



Bundesverband e.V.

Positionierung der Bundesgeschäftsstelle der AWO zum Thema „Soziale Innovationen“

AWO Bundesverband e. V.

Blücherstr. 62/63
10961 Berlin
Telefon: (+49) 30 – 263 09 – 0
Telefax: (+49) 30 – 263 09 – 325 99
E-Mail: info@awo.org
Internet: awo.org

Redaktion: Wolfgang Stadler, Dr. Joß Steinke

© AWO Bundesverband e. V.
Oktober 2013

Vorbemerkungen

Das Thema Soziale Innovation ist ein wichtiges und existentielles Thema für die Arbeiterwohlfahrt (AWO) und die Freie Wohlfahrtspflege. Immer häufiger wird der jetzige Sozialmarkt in seiner Fixierung auf gemeinnützige Vereine als „erstarrt“ bezeichnet. Bedeutende Akteure, darunter namhafte Stiftungen unterstützen diese Sichtweise, angeblich aus objektiver Sicht: Sie identifizieren die „altmodische Wohlfahrtspflege“ als Relikt eines antiquierten Sozialstaats und leiten daraus ein neues Profil für ein soziales Unternehmertum ab.

Diesem Profil entsprechen (in der veröffentlichten Meinung) die so genannten „Social Entrepreneurs“, die marktwirtschaftlich denken, flexibel agieren und insbesondere die notwendigen Innovationspotentiale besser herausfinden.

Diese Sichtweise ist zu stark vereinfachend und interessengeleitet: Es geht darum, die Sozialwirtschaft als Markt zu erschließen – und letztlich Gewinne zu machen. Als Arbeiterwohlfahrt stehen wir für eine Sozialpolitik, die nicht gewinnorientiert ist, die nachhaltig agiert und Angebote macht, die über ein abgegrenztes Gebiet hinausgehen. Wir stellen uns gegen eine Politik, die es erlaubt, dass sich einzelne Anbieter die Bereiche der sozialen Arbeit sichern, von denen sie sich Profite versprechen, die sie letztlich oft gar nicht erzielen können. Zur Wahrheit gehört eben auch, dass die meisten „Social Entrepreneurs“ dauerhaft von staatlicher oder privater Förderung abhängen.

Unser Einsatz gilt der Weiterentwicklung guter und nachhaltiger Regelangebote und einer Versachlichung der Debatte um soziale Innovationen.

Dazu gehört auch, das Verbesserungspotential im System der gemeinnützigen Wohlfahrtsverbände zu artikulieren. Gleichzeitig muss es gelingen, positiv darzustellen, was an tatsächlicher Innovationskraft bei der Freien Wohlfahrtspflege vorhanden ist. Das heißt: Die Definitionsmacht, was innovativ ist, muss über eine Schwächen-Stärken-Analyse und konkrete Vorschlägen wieder bei der Freien Wohlfahrtspflege, explizit bei der Arbeiterwohlfahrt, ankommen. In diesem Zusammenhang muss sich die Freie Wohlfahrtspflege auch die Frage stellen, welche Gründe dazu geführt haben, dass sich die neuen Akteure, die zweifellos auch gute Projekte auf den Weg gebracht haben, bewusst außerhalb der Strukturen der Freien Wohlfahrtspflege bewegen.

Die AWO – sozial engagiert seit 1919

Seit 1919 hat die Arbeiterwohlfahrt jene Menschen im Blick, die aus den unterschiedlichsten Gründen zu den Benachteiligten der Gesellschaft gehören. Mit ihren Einrichtungen und Diensten stellt die AWO eine Regelversorgung für viele Menschen, die besonders schutzbedürftig sind, sicher und bietet ihnen konkrete Hilfe und Unterstützung an. In der Arbeit mit diesen Menschen sind Stabilität und Kontinuität ein wichtiger Erfolgsfaktor, die Einführung neuer Programme und Projekte muss gut überlegt sein.

