



PEER REVIEW zu  
SOZIALSCHUTZ UND  
SOZIALER EINGLIEDERUNG  
2008

DIE SOZIALWIRTSCHAFT AUS DER  
PERSPEKTIVE AKTIVER EINGLIEDERUNG:  
BESCHÄFTIGUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR  
ARBEITSMARKTFERNE PERSONEN

BELGIEN 12. - 13.06.08

## SYNTHEBERICHT



Im Auftrag der  
Europäische Kommission  
Generaldirektion Beschäftigung,  
soziale Angelegenheiten und  
Chancengleichheit



PEER REVIEW ZU  
SOZIALSCHUTZ UND  
SOZIALER EINGLIEDERUNG  
2008

DIE SOZIALWIRTSCHAFT  
AUS DER PERSPEKTIVE  
AKTIVER EINGLIEDERUNG:  
BESCHÄFTIGUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR  
ARBEITSMARKTFERNE PERSONEN

ROGER SPEAR  
CRU, OPEN UNIVERSITY

Belgien 12. – 13.06.08

## SYNTHEBERICHT



Im Auftrag der  
Generaldirektion Beschäftigung,  
soziale Angelegenheiten und  
Chancengleichheit



Diese Veröffentlichung wird im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms für Beschäftigung und soziale Solidarität (2007–2013) unterstützt, das von der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission verwaltet wird. Dieses Programm wurde eingerichtet, um die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung und Soziales — wie in der Sozialpolitischen Agenda ausgeführt — finanziell zu unterstützen und somit zum Erreichen der Vorgaben der Strategie von Lissabon in diesen Bereichen beizutragen.

Das auf sieben Jahre angelegte Programm richtet sich an alle maßgeblichen Akteure in der EU-27, den EFTA-/EWR-Ländern und den Beitritts- und Kandidatenländern, die einen Beitrag zur Gestaltung geeigneter und effektiver Rechtsvorschriften und Strategien im Bereich Beschäftigung und Soziales leisten können.

Mit PROGRESS wird das Ziel verfolgt, den EU-Beitrag zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in ihrem Engagement und ihren Bemühungen um mehr und bessere Arbeitsplätze und größeren Zusammenhalt in der Gesellschaft auszubauen. Zu diesem Zweck trägt das Programm PROGRESS dazu bei,

- Analysen und Empfehlungen in den Politikbereichen des Programms PROGRESS bereitzustellen;
- die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und der Strategien der Gemeinschaft in den Politikbereichen des Programms PROGRESS zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten;
- den Austausch von Strategien, das wechselseitige Lernen und die gegenseitige Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Ziele und Prioritäten der Union zu fördern und
- die Auffassungen der beteiligten Akteure und der Gesellschaft insgesamt zu kanalisieren.

Weitere Informationen finden Sie unter:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_de.htm)

Mehr Informationen zu den Peer Reviews und der Politikbewertung sowie alle einschlägigen Dokumente sind abrufbar unter:

<http://www.peer-review-social-inclusion.eu>

Der Inhalt dieser Veröffentlichung gibt nicht unbedingt die Auffassung der Generaldirektion für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission wieder. Weder die Europäische Kommission noch in deren Namen handelnde Personen haften für die Nutzung von Informationen aus dieser Veröffentlichung.

2008

PRINTED IN BELGIUM

---

# Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	5
1. Arbeitsmarkteingliederung und Sozialwirtschaft: zum Politikkontext auf europäischer Ebene	8
2. Sozialwirtschaft und damit verknüpfte Politikinstrumente in Belgien	20
3. Politikinstrumente und Erfahrungen in den Peer-Ländern	28
4. Erfolgsfaktoren, Erkenntnisse und Übertragbarkeit	39
5. Schlussfolgerungen und Lehren	43
Literatur	45





## Zusammenfassung

Im Zuge ihrer Erweiterung ist die EU auch vielfältiger geworden. Die Kluft zwischen Arm und Reich ist breiter geworden und verschärft sich in dem Maße, wie in der wissensbasierten Wirtschaft individuelle Qualifikationen und Fachwissen in den Mittelpunkt rücken<sup>1</sup>. Gleichzeitig nehmen die Themenfelder soziale Eingliederung und Kohäsion einen immer wichtigeren Platz auf der politischen Agenda ein, wie an der Verabschiedung der Lissabon-Strategie (2000) deutlich wird, die insbesondere darauf abzielt, die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu stärken und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen.

Seit der Jahrtausendwende konnte mit volkswirtschaftlichen Politikmaßnahmen und Arbeitsmarktreformen eine Senkung der Arbeitslosenquoten herbeigeführt werden. Daneben gibt es jedoch noch eine Reihe schwerwiegender Probleme, an die herangegangen werden muss — nicht zuletzt die Erwerbsquote in der EU, die im Durchschnitt nicht mehr als 66 % erreicht. Ebenso dringend ist es, die am stärksten benachteiligten Menschen der Gesellschaft zu berücksichtigen, v. a. Arbeitsmarkterferne, die erwiesenermaßen auf die größten Integrationsschwierigkeiten stoßen.

Jüngste in Europa gesetzte Beschäftigungsmaßnahmen waren folglich nicht allein auf die Senkung der Arbeitslosenrate, sondern auch die Anhebung der Erwerbstätigenquote abgestellt. Um auch dieses Ziel zu verwirklichen, wurden die Anstrengungen auf die Förderung der Arbeitsmarktteilnahme der Nichterwerbstätigen und der BezieherInnen von Krankenversicherungsleistungen/Erwerbsunfähigkeitsrenten/Nichterwerbstätigkeitsentschädigungen konzentriert.

Diese Schwerpunktverlagerung mündete in umfassenden Investitionen in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (aktive Ampol). Diese verfolgen das Ziel, die Beschäftigungsmärkte effizienter zu gestalten, wofür verschiedenste Mittel eingesetzt werden: Erleichterung des Zugangs zum sowie der Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, Optimierung des Informationsflusses, Förderung der für die Vermittelbarkeit relevanten Qualifikationen durch Schulungs- und Beschäftigungsprogramme, und Her-

<sup>1</sup> Es existieren starke ineuropäische Abweichungen hinsichtlich der Einkommensungleichheiten und deren Entwicklung (gemessen anhand des S80/S20-Verhältnisses, d. h. des Einkommensverhältnisses zwischen den 20 % der Bevölkerung mit den höchsten Einkommen und den 20 % mit den niedrigsten). Seit 2000 ist jedoch eine stete Zunahme der Ungleichheit in der EU-25 zu verzeichnen: Das Verhältnis ist zwischen 2000 und 2005 von 4,5 auf 4,9 gestiegen. Analog dazu weist der Gini-Koeffizient, ein weiterer Messfaktor der Ungleichheit, eine ähnliche Zunahme aus: Er liegt für die gesamte EU im Jahr 2005 bei 31, gegenüber 29 im Jahr 2000. Vgl.: <http://www.eapn.eu/content/view/56/56/lang.en/>



---

stellung eines besseren Abgleichs von Qualifikationsangebot (ArbeitnehmerInnen) und -nachfrage (ArbeitgeberInnen).

In diesem Kontext haben die Leistungen der Sozialwirtschaft (Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Vereine und Stiftungen) eine verstärkte Aufmerksamkeit erlangt. Ihre traditionell engen Bande mit den Gemeinschaften und die spezifischen Unterstützungsleistungen für benachteiligte Gruppen verleihen der Sozialwirtschaft (SW) einen einzigartigen Vorteil, was den Umgang mit sozialer Eingliederung Benachteiligter angeht. Dies hat in Europa zu einem beachtlichen Wachstum der sozialen Integrationsbetriebe („*Work Integration Social Enterprises — WISE*“) geführt.

Am 12.–13. Juni 2008 fand in Brüssel eine Peer Review zur Bedeutung der Sozialwirtschaft für die aktive Eingliederung statt. Die Veranstaltung fand in den Räumlichkeiten des belgischen Bundesplanungsamtes für soziale Eingliederung statt. Sieben Peer-Länder wirkten mit: Griechenland, Österreich, Schweden, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik und Zypern. Auf Seiten der Interessenvertretungen waren die European Confederation of Worker Cooperatives, Social Co-operatives and Social and Participative Enterprises (CECOP-CICOPA Europe), der Europäische Dachverband sozialer Integrationsbetriebe (ENSIE) sowie der Europäische Verband nationaler Organisationen der Wohnungslosenhilfe (FEANTSA) anwesend. VertreterInnen der Europäischen Kommission (GD Beschäftigung, Soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit) nahmen ebenfalls teil.

Die Peer Review befasste sich mit den belgischen Erfahrungen im Zusammenhang mit der Förderung der aktiven Eingliederung durch die Sozialwirtschaft; das sind u. a. Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Stiftungen, gemeinnützige Organisationen und die gemeinhin als „soziale Unternehmen“ bezeichneten Betriebe.

Der Rückgriff auf die Sozialwirtschaft (SW) als Mittel zum Abbau der sozialen Ausgrenzung ist in Belgien ein fester Bestandteil der öffentlichen Politik; insofern ist dieser Sektor — speziell in der Region Wallonien — verhältnismäßig gut entwickelt und anerkannt. In Belgien sind auch einige namhafte internationale sozialwirtschaftliche Organisationen auf dem Gebiet der Arbeitsintegration beheimatet. Die Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze stellt ein zentrales Anliegen dar; ein vor kurzem lanciertes Gutscheinsystem für den Ausbau personennaher Dienstleistungen trug zudem zu einer deutlichen Eindämmung der Schattenwirtschaft bei — es entstand eine beachtliche Anzahl neuer Arbeitsplätze, wobei die Förderung sowohl an die DienstleistungsnutzerInnen als auch die AnbieterInnen geht.



Die Koordinierung sozialwirtschaftlicher Aktivitäten durch Kooperationsabkommen zwischen verschiedenen Regierungsebenen und die Hinzuziehung von Interessengruppen in anhaltende Dialoge sind besonders interessante Merkmale des belgischen Modells.

Die Review analysierte parallel dazu die Situation in anderen Peer-Ländern und machte auf die kulturellen und politikrelevanten Unterschiede bezüglich des Aufbaus und der Institutionalisierung der Sozialwirtschaft aufmerksam. Viele „neue“ EU-Staaten haben aus verschiedenen Gründen eine begrenzte Sicht auf die Sozialwirtschaft, was teilweise damit zusammenhängt, das „Wirtschaft“ und „sozial“ für sie nicht zusammengeht. Ihre Ausgangsbedingungen sind folglich ganz andere, und sie sind auf andere Begrifflichkeiten und Darstellungsweisen angewiesen, um die Sozialwirtschaft in der Agenda der Nationalregierungen und anderer AkteurInnen festzuschreiben.

Die starke Vielfalt bildete die Grundlage für einen Erfahrungsaustausch, bei dem es einerseits um die Institutionalisierung der Sozialwirtschaft und andererseits den Erfolg von Maßnahmen zur Arbeitsintegration ging. Mehrere Elemente des belgischen SW-Modells waren von besonderem Interesse; bei den lokalen Besichtigungen konnte sich die TeilnehmerInnen außerdem bleibende Eindrücke von Wirksamkeit und Innovationsgehalt der Aktivitäten zugunsten der Arbeitsintegration verschaffen. Daneben bleibt allerdings eine Reihe von Herausforderungen bestehen, beispielsweise die Ausarbeitung von Messverfahren zum Mehrwert von sozialwirtschaftlichen Unternehmen, oder auch eine bessere Balance zwischen kurz- und langfristigen Maßnahmen/Arbeitsplätzen. Auch das Gutscheinsystem für personennahe Dienstleistungen sorgte für eine rege Debatte; im Mittelpunkt stand die Problematik, wie vermieden werden soll, dass manche im Abseits stehen bleiben, und wie eine effektive Teilhabe an der Sozialwirtschaft gewährleistet werden kann.

Die Diskussionen der Peer Review fließen nun in den europäischen Nachdenkprozess und die Aktionen für soziale Pionier- und Innovationsvorhaben ein; der Wirtschafts- und Sozialausschuss soll in dieser Frage bis Herbst 2008 zu einer Stellungnahme gelangen. Im Zuge der französischen Ratspräsidentschaft soll außerdem eine Konferenz zu dem Fragenkomplex stattfinden.



# 1. Arbeitsmarkteingliederung und Sozialwirtschaft: zum Politikkontext auf europäischer Ebene

Die Bedeutung der Politikmaßnahmen auf dem Gebiet der sozialen Eingliederung und Kohäsion wächst in dem Maße, wie die Union ihre Erweiterung fortsetzt und die Arbeitslosigkeit auf einem fortwährend hohen Niveau stehen bleibt. Mit der Verabschiedung der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung<sup>2</sup> im Jahr 2000 anerkannten die Verantwortlichen der EU die Notwendigkeit, der Wettbewerbsfähigkeit Europas neuen Schwung zu verleihen und gegen das Problem der sozialen Ausgrenzung anzugehen; so wurde diesen Zielen in den EU-Agenden ein vorrangiger Platz eingeräumt. Doch während die Reformierung der Volkswirtschaftspolitik und des Arbeitsmarkts einige Fortschritte in der Eindämmung der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen hat, besteht die einhellige Auffassung, dass verstärkte Maßnahmen zur Anhebung der Beschäftigungsquote in der EU erforderlich sind: Sie steht derzeit bei durchschnittlich 66 %. Ein besonderes Augenmerk ist dabei auf arbeitsmarktferne Gruppen zu lenken, da diese mit den größten Integrationshürden zu kämpfen haben.

8

## Aktuelle Arbeitsmarktmaßnahmen in Europa

Die Lissabon-Strategie legt einen starken Akzent nicht nur auf die Drosselung der Arbeitslosigkeit, sondern auch die Anhebung des Beschäftigungsniveaus insgesamt. Dafür wird die Verbesserung der Arbeitsmarktteilnahme der Nichterwerbstätigen angestrebt. ArbeitslosengeldbezieherInnen sind eine logische Zielgruppe für Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsintegration. Daneben werden aber auch benachteiligte Gruppen, die sonstige Unterstützungsleistungen empfangen (z. B. Mindesteinkommen, Erwerbsunfähigkeitsrente), besonders ins Auge gefasst. In der Tat ist diese Bevölkerungsgruppe in den vergangenen 10–20 Jahren erheblich angewachsen.

