

Christine Gruber:

Zum Konzept der Sozialwirtschaft

Einige Klärungen zum Begriffsverständnis

1. Einführende Überlegungen

Sozialwirtschaft als Begriff existiert in Wirtschaftslexika bisher nicht und in der Fachliteratur zur Sozialen Arbeit erst seit den letzten zehn Jahren mit recht unterschiedlichem Verständnis. Während in den Neunzigerjahren primär von Sozialmanagement (vgl. Gruber/Fröschl 2011: 288, Maelicke 2008: 923) die Rede war, wird nun immer öfter die Bedeutung der Sozialwirtschaft als Wirtschaftsfaktor bzw. als Produktivkraft betont. Mittlerweile ist die Sozialwirtschaft zum Thema der Agenda 2020 der EU aufgerückt. (vgl. Chaves/Monzon 2012: 111f)

Die Auseinandersetzung mit Sozialwirtschaft ist – im deutschsprachigen Raum – vor dem Hintergrund der Veränderung der wohlfahrtsstaatlichen Diskussion in den beiden letzten Jahrzehnten zu führen. (vgl. Gruber 2008: 53ff, Zimmer 2012) Dieser Diskurs ist ganz zentral von der zunehmenden Betonung der knappen Staatskassen, der sparsamen Verwendung öffentlicher Ressourcen und der Hinterfragung der Rolle des Staates in Bezug auf den sozialen Sektor geprägt.

Zusammenfassend sind bestimmte Entwicklungen/Trends in Österreich und auch in vielen Ländern der EU feststellbar (vgl. Meyer/Simsa 2013: 510ff), die in den folgenden Ausführungen noch näher erläutert werden.

Transparenz und Rechenschaft bezüglich der Verwendung der öffentlichen Mittel sind zentrale politische Forderungen. Die Legitimation der Organisationen im sozialen Bereich gegenüber GeldgeberInnen bezüglich Verwendung der Mittel ist unabdingbar. Es gilt genau auszuweisen, was man tut, wie man es tut und was es kostet. In den sozialwirtschaftlichen Unternehmen wurden betriebswirtschaftliche Konzepte und Instrumente sowie Erfahrungen aus der Praxis der profitorientierten Unternehmen mit dem Ziel der Verbesserung der Strukturen und Prozesse eingeführt (Managerialisierung und Verbetriebswirtschaftlichung). Das Handeln in den Organisationen findet nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und Konzepten statt bzw. die öffentliche Verwaltung als wichtige Geldgeberin und Anbieterin sozialer Dienstleistungen orientiert sich am New Public Management Konzept. Zentral für die betriebswirtschaftliche Professionalität wird somit auch die Forderung nach Wirkungsmessung. Effektivität und Effizienz gilt es nachzuweisen, wobei das Konzept der „Accountability“ – welches nicht nur auf den Nachweis von Qualität, sondern vor allem auf gesteigerte Effizienz zielt – im Fokus steht. Aufgrund der Einführung marktwirtschaftlicher, wettbewerblicher Elemente hat sich sowohl

Konkurrenz im sozialen Sektor als auch Wettbewerb mit und zwischen den Unternehmen etabliert. Benchmarks zwischen den Organisationen sind so zur Realität geworden.

Parallel zu dieser Entwicklung erfolgten der Rückgang öffentlicher Finanzierung sowie die Privatisierung von Leistungen infolge der Ausgliederung bisher staatlich erbrachter sozialer Leistungen. Zentrale Veränderung bringt der Finanzierungsmodus, in dem Leistungsverträge die bisherigen Subventionen und Förderungen ersetzen. Verträge mit den nichtstaatlichen Organisationen, die genau definierte Leistungen auch bezüglich Qualität beinhalten, sind Grundlage dieser Finanzierung. Weiterhin erfolgen Finanzierungszusagen kurzfristig, dadurch bleibt die Planungsunsicherheit bestehen bzw. wird sie eher aufgrund der schwierigen Rahmenbedingungen verstärkt. Alternative Ressourcenbeschaffung (wie Geld- und Sachspenden) von Dritten sowie Freiwilligentätigkeit, vor allem für die Entwicklung von Zusatzangeboten sowie neuer Projekte, werden zunehmend erforderlich.

Hierin spiegelt sich auf augenscheinliche Weise wider, wie sich die Parameter der Erbringung von Sozialen Dienstleistungen im Laufe der letzten Jahrzehnte verändert haben und (betriebs-)wirtschaftliches Denken Einzug gehalten hat. Dieser Wandel in Politik, Gesellschaft und Recht hat die Rahmenbedingungen für die Organisationen und ihre Dienstleistungserstellung im sozialen Bereich entscheidend verändert.

2. Verortung der Sozialwirtschaft

2.1 Begriffsklärung Sozialwirtschaft

Sozialwirtschaft kann unter verschiedenen Aspekten betrachtet werden; je nach Disziplin geraten unterschiedliche Sichtweisen ins Zentrum. In diesem Beitrag erfolgt die Auseinandersetzung mit dem Begriff aus wirtschaftlicher, primär aus betriebswirtschaftlicher Sicht.

Dem (betriebs-)wirtschaftlichen Denkansatz folgend, wird unter einem „sozialwirtschaftlichen Unternehmen“ ein Unternehmen verstanden, in dem professionelle soziale Dienstleistungen erwerbsmäßig erstellt und somit in Geld bewertet werden. Sozialwirtschaft ist somit als Gesamtheit der sozialwirtschaftlichen Unternehmen zu definieren.

