

soziale Innovation

Trends sozialer Dienstleistungen in Europa

von Johannes Eurich



Foto: Birte Filmer, Social Impact Lab Berlin

Im Laufe der letzten Jahrzehnte wurden in vielen Ländern Reformprozesse eingeleitet, durch welche Innovationen in sozialen Diensten eine größere Bedeutung erhielten. Johannes Eurich geht in diesem Beitrag auf die Notwendigkeit, das Verständnis und die Trends von Innovationen im Zusammenhang mit sozialen Dienstleistungen ein.

Innerhalb der Mitgliedsländer der Europäischen Union (EU) gibt es grundlegende Unterschiede hinsichtlich der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen, der Finanzierungsvereinbarungen sowie der Zugangs- und Erbringungsmöglichkeiten. Es herrscht jedoch Einigkeit darüber, dass soziale Dienstleistungen einen integralen und wichtigen Faktor für die wirtschaftliche Dynamik eines jeden Mitgliedsstaates darstellen und dass die Entwicklung effektiver Antworten auf die sozialen Bedürfnisse unerlässlich ist, um die soziale und wirtschaftliche Infrastruktur eines jeden Mitgliedsstaates aufrechtzuerhalten.

Soziale Dienstleistungen sind tief in nationalen, regionalen und lokalen Wohlfahrtsregimen und deren jeweiligen Kulturen, Traditionen und Akteur-Konstellationen verwurzelt. Im Laufe der letzten Jahrzehnte wurden jedoch in vielen Ländern Reformprozesse eingeleitet, durch welche Innovationen in sozialen Diensten eine größere Bedeutung erhielten. Dabei kam es oft zur Entstehung hybrider Systeme, in denen traditionelle und neue Ideen auf komplexe und teilweise widersprüchliche Art und Weise miteinander verschmolzen.

Um die innovativen Entwicklungen in der Praxis besser verstehen und fördern zu können, wurde im 7. Forschungsrahmenplan der EU eine soziale Plattform für innovative soziale Dienstleistungen unter dem Namen „Innoserv - Innovation in social services“ gefördert.¹ Unter Leitung des Diakoniewissenschaftlichen Instituts der Universität Heidelberg in Kooperation mit der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg untersuchte ein Konsortium von insgesamt 11 Instituten aus Wissenschaft und Praxis aus 9 Ländern (darunter auch das Centre for Social Investment der Universität Heidelberg) Innovationen in sozialen Dienstleistungen in Euro-

pa. Über 160 innovative Beispiele aus der Praxis wurden gesammelt und 20 Beispiele ausgewählt, um diese über verschiedene Medien wie Kurzfilme, Fallanalysen, Blogs, Online-Befragungen etc. sowie auf 42 Workshops europaweit zu diskutieren. Aus den Beiträgen und Rückmeldungen wurde eine Forschungsagenda erstellt, welche Trends zur weiteren Entwicklung sozialer Dienste in Europa rekonstruiert hat.

1. Notwendigkeit von Innovation in sozialen Dienstleistungen

Soziale Dienstleister sind heute konfrontiert mit großen gesellschaftlichen Herausforderungen, die neue Lösungen erfordern und ihre Innovationskraft auf die Probe stellen. Diese Herausforderungen beinhalten:

- einen andauernden Wandel sozialer Normen (z.B. im Hinblick auf Gender, Familie, ethnische Zugehörigkeit und Kultur)
- eine steigende Lebenswartung, die einen wachsenden Pflegebedarf zur Folge hat
- sinkende finanzielle Investitionstätigkeiten in Dienstleistungen in vielen Ländern, resultierend aus der europäischen Finanzkrise
- europaweit neue Modelle der Zivilgesellschaft, da kulturelle und soziale Grenzen durchlässiger werden und Modelle aus internationalen Kontexten transferiert werden
- neue Möglichkeiten durch Informations- bzw. Datenmanagement
- wirtschaftliche Migration innerhalb und zwischen europäischen Staaten
- Flüchtlingsproblematik

Soziale Organisationen reagieren darauf, indem sie Organisation, Finanzierung und Bereitstellung der sozialen Dienstleistung an die neue Situation anpassen. In diesem Kontext wächst auch die Bedeutung von Innovationen in sozialen Dienstleistungen für die Entwicklung neuer Sozialmodelle in Europa, da sie gleichzeitig politische und wirtschaftliche Entwicklungen widerspiegeln und beeinflussen.