In ihrer langjährigen Arbeit im sozialen Dienstleistungssektor hat die AWO zahlreiche gute und effektive Projekte und Maßnahmen entwickelt und implementiert. Vor diesem Hintergrund möchte sich die Arbeiterwohlfahrt mit diesem Positionspapier an der Debatte um soziale Innovationen und soziales Unternehmertum beteiligen.

Innovationen – Nachfrage, Markt und Demografie

Innovationen werden stark „von der Nachfrage stimuliert“, also hier von Bedarfen nach neuen Lösungen für zum Teil ebenfalls neue soziale Probleme. Dieser Bedarf muss jedoch, damit eine Innovation entstehen kann, in Interaktionsprozessen aufgegriffen und entsprechend verarbeitet werden. Idealerweise werden Bedarfe von Nutzerinnen und Nutzern sozialer Leistungen mit Erkenntnissen der Wissenschaft und Interessen der relevanten politischen Akteure in Einklang gebracht. Geeignete Voraussetzungen dafür sind eine gute lokale Verankerung und Vernetzung, fundiertes Wissen über soziale Lagen und langjährige Erfahrung im Bereich sozialer Dienstleistungen.

In der Debatte um soziale Innovationen wird häufig eine sehr einseitige Fokussierung auf den Markt und den Wettbewerb, sowie der damit offenbar verbundene Grundgedanke einer institutionellen Veränderung des Sozialstaats und seiner Finanzierungsgrundlagen deutlich. Dem scheint der Wunsch zu Grunde zu liegen, dass der Wohlfahrtsstaat zunehmend durch den Markt gesteuert werden könne. Dabei wird jedoch häufig ignoriert, dass der soziale Sektor bereits seit den 1980er Jahren einem drastischen Rationalisierungs- und Kommerzialisierungsdruck unterworfen wurde. In Folge dessen wird heute der Wettbewerb in Teilen des sozialen Sektors nahezu ausschließlich über die Löhne bestritten, was wiederum die Qualitätsstandards zu unterminieren droht. „Konkurrenz“ heißt aus Sicht der seit langem engagierten Akteure, dass Zuschläge in Ausschreibungsverfahren für die „günstigsten“ Angebote erteilt werden und sich die Refinanzierung sozialer Arbeit an der bezahlten „ortsüblichen Vergütung“ orientiert. Wettbewerb verkam so stellenweise zu einem reinen Preiskampf.

Einige Initiatoren der Debatte um soziale Innovationen und sozialem Unternehmertum erhoffen sich, dass die Wettbewerbssituation zu innovativen Projekten und Leistungen führe. Faktoren („Push Factors“), die soziale Innovationen viel stärker befördern, sind aber:

- der Demografische Wandel,
- das Streben nach einem möglichst unabhängigen und selbstbestimmtem Leben,
- Sozialstrukturveränderungen,
- Migrationsbewegungen,
- technischer Fortschritt,
- medizinischer Fortschritt,
- institutionelle Veränderungen,
- Einsatz für bessere Arbeitsbedingungen und -strukturen in der Sozialwirtschaft,
- Professionalisierung der sozialen Arbeit,
- Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement,
- Bedürfnis nach Mitgestaltung und Partizipation.

Veränderte Rahmenbedingungen und Förderpolitiken haben neue Impulse für soziale Innovationen gesetzt. Besonders vor dem Hintergrund, dass in vielen Kommunen sinkenden Einnahmen wachsende Sozialausgaben gegenüberstehen, birgt die Innovationsdebatte viel Zugkraft, wenn hier von Seiten der Politik soziale Innovation mit einer finanziellen Entlastung gleichgesetzt wird. Darüber hinaus erhoffen sich politische Akteure, neue Finanzierungsinstrumente zu erproben (privat gespeiste Fonds für soziale Unternehmen), um ggf. sinkende öffentliche Finanzmittel durch privates, renditeorientiertes Kapital zu substituieren.

Innovationsdebatte – ein europäisches Thema

Die Arbeiterwohlfahrt begrüßt den Aufbau eines sozialen Europas mit gemeinwohlorientierten sozialen Unternehmen als starken Partnern.