Bauer (2001: 70) unterscheidet zwischen sozialen Diensten und sozialen Dienstleistungen, wobei letztere die konkreten Angebote sozialer Dienste (anbietende Organisation) sind. In Anlehnung an Trukeschitz (2006: 28f) lassen sich soziale Dienstleistungen als jene definieren, die sich an (benachteiligte) Personen bzw. Personengruppen einer Gesellschaft (Zielgruppe) richten und der psychosozialen Verbesserung der Lebenssituation dieser Personen (Zielsetzung) dienen. Sofern soziale Dienstleistungen öffentlich finanziert sind, können sie auch die sozioökonomische Lebenssituation von Personen verbessern. Sie umfassen Beratungs-, Behandlungs-, Betreuungs- und Pflegeleistungen sowie Aktivierungs-, Beschäftigungs- und Qualifizierungsleistungen, sofern sozial unterstützende Aspekte eine wesentliche Rolle spielen. Sozialarbeit ist unter ökonomischer Perspektive als soziale Dienstleistung zu verstehen und ist eines der zahlreichen Dienstleistungsangebote der Sozialwirtschaft.

Die Produktion sozialer Dienstleistungen charakterisiert einige Besonderheiten. Da soziale Dienstleistungen nicht gegenständlich sind (Intangibilität), können sie nicht gespeichert werden, sondern werden sofort verbraucht; Produktion und Verbrauch fallen zusammen. Ebenso ist das Mitwirken des Empfängers/der Empfängerin bei der Erstellung meistens erforderlich. Das Ziel sozialer Dienstleistungen ist häufig eine Änderung des Verhaltens bzw. Verbesserung der sozialen Situation, weshalb sich das Ergebnis schwer messen lässt. (vgl. Schellberg 2012: 43)

Soziale Dienstleistungen können von verschiedenen AkteurInnengruppen erbracht werden; das professionelle und organisierte Angebot erfolgt vonseiten der Sozialwirtschaft. Die Organisationen der Sozialwirtschaft erfüllen dabei den sozialen und zugleich ökonomischen Zweck, individuelle und kollektive Wohlfahrt zu bewerkstelligen. Für die Definition der Sozialwirtschaft ist die soziale Zweckbestimmung der Aktivitäten und Unternehmen, die diesem Bereich zugeordnet werden, entscheidend.

Die sozialwirtschaftlichen Organisationen/Unternehmen unterscheiden sich in ihren Rechtsformen (Verein, Stiftung, gemeinnützige Kapitalgesellschaft) und in der Größe. Zu ihnen zählen die Träger der freien Wohlfahrtspflege sowie öffentliche und gewerbliche AnbieterInnen. Institutionell gehören zur Sozialwirtschaft die Organisationen, Dienste, Einrichtungen sowie andere Unternehmungen, die in Erfüllung sozialgestellter Aufgaben das Ziel haben, das Wohlergehen von Menschen, einzeln oder gemeinsam, zu fördern und zu ermöglichen. (vgl. Wendt 2008: 953)

Im Rahmen dieses Beitrages wird der Begriff Sozialwirtschaft auf soziale Dienstleistungsunternehmen eingeeengt, daher werden Selbsthilfegruppen bzw. zivilgesellschaftliches Engagement außer Acht gelassen. Aus Kostengründen können jedoch Teile der Dienstleistungsproduktion auch in Verbindung mit ehrenamtlicher Tätigkeit erstellt werden. Eine weitere Begründung dieser Einengung leitet sich auch aus dem Begriff Wirtschaft ab: Nachdem Güter/Ressourcen knapp sind, gelangt das „Rationalprinzip“ mit den 2 Alternativen „Minimalprinzip“ (ein Ziel ist mit dem minimalen Mitteleinsatz zu erreichen) oder „Maximalprinzip“ (mit den vorhandenen Mitteln ist ein bestmögliches Ziel zu erreichen) zur Anwendung. Die wirtschaftsbezogene Auslegung des „Rationalprinzips“ wird als ökonomisches Prinzip bezeichnet.

Schellberg (2012: 39ff) rückt die einzelnen AkteurInnen am Markt für soziale Dienstleistungen in den Mittelpunkt und definiert Sozialwirtschaft als das Zusammenwirken der zentralen AkteurInnen (SozialleistungsträgerIn, DienstleisterIn, LeistungsempfängerIn) am Sozialmarkt. Sowohl eine marktliche als auch eine eher staatliche Organisation des Austausches sowie verschiedene Trägerformen haben sich in den letzten Jahren entwickelt. Während im Marktsystem der/die KundIn aufgrund eines selbst festgestellten Bedürfnisses als KäuferIn handelt, erfolgt im öffentlich finanzierten Bereich der Sozialwirtschaft anstelle des individuellen Bedürfnisses eine sozialrechtliche Bedarfsfeststellung und -definition über das politische System; der sozialrechtliche Bedarf wird gesetzlich formuliert. Je nach rechtlicher Festlegung überprüft der/die DienstleistungsanbieterIn oder SozialunternehmerIn den Einzelfall und stellt den sozialrechtlichen Bedarf einer Person fest.

2.2 Sektorielle Verankerung der Sozialwirtschaft

Das wirtschaftliche Handeln von Organisationen kann grundsätzlich nach drei Sektoren unterschieden werden:

- Marktsektor/Profitsektor (Privatwirtschaft)
- Öffentlicher Sektor/öffentliche Verwaltung (Staatlicher Bereich)
- Non-Profit-Sektor (Dritter Sektor)

Je nachdem wie Sozialwirtschaft definiert wird, gelangt man zu unterschiedlicher Auslegung und Verortung dieser.

In der deutschsprachigen Diskussion werden häufig unter Sozialwirtschaft soziale Dienstleistungsangebote aller drei Sektoren subsumiert, daher zählen sowohl die Träger der freien Wohlfahrtspflege als auch öffentliche und gewerbliche AnbieterInnen sozialer Dienstleistungen dazu. Würde Sozialwirtschaft lediglich als Teilsegment des Non-Profit-Sektors gesehen, bleiben staatliche und privatwirtschaftliche Angebote im Rahmen der Wohlfahrtsproduktion unberücksichtigt.