Zahlreiche Staaten haben daneben in zusätzliche aktivierungspolitische Maßnahmen investiert. Diese zielen darauf ab, die Arbeitsmärkte effizienter zu gestalten, wofür eine Reihe von Aktionen gesetzt wird: Vereinfachung des Zugangs zum bzw. der Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, Optimierung des Informationsflusses, Förderung von

<sup>2</sup> Erstmals beschlossen am EU-Gipfel im März 2000; 2005 erfolgte eine Vereinfachung und Neuauflage des Maßnahmenkatalogs.



für die Beschäftigungsfähigkeit<sup>3</sup> relevanten Qualifikationen durch Schulungs- und Beschäftigungsprogramme, sowie Herstellung eines besseren Abgleichs zwischen Qualifikationsangebot und Arbeitsmarktbedürfnissen.

## Verbesserungskonzepte für Gestaltung und Umsetzung der Ampol

Für die Weiterentwicklung und Verbesserung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik im weiteren Sinn gibt es drei verschiedene Denkansätze bezüglich des Übergangs vom Leistungsempfang zur Erwerbsarbeit (Peters, 2007). Das **Konzept der Bewältigung sozialer Risiken** geht davon aus, dass Arbeitsübergänge von sozialen Risiken wie der Veraltung von Kompetenzen, Stress, Arbeitsintensität, altersbedingten und familiären Unsicherheiten, Kriminalität und Funktionsstörungen in der Gesellschaft, Arbeitsunfähigkeit oder Verrichtung beeinflusst werden. Deshalb wird versucht, diese Risiken durch finanzielle Mittel (Steuer- und Leistungssysteme) oder finanzfremde Instrumente (u. a. aktive Ampol, lebensbegleitendes Lernen, Maßnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Arbeits- und Familienleben) zu bewältigen.

Nach dem **wirtschaftlichen oder versicherungsbasierten Konzept** wiederum treffen die Individuen rationale Wahlentscheidungen bezüglich der Verteilung ihrer Zeitkontingente auf Freizeit und Arbeit (Einkommen), um eine möglichst hohe Wohlfahrt zu erreichen. Bei diesem Konzept stehen deshalb finanzielle Erwerbsanreize im Vordergrund, beispielsweise Steuersenkungen, Leistungen für Erwerbstätige oder die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns. Parallel dazu werden Anspruchskriterien für einschlägige Leistungen verschärft (z. B. Abschaffung von Steuernachlässen bei frühzeitigem Rentenantritt).

Beim **Konzept der Fähigkeiten/Ressourcen** schließlich wird das Problem der Beschäftigungsfähigkeit an den Qualifikationen/Fähigkeiten festgemacht. Demzufolge stehen hier Kompetenzaufbau und Weiterbildung im Vordergrund. Auch das Transferleistungssystem spielt eine wichtige Rolle, da es den Menschen zu einem besseren Ressourcenzugang verhelfen kann (z. B. Telefon, Computer, Auto) und damit ihre Erfolgsaussichten in der Arbeitssuche erhöht.

Es ist das wirtschaftliche Konzept, das in den EU-Mitgliedstaaten bei der Gestaltung der Arbeitsmarktmechanismen am stärksten zum Zug kommt: Neben der Einführung strengerer Anspruchskriterien für (weniger großzügige) Sozialleistungen wird

3 Hinsichtlich der Beschäftigungsfähigkeit geht es vor allem um den Aufbau von Wissen, Qualifikationen und Verhaltensweisen, dank derer die Individuen besser in der Lage sind, eine Beschäftigung zu finden bzw. aufrecht zu erhalten.



dies auch in den Bestrebungen deutlich, die Kombination von Erwerbseinkommen und Sozialleistungen attraktiver zu machen.

## Eingehen auf die Bedürfnisse der Benachteiligten — die Rolle der Sozialwirtschaft

Herkömmliche aktivierungspolitische Maßnahmen des Staates sind für sozial ausgegrenzte Menschen nicht immer besonders wirkungsvoll, was teilweise damit zusammenhängt, dass diese Gruppen nicht in der Lage sind, die Vielfalt von sozialen, Schulungs- und Beschäftigungs-Fördermaßnahmen zu durchblicken. Reformen der jüngeren Vergangenheit zeigen, dass spezifische Organisationsformen wie Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Vereine, Stiftungen und sonstige einschlägige Einrichtungen (gemeinnützige Organisationen, Freiwilligensektor, Organisationen ohne Erwerbszweck) bei der Integration der stärker Benachteiligten häufig mehr Erfolg haben.

Diese allgemein als „sozialwirtschaftliche Unternehmen“ bekannten Organisationsformen arbeiten seit geraumer Zeit für und mit verschiedensten benachteiligten Gruppen und versetzen diese in die Lage, Kenntnisse aufzubauen und einen besseren Anschluss an lokale Gemeinschaften zu finden.

10

Sozialwirtschaft ist zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor angesiedelt und unterliegt einer offiziellen europäischen Definition mit einer Reihe von Organisationsformen; daneben gibt es auch eine Begriffsbestimmung anhand von Schlüsselmerkmalen (IFIG, 2007):

*„Die Gruppe privater, formal organisierter Unternehmen mit Entscheidungsfreiheit und freiwilliger Mitgliedschaft, die zur Abdeckung der Bedürfnisse ihrer Mitglieder über den Markt durch die Herstellung von Waren, die Erbringung von Dienstleistungen oder die Bereitstellung von Versicherungen oder Finanzierungen geschaffen wurde und in welcher Entscheidungsfindung und Ausschüttung von Gewinnen oder Überschüssen an die Mitglieder nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Kapital oder den Beiträgen der einzelnen Mitglieder stehen, von denen jedes eine Stimme besitzt. Die Sozialwirtschaft umfasst ferner private, formal organisierte Organisationen mit Entscheidungsfreiheit und freiwilliger Mitgliedschaft, die nicht marktbestimmte Dienstleistungen für private Haushalte erbringen und deren Gewinnüberschüsse, sofern sie solche überhaupt erwirtschaften, nicht von den wirtschaftlichen [AkteurInnen] angeeignet werden können, die sie schaffen, kontrollieren oder finanzieren.“*



Innerhalb der Europäischen Kommission wird Sozialwirtschaft in der Abteilung „Handwerk, Kleinbetriebe, Genossenschaften und Gegenseitigkeitsgesellschaften“ berücksichtigt. Seit 2000 existiert ein weiteres Vertretungsgremium, die Ständige Europäische Konferenz der Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Vereine und Stiftungen (CEP-CMAF), die seit 2007 den Namen „Sozialwirtschaft Europa“ führt.

Europäische beschäftigungs- und kohäsionspolitische Maßnahmen, die der SW zur Erreichung ihres vollen Potentials verhelfen wollen, werden vornehmlich über Programme wie die Initiativen ADAPT und EQUAL zur Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt, den Europäischen Sozialfonds (ESF) und das Pilotvorhaben „Drittes System und Beschäftigung“ sowie — in jüngerer Vergangenheit — die Initiative PROGRESS abgewickelt. Daneben dürfte auch die im Oktober 2008 veröffentlichte „Empfehlung der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen“ eine wichtige Rolle spielen, ebenso wie der in der GD Unternehmen und Industrie in Vorbereitung stehende „Small Business Act“. Tatsächlich setzt sich der sozialwirtschaftliche Sektor großteils aus Klein- und Mittelbetrieben (KMU) zusammen; diese neue Initiative zielt darauf ab, der Vielfalt des KMU-Sektors und damit auch der sozialwirtschaftlichen Betriebe verstärkt Rechnung zu tragen. Nicht zuletzt werden sich im „Act“ auch Vorschläge und Neuerungen zu einer Fülle von für die Sozialwirtschaft äußerst relevanten Politikfeldern finden. Er regt u. a. die Schaffung eines Statuts für eine „Europäische Privatgesellschaft“, Änderungen der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung mit dem Ziel, die Zuweisung von staatlichen Beihilfen zu vereinfachen, sowie eine Überarbeitung der Bestimmungen zu den ermäßigten MwSt.-Sätzen an. Das Gesetzeswerk wird Regelungen berühren, die für die Sozialdienstleitungen von allgemeinem Interesse von Bedeutung sind, und der Debatte über die Schaffung eines europaweiten Statuts für Gegenseitigkeitsgesellschaften und Stiftungen Rechnung tragen.

## Ein wachsender Sektor von zunehmender Bedeutung

Das Wachstum des sozialwirtschaftlichen Sektors hängt mit der Notwendigkeit zusammen, für soziale, wirtschaftliche und ökologische Problemstellungen innovative Lösungen zu finden, und Menschen zu unterstützen, die bislang nicht beachtet wurden bzw. die weder im Privat- noch im öffentlichen Sektor einen angemessenen Arbeitsplatz finden können. Der Sektor beschäftigt heute über 11 Mio. Menschen und hält damit einen Anteil von 6 % an der EU-weiten Beschäftigung. Es handelt sich also um eine bedeutende Wirtschaftskraft, die auch im Hinblick auf die Beschäftigungspolitik eine wichtige Rolle spielt. Sozialwirtschaftliche Einrichtungen retten Arbeitsplätze,



indem beispielsweise bankrotte Unternehmen in ArbeitnehmerInnengesellschaften oder „Buyouts“ umgewandelt werden. Sie schaffen neue Arbeitsplätze durch die Förderung benachteiligter Menschen (u. a. mit Behinderung). Darüber hinaus rufen sie neue soziale Bedürfnisse hervor — z. B. verstärkte Nachfrage nach Kinderbetreuung infolge der zunehmenden Arbeitsmarktteilnahme von Frauen — und tragen zur Versorgung mit ethischen/umweltverträglichen Gütern und Dienstleistungen in Verbindung mit neuen sozialen Bewegungen bei.

Am deutlichsten sichtbar wird die Sozialwirtschaft im Zusammenhang mit der Eingliederung sozial Ausgegrenzter in Gesellschaft und Arbeitsmarkt (IFIG, 2007). Sie leistet auf mehreren Ebenen wichtige Beiträge zu diesem Ziel:

- Initiativen zur Förderung der Arbeitsintegration: Mit einer Kombination aus Weiterbildungsprogrammen und Arbeitserfahrungen wird gegen soziale Ausgrenzung angegangen; arbeitsmarktferne Personen sollen integriert werden. Sozialwirtschaftliche Partnerschaften dieser Art zielen auf ein breites Zielgruppenspektrum ab, darunter Menschen mit Behinderung, Lernschwierigkeiten oder Drogenproblemen. Der geschaffene Nutzen und die Wirkung dieser Initiativen sind gut dokumentiert.
- Bereitstellung personennaher Dienstleistungen durch gemeinnützige Organisationen (Einrichtungen ohne Erwerbszweck, Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften u. dgl.). Diese sind in einer Vielzahl von Sektoren tätig und füllen die Lücken der staatlichen Versorgung. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der Berücksichtigung anfälliger Gruppen (multi-ethnische Gruppen, innerstädtische und ländliche Gebiete). Personenbezogene Dienstleistungen können auch wesentlich dazu beitragen, Arbeitsplätze aus der Schattenwirtschaft herauszuführen.
- Vereinstätigkeiten stellen eine wichtige Ergänzung zur Arbeitsmarktintegration dar, nämlich hinsichtlich des Aufbaus von BürgerInnensinn („citizenship“) und der Heranführung benachteiligter Gruppen an die Zivilgesellschaft. Die Vereine verhelfen ihnen insbesondere zu einer Mitsprachemöglichkeit, festigen ihr Identitätsgefühl, regen gegenseitige Unterstützung und Eigenhilfe an und tragen zum Wiederaufbau von Sozialkapital bei.
- Sozialwirtschaftliche Unternehmen stellen einen eher gewerblichen Aspekt der SW dar; zu ihnen zählen Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften und Freiwilligenorganisationen wie Wohlfahrtsverbände und Stiftungen. Sie zeichnen sich durch geschäftliche Merkmale aus (Handels- oder

Dienstleistungstätigkeit auf dem Markt, Arbeitsbeschaffung), verfolgen aber gleichzeitig soziale Ziele (Teilhabe, Einbindung der NutzerInnen, Gemeinnutzen). In dem Maße, wie Marktmechanismen in immer zahlreichere Gebiete<sup>4</sup> Einzug gehalten haben, sind in ganz Europa Unternehmen dieser Art entstanden (vgl. Borzaga/Defourny, 2001, sowie die Arbeiten des europäischen Forschungsnetzwerks EMES — [www.emes.net](http://www.emes.net)). In Italien beispielsweise ist eine große Zahl von genossenschaftlich organisierten Unternehmen entstanden, die Wohlfahrtsdienstleistungen erbringen und sich für die Beschäftigungsintegration einsetzen. Ähnlich in Schweden, wo mehrere tausend genossenschaftlich organisierte Kinderbetreuungseinrichtungen geschaffen wurden. In vielen anderen Staaten treten Freiwilligenorganisationen in den Markt ein; gleichzeitig findet die institutionelle Verankerung der „sozialen Integrationsbetriebe“ statt, die typischerweise Menschen, die am Arbeitsmarkt besonders weit im Abseits stehen, mit einer Kombination aus „echten Jobs“ und Weiterbildung versorgen.

## Innovative Praktiken in Europa am Beispiel der sozialen Integrationsbetriebe („WISE“)<sup>5</sup>

In Europa haben sich staatliche Programme zur Förderung der Beschäftigungsintegration nach und nach den innovativen Organisationen des dritten Sektors geöffnet, die als soziale Integrationsbetriebe bekannt sind. Diese bieten in vielen Fällen bezahlte, mit Ausbildungsprogrammen gekoppelte Arbeitsplätze — und agieren damit in einer Mischung aus dem wirtschaftsbasierten und dem Fertigkeiten-orientierten Konzept.

13

4 Sozialwirtschaftliches Unternehmen: das EMES hat eine Reihe von Indikatoren für die wirtschaftlichen und sozialen Merkmale von Unternehmen aufgestellt.

