das Sozialhilfeorgan verpflichtet, innerhalb von 2 Monaten die Zweckmäßigkeit der Beauftragung der berechtigten Subjekte mit der jeweiligen Aufgabe zu prüfen, unter der Berücksichtigung des Grades, zu dem das Angebot den Schwerpunkten betreffend Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe entspricht, eine Garantie

der Erfüllung der Aufgabe entsprechend den geltenden Standards gibt, der für die Wahrnehmung der Aufgabe zur Verfügung stehenden Mittel sowie der Nutzen, die sich aus der Wahrnehmung der Aufgabe durch diese Subjekte ergeben. Nach der Analyse der Zweckmäßigkeit der Wahrnehmung der Aufgabe durch berechnigte Subjekte statt der eigenen Dienste unterrichtet es den Antragsteller über den voraussichtlichen Termin des Ausschreibungsbeginns.

3. Allgemeine Grundsätze bei Gewährung von Geldleistungen im Bereich der Sozialhilfe

a) Subsidiaritätsprinzip

Das Subsidiaritätsprinzip besteht im Modell der polnischen Sozialhilfe bereits seit der Zwischenkriegszeit. Es wurde im Sozialhilfegesetz vom 16. August 1923 vorgesehen. Nach der Reaktivierung der kommunalen Selbstverwaltung tauchte es im Sozialhilfegesetz vom 29. November 1990 wieder auf. Es kommt zur Anwendung auch in dem aktuell geltenden Sozialhilfegesetz vom 12. März 2004.

Gemäß Art. 2 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes hat die Sozialhilfe zum Zweck, Personen und Familien die Überwindung schwieriger Lebenssituationen zu ermöglichen, die sie aufgrund ihrer eigenen Befugnisse, Ressourcen und Möglichkeiten nicht zu überwinden vermögen.

Der Begriff der Subsidiarität kann auf der Grundlage des polnischen Sozialhilferechts in zwei Aspekten betrachtet werden:

a) Subsidiarität der Sozialhilfe gegenüber eigenen Ressourcen und Möglichkeiten sowie den Pflichten der Angehörigen,

b) Subsidiarität der Sozialhilfe gegenüber anderen Systemen der sozialen Absicherung.

Im ersten Sinne beschränkt sich also die Subsidiarität praktisch darauf, dass ein Subjekt alles tun sollte, um würdig zu leben, und wenn es damit nicht zurechtkommt, geht die Verantwortung in dieser Hinsicht auf seine Familie über. Die Subsidiarität in dieser Hinsicht, d. h. der eigenen Möglichkeiten und Mittel, hat einen absoluten Charakter. Das bedeutet, dass ein Sozialhilfeorgan die Hilfeleistung immer verweigern kann. Die Subsidiarität der Sozialhilfe gegenüber den Pflichten der Angehörigen hat hingegen einen bedingten Charakter. Angesichts der Verfügung des Art. 16 Abs. 2 des

Sozialhilfegesetzes kann die Gemeinde (der Kreis) einem Bedürftigen die Hilfe nicht verweigern, trotz des Bestehens einer rechtlichen und moralischen Pflicht der natürlichen (oder juristischen) Personen zur Befriedigung der unabdingbaren Lebensbedürfnisse.

Der Besitz von irgendwelchen Mitteln, in deren Genuss man aus anderen Leistungssystemen der sozialen Absicherung gekommen ist schließt jedoch die Möglichkeit nicht aus, Sozialhilfeleistungen zu erhalten. Die erforderliche Bedingung, die in diesem Fall der Hilfsbedürftige zu erfüllen hat, ist die fehlende Möglichkeit, die Unterhaltskosten zu decken, obwohl eigene Mittel und Möglichkeiten vorangehend in Anspruch genommen wurden.