Sozialwirtschaft und Non-Profit-Sektor werden in diesem Beitrag jedoch nicht gleichgesetzt, weil zu letzterem auch beispielsweise der Gesundheits-, Kultur- sowie Bildungsbereich und ebenso zivilgesellschaftliches Engagement zählen. Der Non-Profit-Sektor wird häufig auch als Dritter Sektor (nach Staat und Markt) bezeichnet. Auf eine ausführlichere Begriffsdiskussion wird im Folgenden allerdings nicht näher eingegangen.

Es gibt Parallelen und Unterschiede zwischen den (sozialwirtschaftlichen) Organisationen in den drei Sektoren: Im Unterschied zu den Profit-Organisationen in den anderen Wirtschaftssektoren sind Fragen der Leistungs- und Erfolgsmessung sowie der Außenbeziehungen mit KundInnen und Stakeholdern in der Sozialwirtschaft anders zu gestalten. Betriebswirtschaftliche Effizienz ist in den Organisationen des sozialen Sektors immer mit Effektivität und Wirksamkeit abzuwägen. Im Bereich der einzelnen sozialwirtschaftlichen Unternehmung geht es einerseits um das *Was*, den Inhalt der Leistung, also um die fachliche Seite. Es geht andererseits aber auch um das *Wie*, also inwiefern sich die Dienstleistungserbringung – in betriebswirtschaftlicher Sicht – ressourcenschonend umsetzen lässt.

Da mittlerweile profitorientierte Unternehmen im sozialen Sektor als MitbewerberInnen auftreten, stellt sich die Frage nach den damit einhergehenden Herausforderungen und zu guter Letzt den Auswirkungen, die diese auf die Veränderungen im gesamten Sektor und für das soziale Dienstleistungsangebot haben. Grundsätzlich gilt es von der Politik auf der Makroebene zu klären, wie die Aufgabenverteilung von Staat und nicht-öffentlichem Bereich aussieht.

2.3 Sozialwirtschaft im europäischen Kontext

Je nachdem welches Konzept (z. B. Sozialwirtschaft, Non-Profit, Dritter Sektor) in den einzelnen Ländern Europas dominiert, ist das Verständnis von Sozialwirtschaft im Sektor selbst, in der öffentlichen Verwaltung sowie in der akademischen und wissenschaftlichen Welt unterschiedlich bekannt. (vgl. Chaves/Monzon 2012: 43f)

Je nach Bekanntheit lassen sich somit drei Ländergruppen unterscheiden:

- Länder, in denen das Konzept/das Verständnis von Sozialwirtschaft stark akzeptiert wird. Dazu zählen Frankreich, Spanien, Portugal, Belgien, Irland und Griechenland. In Frankreich und Spanien ist die Sozialwirtschaft gesetzlich verankert.
- Länder mit einer mittleren Akzeptanz. Dazu zählen Italien, Zypern, Dänemark, Finnland, Luxemburg, Schweden, Lettland, Malta, Polen, Großbritannien, Bulgarien und Island.
- Länder mit geringer Bekanntheit und Akzeptanz. Dazu zählen Deutschland, Österreich, Tschechische Republik, Ungarn, Estland, Litauen, Slowenien, Slowakei, Niederlande, Rumänien und Kroatien.

Ebenso unterscheiden sich Rechts- und Organisationsformen in der Sozialwirtschaft innerhalb der einzelnen Länder. Hauptsächlich konstituieren sich die Organisationen innerhalb der EU als Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Vereine oder Stiftungen. (vgl. ebd.: 33) Weiters haben die einzelnen Länder der EU eigene nationale Regelungen für Förderungen gemeinnütziger Tätigkeiten. Diese Diversität erschwert die Ausgestaltung einer europaweit einheitlichen Politik für die Sozialwirtschaft.

Seit 1989 wurde der Begriff Sozialwirtschaft – abgeleitet vom französischen *economie sociale* – in die Amtssprache der Europäischen Union aufgenommen. Die Sozialwirtschaft hat sich im Verständnis der Europäischen Kommission als Pol der Gemeinnützigkeit zwischen dem gewinnorientierten Sektor und der öffentlichen Hand positioniert. (vgl. ebd.: 33) Um die wirtschaftliche Bedeutung hervorzuheben, wird zwischen einem wirtschaftsbezogenen und einem nicht marktorientierten Teil der Sozialwirtschaft unterschieden, wobei Beziehungen zwischen beiden bestehen. (vgl. ebd.: 26ff)

Für das Verständnis der Sozialwirtschaft in der EU ist es wichtig zu bedenken, dass sich mit der Etablierung des Binnenmarktes die Grenzen zwischen dem privaten Marktmodell (Wettbewerbsmodell) und dem staatlichen Sektor, der in der Versorgung der Bevölkerung mit Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen nach nationalstaatlichen Prinzipien ausgerichtet war, immer mehr verschoben. Die europäische Kommission verfolgt/verfolgte das Ziel, das Modell des Binnenmarktes auf möglichst viele Lebensbereiche auszudehnen, daher werden und wurden immer mehr Bereiche privatisiert und erwerbswirtschaftlich organisiert. Der soziale Sektor bleibt/ blieb zwar, formal betrachtet, weiterhin in nationalstaatlicher Kompetenz, jedoch wurde er auch von dieser Logik erfasst. (vgl. Weidenholzer 2011)

Resümierend wird festgehalten, dass die Politik der EU mit der Sozialwirtschaft mehrere Ziele verbindet. So sollen mit ihr Arbeitsplätze geschaffen, soziale Dienstleistungen produziert und somit Wohlfahrt und sozialer Zusammenhalt geschaffen werden. Im Weiteren unterstützt der Ausbau der Sozialwirtschaft die Entwicklung von Demokratie, kommunaler Entwicklung und nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung. (vgl. Chaves/Monzon 2012: 104ff)

3. Ausgewählte Spezifika der Sozialwirtschaft

3.1 Komplexes Zielsystem

Wie in Abbildung 1 gezeigt wird, verfolgen sozialwirtschaftliche Organisationen drei wesentliche Zielsetzungen, nach denen sie sich auch zentral von den Organisationen in anderen Wirtschaftsbereichen unterscheiden.

