



Institut für Berufs- und  
Erwachsenenbildungsforschung  
an der Universität Linz

---

# LEBENSSTADT LINZ

## LITERATURREVIEW ZUR ENTWICKLUNG DES SOZIALPROGRAMMS 2020



im Auftrag der Stadt Linz

**Sandra Rigler**  
**Johann Bacher**  
**Loren Grbic**  
**Thomas Lankmayer**

Endbericht Oktober 2019, Linz

---

---

---

## **IMPRESSUM**

Eigentümer und Verleger:

Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Universität Linz

Weingartshofstraße 10, A-4020 Linz

[www.ibe.co.at](http://www.ibe.co.at)

ZVR: 201940503

Für den Inhalt verantwortlich:

Mag. Dieter Daume, IBE Linz

Linz, Oktober 2019

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>KOMMUNALE SOZIALPOLITIK: ZIELE, AUFGABEN UND HERAUSFORDERUNGEN</b> .....	<b>7</b>
	2.1 Was sind Ziele und Aufgaben kommunaler Sozialpolitik? .....	7
	2.2 Wo liegen neue Herausforderungen für die kommunale Sozialpolitik? .....	11
	2.3 Literatur .....	28
<b>3</b>	<b>SOZIALE INNOVATIONEN ALS IMPULS ZUR PLANUNG DES SOZIALPROGRAMMS 2020</b> .....	<b>30</b>
	3.1 Was sind soziale Innovationen?.....	31
	3.2 Aktuelle Trends sozialer Innovationen .....	35
	3.3 Ausgewählte Handlungsfelder .....	37
<b>4</b>	<b>GESTALTUNGSPRINZIPIEN</b> .....	<b>45</b>
	4.1 Zielgruppenorientierung .....	45
	4.2 Sozialraumorientierung.....	57
	4.3 Nachhaltigkeit.....	69
	4.4 Bürgernähe.....	76
	4.5 Zivilgesellschaftliches/ freiwilliges Engagement .....	88
	4.6 Kooperation und Koordination/ Netzwerke.....	100
	4.7 Wirkungsorientierung und Evidenzbasierung.....	111
<b>5</b>	<b>BEST-PRACTICE</b> .....	<b>122</b>
	5.1 Pflegeheim „Ammerudhjemmet“ (Norwegen) .....	122
	5.2 Wohnprojekt „Abitare Solidale“ (Italien).....	123
	5.3 Projekt „Fryshuset“ für Kinder alleinerziehender Mütter (Schweden).....	124
	5.4 Schülerstipendien für Jugendliche mit Migrationshintergrund (Deutschland) ...	126
	5.5 Social Impact Bond „Perspektive:Arbeit“ (Österreich).....	127
	5.6 Literaturhinweise für weitere Beispiele .....	130
	5.7 Literatur .....	131
<b>6</b>	<b>ZUSAMMENSCHAU UND AUSBLICK</b> .....	<b>133</b>
<b>7</b>	<b>ANHANG</b> .....	<b>134</b>
<b>8</b>	<b>AUTORINNEN</b> .....	<b>153</b>



# 1 EINLEITUNG

Wesentliche Grundlagen für die Ausrichtung kommunaler Sozialpolitik in Linz sind die Sozialplanungen 1990 und 2011, die in Form der beiden „Sozialprogramme“ vom Gemeinderat verabschiedet wurden (Magistrat der Landeshauptstadt Linz 2011, Magistrat der Landeshauptstadt Linz 1990). Sozialplanungsprozesse dienen dazu, zukünftige Lebensbedingungen in Linz zu reflektieren, um daraus sozialpolitische Zieleetzungen und innovative soziale Leistungen abzuleiten. Vor dem Hintergrund sich verändernder Herausforderungen für eine soziale Stadt wie Linz, wird angestrebt, dem Gemeinderat im Herbst 2020 ein neues Sozialprogramm zur Beschlussfassung vorzulegen.

Ein wesentliches Fundament der Arbeit an einem Prozess zur Entwicklung eines Sozialprogramms ist die Festlegung sozialpolitischer Leitlinien. Im Sozialprogramm 2011 wurde die „sozialräumlichen Strategieentwicklungs- und Handlungsorientierung“ als wesentliches Gestaltungsprinzip für ein modernes sozialpolitisches Programm der Stadt Linz gesehen. (Magistrat der Landeshauptstadt Linz 2011, S. 23)

Für die Entwicklung des neuen Sozialprogramms 2020 wurde eine wissenschaftliche Begleitung durch Univ.-Prof. Dr. Johann Bacher vom Institut für Soziologie der Johannes-Kepler Universität Linz, das Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung (IBE) und die Fachhochschule Oberösterreich (Fakultät für Medizintechnik und Angewandte Sozialwissenschaften) in Auftrag gegeben. Teil dieser wissenschaftlichen Begleitung ist der vorliegende Literaturreview, der vom IBE unter der Leitung von Univ.-Prof. Dr. Bacher verfasst wurde. Ziel war eine systematische Aufbereitung neuerer sozialwissenschaftlicher Literatur. Dazu wurden Publikationen zu möglichen Gestaltungsprinzipien des neuen Sozialprogramms 2020 recherchiert und zentrale Erkenntnisse daraus kompakt für eine weiterführende Diskussion aufbereitet. Besonders im Fokus standen **soziale Innovationen**, die als Orientierung für die Entwicklung des Sozialprogrammss dienen können. Zudem wurden als Leitgedanken, die für den im Sommer 2019 initiierten Entwicklungsprozess als relevant erachtet werden, mehrere Gestaltungsprinzipien im Literaturreview beleuchtet:

- **Zielgruppenorientierung**
- **Sozialraumorientierung**
- **Nachhaltigkeit**
- **Bürgernähe**
- **Zivilgesellschaftliches/ freiwilliges Engagement**
- **Kooperation und Koordination/ Netzwerke**
- **Wirkungsorientierung und Evidenzbasierung**

Für diese Leitideen wurde zunächst Literatur mit dem Fokus auf sozialwissenschaftliche Werke über Bibliothekskataloge und Internetsuchmaschinen recherchiert. Im vorliegenden Bericht werden in Folge zu jedem Gestaltungsprinzip zentrale Publikationen zu Theorien und Konzepten zusammengefasst dargestellt, um eine grundlegende Beschreibung der Leitidee zu erhalten. Im Anschluss daran werden Praxisbeispiele, insbesondere der kommunalen Umsetzung dieser Gestaltungsprinzipien, wiedergegeben.

Der Bericht gliedert sich in sechs Kapitel: Im Anschluss an die Einleitung (Kapitel 1) gibt Kapitel 2 einen allgemeinen Überblick zur kommunalen Sozialpolitik mit einer Darstellung von Zielen, Aufgaben und aktuellen Herausforderungen. Kapitel 3 beschreibt soziale Innovationen als Impuls der Entwicklung des Sozialprogramms. Auf die genannten Gestaltungsprinzipien wird umfassend in Kapitel 4 eingegangen. Best-Practice-Beispiele zur Umsetzung von sozialen Innovationen unter Berücksichtigung relevanter Gestaltungsprinzipien finden sich in Kapitel 5 und das letzte Kapitel gibt schließlich eine Zusammenschau und einen Ausblick.

---

---

---

## 2 KOMMUNALE SOZIALPOLITIK: ZIELE, AUFGABEN UND HERAUSFORDERUNGEN

Bevor auf einen möglichen Orientierungsrahmen für die Planung des Sozialprogramms 2020 der Stadt Linz eingegangen wird, sollen vorerst folgende grundlegende, für die Entwicklung eines Sozialprogramms, relevante Fragen geklärt werden: Was sind Ziele und Aufgaben kommunaler Sozialpolitik? Wo liegen die neuen Herausforderungen? Gerade bei letzterer Frage scheint es wichtig, aktuelle Entwicklungen anhand von Bevölkerungsdaten genauer in den Blick zu nehmen. Da die Abteilung Stadtforschung des Magistrats der Landeshauptstadt Linz sich im Detail mit Zahlen zu den Entwicklungen der Stadt auseinandersetzt, wird der Fokus im vorliegenden Bericht auf Basisdaten aus Österreich gelegt.

### 2.1 WAS SIND ZIELE UND AUFGABEN KOMMUNALER SOZIALPOLITIK?

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts haben westliche Nationalstaaten erste Maßnahmen zur Lösung der „sozialen Frage“ ergriffen, wie Obinger und Petersen (2019, S. 9-32) ausführen: Die Problemlagen von Waisen, Älteren oder Kranken waren nicht neu – allerdings durch die schiere Größenordnung der durch die Industrialisierung ausgelösten sozialen Problemlagen kam für die Bewältigung nur der Staat in Frage. Ausgehend von bis dahin rudimentär ausgebauten Schutzarrangements in Familien, lokaler Armengesetzgebung oder kirchlicher Wohlfahrtseinrichtungen wurden soziale Sicherungssysteme entwickelt. Vor 1900 entstanden erste Regelungen zum Arbeitsschutz, ebenso wurden Kranken-, Unfall- und Rentenversicherungen eingeführt. Kurz darauf, zu Beginn des 20. Jahrhunderts, wurde auch das Risiko der Arbeitslosigkeit Teil der Sozialgesetzgebung. In der Zwischenkriegszeit wurde die Familienpolitik als neues Feld sozialpolitischer Interventionen entdeckt. Das „Goldene Zeitalter des Wohlfahrtsstaates“ nach 1945 zeichnete sich u.a. durch eine massive Ausweitung des geschützten Personenkreises, durch die Einführung neuer Programme (z.B. aktive Arbeitsmarktpolitik), eine Anhebung des Sicherungsniveaus und dadurch bewirkt, ein Anstieg der Sozialausgaben, aus. Ausgehend von dieser Expansivität des Sozialstaats sehen Häusermann, Enggist und Pinggera (2019, S. 33-36) mit den 1980er Jahren, ausgehend von einer Ära fiskalischer Austärkeit, einen Wendepunkt der Sozialstaatsentwicklung: Zwar kann von einem generellen Rückbau im eigentlichen Sinn kaum gesprochen werden, aber die Sozialstaatsentwicklung verläuft differenziert zwischen verschiedenen sozialpolitischen Bereichen und für verschiedene soziale Gruppen. Beispielsweise wird ein Abbau der sozialen Absicherung für ZuwanderInnen, etwa durch einen erschwerten Zugang und Kürzungen der Leistungen der Mindestsicherung, forciert (Fink/ Leibetseder 2019, S. 33). Umgekehrt kann ein teilweiser Ausbau des Sozialstaates zur Erleichterung der Pflege älterer oder kranker Personen beobachtet werden. So wurde für ArbeitnehmerInnen die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf verbessert, indem sie seit 1.1.2014 Pflegekarenz oder Pflegezeit bei Pflegebedarf eines nahen Angehörigen vereinbaren können und dabei einen Rechtsanspruch auf Pflegekarenzgeld sowie eine beitragsfreie kranken- und pensionsversicherungsrechtliche Absicherung erhalten (Sozialministerium 2014, S. 16-17).

Kommunale Sozialpolitik zielt darauf ab, die kulturelle, politische, ökonomische und soziale Teilhabe von sozial benachteiligten Personen und Gruppen zu fördern und hat damit einen humanistischen Ausgangspunkt, der sich grundlegend aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ableiten lässt (Bacher 1993, S. VII). Hier besagt der 1948 verabschiedete Artikel 25, dass jeder Mensch das Recht auf einen Lebensstandard hat, der Gesundheit und Wohl für sich selbst als auch die eigene Familie gewährleistet (Vereinte Nationen 1948, S. 5). Im Oö. Landes-Verfassungsgesetz wird u.a. festgehalten, dass jedes staatliche Handeln des Landes auf der Grundlage der Grundrechte die Würde des Menschen und die Selbstgestaltung seines Lebens zu achten hat (Oö. L-VG 2019, Artikel 9 Abs. 3). Dieser Gedanke findet sich auch im Oö. Sozialhilfegesetz (Oö. SHG 2018, § 1 Abs. 1), in dem festgehalten ist: *„Aufgabe sozialer Hilfe ist die Ermöglichung und Sicherstellung eines menschenwürdigen Lebens für jene, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen.“*

Kommunale Sozialpolitik ist ein Kernstück sozialer Daseinsvorsorge, da immer stärker nachgefragte personenbezogene soziale Dienstleistungen der Beratung, Betreuung und Pflege in und von Kommunen erbracht werden (Bacher 1993, S. VII). Gemeinden treten im eigenen Wirkungsbereich zum einen als Träger von Sozialdienstleistungen auf, werden aber auch als Financiers wohlfahrtsstaatlicher Aufgaben der Bundesländer tätig (Dimmel 2012, S. 139).

Im engeren Sinne umfasst kommunale Sozialpolitik klassischerweise neben der offenen und geschlossenen Sozialhilfe die Bereiche Behindertenhilfe, öffentliche Kinder- und Jugendwohlfahrt sowie stationäre Altenpflege und -betreuung. Darüber hinaus kommt der kommunalen Sozialpolitik in der Koordinierung, Vernetzung, Unterstützung und Förderung der Kommunikation der privaten Träger sozialer Dienste und Einrichtungen im kommunalen Wirkungsbereich eine Rolle zu (Lechner et al. 2004, S. 19).

### **Begriffsverständnis: Sozialplanung und Sozialprogramm**

Da es keine allgemeingültige Definition von Sozialplanung gibt und es auch gilt, eine Einordnung von Sozialprogrammen im Kontext der Sozialplanung vorzunehmen, soll im Folgenden näher auf das Verständnis dieser beiden Begriffe eingegangen werden.

Im Allgemeinen geht es bei der **Sozialplanung** in Abgrenzung zu unsystematischer Mildtätigkeit um systematisch geplante am Gemeinwesen und an Zielen orientierte Hilfen. Die gedankliche Vorwegnahme zukünftiger Lebensbedingungen in einem geografisch bestimm- baren Raum und die Formulierung der dafür notwendigen Umsetzungswege sind wichtige Bestandteile dieses Prozesses (Dittmann/ Tappert 2015, S. 213-214). In der Literatur stößt man häufig auf ein breites Verständnis von „Sozialplanung“, die prozesshaft gedacht wird und über eine konkrete Bedarfsplanung sozialer Hilfen hinausgeht. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge definiert den Begriff folgendermaßen:

*„Sozialplanung in den Kommunen ist die politisch legitimierte, zielgerichtete Planung zur Beeinflussung der Lebenslagen von Menschen, der Verbesserung ihrer Teilhabechancen sowie zur Entwicklung adressaten- und sozialraumbezogener Dienste, Einrichtungen und Sozialleistungen in definierten geografischen Räumen (Sozialraumorientierung). Sie geht über die dem Sozialwesen direkt zuzuordnenden Leistungen, Maßnahmen und Projekte hinaus.“* (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2011, S. 4)

---

---

---



Reichwein und KollegInnen (2011, S. 38) fassen Sozialplanung als Steuerungsunterstützung politischer EntscheidungsträgerInnen auf. Dies umfasst verschiedene Funktionen, dazu gehört etwa die Analyse der sozialen Lage im Sozialraum, die Feststellung von Bedarfen, die Formulierung von Empfehlungen für Ziele sowie Kennzahlen kommunaler Sozialarbeit und auch die Entwicklung von innovativen Produkten. Dabei geht es nicht nur um das Erfüllen aktueller Bedarfe, sondern auch um einen vorausschauenden Blick. (Reichwein et al. 2011, S. 38)

Sozialplanung kann daher als umfassender strategischer Prozess verstanden werden, der mehrere Prozessschritte beinhaltet. Zu diesen zählen die Analyse der Ausgangssituation, die Entwicklung einer Vision/ eines Leitbildes, die Definition von Zielen und die Maßnahmenplanung und -durchführung sowie Controlling und Evaluation (Reichwein et al. 2011, S. 42).

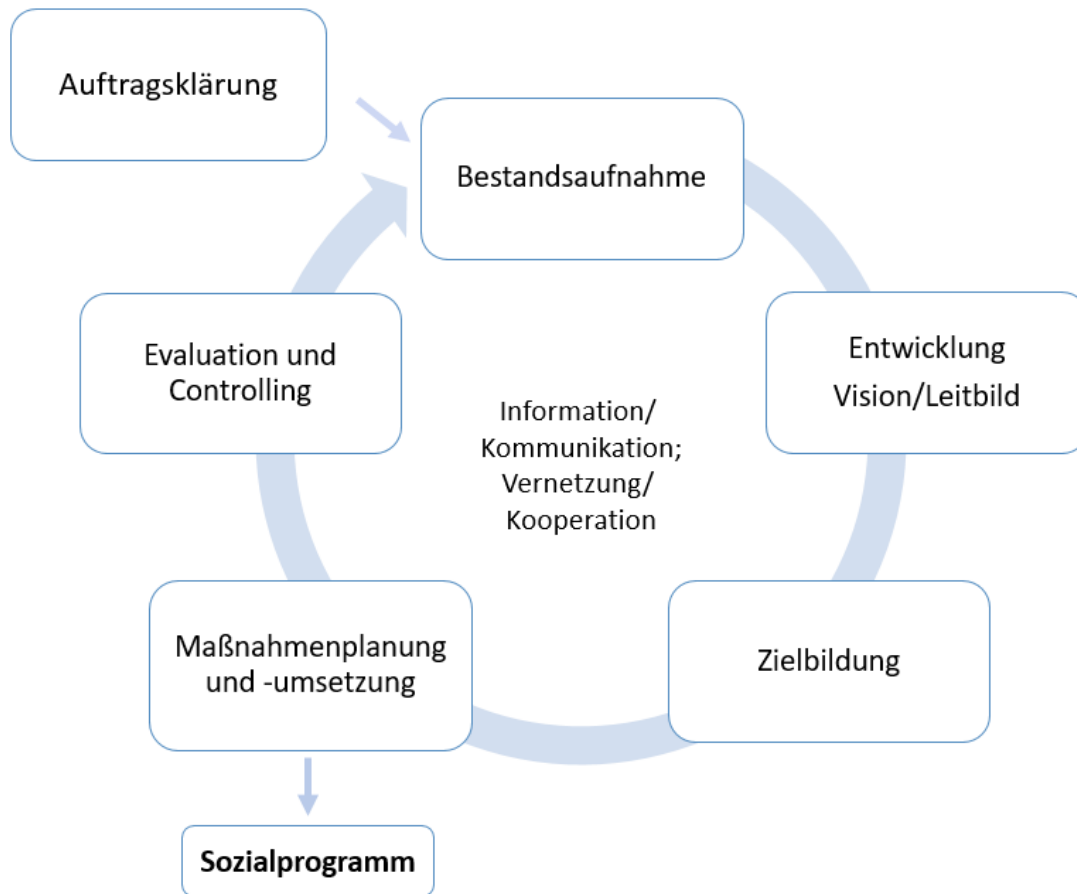
Idealerweise wird Sozialplanung dabei als Querschnittsaufgabe verstanden, das in vier sich überschneidenden Hauptfeldern (soziale Infrastrukturplanung, kommunale Sozialpolitik, soziale Kommunalpolitik, aktive Gesellschaftspolitik) stattfindet (Reichwein et al. 2011, S. 108):

- Die soziale Infrastrukturplanung umfasst die Planung von Diensten und Einrichtungen.
- Die kommunale Sozialpolitik betrifft zum einen die reaktive Planung für benachteiligte Bevölkerungsgruppen, zum anderen als präventive Planung die Vermeidung von Benachteiligung.
- Die soziale Kommunalpolitik, die zum Zweck hat, frühzeitig mögliche nachteilige Entwicklungen zu identifizieren und einen positiven Beitrag zur Gestaltung des Zusammenlebens leistet.
- Die aktive Gesellschaftspolitik, die das Einbringen sozialplanerischer Gesichtspunkte in die verschiedenen Politikbereiche umfasst.

**Sozialprogramme** dienen gemäß Sozialhilfegesetz (2018, § 55, Abs. 1) dazu, die relevanten Maßnahmen zur Umsetzung der Sozialplanung näher zu bestimmen. Damit kann ein Sozialprogramm als Teil des Prozesses bzw. als ein Produkt der Sozialplanung verstanden werden (siehe Abbildung 2-1). Reichwein und KollegInnen (2011, S. 48) weisen bei der Maßnahmenplanung und Umsetzung auf ein zweistufiges Vorgehen hin:

- Zuerst soll die grundlegende Ausrichtung der kommunalen Sozialpolitik beschrieben und sozialpolitische Leitlinien bzw. Zielsetzungen konkretisiert werden.
- In einem zweiten Schritt soll, aufbauend auf einer Bestandsaufnahme und des Zielbildungsprozesses die Formulierung von Handlungsempfehlungen (z.B. Handlungsfelder, Zielgruppen, Wirkungsüberprüfung) erfolgen.

Der erste Schritt der Zielformulierung und der Leitlinienentwicklung, die der Erarbeitung von Maßnahmen vorausgeht, wurde auch im Rahmen der Sozialplanung in Steyr als besonders bedeutsam erachtet (Lechner/ Philipp/ Ruprechtsberger 2004, S. 16). Der vorliegende Literaturreview soll einen Beitrag zum ersten Schritt, der Formulierung dieser Leitlinien, leisten und einen Grundstein für den zweiten Schritt schaffen.

**Abbildung 2-1: Prozess der Sozialplanung**

Quelle: Reichwein et al. 2011, S. 43; eigene Darstellung mit Zusatz der Rolle des Sozialprogramms

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auf die Zielsetzungen und Leitlinien des Sozialprogramms der Stadt Linz aus dem Jahr 2011. In diesem wurde die „sozialräumliche Strategieentwicklungs- und Handlungsorientierung“ als handlungsleitendes Gestaltungsprinzip bestimmt (Magistrat der Landeshauptstadt Linz 2011, S. 23). Zudem wurde festgehalten, dass die „soziale Stadt“ die Lebensqualitäten aller LinzerInnen in den Mittelpunkt stellt. Es sollten die Voraussetzungen für eine lebenswerte Stadt geschaffen werden,

- „in der die Freiheit in Form von vielfältigen Wahlmöglichkeiten mit dem Ziel ermöglicht wird, ein selbstbestimmtes Leben ohne Bevormundung zu führen;
- in der eine umfassende Gerechtigkeit der Chancen und der soziale Ausgleich zwischen den verschiedenen Gruppen der Gesellschaft als Basis für Akzeptanz und Demokratie steht;
- in der soziale Gleichheit angestrebt wird, mit dem Ziel, die BewohnerInnen zu politisch, wirtschaftlich und sozial gleichberechtigten freien Menschen zu machen;
- in der die Menschen aktiv und solidarisch für ein gemeinsames Miteinander am Gemeinwohl eintreten und damit den Zusammenhalt der Gesellschaft gewährleisten.“ (Magistrat der Landeshauptstadt Linz 2011, S. 22)

## 2.2 WO LIEGEN NEUE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE KOMMUNALE SOZIALPOLITIK?

Bereits im Linzer Sozialprogramm 2011 wurde herausgestrichen, dass Kommunen, vor allem größere Städte, mit sozialer Ungleichheit konfrontiert und dabei soziale, demografische und ethnische Segregationsprozesse als Herausforderungen zu sehen sind (Magistrat der Landeshauptstadt Linz 2011, S. 22). Für das im Entstehen begriffene Sozialprogramm 2020 gilt es, aktuelle und zukünftige Entwicklungen, die die Lebenslagen und Teilhabechancen relevanter Bevölkerungsgruppen beeinflussen, zu reflektieren, um hieraus Handlungsfelder für das Sozialprogramm abzuleiten.

Bogumil und Holtkamp (2013, S. 13) identifizieren für Deutschland vier sozioökonomische Herausforderungen der Kommunalpolitik: Die Finanzsituation der Kommunen („Haushaltskrise“), Bevölkerungsentwicklung und sich verändernde Altersstruktur („demografischer Wandel“), räumliche Konzentration von Bevölkerungsgruppen mit bestimmten Merkmalen in bestimmten Sozialräumen („zunehmende Segregation“) sowie die stärker werdende Abwendung der Gesellschaft von Parteien („Parteiverdrossenheit“).

Grohs und Reiter (2014, S. 22-27) systematisieren Herausforderungen kommunaler Sozialpolitik in Deutschland in drei Dimensionen:

- (1) „*Haushaltskrise*“: Erstens sind Kommunen hinsichtlich schrumpfender finanzieller Spielräume gefordert.
- (2) *Aufgabenübertragung durch Gesetze*: Hinsichtlich der Integration neuer Aufgaben/ Problemlagen in die kommunalen sozialpolitischen Handlungskontexte gibt es zudem die Herausforderung einer Aufgabenverschiebung hin zu Gemeinden, indem neue gesetzliche Grundlagen geschaffen wurden, die auf das Aufgabenspektrum bzw. den Haushalt der Kommunen einen Einfluss haben, wie z.B. einen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz von über 3-Jährigen. Ebenso werden in diesem Kontext vom deutschen Gesetzgeber neu vorgesehene Koordinationsanforderungen der Kommunen mit anderen Verwaltungsträgern genannt (z.B. in der wohnortnahen Versorgung der Pflegebedürftigen), die zum Teil auch erhebliche Transaktionskosten mit sich bringen.
- (3) *Aufgabenverschiebung durch gesellschaftliche Entwicklungen*: Neue Aufgaben der Kommunen entstehen aber nicht nur durch Übertragung von Aufgaben, sondern auch durch gesellschaftliche Entwicklungen, z.B. des Arbeitsmarktes, oder durch den demografischen Wandel. Als neue Herausforderungen werden in diesem Kontext festgehalten: Migration, Alterungsprozesse, Wandel von Familienstrukturen, Segregationsprozesse, Wertewandel, Wandel der Arbeitswelt.

Auch in Österreich werden Tendenzen dieser beschriebenen Herausforderungen der kommunalen Sozialpolitik sichtbar (für detailliertere Informationen siehe Präsentationsfolien im Anhang).

Mit Blick auf die durch aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen bedingte Herausforderungen scheint es im Kontext der kommunalen Sozialpolitik besonders relevant, diese Veränderungen gut zu beleuchten, um passende Maßnahmen ableiten zu können. Die Abteilung Stadtforschung des Magistrats der Landeshauptstadt Linz setzt sich im Detail mit Zahlen zu den Entwicklungen der Stadt auseinander. Diese Zahlen können als Grundlage für Planungen herangezogen werden. Um einen Referenzrahmen für die Entwicklungen in Linz zu geben, wird im Folgenden auf einige Basisdaten für Österreich und Oberösterreich eingegangen.

## 2.2.1 DIE VERÄNDERUNG DES SOZIOÖKONOMISCHEN GEFÜGES: BASISDATEN FÜR ÖSTERREICH

In weiterer Folge werden Statistiken zur Bevölkerungsstruktur in Linz, Oberösterreich und Österreich im Jahresverlauf dargestellt. Als Beobachtungszeitraum wurde 2007 bis 2019 festgelegt. Für manche Bereiche lagen Daten der Jahre von 2007 bzw. 2018/ 2019 nicht vor.

### Allgemeine Bevölkerungsstruktur und demografische Veränderungen

Wie Tabelle 2-1 entnommen werden kann, ist seit 2007 ein kontinuierliches Bevölkerungswachstum in Österreich zu verzeichnen. Im Zeitraum 2007 bis 2019 ist die österreichische Bevölkerung von 8.282.984 zu Jahresbeginn 2007 auf 8.858.775 Personen zu Jahresbeginn 2019 angestiegen (+6,95%). In Oberösterreich wächst die Bevölkerung ebenfalls kontinuierlich, wobei der prozentuelle Anstieg mit 5,59% im selben Zeitraum etwas geringer ausfällt. Am höchsten ist der Anstieg in Linz: Die in Linz mit Hauptwohnsitz gemeldete Bevölkerung ist seit 2007 um 9,3 Prozent gestiegen. Ein vergleichsweise hoher Anstieg ist vom Jahr 2014 auf das Jahr 2015 sowie vom Jahr 2015 auf das Jahr 2016 zu verzeichnen. Vom Jahresbeginn 2015 bis zum Jahresbeginn 2016 ist die Bevölkerung in Österreich um 1,35% und in Oberösterreich um 1,16% gewachsen. In Linz liegt der Zuwachs bei 1,72%, war allerdings im Jahr zuvor mit einem Anstieg von 1,88% sogar noch höher. Diese Entwicklungen lassen sich sowohl auf den Anstieg bei der Zuwanderung im Zuge der Flüchtlingsströme im Jahr 2015 als auch auf einen Anstieg der Geburten (siehe Tabelle 2-2) zurückführen.

**Tabelle 2-1: Bevölkerungsentwicklung Linz/ OÖ/ Österreich 2007 bis 2019**

Jahr	Linz		Oberösterreich		Österreich	
	absolut	Δ % Vorjahr	absolut	Δ % Vorjahr	absolut	Δ % Vorjahr
2007	189.343		1.403.663		8.282.984	
2008	189.528	+0,10%	1.405.762	+0,15%	8.307.989	+0,30%
2009	189.355	-0,09%	1.408.619	+0,20%	8.335.003	+0,33%
2010	189.680	+0,17%	1.409.253	+0,05%	8.351.643	+0,20%
2011	189.845	+0,09%	1.410.222	+0,07%	8.375.164	+0,28%
2012	191.767	+1,01%	1.413.866	+0,26%	8.408.121	+0,39%
2013	193.486	+0,90%	1.418.498	+0,33%	8.451.860	+0,52%
2014	194.522	+0,54%	1.425.422	+0,49%	8.507.786	+0,66%
2015	198.181	+1,88%	1.437.251	+0,83%	8.584.926	+0,91%
2016	201.595	+1,72%	1.453.948	+1,16%	8.700.471	+1,35%
2017	203.957	+1,17%	1.465.045	+0,76%	8.772.865	+0,83%
2018	205.921	+0,96%	1.473.576	+0,58%	8.822.267	+0,56%
2019	206.895	+0,47%	1.482.095	+0,58%	8.858.775	+0,41%
Δ seit 2007	+17.552	+9,27%	+78.432	+5,59%	+575.791	+6,95%

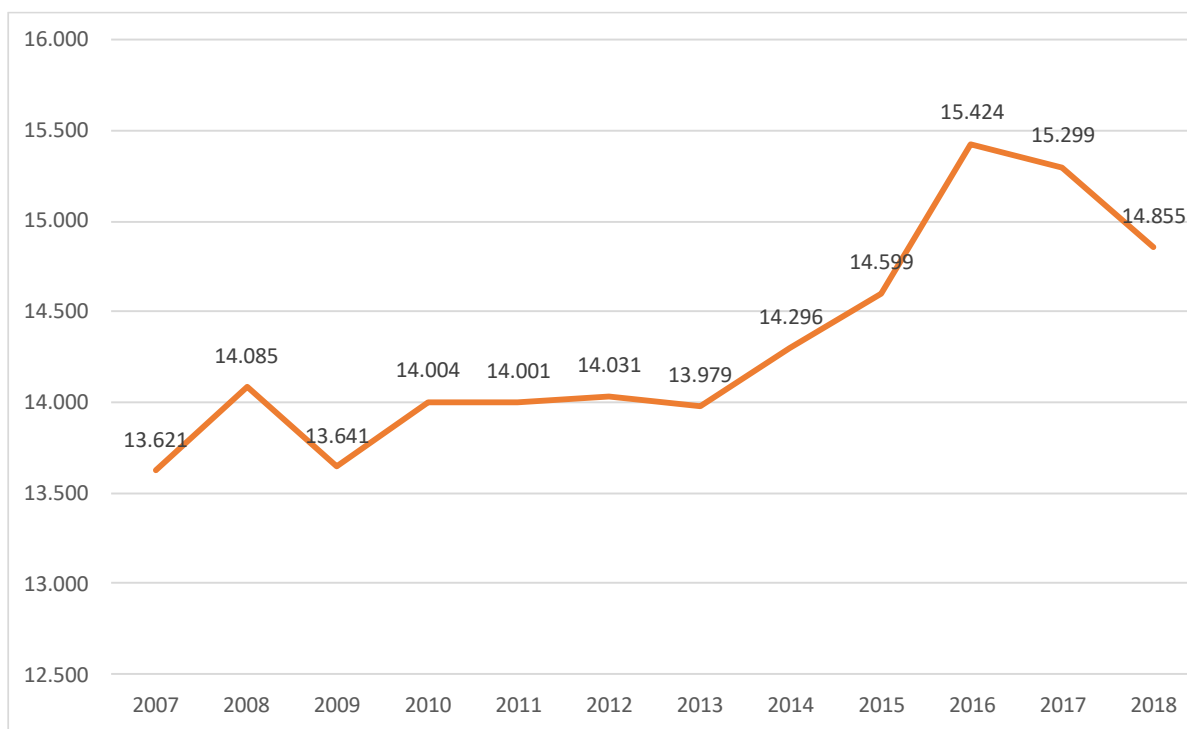
Quellen:

Daten zu Linz vom Büro der Stadtregierung Linz, Stadtforschung, Hauptwohnsitze jeweils zum 1.1. des Jahres ([https://www.linz.at/zahlen/040\\_Bevölkerung/](https://www.linz.at/zahlen/040_Bevölkerung/)); eigene Darstellung

Daten zu Oberösterreich und Österreich von der Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes, Bevölkerung zu Jahresbeginn; StatCube, eigene Darstellung

Wie in Abbildung 2-2 ersichtlich, ist seit dem Jahr 2013 ein Aufwärtstrend bei den Geburten in Oberösterreich bis zum Jahr 2016 feststellbar. Seitdem ist wieder ein Rückgang der Geburten zu verzeichnen. Die Entwicklung der bundesweiten Geburten zeigt dabei ein ähnliches Bild (siehe Tabelle 2-2). Anders erweist sich die Entwicklung in Linz: Auch im Jahr 2017 ist hier ein Zuwachs bei den Geburten im Vergleich zum Vorjahr festzustellen. Im Allgemeinen lässt sich für Linz seit 2013 eine positive Geburtenbilanz feststellen (Bilanz der Geburten und Sterbefälle). Mit einem Geburtenüberschuss von 200 wurde 2017 der zweithöchste Wert seit mehr als vier Jahrzehnten erreicht.

**Abbildung 2-2: Geburtenentwicklung Oberösterreich 2007 bis 2018**



Quelle: Statistik Austria, Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung; StatCube, eigene Darstellung; ab 2015 inklusive im Ausland Geborene von Müttern mit Hauptwohnsitz in Österreich

**Tabelle 2-2: Entwicklung Geburten in Linz/ OÖ/ Österreich 2007 bis 2018**

Jahr	Linz		Oberösterreich		Österreich	
	absolut	Δ % Vorjahr	absolut	Δ % Vorjahr	absolut	Δ % Vorjahr
2007	1.836		13.621		76.250	
2008	1.935	+5,39%	14.085	+3,41%	77.752	+1,97%
2009	1.896	-2,02%	13.641	-3,15%	76.344	-1,81%
2010	1.896	+0,00%	14.004	+2,66%	78.742	+3,14%
2011	2.028	+6,96%	14.001	-0,02%	78.109	-0,80%
2012	1.989	-1,92%	14.031	+0,21%	78.952	+1,08%
2013	2.071	+4,12%	13.979	-0,37%	79.330	+0,48%
2014	2.192	+5,84%	14.296	+2,27%	81.722	+3,02%
2015	2.132	-2,74%	14.599	+2,12%	84.381	+3,25%
2016	2.211	+3,71%	15.424	+5,65%	87.675	+3,90%
2017	2.230	+0,86%	15.299	-0,81%	87.633	-0,05%
2018*			14.855	-2,90%	85.535	-2,39%
Δ seit 2007	+394	+21,46%	+1.234	+9,06%	+9.285	+12,18%

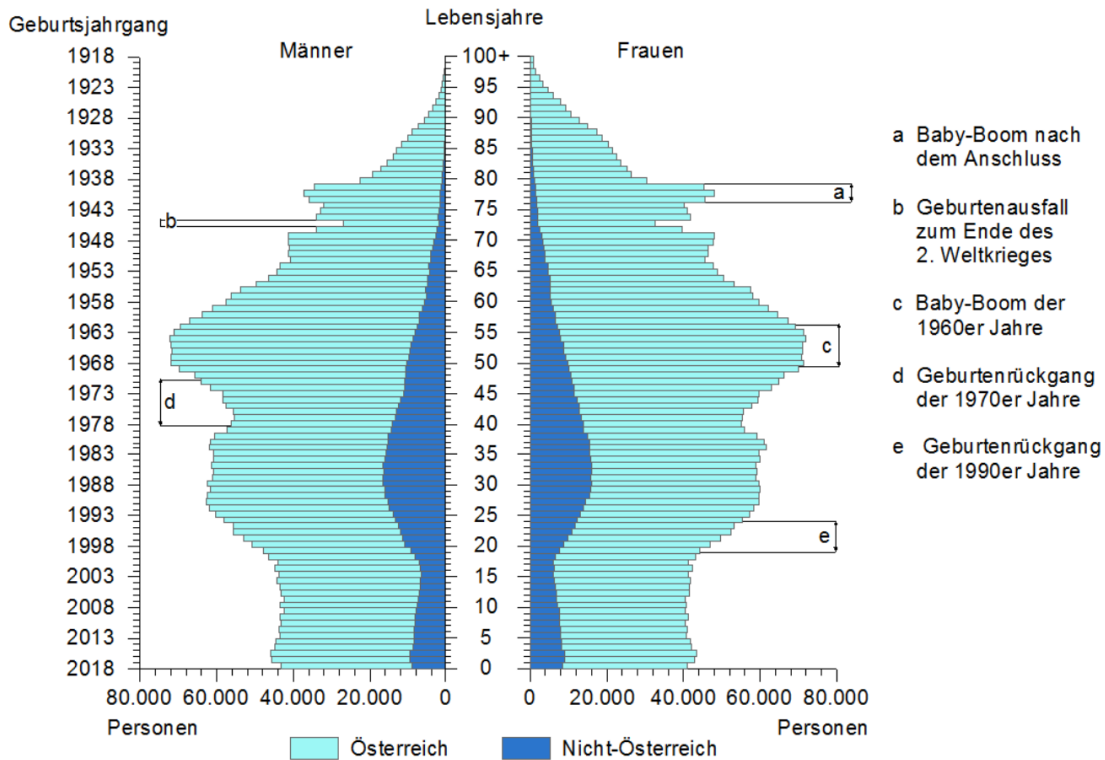
Quellen:

Daten zu Linz vom Büro der Stadtregierung Linz, Stadtforschung, Hauptwohnsitze jeweils zum 1.1. des Jahres ([https://www.linz.at/zahlen/040\\_Bevoelkerung/](https://www.linz.at/zahlen/040_Bevoelkerung/)); eigene Darstellung; Daten nur bis 2017 verfügbar

Daten zu Oberösterreich und Österreich von der Statistik Austria, Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung; StatCube, eigene Darstellung; ab 2015 inklusive im Ausland Geborene von Müttern mit Hauptwohnsitz in Österreich

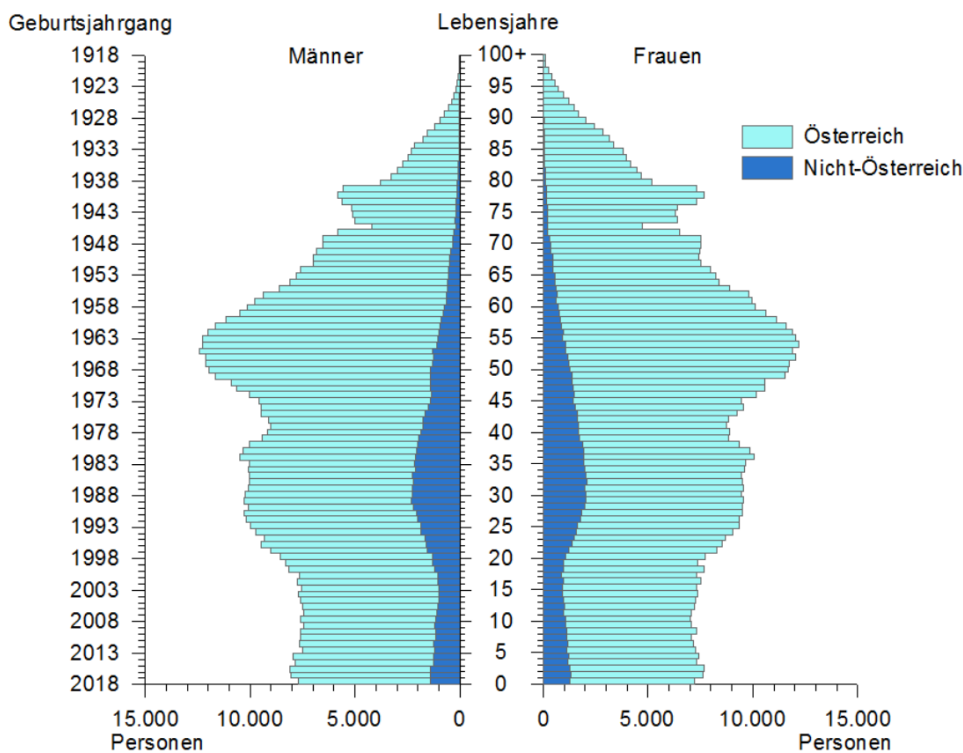
Zur Betrachtung der Altersstruktur innerhalb einer Bevölkerung eignet sich die Darstellung anhand der sogenannten „Bevölkerungspyramide“. Für Österreich (Abbildung 2-3) und Oberösterreich (Abbildung 2-4) zeigt sich jeweils ein geringerer Anteil von jüngeren Jahrgängen (unter 25 Jahren) bei einem erhöhten Anteil von Personen im Alter von 50-60 Jahren (aufgrund des „Baby-Booms“ der 1960er Jahre).

**Abbildung 2-3: Bevölkerungspyramide am 1.1.2019 nach Staatsangehörigkeit Österreich**



Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes

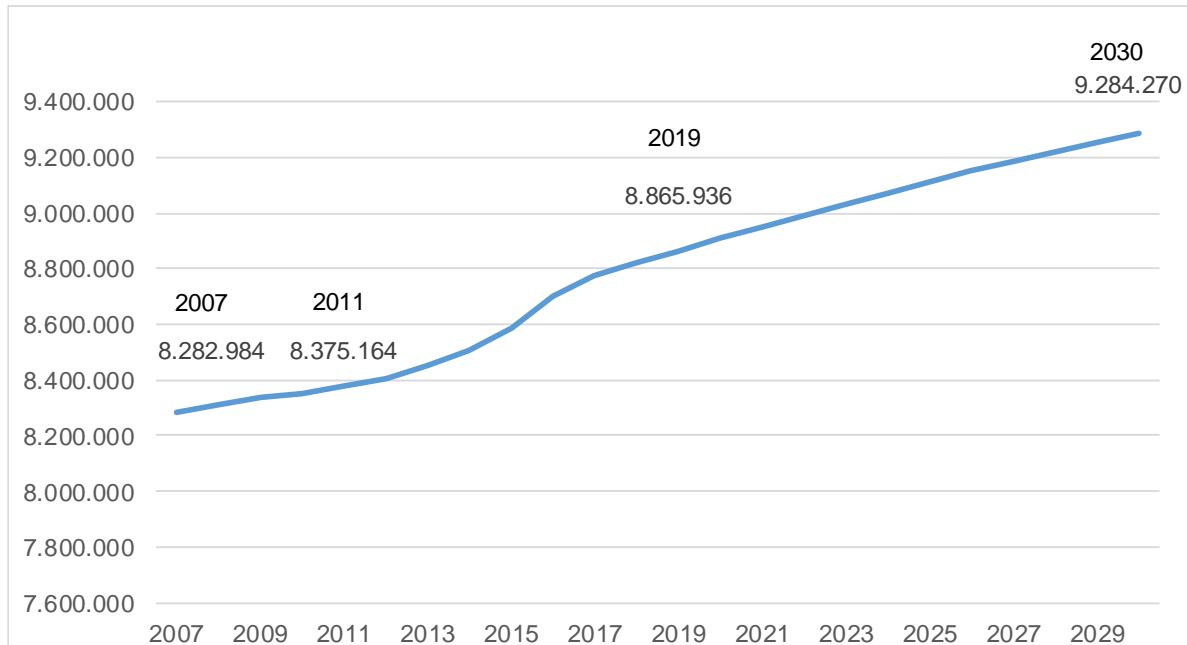
**Abbildung 2-4: Bevölkerungspyramide am 1.1.2019 nach Staatsangehörigkeit Oberösterreich**



Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes

Die Bevölkerungsprognosen der Statistik Austria (Abbildung 2-5) gehen von einem weiteren kontinuierlichen Bevölkerungswachstum aus. Für das Jahr 2030 wird im mittleren Szenario ein Bevölkerungsstand von 9.284.270 Personen prognostiziert (für Oberösterreich: 1.542.680).

