Petra Fuchs

„Soziale Innovationen" durch „Sozialunternehmen": Schlüssel zur Lösung gesellschaftlicher Probleme?

Der Begriff „Soziale Innovation" ist ein Schlüsselbegriff in der Diskussion um Lösungen für die großen gesellschaftlichen Herausforderungen: Der Bedarf an Sozialleistungen steigt, die öffentlichen Kassen sind aber nicht entsprechend gefüllt. Gemeinnützige Organisationen stehen vor wachsenden Herausforderungen durch die Etablierung einer wettbewerbsbasierten Ordnungsstruktur im Sozialbereich. Komplexe Problemlagen wie der demografische Wandel, Armut und wachsende Ungleichheit, verbunden mit sozialer Segregation, erfordern Lösungen, zu denen die Zivilgesellschaft entscheidend beitragen kann. Innovationsfähigkeit und Wirksamkeit gewinnen an Bedeutung. Bedeutsam sind diese Aspekte auch für das bürgerschaftliche Engagement in seinen vielfältigen Formen. Oft braucht es hier ein intelligentes Zusammenspiel von Akteuren aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft und einen entsprechenden Mix von Ressourcen der öffentlichen Hand, des Marktes und des Engagements. Und es braucht ein Handlungsumfeld und eine Vernetzungsstruktur, die die Kooperation und gemeinsame Problemlösung von Akteuren aus diesen drei Sektoren ermöglichen und unterstützen.

Petra Fuchs

Wie kann das Entstehen neuer kreativer Lösungsansätze gefördert werden? Wie kann es gelingen, lokal erfolgreiche Ideen überregional oder sogar international zu übertragen? Welche Rahmenbedingungen sind erforderlich, um einen Wettbewerb zu befördern, der über die Qualität der angebotenen Leistung und nicht über einen innovationsschädigenden reinen Preiswettbewerb ausgetragen wird? Diesen Fragen geht der folgende Beitrag nach.

1. Soziale Innovationsfähigkeit als Merkmal von Sozialunternehmen

Soziale Innovationen entstehen in jungen Gründungsorganisationen (*Social Entrepreneurship*) und auch aus etablierten Trägerorganisationen heraus (*Social Intrapreneurship*).[1] Grundsätzlich unterscheiden sich Sozialunternehmen von Wirtschaftsunternehmen dadurch, dass sie die Verbreitung einer Idee zur Lösung sozialer Probleme klar gegenüber dem Umsatzwachstum priorisieren. Sofern die Qualität garantiert ist, werden Multiplikatoren und Nachahmer nicht als Konkurrenz betrachtet, sondern sind als Partner bei der Lösung sozialer Probleme willkommen. „Ein Wirtschaftsunternehmen, das so dächte, würde sich über kurz oder lang überflüssig machen – genau darum geht es aber bei Social Entrepreneurs"[2] und vergleichbar bei den Social Intrepreneurs.

Obwohl schon seit geraumer Zeit verstärkt über innovatives soziales Handeln diskutiert und geforscht wird, gibt es bislang kein umfassendes Einverständnis darüber, was genau unter sozialer Innovation verstanden werden kann und was nicht.[3] Bei den zahlreichen Definitionsansätzen besteht allerdings Einigkeit darin, dass darunter Lösungen für gesellschaftliche Probleme und Herausforderungen zu fassen sind.

Für die weitere Debatte im Kontext sozialer Arbeit erscheint der ergänzende Aspekt der Wertgebundenheit hilfreich, wie er bereits in den 1980er-Jahren von Bernd Maelicke in die Diskussion eingebracht wurde:

1) Zu den Begriffen siehe Kasten auf der nächsten Seite.
2) www.die-stiftung.de/
3) CSI report Nr. 14/2013, S. 2; zu den unterschiedlichen Aspekten, die von unterschiedlichen Disziplinen wie Psychologie oder Betriebswirtschaftslehre in den Mittelpunkt gestellt werden vgl. Steinke, J.: Soziale Innovation: Neue Debatten – neue Wege für die Sozialwirtschaft?, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit Nr. 6/2012, S. 443.

Petra Fuchs, Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

„Innovationen können nicht wertneutral verstanden werden. Erneuerung der sozialen Arbeit kann als sinnstiftender Prozess nur stattfinden unter Zielsetzungen, die denen der Sozialarbeit/Sozialpädagogik selbst entsprechen: also Bedürfnis- und Lebensweltorientierung, Förderung von Demokratisierung und Innovation, Verringerung von Benachteiligung und Aussonderung, Integration von Hilfe und Förderung als zentrale Leitlinien für das Handeln der Fachkräfte, für die Ausformung der Institutionen, für die rechtliche Strukturierung und für die sozialpolitische Gesamtsteuerung."[4]

Als zentrale Handlungsfelder, in denen die gesellschaftlichen Entwicklungen soziale Innovationen besonders erfordern, gelten Arbeitsmarktintegration, Soziale Dienste, Bildung und Wissenschaft, Wohnen und soziale Inklusion.