Sozialwirtschaftliche Organisationen erstellen und bieten professionelle soziale Dienstleistungen in verschiedenen Bereichen an (Service/Dienstleistung). Mit dem professionellen Dienstleistungsangebot wird die personale und soziale Integrität von Menschen unterstützt und somit ein wesentlicher Beitrag zur gesellschaftlichen Stabilität bzw. sozialen Kohäsion sowie Inklusion geleistet (Unterstützung der Sozialen Kohäsion). Sozialwirtschaftliche Organisationen ergreifen Parteiensstellung für ihre KlientInnen gegenüber öffentlichen und politischen Institutionen, wenn diese selbst nicht ausreichend ihre Interessen vertreten können. Sie erkennen häufig Auswirkungen gesellschaftlicher Entwicklungen frühzeitig und initiieren den erforderlichen politischen Diskussions-/Meinungsbildungsprozess (parteiliches Engagement/Parteilichkeit).

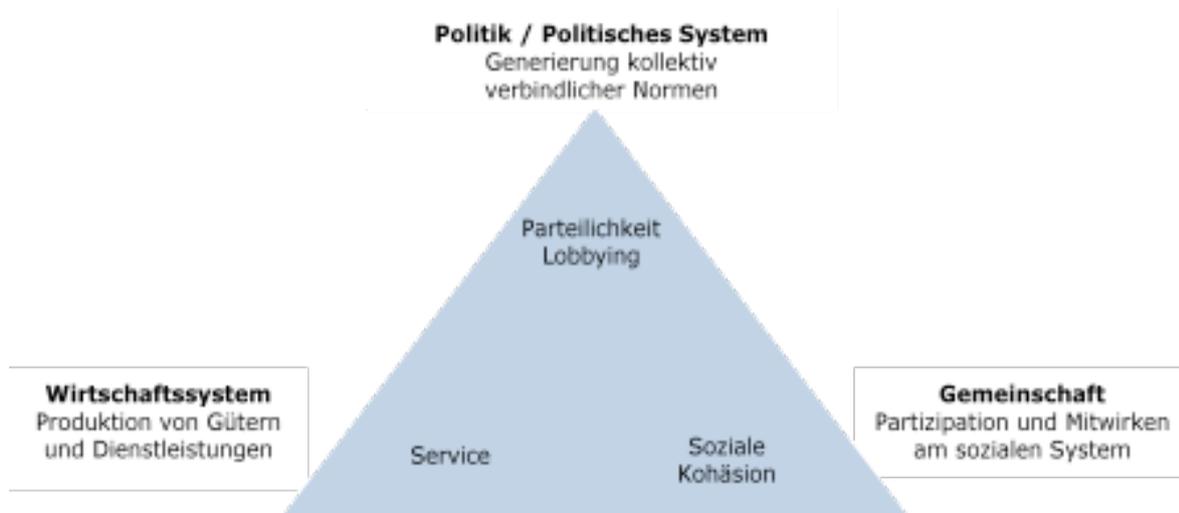


Abbildung 1: Zielsetzungen sozialwirtschaftlicher Organisationen (Eigene Darstellung in Anlehnung an Meyer 2008)

Neben der professionellen Dienstleistungsproduktion erfüllt die Sozialwirtschaft zusätzlich wichtige gesellschaftliche und politische Funktionen. Die Umsetzung dieser Funktionen stellt hohe Ansprüche an das Management sozialwirtschaftlicher Organisationen. Die Zielsetzungen sozialwirtschaftlicher Organisationen haben im Vergleich zu Unternehmen in anderen Sektoren zum Teil widersprüchlichen Anforderungen zu genügen. Diese Widersprüche auszubalancieren ist hierbei oft sehr schwierig. Die unterschiedlichen Systemlogiken, die unterschiedlichen Erwartungen der Stakeholder auszugleichen, stellen große Anforderungen an das Management. Der US-amerikanische Managementforscher Peter Drucker (2001) meint in Bezug auf Non-Profit-Organisationen, sie sollten Veränderungen in das Leben von Menschen bringen. Dies gilt durchaus auch für sozialwirtschaftliche Organisationen. Damit ist von ihnen mehr gefordert als nur der Verkauf von sozialen Dienstleistungen.

3.2 Marktorientierung „Quasi-Markt“

Die Anwendung betriebswirtschaftlich geprägter Rationalitätsvorstellungen in der Sozialwirtschaft äußert sich auch in der Übernahme der Marktorientierung. In einem marktwirtschaftlichen System wird unter Beachtung staatlicher Rahmenbedingungen dem „freien Spiel der Marktkräfte“ der Vorzug gegeben. Auf dem Markt kommt es zum Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage, der Ausgleich erfolgt über die Preisbildung.