b) Aktivitätsprinzip

Es ergibt sich aus Art. 4 des Sozialhilfegesetzes und kommt zum Ausdruck in der Pflicht zur Mitwirkung von Personen und Familien, die Sozialhilfe in Anspruch nehmen, bei der Bewältigung ihrer schwierigen Lebenssituation. In der Praxis bedeutet das, dass die Person, die sich um eine Leistung bewirbt, zu einer aktiven Kooperation mit dem Mitarbeiter des Sozialhilfezentrums verpflichtet ist. Meistens handelt es sich um die Pflicht, sich einer Entziehungskur zu unterziehen, Qualifikationen zu steigern – also die Pflicht, an Kursen, Berufsschulungen teilzunehmen, aktiv nach der Arbeit zu suchen. Unter die Mitwirkungspflicht fällt auch die Pflicht, Unterlagen zu liefern, über wesentliche Veränderungen der Situation des Betroffenen zu informieren. Die Lebenslage einer solchen Person wird individuell bewertet, was bewirkt, dass der Hilfsbedürftige über die Hinweise des Mitarbeiters der Sozialhilfe nicht gänzlich zur Tagesordnung übergehen kann. Die Weigerung, die angebotene Arbeit wegen einer zu niedrigen Entlohnung bzw. der Überqualifizierung aufzunehmen, die Weigerung, gemeinnützige Arbeiten aufzunehmen, die Weigerung einer süchtigen Person, sich einer Entziehungskur in einer Entziehungsanstalt zu unterziehen, kann der Grund für die Verweigerung der Leistungsgewährung sein. Die Verfügung für ein derartiges Verhalten des Sozialhilfezentrums ergibt sich direkt aus Art. 11 Abs. 2 des Gesetzes. Die fehlende Mitwirkung, die die Möglichkeit der Gewährung des Rechts auf Leistung negativ beeinflusst, ist jedoch nicht der einzige Faktor, der beim Treffen der Entscheidung über die Zuerkennung der Leistung berücksichtigt wird. Gemäß Art. 11 Abs. 3 sollte der Sozialarbeiter auch die Situation von Personen berücksichtigen, für deren

Unterhalt die sich um eine Leistung bewerbende bzw. Leistungen in Anspruch nehmende Person sorgt.

c) Prinzip der Individualisierung von Leistungen im Bereich der Sozialhilfe

Im rechtlichen Sinn wird das System der sozialen Versicherung als ein System von Garantien und Mitteln verstanden, die zur Befriedigung der Bedürfnisse der arbeitsunfähigen Menschen und der Bedürfnisse im Zusammenhang mit einer besonders schwierigen Lebenssituation dienen. In der Vielfalt der Mittel der sozialen Absicherung lassen sich ihre drei Formen nennen: Sozialversicherung, Sozialversorgung und Sozialhilfe. Die Idee der Sozialhilfe ist unabhängig von der jeweiligen Epoche eine allgemeine Idee. Bei der Beschreibung der einzelnen Formen der sozialen Absicherung gilt es darauf zu verweisen, dass sie vor allem einen individuellen und subsidiären Charakter haben und keine Anspruchskonstruktion hinsichtlich des Rechts auf Leistungen aufweisen. Eine Person, die sich um eine Leistung bewirbt, kann sie erhalten in Abhängigkeit von der Beurteilung und dem Ermessen eines Sozialhilfeorgans. Wir haben also mit dem Grundsatz der Individualisierung des Rechts auf Hilfe zu tun, die so geleistet werden sollte, damit sie nicht im Widerspruch zur Idee der Freiheit steht. Das bedeutet auch, dass sich Leistungen im Bereich der Sozialhilfe von den Leistungen in Versicherungs- bzw. Versorgungsform dadurch unterscheiden, dass, bevor sie in Anspruch genommen werden, die Lebenssituation des Bedürftigen einer individuellen Beurteilung unterzogen wird. Diese Beurteilung sollte auf das Bedürfnis hinweisen, eine Entscheidung über die Gewährung der Leistung und die Höhe dieser Leistung zu erteilen. Im Versicherungs- und Versorgungssystem haben wir es hingegen mit Schematismus und Formalismus der Leistungen zu tun.

Die Umsetzung des Grundsatzes der Leistungsindividualisierung verbindet sich mit dem Verzicht auf eine detaillierte und ausführliche Definierung der Leistungen. Der Gesetzgeber legt nur auf eine allgemeine Weise den Zweck der Leistung fest sowie die Umstände, in denen sie gewährt werden kann, und verzichtet somit auf die Definierung eines normativen Sachverhalts, aus dem sich das Recht auf Leistungen ergibt, sowie auf eine normative Definierung der Art und der Höhe der Leistung. Diese Elemente haben einen Beurteilungscharakter für das Organ, das die Leistung gewährt. Freiheit in dieser Hinsicht ermöglicht eine Individualisierung der Entscheidungen innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Formen und Mittel der Sozialhilfe. Die Ermessung umfasst in dieser Hinsicht die

Entscheidung über die Zuerkennung einer Leistung, über die Festlegung des den Umständen entsprechenden Leistungstyps und des Leistungsausmaßes. Die Leistungsindividualisierung darf jedoch den Grundsatz der Gleichbehandlung von Individuen in ähnlichen Situationen nicht in Frage stellen. Die Individualisierung sollte den Ausgangspunkt bei der Beurteilung von Bedürfnissen und nicht ausschließlich ein Ergebnis der Beurteilung darstellen. Die Ermessung bei der Leistungsgewährung hat ihre Vor- und Nachteile. Positiv ist die Möglichkeit der Individualisierung jeder Lebenssituation und der mit ihr verbundenen individuellen Bedürfnisse. Ein Nachteil dieses Ansatzes hängt zusammen mit einer weitgehenden Beliebigkeit bei der Befindung, ob für die Befriedigung eines Bedürfnisses Hilfe gewährt werden sollte.