**Abbildung 2-5: Bevölkerungsprognose Österreich 2007 bis 2030**



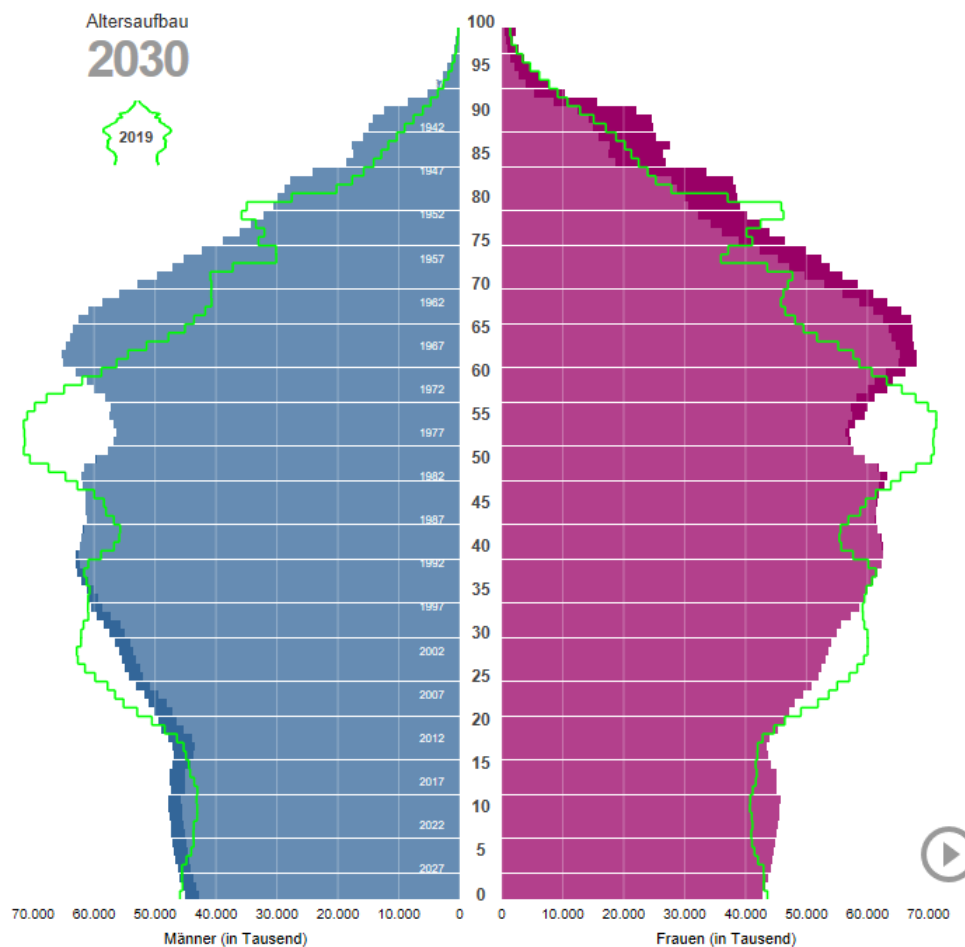
Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsprognosen; StatCube, eigene Darstellung  
mittlere Prognosevariante, Bevölkerungsprognosen zu Jahresbeginn

Werte für Oberösterreich: 2007: 1.403.663, 2011: 1.410.222, 2019: 1.480.494, 2030: 1.542.680

Abbildung 2-6 enthält die Prognosedaten der Statistik Austria zur Bevölkerungspyramide Österreichs für das Jahr 2030 mit dem Referenzjahr 2019 (grüne Linie). Die Prognose zeigt einen leichten Anstieg der jungen Bevölkerung bis 20 Jahre (19% vs. 20%) bei gleichzeitigem Rückgang der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahre (62% vs. 57%). Zudem steigt laut Prognose die Gruppe der 65+ (19% vs. 23%). In Zahlen bedeutet dies für die Bevölkerungsgruppe der Personen im Alter von 65 Jahren oder älter einen Anstieg von 1.681.734 im Jahr 2019 auf 2.146.846 im Jahr 2030 (für Österreich). In Oberösterreich wächst die Gruppe der ab 65-Jährigen von 275.424 Personen im Jahr 2019 auf 362.016 Personen im Jahr 2030 an. Die Gruppe der 60+ steigt von 2.234.421 Personen im Jahr 2019 (25%) auf 2.806.255 im Jahr 2030 (30%) österreichweit an. Dieser Trend einer Alterung der Bevölkerung zeigt sich auch in Linz: Laut Stadtforschung des Büros der Stadtregierung Linz<sup>1</sup> nimmt die Zahl der 60-Jährigen und Älteren von 50.350 im Jahr 2019 auf 62.947 Personen im Jahr 2035 zu. Während die Gruppe der ab 60-Jährigen im Jahr 2019 insgesamt 24,3% der Gesamtbevölkerung ausmacht, wird diese 2035 bereits einen Anteil von 28,7% einnehmen.

<sup>1</sup> gemäß Präsentation zur „Bevölkerungsentwicklung 2019-2035“ vom 16.09.2019



**Abbildung 2-6: Bevölkerungspyramide Österreich 2019 und 2030 – Prognose**


Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsprognose

Es zeigt sich somit ein leichtes Bevölkerungswachstum in den letzten Jahren, das sich auch in den nächsten Jahren laut den Prognosen fortsetzen wird. Damit wird sich auch die bereits sichtbare Alterung der Bevölkerung weiter fortsetzen, die die Sozialplanung vor große Herausforderungen stellt. Insbesondere der mit der Alterung einhergehende Anstieg an pflegebedürftigen Personen wird hier zu bewältigen sein. Zur bestmöglichen Unterstützung dieser Zielgruppe bedarf es der entsprechenden Infrastruktur und dem ausreichenden Angebot an qualifiziertem Fachpersonal. Eine IBE-Studie zur Personalsituation in der Gesundheits- und Krankenpflege verdeutlicht, dass bis 2025 in Oberösterreich aufgrund demografischer Veränderungen mit einem Mehrbedarf von etwa 1.650 Betreuungs- und Pflegepersonen (von derzeit etwa 9.850 auf 11.500; +17%) über alle Versorgungsformen zu rechnen ist. (Die Situation für Linz wurde in der Studie nicht separat beleuchtet, Aussagen zum Mehrbedarf würden daher eine eigene Untersuchung erfordern.) Für die Gesamtsituation in Oberösterreich zeigte sich, dass insbesondere bei der Ausbildung zur „Fach-Sozialbetreuung mit dem Schwerpunkt Altenarbeit (FSB „A“)“ sinkende InteressentInnenzahlen dazu führen, dass in den letzten Jahren Ausbildungsplätze nicht besetzt werden konnten. Ebenso braucht es mehr Ausbildungsplätze im Bereich „Diplomierte Gesundheits- und KrankenpflegerInnen (DGKP)“ und „PflegefachassistentInnen (PFA)“, um die bis 2025 entstehenden Personal-mehrbedarfe abdecken zu können. (Hiesmair/ Niederberger/ Rigler 2018, S. 89)

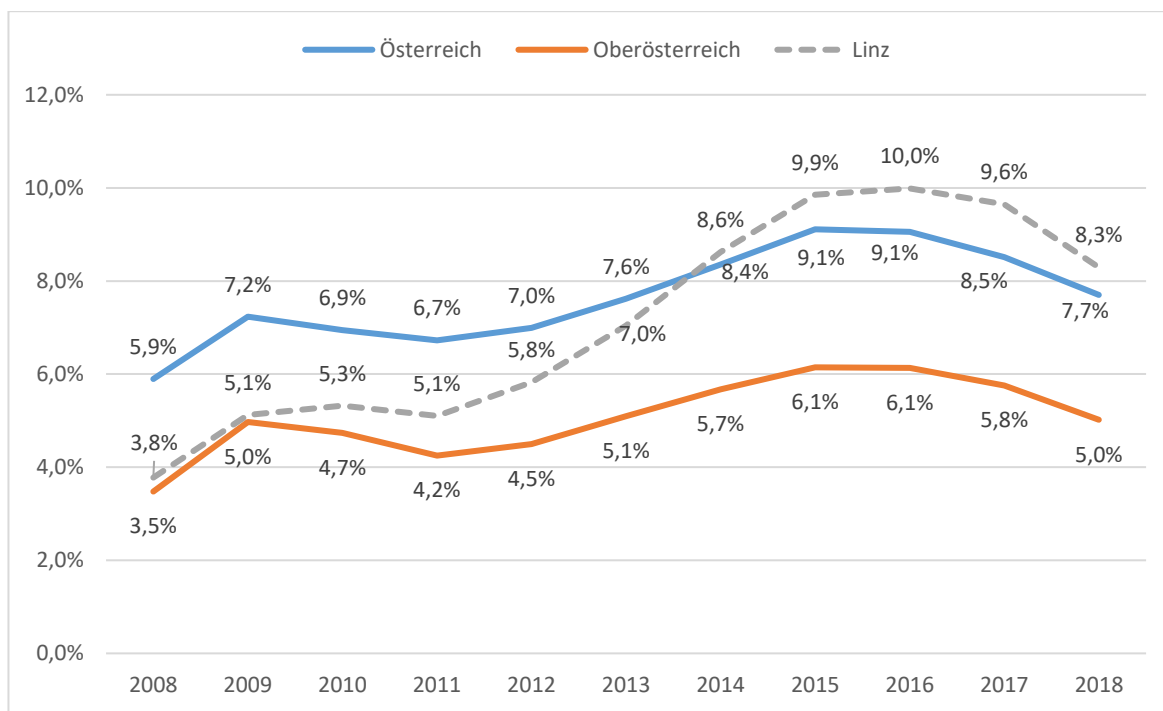
## Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

In Abbildung 2-7 ist die Arbeitslosenquote nach nationaler Definition für Linz, Oberösterreich und Österreich im Zeitraum 2008 bis 2018 dargestellt. Die Arbeitslosenquote in Oberösterreich zeigt eine ähnliche Entwicklung wie die bundesweite, wobei die Arbeitslosigkeit in Oberösterreich deutlich unter der bundesweiten Quote liegt.

Nach dem Höchststand im Jahr 2015 (Bundesquote 9,11%; OÖ-Quote 6,15%) ist ein kontinuierlicher Rückgang der Arbeitslosenquote (nationale Definition) zu verzeichnen. Im Jahr 2018 beträgt die bundesweite Arbeitslosenquote 7,7% und jene von Oberösterreich 5,02%. Oberösterreich ist nach der Steiermark (4,91%) und Salzburg (4,96%) das Bundesland mit der drittniedrigsten Arbeitslosenquote im Jahr 2018. Wien (12,25%) und Kärnten (9,2%) sind die Bundesländer mit den vergleichsweise höchsten Arbeitslosenquoten.

Anders verhält sich die Arbeitslosenquote in Linz: Die Arbeitslosigkeit in Linz steigt seit dem Jahr 2009 deutlich stärker als jene in Oberösterreich und übersteigt 2014 auch die bundesweite. Nach dem Höchststand im Jahr 2016 mit 10,0% ist in Linz im Einklang mit dem Bundestrend ebenfalls ein Rückgang zu verzeichnen. Im Jahr 2018 beträgt die durchschnittliche Arbeitslosenquote in Linz 8,3%.

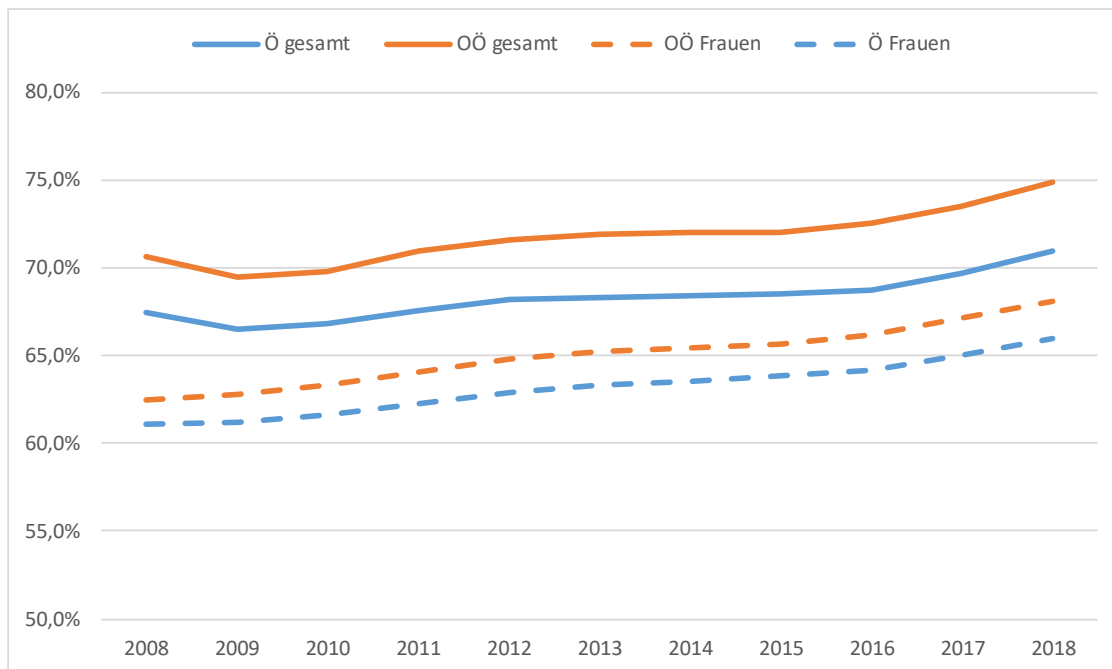
**Abbildung 2-7: Arbeitslosenquote Österreich/ OÖ 2008 bis 2018**



Quelle: AMS-Daten; AMS-Online und AMS-OÖ (Linz-Werte), eigene Darstellung; nationale Definition, Jahresdurchschnitt

Die Entwicklung der Beschäftigungsquote<sup>2</sup> in Oberösterreich (siehe Abbildung 2-8) verläuft ebenfalls ähnlich dem Bundestrend, wobei das Niveau höher angesiedelt ist. Nach dem Rückgang der Beschäftigungsquote von 2008 auf 2009 (Österreich: 67,4% auf 66,5%; OÖ: 70,6% auf 69,5%) steigt diese in den letzten Jahren wieder an. Im Jahr 2018 beträgt die bundesweite Beschäftigungsquote 70,9% und jene in OÖ 74,9%. Die Frauen-Beschäftigungsquote ist sowohl bundesweit als auch in Oberösterreich seit dem Jahr 2008 kontinuierlich angestiegen. So stieg die Frauenbeschäftigungsquote in OÖ im Jahr 2008 von 62,5% (Männer 78,5%) auf 68,1% (Männer 81,5%) im Jahr 2018. Die österreichweite Frauenbeschäftigungsquote entwickelte sich im selben Zeitraum von 61,1% (Männer 73,6%) auf 66,0% (Männer 75,8%). Wenngleich die Frauenbeschäftigungsquote nach wie vor unter jener der Männer liegt, so ist diese im Beobachtungszeitraum stärker gewachsen als jene der Männer (siehe Abbildung 2-8).

**Abbildung 2-8: Beschäftigungsquote Österreich/ OÖ 2008 bis 2018**



Quelle: AMS-Daten; BALI-web, eigene Darstellung  
nationale Definition, Jahresdurchschnitte

Neben der Arbeitslosen- und Beschäftigungsquote enthält Tabelle 2-3 die absoluten Zahlen arbeitsloser und unselbständig beschäftigter Personen für Linz, Oberösterreich und Österreich von 2008 bis 2018. Die absoluten Zahlen der arbeitslosen und unselbständig beschäftigten Personen verhalten sich analog der oben dargestellten Entwicklung der Arbeitslosen- und Beschäftigungsquoten. Nach dem Anstieg ist seit 2016 wieder ein Rückgang bei der Arbeitslosigkeit in Österreich, Oberösterreich und Linz zu verzeichnen. Demgegenüber steht eine steigende Zahl an unselbständiger Beschäftigung in Österreich und Oberösterreich seit 2009. In Linz ist ein kontinuierlicher Anstieg der unselbständig Beschäftigten seit 2013 zu verzeichnen.

<sup>2</sup> Die Beschäftigungsquote für Linz konnte mittels verwendeten Daten nicht gesondert dargestellt werden.

**Tabelle 2-3: Arbeitslose und unselbständig beschäftigte Personen Linz/ OÖ/ Österreich, 2008 bis 2018**

	Linz		Oberösterreich		Österreich	
	Arbeitslose	Beschäftigte	Arbeitslose	Beschäftigte	Arbeitslose	Beschäftigte
2008	3.215	81.914	21.654	601.190	212.253	3.388.617
2009	4.322	80.080	30.888	590.852	260.309	3.339.051
2010	4.462	79.363	29.591	594.993	250.782	3.360.238
2011	4.339	80.744	26.980	608.139	246.702	3.421.748
2012	5.061	81.886	28.995	616.026	260.643	3.465.454
2013	6.189	81.719	33.270	619.721	287.207	3.482.996
2014	7.775	82.405	37.483	623.061	319.357	3.503.400
2015	9.114	83.392	41.193	629.129	354.332	3.534.854
2016	9.401	84.719	41.716	638.785	357.313	3.586.872
2017	9.230	86.465	39.673	650.117	339.976	3.655.297
2018	8.052	89.019	35.157	665.696	312.107	3.741.484

Quelle: AMS-Daten; AMS-Online und AMS-OÖ (Linz Werte), eigene Darstellung; nationale Definition, Jahresdurchschnitt, Beschäftigte = unselbständige Beschäftigten

### Zuwanderung und Migration

In Tabelle 2-4 sind die Wanderungssalden für Linz und Oberösterreich im Zeitraum 2008 bis 2018, differenziert nach Binnen- und Außenwanderung dargestellt. Wie der Tabelle entnommen werden kann, sind mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2010 mehr Menschen nach Oberösterreich zu- als abgewandert, in Linz sind nur im Jahr 2010 mehr Menschen ab- als zugewandert. Während die Wanderungssalden der Binnenwanderung mit Ausnahme des Jahres 2018 für Oberösterreich negativ sind, so sind die Salden der Außenwanderungen durchgängig positiv. In Linz hingegen sind in mehreren Jahren mehr Personen aus dem Inland zu- als abgewandert.

**Tabelle 2-4: Wanderungssaldo Linz/ Oberösterreich 2007 bis 2018**

	Linz			Oberösterreich		
	außen	binnen	insgesamt	außen	binnen	insgesamt
2008	517	-255	262	4.014	-2.671	1.343
2009	313	-215	98	2.410	-2.936	-526
2010	26	-53	-27	2.372	-2.797	-425
2011	1.207	440	1.647	4.976	-2.564	2.412
2012	1.428	131	1.559	6.548	-2.958	3.590
2013	1.920	308	2.228	8.423	-2.306	6.117
2014	2.699	680	3.379	12.314	-2.413	9.901
2015	3.412	-301	3.111	18.085	-2.823	15.262
2016	2.574	-619	1.955	11.118	-2.639	8.479
2017	1.554	77	1.631	7.273	-520	6.753
2018	1.651	-912	739	6.857	95	6.952

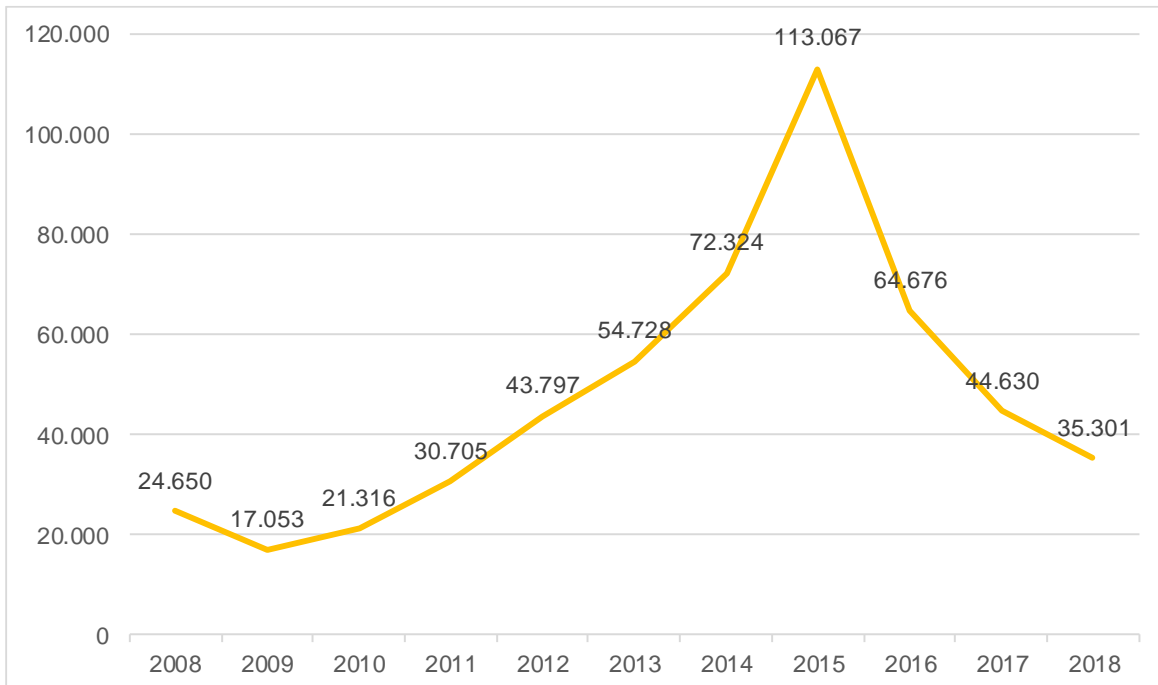
Quellen:

Daten zu Linz vom Büro der Stadtregierung Linz, Stadtforschung, ([https://www.linz.at/zahlen/040\\_Bevoelkerung/080\\_Wander/saldo.pdf](https://www.linz.at/zahlen/040_Bevoelkerung/080_Wander/saldo.pdf)); eigene Darstellung

Daten zu Oberösterreich von der Statistik Austria, Wanderungsstatistik; StatCube, eigene Darstellung

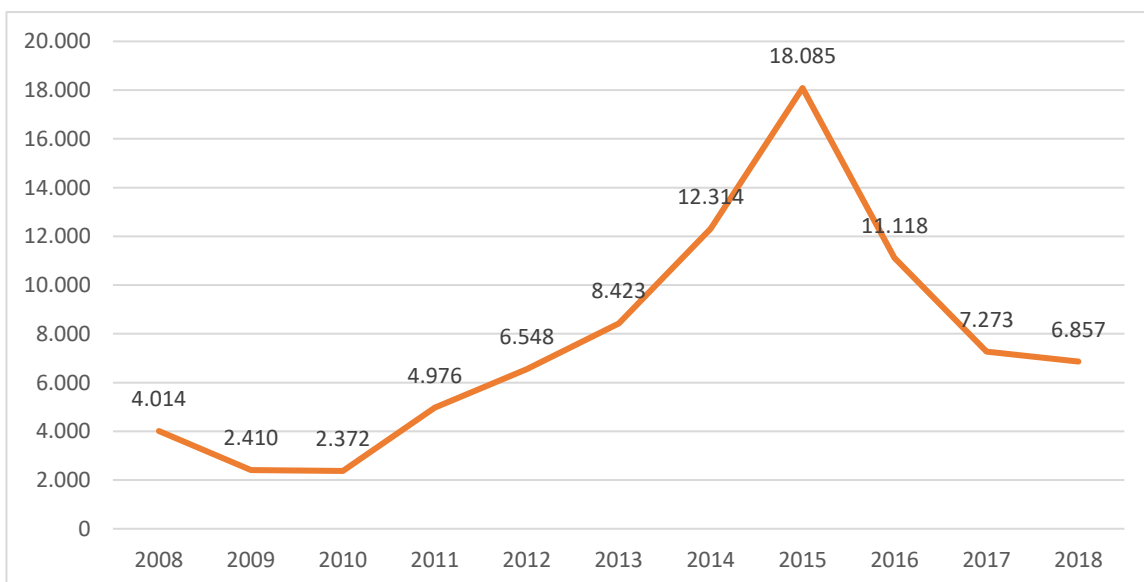
Die Entwicklung der Außenwanderung in Oberösterreich und auch in Linz verläuft in etwa analog des bundesweiten Trends (siehe Abbildung 2-9, Abbildung 2-10 und Abbildung 2-11).

**Abbildung 2-9: Wanderungssaldo Außenwanderung Österreich 2008 bis 2018**

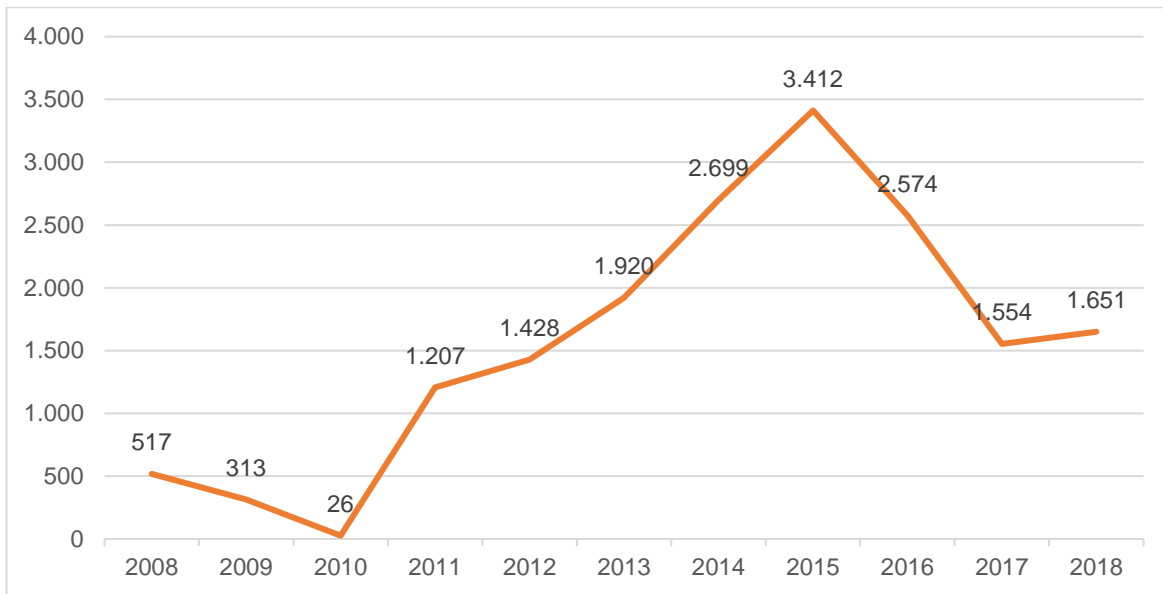


Quelle: Statistik Austria, Wanderungsstatistik, StatCube, eigene Darstellung

**Abbildung 2-10: Wanderungssaldo Außenwanderung Oberösterreich 2008 bis 2018**



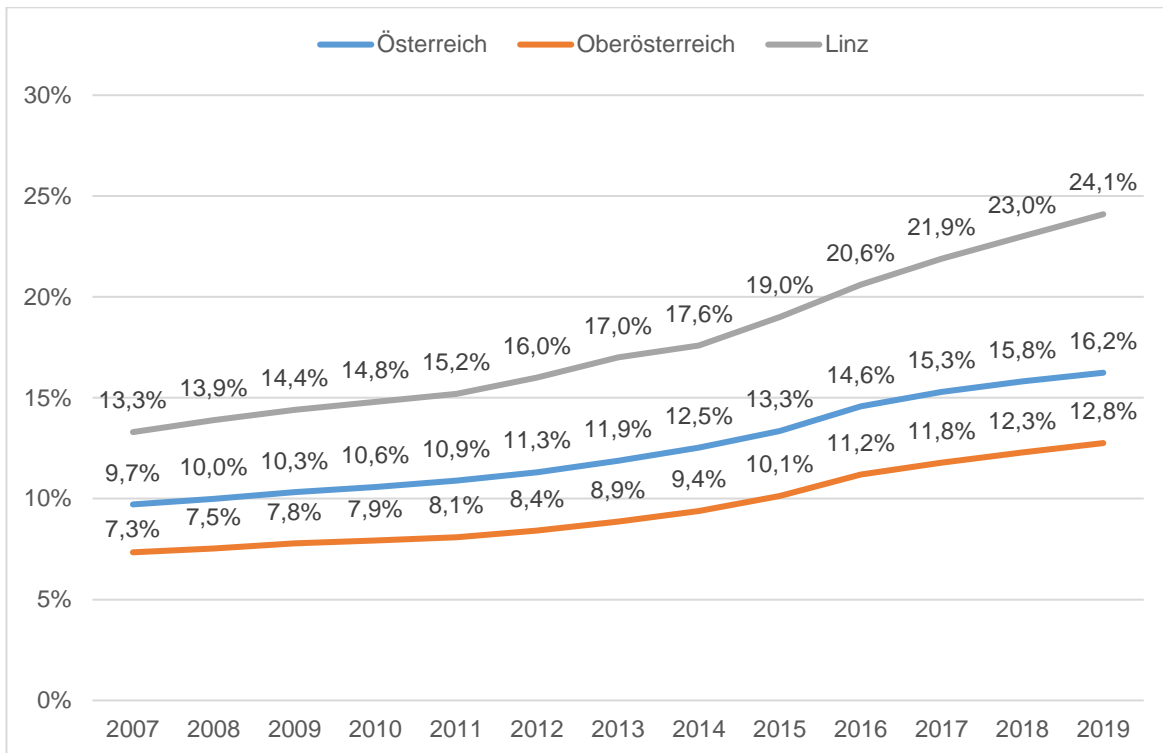
Quelle: Statistik Austria, Wanderungsstatistik, StatCube, eigene Darstellung

**Abbildung 2-11: Wanderungssaldo Außenwanderung Linz 2008 bis 2018**

Quelle: Statistik Austria, Wanderungsstatistik, Datenzugang über Stadtforschung Linz

In weiterer Folge werden die Anteile ausländischer Staatsbürgerschaften betrachtet (siehe Abbildung 2-12). Die Anteile an Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft sind seit 2007 in Linz, Oberösterreich und Österreich kontinuierlich angestiegen. Während die Anteile ausländischer StaatsbürgerInnen im Bundesland Oberösterreich unter dem Bundeschnitt liegen, so sind die Werte für Linz deutlich über dem Oberösterreich- und Österreichschnitt. Zu Jahresbeginn 2019 beträgt der Anteil ausländischer StaatsbürgerInnen in Linz 24,1%, in Oberösterreich 12,8% und Österreich 16,2%.

**Abbildung 2-12: Anteil ausländischer Staatsbürgerschaften Österreich/ OÖ 2007 bis 2019**



**Quellen:**

Daten zu Linz vom Büro der Stadtregierung Linz, Stadtforschung, Hauptwohnsitze jeweils zum 1.1. des Jahres, [https://www.linz.at/zahlen/040\\_Bevoelkerung/040\\_Bevoelkerungsstruktur/NatEnt\\_01.pdf](https://www.linz.at/zahlen/040_Bevoelkerung/040_Bevoelkerungsstruktur/NatEnt_01.pdf);

Daten zu Oberösterreich und Österreich von Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes; StatCube, eigene Darstellung;

Bevölkerung zu Jahresbeginn

In Tabelle 2-5 sind Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft zu Jahresbeginn 2019 für Österreich und Oberösterreich nach Herkunftsländern aufgeschlüsselt. In Oberösterreich stammen die größten Gruppen von Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft zu Jahresbeginn 2019 aus Deutschland (12,9% der ausländischen StaatsbürgerInnen), Bosnien und Herzegowina (11,3%), Rumänien (10,7%), Türkei (8,1%), Kroatien (7,3%), Ungarn (6,7%), Serbien (5,4%) und Afghanistan (3,7%). Im Jahresvergleich (2007 bis 2019) wird für Oberösterreich ein überproportional hoher Zuwachs von Personen aus den EU-Beitrittsstaaten ab 2004 (Osterweiterung) sichtbar. Innerhalb dieser Gruppe ist dabei der stärkste Zuwachs bei Personen aus Rumänien (von 2.987 auf 20.253 Personen) und aus Ungarn (von 1.654 auf 12.735 Personen) zu verzeichnen. Ebenfalls merklicher Anstieg ist bei Personen aus Afghanistan und Syrien festzustellen: Zu Jahresbeginn 2007 lebten in Oberösterreich nur 518 Personen mit einer afghanischen und 151 mit einer syrischen Staatsbürgerschaft. Zu Beginn 2019 wohnten bereits 7.023 Personen aus Afghanistan und 5.611 in Oberösterreich. In Linz wohnen zu Beginn 2019 2.068 Personen aus Afghanistan und 2.024 aus Syrien. (vgl. Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes 2019)

**Tabelle 2-5: Ausländische StaatsbürgerInnen nach Herkunftsland Österreich/ OÖ 2019**

	Oberösterreich		Österreich	
	absolut	Prozent	absolut	Prozent
<b>EU- und EFTA-Staaten</b>	<b>94.944</b>	<b>50,2%</b>	<b>739.825</b>	<b>51,4%</b>
<b>EU-Staaten vor 2004 (14)</b>	<b>31.026</b>	<b>16,4%</b>	<b>281.577</b>	<b>19,6%</b>
Deutschland	24.364	12,9%	192.426	13,4%
sonstige EU-Staaten vor 2004	6.662	3,5%	89.151	6,2%
<b>EU-Beitrittsstaaten ab 2004 (13)</b>	<b>63.237</b>	<b>33,4%</b>	<b>448.632</b>	<b>31,2%</b>
Rumänien	20.253	10,7%	112.684	7,8%
Kroatien	13.799	7,3%	79.999	5,6%
Ungarn	12.735	6,7%	82.712	5,7%
Polen	4.317	2,3%	63.429	4,4%
Slowakei	4.200	2,2%	41.957	2,9%
Slowenien	2.668	1,4%	20.168	1,4%
Tschechische Republik	2.512	1,3%	13.590	0,9%
sonstige EU-Beitrittsstaaten ab 2004	2.753	1,5%	34.093	2,4%
<b>EFTA-Staaten, assoz. Kleinstaaten</b>	<b>681</b>	<b>0,4%</b>	<b>9.616</b>	<b>0,7%</b>
<b>Drittstaaten</b>	<b>94.112</b>	<b>49,8%</b>	<b>699.098</b>	<b>48,6%</b>
<b>Europa</b>	<b>63.663</b>	<b>33,7%</b>	<b>434.297</b>	<b>30,2%</b>
Bosnien und Herzegowina	21.418	11,3%	95.839	6,7%
Türkei	15.246	8,1%	117.231	8,1%
Serbien	10.174	5,4%	121.348	8,4%
Kosovo	6.785	3,6%	25.549	1,8%
Russische Föderation	3.428	1,8%	32.576	2,3%
Drittstaat EUROPA Sonstige	6.612	3,5%	41.754	2,9%
<b>Asien</b>	<b>22.815</b>	<b>12,1%</b>	<b>189.362</b>	<b>13,2%</b>
Afghanistan	7.023	3,7%	44.420	3,1%
Syrien	5.611	3,0%	49.813	3,5%
sonstige asiatische Länder	10.181	5,4%	95.129	6,6%
<b>Afrika</b>	<b>3.996</b>	<b>2,1%</b>	<b>35.352</b>	<b>2,5%</b>
<b>Amerika</b>	<b>2.406</b>	<b>1,3%</b>	<b>22.335</b>	<b>1,6%</b>
<b>Sonstige (Ozeanien, staatenlos)</b>	<b>1.232</b>	<b>0,7%</b>	<b>17.752</b>	<b>1,2%</b>
<b>ausländische StaatsbürgerInnen gesamt</b>	<b>189.056</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.438.923</b>	<b>100,0%</b>

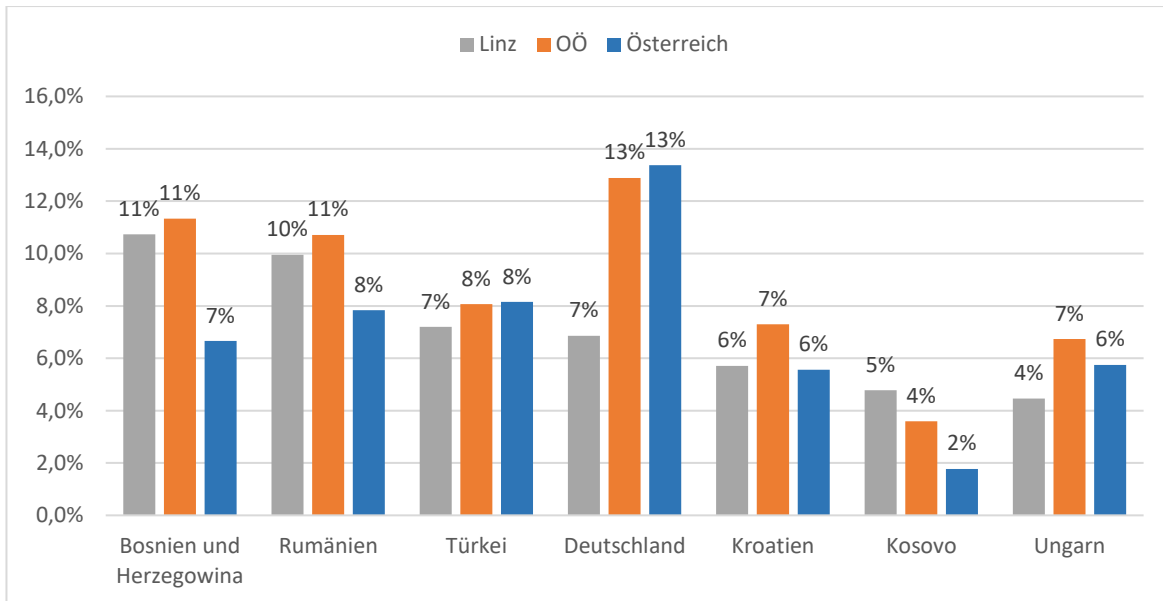
Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes; StatCube, eigene Darstellung

Bevölkerung zu Jahresbeginn

In weiterer Folge werden die von der Stadtforschung Linz angeführten wichtigsten Herkunftsnationen dargestellt (siehe Abbildung 2-13 und Tabelle 2-6). Die größten Herkunftsnationen ausländischer StaatsbürgerInnen in Linz im Jahr 2019 sind Bosnien und Herzegowina (10,7% der AusländerInnen), Rumänien (9,9% der AusländerInnen), die Türkei (7,2% der AusländerInnen) und Deutschland (6,9% der AusländerInnen). Im Vergleich zum gesamten Bundesland Oberösterreich und Österreich sind deutsche StaatsbürgerInnen in der Landeshauptstadt deutlich unterrepräsentiert. Während in Oberösterreich (12,9%) und Österreich (13,4%) Deutschland mit jeweils rund 13% die größte Herkunftsnation darstellt, beträgt dieser Anteil nur 6,9% in Linz.



**Abbildung 2-13: Die wichtigsten Herkunftsnationen der Stadt Linz 2019 im Vergleich zu OÖ und Österreich, Anteile an allen AusländerInnen**



Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes; StatCube, Zugang zu Linzer Daten über Stadtforschung Linz, eigene Darstellung; Bevölkerung zu Jahresbeginn

**Tabelle 2-6: Die wichtigsten Herkunftsnationen der Stadt Linz 2019 im Vergleich zu OÖ und Österreich**

	Linz		OÖ		Österreich	
	absolut	Prozent	absolut	Prozent	absolut	Prozent
Bosnien und Herzegowina	5.353	10,7%	21.418	11,3%	95.839	6,7%
Rumänien	4.961	9,9%	20.253	10,7%	112.684	7,8%
Türkei	3.587	7,2%	15.246	8,1%	117.231	8,1%
Deutschland	3.421	6,9%	24.364	12,9%	192.426	13,4%
Kroatien	2.847	5,7%	13.799	7,3%	79.999	5,6%
Kosovo	2.382	4,8%	6.785	3,6%	25.549	1,8%
Ungarn	2.225	4,5%	12.735	6,7%	82.712	5,7%
übriges Ausland	25.088	50,3%	74.456	39,4%	732.483	50,9%
AusländerInnen gesamt	49.864	100,0%	189.056	100,0%	1.438.923	100,0%

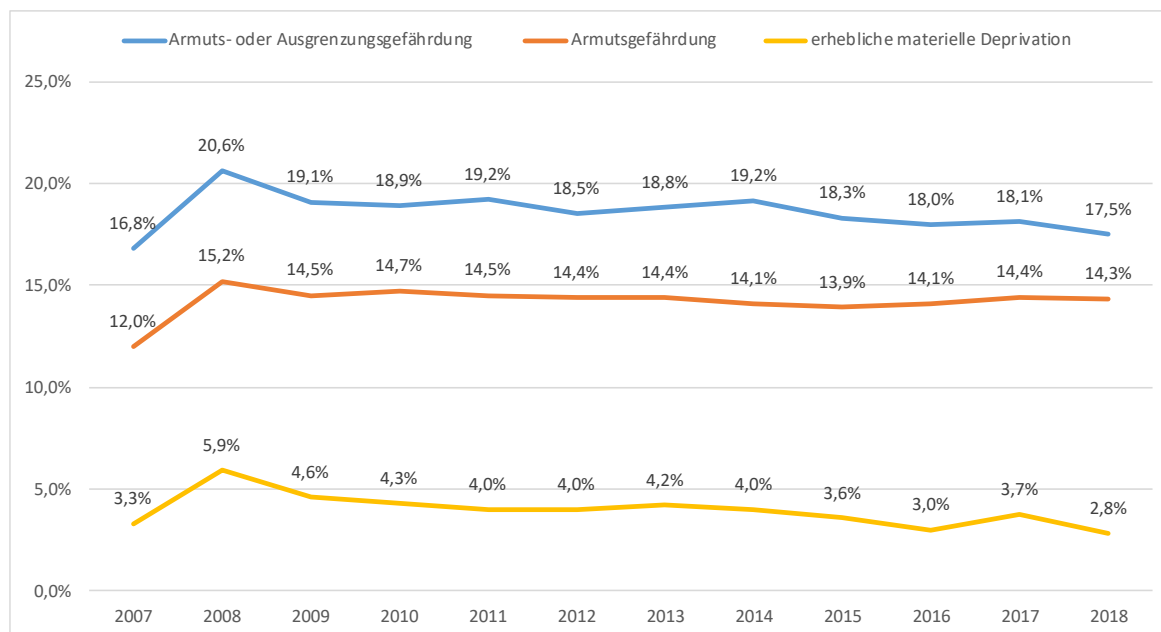
Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes; StatCube, Zugang zu Linzer Daten über Stadtforschung Linz, eigene Darstellung; Bevölkerung zu Jahresbeginn

### Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung

In Abbildung 2-14 sind die wichtigsten europäischen Indikatoren zur Messung von Armut und Ausgrenzung in Österreich im Zeitraum 2007 bis 2018 auf Basis der EU-SILC-Daten dargestellt. Nach dem Anstieg der Armut- und Ausgrenzungsgefährdung von 2007 auf 2008 zeigt sich eine relativ stabile Entwicklung bei allen drei dargestellten Indikatoren, wobei ein leichter Abwärtstrend ersichtlich ist – insbesondere der Anteil an Personen, die von „erheblicher materieller Deprivation“ betroffen ist, hat sich deutlich reduziert. Im Jahr 2018 sind in Österreich 17,5% (1.512.000 Menschen) der Bevölkerung armuts- oder ausgren-

zungsgefährdet. 14,3% der österreichischen Bevölkerung (1.238.000 Menschen) sind armutsgefährdet und 2,8% (243.000 Menschen) sind „erheblich materiell depriviert“ (darunter fallen Haushalte, die sich aufgrund eines geringen Einkommens die wesentlichen Güter/ Lebensbereiche nicht leisten können).

**Abbildung 2-14: Armut und Ausgrenzung in Österreich 2007 bis 2018**



Quelle: Statistik Austria, EU-SILC 2004-2018; (Statistik Austria 2019);

Die aktuelle Armutsgefährdungsschwelle (60% des Median-Einkommens) beträgt 1.259€ monatlich für einen Einperson-Haushalt. Der Wert erhöht sich um den Faktor 0,5 pro weiterer erwachsener Person im Haushalt und um den Faktor 0,3 pro Kind (unter 14 Jahren) im Haushalt.

Armutsgefährdung: Alle Personen, deren äquivalisiertes Haushaltseinkommen unterhalb eines festgelegten Schwellenwertes (Armutsgefährdungsschwelle = 60% des Medians) liegt, gelten als armutsgefährdet.

Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdung: Definiert die Zielgruppe der Europa 2020-Strategie. Armuts- oder ausgrenzungsgefährdet sind Personen,

- deren äquivalisiertes Haushaltseinkommen unterhalb eines festgelegten Schwellenwertes (Armutsgefährdungsschwelle = 60% des Medians) liegt oder
- die erheblich materiell depriviert sind oder
- die in einem Haushalt mit keiner oder sehr niedriger Erwerbsintensität leben.

#### Erhebliche materielle Deprivation

Bei Zustimmung zu mindestens vier von neun Aussagen über die Nichtleistbarkeit von Gütern/Bedürfnissen gilt ein Haushalt als erheblich materiell depriviert.