In der Sozialwirtschaft ist eine solche Steuerung nicht möglich, weil häufig Eigenschaften zu finden sind, die mitunter zu Marktversagen führen können. (vgl. Schellberg 2012: 54ff) Auf der Seite der Nachfrage von sozialen Dienstleistungen liegen einige Besonderheiten vor. Eine Person, die eine soziale Dienstleistung benötigt, tritt in ihrer Nachfrage häufig nicht als *homo oeconomicus* auf, da Personen soziale Dienstleistungen oft in Notlagen nachfragen. Wie Abbildung 2 zeigt, sind die KonsumentInnen der sozialen Dienstleistung meist nicht diejenigen, die die Dienstleistung auch bezahlen.

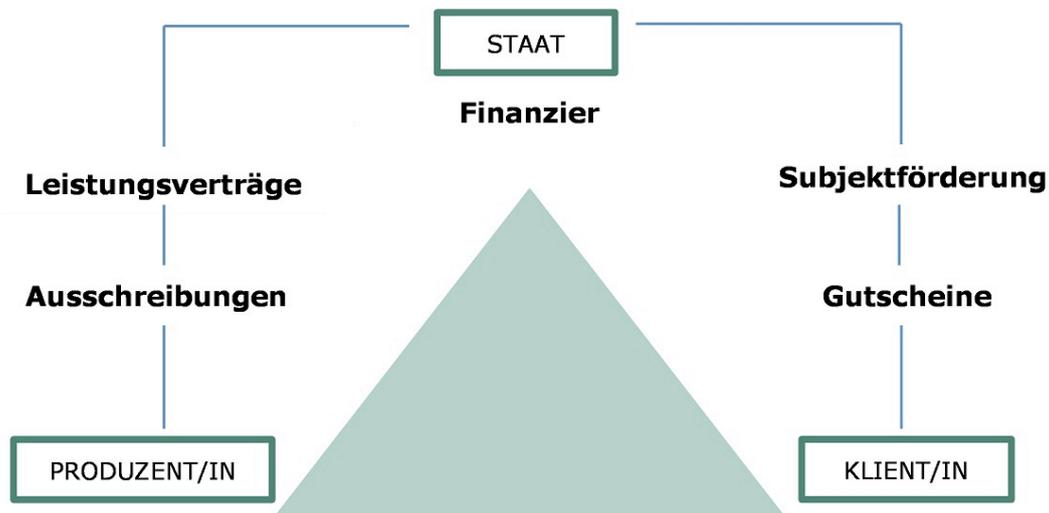


Abbildung 2: Quasi Markt (Eigene Darstellung)

Wird in diesem Kontext von Marktlösungen oder Wettbewerb gesprochen, dann ist darunter oftmals die Einführung von sogenannten „Quasi-Märkten“ zu verstehen. Es sind dies politisch hergestellte Marktstrukturen, im Rahmen derer die Finanzierung weitestgehend öffentlich bleibt. Der Staat nimmt dabei überwiegend eine besondere Rolle ein. Er tritt als Regulator auf, er kann als solcher sowohl auf der Seite der AnbieterInnen als auch auf jener der NachfragerInnen auftreten.

Durch Vermarktlichung und Privatisierung soll mehr Wettbewerb im sozialen Sektor etabliert werden. (vgl. Bode et al. 2011) In den letzten Jahren fanden vermehrt Auslagerungen bzw. Privatisierungen von bisher öffentlich angebotenen Leistungen statt. Die öffentliche Hand veränderte hierfür die Beziehung zu AnbieterInnen von sozialen Dienstleistungen zum Teil massiv. In Fällen, in denen die öffentliche Hand die AnbieterInnenseite finanzierte, kam es zum Teil zu Änderungen in den Finanzierungsmodalitäten. Es erfolgte ein Wechsel von pauschal geleisteten

Subventionen zu einer detaillierten Leistungsabrechnung, zu Ausschreibungen und Vergabeverfahren. (vgl. Zauner 2006)

Um die Stellung der KundInnen am Markt zu stärken, erhalten sie vom Staat – anstatt Sachleistungen – Geldleistungen oder Gutscheine. Mit der Zuerkennung finanzieller Mittel soll ihnen ermöglicht werden, am Markt für soziale Dienstleistungen als zahlungskräftige KonsumentInnen auftreten zu können. All diese Aktivitäten des Staates zielen auf mehr Wettbewerb, niedrigere Preise, mehr KundInnenbewusstsein und höhere Qualität bei den anbietenden Organisationen ab. Welche Auswirkungen die Marktorientierung auf die Organisationen im sozialen Sektor, insbesondere die Qualität der Dienstleistungen sowie die KlientInnen hat, ist bisher kaum erforscht. Diesbezügliche Untersuchungen wären erforderlich.

3.3 Qualitätsfeststellung und Wirkungsmessung sozialer Dienstleistungen

Die Steuerung des Preises auf Basis der Qualität ist in der Sozialwirtschaft kaum möglich. Zusätzlich gilt es die Frage zu beantworten, was Qualität ist, da diese bei sozialen Dienstleistungen schwer zu bestimmen ist. In der Qualitätsdiskussion sind also folgende Aspekte zu bedenken: Qualität gilt es zu operationalisieren, dies bedeutet, dass die Qualitätserfordernisse intersubjektiv kommunizierbar, von den Zielen/Maßnahmen ableitbar sind und die Zielerreichung somit messbar und kontrollierbar wird.

