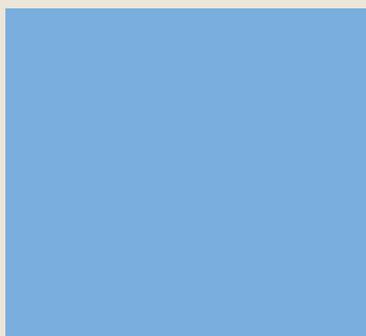
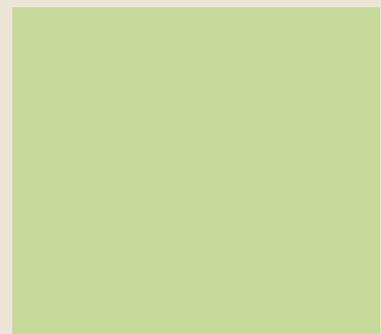


Soziale Innovationen in den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege - Strukturen, Prozesse und Zukunftsperspektiven

Eine Studie des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen,
Universität Heidelberg (CSI)
Im Auftrag der BAGFW mit Unterstützung durch das BMFSFJ

Berlin, 2013



Gefördert vom



Impressum

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
Oranienburger Strasse 13-14
10178 Berlin

V.i.S.d.P.: Dr. Gerhard Timm

Zitierweise:

Nock, Lukas, Krlev, Gorgi & Mildenerger, Georg : Soziale Innovationen in den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege – Strukturen, Prozesse und Zukunftsperspektiven, Berlin 2013, in: www.bagfw.de / veröffentlichungen

Vorwort

Es wäre sicher zu einfach, wenn man die inzwischen 90jährige Existenz der BAGFW (früher: Liga der Freien Wohlfahrtspflege) und ihrer Spitzenverbände allein schon als ausreichenden Beleg für ihre Innovationskraft ansehen würde. Gleichwohl hat dieser Gedanke einen wahren Kern. Die Freie Wohlfahrtspflege hat seit ihrer Entstehung für ungezählte „Innovateure“ die strukturellen Voraussetzungen geschaffen, um neue Ideen zur Lösung eines gesellschaftlichen Problems zu entwickeln und umzusetzen. Das derzeitige Dienstleistungsspektrum der Freien Wohlfahrtspflege ist damit das Ergebnis vielfältigster Innovationen, die aus der praktischen Arbeit heraus entwickelt wurden und über Jahrzehnte in sie eingeflossen sind. Die Freie Wohlfahrtspflege blickt daher auf eine lange Tradition sozialer Innovationen zurück.

Die aktuelle Debatte über Soziale Innovationen speist sich aus zwei Quellen. Zum einen ist es die – alte aber immer wieder aktuelle – Debatte über die Kosten des Sozialstaats. Vor dem Hintergrund der sich zuspitzenden demographischen Entwicklung wird unterstellt, dass der Sozialstaat zunehmend unbezahlbar wird. Um dem entgegen zu wirken bedarf es sozialer Innovationen. Zum anderen beobachten wir seit einiger Zeit das Aufkommen einer Gruppe von Sozialunternehmern, die für sich in Anspruch nehmen, als „social entrepreneurs“ mit innovativen Ideen zu besseren Lösungen, im Sinne von kostengünstiger und effektiver, zu kommen.

Sowohl national als auch auf EU-Ebene werden solche Überlegungen und Ansätze begierig aufgegriffen. Die Freie Wohlfahrtspflege begrüßt die verschiedenen Aktivitäten der Bundesregierung sowie der europäischen Institutionen und sieht darin auch eine Anerkennung ihrer Rolle für die Lösung sozialer Herausforderungen und Problemlagen. Sie begrüßt darüber hinaus ausdrücklich eine kooperative Zusammenarbeit mit anderen geeigneten (Sozial-)Unternehmern, 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. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege nutzen ihre dezentralen Strukturen für eine gewinnbringende Vernetzung lokaler und regionaler Projekte und verfügen über geeignete Strukturen, gute Ideen überregional umzusetzen.

Aber das Bessere ist bekanntlich des Guten Feind und es soll auch vorkommen, dass die eigene Wahrnehmung nicht ganz mit der Realität übereinstimmt. Vor diesem Hintergrund hat sich der Vorstand der BAGFW entschlossen, das Centrum für soziale Investitionen und Innovationen der Universität Heidelberg (CSI) mit einer Studie zu „Sozialen Innovationen in den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege“ zu beauftragen.

Die Ergebnisse der Studie zeichnen ein differenziertes und hochkomplexes Bild einer kraftvollen Innovationspraxis in Abhängigkeit von verschiedenen Faktoren, die die Verbände selbst nur begrenzt steuern können. Insbesondere handelt es sich dabei um die finanziellen und regulatorischen Rahmenbedingungen. In ihren eigenen Strukturen sind sie bestrebt eine innovationsfreundliche Organisationskultur weiter zu verstärken.

Die Studie enthält eine Vielzahl von interessanten Aspekten und Ansätzen, die insgesamt ein sehr positives Bild der Innovationsfähigkeit der Freien Wohlfahrtspflege entwirft. Überzeugen Sie sich selbst, wie es um die Innovationen in der Freien Wohlfahrtspflege bestellt ist. Wir wünschen eine spannende und anregende Lektüre!

Wir möchten uns an dieser Stelle für die gute und konstruktive Zusammenarbeit mit dem Team des CSI unter Leitung von Dr. Volker Then bedanken. Ohne die finanzielle Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wäre diese Studie nicht möglich gewesen, auch dafür möchten wir uns bedanken!

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gerhard Timm'.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer der BAGFW

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Hintergrund und Zweck der explorativen Untersuchung	2
2. Aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen aus Sicht der	
Freien Wohlfahrtspflege	4
3. Innovationsbedingungen aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege	11
4. Fördernde und hemmende Einflüsse auf Soziale Innovationen.....	21
5. Ökonomisierung und Soziale Innovationen.....	32
6. Ehrenamt und Soziale Innovationen.....	35
7. Organisationaler Umgang mit Sozialen Innovationen	37
8. Innovationstypen	44
9. Diskussion und Empfehlungen.....	47

1. Hintergrund und Zweck der explorativen Untersuchung

Im Januar/Februar 2013 führte das Centrum für Soziale Investitionen und Innovationen der Universität Heidelberg eine Untersuchung zu Thema „Soziale Innovationen in den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege“ durch. Das Projekt wurde auf den Impuls des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege initiiert.

“Welche Strukturen und Mechanismen gibt es in den Verbänden der freigemeinnützigen Wohlfahrtspflege, um Innovationen anzustoßen, zu entwickeln und in die Breite zu tragen?“ Dies war die Ausgangsfrage des Projektes. Dabei lag ein besonderes Augenmerk darauf festzustellen wie die Wohlfahrtsverbände diesen Prozess proaktiv gestalten. Außerdem sollten sowohl Innovationspotenziale und -bedingungen als auch Hindernisse festgestellt werden.

Es ging dabei ausdrücklich nicht darum die Innovativität der Freien Wohlfahrtspflege „zu messen“. Es gibt hinreichend zahlreiche aktuelle und historische Beispiele, die die Innovativität der Freien Wohlfahrtspflege belegen. Einen ersten Eindruck davon geben etwa Initiativen wie der „Innovatio Sozialpreis“ (www.innovatio-sozialpreis.de) als gemeinsamer Plattform der Diakonie und der Caritas oder neuerdings auch die Innovationswebseite der AWO (www.innovative-projekte.awo.org).

Um die Ausgangsfrage zu bearbeiten wurde ein exploratives Forschungsdesign auf Basis von leitfadengestützten Interviews entwickelt. – Explorativ, das heißt, dass die Ergebnisse nicht den Anspruch erheben repräsentativ zu sein. Vielmehr soll die Untersuchung einen ersten Überblick zum Stand der Debatte um Soziale Innovationen in den Wohlfahrtverbänden geben und dabei blitzlichtartig ein breites Spektrum an Positionen aus den verschiedenen Verbänden und deren Organisationsebenen geben. Dieser Überblick soll als Ausgangsbasis für Diskussionen in und mit den Verbänden dienen. Die nun vorliegende explorative Untersuchung kann zugleich als Startpunkt für eine breit angelegte quantitative Untersuchung genutzt werden.

In Zusammenarbeit mit dem Beirat „Soziale Innovationen“ der BAGFW, unter Beteiligung der Vertreter/innen¹ von fünf Spitzenverbänden (AWO, Caritas, Diakonie, DRK und Paritätischer Wohlfahrtsverband), wurden insgesamt 24 Expert/innen zur Befragung ausgewählt. Interviews wurden mit Vertreter/innen der Verbände auf Bundes-, Landes- und Trägerebene geführt. Der Großteil davon erfolgte persönlich, wenn nicht anders möglich auch telefonisch. Die folgende Diskussion fasst die Hauptdiskussionspunkte zusammen, welche sich in den Interviews anhand des vorab

¹ Im Folgenden findet teils aus Gründen des Leseflusses die männliche Form Anwendung. Außerdem dient dies dazu insbesondere bei Zitaten die Anonymisierung der Aussagen zu gewährleisten, da der kleinere Anteil der Interviewpartner/innen weiblich war.

abgestimmten Interviewleitfadens ergeben haben. Die Auswertung der Transkriptionen und die Kodierung der Interviews erfolgte anhand eines auf Basis des Fragebogens zur Datenanalyse entwickelten Codesystems. Alle angeführten Zitate wurden anonymisiert und durch Ziffern einer fortlaufenden Liste der Interviews gekennzeichnet.

Der folgende Bericht enthält die wesentlichen Ergebnisse der Auswertung der Experteninterviews. Bei der Darstellung und Diskussion der einzelnen Themenschwerpunkte werden die Inhalte, Standpunkte und Tendenzen zunächst anhand des gesammelten Materials so neutral wie möglich dargestellt. Erst im zweiten Schritt, in einem separaten Abschlusskapitel werden diese kontrastiert und kommentiert (dies gilt bis auf den Abschnitt zu „Innovationstypen“, welcher eine verdichtete Analyse auf Basis des vorher diskutierten Materials darstellt). Aus der Diskussion und ihren Bezügen zu aktuellen (inter-)nationalen Praxis- und Forschungsdebatten zum Thema Soziale Innovationen ergeben sich dann Möglichkeiten zur Interpretation und zur Ableitung von Empfehlungen.

2. Aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege

Die folgenden Abschnitte beziehen sich auf jene Schilderungen der Interviewpartner/innen, die aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen zum Gegenstand haben, denen Deutschland bereits jetzt gegenübersteht oder mit denen es zukünftig (noch stärker) konfrontiert sein wird. Im Vordergrund der Ausführungen stehen besonders dominante und in den Expertengesprächen wiederkehrende Inhalte und Deutungsangebote, die einen eher globalen Charakter besitzen und an die aktuellen Makrodiskurse in den Wohlfahrtsverbänden anknüpfen.

Um die Darstellung übersichtlich zu gestalten, werden im Folgenden die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen auf den drei Ebenen „Demografie bezogene Herausforderungen“, „Herausforderungen einer inklusiven Gesellschaft“, „Armutsentwicklung und Arbeitsmarkt bezogene Herausforderungen“ rekonstruiert. Es wird nicht gesondert auf (teilweise starke) Überschneidungen einzelner Ebenen und Aspekte eingegangen. Ebenso unberücksichtigt bleiben solche Schilderungen, die (besonders auf der Trägerebene) zwar vordringlich berichtet werden, denen im Gesamtbild des empirischen Materials allerdings eher ein Einzelfallstatus zukommt.

Demografie bezogene Herausforderungen

Im Zentrum der aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen stehen aus Sicht der Befragten die Konsequenzen der demografischen Entwicklung. Dabei wird das Phänomen des demografischen Wandels keineswegs auf den Bereich der **Altenhilfe** verkürzt. Wenngleich hier besondere Akzentuierungen vorgenommen werden (z.B. hinsichtlich der weiteren Beförderung des Prinzips „ambulant vor stationär“), so finden sich im Interviewmaterial doch auch zahlreiche Bezugnahmen, welche die **nachwachsende Generation** – die Kinder und Jugendlichen – als gleichermaßen wichtige Adressaten der Freien Wohlfahrtspflege verstanden wissen wollen:

„Also demografischer Wandel heißt ja nicht nur, mehr ältere Menschen, sondern auch weniger [Menschen], die für diese Älteren sorgen.“ (7)

„Der erste und offensichtlichste Aspekt ist die Zunahme der alten Menschen und der damit verbundene Bedarf, sage ich mal, an Pflegeleistungen. (...) Der zweite Aspekt liegt am ganz anderen Ende der demografischen Entwicklung, nämlich bei den Kindern und Jugendlichen.“ (1)

Die Herausforderungen beider Zielgruppen werden von den Befragten sehr differenziert geschildert und zum Teil mit spezifischen Bedarfslagen in Verbindung gebracht. Bezogen auf die ältere Generation lässt sich zusammenfassen, dass quantitativ nicht nur deren Anteil an der Gesamtpopulation – und somit die Zahl der Pflegebedürftigen insgesamt – zunehme. Zu erwarten sei außerdem eine Zunahme von an Demenz erkrankten und hochaltrigen Menschen, die mitunter einen besonderen Betreuungsbedarf aufweisen würden. Wichtig sei in diesem Zusammenhang auch die Frage nach den rüstigen Rentner/innen, die zwar pensioniert, aber durchaus noch in der Lage seien,

erwerbsmäßigen Beschäftigungen nachzugehen. Mit der Zunahme der Lebenserwartung und der schrumpfenden Nachfolgenerationen entstünde daneben eine Überlastung der Rentenkassen. Im Zuge des demografischen Wandels werde außerdem die Frage nach einer zunehmenden Altersarmut immer aktueller. Schließlich setze auf die Gemengelage Demografie bedingter Herausforderungen ein sich bereits jetzt abzeichnender Fachkräftemangel im Bereich der Pflegedienstleistungen auf, der die Wohlfahrtsverbände nachhaltig beschäftigen werde. Doch das Problem der Rekrutierung einer ausreichenden Anzahl an qualifizierten Mitarbeiter/innen bleibe nicht nur auf den Bereich der Pflege beschränkt. Die Gewinnung von Fachkräften gestalte sich aus Perspektive einiger Interviewpartner/innen ebenso im Feld der Kinder- und Jugendhilfe bereits jetzt als schwierig:

„Also für uns ist eine [der wichtigsten gesellschaftlichen Herausforderungen] die demografische Entwicklung. Damit verbunden der Fachkräftemangel, den wir als ernst zu nehmendes Problem haben, in der Altenhilfe, aber auch in dem Bereich Kinder und Jugend. Das ist unsere größte Herausforderung gerade.“ (3)

In der **Kinder- und Jugendhilfe** sei ein sich abzeichnender Fachkräftemangel vor dem Hintergrund steigender Bedarfe zu betrachten, die sich vor allem im frühkindlichen Erziehungs-, Bildungs-, Betreuungsbereich konkretisierten. Mit der Neudefinition und Stärkung des Bildungsauftrages im Elementarbereich und der Verabschiedung eines individuellen Rechtsanspruches auf Kindertagesbetreuung komplementär, ginge auch eine strategische Neufassung der Kinder- und Jugendhilfeprogrammatik einher. An diese würden im Kontext des demografischen Wandels und der Differenzierung von Lebensformen (z.B. alleinerziehende Eltern, Patchwork Familien etc.) besonders solche Herausforderungen bestehen, die verstärkt auf die Schaffung von (Bildungs-)Chancengleichheit/-gerechtigkeit abstellen:

„Wir wissen nach wie vor, dass Deutschland immer noch eine sehr starke Bindung hat von Bildung und damit von Zukunftschancen an die Lebenssituation im Elternhaus. (...) Das ist auch ein Problem, solange sich das nicht entkoppeln lässt. Also Beiträge dazu sind die Dinge, die wir ja auch fördern, also frühe Förderung, früher Kitabesuch usw., wenn man sagt, dass Kinder auch Bildungsimpulse erhalten, die sie zu Hause nicht bekommen.“ (2)

Wichtige Aufgaben zur Verwirklichung dieses Zieles lägen aber nicht nur im frühkindlichen Bereich, sondern auch in anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe. So käme beispielsweise der Familienförderung im Zusammenhang mit der Schaffung von Chancengleichheit besondere Bedeutung zu:

„Die [zweite größte] Herausforderung, finde ich, ist gerade Kinder, Jugendliche und Familien so zu fördern, dass sie gut aufwachsen können und die Herausforderung der Gesellschaft bewältigen. (...) Also da auch frühzeitig zu gucken, was brauchen eigentlich Kinder, Jugendliche und Familien, um (...) aufzuwachsen, gut zurechtzukommen. Dazu gehören eben dann auch (...) Beratung und Begleitung.“ (21)

Daneben wird als weiteres wichtiges Aufgabenfeld der Freien Wohlfahrtspflege die Unterstützung junger Menschen in der **Übergangsphase von der schulischen Qualifizierung in das Berufsleben** thematisiert. Eine Vielzahl der Jugendlichen und Heranwachsenden hätte in diesem Stadium einen besonderen Förderungsbedarf:

„Im Moment haben wir eine Situation, dass etwa 20% der Jugendlichen, die den nächsten Schritt in den Beruf tun wollen, nicht dazu in der Lage sind, durch die staatlichen Bildungssysteme und Fördersysteme, die wir haben (...), von sich aus problemlos überzugehen. (...) Deswegen sagen wir, wir müssen im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit das Unsere dazu tun, über unsere Einrichtungen und unsere zusammen geschalteten Programme, diesen Kindern und Jugendlichen im Endeffekt ein starkes Rückgrat zu geben, dass sie auch tatsächlich in der Lage sind, mit ihrem eigenen Leben dann am Schluss was anzufangen.“ (1)

Die Tendenz in den Aussagen der Interviewpartner/innen zu Demografie bezogenen Herausforderungen geht zwar deutlich dahin, die jüngere Generation in ihrer Funktion zur Sicherstellung der Versorgung einer alternden Gesellschaft zu betrachten, sie also vor allem im Kontext beschäftigungspolitisch wirksamer Maßnahmen zu stärken, wie es die folgende Passage exemplarisch verdeutlicht:

„Wir wissen aber, dass jeder [Jugendliche] gebraucht wird. Einfach wieder wegen der anderen Seite [der demografischen Entwicklung], weil wir möglichst viele Sozialversicherungszahler brauchen, ich sage das mal etwas prosaisch. Und die Gesellschaft wird in diesen 35 Jahren, je weiter wir fortschreiten, nicht gewillt sein, sage ich mal, Leute durchzuschleppen, die im Prinzip in der Lage wären, sich selbst zu erhalten.“ (1)

Jedoch kam in einigen der Experteninterviews auch eine stärkere Betonung des reziproken Verhältnisses zwischen Alt und Jung zum Tragen. Hierdurch entsteht aus dem empirisch gewonnenen Material ein Gesamtbild zu den Herausforderungen durch den demografischen Wandel, das nicht alleine darauf abhebt, eine suffiziente Versorgungssituation für ältere Menschen bzgl. Pflege- und Gesundheitsgüter zu schaffen, oder sich in ausschließlich auf Beschäftigungsfähigkeit abzielende Bildungs-/Qualifizierungsoffensiven für die jüngere Generation erschöpft. Vielmehr verlange der gesellschaftliche Wandel eine Neugestaltung des **Zusammenlebens der Generationen**:

„Das sind ja dann eben auch Fragen des intergenerativen Kontaktes, der Zusammenarbeit, wie die Generationen dann auch ihre sozialen Bezüge neu regeln und neu organisieren. Also von daher führt das ja nach meiner Einschätzung auch zu grundlegenden Veränderungen im Zusammenleben der Menschen.“ (10)

Als letzte Demografie assoziierte Herausforderung sei die weitere **Öffnung der Leistungen der Wohlfahrtsverbände zum Gemeinwesen** genannt, die gewissermaßen eine Klammer um die Alten- und die Kinder- und Jugendhilfe schließen könnte. Mit der stetigen Weiterentwicklung ambulanter Versorgungs- und Unterstützungsformen für ältere Menschen, dem Ausbau von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren, der Förderung früher Hilfen vor Ort etc. würden sozialraumorientiert nicht nur Versorgungsmodelle bzgl. sozialer Dienstleistungen sichergestellt. Ebenso könne die weitere Hinwendung zum Sozialraum auf eine Neugestaltung informeller Unterstützungsnetzwerke – im Sinne des oben erwähnten „intergenerativen Kontaktes“ (10) – hinwirken:

„Es [die demografische Entwicklung] hat ja auch nicht nur in Bezug auf professionelle Dienstleistungen Konsequenzen, sondern auch auf die Veränderung familiärer Strukturen und von Unterstützungsnetzwerken. Das heißt für mich dann auch in der

Konsequenz, [die] Herausforderung für uns ist die Frage der Bedeutung des Quartiers, des Quartierraums, des Gemeinwesens.“ (7)

Tabelle 1 Themenschwerpunkt Demografie²

DEMOGRAFIE BEZOGENE HERAUSFORDERUNGEN			
Altenhilfe		Kinder- und Jugendhilfe	
Ambulante Versorgung	„Frühe Hilfen“	Familienförderung	Übergang Berufsleben
Öffnung zum Gemeinwesen			

Herausforderungen einer „inklusive Gesellschaft“

Ein weiteres wichtiges Aufgabenfeld für die Dienste der Freien Wohlfahrtspflege erschließt sich vor dem Hintergrund der Herausforderungen, die aus dem Ziel einer inklusiven Gesellschaft resultieren. Als zentral für die Expert/innen kann dabei stellvertretend die Fragestellung angeführt werden:

„Wie schaffen wir eine Gesellschaft, die für alle Menschen Zugang schafft, insbesondere jetzt mal unter dem Blick dann, der Menschen mit Behinderung.“ (21)

Der Entwurf eines weitestgehend barrierefreien, an Teilhabe und Mitbestimmung orientierten Gesellschaftsmodells liegt mit der Ratifizierung der UN-**Behindertenrechtskonvention** zwar ebenso vor, wie ein nationaler Aktionsplan mit Zielformulierungen zur Umsetzung durch die Bundesregierung (vgl. BMAS 2011). Die Transformation der vorhandenen Infrastruktur im Bereich der Behindertenhilfe stelle dennoch eine Mammutaufgabe dar. Hierzu die Einschätzung einer Gewährsperson:

„Inklusion ist ein Riesenthema. Wir haben überall Verlautbarungen, die Inklusion fordern. Wir haben wenig Strukturen und viel, sag ich mal, Projektideen. Die sind aber nicht so, dass sie eine Gesellschaft im Ganzen zu transformieren in der Lage sind. Das sehe ich da als eine ganz zentrale Schwierigkeit.“ (23)

Dies hänge zum einen damit zusammen, dass über verschiedene Leistungsbereiche hinweg eine übergreifende Verzahnung von Angeboten stattfinden müsste, was aufgrund deren **sozialrechtlicher Versäulung** die Klärung von Finanzierungsfragen erschwere. Zum anderen benötige eine Strukturreform in der konkreten Leistungserbringung viel Zeit und strategische Planung; verfüge der Bereich der Behindertenhilfe doch über eine tradierte stationäre Landschaft, deren Umbau in ambulante und noch stärker sozialraumbezogene Angebote unter den gegebenen Bedingungen nicht kurzfristig realisierbar sei. Beispielhaft lässt sich hierfür diese Interviewpassage anführen:

² Die gestrichelten Linien in dieser und den folgenden Tabellen deuten thematische Übergangs- und Überschneidungsbereiche an.