Für die Bestimmung der wirtschaftlichen und unternehmerischen Beschaffenheit der Initiativen kommen vier Faktoren zur Geltung:

- a) Eine fortlaufende Aktivität zur Erzeugung von Gütern und/oder zum Verkauf von Dienstleistungen
- b) Ein hoher Grad an Autonomie (keine Abhängigkeit)
- c) Ein beträchtliches Maß wirtschaftlichen Risikos
- d) Ein Mindestanteil an bezahlter Arbeit

Für die soziale Dimension der Initiativen wurden fünf Faktoren festgehalten:

- i) von einer Gruppe von BürgerInnen ins Leben gerufen
- ii) Entscheidungsfindung nicht auf der Grundlage von Kapitalanteilen
- iii) Grundsatz der Mitbestimmung unter Einbeziehung der Betroffenen
- iv) eingeschränkte Gewinnverteilung
- v) ausdrückliches Ziel, der Allgemeinheit zu dienen

5 Dieser Abschnitt beruht in weiten Teilen auf Davister, Catherine/Defourny, Jacques/Gregoire, Olivier (2004).



Diese Fähigkeit zur Kombination von Arbeitsmarktmaßnahmen und nicht-finanziellen Mechanismen (z. B. lebensbegleitendes Lernen und Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familien- und Privatleben) ist ein Schlüsselfaktor für den Erfolg und das Wachstum des WISE-Sektors (vgl. EMES<sup>6</sup> – Projekt „PERSE“). Sie zeichnen sich zudem durch eine Tendenz zu integrierten Vorgangsweisen aus, bei denen sämtliche bürokratischen Schritte in einer Organisation gebündelt werden und die Menschen sich nicht an eine Vielzahl von Ämtern und Einrichtungen wenden müssen; insofern bieten sie sozial Ausgegrenzten eine weitaus bessere Zugänglichkeit und eine zielgruppengerechte Unterstützung.

## Integrationsverfahren

Soziale Integrationsbetriebe werden gemeinhin nach ihrem Modus operandi für die Beschäftigungseingliederung sowie nach der Art der von ihnen angebotenen Förderleistungen (kurz- oder langfristig) eingeteilt. In Europa werden im Wesentlichen vier Verfahrensweisen für Integrationsarbeit unterschieden.<sup>7</sup>

- a. Übergangsbeschäftigung (temporäre Arbeitsplätze, kurzfristige Subventionen). Das Ziel ist es, Zielgruppen von benachteiligten Menschen zu einer anfänglichen Arbeitserfahrung (Übergangsbeschäftigung) und/oder Ausbildung am Arbeitsplatz zu verhelfen, um ihre Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Die Beschäftigungsform kann je nach Arbeitsvertrag variieren, von Praktika (6–24 Monate; mit Bezahlung, oder unbezahlt, doch mit aufrechtem Leistungsbezug) bis hin zu befristeten und unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen in Übereinstimmung mit den nationalen Lohn-/Gehaltsverhältnissen. Diese Arten der sozialen Integrationsbetriebe vereinen produktive Arbeit (Produkte/Dienstleistungen werden tatsächlich vermarktet) mit Aus-/Weiterbildung hin zu anerkannten Qualifikationen; insofern verfolgen sie das Ziel, die persönlichen, sozialen und beruflichen Kompetenzen der TeilnehmerInnen zu verbessern und sie auf diesem Weg bei der Integration auf dem offenen Arbeitsmarkt zu unterstützen.
- b. Schaffung selbstfinanzierter Arbeitsplätze (dauerhafte Arbeitsplätze, temporäre Subvention). Diese Kategorie der sozialen Integrationsbetriebe ist darauf ausgerichtet, stabile und wirtschaftlich bestandsfähige Arbeitsplät-

<sup>6</sup> EMES ist ein europäisches Forschungsnetzwerk auf dem Gebiet der sozialwirtschaftlichen Unternehmen und der Zivilgesellschaft. Siehe: <http://www.emes.net>

<sup>7</sup> Diese Einteilung beruht auf CES, HIVA und CERISIS (2001).



ze für benachteiligte Menschen zu schaffen. Als Ausgleich des Produktivitätsmangels der Zielgruppe werden in der ersten Phase öffentliche Subventionen eingesetzt. Diese werden nach einer Aus-/Weiterbildungsphase, oder wenn die Arbeitskräfte ihre volle Wettbewerbsfähigkeit für den regulären Arbeitsmarkt erlangt haben, eingestellt oder reduziert. Im Anschluss daran werden die Löhne/Gehälter der neu integrierten ArbeitnehmerInnen von den sozialen Integrationsbetrieben selbst aufgebracht. Diese Integrationsform eignet sich am besten für Menschen, die mithilfe von Aus-/Weiterbildung und Unterstützung in die Lage versetzt werden können, ihre Benachteiligung zu überwinden und auf dem offenen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

- c. Integration mit dauerhaften Subventionen (permanente Arbeitsplätze, dauerhafte Subventionen). Diese Art der sozialen Integrationsbetriebe beschäftigt Angehörige benachteiligter Gruppen — allen voran Menschen mit körperlicher oder geistiger Behinderung, aber auch solche mit schwerwiegenden „sozialen Benachteiligungen“, für die eine Integration in den offenen Arbeitsmarkt mittelfristig nur schwer zu schaffen wäre. Diese Unternehmen bieten dauerhafte, langfristig aus öffentlichen Mitteln subventionierte Arbeitsplätze an; es handelt sich zum Teil um „geschützte“ Betriebe oder Werkstätten (z. B. in Portugal, Schweden und Irland). Dank dieser Programme gelingt es den TeilnehmerInnen zwar, eine „soziale Identität“ aufzubauen und einige berufliche Qualifikationen zu erwerben, doch nur wenige unter ihnen erreichen je ein ausreichendes Maß an Produktivität, um auf dem offenen Arbeitsmarkt bestehen zu können.
- d. Sozialisierung durch Arbeit bzw. eine produktive Tätigkeit. Soziale Integrationsbetriebe dieser Kategorie sind nicht darauf ausgerichtet, Menschen den Einstieg in den offenen Arbeitsmarkt zu ermöglichen (wenngleich dies nicht prinzipiell ausgeschlossen ist). Vielmehr geht es um die (Re-)Sozialisierung der Zielgruppen; dazu wird ihnen die Beachtung von Regeln vermittelt, und sie werden zu einem „geordneteren“ Lebensstil hingeführt. Die produktive Tätigkeit wird subventioniert und ist „halbformal“, was bedeutet, dass sie auf keinem herkömmlichen Arbeitsvertrag beruht, sondern allgemeiner auf einem beruflichen Status, bei dem die Arbeitenden keine Entlohnung erhalten, sondern — in manchen Fällen — eine Beihilfe oder kostenlose Verpflegung und Unterkunft (gemeinschaftliches Wohnen). Diese sozialen Integrationsbetriebe arbeiten hauptsächlich mit Menschen mit ernsthaften sozialen Problemen (Alkohol, Drogen, Kriminalität) und sol-

chen mit schwerwiegenden körperlichen oder geistigen Behinderungen. Beispiele sind Müllabfuhr- und Recyclingbetriebe in Belgien, in denen Menschen mit ernsthaften sozialen Problemen beschäftigt werden, oder Berufszentren in Spanien, wo Menschen mit schweren Behinderungen mit Therapien sowie sozialen und persönlichen Dienstleistungen versorgt werden.

Die meisten sozialen Integrationsbetriebe setzen auf Übergangsbeschäftigungen, wobei jedoch von Land zu Land große Unterschiede bestehen. In Frankreich und Deutschland beispielsweise konzentrieren sich die Anstrengungen auf Übergangsbeschäftigung, während in Belgien und Irland die Sicherstellung einer langfristigen Beschäftigung das Hauptziel darstellt. Außerdem zeigt sich, dass die Mehrzahl der sozialen Integrationsbetriebe auf eine einzige Form der Beschäftigungseingliederung fokussiert ist; einige kombinieren verschiedene Verfahrensweisen. Die am weitesten verbreitete Kombination setzt sich aus Übergangsbeschäftigung und dauerhaften, selbstfinanzierten Arbeitsplätzen zusammen. Dies ist beispielsweise in den italienischen Sozialgenossenschaften vom Typ B sowie den französischen Unternehmen für Nachbarschaftsdienste der Fall. Es gibt keine sozialen Integrationsbetriebe, die temporäre Arbeitsplätze mit dauerhaften Subventionen kombinieren.

## Unterstützende Strukturen für die Sozialwirtschaft

Wie auch bei anderen KMU spielen Unterstützungsstrukturen eine wichtige Rolle. Sie stellen die wirksame Funktionsweise sozialwirtschaftlicher Unternehmen sicher. Die Unterstützung für den sozialwirtschaftlichen Sektor umspannt typischerweise die folgenden Bereiche.

- Technische Unterstützung in Bezug auf Produktionsfaktoren (einschl. Management). Darunter fallen Aus-/Weiterbildung, finanzielle Beratung, Zugang zu spezialisierten Finanzinstitutionen und Vermarktungsunterstützung.
- Wirtschaftliche und soziale Unterstützung zur Gewährleistung der Tragfähigkeit. Dies bezieht sich nicht allein auf die spezielle soziale Dimension sozialwirtschaftlicher Organisationen (z. B. Mitbestimmung/Entscheidungsstrukturen), sondern auch auf die soziale Netzwerkfunktion.
- Politische Unterstützung. Dies umschließt eine Interessensvertretung für die Mitgliederorganisationen, Lobbying, die Bewerbung des sozialwirtschaftlichen Konzepts, seiner Merkmale und seines Nutzenpotentials, die Legiti-



mierung der sozialwirtschaftlichen Tätigkeit sowie die Begünstigung legis- tischer und steuerlicher Maßnahmen. Diese Unterstützung ist idealerweise auf einer hohen Ebene nationaler oder internationaler Organisationen ange- siedelt.

- Messung des Mehrwerts. Dies bedeutet u. a., den sozialwirtschaftlichen Or- ganisationen dabei zu helfen, ihr Mehrwert- und Kostenwirksamkeitspoten- tial ins Blickfeld zu rücken, wofür Methoden des Sozialaudits und Kosten/ Nutzen-Analysen oder Berechnungen zum gesamtgesellschaftlichen Nut- zen (SROI) angestellt werden.

Unterstützungsstrukturen begünstigen eine Vernetzung von Primärorganisationen, wodurch diese Fachwissen aufbauen, ihre Kapazität und Qualität verbessern und Informationen zu schwierigen Problemstellungen und bewährte Verfahrensweisen austauschen können. Hervorragende Beispiele liefern die „*Coompanion*“-Entwick- lungsstrukturen in Schweden oder das italienische *consorzi* CGM, das auf nationaler und lokaler Ebene die teilnehmenden Sozialgenossenschaften mit Unterstützung versorgt.

Solche Strukturen müssen typischerweise in der Lage sein, die Gründung neuer Un- ternehmen und auch die Festigung vorhandener sozialwirtschaftlicher Organisati- onen zu betreiben. Sie selbst stützen sich mitunter auf die Unterstützung seitens der Regierung, beispielsweise in Form eines Zugangs zu kommunalen Anlagen (u. a. Gebäuden). Heute herrscht die Überzeugung vor, dass die Förderung des sozialwirt- schaftlichen Sektors „eingeflochten“ sein soll. Das bedeutet, dass soziale Unterneh- men in die Lage versetzt werden sollen, für die Starthilfe die traditionellen Kanäle des staatlichen Unterstützungswesens zu durchlaufen, während im Bedarfsfall spe- ziell auf die Sozialwirtschaft ausgerichtete Hilfsinstrumente zum Tragen kommen sollen.

## Rückblick auf vergangene Peer Reviews und andere Aktivitäten

Ein Rückblick auf vergangene Peer Reviews lässt eine Fülle von sozialwirtschaftlichen Organisationen erkennen, die eine Schlüsselrolle spielen. Hier einige Beispiele.

- Im November 2006 fand ein „Runder Tisch“ zur Roma-Integration statt. Da- bei wurde die tragende Rolle der NRO deutlich, wenn es darum geht, diese allzu oft in Ausgrenzung lebende ethnische Gruppe bei ihrer Resozialisierung und beim Einstieg in den Beschäftigungsmarkt zu unterstützen. Es zeigte



sich beispielsweise, dass ein Drittel der von der Stiftung „TschechInnen in Not“ abgewickelten Sozialarbeitsprogramme heute von Roma wahrgenommen wird.

- Ein Peer Review-Seminar im Februar 2005 in Italien zu Politikmaßnahmen zur Vorbeugung von Ausgrenzungsrisiken für Familien mit Schwierigkeiten beleuchtete u. a. die zentrale Rolle von „Pollicino“, einem mit Freiwilligen arbeitenden Betreuungszentrum ohne Erwerbszweck.<sup>8</sup>
- Eine spanische Peer Review vom Oktober 2007 machte die hohe Effizienz eines überregionalen Arbeitsprogramms zur Bekämpfung von Diskriminierungen deutlich, dessen Verwaltung in den Händen von sechs NRO liegt (in Zusammenarbeit mit staatlichen Organen).<sup>9</sup>

Verschiedene Peer Reviews aus der Vergangenheit haben zudem erkennen lassen, dass innovative Lösungen für die Vereinigung von Budgets und Dienstleistungen zugunsten der am stärksten Benachteiligten vonnöten sind, um die Wirksamkeit der sozialwirtschaftlichen Arbeit zu garantieren. Zum Beispiel:

- Im Juni 2006 waren die übergreifenden Politikinstrumente im Bereich soziale Eingliederung Frankreichs Gegenstand einer Peer Review; das zugrunde liegende Politikdokument regt eine ressortübergreifende Koordinierung der Programme zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung an.<sup>10</sup>
- Das schwedische Rahmenwerk zur Finanzkoordinierung — Thema einer Peer Review vom Dezember 2006 — schafft die Möglichkeit, öffentliche Budgetlinien aus den Ressorts Soziales, Beschäftigung und Gesundheit zu bündeln, um so eine integrierte Unterstützung für Menschen mit Mehrfachproblemen sicherzustellen. Ein Anschauungsbeispiel lieferte der Besuch im „SANNA“-Zentrum, das als Teil des schwedischen Projekts „Delta“ zur Förderung von Eingliederungsprogrammen zugunsten Benachteiligter geführt wird. SANNA fungiert als zentrale Anlaufstelle, in der fachübergreifende Teams integrierte Unterstützungsdienstleistungen erbringen, um Menschen mit Drogen- und Alkoholproblemen beim Wiedereinstieg in die Arbeitswelt zu helfen.<sup>11</sup>

8 [http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/Preventing-the-risks-of-exclusion-of-families-with-difficulties?set\\_language=de](http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/Preventing-the-risks-of-exclusion-of-families-with-difficulties?set_language=de)

9 [http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2007/multi-regional-operative-programme-to-combat-discrimination?set\\_language=de](http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2007/multi-regional-operative-programme-to-combat-discrimination?set_language=de)

10 [http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/social-inclusion-cross-cutting-policy-tools?set\\_language=de](http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/social-inclusion-cross-cutting-policy-tools?set_language=de)

11 [http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/financial-coordination-within-the-field-of-rehabilitation?set\\_language=de](http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/financial-coordination-within-the-field-of-rehabilitation?set_language=de)



Mehrere weitere Peer Reviews machten auch auf eine Reihe bedeutender Schwierigkeiten aufmerksam, die bei der Umsetzung sozialwirtschaftlicher Vorhaben auftreten können und beachtet werden müssen.