Die Definition von Qualität (Erfolg) setzt eine klare Formulierung von Wirkungszielen voraus. Es stellt sich also die Frage, welche spezifischen Wirkungen in den Einrichtungen mit den Maßnahmen angestrebt werden. Wirkungen können auf verschiedenen Ebenen (Individuum, Organisation, Gesellschaft) erzielt werden. Sie lassen sich hinsichtlich des Zeitraums, in dem sie sichtbar werden, unterscheiden in kurz- mittel- oder langfristige Wirkungen. (vgl. Astleithner 2012)

Das entscheidende Qualitätsmerkmal einer Organisation/einer sozialen Maßnahme besteht in der Beurteilung, ob die beabsichtigten Wirkungen erreicht werden. Wenn dies der Fall ist, kann von Qualität oder Erfolg einer Einrichtung gesprochen werden. Es ist immer von Bedeutung, welche Maßnahme (Prozesse/Output) auf Basis welcher Ressourcen (Input) gesetzt wird, um bestimmte Wirkungen zu erzielen. Wirksamkeit kann mit der Effektivität, also dem Grad der Zielerreichung, gleichgesetzt werden. Effizienz bezieht sich hingegen auf die Wirtschaftlichkeit, also vorgegebene Wirkungsziele mit kleinstmöglichem Ressourceneinsatz (Ökonomisches Prinzip) zu erreichen. Mit der Effizienz wird das Verhältnis zwischen den eingesetzten Ressourcen (Input) und den erbrachten Leistungen Output/Outcome bewertet. Wirkungen ergeben sich im Idealfall aus den erbrachten Leistungen, sie stellen eine Folge davon dar.

Um eine Wirkungskontrolle durchführen zu können, müssen Wirkungsziele so eindeutig formuliert sein, dass sie anhand von Indikatoren oder Kennzahlen überprüft werden können. Wirkungsziele sind präzise von Handlungs- und Leistungszielen einer Organisation zu unterscheiden bzw. abzugrenzen.

„Wirkungsziele bezeichnen Vorstellungen über wünschenswerte Zustände, Fähigkeiten und Verhaltensweisen, die am Ende der Hilfe erreicht werden sein sollen. Daher sollen sie immer auf die AdressatInnen bezogen sein. Wirkungsziele geben die Richtung des gesamten Unterfangens an und insofern

haben sie eine orientierende Funktion. Wirkungsziele bilden den Bezugspunkt für die Aushandlung von Handlungszielen. Handlungsziele bezeichnen Vorstellungen über Bedingungen, Interventionen und andere Arrangements, die – so die Annahme – das Erreichen der Wirkungsziele wahrscheinlicher machen. (...) Handlungsziele sollen daher in einem plausiblen Bezug zu den Wirkungszielen stehen.“ (Heil et al. 2001: 69)

Handlungsziele sind also Voraussetzungen von Wirkungszielen, sie bilden den Weg zur Erreichung von Wirkungen. Leistungsziele werden – auf Ebene der Leistungserstellung – für den Output einer Einrichtung herangezogen (z. B. Erhöhung der Beratungstermine). Da die quantitative Form der Qualitätsmessung schwierig und aufwändig ist, fordern PraktikerInnen immer wieder nur eine qualitative Darstellung der Indikatoren, wie Zufriedenheit und Wohlbefinden, zur Leistungsbeurteilung heranzuziehen. Zu bedenken ist jedoch, dass Qualität, die sich nicht messen lässt, als Gestaltungs- und Steuerungsinstrument nicht sehr brauchbar ist.

Mittlerweile wird auch versucht über Ausschreibungen im Zuge von öffentlichen Vergabeverfahren die Qualität der Dienstleistungen festzulegen. Bei Ausschreibungen stellt sich die Frage, ob FördergeberInnen, AuftragnehmerInnen und KundInnen dieselben Begriffe ähnlich verwenden und dieselben Ziele verfolgen. Die Ziele orientieren sich ebenso an den unterschiedlichen Erwartungen, Bedürfnissen und Wünschen der verschiedenen Anspruchsgruppen (Stakeholder).

4. Resümee und Ausblick

In der Sozialwirtschaft werden professionelle soziale Dienstleistungen, deren Ziel die Förderung individueller und gesellschaftlicher Wohlfahrt ist, erbracht. Die Sozialwirtschaft ist somit Ausdruck der Wohlfahrtskultur eines Landes. Sie hat sich vom karitativen Fürsorgenetz zu einem eigenen Wirtschaftsbereich, der weitgehend öffentlich finanziert wird (vgl. Meyer/Neumayer 2009), jedoch mit steigenden Beitragsanteilen der geschützten Personen, entwickelt. Das Angebot der Leistungen orientiert sich am wohlfahrtsstaatlichen Zielkatalog, am gesetzlichen Auftrag sowie an den sich ändernden sozialen Bedarfslagen.

Die Sozialwirtschaft wird vielfach als Wachstumsbranche und bedeutender Arbeitgeber bezeichnet, weil mit einem Beschäftigungszuwachs weiterhin zu rechnen ist. Derzeit sind in diesem Bereich viele Frauen – häufig in Teilzeit, oft auch unter der sozialversicherungspflichtigen Geringfügigkeitsgrenze – beschäftigt; auch zukünftig wird die Sozialwirtschaft weiterhin ein wichtiger Beschäftigungsbereich für Frauen bleiben. Die Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen ist relativ konjunkturunabhängig, ebenso zeigt die Nachfrage eine geringe Einkommens- und Preiselastizität.

Die Sozialwirtschaft ist in Europa nicht nur aus humanitärer, sondern auch aus volkswirtschaftlicher Sicht bedeutsam, bietet sie doch 14,5 Millionen Menschen oder etwa 6,5% der erwerbstätigen Bevölkerung der EU-27 bezahlte Beschäftigung. Es besteht ein Unterschied zwischen alten und neuen Mitgliedsländern der EU, in letzteren macht sie einen relativ kleinen Anteil aus (ca. 4%), im Vergleich zu den 15 „älteren“ Mitgliedstaaten (ca. 7%). Die Sozialwirtschaft repräsentiert mit ihren mehr als 2 Millionen Unternehmen etwa 10% aller Unternehmen in der EU. (vgl. Maucher 2010: 27) Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass die statistische Erfassung der

Sozialwirtschaft in Europa zum Teil noch unzureichend ist, sodass verlässliche Aussagen über die tatsächliche (volkswirtschaftliche) Bedeutung nur schwer getätigt werden können. Ein Vergleich zwischen europäischen Staaten wird zusätzlich durch mangelnde gemeinsame Begriffsdefinition erschwert.