„Inklusion ist ein weites, großes Feld, das natürlich gerade in den zwei großen Bereichen Altenhilfe und Behindertenhilfe eine große Rolle spielt. Und damit einher geht natürlich auch diese ganze Ambulantisierung, [dass] das ambulant erfolgen soll und auch z.B. in der Behindertenhilfe die Großeinrichtungen mehr oder weniger aufgelöst werden, zugunsten von Wohnen in einer Wohn... – also nicht Wohngruppe im Heim, sondern Wohngruppe in einer Wohnung oder in einem Haus irgendwo integriert und das sind natürlich enorme Prozesse, die da dahinter stecken. Auch weil man die ganzen Einrichtungen umstrukturieren muss. Viele sind ja auch gefördert mit öffentlichen Mitteln. Da gibt es Bindungsfristen und alles, also da steckt eine ganze Menge auch an ökonomischen Problemen dahinter, die gelöst werden müssen.“ (20)

Neben einem enger geführten Inklusionsbegriff, welcher sich ausschließlich auf Menschen mit Behinderung bezieht, existiert bei den befragten Verbandsmitgliedern auch noch ein **weiter gefasstes Verständnis von Inklusion**, in welchem sich zu Teilen die **Integrationsdebatte** wieder findet. Die folgende Fragestellung bringt dieses breiter angelegte Inklusionsverständnis zum Ausdruck:

„Wie kriegen wir das hin, diese Gesellschaft, die eine Gesellschaft der Vielfalt ist in jeglicher Hinsicht, inklusiv zu gestalten und allen Mitgliedern dieser Gesellschaft, egal und unabhängig von ihrem Handicap oder von ihrer sozialen Lage oder von ihrem Bildungsstand, selbstbestimmte Teilhabe soweit wie möglich zu ermöglichen und sie darin zu unterstützen?“ (11)

Tabelle 2 Themenschwerpunkt Inklusion/Integration

HERAUSFORDERUNGEN EINER INKLUSIVEN GESELLSCHAFT	
<i>Behinderten-/Altenhilfe</i>	<i>Integrationsdebatte</i>
Umbau stationärer zu ambulanter Versorgung	
Öffnung zum Gemeinwesen	

Armutsentwicklung und Arbeitsmarkt bezogene Herausforderungen

Als dritter großer Komplex von Herausforderungen zeigt sich die Thematik der Armutsentwicklung und eng damit verbunden die der Teilhabe am Arbeitsleben. Als durchgängiges Motiv taucht in den Interviewgesprächen immer wieder das Bild des Auseinanderdriftens der Gesellschaft und der sich **öffnenden Schere zwischen Arm und Reich** auf:

„Das Auseinanderdriften der Gesellschaft in Arm und Reich. Auch da, glaube ich, werden wir zukünftig eine Menge Hausaufgaben zu tun haben, um das ein Stück weit einzugrenzen.“ (13)

Diskutiert wird die Armutsthematik vor allem anhand bestimmter soziodemografischer Risikofaktoren (z.B. Alter, Familienstand, Geschlecht), den jeweiligen individuellen Armutsfolgen sowie makrosoziologisch bedeutsamer Effekte der Armutsentwicklung

(Segregation). In diesem Zusammenhang tauchen immer wieder Bezüge zur Entwicklung der Erwerbsarbeit (z.B. prekäre Beschäftigungsverhältnisse, Lohngerechtigkeit), zu den jüngsten Arbeitsmarktreformen (z.B. „Hartz-IV“) und zur Fragestellung nach der Verwirklichung von gesellschaftlicher Teilhabe arbeitsmarktferner Gruppen auf:

„Es sind die Fragen instabilerer Arbeitsverhältnisse, also Reformen auf dem Arbeitsmarkt. Wir werden in den nächsten Jahren trotz Vollbeschäftigung und Fachkräftemangel vermutlich immer noch ein ernstes Problem auch haben von Langzeitarbeitslosigkeit, von Armut.“ (2)

Über die Gruppe der Langzeitarbeitslosen und deren Familien wird von einigen Interviewpartner/innen die Herausforderung thematisiert, der Verfestigung und Reproduktion von Armut präventiv entgegenzuwirken:

„Also meiner Meinung nach sind die wichtigsten gesellschaftlichen Herausforderungen (...) im Bereich der Armutsprävention. (...) Dabei muss man sicherlich sehen, dass die Schere zwischen Arm und Reich immer weiter auseinander geht und ein Teil der Menschen, tatsächlich, und nicht nur einzelne Menschen, sondern auch Familien, abgehängt sind. Also ich finde, das ist eine der größten Herausforderungen, zu gucken, dass solche Armutssituationen sich nicht verfestigen.“ (21)

Bereits den dem Zustand des „abgehängt seins“ vorausgehenden Prozess zu durchbrechen, sei eine der wichtigsten Herausforderungen im Kontext der Armutsentwicklung:

„Wenn soziale Unterschichten, ich sage mal diesen despektierlichen Begriff, keine Perspektive haben Richtung Mittelschicht, dann bleiben sie da wo sie sind mit all den Folgen. (...) Und wenn jemand sich daran gewöhnt hat, so zu leben, (...) ohne Aufstiegschancen, (...) dann wird er eine andere Mentalität entwickeln und wird keine Hoffnung mehr haben in das System. Man kann sogar davon ausgehen, dass es noch viel, viel schlimmer wird.“ (19)

Die in den Interviews behandelten Hauptaufgaben lägen für die Freie Wohlfahrtspflege vor allem in gezielten Unterstützungsangeboten für bestimmte Risikogruppen, in der Initiierung einer „präventiven Wende“ (Zitat 19) – vor allem in der Kinder- und Jugendhilfe u.a. durch die Verstärkung früher Hilfen – sowie dem Ausbau von Gemeinwesenarbeit.

Tabelle 3 Themenschwerpunkt Armut & Arbeitsmarkt

ARMUTSENTWICKLUNG UND ARBEITSMARKT BEZOGENE HERAUSFORDERUNGEN	
Risikogruppen / individuelle Armutsfolgen	Segregation
gezielte Förderangebote (v.a. in der Kinder- und Jugendhilfe)	
„Präventive Wende“ / Öffnung zum Gemeinwesen	

Zusammenfassung

Die vorangegangenen Abschnitte weisen als drängende gesellschaftliche Herausforderungen Themenkomplexe aus, die mit dem Phänomen des demografischen Wandels, den Anforderungen eines inklusiven Gesellschaftsmodells, der Armutsentwicklung und Arbeitsmarkt bezogenen Problemen assoziiert sind.

Allen Themen weitestgehend gemeinsam ist, dass sie einerseits tief greifende Veränderungen für weite Teile der Bevölkerung in Aussicht stellen, sie also einen großen Betroffenenradius aufweisen. Andererseits ist in den von den Expert/innen geschilderten Herausforderungen (mehr oder weniger explizit) immer auch eine akute Bedrohung für das Funktionieren des Sozialstaates (und somit auch der Wohlfahrtspflege) inbegriffen. Die skizzierten Szenarien werfen automatisch die Frage auf, inwieweit die aktuelle Versorgungssituation durch das bestehende Angebot an sozialen Dienstleistungen ausreichend sein wird, um die zukünftigen Bedarfslagen unserer Gesellschaft zu decken. Die Schilderungen der Befragten zeigen zugleich, wo die Verbände zum Handeln aufgefordert sind und deren wichtigste Innovationsfelder liegen: Die verstärkte Fortsetzung des bereits begonnenen Strukturwandels im Dienstleistungsspektrum der Freien Wohlfahrtspflege – im Sinne einer weiteren Öffnung zum Sozialraum (Gemeinwesen), eines angemessenen Ausbaus des Prinzips „ambulant vor stationär“, sowie einer intensivierten Ausrichtung des Angebotes an präventiven Zielkriterien („Präventive Wende“) – werden als die wichtigsten Aufgaben der Verbände aufgefasst.

3. Innovationsbedingungen aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege

Im Folgenden werden die im Interviewmaterial enthaltenen Bezugnahmen auf unterschiedliche Entstehungsbedingungen von Innovationen vorgestellt. Grundlage der Rekonstruktion und des Strukturierungsversuchs waren Schilderungen der Expert/innen, die unmittelbare Aussagen oder implizite Hinweise auf die Entstehung sozialer Innovationen in den Wohlfahrtsverbänden zum Gegenstand hatten. Handlungsleitend für die Datenauswertung waren analytische Überlegungen wie z.B.:

- Wie muss eine Idee beschaffen sein, um zu einer Sozialen Innovation werden zu können?
- Wie muss eine Organisation (ein Verband) beschaffen sein, um Soziale Innovationen umsetzen zu können?

Im Gesamtbild konnte somit ein Geflecht von unterschiedlichen, (teilweise) wechselseitigen Bedingungen Sozialer Innovationen rekonstruiert werden. Die Übersicht eröffnet einen Zugang zum genuinen Innovationsverständnis der Wohlfahrtsverbände, ohne eine „wohlfahrtsfremde“ Außenfolie anzulegen. Diese Vorgehensweise bringt allerdings die Einschränkung mit sich, dass auf Grundlage der Ergebnisse weder eine Priorisierung einzelner Einflussgrößen vorgenommen, noch kausalanalytische Aussagen zur Entstehung Sozialer Innovationen getroffen werden können. Darüber hinaus erhebt die Systematisierung nicht den Anspruch absoluter Trennschärfe, da es unzählige Überschneidungen einzelner Aspekte geben kann.

Beschaffenheit und Voraussetzungen Sozialer Innovationen

Zahlreichen Aussagen der Expert/innen ist zu entnehmen, dass Soziale Innovationen in der Freien Wohlfahrtspflege in unmittelbarer **Abhängigkeit vom Vorhandensein eines entsprechenden Bedarfes** gedacht werden:

„Es muss irgendwo ein Bedarf da sein“ (3)

„Dass wir da ganz einfach neue Themen finden, auch neue schwierige Lagen in der Gesellschaft finden, für die wir Antworten suchen müssen. Und wir finden dann auch, glaube ich, meist eine Antwort darauf. Also es wäre im Prinzip klassisches Innovationsverhalten. Nur in einem bisschen kleineren Stil wie es BASF und Siemens machen.“ (13)

„Innovation heißt für mich also neue Bedarfe erkennen“ (7)

Das hier geäußerte Verständnis, dass Bedarfe Innovationen bedingen, ist sowohl anschlussfähig an die Positionen der BAGFW zu Sozialen Innovationen in der Freien Wohlfahrtspflege (vgl. BAGFW 2012), als auch an internationale Konzepte zu *social innovations*:

„Social innovation relates to new responses to **pressing social demands** by means which affect the process of social interactions. It is aimed at improving wellbeing.“ (Europäische Kommission, 2011, S. 7; Hervorhebung v. Verf.)

Bedarfe werden dabei nicht als objektive Befunde betrachtet. Sie werden vielmehr als das **Resultat von komplexen Aushandlungs- und Definitionsprozessen** unterschiedlichster deutungsmächtiger Akteure (Staat/Politik, Gesellschaft, Betroffene, Wohlfahrtsverbände) auf verschiedenen Interaktionsebenen (sozial-/gesellschaftspolitisch, zivilgesellschaftlich, im individuellen Arbeitshandeln einzelner Mitarbeiter/innen etc.) verstanden. Ihre Subjektivität rührt demnach vom diskursiven Charakter, der Bedarfe kennzeichnet. Hieraus ergeben sich weitreichende **Konsequenzen für die Entstehung von Sozialen Innovationen**, denn auf das Engste damit verbunden sind weitere Qualifizierungen des Bedarfsbegriffes:

„Was ist dieser innovative Ansatz? Ich muss eigentlich sehr stark in die Region schauen und kann daraus sagen, wo ist hier für die Menschen ein Bedürfnis. Und wenn dieses Bedürfnis zu einem Mehrwert führt (...) dann passiert das auch.“ (17)

Die hier angesprochene **räumliche Dimension** von Bedarfen macht deutlich, dass Soziale Innovationen in der Freien Wohlfahrtspflege regional sehr unterschiedliche Voraussetzungen haben können. Dieser Umstand wird durch eine zusätzliche **zeitliche Qualifizierung** noch verstärkt:

„Also das ist jetzt kein Plan gewesen, den wir vor 20 Jahren schon gehabt hätten (...), sondern wo man sagt, wir gucken uns die Welt an und wir stellen fest, da verändern sich Dinge und irgendwann merken wir, jetzt können wir darauf reagieren, jetzt können wir da etwas anbieten.“ (2)

Betrachtet man Soziale Innovationen also in Abhängigkeit von Bedarfen, so zeigt sich, dass die Genese von Innovationen von den Interviewpartner/innen als **hochgradig voraussetzungsvoll** geschildert wird. Einerseits ergäben sich hierfür sowohl räumliche wie auch zeitliche Einschränkungen – der Neuheitswert alleine wäre allenfalls eine notwendige Bedingung; hinreichende **Kriterien Sozialer Innovationen** wären „zur richtigen Zeit“ und „am richtigen Ort“. Andererseits sei die Entwicklung neuer Ansätze und Ideen **von zahlreichen Faktoren abhängig** ist, die seitens der Freien Wohlfahrtspflege als **nur begrenzt beeinflussbar** geschildert werden.

Bevor ein näherer Blick auf diejenigen Innovationsfaktoren geworfen wird, die von den Expert/innen im direkten Einflussbereich der Freien Wohlfahrtspflege verortet werden, soll abschließend noch eine letzte Bedingung benannt werden, die die Verbände selbst an Soziale Innovationen richten. So bringen die Interviewpartner/innen auch die **Anschlussfähigkeit von neuen Ideen an die Werteorientierungen und Leitbilder** ihrer Verbände ins Gespräch. Komplementär zur räumlichen und zeitlichen Qualifizierung, Soziale Innovationen müssten zur richtigen Zeit am richtigen Ort geschehen, geht hier die angesprochene normative Dimension davon aus, dass sie außerdem den „richtigen Ansatz“ zu verfolgen hätten:

„Sie [die Innovation] muss mit unserem Verband, mit unseren Grundsätzen, kompatibel sein. Das Zweite ist: Es muss irgendwo ein Bedarf da sein. Es muss auch jemand die wollen. Und das Dritte ist: Es muss ein Finanzkonzept da sein, das für uns alle so ist, dass es eine Sicherheit auch gibt. Wenn die drei Faktoren erfüllt sind, dann kann in meinem Bereich jede Idee umgesetzt werden.“ (3)

Organisationale Bedingungen Sozialer Innovationen

Wie in der vorigen Interviewpassage bereits angeklungen, kommt der **Ressourcenfrage im Zusammenhang mit organisationalen Bedingungen** Sozialer Innovationen ein besonderer Stellenwert zu. So sei die Planung, Entwicklung und Umsetzung neuer Ideen, Ansätze und Projekte prinzipiell auch eine Frage zeitlicher, personeller, letztlich **finanzieller Mittel**. In den Expertengesprächen tauchte in diesem Kontext der Begriff des „**Innovationskapitals**“ auf:

„Bei uns in der Sozialwirtschaft muss man heute von Innovationskapital sprechen. Das heißt also, für eine Dienstleistungsentwicklung muss man auch erst einmal Kapital einsetzen und weiß nicht, ob sich das jemals rentiert und refinanziert. (...) Man muss hier Experten vorhalten und das kann man eigentlich nur in größeren Unternehmen realisieren.“ (10)

Der Begriff „Innovationskapital“ meint dabei in erster Linie die Fähigkeit einer Organisation, in Vorlage treten zu können und impliziert zugleich die Möglichkeit des Ausbleibens einer Refinanzierung, ein mögliches Scheitern. Zugleich geht die Aussage über rein finanzielle Aspekte hinaus und verweist auf die **Notwendigkeit von Expertise**, somit auf die **personale Ebene**. In anderen Interviews wird Expertise im Kontext von Innovationen ebenfalls als bedeutsame Größe thematisiert und immer wieder vor dem Hintergrund personaler Ressourcen wie **Felderfahrung, Transferwissen, Netzwerkkompetenz** kenntlich gemacht. All diese finanziellen und personellen Bedingungen, so die Aussage unterschiedlicher Befragter, erfüllten Organisationen erst ab einer **bestimmten Unternehmensgröße**.

Andere Interviewpartner/innen berichten in diesem Zusammenhang nicht nur von den Fähigkeiten der Organisation, sondern auch von deren **Bereitschaft zur Investition**:

„Das Risiko muss man eingehen, wenn man sagt: Wir wollen neue Projekte fördern.“ (14)

Mithin wird **Risikobereitschaft** als konstitutiver Bestandteil von Sozialen Innovationen begriffen, wie das folgende Beispiel belegt:

„Also ich finde, was [mit] Innovation wirklich verbunden ist, ist der Begriff Risiko. Das Problem, dass man bereit sein muss und in der Lage sein muss, Schritte zu tun, auch wenn man nicht weiß, wo man ankommt und ob man da stehen kann, wo man da ankommt. Und diese Risikobereitschaft braucht es ja eigentlich auch.“ (18)

Dennoch sollte – in Übereinstimmung mit zahlreichen Expert/innen – dem Risiko eine **solide Kalkulation** gegenüberstehen. Dieser Anspruch, der von der Organisation an die jeweiligen Ideengeber und Entwickler von Innovationen formuliert wird, findet sich in den Bedingungen der Steuerbarkeit, der Wiederholbarkeit und vor allem in der **Möglichkeit zur Verstetigung innovativer Ansätze** wieder, die als fortlaufende Motive in den Interviewgesprächen auftauchen:

„Also die Mitarbeiter müssen dann auch schauen: Wo bekomme ich für diese neue Idee Mittel her? Weil wir ja keinen Sack haben, wo wir einfach rein greifen und ausstreuen können. Also man kann auch mal befristet Projektmittel aus [Verbands-]eigenen Mitteln geben, aber Ziel muss dann sein, wenn es was Sinnvolles ist, dass man eine dauerhafte Finanzierung schafft.“ (15)

„Also ich finde, der bewährteste Lösungsansatz ist, schon vor Projektbeginn zu überlegen, wie man das Ganze verstetigt.“ (14)

Eine weitere Grundvoraussetzung von Sozialen Innovationen ist aus Sicht der Gewährsleute aus den Wohlfahrtsverbänden die **Sicherstellung der Routine. Ohne Beständigkeit** im Aufbau und den Abläufen **des Kerngeschäftes** sei die **Entwicklung neuer Dienstleistungen** mitunter gar **nicht möglich**. Dies beziehe sich einerseits auf die **organisatorische Ebene** hinsichtlich der Stabilisierung bestehender Strukturen:

„Ich bin der Meinung, dass man versuchen muss (...) über diese Weiterentwicklung und Stabilisierung in bestehende Bereiche hinein innovative Elemente einzupflanzen. (...) Wenn wir diese etablierten Bereiche nicht hätten, hätten wir [diese Innovation] gar nicht machen können (...) die also diesen ganz neuen Ansatz hatte. (...) Die hatte ja genau diese hauptamtlichen Strukturen und diese festen etablierten Dienstleistungsstrukturen im Nacken.“ (6)

Andererseits gelte die Berücksichtigung von Routinetätigkeiten ebenso für die Ebene des **individuellen Arbeitshandelns** einzelner Mitarbeiter:

„Das Andere muss man auch machen. Also die acht Stunden muss jeder täglich arbeiten.“ (23)

Der Stabilität ein Stückweit entgegen steht jedoch die im vorigen Abschnitt beschriebene Bedarfsbezogenheit Sozialer Innovationen und somit die Notwendigkeit, auf neue Bedarfe zu reagieren, sich ihnen ggf. anzupassen. Somit bewegen sich die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege in einem **Spannungsfeld von Stabilität und Flexibilität**. Ein Experte formuliert das Erfordernis zur organisationalen Flexibilisierung und strukturellen Adaption folgendermaßen:

„Die Verbände müssen schauen, was passiert da gesellschaftlich und nicht bestimmte Strukturen verteidigen. Das ist, glaube ich, eine wichtige Voraussetzung [für Soziale Innovationen].“ (9)

Eben jene Abhängigkeit vom jeweiligen Bedarf bringt aus Sicht der Expert/innen weitere Bedingungen mit sich, die die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege erfüllen müssen, wenn sie Soziale Innovationen verfolgen. Zur **Beobachtung des sozialen Wandels und sich entwickelnder Bedarfslagen** sei es unerlässlich, über alle Verbandsebenen hinweg **Kontakt zur Basis** zu halten und hinsichtlich des gesellschaftspolitischen Klimas die **„Nase im Wind“** (16) zu halten:

„Also das ist ja keine starre Organisation, sondern schon eine lernende Organisation, wo Sie ja auch ständig beobachten müssen, was politisch und im Umfeld läuft und dieses natürlich hinein tragen.“ (16)

Innerhalb der Freien Wohlfahrtspflege komme dem **bereichsübergreifenden Dialog und der Zusammenarbeit** bei der Entwicklung und Umsetzung von Innovationen ein wichtiger Stellenwert zu. Dies bezieht sich einerseits auf Überbrückungsmöglichkeiten von Schnittstellen zwischen einzelnen Fachbereichen und Abteilungen – jenseits von Zuständigkeitsgrenzen – innerhalb von Einzelorganisationen. Ein Interviewpartner bringt hierzu ein plastisches Beispiel:

„Weil die neuen Dinge nicht mehr in den einzelnen Feldern entstehen. Das kann man eigentlich für alle Bereiche sagen. Also die Familienzentren zum Beispiel. Da ging es

jetzt darum, die Familienberatung und die Familienbildung und andere in die Kitas reinzuholen. (...) Also die Idee ist, die Familien immer früher zu unterstützen und dafür wird es keine neuen Büros oder Organisationen geben, sondern die Menschen, die jetzt schon tätig sind, ob sie im Krankenhaus arbeiten, in der Frühförderung arbeiten, in einer Beratungsstelle, in der Kita oder wo auch immer. Die müssen gemeinsam eine neue Idee von Zusammenarbeit entwickeln, um Familien früher und ganzheitlich erreichen zu können.“ (22)

Andererseits erfordere die erfolgreiche Umsetzung von Sozialen Innovationen mitunter auch das passgenaue **Zusammenwirken zwischen den unterschiedlichen Verbandsebenen:**

„Sowohl über den Bundesverband, als auch über den Landesverband, als auch über die Region.“ (4)

Aber nicht nur innerhalb und zwischen den einzelnen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege spiele **Kooperationsbereitschaft** eine wichtige Rolle. Im Kontext Sozialer Innovationen stelle die Offenheit der Verbände nicht nur zur Zusammenarbeit untereinander, sondern auch mit anderen Akteuren (Kostenträger, Selbsthilfeorganisationen, private Anbieter, Unternehmen etc.) einen wichtigen Faktor dar:

„Man muss ganz bewusst in die Regionen reingehen und die Partner, kommunale Partner, Versorgungspartner usw. mit hinzuholen und dann versucht man also Projekte oder Überlegungen anzustellen. (...) Und bestimmte Projekte können auch nur entwickelt werden, wenn man eben auch andere Partner mit ins Boot reinholt. Das ist ganz einfach so.“ (4)

„Wenn wir es jetzt noch schaffen, dieses Netzwerk nach draußen zu öffnen, dann glaube ich, sind wir eigentlich auf einem ganz guten Weg.“ (13)

Aus der Kooperationsfähigkeit und der Kenntnis der Akteurslage heraus entstünden somit die Grundlagen zur Entwicklung von Handlungsstrategien. Bezogen auf die Umsetzung neuer Lösungen und Ansätze seien strategische Manöver und taktisches Vorgehen (z.B. um sozialrechtliche Grenzen auszuloten, Leistungsträger vor sich herzutreiben, Entscheidungen zu erzwingen usw.) mitunter unerlässlich:

„Man muss also wirklich für so ein [innovatives] Projekt Taktiken entwickeln, wie man ein Thema verfolgt, was erst mal offiziell an Grenzen stößt. (...) Also es ist immer auch eine Frage von Koalitionsbildungen und Taktiken, wie man bestimmte Themen voranbringen kann und manchmal geht es dann auch über die Bundesebene.“ (22)

Ein für die Untersuchung sehr wichtiger Aspekt wurde in den Expertengesprächen durchaus **ambivalent** diskutiert. Gemeint ist die Frage, ob Soziale Innovationen **eher von Strukturen** oder **von Handlungen einzelner Personen** innerhalb der Freien Wohlfahrtspflege bedingt werden. Auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass viele Gesprächspartner/innen zur Kennzeichnung organisationaler Voraussetzungen von Innovationen häufig auf Beschreibungen zurückgreifen, die eher Persönlichkeitseigenschaften widerspiegeln (z.B. Hartnäckigkeit, Geduld, „langer Atem“, Risikobereitschaft, Mut etc.). Damit einher gehen Aussagen wie:

„Also, ehrliche Antwort glaube ich: Es [Soziale Innovationen] ist eine sehr stark personenbezogene Angelegenheit.“ (6)

„Aber das sind keine Prozesse, die möglicherweise multiplizierbar sind, weil [das sind] einfach ganz spezielle Fähigkeiten dieser Personen, die das initiieren und das gibt es halt nicht so häufig.“ (1)

Demgegenüber stehen Berichte anderer Verbandsvertreter/innen, die die Schaffung von (personellen) Zuständigkeiten und somit die Anlage von Strukturen als wesentlich im Kontext Sozialer Innovationen erachten:

„Wenn man keinen hat, der für ein Thema zuständig ist, weil es quer liegt [quer über Abteilungen], dann passiert erst mal gar nichts. (...) Jetzt ist der Punkt, wo wir gesagt haben, dass wir uns da jetzt etwas einfallen lassen müssen. Dann gibt es als erstes ein Treffen mit den Leuten, die da zu dem Thema etwas zu sagen haben könnten und wir überlegen dann, welche Struktur wir schaffen, um das Thema hier abbilden zu können.“ (22)

Im Kapitel zu den verschiedenen „Innovationstypen“ wird versucht, die Fragestellung nach Innovationen im Spannungsfeld von organisationaler Struktur und dem Handeln von Einzelpersonen weiter aufzuklären.