Im Oktober 2005 beispielsweise untersuchten ExpertInnen das griechische Modell der Sozialgenossenschaften als Instrument der Integrationsförderung für Menschen mit psychischen Erkrankungen.<sup>12</sup> Die griechische Politik stützt sich auf die Schaffung eines neuen gesetzlichen Statuts für Sozialgenossenschaften, denen Menschen mit psychischen Erkrankungen und GesundheitsarbeiterInnen mit einschlägigem Arbeitsschwerpunkt angehören. Die Sozialgenossenschaften wurden als gewerbliche Einrichtungen geführt, jedoch kombiniert mit Therapiebetreuung. Die aufgetretenen Problempunkte betrafen u. a. das Fehlen geeigneter Unterstützungsformen für derartige sozialwirtschaftliche Unternehmen, die notwendige Bewusstseins-schaffung in der Öffentlichkeit und die Notwendigkeit, solche Initiativen über einen langen Zeitraum zu evaluieren.

Auch beim Beispiel der kommunalen Versorgung mit grundlegenden Sozialdienstleistungen wie Betreuung und Transport in ländlichen Gebieten (Ungarn, Juni 2005) traten Schwierigkeiten rund um Nachprüfbarkeit und Kontrolle auf.<sup>13</sup> Dessen ungeachtet ist zu unterstreichen, dass die Sozialwirtschaft auf eine lange Tradition zurückblicken kann, was die ebenso wirksame wie nachprüfbar Arbeit in der Dienstleistungsversorgung benachteiligter Gemeinschaften anbelangt.

12 [http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/pathways-to-social-integration-for-people-with-mental-health-problems-the-establishment-of-social-cooperatives-in-greece?set\\_language=de](http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/pathways-to-social-integration-for-people-with-mental-health-problems-the-establishment-of-social-cooperatives-in-greece?set_language=de)

13 [http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/basic-social-services-in-rural-settlements-village-and-remote-homestead-community-care-giving?set\\_language=de](http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/basic-social-services-in-rural-settlements-village-and-remote-homestead-community-care-giving?set_language=de)



## 2. Sozialwirtschaft und damit verknüpfte Politikinstrumente in Belgien

### Der belgische Arbeitsmarkt im Überblick

Belgien weist mit 62,1 % (Männer: 68,9 %, Frauen 55,3 %) eine im Verhältnis zum EU-Durchschnitt — 66,0 % (Männer: 73,2 %, Frauen: 58,8 %) — niedrige Erwerbsquote auf (Zahlen: vierteljährlicher EU-Arbeitsmarkttrückblick — 3. Quartal 2007).

Auch bei der Erwerbsrate Jugendlicher bleibt Belgien mit 27,5 % hinter dem EU-Durchschnitt zurück (38,6 %), wobei diese Zahl teilweise aus der hohen Schulbesuchsquote unter Jugendlichen resultiert. Daneben erreichen auch Ältere (55 bis 64 Jahre) nur eine Erwerbsquote von knapp 34,5 %, während der Durchschnitt EU-weit 45,1 % beträgt.

Gleichzeitig liegt Belgiens Arbeitslosenrate mit 7,2 % über dem EU-Durchschnitt (6,9 %), die Jugendarbeitslosigkeit beträgt 18,4 % — ebenfalls mehr als der EU-Durchschnitt (14,9 %). Hinter diesen Zahlen verbergen sich starke regionale Schwankungen. Daten von Actiris (Arbeitsvermittlungsgesellschaft für die Region Brüssel) weisen für 2006 die folgenden relativen Arbeitslosenraten aus:<sup>14</sup>

Belgien	12,9 %
Flandern	8,4 %
Wallonische Region	18,5 %
Brüssel	22,1 %
Deutschsprachige Gemeinden	7,8 %

Vor allem Brüssel stellt mit seiner großen Anzahl hoch gebildeter internationaler Arbeitskräfte einen Sonderfall dar — ist doch gleichzeitig ein beträchtlicher Teil der lokalen Bevölkerung eindeutig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen.

Im Nationalen Aktionsplan Belgiens wird diese Kluft mithilfe der Auswertung mehrerer Indikatoren für soziale Ausgrenzung erörtert (NAP-Bericht Belgien):

<sup>14</sup> [http://www.londoncouncils.glegroup.co.uk/Downloads/2 BRUSSELS.ppt](http://www.londoncouncils.glegroup.co.uk/Downloads/2%20BRUSSELS.ppt)

*“2005 bestätigen die Indikatoren die signifikante Abwesenheit bestimmter Gruppen vom Arbeitsmarkt. Die Beschäftigungsquote unter Personen aus Drittländern lag demzufolge um 27 Prozentpunkte unter dem Wert der BürgerInnen aus der EU-25. Menschen mit Qualifikationsschwächen oder mit Behinderung blieben hinsichtlich der Erwerbsquote um 20 % bzw. 17 % hinter der Gesamtbevölkerung zurück. Die Langzeitarbeitslosigkeit in der Gesamtbevölkerung betrug 4,4 %, jedoch waren 8 % der Alleinstehenden und Geringqualifizierten, 14 % aller AlleinerzieherInnen und 20 % aller Drittstaatsangehörigen betroffen (für Letztere besteht demzufolge ein weitaus höheres Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko). Im Vergleich zu den meisten EU-Mitgliedstaaten weist Belgien eine hohe Zahl von Haushalten ohne Erwerbseinkommen auf; 13 % der belgischen Bevölkerung leben in einem solchen Haushalt — das ist der zweithöchste Wert in der EU-25 (EU-Durchschnitt: 10 %)”.<sup>15</sup>*

Ausgehend von dieser Analyse setzte Belgien in seiner übergeordneten Politikstrategie zur Förderung der sozialen Eingliederung den Schwerpunkt auf folgende Gruppen:

- Langzeitarbeitslose (v. a. Alleinerziehende)
- Arbeitslose aus Drittländern
- Arbeitslose mit Behinderung
- Qualifikationsschwache Arbeitslose
- Ältere Arbeitslose
- Jungendarbeitslose
- Haushalte ohne jegliches Erwerbseinkommen

Die gewählte Unterstützungsstrategie zugunsten dieser Zielgruppen umfasst die Ausarbeitung einer aktiveren und vielfältigeren Arbeitsmarktpolitik, die Vereinheitlichung der Beschäftigungsmaßnahmen unter den Zielgruppen (Sicherstellung der Chancengleichheit), den Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen für Arbeitssuchende, die Entwicklung der Sozialwirtschaft und der personenbezogenen Leistungen.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/docs/social\\_inclusion/2006/nap/belgium\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/nap/belgium_fr.pdf). Weitere statistische Daten zur Ausgrenzungsproblematik in Belgien finden sich in: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/docs/social\\_inclusion/2006/nap/belgium\\_annex\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/nap/belgium_annex_fr.pdf)



gen sowie die Anregung wissenschaftlicher Evaluierungen von Aktivierungsmaßnahmen.

Zusätzlich dazu tätigt Belgien umfassende Investitionen in Aus-/Weiterbildung, Beschäftigungsanreize sowie Anreize zur Schaffung direkter Arbeitsplätze und Unternehmensgründungen. Aus den Daten von 2004 der OECD geht hervor, dass Belgien unter allen OECD-Staaten die im Verhältnis zum BIP zweithöchsten Ampol-Ausgaben aufwendet (hinter Dänemark). Was die öffentlichen Arbeitsmarktverwaltungen angeht (einschließlich Sozialleistungsverwaltung, wobei der Ausgabenanteil für die Vermittlung und verwandte Dienstleistungen verhältnismäßig niedrig ist), nimmt das Land den sechsten Rang ein. (Daten aus 2004; Kosten der „titre-service“ sind in den Zahlen nicht berücksichtigt.)

## Wesentliche Merkmale der belgischen Sozialwirtschaft

Belgien blickt auf eine lange, bewährte Geschichte der sozialwirtschaftlichen Tätigkeit in den Bereichen Landwirtschaft, Finanzen sowie Sport und Kultur zurück. Auch das belgische Gesundheits- und Sozialversicherungswesen stützt sich auf eine Partnerschaft zwischen dem Staat und Gegenseitigkeitsgesellschaften sowie Vereinen. Darüber hinaus zählt Belgien eine beträchtliche Anzahl von WissenschaftlerInnen und Forschungseinrichtungen, die sich mit verschiedenen Aspekten der Sozialwirtschaft befassen.

Im Vergleich zu anderen Staaten genießt die Sozialwirtschaft eine relativ gut entwickelte offizielle Anerkennung, insbesondere in der Wallonischen Region. Der sozialwirtschaftliche Sektor Belgiens vereint 7 % der Erwerbsbeschäftigung, womit er im europäischen Vergleich proportional auf dem fünften Rang landet. Hier die zahlenmäßige Verteilung der bezahlten Beschäftigten nach Kategorie der sozialwirtschaftlichen Organisation:

Land	Genossenschaften	Gegenseitigkeitsgesellschaften	Vereine	GESAMT
Belgien	17.047	12.864	249.700	279.611

Krankenhäuser und Schulen unter kirchlicher Leitung werden bezüglich der Zurechnung zur SW als Grenzfall angesehen und sind in den 7 % nicht enthalten.

Eine interessante Entwicklung ist auch die Einrichtung von Stiftungen unter den traditionellen sozialwirtschaftlichen Organisationen, mit dem Ziel, verbesserte Schwerpunktunterstützungen zu erbringen. Beispiele sind die Stiftung P&V oder die Cera

Stiftung, die sozialwirtschaftlichen Initiativen zur Bekämpfung von Ausgrenzung unter die Arme greifen.

Auf Gesetzgebungsebene ist zwar die Form einer „Gesellschaft mit sozialer Zielsetzung“ (*société à finalité sociale*) verankert, doch aufgrund ihrer Flexibilität besteht eine starke Präferenz zugunsten der Non-Profit-Strukturen, die das Gros der sozialwirtschaftlichen Organisationsformen ausmachen.

Die sozialwirtschaftlichen Initiativen und Unternehmen Belgiens unterliegen den folgenden fünf Grundsätzen:

- Vorrang der Arbeit gegenüber dem Kapital
- eigenständige Verwaltung
- Dienstleistungsversorgung der Mitglieder geht über Profit
- demokratische Entscheidungsfindung
- ökologische Nachhaltigkeit

## Allgemeine sozialwirtschaftliche Politik und Unterstützungsverfahren in Belgien

Gegenwärtig ist die Verantwortung für Fragen der Sozialwirtschaft auf den Bund, die Regionen (Flandern, Region Wallonien und Brüssel-Hauptstadt) und die deutschsprachige Gemeinschaft aufgeteilt. Im Februar 2008 wurde der Vorschlag vorgebracht, die Agenden dezentral auf regionaler Ebene anzusiedeln.

Auf Bundesebene ist eine *Cellule Economie sociale* für die Verwaltung der Regierungspolitik zuständig. Zur Koordinierung der Aktionen wurden Kooperationsabkommen mit den Regionen und der deutschsprachigen Gemeinde abgeschlossen. Ferner wurde ein Instrumentarium für den Dialog mit den Anspruchsgruppen ins Leben gerufen („*les Chantiers de l'économie sociale*“); auf regionaler Ebene bestehen weitere sozialwirtschaftliche Kanäle, und zwar im Rahmen des Rates für Sozialwirtschaft (Wallonien), der Plattform für Sozialwirtschaft (Brüssel), der Flämischen Plattform für Sozialwirtschaft und der Arbeitsgruppe Sozialwirtschaft (deutschsprachige Gemeinden).



Die Kooperationsabkommen dienen dem Zweck, die Sozialwirtschaft voranzutreiben und die Erwerbsraten unter benachteiligten Personen anzuheben. Sie beinhalten insbesondere Kofinanzierungsarrangements zur Förderung der Sozialwirtschaft auf verschiedenen Ebenen. Darunter fallen: Lohnzuschüsse für Beschäftigte; Vergünstigungen bei den Sozialabgaben für ArbeitgeberInnen, die über das SINE-Programm („Soziale Eingliederungswirtschaft“) Langzeitarbeitslose rekrutieren; MwSt.-Senkungen; und bestimmte Maßnahmen zum Kapazitätenaufbau und zur „Professionalisierung“ für spezifische sozialwirtschaftliche Einrichtungen.

2003 wurde ein „Fonds für soziale und nachhaltige Wirtschaft“ geschaffen, aus dem sozialwirtschaftliche Unternehmen mit Investitionskrediten, nachrangigen Darlehen und Aktienbeteiligungen gefördert werden. Er brachte bislang 75 Mio. € an Anleihenmittel auf und förderte 37 (2006) bzw. 46 Initiativen (2007).