Die Leistungsindividualisierung kommt zum Ausdruck auch durch die Vielfalt der Leistungen im Bereich der Sozialhilfe. Aufgrund der Formenvielfalt lassen sich folgende Formen der Hilfeleistung unterscheiden: Geldleistungen, Hilfe in Naturalien, Hilfe durch Dienstleistungen, Hilfe in institutionalisierter Form.

Mit dem individualisierten Charakter der Leistungen im Bereich der Sozialhilfe hängt auch ihre Fakultativität zusammen. Eine Person, der ein Sozialhilfeorgan eine Leistung verweigert hat, kann diese Entscheidung nicht gerichtlich anfechten. Im polnischen System kann jedoch von absoluter Beliebigkeit bei der Zuerkennung von Leistungen nicht die Rede sein. Eine Person, die trotz einer ablehnenden Entscheidung befindet, dass sie die Bedingungen für die Leistungszuerkennung erfüllt, ist berechtigt, eine Berufung gegen die negative Entscheidung bei einem Sozialhilfeorgan höheren Ranges einzulegen. Die Berufung wird eingelegt innerhalb 14 Tagen ab dem Erhalt der Entscheidung unter Vermittlung der Organisationseinheit, die diese Entscheidung erteilt hat.

4. Formen der Gewährung von Geldleistungen

a) Feste Beihilfe

Die feste Beihilfe wird durch die Gemeinde ausgezahlt und stellt eine übertragene Aufgabe aus dem Bereich der Regierungsverwaltung dar, was bedeutet, dass Mittel für diesen Zweck der Gemeinde aus dem Staatshaushalt zur Verfügung gestellt werden. Die feste Beihilfe zählt zu obligatorischen Leistungen, auf die das Subsidiaritätsprinzip Anwendung findet. Eine Person, die Mittel in Form von

materiellen Gütern (z. B. Immobilien) besitzt, kann eine feste Beihilfe in Form einer Sofortunterstützung erhalten, unter der Bedingung allerdings, dass sie ihr Problem innerhalb einer bestimmten Zeit löst. Nach fruchtlosem Ablauf der Frist und der Nichterfüllung der Verpflichtung kann die Entscheidung über Gewährung der Hilfe auf der Grundlage von Art. 106 Abs. 5 des Sozialhilfegesetzes zurückgenommen werden.

Artikel 37 des Sozialhilfegesetzes stellt fest, dass eine feste Beihilfe folgenden Personen zusteht:

- einer volljährigen allein wirtschaftenden Person, die altersbedingt arbeitsunfähig ist oder völlig arbeitsunfähig ist, wenn ihr Einkommen die Einkommensgrenze einer allein wirtschaftenden Person, **d. h. den Betrag von 477 Zloty** unterschreitet. Die Einkommensgrenzen werden alle 3 Jahre betragsmäßig geprüft.
- einer volljährigen Person, die in einer Familie lebt und altersbedingt arbeitsunfähig ist bzw. völlig arbeitsunfähig ist, wenn ihr Einkommen sowie das Einkommen pro Person in der Familie niedriger als die Einkommensgrenze pro Person in der Familie in **Höhe von unter 351 Zloty pro Person** sind.

Eine allein wirtschaftende Person ist eine Person, die einen Einpersonenhaushalt führt. Im Falle von Personen, die sich um die Aufnahme in ein Pflegeheim bewerben oder sich in einem solchen Heim aufhalten, werden sie als allein wirtschaftend angesehen, wenn sie vor der Aufnahme in ein Pflegeheim Anspruch auf eine feste Beihilfe hatten. **Die altersbedingte Arbeitsunfähigkeit** bedeutet die Vollendung des 60. Lebensjahres bei Frauen und des 65. Lebensjahrs bei Männern. **Die völlige Arbeitsunfähigkeit** ist eine Unfähigkeit im Sinne der Vorschriften über Altersrenten und Arbeitsunfähigkeitsrenten aus dem Sozialversicherungsfonds oder der Einstufung einer solchen Person in die 1. oder 2. Invaliditätsgruppe bzw. die Aufweisung einer schweren bzw. mittelschweren Behinderung. Bei Personen, die in der Familie leben und sich um eine Beihilfe bewerben, ist die Einkommensfrage von Bedeutung. Eine Leistung kann nur jenen zuerkannt werden, bei denen das Einkommen pro Person in der Familie sowie das Einkommen der Person, die sich um eine Leistung bewirbt, die Einkommensgrenze unterschreitet. Die beiden Voraussetzungen müssen gleichzeitig erfüllt sein, was bedeutet, dass die Leistung nicht zusteht, wenn die Person, die sich um eine Leistung bewirbt, ein höheres Einkommen als die Einkommensgrenze hat, während ihre Angehörigen niedrige Einkommen haben. **Die Höhe der festen Beihilfe** entspricht dem Unterschied zwischen der Einkommensgrenze der allein wirtschaftenden Person (bzw. einer Person, die in der Familie lebt) und dem Einkommen dieser Person bzw.