Kontextbedingungen Sozialer Innovationen

Mit Kontextbedingungen sind hier solche Faktoren gemeint, die nicht innerhalb des Systems der Freien Wohlfahrtspflege selbst angesiedelt sind, sondern, nach Aussage der Befragten, **aus dem erweiterten Akteursgeflecht heraus** Einfluss auf die Entstehung und Umsetzung Sozialer Innovationen haben können. Die anfangs charakterisierte **Bedarfsbezogenheit** und die im zweiten Abschnitt benannte **Grundvoraussetzung der Finanzierung** von Sozialen Innovationen spielen bei der Betrachtung dieser Kontextvariablen eine wichtige Rolle (und sind in diesem Zusammenhang rekursiv miteinander verbunden). Das für die spezifische Finanzierungslogik auf dem Wohlfahrtsmarkt regelhafte **sozialrechtliche Dreiecksverhältnis** zwischen Leistungsberechtigten (Adressat/innen), Leistungserbringern (u.a. freie Träger) und Leistungsträgern (u.a. Sozialversicherungsträger, Kommunen/Länder) gelte gleichermaßen für das Thema Sozialer Innovationen; die **finanzielle Angewiesenheit** der Wohlfahrtsverbände auf **öffentliche Mittel** zur Leistungserbringung übertrage sich demnach unmittelbar auf die Umsetzungsmöglichkeiten neuer Ansätze und Lösungen. Ein Interviewpartner schildert das wie folgt:

„Das Schwierige in Deutschland insgesamt (...) ist, dass wir (...) ein relativ breites und stabiles soziales Netz haben, aber das eben auf rechtlichen Grundlagen beruht. Das heißt, also, einfach so mal neue Aufgaben, Betreuungsprojekte zu entwickeln, da sind wir an Schranken gestoßen. (...) Weil die neuen Aufgaben (...) müssen (...) so gestaltet werden, dass sie wie auch immer finanziert werden können bzw. anerkannt werden können. (...) Wenn man also frei ist in seiner Entscheidung und in seiner Finanzierung, dann kann man so etwas machen. Sobald man [aber] in dem Dreiecksverhältnis mit den Pflegekassen und den Betroffenen oder mit Kostenträgern drin ist, (...) hat man natürlich, sagen wir mal, einen relativ starren Rahmen.“ (4)

Was die Wohlfahrtsverbände oder Betroffene selbst für sich als tatsächlichen Bedarf betrachten, muss nicht zwangsläufig in irgendeinem Verhältnis mit dem stehen, was sozialrechtlich als Bedarf (an-)erkannt wird. Doch auch, wenn der öffentliche

Leistungsträger also nur solche Angebote finanzieren kann, für die eine Rechtsgrundlage existiert, werden diese Rahmenbedingungen in den Interviews nicht per se als unflexibel gekennzeichnet: Einige Expert/innen geben zu Protokoll, dass es trotz der rechtlichen Engführung bezogen auf die Leistungsbewilligung (und somit die Leistungsfinanzierung) immer wieder auch Ermessensspielräume gebe, von denen seitens der öffentlichen Träger in der Verwaltungspraxis Gebrauch gemacht werden könne. Die **Ausgestaltung solcher Ermessensspielräume** – also die pflichtgemäße Ausübung des Ermessens und die Inkaufnahme von Ermessensbindungen von Seiten der Behörden – sei ein **wichtiger Faktor bei der Finanzierung** Sozialer Innovationen. Dies kommt auch in der nachstehenden Aussage zum Tragen:

„Also in Deutschland müssen wir uns schon auch die Frage stellen: Wie stark haben wir alles schon verrechtlicht? Wie stark ist alles schon verbürokratisiert? Wir treffen immer wieder auf Sachbearbeiter, die dann Verordnungen, Vorschriften nach den Buchstaben auslegen, auch manchmal aus Angst, Entscheidungen zu treffen oder Verantwortung zu übernehmen.“ (10)

In diesem Zitat deutet sich überdies eine Analogie zu den im vorigen Abschnitt dargestellten Innovationsbedingungen an. Der Faktor der **Risikobereitschaft** als Ermöglichungsmoment Sozialer Innovationen scheint also **wechselseitige Gültigkeit** zu besitzen: Nicht nur die Wohlfahrtsverbände müssten die Fähigkeit und die Bereitschaft zur Investition in neue Ideen und Ansätze mitbringen, sondern ebenso der öffentliche Träger als Finanzier derselben.

Nicht unmittelbar auf die Ressourcenfrage bezogen, kommt in den Expertengesprächen als weitere Kontextbedingung von Innovationen immer wieder ein Gesichtspunkt zur Sprache, der sich auf **das Zustandekommen neuer Bedarfe** bezieht. Wie im Abschnitt zur Beschaffenheit Sozialer Innovationen angeklungen, zeichnen sich Bedarfe dadurch aus, dass sie Ergebnisse von Aushandlungsprozessen unterschiedlicher Akteure sind, die im Diskurs eine mehr oder weniger starke Definitionsmacht innehaben. Welche „neuen“ Bedarfe thematisierungsfähig sind und letztlich als gesellschaftlich relevant Akzeptanz finden, hängt – wie geschildert – von räumlichen, zeitlichen und normativen Faktoren ab und ist aus Sicht der Expert/innen eine entscheidende Bedingung für die Entstehung Sozialer Innovationen. Dieses unspezifische **gesellschaftspolitische Klima** findet in zahlreichen Expertenaussagen Niederschlag. Besonders prägnant erfasst ein Interviewpartner diese Zusammenhänge mit der Metapher der **„sozialen Thermik“** (19):

„Innovationsdruck, Innovationshilfen... Ich glaube, das hat auch was zu tun mit sozialer Thermik. Wie weit Innovationen durch die Gesellschaft gehen. Soziale Thermik ist für mich eine Bewegung, das ist eine Idee, eine kulturelle Idee, die in die Köpfe kommt und die dort Raum gewinnt.“ (19)

Der Weg vom Emporkommen eines neuen Bedarfs zur schlussendlichen Verrechtlichung desselben wird von einem anderen Experten gleichermaßen ungegenständlich geschildert:

„Das gab so mehrere Ecken in Deutschland, wo [der neue Bedarf] hochkam und ich kann jetzt gar nicht genau sagen, wie die Leute am Anfang zusammen gefunden haben, (...) dass es im SGB V dann im Bundesgesetz verankert wurde.“ (20)

Abschließend soll eine letzte Entstehungsbedingung Sozialer Innovationen in Betracht gezogen werden, die vor dem Hintergrund der in diesem Abschnitt beschriebenen Kontextvariablen im empirischen Material aufscheint und zugleich komplementär zur „sozialen Thermik“ geht. So wird mitunter **die Bedeutung eines „gesellschaftlichen Rückenwindes“** (22) betont, der von unterschiedlichen Akteuren befördert werden könne:

„Unterstützt durch fachpolitischen Rückenwind, dadurch, dass es zu diesem Thema eben auch in anderen Bundesländern Initiativen gab und auch eine Hochschule in [XY] das Thema stark aufgegriffen hat und der bekannteste Jugendhilfejurist vom Bundesfamilienministerium das Thema auch interessiert aufgegriffen hat. Das heißt, es gibt dann doch irgendwann gesellschaftlichen Rückenwind. Einerseits aus der Forschung, [aber auch] aus anderen Regionen, dass man das Thema aufgreift. Und dann braucht es trotzdem Akteure die sagen, das wollen wir bei uns so und so umsetzen. Und das ist in [unserem Bundesland] insofern deswegen schwierig gewesen, weil eben die entscheidenden Partner lange Zeit davon nichts wissen wollten.“ (22)

Entscheidend bei der Entstehung und Umsetzung von Innovationen sei also mitunter auch die **Initiative von Beteiligten**, die nicht unmittelbar in den Wohlfahrtsverbänden operieren, z.B. aus dem **Hochschul- und Forschungsbereich**, dem **fachpolitischen Lager** der Sozialen Arbeit, aus unterschiedlichen **föderativen Ebenen der öffentlichen Verwaltung** etc.

Zusammenfassung

Die Analyse des Datenmaterials zu den Bedingungen Sozialer Innovationen lässt erkennen, dass die Entstehung und Entwicklung von neuen Ideen und Lösungen im sozialen Bereich eine voraussetzungsvolle Angelegenheit ist, die nicht alleine von den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege abhängt. Neue bzw. sich verändernde Bedarfe bilden gewissermaßen das Gravitationszentrum Sozialer Innovationen, um welches herum sich sowohl die Innovationsbemühungen der Verbände, als auch die Aktivitäten anderer (z.B. zivilgesellschaftlicher, sozialrechtlicher und -politischer) Akteure im Kontext der Freien Wohlfahrtspflege bewegen. Entwicklung und Etablierung von Sozialen Innovationen hängt davon ab, dass neue Bedarfe nicht nur erkannt, sondern auch anerkannt werden. Das gilt besonders für die politische Ebene der Gesetzgeber, die über mögliche Finanzierungsrahmen entscheidet, bzw. an den öffentlichen Träger der Sozialverwaltung als Bewilligungsinstanz von Leistungsentgelten sozialer Dienstleistungen. Als Kontextbedingungen, durch die eine solche Akzeptanz erwachsen kann, wurde in den vorigen Abschnitten ein gesellschaftspolitisches Klima gekennzeichnet, in dem eine „soziale Thermik“ und ein „gesellschaftlicher Rückenwind“ für neue Themen entstehen können. Die Einflussnahme auf den öffentlichen Diskurs um neue Bedarfe und das Einbringen von Lösungsvorschlägen kann sowohl auf Initiative der Freien Wohlfahrtspflege, als auch durch andere wohlfahrtsrelevante Beteiligte geschehen (z.B. Hochschulen, fachpolitische Beteiligte, Staat, Zivilgesellschaft).

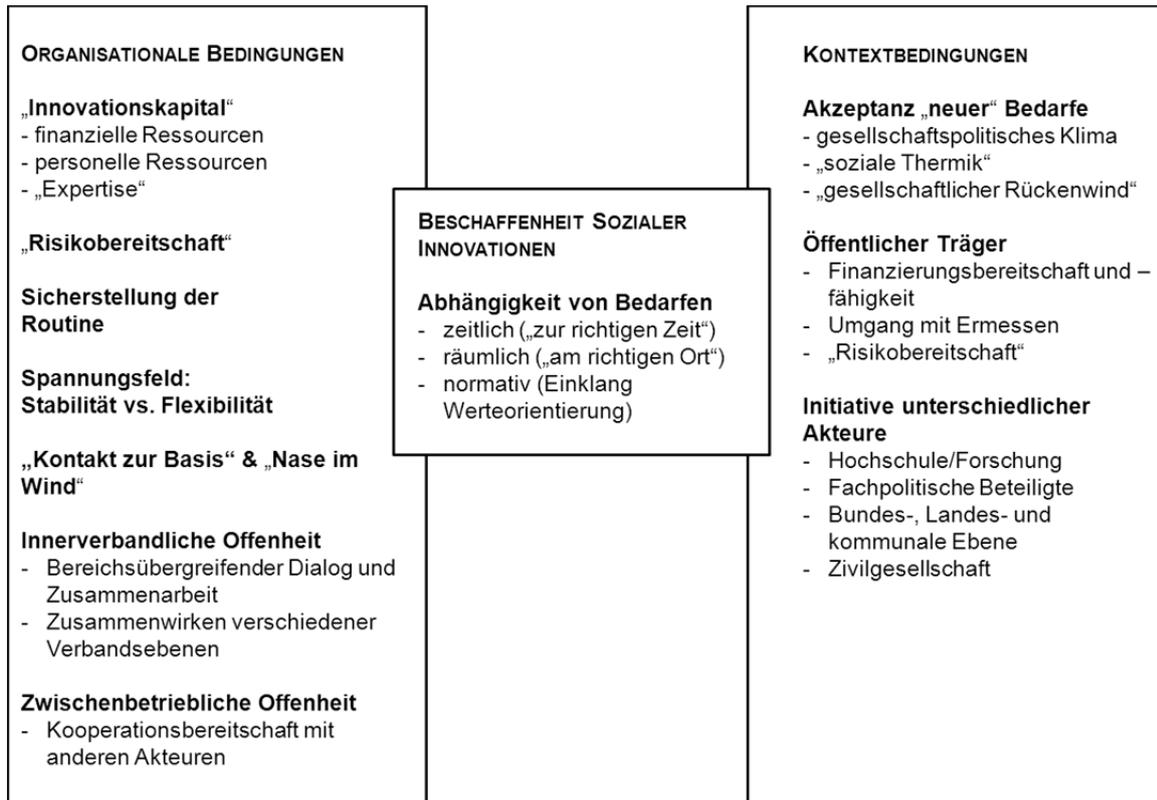
Die unmittelbarsten Einflussmöglichkeiten Wohlfahrtsverbände auf das Innovationsgeschehen sind im Bereich der organisationalen Bedingungen Sozialer Innovationen gelegen. Um sich entwickelnde Bedarfe frühzeitig zu erkennen und den gesellschaftlichen Diskurs zu beeinflussen und so eine Legitimationsgrundlage für

Innovationen zu schaffen, raten die Befragten ihren Verbänden, einerseits den „Kontakt zur Basis“ (also zur Adressatenschaft ihrer Dienstleistungsangebote) zu pflegen und andererseits die „Nase im Wind“ der Politik zu halten, um Gelegenheiten zur gezielten Einflussnahme rechtzeitig wahrnehmen zu können. In dieser Hinsicht ist die diskursive Rolle der Freien Wohlfahrtspflege in Form von Themenanwaltschaft von zentraler Bedeutung, welche darauf ausgerichtet ist Advokatenkoalitionen für (neue) Lösungsansätze, die dringliche Bedarfslagen adressieren, zu schaffen. Daneben wird dem Vorhandensein von „Innovationskapital“ (i.S.v. finanziellen und personellen Ressourcen, aber auch von Fachkenntnis) eine bedeutende Rolle zugesprochen, besonders, wenn es um die Anschubfinanzierung und Pilotierung von innovativen Projektideen geht. Außerdem werden die Offenheit und Kooperationsbereitschaft der Wohlfahrtsorganisationen als bedeutender Faktor im Kontext Sozialer Innovationen gesehen, sowohl verbandsintern zwischen den verschiedenen vertikalen Verbandsebenen und horizontalen Arbeitsbereichen, als auch zwischenbetrieblich in der Zusammenarbeit mit anderen Wohlfahrtsakteuren (z.B. andere Verbände, staatliche oder private Einrichtungen etc.).

Die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege handeln im Spannungsfeld von betrieblicher Stabilität und Flexibilität. Innovation ist immer auch Devianz und bedroht so die verlässliche Leistungserstellung des Kerngeschäftes, auf dessen Grundlage innovatives Handeln in den Verbänden überhaupt erst möglich wird. Aus diesen (mitunter widersprüchlichen) Anforderungen ergibt sich für die Verbände als notwendige Innovationsbedingung die Risikobereitschaft, welche jedoch nicht allein auf Seiten der Freien Wohlfahrtspflege verwirklicht sein muss, sondern gleichermaßen auch beim öffentlichen Träger wohlfahrtsstaatlicher Leistungen (z.B. bei der Ausübung von Ermessensspielräumen im Zusammenhang mit der Finanzierung innovativer Ideen und Lösungen).

Die unten stehende Abbildung fasst die zentralen Ergebnisse des Kapitels noch einmal graphisch zusammen.

Abbildung 1 Bedingungen und Beschaffenheit Sozialer Innovationen



4. Fördernde und hemmende Einflüsse auf Soziale Innovationen

In diesem Kapitel werden sowohl fördernde als auch hemmende Einflussfaktoren auf die Entwicklung und Umsetzung Sozialer Innovationen behandelt, die von den Interviewpartner/innen geäußert wurden. Es liegt nahe, dass hierbei eine enge Verbindung zu den im vorigen Kapitel geschilderten Innovationsbedingungen besteht; die nachfolgend aufgeführten Gliederungspunkte zeichnen gewissermaßen das Vorliegen bzw. das Fehlen bestimmter Innovationsbedingungen auf verschiedenen Betrachtungsebenen in unterschiedlichen Akteurskonstellationen nach und rekonstruiert sich hieraus ergebende Konsequenzen aus Sicht der Befragten.

Hemmende und fördernde Aspekte werden hier als „Außeneinflüsse“ und „verbandsinterne Einflüsse“ systematisch dargestellt. Im Anschluss daran kommen einige Sonderpunkte zur Sprache, die sich nach der Auswertung des empirischen Materials nicht ohne weiteres in die Systematik einordnen ließen, weil sie zum Teil kontrovers diskutiert oder zu stark bereichsübergreifend geschildert wurden (Ehrenamt, Ökonomisierung).

Insgesamt gibt es über alle Interviews hinweg 117 Textpassagen, die sich in die beschriebene Systematik einfügen bzw. diese generieren. Als grober Richtwert³ kann festgestellt werden, dass ca. 75% der Ausführungen hemmende und 25% fördernde Faktoren zum Gegenstand haben. Knapp 70% der Ausführungen zu hemmenden Faktoren beziehen sich auf Außeneinflüsse und 30% auf verbandsinterne Größen. Die Textpassagen zu fördernden Faktoren haben hingegen zu fast 90% verbandsinterne Einflüsse und zu 10% Außenfaktoren zum Objekt.

Fördernde Einflüsse auf Soziale Innovationen

Außeneinflüsse (fördernd)

Ein wesentlicher Innovationen fördernder Außeneinfluss wird von einem Interviewpartner dem öffentlichen Träger (hier in Gestalt der Bundesregierung) mit Blick auf dessen **Finanzierungsfunktion** wie folgt zugeschrieben:

„Wenn bestimmt wird: (...) Das sind jetzt Probleme, da brauchen wir eigentlich Angebote. Und wenn das gelingt, (...) dass der Bund eben Mittel zur Verfügung stellt, das fördert Innovation. Ganz bestimmt.“ (21)

In Einklang mit der im Kapitel zu den Innovationsbedingungen diskutierten Bedarfsbezogenheit Sozialer Innovationen, wird hier zugleich auf den förderlichen Umstand verwiesen, wenn zwischen Freier Wohlfahrtspflege und Politik Konsens über Problemlagen und neue Bedarfe bestehe. Als weitere produktive Elemente im Innovationsgeschehen wird in den Interviews immer wieder die Impulsgeberschaft von externen Akteuren beschrieben. **Innovative Zieldreiber** der unterschiedlichsten Herkunft fänden sich – wie die folgenden Beispiele belegen – **auf Seiten des Staates/der Politik**,

³ Diese Angaben dienen lediglich zur Orientierung und sollen einen Gewichtungsblick geben; sie sind nicht zu verwechseln mit „harten“ quantitativen Kennzahlen.

im Fachdiskurs der sozialen Dienste, in der Forschung, in Form von „Graswurzelbewegungen“ aus der Zivilgesellschaft usw.:

„Und es gibt viele andere Beispiele, wo wir neue Förderungen des Bundes, neue sozialpolitische [Impulse], aufgreifen.“ (2)

„Wir sind sehr, sehr eng an Fachzeitschriften und Forschungssachen und gucken immer: Was entwickelt sich auch?“ (3)

„Bei der Altenhilfe sind wir in der glücklichen Lage, sehr eng zusammenzuarbeiten mit dem [Forschungsinstitut XY], (...) die Praxisforschung betreiben und die auch an diesen Dingen arbeiten. Ich bin da im Verwaltungsrat und da gibt es einen sehr guten fachlichen Austausch und da habe ich auch schon manche Idee mitgebracht.“ (11)

„Impulse aus der Zivilgesellschaft. (...) Dinge die von da hochkommen und da sind wir auch als [Verband XY] gut vernetzt. Wenn in irgendeiner Gemeinde irgendwelche interessanten Typen, interessante Sachen machen, dann hören wir davon und greifen das auf.“ (22)

Verbandsinterne Einflüsse (fördernd)

Als verbandsinterne förderliche Faktoren stechen aus dem empirischen Material vor allem Aspekte hervor, die sich auf die Bereiche **Personal**, **Kommunikation**, **Organisationsgröße**, den (mehr oder weniger stark ausgeprägten) föderalen Aufbau der Verbände und sich hieraus ergebender Konsequenzen beziehen.