Die Europäische Kommission hat erkannt, dass der Aufbau eines sozialen Europas unverzichtbar ist. Das zeigt die Strategie EU 2020 mit ihren Leitinitiativen für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum und sozialer Innovation als wichtige Säule eines neuen strategischen Rahmens. Die Ausgestaltung dieser Komponente des Aufbaus des sozialen Europas zeigt sich konkret in unterschiedlichen Initiativen und Programmen.

Soziale Innovation – AWO begrüßt Debatte

Die Arbeiterwohlfahrt steht der Debatte um soziale Innovationen grundsätzlich positiv gegenüber. Es ist anzuerkennen, dass es in der Wohlfahrtspflege Verbesserungspotentiale gibt. Vor dem Hintergrund der finanziellen Notlage vieler Kommunen begrüßt die Arbeiterwohlfahrt das Ansinnen der EU-Kommission und verschiedener Bundesministerien, mehr soziale Innovationen zu fördern.

Dabei bezieht sich Innovation für die Arbeiterwohlfahrt grundsätzlich auf etwas Neues, wobei etwas neu sein kann, was es schon gibt, sich aber noch nicht umfassend oder ortsübergreifend durchgesetzt hat. Innovationen können sich beispielsweise auch auf neue Formen der Leistungserbringung, neue

Partnerschaften und Governance-Formen, neue Verfahren oder neue Evaluierungsmethoden beziehen.

Innovation muss aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt mehr als nur eine graduelle Verbesserung beinhalten und muss zudem einen konkreten Nutzen für Einzelne, für bestimmte Gruppen oder für Gesellschaft und Gemeinwohl bringen. Für den Verband selbst hat die AWO mit dem AWO-Qualitätsmanagement die ständige Nutzenoptimierung ihrer Dienstleistungen als systematisches Handeln eingeführt.

Die Weiterentwicklung der Angebote der Arbeiterwohlfahrt ist nicht auf eine bedingungslose Anschlussfinanzierung von Projekten ausgerichtet. Sie orientiert sich an den Bedarfen der Menschen und bezieht diese mit ein. Gerade die Arbeiterwohlfahrt mit ihren starken und engagierten Ehrenamtlichen hat hier einen besonderen Zugang, den sie konsequent nutzt.

Aber gerade vor diesem Hintergrund mahnt die AWO an, die Debatte vernünftig und mit Augenmaß zu führen. Eine durch entsprechende Projektförderbedingungen unterstützte Haltung, die ständig darauf abzielt, bestehende Strukturen einzureißen und durch Neues zu ersetzen, ist im Kontext von Betreuungssituationen unter Umständen sogar gefährlich. Menschen mit Suchtproblemen, Menschen, die überschuldet sind, Pflegebedürftige und viele Kinder verlassen sich auf die AWO und setzen auf Stabilität. Der Unterschied zwischen Menschen, die Unterstützung suchen und brauchen auf der einen Seite und Maschinen, Produktion und Technik auf der anderen Seite darf nicht verwischt werden.

Nur so verstanden, birgt die Diskussion um soziale Innovationen die Chance, Strukturen vor Ort so zu gestalten, dass sie Kreativität und Freiräume schaffen oder erhalten, ohne zu schaden. Dazu braucht es organisatorische Rahmenbedingungen, die eine solche Ausrichtung stützen. Die AWO bietet mit ihrer „Online-Innovationsplattform“ auf der Internetseite des Bundesverbands einen Überblick über innovative AWO-Projekte und möchte so einen Austausch darüber initiieren. Und letztlich kann die Debatte um soziale Innovationen auch zu bisher ungewohnten Kooperationen führen zwischen beispielsweise Akteuren der Freien Wohlfahrt, privat-gewerblichen Akteuren und zivilgesellschaftlichen Interessensvertretungen. Die AWO ist davon überzeugt, dass angesichts knapper werdender Ressourcen eine gewisse Kooperationsbereitschaft zukünftig immer wichtiger werden wird.

Innovationen – Wie entstehen sie bei der AWO?

Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege betrachten das, was heute mit dem Schlagwort „social business“ versehen wird, seit Generationen als ihr Kerngeschäft. Innovation im Bereich des Sozialen muss sich für die AWO immer daran messen lassen, inwieweit sie dem Leitprinzip dient, für Menschen Schranken abzubauen, um eine optimale Hilfe zu erlangen. Im Vordergrund muss immer stehen, dass besondere Bedürfnisse und Lebensentwürfe von Menschen erfasst und adäquate Lösungen entwickelt werden, die möglichst viel Freiraum, Selbständigkeit und Menschenwürde erfahren.

Übergeordnetes Ziel – auch von Innovationen – muss es bleiben, dass eigene, im Sinne eines nachhaltigen Kernansatzes, Potentiale der Menschen gestärkt

werden. Alle Neuerungen, aber auch alle Maßnahmen sind zudem darauf auszurichten, dass sie in jeglicher Hinsicht antidiskriminierend und inklusiv ausgerichtet sind.

Die Arbeiterwohlfahrt wird durch ihre förderalen Strukturen befähigt, in diesem Sinne neue Visionen für die Lösungen sozialer Probleme zu entwerfen. Dabei muss das organisatorische, fachliche und wirtschaftliche Verhalten der Anbieter sozialer Hilfsleistungen transparent sein: Diese arbeiten nicht gewinnorientiert und beziehen das Bürgerschaftliche Engagement als Innovationsbestandteil ein. Die gemeinnützigen Verbände arbeiten wertorientiert.

Aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt sind die engagierten Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sowie die vielen Ehrenamtlichen die wichtigste Triebkraft sozialer Innovationen, denn sie streben Veränderungen an und wollen gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen.

Innovationen kommen letztlich auf vielfältige Weise zustande. Häufig sind es Bedarfs- und Problemlagen, die neu erkannt werden. Betrachtet man gravierende Veränderungen von Angeboten in der Arbeiterwohlfahrt genauer, dann zeigt sich, dass Innovationen ganz häufig inkrementell und unbewusst entstehen. Sie entfalten dann die gewünschten Wirkungen, wenn sie möglichst gemeinsam mit denjenigen erarbeitet werden, die von ihnen profitieren sollen. In diesem Sinne werden Innovationen und Dienstleistungen geschaffen, mit denen sich die Bürgerinnen und Bürger identifizieren können, weil sie in den Entstehungsprozess einbezogen waren. Dabei ist nicht allen AWO-Einrichtungen bewusst, dass sie damit gerade etwas Neues geschaffen haben. Hier wird es zukünftig darum gehen, wie die schöpferische Kraft der lokalen Initiativen besser ausgeschöpft und genutzt werden kann.

Dabei gilt es auch, den Blick auf die eigenen Strukturen zu lenken und Veränderungspotentiale freizulegen. Es muss über das institutionelle Denken (nur aus der Sicht einer Einrichtung heraus) hinaus gedacht werden. Auch die ausschließliche Fixierung auf einen Kostenträger und eine sofortige kostendeckende Refinanzierung muss stellenweise überwunden werden. Gerade das Prinzip der Kundenorientierung und der Entwicklung von Hilfen aus einer Hand macht es notwendig, über Einrichtungen und Trägerschaften hinaus aktiv zu werden. Ein erster Ansatzpunkt für die AWO könnte zum Beispiel darin bestehen, die mittlerweile sehr unübersichtliche und für Hilfen aus einer Hand nicht förderliche vielfältige Trägerstruktur zu überwinden. So ist es möglich, dass in einer Kommune drei oder vier AWO-Träger ähnliche Angebote machen, sich aber nicht absprechen.