2. Zum Verständnis von Innovation im Zusammenhang mit sozialen Dienstleistungen

Der Begriff der Innovation bezieht sich im Allgemeinen auf die Anwendung neuer Entwicklungen, insbesondere im Bereich der Technologie und der Wissenschaft.² Die nicht-technische Verwendung des Begriffs verweist zumeist auf einige unspezifische, nichtwirtschaftliche Faktoren für wirtschaftlichen Erfolg. Dies ist insbesondere der Fall, wenn neue Organisationsformen, neue Regelungen oder Normen, neue Lebensweisen oder neue Formen sozialer Beziehungen im Allgemeinen zum Gegenstand des Interesses werden.³

Der Begriff Innovation kann folglich auf zweierlei Weisen verwendet werden: in Bezug auf neue Entwicklungen an sich oder in Bezug auf den Entwicklungsprozess von etwas Neuem. Die Soziologie von Innovation versteht „Innovation als Neuheit“⁴, was sich auf den Unterschied zwischen alt und neu bezieht und zwischen Objekt, Zeit und sozialer Dimension differenziert, indem gefragt wird „was ist neu?“, „wie ist es neu?“ und „neu für wen?“⁵. Innovation als Neuheit bedeutet dann:

- Objekt-Dimension: Neue Produkte, Ideen oder Prozesse – „was?“
- Zeit-Dimension: Der Innovationsprozess, durch den etwas Neues entsteht – „wie?“
- Soziale Dimension: Innovation betrifft Unterschiede in sozialen Beziehungen, die sich sowohl vor als auch nachteilig auf die Betroffenen auswirken können – „für wen?“

Wendet man diese drei Dimensionen nun auf soziale Dienstleistungen an, erhält man ein erstes Konzept, nach dem Innovationen auf praktischer Ebene identifiziert werden können:

- Neuheit bzgl. des Bereitstellungsprozesses oder des Inhalts der Dienstleistung. Bewirken die Dienstleistungen Änderungen in ihrem Bereich? Sind sie mit neuen Führungsmodellen verbunden? („was?“)

- Effektivität. Sind die neuen Dienstleistungen wirksamer als die vorherigen? Sind sie auch aus Sicht der Nutzer effektiver? („für wen?“)
- Wirtschaftlichkeit. Sind sie kosteneffizienter? („was und wie?“)

Das grundlegende Verständnis von „Innovation“ betont vor allem die objektive Dimension von Innovation und leitet sich ab aus Verbesserungen hinsichtlich der Effektivität der unterschiedlichsten sozialen Dienstleistungen, die die Qualität der Bürgergesellschaft verbessern. Dies kann erreicht werden durch:

- Neue Prinzipien
- Neue Organisationsformen
- Neue Finanzinvestitionen und Ressourcen
- Neue Akteure
- Neues forschungsbasiertes Wissen
- Entwicklung neuer Fähigkeiten und Dienstleistungen
- Nutzung neuer Technologien

Die Forschung konzentrierte sich bisher vor allem auf die Objekt- und Zeit-Dimension, die soziale Dimension von Innovation wurde dagegen meist vernachlässigt. Roth⁶ versteht unter der sozialen Dimension von Innovation die Vorteile, die aus neuen Beziehungen zu a) sich selbst (hinsichtlich der Selbstwahrnehmung) b) zu anderen (hinsichtlich sozialer Interaktion) und c) zu Beziehungen anderer (Partizipation und sozialer Zusammenhalt) resultieren. Innovation kann folglich nicht nur an ihrem wirtschaftlichen Erfolg gemessen werden. Die soziale Dimension muss als integraler Bestandteil von Innovation anerkannt und zudem als Treiber verstanden werden, durch den etwas Neues geschaffen werden kann.

3. Trends der sozialen Dienstleistungsentwicklung in Europa⁷

Die Ergebnisse des Innoserv-Forschungsprojektes ermöglichen es, Innovationstrends im Bereich der sozialen Dienstleistungen zu benennen.⁸ Dabei ist mit dem Begriff Trend nicht eine normative Aussage

verbunden, sondern eine empirisch begründete Tendenz mit überindividueller Reichweite, die aktuell als akzeptierte Neuerung angesehen werden kann.