2. Initiativen der EU: Stärkung der sozialen Dimension?

Von der Europäischen Union (EU) gehen wichtige Impulse zur Förderung sozialer Innovationen aus.[5] Der Blick auf das Gemeinwohl gewinnt vor dem Hintergrund der Krise der Finanzmärkte besonders an Bedeutung und kann zu einer Stärkung der sozialen Dimension des Binnenmarktes beitragen. Aktuell befördern insbesondere zwei Initiativen die Rahmenbedingungen für soziale Innovationen und soziales Unternehmertum und die Wahrnehmung des Themas in der (Fach-)Öffentlichkeit. Über die „Initiative für soziales Unternehmertum, Schaffung eines ‚Ökosystems' zur Förderung der Sozialunternehmen als Schlüsselakteure der Sozialwirtschaft und sozialen Innovation" sowie den Vorschlag für eine Verordnung über „Europäische Fonds für soziales Unternehmertum" wird die Erkenntnis gefördert, dass die Sozialwirtschaft einen wesentlichen volkswirtschaftlichen Sektor darstellt. Diesen gilt es perspektivisch im Rahmen des Verhältnisses Staat und Privatwirtschaft jenseits einer reinen Marktlogik neu zu justieren. Hier müssen klare Grenzen gezogen werden zwischen der Förderung des Gemeinwohlinteresses und der Einzelinteressen, die der Gewinnmaximierung eines Unternehmens dienen.[6]

Die Europäische Kommission hat 2012 eine Expertengruppe einberufen, die sich in den kommenden Jahren mit dem zukunftsträchtigen Thema „soziales Unternehmertum" befassen soll. Im Zusammenhang mit der Förderung sozialer Unternehmen ist der Begriff „Innovation" zu konkretisieren.[7]

3. Mit welchem Ziel fördert der Bund Rahmenbedingungen für Sozialunternehmen?

Auch die Bundesregierung hat sich des Themas „Soziale Innovation" angenommen. In der Nationalen Engagementstrategie wird die Einbindung von Stiftungen und des bürgerschaftlichen Engagements von Wirtschaftsunternehmen als eines der vier strategischen Ziele benannt. Als wichtige Akteure der sozialen Innovation gelten Sozialunternehmerinnen und Sozialunternehmer.[8] Dies sind i.S. der Nationalen Engagementstrategie Personen, „die aus ihrem individuellen bürgerschaftlichen Engagement heraus soziale Organisationen gründen, die gesellschaftliche Herausforderungen mit innovativen und unternehmerischen Herangehensweisen lösen".[9]

Der Bundesregierung geht es darum, den Blick für innovative Ideen, deren gezielte Entwicklung und Verbreitung zu

Social Entrepreneurship (soziales Unternehmertum) ist als engerer Begriff bezogen auf Sozialmärkte und umfasst als breiterer zivilgesellschaftlicher Begriff jegliche systematische und auf Dauer gestellte Umsetzung wertgebundener Handlungsziele in Marktkontexten, so etwa im Bereich der ökologischen Fragen. Grundlage des Konzepts ist ein vom Friedensnobelpreisträger Muhammed Yunus entwickeltes Modell. Nach Yunus' Vorstellungen muss „die Struktur des Kapitalismus vervollständigt werden" durch die Einführung von Sozialunternehmen. Der Zweck dieser Unternehmen soll nicht die Gewinnmaximierung sein, sondern die Lösung von sozialen und Umweltproblemen. Falls ein Gewinn anfällt, wird er in das Unternehmen reinvestiert. Die Anteilseigner verdienen nichts, können ihr Kapital jedoch mit der Zeit zurückerhalten. Attraktiv sei eine derartige Geldanlage für Menschen, die Gutes tun wollen, wovon es – nach Überzeugung von Yunus – viele gibt; so Peter Spiegel, Berliner Genesis Institute for Social Innovation and Social Impact Strategies, auf einer Tagung der Konrad-Adenauer-Stiftung „Verantwortung des Einzelnen – eine bessere Welt unternehmen" am 10. Dezember 2012. Einblick in die aktuellen Fragen der Debatte in Forschung und Praxis geben Hackenberg/Empter (Hrsg.): Social Entrepreneurship – Social Business: Für die Gesellschaft unternehmen, Wiesbaden 2011. Beispiele für Social Entrepreneurs sind Spread The World (Marketingagentur für Sozialunternehmen) www.spreadtheworld-online.de, Sahay Solar Solutions (Verbreitung der Solarenergie in Äthiopien) www.sahay-solar.de oder Rock your life! (Social Franchise zur Unterstützung von Hauptschülern) www.rockyourlife.de.

4) Maelicke 1987 zit. bei Rock, J., in: Die Zukunft der freien Wohlfahrtspflege. Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 2/2013, S. 39.

5) Vgl. den Überblick bei Steinke (Fußn. 3), S. 441 ff.