Neben einem Zulassen neuer Ideen und Strukturen für neue Projekte oder Hilfeformen muss nach innen hin ein Klima von Innovationsbereitschaft geschaffen werden. In den Verwaltungsstrukturen der AWO – aber auch in den Einrichtungen und Diensten – muss eine im oben definierten Sinne bestehende Innovationsstruktur entstehen. Dies könnten, je nach Bedingungen vor Ort, Innovationsbeauftragte leisten. Sinnvoller erscheint jedoch ein geregelter Verfahren in Diskussions- und Teamprozessen, mit denen bestehende Strukturen in Frage gestellt und Innovationen entwickelt werden. Möglicherweise ist es stellenweise angezeigt, die AWO auf ihren Kern zurückzuführen und gezielt zu fragen, was die Angebote der AWO von anderen Anbietern unterscheidet und daraus neue, zeitgemäße und in diesem Sinne innovative Lösungen zu

entwickeln. Aus Sicht des Bundesverbands ist es mehr denn je wichtig, zusammenzurücken und die AWO behutsam und auf der Basis ihrer Werte zu erneuern. Bei diesen Verfahren zur Identifizierung von Entwicklungsbedarfen sind die ehrenamtlichen Strukturen, die Mitarbeitenden aber vor allem auch die Kundinnen und Kunden der AWO mit einzubeziehen.

Innovationen der AWO - Eltern-Service und Online-Pflegeberatung

Von Seiten der Arbeiterwohlfahrt gehören zu den Innovationen verschiedene Großprojekte, wie der AWO-Elternservice – ein bundesweites Angebot an Unternehmen mit einem breiten Angebot an Dienstleistungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Idee ist einfach: Unternehmen möchten ihren Beschäftigten Angebote machen, die es ihnen erlauben, Familie und Beruf zu vereinbaren. Die AWO nutzte ihre vielen Regionalbüros, die lokale Besonderheiten berücksichtigen können, um ein neues Angebot zu schaffen, das diesen Bedarf abdeckt. Das Projekt ist überaus erfolgreich.

Es sind aber auch viele kleinere Projekte, mit denen auf spezifische Bedarfe reagiert wird. Hier ist beispielsweise die vielgenutzte Online-Pflegeberatung des AWO Bundesverbandes zu nennen, die seit Mai 2011 hilft, sich im Leistungsdschungel zurechtzufinden und Leistungsansprüche aus den Sozialgesetzbüchern, Dienstleistungsangebote und Möglichkeiten der aktiven Lebensgestaltung im Alter aufzeigt. Hier besteht der innovative Charakter darin, dass ein neuer Bedarf identifiziert wurde: Immer mehr Menschen brauchen Betreuung und Unterstützung bei der Organisation von Pflege, haben aber gleichzeitig immer häufiger keine Zeit und oft Hemmungen, sich mündlich beraten zu lassen. Dieser Bedarf wird gedeckt und dabei zudem auf neue Technologien zurückgegriffen (weitere Beispiele für wichtige AWO-Innovationen finden sich unter www.awo.org).

Innovationen - bessere Rahmenbedingungen vonnöten

Auch wenn die Debatte aus Sicht der AWO ein guter Anlass ist, die regelmäßig geführte Auseinandersetzung um die eigenen Strukturen weiter zu verfolgen, fordert die AWO jedoch, die Rahmenbedingungen sozialer Arbeit so zu verbessern, dass sie innovatives Handeln ermöglichen.

- Innovationen benötigen politische Unterstützung
Viele AWO-Träger und Einrichtungen können aufgrund fehlender oder schlechter Rahmenbedingungen ihre Ideen und Konzepte nicht verwirklichen. Hauptproblem ist, die stark verrechtlichte und mit expliziten Ansprüchen verbundene Erbringung sozialer Dienstleistungen. Das heißt, dass Innovationen bzw. vor allem ihre Umsetzung die Unterstützung politischer Mehrheiten benötigt. Gerade das fällt aber im Zuge des hohen Finanzierungsdrucks schwer.