Der Haushalt kann sich nicht leisten:

- regelmäßige Zahlungen in den letzten 12 Monaten rechtzeitig zu begleichen (Miete, Betriebskosten, Kreditrückzahlungen, Wohnnebenkosten, Gebühren für Wasser, Müllabfuhr und Kanal, sonstige Rückzahlungsverpflichtungen)
- unerwartete Ausgaben bis zu 1.160 € zu finanzieren
- Die Wohnung angemessen warm zu halten
- jeden zweiten Tag Fleisch, Fisch (oder entsprechende vegetarische Speisen) zu essen
- einmal im Jahr auf Urlaub zu fahren
- einen PKW
- eine Waschmaschine
- ein Fernsehgerät
- ein Telefon oder Handy

Näheres zu Definitionen der Indikatoren siehe Tabellenband Statistik Austria (2019, S. 16-18; 25-26)

Aufgrund geringer Fallzahlen in den einzelnen Bundesländern können sich größere Stichprobenfehler und starke Zufallsschwankungen von Jahr zu Jahr ergeben. Daher werden Bundesländerwerte mittels Dreijahresdurchschnitt der jeweils letztverfügbaren drei Jahre von EU-SILC berechnet und dargestellt. In Tabelle 2-7 werden die Bundesländerwerte der Armutsgefährdung inklusive Schwankungsbreite dargestellt. In Oberösterreich sind im Dreijahresdurchschnitt (2016 bis 2018) 10,6% der Bevölkerung (153.000 Menschen) armutsgefährdet. Im Bundesländervergleich zählt OÖ nach Niederösterreich (9,0%), dem Burgenland (9,8), gemeinsam mit Salzburg (10,6%) zu den Bundesländern mit der niedrigsten Armutsgefährdung. In Wien (22,7%) und Vorarlberg (18,0%) sind die höchsten Anteile zu verzeichnen. (vgl. Statistik Austria 2019, S. 11)

**Tabelle 2-7: Armutsgefährdungsquote für Österreich und nach Bundesländer**

	Armutsgefährdung		Konfidenzintervall 95%				Befragte Haushalte	Personen in befragten Haushalten
			untere Grenze		obere Grenze			
	in %	in 1.000	in %	in 1.000	in %	in 1.000		
Österreich	14,3	1.238	13,0	1.125	15,6	1.350	6.103	12.749
Burgenland	9,8	28	4,2	12	15,4	44	196	447
Kärnten	15,6	86	9,9	55	21,2	117	405	799
Niederösterreich	9,0	148	6,9	113	11,2	184	1.200	2.587
Oberösterreich	10,6	153	7,8	112	13,4	193	1.005	2.190
Salzburg	10,6	57	6,5	35	14,7	80	341	712
Steiermark	14,1	172	10,8	132	17,4	212	875	1.877
Tirol	14,3	105	10,3	76	18,2	134	485	1.073
Vorarlberg	18,0	69	12,0	46	24,0	93	230	522
Wien	22,7	419	19,0	350	26,4	488	1.366	2.542

Quelle: Statistik Austria (2019), EU-SILC 2018, Bundesländerwerte im Dreijahresdurchschnitt (2016-2018)

Unter der Annahme, dass in Linz die gleiche Armutsgefährdungsquote wie in Oberösterreich gilt, wären in Linz 21.931 Personen armutsgefährdet (gemessen an der Bevölkerung mit Hauptwohnsitz in Linz zum Stand 1.1.2019). Geht man von der Armutsgefährdungsquote für Österreich aus (z.B. aufgrund der Annahme, dass die Armutsgefährdung in Städten höher ist als auf dem Land), so wären in Linz sogar 29.586 Personen armutsgefährdet.

## 2.3 LITERATUR

Bacher, Johann (1993). Vorwort des Herausgebers. In Bacher, Johann (Hrsg.) Handlungsfelder kommunaler Sozialpolitik. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie am Beispiel der Stadt Wels. In: Gesellschafts- und sozialpolitische Texte, Band 10. Linz: Sozialwissenschaftliche Vereinigung. S. VII-IX.

Bogumil, Jörg/ Holtkamp, Lars (2013). Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2011). Eckpunkte für eine integrierte Sozial- und Finanzplanung in Kommunen. Online verfügbar unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2011/dv-08-11.pdf> (dl: 30.7.2019).

Dimmel, Nikolaus (2012). Handlungsspielräume kommunaler Sozialpolitik. In: Brandstetter, Manuela/ Schmid, Tom/ Vyslouzil (Hrsg.): Community Studies aus der Sozialen Arbeit. Theorien und Anwendungsbezüge aus der Forschung im kleinstädtischen/ländlichen Raum. Sozialpädagogik Band 16. Wien: LIT Verlag. S. 139-176.

Dittmann, Jörg/ Tappert, Simone (2015). Sozialplanung und die Rolle der Sozialen Arbeit am Beispiel der Region Basel. Ergebnisse einer explorativen Studie. In: Wüthrich, Bernadette/ Amstutz, Jeremias / Fritze, Agnes (Hrsg.): Soziale Versorgung zukunftsfähig gestalten. Wiesbaden: Springer VS, S. 213-219.

Fink, Marcel/ Leibetseder, Bettina (2019). Die Österreichische Mindestsicherungsreform 2010: Von der Armut- zur Arbeitsmarktpolitik. In: Austrian Journal of Political Science, 48(1), S. 19-36. Online verfügbar unter: <https://webapp.uibk.ac.at/ojs/index.php/OEZP/article/view/2714> (dl: 25.9.2019).

Grohs, Stephan/ Reiter, Renate (2014). Kommunale Sozialpolitik. Handlungsoptionen bei engen Spielräumen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Online verfügbar unter: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/11017.pdf> (dl: 5.8.2019).

Häusermann, Silja/ Enggist, Matthias/ Pinggera, Michael (2019). Sozialpolitik in Hard Times. In: Obinger, Herbert/ Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Handbuch Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, S. 33-54.

Hiesmair, Manuela/ Niederberger, Karl/ Rigler, Sandra (2018). Zukunft der Berufe im Altenpflegebereich in OÖ (im Auftrag des Arbeitsmarktservice Oberösterreich). Online verfügbar unter: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2018\\_Zukunft%20Pflegeberufe\\_IBE-201810.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2018_Zukunft%20Pflegeberufe_IBE-201810.pdf) (dl: 6.8.2019).

Lechner, David/ Philipp, Thomas/ Ruprechtsberger, Martin (2004). Sozialplanung in Steyr. Beschreibung sozialplanerischer Rahmenbedingungen sowie Analyse der sozialstrukturellen, -infrastrukturellen, -budgetären und -räumlichen Situation der Sozialstadt Steyr. Langfassung (im Auftrag des Gesundheits- und Sozialservice Steyr). Online verfügbar unter: <https://liqua.net/liq/sozialplanung-in-steyr/> (dl: 1.8.2019).

Magistrat der Stadt Linz (2011). Lebensstadt Linz. Soziale Sicherheit und Gerechtigkeit. Das Linzer Sozialprogramm 2011. Online verfügbar unter: [https://www.linz.at/images/LinzerSozialprogramm\\_2011.pdf](https://www.linz.at/images/LinzerSozialprogramm_2011.pdf) (dl: 1.8.2019).

Magistrat der Stadt Linz (1990). Sozialprogramm für die Stadt Linz – Linz eine Stadt für alle. Linz.

---

---

---

---

- Statistik Austria (2019). Tabellenband EU-SILC 2018 und Bundesländertabellen mit Dreijahresdurchschnitt EU-SILC 2016-2018. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Wien: Statistik Austria. Online verfügbar unter: [https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/7/0/0/CH3434/CMS1493709119968/tabellenband\\_eu-silc\\_2016.pdf](https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/7/0/0/CH3434/CMS1493709119968/tabellenband_eu-silc_2016.pdf) (dl: 22.8.2019).
- Oö. L-VG (2019). OÖ. Landes-Verfassungsgesetz vom 23.10.1991 (LGBl. 1991/122) mit allen späteren Änderungen einschließlich der Änderungen des OÖ. Landes-Verfassungsgesetzes vom 30.4.2019, in: LGBl. 2019/39.
- Oö. SHG (2018). OÖ. Sozialhilfegesetz vom 16.10.1998 (LGBl. 1998/82) mit allen späteren Änderungen einschließlich der Änderungen des OÖ. Sozialhilfegesetzes vom 11.7.2018, in: LGBl. 2018/55.
- Obinger, Herbert/ Petersen, Klaus (2019). Die historische Entwicklung des Wohlfahrtsstaates. Von den Anfängen bis zum Ende des Goldenen Zeitalters. In: Obinger, Herbert/ Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Handbuch Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, S. 9-32.
- Reichwein, Alfred/ Berg, Anette/ Glasen, Dirk/ Junker, Andreas/ Rottler-Nourbakhsh, Janine/ Vogel, Stephanie (2011). Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch für Kommunen (im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen). Online verfügbar unter: <https://docplayer.org/25200618-Moderne-sozialplanung-ein-handbuch-fuer-kommunen.html> (dl: 31.7.2019).
- Sozialministerium (2014). Österreichischer Pflegevorsorgebericht. Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. Online verfügbar unter: <https://bro-schuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publicationId=327> (dl: 25.9.2019).
- Tippelt, Rudolf/ von Hippel, Aiga (2005). Lebenslagen – Lebensphasen – Lebensstile. In: weiter bilden. DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, 1/2005. S. 33-35. Online verfügbar unter: <http://www.die-bonn.de/id/1256> (dl: 30.7.2019).
- Vereinte Nationen (1948). Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Online verfügbar unter: <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf> (dl: 5.8.2019).

### 3 SOZIALE INNOVATIONEN ALS IMPULS ZUR PLANUNG DES SOZIALPROGRAMMS 2020

**Soziale Innovationen** können einen **Impuls zur Gestaltung des neuen Sozialprogramms 2020** bieten. Seit einigen Jahren werden sie als vielversprechender Ansatz zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen, wie beispielsweise den demografischen Entwicklungen oder der steigenden sozialen Ungleichheit, gesehen.

Ein einheitliches Verständnis von sozialen Innovationen existiert bislang nicht. Im aktuellen Diskurs finden sich jedoch einige **Gemeinsamkeiten der verschiedenen Definitionen**: Dazu zählen etwa der Charakter einer **Neuerung**, der **soziale Zweck bzw. Kontext** und das vorrangige **Ziel, menschliche Bedürfnisse zu befriedigen**. Soziale Innovationen lassen sich gestalten, wobei soziale (zwischenmenschliche) Beziehungen dabei berücksichtigt werden sollten. Charakteristisch ist zudem ihre Wertebezogenheit. Gemeint ist ein normativer Ansatz, der auf die Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen, das Erfüllen sozialer Bedürfnisse bzw., allgemein formuliert auf das Gemeinwohl abzielt. Soziale Innovationen sind außerdem kontextspezifisch, sie sollten gut auf gesellschaftliche Bereiche abgestimmt und dort sozial akzeptiert sein.

Die im vorangegangenen Kapitel beschriebenen gesellschaftlichen Herausforderungen erfordern mitunter ganzheitliche, neuartige und kreative Lösungsansätze. Seit einigen Jahren werden soziale Innovationen auf politischer Ebene als relevant für die Bewältigung dieser Herausforderungen erachtet. Als Impuls zur Planung des Sozialprogramms 2020 soll im Folgenden daher detaillierter auf diese eingegangen werden. Bei näherer Betrachtung wird deutlich, dass soziale Innovationen oftmals bestimmten Prinzipien folgen oder diese in die Gestaltung miteinbeziehen. Diese können auch für die kommunale Sozialpolitik von Relevanz sein. Der nächste Abschnitt behandelt daher mögliche Gestaltungsprinzipien zur Orientierung für Maßnahmenentwicklungen. Abbildung 3-1 bietet einen Überblick über die Prinzipien und symbolisiert durch die Verbindungslinien, dass soziale Innovationen oftmals aufbauend auf mehreren Prinzipien gestaltet werden.

**Abbildung 3-1: Soziale Innovationen und Gestaltungsprinzipien als Planungsimpuls**



### 3.1 WAS SIND SOZIALE INNOVATIONEN?

Im aktuellen politischen Diskurs wurde „Innovation“ zu einem Schlüsselbegriff. Im Fokus stehen dabei vor allem technologische Innovationen, die maßgeblich Einfluss auf ökonomische Entwicklungen nehmen. Gerade im Zuge der Etablierung der Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft gewinnen jedoch soziale Innovationen zunehmend an Bedeutung. In vielen Ländern werden diese bereits mittels politischer Initiativen und Programmen gefördert. Dabei existiert kein einheitliches Verständnis von „sozialer Innovation“. (Howaldt/ Jacobsen 2010a, S. 9)

Um zu einer Klärung des Begriffes beizutragen, soll auf historische Entwicklungen und Definitionen eingegangen werden. Einer der Ursprünge der Innovationsforschung wird in Schumpeters im Jahr 1912 herausgegebenen Veröffentlichung „Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“ gesehen (z.B. bei Howaldt/ Schwarz 2010a, S. 9). Schumpeter (1987, S. 100) sieht Innovation im Kontext der wirtschaftlichen Entwicklung als „*Durchsetzung neuer Kombinationen*“. Erfindungen würden dann zu Innovationen, wenn sie sich erfolgreich am Markt ausbreiten (Diffusion). Schumpeter hat Innovationen als Aufgabe von Unternehmen erachtet, dabei aber nicht nur technische Innovation, sondern produkt-bezogene, prozedurale und organisationale Innovationen unterschieden. (Schumpeter 1964, zit. n. Howaldt/ Schwarz 2010a, S. 9)

In den Jahren nach der Publikation von Schumpeter wurden Innovationen meist reduziert auf technische Innovationen (Howaldt/ Schwarz 2010a, S. 9). Vor 30 Jahren gab Wolfgang Zapf (1989) schließlich einen weiteren wichtigen Diskussionsanstoß in einem Artikel, in dem er sich mit den Fragen „*Was sind soziale Innovationen?*“, „*Warum ist die Innovationstheorie wichtig?*“ und „*Was sind die Rolle und Chancen der Sozialwissenschaften bei der Förderung sozialer Innovationen?*“ beschäftigte. Dabei versteht er soziale Innovationen als „*neue Wege, Ziele zu erreichen*, insbesondere neue Organisationsformen, neue Regulierungen, neue Lebensstile, *die die Richtung des sozialen Wandels verändern* [Hervorhebung im Original, die Verfasserinnen], Probleme besser lösen als frühere Praktiken, und die deshalb wert sind, nachgeahmt und institutionalisiert zu werden“ (Zapf 1989, S. 177 zit. n. Kersting 2017, S. 59).

Seit den 2000er Jahren macht sich eine intensivere Auseinandersetzung mit sozialen Innovationen im sozialwissenschaftlichen Bereich bemerkbar (siehe z.B. Kersting 2017, S. 59). Nichtsdestotrotz gibt es bis heute keine einheitlich anerkannte Definition. Betrachtet man im aktuellen Diskurs unterschiedliche Definitionen von „sozialen Innovationen“, so finden sich jedoch einige Gemeinsamkeiten: Dazu zählen etwa der Charakter einer Neuerung, der soziale Kontext bzw. der soziale Zweck und das vorrangige Ziel, Bedürfnisse zu befriedigen. Folgende Auswahl an Definitionen soll dies verdeutlichen:

Howaldt und Schwarz (2010b, S. 89) definieren soziale Innovation als „*eine von bestimmten Akteuren bzw. Akteurskonstellationen ausgehende intentionale, zielgerichtete Neukonfiguration sozialer Praktiken* [kursive Hervorhebung von `Neukonfiguration sozialer Praktiken´ im Original, Anm.] *in bestimmten Handlungsfeldern bzw. sozialen Kontexten, mit dem Ziel, Probleme oder Bedürfnisse besser zu lösen bzw. zu befriedigen, als dies auf der Grundlage etablierter Praktiken möglich ist.*“ (Howaldt/ Schwarz 2010b, S. 89)

In ähnlicher Weise hebt auch Mulgan (2006, S. 146) die Befriedigung von Bedürfnissen sowie den sozialen Zweck hervor, wenn er soziale Innovationen definiert als *„innovative activities and services that are motivated by the goal of meeting a social need and that are predominantly developed and diffused through organizations whose primary purposes are social“*.

Soziale Innovationen zielen stets auf das menschliche Befinden und dabei etwa auf das Beenden sozialer Exklusion, die Verbesserung der Qualität von Dienstleistungen, auf die Verbesserung der menschlichen Lebensqualität und des Wohlbefindens ab (Moulaert et al. 2013, S. 17). InitiatorInnen sozialer Innovationen können dabei öffentlich-staatliche, zivilgesellschaftliche oder privat-kommerzielle AkteuerInnen sein (Walter/ Zimmer 2017, S. 60).

Auf europäischer Ebene spielen soziale Innovationen seit einigen Jahren eine wichtige Rolle. Die Gesellschaft wird aufgrund verschiedener Entwicklungen (siehe Kapitel 1) vor große Herausforderungen gestellt. Innovation wird als bedeutsam für die Bewältigung dieser gesehen und zu einem Kernelement der 2010 durch die Mitgliedstaaten beschlossene „Europe 2020 strategy“. Eine der sieben Leitinitiativen dieser Strategie widmet sich eben diesem Thema und trägt den entsprechenden Titel „Innovation Union“ (siehe European Commission 2011). Gemäß dieser sollen adäquate Rahmenbedingungen und finanzielle Mittel für Forschung und Innovation bereitgestellt werden, um innovative Ideen zu fördern. Das europäische Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizon 2020<sup>3</sup> stellt finanzielle Mittel für die Implementierung der Innovationsunion bereit. Soziale Innovation wurde in der Leitlinie definiert als ein

*„important new field which should be nurtured. It is about tapping into the ingenuity of charities, associations and social entrepreneurs to find new ways of meeting social needs which are not adequately met by the market or the public sector. It can also be about tapping into this same ingenuity to bring about the behavioural changes which are needed to tackle the major societal challenges, such as climate change. As well as meeting social needs and tackling societal challenges, social innovations empower people and create new social relationships and models of collaboration. They are thus innovative in themselves and good for society's capacity to innovate.“* (European Commission 2011, S. 23)

Soziale Innovationen verfolgen damit gemäß der Europäischen Kommission mehrere Ziele: Sie sollen neue Wege finden, um soziale, bisher unzureichend erfüllte, Bedürfnisse zu befriedigen, sie sollen gesellschaftliche Herausforderungen in Angriff nehmen und sie sollen ein Empowerment der Menschen bewirken. Im Rahmen des Sozialinvestitionspakets der Europäischen Kommission werden soziale Innovationen gefördert. Dabei fördert die Europäische Kommission sozial- und arbeitsmarktpolitische Innovationen über das sogenannte EaSi-Programm (neues Programm für Beschäftigung und soziale Innovation)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> siehe <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/what-horizon-2020>

<sup>4</sup> siehe <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1022&langId=de>

---

---



### **Charakteristika von sozialen Innovationen**

Howaldt und Schwarz (2010b, S. 89-95) beschreiben mehrere Charakteristika sozialer Innovationen. Relevante Aspekte sollen im Folgenden kurz zusammengefasst skizziert werden:

- Anders als technische Innovationen zielen soziale Innovationen stets auf die soziale Praxis ab und setzen die Berücksichtigung der sozialen (zwischenmenschlichen) Beziehungen voraus.
- Charakteristikum sozialer Innovationen ist ihre Wertebezogenheit. Gemeint ist ein normativer Ansatz, der auf die Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen, auf das Erfüllen sozialer Bedürfnisse bzw. allgemein formuliert, auf das Gemeinwohl abzielt.
- Soziale Innovationen sind Bestandteile sozialen Wandels, jedoch nicht mit diesem gleichzusetzen. Vielmehr sind soziale Innovationen geplant, koordiniert und Ergebnis zielgerichteten, beabsichtigten Handelns zur Initiierung neuer sozialer Praktiken.
- Von einer Innovation spricht man erst dann, wenn ein nennenswerter Grad der Verbreitung besteht, d.h. diese müssen breit angenommen und angewendet werden. Soziale Innovationen sind kontextspezifischer als technologische Innovationen, da sie nicht durch Patent oder Urheberrecht geschützt werden und somit gut auf gesellschaftliche Bereiche abgestimmt und dort sozial akzeptiert sein müssen.

Soziale Innovationen gehen daher oftmals mit Bürgerbeteiligung (siehe Abschnitt 4.4) einher, sie erfordern neue Modelle der Governance, die Selbstorganisation und politische Partizipation fördern. Das erfordert auch ein adäquates Zusammenspiel zwischen AkteurInnen und deren Netzwerke (siehe Abschnitt 4.6), politischer EntscheidungsträgerInnen und dem Markt einerseits sowie den Prozessen, die eine Verbreitung der Innovationen fördern, andererseits. (Howaldt et al. 2016, S. 28)

Im Vergleich verschiedener sozialer Innovationen in ganz Europa stellen Walter und Zimmer (2017, S. 63-65) folgende Parallelen fest: (1) Soziale Innovationen bieten stets eine andere Sicht auf ein Problem – sie umfassen somit mehr als „lediglich“ neue Dienstleistungen; (2) Sie verfolgen zudem stets das Anliegen des Empowerments bzw. den Anspruch auf Bildung; (3) Die Angebote bzw. Dienstleistungen sind offen, d.h. der Zugang ist meist nicht begrenzt und niederschwellig; (4) Ein Teil sozialer Innovationen liefert temporäre Hilfe für Notsituationen; (5) Soziale Innovationen umfassen als negativen Aspekt oftmals kein Recht auf die Leistung bzw. das Angebot; (6) Viele soziale Innovationen sind volatil, es handelt sich z.B. um Projekte ohne eine gesicherte Basis an Ressourcen. (Walter/ Zimmer 2017, S. 63-65)

### **Der Prozess der Entstehung und Etablierung sozialer Innovationen**

Mulgan (2006, S. 149-155) beschreibt den Prozess sozialer Innovationen in mehreren Phasen. Die Einteilung bietet einen nützlichen Rahmen für die Entwicklung sozialer Innovationen, wenngleich die nachfolgend beschriebenen Phasen nicht aufeinanderfolgend, linear erfolgen müssen – so gehe das Handeln dem Verstehen in manchen Fällen voraus oder das Handeln erzeugt neue Ideen (Mulgan 2006, S. 155). Folgender Prozess ist daher idealtypisch zu verstehen:

- Den **Ausgangspunkt für Innovation** bildet dabei die Idee, dass ein Bedürfnis nicht erfüllt wird, sowie eine entsprechende weitere Idee, wie dieses Bedürfnis befriedigt werden könnte. Dabei sieht Mulgan (2006, S. 150) als guten Startpunkt für eine effektive Kultivierung sozialer Innovationen die Grundannahme, dass Personen die Kompetenz in der Interpretation ihres eigenen Lebens sowie in der Bewältigung ihrer eigenen Probleme mitbringen. Die Erfüllung von Bedürfnissen wird dann an neue Möglichkeiten angeknüpft, diese können z.B. durch neue Technologien, neue Organisationsformen oder neues Wissen entstehen. Eine große Auswahl an Ideen entstehen zu lassen, um letztlich einige soziale Innovationen erfolgreich umzusetzen, ist hierbei der beste Weg. (Mulgan 2006, S. 150-151)
- Die **zweite Phase** umfasst das Testen des Prototyps der entwickelten Idee in der Praxis. Dabei braucht es oft – wie verschiedene Praxisbeispiele, z.B. die Entstehung des Radios oder die Entwicklung von Wikipedia, zeigen – mehrere Anläufe bis zum Erfolg. Einige Ideen müssen in dieser Phase aufgrund ihres Scheiterns aber auch verworfen werden. (Mulgan 2006, S. 151-153)
- Die **dritte Phase** beginnt, wenn eine Idee sich in der Praxis bewährt, und diese schließlich in größerem Rahmen verbreitet wird. Dabei braucht es einerseits eine gute Strategie und eine einheitliche Vision, aber auch entsprechende Ressourcen und Unterstützung. Kommunikation ist in dieser Wachstumsphase essenziell, um die Idee zu verbreiten und wachsen lassen zu können. (Mulgan 2006, S. 153-154)
- In der **vierten Phase** findet ein Lernen und eine Weiterentwicklung statt. In dieser Phase können die Ideen Formen annehmen, die deutlich von den Erwartungen der UrheberInnen abweichen. Die Erfahrung bzw. Etablierung der Ideen in neuen Kontexten kann zu unbeabsichtigten Konsequenzen führen. (Mulgan 2006, S. 154-155)

Zur besseren Veranschaulichung sollen die vier Phasen anhand eines fiktiven Beispiels beschrieben werden:

- Ein möglicher **Ausgangspunkt** wäre der Umstand, dass einerseits sinnstiftende Tätigkeiten bei Jugendlichen in der Stadt verstärkt angeboten werden sollen und andererseits eine Förderung ehrenamtlicher Tätigkeiten (z.B. Besuchsdienste bei älteren Menschen oder der Sprachförderung bei MigrantInnen) gelingen soll. Um Ideen zu sozialen Innovationen in diesem Bereich zu erhalten, erfolgt die Ausschreibung eines Ideenwettbewerbes. Eine soziale Innovation als Ergebnis des Wettbewerbs könnte das Einführen einer Jugendkarte sein, die ein Anerkennungssystem für ehrenamtliche Tätigkeiten umfasst (dies gibt es mit der „AHA-Card“ z.B. bereits in Vorarlberg, siehe 4.5.2).
- In der **zweiten Phase** könnte eine Testversion der Jugendkarte in der Praxis für eine Gruppe von Jugendlichen angewendet werden. Die möglichen ehrenamtlichen Aufgaben werden in Kooperation mit Vereinen und Organisationen auf einer Website veröffentlicht und verschiedene Belohnungen werden für deren Ausführung angeboten.
- In der **dritten Phase** erfolgt eine Ausweitung: Die Jugendkarte ist nun für alle Jugendlichen zugänglich und sie wird umfassend beworben. Die möglichen ehrenamtlichen Aufgaben werden in Kooperation mit Vereinen und Organisationen ausgedehnt. Zur Ausweitung des Belohnungssystems erfolgen Firmenkooperationen. Letztere ermöglichen neben Belohnungen, wie den Erhalt von Gutscheinen, etwa auch Schnuppermöglichkeiten in interessanten Firmen oder das Kennenlernen wichtiger Persönlichkeiten.

- Die **vierte Phase** bietet Lern- und Weiterentwicklungsmöglichkeiten. So könnte sich herausstellen, dass die Karte für die Arbeitssuche der Jugendlichen Relevanz erhält und in einer Weiterentwicklung der Karte auch die Möglichkeit geschaffen wird, dass Jugendliche digitale Profile mit einer Auflistung ihrer bisherigen ehrenamtlichen Tätigkeiten abrufen können, die sie auf Wunsch auch im Bewerbungsprozess einsetzen können.

## 3.2 AKTUELLE TRENDS SOZIALER INNOVATIONEN

Die Europäische Kommission (European Commission 2017, S.14-31) identifiziert insgesamt sieben bedeutsame gesellschaftliche Trends bzw. Problemlagen, die soziale Innovationen erforderlich machen, und die durch soziale Innovationen bewältigt werden können. Dabei werden auch Beispiele angeführt, wie den jeweiligen Problemlagen begegnet werden kann.

1. **Institutionelle Kapazitäten und Wohlbefinden:** Das Konzept des Wohlbefindens unterliegt laufenden Veränderungen durch Megatrends wie z.B. demografischen Veränderungen oder flexiblen Arbeitsarrangements. Institutionen spielen eine Rolle in der Begegnung dieser Herausforderungen, für die genügend Ressourcen zur Verfügung stehen sollten. Dabei spielen etwa technische Errungenschaften wie Internet-technologien zur Verbesserung öffentlicher Services eine Rolle, aber auch systemübergreifende Ansätze, wie zum Beispiel Ansätze integrierter Versorgung im Gesundheitsbereich.
2. **Demokratie und Vertrauen:** Menschen zeigen sich vermehrt enttäuscht über öffentliche Institutionen und den demokratischen Prozess selbst. Soziale Innovationen können eingesetzt werden, um dem entgegenzuwirken. Beispielsweise können „e-democracy“ bzw. Online-Tools zum Wiederbeleben alter demokratischer Praktiken eine Rolle spielen (z.B. mittels Online-Plattformen zur Diskussion und Entwicklung gesetzgebender Initiativen, Websites zur Kontaktaufnahme mit politischen EntscheidungsträgerInnen) (siehe auch Erläuterung zur digitalen Bürgerbeteiligung in Abschnitt 4.4).
3. **Zukünftige Arbeit:** Im Bereich der Arbeit ergeben sich durch rasche technologische Veränderungen, Industrie 4.0, Globalisierung, veränderte Familienstrukturen und Migration zahlreiche Herausforderungen und Chancen für soziale Innovationen. Konkret können soziale Innovationen dazu beitragen, den Arbeitsmarkt zugänglicher oder inklusiver zu machen (z.B. zielt der Arbeitsmarktmonitor der Bundesagentur für Arbeit auf eine bessere Information über Arbeitsmarktdaten ab) oder in neuen Formen von Bildung das lebenslange Lernen zu unterstützen (z.B. mittels CoderDojo<sup>5</sup>).

---

<sup>5</sup> Unter CoderDojo werden Clubs verstanden, in denen spielerisch Programmieren gelernt wird. Möglichkeiten dafür finden sich auch bereits in Linz (siehe z.B. <https://coderdojo-linz.github.io/>).

4. **Internettechnologien und Online-/ Offline-Interaktionen:** Internettechnologien beeinflussen nicht nur die bereits erwähnten Bereiche, sondern schaffen zudem völlig neue Wege der Interaktion, Kommunikation, des Konsums des Teilens und des Lebens. Ein Beispiel hierfür sind etwa Brain-Machine-Interfaces, die den Anspruch verfolgen, menschliche Gehirne mit Computern zu vernetzen. Zentrale Herausforderungen für die Politik betreffen unter anderem etwa die adäquate Nutzung von Internettechnologien, um sozio-ökonomischen Herausforderungen zu begegnen, digitale Inklusion oder den Schutz und die Sicherheit von Daten.
5. **Neue Finanzinstrumente:** „Impact Investing“ bzw. „Social Finance“ ist der bedeutendste Trend sozialer Innovationen in diesem Bereich. Ziel ist dabei, in Firmen, Organisationen oder Fonds einzuzahlen, um Wirkungen auf die Umwelt oder den sozialen Bereich zu erzielen und zugleich finanzielle Rückflüsse zu ermöglichen. Ansätze sind etwa „Social Impact Bonds“, d.h. Finanzinstrumente, die auf private Investitionen setzen und Regierungen Kosten/ Risiken abnehmen. Als Beispiele gelten etwa der „Peterborough Social Impact Bond“ zur privaten Finanzierung der Unterstützung entlassener Häftlinge mit dem Ziel, Rückfallquoten zu reduzieren, oder der Social Impact Bond „PERSPEKTIVE:ARBEIT“ aus Österreich (zur Beschreibung dieses Projekts siehe Abschnitt 5.5). Zu weiteren Ansätzen zählen sogenannte „impact funds“ (freiwillige Fonds, wie z.B. der „Humanitarian Impact Bond“ des Roten Kreuzes<sup>6</sup>, der privaten Investoren die Finanzierung von Hilfsprojekten und nach fünf Jahren finanziellen Rückfluss ermöglicht) oder Crowdfunding (z.B. Onlineplattform Spacehive für Gemeinschaftsprojekte<sup>7</sup>).
6. **Stadterneuerung:** Städte sind der Ausgangspunkt für ökonomisches Wachstum und Innovationen, zugleich aber der Ort steigender sozialer Herausforderungen wie Armut oder Ungleichheit, mit denen öffentliche Infrastrukturen und Dienstleistungen zu kämpfen haben. Zukünftig geht es daher um die Entwicklung „smarter“ und nachhaltiger Städte, die etwa die Versorgung mit Wasser, Elektrizität, Abwassersystemen, öffentlichen Transportmöglichkeiten, Wohnungen, Internetanbindung, guter Regierung, nachhaltiger Umwelt, Sicherheit, Gesundheit und Bildung garantieren. Um dies zu erreichen, werden neue Partnerschaften verschiedener Sektoren eingegangen. Beispiele sind Partnerschaften zwischen öffentlichen und privaten Stakeholdern zur Stadtentwicklung (z.B. „Block by Block“<sup>8</sup>: Kooperation zwischen einem Videospiele-Unternehmen mit der UN-Habitat, die per Videospiele Bürgerbeteiligung in der Stadtgestaltung erlaubt) oder die Errichtung öffentlicher Infrastruktur unter Bürgerbeteiligung (z.B. die mittels Crowdfunding realisierte Luchtsingel-Brücke in Rotterdam).
7. **Globale Abhängigkeit:** Globale Geschehnisse unterliegen heute einer größeren wechselseitigen Abhängigkeit denn je. Diese verlangen verstärkt Aufmerksamkeit bei der Entwicklung sozialer Innovationen. Dazu gehören etwa der Klimawandel, aber auch sozio-ökonomische Entwicklungen (z.B. Migration). Zu sozialen Innovationen in diesem Bereich gehören Start-Ups, die Nachhaltigkeit fördern (z.B. Looptworks oder Thread, die auf Upcycling und Wiederverwertung setzen<sup>9</sup>), ebenso wie Programme zur Förderung von Integration und Eingliederung von MigrantInnen.

---

<sup>6</sup> siehe <https://www.icrc.org/en/document/worlds-first-humanitarian-impact-bond-launched-transform-financing-aid-conflict-hit>

<sup>7</sup> siehe <https://www.spacehive.com/>

<sup>8</sup> <https://www.blockbyblock.org/>

<sup>9</sup> siehe z.B. <https://www.looptworks.com/> oder auch <https://threadinternational.com/>

### 3.3 AUSGEWÄHLTE HANDLUNGSFELDER

Innovationen werden durch die Stadt Linz bereits anhand des „Linzer Innovationsprogramms 2018“ vorangetrieben, wobei Schwerpunkte auf den Bereichen Unternehmen, Infrastruktur, Politik und Kapital, Lebensraum und Lebensqualität, Menschen und Fähigkeiten sowie Kultur und Image liegen (Stadt Linz 2018). Damit definiert das Programm Innovationen umfassend.

Im Allgemeinen zeigt sich, dass soziale Innovationen meist lokal initiiert und mehrdimensional ausgerichtet sind, d.h. sie umfassen mehrere Sektoren und Politikfelder. Im Kontext des internationalen, durch Mittel der EU geförderten, Forschungsprojekts SI-Drive („Social Innovation: Driving Force of Social Change“), das zur Generierung von Erkenntnissen zur Verbreitung und Gestaltung sozialer Innovationen aufgesetzt wurde, werden soziale Innovationen in folgenden Politikfeldern betrachtet: Bildung, Arbeit, Umwelt und Klimawandel, Energieversorgung, Transport und Mobilität, Gesundheits- und Sozialwesen, Armutsbekämpfung sowie nachhaltige Entwicklung.

Im Folgenden wird auf ausgewählte Handlungsfelder genauer eingegangen. Gewählt wurden die Bereiche „Gesundheit und Pflege“, „Sozialwesen und Förderung der sozialen Inklusion“ sowie „Beschäftigung“, da diese Bereiche viele inhaltliche Berührungspunkte mit den Aufgaben der Linzer Sozialpolitik aufweisen und damit Anregungen für die Linzer Sozialplanung geben können. Weitere Handlungsfelder, wie nachhaltige Entwicklung oder Bürgerbeteiligung werden in den Gestaltungsprinzipien näher vertieft und daher hier nicht behandelt (siehe Kapitel 4).

#### Gesundheitswesen und Pflege

Heinze und Naegele (2010, S. 297) erkennen eine soziale Innovation erst dann als eine solche an, wenn dieser eine gesellschaftliche Nützlichkeit attestiert werden kann. Potenzial für die Entwicklung solcher Innovationen erkennen sie vor allem dort, wo etablierte Institutionen kaum eingreifen bzw. diese nicht funktionieren. Gerade im Gesundheitswesen bzw. in der (Alten-)Pflege zeigt sich in Anbetracht der demografischen Veränderungen und der damit entstehenden Versorgungsprobleme großes Potenzial.

#### Gesundheitswesen

Das bereits eingangs erwähnte EU-geförderte Forschungsprojekt SI-Drive eruiert im Gesundheitsbereich verschiedene Praxisfelder, in denen soziale Innovationen in mehreren Ländern initiiert wurden. Dazu zählen folgende Bereiche (Boelman et al. 2015, S. 8):

- **e-Health:** Dieses Feld meint den Einsatz von Information und Technologie (IKT) im Bereich der Gesundheit. Dabei können soziale Innovationen, etwa Gesundheitsinformationssysteme und -netzwerke, elektronische Aufzeichnungen im Bereich Gesundheit, Telemedizin, tragbare Monitoring-Systeme und Gesundheitsportale, umfassen.
- **Mobile health (mHealth):** Als Teilbereich der e-Health forciert diese einen besseren Zugang zu Gesundheitsversorgung und -informationen sowie ein besseres Monitoring von Erkrankungen. Beispiele sind etwa mobile Applikationen, die chronisch kranke Personen per Nachricht u.a. an Termine oder die Medikationseinnahme erinnern.

- **Aufgabenverschiebungen:** Diese bezieht sich auf eine Verschiebung der Aufgaben von ProfessionalistInnen im Gesundheitsbereich (z.B. zwischen ÄrztInnen und Pflegepersonal), um eine bestmögliche Nutzung vorhandener Ressourcen zu ermöglichen.
- **Gamifikation:** Durch Nutzung von Spielen soll auf Gesundheitserziehung oder Verhaltensänderung abgezielt werden. Exemplarisch gibt es in Italien das Virtual-Reality-Tool „Smart Ageing“, das sowohl frühzeitige Diagnosen kognitiver Beeinträchtigung bei älteren Personen als auch selbstgesteuertes Training und Monitoring ermöglicht.
- **Unterstützung durch Peers bei chronischen Erkrankungen:** Initiativen, in denen PatientInnen mit ihrer Expertise anderen helfen, gibt es weltweit und umfassen Offline- und Online-Angebote.
- **Gesundheitsbewegungen:** Bewusstseinsbildungen und Bewegungen formen sich im Gesundheitsbereich etwa durch Kampagnen (z.B. Anti-Raucher-Bewegungen, gesunde Gemeinden).
- **Verortung der Versorgung:** Die Gesundheitsversorgung kann auf lokaler Ebene durch die Gemeinschaft statt durch Spitäler organisiert werden.
- **Anreize für gesundheitsförderliches Verhalten:** Gerade Versicherer oder Gesundheitsanbieter setzen Anreize für gesundheitsförderliches Verhalten.
- **Evidenzbasierte Methoden:** Dies bezieht sich auf die Innovation, sicherzustellen, dass soziale Programme auf Evidenzen basieren (nähere Ausführungen zu einer evidenzbasierten Sozialpolitik siehe Abschnitt 4.7).
- **Selbstmanagement:** In Anbetracht der Zunahme chronischer Erkrankungen nimmt der Stellenwert dieses Praxisfeldes zu, wobei es vor allem um das Management von Krankheiten und das Empowerment von PatientInnen geht.
- **Open data:** Um bessere Ländervergleiche zu ziehen und ForscherInnen den Zugang zu anonymisierten PatientInnendaten zu erleichtern, sind offene Daten ein neuer Weg.
- Weitere erwähnte Praxisfelder umfassen eine **integrierte Gesundheitsversorgung, neue Gesundheitsversorgungsmodelle** sowie **Remote-Training und -Supervision**.

Besonders hervorzuheben sind an dieser Stelle Ansätze mit präventivem Charakter, die eine frühzeitige Entdeckung und Behandlung von Krankheiten ermöglichen. Kopf und KollegInnen (2015, S. 191-259) beschreiben einzelne soziale Innovationen zu den Themen Bewegungsförderung, Destigmatisierung von psychischen Erkrankungen und gesunder Ernährung.

### Altenpflege

Bereits Zapf entwickelte in seinem Artikel 1989 (S. 175-177 zit. n. Köhler/ Goldmann 2010, S. 255-256) sieben Ansätze zur Einordnung sozialer Innovationen, die sich laut Köhler und Goldmann (2010, S.255-256) auch auf die aktuellen Entwicklungen in der Pflege beziehen lassen:

- (1) **politische Innovationen** (z.B. Einführung der Pflegeversicherung)
- (2) **Organisationsveränderungen innerhalb von Unternehmen** (z.B. zur Bewältigung von Personalmangel oder vermehrten Technikeinsatz)
- (3) **neue Dienstleistungen** (z.B. Landesinitiative Demenz-Service NRW zur umfassenden Versorgung von Menschen mit Demenz und deren Angehörigen)
- (4) **Sozialtechnologien** (z.B. Telemedizin oder Hausrufnotsysteme)

- (5) **selbsterzeugte soziale Erfindungen** (z.B. in ambulanten Wohnprojekten, wo hilfebedürftige und gesunde Menschen mit professioneller Unterstützung ihr Leben gestalten)
- (6) **neue Muster der Bedürfnisbefriedigung** (z.B. professionelle und ehrenamtliche Institutionen kompensieren die sinkende familiäre Pflegebereitschaft)
- (7) **neue Lebensstile** (z.B. durch die Teilhabe von PatientInnen in der Gesellschaft wird vermehrt Selbsthilfe eingefordert und organisiert)

Aktuelle soziale Innovationen setzen oftmals an neuartigen Versorgungs- und Beratungskonzepten an, die beispielsweise auf Einbindung von ehrenamtlichen MitarbeiterInnen, auf intensive Vernetzung verschiedener AkteurInnen und/ oder Sozialraumorientierung setzen. Köhler und Goldmann (2010, S. 262-266) bringen im Hinblick auf soziale Innovationen Praxisbeispiele ein, die gemäß dem Leitbild „ambulant vor stationär“ die Teilhabe von pflegebedürftigen Menschen sicherstellen. Ein Beispiel stellt das gemeinwesenorientierte Quartiersprojekt nach dem Bielefelder Modell<sup>10</sup> dar. Dies ist ein Mehrgenerationen-Wohnprojekt, das zum einen nachbarschaftliche und generationenübergreifende Begegnungsmöglichkeiten und zum anderen Betreuungs- und Pflegeleistungen im Bedarfsfall bietet. Für diese Unterstützungsleistungen wird keine Betreuungspauschale, sondern nur die tatsächlich in Anspruch genommenen Leistungen bezahlt. Ein anderes Beispiel einer sozialen Innovation mit dem Anspruch „ambulant vor stationär“ stellen in diesem Kontext die Seniorenbüros in Dortmund<sup>11</sup> mit flächendeckenden sozialraumbezogenen Beratungen für ältere Menschen in allen Lebenslagen dar. In 12 Seniorenbüros in den Dortmunder Stadtbezirken können sich Ratsuchende kostenlos und trägerneutral über Unterstützungsmöglichkeiten informieren und ein Case Management zur Zusammenstellung eines individuellen Entlastungsnetzwerkes in Anspruch nehmen. Zusätzlich bauen die Büros ein kleinräumiges Altenhilfenetzwerk auf und fördern die Zusammenarbeit aller Beteiligten. Heinze und Naegele (2010, S. 304-310) beschreiben als weitere soziale Innovation das Konzept sogenannter „Pflegestützpunkte“, das auf das Schaffen integrierter Versorgungsnetzwerke und Möglichkeiten einer Begleitung komplexer Problemlagen durch ein Casemanagement zielt und damit Schnittstellenprobleme und Fehlversorgungen vermeidet.

Einen zentralen Beitrag für die Entwicklung sozialer Innovationen können aber auch neue Technologien leisten. Einsatzgebiete können in den Bereichen Information und Kommunikation, in der Gebäudeautomation (z.B. Überwachung, Steuerung und Regelung von Gebäuden)/ Ambient Assisted Living (Assistenzsysteme für unabhängige Lebensführung) oder in der Robotik sein (Klein 2010, S. 279-280). Mögliche Anwendungsbereiche in der Pflege sind laut Klein (2010, S. 279-282):

- Prävention (z.B. Telemonitoring bei chronischen Erkrankungen),
- Rehabilitation (z.B. Teletraining nach Schlaganfall, Sensorteppichboden zur Sturzerkennung),
- Unterstützung von Pflegebedürftigen (z.B. Selbsthilfegruppen im Internet),
- Beschäftigung/ Edutainment (z.B. Roboter zum Spielen und zur Therapie) und
- die Unterstützung des Pflegepersonals (z.B. Telecare-Anwendungen, Exoskelette zur Unterstützung beim Heben).

<sup>10</sup> siehe Köhler und Goldmann 2010 S. 263-264 oder auch <https://bielefelder-modell.de/>

<sup>11</sup> siehe Köhler und Goldmann 2010, S. 264-265 oder auch [https://www.dortmund.de/de/leben\\_in\\_dortmund/familie\\_und\\_soziales/seniorenportal/seniorenbueros\\_senioren/index.html](https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/familie_und_soziales/seniorenportal/seniorenbueros_senioren/index.html)

Heinze und Naegele (2010, S. 304-310) nennen dabei etwa für den Bereich „Wohnen im Alter“, wo durch unterstützende Dienstleistungen und intelligente Assistenzsysteme („Ambient Assisted Living“ – AAL) eine selbstständige Lebensführung im Alter ermöglicht werden soll, vor allem die Herausforderungen hinsichtlich der Akzeptanz von neuen Technologien sowie hinsichtlich der ökonomischen Betrachtung. Der zuletzt genannte Aspekt verweist darauf, dass technologische Systeme (z.B. Telemedizin) sich nicht als profitabel erweisen, wenngleich diese die Lebensqualität steigern (Heinze/ Naegele 2010, S. 308).

### **Sozialwesen und Förderung sozialer Inklusion**

Gerade in Städten zeigt sich oftmals eine Zunahme von Ungleichheit und sozialer Exklusion, wobei diese oftmals in mehreren Dimensionen (z.B. Einkommensungleichheit, Beschäftigungsverhältnisse, soziale Nahbeziehungen) zum Ausdruck kommen (Kronauer/ Siebel 2013, S. 14). Um diesen entgegenzuwirken und Demokratie auf lokaler Ebene zu fördern, wurden international bereits zahlreiche Initiativen gestartet. Projekte zur Bekämpfung von Benachteiligungen in Nachbarschaften gab es – wie weiter unten beschrieben wird – bereits vor Jahrzehnten. Zu nennen sind verschiedene Strategien, einerseits die physische Erneuerung von Häusern, Bauten und öffentlichen Plätzen, andererseits soziale Initiativen, die Lebensumstände und die Lebensqualität benachteiligter Gruppen fördern.