Im Allgemeinen sprechen die Expert/innen den eigenen Mitarbeiter/innen eine tragende Rolle im Innovationsgeschehen zu, insbesondere in Hinblick auf neue Impulse und Anregungen. Dies erkläre sich zum einen aus der **Praxisnähe des Personals**, also aus deren Kenntnissen vom tatsächlichen Bedarf vor Ort:

„Aus dem Mitarbeiterbestand [kommen die Impulse]. Also aus den eigenen Reihen heraus, aus der praktischen Arbeit, dem Erkennen von Mangel, Defiziten oder von Chancen.“ (3)

Zum anderen würden die einzelnen Beschäftigten in den sozialen Diensten ein außerordentliches Maß an Eigenmotivation und ein starkes Commitment aufweisen, wodurch sie auf sich verändernde Situationen immer wieder mit neuen Ansätzen reagierten:

„Gute Mitarbeiter die da auch ein hohes Interesse, eine hohe Identifikation mit den Einrichtungen vor Ort haben.“ (14)

Nicht nur bei der Entstehung von Ideen, sondern vor allem auch bei deren **Verbreitung und Weiterentwicklung**, bis hin zur konkreten Umsetzung von innovativen Projekten, komme der **verbandsinternen Kommunikation** eine wichtige Rolle zu. Die zahlreichen Schilderungen in den Interviews zum Gremienwesen und zur Besprechungskultur in den einzelnen Verbänden vermitteln (so unterschiedlich sie auch sein mögen) allesamt den Eindruck von leistungsfähigen Informationsnetzwerken mit zum Teil sehr hoher Umsetzungsgeschwindigkeit. Dabei gelänge es den Verbänden immer wieder, sowohl über die Verbandsebenen hinweg, als auch fachübergreifend einen stetigen Informationsaustausch aufrecht zu halten:

„Wir haben ja alle, die wir hier sind, mit den unterschiedlichsten Gebieten, die wir eigentlich betreuen, unsere Landesreferentenrunden. Und die Kommunikation funktioniert eigentlich wie immer mehr oder weniger gut, aber im Allgemeinen sehr gut. Und das ist jetzt auf der Arbeitsebene so ein (...) gewisser Filter, wo die Dinge weitergegeben werden. Also so eine vernetzte Struktur, wo dann die Dinge ganz schnell funktionieren im Zweifelsfall.“ (20)

Dabei sei die **Organisationsgröße** ein wesentlicher Faktor, der sich **positiv auf die Innovationskraft der Verbände auswirke**. Dies zum einen dadurch, dass die Größe automatisch eine gewisse Vielfalt mit sich bringe, welche wiederum Interdisziplinarität fördere. Zum anderen ginge ein größeres Personalvolumen mit einer Steigerung von Umsetzungsmöglichkeiten innovativer Ansätze einher:

„Man lernt zunehmend dann eben auch interdisziplinärer zu denken und verschiedene Facetten aufzunehmen. Ich denke, dass das schon ein großes Plus der Freien Wohlfahrtspflege [ist]. Also ich will jetzt nicht sagen: „Je größer die Verbände...“, das wäre Unrecht manchen gegenüber, aber wir haben schon mehr Manpower dahinter.“ (20)

Zugleich verwehren sich zahlreiche Gesprächspartner/innen hinsichtlich des Umfangs und der Reichweite der Wohlfahrtsverbände prinzipiell anzunehmen, die Organisationsgröße brächte zwangsläufig auch eine gewisse Trägheit mit sich. Dagegen wird u.a. die **rechtliche Autonomie der Mitgliedsorganisationen** ins Feld geführt und Fragestellungen von **Flexibilität und Reaktionsgeschwindigkeit** vor dem Hintergrund verbandsspezifischer Organisationsstrategien reflektiert. In diesem Zusammenhang bringen einige Expert/innen die Innen- und Außenperspektive auf die Freie Wohlfahrtspflege metaphorisch zum Ausdruck:

„Manchmal sagt man ja so Tanker. Ich sage immer, eigentlich sind wir mehr so ein Flottenverband. Also wir können einzeln fahren, wir können aber auch zusammen fahren.“ (2)

„Dass wir wahrscheinlich das einzig funktionierende tief gegliederte föderale System haben. Das ist einfach die Funktionsweise eines von außen [betrachtet] nicht steuerbaren Monstergiganten. Den in einen (...) riesigen Flottenverband mit Schwarmintelligenz umzugestalten, das war, was uns wirklich nach vorne gebracht hat.“ (1)

Die „tiefe Gliederung“ und Selbständigkeit der Mitgliedsorganisationen einerseits, die **Geschlossenheit hinsichtlich der Organisationsziele andererseits**, böten nicht nur finanzielle Fördermöglichkeiten von innovativen Unternehmungen, sondern schüfen überdies eine **große Wirkmächtigkeit** bei der **politischen Meinungsbildung** und der Thematisierung neuer Bedarfe. So werden in den Interviews Freisetzungsmöglichkeiten von Innovationskapital für die Mitgliedsorganisationen, die über Umlageverfahren realisierbar seien, ebenso berichtet, wie von Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Verbandsebenen:

„Also ein entscheidendes Kriterium ist einfach noch mal, dass wir solche Sachen auch sehr gut mit unseren Mitgliedsorganisationen absprechen. Dass wir im Rahmen von Vorständekonferenzen dann auch diskutieren, wo können wir Arbeitspakete absenken und wo brauchen wir Ressourcen? Und das gelingt auch sehr gut. Wir haben da auch in

den vergangenen Jahren, öfter mit den Mitgliedsorganisationen neue Stellen im Umlageverfahren geschaffen. Das heißt, dass wir einen Teil finanziert haben, aber eben auch die Mitgliedsorganisationen. Für eine Stelle, für ein neues Projekt.“ (14)

Bezogen auf den politischen Dialog und die Rolle der Themenanwaltschaft – und somit u. a. auf die Artikulation neuer Bedarfe – schildert ein Experte das Potential der Freien Wohlfahrtspflege in einem dialektischen Verhältnis von Umsetzung und Mitgestaltung folgendermaßen:

„Wir sind natürlich durch regelmäßige, kontinuierliche Gespräche nicht unbeteiligt an dieser [politischen] Entwicklung. (...) Und dann setzen wir es mit um. Aber wir sind an der Stelle auch immer Mitproduzent dieser Ideen, die in vielen Fällen auf Modelle auch zurückgehen, die in der Wohlfahrtspflege erarbeitet worden sind.“ (2)

Abschließend sei auf einen letzten Punkt verwiesen, der im Kontext der Innovationsforschung allgemein (und speziell im Kapitel zu den Innovationsbedingungen für die Wohlfahrtsverbände) immer wieder als förderliches Moment herausgearbeitet wurde, nämlich die **Kooperation**. Quer durch die Interviews finden sich unzählige Belege dafür, dass jeder Wohlfahrtsverband für sich genommen bereits als **eigenständiger „Kooperationskosmos“** betrachtet werden kann, der wiederum jeweils eigene (mehr oder weniger formalisierte) Innovationsnetzwerke unterhält – dies würde selbst dann zutreffen, wenn man die unzähligen **„Außenkontakte“** (Kooperationen, Verflechtungen etc.) mit anderen Wohlfahrtsverbänden und sonstigen Akteuren abzöge. Dieser internen Vernetztheit, die als Inkubator von Innovationen wirken kann, schließen sich außerdem (verbandsspezifische) **„Milieus“** an, was den Innovationen belebenden Effekt zusätzlich verstärkte:

„Also wir haben da sehr unterschiedliche Milieus, die in die Verbände hinein ragen, kann man so sagen. (...) Die anderen Wohlfahrtsverbände haben eben andere Milieus aus denen sie Ideen kriegen.“ (22)

Damit gemeint sind (zum Teil) aus der Verbandsgeschichte heraus begründete, mehr oder weniger elaborierte Kontakte zu politischen, kirchlichen und zivilgesellschaftlichen Communities und Institutionen.

Hemmende Einflüsse auf Soziale Innovationen

Außeneinflüsse (hemmend)

Bezogen auf Soziale Innovationen werden restriktive Faktoren von den befragten Expert/innen überwiegend im Kontext von **Finanzierungsmodalitäten** (Einsparungsbemühungen des öffentlichen Trägers, fehlende Rechtsgrundlagen, Bürokratie etc.), **extern gesetzten Vorgaben** (Auflagen von Aufsichtsbehörden, Fachstandards etc.) und **Kooperationsschwierigkeiten** mit anderen Akteuren (z.B. im Zusammenhang mit dem föderalen Aufbau Deutschlands, dem Spannungsfeld von Landesrecht und konkurrierender Gesetzgebung, Zuständigkeitsfragen) diskutiert.

Wie bereits im Kapitel zu den aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen angeklungen, besteht aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege ein Entwicklungsbedarf auf zahlreichen sozialpolitischen Feldern. Bei der Sichtung des Datenmaterials ist deutlich

geworden, dass es den Verbänden an innovativen Ideen und entsprechenden Handlungsansätzen nicht mangelt. Jedoch hänge die Umsetzungsfrage nach Auffassung der Interviewpartner/innen entscheidend an der **Bereitstellung von Finanzierungsgrundlagen** durch den öffentlichen Träger:

„Also ich glaube schwierig ist es, so unter dem Aspekt der Finanzen. (...) Da nochmal deutlich zu machen: Wir wollen ein ‚Mehr‘ leisten. Und wo dann auch die Träger vor Ort sagen: Ja, aber wir kriegen ja auch nur bestimmte Dienstleistungen über die Kasse refinanziert und wer finanziert uns dieses ‚Mehr‘?“ (14)

In dieser Hinsicht wird problematisiert, dass sich die **öffentliche Förderung von innovativen Projekten häufig durch den Charakter der Einmaligkeit auszeichne** und gar keine Verstetigungsmöglichkeiten vorgesehen seien:

„So genannte Leuchtturmprojekte finden genauso lange statt, wie die Förderung vorhält. Aber hinterher verschwindet das wieder irgendwo.“ (1)

Schwierigkeiten bei der öffentlichen Finanzierung werden einerseits in der (teilweise) ungünstigen sozialrechtlich bedingten Vergabestruktur, andererseits vor dem Hintergrund einer (insbesondere kommunalen) Haushaltsnot und damit verbundenen Einsparungsbemühungen gesehen. Ein zentrales Hindernis sei die **fehlende Rechtsgrundlage für Innovationen in den sozialen Diensten**, denn die Leistungsvoraussetzungen in den Sozialgesetzbüchern bezögen sich nicht auf neue Bedarfe und Entwicklungen:

„Und die bestehenden Finanzierungsgrundsätze sind natürlich immer ausgerichtet auf das schon Bestehende. Und wenn man (...) dem nachforscht, dann stellt man fest, es liegt nicht daran, dass das nicht alles erprobt worden ist und die Erkenntnisse [nicht] da sind, sondern es liegt daran, dass die Kostenträgerseite an dieser Stelle auch keine Experimentiermöglichkeiten schafft.“ (18)

Ebenso schwierig sei prinzipiell die **Klärung der Zuständigkeitsfrage des jeweiligen Leistungsträgers**, wenn sich Projektideen oder Angebotsentwicklungen z.B. quer über sozialrechtlich vordefinierte Leistungsbereiche erstreckten – wobei gerade solche Querschnittsthemen mitunter das größte Innovationspotential aufwiesen. Weitere Einschränkungen erhielten die Innovationsbemühungen der Freien Wohlfahrtspflege durch die (teilweise) als enggeführt wahrgenommene Bürokratie im öffentlichen Verwaltungshandeln. Zwar bestehe von Seiten der Verbände prinzipiell ein Verständnis gegenüber Nachweispflichten und Kostentransparenz. Jedoch hätten sich die Aufwendungen für die Administration in den letzten zehn bis zwanzig Jahren dermaßen erhöht, dass hierdurch ein unverhältnismäßiger Mehraufwand für die Träger entstünde. Aus diesem Grund seien in der jüngeren Vergangenheit **bereits bewilligte Mittel** von den begünstigten Wohlfahrtsträgern wieder **zurückgegeben worden**:

„Ich kann Ihnen das konkret mit Zahlen sagen. Bei uns in der Region fließen über die Bundesagentur für Arbeit 20 Millionen. In der Vergangenheit war es so, dass 40% dieser Summe in der Administration hängen geblieben ist, (...) 60% sind in die Maßnahme rein. Jetzt hat man gesagt, es müssen die gleichen Controllinginstrumente angewendet werden, wie beim SGB III. Das bedeutet, es ist folgendes passiert, dass jetzt 60% der Mittel, die der Bund zahlt, (...) für die Verwaltung, für die Administration rein gehen und nur 40% in die Maßnahmen.“ (5)

„Wir hatten einzelne Träger, die das (...) umsetzen wollten, die haben das Geld zurück gegeben, weil sie gesagt haben, die Auflagen, da sind wir so viel damit beschäftigt, für die 40.000€, die wir da bekommen, das machen wir nicht mehr.“ (21)

Neben Innovationsbarrieren, die die Vergabestruktur von öffentlichen Mitteln betreffen, weisen die Expert/innen immer wieder auch auf die knappe Haushaltslage von Bund, Ländern und Kommunen, bzw. deren Einsparungsbemühungen hin, welche weitreichende Folgen auf das Innovationsgeschehen habe. So attestieren einige Gesprächspartner/innen **Kürzungen** durch den öffentlichen Träger, die sich auf sogenannte **Globalmittel** beziehen. Hierdurch gingen den Verbänden entscheidende Verfügungsmasse verloren, die ihnen sonst u.a. zur Anschub-/Querfinanzierung von neuen Ansätzen bliebe:

„Ein radikales Einsparpotential. Seitdem ich in diesem Geschäft bin stelle ich fest, dass die freien Mittel, die die Wohlfahrtsverbände bekommen, radikal nach unten gestrichen werden. Freie Mittel, also das sind genau die Dinge, mit denen man jongliert, und dass sie in Projekten und anderen Dingen Spitz auf Knopf einen extremen Nachweis erbringen müssen, damit nur kein Subventionsbetrug stattfindet, also keine Quersubventionierung von anderen Dingen.“ (5)

Ein anderer von nominellen **Kürzungen** betroffener Bereich seien die (sogenannten) **freiwilligen Leistungen**, also gerade diejenigen Rechtsgrundlagen in den Sozialgesetzen, die für die Freie Wohlfahrtspflege potentielle Finanzierungsmöglichkeiten bereithielten, um auch jenseits des regelfinanzierten (Standard-)Leistungsspektrums aktiv werden zu können. Die Einsparzwänge der Leistungsträger gingen mitunter soweit, dass fachliche und qualitätsbezogene Kriterien z.B. bei Projektausschreibungen gegenüber Effizienzkriterien ins Hintertreffen gerieten. Hierzu gelangen die Expert/innen teilweise zu sehr deutlichen Aussagen:

„Die kommunalen Haushalte [sind] der Meinung, sie müssten bestimmte Entscheidungen immer aus einem fiskalischen Gesichtspunkt treffen. Das ist eben das große Problem, was wir haben. Da wird [nicht gesucht] nach Anbietern, die sich an Qualität orientieren, sondern da wird dann immer geguckt, wer ist denn hier der preiswerteste Anbieter am Markt und der kriegt dann im Zweifelsfall den Zuschlag.“ (8)

„Ich nehme häufig inzwischen wahr, dass es einfach nur noch nach dem Billigen-Jakob-Prinzip geht.“ (17)

Soziale Innovationen würden aber nicht nur in finanzieller Hinsicht immer wieder auf Widerstände treffen, sondern auch aufgrund von anderen **extern gesetzten Vorgaben und Weisungen erschwert** werden. So schildern die Interviewpartner/innen u.a. Regelungen, Bestimmungen (z.B. Personaleinsatzvorgaben, heimrechtliche und baurechtliche Vorgaben etc.) und das Eingreifen von Kontrollbehörden, die der Umsetzung von neuen Ideen mitunter im Wege stünden:

„Also da gibt es auch solche Vorgaben aus dem System, die solche Geschäftsmodelle für Träger erschweren, sich in Richtung Ambulantisierung, quartiersnahe Konzepte zu entwickeln, weil die personalen Hürden und auch zur Zeit baurechtliche Vorschriften oder auch heimrechtliche Vorschriften so strikt sind, dass sie hier innovative Konzepte auch vermeiden und verhindern.“ (10)

Sehr drastisch beschreibt ein Experte den informellen Druck, der sich für die Einrichtungen der sozialen Dienste auf die Einhaltung von Qualitätsstandards bezieht und Dispositionsspielräume der Mitarbeiter/innen belegt, mit den Worten:

„Dieser Wahnsinn und Hang zur Zertifizierung. Ich finde ihn – also ich will nicht gegen Qualitätsentwicklungsprozesse sprechen. Aber diese, sagen wir mal, Qualitätschecks die danach – ich habe selber in einer Einrichtung DIN ISO Zertifizierung eingeführt. Nachher waren wir DIN ISO zertifiziert, die Einrichtung war nicht besser. Im Ergebnis hatten sogar die Menschen, die gearbeitet haben, für die Betreuung weniger Zeit, weil sie mehr dokumentieren mussten.“ (17)

Schließlich entstünden nach Auffassung der Gesprächspartner/innen immer wieder Reibungspunkte im Kooperationsgefüge zwischen den Wohlfahrtsverbänden und der staatlichen Seite, die als hinderliche Faktoren für innovative Entwicklungen identifiziert werden. Insbesondere aus dem **Aufbau der öffentlichen Verwaltung** heraus, ergäben sich nicht selten **Abstimmungsschwierigkeiten**, eine Zuständigkeitsdiffusion und die Tendenz, Finanzierungsfragen im Zusammenhang mit innovativen Ideen ungeklärt zu lassen bzw. durchzureichen. Dieser Umstand betreffe vor allem auch die Verstetigung von Projekten, wie die folgende Aussage belegt:

„[Wie] man so was nachher durchfinanziert? Und dann sagt der Bund: Das ist Ländersache. Die Länder sagen: Das ist kommunale Sache. Im Ergebnis hat man tolle Arbeit und tolle Projekte gehabt und dann verpufft das. Dann ist die Projektphase zu Ende und dann bleibt's auf der Strecke.“ (21)

Die Kooperation mit (Landes-)Ministerien wird von den Interviewpartner/innen besonders dann als „schwerfällig“ (22) beschrieben, wenn es sich um Behörden handelt, die ein tradiertes staatliches Hoheitsgebiet verwalteten. Beispielhaft hierfür sei das Schulwesen, welches sich erst im Zuge der (PISA bedingt) neu entbrannten Bildungsdiskussion langsam der Freien Wohlfahrtspflege öffne. Die **Trägheit in der Zusammenarbeit** erhöhe sich mit steigender Anzahl an beteiligten öffentlichen Stellen, insbesondere dann, wenn diese untereinander zuvor noch nicht miteinander zu tun gehabt hätten. Insgesamt vergehe in Kooperationen mit behördlichen Einrichtungen viel Zeit, was als Innovationen hemmender Faktor betrachtet wird:

„Weil die erst mal alles abblocken und dann müssen wir uns erst mal zwei Jahre miteinander verständigen. In den zwei Jahren kommen wir schon mal gar nicht zum Zug.“ (22)

Ein weiteres restriktives Moment, das sich besonders auf die Übertragbarkeit von Sozialen Innovationen ungünstig auswirkt, rühre nach Expertenmeinung vom **Spannungsfeld zwischen Bundes- und Landesrecht** her. Dem Gelingen eines Projektes, oder der erfolgreichen Umsetzung einer neuen Lösung in einer bestimmten Region, stünden demnach völlig andere Rahmenbedingungen gegenüber, wenn versucht werde, dieselbe Idee in einem anderen Bundesland anzugehen. Das nachstehende Beispiel bezieht sich auf die Altenhilfe, kann aber z.B. auch auf die Kinder- und Jugendhilfe übertragen werden:

„In jedem Bundesland gelten andere baurechtliche und heimrechtliche Vorschriften. Sie müssen alles sechzehn, siebzehn Mal kennen und [sich] immer wieder auf neue Situationen einstellen und das fördert auch nicht das Innovationsklima.“ (10)

Als letztes sei an dieser Stelle erwähnt, dass die **Zusammenarbeit mit großen, überregional tätigen Sozialversicherungsträgern** häufig von Schwierigkeiten geprägt sei, die sich aus deren institutioneller Verfasstheit bzgl. ihrer Finanzierungs- und Verwaltungslogik heraus erklärten. So hätten bspw. Kranken- und Pflegekassen mitunter die primäre Tendenz, vorschriftsgemäß ihre Finanzen zu verwalten und mitunter überhaupt kein Interesse daran, Innovationen zu unterstützen:

„Die Pflegekassen, die ja eigentlich das hauptsächliche Geld umschlagen, haben eigentlich an innovativen Entwicklungen so gut wie kein Interesse. Die nehmen Beiträge ein, lassen durch den MDK begutachten und dann werden die Leistungsansprüche zur Verfügung gestellt. Aber von da (...) kam eigentlich bisher noch nie was Innovatives, wenn man das jetzt mal in Richtung Ambulantisierung, Quartierskonzepte, zivilgesellschaftliches Engagement..., wenn man mal diese Beispiele nur benennt, an denen sich eigentlich die zukünftige Entwicklung einer älter werdenden Gesellschaft orientieren muss.“ (10)

Das Zitat macht deutlich, wie stark die innovationseinschränkende Wirkung der Sozialversicherungsträger wahrgenommen wird. Wie hier zum Ausdruck gebracht, ist dies in Bereichen wie der Altenpflege besonders prekär, da diese wie im Eingangskapitel dargestellt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels vor besonderen Herausforderungen steht. Insbesondere einer vermehrten Öffnung zum Gemeinwesen und die Umsetzung der Präferenz für ambulante Dienste sei Rechnung zu tragen – Themen die nach Innovationen verlangen.

Verbandsinterne Einflüsse (hemmend)

Mit kritischem Selbstblick konstatieren einige Expert/innen auch ein Ausbaupotential Innovationen fördernder Strukturen innerhalb der eigenen Verbände. Im Vordergrund stehen hierbei Aspekte der **Veränderungs- und Risikobereitschaft**, der **innerverbandlichen Zusammenarbeit** zwischen den Organisationsebenen sowie der **Forschungsbemühungen** hinsichtlich der eigenen Dienstleistungen und Entwicklungen am Sozialmarkt.