- **Risikobereitschaft und zusätzliche finanzielle Ressourcen**
Innovationsbereitschaft bedarf einer Risikobereitschaft. Bisher unerprobte Ideen und Projekte basieren immer auf Hypothesen bzgl. ihrer positiver Resonanzen und ihrer Wirksamkeit. Oftmals erzeugen sie (positive) Effekte und neue Erkenntnisse, die ursprünglich nicht mitgedacht bzw. intendiert waren. Hier bedarf es einer guten Balance zwischen Struktursicherung und dem Mut, Neues zu wagen. Die Gefahr, dass neue Ideen scheitern können, ist der Preis für Innovationen. Dazu brauchen Träger Unterstützung durch staatliche Stellen, die sie bislang kaum haben. Das heißt z.B. auch, dass mit zusätzlichen Ressourcen die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, Neues auszuprobieren und zu akzeptieren, dass Projekte nicht effektiv sind und/oder sich nicht rentieren.
- **Marktfokussierung kein Allheilmittel**
Wettbewerb im sozialen Bereich unterscheidet sich hinsichtlich seiner Finanzierung, seiner Ziele und Zielgruppen von herkömmlichen Marktprinzipien. Wirtschaftlichkeit ist auch für die Arbeiterwohlfahrt ein wichtiges Prinzip, doch weil sich viele soziale Aufgaben der Marktlogik entziehen, lehnt sie eine reine Marktfokussierung entschieden ab.
- **Privates Kapital kein Ersatz für öffentliche Finanzmittel**
Der Staat ist und bleibt in der Verantwortung und Pflicht Teilhabe auch für besonders Bedürftige zu garantieren, entsprechend zu finanzieren und verantwortlich zu regulieren. Vor diesem Hintergrund steht die AWO einer Substituierung von öffentlichen Finanzmitteln durch renditeorientiertes privates Kapital (organisiert über Fonds) kritisch gegenüber. Bei der Diskussion über derartige Modelle darf nicht außer Acht gelassen werden, dass das in Deutschland geltende Gemeinnützigkeitsrecht eine Teilnahme der Freien Wohlfahrtspflege an solchen Finanzierungsmöglichkeiten ausschließt.

Messung von Innovationen und Wirkungen

Im Zusammenhang mit der Frage nach sozialen Innovationen wird häufig gefragt, wie diese gemessen werden können. Die AWO steht diesbezüglich für einen Ansatz, der mit den Menschen nachhaltige und unterstützende Lösungen findet. Hier zeigen sich jedoch die Grenzen von Messkonzepten: Hilfen für Menschen in Überschuldungssituationen, Betreuung von verwirrten alten Menschen oder die Betreuung von Kindern mit hohem pädagogischen Aufwand, entziehen sich einer Betrachtungsweise in Kennziffern. Die ständige Überprüfung und Evaluation in der Arbeiterwohlfahrt erfolgt deswegen auch mit qualitativen Methoden, die eine auf dem Qualitätsmanagement basierende datenbasierte Evaluation sinnvoll ergänzt. So entsteht ein gesunder Mix aus bewährtem und neuem Handeln.

Ziel aller Angebote - Hilfe und Teilhabe

Alle sozialen Projekte, ob sie nun mit neuen oder bewährten Methoden arbeiten, die erfolgreich gesellschaftliche Probleme angehen und sozialen Nutzen erzeugen, verdienen eine Förderung. Innovative Arbeit in der AWO kann nur aus einem festen Grundsatz der Werteorientierung heraus sinnvoll entstehen. Innovative Arbeit im sozialen Sektor muss so sein, dass sie niemanden ausschließt. Der Anspruch der AWO ist, das eigene Handeln durch permanente Überprüfung und Evaluation in Frage zu stellen und so einen gesunden Mix aus Bewährtem und Neuen immer neu zu schaffen. Dass grundsätzlich effizient und verantwortungsvoll mit Ressourcen umgegangen und Wirkungsanalysen in jeder Arbeitsphase angefertigt werden sollten, ist für die Arbeiterwohlfahrt selbstverständlich.

In diesem Sinne entwickelt die Arbeiterwohlfahrt ihre Strukturen weiter und arbeitet daran, gute Bedingungen für soziale Innovationen zu schaffen. Leitgedanke für die Arbeiterwohlfahrt und ihre Träger und Einrichtungen bleibt jedoch immer die Ermöglichung von Teilhabe der Menschen, die diese aufsuchen sowie die Schaffung einer sozial inklusiven Gesellschaft. Das sind letztlich die Kriterien, an denen sich die AWO messen lassen kann und will.