Exemplarisch soll hier die „*Neighbourhood Renewal Operation of Madrid*“ erwähnt werden, ein Projekt, das Ende der 1970er in der südlichen Peripherie von Madrid gestartet wurde und vor allem darin bestand, Substandard-Wohnungen der 1950er und 1960er Jahre abzutragen und stattdessen neue Wohneinheiten und Infrastrukturen zu schaffen. Später wurden statt isoliert voneinander entwickelten Projekten auch integrativere Ansätze zur Bekämpfung sozialer Exklusion verfolgt. Als Beispiel kann etwa die „Trinitat Nova“ angeführt werden, die mit einem hohen Ausmaß an Bürgerbeteiligung sowie unter Zusammenarbeit öffentlicher Institutionen und Nachbarschaftszusammenschlüssen ein umfassendes Stadtentwicklungsprogramm darstellt, das verschiedene Maßnahmen sozialer Intervention und Erneuerung von Bauten umfasste. (Rodriguez 2008, S. 81-95)

Bekannt ist beispielsweise auch das sogenannte „Chicago Area Project“<sup>12</sup>, das in den 1930er Jahren gestartet wurde. Ausgangspunkt für das Projekt war eine hohe Jugendkriminalität in bestimmten Stadtteilen. Auffällig war, dass besonders jene Stadtteile mit hohem Anteil an aus ländlichen Regionen zugewanderten MigrantInnen betroffen waren, die einen niedrigen sozialen Status hatten und oftmals Schwierigkeiten hatten, sich an die städtischen, industriellen Strukturen anzupassen. Die Nachkommen der MigrantInnen fanden eine schwierige Situation vor: Einerseits wollten sie sich an die neue Kultur anpassen, was zu konfliktreichen Situationen mit den Eltern führte, andererseits waren sie stark vom Umfeld der Stadtteile beeinflusst, die bereits von hoher Kriminalität geprägt war und zugleich wenig Entwicklungsmöglichkeiten bot. Die Ursprungsidee des Chicago Area Projects war, dass Jugendkriminalität durch eine Verbesserung des Gemeinschaftslebens reduziert werden könne. Dazu wurde zum einen eine Reihe von Projekten ins Leben gerufen und zum anderen Organisationen implementiert, die zur Umsetzung dieser Idee beitragen. Dabei wurde vor allem das Ziel der Etablierung von Bildungs- und Freizeitprogrammen verfolgt: Beispielsweise wurden Sommercamps veranstaltet, Bildungsexkursionen zu Museen und Zoos organisiert, die Bedingungen an Schulen verbessert, Parkumgestaltungen vorgenommen, Softball- und

---

<sup>12</sup> Für mehr Informationen siehe <http://www.chicagoareaproject.org/>

---

---



Basketballligen initiiert sowie Spielplätze errichtet. Gesteuert wurde das Projekt durch zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse. In vielen initiierten Projekten wurden Kooperationen bzw. eine Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Organisationen eingegangen. So arbeiteten BürgerInnen gemeinsam mit Stadtbediensteten an der Parkgestaltung oder die BürgerInnen kreierte Sommercamps mit der Heilsarmee und der Italienischen Sozialfürsorge. Zudem erfolgte immer wieder eine Zusammenarbeit mit der Kirche. Das Chicago Area Projekt dauert bis heute an und umfasst verschiedene Programme. Die Arbeit des Projektes leistete einen großen Beitrag zur Prävention von Kriminalität. (Lombardo 2014, S. 14-34)

Aktuelle soziale Innovationen zur Förderung sozialer Inklusion sprechen teilweise gezielt gefährdete oder benachteiligte Gruppen an:

- So beschreiben Kopf und KollegInnen (2015, S. 9-44) verschiedene Projekte in Deutschland, die gezielt die *Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund* fördern. Ansätze sind hier etwa die „Start-Stiftung“, die Schülerstipendien für Jugendliche mit Migrationshintergrund anbietet (siehe Kopf et al. 2015, S. 13-28; in Kapitel 5 wird dieses näher beschrieben) sowie Programme der Frühen Bildung, z.B. das kindergartenergänzende Hausbesuchsprogramm HIPPI, das auf eine Förderung der Eltern-Kind-Interaktion sowie eine Vorbereitung des Schuleinstieges abzielt oder das Programm Opstabe, das Eltern von unter 3-Jährigen in der Erziehung stärkt und Elternkompetenzen fördert (siehe Kopf et al. 2015 S. 29-44).
- Ein weiteres exemplarisches Projekt ist „Mobilearn“ in Schweden, eine mobile Website, die eine *rasche Integration und Eingliederung von MigrantInnen* fördert, indem Informationen bereitgestellt werden (z.B. Informationen über Rechte, Unterstützung bei der Lebenslaufstellung, Informationen betreffend Arbeitssuche, digitale Sprachkurse) (EU Commission 2017, S. 31; <http://se.mobilearn.com/>). Die Applikation unterstützt mehrere Sprachen (derzeit Schwedisch, Englisch, Arabisch, Somali und Persisch). (<https://boat-camp2017.acra.it/en/mobilearn/>)
- Auf die Gruppe der Kinder alleinerziehender Mütter zielt die Organisation „Fryshuset“ in Stockholm, die eine Vielzahl von Aktivitäten umsetzt, wie das Betreiben von Schulen und Sozialprogrammen, Berufsausbildungen, Seminaren/ Konferenzen, Theaterkursen, Sportevents und vieles mehr (siehe Kapitel 5 für nähere Informationen zur Initiative). Ziel ist eine *Stärkung der Kinder, indirekt aber auch die Förderung der Mütter*. (Nordfeldt et al. 2016, S. 235-242)
- Die Stadt Linz beauftragt das Institut Interkulturelle Pädagogik der Volkshochschule Oberösterreich in diesem Zusammenhang mit verschiedenen Angeboten der Frühen Förderung. Dazu zählen zum Beispiel das Elternbildungsprogramm „Rucksack“ zur Stärkung der Eltern in ihrer Erziehungs- und Bildungskompetenz oder das Projekt „Griffbereit“, das durch Spielgruppen die frühkindliche Entwicklung und Förderung der Sprachkompetenz bei ein- bis dreijährigen Kindern mit und ohne Zuwanderungsgeschichte unterstützt. (siehe <http://www.vhs-interkulturell.at/de/unsere-angebote/>)

## Beschäftigung

Im Kontext des Praxisfeldes der Beschäftigung gilt es vor allem folgende Herausforderungen mithilfe sozialer Innovationen zu adressieren: Arbeitslosigkeit, Arbeitsmarktpartizipation (vor allem benachteiligter Gruppen wie älterer Personen, Frauen und Menschen mit Behinderung), Modernisierung und Verbesserungen öffentlicher Beratungsstellen, die Qualität der Arbeitsbedingungen und deren Innovationskapazitäten sowie Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts (van der Torre et al. 2015, S. 4).

Um ein besseres Bild sozialer Innovationen in diesem Bereich zu generieren, sollen auch hier einige Beispiele genannt werden:

- Ein Projekt in Frankreich, das mehrere der oben genannten Herausforderungen adressiert, indem es zum einen die Beschäftigungssituation alleinerziehender Mütter fördert und zum anderen Arbeitsplätze für KünstlerInnen schafft, ist „**Môm'Artre**“. Dieses bietet Nachmittagsbetreuung für Alleinerziehende an und passt die Betreuung an das Einkommen und die Arbeitszeiten der jeweiligen Nutzerinnen an. In der Kinderbetreuung werden Kunst-Workshops unter der Anleitung von KünstlerInnen angeboten und so Arbeitsplätze geschaffen. (Langer et al. 2018, S. 153-157)
  - Bekannt ist auch die soziale Innovation „**discovering hands**“. Das Sozialunternehmen bietet in Deutschland ein Programm zur Ausbildung von Menschen mit Sehbehinderungen zu „Medizinischen TastuntersucherInnen“ (MTU). Damit gelingt ein Berufseinstieg als ärztliche Assistenzkräfte im Bereich der Brustkrebsfrüherkennung über ein völlig neues Berufsfeld. Die Einführung der neuen Methode und die Entwicklung weiterer Tätigkeitsfelder werden durch das Sozialunternehmen vorangetrieben. (Hoffmann 2015, S. 127-140)
  - Das **Beschäftigungsprogramm „Jobimpuls**“ der Stadt Linz kann ebenfalls als soziale Innovation bezeichnet werden. Das Projekt richtet sich an Menschen, die am ersten Arbeitsmarkt nicht ohne Unterstützung und Vorbereitung Fuß fassen können, und bietet ihnen ein Dienstverhältnis beim Magistrat inklusive Betreuung am Arbeitsplatz und gezielter Aus- und Weiterbildung. (für mehr Informationen siehe <https://www.linz.at/serviceguide/viewchapter.php>)
  - Ein brandaktuelles Projekt mit der Laufzeit bis 2021 ist etwa „**Young Migrants Capacity Building (YMCB)**“. Dieses zielt auf die Entwicklung eines Ansatzes ab, junge MigrantInnen bei der Gründung von Unternehmen durch Bildungs- und Trainingsmaßnahmen, Mentoring-System und Zugang zu finanziellen Mitteln zu unterstützen. Das Projekt wird in Österreich, Belgien, Italien und den Niederlanden durchgeführt. (siehe <https://www.zsi.at/de/object/project/5239>)
- 
- 
-

### 3.3.1 LITERATUR

Boelman, Victoria/ Kwan, Amy/ Schon, Rachel/ Butzin, Anna/ Hilbert, Josef/ Merkel, Sebastian/ Oeij, Peter/ .../ Hopenhayn, Martin (2015). SI-Drive: Social Innovation in health and social care – State of the art summary. Online verfügbar unter: [https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2015/12/D9\\_1-Policy-Field-Report-Health-2015-Summary.pdf](https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2015/12/D9_1-Policy-Field-Report-Health-2015-Summary.pdf) (dl: 6.8.2019).

European Commission (2011). Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication-brochure\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication-brochure_en.pdf) (dl: 29.7.2019).

European Commission (2017). Vision and Trends of Social Innovation for Europe. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Heinze, Rolf G./ Naegele, Gerhard (2010). Integration und Vernetzung – Soziale Innovationen im Bereich sozialer Dienste. In: Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation – Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 297-314.

Hoffmann, Frank (2015). discovering hands®: „Einfach sicher fühlen“ – der Tastsinn Blinden verbessert die medizinische Diagnostik. In: Kopf, Hartmut/ Müller, Susan/ Rüede, Dominik/ Lurtz, Kathrin/ Russo, Peter (Hrsg.): Soziale Innovationen in Deutschland: Von der Idee zur gesellschaftlichen Wirkung. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 127-140.

Howaldt, Jürgen/ Domanski, Dmitri/ Kaletka, Christoph (2016). Social Innovation: Towards a new innovation paradigm. In: Mackenzie Management Review, 17 (6) Special Edition, S. 20-44.

Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (2010). Soziale Innovation – Zur Einführung in den Band. In: Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation – Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 9-18.

Howaldt, Jürgen/ Schwarz, Michael (2010a). Social Innovation: Concepts, research fields and international trends. Aachen: International Monitoring (IMO). Online verfügbar unter: <http://www.transitsocialinnovation.eu/resource-hub/social-innovation--concepts-research-fields-and-international-trends> (dl: 8.8.2019).

Howaldt, Jürgen/ Schwarz, Michael (2010b). Soziale Innovation – Konzepte, Forschungsfelder und -perspektiven. In: Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation – Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 87-108.

Klein, Barbara (2010). Neue Technologien und soziale Innovationen im Sozial- und Gesundheitswesen. In: Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation – Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 271-296.

Kersting, Norbert (Hrsg.) (2017). Urbane Innovation [aus der Reihe Stadtforschung aktuell]. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Kopf, Hartmut/ Müller, Susan/ Rüede, Dominik/ Lurtz, Kathrin/ Russo, Peter (Hrsg.) (2015). Soziale Innovationen in Deutschland – Von der Idee zur gesellschaftlichen Wirkung. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Köhler, Kerstin/ Goldmann, Monika (2010). Soziale Innovation in der Pflege – Vernetzung und Transfer im Fokus einer Zukunftsbranche. In: Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation – Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 253-270.

Kronauer, Martin/ Siebel, Walter (2013). Einleitung: Die Aktualität der Polarisierungsthese für die Stadtforschung. In: Kronauer, Martin/ Siebel, Walter (Hrsg.): Polarisierete Städte: Soziale Ungleichheit als Herausforderung für die Stadtpolitik. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH.

Langer, Andreas/ Eurich, Johannes/ Günther, Simon (2018). Innovation Sozialer Dienstleistungen – Ein systematisierender Überblick auf Basis der EU-Forschungsplattform INNO-SERV. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Lombardo, Robert (2014). Sociology fights organised crime: The story of the Chicago Area Project. In: The European Review of Organised Crime, 1 (1), S. 10-38.

Moulaert, Frank/ MacCallum, Diana/ Hillier, Jean (2013). Social innovation: intuition, precept, concept, theory and practice. In: Moulaert, Frank/ MacCallum, Diana/ Mehmood, Abid/ Hamdouch, Abdelillah (Hrsg.): The International Handbook on Social Innovation – Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing, S. 13-24.

Mulgan, Geoff (2006). The Process of Social Innovation. In: Innovations: Technology, Governance, Globalization, 1(2), 145-162. Online verfügbar unter: <https://www.mitpress-journals.org/doi/10.1162/itgg.2006.1.2.145> (dl: 24.7.2019).

Nordfeldt, Marie/ Larsson, Segnestam Ola/ Carrigan, Anna (2016). Stockholm: Innovative Ways of Supporting Children of Single (Lone) Mothers. In: Brandsen, Taco/ Cattacin, Sandro/ Evers, Adalbert/ Zimmer, Annette (Hrsg.): Social Innovations in the Urban Context. Heidelberg u.a.: Springer Open. Online verfügbar unter: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-319-21551-8.pdf> (dl: 29.7.2019).

Rodriguez, Arantxa (2008). Social Innovation for Neighbourhood Revitalization: A Case of Empowered Participation and Integrative Dynamics in Spain. In: Mac Callum et al. (Hrsg.): Social Innovation and Territorial Development. Farnham, Burlington: Ashgate, S.81-100.

Schumpeter, Joseph (1987). Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung (7. Auflage, unveränderter Nachdruck d. 1934 erschienenen 4. Aufl.). Berlin: Duncker & Humblot.

Stadt Linz (2018). „Linzer Innovationsprogramm 2018“ [Informationsunterlage zur Pressekonferenz von Bürgermeister Klaus Luger]. Online verfügbar unter: [https://www.linz.at/medienservice/2018/files/PK\\_20180313\\_Innovationsprogramm\\_2018.pdf](https://www.linz.at/medienservice/2018/files/PK_20180313_Innovationsprogramm_2018.pdf) (dl: 30.7.2019).

Van der Torre, W./ Oeij, P./ Rehfeld, D./ Augustinaitis, A./ Domanski, D./ Elmadağ Baş, B./ Enciso Santocildes, M./ ... / Weerakkody, V. (2015). SI-Drive: Social Innovation in employment: State of the art summary. Online verfügbar unter: [https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2015/12/D5\\_1-Policy-Field-Report-Employment-2015-Summary.pdf](https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2015/12/D5_1-Policy-Field-Report-Employment-2015-Summary.pdf) (dl: 7.8.2019).

Walter, Andrea/ Zimmer, Annette (2017). Soziale Innovation. Auf die Verwaltung kommt es an. In: Kersting Norbert (Hrsg.): Urbane Innovation [aus der Reihe Stadtforschung aktuell]. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 57-79.

Zapf, Wolfgang (1989). Über soziale Innovationen. In: Soziale Welt, 40 (1/2), S. 170-183. Online verfügbar unter: <https://www.jstor.org/stable/40878048> (dl: 23.7.2019).

---

---

---

## 4 GESTALTUNGSPRINZIPIEN

Einige Gestaltungsprinzipien bilden für die Entwicklung sozialer Innovationen eine entscheidende Grundlage. Diese werden für den im Sommer 2019 initiierten Sozialplanungsprozess als relevant erachtet und können einen Orientierungsrahmen bei der Entwicklung von Maßnahmen geben. Folgende sieben Gestaltungsprinzipien werden im vorliegenden Literaturreview beleuchtet:

- Zielgruppenorientierung
- Sozialraumorientierung
- Nachhaltigkeit
- Bürgernähe
- Zivilgesellschaftliches/ freiwilliges Engagement
- Kooperation und Koordination/ Netzwerke
- Wirkungsorientierung und Evidenzbasierung

In den folgenden Abschnitten findet sich zu jedem Gestaltungsprinzip eine Kurzzusammenfassung am Beginn<sup>13</sup>, gefolgt von einer Beschreibung des jeweiligen Gestaltungsprinzips in zwei Teilen: Der erste Teil befasst sich mit theoretischen und konzeptuellen Überlegungen (z.B. Begriffsdefinitionen, Modellen), der zweite Teil führt Praxisbeispiele sowie Verweise für eine detailliertere Auseinandersetzung mit der praktischen Umsetzung an.

### 4.1 ZIELGRUPPENORIENTIERUNG

Kommunale Sozialplanung kann die gesamte Bevölkerung oder auch spezielle Zielgruppen adressieren. Eine **Orientierung an unterschiedlichen Zielgruppen** ist im Kontext der Sozialplanung gerade zur passgenauen Angebotserstellung, die unter dem Anspruch eines Beitrags zu mehr Chancengerechtigkeit Benachteiligungen vorbeugt sowie bereits entstandene Benachteiligungen durch Förderung bestimmter Bevölkerungsgruppen ausgleicht, sinnvoll. Eine Zielgruppe umfasst dabei stets einen Personenkreis, der sich durch bestimmte Merkmale charakterisiert und an dessen Bedürfnissen, Wünschen und Vorstellungen die Angebote ausgerichtet werden. Im vorliegenden Abschnitt werden verschiedene Möglichkeiten der Strukturierung von Zielgruppen vorgestellt. Näher beschrieben werden das **Konzept der Lebenslagen**, das **Konzept der Lebensphasen**, das **Konzept der Lebensstile** sowie der integrative Ansatz der **sozialen Milieus**. Diese Ansätze können Impulse zu einer Strukturierung bzw. Gliederung des neuen Sozialprogramms 2020 und der darin enthaltenen Maßnahmen geben. Wichtig erscheint diesbezüglich vor allem eine differenzierte Betrachtung der Zielgruppen aufgrund heterogener Bedürfnisse.

---

<sup>13</sup> Diese sieht zugunsten einer besseren Lesbarkeit von Literaturangaben ab. Alle Quellenangaben zu den Kurzzusammenfassungen finden sich im jeweils anschließenden Fließtext.

### 4.1.1 THEORIE UND KONZEPTE

Kommunale Sozialplanung ist – wie eingangs erwähnt – die politisch legitimierte, zielgerichtete Planung zur Beeinflussung der Lebenslagen von Menschen (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2011, S. 4). In diesem Sinne ist die Bevölkerung als ein wesentlicher Stakeholder moderner Sozialplanung zu sehen, wobei sich Angebote dabei an die gesamte Bevölkerung oder an bestimmte Zielgruppen richten können. Eine Orientierung an bestimmten Zielgruppen scheint etwa – wie beispielsweise im Rahmen der bildungspolitischen Diskussion in den 1970er Jahren deutlich wird – im Sinne der Schaffung von Chancengleichheit und der Einbeziehung von benachteiligten Gruppen zur Schaffung eines Ausgleiches sinnvoll (Iller 2011, S. 247-248). Dabei liegt in der modernen Sozialplanung ein Fokus auf präventiven Ansätzen, d.h. auf Ansätzen, die problematische Verhältnisse bereits frühzeitig adressieren und Menschen in ihrer eigenen Wirksamkeit fördern (Reichwein et al. 2011, S. 95).

Als „Zielgruppe“ wird nach Claudy (2011, S. 384) ein „*spezieller, nach bestimmten Merkmalen abgegrenzter Kreis von Personen*“ verstanden, die man mit bestimmten Maßnahmen bzw. Angeboten erreichen möchte. Es wird stets eine Gruppe von Individuen adressiert, an die Angebote, Produkte oder Dienstleistungen gerichtet werden, die möglichst gut auf Bedürfnisse, Wünsche und Vorstellungen dieser Gruppe abgestimmt sind. Wenngleich diese Definition aus dem Kontext des Kulturmanagements stammt, scheint diese auch für die Sozialplanung relevant. Möchte man Angebote für eine Zielgruppe schaffen, so ist einerseits die Zielgruppenbestimmung (Wer ist meine Zielgruppe und welche Merkmale charakterisiert diese?) und andererseits eine genauere Zielgruppenanalyse (Was sind Probleme, Wünsche und Bedürfnisse der Zielgruppe und ist die ausgewählte Zielgruppe tatsächlich bekannt?) bedeutsam. (Claudy 2011, S. 385)

Um eine Zielgruppenorientierung in der Sozialplanung zu ermöglichen, ist daher vorerst eine Bestimmung der Zielgruppen relevant. Der nachfolgende Abschnitt soll diese erleichtern, indem zuerst unterschiedliche Ansätze zur Strukturierung von Angeboten nach Zielgruppen skizziert werden sollen und am Ende Ableitungen für eine Zielgruppenorientierung in der Sozialplanung gezogen werden sollen.

#### Mögliche Ansätze zur Strukturierung von Zielgruppen

Tippelt und von Hippel (2005, S. 33) beschreiben für die Erwachsenenbildung eine Entgrenzung der AdressatInnen in drei Dimensionen, die auch für die Strukturierung von Nachfragegruppen kommunaler sozialpolitischer Leistungen relevant sein können. Diese werden nachfolgend kurz skizziert, bevor im Anschluss eine genauere Beschreibung der einzelnen Ansätze inklusive der Angabe von Beispielen erfolgt:

- **Vertikale Entgrenzung („Konzept der Lebenslagen“)** umfasst in Anlehnung an Backes und Clemens (2003 zit. n. Tippelt/ von Hippel 2005, S. 33) die hierarchische Unterteilung der Gesellschaft nach klassischen soziodemografischen Variablen und ist immer multidimensional (z.B. Einkommens- oder Bildungsniveau, Alter, Geschlecht, Wohnqualität).
- **Zeitliche Entgrenzung („Konzept der Lebensphasen“)** hat unter Berücksichtigung der Arbeit von Backes/ Clemens (2003 zit. n. Tippelt/ von Hippel 2005, S. 33) biographische Phasen im Lebensverlauf und ihre Übergänge im Blick. Entgrenzung meint hier, dass sich Lebensphasen entstandardisieren und Übergänge schwieriger zu bestimmen sind.

- **Horizontale Entgrenzung („Konzept der Lebensstile“)** umfasst die Kategorisierung nach relativ stabilen Mustern der Lebensführung. Berücksichtigt werden dabei in Anlehnung an Lüdtke (Tippelt/ von Hippel 2005, S. 34) Werte, ästhetische Präferenzen, Konsum- und Freizeitinteressen und Zukunftsvorstellungen.

Zusätzlich gibt es **integrative Ansätze**, die mehrere dieser Konzepte vereinen. Dazu zählen etwa die Konzepte sozialer Milieus (Tippelt und von Hippel 2005, S. 34). Im Folgenden soll näher auf die einzelnen Konzepte eingegangen werden. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass Zielgruppenorientierung nicht allein auf eine Förderung benachteiligter Gruppen einzugrenzen ist, sondern im Sinne einer präventiv ansetzenden bzw. „*vorbeugenden Sozialpolitik*“ die gesamte Wohnbevölkerung in ihren jeweiligen Lebenslagen zu unterstützen ist (Schubert 2019, S. 2).

### Konzept der Lebenslagen

Der Begriff der Lebenslagen ist uneinheitlich definiert und wird wenig systematisch angewandt. Gebräuchlich ist der Begriff in der Wissenschaft und Forschung sowie in der Politik als Leitbegriff und Interventionsperspektive der Praxis. Lebenslage bezeichnet dabei oftmals die Möglichkeiten bzw. je gegebenen Lebensbedingungen, die Individuen für das Erreichen ihres Wohlbefindens vorfinden. Dabei ist der Lebenslagenansatz stets mehrdimensional angelegt. Im Unterschied zu sozialstrukturellen Ansätzen (z.B. Schichttheorien) fokussiert dieser nicht vorrangig ökonomische Dimensionen, sondern auch nicht-ökonomische und immaterielle Dimensionen, wie z.B. die Einkommens- oder Wohnsituation, Gesundheit, Bildung oder auch soziale Netzwerke. (Beck/ Greving 2012, S. 17-18)

Voges (2006, S. 3-5) weist zudem auf den dualen Charakter des Lebenslagenansatzes hin, der die Relevanz sozialpolitischer Maßnahmen verdeutlichtet: Lebenslagen sind sowohl als Ursache als auch Wirkung von gesellschaftlicher Teilhabe zu verstehen. Zum einen können diese als Ursache unterschiedlicher Handlungsspielräume gesehen werden (Lebenslagen als „*Explanans*“), zum anderen können sie als Folge ungleicher Verteilung von materiellen Gegebenheiten, Fähigkeiten und Chancen interpretiert werden (Lebenslagen als „*Explanandum*“). Im ersten Sinne könnte beispielsweise davon ausgegangen werden, dass Arbeitssuchende mit geringem Ausbildungsniveau eher bereit sind, Erwerbstätigkeiten mit hohen gesundheitlichen Risiken anzunehmen. Im zweiten Verständnis können diese als Ursache eine Verstärkung gesundheitlicher Beeinträchtigungen erklären. (Voges 2006, S. 3-5)

Entsprechend der uneinheitlichen Verwendung des Begriffes umfassen Lebenslagen je nach Verwendungskontext unterschiedliche Aspekte und Dimensionen. Voges (2006, S. 3) erachtet es als wichtig, auch die subjektive Bewertung des Handlungsspielraumes anhand der zur Verfügung stehenden Ressourcen mitzuberücksichtigen. Geeignete Dimensionen zur Erfassung der Lebenslage sind dabei Bildung, Einkommen, Erwerbstätigkeit, Gesundheit und Wohnen. Zum Teil wird auch die Berücksichtigung von sozialen Netzwerken und den daraus entstehenden Unterstützungsleistungen gefordert. Während die genannten Dimensionen in den Sozialwissenschaften weitgehend akzeptiert werden, ist man sich über die Bestimmung von Indikatoren und Schwellenwerten (z.B. Grenzwerte betreffend Unterversorgung oder Ausgrenzung) uneinig. (Voges 2006, S. 3)

Ein konkretes Beispiel für die Erfassung und Benennung von Lebenslagen stammt etwa von Röding (2018, S. 182), der sich mit der Frage nach Zusammenhängen zwischen sozialen Determinanten und Gesundheitsparametern, unter anderem vermittelt durch Lebenslagen, beschäftigt. Er identifiziert anhand von mehreren Ausgangsvariablen und sozialer Determinanten insgesamt neun gesundheitsrelevante Lebenslagen: (1) (Dauer-)Arbeitslosigkeit, (2) Voll-/Teilzeit Laienpflege, (3) partielle Deprivation (meist niedrige Einkommen bzw. schlechte finanzielle Situation, oftmals keine oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse), (4) Doppelrolle Beruf und Familienarbeit, (5) Vollzeitbeschäftigung mit starker körperlicher Belastung, (6) Vollzeitbeschäftigung im Schicht- und Wechseldienst, (7) Vollzeitbeschäftigung in höheren beruflichen Stellungen, (8) 24h-Laienpflege und geringe soziale Integration, (9) klassischer Lebensabend durch Altersberentung (für eine nähere Beschreibung siehe Röding 2018, S. 182-191).

### Konzept der Lebensphasen

Eine weitere Möglichkeit der Strukturierung der Zielgruppen für die Sozialplanung bietet neben dem Konzept der Lebenslagen aber auch der Ansatz an unterschiedlichen zeitlichen Abschnitten des Lebens bzw. an Lebensphasen in der Biografie der AdressatInnen. Lebensphasen können anhand unterschiedlicher Perspektiven betrachtet werden, beispielsweise anhand der Reifung, dem Einfluss kritischer Lebensereignisse, der Rolle von Entwicklungsaufgaben oder der Sozialisation (Rudiger 2017, S. 250). Hurrelmann und Quenzel (2016, S. 9) sehen Lebensphasen dementsprechend nicht allein durch die körperliche Entwicklung vorgegeben, sondern maßgeblich auch durch kulturelle, ökonomische, soziale und ökologische Aspekte beeinflusst.

Die Strukturierung der Lebensphasen ändert sich in Zusammenhang mit demografischen Entwicklungen (z.B. durch die Zunahme der Lebensdauer). Es lässt sich eine zunehmende Differenzierung dieser Phasen beobachten: Während um 1900 nur zwei Phasen unterschieden wurden (Kindheits- und Erwachsenenalter), bilden sich seit 1950 zusätzlich die beiden Phasen des Jugend- und Seniorenalters stärker aus, sodass heute oftmals von vier Phasen ausgegangen wird (z.B. Hurrelmann 2016, S. 17; Abels et al. 2008). Aufgrund gesellschaftlicher Veränderungen und einer zunehmenden Individualisierung der Lebensgestaltung wird heute nicht mehr von einer Standardisierung eines Lebenslaufes gesprochen, vielmehr kommt es zu stärkeren Überlagerungen der einzelnen Lebensphasen und auch zu größeren Freiheitsgraden in der Definition und Gestaltung dieser (Hurrelmann 2016, S. 15-19).

Eine Lebensphasenorientierung findet sich auch im Kontext der Sozialberichterstattung wieder: Im vierten und fünften Armuts- und Reichtumsbericht der deutschen Bundesregierung (Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS 2013; BMAS 2017) wird das Leben eines Menschen ebenso in vier Phasen untergliedert: in die (1) frühen Jahre, (2) das junge Erwachsenenalter, (3) das mittlere Erwachsenenalter und (4) das ältere und älteste Erwachsenenalter. Als relevant wird eine Lebensphasenorientierung hier deshalb erachtet, weil für die Teilhabe jeweils unterschiedliche Risiko- und Erfolgsfaktoren entscheidend sind. In der Kindheit erweisen sich beispielsweise materielle Ressourcen, familiäre Bindungen oder Bildungserfolge äußerst relevant, im mittleren Lebensalter spielten etwa der Arbeitsmarkt und die Erwerbstätigkeit eine große Rolle für die Teilhabe, im älteren und ältesten Erwachsenenalter nimmt diese hingegen einen geringeren Stellenwert ein und der Fokus liegt stärker am Erhalt der Gesundheit und sozialen Unterstützungsnetzen. Wenngleich die Bedürfnisse in allen Lebenslagen auftreten, so erweist sich die Gewichtung als unterschiedlich. Zudem ist

---

---

---

---



der Lebensphasenansatz im Kontext der Teilhabe zentral, da die Situation in früheren Lebensphasen Einfluss auf spätere nimmt. So entscheidet etwa ein Schul- oder Berufsabschluss oftmals über die spätere Teilhabe am Arbeitsmarkt. In der Betrachtung des Lebenslaufes gibt es entscheidende Übergänge, die sich besonders wichtig für die Teilhabe erweisen, dazu gehören z.B. der Schuleintritt oder der Übergang von der Schule in den Beruf bzw. in die Ausbildung. (BMAS 2013, S. 24-26)

### Konzept der Lebensstile

Betrachtet man verschiedene Definitionen von Lebensstilen, so wird deutlich, dass über diesen Begriff Unklarheit besteht. Als wesentliches Charakteristikum nennen Otte und Rössel (2011, S. 13), dass damit nicht individuelle Handlungen gemeint sind, sondern stets „*Muster verschiedener Verhaltensweisen, die eine gewisse formale Ähnlichkeit und biographische Stabilität aufweisen [...]*“. Dieser Ansatz findet sich etwa auch bei Hradil (2018, S. 267), der folgende Lehrbuch-Definition formuliert:

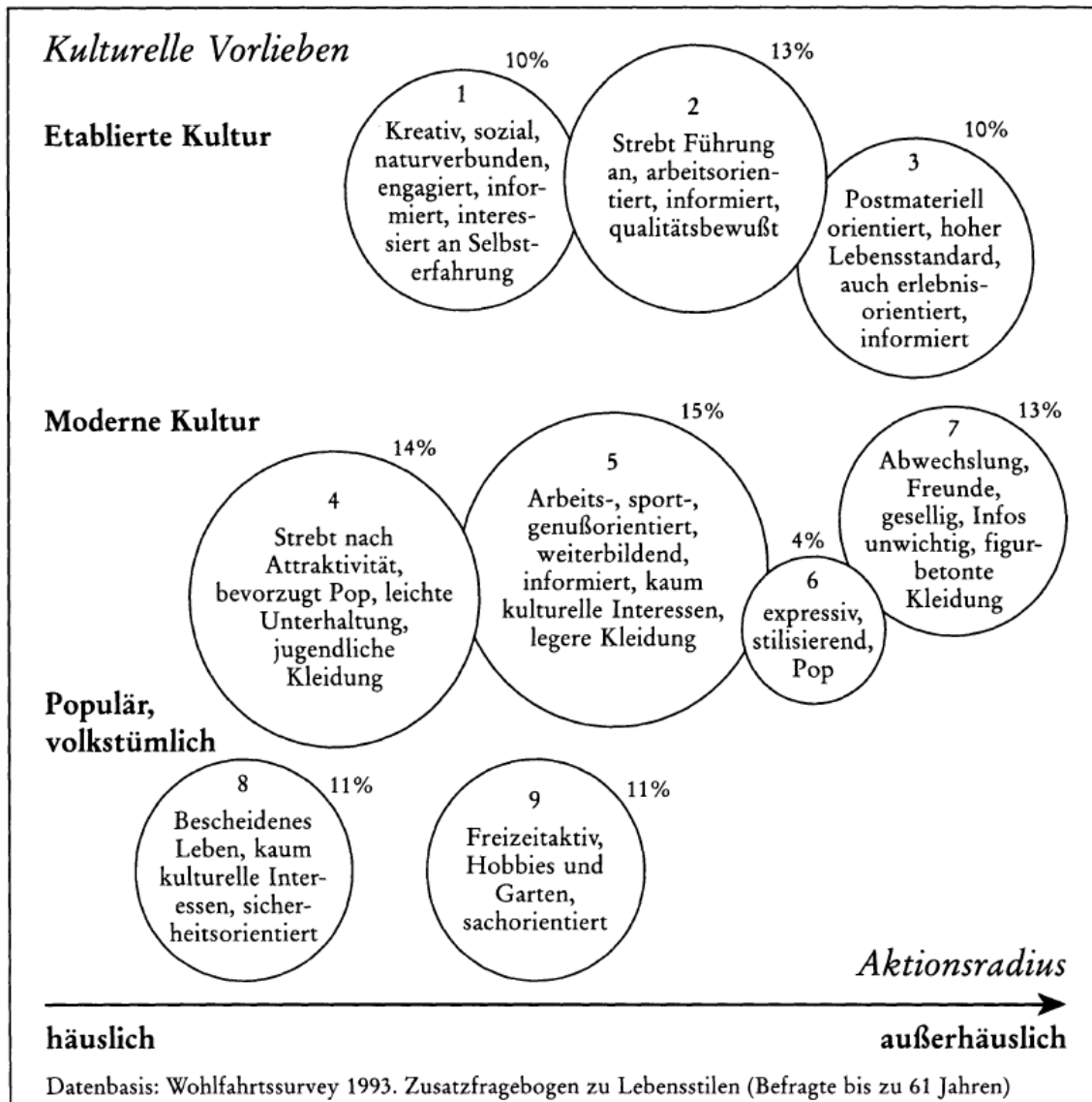
*„Als Lebensstil wird der Gesamtzusammenhang des Verhaltens, das ein Einzelner regelmäßig praktiziert, bezeichnet. Er beruht auf der individuellen Organisation und expressiven Gestaltung des Alltags, wird in biografischen Prozessen entwickelt und bildet eine Synthese von bewusst vorgenommenen und unbewusst routinisierten Verhaltensweisen, von Einstellungen und Zielvorstellungen, von Kontakten und Interaktionen mit Mitmenschen. Individuelle Lebensstile finden sich meist in gleicher oder ähnlicher Form auch bei anderen Menschen.“* (Hradil 2018, S. 267)

Lebensstile beruhen dabei im Wesentlichen auf dem individuell beobachtbaren Verhalten, beziehen aber oftmals zudem Einstellungen, Lebensziele, soziale Netzwerke und Kommunikationsweisen mit ein. Gemeinsam ist ihnen, dass sie stets viele Dimensionen mitberücksichtigen. Grundannahme ist dabei ein bestimmtes Ausmaß an freiem Handlungs- und Entscheidungsspielraum. Äußere Faktoren (wie z.B. Alter, Bildung, Geschlecht) spielen dabei ebenfalls eine Rolle in der Ausformung des Lebensstiles. In postindustriellen Gesellschaften zeigt sich eine Pluralisierung bzw. eine größere Vielfalt an Lebensstilen. Beobachten lässt sich dies im Alltagsleben, u.a. in den Bereichen Konsum, politische Teilhabe, Sozialisation oder in Gruppenzuordnungen. Anwendung findet die Forschung zu Lebensstilen insbesondere im Marketing-Bereich – Grund dafür ist die hohe Vorhersagekraft des Alltagshandelns. (Hradil 2018, S. 267-268)

In der Lebensstilforschung gibt es verschiedene Ansätze der Konzeption. Otte und Rössel (2011, S. 16-17) unterscheiden innerhalb einer 4-Felder-Matrix eine **typologische versus dimensionale Ausrichtung** der Konzepte auf der einen und eine **bereichsübergreifende versus bereichsspezifische Orientierung** auf der anderen Seite. Typologische Konzepte klassifizieren Lebensstile anhand verschiedener Verhaltensmerkmale wie Freizeit-, Konsum- oder Medienverhalten im Rahmen von Typenbildung oder Cluster-Bildungen. Diese können bereichsübergreifend oder bereichsspezifisch, d.h. eingegrenzt auf Gegenstandsbereiche wie z.B. Umwelt- oder Mobilitätstypologien, sein. Im Unterschied zu diesen typologischen Konzepten gibt es Konzepte, die auf Lebensstildimensionen beruhen. Dabei werden Einzelpersonen, anders als bei Typologien, auf jeder Dimension verortet. Auch hier lassen sich bereichsübergreifende und -spezifische Varianten unterscheiden. (Otte/ Rössel 2011, S. 16-17)

Als Klassiker der Lebensstilforschung wird häufig auf Spellerberg (1996) verwiesen. In einer äußerst umfangreichen Studie zu Lebensstilen, basierend auf dem Wohlfahrtssurvey 1993, bildete sie für Deutschland neun Lebensstilgruppen anhand des Aktionsradio, d.h. der Zurückgezogenheit versus der öffentliche Beschäftigung sowie dem kulturellen Geschmack, je nach Vorliebe für etablierte, moderne oder volkstümliche Kulturgüter (siehe Abbildung 4-1).

**Abbildung 4-1: Exemplarische Typologie zu Lebensstilen in Westdeutschland**



Quelle: Spellerberg 1996, S. 754

Neuere Konzepte, die den Lebensstil ebenfalls als zentralen Bestandteil mitberücksichtigen und daher auch im Kontext der Lebensstilforschung immer wieder erwähnt werden (siehe z.B. Otte 2005, S. 22-23), sind jene der „sozialen Milieus, die im Folgenden vorgestellt werden.

### Konzept der sozialen Milieus

Mit dem Konzept der „sozialen Milieus“ existiert für Tippelt und von Hippel (2005, S. 34) ein integrativer Ansatz, der alle drei Dimensionen der Entgrenzung (Lebenslage, Lebensphase, Lebensstil) berücksichtigt:

*„Damit werden weder hierarchische Strukturen geleugnet, noch wird die Individualisierung von Lebensläufen in Frage gestellt. Begrifflich und empirisch wird davon ausgegangen, dass soziale Milieus Menschen in ähnlicher sozialer Lage und mit ähnlichen Werthaltungen, Lebensauffassungen und Lebensweisen zusammenfassen. Soziale Milieus stellen in gewisser Weise Einheiten innerhalb der Gesellschaft dar.“*

Zu den bekanntesten Ansätzen zählen dabei die sogenannten **Sinus-Milieus®**. Diese beruhen auf jahrzehntelanger Forschung über die Lebenswelten der Gesellschaft. Der Ansatz wird vor allem im Bereich des Marketings, aber auch im politischen Bereich, als Unterstützung für Entscheidungen herangezogen. Die Sinus-Milieus skizzieren Zielgruppen, die über eine Einteilung nach soziodemografischen Merkmalen hinausgehen. Sie berücksichtigen Lebenswelten und Lebensstile, diese umfassen somit auch Wertorientierungen und Alltagseinstellungen von Menschen. (SINUS 2018, S. 3-6)

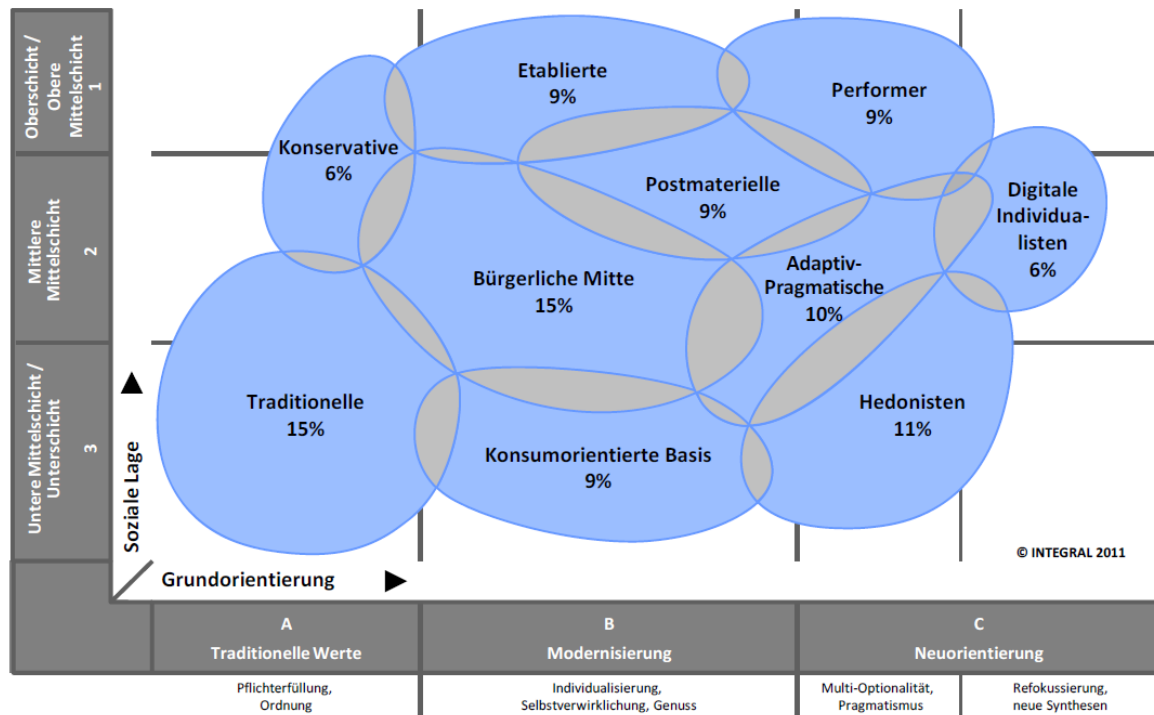
Dabei werden zehn Milieus unterschieden, die je nach sozialer Lage (Einkommen, Bildung) und nach der Grundorientierung an traditionellen Werten eingeteilt werden (Die Verteilung der zehn Milieus in Österreich zeigt **Abbildung 4-2**). Diese können in aller Kürze folgendermaßen beschrieben werden (SINUS 2012a):

- **Konservative** sind im traditionellen Bereich verankert, haben christliche Wertvorstellungen und eine kritische Einstellung zu gesellschaftlichen Entwicklungen.
- **Traditionelle** gehören dem Kleinbürgertum bzw. der Arbeiterkultur an und sind als Kriegs-/Nachkriegsgeneration auf Sicherheit bedacht.
- **Etablierte** sind ebenfalls traditionell veranlagt, sie sind einerseits leistungs- und statusorientiert, andererseits auf Harmonie bedacht.
- **Postmaterielle** charakterisieren sich durch hohes Bildungsniveau, Weltoffenheit und ihr Interesse an Kultur, sind jedoch gesellschaftskritisch in ihrer Haltung.
- **Performer** legen hohen Wert auf Leistung und Erfolg. Sie weisen außerdem eine hohe Affinität zur Digitalisierung auf.
- **Digitale IndividualistInnen** sind international mobil, digital vernetzt und neugierig auf neue Erfahrungen.
- **Die bürgerliche Mitte** gilt als Mainstream mit Anspruch auf adäquaten beruflichen und sozialen Status, Sicherheit und Ruhe.
- **Adaptiv-pragmatische** weisen einen starken Pragmatismus und Leistungsorientierung auf und wünschen sich Verankerung, Zugehörigkeit aber auch Spaß.
- **Die konsumorientierte Basis** ist materialistisch und bedacht auf ein „Mithalten“ mit der Mittelschicht, wenngleich sie als Unterschicht Ängste über die Zukunft haben.
- **HedonistInnen** sind modern, auf der Suche nach Erlebnissen und Spaß sowie bewusst nicht leistungsorientiert oder traditionellen Normen verpflichtet.