6) So Cornelia Markowski in ihrem Schlusswort zur Konferenz in der Landesvertretung des Landes Nordrhein-Westfalen bei der Europäischen Union am 28. Februar 2012 in Brüssel zum Thema „Sozial, unternehmerisch, innovativ? Soziales Unternehmertum und soziale Innovation in der EU"; vgl. auch die Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt", in: NDV 7/2013, S. 298 ff.

7) Die Definition der EU-Initiative für soziales Unternehmertum enthält Begriffe, die einer weiteren Bestimmung bedürfen, z.B. „größtenteils" oder „Mitarbeiterbeteiligung" und „Mitbestimmung". Der Verordnungsentwurf zu den europäischen Fonds geht von einer wesentlich breiteren Definition aus. Das könnte zu unterschiedlichen Förderstrukturen führen; vgl. Steinke (Fußn. 3), S. 442.

8) Pressemitteilung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) vom 6. Oktober 2010; vgl. Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, Kapitel D, Förderung der Zusammenarbeit von Staat, Wirtschaft und Stiftungen für mehr Engagement und Innovation.

9) So die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Förderung von Sozialunternehmen, BT-Drucks. 17/10926. Organisationen, die von solchen Personen und mit dieser Zielsetzung gegründet oder betrieben werden, sind gemäß dieser Definition Sozialunternehmen (ebenda).

öffnen sowie die Gewinnung privaten Kapitals zu fördern. Dazu will das BMFSFJ als für die Engagementpolitik zuständiges Bundesministerium geeignete Foren des Austausches fördern und eine Anlaufstelle für soziale Innovationen einrichten. Initiativen, die gemeinsame Standards zur Wirkungsmessung und -berichterstattung etablieren, sollen unterstützt werden.[10] Die freie Wohlfahrtspflege wird als Adressatin der Bemühungen ausdrücklich einbezogen. Zusammen mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) wurde unter Federführung der Bundesregierung ein Programm zur Förderung von Sozialunternehmen aufgelegt.[11]

Wie in der Nationalen Engagementstrategie angekündigt, fanden Multistakeholderkonferenzen statt, zuletzt am 27. Februar 2013. Eingeladen waren Akteure u.a. aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, der freien Wohlfahrtspflege, Stiftungen sowie weitere Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Sozialunternehmen. Behandelt wurden folgende Themen:

- Findung und Förderung von Personal und Talenten,
- Soziale Innovationszentren,
- Wirkungstransparenz,
- Innovation in und mit der freien Wohlfahrtspflege,
- innovative Finanzierungsinstrumente,
- Transfers und Skalierung (d.h. Verbreitung) von wirksamen Ansätzen.

Zum Ziel der Initiativen heißt es in der Nationalen Engagementstrategie u.a.:

> „Die vordergründige Spannung zwischen den Begriffen Engagement und Unternehmertum muss aufgehoben werden. Unternehmertum bedeutet Orientierung an Effizienz und Effektivität des Mitteleinsatzes und am Wachstum der Wirkung einer sozialen Dienstleistung."[12]

Nach der Vorstellung der Bundesregierung sollen Sozialunternehmen als neue Form des bürgerschaftlichen Engagements neben den bereits etablierten Organisationen, Verbänden, Einrichtungen und Diensten tätig werden können und mit ihren Angeboten das Spektrum des bürgerschaftlichen Engagements ergänzen. Ziel ist es, Brücken zu bauen, damit alle Akteure voneinander profitieren.[13]

4. Alter Wein in neuen Schläuchen oder unerwünschte Konkurrenz? Die Position der freien Wohlfahrtspflege

Die freie Wohlfahrtspflege hat sich immer schon als Anwalt der Betroffenen verstanden. Nach ihrem Verständnis war damit auch immer schon das Erkennen von Problemen und die innovative Suche nach Lösungen verbunden. Aktuell haben sich die Verbände in einem Positionspapier zu ihrem Verständnis sozialer Innovation geäußert und notwendige Weiterentwicklungen aufgezeigt. Damit wird die Forderung nach einer Neupositionierung der freien Wohlfahrtspflege als zivilgesellschaftliche Organisation aufgegriffen.[14]

Soziale Innovation beinhaltet danach sowohl die Entwicklung neuer als auch die Weiterentwicklung bestehender Konzepte mit dem Ziel, soziale Dienste bereitzustellen, die soziale Herausforderungen im Interesse der Betroffenen besser bewältigen. Daneben spielen aber auch Organisationsziele wie „Steigerung der Attraktivität eines Trägers als Arbeitgeber, eine stärkere Identifizierung der Mitarbeiterschaft mit den Organisationszielen oder ökologische Aspekte" eine Rolle. Besonders betont wird, dass es den Menschen bei ihrem Engagement nicht um die Erzielung eines Wettbewerbsvorteils für die Einrichtung geht.[15]