Auf dem Gebiet der Heimbetreuung wurde von der belgischen Bundesregierung ein Gutscheinsystem eingeführt („*Titre Service*“): Die NutzerInnen können staatlich geförderte „Gutscheine“ erwerben und dann zwischen AnbieterInnen aus dem öffentlichen, privaten oder sozialwirtschaftlichen Sektor wählen. Die NutzerInnen erhalten die Gutscheine für € 7,00, die DienstleistungsanbieterInnen werden mit € 20,28 abgegolten. Die Differenz wird aus Bundesmitteln bestritten — für die NutzerInnen ist die Investition zudem steuerlich absetzbar. Dieses marktnahe System hat dazu beigetragen, den zunehmend informellen Bereich der Heimbetreuung zu formalisieren und damit Leistungsbetrug und Steuerhinterziehung einzudämmen. Gleichzeitig haben soziale Unternehmen die Möglichkeit, dieses System mit Programmen zur Arbeitsintegration zu kombinieren. Die drei belgischen Regionen haben das Programm in der Tat auf andere Nachbarschaftsdienste ausgedehnt und die Arbeitsintegration als zentrale Komponente verankert. Gefördert werden u. a. Gartenarbeiten, Transport für Benachteiligte, Heimreparaturen usw. Einschlägige Erfahrungen sind in Belgien gut dokumentiert. Das *Werk.Waardig/Regie Buurt- en Nabijheidsdiensten* in Kuurne (nahe Kortrijk) verdeutlicht beispielsweise, wie Dienstleistungsschecks für die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und MigrantInnen zur Geltung kommen können.

Auf dem Gebiet der unternehmerischen Sozialverantwortung unterstützt die belgische Regierung ebenfalls Initiativen, darunter *Open Stadium*: Dabei setzen sich Fußballklubs dafür ein, arbeitsmarktferne Menschen für soziale Integration und (Aus-)Bildungsprogramme zu gewinnen. Fast die Hälfte aller Clubs der Ersten Division machen bereits mit; die finanzielle Aufwendung der belgischen Regierung wird durch Beiträge der Lotterien und einigen Privatunternehmen ergänzt. Zu nennen ist ferner das Projekt *Lernnetzwerke*, das von den Handelskammern getragen wird; es

fördert den Meinungs- und Erfahrungsaustausch zwischen dem regulären und sozialwirtschaftlichen Sektor.

Staatlich geförderte regionale Beratungs- und Unterstützungsstellen (bekannt als „*agences conseils*“ bzw. „*startcentra*“) wurden ebenfalls eingerichtet, um die überaus wichtige Unterstützung für die Weiterentwicklung der Sozialwirtschaft zu gewährleisten. In Wallonien gibt es zwölf, in Flandern 13 derartige Einrichtungen, wobei jeweils sozialwirtschaftlich kompetente BeraterInnen tätig sind. Sie haben dazu beigetragen, zu stärker marktorientierten Ansätzen und innovativen Organisationsstrukturen zu gelangen.

## Regionale Maßnahmen für die Arbeitsintegration

Die Strukturen für die Erwerbsintegration für benachteiligte Menschen variieren je nach Region.

In Flandern finden sich folgende Einrichtungen.

- Soziale Integrationsbetriebe („*invoegbedrijven*“ oder kurz IBs): Aufgrund ihrer stark gewerblichen Ausrichtung suchen diese Unternehmen in erster Linie ArbeitnehmerInnen, die ein gewisses Maß an Produktivität erzielen können. Es werden unbefristete Arbeitsverträge geboten.
- Sozialworkshops („*sociale werkplaatsen*“ oder kurz SWPs): Zielgruppenausrichtung auf Personen, die seit mindestens fünf Jahren keiner Erwerbsarbeit mehr nachgegangen sind.
- Zentren für betreutes Arbeiten („*arbeidszorgcentra*“ oder kurz AZCs): Diese Zentren streben danach, eine breit gesteckte Zielgruppe mit langfristigen Arbeitsplätzen zu versorgen. Die gemeinsame Besonderheit der Teilnehmenden ist ihre Belastung mit Mehrfachproblemen (z. B. extrem schwache Qualifikation oder Drogenmissbrauch).
- Geschützte Werkstätten („*beschutte werkplaatsen*“ oder kurz BWs): Sie sind bestrebt, Menschen mit körperlicher oder geistiger Behinderung dauerhafte Arbeitsplätze anzubieten.

Die Strukturen in Wallonien und Brüssel sind sehr ähnlich; sie umfassen folgende Einrichtungen.

- Soziale Integrationsbetriebe („*entreprises d’insertion*“ oder kurz EIs): Ihr Ziel ist es, Menschen, die auf dem regulären Arbeitsmarkt aus verschiedenen Gründen — von Behinderungen über Qualifikationsdefizite bis hin zu psychosozialen Störungen — im Abseits stehen, mit dauerhaften Arbeitsplätzen zu versorgen. Es gibt daneben auch nicht akkreditierte soziale Integrationsbetriebe, die ebenfalls bestimmte Subventionen beanspruchen können (nicht dieselben wie akkreditierte Unternehmen).
- Unternehmen für angepasste Arbeit („*entreprises de travail adapté*“ oder kurz ETAs — früher bekannt als „geschützte Werkstätten“/„*ateliers protégés*“): Sie verfolgen das Ziel, Menschen mit Behinderung dauerhafte Arbeitsplätze zu bieten.
- Unternehmen für Ausbildung am Arbeitsplatz (Wallonien: „*entreprises de formation par le travail*“ oder kurz EFTs; Brüssel: „*ateliers de formation par le travail*“ oder kurz AFTs): Ihr Dienstleistungsangebot umfasst Aus- und Weiterbildung begleitend zu einer Übergangsbeschäftigung.

Die Unterschiede in den Herangehensweisen der Regionen und Kommunen werden anhand der maßgeschneiderten Organisationen für Arbeitsintegration eher deutlich, z. B. im Zusammenhang mit den sozialen und geschützten Werkstätten. Geschützte Werkstätten, die mit permanent subventionierten Arbeitsplätzen funktionieren, die Zielgruppenangehörigen — z. B. Menschen mit Behinderung — aber nicht wirklich in die reguläre Wirtschaft einzuschleusen versuchen, stellen im Vergleich zu solchen, wo lediglich eine temporäre Subventionierung für einen ein- bis zweijährigen Ausbildungszeitraum gewährt wird, offensichtlich eine kostenaufwändige Form des sozialwirtschaftlichen Unternehmens dar. Folglich sind solche dauerhaft geförderten Arbeitsplätze in der vergleichsweise reicheren Region Flandern häufiger anzutreffen — zumindest, was die Zielgruppe der Menschen ohne Behinderung angeht. Die übrigen Regionen (Wallonien und Brüssel) erachten eine Aufstockung der sozialwirtschaftlichen Werkstätten und angepassten Betriebe als erstrebenswert, schrecken aber aufgrund der hohen Kosten vor einer entsprechenden Strategie zurück.

### **Personennahe Dienstleistungen** („*services de proximité*“ bzw. „*locale diensten economie*“)

Vereine sind typischerweise in einer breiten Palette lokaler Dienstleistungen für die Allgemeinheit tätig, von Kinderbetreuung und Heimbetreuung über Dienstleistungen für Ältere mit Behinderung bis hin zu Initiativen im Sozialwohnungswesen.



Der Sektor der Kinderbetreuung ist zwar bereits relativ gut gediehen und erhält eine teilweise Förderung aus öffentlichen Mitteln, dennoch wurde eine Reihe sozialwirtschaftlicher Initiativen ins Leben gerufen, um die diversen Bedürfnisse abdecken zu können, die sich einstellen, je mehr Arbeitslose sich für die Teilnahme an Arbeitsintegrationsmaßnahmen entscheiden. Trotz der beträchtlichen finanziellen Hürden und angesichts der gewaltigen Nachfrage beginnen Vereine zudem, in soziale Wohnbauinitiativen zu investieren — beispielsweise die Sanierung leer stehender Gebäude, die Versorgung mit Notunterkünften und die Obdachlosenbetreuung.

Darüber hinaus liefert Belgien ein interessantes Beispiel dafür, wie das Franchise-System auf das Gebiet der personennahen Dienstleistungen angewendet werden kann: „Age d’Or Services“, eine Genossenschaft mit sozialem Zweck („*coopérative à finalité sociale*“). Die Organisation umspannt 463 FranchisenehmerInnen und gehört heute zu den größten Netzwerken für die Versorgung mit Nachbarschafts- und Transportdiensten für Ältere und Menschen mit eingeschränkter Mobilität. Eine besondere Anerkennung wurde der Struktur 1999 teil, als Direktor Eric Guyot die belgische Auszeichnung „Master Franchise“ verliehen bekam.

## Die Ergebnisse im Überblick

Die in Belgien gesetzten Maßnahmen brachten im Allgemeinen beträchtliche Verbesserungen für benachteiligte Menschen.

- Durch die Kooperationsabkommen mit dem Bund waren die Regionen in der Lage, ein Leistungsniveau zu aktivieren, das alle Erwartungen übertraf. Die Zahl der sozialwirtschaftlichen Unternehmen sowie der Arbeitsplätze oder Stellen für Benachteiligte hat deutlich zugenommen.
- 2007 verzeichnete das SINE-Programm gegenüber dem Vorjahr einen 68%-igen Anstieg der an dem Programm teilnehmenden Arbeitslosen.
- Das Gutscheinsystem hat wesentlich zu einem massiven Ausbau des sozialwirtschaftlichen Sektors beigetragen. Nach aktuellen Angaben des Ministeriums für Beschäftigung sind in den vier vergangenen Jahren über das Gutscheinsystem mindestens 80.000 Arbeitsplätze entstanden (Nettokosten: € 350 Mio.). Allerdings wurden nur 10 % aller Dienstleistungsgutscheine im sozialwirtschaftlichen Sektor ausgegeben.



### 3. Politikinstrumente und Erfahrungen in den Peer-Ländern

Die teilnehmenden Peer-Länder weisen äußerst unterschiedliche Kontexte auf. Während in manchen ein SW-Sektor bereits vorhanden ist, kämpfen andere noch immer mit großen Hürden.

#### Österreich

Die in Österreich unternommenen Bemühungen, Menschen mit Behinderung zum Anschluss an den Arbeitsmarkt zu verhelfen, liefern eine interessante Fallstudie, insbesondere was die regulatorischen Maßnahmen hinsichtlich der sozialen Verantwortung angeht. Obwohl die Fördermittel aus dem Europäischen Sozialfonds um 30 % gesenkt wurden, kann das Land signifikante Fortschritte bei der Integration von Menschen mit Behinderung verbuchen. Dies verdankt sich einer Reihe von gesetzlichen Gleichstellungsbestimmungen:

- ArbeitgeberInnen sind per Gesetz angehalten, Menschen mit Behinderung anzunehmen (Quotenregelung).
- Besondere Schutzbestimmungen gegen Auflösung von Beschäftigungsverträgen.
- Verschiedenste Fördermittel zugunsten von Menschen mit Behinderung und ihren ArbeitgeberInnen (Zuschüsse, Subventionen).

Außerdem wurden zwei neue Arbeitsmarktmaßnahmen verabschiedet, die — ausgestattet mit dem nötigen finanziellen und administrativen Rückhalt — die Anpassung an die Bedürfnisse der ArbeitgeberInnen von Menschen mit Behinderung begünstigen und erleichtern sollen. Auch aktivierungspolitische Maßnahmen für die berufliche Rehabilitation von Jugendlichen mit Behinderung wurden ergriffen.

Als strategische Partner fungieren das österreichische Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft zusammen mit dem Arbeitsmarktservice (als dessen Umsetzungspartner) sowie das Bundesministerium für Soziales und VerbraucherInnen-schutz zusammen mit dem ihm unterstehenden Bundessozialamt.



## Zypern

Obwohl der zyprische Arbeitsmarkt fast die Vollbeschäftigung erreicht (mit einer Erwerbsquote von 71 % in 2007) und die Armutgefährdung den Durchschnitt der EU-25 nicht übersteigt, sind einige Gruppen deutlich stärkeren Risiken ausgesetzt. Dies trifft auf ältere Menschen (ab 65 Jahren), Alleinerziehende (35 %), Menschen mit Behinderung sowie bildungsschwache Familien zu. Unlängst ist auch ein rasanter Anstieg der Zahl der LeistungsempfängerInnen zu beobachten.

In jüngerer Vergangenheit wurde eine Reihe aktivierungspolitischer Maßnahmen verabschiedet, doch Zypern steht erst im Anfangsstadium einer Sozialwirtschaftsdebatte. Nichtsdestotrotz besitzt das Land bei der Erbringung lokaler Betreuungsdienstleistungen eine seit langem währende Partnerschaft zwischen Regierung und dem dritten Sektor. Tatsächlich untermauern Wohlfahrtsdienstleistungen über eine technische und finanzielle Unterstützung den Ausbau von Sozialdienstleistungen wie Kinderbetreuung, Altenbetreuung und Betreuung von Menschen mit Behinderung. Darüber hinaus will Zypern das vorhandene rechtliche Rahmenwerk durchleuchten und Wege ausloten, um Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Stiftungen, Organisationen ohne Erwerbszweck und soziale Unternehmen für die sozialwirtschaftliche Tätigkeit zu aktivieren. Die zentralen Fragen lauten: Wie soll die Regierung diese Organisationen auf dem Gebiet der Integration schwacher Gruppen aktivieren? Welche Erfolgsmodelle gibt es? Welcher rechtliche Rahmen eignet sich am besten?

## Tschechische Republik

Die Arbeitslosenquote der Tschechischen Republik weist eine sinkende Tendenz auf (von 8,1 % in 2006 auf 6,6 % in 2007). Dennoch gelten folgende Gruppen als benachteiligt: Eltern mit Kleinkindern, Straffentlassene, Langzeitarbeitslose, Menschen mit Behinderung und ehemalige Alkohol- oder Drogenabhängige. Eine Festigung der Sozialwirtschaft könnte in der Tschechischen Republik die Voraussetzungen schaffen, dass auf die Bedürfnisse dieser Menschen besser eingegangen werden kann. Der traditionelle sozialwirtschaftliche Sektor steht jedoch vor gewaltigen Herausforderungen, und ungeachtet der jetzt entstehenden neuen Sozialwirtschaft ist bislang weder eine klare politische Unterstützung noch ein adäquates rechtliches Rahmenwerk vorhanden, das den Ausbau des Sektors ermöglichen würde.

Ähnlich wie andere mittel- und osteuropäische Staaten hat die Tschechische Republik binnen kurzer Zeit eine Umstellung auf Demokratie und Marktwirtschaft vollzogen.



Dies fand auch in Neuerungen der Regierungsorganisationen seinen Niederschlag, u. a. in der Verwaltungsreform (2001–2002) und der Dezentralisierung. Es handelte sich hierbei um einen wichtigen Schritt für die Erschließung von Möglichkeiten für lokale Gebietskörperschaften und Kommunen, aktiv an der Lösung lokaler Probleme mitzuwirken. Die Reformen könnten überdies einen geeigneten Kontext dafür schaffen, dass die Sozialwirtschaft in lokalen Initiativen gefördert wird.