Zukünftig ist davon auszugehen, dass sich die Marktorientierung in Bereich der sozialen Dienstleistungen weiter verstärken wird. Dies führt unter Umständen zur Vergrößerung bestehender Organisationen oder zur Kooperation (größerer) sozialwirtschaftlicher Organisationen, um nicht zuletzt dem Wettbewerb mit profitorientierten Unternehmen im Sozialbereich standhalten zu können. Ein Verschwimmen der Grenzen zwischen den profitorientierten und nicht profitorientierten Organisationen ist bereits zu beobachten.

Aufgrund der knappen Budgets der sozialwirtschaftlichen Organisationen ist ein Engpass bezüglich des Ausbaus weiterer Dienstleistungen zu konstatieren, obwohl gerade krisenbedingt und aufgrund gesellschaftlicher Entwicklung in manchen Bereichen die Nachfrage steigt. Einem höheren Bedarf an Leistungen stehen gleichbleibende bzw. rückläufige Budgets durch die öffentliche Hand gegenüber. Dadurch wird die Erschließung zusätzlicher Finanzierungsquellen wie Sponsoring und Fundraising zunehmende Bedeutung erlangen. Es gilt zu beobachten, inwieweit der finanzielle Druck zu weniger Ressourcen für die Wahrnehmung der gesellschaftlichen Funktionen und zu einer möglichen Verschlechterung der Arbeitsbedingungen führt.

Der wachsende ökonomische Druck wird Professionalisierung in doppelter Hinsicht verstärken. Die Herausforderung wird darin liegen, fachliche Qualitätsansprüche mit Wirtschaftlichkeitsüberlegungen in Einklang zu bringen. Dies bedeutet für die Fachlichkeit der Sozialen Arbeit verstärkt, den Nachweis ihrer Wirkungen darzustellen bzw. zu belegen und die Dienstleistungen laufend zu evaluieren sowie weiterzuentwickeln. Für die Stärkung der Profilbildung der Sozialwirtschaft bzw. des sozialen Dienstleistungssektors wird es von Bedeutung sein, die Balance zwischen den verschiedenen Funktionen, die die zugehörigen Organisationen erfüllen, zu halten. Zu den Risiken zählt ein schleichender Wandel der Organisationsziele, hin zur Konzentration auf jene, die sich leichter messen und monetarisieren lassen. Die Einengung auf die Funktion der Dienstleistungsproduktion bzw. die alleinige Forderung nach Wirtschaftlichkeit würde einen Verlust für das Selbstverständnis sozialwirtschaftlicher Organisationen bedeuten.

Grundsätzlich wird die weitere Entwicklung der Sozialwirtschaft sehr von gesellschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen einzelner Nationalstaaten sowie der europäischen Union geprägt werden. Zum Beispiel beeinflusst die Finanzierungspolitik der jeweiligen gesetzgebenden Körperschaften (auch innerhalb einzelner Staaten) die Entwicklung der Sozialwirtschaft ganz wesentlich. Das europäische Wettbewerbsrecht bzw. die weitere mögliche Liberalisierung des Wettbewerbs gilt es zusätzlich im Auge zu behalten.

Der europaweit zu beobachtende Trend zu mehr Deregulierung und Privatisierung sozialer Dienstleistungen erfordert nicht nur ein verstärktes Auftreten der sozialwirtschaftlichen Organisationen sowie der Hervorhebung ihrer Leistungen, sondern auch eine Anerkennung vonseiten der Politik. Bei der Diskussion der Finanzierung des Wohlfahrtsstaates infolge der Wirtschaftskrise gilt es gleichwertig zum Argument der Kosten den zentralen Nutzen sozialer Dienstleistungen nicht nur für den/die einzelnen EmpfängerInnen, sondern für die Gesamtgesellschaft stärker

zu argumentieren bzw. darzustellen, um der Gefahr einer schleichenden Erosion sozialer Stabilität entgegenzutreten. Unbedingt erforderlich ist ebenso die Etablierung bzw. Institutionalisierung der intensiveren interdisziplinären wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Sozialwirtschaft und ihrer Entwicklung, einschließlich ihrer mehrdimensionalen Relevanz in Forschung und Lehre

Literatur

Arnold, Uwe / Maelicke, Bernd (2003): Lehrbuch der Sozialwirtschaft. Baden-Baden.

Astleithner, Florentina (2012): Diskussion des Nutzens und der Herausforderungen von Wirkungsorientierung am Beispiel der Wiener Wohnungslosenhilfe. In: *soziales_kapital*, 8 (2012), <http://www.sozialeskapital.at/index.php/sozialeskapital/article/view/241> (01.02.2014).

Bauer, Rudolph (2001): Personenbezogene soziale Dienstleistungen. Begriff, Qualität und Zukunft. Wiesbaden.

Bode, Ingo / Gardin, Laurent / Nyssens, Marthe (2011): Quasi-Marketisation in Domiciliary Care: Varied Patterns, Similar Problems? In: *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 31, No. 3/4, S. 222-235.

Chaves, Rafael / Monzon, José Luis (2012): Die Sozialwirtschaft in der Europäischen Union. Bericht des Internationalen Forschungs- und Informationszentrums für öffentliche Wirtschaft, Sozialwirtschaft und Genossenschaftswesen (CIRIEC) für den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss Brüssel, www.eesc.europa.eu (01.02.2014).