Abbildung 4-2: Die Sinus-Milieus® in Österreich

## Die Sinus-Milieus® in Österreich

### Soziale Lage und Grundorientierung



Quelle: SINUS 2012a

Unterschieden werden vom SINUS-Institut neben diesen „klassischen“ Milieus unter anderem auch Sinus-Migranten-Milieus. Diese orientieren sich an den Lebenswelten von MigrantInnen in Deutschland. Auch diese werden anhand von zwei Achsen angeordnet, zum einen anhand des Bildungsstatus/ der sozialen Lage und zum anderen anhand der Ausprägung der Modernität in der soziokulturellen Grundorientierung. Dabei zeichnen sich vier Überkategorien ab: bürgerliche, traditionsverwurzelte, ambitionierte und prekäre Migranten-Milieus. (SINUS 2012b)

Neben den Sinus-Milieus soll außerdem das **Milieumodell nach Gerhard Schulze** in knappen Zügen skizziert werden. Dieser unterscheidet insgesamt fünf Milieus, die sich einerseits anhand von Bildungsstufen und Alter ergeben und andererseits – stärker als in den Sinus-Milieus – über den Lebensstil bzw. das Handeln im Alltag definiert werden (Schulze 2005, S. 277-330).

- **Niveaumilieu:** Diese Gruppe umfasst besonders ältere Personen jenseits 40 Jahre mit hohem Bildungsstatus. Das Milieu orientiert sich stark am Hochkulturschema. Das Streben nach Rang und hierarchisches Denken in Anbetracht der Knappheitsgesellschaft sind charakteristisch. Zugehörig sind oftmals Personen mit gehobenen Berufen (z.B. leitende Angestellte, Ärzte, Rechtsanwälte) und auch Parteimitglieder finden sich hier überdurchschnittlich oft wieder.

- **Harmoniemilieu:** Überwiegend besteht dieses aus Personen über 40 Jahren mit geringer Bildung. Es distanziert sich vom Hochkulturschema. Beruflich inkludiert dieses insbesondere ältere ArbeiterInnen, VerkäuferInnen und PensionistInnen. Der Lebensstil ist durch Gemütlichkeit und Harmonie geprägt, aber auch durch Langsamkeit. Die Anschauungsweisen sind geprägt durch ein Ur-Misstrauen bzw. Angst vor Gefahr.
- **Integrationsmilieu:** Dieses kennzeichnet sich durch seine Durchschnittlichkeit und zählt zur gediegenen Mittellage. Es finden sich oftmals mittlere Angestellte und BeamtInnen darunter. Der Lebensstil ist unter anderem geprägt durch Gemütlichkeit und einer Lebensphilosophie der Harmonie und Perfektion bzw. dem Streben nach Konformität.
- **Selbstverwirklichungsmilieu:** Dieses stellt den Antityp zum Harmoniemilieu dar, da es vor allem Jüngere mit hoher Bildung umfasst. Es ist kritisch eingestellt gegenüber Autoritäten oder Hierarchie. Die Studentin/ der Student als Sozialfigur zählt zu den wichtigen Typen dieses Milieus. Dieses Milieu strebt – wie der Name impliziert – nach Selbstverwirklichung und dominiert auch im Veranlassen zentraler sozialer Bewegungen (z.B. Friedensbewegung, Ökologiebewegung, Frauenbewegung).
- **Unterhaltungsmilieu:** Dieses charakterisiert sich durch das junge Alter und die geringe Bildung. Es wird nach Stimulation und Action gestrebt, von der Hochkultur distanzieren sich Personen dieses Milieus. Eigenschaften sind zudem eine Ich-Bezogenheit bzw. ein Narzissmus sowie eine gewisse Einfachheit und Spontanität. Oftmals zählen jüngere ArbeiterInnen und VerkäuferInnen zu diesem Personenkreis.

### Kritik an der Zielgruppenorientierung

Die genannten Konzepte liefern mehrere Ansätze, wie sich im Rahmen der Sozialplanung Zielgruppen definieren lassen, um eine passgenauere Erstellung von Angeboten zu ermöglichen. Hinzuweisen ist dabei allerdings darauf, dass Zielgruppenorientierung als Gestaltungsprinzip von Angeboten nicht ohne Kritik blieb. Wie Iller (2011, S. 254-256) im Kontext der Erwachsenenbildung beschreibt, wurde Kritik unter anderem an der mangelnden Differenziertheit von Zielgruppeneinteilungen vorgebracht, da sich aufgrund der zunehmenden Differenzierung von Lebenslagen soziale Benachteiligung nicht mehr eindeutig an überdauernden sozio-strukturellen Faktoren festmachen lassen würde. Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die mit der Zielgruppenorientierung verbundene Defizitorientierung, die mit einer Stigmatisierung und einer potenziell noch stärkeren Benachteiligung einhergeht. Diese Kritik könnte auch hinsichtlich einer Zielgruppenorientierung in der Sozialplanung vorgebracht werden, jedoch soll gerade dem zuletzt genannten Aspekt mit Iller (2011, S. 256) entgegengehalten werden, dass das Problem einer Defizitorientierung insbesondere dann zum Tragen kommt, wenn das Gestaltungsprinzip nicht im Sinne des Anspruches einer Zielgruppenentwicklung eingesetzt wird, sondern lediglich auf eine Beschreibung reduziert wird.

### Zielgruppenorientierung in der Sozialplanung

Entsprechend dem Ursprungsgedanken der Chancengleichheit und der Einbeziehung benachteiligter Gruppen zur Schaffung eines Ausgleiches (Iller 2011, S. 247-248) ist die Zielgruppenorientierung in der Sozialplanung ein relevantes Gestaltungsprinzip. Dabei ist bereits eine frühzeitige, präventive Vorbeugung der Entstehung von Benachteiligungen ein zentraler Leitgedanke moderner Sozialplanung (Reichwein et al. 2011, S. 95). Obenstehende Ausführungen verdeutlichen, dass bei der Anwendung von Zielgruppenorientierung eindimensionale Analysen oft unzureichend und differenziertere Analysen notwendig sind. So ist eine

alleinige Betrachtung der soziodemografischen Merkmale häufig zu wenig, vielmehr sollten auch qualitative Aspekte wie soziale Milieus berücksichtigt werden (Bremer 2010). Dies steht im Einklang mit der von Reichwein und KollegInnen (2011, S. 52-53) im Handbuch zur modernen Sozialplanung beschriebenen Empfehlung, dass die Sozialplanung der Multi-kausalität sozialer Problemlagen gerecht werden sollte.

Vorteile einer differenzierten Betrachtung von Zielgruppen werden auch anhand der Vielfalt an Bedürfnissen bestimmter Bevölkerungsgruppen deutlich. Dass beispielsweise die Adressierung der breiten Zielgruppe der „SeniorInnen“ nicht mehr ausreicht, zeigt ein Blick in den Marketing-Bereich, wo unterschiedliche Bedürfnisse und Lebensstile berücksichtigt und differenzierte Typologien zur angemessenen Adressierung von SeniorInnen geschaffen werden. Im Marketing wird etwa die jüngere Gruppe der Generation 50plus bereits mit dem Terminus „Best Ager“ speziell bezeichnet und zum Teil weiter differenziert, beispielsweise in die „Passiven Älteren“, die „Kulturellen Aktiven“ und die „Erlebnisorientierten Aktiven“ (TNS Infratest 2005). Analog dazu bieten sich auch in der Sozialplanung differenzierte Analysen und Ansprachen von Bevölkerungsgruppen an, gerade wenn es um anstehende Herausforderungen, wie z.B. die Sicherstellung ausreichender und bedürfnisangepasster Pflegeleistungen für die Zielgruppe der pflegebedürftigen, älteren Personen geht.

Allerdings ist eine Strukturierung nach sozialen Milieus nicht immer möglich, oftmals ist es aus praktischen Gründen erforderlich, auf sozio-demografische Merkmale bzw. auf Lebenslagen zurückzugreifen. So wird für die Definition von Zielgruppen, die zur konkreten Ansprache bestimmter Gruppen notwendig ist, der Rückgriff auf sozio-demografische Merkmale unerlässlich sein. Eine Orientierung an sozialen Milieus setzt Erhebungen bzw. Gespräche mit Betroffenen voraus und wird daher erst in der praktischen Arbeit berücksichtigt werden können.

#### 4.1.2 VON DER THEORIE IN DIE PRAXIS...

Deutlich wird eine Zielgruppenorientierung anhand des Konzepts von Lebensphasen etwa in der deutschen Sozial- und Gesundheitsberichterstattung, wie folgende Beispiele zeigen:

Eine Orientierung an verschiedenen Lebensphasen und wichtigen Übergängen zwischen Lebensabschnitten findet sich in den zuletzt veröffentlichten **Armuts- und Reichtumsberichten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in Deutschland** (BMAS 2013; BMAS 2017). Dort finden sich jeweils Beispiele für die Bestandsaufnahme bzw. ein Trendreport zur sozialen Lage in Deutschland, der als Grundlage für politische Maßnahmen dient. (siehe <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/armuts-und-reichtumsbericht.html>)

**Lampert und Kollegen (2017)** liefern in ihrer **Gesundheitsberichterstattung** (getragen vom Robert Koch Institut und Destatis) eine Analyse gesundheitlicher Ungleichheit für unterschiedliche Lebensphasen. Dabei unterscheiden sie die Phasen Kindheit und Jugend (0 bis 17 Jahre), junge Erwachsene (18 bis 29 Jahre), mittleres Lebensalter (30 bis 64 Jahre) und höheres Lebensalter (65 Jahre und älter).

#### **Literaturhinweis für eine Zielgruppenorientierung in der Praxis der Sozialpolitik:**

**Schäper und KollegInnen (2019)** verfassten ein aktuelles Manual für die Planungspraxis zur „Inklusiven Sozialplanung für Menschen im Alter“, die verschiedene Leitprinzipien mitberücksichtigt und dabei unter anderem auf die Adressatenorientierung ausführlich eingeht.

#### 4.1.3 LITERATUR

Abels, Heinz/ Honig, Michael-Sebastian/ Saake, Irmhild/ Weymann, Ansgar (2008). *Lebensphasen. Eine Einführung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Beck, Iris/ Greving, Heinrich (2012). *Lebenswelt, Lebenslage*. In: Beck, Iris/ Greving, Heinrich (Hrsg.): *Lebenslage und Lebensbewältigung* (Band 5 aus der Reihe *Behinderung, Bildung, Partizipation: Enzyklopädisches Handbuch der Behindertenpädagogik*). Stuttgart: W. Kohlhammer Verlag, S. 15-59.

Bremer, Helmut (2010). *Zielgruppen in der Praxis. Erwachsenenbildung im Gefüge sozialer Milieus*. In: *MAGAZIN erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs*, 10, S. 04-1-04-11. Online verfügbar unter: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/10-10/meb10-10.pdf> (dl: 26.8.2019).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales - BMAS (2013). *Lebenslagen in Deutschland. Der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. BMAS. Online verfügbar unter: [https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/vierter-armuts-und-reichtumsbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/vierter-armuts-und-reichtumsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (dl: 22.8.2019).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales - BMAS (2017). *Lebenslagen in Deutschland. Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. BMAS. Online verfügbar unter: [https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arb-langfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arb-langfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (dl: 22.8.2019).

Claudy, Nina (2011). *Zielgruppe*. In: Lewinski-Reuter, Verena/ Lüddemann, Stefan (Hrsg.): *Glossar Kulturmanagement*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, Springer Fachmedien, S. 384-389.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2011). *Eckpunkte für eine integrierte Sozial- und Finanzplanung in Kommunen*. Online verfügbar unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2011/dv-08-11.pdf> [dl: 30.7.2019]

Hurrelmann, Klaus/ Quenzel, Gudrun (2016). *Lebensphase Jugend. Eine Einführung in die sozialwissenschaftliche Jugendforschung* (13. überarbeitete Auflage). Weinheim Basel: Beltz Juventa.

Hradil, Stefan (2018). *Lebensstil*. In: Kopp, Johannes/ Steinbach, Anja (Hrsg.): *Grundbegriffe der Soziologie*. Wiesbaden: Springer Verlag., S. 267-270.

Iller, Carola (2011). *Kapitel 4: Zielgruppen*. In: Fuhr, Thomas/ Gonon, Philipp/ Hof, Christiane (Hrsg.): *Erwachsenenbildung – Weiterbildung. Handbuch der Erziehungswissenschaft 4*. Paderborn, München, Wien, Zürich: Ferdinand Schöningh, S. 247-258.

Lampert, Thomas/ Hoebel, Jens/ Kuntz, Benjamin/ Müters, Stephan/ Kroll, Lars E. (2017). *Gesundheitliche Ungleichheit in verschiedenen Lebensphasen. Gesundheitsberichterstattung des Bundes gemeinsam getragen von RKI und Destatis*. Berlin: Robert Koch-Institut.

Otte, Gunnar/ Rössel, Jörg (2011). *Lebensstile in der Soziologie*. In: Rössel, Jörg/ Otte, Gunnar (Hrsg.): *Lebensstilforschung*. In: *Sonderheft 51 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, S. 7-34.

Reichwein, Alfred/ Berg, Anette/ Glaser, Dirk/ Junker, Andreas/ Rottler-Nourbakhsh, Janine/ Vogel, Stephanie (2011). *Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch für Kommunen* (Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen).

Röding, Dominik (2018). *Lebenslagen, Lebensstile und Gesundheit: Theoretische Reflexionen und empirische Befunde*. Berlin: LIT Verlag.

Rudiger, Georg (2017). *Lebensphasen*. In: Kühnhardt, Ludger/ Mayer, Tilman (Hrsg.): *Bonner Enzyklopädie der Globalität*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 249-266.

Schäper, Sabine/ Dieckmann, Friedrich/ Rohleder, Christiane/ Rodekoher, Bianca/ Katzer, Michael/ Frewer-Graumann, Susanne (2019). *Inklusive Sozialplanung für Menschen im Alter. Ein Manual für die Planungspraxis*. Stuttgart: Kohlhammer.

Schubert, Herbert (2019). *Integrierte Sozialplanung für die Versorgung im Alter. Einführung in die Publikation*. In: Schubert, Herbert (Hrsg.): *Integrierte Sozialplanung für die Versorgung im Alter. Grundlagen, Bausteine, Praxisbeispiele*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 1-18.

Schulze, Gerhard (2005). *Die Erlebnisgesellschaft: Kultursoziologie der Gegenwart*. Frankfurt/ New York: Campus Verlag.

SINUS (2012a). *Die Sinus-Milieus® in Österreich (Kurzbeschreibung)*. Online verfügbar unter: <https://www.sinus-institut.de/veroeffentlichungen/downloads/download-a/list/download-c/Category/> (dl: 20.8.2019).

SINUS (2012b). *Die Sinus-Migranten-Milieus® (Infoblatt)*. Online verfügbar unter: <https://www.sinus-institut.de/veroeffentlichungen/downloads/download-a/list/download-c/Category/> (dl: 20.8.2019).

SINUS (2018). *Informationen zu den Sinus-Milieus® 2018*. Heidelberg/ Berlin: SINUS Markt- und Sozialforschung. Online verfügbar unter: <https://www.sinus-institut.de/veroeffentlichungen/downloads/download-a/searchresult/download-c/Category/> (dl: 20.8.2019).

Spellerberg, Annette (1996). *Lebensstile in West- und Ostdeutschland: living apart together*. In: Clausen, Lars (Hrsg.): *Gesellschaften im Umbruch: Verhandlungen des 27. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Halle an der Saale 1995*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 750-764. Online verfügbar unter: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-190585> (dl: 23.8.2019).

Spellerberg, Annette/ Berger-Schmitt, Regina (1998). *Lebensstile im Zeitvergleich: Typologien für West- und Ostdeutschland 1993 und 1996*. WZB Discussion Paper, No. FS III 98-403. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Tippelt, Rudolf/ von Hippel, Aiga (2005). *Lebenslagen – Lebensphasen – Lebensstile. I+In: weiter bilden*. *DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung*, 1/2005. S. 33-35. Online verfügbar unter: <http://www.die-bonn.de/id/1256> (dl: 30.07.2019).

TNS Infratest (2005). *Presseinformation: Heterogene Zielgruppe: Generation 50plus*. Online verfügbar unter: [https://www.kantartns.de/presse/pdf/presse/20051012\\_bestagertypologie2005.pdf](https://www.kantartns.de/presse/pdf/presse/20051012_bestagertypologie2005.pdf) (dl: 23.8.2019)

Schäper, Sabine/ Dieckmann, Friedrich/ Rohleder, Christiane/ Rodekoher, Bianca/ Katzer, Michael/ Frewer-Graumann, Susanne (2019). *Inklusive Sozialplanung für Menschen im Alter. Ein Manual für die Planungspraxis*. Stuttgart: Kohlhammer Verlag.

Voges, Wolfgang (2006). *Indikatoren im Lebenslagenansatz: das Konzept der Lebenslage in der Wirkungsforschung*. *ZeS Report*, 11(1), S. 1-6. Online verfügbar unter: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-357391> (dl: 21.8.2019).

---

---

---



## 4.2 SOZIALRAUMORIENTIERUNG

**Soziale Räume** sollten nicht als feste, materielle und unveränderbare Räume gedacht werden, sondern – wie durch das Präfix ‚sozial‘ bereits angedeutet – als durch menschliches Handeln erzeugte relationale (in Beziehung zueinander stehende) Anordnungen von Menschen, Strukturen und sozialen Gütern. Soziale Räume sind damit nicht-materiell, veränderbar und gestaltbar. Dies wird vor allem bei **virtuellen Räumen** deutlich. Soziale Netzwerkdienste, wie beispielsweise Facebook werden generell eher als technischer Kontext gesehen, in dem die NutzerInnen Raum gestalten. In der kommunalen Sozialpolitik wird der Begriff „Raum“ trotzdem im Sinne physischer, materieller Gegebenheiten verwendet. **Sozialraumorientierung** ist ebenfalls ein Begriff mit verschiedensten Verwendungsmöglichkeiten. Häufig wird dieser im Kontext der Sozialen Arbeit verwendet, wo Sozialraumorientierung eine Handlungsmethode darstellt. Aus einer kommunalpolitischen Perspektive versteht man darunter ein Konzept zur effektiveren Steuerung und Entwicklung von (sozialen) Angeboten sowie der generellen ‚Lebenswelt‘ der BürgerInnen. Wichtige Instrumente einer sozialraumorientierten Sozialpolitik sind sogenannte **Sozialraumanalysen**, deren Ziel es ist, die spezifischen Lebensräume, Teilhabechancen und die Lebensqualität in den einzelnen Sozialräumen möglichst realitätsnah abzubilden.

### 4.2.1 THEORIE UND KONZEPTE

Im Folgenden wird der breite Diskurs zum Thema „Soziale Räume“ und „Sozialraumorientierung“ aufgearbeitet, dabei wird anfangs der Begriff des sozialen Raumes definiert und es werden verschiedene sozialräumliche Theorien aufgearbeitet. Darauf folgend wird auch auf die Sozialraumorientierung und die Sozialraumanalyse näher eingegangen. Abschließend wird das renommierte St. Galler Modell zur Gestaltung des Sozialraums vorgestellt und das Konzept der virtuellen Räume erläutert.

#### Soziale Räume

Erst seit den 1990er Jahren kann von einer breiten Auseinandersetzung mit den Themen Raum und Räumlichkeit gesprochen werden. Für lange Zeit wurde eine absolute Raumvorstellung als angemessener „State of the Art“ wahrgenommen. Diese fast physikalische Definition beschreibt Räume als Behälter, in denen die (menschlichen) Körper enthalten sind. Im Gegensatz dazu versteht eine relative Raumvorstellung Räume nicht als unabhängig von den darin vorhandenen Körpern, da diese erst die Raumstruktur bilden. Räume ergeben sich erst durch die Interaktion verschiedener Körper. (Kessl/ Reutlinger 2010, S. 22-24)

Eine solche relative Raumvorstellung erklärt auch, woher das Präfix „sozial“ im Begriff „Sozialraum“ stammt. Räume sollte man nicht (nur) als feste, nicht veränderbare Strukturen denken, denn sie sind das Ergebnis menschlichen Handelns und eben darauf weist der Begriff *Sozialraum* hin. Unter Sozialräumen versteht man damit gesellschaftliche und menschlich konstituierte Handlungsräume und nicht zwingend physisch-materielle Gegebenheiten bzw. fertig vorgegebene und unveränderbare Behälter (Kessl/ Reutlinger 2010, S. 25). Der dynamische und interaktive Prozesscharakter sozialer Räume wird vor allem dann ersichtlich, wenn es um die verschiedenen Dimensionen oder Perspektiven geht, aus denen man Sozialräume betrachten kann (beziehungsweise muss) (Spatscheck 2009, S. 34). Aus diesem Grund „gilt das Interesse einer Sozialraumperspektive den von den Menschen konstituierten

*Räumen der Beziehungen, der Interaktionen und der sozialen Verhältnisse*“ (Kessl/ Reutlinger 2010, S. 25). Aus dieser Argumentation lässt sich somit auch schließen, dass soziale Räume sozialen Praktiken nicht vorausgehen. Kessl und Reutlinger (2010, S. 21, 33-36) verstehen sie als das Ergebnis von wirkmächtigen Materialisierungen sozialer Prozesse.

### **Sozialraumtheorien**

Der Begriff des Sozialraumes bestand bereits vor dem Beginn der breiteren Auseinandersetzung in den 1990er Jahren. Schon Max Weber beschäftigte sich mit sozialen Räumen und verstand diese *„immer als Bedeutungsräume und eben auch immer als (soziale) Handlungsräume“* (zit. n. Bayer 2008, S. 44). Sozialräume werden also immer (und ausschließlich) durch Handlungen konstruiert. Auch Pierre Bourdieu nimmt in Bezug auf seinen *„sozialen Raum“* immer wieder Bezug zu Weber (Bayer 2008, S. 41, 44). *„Sozialer Raum ist für Bourdieu eine relationale (An)Ordnung von Menschen und Menschengruppen im permanenten Verteilungskampf, das heißt auch in permanenter Bewegung“* (zit. n. Löw 2017, S. 181). Sozialen Raum, den er metaphorisch und abstrakt verwendet, unterscheidet Bourdieu vom sozial angeeigneten materiellen Raum (Löw 2017, S. 182).

Neben den klassischen Ansätzen werden in der Fachliteratur auch verschiedenste neuere Raumtheorien diskutiert. Die konstruktivistische Raumtheorie beispielsweise versteht unter Räumen immer konstruierte Sozialräume, wobei sich bei dieser Konstruktion alle Gesellschaftsmitglieder in unterschiedlichen Ausmaßen beteiligen. Materialistische Raumtheorien setzen im Gegensatz zu konstruktivistischen bei bestehenden räumlichen Ordnungen an. Jedoch sind die in diesen Ansätzen vertretenen Perspektiven von Sozialräumen nicht voneinander unabhängig, sie sind verschränkt (Kessl/ Reutlinger 2010, S. 27-28). Für die Entwicklung eines Sozialprogramms bedeutet dies, dass auch räumliche Konstruktionsprozesse, die ausschlaggebend für die (Nicht-)Nutzung von Angeboten sind, betrachtet werden müssen. (Kessl/ Reutlinger 2010, S. 28)

Im Mainstream der Sozialraumdiskussion, vor allem in Bezug auf Kommunalpolitik ist jedoch eher eine Vereinfachung des Begriffes Raum, also eine Reduzierung auf die physisch materielle Ebene, beispielsweise soziale Räume als Heime, Straßen, Plätze, menschliche Körper und administrativ abgegrenzte Stadtteile (Reutlinger 2009, S. 18) zu beobachten. *„Eine Differenzierung zwischen Orten, Handlungen und gesellschaftlichen Prozessen – aber auch nach deren komplexen Zusammenspiel – findet hier gar nicht statt. Hinter dieser Vereinfachung liegt die Gefahr, die aktuellen gesellschaftlichen Problemstellungen im Rahmen des Strukturwandels der kapitalistischen Arbeitsgesellschaft [...] zu verkürzen und [...] zu verdinglichen“* (Reutlinger 2009, S. 18).

### **Sozialraumorientierung**

Im Hinblick auf die wissenschaftliche Literatur zum Thema Sozialräume wird von Sozialraumorientierung oftmals als eine Methode der Sozialen Arbeit gesprochen. Tatsächlich handelt es sich bei ‚Sozialraumorientierung‘, wie auch bei ‚Sozialräumen‘, um Begriffe mit mehr als nur einem Bedeutungszusammenhang. Neben einer Handlungsmethode der Sozialen Arbeit, vor allem im Bereich Kinder und Jugendliche (Spatscheck 2009, S. 33), versteht man aus einer kommunalpolitischen Perspektive unter Sozialraumorientierung einerseits eine *„administrativ begründete Hinwendung zu Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf*

*unter besonderer Perspektive der Stadtentwicklung“ und andererseits ein „generelles Fachkonzept zur besseren Entwicklung und Steuerung von Angeboten sowie zur Gestaltung von Lebenswelten und Arrangements in Wohngebieten.“ (Spatscheck 2009, S. 33).*

Interessant für ein sozialraumorientiertes Sozialprogramm ist das Verständnis von Sozialräumen nach Deinet (2007, S. 113-120). Sozialräume werden hierbei als bi-strukturell gesehen und müssen somit aus einer Doppelperspektive betrachtet werden. Unterschieden werden eine materielle Perspektive und eine Perspektive der AkteurInnen und BewohnerInnen. Die materiellen Strukturen sozialer Räume können durch die Nutzungshäufigkeiten von Angeboten der Ämter, die sozioökonomische Struktur, Wohnsituation usw. abgebildet werden. Primär geht es also um die quantitative beziehungsweise administrative Erfassung materieller Rahmenbedingungen für das Leben in einem Sozialraum. In Bezug auf die Verwaltung steht eine Top-Down-Perspektive im Vordergrund. Bei der zweiten Perspektive, der sozialräumlichen BewohnerInnen- und AkteurInnenperspektive, geht es vor allem um die qualitativen, persönlichen bzw. subjektiven Dimensionen der handelnden Subjekte und um ihre Lebenswelten (Deinet 2007, zit. n. Spatscheck 2009, S. 34).

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die beiden Dimensionen nicht voneinander unabhängig, sondern ineinander verschränkt sind. Damit wird nochmals deutlich, dass Sozialräume nicht fertig vorgegebene Raumbehälter, sondern relationale Anordnungen von Menschen, Strukturen und sozialen Gütern (Spatscheck 2009, S. 34) sind.

Von Seiten der Sozialplanung wird entgegen des theoretischen Diskurses aber oftmals ein pragmatischer Zugang verfolgt. Sozialräume werden nach bestimmten Abgrenzungsmerkmalen als isolierte Raumeinheiten aufgefasst, wobei diese Merkmale oftmals nicht klar festgelegt sind. Eine solche Einteilung ist allerdings problematisch, da soziale Interaktionen nicht berücksichtigt werden (Burmester 2011, S. 310). Burmester (2011, S. 310-311) argumentiert jedoch auch, dass eine Abgrenzung von Räumen nach beispielsweise Wohnquartieren für die kommunal-sozialpolitische Sozialraumorientierung dahingehend sinnvoll ist, da es im Wesentlichen um die Aktivierung und Nutzung der Ressourcen der Wohnquartiere geht. Ein pragmatischer Zugang wird auch im Rahmen der Arbeit der Offenen Kinder- und Jugendarbeit deutlich, wo zwar auf die Gefahr eines „Containerdenkens“ durch die Sozialraumorientierung hingewiesen wird, zugleich aber betont wird, dass die Orientierung am Sozialraum nur sehr unwahrscheinlich dazu führe, die relevanten, letztlich zu behandelnden Probleme aus den Augen zu verlieren (Sailer/ Tamesberger 2013, S. 176). Auch die Praxisbeispiele am Ende dieses Kapitels zeigen, dass in der Praxis das Verständnis einer Sozialraumorientierung oftmals pragmatischer erfolgt als im theoretischen Diskurs.

Für die Sozialplanung bedeutet eine Sozialraumorientierung einerseits Herausforderungen (z.B. in der Planung), andererseits bietet sie auch neue Gestaltungsmöglichkeiten. Auf der Verwaltungsebene braucht es vor allem eine integrierte Planung, die über Fach- und Ressortgrenzen hinausgeht und zudem häufig eine Kooperation mit AkteurInnen, die im jeweiligen Sozialraum eine wichtige Rolle spielen (z.B. BewohnerInnen, Unternehmen). (Burmester 2011, S. 311)

## Sozialraumanalysen

Zu einer gelingenden sozialraumorientierten Kommunalpolitik gehören auch Sozialraumanalysen. Das Ziel solcher Analysen ist es, „*Lebensräume möglichst realitätsgetreu und wirklichkeitsnah*“ (VSOP e. V. 1998) abzubilden, um aufzeigen zu können, welche Entwicklungen es in Bezug auf gesellschaftliche Teilhabechancen und die soziale Qualität des Lebens in den spezifischen Sozialräumen gibt. Verschiedene Bedarfe an sozialer Infrastruktur und die Entstehung besonderer sozialer Lagen spielen ebenfalls eine Rolle. In Bezug auf die Methodik wird ein Mix aus qualitativen und quantitativen Verfahren empfohlen, um verschiedenste Blickwinkel (z.B. unterschiedliche subjektive Wahrnehmungen verschiedener Gruppen) erfassen zu können (Indikatoren, Informationen zur Sozialstruktur, Informationen zu sozialpolitischen Maßnahmen, teilnehmende Beobachtungen, qualitative Interviews, Zukunftswerkstätten, usw.). (Heintze 2019, S. 44-46)

Nach Heintze (2019, S. 45-46) sollen im Zuge von quantitativen Methoden unter anderem die Wirkung sozialpolitischer Maßnahmen, sozialräumliche Veränderungen und Entwicklungen, die Sozialstruktur und soziale Lebens- und Problemlagen erfasst werden. Zentral sind auch Wirkungsanalysen zu sozialpolitischen Maßnahmen. In Bezug auf soziale Indikatoren ist das Hauptziel die dauerhafte und systematische Beobachtung von Problemen und Entwicklungen (Noll 2001, S. 664). Neben quantitativen Verfahren spielen auch qualitative eine große Rolle, vor allem um Beziehungen, soziale Netzwerke und bürgergesellschaftliches Engagement zu erfassen. Die subjektiven Wahrnehmungen der BewohnerInnen und ExpertInnen, die in den jeweiligen Sozialräumen tätig sind, sind dahingehend zentral, als sie sich von den Ergebnissen verschiedener quantitativer Indikatoren und Kennzahlen unterscheiden können (Heintze 2019, S. 45).

## St. Galler Modell zur Gestaltung des Sozialraums

Ein „Best-Practice-Beispielmodell“ zur Sozialraumgestaltung ist das St. Galler Modell, da die Handlungsweise, auf der es basiert, mit dem aktuellen theoretischen Diskurs übereinstimmt (beispielsweise einem relationalen Sozialraumbegriff). Dieses spezifische Ordnungsmodell basiert auf drei verschiedenen Zugängen zur Erschließung von sozialen Räumen.

Im ersten Zugang wird der Fokus auf die **physikalisch-materielle Welt** gelegt (Reutlinger/ Wigger 2010, S. 46). Angesetzt wird hierbei direkt an den ‚materiellen‘ **Orten**. Aspekte wie die Raumplanung, Landschaftsgestaltung, Architektur aber auch Kunst spielen eine zentrale Rolle bei dieser Perspektive. Eine Leitfrage dieser Perspektive ist, wie sich die materielle Welt der Objekte und Dinge auf verschiedene Aspekte des menschlichen Lebens auswirkt, beispielsweise das Weltbild, die Gesundheit, die biografische Perspektive, das Selbstgefühl (Reutlinger/ Wigger 2010, S. 46) „*und damit [auch] auf die individuellen aber auch kollektiven Handlungs- und Interaktionsspielräume.*“ (Reutlinger/ Wigger 2010, S. 46)

Der zweite Hauptfokus wird auf die politische Ebene gelegt, genauer gesagt auf die **Veränderungen in Bezug auf Inhalte und Formen von politischer Steuerung**. Prinzipiell geht es dabei um die Optimierung von Steuerungsprozessen, beispielsweise kann die Verteilung von Ressourcen anders gehandhabt werden, um Orte anders zu gestalten und dadurch das soziale Geschehen zu beeinflussen (Reutlinger/ Wigger 2010, S. 47). Von politischen Steuerungsprozessen geht oftmals auch aus, in welcher Art und an welchen Orten soziale Räume bearbeitet werden. Ermöglicht wird die Bearbeitung von Sozialräumen aus dieser

---

---

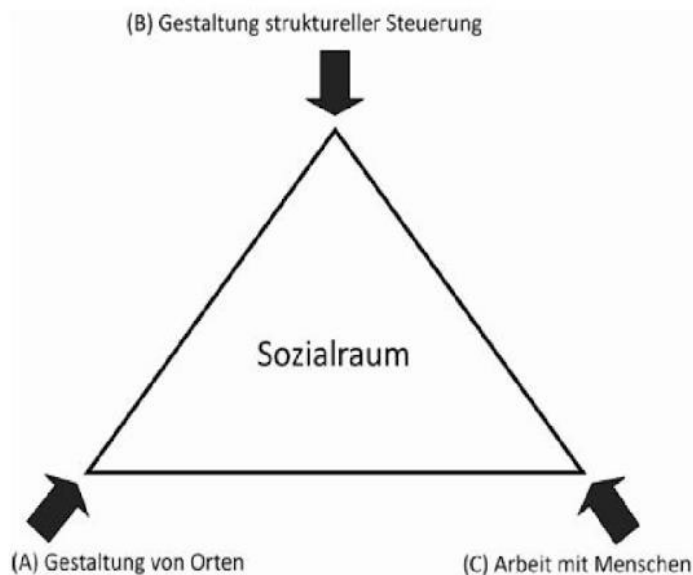
---

Perspektive konkret also durch veränderte beziehungsweise angepasste gesetzliche Rahmenbedingungen, Steuerungs- und Verteilungsmechanismen und Organisationsstrukturen (Reutlinger/ Wigger 2010, S. 47).

Der dritte Zugang im St. Galler Modell betrifft die **Gestaltung der Arbeit mit Menschen**. Dabei kann der Fokus auf einzelne Personen oder Gruppen gelegt werden. Es geht in diesem Zugang darum, bei der Gestaltung des Sozialraumes an die subjektiven Deutungen der BürgerInnen anzuknüpfen. Relevant ist dabei, was die Individuen mit Orten und Situationen in Verbindung bringen und welcher Handlungsbedarf daraus abgeleitet werden kann. Deutungsmuster und Lebensbedingungen von Menschen sollten in der Sozialplanung daher zuerst analysiert und verstanden werden, um in der Sozialraumarbeit passende Aktionen zu setzen. (Reutlinger/ Wigger 2010, S. 48)

Bei der Bearbeitung von Sozialräumen wird oftmals je nach Auftrag beziehungsweise disziplinärer Bearbeitung – Reutlinger und Wigger (2010, S. 37-42) unterscheiden hierbei Architektur/ Raumplanung, Verwaltung/ Politik und soziale Arbeit/ Sozialpädagogik – der Fokus auf einen dieser drei Zugänge gelegt. Das ist dahingehend nicht optimal, da die in den drei Zugängen beschriebenen Ebenen ineinander verwoben sind. Reutlinger und Wigger (2010, S. 50) empfehlen daher eine transdisziplinäre Sozialraumorientierung. Dabei sollen vor allem Abhängigkeiten und Machtverhältnisse aufgezeigt werden und Ausgangslagen entsprechend analysiert werden, um im Weiteren adäquate Handlungen abzuleiten. (Reutlinger/ Wigger 2010, S. 50).

**Abbildung 4-3: St. Galler Denkfigur zur Gestaltung von Sozialräumen**



Quelle: Reutlinger/ Wigger 2010, S. 46

## **Virtuelle Räume und sozialraumbezogenes Medienhandeln**

Durch moderne technische Geräte wie das Smartphone werden immer mehr Lebensbereiche mediatisiert. Laut Mediatisierungsthese kommt es dadurch zu kulturellen Wandlungsprozessen von zeitlichen, räumlichen und sozialen Dimensionen. Auch die Diskussion der Mediatisierung aus einer (sozial)räumlichen Perspektive ist nicht neu, sie besteht schon seit Anbeginn des Internets. Vor allem für Jugendliche spielen Soziale Netzwerkdienste wie beispielsweise Facebook eine große Rolle (Brüggen/ Schemmerling 2014). Soziale Netzwerkdienste stellen dabei nicht per se einen Sozialraum dar, sondern bilden vielmehr den technischen Rahmen, innerhalb dessen NutzerInnen durch ihr Medienhandeln einen oder mehrere voneinander getrennte Räume gestalten. (Brüggen/ Schemmerling 2014, Einleitung).

Ein solches Medienhandeln ist aber nicht nur für das Kontakthalten zu anderen Menschen über geografische Distanzen relevant, sondern auch für jene Sozialräume, die im mittelbaren Lebensumfeld liegen – wie etwa als online-Treffpunkt für SchülerInnen (Brüggen/ Schemmerling 2014). Dies erlaubt eine mediale Ausdehnung der sozialräumlichen Umwelt und bietet die Möglichkeit zu neuen Interaktionen und Gemeinschaften (Brüggen/ Schemmerling 2014, Einleitung).

In Bezug auf die Sozialpolitik ermöglicht eine Sozialraumorientierung, die einen stärkeren Fokus auf durch Medienkommunikation gemachte Sozial- und Symbolwelten legt, einen neuen Blickwinkel auf „*bislang zu eng gedachte Bezüge und könnte damit auch für die Gefahr der unreflektierten Territorialisierung des Sozialen sensibilisieren*“ (Tillmann 2010, Absatz 4). Medienräume und die damit einhergehenden neuen Kommunikationswege eröffnen nämlich nicht nur verschiedene neue Zugänge zu aktuellen Problemlagen und Handlungsthemen, darüber hinaus können auch alternative Ressourcen aktiviert werden (Tillmann 2010, Absatz 4). Besonders durch qualitative Methoden der Sozialraumanalyse, die den Fokus oft auf Lebenswelten bestimmter Gruppen legen, können aus virtuellen Räumen für die soziale Kommunalpolitik wichtige Schlüsse gezogen werden (Burmester 2011, S. 310).

### **4.2.1.1 Die Sozialraumorientierung des Linzer Sozialprogramms 2011**

Bereits im Linzer Sozialprogramm aus dem Jahr 2011 wurde eine sozialräumlich orientierte Strategie verwendet. Das Ziel in Bezug auf die sozialräumliche Orientierung lag darin, durch systematische Strategieentwicklung eine zu diesem Zeitpunkt aktuelle sozialräumliche Betrachtungsstrategie zu erläutern. Schon 2011 wurde dafür der weitschichtige Diskurs zu diesem Thema aufgearbeitet. Bei der Ausarbeitung der Perspektiven der sozialräumlich orientierten Handlungsstrategien wurde vor allem das St. Galler Modell zur Gestaltung von Sozialräumen als Basis verwendet. In Abbildung 4-4 sind die vier Perspektiven abgebildet, die die Eckpfeiler des Linzer Sozialprogramms 2011 darstellen: Soziale Netze, Soziale Räume, Soziale Vielfalt und Soziale Chancen. Das Linzer Sozialprogramm 2011 unterteilt sich in seiner Struktur nach diesen Themenbereichen, für die jeweils konkrete Vorschläge und Unterstützungangebote definiert wurden. (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 23-25, 27)

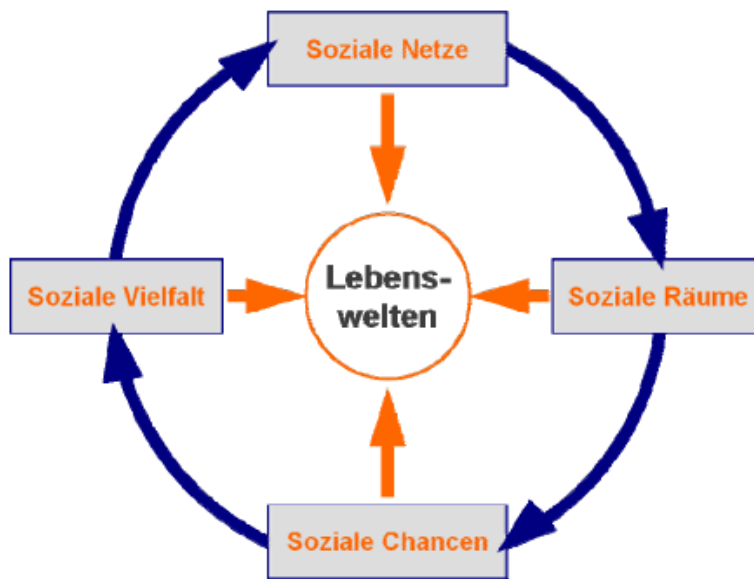
---

---

---

- **„Lebens-Netze“:** Ausgehend von der Perspektive „Soziale Netze“ forcierte die Stadt Linz eine Weiterentwicklung sozialer Angebote und eines sozialen Auffangnetzes für BürgerInnen in Notsituationen. Zu den Zielsetzungen zählten (1) die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, (2) die Unterstützung von Eltern in ihrer Erziehungskompetenz, (3) Hilfestellungen bei Krisen, (4) die Garantie eines würdevollen Älterwerdens, (5) das Angebot eines umfassenden Beratungsnetzwerkes für alle Bevölkerungsgruppen, (6) die Stärkung der Stadt Linz als soziales Vorbild und (7) das Bereitstellen eines adäquaten Angebots für Menschen mit speziellen Problemlagen. (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 34-35)
- **„Lebens-Räume“:** Die Stadt Linz legte mit der Perspektive der „Sozialen Räume“ zudem einen Fokus auf zeitgemäße, leistbare Wohnräume sowie nutzbare, alltagstaugliche Freiräume, die die Lebensqualität der BewohnerInnen und die Gesamtattraktivität der Stadt fördert. Dabei galt es vor allem, drei Zielsetzungen zu erfüllen: (1) die Verbesserung der Wohnsituation, (2) die Schaffung von Freiräumen und (3) die Forcierung der Barrierefreiheit. (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 48)
- **„Lebens-Vielfalt“:** Die Perspektive „Soziale Vielfalt“ fokussierte die Förderung des Zusammenlebens von MigrantInnen und Einheimischen. Als besonders relevant wurde dafür der Abbau sozialer, beruflicher, sprachlicher und rechtlicher Barrieren erachtet, um eine Chancengleichheit für alle legal in Österreich lebenden Menschen zu schaffen. Dafür wurden fünf Zielsetzungen formuliert: (1) Förderung von beruflicher Qualifizierung von MigrantInnen, (2) eine interkulturelle Öffnung der Verwaltung, (3) adäquate Informationsweiterleitung und –kanäle, (4) eine Verstärkung von Sprachförderung und (5) Etablieren von kulturellen Begegnungsmöglichkeiten. (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 56)
- **„Lebens-Chancen“:** Ausgehend von der Perspektive „Soziale Chancen“ wurden durch die Stadt Linz soziale Maßnahmen festgehalten, die Barrieren abbauen und den Zugang zu Bildung und Ausbildung gewährleisten. Folgende sieben Zielsetzungen umfasste dieser Themenbereich: (1) Entwicklung von (Lern-)förderungen für SchülerInnen, (2) Förderung von Chancengleichheit, (3) Qualitätsentwicklung/ -sicherung für Betreuungseinrichtungen, (4) Reduktion der SchulabbrecherInnen, (5) Förderungen des beruflichen Einstiegs, (6) Schwerpunkt auf neue Technologien und (7) Verbesserung der Bedingungen für SchülerInnen. (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 64)

**Abbildung 4-4: Perspektiven der sozialräumlich orientierten Handlungsstrategien des Linzer Sozialprogramms 2011**



Quelle: Linzer Sozialprogramm 2011, S. 27

Sozialräume wurden bei diesem Projekt nicht nur als rein geografisch abgrenzbare materielle Räume verstanden. Deutlich wird dies in der Differenzierung nach einer Politik- und Verwaltungsperspektive, diese setzt den Fokus auf die geografisch materielle und infrastrukturelle Ebene von sozialen Räumen, und einer Lebenswelten-Perspektive, die soziale Räume als Aneignungsräume betrachtet und somit die qualitativ subjektive und nicht-materielle Komponente von Sozialräumen betont (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 27).

Auch in der konkreten Umsetzung der Sozialraumorientierung in den Maßnahmen des Sozialprogramms wurde diese doppelte Bedeutung von Sozialräumen mitberücksichtigt. Durch Maßnahmen, wie beispielsweise der Positionierung von Elternberatungsstellen in den jeweiligen Stadtteilen und der bedarfsorientierten Ausweitung von Stadtteilbüros, wird eine geografisch-materielle Ressourcenebene angesprochen. Die Elternberatungsstellen in den einzelnen Stadtteilen sollen dafür sorgen, dass für Eltern ortsnahe und frühzeitig Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten vorhanden sind. Ziel der Stadtteilbüros ist es unter anderem, sozialraumbezogene Ressourcen zur positiven Entwicklung von Stadtvierteln einzubringen, aber auch den Einsatz stadtteileigener (sozialräumlicher und personeller) Ressourcen zu fördern (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 40, 51-52).

Die Stadtteilbüros verfolgen jedoch auch Ziele, die auf der bereits genannten subjektiven bzw. Lebenswelt-Perspektive von Sozialräumen beruhen. Speziell sollen dadurch auch im Zuge von Gemeinwesenarbeit die Vernetzungsaktivitäten und die Kommunikation zwischen BürgerInnen selbst, aber auch zwischen BürgerInnen und EntscheidungsträgerInnen der Politik und Verwaltung gestärkt werden. Maßnahmen, wie beispielsweise die Etablierung eines Hauses der Generationen, die Weiterentwicklung von aktivierenden Angeboten und Begegnungsstätten für SeniorInnen und verschiedenen Maßnahmen gegen Vereinsamung, zielen darauf ab, soziale Netze zu bilden und Begegnungs- und Kommunikationsräume für die BewohnerInnen zu schaffen und somit auch Aspekte wie Nachbarschaftshilfe zu stärken (Magistrat der Stadt Linz 2011, S. 44, 51-52).