Die Entwicklung sozialer Innovationen ist im Verständnis der Wohlfahrtspflege mit bildungs- und beschäftigungspolitischen Zielen verknüpft.[16] Auch sollen sie zur Verringerung der Armutsquote beitragen. Ermöglicht werden soziale Innovationen durch das Engagement der Mitglieder und die Unterstützung hilfsbereiter Bürger und Bürgerinnen. Die Prüfung, ob eine soziale Innovation im Hinblick auf die bessere Bewältigung einer sozialen Problemlage auch tatsächlich eine Wirkung entfaltet, wird für grundsätzlich notwendig erachtet.[17]

Zur gewünschten Verbreitung (Skalierung) sozialer Innovationen kann die freie Wohlfahrtspflege aufgrund ihrer Organisationsstrukturen in besonderer Weise beitragen. Diese erlauben eine gewinnbringende Vernetzung lokaler und regionaler Projekte und sind geeignet, gute Ideen auch überregional umzusetzen.[18] Die Stärkung einer innovationsfreundlichen Organisationskultur innerhalb der eigenen Strukturen wird als hilfreich angesehen.[19]

In der Multistakeholderkonferenz am 27. Februar 2013 zeichnete sich ein wachsendes Interesse an Kooperation ab – insbesondere zwischen Wohlfahrtspflege und neu gegründeten Sozialunternehmen.[20] Im Positionspapier heißt es dazu:

> „Die Freie Wohlfahrtspflege begrüßt ausdrücklich eine kooperative Zusammenarbeit mit anderen geeigneten (Sozial-)Unternehmen, um mit diesen gemeinsam soziale Innovationen zu entwickeln, zu bewerten und zu verbreiten. Die Freie Wohlfahrtspflege kann durch ihr Know-how und ihre umfassende Infrastruktur nicht nur eigene, sondern auch die Ideen externer Sozialunternehmer/innen unterstützen und zu ihrer Verbreitung beitragen."[21]

10) Nationale Engagementstrategie (Fußn. 8), S. 63.
11) Ausführlich dazu BT-Drucks. 17/10926.
12) Nationale Engagementstrategie (Fußn. 8), S. 62.
13) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drucks. 17/8282, S. 3.
14) Zu Kritik und Herausforderungen vgl. Heinze, R. G./Schneiders, K. in: Archiv 2/2013 (Fußn. 4), S. 4 ff.
15) Soziale Innovationen in der Freien Wohlfahrtspflege, Position der BAGFW, Dezember 2012, S. 3.
16) Vgl. dazu u.a. das Positionspapier der BAG FW „Arbeiten und an der Gesellschaft teilhaben – Wege aus verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit", März 2013.
17) BAGFW (Fußn. 15), S. 3.
18) BAGFW (Fußn. 15), S. 4.
19) BAGFW (Fußn. 15), S. 2.
20) So CSI report Nr. 14/2013, S. 2.
21) BAGFW (Fußn. 15), S. 5.

Empfohlen wird, dass Träger der freien Wohlfahrtspflege verstärkt in einer Logik von Sozialinvestoren agieren und in innovative Ansätze von Sozialunternehmen investieren, die perspektivisch in die eigenen Strukturen übernommen werden können.[22]

5. Bürgerschaftliches Engagement als Motor sozialer Innovation

Engagement ist laut Bundesregierung wesentlicher Impuls und nach dem Verständnis der freien Wohlfahrtspflege bedeutsame Voraussetzung für soziale Innovation. Deshalb brauchen soziale Innovationen primär eine ermöglichende Engagementpolitik, um Kooperation und soziale Netze innerhalb einer aktiven Zivilgesellschaft zu fördern.[23] Die neuen „eigensinnigen" Formen bürgerschaftlichen Engagements sind als innovative Kräfte einzubeziehen. Das gilt z.B. für Proteste gegen Gentrifizierungsprozesse und die damit im Zusammenhang stehende Entwicklung neuer Formen gemeinschaftlichen Wohnens ebenso wie für sozialinklusiv orientierte Projekte wie Stadtteilmütter, Familienzentren, Jobentdecker oder Projekte zur Verbesserung der Lebensqualität in von Abwanderung bedrohten ländlichen Räumen.

Wie sich diese Stärken sozialer Bewegungen und der Einsatz privat investierten Kapitals in das Konzept des Social Entrepreneurship einbinden lassen, muss sich noch zeigen. Ansätze wie das Stadtentwicklungsprojekt der Genossenschaft für urbane Kreativität e.G. (GuK eG) in Berlin sind durchaus vielversprechend: Mit dem „Holzmarkt"-Projekt unterstützt sie ein innovatives Stadtentwicklungsprojekt, bei dem sich kreative Ideen, Macher und Finanzierungsmodell nachhaltig ergänzen.[24] „Dabei sein und Dagegen sein gehören gleichermaßen zum Bürgerengagement in einem demokratischen Gemeinwesen und machen dessen Produktivität und Innovationskraft aus."[25]