dem Einkommen pro Person in der Familie. Der monatlich ausgezahlte Betrag der festen Beihilfe schwankt zwischen 30 und 444 Zl.

a) Vorübergehende Beihilfe

Die Gewährung und Auszahlung der vorübergehenden Beihilfe hat zur Zeit den Charakter einer obligatorischen eigenen Aufgabe. 1990–2004 war es eine nicht obligatorische Aufgabe aus dem Bereich der Regierungsverwaltung, die Gemeinden in Auftrag gegeben wurde und deren Wahrnehmung vom Erhalt der Mittel für diesen Zweck aus dem Staatshaushalt abhängig war. Aus diesem Grund wurde sie nur selten wahrgenommen. Die Veränderung des Pflichtcharakters bei der vorübergehenden Beihilfe bedeutet allerdings nicht, dass die Person, die sich um sie bemüht, einen Anspruch auf deren Auszahlung hat. Die Gemeinde darf aufgrund der fehlenden finanziellen Möglichkeiten die Leistungsauszahlung nicht verweigern. Sie kann hingegen, unter Berücksichtigung ihrer finanziellen Möglichkeiten, sie in einer bestimmten Höhe gewähren.

Die vorübergehende Beihilfe steht:

- einer allein wirtschaftenden Person, deren Einkommen die Einkommensgrenze einer allein wirtschaftenden Person unterschreitet,
- einer Familie, deren Einkommen die Einkommensgrenze unterschreitet, zu

Die Gründe für die Bewerbung um die Beihilfe sind insbesondere: eine lang dauernde Krankheit, Leistungsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, fehlende Möglichkeit, Rechte auf Leistungen aus anderen Systemen der sozialen Absicherung zu erhalten bzw. zu erwerben. Der Katalog der im Gesetz genannten Gründe hat einen Beispielcharakter. Die Höhe der Beihilfe hängt von dem Ermessen des Sozialhilfeorgans ab. Trotz der Überschreitung der Einkommensgrenze kann die Beihilfe in besonders begründeten Fällen aufgrund von Art. 41 Zi. 2 des Sozialhilfegesetzes zuerkannt werden, unter der Bedingung, dass der ganze Betrag oder ein Teil von ihm später zurückgezahlt werden.

Grundsätze der Festlegung der Höhe der vorübergehenden Beihilfe:

- bei einer allein wirtschaftenden Person – bis zur Höhe des Unterschieds zwischen der Einkommensgrenze der allein wirtschaftenden Person und dem Einkommen dieser Person – kann der Beihilfebetrags **444 Zloty nicht überschreiten.**
- bei einer Familie – bis zur Höhe des Unterschieds zwischen der Einkommensgrenze der Familie und dem Einkommen dieser Familie – kann der Beihilfebetrags 50% des Unterschieds zwischen der Einkommensgrenze einer allein wirtschaftenden Person (**477 Zl**) und dem

Einkommen dieser Person bzw. der Einkommensgrenze der Familie und dem Einkommen dieser Familie nicht unterschreiten. Der Mindestbetrag der vorübergehenden Beihilfe kann 20 Zl im Monat nicht unterschreiten. U. a. für vorübergehende Beihilfen erhalten Gemeinden Zweckzuwendungen aus dem Staatshaushalt.

Die Gewährung der Leistung durch das Gemeindesozialhilfezentrum beruht im Falle der vorübergehenden Beihilfe auf dem Verwaltungsermessen, die nicht mit Beliebigkeit gleichzusetzen ist. Das Organ, das über die Leistung entscheidet, sollte neben den Bedürfnissen des Hilfsbedürftigen auch die eigenen Zahlungsmöglichkeiten berücksichtigen.

b) Zweckbeihilfe, Sonderzweckbeihilfe

Die Zweckbeihilfe steht Personen zu, die Einkommenskriterien erfüllen, die in eine schwierige Lebenssituation gerieten (z. B. in eine, die in Art. 7 des Sozialhilfegesetzes definiert ist). Die Zweckbeihilfe kann zur Befriedigung von unabdingbaren Daseinsbedürfnissen gewährt werden, z. B. zur Deckung der Behandlungskosten, des Einkaufs von Lebensmitteln, der Arzneimittel, der Heizstoffe, der Kleidung, der erforderlichen Gegenstände für den Hausgebrauch, der Kosten von Kleinreparaturen, der Beerdigung. Obdachlosen, Personen ohne Einkommen und ohne Anspruch auf Leistungen aus dem Nationalen Gesundheitsfonds kann eine Zweckbeihilfe zur Deckung der gesamten Ausgaben für Gesundheitsleistungen oder eines Teils davon gewährt werden.