a. Produktbezogene Trends

Nutzerzentrierte Dienste und Ansätze: Nutzerorientierte Dienstleistungen vollziehen eine paradigmatische Verlagerung ihrer Angebotsstruktur. Die Nutzer werden ins Zentrum der sozialen Dienstleistung gestellt, womit eine bessere Passung zwischen Angebot und Bedarf erzielt wird. Die Einbindung von Nutzern/innen in die Neugestaltung von Prozessen verändert das Interaktionsdreieck Professionelle-Nutzer-Freiwillige. Es kommt zu Verschiebungen von Rollen und Funktionen von Akteuren, zu stärkerer Zusammenarbeit zwischen Leitungen von Einrichtungen, politischen Entscheidungsträgern, Nutzern und Freiwilligen. Das führt zu sektorenübergreifenden Kooperationen, neuen Partnerschaften zwischen Organisationen und bettet die Erbringung der sozialen Dienstleistung stärker in die Gesellschaft ein. In der Folge zeichnen sich auch Veränderungen bei der Verlagerung der Definitionsmacht hin zum Nutzer, bei der Pfadabhängigkeit sozialstaatlicher Arrangements hin zur Überwindung der Versäulung sowie eine radikale Flexibilisierung bei der Dienstleistungserbringung etwa zugunsten individualisierter Bedarfe. Die neuen Interaktionsformen bergen aber auch Konfliktpotenzial. Dazu gehört die Kollision zwischen Berufsethos von Fachleuten, die ein Interesse an der Wahrung ihrer Autonomie und Expertenrollen haben, und den Wünschen und Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer. Aber auch für die Nutzerinnen und Nutzer selbst ist die wachsende Autonomie mit der Verpflichtung zu mehr Selbstverantwortung verbunden.

Die Etablierung neuer Technologien im sozialen Dienstleistungssektor: Technologische Lösungen stellen eine Möglichkeit dar, die Wirkung

sozialer Dienstleistungen zu erhöhen. Ein großer Vorteil vor allem der Informations- und Kommunikationstechnologie ist die Ermöglichung des Zugangs zu gesundheitsrelevanten Informationen. Auch der Einfluss auf die Organisation und Administration von Dienstleistungen ist groß, ebenso wie auf die Kommunikation zwischen professionellen Anbietern. Das Konfliktpotenzial liegt hierbei vor allem auf der Implementierungsseite. Oft gibt es eine Zurückhaltung gegenüber dem Einsatz von assistiven Technologien bei Nutzerinnen und Nutzern wie bei dem Fachpersonal aufgrund einer risikovermeidenden Einstellung, der Unwilligkeit, Dinge zu verändern, aber auch aufgrund noch nicht überall gut entwickelter Infrastruktur für IT-Lösungen.

b. Prozessbezogene Trends

Innovationen in der Entwicklung von Organisationen und Institutionen: Organisationen spielen eine entscheidende Rolle bei der Hervorbringung von Innovationen. Gleichgültig ob kleine, mittlere oder große Organisationen, sie befinden sich in einem permanenten Anpassungsprozess an ihre Umgebung. Da Personal- und Finanzkapazitäten von großer Bedeutung für die Erbringung der sozialen Dienstleistungen sind, lässt sich bei Organisationen eine Ressourcenrekombination beobachten, die dabei sowohl auf private Mittel wie auf Freiwillige als Ressource zurückgreift. Akteure des Wandels sind nicht so sehr Einzelpersonen, sondern verschiedene Formen von Allianzen, die einen großen Einfluss auf die Beförderung, aber auch auf die Behinderung von Innovationen haben. Eine zentrale Rolle kommt dem Management als Beförderer von Innovationen zu. Aber auch der Druck einer kompetitiven Umgebung führt zu innovativen Lösungen. Kritische Punkte sind hier, dass organisationale Veränderungsprozesse schwierig und ihre Ergebnisse kaum vorhersehbar sind und dass der Ressourcenmix erst vor allem auf

Projektebene erfolgt und noch keine Nachhaltigkeit erreicht hat.

Steuerung innovativer sozialer Dienstleistungen: Die Bedingungen für soziale Innovationen werden von ganz unterschiedlichen Institutionen bestimmt. Von transnationalen wie der EU, von staatlichen und von lokalen. Es gibt aber auch neue Formen der Steuerung von sozialen Dienstleistungen wie Netzwerke und Partnerschaften, die sowohl durch den Staat erfolgen als auch bottom-up entwickelt werden können. Tendenzen in diesem Kontext sind Vermarktlichung (mit stärkerer Befähigung von Nutzer/innen), Standardisierung (Empfehlung von Best Practices von EU-Seite) und Pluralisierung (große Bandbreite von Dienstleistern und Regulierungen durch dezentrale Netzwerke), sowie Versäulung (Ein-Zweck-Organisationen und insularische Zuständigkeit) bei gleichzeitigen sektor-, bereichs-, und disziplinen-übergreifenden Ansätzen. Die Konflikte, die sich hier andeuten, sind vielschichtig, z.B. zwischen Kontinuität und Innovation. Bewahrung und Verlässlichkeit der Dienste stehen im Widerspruch zu dem Anspruch, fortwährend Innovation zu realisieren, was wiederum mit dem Anspruch auf Rationalisierung durch Standardisierung und Institutionalisierung kollidiert.