Genossenschaften haben in der Tschechischen Republik (und der früheren Tschechoslowakei) eine über 150-jährige Geschichte, doch hauptsächlich aufgrund ihrer engen politischen Bande mit der Regierung gelten sie im allgemeinen nicht als Selbsthilfeorganisationen, die soziale und wirtschaftliche Bedürfnisse ihrer Mitglieder bedienen. Die 2000 eingeleitete Reform zeigt nun jedoch allmählich Wirkung; die Union der tschechischen ProduzentInnen-genossenschaften hat sich aktiv in den Aufbau kommunaler Sozialgenossenschaften für Benachteiligte eingebracht.

Auch die EU-Initiative EQUAL hat zur Entwicklung von Netzwerken engagierter sozialwirtschaftlicher UnternehmerInnen, Unterstützungsorganisationen und anderer Interessenvertretungen beigetragen, die das gemeinsame Ziel verfolgen, die Sozialwirtschaft in der Tschechischen Republik voranzubringen. Viele unter ihnen haben sich an der Einrichtung einer informellen ExpertInnenplattform namens NESEA beteiligt, aus der letztlich eine offizielle SW-Plattform hervorgehen könnte.

## Griechenland

Die Erwerbsquote Griechenlands bleibt mit 61,4 % (2007) hinter dem EU-25-Durchschnitt von 65,8 % zurück. Gleichzeitig liegt die Arbeitslosenquote trotz eines ständig fallenden Trends über dem Durchschnitt der EU-25: 8,3 % in 2007 gegenüber 7,2% in der EU-25. In Griechenland sind von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit Frauen, junge Menschen (v. a. junge Frauen), Menschen mit Behinderung, ehemalige Suchtkranke und Alleinerziehende noch immer überproportional stark betroffen.

Seit Ende der 1990-er verlagerte sich die Ampol für sozial schwache Gruppen deutlich in Richtung Aktivierungsmaßnahmen, und zwar insbesondere unter dem Impuls der europäischen Beschäftigungsstrategie.

Doch auch zielgruppenspezifische Programme haben sich bei der Unterstützung für sozial benachteiligte Gruppen oftmals als unwirksam erwiesen, da sie allzu einheitlich und nicht flexibel genug ausgelegt waren. Die betreffenden Gruppen sind auf besondere Unterstützung durch Spezialorganisationen angewiesen. Die ein-



zige griechische Initiative auf diesem Gebiet ist die sog. „Sozialgenossenschaft mit beschränkter Haftung“, die sich der Wiedereingliederung von Menschen mit psychischen Problemen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft widmet und deren spezifischen therapeutischen Bedürfnisse abdeckt.<sup>16</sup> Abgesehen davon besteht ein starker Mangel an Sonderarrangements, die es Sozialgenossenschaften erlauben würden, von verschiedenen Regierungsstellen gesetzte Maßnahmen wirkungsvoll zu integrieren und an ihre spezifische Zielgruppe anzupassen.

Die griechischen Regierungen der jüngeren Vergangenheit haben indessen erkannt, dass der Gesetzesrahmen für Sozialgenossenschaften auf andere Personenkategorien mit Behinderungen und sonstigen Benachteiligungen (neben psychischen Erkrankungen) ausgeweitet werden muss.

Und obwohl der sozialwirtschaftliche Sektor bislang nur einen geringen Beschäftigungsanteil vereint (1,8 %), sind in den letzten zehn Jahren zahlreiche neue sozialwirtschaftliche Initiativen, Projekte und Agenturen entstanden, die an soziale und ökologische Probleme, Arbeitslosigkeit und die soziale Ausgrenzung sozial schwacher Gruppen usw. herangehen. Allerdings können sich diese Initiativen bisher auf nur eingeschränkte Programmfinanzierungen stützen — in den meisten Fällen aus Fördermitteln aus dem Sozialfonds der Europäischen Union.

## Slowakische Republik

Die Slowakische Republik hat in den vergangenen 17 Jahren beträchtliche Strukturveränderungen vollzogen, die substantielle Schwankungen der Arbeitsmarktverhältnisse hervorgerufen haben.

2004 ergriff die Regierung Maßnahmen zum Abbau der regionalen Kluft bei der Arbeitslosigkeit und zur Vorbeugung von Ausgrenzung benachteiligter Gruppen aus dem Arbeitsmarkt bzw. zur Begünstigung ihrer Arbeitsmarktintegration. Die Zielgruppen setzen sich insbesondere aus Menschen mit Behinderung, alleinerziehenden Müttern, rentennahen Arbeitskräften und Angehörigen der am gesellschaftlichen Rand lebenden Roma-Gemeinschaften zusammen.

Es gibt eine breite Palette verfügbarer Maßnahmen, u. a. die Förderung von Einarbeitungs- und Beschäftigungsprogrammen, Zuschüsse zu den ArbeitgeberInnensozialbeiträgen, Förderung für kommunale Arbeiten und Freiwilligendienstleistungen.

<sup>16</sup> In diesen Sozialgenossenschaften sind die meisten MitarbeiterInnen Menschen mit psychischen Problemen; zusätzlich zu ihrem Lohn/Gehalt beziehen sie möglicherweise auch Sozialleistungen



---

Zahlreiche weitere aktive Ampol-Maßnahmen sind in Planung, so zum Beispiel Zuschüsse für die Instandsetzung und Ausstattung geschützter Werkstätten (für Menschen mit Behinderung).

Es gibt auch einen Vorschlag für ein rechtliches Rahmenwerk und Grundgerüst für sozialwirtschaftliches UnternehmerInnenentum. Dieses Jahr hat die Slowakische Republik die Bedeutung der sozialen Unternehmen für die Erreichung lokaler Entwicklungsziele und die Bewältigung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Probleme anerkannt — mit einer Förderung für Pilotprojekte in acht sozialwirtschaftlichen Betrieben. Die Unterstützungsmechanismen umschließen: ein akkreditiertes Ausbildungsprogramm für Führungskräfte in Unternehmen der Sozialwirtschaft; einen Universitätslehrgang auf Master-Ebene in Sozialwirtschaft (*Matej Bel*); und in Zusammenarbeit mit den belgischen PartnerInnen die Einrichtung eines nationalen „Zentrums für Sozialwirtschaftsforschung“.

## Slowenien

Wie in anderen mittel- und osteuropäischen Staaten war die Entwicklung der Sozialwirtschaft in Slowenien durch den wirtschaftlichen Umbauprozess und die notwendige Reformierung althergebrachter Genossenschaftsstrukturen gehemmt. In den Staaten des früheren Jugoslawiens stellen sich in diesem Zusammenhang besonders diffizile Herausforderungen, und so steckt Sloweniens SW noch in den Kinderschuhen. In der Tat erwecken die Konzepte der Sozialwirtschaft und des sozialen UnternehmerInnenentums allein aufgrund des Wortes „sozial“ Misstrauen, wird dieses doch mit dem alten kommunistischen Regime assoziiert. Weitere Hürden, die sich dem Aufbau der Sozialwirtschaft und des sozialen UnternehmerInnenentums entgegenstellen, sind: das Fehlen eines zweckmäßigen Rechts-, Politik- und Unterstützungsrahmens; mangelnde Kompetenzen in sozialwirtschaftlicher Betriebsführung; fehlende Selbstorganisation und Innovationskapazität unter in Fragen kommenden Anspruchsgruppen; und ein kaum ausgeprägtes Verständnis bzw. die schwache Motivation sowohl unter benachteiligten Gruppen als auch auf Behördenseite, wenn es um Bemühungen zur Lösung der Ausgrenzungsproblematik geht.

Nach der geltenden Rechtslage haben Organisationen ohne Erwerbzzweck de facto keine Möglichkeit, gewerblichen Aktivitäten nachzugehen; gleichzeitig stößt ein verabschiedetes Gesetz zur steuerlichen Absetzbarkeit von Spenden von Privaten

oder Unternehmen zugunsten von Non-Profit-Einrichtungen auf Verständnis- bzw. Anwendungsschwierigkeiten<sup>17</sup>.

Dennoch besitzt Slowenien einige sozialwirtschaftliche Strukturen — die Zahl der ehrenamtlich Tätigen, Genossenschaften, Organisationen ohne Erwerbszweck und Sondereinrichtungen für Menschen mit Behinderung ist groß. Andere Zielgruppen schneiden indessen weitaus weniger gut ab — eine Vielzahl von Unternehmen für Benachteiligte arbeitet mit Verlust. Ungeachtet dieser Umstände ist eine anerkennende Wahrnehmung des Ausbaupotentials der Sozialwirtschaft vorhanden, was den Umgang mit der Ausgrenzungsproblematik, die gemeinnützige Wohlfahrt und die Bekämpfung der Schattenwirtschaft angeht.

## Schweden

Schwedens Arbeitslosenquote ist verhältnismäßig niedrig, und doch zählt das Land nahezu 1 Million Menschen im erwerbsfähigen Alter, die nicht auf dem Arbeitsmarkt sind. Zu den besonders benachteiligten Gruppen gehören Personen mit Behinderung infolge psychischer Erkrankungen, ehemalige SuchtmittelkonsumentInnen, Vorbestrafte, MigrantInnen von außerhalb Skandinaviens sowie Flüchtlinge.

Die gegenwärtige Regierung setzt massive Anstrengungen, der Ausgrenzung ein Ende zu bereiten und mehr Menschen auf den Arbeitsmarkt zu bringen. Dafür kommt eine Reihe aktivierungspolitischer Instrumente zum Zug.

- Änderungen des Sozialversicherungssystems, mit dem Ziel, den finanziellen Anreiz von Erwerbsarbeit zu erhöhen, die Sozialleistungsschwelle anzuheben, Lock-in-Effekten der Vergangenheit entgegenzuwirken und Teilzeitarbeit und Studium anzuregen.
- Finanzielle Anreize für ArbeitgeberInnen, Arbeitslose einzustellen.
- Investitionen in alternative Beschäftigungsmaßnahmen und Rehabilitation.
- Interesse für die Sozialwirtschaft und insbesondere Unterstützung für sozialwirtschaftliche Unternehmen bei der Schaffung von Beschäftigungschancen (Zuschüsse o. dgl.).

<sup>17</sup> Ein kürzlich veröffentlichte Studie des EMES, die im Auftrag des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) durchgeführt wurde, ist sehr hilfreich bei der Schaffung gerechter Grundlagen für die Sozialwirtschaft und das soziale UnternehmerInnenentum. Vgl.: <http://www.emes.net>.



Die Regierung hat außerdem einen Dialog mit dem nicht gewinnorientierten Sektor aufgenommen, mit dem Ziel, seine Rolle als unabhängige und meinungsbildende Stimme zu festigen und die Verstärkung der AnbieterInnenvielfalt im Sozialbereich zu unterstützen, allen voran bei Gesundheit und Pflege.

Im Zusammenhang mit der Arbeitsintegration nehmen sozialwirtschaftliche Vereinigungen seit 10–15 Jahren einen immer wichtigeren Platz ein. Die weithin bekannten Agenturen für Genossenschaftsentwicklung (sog. „*Coompanions*“) waren ein starker Antriebsfaktor hinter dieser Entwicklung, ebenso wie die Organisationen für Missbrauchshilfe, die Abstinenzbewegung (tritt ein für Alkoholverzicht in der Gesellschaft) und andere ethnisch ausgerichtete Organisationen und lokale Entwicklungsgruppen.

Es besteht ein wachsendes Interesse an der Schaffung neuer sozialer Integrationsbetriebe, deren Zahl sich derzeit in Schweden auf ca. 150 beläuft und die insgesamt 4.500 Erwerbspersonen unterstützen — mit einem gewaltigen Wachstumspotential.

Vor diesem Hintergrund überlegt die schwedische Regierung ein Mehrjahresprogramm zur Förderung der Sozialwirtschaft, wobei ein dreigliedriges Konzept zu Grunde gelegt wird.

34

1. Sektorweite Schulungsinitiativen unter Verwaltung des öffentlichen Sektors.
2. Programminitiativen mit Zielausrichtung auf potentielle und existente sozialwirtschaftliche Unternehmen mit einem Dienstleistungsangebot auf folgenden Gebieten:
  - Aufklärung und Beratung
  - Aus-/Weiterbildung und sonstiger Qualifikationsaufbau
  - Kapital
3. Aufbereitung von Statistiken und Forschungsanleitung

Gleichzeitig untersucht die Regierung auch Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit sozialen Integrationsbetrieben und anderen Unternehmen, um eine Erleichterung des Übergangs vom Transferleistungsbezug zur Erwerbsarbeit herbeizuführen. Die Entwicklung der sozialen Integrationsbetriebe stößt indessen auf folgende Hindernisse:



- Angst vor Festsitzen in einem minderwertigen Arbeitsmarktsegment
- Befürchtung, dass aus öffentlichen Mitteln geförderte Unternehmen Wettbewerbsvorteile gegenüber Privatbetrieben erlangen
- Hürden bzgl. der Gesetzeslage zur öffentlichen Auftragsvergabe
- Schwierigkeiten bzgl. der Anwendung von Beschäftigungs- und Sozialpolitik auf die Entwicklung und den Arbeitsvorgang von sozialen Integrationsbetrieben

Bei drei weiteren Problemfeldern wäre eine breitere Debatte im Rahmen einer Peer Review deshalb von Vorteil:

- Abkehr von der Kurzfristorientierung und mangelnden Voraussicht in der Politik, wenn es um die Schaffung langfristiger, bestandsfähiger sozialer Integrationsbetriebe geht
- Erfolgsmessung, Rückgriff auf Sozialkostenrechnung für die Bewertung des sozioökonomischen Nutzens und der Geschäftsergebnisse
- Verbesserung der öffentlichen Statistiken für die Überwachung von Umfang und Reichweite der Aktivitäten der sozialen Integrationsbetriebe

## **Netzwerk-Interessenvertretungen (CECOP, ENSIE, FEANTSA)**

Von den Netzwerk-Interessenvertretungen wurde ebenfalls eine Vielzahl von Kommentaren und Vorschlägen zur EU- sowie zur einzelstaatlichen Politik eingebracht (für Einzelheiten vgl. die entsprechenden Beiträge).