Die Zweckbeihilfe steht auch aufgrund von Art. 40 des Sozialhilfegesetzes Personen zu, die Einkommenskriterien nicht erfüllen – sie braucht in diesem Fall nicht zurückgezahlt zu werden. Das betrifft Personen, die infolge von zufälligen Ereignissen oder von einer Natur- bzw. Umweltkatastrophe Verluste erlitten.

Einer Person oder einer Familie, deren Einkommen die Einkommensgrenze überschreiten, kann auch eine nicht zurückzahlende Sonderzweckbeihilfe gewährt werden in einer Höhe, die die Einkommensgrenze einer allein wirtschaftenden Person oder einer Familie nicht überschreitet, bzw. eine Zweckbeihilfe unter der Bedingung, dass die erhaltene Geldleistung teilweise oder in voller Höhe zurückgezahlt wird.

Die Gewährung der beiden Beihilfen beruht auf freiem Verwaltungsermessen und die Voraussetzungen, die die Bewerbung um die Beihilfe begründen, sind unscharf definiert: „besonders bestimmte Umstände“, „unabdingbare Daseinsbedürfnisse“. Trotz der Erfüllung der Voraussetzungen ist das Sozialhilfeorgan nicht verpflichtet, die beiden Arten der Beihilfe zu gewähren. Eine enorme Rolle spielt hier die Einhaltung des Prinzips der Subsidiarität, der

Leistungsindividualisierung und des Aktivitätsprinzips. Die Zweckbeihilfe braucht nicht dem Betrag zu entsprechen, der für die Befriedigung des Bedürfnisses erforderlich ist.

c) Hilfe zur Existenzgründung

Die Hilfe zur Existenzgründung ist im Art. 43 des Sozialhilfegesetzes vorgesehen und stellt eine Form der einmaligen Zweckbeihilfe dar. Die Grundsätze der Gewährung dieser Hilfe in Form der Erfüllung von besonderen Bedingungen, die eine Bewerbung um sie ermöglichen, die Festsetzung der maximalen Höhe, detaillierte Bedingungen und die Art und Weise ihrer Gewährung werden vom Gemeinderat in Form eines Beschlusses bestimmt. Die obige Leistung hat einen fakultativen Charakter und kann nur Personen zustehen, die noch keine Hilfe aus einer anderen Quelle erhalten haben. Diese Hilfe kann auch Personen verweigert werden, die eine Arbeitsaufnahme im Sinne der Vorschriften über Beschäftigungsförderung und Arbeitsmarktinstitutionen sowie die Teilnahme an einer Berufsqualifizierung verweigern. Diese Hilfe kann an Personen gerichtet sein, die als Kleinunternehmer tätig werden wollen, aber wegen mangelnder Kreditfähigkeit nicht imstande sind, Kredite in Banken aufzunehmen, und dank dieser Hilfe eine schwierige Lebenssituation überwinden und sich eine feste Einkommensquelle sichern können.

Sozialhilfeleistungen in Polen – Tab. 1*

Spezifizierung	Begünstigte in Tsd.	Gewährte Leistungen in Mio. Zł
2007	2.366	3.326,0
Geldhilfe (darunter Beihilfen:)	1.940	2.493,3
Feste Beihilfe	184	602,8
Vorübergehende Beihilfe	553	541,1
Zweckbeihilfen	1.108	736,6
Nichtgeldhilfe, darunter:	1.245	832,8

Unterkunft	11	21,8
Mahlzeit	1.086	430,4
Kleidung	16	3,0
Beerdigung	5	9,4

* Angaben nach: Statistisches Jahrbuch der Republik Polen, 2008, Tab. 27 (298)
Sozialhilfeleistungen, S. 390

5. Die im Rahmen der eigenen Tätigkeit des MOPS in Lodz geleistete Hilfe

Die Leistung der Sozialhilfe in Form der Auszahlung von Geldleistungen wird dargestellt am Beispiel der Stadt Lodz

Tab. 2*

Jahr	feste Beihilfe		vorübergehende Beihilfe		Zweckbeihilfe und Sonderzweckbeihilfe		Beihilfe und Darlehen zur Existenzgründung		Unterstützung für Pflegefamilien		Beihilfe und Darlehen zur Existenzgründung und Fortsetzung der Ausbildung		Geldleistung für Unterhalt und Deckung von Ausgaben im Zusammenhang mit dem Polnischunterricht für Flüchtlinge	
	1 Betrag	2 Personen	3 Betrag	4 Personen	5 Betrag	6 Personen	7 Betrag	8 Personen	9 Betrag	10 Personen	11 Betrag	12 Personen	13 Betrag	14 Personen
2004	19.800.000	6.578	5.158.016	14.322	4.580.245	14.509	431.546	88	11.000.000	1.523	4.000.000	912	27.107	6
2005	19.911.621	5.897	8.911.439	15.236	3.064.038	13.158	214.093	53	11.787.336	1.617	3.890.753	870	101.366	17
2006	20.756.603	6.095	11.279.380	15.544	2.655.726	10.629	173.730	39	12.679.902	1.804	3.629.539	884	25.940	9
2007	21.226.306	6.021	11.387.596	14.096	2.424.839	8.822	594.931	120	13.517.512	1.869	3.345.736	833	73.461	14