Wirkmessung der Qualität und Herausforderungen der sozialen Dienstleistungsinnovationen: Die Messung der Wirkung von Innovationen in sozialen Dienstleistungen muss auf drei Ebenen vollzogen werden: auf der Ebene der Nutzer und Nutzerinnen, der Dienstleistungserbringenden und auf der sozialen Ebene. Da die Qualitätsentwicklung ein Schlüsselement von Innovation ist, ist die Frage nach der Qualität eng mit normativen Aspekten verbunden. Ökonomische Wirkmessung reicht nicht aus, da die verbesserte Qualität in Relation zu Stakeholder-Gruppen erfolgt: Klienten, Professionelle, Politiker, Leitungspersonen haben alle

unterschiedliche Auffassungen davon, was verbesserte Qualität heißt. Die Qualitätsmessung muss neben ökonomischen Kriterien daher immer weitere hinzuziehen: Lebensqualität, soziales Umfeld, Zugang zu ökonomischen und sozialen Angeboten, freie Wahl, Jobzufriedenheit und Qualität der Beziehungen. Damit stellt die Betrachtung von sozialen Dienstleistungen unter dem Aspekt der Qualität selbst eine Innovation dar.

c. Rahmenbedingungsbezogene Trends
Programmatische und konzeptionelle Rahmung sozialer Dienstleistungen in Bezug auf Innovation: Innovation in sozialen Dienstleistungen ist hochgradig von ihrer politischen und gesellschaftlichen Rahmung abhängig. Denn in diesen Rahmungen drücken sich die Werte hinter den sozialen Dienstleistungen aus. Rahmungen erfolgen im Zuge der Professionalisierung, durch die die Definitionsmacht über Probleme, Bedarfe und Dienstleistungen bei den Organisationen und Institutionen agglomerieren, aber auch durch Interessengruppen, die neue Definitionen von Behinderungen und Bedarfen unter entsprechendem Konfliktpotenzial geltend machen.

Der Einfluss nationaler, regionaler und lokaler Rahmenbedingungen: Innovationen von sozialen Dienstleistungen sind hochgradig davon abhängig, in welchen Wohlfahrtsstaats- und Bildungssystemen sie stattfinden. Innerhalb der EU-Mitgliedstaaten gibt es erhebliche Unterschiede in diesen Systemen; zudem differieren auch die organisationalen und institutionellen Rahmenbedingungen erheblich. Weiterhin spiegeln die Wohlfahrtsysteme nationale, regionale und lokale Traditionen wider. Diese kulturellen Faktoren bilden zusammen mit historischen, ökonomischen und rechtlichen Rahmen die Herausforderung für Standardisierung und Verbreitung von Good Practices. Die Transferierbarkeit innovativer Praktiken

hängt sowohl von den finanziellen und personellen Ressourcen in den entsprechenden Ländern ab wie auch von wirtschaftlicher und politischer Stabilität, die erst Innovationen in sozialen Dienstleistungen möglich macht, und sie unterscheidet sich zudem noch von Innovation zu Innovation.

Literatur:

- 1) The „Social Platform on innovative Social Services“ (INNOSEV) was funded by the European Union under the 7th Framework Programme (grant agreement nr. 290542).
- 2) Vgl. Rennings, K.: Redefining Innovation – Eco-Innovation Research and the Contribution from Ecological Economics, in: Ecological Economics, 32/2000, (2), 319-332.; Aderhold, J./John, R. (Hg.): Innovation. Sozialwissenschaftliche Perspektiven, Konstanz 2005.
- 3) Zapf, W.: Über soziale Innovationen, in: Soziale Welt, 40/1989, H. 1-2, 170-183.
- 4) Johannessen, J.-A./Olsen, B./Lumplin, G.T.: Innovation as Newness. What is New, How New, and New to Whom?, in: European Journal of Innovation Management, 4/2001 (1), 20-31, 20.
- 5) A.a.O., 27.
- 6) Roth, S.: Neu für wen? Erste Aufnahmen aus der Sozialdimension der Innovation, in: Leading Systems, 9/2009, 1, 16.
- 7) Die folgende Darstellung ist dem Beitrag von Eurich, J./Langer, A.: Innovation in sozialen Dienstleistungen in europäischer Perspektive, in: Moos, G./Peters, A. (Hg.): Innovationsmanagement in der Sozialwirtschaft, Baden-Baden 2015, 75-93 entnommen.
- 8) Vgl. zu den Ergebnissen Dahl, H.-M./Eurich, J. et al.: Promoting Innovation in Social Services. An Agenda for Future Research and Development, Heidelberg 2014 sowie Langer, A./Eurich, J./Güntner, S.: Innovative soziale Dienstleistungen in Europa, Wiesbaden (im Erscheinen).



Prof. Dr. Johannes Eurich ist Direktor des Diakoniewissenschaftlichen Instituts der Universität Heidelberg.
Kontakt: johannes.eurich@dwi.uni-heidelberg.de