## **Unternehmen mit Sozialverantwortung im erweiterten Europa (CECOP)**

Mitglieder dieser Organisationen ohne Erwerbszweck, in der neben Produktions-, ArbeiterInnen- und Sozialgenossenschaften auch andere von ArbeitnehmerInnen kontrollierte Unternehmensformen vertreten sind, unterstrichen die Notwendigkeit, sich auf eine gemeinsame Definition der „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ zu einigen. Es handelt sich um eine Voraussetzung für die Regulierung auf EU-Ebene und um den europaweiten Austausch bewährter Verfahrensweisen voranzutreiben, insbesondere im Hinblick auf die Sozialgenossenschaften.

Daneben gingen sie auf eine Reihe weiterer Aspekte ein, u. a.:

- die Bedeutung des kommenden europäischen „Small Business Act“ (SBA), in welchem die Sozialwirtschaft ausdrücklich genannt wird
- die Notwendigkeit, den Sozialdialog zu fördern, damit die sozialpartner-schaftlichen Organisationen tatsächlich in der Lage sind, an den Initiativen zugunsten der sozialen Eingliederung mitzuwirken
- die Notwendigkeit, Unterstützungsmechanismen im Rahmen spezialisier-ter sozialwirtschaftlicher Strukturen zu einer Priorität zu erklären — dazu gehören auch föderale Organe, die die Entwicklung sozialwirtschaftlicher Basisorganisationen untermauern können (vgl. die ILO-Empfehlung 193 zur Förderung des Genossenschaftswesens)
- die Bedeutung der Schaffung nachhaltiger Arbeitsplätze für arbeitsmarktfer-ne Personen und andere benachteiligte Gruppen, wofür Basisorganisationen auf dem Gebiet der BürgerInnenaktion zum Zug kommen und Mitglieder- und BürgerInnen-basierte Wirtschaftsmodelle entwickelt werden müssen.

### **Europäischer Dachverband sozialer Integrationsbetriebe (ENSIE)**

Diese Vereinigung, die für die Vertretung, den Erhalt und den Ausbau von Netzwer-ken und Verbänden auf dem Gebiet der wirtschaftlichen und sozialen Integration in der Europäischen Union tätig ist, betonte, dass soziale Integrationsbetriebe im Rah-men der regulären Wirtschaft agieren müssen und nicht in Randsphären abgedrängt werden dürfen. Dabei bestünde nämlich die Gefahr, dass die Lerninitiativen und entsprechenden Qualifikationen der TeilnehmerInnen von potentiellen Arbeitgebe-rInnen unterbewertet werden.

Der Verband sprach sich außerdem dafür aus, dass Nutzen und Wirksamkeit ver-schiedener Integrationsmodelle evaluiert werden müssen, u. a. anhand des ge-samtgesellschaftlichen Nutzens (SROI), mittels Sozialaudits und sozialer Wer-tungssysteme. Diese Mittel können auch zur Strukturierung des Dialogs und der Planungsabläufe mit lokalen, regionalen und nationalen Behörden sowie mit dem Privatsektor beitragen.

Nach Ansicht des Verbands ist es möglich, die Wirksamkeit von Integrationsmodel-len mithilfe persönlich abgestimmter Aktionspläne wesentlich zu steigern. Bei Über-gangsmoellen dürfen diese nicht auf den Zeitraum der Aktivierungsmaßnahme



beschränkt bleiben, sondern müssen auch die Integrationsphase in den regulären Beschäftigungsmarkt abdecken.

Ferner wurde darauf hingewiesen, dass bei der sozialen Eingliederung häufig Verschuldungs-, Gesundheits-, Wohn- oder Suchtprobleme behandelt werden müssen, weshalb zusätzliche Dienstleistungen zum Zug kommen müssen, die mit den Arbeitsintegrationsbetrieben gut abzustimmen sind.

Eine weitere Anmerkung betraf die notwendige Flexibilität der Integrationsmaßnahmen; die Subventionen müssten dem Schweregrad der behandelten Wiedereingliederungsprobleme angepasst werden. Damit erhielten die Menschen eine Möglichkeit, während des für eine vollständige Wiedereingliederung erforderlichen Zeitraums erwerbstätig zu bleiben. Manche Arbeitskräfte werden beispielsweise immer unterproduktiv bleiben und folglich auf permanente Beihilfen angewiesen sein. Im Zusammenhang mit der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung der EU kam der Vorschlag, dass diese Differenzierung durch eine Ausdehnung des Begriffs der „benachteiligten Arbeitskräfte“ sowie durch die Einführung einer neuen Kategorie der „mehrfach benachteiligten Arbeitskräfte“ berücksichtigt werden soll.

Der Verband regte überdies die Anwendung eines ermäßigten MwSt.-Satzes von 6 % für Unternehmen an, die arbeitsintensive Arbeitsmethoden einsetzen; dies würde die soziale Wiedereingliederung durch bzw. in der Arbeit stärker untermauern.

### **Europäischer Verband nationaler Organisationen der Wohnungslosenhilfe (FEANTSA)**

Anknüpfend an das Konzept der „mehrfach benachteiligten Arbeitskräfte“ hielt FEANTSA fest, dass Wohnungslose aufgrund ihrer Distanz zum Arbeitsmarkt und des Mangels an für sie angepasste Beschäftigungsmöglichkeiten ein besonderes Augenmerk verdienen. Obdachlose sind häufig diejenigen, die am Arbeitsmarkt am weitesten im Abseits stehen, weshalb sie mitunter auf einen ähnlichen Unterstützungsumfang wie Menschen mit Behinderung angewiesen sind. Es sind flexible, ganzheitliche und mehrdimensionale Strategien gefordert, die eine Reihe von Dienstleistungen — u. a. Arbeitsintegration — umfassen. Die eingesetzten Strategien müssen außerdem individuell abgestimmte und zielgruppenspezifische Integrationspfade für jene bereithalten, die als extrem arbeitsmarktfremd gelten müssen.

Der Verband wertete es als zentralen Erfolgsfaktor der belgischen Herangehensweise, dass es eine Vielzahl seit langem etablierter sozialer Unternehmen gibt, die



---

sich mit der Zeit ein solides Know-how für die Arbeit mit diesen Menschen angeeignet haben.

FEANTSA stimmte auch darin überein, dass sozialwirtschaftliche Integrationsinitiativen nicht abgeschnitten vom regulären Arbeitsmarkt stattfinden dürfen, sondern dass beide Sektoren partnerschaftlich zusammenarbeiten müssen. Flandern liefert mit seinem Arbeitsintegrationsmodell, das sich durch eine nachbetreuende Unterstützung während der Zeit im Betrieb auszeichnet, möglicherweise ein interessantes Beispiel für Staaten, in denen sozialwirtschaftliche Einrichtungen traditionell nicht auf dem Privatsektor agieren. Analog dazu würden die Erfolgsaussichten steigen, wenn Obdachlosenvereinigungen und soziale Unternehmen enger zusammenarbeiten.

Abschließend warnte FEANTSA vor der Gefahr der „Rosinenpickerei“ — dass also sozialwirtschaftliche UnternehmerInnen nur die Arbeitsmarktfernen mit den geringsten Problemen aufnehmen, um den an die Subventionen geknüpften Auflagen Genüge zu tun.

## 4. Erfolgsfaktoren, Erkenntnisse und Übertragbarkeit

Die verschiedenen Staaten, die an dieser Peer Review teilnahmen, zeichnen sich durch vielfältige kulturelle und politische Unterschiede aus, die auch in der Entwicklung der Sozialwirtschaft deutlich werden. Österreich beispielsweise beherbergt tausende aktive Organisationen in einem Bereich, der als Sozialwirtschaft bezeichnet werden kann, wenngleich sie sich selbst nicht als sozialwirtschaftliche Unternehmen definieren. In der Tat hat das Wort „sozial“ je nach nationalem Kontext und gesellschaftlichen Traditionen nicht immer dieselbe Bedeutung. Einige TeilnehmerInnen hegten Zweifel, dass eine jedwede gewerbliche Tätigkeit als „sozial“ qualifiziert werden kann, während für andere Geschäft und „sozial“ einander nicht ausschließen. In manchen Staaten wird „sozial“ tendenziell mit der sozialen Sicherheit in Verbindung gebracht. Diese grundlegenden Unterschiede bestimmten natürlich auch die Debatte zur Übertragung sozialwirtschaftlicher Konzepte aus einem nationalstaatlichen Rahmen in einen anderen. Doch trotz der nicht einheitlichen Begrifflichkeiten („dritter Sektor“, „WirtschaftsteilnehmerInnen ohne Erwerbszweck“, „Sozialwirtschaft“, „Solidarwirtschaft“) boten die Peer Review, die Präsentationen des Gastgeberlandes und die Projektbesichtigungen vor Ort den teilnehmenden Staaten die Möglichkeit, Erfahrungen auszutauschen und voneinander zu lernen.

39

**Kooperation und Koordination.** Die belgischen Kooperationsabkommen wurden für die Ausrichtung und Koordination der öffentlichen Unterstützungen zugunsten der Sozialwirtschaft und der sozialen Unternehmen als sinnvoll anerkannt. Aufgrund ihrer Transversalität betrifft Sozialwirtschaft mehrere ministerielle Ressorts (u. a. Soziales und Wirtschaft). Daraus folgt, dass die Finanzierungsfragen geklärt werden müssen.

**Dialog.** Wie aus der belgischen Erfahrung deutlich wurde, lässt sich die Wirksamkeit der Sozialwirtschaft durch die Einrichtung von Plattformen, Räten und verschiedenen Schnittstellen, wo der öffentliche, der sozialwirtschaftliche und ggf. auch der privatwirtschaftliche Sektor einander begegnen, deutlich steigern. Nationale und internationale Netzwerke können dazu beitragen, derartige Bündnisse zu schaffen. Diese Arten von Plattformen werden zudem der Sozialwirtschaft zu mehr Sichtbarkeit verhelfen.

**Geteiltes Wissen.** Geschäftsberatung muss in beide Richtungen gehen — vom privaten zum sozialwirtschaftlichen Sektor und umgekehrt. Die Sozialwirtschaft hat Kompetenzen auf den Gebieten der partizipativen Unternehmensführung, der Einbindung



von Anspruchsgruppen und der Erzielung eines maximalen Effekts mit beschränkten Ressourcen vorzuweisen.

**Ausarbeitung einer verwertbaren Aktionsbasis.** Die fünf Grundsätze der belgischen SW wurden als guter Ausgangspunkt für Aktionen auf verschiedenen Ebenen angesehen. Mit ihrer Hilfe lässt sich eine funktionalere Typologie sämtlicher Werte sozialen UnternehmerInnenentums bestimmen und folglich dem Sektor mehr Sichtbarkeit verleihen.

Festigung und Ausdehnung des Institutionalisierungsprozesses. Zwar erlangt der Beitrag, den soziale Integrationsbetriebe für die Gesellschaft leisten, allmählich Anerkennung, und es finden sich heute Systeme für ihre Institutionalisierung (Rechtsform für „Gesellschaft mit sozialer Zielsetzung“ und Akkreditierungsmodell für mehrere Formen von auf öffentliche Politik ausgerichteten Organisationen), dennoch ist es angezeigt, weiter zu denken. Der Sektor kann nur Bestand haben, wenn eine Institutionalisierung stattfindet. Es ist erforderlich, die Größenordnung vorhandener Experimente durch Wachstum, den Austausch bewährter Verfahrensweisen, Vereinheitlichung, die Nachahmung effizienter Modelle und durch Franchising auszudehnen. Netzwerke und Verbände können dabei die Rolle führender Instanzen spielen (Beispiel der *consorzi*). Die Institutionalisierung kann zudem durch den Aufbau von Unterstützungsstrukturen, politischer sowie rechtlicher Rahmenwerke vorangetrieben werden.

40

**Unterstützende Strukturen für die Sozialwirtschaft.** Diese Strukturen müssen unterstützend wirken für Aspekte wie Teilhabe, Selbstorganisation, Beratung, Bildung, Förderungsprozesse und Finanzen. Die Unterstützung für sozialwirtschaftliche Projekte muss indessen deren Handlungsfreiheit wahren. Es ist notwendig, die Bedürfnisse der Sozialwirtschaft so fortzuentwickeln, dass die Bedürfnisse der KundInnen angemessen angesprochen werden, dass aber auch das Ziel der integrativen Gesellschaft und der Vollbeschäftigung vorangebracht wird.

**Flexibler Gesetzesrahmen.** Die gesetzlichen Rahmenbedingungen müssen unter Mitwirkung des öffentlichen sowie des sozialwirtschaftlichen Sektors — und bei Bedarf auch der Privatwirtschaft — erfolgen. Sie müssen förderlich wirken und sollen nicht behindern. Sie müssen die Sozialwirtschaft als den dritten Sektor anerkennen, eine Rollenverteilung festschreiben und Mittel zur Steuerung dieses Sektors bereitstellen. Neue Gesetzesinstrumente müssen in erster Linie flexibel sein. Sie können indes die Legitimität und breitere Anerkennung sichern, sofern die spezifischen Bedürfnisse der Sozialwirtschaft berücksichtigt und diese in den allgemeinwirtschaftlichen Kontext eingeflochten werden.



**Geeignete Mechanismen zur Eindämmung sozialer Ausgrenzung.** Die VertreterInnen mehrerer Staaten sprachen sich für spezifische Arrangements für Zielgruppen aus. Tendenziell existieren Überschneidungen zwischen Benachteiligung und Behinderung, weshalb manche komplementäre Strategien begrüßen würden, um diese Problemfelder in Zukunft anzugehen. Es müssen institutionelle Mechanismen auf lokaler Ebene geschaffen werden, u. a. durch Partnerschaften, die die Bedürfnisse der verschiedenen Interessengruppen berücksichtigen. Dabei stellt sich auch die Frage, wie der Umfang der staatlichen Verantwortlichkeiten am zweckmäßigsten gestaltet werden kann. Sollen sie national, regional oder lokal angesiedelt werden? In einem einzigen Ministerium oder — in Anbetracht der bereichsübergreifenden Beschaffenheit der Thematik — verteilt über mehrere Ministerien?