* Geldleistungen aus der Sozialhilfe realisiert durch das Städtische Zentrum für Sozialhilfe (MOPS) in Lodz – Angaben aus Tätigkeitsberichten des Zentrums für den Zeitraum 2004–2007

Erklärungen zur Tab. 2

Kol. 5, 6

Außer den in Kol. 5 und 6 genannten Angaben ist der Umstand zu berücksichtigen, dass:

- Im November-Dezember **2004** mit der Umsetzung des Pilotprogramms der Regierung „**Mahlzeit für Bedürftige**“ begonnen wurde. Dieses Programm sah die Unterstützung in Form einer kostenlosen Mahlzeit oder einer Zweckbeihilfe für den Erwerb einer Mahlzeit oder der Lebensmittel vor. Im Rahmen des Programms haben 1.504 Personen die Unterstützung in Form einer warmen Mahlzeit in Anspruch genommen und **718 Personen eine Zweckbeihilfe für den Erwerb von Lebensmitteln** erhalten. Der Gesamtwert der Unterstützung betrug 408.482 Zl, davon kamen 209.022 Zl aus dem Stadthaushalt.
- **Im Jahre 2005** ebenfalls Hilfe in Form von **Zweckbeihilfen** für den **Erwerb einer warmen Mahlzeit oder der Lebensmittel** geleistet wurde. Diese Form der Hilfe wurde von **15.499 Personen** in Anspruch genommen; ihr Gesamtwert betrug **4.554.509 Zl**. Mittel für die Umsetzung des Programms kamen sowohl aus dem Gemeindehaushalt (2.645.900 Zl) als auch aus dem Staatshaushalt (5.189.247 Zl). Das Städtische Zentrum für Sozialhilfe in Lodz leistete Hilfe auch in Form von Lebensmittelgutscheinen mit einem Gesamtwert von **69.215 Zl**, die **362 Personen** gewährt wurden. Fortgesetzt wurde das **Programm Kommunalapotheke**, d. h. die Hilfeleistung für die Ärmsten in Form der Bezuschussung des Erwerbs von Arzneimitteln und Verbandmaterial, die in einem Verzeichnis bestimmt wurden. Das Ziel des Programms lag in einer Verbesserung der Behandlungseffektivität, sowie in der Veranlassung, dass die wirtschaftlich schwächsten Personen sich einer Behandlung unterziehen. Im Jahre 2005 haben **2.523 Personen** die Rezepte in Anspruch genommen – ausgegeben wurden 6.266 Arzneimittel im Wert von **340.514,20 Zl**.
- **2006** - MOPS hat auch die Verordnung des Ministerrates vom 29. August 2006 **über detaillierte Bedingungen der Umsetzung des Hilfsprogramms für landwirtschaftliche Betriebe zur Milderung der Dürrefolgen** (Gesetzblatt von 2006 Nr. 155, Pos. 1109) direkt umgesetzt. Im Rahmen des Programms wurden **256** Bauernfamilien Zweckbeihilfen in Gesamthöhe von **234.928 Zl** ausgezahlt.
- **Im Jahre 2007** ebenfalls Hilfe in Form von **Zweckbeihilfen für den Erwerb einer warmen Mahlzeit oder der Lebensmittel** geleistet wurde. Diese Form der Hilfe nahmen **13.604** Personen in Anspruch; ihr Gesamtwert betrug **10.413.495 Zl**. Mittel für die Umsetzung des Programms kamen sowohl aus dem Gemeindehaushalt (2.898.874 Zl) als auch aus dem Staatshaushalt (11.198.980 Zl). Gesamtkosten des Programms: 14.097.854 Zl. Der übrige Betrag, d. h. **1.893.407 Zl**, wurde für: **Zweckbeihilfen „Kommunalapotheke“** – 850.489 Zl, **Zweckbeihilfen zur Deckung von Ausgaben, die sich aus einem zufälligen Ereignis ergaben**: 53.354 Zl, **kreditierte Fahrkarten** – 959 Zl, **Beerdigungen** – 806.871 Zl und **Kosten der Mahlzeiten** – 181.734 Zl verwendet.