#### 4.2.2 VON DER THEORIE IN DIE PRAXIS...

Zum Thema „Sozialraumorientierung“ und „Sozialräume“ finden sich insbesondere im Bereich der Sozialen Arbeit zahlreiche Publikationen. Im Folgenden wird der Fokus jedoch vor allem auf die kommunale Sozialpolitik gelegt. Es werden Literaturhinweise und Projekte vorgestellt, die einen guten Überblick über die genannten Themen geben.

Das Online-Journal **Sozialraum.de**, einsehbar unter <https://www.sozialraum.de/>, bietet einen wissenschaftlichen Diskurs verschiedener Disziplinen zu sozialräumlichen Konzepten aber auch viele Praxisbeispiele. Neben theoretischen und methodischen Beiträgen werden auch viele Beiträge zu Praxisprojekten mit Sozialraumbezug und Sozialraum- und Lebensweltanalysen veröffentlicht.

Im Sammelband „**Transdisziplinäre Sozialraumarbeit. Grundlegungen und Perspektiven des St. Galler Modells zur Gestaltung des Sozialraums.**“ (Reutlinger/ Wigger 2010) wird dieses Denkmodell des Sozialraums beziehungsweise der Sozialraumgestaltung aus verschiedenen Perspektiven diskutiert.

Werner Schönig (2008) erörtert in seinem Werk „**Sozialraumorientierung. Grundlagen und Handlungsansätze**“ unter anderem Handlungsfelder wie die kommunale Sozialpolitik und die Arbeit im öffentlichen Raum und geht auch auf die Schwierigkeiten der Evaluation sozialräumlichen Handelns ein. Außerdem werden verschiedene empirische Methoden für die Raumanalyse benannt.

Auch im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit gibt es einen Diskurs zum Thema sozialer Raum und auch verschiedene sozialräumliche Ansätze. Baldur Sailer und Dennis Tamesberger (2013) liefern mit ihrem Artikel „**NEET-Jugendliche und politische Partizipation. Der Beitrag der sozialräumlichen Jugendarbeit zur Steigerung der politischen Partizipation**“ einen Beitrag zur sozialräumlichen Jugendarbeit und der Erhöhung von Partizipation. Laut den Autoren soll sich diese Methode besonders gut für den Zugang zu NEET-Jugendlichen eignen. (Online verfügbar unter: <https://www.momentum-quarterly.org/ojs2/index.php/momentum/article/view/1698>)

Durch die wachsende Bedeutung und Präsenz des Internets im Alltag, ist es wichtig, in Bezug auf soziale Räume diesen Bereich nicht außen vor zu lassen. Barbara Theiner (2019) beschäftigt sich im Artikel „**Funktionen virealer Nachbarschaftsvernetzung in Wien am Beispiel der Plattformen FragNebenan und Facebook**“ mit dem Thema der Nachbarschaftsvernetzung im virealen (virtuellen und realen) Raum. Die Autorin gibt hier Einblicke in vireale Nachbarschaftsvernetzung und untersucht die Funktionen der Online-Plattformen (siehe <https://soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/view/611/1108>).

Die Online-Plattform „**FragNebenan**“ ist eine Vernetzungsplattform, bei der sich NutzerInnen mit ihren NachbarInnen innerhalb von 750 Metern vom eigenen Wohnort verbinden können. Ziel ist, durch das Kennenlernen seiner MitbürgerInnen der Anonymität der Stadt entgegenzuwirken und eine Unterstützungsplattform zur Nachbarschaftshilfe anzubieten. (Online verfügbar unter <https://fragnebenan.com/>).

**Praxisbeispiele zur Sozialraumorientierung und zu Sozialraumanalysen:**

Der „**Ergebnisbericht der Sozialraumanalysen Bahnhof Nord**“ (FHS St. Gallen, 2016) bietet neben einer kurzen Zusammenfassung des St. Galler Modells zur Gestaltung des Sozialraums ein Praxisbeispiel mit verschiedenen Methoden zur Sozialraumanalyse. (online verfügbar unter: [https://www.stadt.sg.ch/home/raum-umwelt/stadtplanung/staedtebau\\_und\\_siedlungsentwicklung/entwicklung-bahnhof-nord/dokumente/\\_jcr\\_content/Par/download-list/DownloadListPar/download.ocFile/SRA\\_BahnhofNord\\_Ergebnisbericht\\_220116.pdf](https://www.stadt.sg.ch/home/raum-umwelt/stadtplanung/staedtebau_und_siedlungsentwicklung/entwicklung-bahnhof-nord/dokumente/_jcr_content/Par/download-list/DownloadListPar/download.ocFile/SRA_BahnhofNord_Ergebnisbericht_220116.pdf))

Ein österreichisches Praxisbeispiel zur Sozialraumanalyse liefert die „**Sozialraumanalyse zur Mariahilfer Straße**“ (FH Campus Wien, 2011). Diese wurde im Zuge der Suche neuer Verkehrslösungen für eine fahrrad- und fußgängerInnenfreundlichere Umgestaltung der inneren Mariahilfer Straße durchgeführt. Der Schwerpunkt wurde auf einen kleinräumigen, anwendungsorientierten Ansatz zur Abbildung derzeitiger und potenzieller Ansprüche verschiedener AkteurInnen gelegt. (online verfügbar unter: <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008225.pdf>)

Die **Stadt Graz** hat als eine der ersten Städte Österreichs vor allem im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe das Konzept der Sozialraumorientierung implementiert. Um für eine wohnortnähere und flexiblere Unterstützung von Familien zu sorgen, ist das Stadtgebiet in vier Sozialräume (in diesem Fall Jugendämter, die jeweils mehrere Stadtbezirke umfassen) aufgeteilt. Eine Aktivierung und Förderung von Selbsthilfe und die gemeinsame Erarbeitung und Umsetzung von Lösungen mit den Jugendämtern wird angestrebt. (online einsehbar unter: <https://www.graz.at/cms/beitrag/10230048/7751496/Sozialraumorientierung.html>)

Auch das Jugendamt der **Stadt Düsseldorf** entwickelte bereits im Zuge der Jugendhilfeplanung vor über 10 Jahren zusammen mit dem Amt für Statistik und Wahlen ein Konzept zur sozialräumlichen Gliederung des Stadtgebiets. Inzwischen wird diese sozialräumliche Aufteilung in sehr vielen Bereichen der sozialen Kommunalpolitik der Stadt Düsseldorf eingesetzt. Der besondere Mehrwert dieser spezifischen sozialräumlichen Gliederung liegt darin, dass, unabhängig von administrativen Raumeinheiten wie z.B. den Stadtteilen und Stadtbezirken, sozial homogene Gebiete voneinander abgrenzt werden und als Planungs- und Analyseräume definiert werden. (nähere Informationen online unter <https://www.sozialraum.de/die-sozialraeumliche-gliederung-der-stadt-duesseldorf.php> oder auch <https://www.duesseldorf.de/jugendamt/wir/fth/sozialraeumliche-gliederung.html>)

Britt Holubec (2005) gibt in ihrem Artikel „**Quartiersmanagement im Rahmen staatlicher programmatischer Vorgaben, mit Querverbindungen zur GWA**“ einen guten Überblick zum Thema Quartiersmanagement. Dieses Konzept, das Ende der 1990er Jahre in Deutschland im Zuge des Programms der ‚Sozialen Stadt‘ implementiert wurde, verfolgt das Ziel, in bestimmten Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf eine dauerhafte Aufwertung und Verbesserung zu erreichen, um durch die Bündelung bereits vorhandener Ressourcen die Lebenssituation der BürgerInnen nachhaltig und positiv zu beeinflussen (Online verfügbar unter: <http://www.stadtteilarbeit.de/themen/theorie-stadtteilarbeit/lp-stadtteilarbeit/85-quartiersmanagement-lp.html>).

Ein österreichisches Beispiel ist das **Quartiersmanagement der Biotope City Wienerberg** in Wien-Favoriten (online einsehbar unter: <http://www.biotopecity.wien/hallo-und-willkommen-der-biotope-city-wienerberg>). Dieses Quartiersmanagement der Caritas Stadtteilarbeit agiert primär als Begleiter der Entstehung dieses neuen Stadtteils. Aufgaben sind unter anderem die Förderung des Community-Building, die Begleitung der Planung von bau- platzübergreifenden gemeinschaftlichen Räumen und die Anregung von Partizipation und Entscheidungsfindung auf breiter Basis.

Auch in **Linz** wird Stadtteilarbeit betrieben, z.B. im **Franckviertel** oder in **Auwiesen**. Das vorrangige Ziel ist, die Lebensqualität der BürgerInnen zu verbessern. Gemeinsam mit den BewohnerInnen der jeweiligen Stadtteile wird an diesem Ziel gearbeitet. Das **Stadtteilzentrum Auwiesen** (online einsehbar unter [https://www.linz.at/serviceguide/viewchapter.php?chapter\\_id=123186](https://www.linz.at/serviceguide/viewchapter.php?chapter_id=123186)) bietet etwa Auskünfte über das Leistungsangebot des Magistrats der Stadt Linz an und ist Anlaufstelle für die Anliegen der StadtteilbewohnerInnen.

#### 4.2.3 LITERATUR

Bayer, Michael (2008). Max Weber – ein klassischer Beitrag zur Sozialraumforschung. In: Kessler, Fabian/ Reutlinger, Christian (Hrsg.). Schlüsselwerke der Sozialraumforschung. Traditionslinien in Text und Kontexten. Wiesbaden: VS Verlag, S. 40-56.

Brüggen, Niels/ Schemmerling, Mareike (2014). Das Social Web und die Aneignung von Sozialräumen. Forschungsperspektiven auf das sozialraumbezogene Medienhandeln von Jugendlichen in Sozialen Netzwerkdiensten. In: sozialraum.de, 6. Online verfügbar unter: <https://www.sozialraum.de/das-social-web-und-die-aneignung-von-sozialraeumen.php> (dl: 15.7.2019).

Burmester, Monika (2011). Sozialraumbezogene Sozialplanung und Sozialberichterstattung. In: Dahme, Heinz-Jürgen/ Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.). Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: VS Verlag, S. 306-317.

Deinet, Ulrich (2007). Sozialräumliche Konzeptentwicklung und Kooperation im Stadtteil. In: Sturzenhecker, Benedikt/ Deinet, Ulrich (Hrsg.). Konzeptentwicklung in der Kinder- und Jugendarbeit. Reflexion und Arbeitshilfen für die Praxis. Weinheim, Basel: Beltz Juventa Verlag, S. 111-137.

Heintze, Isolde (2019). Sozialraumorientierung. In: Gottschalk, Ingo (Hrsg.). VSOP Kursbuch Sozialraumplanung. Orientierung für Praxis und Wissenschaft. Wiesbaden: Springer VS, S. 39-52.

Kessler, Fabian/ Reutlinger, Christian (2010). Die (sozialpädagogische) Rede von der Sozialraumorientierung. In: Kessler, Fabian/ Reutlinger, Christian. Sozialraum. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag, S. 39-58.

Kessler, Fabian/ Reutlinger, Christian (2010). (Sozial)Raum – ein Bestimmungsversuch. In: Kessler, Fabian/ Reutlinger, Christian. Sozialraum. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag, S. 21-38.

Löw, Martina (2017). Raumsoziologie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Magistrat der Landeshauptstadt Linz (2011). Lebensstadt Linz. Soziale Sicherheit und Gerechtigkeit. Das Linzer Sozialprogramm 2011.

Noll, Heinz- Herbert (2001). Sozialstatistik und Sozialberichterstattung. In: Zapf, Wolfgang/ Schäfers, Bernhard (Hrsg.). Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands. Opladen: Leske und Budrich, S. 663-671.

Reutlinger, Christian (2009). Raumdeutungen. Rekonstruktion des Sozialraums „Schule und mitagierende Erforschung ‚unsichtbarer Bewältigungskarten‘ als methodische Felder von Sozialraumforschung. In: Deinet, Ulrich (Hrsg.). Methodenbuch Sozialraum. Wiesbaden: VS Verlag, S. 17-32.

Reutlinger, Christian/ Wigger, Annegret (2010). Das St. Gallener Modell. Eine Denkfigur zur Gestaltung des Sozialraums. In: Reutlinger, Christian/ Wigger, Annegret (Hrsg.). Transdisziplinäre Sozialraumarbeit. Berlin: Frank & Timme, S. 13-55.

Sailer, Baldur/ Tamesberger, Dennis (2013). NEET-Jugendliche und politische Partizipation. Der Beitrag der sozialräumlichen Jugendarbeit zur Steigerung der politischen Partizipation. In: Momentum Quarterly, Vol. 2, No. 4. Online verfügbar unter: <https://www.momentum-quarterly.org/ojs2/index.php/momentum/article/view/1698/1360> (dl: 1.8.2019).

Schönig, Werner (2008). Sozialraumorientierung. Grundlagen und Handlungsansätze. Sachwalbach.

Spatscheck, Christian (2009). Methoden der Sozialraum- und Lebensweltanalyse im Kontext der Theorie- und Methodendiskussion der Sozialen Arbeit. In: Deinet, Ulrich (Hrsg.). methodenbuch Sozialraumforschung. Wiesbaden: VS Verlag, S. 33-43.

Tillmann, Angela (2010). Virtuelle Erfahrungsräume. In sozialraum.de, 4. Online verfügbar unter: <https://www.sozialraum.de/virtuelle-erfahrungsraeume.php> (dl: 22.7.2019).

VSOP e.V. (Hrsg.) (1998). Sozialraumanalyse und Sozialraumplanung. Online verfügbar unter [http://www.vsop.de/cms/front\\_content352d](http://www.vsop.de/cms/front_content352d) (dl: 15.7.2019).

---

---

---

## 4.3 NACHHALTIGKEIT

Nachhaltigkeit als Gestaltungsprinzip zielt auf eine langfristige, reflexive und strategische Planung, die gemäß der Definition des Brundlandt-Berichtes einerseits an der Realisierung der Bedürfnisse aktueller Generationen orientiert ist, andererseits aber zugleich Verantwortung für zukünftige Generationen übernimmt. Die Entwicklung der internationalen Nachhaltigkeitsdebatte zeigt, dass zu Beginn der Fokus vor allem auf ökologischen Aspekten lag. In der aktuellen Debatte wird sozialen und ökonomischen Aspekten oft ein ebenso hoher Stellenwert eingeräumt. Dies spiegelt sich auch in den Sustainable Development Goals (SDG) der Vereinten Nationen, die vielfach den Handlungsrahmen für internationale, europäische, nationale, kommunale oder zivilgesellschaftliche Maßnahmen in der Praxis bilden, wider. Den Städten kommt dabei eine Schlüsselfunktion in der nachhaltigen Entwicklung zu, da sie als Triebkräfte für diese genutzt werden können.

### 4.3.1 THEORIE UND KONZEPTE

In Anbetracht der vielfältigen Verwendungsweise von „Nachhaltigkeit“ ist die Bedeutung des Ausdruckes oftmals vage und ein einheitliches Verständnis fehlt. Um zu einer Klärung des Begriffes beizutragen und diesen nutzbar für die Gestaltung des Sozialprogramms zu machen, werden im Folgenden zuerst die internationale Nachhaltigkeitsdebatte skizziert, danach zentrale Elemente und Rahmenbedingungen beschrieben und zentrale Modelle nachhaltiger Entwicklung umrissen. Abschließend wird auf praktische Umsetzungen verwiesen.

#### Meilensteine der internationalen Nachhaltigkeitsdebatte

Den Ursprung fand die Nachhaltigkeitsidee in der Forstwirtschaftslehre, in der Hans Carl von Carlowitz 1713 in seiner Schrift „Sylvicultura oeconomica“ den Ausdruck „Nachhalt“ publik machte (zur Geschichte der Nachhaltigkeitsidee siehe z.B. Ott 2016, S. 62). Seitdem entwickelte sich die Nachhaltigkeitsdebatte laufend weiter, insbesondere in den letzten Jahrzehnten gewann der Begriff deutlich an Popularität (Caradonna 2014, S. 2).

Den Ausgangspunkt fand die internationale Nachhaltigkeitsdebatte im Wesentlichen **1987** in dem von der **Weltkommission der Vereinten Nationen** „Umwelt und Entwicklung“ herausgegebenen Bericht „**Unsere Gemeinsame Zukunft**“ (World Commission on Environment and Development – WCED 1987). Dieser ist in der Literatur auch als Brundlandt-Report bekannt. Ausgehend von der Besorgnis betreffend ökologischer Entwicklungen (z.B. globale Erwärmung, Gefährdung der Ozonschicht) wurden Problemlagen und Herausforderungen sowie einzuschlagende Richtungen und Bemühungen thematisiert. Im Fokus standen ökologische und Umwelt-Themen. „Nachhaltige Entwicklung“ wird im Brundlandt-Bericht folgendermaßen definiert: „*Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.*“ (WCED 1987, S. 41)

Im Jahr 1992 erfuhr die Debatte durch die **Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro** einen neuen Höhepunkt. Die sogenannte „**Agenda 21**“ wurde beschlossen. Mit dieser wurde eine globale Partnerschaft bzw. die Verpflichtung von mehr als 178 Regierungen eingegangen, Nachhaltigkeit in verschiedenen Bereichen voranzutreiben. Das Programm der „Agenda 21“ (United Nations Conference on En-

vironment & Development – UNCED 1992) umfasst neben zahlreichen Maßnahmen betreffend Umweltthemen (z.B. Schutz der Atmosphäre, Stärkung fragiler Ökosysteme) auch soziale und wirtschaftliche Dimensionen (z.B. Armutsbekämpfung, Veränderung von Konsummustern, Schutz und Förderung der Gesundheit des Menschen). Die Beteiligung von Kommunen wird als entscheidender Faktor zum Vorantreiben nachhaltiger Entwicklung beschrieben. Dabei wird vorgeschlagen, dass auf lokaler Ebene mit BürgerInnen, Organisationen und privaten Unternehmen vor Ort ein Dialog geführt werden soll, um eine lokale Agenda 21 zu entwickeln. (UNCED 1992, Kapitel 28).

Ein weiterer Meilenstein der Debatte um nachhaltige Entwicklung ist die von den **Ver-einten Nationen** im Jahr 2015 beschlossene *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung* (UN 2015). Diese listet insgesamt 17 Ziele nachhaltiger Entwicklung (siehe Abbildung 4-5), die nach wie vor zentrale Ansatzpunkte für politische Bestrebungen bilden. Zugrunde liegen drei Dimensionen, auf denen nachhaltige Entwicklung aufbaut: die soziale, die ökologische und die Umweltdimension. Zu den Zielen zählt dementsprechend, Armut und Hunger bis 2030 zu beenden sowie Ungleichheiten zu reduzieren, den Planeten zu schützen, Wohlstand und friedliches Zusammenleben zu sichern. Dies soll über globale Partnerschaft, basierend auf dem Geist der Solidarität, gelingen.

**Abbildung 4-5: Ziele nachhaltiger Entwicklung**



Quelle: United Nations, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/news/communications-material/>

Die „New Urban Agenda“ wurde **2016 auf der HABITAT III in Quito** ausgearbeitet: Der Trend der Urbanisierung wird als große Herausforderung für die Sicherung von Nachhaltigkeit gesehen. Dabei setzt die neue urbane Agenda am Ziel 11 der Agenda 2030 an, welches lautet: „*Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable.*“ (UN 2015, S. 24). Als Vision wird in der Agenda formuliert, qualitätsvolle, inklusive, sichere, gerechte, gesunde, zugängliche, leistbare, resiliente und nachhaltige „Städte für alle“ zu schaffen:

*„We share a vision of cities for all, referring to the equal use and enjoyment of cities and human settlements, seeking to promote inclusivity and ensure that all inhabitants, of present and future generations, without discrimination of any kind, are able to inhabit and produce just, safe, healthy, accessible, affordable, resilient and sustainable cities and human settlements to foster prosperity and quality of life for all.“ (UN 2016, S. 5)*

Im Allgemeinen zeigt sich in Anbetracht der Entwicklung der Nachhaltigkeitsdebatte, dass sich das inhaltliche Spektrum im Laufe der Zeit von einem engen ökologischen Fokus ausgeweitet hat und nun auch soziale und ökonomische Dimensionen umfasst. Bei der Förderung von nachhaltigen Entwicklungen kommt Städten gemäß der New Urban Agenda eine Schlüsselfunktion in der nachhaltigen Entwicklung zu, da sie als Triebkräfte für diese genutzt werden können (UN 2016, S. 9).

### **Grundlegende Elemente und Rahmenbedingungen**

Grunwald und Kopfmüller (2012, S. 31) verweisen auf den normativen Charakter des Leitbildes der Nachhaltigkeit. Dabei ist Nachhaltigkeit eng mit Generationengerechtigkeit verbunden, d.h. mit einer langfristigen Sicherung und einer Weiterentwicklung der Fundamente menschlicher Zivilisation mit Blick auf die Umwelt, auf zukünftige ökonomische und auf soziale Risiken. Diese Verantwortung für zukünftige Generationen gilt ebenso als ethische Prämisse wie die Verantwortung für die aktuelle Generation. Einen weltweiten Orientierungsrahmen für nachhaltige Entwicklung bilden die allgemeinen Menschenrechte. (Grunwald/ Kopfmüller 2012, S. 42)

Als zentrale Rahmenbedingung für nachhaltige Entwicklung sind die Bevölkerungsentwicklung und der demografische Wandel zu berücksichtigen. Diese stehen im Zusammenhang mit Ressourcenverbrauch, Ernährung, Bildung und sozialen wie politischen Umständen. Dabei ist zum einen aufgrund des Anspruches einer nachhaltigen Entwicklung für die gesamte Weltbevölkerung ein globaler Blick notwendig, zum anderen aber auch eine regionale Betrachtung, da sich demografische Veränderungen und Migration auf lokaler Ebene unterschiedlich auswirken. (Grunwald/ Kopfmüller 2012, S. 44-49)

Die Umsetzung des Leitbildes der Nachhaltigkeit erfordert geeignete Maßnahmen zur Lösung von Nachhaltigkeitsproblemen und zum Schaffen adäquater Rahmenbedingungen. Die Herausforderung besteht dabei u.a. in der erforderlichen Langfristigkeit von Maßnahmen, die nur unter teils unsicherem Wissen über komplexe Systemzusammenhänge/ -entwicklungen und vorläufige Bewertungen erfolgen können. Erforderlich sind somit neue Wege des Entscheidens, die auf folgenden Dimensionen basieren (Grunwald/ Kopfmüller 2012, S. 50-52):

- **Partizipative Dimension:** Die Einbindung von AkteurInnen, z.B. auf lokaler Ebene, kann Wertüberzeugungen der BewohnerInnen besser berücksichtigen, zu einer gerechteren Verteilung beitragen und die Legitimation von Entscheidungen verbessern.
- **Strategische Dimension:** Strategische Planung wird als Möglichkeit zur Umsetzung nachhaltiger Entwicklung vorgeschlagen. Bei der Zielplanung sind dabei größere Zusammenhänge (räumlich, zeitlich, inhaltlich, akteursbezogen) zu berücksichtigen.
- **Reflexive Dimension:** Maßnahmen sollten reflexiv und lernfähig gestaltet werden, d.h. sie sollten durch ein Monitoring sowie durch Maßnahmen- und Zielüberprüfungen systematisch begleitet werden.

## Modelle nachhaltiger Entwicklung

Eines der bekanntesten Konzepte ist das Drei-Säulen Modell der Nachhaltigkeit (siehe Abbildung 4-6), das diese in drei Dimensionen differenziert: die ökologische, die ökonomische und die soziale Nachhaltigkeit (siehe z.B. Pufé 2014, S. 104-120; von Hauff 2014, S. 12 und S. 32-43). Alle drei Dimensionen sollen gemäß des Modells gleichrangig realisiert werden, in Kürze lassen sich die Ziele der jeweiligen Dimension wie folgt skizzieren (von Hauff 2014, S. S. 32-43). (Abbildung 4-6 fasst die Ziele der Dimensionen zusammen):

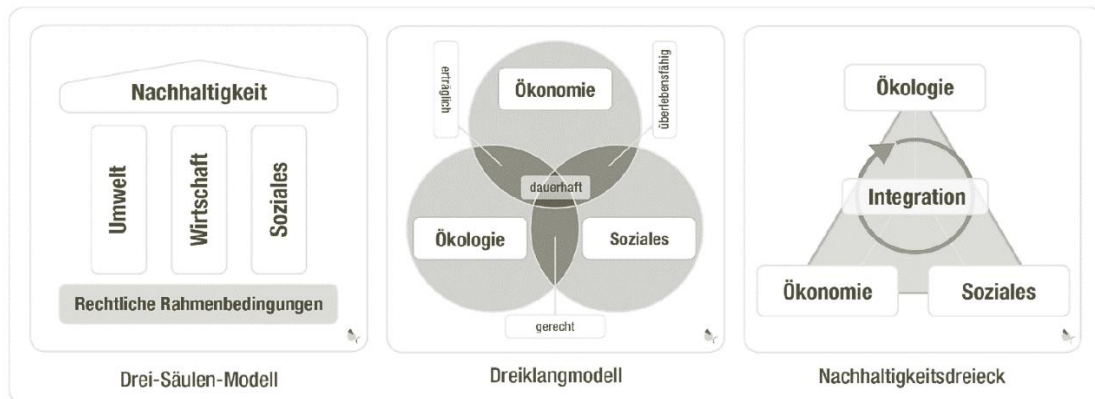
- Die **ökologische Nachhaltigkeit** zielt auf die Erhaltung der Natur und der ökologischen Systeme ab. Dies erweist sich als herausfordernd, da sich bereits eine für kommende Generationen bedrohliche Überbelastung zeigt (z.B. belastete ökologische Systeme). Unterschieden wird dabei häufig in starke und schwache Nachhaltigkeit. Letztere geht im Sinne neoklassischer Ökonomie davon aus, dass natürliches und künstliches Kapital substituierbar ist (z.B. Verminderung des Naturbestandes lässt sich durch menschliche Technologien ausgleichen), umgekehrt nimmt die Position der starken Nachhaltigkeit an, dass Ressourcen nicht austauschbar sind. (Grundwald/ Kopfmüller 2012, S.65-66)
- **Ökonomische Nachhaltigkeit** strebt nach einer Stärkung der Wirtschaftskraft zur Sicherstellung von Lebensqualität im Zeitverlauf (z.B. durch Entwicklung von Innovationen, Anlageinvestitionen, Entwicklung von Arbeitsproduktivität, Forschung/ Entwicklung). Ökonomisches Wachstum fördern – so wird angenommen – auch Armutsbekämpfung und gerechtere Verteilung.
- **Soziale Nachhaltigkeit** – als bisher am wenigsten diskutierte Dimension – forciert den Zusammenhalt in Organisationen sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Humanität, Gerechtigkeit und Freiheit. Zur sozialen Nachhaltigkeit gibt es verschiedene Zugänge: Einer davon basiert auf dem Grundbedürfniskonzept und zielt auf einen gerechten Zugang zu Grundgütern (z.B. Verwirklichungschancen, im weiteren Sinne auch soziale Ressourcen wie Toleranz oder Solidarität) ab. Ein anderer Zugang fordert den Erhalt des Sozialkapitals (soziale Netzwerke, Vertrauen, kooperationsfördernde Werte/ Normen). Zudem erweisen sich die neue Institutionenökonomie<sup>14</sup> und die Glücksforschung als bedeutsam für die soziale Nachhaltigkeit (für nähere Informationen siehe von Hauff 2014, S. 38-42).

Weitere bekannte Modelle sind das **Schnittmengen- bzw. Dreiklangmodell der Nachhaltigkeit** sowie das **Nachhaltigkeitsdreieck** (siehe Abbildung 4-6). Ersteres stellt die drei inhaltlichen Dimensionen der Nachhaltigkeit nicht als Säulen, sondern als überlappende Kreise dar, um zu zeigen, dass die Grenzen zwischen den Bereichen fließend sind (z.B. Car-sharing oder Sozialmärkte als Schnittmenge aus den Bereichen „Soziales“ und „Ökologie“). Das Nachhaltigkeitsdreieck entwickelt die Modelle weiter und versteht sich als Sinnbild eines integrativen Konzeptes, das die drei Dimensionen zu einem großen Ganzen verbindet und deren gleichrangige Bedeutung betont.

<sup>14</sup> Die neue Institutionenökonomie ist der Volkswirtschaftstheorie zuzuordnen und beschäftigt sich mit formellen und informellen Normen und Regeln, die den Zusammenhalt einer Gesellschaft beeinflussen können (von Hauff/ Schiffer 2010, S. 2). Dabei wird davon ausgegangen, dass Institutionen ein Zusammengehörigkeitsgefühl bewirken können, was von hoher Bedeutung für die soziale Nachhaltigkeit (für genauere Ausführungen siehe Hauff/ Schiffer 2010, S. 5-17)



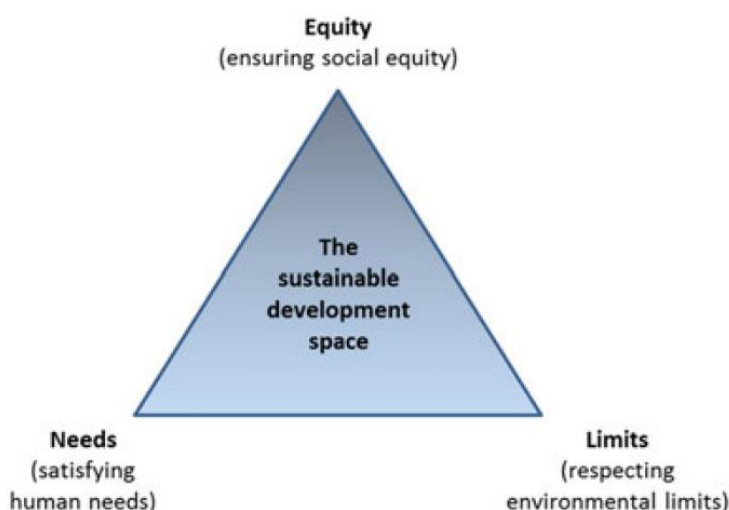
**Abbildung 4-6: Modelle nachhaltiger Entwicklung**



Quelle: Pufé 2014, S.118

Die skizzierten Modelle sind populär und finden heute breiten Konsens (von Hauff 2014, S.13), bleiben allerdings nicht ohne Kritik. So kritisieren Holden, Linnerud und Banister (2016, S. 214) den Ansatz, ein Gleichgewicht zwischen den sozialen, ökonomischen und Umwelt-Zielen herzustellen und damit auch die Prämissen der „Sustainable Development Goals“ der Agenda 2030 umzusetzen, da dieser Ansatz auch den Zielen der Agenda zugrunde liegt. Besonders umstritten ist dabei auch der Aspekt des ökonomischen Wachstums als eines der Hauptziele nachhaltiger Entwicklung (siehe auch von Hauff 2014, S. 36). Holden et al. (2016) schlagen statt den skizzierten dreidimensionalen Ansätzen daher ein Modell, basierend auf drei moralischen Imperativen als Kernziele von Nachhaltigkeit, vor (siehe Abbildung 4-7): die Befriedigung menschlicher Bedürfnisse („Needs“), die Sicherstellung sozialer Gleichstellung („Equity“) und das Respektieren von Grenzen der Umwelt („Limits“).

**Abbildung 4-7: Modell nachhaltiger Entwicklung basierend auf drei Imperativen**



Quelle: Holden et al. 2016, S.215

#### 4.3.2 VON DER THEORIE IN DIE PRAXIS...

Politische Umsetzungen finden sich auf verschiedenen Ebenen: auf internationaler, europäischer, nationaler und auf kommunaler Ebene sowie auf Ebene der Zivilgesellschaft (z.B. NGOs). Eine Beschreibung von Umsetzungen auf diesen Ebenen findet sich etwa bei Pufé (2014, S. 153-188).

Für Umsetzungen auf **nationaler Ebene** lohnt sich etwa ein Blick in folgende Papiere:

**SDG-Aktionsplan 2019+** (Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus – BMNT 2019): Dieser stellt konkrete Umsetzungsinitiativen und -erfolge der Agenda 2030 dar. Dazu zählen Schwerpunktthemen wie „Respekt vor der Natur“, „Gelebte Gastfreundschaft“ oder „Gleiche Chancen im Land“. Der Fokus der Initiativen liegt im Allgemeinen stark auf Umwelt- und Klimaschutz sowie nachhaltige Ressourcennutzung.

**Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland** (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2018): Diese soll die Umsetzung der SDGs (Sustainable Development Goals) vorantreiben und umfasst für jedes SDG Indikatoren und Ziele.

Beispiele für Umsetzungen auf **kommunaler bzw. lokaler Ebene** sind folgende Papiere/Initiativen:

**Agenda 2030 Navigator für Gemeinden (BMNT, Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund mit Unterstützung von Bund und EU)**: Diese bietet einen Überblick über mögliche Maßnahmen zur Umsetzung der SDGs und listet lokale Beispiele. Exemplarisch werden für den Bereich Soziales und Gesundheit die Öffnung lokaler Sozialmärkte genannt oder die Initiierung eines Generationenparks. ([https://agenda2030.at/upload/file/Agenda\\_Navigator\\_für\\_Gemeinden\\_Beispiele.pdf](https://agenda2030.at/upload/file/Agenda_Navigator_für_Gemeinden_Beispiele.pdf)).

**Kommunale Initiative Nachhaltigkeit des Landes Baden-Württemberg**: Diese bieten für die Kommunen Unterstützungen bei Einführung von Instrumenten des Nachhaltigkeitsmanagements und der Verknüpfung der Aktivitäten mit der nationalen Ebene. (<https://www.nachhaltigkeitsstrategie.de/informieren/zielgruppen/kommunen>)

Stiess (2015) beschreibt Möglichkeiten der **Verknüpfung von Umwelt- und Sozialpolitik**. Beispiele sind niederschwellige Beratungsangebote im Kontext Energie, die nachhaltige Lebensweisen befördern und Geringverdienenden große Einsparpotenziale bieten (z.B. Stromsparchecks für Langzeitarbeitslose) oder auch Infrastrukturmaßnahmen, die nachhaltige Alltagspraktiken fördern und soziale Teilhabe schaffen (z.B. attraktive Fuß- und Radwege insbesondere auch in benachteiligten Stadtquartieren).

### 4.3.3 LITERATUR

BMNT - Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (2019). SDG-Aktionsplan 2019+: Nachhaltigkeit forcieren – Zukunft gestalten. Online verfügbar unter: [https://www.bmnt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/sdg\\_aktionsplan\\_2019.html](https://www.bmnt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/sdg_aktionsplan_2019.html) (dl: 16.7.2019).

Caradonna, Jeremy L. (2014). *Sustainability: A History*. Oxford: University Press.

Grunwald, Armin/ Kopfmüller, Jürgen (2012). *Nachhaltigkeit: Eine Einführung* (2. aktualisierte Auflage). Frankfurt/ New York: Campus Verlag.

Holden, Erling/ Linnerud, Kristin/ Banister, David (2016). The Imperatives of Sustainable Development. In: *Sustainable Development*, 25 (3), S. 213-226.

Ott, Konrad (2016). Geschichte der Nachhaltigkeitsidee. In: Ott, Konrad/ Dierks, Jan/ Voegt-Kleschin, Lieske (Hrsg.): *Handbuch Umweltethik*. Stuttgart: Springer Verlag, S. 62-66.

Presse- und Informationsamt der deutschen Bundesregierung (2018). *Die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Aktualisierung 2018*. Online verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/1546450/65089964ed4a2ab07ca8a4919e09e0af/2018-11-07-aktualisierung-dns-2018-data.pdf?download=1> (dl: 16.7.2019).

Pufé, Iris (2014). *Nachhaltigkeit* (2. überarbeitete und erweiterte Auflage). Konstanz und München: UVK Verlagsgesellschaft mbH.

Stiess, Immanuel (2015). Synergien von Umwelt- und Sozialpolitik – Soziale Innovationen an der Schnittstelle von Umweltschutz, Lebensqualität und sozialer Teilhabe. In: Rückert-John, Jana (Hrsg.): *Soziale Innovation und Nachhaltigkeit*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 33-49.

UN – United Nations (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable development*. A/RES/70/1. Online verfügbar unter: [sustainabledevelopment.un.org](https://sustainabledevelopment.un.org) (dl: 15.7.2019).

UN – United Nations (2016). *New Urban Agenda. Habitat III: United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development*. Online verfügbar unter: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf> (dl: 15.7.2019).

UNCED – United Nations Conference on Environment & Development (1992). *Agenda 21*. Online verfügbar unter: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (dl: 15.7.2019).

Von Hauff, Michael (2014). *Nachhaltige Entwicklung: Grundlagen und Umsetzung* (2. aktualisierte Auflage). Oldenburg: De Gruyter.

Von Hauff, Michael/ Schiffer, Helena (2010). Soziale Nachhaltigkeit im Kontext der Neuen Institutionenökonomik. *Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge an der Technischen Universität Kaiserslautern*, Diskussionsbeitrag Nr. 30-10. Kaiserslautern: Technische Universität. Online verfügbar unter: <https://kluedo.ub.uni-kl.de/frontdoor/deliver/index/docId/2224/file/SozialeNachhaltigkeitAusSichtderNeuenInstitutionskonomik.pdf> (dl: 1.10.2019).

WCED – World Commission on Environment and Development (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common future*. Online verfügbar unter: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (dl: 15.7.2019).

## 4.4 BÜRGERNÄHE

Bürgernähe meint eine Politik, die sich an den Bedürfnissen und Problemen der BürgerInnen orientiert. Dabei handelt es sich um kein theoretisches Konzept, vielmehr stellt es einen Leitsatz politischen Handelns dar. Im politik- und sozialwissenschaftlichen Diskurs wurde Bürgernähe in der öffentlichen Verwaltung in den 1990er Jahren im Zuge des New Public Managements vor allem als Kundenorientierung interpretiert. Neuere Ansätze gehen stärker in Richtung Bürgerbeteiligung, welche im Kontext von kommunalen („local“) Governance-Ansätzen oder dem in Deutschland verwendeten Konzept der Bürgerkommune Anwendung findet. In Österreich wird auch von Öffentlichkeitsbeteiligung gesprochen. Der Begriff „Öffentlichkeit“ umfasst dabei in Abgrenzung zum Begriff „BürgerIn“ auch organisierte Teile der Öffentlichkeit wie z.B. Kammern oder soziale Organisationen. Bei der Umsetzung von Verfahren der Bürgerbeteiligung eröffnen moderne Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) im Sinne einer digitalen Bürgerbeteiligung (E-Partizipation) neue Gestaltungsmöglichkeiten. Bei der Verwirklichung einer bürgernahen kommunalen (Sozial-)Politik besteht die Herausforderung auch darin, im Sinne einer inklusiven Bürgerbeteiligung möglichst breite Bevölkerungsteile einzubeziehen.

### 4.4.1 THEORIE UND KONZEPTE

Bürgernähe wird im sozial- und politikwissenschaftlichen Diskurs in verschiedenen Kontextzusammenhängen verwendet. In den nachfolgenden Ausführungen werden vor allem Konzepte vorgestellt, die eine Einbindung bzw. Beteiligung von BürgerInnen bzw. Teilen der Öffentlichkeit vorsehen. Dazu wird zunächst auf den Governance-Ansatz auf kommunaler Ebene eingegangen, bevor das in Deutschland verwendete Konzept der Bürgerkommune als anzustrebendes Idealbild einer Bürgerbeteiligung beschrieben wird. Danach wird auf die österreichische Debatte der Bürger- bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung und auf die zugrundeliegenden Definitionen eingegangen. Daran anschließend werden Begrifflichkeiten und Formen digitaler Bürgerbeteiligung bzw. E-Partizipation vorgestellt. Im Anschluss wird auf die Herausforderung der Einbeziehung möglichst breiter Bevölkerungsgruppen im Sinne einer inklusiven Bürgerbeteiligung hingewiesen. Zuletzt werden Nachschlagewerke für Praxisbeispiele von Verfahren der Bürgerbeteiligung angeführt.

### Local Governance und Bürgerkommune – Ansätze aus Deutschland

Auf der kommunalen Ebene besteht traditionell eine kooperative Zusammenarbeit mit Unternehmen, Institutionen, Initiativen, Verbänden und Vereinen. Die Einbindung gesellschaftlicher AkteurInnen und BürgerInnen gestaltete sich dabei häufig in der Form, dass Politik und Verwaltung zentral die Vorgaben für die Kommunalpolitik beschlossen und im Vorfeld bei den wichtigsten gesellschaftlichen AkteurInnen der Konsens für die anstehende politische Entscheidung eingeholt wurde. Statt diesem Top-Down-Ansatz des Regierens versteht sich der **Governance<sup>15</sup>-Ansatz** als ein prozesshaftes Aushandeln in Netzwerken (Reichwein et al. 2011, S. 120). Gemeint ist damit eine „Strategie der Gesamtsteuerung, die gesellschaftliche Interessengruppen und zivilgesellschaftliche wie wirtschaftliche AkteurInnen gezielt und umfassend in die kommunalen Entscheidungsprozesse einbindet, diese aber auch an der Umsetzung der Politik beteiligt und vor allem auf Ergebnisse verpflichtet“

<sup>15</sup> Für eine detaillierte Beschreibung des Governance-Ansatzes siehe z.B. Möltgen-Sicking/ Winter (2019, S. 1-21).

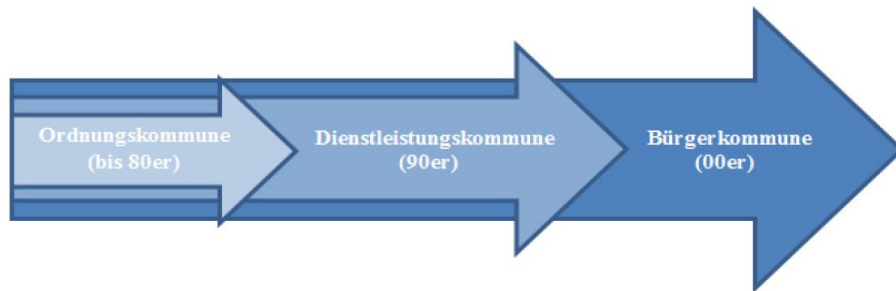
(Dahme/ Wohlfahrt 2011, S. 397). Der Governance-Ansatz versteht sich als neue Steuerungsstruktur, in der die Kommunalverwaltung eine Akteurin unter mehreren ist und vor allem in die Funktion der Planung, Koordination und manchmal auch lediglich in die Funktion einer Moderatorin tritt. (Dahme/ Wohlfahrt 2011, S. 397-398).

Der Begriff „Local Governance“ meint einen Governance-Ansatz auf der lokalen bzw. kommunalen Ebene. Mölten-Sicking (2019, S. 27) unterscheiden aus einer deskriptiv-analytischen Perspektive drei Bereiche der Governance auf der kommunalen Ebene:

- Beteiligung an der lokalen Politikformulierung durch die Mitwirkung zivilgesellschaftlicher AkteurInnen in Ausschüssen, Beiräten oder Arbeitsgruppen
- Governance in der Leistungserbringung, z.B. durch Einbeziehen privater AkteurInnen in die (öffentliche) Leistungserbringung im Rahmen von Public Private Partnerships
- Im „Urban Regime Ansatz“ werden durch die Kommune private Selbstorganisation und urbane Arrangements innerhalb eines fest definierten Rahmens ermöglicht, z.B. bei der Gestaltung eines Stadtbezirkes, bei der es im Hinblick auf kommunale Sozialpolitik zentral ist, sozial benachteiligte Gruppen miteinzubeziehen bzw. diese Projekte in sozial benachteiligten Gebieten zu initiieren.

Ein in der deutschsprachigen Politikwissenschaft eng mit dem Local Governance-Ansatz verwandtes Konzept ist jenes der Bürgerkommunen, das vor allem die Beteiligung der BürgerInnen fokussiert. Unter **Bürgerkommune** kann eine „partizipativ agierende Gemeinde“ verstanden werden, in der „BürgerInnen in Governance-Arrangements direkt und freiwillig an der Vorbereitung und Umsetzung politischer Entscheidungen beteiligt sind und aktiv in Entscheidungsfeldern Verantwortung für das Gemeinwesen übernehmen“ (König 2019, S. 19). BürgerInnen werden gemäß dem Leitbild der „Bürgerkommune“ somit zu MitgestalterInnen und MitplanerInnen, die sich etwa über bürgerschaftliches Engagement aktiv an der Erfüllung kommunaler Aufgaben beteiligen (Reichwein et al. 2011, S. 59).