**Innovationsförderung.** Innovation bildete eines der Kernthemen des Seminars; zahlreiche TeilnehmerInnen zeigten sich beeindruckt vom innovativen Charakter des belgischen Modells (Vor-Ort-Besuche). Innovation ist zugleich der Schlüssel, um den Brückenschlag zwischen Einkommensgenerierung, VerbraucherInnen- und öffentlichen Interessen zu meistern. Die innovativen sozialen Unternehmen für Arbeitsintegration setzen anerkanntermaßen bei den schwierigsten Herausforderungen an, denen benachteiligte Menschen gegenüber stehen, indem sie spezialisierte Organisationen mit angepasster Unterstützung für verschiedene Zielgruppen versorgen. Die EU-Initiative EQUAL lieferte einen bedeutenden Innovationsimpuls auf dem Sozialwirtschaftssektor Belgiens (Kofinanzierung von neun Entwicklungspartnerschaften mit sozialwirtschaftlichem Schwerpunkt).

**Messung des Unterschieds.** Es ist wichtig, den Mehrwert der Sozialwirtschaft zu messen, beispielsweise durch eine mehrdimensionale Beurteilung. Die Arbeit im Rahmen der EQUAL-Initiative hat zu Tage gefördert, dass nicht-monetäre Effekte sozialwirtschaftlicher Projekte identifiziert und gemessen werden können; als Messparameter kommt der SROI (gesamtgemeinschaftliche Nutzen) in Frage. PolitikmacherInnen wären so in der Lage, öffentliche Ausgaben an diesem Mehrwert zu orientieren.

**Reformierung des Sozialstaats.** Es muss sichergestellt sein, dass das Sozialleistungssystem ergänzend zu Integrationsinitiativen wirkt. Viele Sozialleistungssysteme wirken de facto jedoch integrationshemmend, aufgrund der Auffassung, dass sie keinen finanziellen Beschäftigungsanreiz beinhalten. Es verstärken sich daher die Bemühungen, neue Wege für die Rückeingliederung von LeistungsempfängerInnen in den Arbeitsmarkt anzudenken. In einigen Staaten werden kleinere Zusatzeinkommen zu den Sozialleistungen toleriert. In Frankreich ist ein neues Politikinstrument im Entstehen, das „*Revenu de solidarité active*“ (RSA — Aktives Solidareinkom-



men; vgl. Quinet/Cazenave/Guidee, 2007). In Belgien stützt sich die Gewerbe- und Beschäftigungsgenossenschaft De Punt in Gent auf das französische Modell der „Cooperatives d’activités et d’emploi“. Diese arbeiten mit einem Dreiphasen-Modell zur Beschäftigungsintegration, wobei begleitend zur ersten Integrationsphase der Arbeitslosengeldbezug aufrecht bleibt, um die notwendige Überbrückung zwischen Nichterwerbstätigkeit und Beschäftigung abzusichern. Ein weiterer Erfahrungsaustausch auf diesem Gebiet wäre von großem Nutzen.

**Arbeitsintegration.** Das belgische Modell mit seinen verschiedenen Kategorien von sozialen Integrationsbetrieben gestattet augenscheinlich ein hohes Maß an spezialisierten Ausrichtungen. Wie Nyssens und Platteau (Nyssens, 2006) belegen, sind Integrationsbetriebe kostenwirksam<sup>18</sup>, doch stellt sich die Frage, ob Subventionen auf die konkreten Bedürfnisse der jeweiligen Zielgruppen zugeschnitten werden sollen, wo einige den Einstieg in den Arbeitsmarkt während des Subventionszeitraums schaffen, andere jedoch dauerhaft unterproduktiv bleiben.

**Personennahe Dienstleistungen.** Das belgische Gutscheinsystem, das von den NutzerInnen und vom Staat gemeinsam getragen wird, wurde als besonders nützlich wahrgenommen. Es weist zusätzlich zur Arbeitsintegration und Dienstleistungserbringung eindeutige Vorteile auf. Dessen ungeachtet stellt sich noch eine Reihe ungelöster Probleme, was den Vergleich zwischen den Vorteilen verschiedener AnbieterInnen im System angeht — der Mehrwert der Sozialwirtschaft (NutzerInnen-einbindung, Sozialkapital, BürgerInnensinn) geht im Wettbewerb häufig verloren. Die VeranstalterInnen machten auf die dringende Notwendigkeit aufmerksam, auf die Unterscheidung der verschiedenen Arten von DienstleistungsanbieterInnen zu achten, um zu verhindern, dass gewerbliche Akteurinnen und Akteure den Markt mit dem umfassend subventionierten Gutscheinsystem abschöpfen.

18 Im «Policy Brief» zu EQUAL mit dem Titel «Value for money from social firms» (Wirtschaftliches Nutzenpotential von sozialen Unternehmen) sind mehrere Beispiele für die Kostenwirksamkeit ausgeführt.

## 5. Schlussfolgerungen und Lehren

Die Verschiedenheit der sozialwirtschaftlichen Entwicklungen in den einzelnen Teilnehmerstaaten dieser Peer Review setzte eine breite Palette an wichtigen Erkenntnissen frei.

Insbesondere die belgische Erfahrung, Sozialwirtschaft als Instrument der aktiven Eingliederung einzusetzen — durch „soziale Unternehmen“ wie Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Organisationen ohne Erwerbszweck u. ä. — förderte ein immenses Potential für gegenseitiges Lernen und Übertragungsmöglichkeiten zu Tage. Vor allem die einfachen und doch prägnanten Werte, auf denen die fünf belgischen Grundsätze der SW fußen, stießen auf große Zustimmung.

Die belgische Erfahrung verdeutlichte zudem die Bedeutung von Zusammenarbeit und Partnerschaften, sowohl innerhalb der Regierung (zwischen der gesamtstaatlichen und den regionalen Ebenen, aber auch zwischen den beteiligten Ministerien) als auch zwischen dem öffentlichen, privaten und dritten Wirtschaftssektor. Sie förderte nützliche Beispiele für die Institutionalisierung der Sozialwirtschaft zu Tage und stellte einen starken Innovationsgrad unter Beweis, was den Umgang mit den Bedürfnissen der auf dem Arbeitsmarkt Benachteiligten angeht. Die Wirksamkeit der belgischen Sozialwirtschaft verdankt sich in hohem Maße ihrem Vermögen, Dienstleistungen auf verschiedene Zielgruppenkategorien abzustimmen und die verschiedensten Dienstleistungen für benachteiligte Menschen in ein und derselben Struktur zu bündeln (Aus-/Weiterbildung, Arbeitserfahrungen, Bewältigung sozialer Risiken).

Mehrere andere Peer Reviews haben ebenfalls auf die zentrale Rolle der Sozialwirtschaft für die Bekämpfung der Ausgrenzungsproblematik und die Sicherstellung des Arbeitsmarktzugangs für benachteiligte Gruppen aufmerksam gemacht. Das belgische Beispiel beweist indessen, dass der Wirkungsradius der Sozialwirtschaft noch weiter reichen kann. Die sozialwirtschaftlichen Werte stimmen in der Tat mit den auf EU-Ebene vereinbarten gemeinsamen Zielen für die soziale Eingliederung überein: So geht es nicht allein um die Armutsbekämpfung, sondern um den garantierten Zugang zu den für die Beteiligung an der Gesellschaft notwendigen Ressourcen, Rechten und Diensten. Durch ihre Schwerpunktausrichtung auf Werte wie die persönliche Würde, die freie Meinungsäußerung und das Recht auf ein selbstbestimmtes Leben fungiert die SW als ein bedeutendes Instrument der sozialen Eingliederung.

Die Besuche an den Projektstandorten vermittelten zudem einen Eindruck vom gewaltigen sozialen Innovationsvermögen der Sozialwirtschaft. Die Nachbarschafts-



---

dienste beispielsweise haben eine immens förderliche Wirkung hinsichtlich der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, der Geschlechtergleichstellung, der qualitativen Verbesserung des Familienlebens und der Versorgung mit Betreuungsdiensten für Kinder, Ältere und Menschen mit Behinderung. Der für die Sozialwirtschaft maßgebliche Glaube an die Selbsthilfe fördert bei Menschen mit Problemen die aktive Suche nach Lösungen für ihre sozialen Bedürfnisse. Darüber hinaus ist Sozialwirtschaft nicht nur für die Einzelnen, sondern auch für die soziale Kohäsion von Vorteil.

Die Sozialwirtschaft leistet auch einen Innovationsbeitrag in Umweltfragen. Insgesamt fünf der von den Review-TeilnehmerInnen besichtigten Projekte sind im Sinne der nachhaltigen Entwicklung; die Beispiele reichen vom Abfallrecycling über schadstofflose Fahrradtransporte bis hin zur Energiesparberatung. Dies belegt, dass die Sozialwirtschaft eine wichtige Schnittstelle zwischen Eingliederungs- und Nachhaltigkeitspolitik wahrnimmt.

Darüber hinaus hat das belgische Modell jedoch auch verdeutlicht, dass für den Erfolg der Sozialwirtschaft ein kluger Ausgleich zwischen Übergangs- und dauerhaften Arbeitsplätzen, zwischen marktwirtschaftlichem Wettbewerb und öffentlichen Subventionen sowie zwischen Stabilität und Innovation maßgeblich ist. Die Professionalität der Teams und Strukturen ist eine weitere Voraussetzung, ebenso wie die systematische Erfolgsevaluierung der Arbeitskräfteintegration. Auch Querverbindungen zum regulären Arbeitsmarkt sind wichtig, damit in sozialwirtschaftlichen Betrieben erworbene Qualifikationen zum Einstieg auf dem regulären Arbeitsmarkt führen können. Parallel dazu kommt den öffentlichen Instanzen eine gewichtige Rolle zu, um den von der SW geschaffenen Wert langfristig zu sichern.

Der Schwerpunkt dieser Peer Review lag auf der Fähigkeit der Sozialwirtschaft, die soziale Ausgrenzung arbeitsmarktferner Menschen in den Griff zu bekommen — doch muss anerkannt werden, dass die gesellschaftliche Rolle der Sozialwirtschaft weit darüber hinaus geht: Sie schafft Sozialkapital, stärkt den sozialen Zusammenhalt und sorgt für eine lebendige Zivilgesellschaft. Für viele ihrer TeilnehmerInnen liegt ihr Wert auch darin, dass sie die Vision von einer anderen Wirtschaftsform schafft, die sich auf demokratische Werte stützt, die Allgemeinheit in den Vordergrund stellt und der nachhaltigen Entwicklung Vorschub leistet.

# Literatur

CIRIEC (2000), The enterprises and organisations of the third system: a strategic challenge for employment, Belgien.

CIRIEC (Monzon/Chavez) (2007), The social economy in the European Union. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA). Report N°. CESE/COMM/05/2005. Ciriec International.

Borzaga, C./Defourny, J. (eds.) (2001), The Emergence of Social Enterprise, Routledge.

Davister, Catherine/Defourny, Jacques/Gregoire, Olivier (2004), WISE Integration Social Enterprises in the European Union: an overview of existing models Centre d'Economie Sociale, University of Liège (Belgien), EMES Working Paper no. 04/04.

EQUAL policy brief (2008) Value for money from social firms.

EQUAL policy brief (2008) Handling exclusion through social firms.

Freud, David (2007), Reducing dependency, increasing opportunity: options for the future of welfare to work; an independent report to the (UK) Department of Work and Pensions.

Nyssens, M. (ed.) (2006), Social enterprise, Public Policy and Civil Society, Routledge.

OECD, (2007) OECD Beschäftigungsausblick, Paris.

Peters, Marjolein (2007), Synthesebericht: Mehr Menschen für den Arbeitsmarkt gewinnen, ECORYS für Europäische Kommission, GD Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit.

Roger Spear/Eric Bidet (2005), Social Enterprise for Work Integration in 12 European Countries: a Descriptive Analysis, Annals of Public and Co-operative Economics. Vol 76:2. pp195-231.

UNDP/EMES (2008), Social Enterprises: A New Model for Poverty Reduction and Employment Generation. An Examination of the Concept and Practice in Europe and the Commonwealth of Independent States. The United Nations Development Programme (UNDP) — Bratislava Regional Centre and the EMES European Research Network.





<http://www.peer-review-social-inclusion.eu>

## Die Sozialwirtschaft aus der Perspektive aktiver Eingliederung: Beschäftigungsmöglichkeiten für arbeitsmarktferne Personen

Gastgeberland : **Belgien**

Peer-Länder : **Österreich, Zypern, Tschechische Republik, Griechenland, Slowakei, Schweden, Vereinigtes Königreich**

Das Potential der Sozialwirtschaft Arbeitsplätze zu schaffen und gleichermaßen wichtige Dienstleistungen zu erbringen, ist schon seit einiger Zeit weithin anerkannt. Die Europäischen Beschäftigungsrichtlinien haben schon 1999 dieses Potential und die Wichtigkeit seiner Realisierung hervorgehoben (*Nutzung neuer Möglichkeiten für die Schaffung von Arbeitsplätzen*, Richtlinie 12), während in den „Richtlinien für die nationalen Reformpläne für Beschäftigung“ im Jahr 2001 die Erfordernis betont wurde, die Sozialwirtschaft unter der Säule des Unternehmertums zu entwickeln. Kooperativen, „mutual societies“ und soziale Unternehmen im Allgemeinen werden daher als wichtige Quelle für Unternehmertum und Arbeitsplätze betrachtet in Bereichen, in denen traditionelle „InvestorInnen gesteuerte“ Unternehmensstrukturen mit unter nicht immer lebensfähig sind. Letzten Zahlen zu Folge sind derzeit ca. 9 Millionen Menschen EU weit in der Sozialwirtschaft beschäftigt.

Die Peer Review beschäftigt sich mit der Sozialwirtschaft aus der Perspektive aktiver Eingliederung, mit anderen Worten, als ein Mittel um arbeitsmarktfernen Personen Beschäftigungsmöglichkeiten zu gewähren. Das Ziel ist ein Austausch über Erfahrungen und Praktiken von Mitgliedstaaten, um die Sozialwirtschaft zu entwickeln und ihr Potential in dieser Hinsicht zu nutzen. Es ist auch beabsichtigt die Peer Review als Mittel zu nutzen, die Sichtbarkeit dieses Sektors zu erhöhen und die öffentliche Verwaltung auf allen Ebenen auf die Möglichkeiten, die die Sozialwirtschaft bietet, aufmerksam zu machen.