Als zukunftsweisend wird eine neue Form des trisektoralen Ansatzes betrachtet, bei dem öffentliche Hand, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zusammenwirken.[26] Viele gute und nützliche Projekte, die zunächst von der öffentlichen Hand oder von Stiftungen unterstützt werden, stehen nach dem Ende der Förderphase vor dem Aus. Demgegenüber zeichnen sich innovativ-trisektorale Vorhaben dadurch aus, dass ihre Produkte und Dienstleistungen zwar auch mit bürgerschaftlichem Engagement erstellt werden und einer Unterstützung durch die Verwaltung bedürfen, dies aber in einer wirtschaftlich tragfähigen und nachhaltigen Art und Weise.[27] Auch gibt es Schnittmengen zwischen demokratischen und sozialen Innovationen, z.B. neue Beteiligungsformen wie Bürgerhaushalte.[28]

6. Was können die Kommunen tun?

In der Debatte um „soziale Innovation" und „soziales Unternehmertum" spielen die Kommunen bislang kaum eine Rolle, obwohl sie Ort der Entstehung und auch Hauptprofiteur eines sozialen Mehrwerts sind. Aus der Forschung kommen nun Vorschläge und Handlungsempfehlungen für die Politik, die auch die Rolle der Kommunen betreffen. So empfiehlt etwa der Mercator Forscherbund die Schaffung von öffentlichen Innovationsschnittstellen. Die Kommunen sollen die Aufgabe eines effektiven Schnittstellenmanagements für lokale Kooperationsstrukturen als wesentliche Voraussetzung innovativer Projekte übernehmen.[29]

Ein solches Management braucht entsprechende Vernetzungen. Bund, Länder und Kommunen sind deshalb gut beraten, Austauschplattformen vorzuhalten für die Entwicklung interessanter Ideen mit Mehrwert für Engagement und soziale Probleme, die Start-ups ebenso zugänglich sind wie den etablierten Verbänden. Beispielhaft für solche institutionalisierten Vernetzungen sind Runde Tische zu bestimmten Themen wie „Alter und Migration" oder Ideenwerkstätten. Neben (kurzfristig) themenbezogenen Aktivitäten bedarf es aber auch kontinuierlicher breiterer Vernetzungen. Wichtig ist zudem der Abbau bürokratischer Hürden und Transparenz bezüglich des Zugangs zu Fördertöpfen und Finanziers.

Voraussetzung für erfolgreiche soziale Innovation unter Mitwirkung der Zivilgesellschaft ist die Wahrung des „Eigensinns" des Engagements und der bestehenden Beteiligungsansprüche. Seitens der Kommunen erfordert dies ein echtes inhaltliches Mitgehen und die Wahrung von Autonomie bei der Förderung innovativer Ansätze. Hinderlich sind unangetastete Machtfragen in der lokalen (Sozial-)Politik, unhinterfragte Handlungsroutinen und nicht zuletzt die enorme Resistenz von Verwaltungsbürokratien gegenüber Impulsen von außen. „Gelingfaktoren" wie Neugier und Lernbereitschaft bei Entscheidern und Fachverwaltungen sind aber bislang nicht gerade der Normalfall. Bei einer Tagung der Heinrich-Böll-Stiftung machten die Initiatoren der Berliner „Prinzessinnengärten"[30] deutlich, dass sie vor diesem Hintergrund stärker auf unternehmerische Initiative

22) So der Mercator Forscherverbund Innovatives soziales Handeln, Handlungsempfehlungen für Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Sozialunternehmer, S. 10. Der Forscherverbund hat von 2010 bis 2012 in einem komplex angelegten Projekt Anwendbarkeit, Nutzen, Grenze und Wirkungen des Konzepts Social Entrepreneurship wissenschaftlich untersucht und auf der Grundlage sowohl theoretischer Analysen als auch empirischer Daten umfangreiche Empfehlungen für die verschiedenen Akteure (Politik, private Kapitalgeber, Entrepreneure und Intrapreneure sowie Hochschulen) erarbeitet und breit in die Fachöffentlichkeit kommuniziert. Beteiligt waren 25 Forscherinnen und Forscher von acht Universitäten und Instituten.

23) Ewert, B./Evers, A.: Soziale Innovationen zwischen Autonomieansprüchen, Koexistenz und Vereinnahmung, in: BBE Newsletter 8/2013, S. 1.

24) Initiativen dieser Art will die Genossenschaft auch in Zukunft begleiten, http://www.gukeg.de.

25) Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements", BT-Drucks. 14/8900, S. 32.

26) Zu diesem Zusammenhang an den Beispielen Dorfläden, Bürgerbusse und Bioenergiedörfer siehe Blanckenburg, C. v./Jain, A.: Soziale Innovation im ländlichen Raum, in: BBE-Newsletter 13/2013.

27) Ebenda.