Verbandshistorisch gewachsene Perspektiven z.B. auf die eigenen Dienstleistungen und sich wandelnde Bedarfe trügen einerseits zwar Zuverlässigkeit und Stabilität in das Angebot der Freien Wohlfahrtspflege hinein. Auf der anderen Seite wäre damit jedoch zum Teil auch die Tendenz verbunden, **am „Alten“ festhalten** zu wollen:

„Das belebt den Verband, kann aber auch lähmen, wenn sie dann einfach an (...) Systemen festhalten wollen.“ (5)

„Heute hindert natürlich auch noch, (...) dass jetzt halt nicht alle mit ‚Hurra‘ auf Veränderungsprozesse springen, sondern dass da natürlich auch eine gewisse Gruppe von Menschen, Mitarbeitern an dem Alten doch festhalten, weil es halt Sicherheit bietet. Trügerische Sicherheit, sage ich immer.“ (13)

Die hier eingelagerte Kritik am Veränderungswillen setze sich auch auf die Ebene des individuellen Arbeitshandelns der Mitarbeiter/innen fort:

„Wir fördern das [Neue], aber es ist ja sehr mühsam, weil Mitarbeiter (...) auch traditionell sehr gewachsen [sind] in ihrer Vorstellung, in ihrer Arbeitswelt und nicht immer nur aufgeschlossen [gegenüber] neuen Methoden.“ (4)

Mit Rekurs auf das Kapitel zu den Innovationsbedingungen **läge die Voraussetzung der Risikobereitschaft** auch für die Freie Wohlfahrtspflege selbst **nicht immer uneingeschränkt vor:**

„Das hat sich alles entwickelt einfach durch dran bleiben, vor nix Angst haben, nicht so viel Dinge im Vorfeld klären – eine Marotte denk ich mal auch der Wohlfahrtsverbände. Verständlich, weil die müssen natürlich Risiken irgendwo abwälzen.“ (6)

Neben diesen kritischen Anmerkungen zur Veränderungsbereitschaft und externen Kooperationen, finden sich im empirischen Material außerdem Passagen, in denen die Gesprächspartner/innen auf Optimierungsbedarfe im verbandlichen Aufbau, der Organisation der Zusammenarbeit und der Informationsvermittlung zu sprechen kommen. Neben den zahlreichen Vorteilen, die die **rechtliche Autonomie** der einzelnen Mitgliedsorganisationen unter dem Dach der Spitzenverbände mit sich bringe, entstünde hierdurch doch auch eine **Verkürzung bei den Umsetzungs- und vor allem den Verbreiterungsmöglichkeiten:**

„Aber sie [die einzelnen Mitgliedsorganisationen] sind doch alle rechtlich und auch wirtschaftlich unabhängig. Und das führt natürlich sehr stark dazu, da kann auch jeder tun, was er will. Das enthält viele Chancen, jeder kann viel ausprobieren, aber es macht eine systematische Umsetzung von Lösungen auch schwieriger.“ (2)

Die hierin angelegte Diversität in den Verbänden – die vor allem mit Blick auf die Entwicklung neuer Ideen eine Inspirationsquelle sein könne – wirke sich vor allem dann hemmend auf Innovation aus, wenn sie bei Abstimmungs- und Entscheidungsvorgängen die **Konsensfindung erschwere:**

„Es ist durch die Heterogenität nicht immer ganz einfach einen Konsens zu erzielen.“ (16)

Bedingt durch ihren **föderalen Aufbau** sei eine Informationsvermittlung ohne Reibungsverluste nicht immer garantiert. Ein Interviewpartner bedauert, dass man auf der Bundesebene, trotz ernsthafter Bemühungen, über Innovationen vor Ort im Bilde zu bleiben, Kommunikationsprobleme feststellen müsse:

„Also wir sind ja sehr darum bemüht, das ist nicht so ganz einfach, zu erfahren, was [in unserem Verband] vor Ort läuft. (...) Ich kenne einige gute Projekte, man muss aber richtig auf die Suche gehen. Da haben wir einen Mangel, (...) tatsächlich einbezogen zu sein in die Kommunikation über neue Ansätze, über gute Ideen.“ (7)

In einer anderen Aussage werden **Engpässe im Informationsaustausch** zwischen den einzelnen Verbandsebenen als Strukturproblem geschildert und dass die Weitergabe- und Rückmeldungsprozesse in erster Linie personenabhängig gestaltet seien:

„Das Strukturproblem besteht darin, dass wir unmittelbar unterhalb der Bundesebene die Bezirks- und Landesverbände haben. Also, die Frau A [Landesebene] und der Herr B [Bundesebene] haben ganz unterschiedliche Rollen. Herr C ist selber Träger, also das heißt, wenn wir [Bundesebene] ihm einen Impuls geben für die Altenhilfe und der liest das, macht er Weiterleitung an seinen Abteilungsleiter und im Zweifelsfall kriegen wir

am Nachmittag von dem eine Rückmeldung oder der stellt schon einen Antrag oder fängt an. Die Frau A, da sind wir darauf angewiesen, dass die das weitergibt. Die ist selber, die hat vier Leute in der Geschäftsstelle oder zehn oder so, weiß ich nicht. Und die muss es weitergeben an ihre Gliederung. Und das ist ein Problem, also das ist nicht das Problem von der Frau A, die ist gut in der Weitergabe, aber das ist nicht bei allen so.“ (6)

Zuletzt wurde von einigen Expert/innen bemängelt, die Freie Wohlfahrtspflege würde noch **zu wenig in die Bereiche Forschung und Entwicklung investieren**, wie es in anderen Wirtschaftsfeldern üblich sei. Dadurch würden Möglichkeiten ungenutzt bleiben, gesellschaftliche Entwicklungen und sich hieraus abzeichnende neue Bedarfe rechtzeitig zu identifizieren und einerseits noch stärker im Sinne der Politikbeeinflussung aktiv zu werden, andererseits das eigene Angebotspektrum entsprechend anzupassen:

„Wenn man sich anguckt, wie wenig eigentlich in diesen Bereichen geforscht wird, dann ist das schon erschreckend. (...) Und ein Kollege (...), der lange Jahre den (...) Landesverband geführt hat, der eigentlich von der Fachhochschule hier kam, hat das auch festgestellt. (...) Es gibt keinen Bereich, Wirtschaftsbereich, der so wenig investiert in diesen Sektor seiner eigenen Zukunft, wie die Sozialwirtschaft. (...) Man tut aber sehr wenig daran, sozusagen die strukturellen Bedingungen in ihren Feldern nicht nur zu erforschen, sondern auch eigene Entwicklungen in diesen Bereichen anzustoßen.“ (18)

Zusammenfassung

Die wichtigsten fördernden Außeneinflüsse auf Soziale Innovationen die aus dem Umfeld der Verbände stammen, werden darin gesehen, dass Impulse zu neuen Problemen und Lösungen z.B. aus der Zivilgesellschaft, der Forschung, dem Fachdiskurs oder der Politik ausgehen und es dadurch zu einem gesellschaftlichen Konsens über einen Handlungsbedarf kommt, der sich dann möglicherweise in der Bereitstellung staatlicher Mittel zur Finanzierung innovativer Ansätze ausdrückt. Als verbandsinterner förderlicher Faktor ist insbesondere die Nähe der Verbände zu ihrer Adressatenschaft hervorzuheben und damit ihre Fähigkeit, sich neu entwickelnde Bedarfe zu erkennen. Daneben stellen die Verbände mit ihrer weit verzweigten Gremien- und Besprechungskultur jeweils eigene Informationsnetzwerke bereit, die die Entstehung und Verbreitung neuer Ideen fördern. Als ebenso nützlich kann in diesem Zusammenhang auch die Manpower (sowohl hinsichtlich des Personalvolumens, als auch bezogen auf Erfahrungswissen, fachliche Vielfalt und Interdisziplinarität) betrachtet werden, auf die die etablierten Organisationen in den Verbänden Zugriff haben. Schließlich bildet jeder Verband (mit seiner Vielzahl an Mitgliedsorganisationen) eine Art „Kooperationskosmos“ und ist mit einem jeweils eigenständigen (aus der Verbandstradition gewachsenen) „Innovationsmilieu“ verbunden, was einen belebenden Effekt auf Entstehung, Austausch und Umsetzung von Ideen hat.

Bereits im Kapitel zu den Innovationsbedingungen wurde darauf hingewiesen, dass Risikobereitschaft und Veränderungswillen im Kontext Sozialer Innovationen besonders wichtig sind. Diese Bedingungen sind nach Ansicht der Befragten in den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege nicht immer optimal erfüllt, was mitunter von einer Tendenz zum „Festhalten am Alten“ herrühre. Als ebenso verbesserungsfähig wird zu Teilen auch

die innerverbandliche Kooperation und Kommunikation gesehen. Dies wird in erster Linie mit der ausgeprägten rechtlichen Autonomie der Mitgliedsorganisationen bzw. einer stark personenabhängigen Informationsweitergabe in Verbindung gebracht. Im Zusammenhang mit der Bedarfsbezogenheit Sozialer Innovationen und dem frühzeitigen Erkennen und Bewerten neuer Bedarfe, wurde von den Expert/innen außerdem der Wunsch nach mehr „Sozialmarktforschung“ in der Freien Wohlfahrtspflege geäußert.

Was Innovationen hemmende Außeneinflüsse anbelangt, so richtet sich die Kritik der Befragten vor allem an Bürokratie bezogene Aspekte im Verwaltungshandeln des öffentlichen Trägers, technokratisch überformte extern gesetzte Vorgaben, sowie behördliche Kooperationsbarrieren. Besonders hervorzuheben ist: Da die Sozialgesetzgebung bisher noch keine Rechtsgrundlage für Innovationen bereithält und sich der öffentliche Träger zunehmend um Kostensenkung/-eindämmung selbst bei etablierten Regelleistungen bemüht, existiert auch kein zuverlässiger Finanzierungsmodus für Soziale Innovationen. Dies kann zusammenfassend als größtes Hemmnis betrachtet werden, das sich auch durch staatliche Projektförderungsprogramme nicht auflösen lässt, die von ihrer Grundausrichtung her gar nicht auf die Verstetigung der Projektideen abstellen. In der untenstehenden Abbildung sind die wichtigsten Teilergebnisse noch einmal systematisch aufgeführt.

Abbildung 2 Fördernde und hemmende Bedingungen für Soziale Innovationen

FÖRDERNDE EINFLÜSSE	HEMMENDE EINFLÜSSE
<p><i>von außen:</i> „Staat“ - Finanzierung (wenn Konsens bzgl. Bedarf)</p> <p>externe Impulse - Politik - Fachdiskurs - Forschung/Hochschulen - Zivilgesellschaft („Graswurzel“)</p> <p><i>verbandsintern:</i> Personal - Nähe zum Bedarf → Impulse - Hohes Commitment</p> <p>Kommunikation - Gremien- und Besprechungswesen - Informationsnetzwerk</p> <p>Organisationsgröße - „Manpower“ → Wirkungsmacht - Vielfalt / Interdisziplinarität</p> <p>„eigener Kooperationskosmos“</p> <p>„gewachsenes Innovationsmilieu“</p>	<p><i>von außen:</i> Öffentliche Verwaltung / Sozialrecht - Einsparungsbemühungen - Fehlende Rechtsgrundlagen für „Neues“ - Bürokratie - Zuständigkeitsdiffusion - Projektförderung sieht keine Verstetigung vor</p> <p>Extern gesetzte Vorgaben - Fachstandards z.T. Barrieren - Vorschriften (Bau-/Heimrecht) - Qualitätsstandards/-controlling</p> <p>Kooperationsbarrieren - „schwerfällige“ Ministerien - überregionale Sozialversicherungsträger</p> <p><i>verbandsintern:</i> „Festhalten am Alten“ vs. Veränderungs- und Risikobereitschaft - Mitarbeiterebene → Routine - Führungsebene</p> <p>Innerverbandliche Zusammenarbeit und Kommunikation - Mitgliedsautonomie und Diversität → z.T. „lähmendes Konsensmodell“ - Informationsweitergabe z.T. stark personenabhängig → Informationsverluste wenig „Sozialmarktforschung“ hinsichtlich neuer Bedarfe</p>

5. Ökonomisierung und Soziale Innovationen

Der Diskurs um Ökonomisierung in der Sozialen Arbeit durchzieht auch das im Zuge der Interviews erhobene Datenmaterial; ist das Thema Soziale Innovationen doch – wie bereits an vielen Stellen mehrfach angeklungen – auf das Engste mit Finanzierungsfragen verbunden.

In diesem Abschnitt sollen einige von den Interviewpartner/innen thematisierte Effekte der Ökonomisierung mit Blick auf zentrale Punkte im Innovationsgeschehen, wie sie im Kapitel zu den Innovationsbedingungen und in den vorhergehenden Abschnitten identifiziert wurden, diskutiert werden. So weist das empirische Material zahlreiche Bezüge zu Ökonomisierungstendenzen auf, die sich sowohl in Form einer **Vermarktlichung der Ressourcenzuweisung** durch öffentliche an die freien Träger der Wohlfahrtspflege äußern (nominelle Budgetkürzungen, Budgetdeckelungen usw.), als auch über die **Schaffung von Markt- und Wettbewerbsbeziehungen** (somit einer Konkurrenzsituation unter den Verbänden) ausdrücken. Aus der Perspektive der Befragten weist vieles darauf hin, dass eine **wirtschaftliche Engführung und Kostendruck** allenfalls die Entwicklung innovativer Organisationsstrategien hinsichtlich Kostensenkungen fördert, die **Entwicklung Sozialer Innovationen jedoch behindere**:

„Also finanzielle und organisatorische Engpässe. Weil dadurch im Endeffekt ein Druck erzeugt wird, dass alle Aufmerksamkeit auf wirtschaftlich-organisatorische Änderungen gelegt werden. Das ist schon so, dass wirtschaftlich-organisatorische Änderungsprozesse immer damit einhergehen, dass völlig andere Prozesse, gute Vorschläge und so weiter, dass die erst mal in der Schublade verschwinden.“ (1)

Den auf Sparsamkeit eingestellten Einrichtungen **gingen in Ermangelung an Möglichkeiten zur Rücklagenbildung Dispositionsspielräume verloren**, die als Manövrier- bzw. Verfügungsmasse für die Umsetzung innovativer Ansätze nötig wären. Die Generierung von Innovationskapital (vgl. „Innovationsbedingungen“) als Grundvoraussetzung Sozialer Innovationen würde im Kontext der Ökonomisierung deutlich erschwert. Sparzwänge bedeuteten aber vor allem auch Abstriche beim Personal:

„Dieser Druck in der Ökonomisierung bedeutet natürlich, dass ich mir alle Faktoren angucke, die irgendwas mit Preisen und Kosten zu tun haben. Und im sozialen Bereich sind das die Personalkosten. Also versuche ich irgendwelche Strategien zu entwickeln, um durch Ausgliederungen und Tariffucht und ähnliches mehr oder Einsatz von Leiharbeit mir meine Personalkosten zu senken.“ (6)

Da das **Innovationsgeschehen** nach Auffassung der Verbandsexpert/innen jedoch **ganz entscheidend u.a. durch die Impulsgeberschaft und das Engagement der Mitarbeiter/innen geprägt** werde (vgl. „Verbandsinterne Einflüsse (fördernd)“), könnten Innovationsziele nur unter großen Mehrbelastungen verfolgt werden, wie das folgende Zitat anschaulich macht:

„Um das wirklich gut hinzubekommen, müssten wir mehr Menschen aus ihren normalen Tätigkeiten ein Stück freistellen können, was wir nicht können. (...) Dort habe ich fast keine Möglichkeit, Mitarbeiter in Innovationsteams reinzusetzen, die fehlen

nämlich an allen Ecken und Enden, weil die Basiszahl einfach auch schon sehr gering ist. (...) Das würde aber bedeuten, dass man einfach ein bisschen mehr Finanzmittel bräuchte an dieser Stelle. Wir machen das ja alles sozusagen nebenbei. Und das ist dann schon manchmal, an manchen Stellen wird es dann richtig, tut es dann richtig weh.“ (13)

Eine dermaßen verdichtete Arbeitssituation führe mitunter dazu,

„(...) dass alle Angst haben ein Thema vorzuschlagen, weil sie wissen, sie bleiben darauf sitzen. Wenn jetzt die Kindergärten sagen: ‚Wir haben hier ein neues Thema, das geht uns aber alle an, sollen wir da nicht etwas tun?‘ Dann gucken einen alle an und sagen: ‚Ja, hier mach doch mal!‘“ (22)

Die Möglichkeiten des Personals, an Fortbildungen teilzunehmen, und so auch mit Kolleg/innen anderer Einrichtungen und Verbände in Austausch zu kommen, wären gegenüber früher stark reduziert:

„Das hängt auch ganz einfach damit zusammen, dass die Arbeitsprozesse weiter verengt (...), verdichtet worden sind und damit die Leute auch gar keine Zeit mehr dafür haben, einfach auch mal zu sagen: ‚Das gönne ich mir jetzt einfach mal. Und wenn ich nach Hause komme, da kann ich jetzt praktisch nichts damit anfangen, so bleibt es doch für den Geist, immerhin noch eine gute Übung und irgendwann kommt vielleicht trotzdem was dabei raus.‘“ (17)

Besonders auf der Trägerebene würde sich eine Konkurrenzsituation unter den Wohlfahrtsverbänden, wenn sich im Kontext kommunal verwalteter Mittel der Wettbewerb um Ressourcen zuspitze. Dies habe zum einen **Folgen für die Transparenz bei der gemeinsamen Entwicklung von neuen Ideen** und Lösungen; man wolle sich in einer solchen Situation nur ungern „in die Karten“ schauen lassen. Vor allem aber wäre eine verschärfte Konkurrenzsituation der für Innovationen so wichtigen Kooperationsbereitschaft nicht zuträglich:

„Wir haben natürlich Austausch mit den anderen Verbänden hier, monatlich. Wobei es da natürlich immer so ein Wettrennen gibt: Wer hat als erster die Idee. Also das ist nicht so produktiv. Also da hab ich noch nicht so richtig so einen Anker oder einen Raum, wo man sagt, hier treffen wir uns und hier dürfen wir, hier erfahren wir mal voneinander. Das ist nicht so.“ (23)

Dabei wird ein moderater **Wettbewerb generell nicht abgelehnt**, sondern im Kontext Sozialer Innovationen mitunter als förderlich betrachtet, **sofern er nicht über den Preis, sondern über die Qualität** ausgetragen werden würde:

„Da war Wettbewerb übrigens gut. Ich glaube, was da gut war ist, dass man Wettbewerb auch mit Privaten hat, da hat man Qualitäten entwickelt. Was nicht gut war am Wettbewerb ist, dass man versucht hat, Wettbewerb über den Preis auszutragen und Löhne reduziert hat. Das rächt sich nämlich auf der anderen Seite, weil immer weniger sich für diese sozialen Berufe interessieren. Weil die Bezahlung mies ist über das Lohndumping, das man über die letzten zehn, fünfzehn Jahren hatte.“ (9)

Abschließend sei auf die **eindringliche Warnung** eines Interviewpartners hingewiesen, nicht einem semantischen Spiel zu erliegen, bei dem sich **Innovativität ausschließlich anhand ökonomischer Kriterien bemesse**, und „innovativ sein“ eigentlich „billiger sein“ bedeute:

„Und da muss man auf der Brüsseler Ebene und bei der Diskussion momentan aufpassen, dass man innovativ sein nicht damit begreift, wer sozusagen die größten Einsparungen leisten kann, die Dinge am billigsten anbietet. Da muss man aufpassen.“
(9)

In dieser **extremen Perspektive** stelle die **Forderung nach Sozialen Innovationen** lediglich eine **neue Variante der Ökonomisierung** dar.

6. Ehrenamt und Soziale Innovationen

Die in den Interviews geäußerten Bezugnahmen auf das Thema Ehrenamt lassen erkennen, dass dem freiwilligen Engagement in den Wohlfahrtsverbänden große Wertschätzung entgegengebracht wird. Mithin sei die Grundidee der Freien Wohlfahrtspflege, Menschen in Not zu helfen, sich ihnen anzunehmen und sich zu kümmern, auf das Engste mit dem Ehrenamt verwoben; ja, mitunter sei die **Freiwilligenarbeit das konstitutive Wesensmerkmal der sozialen Dienste**, wobei den Hauptamtlichen in erster Linie die Koordination dieses in der Zivilgesellschaft wurzelnden Organisationskernes zufalle. **Dem gegenüber** stehen jedoch professionalisierungstheoretische Schilderungen der Expert/innen, die über Möglichkeiten, aber auch **Grenzen des Einsatzes von Ehrenamtlichen** reflektieren:

„Im Grunde geht es oft darum, am eigenen Verständnis und damit auch ein Stück an der Identität der Mitarbeiter zu arbeiten. Denn gerade in der Beratung ist so ein geflügeltes Wort: ‚Ich gehe auch nicht zum ehrenamtlichen Zahnarzt.‘ Von daher kann man da Ehrenamtliche nicht einbinden. Und da eben deutlich zu machen, es gibt Aufgaben die können Ehrenamtliche leisten und es gibt Grenzen, wo Profis mit einsteigen müssen. Und dass auch noch mal geschaut wird, wo sind diese Grenzen?“
(14)

Ein impulsgebender Einfluss auf **Innovationen durch Freiwillige** würde vor allem dort entstehen, wo sie **in Aufsichtsräten** fungierten und die Perspektive der Geschäftsführung als „ehrenamtliche Führungsstruktur“ (1) ergänzten. Bei den Schilderungen zu den Haupttätigkeiten, die durch Ehrenamtliche verrichtet werden, fällt auf, dass ihre Arbeitskraft vor allem im Kontext **einfacher, operativer Aufgaben** zum Einsatz gebracht wird. Von dieser Gruppe gehen, aufgrund ihrer **fachlich-funktional limitierten Einsatzmöglichkeiten und Aufgabenzuschnitte, keine wesentlichen Veränderungsimpulse** auf die jeweiligen Organisationen aus, vielmehr würden die Ehrenamtlichen erst durch die Einrichtungen eine (fachliche) Prägung erhalten:

„Soziale Innovation, das ist das [Ehrenamt] nicht. (...) Das [die Freie Wohlfahrtspflege] ist ja eine Organisation, die durch durchlaufendes Personal sich nicht erneuert. Im Gegenteil: Die Organisation drückt den Jungen ihren Stempel auf. Die sozialisiert sie eher in ihrem Sinne.“ (19)

Gleichwohl werde das Privileg der Freien Wohlfahrtspflege, Ehrenamt beschäftigen zu dürfen, allgemein hoch geschätzt. Zum einen, würden die ehrenamtlich Tätigen eine enorme Personalressource darstellen. Das sei mitunter der Hauptgrund, warum bestimmte Dienste (in Ermangelung an Finanzierungsgrundlagen) überhaupt noch angeboten werden könnten. Zum anderen würden die Freiwilligen doch „auch mal andere Hinweise geben“ (14), was auf **neuartige Impulse** verweist. Das wird vor allem vor dem Hintergrund einer **von organisationalen Zwängen heraus gelösten Arbeitssituation** der Ehrenamtlichen erklärt, welcher eine professionalisierte, von Fachstandards geprägte und von Routinetätigkeiten und Zeitnot verdichtete Arbeitssituation der Hauptamtlichen gegenübersteht.

Einige Interviewpartner/innen sprechen dem Ehrenamt daher doch ein großes Innovationspotential zu. Allerdings ließe sich das nicht bedingungslos erschließen, sondern sei sehr voraussetzungsvoll:

„Ehrenamt braucht Koordination. Also Ehrenamt ist eben nicht kostenlos, sondern ist auch organisationsintensiv.“ (2)

Aktuelle politische Programmatiken, die Zivilgesellschaft stärker zu fördern und zu fordern, werden von einigen Interviewpartner/innen kritisch hinterfragt. Ein Experte wäht dahinter die Tendenz des Staates, mehr und mehr Verantwortung abgeben zu wollen. Ein **ehrenamtliches Substitut für sozialstaatliche Leistungen sei ein „Missbrauch des Ehrenamtes“** (20), welches „kein Lückenfüller für Hauptamtliches“ (15) sein dürfe:

„Der Staat verschiebt die Verantwortung auf andere. Das versucht er auch an anderen Stellen immer wieder und das kann es meines Erachtens auch nicht sein. Also wir tun viel, aber wir tun es aus eigenem Antrieb, aus eigenem Selbstverständnis heraus und das kann keine Ersatzfunktion für Staatsaufgaben [sein], weil es der Staat nur nicht mehr machen will. Und auch der Missbrauch des Ehrenamts in die Richtung kann eigentlich nicht sein.“ (20)

„Also das Ehrenamt ist kein Lückenfüller für Hauptamtliches, sondern es hat einen ganz eigenen Wert, ist auch eine eigene Qualität der Begegnung mit Bedürftigen. (...) Und unsere Hauptamtlichen müssen dann für die Ehrenamtlichen da sein, wenn die an ihre Grenzen kommen.“ (15)

Der Einsatz von Freiwilligen im Sinne einer preiswerten Dienstleistungsunterstützung werde dort, wo die Arbeitskraft der Hauptamtlichen nicht mehr hinreicht, bedauert, und die **Entwicklung moderner Freiwilligenkonzepte eingefordert:**

„Das ist auch sehr schwierig, weil es natürlich nach wie vor häufig so ein klassisches Verständnis von Ehrenamt gibt: ‚Das sind die Leute, die uns nichts kosten, aber uns unterstützen und die nehmen wir so wie wir sie brauchen.‘ Sprich die [Einrichtung] überlegt sich, was haben wir für Aufgaben, die wir nicht gewährleisten können. Und dann kommt man auf die Menschen. Und leider ist es oft immer noch so, dass so gedacht wird. (...) Man braucht moderne Freiwilligenkonzepte, wo die Freiwilligen die Arbeit wirklich gestalten können. Wo sie das, was sie einbringen möchten, selbst mit entwickeln und überlegen und wo wir auch eben lernen, auf die Menschen und ihre Ideen zu hören, weil sie eben oft auch, weil sie mögliche Innovationen auch einbringen können. Nicht nur preiswerte Dienstleistungsunterstützung.“ (22)

Nicht nur mit Blick auf Soziale Innovationen, sondern auch bezogen auf die Gestaltung eines **„neuen Ehrenamtes“** (gezielte Projektausschreibung, individuelle Ansprache, aktivere Rolle etc.), gelte es, das **besondere Potential** der freiwilligen Helfer/innen, **aber eben auch die Bedingungen zu dessen Entfaltung** zu berücksichtigen:

„Nicht um Hauptamt zu ersetzen, sondern um einen Mehrwert zu schaffen.“ (14)

7. Organisationaler Umgang mit Sozialen Innovationen

In diesem Kapitel werden die Expert/innenschilderungen aufbereitet, die betriebliche Umgangsweisen mit dem Thema „Soziale Innovationen“ zum Gegenstand haben. Dabei folgt die Darstellung einer organisationssoziologischen Perspektive und gliedert das empirische Material anhand dreier Ebenen: „Formalisierte Mechanismen“, „informelle Prozesse“ und „Organisationskultur“. So werden die verschiedenen Grade der Standardisierung, der Steuerungsintention und der Anbindung an die formale Aufbau- und Ablauforganisation beim betrieblichen Umgang mit Innovationen sichtbar, die sich im Interviewmaterial finden.