Wie in Abbildung 4-8 dargelegt, stehen Leitbilder kommunalen Handelns in Deutschland im Wandel. Das Leitbild kommunalen Handelns war lange Zeit jenes der „Ordnungskommune“ (Behörde), von der in erster Linie die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung und den korrekten Vollzug der Gesetze erwartet wurde. Zu Beginn der 1990er Jahre entwickelte sich angesichts der Verknappung öffentlicher Ressourcen und gezeichnet von Effizienz- und Wettbewerbsorientierungen sich das dem New Public Management zugrundeliegende Bild der „Dienstleistungskommune“. Ergänzend zu den Aufgaben der Ordnungskommune kommt eine schwerpunktmäßige Kundenorientierung mit der Kundenzufriedenheit als wichtiger Leistungsmaßstab dazu. Die Bürgerkommune als aktuellstes Leitbild seit den 2000er Jahren soll Defizite des Leitbildes der Dienstleistungskommune beheben und stellt den sozialen Zusammenhalt und die Idee der Partnerschaft zwischen Kommune und BürgerInnen in den Mittelpunkt, ohne jedoch die Effizienz- und Wettbewerbsorientierung des vorausgegangenen Leitbildes in Frage zu stellen. (vgl. Banner 1998, S.179-180; Dahme/ Wohlfahrt 2011, S. 399; Wagner 2019, S. 16)

**Abbildung 4-8: Wandel kommunaler Leitbilder**

<b>Ziel</b>	Rechtsstaatlichkeit	Wettbewerbsfähigkeit, Effizienz	Partizipation, Beteiligungskultur
<b>Schwerpunkt</b>	Überwachung & Vollzug von Recht und Gesetz	Kundenorientierung	Bürgerorientierung
<b>Denkweise</b>	Juristisch	Ökonomisch	Politisch
<b>Rollenverständnis</b>	Bürger als Untertan	Bürger als Kunde	Bürger als Mitgestalter & Mitentscheider

Quelle: Wagner (2019, S. 16)

Bogumil und Holtkamp (2002, S. 10; 2007, S. 6) formulieren fünf Ziele, die dem Leitbild der Bürgerkommune zugrunde liegen:

- **Akzeptanz:** höhere BürgerInnenzufriedenheit mit kommunalen Dienstleistungen und Planungsprojekten
- **Demokratisierung:** stärkere Teilnahme der Bürger an der demokratischen Willensbildung und Revitalisierung der kommunalen Demokratie
- **Solidarität:** Stärkung der Unterstützungsnetzwerke der BürgerInnen
- **Effizienz:** Entlastung der kommunalen Haushalte
- **Effektivität:** bessere Politikergebnisse im Sinne der politischen Zielsetzungen

Diese sehr anspruchsvollen Ziele sollen durch die Stärkung der Beteiligungsrolle der BürgerInnen realisiert werden und zwar in Form der Kunden-/ Mitgestalter- und Auftraggeberrolle. Die einzelnen Rollen adressieren die oben angesprochen fünf Ziele im unterschiedlichen Ausmaß und zur Rollenausübung können verschiedene Instrumente eingesetzt werden. Die Kundenrolle meint eher die passive Beurteilung des kommunalen Outputs, z.B. mittels KundInnenbefragungen, Beschwerdemanagement, Bürgerämter oder E-Government. In der Mitgestalterrolle sind BürgerInnen aktiv am Mitproduzieren der Outputs beteiligt, z.B. durch Aufgabenübertragung in Sportvereinen, Beteiligungen in Freiwilligenagenturen, soziales Ehrenamt, Bürgerstiftungen. In der Auftraggeberrolle hingegen werden BürgerInnen in der Politikformulierung und Planung eingebunden, als beispielhafte Instrumente zählen etwa Bürgerversammlungen, Bürgerforen, Perspektivenwerkstätten oder E-Democracy dazu. (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2007, S. 6; Dahme/ Wohlfart 2011, S. 400).

Die Bürgerkommune nutzt dialogische Formen der Kommunikation und Kooperationsformen. Sie setzt ein aktives Partizipationsmanagement der Verwaltung und politikfeldübergreifende Kooperationen voraus. Dabei wird von Politik und Verwaltung die Bereitschaft zum Dialog und zur Delegation erwartet. Im Konzept der Bürgerkommune verfügen Verwaltung und lokale Politik nach wie vor über zentrale Organ-Funktionen, gleichzeitig werden Bürgerteilhabe und die kommunale Selbstorganisation gestärkt. (König 2019, S. 17)

Ein grundlegendes Ziel der Bürgerkommune ist die Förderung des Gemeinwohls und die Gewinnung von sozialem Kapital in der lokalen Politik. Zudem soll die Bürgerkommune Personen, die sich aktiv einbringen, die Chance zur Eigenverantwortung und zur Selbstverwirklichung ermöglichen. Dabei ist eine Anerkennungskultur für die aktiven EinwohnerInnen von Bedeutung. Dadurch werden die Leistungen der BürgerInnen für ihre Kommune zumindest ideell honoriert. (König 2019, S. 18)

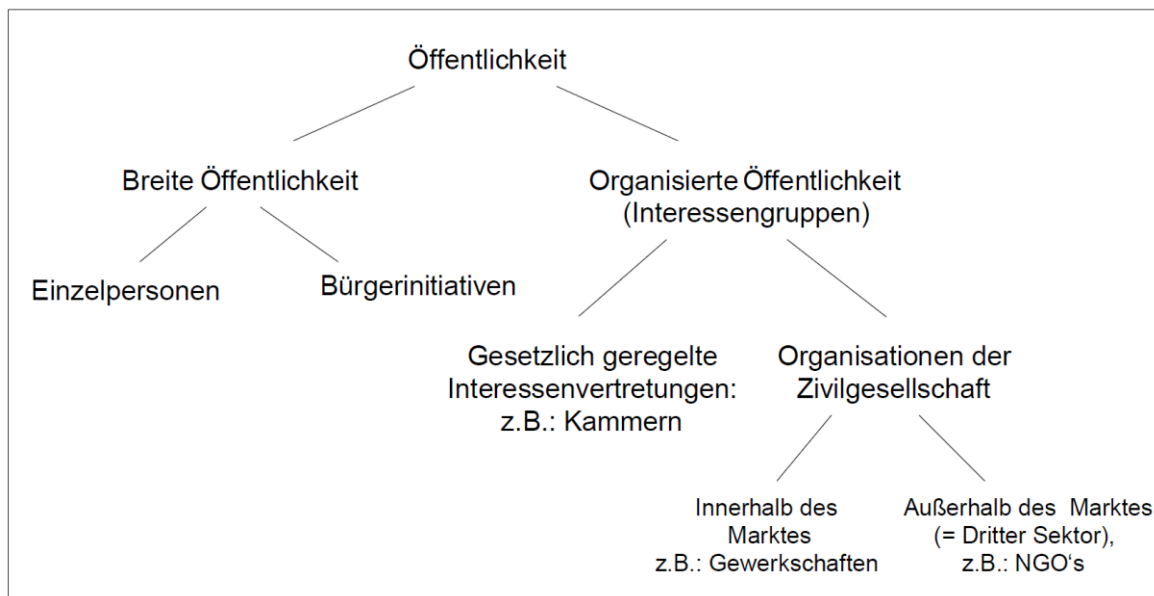
Als Gründe, warum sich in Deutschland nur wenige Bürgerkommunen nach den oben beschriebenen idealtypischen Kriterien etabliert haben, führen Klaas et al. (2008, zit. n. König 2019, S. 18) folgende Hemmnisse und Probleme an:

- zu wenig Beteiligungsangebote der Kommunen,
- Widerstände in Verwaltungen und Stadträten, Macht zu teilen,
- Aufwand der Koordination bei gleichzeitigen Personaleinsparungen,
- schlechte Erfahrungen der Bürger mit Planungsprozessen (Umsetzung, komplizierte Beteiligungsinstrumente, unklare Spielregeln),
- fehlende Mittel zur Implementierung,
- zu wenig Einfluss und Verantwortung.

## Bürger- bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung in Österreich

In Österreich wird anstatt dem in Deutschland verwendeten Begriff oftmals von „Öffentlichkeitsbeteiligung“ gesprochen. Dazu wird die seitens der österreichischen Verwaltung<sup>16</sup> und in diversen Leitfäden<sup>17</sup> zur Bürger- bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung das Verständnis nach Arbter/ Trattnigg (2005) verwendet (siehe Abbildung 4-9). Während Bürgerbeteiligung die Möglichkeit aller BürgerInnen meint, ihre Interessen und Anliegen bei öffentlichen Vorhaben zu vertreten und einzubinden, umfasst Öffentlichkeitsbeteiligung neben BürgerInnen auch Interessensgruppen wie z.B. Kammern, NGOs oder soziale Organisationen. (Arbter/ Trattnigg 2005, S. 297-298).

**Abbildung 4-9: Typen der Öffentlichkeit**



Quelle: Arbter/ Trattnigg (2005, S. 297)

Ähnlich wie in Deutschland gibt es auch hier eine Differenzierung des Ausmaßes an Einbindung von Betroffenen. Die Öffentlichkeitsbeteiligung wird dabei in drei Stufen unterschieden (Arbter/ Trattnigg 2005, S. 296):

- **Stufe 1: Informative Öffentlichkeitsbeteiligung (Information)**  
Betroffene oder Interessierte erhalten Informationen über die Planung oder Entscheidung, haben jedoch keinen Einfluss darauf. Die Kommunikation läuft nur in eine Richtung, von der Verwaltung zur Öffentlichkeit.
- **Stufe 2: Konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung (Stellungnahme)**  
Betroffene oder Interessierte können zu einer gestellten Frage oder zu einem vorgelegten Entwurf Stellung nehmen. Die Kommunikation verläuft dabei wechselseitig, von der Verwaltung zur Öffentlichkeit und wieder zurück, zum Teil auch in mehreren Schleifen. Die Stellen, die zu Konsultation einladen, entscheiden darüber, wie sie mit der Stellungnahme

<sup>16</sup> siehe z.B. Definition von „digitales Österreich“ auf [www.digitales.oesterreich.gv.at/-/begriffsklaerungen-zur-buergerbeteiligung](http://www.digitales.oesterreich.gv.at/-/begriffsklaerungen-zur-buergerbeteiligung) (letzter Abruf 16.7.2019).

<sup>17</sup> z.B. Praxishandbuch Partizipation der Stadt Wien (Arbter 2012a), Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung herausgegeben vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und Bundeskanzleramt (Arbter 2011).



umgehen und inwieweit diese in den Entscheidungsprozess einfließt. Offen bleibt, wie groß der Einfluss der Beteiligten auf die endgültige Entscheidung ist.

- **Stufe 3: Kooperative Öffentlichkeitsbeteiligung (Mitbestimmung)**

Die Beteiligten können bei Entscheidungen mitbestimmen. Wie weit die Mitbestimmung geht, bestimmt die Stelle, die zur Kooperation einlädt. Die Bandbreite reicht von der Mitarbeit in Arbeitsgruppe runden Tischen zu Einzelfragen bis zur Mitentscheidung. Die Kommunikation zwischen Verwaltung und Öffentlichkeit ist sehr intensiv.

In der Fachliteratur wird zudem zwischen formeller und informeller Bürgerbeteiligung unterschieden. Die formelle Bürgerbeteiligung bezeichnet ein gesetzlich vorgeschriebenes Teilnahmeverfahren eines bestimmten Personenkreises und geht mit einer entsprechend hohen Verbindlichkeit einher. Dazu zählen sowohl klassisch repräsentative als auch direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten. Informelle Teilnahmeprozesse sind hingegen nicht gesetzlich geregelt und frei gestaltbar. (Wagner 2019, S. 18)

### **Digitale Bürgerbeteiligung (E-Partizipation)**

Die zunehmende Bedeutung des Internets als Informations- und Kommunikationsplattform zeigt sich auch in der methodischen Ausgestaltung von Verfahren der Bürgerbeteiligung (Nanz/ Fritsche 2012, 88). In diesem Zusammenhang sind verschiedene Begrifflichkeiten wie z.B. E-Government, E-Demokratie, E-Partizipation, entstanden. Die wichtigsten Begrifflichkeiten werden in weiterer Folge definiert, ohne vertiefend darauf einzugehen.<sup>18</sup>

E-Government und E-Demokratie sind miteinander verknüpfte Überbegriffe, die je nach wissenschaftlicher Perspektive unterschiedlich definiert werden. Gemeinsame Elemente sind die Modernisierung des Staates und seiner demokratischen Institutionen unter der Nutzung von elektronischen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). (vgl. Ringler et al. 2013; S. 27-28; Schoßböck et al. 2018, S. 12-13; Parycek 2008, S. 4-5) Mitunter wird E-Government als Überbegriff aller anderen „E-Begriffe“ dargestellt, das einer österreichischen Grundlagenstudie zufolge (Ringler et al. 2013, S. 27) aus rechtspolitischer Sichtweise jedoch nicht tragbar ist.

Will man die Begriffe dennoch abgrenzen, so versteht sich E-Demokratie im Sinne des demokratischen Prinzips als Überbegriff für alle demokratischen Aktivitäten mit Bezug zu elektronischen Medien, wobei diese auch auf Prozesse des E-Governments wirken. E-Government hingegen meint vorrangig die Umsetzung von Applikationen, Prozessen und entsprechende Serviceleistungen für BürgerInnen. (Schoßböck et al. 2018, S. 12-13)

Formen der Bürgerbeteiligung mittels Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien können als Unterpunkt der E-Demokratie verstanden werden und werden unter den Begriff E-Partizipation summiert (Schoßböck et al. 2018, S.13). In einem Positionspapier zu E-Democracy und E-Partizipation in Österreich der Arbeitsgruppe E-DEM (Parycek 2008, S. 5) wird E-Partizipation wie folgt definiert:

---

<sup>18</sup> Eine ausführliche Behandlung der Thematik mit theoretischer Aufarbeitung, Forschungsstand und Praxisbeispielen findet sich bei Leitner (2018) sowie in einer Grundlagenstudie von SORA. (Ringler et al. 2013)

*„E-Participation‘ umfasst die elektronische Unterstützung sämtlicher Aktivitäten der Öffentlichkeit die eine Teilhabe an gesellschaftlich relevanten Prozessen intendieren, darunter die Beteiligung an der politischen Meinungs- und Willensbildung oder an der öffentlichen Leistungserstellung.“*

Vereinfacht ausgedrückt können unter E-Partizipation die zuvor skizzierten Aspekte der Bürger- bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung unter Unterstützung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien verstanden werden. Für Österreich wurde von der Arbeitsgruppe E-DEM ein Modell der E-Partizipation ausgearbeitet, welches auf dem zuvor skizzierten Stufenmodell aufbaut und die dritte Stufe der Mitbestimmung in eine Stufe der Mitentscheidung und Kooperation unterteilt. (Schoßböck 2018, S.18-19)

- (1) Information (Newsletter, Datenbanken, Kundmachungen, Sitzungsübertragungen etc.)
- (2) Konsultation (BürgerInnen-Panels, Chats, Beschwerdemanagement, Diskussionsforen etc.)
- (3a) Kooperation (Online-Mediation, Bürgerjournalismus, Interaktive Planungen etc.)
- (3b) Mitentscheidung (ev. per E-Voting, Online-Umfragen etc.)

### **Inklusive Bürgerbeteiligung**

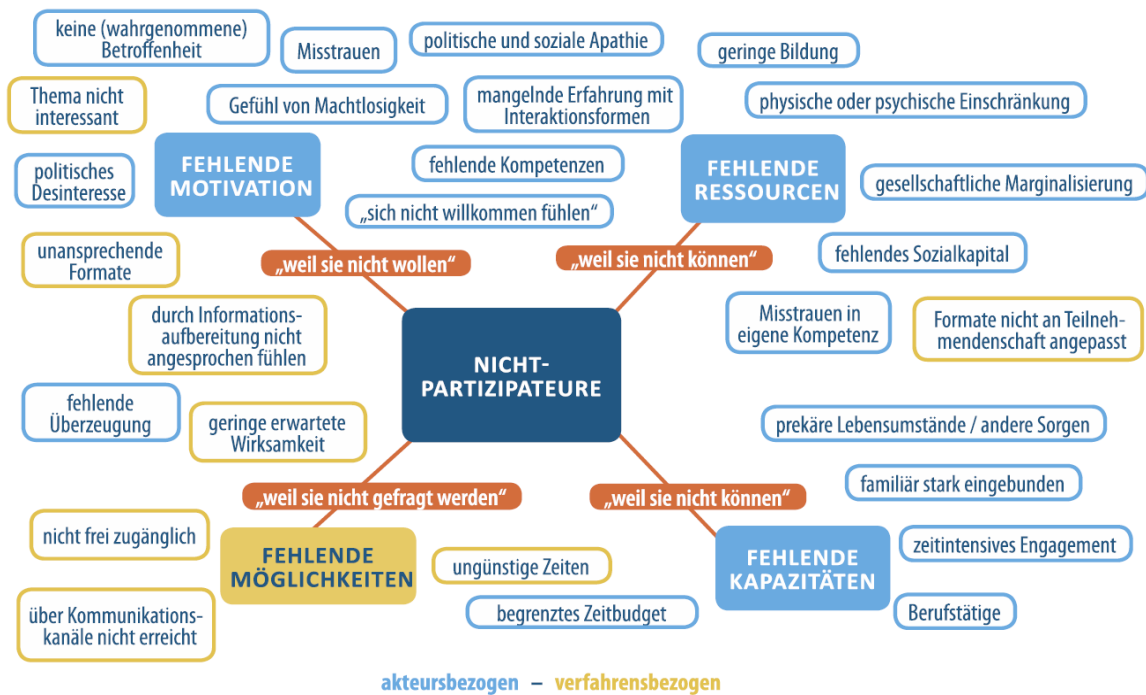
Empirische Forschungen zu Formen der Bürgerbeteiligungen verdeutlichen, dass sich nicht alle Bevölkerungsgruppen im gleichen Maße beteiligen. Insbesondere sozial benachteiligte und bildungsferne Gruppen sind bei Beteiligungsprozessen unterrepräsentiert (vgl. Bogumil/ Holtkamp 2007, S. 2; Aner 2011, S. 365). Zudem zeigen Untersuchungen Geschlechterunterschiede in Hinblick auf Beteiligungsrollen: Während Frauen bei der Beteiligung im Rahmen der Mitgestalterrolle, z.B. im sozialen Bereich, deutlich überrepräsentiert sind, finden sich Männer verstärkt in der Auftraggeberrolle (Bogumil/ Holtkamp 2007, S. 11).

Ein Forschungsbericht des Instituts für Partizipatives Gestalten (Rohr et al. 2017), welcher im Auftrag des deutschen Umweltbundesamtes erstellt wurde, beschäftigt sich mit dem Thema der Inklusion<sup>19</sup> in informellen Beteiligungsverfahren. Wobei das ForscherInnenteam ein breites Verständnis von Inklusion wählt, das die Einschließung all jener Menschen, die mit einem Beteiligungsverfahren erreicht werden sollten, meint und somit nicht nur auf die Inklusion von Menschen mit Behinderung abzielt.

Auf der Basis eines umfassenden Literaturreviews wurden Gründe für Nicht-Beteiligungen festgehalten, welche in vier Überkategorien eingeteilt wurden: (1) kein Interesse an einer Teilnahme durch fehlende Motivation, – „weil sie nicht wollen“, (2) keine Möglichkeit teilzunehmen durch fehlende Informationen (keine Kenntnis über das Verfahren) – „weil sie nicht gefragt wurden“, (3) keine Teilnahme aufgrund fehlender Kapazitäten – „weil sie nicht konnten“ und (4) Menschen mit „schwachen Interessen“, die aufgrund fehlender Ressourcen nicht teilnahmen – „weil sie nicht konnten.“ (siehe Abbildung 4-10). (Rohr et al. 2017, S. 27)

<sup>19</sup> Inklusion wird als Begriff in verschiedenen Zusammenhängen und wissenschaftlichen Disziplinen verwendet. Ziemer (2012, S. 1-2) unterscheidet den heilpädagogischen Diskurs, den soziologischen und den Diskurs im Kontext der Behindertenrechtskonvention. Inklusion gilt als Überwindung sozialer Ungleichheit, Ausgrenzung und Selektion und einer Anerkennung und Wertschätzung von Menschen in ihrer Vielfalt und Unterschiedlichkeit.

Abbildung 4-10: Zentrale Gründe für Nicht-Beteiligung



Quelle: Rohr et al. 2017, S. 45

Die sehr vielschichtigen Gründe für Nicht-Beteiligung verdeutlichen die Herausforderungen bei der Verwirklichung des Anspruchs einer bürgernahen kommunalen (Sozial-)Politik, an der sich möglichst breite Teile der Bevölkerung beteiligen. Rohr und KollegInnen (2017) nennen zudem Ansatzpunkte zur Förderung einer inklusiven Bürgerbeteiligung auf Basis verschiedener empirischer Erhebungen unter Einbezug von ExpertInnenmeinungen (z.B. in Form einer Fachkonferenz Inklusion in Beteiligungsverfahren), und stellen ein auf Basis der Forschungsergebnisse entwickeltes Webtool mit Impulsen zur Gestaltung inklusiver Beteiligungsverfahren (<https://gut-beteiligt.de/>) vor. In den Schlussfolgerungen der Studie werden folgende Kriterien für eine erfolgreiche inklusive Bürgerbeteiligung festgehalten:

„[...] Erfolgreiche Beteiligungsverfahren tragen zu einer guten Kultur der Teilhabe bei, aber sie tun dies nicht direkt und sie tun es nicht allein durch eine technisch gute Planung und Durchführung. [...] Daher sollte der Blick von Verantwortlichen zukünftig neben den Aspekten der konkreten Verfahrensgestaltung auch die kulturellen Aspekte beachten. In diesem Sinne und anhand der Forschungsergebnisse lässt sich festhalten, dass Verantwortliche von Beteiligungsverfahren am besten dafür sorgen können, dass bisher nicht-erreichte Gruppen aktiviert werden, indem sie:

- entsprechend der Intention und dem intendierten Ergebnistyp die Inklusionsbedarfe definieren,
- ihre Konzeption auf einer intensiven Akteurs- und Feldanalyse basiert,
- individuelle, tragfähige Lösungen für die einzelnen Kategorien der Beteiligungsleinwand entwickeln,
- dafür Sorge tragen, dass die Praxis in Bezug auf die Haltungen der Akteure und die Kommunikation untereinander kontinuierlich reflektiert wird, und
- grundsätzlich ein vertrauensvoller, offener und transparenter Umgang kultiviert wird, der gesellschaftliche Zusammenarbeit unterstützt und damit auch die kulturelle Basis für folgende Vorhaben verbessert.“ (Rohr et al. 2017, S. 101).

#### 4.4.2 VON DER THEORIE IN DIE PRAXIS...

Im deutschsprachigen und anglo-amerikanischen Raum findet sich eine Reihe an Organisationen und Institutionen, die den Ausbau und die Weiterentwicklung von Bürgerbeteiligung vorantreiben<sup>20</sup>. Für Österreich ist die „Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik“ (ÖGUT) zu nennen, welche Beteiligungsprozesse vor allem (aber nicht nur) im Umweltbereich fördert (Nanz/ Fritsche 2011, S. 18-19). Der thematische Anwendungsbereich von Beteiligungsprozessen ist dabei sehr vielfältig und reicht von der klassischen Stadt- bzw. Regionalentwicklung über Tourismus-/ Freizeitthemen, Umweltthemen hin zu einer Stärkung der partizipativen Diskussionskultur.

#### **Praxisbeispiele der Umsetzung von Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligungen bzw. Leitfäden zur kommunalen Umsetzung:**

Über die **Internetplattform [www.partizipation.at](http://www.partizipation.at)** informiert die ÖGUT über **Mindestanforderungen, Möglichkeiten und Grenzen partizipativer Verfahren**. Es werden Praxisbeispiele (<https://www.partizipation.at/praxisbeispiele.html>), Methodensammlungen für Beteiligungsprozesse (<https://www.partizipation.at/methoden.html>) sowie Leitfäden und Studien zur Verfügung gestellt.

Exemplarisch soll etwa das Projekt „WIN – Wohnen in Nachbarschaften“ in Bremen skizziert werden: Dieses ist Teil der langfristigen Stadtentwicklungspolitik und zielt auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen und eine Bekämpfung von Segregationsproblemen ab. Für zehn benachteiligte Stadtquartiere werden Quartiersbudgets zur Verfügung gestellt, die im Konsens verwaltet und in basisdemokratischen Verfahren für bestimmte Projekte außerhalb von Regelaufgaben eingesetzt werden. Die Vergabe der Budgets erfolgt konsensual in gemeinsamen und öffentlichen Planungs-, Diskussions- und Aushandlungsprozessen. Beispielsweise hat sich im Ortsteil Tenever die „Stadtteilgruppe Tenever“ gebildet, in der Probleme des Quartiers und mögliche Lösungen öffentlich diskutiert und beraten werden. Jeder kann mit gleichem Stimmrecht an den Sitzungen teilnehmen (BewohnerInnen, Wohnbaugesellschaften, Personen aus Gesundheits-/ Bildungseinrichtungen, Gewerbetreibende, KommunalpolitikerInnen etc.). An den monatlichen Sitzungen nehmen etwa zwischen 50 und 100 Personen teil, der Teilnahmekreis umfasst dabei etwa 40-70 Prozent an BewohnerInnen (<https://www.partizipation.at/win.html>).

Einige österreichische Städte bzw. Länder haben **Praxisleitfäden für Öffentlichkeits- bzw. Bürgerbeteiligung** erstellt. Zu nennen sind dabei u.a. das „Praxisbuch Partizipation“ der Stadt Wien (Arbter 2012a), der Praxisleitfaden „Stadtentwicklung Krems 2030“ als Modell zur Information und Bürgerbeteiligung (Magistrat der Stadt Krems 2017; Informationen zum Projekt auch unter: <https://www.krems2030.at/>), die Leitlinien zur Bürgerbeteiligung bei Vorhaben und Planungen der Stadt Graz (2014), das Handbuch des Landes Vorarlberg zur „Bürgerbeteiligung für Land und Gemeinden“ (Arbter 2012b) sowie der Praxisleitfaden „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung“ des Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und des Bundeskanzleramts (Arbter 2011).

Im **Handbuch Bürgerbeteiligung** (Nanz/ Fritsche 2011, S. 36-86) werden 17 Verfahren der Präsenzbeteiligung aus dem deutschsprachigen und angloamerikanischen Raum ausführlich beschrieben und vergleichend gegenübergestellt.

<sup>20</sup> Eine Beschreibung ausgewählter Organisationen findet sich im Handbuch Bürgerbeteiligung (Nanz/ Fritsche 2011, S. 16-22).

**Praxisbeispiele der Umsetzung von Formen digitaler Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. E-Partizipation:**

Im **Handbuch „Bürgerbeteiligung“** (Nanz/ Fritsche 2011, S. 88-106) werden auch Beispiele digitaler Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. E-Partizipation vorgestellt.

Die **Plattform *partizipation.at*** widmet sich unter <https://www.partizipation.at/e-partizipation.html> dem eigenen thematischen **Schwerpunkt der E-Partizipation**. Neben Begriffsbestimmungen werden österreichische Projekte und Initiativen (z.B. österreichische E-Democracy-Strategie, MeinParlament.at, Jugendbeteiligung im Internet) vorgestellt, Tipps für vertiefende Literatur, Studien und Links gegeben sowie nationale und internationale Beispiele für E-Partizipation skizziert.

Das **Buch „Digitale Bürgerbeteiligung. Forschung und Praxis – Chancen und Herausforderungen der elektronischen Partizipation“** (Leitner 2018) mit Österreichbezug kann als gute Grundlagenlektüre zum Thema E-Partizipation verstanden werden. Neben theoretischen Aufarbeitungen, werden Praxisbeispiele (S. 41-68), relevante Hintergrundinformationen und Anleitungen zur Umsetzung bis hin zur Evaluierung von Ansätzen der E-Partizipation dargestellt.

Auf der **Online-Plattform „Schau auf Linz“** (siehe <https://schauauf.linz.at/> und Etzelsdorfer 2015) können BürgerInnen als neues Beteiligungsinstrument über die Website oder per App Schäden an der städtischen Infrastruktur melden sowie neue Ideen oder Vorschläge an die Stadtverwaltung herantragen.

#### 4.4.3 LITERATUR

- Aner, Kirstin (2011). Zivilgesellschaftliches Engagement. In: Dahme, Heinz-Jürgen/ Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.). Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS.
- Arbter, Kerstin/ Trattnigg, Rita (2005). Standards zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Auf dem Weg zu effizienter und effektiver Partizipation. In: Bauer, H./ Biwald, P./ Dearing, E. (Hrsg.). Public Governance – Öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllen und effektiv steuern. Wien, Graz: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, S. 295-307. Online verfügbar unter: [https://www.arbter.at/pdf/OEB\\_Standards\\_publi.pdf](https://www.arbter.at/pdf/OEB_Standards_publi.pdf) (dl: 14.10.2019).
- Arbter, Kerstin (2011). Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und Bundeskanzleramt. Online verfügbar unter: [https://www.partizipation.at/standards\\_oeb.html](https://www.partizipation.at/standards_oeb.html) (dl: 16.7.2019).
- Arbter, Kerstin (2012a). Praxishandbuch Partizipation. Gemeinsam die Stadt entwickeln. Wien: Magistrat der Stadt Wien. Online verfügbar unter: <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008273.pdf> (dl: 15.7.2019).
- Arbter, Kerstin (2012b). Handbuch Bürgerbeteiligung für Land und Gemeinden. 2. Auflage, Bregenz: Amt der Vorarlberger Landesregierung. Online verfügbar unter: <https://vorarlberg.at/documents/21336/245118/Handbuch+Bürgerbeteiligung> (dl: 15.7.2019).
- Banner, Gerhard (1998). Von der Ordnungskommune zur Dienstleistungs- und Bürgerkommune. Kommunale Verwaltungsmodernisierung zwischen Bürgerschaft, Markt und Staat. In: Der Bürger im Staat 48 (4), S.179-186.
- Bogumil, Jörg/ Holtkamp, Lars (2002). Bürgerkommune konkret. Vom Leitbild zur Umsetzung. Ein Leitfaden für die kommunale Praxis. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Online verfügbar unter: <https://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/01431.pdf> (dl: 15.7.2019).
- Bogumil, Jörg/ Holtkamp, Lars (2007). Bürgerkommune und Local Governance. Online verfügbar unter: [https://www.researchgate.net/publication/266161385\\_Burgerkommune\\_und\\_Local\\_Governance](https://www.researchgate.net/publication/266161385_Burgerkommune_und_Local_Governance) (dl: 15.7.2019).
- Dahme, Heinz-Jürgen/ Wohlfahrt, Norbert (2011). Bürgerschaftliche Sozialpolitik. In: Dahme, Heinz-Jürgen/ Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.). Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, S. 395-408.
- König, Armin (2019). Bürgerkommune. Ein Überblick. Wiesbaden: Springer. VS.
- Etzelstorfer, Stefan (2015). Open Government als kommunale Herausforderung am Beispiel der Online-Plattform „Schau auf Linz“. Diplomarbeit an der JKU Linz. Online verfügbar unter: [Open Government als kommunale Herausforderung am Beispiel der Online-Plattform](#) (dl: 2.8.2019).
- Leitner, Maria (2018) (Hrsg.). Digitale Bürgerbeteiligung. Forschung und Praxis – Chancen und Herausforderungen der elektronischen Partizipation. Wiesbaden: Springer Vieweg.
- Magistrat der Stadt Krems (2017). Stadtentwicklung Krems 2030. Zukunft gemeinsam gestalten. Modell zur Information und Bürgerbeteiligung. Online verfügbar unter: [https://www.krems2030.at/wp-content/uploads/2016/11/Krems2030\\_Langversion.pdf](https://www.krems2030.at/wp-content/uploads/2016/11/Krems2030_Langversion.pdf) (dl:17.7.2019).
- 
- 
-

Möltgen-Sicking, Katrin (2019). Lokale und regionale Governance als Ansätze der Steuerung, Koordination und Organisation in Kommunen und Regionen. In: Möltgen-Sicking, Katrin/ Winter, Thorben (Hrsg.) Governance. Eine Einführung in Grundlagen und Politikfelder. Wiesbaden: Springer VS, S. 23-44

Möltgen-Sicking, Katrin/ Winter, Thorben (2019). Governance: Begriff, Varianten, Steuerungsformen, Akteure und Rollen. In: Möltgen-Sicking, Katrin/ Winter, Thorben (Hrsg.) Governance. Eine Einführung in Grundlagen und Politikfelder. Wiesbaden: Springer VS, S. 1-21.

Nanz, Patrizia/ Fritsche, Miriam (2012). Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Parycek, Peter (2008). Positionspapier zu E-Democracy und E-Participation in Österreich. Wien: AG EDEM. Online verfügbar unter: [https://www.ref.gv.at/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/EDEM-1-0-0-20080525.pdf](https://www.ref.gv.at/fileadmin/_migrated/content_uploads/EDEM-1-0-0-20080525.pdf) (dl: 18.7.2019).

Reichwein, Alfred/ Berg, Anette/ Glasen, Dirk/ Junker, Andreas/ Rottler-Nourbakhsh, Janine/ Vogel, Stephanie (2011). Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch für Kommunen (im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen). Online verfügbar unter: <https://docplayer.org/25200618-Moderne-sozialplanung-ein-handbuch-fuer-kommunen.html> (dl: 31.7.2019).

Ringler, Peter/ Parycek, Peter/ Schossböck, Judith/ Strumberger, Werner/ Schönherr, Daniel/ Oberhuber, Florian/ Aichberger, Ingrid/ Hacker, Evelyn (2013). Internet und Demokratie in Österreich. Grundlagenstudie. Wien: SORA – Institute for Social Research and Consulting. Online verfügbar unter: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2013\\_BKA%20Grundlagenstudie\\_Demokratie\\_Internet.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2013_BKA%20Grundlagenstudie_Demokratie_Internet.pdf) (dl: 18.7.2019).

Rohr, Jascha/ Ehlert, Hanna/ Möller, Benjamin/ Hörster, Sonja/ Hoppe, Marie (2017). Impulse zur Bürgerbeteiligung vor allem unter Inklusionsaspekten – empirische Befragungen, dialogische Auswertungen, Synthese praxistauglicher Empfehlungen zu Beteiligungsprozessen. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt. Online verfügbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen> (dl: 17.7.2019).

Schoßböck, Judith/ Rinnerbauer, Bettina/ Parycek, Peter (2018). Digitale Bürgerbeteiligung und Elektronische Demokratie. In: Leitner, Maria (Hrsg.) Digitale Bürgerbeteiligung. Forschung und Praxis – Chancen und Herausforderungen der elektronischen Partizipation. Wiesbaden: Springer Vieweg, S. 11-40.

Stadt Graz (2014). Leitlinien für BürgerInnenbeteiligung bei Vorhaben und Planungen der Stadt Graz. Online verfügbar unter: [https://www.graz.at/cms/dokumente/10244969\\_7755171/7c3a11ec/Leitlinien%20f%C3%BCr%20B%C3%BCrgerInnenbeteiligung.pdf](https://www.graz.at/cms/dokumente/10244969_7755171/7c3a11ec/Leitlinien%20f%C3%BCr%20B%C3%BCrgerInnenbeteiligung.pdf) (dl: 17.7.2019).

Wagner, Sabine (2019). Lokales Demokratie-Update. Wirkung dialogorientierter und direktdemokratischer Bürgerbeteiligung. Wiesbaden: Springer VS.

Ziemen, Kerstin (2012). Inklusion. Online verfügbar unter: [http://www.inklusion-lexikon.de/Inklusion\\_Ziemen.pdf](http://www.inklusion-lexikon.de/Inklusion_Ziemen.pdf) (dl: 04.10.2019).

## 4.5 ZIVILGESELLSCHAFTLICHES/ FREIWILLIGES ENGAGEMENT

Unter zivilgesellschaftlichem Engagement wird heutzutage zumeist eine ehrenamtliche (unentgeltliche) Tätigkeit, die sich am Gemeinwohl orientiert, organisiert und überwiegend im öffentlichen Raum erfolgt, verstanden. In diesem Zusammenhang bestehen eine Reihe an Begriffen, welche sich inhaltlich überschneiden und häufig synonym verwendet werden. Während im deutschen Fachdiskurs und in der politischen Begriffsverwendung zumeist von „bürgerlichem Engagement“ die Rede ist, so ist in Österreich der Begriff des „freiwilligen Engagements“ geläufiger. Im Zuge der sozialstaatlichen Aktivierungsdebatte gewinnt zivilgesellschaftliches Engagement in der Politik zunehmend an Bedeutung. In Deutschland markiert der Bericht der Enquete-Kommission im Jahr 2002 den Beginn der Entwicklung einer Engagementpolitik als eigenes ressortübergreifendes Politikfeld. Engagementpolitik schafft dabei Rahmenbedingungen zur Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements, welches neben praktischen selbstorganisierten Tätigkeiten, z.B. in Vereinen, auch eine demokratiepolitische Dimension umfassen soll. In der Fachliteratur wird bei der Förderung von zivilgesellschaftlichem Engagement den Kommunen eine große Bedeutung beigemessen. Das Konzept des zivilgesellschaftlichen Engagements ist dabei nicht frei von Kritik, insbesondere die Förderung eines freiwilligen Engagements als Ersatz von sozialstaatlichen Leistungen angesichts von Einsparungen wird in der Fachliteratur kritisch gesehen.

### 4.5.1 THEORIE UND KONZEPTE

Im Rahmen einer Begriffsbestimmung wird zunächst auf den Begriff „Zivilgesellschaft“ eingegangen, bevor die Begriffe „bürgerschaftliches Engagement“ und das österreichische Pendant des „freiwilligen Engagements“ erläutert werden. Danach werden politische Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen einer Engagementpolitik beleuchtet. Zuletzt werden Praxisbeispiele der Umsetzung vorgestellt.

#### Begriffsbestimmung

Im Zusammenhang mit zivilgesellschaftlichem oder freiwilligem Engagement besteht eine Reihe an Begriffen (z.B. Ehrenamt, bürgerschaftliches Engagement, Zivilengagement, gemeinwohlorientierte Arbeit, Freiwilligenarbeit), welche sich inhaltlich überschneiden und häufig auch synonym verwendet werden. Verwendung finden die Begriffe in unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen (z.B. Geschichtswissenschaften, Sozialwissenschaften, Philosophie, Politikwissenschaften), im Bereich der empirischen Forschung (z.B. empirische Zivilgesellschaftsforschung, NPO-Forschung) und in der Politik. Entsprechend der vielfältigen Begriffsverwendungen lässt sich kein allgemein gültiges Konzept bzw. keine einheitliche Definition von zivilgesellschaftlichem oder freiwilligem Engagement finden. (vgl. Neumann 2016, S.9-13; Simsa/ Zimmer 2014, S. 11-21)

Ein allen Begriffen inhärentes Konzept ist jenes der Zivilgesellschaft (häufig auch als Bürgergesellschaft bezeichnet). Der Diskurs der Zivilgesellschaft<sup>21</sup> reicht bis in die Antike (Aristoteles – 384-322 v. Chr.) zurück und wurde seitdem von bedeutenden Denkern und wissenschaftlichen Disziplinen aufgegriffen und weiterentwickelt. Zu nennen sind die frühen

<sup>21</sup> Eine Aufarbeitung des zivilgesellschaftlichen Diskurses wird an dieser Stelle weggelassen (siehe dazu z.B. Klein (2000) oder Schade (2002)).



Theoretiker der Aufklärung wie John Locke (1632-1704), Charles Montesquieu (1689-1755) und Alexis de Tocqueville (1805-1859). In deren zugrundeliegenden Konzepten von Zivilgesellschaft standen zwei Anliegen im Zentrum: die Beschränkung staatlicher Macht im Interesse der Schaffung eines Handlungsspielraums für die (Wirtschafts-)BürgerInnen sowie die Etablierung und Ausgestaltung einer bürgerlichen Demokratie. (vgl. Aner 2011, S. 361; Schade 2002)

Im deutschsprachigen Fachdiskurs wird häufig auf die Publikationen von Ralf Dahrendorf und Jürgen Habermas verwiesen. Dahrendorfs Konzepte sind der liberalen Tradition verpflichtet. „Bürgergesellschaft“ wird als Sphäre gesehen, die den humanen Rahmen für die Austragung stets vorhandener sozialer Konflikte bietet. Neben Schutz und Rechten, welche Individuen durch den Bürgerstatus erhalten, bestehen auch Pflichten, indem BürgerInnen vom Staat in Anspruch genommen werden, um die Bürgergesellschaft zu realisieren. In diesem Ansatz konstituiert sich Bürgergesellschaft überwiegend aus Vereinen, Verbänden und Stiftungen, aber auch aus kleinen Betrieben. (Dahrendorf 1994, zit. n. Aner 2011, S. 361) Habermas (1994, zit. n. Aner 2011, S. 361) streicht hingegen den emanzipatorischen Charakter der Zivilgesellschaft hervor. Zivilgesellschaft im Verständnis von Habermas erlangt seine Bedeutung in dem Ausdruck der Anliegen und Interessen benachteiligter Bevölkerungsgruppen, die sich schwer organisieren lassen. Demzufolge bilden spontane und freiwillige Vereinigungen die zivilgesellschaftliche Sphäre, die zwar ohne politische Macht ausgestattet sind, dennoch Einfluss ausüben können. Nach Habermas gehören Parteien und staatliche Institutionen oder organisierte ökonomische Interessengruppen nicht explizit zu zivilgesellschaftlichen Akteuren. (Aner 2011, S. 361)

Mit Blick auf den historischen Diskurs der Zivilgesellschaft lässt sich sowohl eine bereichsspezifische als auch handlungsspezifische Perspektive von Zivilgesellschaft ableiten. Bereichsspezifisch meint im negativen Sinne die Opposition zum Staat. Im positiven das Ideal einer Vorstellung einer Sphäre zwischen Staat, Markt und Familie, in der die Kommunikation zwischen Gesellschaftsmitgliedern auf Basis einer gegenseitigen Anerkennung funktioniert, statt von Macht und Geld angetrieben zu sein. Die Handlungsperspektive meint ein zivilgesellschaftliches Handeln als Form sozialen Handelns, welches zwar von eigenen Interessen motiviert ist, sich jedoch gleichzeitig auf ein allgemeines Wohl bezieht. Das Handeln erfolgt dabei im öffentlichen Raum. (Aner 2011, S. 361-362)

Während in Deutschland der in weiterer Folge beschriebene Begriff des „bürgerschaftlichen Engagements“ Verwendung findet, ist in Österreich hingegen der Begriff des „freiwilligen Engagements“ geläufiger (vgl. Simsa/ Zimmer 2014, S. 17-18; BMFSFJ 2009; BMASK 2015). Auf beide Konzepte wird in weiterer Folge eingegangen.

### **Bürgerschaftliches Engagement (Deutschland)**

In Deutschland hat sich im politischen Kontext der Begriff „Bürgerschaftlichkeit“ bzw. „bürgerschaftliches Engagement“ etabliert, der zumeist mit dem Abschlussbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages (2002) „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ in Verbindung gebracht wird. Die Einrichtung der Kommission wird auch als Meilenstein in der Entwicklung einer Engagementpolitik als eigenes Politikfeld betrachtet (vgl. z.B. Aner 2011, S. 364; Evers et al. 2015, S. 3; Klein 2015, S.24-59). Die Enquete-Kommission verwendet dabei die Begriffe Bürgergesellschaft und Zivilgesellschaft synonym (Deutscher Bundestag 2002, S. 24).

Klein (2015, S.10) weist auf den Diskurs der Zivilgesellschaft hin, in dem u.a. auch die neuen sozialen Bewegungen seit den 1970er Jahren ihre eigene Rolle gegenüber Staat, Markt und Privatsphäre reflektiert haben. Dieser Diskurs hätte in der Schlussfolgerung des Autors dabei eine entscheidende Rolle für die Einrichtung der Enquete-Kommission gebildet. Wesentlich für das Begriffsverständnis des bürgerschaftlichen Engagements ist dabei die Erfahrung, dass Zivilgesellschaft einen politischen Raum bildet, dessen AkteurInnen für moderne demokratische Gesellschaften und staatliche Institutionen von zentraler Bedeutung sind. Vor diesem Hintergrund wurde bürgerschaftliches Engagement als eine sozial wie politisch integrierende Tätigkeit definiert, die in der Einstellung von BürgerInnen eines politischen Gemeinwesens wurzelt. Dabei nehmen BürgerInnen Verantwortung im öffentlichen Raum wahr und bringen sich in die Gestaltung des Gemeinwesens in breiten Engagementbereichen (Sport, Soziales, Kultur, Umwelt udgl.) ein.

Die Enquete-Kommission definiert folgende Kriterien bürgerschaftlichen Engagements:

- freiwillig,
- nicht auf materiellen Gewinn gerichtet,
- gemeinwohlorientiert,
- öffentlich bzw. findet im öffentlichen Raum statt und
- wird in der Regel gemeinschaftlich/ kooperativ ausgeübt. (Deutscher Bundestag 2002, S. 38)

Im Jahr 2010 beauftragte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine Sachverständigenkommission mit der Erstellung eines Berichtes zum bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland. (BMFSFJ 2012, S. 5) Die Kommission hält folgende Definition bürgerschaftlichen Engagements fest:

1. *„Bürgerschaftliches Engagement ist freiwillige Mitverantwortung im und für den öffentlichen Raum. Es reflektiert und anerkennt die Bürgerpflichten gegenüber dem Gemeinwesen. Es wird von Individuen und Organisationen erbracht.*
2. *Bürgerschaftliches Engagement ist strukturbildend, setzt wichtige Impulse für das gesellschaftliche Miteinander und generiert so positive externe Effekte für die Gesellschaft.*
3. *Bürgerschaftliches Engagement kann sich in kontinuierlichen Leistungen, Innovationen und Problemlösungen ausdrücken, mit denen primär kein finanzieller Nutzen angestrebt wird.*
4. *Bürgerschaftliches Engagement kann sowohl auf neue Formen der Regelfindung als auch auf die Gestaltung des Miteinanders innerhalb der staatlichen Rahmenordnung gerichtet sein.“*

Neumann (2016, S.13) verweist darauf, dass der überwiegend im politischen Kontext verwendete Begriff des bürgerschaftlichen Engagements in der Praxis kaum Verwendung findet. Den Ergebnissen des Freiwilligensurveys zufolge bevorzugen die meisten Freiwilligen zur Charakterisierung ihrer Tätigkeit die Bezeichnung Freiwilligenarbeit, gefolgt vom Begriff des Ehrenamts.