Dimmel, Nikolaus (2013): Potenzial(e) der Sozialwirtschaft? Perspektiven für neue Formen der Daseinsvorsorge. Vortrag Fachkonferenz Sozialwirtschaft Österreich. Wien.

Drucker, Peter F. (2001): *Managing the Non-Profit Organisation. Practices and principles*. Oxford.

Fritze, Agnès / Maelicke, Bernd / Uebelhart, Beat (Hg.) (2011): *Management und Systementwicklung in der Sozialen Arbeit*. Baden-Baden.

Gruber, Christine (2008): Sozial Wirtschaften in der Sozialwirtschaft. In: Bassarak, Herbert / Wöhrle, Armin (Hg.): *Sozialwirtschaft und Sozialmanagement im deutschsprachigen Raum*. Augsburg.

Gruber, Christine / Fröschl, Elfriede (2011): Sozialmanagement. In: Ehlert, Gudrun / Funk, Heide / Stecklina, Gerd (Hg.): *Wörterbuch Soziale Arbeit und Geschlecht*. Weinheim/München, S. 388-390.

Heil, Karolus / Heiner, Maja / Feldmann, Ursula (Hg.) (2001): *Evaluation sozialer Arbeit. Eine Arbeitshilfe mit Beispielen zur Evaluation und Selbstevaluation*. Frankfurt am Main: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.

Maelicke, Bernd (Hg.) (2008): *Lexikon der Sozialwirtschaft*. Baden-Baden.

Maucher, Matthias (2010): Europa in der Sozialwirtschaft mitdenken... Weil die EU verstärkt Politik und Förderinstrumente mitgestaltet. In: *Sozial Extra*, 5/6, 2010, S. 27-30.

Meyer, Michael (2008): Managerialism – der Sieg von Konzepten und Methoden über Personen und Visionen. Vortrag am 6. NPO-Tag an der WU Wien. Wien.

Meyer, Michael / Neumayer, Michaela (2009): Szenarien für die Sozialwirtschaft: Was gibt es zu gewinnen, was zu verlieren? Präsentation Symposium „Solidarität in der Krise“ Kardinal König Haus Wien. Wien.

Meyer, Michael / Simsa, Ruth (2013): Entwicklungsperspektiven des Nonprofit-Sektors. In: Simsa, Ruth / Meyer, Michael / Badelt, Christoph (Hg.): *Handbuch der Nonprofit-Organisation*. Stuttgart.

Neumayer, Michaela (2010): Ökonomische Wirkungen der Sozialwirtschaft in Österreich. Vortrag am Forum der Steirischen Behindertenhilfe. Graz.

Schellberg, Klaus (2012): *Betriebswirtschaftslehre für Sozialunternehmen*. Augsburg.

Trukeschitz, Birgit (2006): *Im Dienst Sozialer Dienste – Ökonomische Analyse der Beschäftigung in sozialen Dienstleistungseinrichtungen des Nonprofit Sektors*. Frankfurt am Main.

Weidenholzer, Josef (2011): Perspektiven der Sozialwirtschaft im europäischen Kontext. Vortrag am INAS Kongress 2011, Linz, www.inas-ev.eu (01.02.2014).

Wendt, Wolf Rainer (2008): Sozialwirtschaft. In: Maelicke, Bernd (Hg.): Lexikon der Sozialwirtschaft. Baden-Baden, S. 953-956.

Zauner, Alfred (2006): Von der Subvention zum Leistungsvertrag: Neue Koordinations- und Steuerungsformen und ihre Konsequenzen für Nonprofit Organisationen. Eine systemtheoretische Analyse. Bern/Wien.

Zimmer, Annette (2012): Von der sicheren Bank zum Schleudersitz – NPOs und der Staat. Vortrag am 10. NPO Tag an der WU Wien. Wien, www.wu.ac.at/npo/ (01.02.2014).

Über die Autorin

Mag. Dr. Christine Gruber

christlgruber@aon.at

Soziologin und Wirtschaftspädagogin, Doktorin der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

2002 bis 2012 Studiengangsleiterin an der FH Campus Wien, zuletzt des Europ. Joint Degree MA-Studiums Sozialwirtschaft und Soziale Arbeit (SOWOSEC) sowie Leiterin des Kompetenzzentrums für Soziale Arbeit (KOSAR).

Zuvor Leiterin und Lehrende der Akademie für Sozialarbeit für Berufstätige in Wien sowie Universitätsassistentin der Johannes Kepler Universität Linz.

Arbeitsschwerpunkte (ausgewählte): Soziologische und Ökonomische Grundfragen sozialer Arbeit mit Fokus auf Management, Evaluierung – Wirkungsforschung, Gender, Curriculumsentwicklung und Didaktik sowie Internationalisierung.

Abstract

Die Auseinandersetzung mit Sozialwirtschaft ist vor dem Hintergrund der Veränderung der wohlfahrtsstaatlichen Diskussion und der Ökonomisierung des sozialen Sektors in den beiden letzten Jahrzehnten zu führen.

Im Beitrag wird das unterschiedliche Verständnis von Sozialwirtschaft im deutschsprachigen Raum sowie in den anderen europäischen Ländern und in der Europäischen Union erläutert. Anschließend werden drei Spezifika der Sozialwirtschaft – die verschiedenen Funktionen sozialwirtschaftlicher Organisationen, die Schaffung eines Quasi-Marktes sowie die Qualitäts- und Wirkungsfeststellung – analysiert. Zum Abschluss werden Zukunftsperspektiven unterschiedlicher Bereiche aufgezeigt.

Stichworte: Begriffsklärung: Sozialwirtschaft, Funktionen der Sozialwirtschaft, Quasi-Markt, Soziale Dienstleistung, Sozialmanagement.