Das Datenmaterial enthält insgesamt 106 Textpassagen mit Bezug auf den organisationalen Umgang in den Verbänden mit der Innovationsthematik. Dabei bezieht sich knapp die Hälfte der Aussagen auf informelle Prozesse, ca. 30% schildern Zusammenhänge zwischen der Organisationskultur und Sozialen Innovationen und etwas mehr als 20% berichten von formalisierten Mechanismen zur Innovationsförderung.⁴

Formalisierte Mechanismen

Mit formalisierten Mechanismen sind solche Varianten von betrieblichen Umgangsweisen gemeint, welche fest in die formale Struktur der Organisation eingebettet sind und somit eine hohe Steuerungsabsicht bzgl. Sozialer Innovationen erkennen lassen (z.B. **Stabsstellen, Innovationspreise, Spezialbudgets, Freistellungen, Anreizsysteme**, etc.).

Mit Blick darauf, dass Soziale Innovationen auf Bedarfe bezogen sind (vgl. „Innovationsbedingungen“) stellt die Kenntnis der Freien Wohlfahrtspflege von sich wandelnden Problem- und Bedarfslagen ein maßgebliches Innovationskriterium dar. In Analogie zur Marktforschung in der freien Wirtschaft berichtet ein Interviewpartner von der gezielten Gründung so genannter **Strategieteams** in den Einrichtungen, welche sich entwickelnde Bedarfe vor Ort ermitteln:

„Wir haben intern in den Zentren und in den Einrichtungen entsprechende Strategieteams aufgebaut, die sich mit der Analyse des Umfeldes oder auch des eigenen Hauses beschäftigen.“ (13)

Wie bereits gesagt liegen innovative Fragestellungen thematisch „quer“; sie sind bereichsübergreifend. Organisationsentwicklung reagiert darauf mitunter so, dass **innovationsfreundliche Kommunikationswege in die Aufbauorganisation eingelagert** wurden:

„Das ist bei uns so verankert. (...) Natürlich müssen wir erst einmal unsere Hauptaufgaben erledigen, für die wir auch Geld erhalten. Aber es gibt immer wieder Verbesserungspotenziale. Und deswegen ermöglichen wir diese Querkommunikation

⁴ Diese Angaben dienen lediglich zur Orientierung und sollen einen Gewichtungsblick geben; sie sind nicht zu verwechseln mit „harten“ quantitativen Kennzahlen.

über alle Bereiche. (...) Das haben wir auch formalisiert, indem wir eine Kommunikationsmatrix haben. Da kommt man nicht Drumherum sich auszutauschen und immer wieder auch Ideen zu produzieren.“ (9)

Ein Experte berichtet sogar von einer eigenen **Abteilung**, die sich mit der **Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen** beschäftigt und hierfür eigenes Personal mit spezifischen Aufgabenzuschnitten unterhalte:

„Wir machen das nicht mehr so, dass wir Fachreferenten haben, die irgendwas für die Schublade produzieren. (...) Wir haben so etwas wie Bereichsmanager, die eine Hauptaufgabe haben, immer sozusagen an den Bedarfen orientiert neue Produkte, Dienstleistungen zu entwickeln. (...) Wir haben uns nicht getraut, das Produktmanager zu nennen, aber im Prinzip haben wir so etwas wie eine Forschungs- und Entwicklungsabteilung aufgebaut, die Produkte und Dienstleistungen entwickelt. (...) Die Ideen, die da produziert werden, unter großer Einbindung auch der Praxis. Es ist so, dass dort immer die Praktiker auch miteingebunden sind bei solchen Ideen. Und wir trauen uns mal Geld in die Hand zu nehmen und mal etwas auszuprobieren. Wenn es nicht funktioniert, nehmen wir es auch vom Markt.“ (9)

Dem Problem der Finanzierung von neuen Ideen und Ansätzen könne vereinzelt mit dem **Einsatz von Eigenmitteln zur Projektförderung** bzw. von **Stiftungsgeldern** zur **Freistellung von Mitarbeiter/innen** begegnet werden.

„Also wir informieren dann darüber [eigene Projektfördermittel], dass diese Möglichkeit besteht (...) auch ziemlich unkompliziert, weil das keine ESF-Mittel sind, oder keine anderen Mittel, die sehr umfangreich und kompliziert zu beantragen sind. Das ist eine Hemmschwelle für viele. Relativ unkompliziert, weil es an der Stelle, Eigenmittel (...) sind, die wir vergeben können für solche Schwerpunkte.“ (21)

„Ich hab hier zum Glück eine eigene Stiftung, wo wir im Jahr hunderttausend Euro ausschütten können. Und das ist so ein Spielraum, wo wir zum Beispiel mal eine halbe Stelle über zwei Jahre finanzieren.“ (23)

Ein weiterer Punkt, wie Innovationen in den Wohlfahrtsverbänden gezielt angegangen werden, stellt die Schaffung einer eigenen Öffentlichkeit dar. Besonders wenn Ansätze verbreitet werden sollten, könnten **eigene Publikationswege** – sei es print oder digital – genutzt werden:

„Wenn ein Projekt gut und erfolgreich ist, dann gucken wir, dass es in unsere Publikationen reinkommt, dass es also hier in unserer Zeitung dann drinsteht. (...) Und wenn Sie weitere Informationen wollen, Interesse haben, dann steht der Ansprechpartner des Projektes, oder der Einrichtungsleiter, oder wer auch immer [drin], sodass dann darüber Viele das auch nutzen und dann anrufen und sagen: ‚Habe ich auch Interesse. Wie geht das?‘“(3)

„Wir haben die [Zeitschrift XY] natürlich als Publikationsorgan, wo sehr viele Praxisentwicklungen, die vor Ort entstehen, publiziert werden. Wir haben unseren Internetauftritt. (...) Da werden sehr viele Praxisaktivitäten in den Blogs usw. hochgespült, werden sehr viele Good-Practice-Beispiele sicherlich wieder kommen, so, wie es in den vergangenen Jahren auch war.“ (11)

Es finden sich sogar erste Ansätze **internetbasierter Open Innovation** Konzepte, die es (auch externen) Interessierten ermöglicht, sich aktiv daran zu beteiligen, Ideen zu finden und zu entwickeln und ihre Erfahrungen einzubringen.

Abschließend bleiben **Innovationspreise** zu erwähnen, die als organisationaler Ausdruck der Wertschätzung gegenüber dem Engagement von Innovatoren und ihrer dahinterstehenden Intention, Entwicklungen anzustoßen, betrachtet werden könnten:

„Der wird ja alle zwei Jahre vergeben. (...) Da sitze ich auch in der Jury. (...) Ich sehe da immer Ansätze (...), ich sage mal, initiativ zu werden und auch bestimmte Entwicklungen zu unterstützen und zu fördern.“ (21)

Informelle Prozesse

Die Interviewpartner/innen beschreiben die Freie Wohlfahrtspflege als komplexes Zusammenwirken unterschiedlicher Verbandsebenen und vielfältiger Kooperationen, das **unzählige informelle Kanäle** aufweist, die zur Entstehung, Ausarbeitung und Verbreitung von innovativen Ansätzen beitragen. Im Vergleich zu formalisierten Mechanismen weisen informelle Umgangsweisen zwar einen geringeren Verbindlichkeitsgrad auf; Innovationen sind **hier weniger im Sinne von organisational intendierten Handlungsfolgen zu betrachten**. Mit Blick auf ihre Effektivität scheinen informelle Faktoren im Innovationsgeschehen **jedoch eine bedeutsame Rolle einzunehmen**. Für den Befragten im folgenden Beispiel ist Innovationshandeln mithin zur Gänze den Aufgaben aller Mitarbeiter/innen auf informelle Weise eingelagert:

„Das machen wir so, das ist Teil unserer Arbeit. Wir haben keine Abteilung, die jetzt irgendwie sagt, wir suchen immer die besten Ideen, sondern wir sind eigentlich alle dabei, nach den besten Möglichkeiten zu suchen für die Aufgaben, die wir haben.“ (2)

Die informelle Beschäftigung mit Sozialen Innovationen konkretisiert sich in den meisten Schilderungen der Expert/innen innerhalb des **Gremien- und Besprechungswesens in den Verbänden**, welches als hochfunktionales Kommunikationssystem zur Verarbeitung und Weitergabe von Informationen dient. Es wird von Gremien, Facharbeitskreisen, Arbeitsgruppen etc. berichtet, die quer innerhalb einer Organisationseinheit, zwischen einzelnen Einrichtungen, aber auch vertikal über die Verbandsebenen hinweg, tagen. Diese Kommissionen und Ausschüsse dienen hierbei zwar nicht zwingend einem Innovationszweck, würden aber **intensiv als informelle Innovationsvehikel genutzt (insbesondere für den Austausch von neuen Ideen)**. Stellvertretend für zahlreiche ähnlich gelagerte Aussagen, zeichnen die nachstehenden Zitate exemplarisch die Perspektive der einzelnen Verbandsebenen auf das Besprechungswesen und den **„Querdialog“** (17) in der Freien Wohlfahrtspflege nach:

Trägerebene:

„Wir sind ja dezentral aufgestellt als [regionaler Träger]. Wir haben praktisch überall Dienste und Einrichtungen in [unserer Stadt] verteilt. Und mein Anspruch ist als Vorstand, dass, egal wo etwas landet, das entsprechend weiter transportiert wird. Entweder über die Heimleiter- oder über die Abteilungsleiterrunden zum Vorstand. Und manches landet auch direkt beim Vorstand, weil wir einfach auch vernetzt sind.“ (15)

Landesebene:

„Die Freie Wohlfahrtspflege ist insofern gut aufgestellt, dass sie sehr viel hört, was an Themen so herumliegt. Wir haben sehr intensive Kontakte zu unseren Mitgliedern. Das sind dann die Einrichtungen vor Ort. Ob das eine Kita, eine Beratungsstelle, ein Kinderheim ist, was auch immer. Wir unterstützen unsere Einrichtung regelmäßig mit Fortbildungen und Fachberatungen. Die Themen sammeln wir im Prinzip da auf und bringen sie dann in unsere Organisationen ein und überlegen, was ist so wichtig, dass wir das größer machen wollen.“ (22)

Bundesebene:

„Es gibt bestimmte Gremien, die mehrfach im Jahr tagen. Der Vorstand als Organ, dann der Verbandsrat dreimal im Jahr. Im Verbandsrat werden bestimmte Themen diskutiert und eingebracht. Das wird einmal vorbereitet durch das Treffen der überregionalen Mitgliedsorganisationen, (...) oder durch [Gremium von Geschäftsführern und Vorsitzenden], die natürlich auch Themen aufgreifen [gemeint sind Innovationen], die sie wiederum aus ihren Mitgliedsgruppen bekommen und die dann entsprechend reinkommen.“ (16)

Mögliche Informationsverluste auf diesen informellen Innovationswegen werden im Kontext der Mitarbeiterautonomie bzw. der rechtlichen Selbständigkeit der Mitgliedsorganisationen reflektiert:

„Dadurch gibt es dann natürlich einen Transfer. Man muss aber genauso gut sagen, dass es auch viele Prozesse bei unseren Mitgliedern gibt, von denen wir später oder gegebenenfalls auch mal gar nichts erfahren. Also insofern [ist unser Verband] ja nicht so ein zentralistischer Laden, wo es Meldepflichten und so was gibt.“ (18)

Organisationskultur

Als letzte Variable im Kontext des betrieblichen Umgangs mit Sozialen Innovationen, soll die Organisationskultur zur Sprache kommen, die gleichermaßen schwer zu steuern, wie beschreibend zu erfassen ist. Nichtsdestoweniger wird den **„betriebsklimatischen Bedingungen“** seitens der Interviewpartner/innen ein hoher Stellenwert beigemessen, wenn sie von der Entstehung und Umsetzung von neuen Ideen und Lösungen berichten.

Im Vordergrund stehe vor allem eine „Veränderungskultur“ in den Einrichtungen, die im Einklang mit unternehmerischer **Transparenz und Offenheit für Neues** stehe:

„Ein Unternehmen wird dann schnell veränderungsfähig, wenn eine enorm transparente Unternehmenspolitik da ist. Die Mitarbeiter müssen wissen, was gut ist, was schlecht, was läuft, was nicht läuft.“ (13)

Entscheidend sei ein Willkommenssignal der Führungsebene gegenüber dem innovatorischen Engagement ihrer Mitarbeiter/innen. Aus einer so gestalteten Wertschätzungskultur erwachse ein **(informelles) Innovationen förderndes Vorschlags- und Verbesserungswesen** in den Verbänden:

„Und das ist glaube ich ganz entscheidend. Die Botschaft: Wir wollen das! Wir wollen dass ihr schaut, wo sind die Problemlagen, was können wir da tun.“ (21)

Auf das engste hiermit verbunden seien eine **produktive Fehlerkultur** und ein **konstruktiver Umgang mit Scheitern**:

„Die Idee war gut. Haben wir 10.000€ versenkt, weil wir da so ein Programm aufgelegt hatten. Und dann haben wir gesagt: Okay, Zeit noch nicht reif, oder es muss das falsche Angebot sein. Aber, dass Sie so was nicht blockieren.“

„Wir haben auch schon Projekte beendet mit viel Schmerz und viel Geldverlust. Das haben wir auch gemacht, aber ohne deshalb Mitarbeiter im Regen stehen zu lassen, oder zu sagen: ‚Du bist schuld‘. Das ist nie unser Ansatz gewesen, wenn keine persönlichen, tatsächlich, passiert ja auch mal, Fehlleistungen sind. Aber in der Regel, wenn wir feststellen, das war eine Fehlentscheidung, war der falsche Weg, dann gucken wir, dass wir Projekte abwickeln und andere Wege gehen und neue Sachen suchen.“ (3)

Einen Beitrag zur Entwicklung einer solchen Veränderungskultur könne seitens der Leitung durch Personalentwicklung bestärkt werden. So beschreibt ein Gesprächspartner u.a. die Verbesserung der Kooperationsbereitschaft innerhalb der Organisation durch gezielte Weiterbildung der Mitarbeiter/innen:

„[Personalentwicklung] verbessert ja auch die Zusammenarbeit in den Arbeitsteams, mit den Vorgesetzten und so weiter, die da auch mit einbezogen sind. Und so versuchen wir natürlich auch ein bisschen Stolz zu entwickeln, auf das, was wir gemeinsam schaffen, aber eben auch damit zu zeigen: Wir müssen uns immer ein Stück weit weiterentwickeln und Ideen und Vorschläge sind gefragt.“ (10)

Außerdem trage das **interdisziplinär geprägte Arbeitsklima** in den Verbänden dazu bei, den bereits erwähnten notwendigen Querdialog (über verschiedene Arbeits- und Zuständigkeitsbereiche hinweg) zu führen, um Innovationen voranzubringen:

„Eine innovationsfördernde Arbeitsform. Und wir stärken das dann dadurch natürlich, dass wir mit den Mitarbeitern in diesen unterschiedlichen Aufgaben oder Funktionen auch viele Teams bilden, die sich dann bestimmten Fragestellungen widmen. Und an diesen Fragestellungen dann interdisziplinär arbeiten. (...) Also das ist sozusagen die Kultur, mit der wir hier versuchen, diese extreme Vielfältigkeit zu bewältigen.“ (18)

Abschließend führt ein Interviewpartner einen Aspekt der Organisationskultur an, der sich aus der (historisch gewachsenen) Rolle der Freien Wohlfahrtspflege im **Spannungsfeld des gesellschaftlichen Wandels** erschließe:

„Eine Philosophie, die miteinander gelebt wird. Wo man sich gerade, sagen wir mal, im Oppositionellen zum Traditionellen befindet. Und daraus, wenn man sich eher in der Opposition befindet, schaut man mehr auf die besonderen, neuen Sachen in der Regel.“ (17)

Zusammenfassung

Das Thema „Soziale Innovationen“ wird von den Wohlfahrtsverbänden nicht nur auf der Diskursebene (im Sinne eines theoretischen Analyse- und Abwägungsgegenstandes) angenommen, sondern ist bereits in die betriebliche Handlungspraxis der Verbandseinrichtungen eingeflossen. Davon zeugen die Ergebnisse zum organisationalen Umgang mit der Innovationsthematik. Besonders deutlich wird dies in den Expertenschilderungen zu Teilbereichen der Organisation, die den Charakter

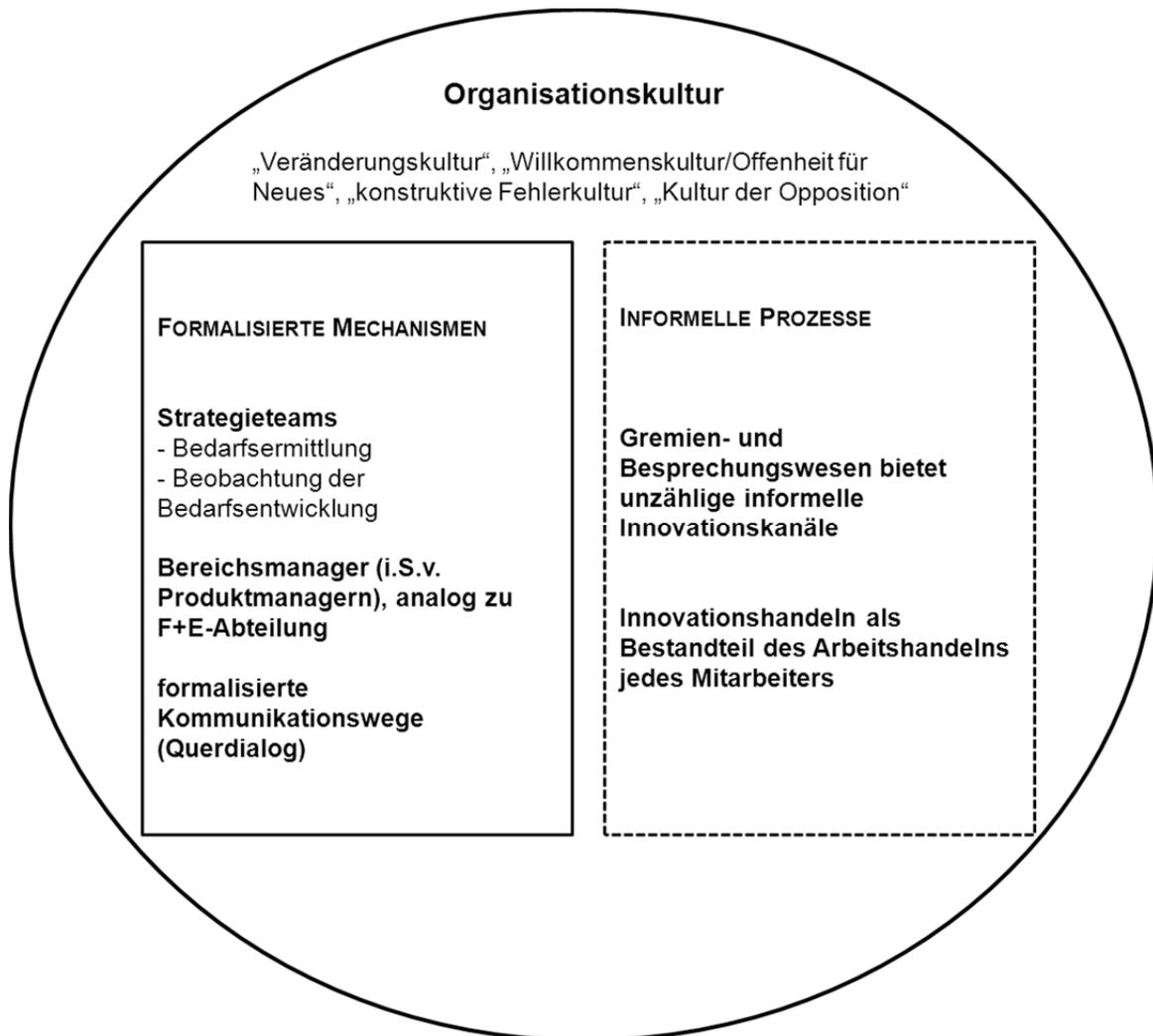
formalisierter Mechanismen aufweisen und eine deutliche Steuerungsabsicht bezüglich der Entstehung und Entwicklung von neuen Ansätzen und Lösungen erkennen lassen. Mitunter ist von Strategieteams und Bereichsmanagern die Rede, die eigens zur Beobachtung der Bedarfsentwicklung (bzw. zur Ermittlung neuer Bedarfe) und zum adäquaten Zuschnitt des Leistungsangebotes abbestellt sind. So gekennzeichnete betriebliche Funktionsbereiche weisen eine Strukturanalogie zu Forschungs- und Entwicklungsabteilungen in der freien Wirtschaft auf und legen Assoziationen nahe zu Begriffen wie „Produktmanagement“ und „Marktforschung“. Aber diese stark institutionalisierte Form des Umgangs mit Sozialen Innovationen ist (zumindest im vorliegenden Sample) eher die Ausnahme, als die Regel. Eine fortgeschrittene organisationale Sensibilität für Innovationen zeigt sich weitaus häufiger in Form von formalisierten Kommunikationswegen. Hierbei geschieht der (im Kapitel zu den Innovationsbedingungen geschilderte) notwendige „Querdialog“ nicht zufällig, sondern er wird über Weisung und Zuständigkeit in festgelegten Gremien organisiert. Einige Interviewpartner/innen berichten außerdem von Rückgriffen auf Innovationskapital, welches gezielt eingeplant wird, um Projekte zu initiieren, indem zum Beispiel Mitarbeiter freigestellt werden, um Neues auszuprobieren. Als formalisierte Mechanismen kommen ebenso betriebliche Strategien infrage, die die Incentivierung des Innovationsengagements der Mitarbeiter/innen vorsehen. Einige Verbandsvertreter/innen berichteten von der Verleihung spezieller Innovationspreise zur Honorierung innovativer Ideen. Andere bringen eigene Publikationswege – im Sinne eines externen und internen Marketings – ins Gespräch, welches zum einen als Anreizsystem gedacht, zum anderen zur Erzeugung von „Nachahmungseffekten“ (also zur Verbreitung von Innovationen) geeignet ist.