Neben der finanziellen Hilfe hat das MOPS eine erhebliche **Sachunterstützung** an Schutzbefohlene geleistet, die Pflegefamilien, Fürsorge- und Erziehungseinrichtungen, Sonderschul- und Erziehungseinrichtungen, Jugenderziehungsheime sowie Erziehungsanstalten verließen. Es wurde Hilfe bei der Gewährung angemessener Wohnbedingungen geleistet:

- **2004: 191** ehemalige Heimkinder und Schutzbefohlene haben eine Unterstützung für die Einrichtung in Sachform im Wert von **231.001 Zl** erhalten.

- **2005: 134** ehemalige Heimkinder und Schutzbefohlene haben eine Unterstützung für die Einrichtung in Sachform im Wert von **228.279 ZI** erhalten,
- **2006: 154** ehemaligen Heimkindern und Schutzbefohlenen wurde eine Unterstützung für die Einrichtung in Sachform im Gesamtwert von **303.735 ZI** gewährt.
- **2007: 153** ehemaligen Heimkindern und Schutzbefohlenen wurde eine Unterstützung für die Einrichtung in Sachform im Gesamtwert von **306.974 ZI** gewährt.

Kol. 9, 10

Die in Kol. 9 und 10 genannte Hilfe umfasst finanzielle Hilfe für Kinder aus Pflegefamilien die aus dem Gebiet von Lodz stammen und dort wohnhaft sind, für Kinder aus anderen Kreisen, die in Pflegefamilien auf dem Gebiet von Lodz untergebracht sind, sowie – aufgrund von Vereinbarungen mit anderen Kreisen – die Finanzierung des Aufenthalts von Kindern aus Lodz, die in Pflegefamilien auf dem Gebiet von anderen Kreisen untergebracht sind.

Kol. 13, 14

Angaben in Kol. 13 und 14 betreffen **Geldleistungen für Flüchtlinge und Polnischstämmige für:**

- Unterhalt und Deckung von Ausgaben im Zusammenhang mit dem Erlernen der polnischen Sprache,
- Deckung der Kosten für die Überfahrt, Einrichtung und laufenden Unterhalt,
- Deckung der Kosten im Zusammenhang mit der Ausbildung minderjähriger Kinder.
- Deckung der Kosten der Wohnungsrenovierung;

Die Anzahl von Personen, die von der Hilfe durch das MOPS erfasst sind, nach Arten der geleisteten Hilfe, zeigt die nachstehende Tabelle.

Tab. 3

	2004	2005	2006	2007
	1	3	4	5
Finanzielle Hilfe	28.740	28.753	32.672	31.176
Sachhilfe	5.673	9.223	10.456	10.748

Dienstleistungen	4.336	4.303	4.360	4.616
Gesamt	33.380	35.232	38.504	36.643

Für die Aufgaben aus dem Bereich der Regierungsverwaltung, die an die Gemeinde übertragen wurden, sowie für eigene Aufgaben der Gemeinde hat das MOPS folgende Beiträge verwendet (Zl):

Tab. 4

	2004	2005	2006	2007
	1	2	3	4
aus dem Gemeindehaushalt	22.635.515	31.020.662	39.151.566	40.353.378
aus dem Staatshaushalt	24.657.210	22.027.492	22.935.731	22.014.610
Gesamt	47.292.725	53.048.154	62.087.297	62.367.988

Aus den obigen Angaben folgt, dass die aus dem Staatshaushalt zur Verfügung gestellten Mittel für die Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben aus dem Bereich der Regierungsverwaltung auf einem stabilen Niveau mit leicht sinkenden Tendenz bleiben, es werden hingegen immer mehr Mittel aus dem Gemeindehaushalt für die Wahrnehmung von eigenen Aufgaben verwendet.

	Haushalt					Ausgaben			
	Realisierte Einkünfte in ZI	Realisierte Ausgaben in ZI				An Gemeinde und Kreis übertragene Aufgaben Gesamt	Eigene Aufgaben der Gemeinde und des Kreises Gesamt		

Tab. 5

	Realisierte Einkünfte in ZI	Realisierte Ausgaben in ZI				An Gemeinde und Kreis übertragene Aufgaben Gesamt	Eigene Aufgaben der Gemeinde und des Kreises Gesamt		
2004 774.004	1.687.221. 322	1.736.144. 927	102.000 13,17%	167.654.554 9,65%	2.301	42.317.364 1.256.168 43.573.532	38.761.626 85.053.779 123.815.405	265.617	
2005 767.628	1.847.629. 842	1.899.094. 227	103.894 13,53%	226.746.038 12,27%	2.491	74519512 1313530 75.833.042	64.723.502 82.154.478 146.877.980	4.035.016	
2006 760.021	2.109.913. 508.280	2.147.327. 827.040	102.000 13,12 %	307.349.630 14,31%	2.473	135.063.131 1.388.800	75.533.579 01.108.807	4.255.214	82.599 (11.331)