28) Vgl. Neunecker, M.: Demokratische Innovationen und repräsentative Demokratie – der Einfluss konsultativer Beteiligung auf kommunale Entscheidungen am Beispiel von Bürgerhaushalten. Konferenzpapier zur Jahrestagung 2013 des AK Lokale Politikforschung (DVPW) „Vision Stadt: Ort demokratischer und sozialer Innovation".

29) Vgl. Mercator Forscherverbund (Fußn. 22), S. 5 u. 17.

30) Die Prinzessinnengärten sind eine soziale und ökologisch urbane Landwirtschaft, die seit 2009 durch die gemeinnützige GmbH Nomadisch Grün betrieben wird. Es handelt sich um eine ehemalige Brachfläche, die von engagierten Anwohner/innen in einen Nutzgarten umgewandelt wurde. Die Fläche wird jährlich von der Stadt angemietet. Vgl. http://prinzessinnengarten.net/. Die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung führt den Garten als ein gelungenes Beispiel für Gender Mainstreaming an, vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.): Gender Mainstreaming in der Stadtentwicklung, Kulturbuch, Berlin 2011, S. 66.

setzen: „Wie ihr Vertreter darlegte, sei es für sie leichter, die Expertise eines ‚urban gardener' aus New York einzuholen als einen Arbeitskontakt zum Berliner Grünflächenamt herzustellen."[31] Andere Projekte wie die Stadtteilmütter[32] benötigen zwingend die Unterstützung der Verwaltung. Für sie führt kein Weg an den lokalen Ämtern vorbei.

Die besondere Rolle der Kommunen könnte darin bestehen, eine Balance zwischen den Akteuren herzustellen, die Vielfalt zu moderieren, auszugleichen und zu qualifizieren, damit nicht neue gruppenspezifische Ungerechtigkeiten aufbrechen.[33]

7. Risiken und Chancen

„Soziale Innovation" und „soziales Unternehmertum" bergen die Gefahr einer „do-it-yourself-welfare" (jede/r kann und soll zusammen mit anderen für sich selbst sorgen) und einer fortschreitenden Fragmentierung von Diensten und Einrichtungen, Anbietern und Wissen[34] sowie die Gefahr, dass sich der Staat zunehmend aus der staatlichen Daseinsvorsorge zurückzieht. Die Debatte um soziale Innovation ist also eng verknüpft mit grundsätzlichen Fragen der Weiterentwicklung des Sozialstaates.[35]

Das Hauptrisiko besteht dabei in einer zunehmenden Ökonomisierung mit nachteiligen Wirkungen für die Bürgerinnen und Bürger und damit für das Gemeinwohl und den sozialen Zusammenhalt. So wird die Sorge geäußert, dass mit der Diskussion um „soziale Innovation" und „soziales Unternehmertum" der Sozialstaat zum Sozialmarkt gemacht werden soll. Eine zu starke betriebswirtschaftliche Ausrichtung könnte aber zu einem Bedeutungsverlust des bürgerschaftlichen Engagements führen, Vermarktlichung und Deregulierung könnten eine Schwächung der Zivilgesellschaft bewirken.[36] Hier ist zu bedenken, dass im sozialen Bereich seit den 1980er Jahren enorme Rationalisierungen erfolgten, die häufig über die Senkung von Lohnkosten betrieben wurden und die Qualitätsstandards zu unterminieren drohen – befördert durch Vergabeverfahren mit Zuschlag für das „günstigste" Angebot und der Orientierung an der bezahlten „ortsüblichen Vergütung". „Beides setzte eine stetige Abwärtsspirale in Gang, so dass der Wettbewerb an vielen Stellen gerade kein Qualitätswettbewerb ist, sondern im Grunde reiner Preiskampf."[37]

Die Debatte um soziale Innovationen beinhaltet aber auch Chancen. Wenn alle Akteure zusammenarbeiten, können sich soziale Innovationen schnell zum Nutzen der Gesellschaft verbreiten.[38] Dabei sind unreflektierte Übernahmen zu vermeiden; gebraucht werden passgenaue Lösungen. Die Einbeziehung von Wirkungen für das Gemeinwohl bei der Mittelvergabe kann die betriebswirtschaftliche um eine volkswirtschaftliche und gesellschaftspolitische Sichtweise ergänzen und zu brauchbaren Abgrenzungen zwischen Privat- und Sozialwirtschaft führen.

8. Fazit

Soziale Innovationen können Schlüssel zur Lösung gesellschaftlicher Probleme sein, wenn sie mit einer Gesamtstrategie zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements verbunden sind. Dabei muss dessen „Eigensinn" gewahrt und seine Instrumentalisierung als Ausfallbürge für einen sich zurückziehenden Sozialstaat vermieden werden.