Die Expert/innen sprechen aber nicht nur diesen „harten Faktoren“ im Innovationsgeschehen eine tragende Rolle zu, sondern ebenso informellen Prozessen, in denen sich zwar keine konkrete Steuerungsabsicht widerspiegelt, durch die aber dennoch notwendige Innovationsbedingungen erfüllt werden. Zusammenfassend kann an dieser Stelle auf das umfassende interdisziplinär und themenübergreifend angelegte Gremien- und Besprechungswesen rekuriert werden, das in allen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege vorherrscht. Auch, wenn die Verfolgung innovativer Lösungen hier nicht unbedingt als Ergebnis einer intendierten Programmatik zu betrachten ist, so ist sie im Zweifelsfall doch das Ergebnis von günstigen Umständen, die unmittelbar mit der organisationalen Verfasstheit der Verbände in Zusammenhang steht.

Als letztes sei an dieser Stelle auf die Organisationskultur in der Freien Wohlfahrtspflege verwiesen, die im Innovationsgeschehen ebenfalls eine wichtige Kenngröße darstellt. Hier stehen insbesondere Aspekte der Veränderungsbereitschaft, der Offenheit für Neues, des konstruktiven Umgangs mit Fehlern und einer „Kultur der Opposition“ im Vordergrund. Letzteres bezieht sich auf die verbandshistorisch und im Kontext der Rolle der Freien Wohlfahrtspflege im Sozialstaat gewachsene Rolle der Verbände, sich einzumischen und gegen Missstände anzugehen. Daraus hat sich eine Organisationskultur entwickelt, die einen kritischen Blick auf das „Traditionelle“ richtet, eine kreative Spannung erzeugt und somit als Innovationen fördernd betrachtet werden kann.

Die unterstehende Abbildung gibt noch einmal einen Überblick über die wesentlichen Ergebnisse des organisationalen Umgangs der Verbände mit Sozialen Innovationen.

Abbildung 3 Organisationaler Umgang mit Sozialen Innovationen



8. Innovationstypen

Versuchsweise können die Aussagen der Gesprächspartner/innen zu einer **Innovationstypologie** verdichtet werden. Hierzu wurde das Interviewmaterial (vertikal⁵) auf wiederkehrende Aussagenzusammenhänge und Deutungsmuster hin überprüft, die Einblicke in das jeweilige subjektive Verständnis der Expert/innen von Sozialen Innovationen gestatteten. Dabei kristallisierten sich unterschiedliche subjektive „Innovationstheorien“ heraus (verstanden als typischer Komplex von Ursachenerklärung, Einflussfaktoren etc.), die wiederum Konsequenzen auf spezifische (organisationale) Handlungs-/Umgangsweisen mit neuen Ideen und Ansätzen haben.

Der Idealtypus findet sich in seiner Reinform in der sozialen Realität per definitionem eigentlich nicht wieder. Vielmehr modelliert eine Typologie mittels ausgewählter (und teilweise überzeichneter) Merkmale einen idealen Grenzbereich, innerhalb dessen sich die soziale Wirklichkeit – zumindest theoretisch – trennscharf diskutieren lässt.

Faktisch finden sich im Datenmaterial immer wieder auch Überschneidungen, die eine eindeutige Zuordnung nicht durchgängig erlauben. Die Typologie ist so eher eine Heuristik, die als Diskussionsgrundlage dem Erkenntnisgewinn dient, und keineswegs ein abschließender objektiver Befund.

Typ 1: Der evolutorische Ansatz

Im Sinne der **Evolutionstheorie** wird die Entstehung Sozialer Innovationen in erster Linie in Zusammenhang mit der Passung einer Lösung zu einem bestimmten Problem gedacht. Dabei ergäben sich neue Ideen gewissermaßen **naturwüchsig** aus dem Arbeitskontext der Mitarbeiter/innen heraus, die in permanentem Kontakt mit sich wandelnden Arbeitsanforderungen („Umweltbedingungen“) stünden. Über die **Ideenselektion**, also den Erfolg oder Misserfolg eines neuen Ansatzes, **entscheide** einzig und allein die **Qualität der Innovation**. Dahinter steht die Auffassung, dass sich die **besten Ideen von alleine durchsetzen** und sich aufgrund ihres wirksamen Erfolges innerhalb des Verbandes etablieren würden:

„Das ist wie in der natürlichen Evolution (...), die 5%, die tatsächlich auch überleben an Ideen. Aber die 95% an Ideen, die dann auch in diesen Prozessen einfach wieder verworfen werden, weil sich herausstellt, dass das so Personen zentriert ist. Ich sage mal, eine Innovation, die davon abhängt, dass nur eine einzige Person mit ihrem ganzen Elan im Endeffekt sich da rein schmeißt und dieses macht, ist wahnsinnig gut. (...) Aber das sind keine Prozesse, die möglicherweise multiplizierbar sind (...) und die fallen dann durch den Rost.“ (1)

Innovation ist nach dem evolutorischen Verständnis **hochgradig durch das Handeln und die Initiative einzelner Personen determiniert**, eine organisationale **Steuerbarkeit** bei

⁵ Vertikale Interviewsichtung und -auswertung meint hier den Versuch, innerhalb der einzelnen Interviews eine jeweilige Aussagenlogik/Sinnstruktur offen zu legen. Im Gegensatz dazu verfolgt eine Analyse quer durch das Material (horizontal) z.B. das Ziel, Tendenzen zu einer Gesamtaussage aufzubereiten.

der Entstehung und Umsetzung neuer Ideen **nur stark eingeschränkt gegeben**. Aus diesem Grund bezögen sich Einflussmöglichkeiten durch die Organisation lediglich darauf, ein **förderliches „Klima“ zu schaffen**, welches den Ideendrang und das Engagement der **einzelnen Mitarbeiter/innen nicht blockiere** bzw. ihnen das Ausprobieren neuer Dinge ermögliche. Die zentrale Rolle, die dem Einzelmitarbeiter beim evolutorischen Ansatz zukommt, beinhaltet einerseits **Freiheitsgrade und Spielräume**, indem sich die Organisation im Innovationsprozess zurückhält. Andererseits greifen (z.B. im Falle des Scheiterns) **keine formalisierten Mechanismen**, die beispielsweise zur Risikokalkulation oder -absicherung herangezogen werden könnten.

Typ 2: Der manageriale Ansatz

Der „evolutorischen“ Betrachtung entgegengesetzt ist eine stärker **manageriale Herangehensweise** an das Thema Soziale Innovationen. So werden Innovationen aus der managerialen Perspektive nicht exklusiv als Ergebnis der Güte der Ideen von Einzelpersonen, sondern gleichermaßen als das **Resultat einer bestimmten Kontextqualität gesehen**. Die Steuerbarkeit der Entwicklung und Umsetzung von neuen Ideen und Ansätzen hänge entscheidend vom jeweiligen Status ab, den eine Organisation bereit bzw. in der Lage ist, ihr zuzugestehen:

„Alltag überrollt das Meiste. Also entweder ich hole sie [die Ideen] raus und bringe sie in eine Projektebene, dann kann ich sie steuern, ansonsten sind sie weg. (...) Ansonsten würden sie die Hälfte dieser Ideen wieder verlieren.“ (13)

Das **Zusammenwirken von Einzelengagement und betrieblicher Infrastruktur** zur Förderung desselben sei nachgerade die **Grundbedingung** für den Erfolg neuer Lösungen:

„Es braucht stärkere Unterstützung, keine Frage. Also sonst würden wir auch nicht solche Programme wie Innovations-Coaches oder so entwickeln, weil wir sehen: Alleine der gute Wille und das Händchen dafür, auch mal da und dort zu gucken und auch mal Querwege zu gehen, alleine [das] reicht noch nicht, wenn es nicht auch eine gewisse Systematisierung hat und wenn ich nicht Strukturen entwickle, die mir ermöglichen, dass solche guten Ideen auch nicht verloren gehen, sondern dass die sich dabei realisieren.“ (18)

Aus der Beschaffenheit von innovativen Themen heraus, häufig über unterschiedliche Themenbereiche, Zuständigkeiten und Abteilungen hinweg angesiedelt zu sein (vgl. „Innovationsbedingungen“), sieht der manageriale Typus die **Notwendigkeit, einen organisationalen Sonderstatus** für Soziale Innovationen zu schaffen. **Gesonderte (personelle) Zuständigkeiten bilden** eine Struktur, auf deren Grundlage die **Innovationsprozesse sichtbar- und steuerbar** werden:

„Wenn man keinen hat, der für ein Thema zuständig ist, weil es quer liegt, dann passiert erst mal gar nichts. (...) Jetzt ist der Punkt wo wir gesagt haben, dass wir uns da jetzt etwas einfallen lassen müssen. Dann gibt es als erstes ein Treffen mit den Leuten, die da zu dem Thema etwas zu sagen haben könnten und wir überlegen dann, welche Struktur wir schaffen, um das Thema hier abbilden zu können.“ (22)

Selbst die Innovationsfähigkeit der einzelnen Mitarbeiter/innen stünde im Einflussbereich der organisationalen Steuerung:

„Die Fähigkeit, schnell sich auf Neues einzustellen, ist etwas, was man über Struktur unterstützen kann, über Offenheit im Unternehmen, über Transparenz im Unternehmen.“ (13)

„Wir haben gemerkt, unsere Innovationskraft liegt bei den Mitarbeitenden, die in einer konkreten Konstellation stehen [gemeint ist die Praxis]. (...) Das haben wir gemerkt und haben dann gesagt, wir müssen diesen Kanal öffnen. (...) Mit dieser ‚Steuerungsgruppe Innovation‘ gelingt das besser, weil wir jetzt quasi die Hierarchie zum Transport nutzen.“ (23)

Ebenso erhält der Umgang mit Risiko eine andere Konnotation als beim evolutorischen Typus. So gehöre es auch zu den **Aufgaben des Verbandes**, über die **formale Organisation Instrumente eines Risikomanagements** zur Verfügung zu stellen, die zu einer Risikoteilung führten:

„Vielleicht können wir kurz auf das Thema Risiko noch mal eingehen, (...) wo ich auch die Rolle von dem Verband sehe. Also wenn die einzelnen Organisationen aus verschiedensten Gründen auf bestimmte Risiken gar nicht eingehen können (...) gibt es ja auch die Verantwortung [des Verbandes] eigentlich, einen Teil dazu beizutragen, dass dieses gelingt sozusagen im Alltag. (...) Innovationsfähigkeit bei den einzelnen Situationen fördern durch angemessene Begleitung bei der Entwicklung und vor allen Dingen der Umsetzung.“ (18)

Die beiden Innovationstypen werden zusammenfassend in untenstehender Tabelle kontrastiert.

	TYP 1: „EVOLUTORISCHER ANSATZ“	TYP 2: „MANAGERIALER ANSATZ“
Entstehung S.I.	natürlich	natürlich und künstlich
Umsetzung/Verbreitung S.I.	passiv („setzt sich durch“)	aktiv („wird umgesetzt“)
organisationale Steuerbarkeit S.I.	eingeschränkt	umfänglich
Rolle Organisation	informell („gutes Klima“)	formal und informell
Rolle Person	ausschlaggebend	mittragend
Risikobereitschaft	dezentrales Risiko	geteiltes Risiko

9. Diskussion und Empfehlungen

Aktuelle Herausforderungen und Innovationstrends

In der Diskussion der priorisierten gesellschaftlichen Herausforderungen und darauf basierenden Handlungsstrategien kristallisieren sich mehrere Hauptaspekte heraus. Den diskutierten Feldern „Demografie“, „inklusive Gesellschaft“ und „Armut & Arbeit“ sind verschiedene Grundprinzipien gemein.

Das auffallendste Element dabei ist die **„Öffnung zum Gemeinwesen“** und damit eine sozialraumorientierte Herangehensweise an vorhandene Problemstellungen und entsprechenden Lösungsansätzen. Dies ist verbunden mit einem weit **verzweigten Kooperationsgeflecht** verschiedener gesellschaftlicher Akteure. Dabei können zivilgesellschaftliche Akteure (wie die Wohlfahrtsorganisationen, Interessengruppen oder lokale Initiativen) und politische Akteure unterschiedliche Rollen einnehmen, die sich in Abhängigkeit der Situation zwischen verschiedenen Polen bewegen: Partner vs. Konkurrent; Auftraggeber vs. Auftragnehmer; Aufsichtsinstanz vs. Serviceanbieter etc.

Außerdem ist die Öffnung zum Gemeinwesen mit einer **Themenvernetzung** verknüpft, bei der die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege aus ihrer Fähigkeit schöpfen können, eine Breite von Themenfeldern gleichzeitig abzudecken und ihre Problemlösungskompetenz durch **innerverbandliche Kooperationen über Fachbereiche hinweg** zu erhöhen. Dies ist Einzelakteuren, welche nicht dem Verband angehören und themenspezifisch arbeiten, nur in geringerem Maße möglich.

Über die Themenvernetzung hinaus werden **einzelne Herausforderungen** auch stärker **in ihrer Komplexität wahrgenommen** und seltener in isolierter Weise betrachtet. Dies geht einher mit der Stärkung des Prinzips **„ambulant vor stationär“**. Hierbei wird deutlich, dass Dienstleistungen in zunehmendem Maße im lebensweltlichen Kontext der Zielgruppe erbracht werden sollen, anstatt in stationären Einrichtungen. Dabei sollen verstärkt Mehrfachbedarfe abgedeckt und Dienstleistungen in vernetzter Form angeboten werden. Schließlich ist dieser Trend mit dem Ziel einer **„präventiven Wende“** verbunden, bei der es darum geht, Problemlagen in ihrem Entstehungskontext anzugehen, bevor eine akute Situation entsteht und eine stationäre Lösungsform möglicherweise unumgänglich erscheint.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen ist zu bemerken, dass diese als wichtige Innovationstrends zu bezeichnen sind, von denen einige sowohl explizit als auch implizit in derzeit laufenden Forschungsprojekten konstatiert wurden, sowohl in Bezug auf die priorisierten Themen, als auch auf die angewandten Strategien:

So werden thematisch bspw. Demografie, manifestierte Ungerechtigkeiten und Inklusion als gesellschaftliche Kernbereiche angeführt, in denen Soziale Innovationen stattfinden. Außerdem werden veränderte „gesellschaftliche Rollen“, z. B. bezogen auf Familienkonstellationen als wesentlicher Einflussfaktor angeführt (vgl. EU-FP7 Projekt INNOSERV, Hawker & Frankland 2012, S. 17f.).

Die Öffnung zum Gemeinwesen und intersektorale Vernetzung von Akteuren wird zwar im Themenbereich von Menschen mit Behinderungen und der aktuellen Inklusionsagenda am besten deutlich, jedoch werden auch Beispiele in der Kinder- und Jugendhilfe wie auch im Bereich Altenpflege angeführt (vgl. EU-FP7 Projekt INNOSERV, Crepaldi et al. 2012, S. 39f.). Dies betrifft „community basierte“ Ansätze, wie z. B. bei der Realisierung von Pflege in häuslicher Umgebung, in der Kinderbetreuung, bei der Gewaltprävention von Jugendlichen und Projekten zur Quartiersentwicklung in wirtschaftlicher, sozialer und politischer Hinsicht.

Selbst in der isolierten Betrachtung der Bereiche „Gesundheit“, „Bildung“ und „Soziale Dienste“ wird immer wieder deutlich, dass die Vernetzung von Themen bei der Entwicklung innovativer Ansätze eine zentrale Rolle spielt (Crepaldi et al. 2012, S. 63f., 70, 74, 77). Das ist z. B. bei Bildungsangeboten für Menschen mit Behinderungen der Fall. Auf den lebensweltlichen Kontext der Serviceerbringung wird bei der Thematisierung einer Zunahme von „go-structures“ Bezug genommen, mit denen Interventionen bezeichnet werden, die durch die Nähe zum Umfeld der Zielgruppen gekennzeichnet sind (z. B. bei Interventionen, die „familiennah“ sind oder in der Familie selbst stattfinden). Im Gegensatz zu sogenannten „come-structures“, müssen die Zielgruppen nicht selbst Angebote von Organisationen aufsuchen, oder es wird zumindest der Zugang dazu erleichtert (Crepaldi et al. 2012, S. 33).

Das ist in gewissem Maße mit einer Präferenz für ambulante Strukturen verbunden. Zwar wird diese einerseits als Folge des Kostendrucks interpretiert, scheint aber auch eher den Wünschen der Zielgruppen (nicht nur im Bereich Altenpflege) zu entsprechen (S. 33). An mehreren Stellen wird betont, dass Probleme sowie Innovationen zu ihrer Lösung verstärkt kontextabhängig und in ihrer Komplexität verstanden und angegangen werden müssen (S. 48, 52, 76, 81). Am Beispiel der Obdachlosigkeit wird dies besonders deutlich, da dabei verschiedene Aspekte, wie die des psychischen Zustandes, von Drogenabhängigkeit und Diskriminierung zusammenwirken können.

Durch obenstehenden Vergleich wird ersichtlich, dass Wohlfahrtsorganisationen beim Umgang mit diesen Themen und der Anwendung sowie Entwicklung entsprechender Strategien sich auf der Höhe des Innovationsdiskurses befinden bzw. diesem voraus sind. Wie diese innovationstreibende Funktion in den Wohlfahrtsverbänden ausgestaltet ist, ist jedoch bislang wenig untersucht. Im Folgenden sollen Kernpunkte beim organisationalen Umgang mit Sozialen Innovationen diskutiert und reflektiert werden. Außerdem stehen Fragen im Vordergrund, welche die Rahmenbedingungen für Innovationen sowie interorganisationale Kooperationen betreffen. Dabei soll auch ein

Blick auf das Thema „sozialunternehmerisches Handeln“ geworfen werden.⁶ Damit ist die Frage verknüpft, wie stark die Ansätze und Strukturen neuer und etablierter sozialwirtschaftlicher Akteure ineinandergreifen können, um Innovationskraft weiter zu befördern.

Innovationsbedingungen – Innovationen und Bedarfe

Ein zentraler Punkt aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege im Hinblick auf Soziale Innovationen, ist deren **Bedarfsabhängigkeit**, welcher eine wichtige Rolle bei der Legitimierung von sozialen Innovationsprozessen zukommt. Neue Ideen und Dienstleistungen können sich nur als Innovation durchsetzen, wenn sie gesellschaftlich anerkannt sind. Das wird auch in der Definition des EU FP-7 Projekts TEPsIE deutlich. Dort werden Soziale Innovationen durch die Reaktion auf „social needs“ charakterisiert. Soziale Innovationen sind, der Darstellung folgend, dabei nicht nur effektiver als bestehende Ansätze, sondern wirken sich auch positiv auf gesellschaftliche Beziehungen („relationships“) sowie das gesellschaftliche Leistungsvermögen („capabilities“) aus (vgl. The Young Foundation 2012, S. 18). Soziale Innovationen hängen also grundsätzlich von einem *gesellschaftlichen Aushandlungsprozess ab*, der zum Teil fast wichtiger ist als die Entwicklung von Produkten. Damit wird die Erzeugung „künstlicher Bedarfe“ weitestgehend ausgeschlossen.

Dennoch müssen die **Artikulation von Problemlagen** und die damit verbundene Entwicklung neuer Problemlösungsansätze Kernbestandteile wohlfahrtsverbandlichen Handelns sein. Wie sonst sollen Wege für Innovationen bereitet werden? Innovation schließt immer mit ein, dass Themen vorgebracht, Dienste entwickelt und Projekte initiiert werden, die außerhalb der etablierten Rahmenbedingungen liegen. Dabei wird der Freien Wohlfahrtspflege eine Vorreiterrolle zuteil (Anheier 2005, S. 174, 176). Ein Beispiel hierfür ist die Entwicklung des Hospizwesens, welches wie in einem der Interviews erwähnt durch Impulse von ehrenamtlichen Helfern in Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege etabliert wurde. Es ist somit außerhalb etablierter gesetzlicher Strukturen entstanden und muss bis heute erheblich durch Eigenmittel der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege finanziert werden.

In Übertragung auch auf andere Bereiche wird deutlich, wie wichtig die **themenanwaltschaftliche Rolle** der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ist. Andere Akteure – insbesondere kleinere Organisationen – können diese Funktion aufgrund ihrer fehlenden Wirkmächtigkeit quasi nicht übernehmen. Daher ist die Wirkung der Freien Wohlfahrtspflege in Bezug auf Innovationen nicht nur auf operativer, sondern insbesondere auf diskursiver Ebene zu betrachten. Dabei bestehen in der Freien Wohlfahrtspflege offenbar unterschiedliche Ansichten darüber, wie sehr

⁶ Sozialunternehmen und „Social Entrepreneurship“ werden durch eine Kombination von 3 Elementen charakterisiert: „soziale Zielsetzung“, „Innovationskraft“ und „Wirtschaftlichkeit“ (Nicholls 2006). Es geht also nicht um profitorientierte Anbieter und auch nicht darum, den Aspekt des „Wirtschaftens“ zu betonen. Wirtschaftlichkeit ist unstrittig für alle Sozialorganisationen eine zentrale Bedingung.

die Verbände auf die Herausarbeitung dieser Bedarfe Einfluss nehmen können und dürfen. Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sind häufig dem Verdacht ausgesetzt, zum organisationalen Erhalt Problemlagen anzuführen, während die gleiche Tätigkeit durch kleinere, neugegründete Organisationen oft nicht demselben Verdacht unterliegt.

Zusätzlich wird die Generierung sozialer Innovationen in der Freien Wohlfahrtspflege durch ihre Platzierung im sozio-ökonomischen **Leistungsdreieck** verkompliziert, welches **Besonderheiten in der Finanzierung** mit sich bringt. Oft werden in der Sozialwirtschaft Leistungen nicht von den Leistungsempfängern, sondern von dritter Stelle – in vielen Fällen von staatlichen Stellen oder aus den Sozialversicherungssystemen bezahlt. Dabei reicht es letztlich, wie oben beschrieben, nicht aus, dass der Bedarf gesellschaftlich begründet und anerkannt ist, seine Deckung muss im Optimalfall auch *gesetzlich geregelt* sein. Letzteres ist oft unumgänglich, um eine dauerhafte finanzielle Deckung zu gewährleisten, während kommerzielle Innovationen auf individueller Kaufkraft basieren können (duale Anbieter – Käuferbeziehung). Dieser Prozess kann sehr langwierig sein. So deutet z. B. das in den Interviews wiederkehrende Motiv des „*langen Atems*“ darauf hin, dass bestimmte Ideen zu frühen Zeitpunkten von der Freien Wohlfahrtspflege artikuliert und getestet wurden, aber noch nicht auf einen ausreichenden Nährboden gefallen sind. Das würde die zentrale Bedeutung von Organisationskapazitäten unterstreichen, da es ressourcenschwächere Akteure gar nicht schaffen würden, vielversprechende Ideen über längere Zeiträume aufrecht zu erhalten – sprichwörtlich „bis die Zeit reif ist“ – oder sie bei Bedarf gegen Widerstände durchzusetzen.