2007 753.190	2.338.376. 023,350	2.420.100. 932,670	>100.000 13,27%	334.828.735 13,83%	2.586	141.148.725 1.802.910 142.951.635	89.373.543 97.194.577 186.568.120	5.308.980	73.671 (37.982)
-----------------	-----------------------	-----------------------	--------------------	-----------------------	-------	---	---	-----------	--------------------

Schlussfolgerungen

1. Die Gewährung von Geldleistungen aus der Sozialhilfe ist nicht das grundsätzliche Ziel der Sozialhilfe – sie darf kein Ziel an sich sein.
2. Die Beschränkung auf Gewährung von Geldleistungen, ohne dass andere Formen aktiv entwickelt werden, die eine Hilfe bei selbständiger Bewältigung von schwierigen Lebenssituationen darstellen, kann in der Bevölkerung zur Entstehung einer Gruppe von Ausgegrenzten und an den Rand der Gesellschaft Gedrängten führen.
3. Eine große Mehrheit der Begünstigten, besonders der Personen mit verschiedenen sozialen Dysfunktionen, leitet eine Art Armutskultur von Generation auf Generation weiter.
4. Einer besseren Lösung von Problemen der Personen, die Sozialhilfe in Anspruch nehmen, dient der Aufbau eines Systems der Sozialhilfeorgane, das sich auf die Arbeit der beteiligten Sozialdienste stützt.
5. Die Durchschnittshöhe der Zweckbeihilfen im praktischen Funktionieren des MOPS in Lodz, z. B. 96 Zl im Jahre 2005, 124 Zl im Jahre 2006, sowie der vorübergehenden Beihilfen, z. B. 107 Zl im Jahre 2005, 124 Zl im Jahre 2006, weist darauf hin, dass die Schutzempfohlenen der Sozialhilfe symbolische Beträge erhalten. Es sei daran erinnert, dass die Mindestvergütung in Polen in den Jahren 2004–2009 jeweils 824 – 849 – 889,10 – 936 – 1126 – 1276 Zloty betrug.
6. In der Praxis fehlt in Polen ein System der Sozialhilfe, das auf der Grundlage der Ermittlung eines Sozialminimums und der Bestimmung von Methoden zur Beurteilung der Bedürfnisse des Individuums konstruiert wäre.
7. Der Tab. 5 ist zu entnehmen, dass die Anzahl der Begünstigten der Sozialhilfe praktisch auf unverändertem Niveau bleibt. Der Anstieg von Ausgaben für Sozialhilfe in den Jahren 2004–2006 um etwa 2,5% jährlich hat praktisch keine sichtbare Reduzierung der Anzahl der Begünstigten der Sozialhilfe bewirkt. Das muss auch vermutlich einer der Gründe – wenn auch nicht der einzige – dafür gewesen sein, dass die Ausgaben für Sozialhilfe im Jahre 2007 auf niedrigerem Niveau gegenüber dem Vorjahr blieben.
8. Ein Beispiel für die immer schwierigere Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe kann auch der Umstand sein, dass die Gemeinde immer mehr Mittel für die Auszahlung von Entschädigungen verwendet, und zwar gemäß Art. 18 Abs. 4 des

Gesetzes über den Schutz der Mieterrechte, wenn sie eine Sozialwohnung nicht fristgemäß zur Verfügung gestellt hat.

Jahr	Entschädigungsbetrag in Zl
2005	14.403
2006	29.042
2007	184.697
2008	435.109

Literatur:

In der Studie wurden folgende Literaturpositionen benutzt:

1. Andrzejewski M., Świadczenia z pomocy społecznej a obowiązki alimentacyjne członków rodziny, R.P.E.i S., Jahrgang LXI, Heft 3, 1999,
2. Lewandowicz – Machnikowska M, Udzielanie zasiłków pieniężnych z pomocy społecznej – wybrane zagadnienia, Samorząd terytorialny, Nr. 1-2 / 2009
3. Poloczek E., Zasada indywidualizacji świadczeń pomocy społecznej, Z problematyki prawa pracy i polityki socjalnej, Bd. 8, Prace naukowe UŚ w Katowicach, Nr. 853, Katowice 1987
4. Sierpowska I., Prawo pomocy społecznej, Zakamycze 2006,
5. Szpor G., Martysz C., Nitecki S., Komentarz do ustawy o pomocy społecznej, Gdańsk 2001
6. Wrona K, Zasada subsydiarności w sprawach o świadczenia z pomocy społecznej w praktyce Naczelnego Sądu Administracyjnego, Casus Nr. 34/ 2004
7. Stopka K. W sprawie obowiązku gminy (powiatu) udzielenia pomocy osobie potrzebującej, Casus Nr. 46/2007
8. Berichte über die Tätigkeit von MOPS in Lodz für die Jahre 2004–2007