Die gesellschaftliche Arbeitsteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft ist in Bewegung gekommen. Es entstehen immer mehr hybride Organisationen, die unterschiedliche Systemlogiken verbinden. Die scheinbar klaren Grenzen zwischen den Sektoren verschwimmen.[39] Dies kann am Beispiel eines kommunalen Museums verdeutlicht werden, das einen Förderverein gründet und einen kommerziellen Museumsshop aufbaut, in dem Freiwillige bedienen. Es gilt, durch die Debatte die im sozialstaatlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Sektor vorhandenen Potenziale zu identifizieren: Welche Chancen und Risiken resultieren aus einer Annäherung von Organisationswelten und aus Mischformen von Zielen, Verfahren und Steuerungsformen? Ist es möglich, eine Marktordnung für den Sozialmarkt zu finden mit klaren und verlässlichen Finanzierungsverfahren?[40] Was sind die Besonderheiten auf den Märkten sozialer Dienstleistung?

Forschungsbedarf besteht im Hinblick auf die Förderung sozialer Innovation in den Bereichen Vernetzung, Finanzierung und Wachstum[41] sowie im Hinblick auf Interaktionen von Unternehmen, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und Staat. Eine Evaluation vorliegender Verantwortungskodizes hinsichtlich ihrer Wirkungen wird als weiterführend angesehen.[42] Die Wirkungsorientierung – beim sog. „Social Impact" (Nachweis der Wirkung) geht es darum, Ressourcen und Leistungen nicht nur effizient einzusetzen, sondern auf Nutzen für die Gesellschaft zu richten – steckt noch in den Kinderschuhen.[43]

31) Ewert/Evers (Fußn. 23), S. 3.
32) Sozial marginalisierte Familien mit Migrationshintergrund werden durch Mitglieder der eigenen Community beraten und unterstützt. Vgl. zum Projekt z.B. Strassburger, G./Wurtzbacher, J.: Partizipative Brückenschläge: das Projekt „Stadtteilmütter", in: Klein, A./Fuchs, P./Flohé, A.: Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich, Berlin 2011, S. 210 ff.
33) Thiel, W.: Bürgerschaftliches Engagement, Selbsthilfe und WelfareMix, in: DAG SHG (Hrsg.): Selbsthilfegruppenjahrbuch 2007, S. 12; http://www.dag-shg.de.
34) So Adalbert Ewers auf der Konferenz „Neue Spielräume oder neue Beschränkungen? Soziale Innovation und Anbieter von sozialen Dienstleistungen in Europa" am 17./18. Dezember 2012, vgl. BBE Newsletter 3/2013.
35) Angesichts demografischer Herausforderungen und der 2020 eintretenden sog. Schuldenbremse wird zu entscheiden sein, „wo investiert werden muss, wo eingespart wird oder wo effizienter gestaltet werden kann. Gleichzeitig muss darüber diskutiert werden, wie das Engagement von Bürgerinnen und Bürgern, das Subsidiaritätsprinzip und die Eigenverantwortung der Menschen in ein Gesamtkonzept eingebettet werden können." Vgl. Hagen: Baustelle Sozialstaat – Sozialpolitik in der Konsolidierungsfalle, Bericht zum parlamentarischen Abend des Deutschen Vereins, NDV 2013, S. 193.
36) Mit Verweis auf die Risiken besonders kritisch Stadler, W. in: Archiv 2/2013 (Fußn. 4), S. 76 ff.
37) Steinke (Fußn. 3), S. 445.
38) Vgl. dazu z.B. den Kriterienkatalog des Generali Zukunftsfonds für eine fruchtbare, sektorenübergreifende Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung, Jahresbericht 2012, S. 26 f.
39) Vgl. ausführlich dazu Deutscher Verein/Nationales Forum für Engagement und Partizipation: Hybride Organisationen: Neue Chancen für die Engagementlandschaft?, 2012.
40) Vgl. die Beiträge von Halfar, B./Schellberg, K. und Cremer, G. in: Archiv 2/2013 (Fußn. 4).
41) Mercator Forscherverbund (Fußn. 22), S. 3.
42) Klein, A./Schwalb, L.: Engagementforschung als Teil der Zivilgesellschaftsforschung. BBE Forschungsexpertise „Erster Engagementbericht", S. 14; Schwalb, L.: Rezension des Bandes von Hackenberg/Empter, in: BBE Newsletter 11/2011.
43) Priller, E. u.a. Dritte-Sektor-Organisationen heute, http://www.wzb.eu/org2011.