Rahmenbedingungen

Politische Regulierung und Finanzierung

In der empirischen Analyse der Rahmenbedingungen wird deutlich, dass es momentan zwei kritische Stellschrauben zur politischen Beeinflussung Sozialer Innovationen gibt: Finanzierungslogiken und sozialrechtliche Standardsetzung.

Ersterer Punkt ist sehr stark mit dem Trend der **Ökonomisierung** der Wohlfahrt verknüpft, wie in einigen Interviewpassagen thematisiert. Während Wettbewerb förderliche Aspekte haben kann, müssen sich politische Entscheidungsträger bewusst sein, dass er auch höchst negative Effekte hat. Neben der Tatsache, dass sich Kostendruck auf die Dienstleistungsqualität auswirkt, senkt er durch die Einschränkung von Finanzierungsspielräumen sowohl die Innovationsbereitschaft, als auch die Innovationskapazität. Wenn man aktuelle europäische Programmatiken zum Thema Soziale Innovationen betrachtet, welche darin die Zukunftsfähigkeit nicht nur der europäischen Sozialstaaten, sondern auch der entsprechenden Sozialwirtschaft sehen, wird der Widerspruch ganz deutlich:

„Europe has a head-start. It is ideally placed to take a lead and capture first-mover benefits when it comes to implementing social innovations by pro-actively and effectively trying to fully (and fairly) realise both economic and societal benefits. With its strong legacy in social democracy, solidarity, civic participation, justice and fairness, Europe arguably constitutes especially fertile grounds when it comes to sustainably enabling and growing social innovation.“ (Europäische Kommission 2013, S. 10)

Wenn man an der Idee festhält, dass Innovationen Erneuerung schaffen und auf lange Sicht Kosten um ein vielfaches einsparen können, dann muss auch dafür gesorgt werden, dass es Spielräume für die Generierung von Innovationen gibt. Dabei gilt es **Qualitätswettbewerb, nicht aber primär Kostenwettbewerb** zu befördern.

Bei der Ausgestaltung dieser Spielräume gibt es im Kontext der Freien Wohlfahrtspflege jedoch bestimmte Voraussetzungen zu beachten. Den Wohlfahrtsorganisationen mangelt es auf Basis des Interviewmaterials scheinbar nicht an Ideen und Pilotprojekten. Insbesondere für ressourcenstarke Organisationen, wie die der Freien Wohlfahrtspflege, scheint die Pilotphase (im Gegensatz zu vielen kleineren Organisationen) nicht den kritischsten Punkt darzustellen.

Nichtsdestotrotz stellen **rigide Finanzierungsrichtlinien** die Wohlfahrtsverbände immer wieder vor die Herausforderung, Eigenmittel zur Projektentwicklung und -pilotierung vorzustrecken. In diesem Zusammenhang scheint es aber weniger sinnvoll, von staatlicher Seite autonome Innovationsbudgets zur Verfügung zu stellen, als vielmehr Innovationsanteile in bereits etablierte Leistungen zu integrieren.

Während spezielle Innovationsbudgets für kleinere sozialunternehmerische Organisationen sinnvoll sein können, da sie nicht im gleichen Maße auf alternative Mittel zugreifen können (Krlev 2013), scheint es für Wohlfahrtsorganisationen hilfreicher, einen erhöhten **Experimentierspielraum in der Regelförderung** zu haben. Im Gegensatz zu kleinen, auf neuen Ideen fußenden Organisationen, entstehen Innovationen in der Freien Wohlfahrtspflege nicht losgelöst vom alltäglichen Betriebsablauf. Sie sind offenbar vielmehr meist stark mit ihm verknüpft. Die Option, einen Teil der dafür bewilligten Mittel auf Innovationsgenerierung in dem entsprechenden Bereich zu verwenden, scheint ein vielversprechendes Konstrukt, welches den ebenfalls thematisierten Bürokratieaufwand verringern würde. Zudem hätte eine allgemeine Innovationsklausel im Sozialrecht an zentraler Stelle den Vorteil, dass ein ausdrücklicher Innovationsanspruch von Seiten des Staates formuliert würde, der von den ausführenden Organisationen nicht nach Belieben genutzt werden *kann*, sondern im Extremfall auch *einforderungsfähig* ist (Mercator Forscherverbund „Innovatives Soziales Handeln – Social Entrepreneurship“, S. 12 und insbesondere Öztürk 2013).

Werden der **Entwicklungs- sowie Verstetigungsprozess**, welche durch Finanzierungslücken gekennzeichnete Übergangsphasen darstellen, nicht unterstützt, so kann keine Innovation stattfinden. Es scheint also sinnvoll, zwischen der **Förderung** von Sozialen Innovationen **neuer Organisationen** – oft unter dem Stichwort „Sozialunternehmertum“ diskutiert – und der **der Freien Wohlfahrtspflege bedarfsgerecht zu differenzieren**. Was bei ersteren, zumindest vor deren Etablierung, gar nicht möglich ist, scheint bei letzteren ertragreich, auch im Hinblick auf die Verankerung neuartiger Leistungen.

Akteurskonstellationen & Innovationsphasen

Bei diesem Punkt ist es hilfreich, zwischen der organisationsinternen und -externen Perspektive bei der Realisierung Sozialer Innovationen zu differenzieren. Es wird aber deutlich werden, dass sich hier immer wieder Überschneidungen ergeben, welche die Komplexität des Innovationsprozesses grundsätzlich erhöhen.

Zum besseren Verständnis der Bedeutung der verschiedenen Einflüsse ist es hilfreich, kurz auf die verschiedenen Phasen des Innovationsprozesses zu referenzieren. Auch wenn es dazu verschiedene Modelle gibt, geht man in der (sozialen) Innovationsforschung (Mulgan et al. 2007) in einem solchen Prozess von drei Hauptphasen aus:

- (1) Entstehung
- (2) Entwicklung
- (3) Verbreitung

Auf diese wird in den folgenden Ausführungen der Reihe nach Bezug genommen. Während der **ersten Phase** der Entstehung oder dieser vorgeschaltet, gilt es Problemlagen aufzuspüren, Entscheidungsträger für diese zu sensibilisieren und gesellschaftliche Diskurse diesbezüglich in Gang zu setzen. Dabei handelt es sich nicht nur um eine genuine Aufgabe der Freien Wohlfahrtspflege, ihre Verwurzelung im deutschen Wohlfahrtssystem bringt sie bezüglich ihrer Wirkung hierauf auch in eine einzigartige Position. Dabei spielt ihre **zivilgesellschaftliche Verankerung** eine besondere Rolle, welche bezogen auf Innovationen aber z. T. in einem ambivalenten Verhältnis steht.

Bei der Diskussion der Rolle des **Ehrenamts** wird bspw. deutlich, dass die Positionen in Bezug auf seine innovierende Wirkung auseinandergehen. Einerseits wird den Ehrenamtlichen eine innovationsfördernde Rolle zugeschrieben. Diese resultiere aus einer höheren Sensibilität für Probleme der Zielgruppen, welche die Generierung von neuen Ideen ermögliche. Hierbei findet sich eine Parallele zur Position, dass Innovationsimpulse zwar nicht ausschließlich, so aber doch verstärkt von der operativen Ebene her kommen, da diese näher an der Lebenswelt und den dort befindlichen Herausforderungen und Bedarfen ist.

Grundsätzlich liegt dieses Verständnis der Definition des „Neuen Ehrenamtes“ nahe, welches als eine der internen Grundherausforderungen der Freien Wohlfahrtspflege immer wieder auftaucht. Dabei sollen Ehrenamtliche stärker persönlich und gezielt für den Einsatz in bestimmten Projektkontexten geworben werden. Die Idee dahinter ist, dass eine solche Strategie Menschen eher anspricht sich zu engagieren, weil diese ihr Engagement nicht nur besser anhand ihrer Präferenzen, sondern auch ihren Fähigkeiten entsprechend aussuchen können.

Auf der anderen Seite werden vor allem fehlende Expertise und ein zu wenig ausgeprägtes Verständnis für die Umsetzung von guten Ideen dafür angeführt, dass das Ehrenamt bezogen auf Innovationen eine untergeordnete Rolle spiele. Dies betrifft vor allem die **zweite Phase** der Entwicklung, in der **professionelles Know-how** als essenziell bewertet wurde, um Ideen zu reflektieren und zur Projektreife zu bringen.

Für den zweiten Schritt ist der fachliche Austausch von besonderer Bedeutung, welcher auf Basis der empirischen Analyse höchst ausgeprägt scheint. Allerdings zeigten sich bei der **gezielten Projektumsetzung** und insbesondere beim -transfer gewisse Verbesserungspotenziale. In den Expertengesprächen wurden unter anderem internetbasierte Plattformen erwähnt, die den internen Austausch nicht nur auf inhaltlicher, sondern auch auf operativer Ebene, in der Umsetzung und im Transfer, unterstützen sollen. Eine gezielte Vernetzung und Steuerung nach diesem Beispiel scheint ratsam, um erfolgreiche Projekterfahrungen transferierbar zu machen. Dabei bleibt jedoch ein gewisser Grad an Zufälligkeit bestehen. Daher wäre in diesem Kontext ein erhöhter Grad an Steuerung, z. B. im Sinne der Förderung von „**Projektinkubatoren**“ hilfreich.

Organisationaler Umgang

Auf Basis der vorangehenden Diskussion wird erkennbar, welche Einflüsse aus dem umgebenden Wirkungsfeld für die Bewertung des sozialen Innovationsprozesses in der Freien Wohlfahrtspflege relevant sind. Während diese auch Implikationen für externe Kooperationsstrukturen und politische Förderung haben, wirken sie sich in spezieller Weise auf den organisationalen Umgang mit Sozialen Innovationen aus. Zum Teil sind diese noch um neue Aspekte zu ergänzen. Durch die Interviews, als auch in Diskussionsrunden mit dem Beirat des Projektes haben sich drei Kernpunkte herauskristallisiert, die als Eigenheiten zu respektieren sind und die Soziale Innovation in der Freien Wohlfahrtspflege bestimmen und bei (Neu)ausrichtungen des Innovationsmanagements beachtet werden müssen:

1.) **Impulssystem:** Im Hinblick auf die Herkunft von neuen, innovativen (Projekt-)ideen ergibt sich über die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege hinweg ein stark differenziertes Bild. Die angeführten Beispiele wurden sowohl „bottom-up“ als auch „top-down“ initiiert, wobei Impulse von Mitarbeitern, die nah an den gegenwärtigen Problemlagen arbeiten, überwiegen. Darüber hinaus wurde

an einigen Stellen deutlich, dass Einflüsse „von außen“ (andere Wohlfahrtsverbände, Politik, private Akteure, Wissenschaft/Forschung) eine Rolle bei der Umsetzung neuer Konzepte gespielt haben. Die Freie Wohlfahrtspflege ist also durch ein stark verzweigtes Impulssystem gekennzeichnet, welches besondere Herausforderungen an die Sichtung, Bündelung und Bewertung dieser Einflüsse stellt. Dieses wirkt sich jedoch nicht nur auf die Phase der Ideengenerierung, sondern auch auf deren Weiterentwicklung vor dem Hintergrund professionell, fachlicher Standards und der Diffusion in Form der politischen Durchsetzung aus und betrifft somit alle drei Innovationsphasen.

II.) **Organisationsstruktur:** Mit gewissen Abstufungen sind alle Verbände durch eine Vielzahl von Trägereinrichtungen gegliedert, welche durch ein signifikantes Maß an Heterogenität gekennzeichnet sind. Dies ist nicht nur auf die thematische Ausrichtung bezogen, sondern betrifft auch die Strukturierung der einzelnen Träger. Diese wiederum bilden gemeinsam einen Landes- bzw. Diözesanverband ab und werden von der Bundesorganisation hauptsächlich in Fragen der gesamtverbandlichen Strategie und Kommunikation repräsentiert. Insbesondere die politisch-anwaltschaftliche Rolle ist auf Bundesebene verankert. Hinzu kommt, dass die einzelnen Träger in hohem Maße strategisch als auch finanziell autonom agieren.

III.) **Themenspektrum:** Über die organisationalen Besonderheiten hinaus, muss man sich bewusst machen, mit welcher Breite an Themen sich selbst einzelne Trägerorganisationen befassen. Einerseits wirkt das beflügelnd auf die Innovationskraft der Freien Wohlfahrtspflege, weil sich dadurch die Möglichkeit zur Themenvernetzung ergibt. Gleichzeitig stellt diese Tatsache auch besondere Herausforderungen an den Innovationsprozess. Es muss nicht nur ein ungewöhnlich breites Themenfeld überblickt, sondern es müssen auch Möglichkeiten zur Verknüpfung identifiziert und umgesetzt werden. Dabei gilt es oftmals Experten aus verschiedenen Fachbereichen und mit spezifischer Expertise über interne Organisationsgrenzen hinweg zusammen zu bringen und zwar nicht nur in Form von Diskussionskreisen, sondern insbesondere im Hinblick auf die operative Umsetzung.

Auf Basis dieser Besonderheiten ist das Bild einer Konzernstruktur analog zum wirtschaftlichen Bereich kaum auf die Freie Wohlfahrtspflege anzuwenden. Vielmehr ist ein Wohlfahrtsverband an sich als **Netzwerk** zu interpretieren, in dem viele oft sehr unterschiedliche Akteure miteinander interagieren. Das erklärt ein Stück weit, wieso informelle und organisationskulturelle Prozesse stärker ausgeprägt sind als formale Strukturen. Trotzdem sind zunehmende Tendenzen zu erkennen, Innovationen durch aktive Managementprozesse aufzuspüren, zu unterstützen und weiterzuentwickeln.

Im Hinblick auf die Nutzbarmachung des **Impulssystems (I)** scheint die **Organisationskultur** in der Freien Wohlfahrtspflege besonders vorteilhaft zu sein. Es wurden in den Interviews durchweg Positionen deutlich, die als innovationsförderlich interpretiert werden können. Darunter zu zählen ist z. B. die Risikobereitschaft bei der

Umsetzung neuer Ideen. Auch wenn die Bereitstellung eigener Budgets Projekte nicht auf eine langfristige Basis stellen, so tragen die Wohlfahrtsorganisationen dazu bei, bestehende institutionelle Lücken zu füllen (vgl. den Aspekt der Finanzierung und der sozialrechtlichen Standards).

Darüber hinaus schaffen die Mitglieder der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege offenbar **gezielt Freiräume**, um **Experimente** und „**Querdenken**“ **operativ umsetzen** zu können. Dabei wird jedoch großer Wert darauf gelegt, dass diese Tätigkeiten innerhalb des Verbandes stattfinden. Bei fehlenden organisationalen oder finanziellen Ressourcen scheint es **keine Förderung von Ausgründungen** durch einzelne Mitarbeiter zu geben. Das Projekt kann entweder innerhalb des Verbandes realisiert werden oder es muss durch die Mitarbeiter individuell weitergeführt werden.

Bezogen auf diesen Aspekt und in Kombination mit der **Organisationsstruktur (II)**, erscheint eine gesamtverbandliche „**Forschungs- und Entwicklungsabteilung**“ **wenig praktikabel**. Vielmehr muss der Innovationsprozess, abgesehen von Initiativen, die „top-down“ initiiert werden, als **lokaler Wachstumsprozess** interpretiert werden.

Nichtsdestotrotz ergeben sich dabei erhöhte **Möglichkeiten der Steuerung**, die sukzessive auf höhere Ebenen übertragen werden können. Allerdings gibt es dazu divergente Meinungen, wie im Kapitel zu den „Innovationstypen“ dargestellt. In jedem Fall scheint es wichtig, in einem diskursiven Prozess auszuloten wie viel Freiräume auf der einen Seite nötig sind, um technokratische Hürden zu vermeiden und den natürlichen Entstehungsprozess nicht zu behindern, auf der anderen Seite aber auch sicherzustellen, dass vielversprechende Impulse aufgenommen, gefiltert, weiterentwickelt und übertragen werden können.

Nicht zuletzt ist der Aspekt der Steuerung bei der Übertragung in andere Felder innerhalb des breiten **Themenspektrums (III)** auf andere Ebenen oder auf Partnerschaftsstrukturen mit externen Akteuren von entscheidender Bedeutung. Es kann also davon ausgegangen werden, dass der Innovationsprozess in der Freien Wohlfahrtspflege durch ein außergewöhnlich hohes Maß an **Querverbindungen** und damit Komplexität gekennzeichnet ist, welches sich bis zu einem gewissen Grad einer vorwiegend strukturellen Perspektive entzieht. Vielmehr scheint dieser **durch Praktiken bestimmt** zu sein, welche letztlich immer in bestimmtem Maße **personenabhängig** sind. Die aufgezeigten Tendenzen zeigen dennoch, dass eine **Grundstruktur hilfreich** sein kann, um Innovationsakteuren viel mehr die Förderung, als die selbstständige Generierung von Innovationen zu erleichtern.

Innovationsakteure können dabei an verschiedenen Stellen positioniert sein. Sie lassen sich z. B. in der **Leistungsstruktur der Träger, Landes- oder Bundesverbände** wiederfinden. Sie können aber auch durch **einzelne Mitarbeiter** abgebildet werden, die meist neben anderen Tätigkeiten als Ansprechpartner und „Aufspürer“ von

Innovationen fungieren. Letztlich können das auch **Bereichsverantwortliche** sein, die ihre Einsatzfelder gezielt themen- und fächerübergreifend managen und damit einen verbesserten Handlungsspielraum bei der Identifikation von Innovationen an Schnittstellen erhalten. Alle drei Varianten konnten in der vorliegenden Untersuchung festgestellt werden.

Abschluss und Fazit

Vor dem Hintergrund dieses Themengefüges und der Struktur der **Freien Wohlfahrtspflege** bestätigt sich, dass etablierte Organisationen der Sozialwirtschaft ein **zentraler Bestandteil der Erforschung Sozialer Innovationen** sein müssen.

Durch die vorliegende explorative Analyse von Sozialen Innovationen im Kontext der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland wurde deutlich, dass Ideen des Innovationsmanagements aus dem klassisch technischen bzw. kommerziellen Bereich nur begrenzt auf die Sozialwirtschaft und insbesondere die Freie Wohlfahrtspflege zu übertragen sind. Der Grund hierfür liegt hauptsächlich in der Themenvielfalt, des weitverzweigten Impulssystems und der Autonomie der einzelnen Verbandsmitglieder begründet. Diese lassen den Wert von zentralen Innovationsstellen, entsprechend vordefinierten Budgets und explizit benannten Akteuren zweifelhaft erscheinen. Dennoch scheint es eine Tendenz zu geben, die **Proaktivität** in der Entstehung und im Umgang mit **Innovationsprozessen** zu erhöhen.

Dabei scheint es insbesondere auf die Verzahnung von Ebenen und Akteuren anzukommen. Vor dem Hintergrund der Vernetzung von Themen und Diensten erscheint es sinnvoll, **Innovationsakteure** – um durch den bewussten Verzicht auf das Wort „Manager“ auf die begrenzte Steuerbarkeit in diesem hochkomplexen Gefüge hinzuweisen – nicht nur in den verschiedenen Bereichen zu haben, sondern dabei auf eine Vielfalt an Fähigkeiten und disziplinären Hintergründen zu achten. Auch wenn sich Ideen vielversprechend anhören mögen, benötigt es für deren Bewertung und Umsetzung oft einen anderen Blickwinkel.

Daher liegt es näher, **„Innovationstätigkeiten“ als Teilaufgaben** verschiedener Stellen zu etablieren, anstatt diese zentral auszulagern. Nicht zuletzt würde das sicherstellen, dass ein starker Bezug zur operativen Ebene erhalten bleibt, die ein etwas stärkeres Gewicht bei der Innovationsgenerierung zu haben scheint. Diese Beschreibung legt nahe, dass in den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege, trotz ihrer Größe, eher ein kreativ unternehmerisches Handeln (**„Intrapreneurship“**, da dieses innerhalb der Organisation stattfindet) als ein rein formal-managerialer Ansatz zur Förderung Sozialer Innovationen sinnvoll ist. Das heißt jedoch ausdrücklich nicht, dass ein Bedarf besteht, entsprechende unterstützende formale Strukturen zu etablieren, wie die abgeleiteten „Innovationstypen“ eindrücklich zeigen.

In jedem Fall wird deutlich, dass die Subtilität von sozialen Innovationsprozessen in der Freien Wohlfahrtspflege noch wenig erforscht und schwer zu fassen ist. Vertiefte

qualitative Untersuchungen vorhandener Praxen und die fallstudienartige Aufarbeitung der Evolution von Innovationen in den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege scheint ein vielversprechendes Mittel, um unser Verständnis zu erweitern und zielgerichteter Empfehlungen geben zu können, wo und in welcher Form steuernde, formalisierte Unterstützungen hilfreich sein können.

Literatur:

- Anheier, H. K. (2005). Nonprofit organizations: Theory, management, policy. London: Routledge.
- BMAS (2011). Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Verfügbar unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a740-nationaler-aktionsplan-barrierefrei.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff am 03.04.13)
- Crepaldi, C., De Rosa, E. und Pesce, F. (2012): Workpackage 1: Literature Review on innovation in social services in Europe (sectors of Health, Education and Welfare Services) Report. IRS. A deliverable of the project INNOSERV, European Commission – 7 th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.
- Europäische Kommission – BEPA (2011). Empowering people. Driving change. Social Innovation in the European Union. Luxemburg: Publication office of the European Union. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf (Zugriff am: 04.02.2013)
- Europäische Kommission (2013): Guide to social innovation. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/social_innovation/social_innovation_2013.pdf (Zugriff am: 03.05.2013)
- Hawker, C. und Frankland, J. (2012): Workpackage 2: Theoretical trends and criteria for „innovative service practices“ in social services within the EU. A deliverable of the project INNOSERV, European Commission – 7 th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.
- Krlev, G. (2013): Framework conditions for Social Entrepreneurship – A spotlight on legal and financial issues. *Trusts & Trustees* 19(6). S. 526-534.
- Mercator Forscherverbund „Innovatives Soziales Handeln – Social Entrepreneurship“ (2012): Sozialunternehmertum – Chancen für soziale Innovationen in Deutschland – Möglichkeiten der Förderung. http://www.stiftung-mercator.de/fileadmin/user_upload/INHALTE_UPLOAD/Wissenschaft/Social_Entrepreneurship/PN_12_284_ParlAbSe_Policy_Paper_12_09_13.pdf (Zugriff am 27.05.2013).
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R. und Sanders, B. (2007): Social innovation – what it is, why it matters and how it can be accelerated, Skoll Centre for Social Entrepreneurship, Said Business School, Oxford University.
- Nicholls, A., Cho, A. (2006): Social Entrepreneurship: The structuration of a field. In: Nicholls, A. (Hrsg.): *Social Entrepreneurship – New models of sustainable social change*. Oxford University Press: Oxford. S. 99-118.

Öztürk, A. (2013, im Druck): Die Verankerung von Social Entrepreneurship im Sozialgesetzbuch. In: Jansen, S., Heinze, R., Beckmann, M. (Hrsg.) Sozialunternehmen in Deutschland. Analysen, Trends und Handlungsempfehlungen. Springer VS. S. 347-362.

The Young Foundation (2012) Social Innovation Overview – Part I: Defining Social Innovation. A deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe” (TEPSIE), European Commission – 7 th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.

<http://www.tepsie.eu/images/documents/TEPSIE.D1.1.Report.DefiningSocialInnovation.Part%201%20-%20defining%20social%20innovation.pdf>. (Zugriff am 27.05.2013).