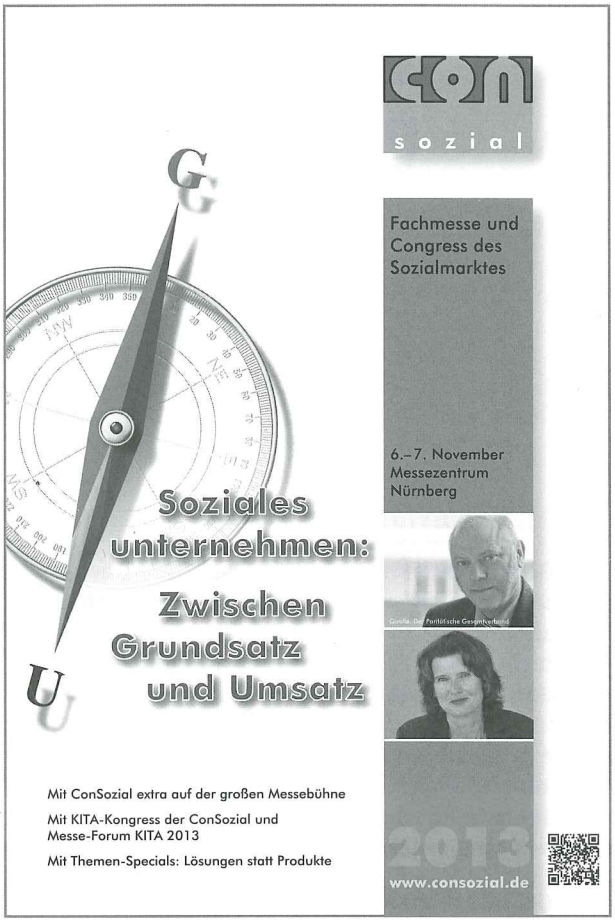
Die Verbindung von sozialer Innovation, Engagement und Marktorientierung erfordert auch eine Prüfung der rechtlichen Rahmenbedingungen: Gehören Sozialunternehmen in den Rechtskreis der Privatwirtschaft oder in den der Gemeinnützigkeit? Oder muss im Rechtskreis der Gemeinnützigkeit ökonomischem Handeln mehr Spielraum gegeben werden? Wie sind hier etwa gGmbH, Genossenschaft oder gemeinnützige Aktiengesellschaft zu bewerten?

Ein diskussionswürdiger Vorschlag zur Ergänzung des § 17 Abs. 3 Sozialgesetzbuch Erstes Buch (SGB I) liegt vor: Die Verbreitung innovativer Ansätze soll in das Zusammenarbeitsgebot des SGB I aufgenommen und die Subsidiaritätsklauseln in § 4 Abs. 3 SGB VIII und § 5 Abs. 3 Satz 2 SGB XII sollen entsprechend angepasst werden.[44]

Innovative Projekte benötigen Zeit, um Wirkung zu entfalten. Die Finanzierung muss deshalb langfristiger als bisher erfolgen. Nur so kann die erforderliche Planungssicherheit entstehen. Anstatt vor allem Pilotprojekte und Anfangsphase zu fördern, sollte Kapital für die Verbreitung und Verstetigung erfolgreicher Ansätze zugänglich gemacht werden. Auch die entsprechende Infrastruktur in Form von Austausch- und Vernetzungsplattformen muss nachhaltig finanziell gesichert werden. Auf der politischen Ebene ist ein Umdenken in der Förderpraxis unbedingt notwendig. Bislang ist es auf Bundes- und Landesebene gängige Praxis, im Rahmen einer Top-down-Förderstrategie große Förderprogramme aufzulegen, auf die sich Organisationen oder einzelne Akteure bewerben. Innovative Projekte entstehen dagegen vor allem auf lokaler Ebene in Kooperation von verschiedenen Akteuren. Damit gerade dieses Potenzial nicht ins Leere geht, gilt es, dringend den Weg zu einer Bottom-up-Förderung zu finden.

Eckpunkte für förderliche Rahmenbedingungen sind u.a.:[45]

- Stärkung und Entwicklung von Vernetzungsplattformen,
- Entwicklung von Innovationsschnittstellen in der freien Wohlfahrtspflege,
- Ausbau der Engagementstrategie,
- wirkungsbasierte Mittelvergabe,
- Abstellen auf volkswirtschaftliche Gesamtbetrachtung und Nutzen für Betroffene,
- Anpassungen im Steuer-, Vergabe- und Gemeinnützigkeitsrecht (hybride Ziele und Finanzierungsinstrumente),
- Entwicklung eines Sozialunternehmenskodexes,
- Wirkungskontrolle und Wirkungsforschung,
- Eröffnung von Handlungsspielräumen für Einrichtungen und Träger,



- Förderung von Risikobereitschaft, ohne die es keine Innovationen gibt.

Es ist zu hoffen, dass die künftige Debatte um soziale Innovationen tatsächlich die Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen befördert und nicht etwa einer schleichenden Ökonomisierung Vorschub leistet. Dies zu verhindern wird originär eine Aufgabe der organisierten Zivilgesellschaft sein. Dabei kommt den Wohlfahrtsverbänden eine besondere Rolle zu. Bürgerschaftliches Engagement kann nur in eigensinniger Weise zum Koproduzenten werden. Dies erfordert eine entsprechende Förderung und den Austausch von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sowie den Einbezug der Wissenschaft. ■

44) Vgl. Mercator Forscherverbund (Fußn. 22), S. 18 f.
45) Vgl. Mercator Forscherverbund (Fußn. 22) sowie BAG FW (Fußn. 15) und Steinke (Fußn. 3), S. 448.

Bitte besuchen Sie uns auch im Internet:
www.deutscher-verein.de