## Freiwilliges Engagement (Österreich)

Bezugspunkt für die Definition von „freiwilligem Engagement“, die in der empirischen Freiwilligenforschung und im Rahmen politischer Gestaltungsprozesse in Österreich Anwendung findet, bildet der Freiwilligenbericht; der vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASS) zum 2. Mal herausgegeben wurde (BMASS 2009; 2015). Zudem bietet das Bundesgesetz zur Förderung von freiwilligem Engagement (Freiwilligengesetz – FreiwG) einen gesetzlichen Rahmen.

Freiwilliges Engagement liegt nach § 2 FreiwG, Abs. 2 vor, „*wenn natürliche Personen*

1. *freiwillig Leistungen für andere,*
2. *in einem organisatorischen Rahmen,*
3. *unentgeltlich,*
4. *mit dem Zweck der Förderung der Allgemeinheit oder aus vorwiegend sozialen Motiven und*
5. *ohne dass dies in Erwerbsabsicht, aufgrund eines Arbeitsverhältnisses oder im Rahmen einer Berufsausbildung, erfolgt,*

*erbringen.“*

Gemäß § 2 FreiwG § 2 Abs. 2 gelten als freiwilliges Engagement auch Maßnahmen zur persönlichen und fachlichen Aus- und Fortbildung für diese Aktivitäten. Die Definition des Freiwilligenberichts (BMASS 2015, S. 3) knüpft an die gesetzliche an und unterscheidet zudem zwischen einer formellen Freiwilligentätigkeit, die im Rahmen einer Organisation erfolgt, und informeller Freiwilligentätigkeit, die auf privater Basis zwischen Freiwilligen und LeistungsempfängerInnen erbracht wird. Letzteres trifft etwa auf Nachbarschaftshilfe zu.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Im Freiwilligenbericht (BMASS 2015, S. 2-12) werden die im Gesetzestext angeführten Begriffe ausführlich beschrieben und abgegrenzt. Eine übersichtliche Darstellung der in Österreich verwendeten Begriffe befindet sich auch auf der Plattform [freiwilligenweb.at](http://www.freiwilligenweb.at) (<http://www.freiwilligenweb.at/de/freiwilliges-engagement/begriff>).

## Engagementpolitik

In Österreich hat freiwilliges Engagement traditionell eine hohe Bedeutung. Rund 46% der österreichischen Bevölkerung ab 15 Jahren sind freiwillig tätig<sup>23</sup> (BMASK 2015, S. 18). Eine internationale Betrachtung, die im Eurobarometer 2011 erhoben wird, stellte für Österreich eine Beteiligungsquote von 37% fest<sup>24</sup>. Österreich zählt damit nach den Niederlanden (57%), Dänemark (43%), und Finnland (39%) zu den EU-Ländern mit den höchsten Anteilen an freiwillig Engagierten (TNS Opinion & Social 2011, S. 7).

Die Förderung des freiwilligen Engagements wird vom Sozialministerium (Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz) vorangetrieben. Als wichtige Meilensteine sind dabei die bereits weiter oben angeführte Veröffentlichung des ersten (BMASK 2009) und zweiten (BMASK 2015) Freiwilligenbericht, die Erlassung des Freiwilligengesetzes (FreiwG) im Jahr 2012, die im Gesetz vorgeschriebene Errichtung eines Freiwilligenrates und die Einrichtung der Plattform freiwilligenweb.at zu nennen. In Oberösterreich nimmt bei der Förderung des freiwilligen Engagements vor allem das Unabhängige Landesfreiwilligenzentrum (ULF) als Anlauf-, Beratungs- und Koordinationsstelle für Freiwillige, aber auch in der Vernetzung und Kommunikation sowie in der Durchführung regionaler Projekte im Kontext der Freiwilligentätigkeit einen maßgeblichen Stellenwert ein. (<https://www.ulf-ooe.at/>)

In Österreich und in der durch die EU geförderte Zivilgesellschaftsforschung ist der Schwerpunkt stärker auf den NPO-Sektor gerichtet bzw. organisationsbezogen (vgl. Simsa/Zimmer 2014, S. 16; 17-18; siehe auch Spraul 2017, S. 11-22). In Deutschland fokussierte die (Auftrags-)Forschung hingegen auf das bürgerschaftliche Engagement. Der Diskurs ist dabei in der Fachliteratur sehr ausführlich beschrieben und wird in weiterer Folge kurz skizziert.

Für Deutschland markiert die Übergabe des Berichtes der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ im Juni 2002 an den deutschen Bundestag die Einleitung einer ersten Phase von der Entwicklung eines umfassenden Leitbildes von Bürgergesellschaft als gesellschaftspolitische Reformpolitik hin zu einer kleinteiligen Engagementpolitik

<sup>23</sup> Die Erhebung basiert auf einer 2012 durchgeführten Befragung von 4.000 Personen mit ausreichend Deutschkenntnissen in Form von Face-to-Face-Interviews. Das Fragenprogramm wurde aus der Mikrozensus-Zusatzerhebung der Statistik Austria 2006 übernommen und um weitere Fragen ergänzt (BMASK 2015, S. 17). Die Mikrozensus-Zusatzerhebung 2006 umfasst eine Abfrage von ehrenamtlichen Tätigkeiten in mehreren Bereichen, wobei eine Tätigkeit als „ehrenamtlich“ definiert wird, wenn diese freiwillig ausgeübt wird und unbezahlt ist (BMASK 2009, S. 212-224). Abgefragt wurden folgende zehn Bereiche: 1. Katastrophenhilfs- und Rettungsdienste, 2. Kunst, Kultur, Unterhaltung und Freizeit, 3. Umwelt, Natur und Tierschutz, 4. kirchlicher oder religiöser Bereich, 5. Sozial- und Gesundheitsbereich, 6. politische Arbeit und Interessenvertretung, 7. Bürgerliche Aktivitäten und Gemeinwesen, 8. Bildung, 9. Sport und Bewegung, 10. Nachbarschaftshilfe (BMASK 2009, S. 213).

<sup>24</sup> Die geringere Beteiligungsquote im Vergleich zu den Angaben im 2. Österreichischen Freiwilligenbericht (BMASK 2015, S. 18) könnte auf methodische Gründe zurückzuführen sein. Während im Freiwilligenbericht mehrere Bereiche abgefragt wurden, basiert die Beteiligungsquote im Eurobarometer auf der Frage „Do you currently have a voluntary activity on a regular or occasional basis?“ mit den Antwortmöglichkeiten „Yes, on a regular basis“, „Yes, on an occasional basis“, „No“ und „Don't know“ (TNS Opinion & Social 2011, S. 6). Die Datengrundlage für Österreich sind 1.008 Interviews vom Gallup-Institut im Jahr 2011 (TNS Opinion & Social 2011, S. 26).

als ein neu entstehendes politisches Handlungsfeld<sup>25</sup> (Klein et al. 2010, S 29). Bürgerschaftliches Engagement ist dabei mehr als eine eingeschränkte Ressortpolitik, welche auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Ehrenamt abzielt. Vielmehr stellt es eine ganzheitliche, „holistische“ Variante von zivilgesellschaftlicher Reformpolitik dar, die sich sowohl auf die einzelnen BürgerInnen als auch auf die politische Kultur und das Staatsverständnis bezieht (Klein et al 2010, S. 25). Klein und Kollegen (2010, S. 24) verweisen auf den Anspruch auf einen „*Entwurf von Gesellschaft, in der Bürgerinnen und Bürger über erweiterte Einfluss- und Handlungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum verfügen, in der eine beteiligungsorientierte politische Kultur dominiert, in der das sozialstaatliche Institutionensystem ein breites Spektrum von Beteiligungs- und Mitwirkungschancen eröffnet und der Staat sich als ein Engagement und Partizipation ermöglichender Akteur versteht.*“

Im Verständnis der Enquete-Kommission beinhaltet Engagementpolitik somit immer auch eine demokratiepolitische Dimension. Bürgerschaftliches Engagement findet nicht nur in einer vorpolitischen Sphäre des gemeinwohlorientierten Handelns statt, sondern es ist ein Beitrag für das demokratische Gemeinwesen. Zudem ist erwähnenswert, dass bürgerschaftliches Engagement sich nicht auf ein spezifisches politisches Ressort, wie z.B. das Sozial- oder Gesundheitsressort, beschränkt, sondern es sich um eine Querschnittsaufgabe handelt, die in allen Politikbereichen relevant ist. Unabhängig, ob Engagementpolitik auf der kommunalen, Landes- oder Bundesebene operiert, sollte diese eine doppelte strategische Ausrichtung verfolgen: Es sollte sowohl ein übergreifendes Leitbild einer engagementpolitischen Weiterentwicklung des Gemeinwesens erstellt werden, als auch dafür gesorgt werden, dass in einzelnen politischen Ressorts Maßnahmen und Programme entwickelt und umgesetzt werden, die sich am übergreifenden Leitbild orientieren (Klein et al. 2010, S. 27).

Basierend auf diesem umfassenden und anspruchsvollen Gesamtkonzept von bürgerschaftlichem Engagement hält die Enquete-Kommission ein breites Spektrum an Handlungsempfehlungen zur Förderung dieses Engagements fest, die zumindest folgende Aspekte beinhalten:

- *„Institutionen und Organisationen zivilgesellschaftlich weiterentwickeln und in die Bürgergesellschaft einbetten,*
- *direktdemokratische Beteiligungsformen auf allen Ebenen des föderalen Staates ausweiten (Bürgerbegehren, Bürgerentscheide etc.)*
- *Verwaltungen bürgerorientiert gestalten und für die Bürgergesellschaft dialogfähig machen,*
- *Beteiligungsmöglichkeiten schaffen (z.B. in Form von runden Tischen, Beiräten, Planungszellen),*
- *Anerkennungskultur weiterentwickeln,*
- *Netzwerke auf allen Ebenen unter Einbezug von Akteuren aus allen gesellschaftlichen Bereichen schaffen und engagementfördernde Infrastrukturen weiterentwickeln,*
- *Verantwortungsübernahme und freiwillige Selbstverpflichtungen von Unternehmen im Gemeinwesen stärken,*
- *Schutz- und Nachteilsausgleich für Engagierte verbessern (z.B. Haftpflicht- und Versicherungsschutz etc.),*
- *Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht reformieren sowie nicht zuletzt*

---

<sup>25</sup> Eine ausführliche Beschreibung der Entwicklung der Engagementpolitik findet sich bei Olk et al. 2010.

- *das Wissen über bürgerschaftliches Engagement (Grundlagenforschung, Evaluation, Qualitätssicherung etc.) erweitern.*“  
(Klein et al. 2010, S. 27-28)

Als weiterer Meilenstein in der Entwicklung einer Engagementpolitik in Deutschland ist die Einberufung des „Nationalen Forums für Engagement und Partizipation“<sup>26</sup> zu nennen. Dessen Empfehlungen flossen in eine nationale Engagementstrategie ein (Aner 2011, S. 364). Im Jahr 2012 wurde der bereits erwähnte 1. Engagementbericht (BMFSFJ) veröffentlicht, der das Ziel verfolgt, mittel- und langfristige Perspektiven für Politik und Gesellschaft zu eröffnen und eine Grundlage für gesellschaftspolitisches Handeln zu schaffen (BMFSFJ 2012, S. 5). Im zweiten Engagementbericht wird ein Schwerpunkt auf den demografischen Wandel und den Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung gelegt. Dabei wird mit Bezug auf die Fachliteratur auf die Bedeutung der Kommune bei der Förderung von freiwilligem Engagement hingewiesen (BMFSFJ 2017, S. 317; vgl. auch Aner 2011, S. 364-365). In dem sehr ausführlichen Schwerpunktteil (BMFSFJ 2017, S. 317-480) werden u.a. Herausforderungen, förderliche Rahmenbedingungen und Praxisbeispiele beschrieben sowie bürgerschaftliches Engagement in einzelnen Bereichen (Pflege und Sorge, Kultur, Sport etc.) erläutert.

Wie man den Ausführungen entnehmen kann, bestehen inhaltliche Überlappung bzw. Anknüpfungspunkte mit dem im Kapitel 4.4 behandelten Gestaltungsprinzip der Bürgernähe bzw. Bürgerbeteiligung, insbesondere im Kontext des Konzeptes der Bürgerkommune und Governance-Ansätzen. Im zweiten Engagementbericht (BMFSFJ 2017, S. 468-479) wird daher auch das Konzept der Bürgerkommune erläutert. Im Fazit wird darauf Bezug genommen, dass der Diskurs zu Governance und Bürgerkommune sich immer auch auf die Dimension von Engagement bezieht und dass im Leitbild der Bürgerkommune eine Verknüpfung von Partizipation und Engagement („Partizipationsmanagement“) angestrebt wird. Wie weiter oben ausgeführt, hat bürgerschaftliches Engagement auch den Anspruch einer demokratiepolitischen Dimension und sollte sich somit nicht nur auf praktische, selbstorganisierte Tätigkeiten (z.B. in Vereinen) beschränken. In diesem Zusammenhang zeigt sich etwa, dass traditionelle ehrenamtliche Vereine, wie z.B. das Rote Kreuz, sich verstärkt darum bemühen, bei der Rekrutierung von Mitgliedern MigrantInnen anzusprechen oder sich an Programmen zur Stärkung demokratischer Zivilgesellschaften beteiligen. Wenngleich der partizipative Charakter der Bürgerbeteiligung somit eng mit bürgerlichem Engagement in der Konzeption verknüpft ist, wird kritisch angeführt, dass die kommunale Politik der Engagement- und Vereinsförderung und die Politik zur Entwicklung von Partizipationsverfahren oftmals getrennt voneinander erfolgt. Als Beispiel für diese Entwicklung führen die AutorInnen das getrennte nebeneinander Bestehen des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE) und des Netzwerkes Bürgerbeteiligung an. (BMFSFJ 2017, S. 477-478)

Engagementpolitik wird im Fachdiskurs auch kritisch betrachtet, insbesondere wenn Engagementpolitik als Ersatz von sozialstaatlichen Leistungen im Zusammenhang mit knappen öffentlichen Budgets verstanden wird (vgl. z.B. Pinl 2015, S. 49-54; Klein 2015, S. 11-12).

---

<sup>26</sup> Weiterführende Informationen finden sich auf der Website des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE): [www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de). Die Engagementstrategie ist unter folgendem Link erhältlich: [https://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/10/Nationale%20Engagementstrategie\\_10-10-06.pdf](https://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/10/Nationale%20Engagementstrategie_10-10-06.pdf)

Eine zunehmende Bedeutung von zivilgesellschaftlichem Engagement in der Politik wird dabei in der Fachliteratur häufig im Zusammenhang mit dem Transformationsprozess vom Wohlfahrtsstaat hin zum aktivierenden Sozialstaat deutlich, indem die Sozialpolitik zunehmend zu arbeitsmarktpolitischen Zwecken instrumentalisiert wird (vgl. z.B. Aner 2011, S. 364; Neumann 2016, S. 15). Das im Kontext der Hartz-Reformen stehende Motto „Fördern und Fordern“ hat sich mit Blick auf andere gesellschaftliche Bereiche zur handlungsleitenden Maxime der Sozialpolitik<sup>27</sup> entwickelt (Neumann 2016, S.15). Dazu zählt auch der Bereich des zivilgesellschaftlichen Engagements. Der Hinweis, bürgerschaftliches Engagement als „Bürgerpflicht“ zu verstehen, sorgte bei der Definition des Engagementberichts (siehe oben) in Deutschland für viel Kritik (vgl. z.B. Klein 2015, S. 12) und veranlasste die Kommission, die Debatte im zweiten Engagementbericht aufzugreifen. Es wird hervorgestrichen, dass eine Adressierung nur auf Eigenmotivation zu kurz greifen würde, da eine Ausrichtung, basierend auf einem gemeinsamen Interesse, zumeist ausbleibt. Dies sollte, so die Kommission, mit dem Begriff der „Bürgerpflicht“ umgangen werden, da dieser auf eine „Selbstverpflichtung eines jeden Individuums“ zu verstehen ist, Mitverantwortung im öffentlichen Interesse zu übernehmen (BMFSFJ 2017, S. 37; S. 54-55).

In dem Beitrag „Ehrenamt statt Sozialstaat? Kritik der Engagementpolitik“ hält Pinl (2015, S. 52-53) vier gesellschaftliche Bereiche fest, die sich in erheblichem Umfang auf freiwilliges Engagement stützen: Als erstes Feld wird das der Kommunen angeführt. Angesichts fehlender finanzieller Mittel in vielen deutschen Kommunen würde verstärkt auf Privatisierung öffentlicher Leistungen und auf freiwilliges Engagement gesetzt, damit anfällige Leistungen, wie z.B. Ausbesserung von Parkpflege, Betreuung von (sonst geschlossenen) Büchereien oder Schwimmbädern, erfüllt werden können. Hier wird auf Fördervereine und ehrenamtliches Personal (z.B. KassiererIn im Museum, ehrenamtlicher Busdienst für Kindergarten- und Schulkinder) gesetzt. Im Bildungsbereich werden Versäumnisse in der Bildungspolitik z.B. in Form von ehrenamtlicher Nachhilfe kompensiert. Im Pflegebereich fokussiert sich die Arbeit der Fachkräfte zunehmend auf die Erbringung von Pflegedienstleistungen. Für Gespräche, Empathie und Zuwendung fehlt in der staatlich finanzierten Versorgung die Zeit, diese so wichtige Aufgabe wird von unterschiedlichen ehrenamtlichen Gruppen übernommen. Angesichts drastischer Kürzungen im Sozialbereich (z.B. im Bereich Obdachlosigkeit, Flüchtlingsbetreuung etc.) wird auch hier verstärkt auf ehrenamtliche Leistungen gesetzt.

Abschließend sind folgende Kriterien für die Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements auf der kommunalen Ebene festzuhalten: „*dass*

- *eine "symbolische Politik", die Bürgerengagement einfordert und zugleich dessen infrastrukturelle Voraussetzungen und kritischen Bedeutungsgehalt untergräbt, kontraproduktiv ist,*
- *zivilgesellschaftliches Engagement nicht als Strategie der Effizienzsteigerung von Wohlfahrtsproduktion taugt und ein Mehr an Qualität durch die Einbindung von Engagierten nicht ohne zusätzliche Ressourcen für ihre professionelle Begleitung zu haben sein wird und*

---

<sup>27</sup> Wenngleich die hier beschriebene Entwicklung hin zu einem aktivierenden Sozialstaat sich auf Deutschland beziehen, sind auch ähnliche Entwicklungen für Österreich bemerkbar. Im arbeitsmarktpolitischen Kontext siehe z.B. Atzmüller 2009; 2014 oder den aktuellen Diskurs zur Neugestaltung der bedarfsorientierten Mindestsicherung.

- *Engagementförderung - auch und gerade auf kommunaler Ebene - davon ausgehen muss, dass der Staat und mithin eine Kommune zwar prinzipiell in der Lage ist, den zivilgesellschaftlichen Bereich einzuengen oder zu erweitern, ihn jedoch nicht ‚mit Leben zu füllen‘ vermag.*“ (Aner u. Hammerschmidt 2010 zit. n. Aner 2011, S. 369)

#### 4.5.2 VON DER THEORIE IN DIE PRAXIS...

Zivilgesellschaftliches bzw. freiwilliges Engagement findet sich in nahezu allen gesellschaftlichen Teilbereichen wieder, wie z.B. Sozial- und Gesundheitsbereich, Kunst/ Kultur, Sport/ Freizeit, Umwelt, Bildung, Kirche, Religion, in der Flüchtlingsarbeit oder etwa ehrenamtliches digitales Engagement, wie z.B. bei der Online-Enzyklopädie Wikipedia. Anstelle der Vorstellung einzelner Beispiele freiwilligen Engagements werden Vorschläge zu Websites bzw. vertiefender Literatur, in der einerseits Rahmenbedingungen zur Förderung von freiwilligen Engagements auf der kommunalen Ebene beleuchtet werden und andererseits Praxisbeispiele vorgestellt.

Im aktuellen **2. Freiwilligenbericht** (BMASK 2015) wird neben einer strukturellen Beleuchtung des freiwilligen Engagements bzw. Sektors in Österreich auch auf förderliche Rahmenbedingungen eingegangen und Praxisbeispiele gegeben. Die Ergebnisse zeigen, dass 46% der österreichischen Bevölkerung ab 15 Jahren freiwillig tätig sind. 28% engagieren sich in der formellen Freiwilligentätigkeit im Rahmen von Vereinen, Institutionen bzw. Organisationen. 31% sind informell in der Nachbarschaftshilfe freiwillig tätig. Dabei findet sich das höchste Engagement (8%) im Bereich Sport und Bewegung, gefolgt vom Bereich Kunst, Kultur und Freizeit (6%) und den Bereichen Katastrophenhilfs- und Rettungsdienste (5%), Kirche/ Religion (5%) sowie bürgerschaftliche Aktivitäten/ Gemeinwesen (5%). Letzteres umfasst unter anderem Tätigkeiten im Kontext des Unabhängigen Landesfreiwilligenzentrums.

**Plattform Freiwilligenweb:** Die seit 2003 bestehende Freiwilligenplattform [www.freiwilligenweb.at](http://www.freiwilligenweb.at) soll nach § 4 (2) Freiwilligengesetz „als zentrales Informations- und Vernetzungsmedium über und für das freiwillige Engagement in Österreich“ wirken. Mit der im Jahr 2014 erfolgten Neugestaltung bietet die Website umfassende Informationen zum freiwilligen Engagement in Österreich. (BMASK 2015, S. 98)

Das deutsche **Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement** (BBE) wurde 2002 mit dem Ziel, die drei großen gesellschaftlichen Sektoren (Bürgergesellschaft, Staat und Kommunen sowie Wirtschaft/ Arbeitsleben) zu vernetzen und bürgerschaftliches Engagement und Bürgergesellschaft zu fördern, gegründet (Klein et al. 2010, S.46). Auf der Website des BBE ([www.b-b-e.de/](http://www.b-b-e.de/)) findet sich eine sehr umfassende Sammlung von Materialien, Literatur, Projekten, Praxisbeispielen, Leitfäden im Zusammenhang mit bürgerschaftlichem Engagement. Zudem wurden zu verschiedenen Themen Arbeitsgruppen (z.B. Bürgerschaftliches Engagement in Kommune, Digitalisierung und Bürgerschaftliches Engagement) beschlossen, über die auf der Website berichtet wird.

In dem bereits genannten **2. Engagementbericht** des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017, S. 317-480) wird dem bürgerschaftlichen Engagement auf der lokalen Ebene ein Schwerpunkt gewidmet. Dabei wird die Entwicklung für Deutschland sehr anschaulich nachgezeichnet und auch Initiativen und Praxisbeispiele vorgestellt.



Der **Dachverband Zeitbank 55+** ist ein überparteilicher und überkonfessioneller Verein, der Nachbarschaftshilfe und gelebte Nächstenliebe aktiv fördert. Über die Website [www.zeitbankplus.eu](http://www.zeitbankplus.eu) können verschiedene Hilfestellungen angeboten bzw. in Anspruch genommen werden. Der Webseite zufolge werden Leistungen angeboten, die „früher in der Großfamilie übernommen wurden.“ Ältere unterstützen die Jungen z.B. bei der Kinderbetreuung, beim Kochen oder im Garten, im Gegenzug können „die Jungen“ bei technischen Problemen helfen, Einkäufe miterledigen oder Fahrdienste anbieten.

**Freiwilligenzentren/ -börsen:** Zur Erhöhung des Matching der Nachfrage von interessierten Freiwilligen und der Angebote zur Mitarbeit in Freiwilligenorganisationen wurden in Österreich verschiedene Freiwilligenzentren bzw. -börsen einberufen. Dazu zählt etwa das in Linz ansässige Unabhängige Landes-Freiwilligenzentrum Linz (ULF – [www.ulf-ooe.at](http://www.ulf-ooe.at)) oder die Ehrenamt Börse in Wien ([www.ehrenamtboerse.at](http://www.ehrenamtboerse.at)) (eine vollständige Auflistung der österreichischen Freiwilligenbörsen/ -zentren mit einer Beschreibung befindet sich bei BMASK 2015, S. 88-97).

**Anreizsysteme:** In verschiedenen Regionen werden mitunter Anreizsysteme<sup>28</sup> zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements eingesetzt.

In **Vorarlberg** können Jugendliche im Alter von 12 bis 24 Jahren die sogenannte „AHA-Card“ beantragen. Dies ist eine **Jugendkarte**, die unter anderem ein **Anerkennungssystem für ehrenamtliche Tätigkeiten** umfasst. Jugendliche erhalten bei Ausführung freiwilliger/ ehrenamtlicher Tätigkeiten Punkte, die gegen Belohnungen, wie z.B. Konzerttickets, job shadowing<sup>29</sup> in einem Architekturbüro oder Pizzagutscheine, eingelöst werden können. Für die gewonnenen Erfahrungen können zudem offizielle Nachweise ausgestellt werden. <https://www.aha.or.at/>

Das **Bundesland Nordrhein-Westfalen** stellt als Zeichen der Anerkennung und Wertschätzung für bürgerschaftliches Engagement eine landesweit gültige **Ehrenamtskarte** aus. Dazu müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden, wie z.B. die Erbringung von mindestens fünf ehrenamtlichen Wochenstunden bzw. 250 Stunden pro Jahr. Mit der Ehrenamtskarte sind verschiedene Vergünstigungen verbunden (z.B. Eintrittspreise in Museen, Schwimmbädern, Vergünstigungen bei Volkshochschulkursen (siehe <http://www.ehrensache.nrw.de/>))

Die **Stadt Flensburg** etwa bietet ihren BürgerInnen als Anerkennung ehrenamtlicher Tätigkeit **kostenfreies Parken** an (siehe <https://www.flensburg.de/Leben-Soziales/B%20C3%BCrgerschaftliches-Engagement>)

<sup>28</sup> Anreizsysteme zur Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements werden in der Fachliteratur z.T. kritisch betrachtet, v.a. wenn es darauf abzielt, freiwilliges Engagement als Ersatz für Leistungen, die eigentlich der Sozialstaat bzw. die Kommune erbringen sollte, zu instrumentalisieren (siehe Ausführungen weiter oben).

<sup>29</sup> Job shadowing bietet die Möglichkeit, eine Person beim Ausführen ihrer Arbeitstätigkeit für einen Tag zu beobachten, um den Beruf näher kennenzulernen. Dabei wird im Gegensatz zum Praktikum nicht selbst mitgearbeitet, sondern ausschließlich die Tätigkeiten beobachtet.

### 4.5.3 LITERATUR

Aner, Kirstin (2011). Zivilgesellschaftliches Engagement. In: Dahme, Heinz-Jürgen/ Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.). Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS.

Atzmüller, Roland (2009). Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich. Dimensionen von Workfare in der österreichischen Sozialpolitik. Kurswechsel, Heft 4/2009, S. 24-34.

Atzmüller, Roland (2014). Aktivierung der Arbeit im Workfare-Staat. Arbeitsmarktpolitik und Ausbildung nach dem Fordismus. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2009). Freiwilliges Engagement in Österreich. 1. Freiwilligenbericht. Wien: BMASK. Online verfügbar unter: [http://www.freiwilligenweb.at/sites/default/files/1.\\_freiwilligenbericht\\_2009\\_0.pdf](http://www.freiwilligenweb.at/sites/default/files/1._freiwilligenbericht_2009_0.pdf) (dl: 23.7.2019).

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2015). Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des Freiwilligen Engagements in Österreich. 2. Freiwilligenbericht. Wien: BMASK. Online verfügbar unter: [https://www.sozialministerium.at/site/Service\\_Medien/Infomaterial/Downloads/2\\_Freiwilligenbericht\\_2015](https://www.sozialministerium.at/site/Service_Medien/Infomaterial/Downloads/2_Freiwilligenbericht_2015) (dl: 23.7.2019).

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009). Monitor Engagement. Ausgabe Nr. 1. Nationaler und internationaler Stand der Engagementforschung. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Online verfügbar unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/94374/eb46a3dc0cdc8336a45d3735ce40603/monitor-engagement-stand-der-engagementpolitik-data.pdf> (dl: 14.10.2019).

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2012). Erster Engagementbericht – für eine Kultur der Mitverantwortung. Bericht der Sachverständigenkommission und Stellungnahme der Bundesregierung. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Online verfügbar unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/jump/93678/erster-engagementbericht-bericht-der-bundesregierung-data.pdf> (dl: 24.7.2019).

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017). Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland. Schwerpunktthema: „Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung.“ Online verfügbar unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/jump/115658/zweiter-engagementbericht--bundestagsdrucksache-data.pdf> (dl: 24.7.2019).

Bundesgesetz zur Förderung von freiwilligem Engagement (Freiwilligengesetz – FreiwG) StF: BGBl. I Nr. 17/2012 (NR: GP XXIV RV 1634 AB 1661 S. 144. BR: AB 8680 S. 805.) Online verfügbar: [http://www.freiwilligenweb.at/sites/default/files/FreiwG%20Fassung%20vom%2002.01.2018\\_1.pdf](http://www.freiwilligenweb.at/sites/default/files/FreiwG%20Fassung%20vom%2002.01.2018_1.pdf) (dl:23.7.2019).

Deutscher Bundestag (2002). Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Online verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/089/1408900.pdf> (dl: 22.7.2019).

---

---

---

- Evers, Adalbert/ Klie, Thomas/ Roß, Paul-Stefan (2015). Die Vielfalt des Engagements. Eine Herausforderung an Gesellschaft und Politik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (65), 14-15, S. 3-10. Online verfügbar unter: <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/203556/engagement> (dl: 22.7.2019).
- Klein, Ansgar (2000). *Der Diskurs der Zivilgesellschaft*. (Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor, 6). Münster: Universität Münster, FB Erziehungswissenschaft und Sozialwissenschaften, Institut für Politikwissenschaft Civil-Society-Network Online verfügbar unter: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/37968> (dl: 22.7.2019).
- Klein, Ansgar (2015). Grundlagen und Perspektiven guter Engagementpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (65), 14-15, S. 10-15. Online verfügbar unter: <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/203556/engagement> (dl: 22.7.2019).
- Klein, Ansgar/ Olk, Thomas/ Hartnuß, Birger (2010). Engagementpolitik als Politikfeld: Entwicklungserfordernisse und Perspektiven. In: Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (2010). *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Neumann, Daniela (2016). *Das Ehrenamt Nutzen. Zur Entstehung einer staatlichen Engagementpolitik in Deutschland*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (2010) (Hrsg.). *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pinl, Claudia (2015). Ehrenamt statt Sozialstaat? Kritik der Engagementpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (65), 14-15, S. 49-54. Online verfügbar unter: <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/203556/engagement> (dl: 22.7.2019).
- Schade, Janette (2002). „Zivilgesellschaft“ – eine vielschichtige Debatte. Institut für Entwicklung und Frieden der Gerhard-Mercator-Universität Duisburg (INEF). INEF Report, Heft 59/ 2002. Online verfügbar unter: <http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2013/4548/pdf/report59.pdf> (dl: 29.7.2019).
- Simsa, Ruth/ Zimmer, Annette (2014). Quo vadis? In: Zimmer Anette/ Simsa, Ruth (Hrsg.). *Forschung zu Zivilgesellschaft, NPOs und Engagement*. Wiesbaden: Springer.VS.
- Spraul, Katharina (2017). Nonprofit-Organisationen und Nachhaltigkeit – Stand der Forschung und Perspektiven. In: Theuvsen, Ludwig, Andeßner, René/ Gmür, Markus/ Greiling, Dorothea (Hrsg.). *Nonprofit-Organisationen und Nachhaltigkeit*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, S. 11-22.
- TNS Opinion & Social (2011). Eurobarometer 75.2. Volunteering and Intergenerational Solidarity. Report. Brüssel: TNS Opinion & Social. Online verfügbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2011/juillet/04\\_07/rapport\\_%20eb75\\_2\\_%20benevolat\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2011/juillet/04_07/rapport_%20eb75_2_%20benevolat_en.pdf) (dl: 14.10.2019).

## 4.6 KOOPERATION UND KOORDINATION/ NETZWERKE

Netzwerke werden in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen (Physik, IT, Soziologie etc.) aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet. Auf der Ebene der kommunalen (Sozial-)Politik werden Netzwerke und Kooperationen zumeist im Kontext der Daseinsvorsorge und der Sozialwirtschaft thematisiert. Im Zuge eines Governance-Verständnisses werden Netzwerke als Steuerungs- und Koordinierungsinstrument in der Kommune und in der Sozialwirtschaft eingesetzt. Es kann zwischen zwei Grundtypen von Netzwerken unterschieden werden. Lebensweltliche Netzwerke entstehen aus der alltäglichen Interaktion und umfassen persönliche Beziehungsnetzwerke sowohl im Familien- und Freundeskreis als etwa auch im Rahmen von Vereinen oder Organisationen. In Abgrenzung davon weisen organisierte Netzwerke den Charakter bewusst gestalteter professioneller Kooperationsgeflechte auf. Organisierte Netzwerke können durch ein gezieltes Netzwerkmanagement gestaltet und gesteuert werden. Gut konstruierte Netzwerke können durch die Bündelung der Kompetenzen und Ressourcen verschiedener AkteurInnen und Träger zu einer wirksameren (im Sinne der AdressatInnen und Zielsetzung der Kommunen) und (kosten)effizienteren Erfüllung von Aufgaben beitragen. Zudem bietet die in Bundes- und Ländergesetzen geregelte interkommunale Zusammenarbeit die Möglichkeit, kommunale Aufgabenerfüllungen in der Kooperation mit anderen Gemeinden durchzuführen, mit dem Ziel, diese zweckmäßiger und wirtschaftlicher zu gestalten.

### 4.6.1 THEORIE UND KONZEPTE

Nachfolgend wird zunächst auf Grundbegriffe zu Netzwerken in Kommunen und der Sozialwirtschaft eingegangen. Im Anschluss werden Zielsetzungen und Funktionen von Netzwerken und Kooperationen vorgestellt. Danach wird kurz auf die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) eingegangen, bevor zuletzt Praxisbeispiele der Umsetzung vorgestellt werden.

#### Netzwerke in Kommunen und der Sozialwirtschaft

Netzwerke werden in verschiedenen Disziplinen zum Teil sehr unterschiedlichen Blickwinkeln behandelt. So werden Netzwerke sowohl im Bereich der Informationstechnologien, der Physik, aber auch in der BWL, den Sozialwissenschaften, der Psychologie oder etwa in der Kriminologie behandelt (vgl. Sagmeister 2018, S. 781; Stegbauer/ Häußling 2010, S. 15). Auf der Ebene der kommunalen (Sozial-)Politik werden Netzwerke zumeist im Kontext der Daseinsvorsorge und der Sozialwirtschaft thematisiert (vgl. z.B. Schubert 2011, S. 347-348; Sagmeister 2018, S. 781-791). Daseinsvorsorge meint dabei die staatliche Aufgabe der Bereitstellung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, die zur Befriedigung der Bedürfnisse und zur Sicherung einer normalen Lebensführung der BewohnerInnen notwendig sind. Dazu zählt ein breites Aufgabenspektrum von Energie- und Wasserversorgung, Abfallentsorgung bis hin zu sozialen Dienstleistungen und der öffentlichen Fürsorge (Schubert 2011, S. 347-348). Im Zuge des New Public Managements findet seit den 1990er Jahren eine Übertragung der betriebswirtschaftlichen Logik auf die kommunalen Dienste und Einrichtungen der Daseinsvorsorge statt – insbesondere auch auf die Leistungsbereiche der kommunalen Sozialpolitik (vgl. Schellberg 2004, zit. n. Schubert 2011, S. 347; Brinkmann 2010, S. 97-116). „Die ökonomisierte Sozialpolitik wandelte sich zur kommunalen Sozialwirtschaft“<sup>30</sup>, da

<sup>30</sup> Näheres zu Sozialwirtschaft siehe z.B. Brinkman 2010 oder Grunwald/ Langer (2018)

Dienstleistungen der lokalen gemeinnützigen Organisationen und freiwilligen Initiativen als Teil der lokalen Ökonomie wahrgenommen werden (Wendt/ Wöhrle 2007 zit. n. Schubert 2011, S. 347).

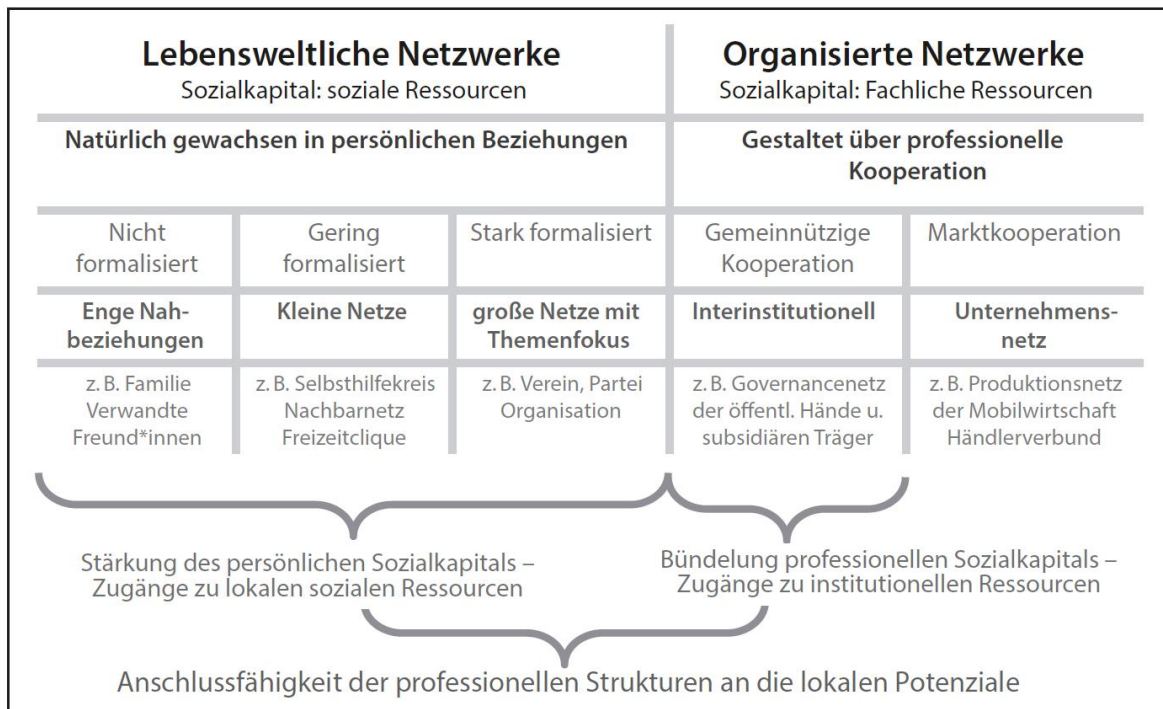
Im Rahmen eines Governance-Verständnisses werden Netzwerke bevorzugt als Steuerungs- und Koordinierungsinstrument in der Kommune und in der Sozialwirtschaft eingesetzt (Schubert 2018a, S. 22). Dieses resultiert aus einer Abnahme von hierarchischen Führungsmustern der Verwaltungsroutine bei einer gleichzeitigen Zunahme von partizipatorischen, interaktiven Formen (Schubert 2018b, S. 6; für Erläuterungen zur lokalen Governance und Bürgerkommune siehe Kapitel 4.4).

Netzwerke können auf der Mikro-, Meso- und Makroebene verortet werden (Sagmeister 2018, S. 782; Schubert 2018a, S. 115; Schubert 2018b, S. 145). Auf der Mikroebene steht die einzelne Person bzw. das Individuum als AkteurIn im Fokus der Betrachtung. Auf der Mesoebene vernetzen sich Institutionen und Organisationen, es geht hier vor allem um kollektive AkteurInnen. Auf der Makroebene bilden sich Netzwerke, die die interorganisationalen Beziehungen zwischen KollektivakteurInnen (Organisationen, Gemeinden bis hin zu zwischenstaatlichen Geflechten) in den Fokus rücken. (Schubert 2018b, S. 145)

In Bezug zu der Mikro-/Meso-/Makrologik unterscheidet Schubert (2018b, S. 7; 2018a, S. 115) zwischen zwei Grundtypen (siehe Abbildung 4-11) von Netzwerken. Lebensweltliche Netzwerke entstehen aus Interaktionen im Alltag, sind daher natürlich geknüpft und können als persönliche Bindungen gelebter Beziehungsnetzwerke verstanden werden (z.B. Freundschaft, Familie) und können auf der Mikro- und Mesoebene (z.B. in Vereinen) stattfinden.

In der Abgrenzung dazu weisen organisierte Netzwerke den Charakter bewusst gestalteter professioneller Kooperationsgeflechte auf (Schubert 2018a, S. 129). Die organisierten Netzwerke werden dabei zwischen marktbasierten Kooperationen, wie z.B. in Produktions- und Unternehmensnetzwerken von Automobilunternehmen, mit ihren Zulieferern und Vernetzungen unter öffentlichen, sozialwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen AkteurInnen im Non-Profit-Bereich unterschieden (Schubert 2018a, S. 63).

In der Sozialwirtschaft und in der Sozialen Arbeit werden die in den natürlichen (lebensweltlichen) Netzen gebündelten sozialen Ressourcen, wie z.B. die Netzwerke der Verwandtschaft und die Netzwerke lokaler Solidargemeinschaften (z.B. Ehrenamtliche), bei der Konstruktion organisierter Netzwerke berücksichtigt, indem diese so konstruiert werden, dass diese anschlussfähig an lokale Beziehungsstrukturen sind (Schubert 2018a, S. 63-64). Somit knüpfen Netzwerke der Sozialwirtschaft an das Handlungskonzept der Sozialraumorientierung an, welches sich an den Lebenswelten der BewohnerInnen in einem Gebiet orientiert (Schubert 2018a, S. 88; Näheres zu Sozialraumorientierung siehe 4.2, S. 57).

**Abbildung 4-11: Lebensweltliche und organisierte Netzwerke als Grundtypen**

Quelle Schubert (2018b), S. 7

Ein verbindendes Element, welches Netzwerken in nahezu allen wissenschaftlichen Disziplinen zugeschrieben wird, ist der Begriff des sozialen Kapitals<sup>31</sup> (vgl. Sagmeister 2018, S. 785; Schubert 2018b, S. 8; Henning 2010, S. 177-189). Dabei wird davon ausgegangen, dass sich Individuen in Interaktionen und Netzwerken mit dem Ziel engagieren, daraus einen Vorteil bzw. Nutzen zu ziehen. Soziale Beziehungen werden somit zu Sozialkapital, da durch die Einbindung in soziale Netzwerke und das Eingehen sozialer Beziehungen ein Zugriff auf materielle und immaterielle Ressourcen sowie Unterstützungsleistungen von anderen Personen ermöglicht wird (Henning 2010, S. 177).

In lebensweltlichen Netzwerken werden überwiegend soziale Ressourcen gebündelt (Schubert 2018a, S. 62; Schubert 2018b, S. 7). Netzwerke können z.B. der emotionalen Unterstützung dienen, es wird Rat vermittelt oder persönliche Probleme werden besprochen. Neben emotionaler Unterstützung wird aber auch instrumentelle Unterstützung, wie z.B. beim Umzug, der Wohnungsrenovierung, bei PC-Problemen gegeben oder materielle Hilfe bei finanziellen Notlagen geleistet (Sagmeister 2018, S. 782-783). Auf Ressourcen und Nutzen bzw. Zielsetzung von organisierten Netzwerken der Sozialwirtschaft wird nachfolgend eingegangen.

<sup>31</sup> Eine theoretische Aufarbeitung des Konzepts des sozialen Kapitals wird an dieser Stelle weggelassen. Im Zusammenhang mit Netzwerken ist auf die Publikation von Henning (2010, S. 177-179) hinzuweisen. Dort wird neben der Begriffsaufarbeitung auch auf die Messung von Sozialkapital in Netzwerken eingegangen.

## Ziele und Nutzen von organisierten Netzwerken

Kooperationen und Vernetzungen können eine Reihe an Vorteilen bringen. Dazu zählen etwa:

- a) Die Entwicklungsziele der AdressatInnen lassen sich im Rahmen einer Kooperation erfolgreicher umsetzen.
- b) Das Zusammenspiel mit erfahrenen PartnerInnen wirkt positiv auf die Qualität der Dienstleistungskette zurück.
- c) Zu Kompetenzen und Ressourcen, die nicht in der eigenen Organisation, aber bei KooperationspartnerInnen vorhanden sind und für den Erfolg mit den AdressatInnen gebraucht werden, gelingt ein effizienter Zugang.
- d) Zwischen den Organisationen findet ein kontinuierlicher Transfer bereichernder Ideen und Anregungen statt und
- e) im kooperativen Zusammenspiel werden Leistungen erzielt, die kein Partner allein aus eigener Kraft schafft. (Schubert 2011, S. 350 in Anlehnung an Becker et al. 2007a, S. 5)

Mit Blick auf ökonomische Überlegungen wird Netzwerken bzw. Kooperationen bei guter Umsetzung zudem zugeschrieben, Transaktionskosten senken zu können (vgl. Sagmeister 2018, S. 781; Schubert 2011, S. 350-351).

Das Management und die Steuerung von Netzwerken ist nur bei organisierten Netzwerken realisierbar, die *„in der Sozialwirtschaft auf einem Sinn beruhen, als System verstanden werden können, als Organisationsstruktur in unterschiedlichem Design gestaltet sind und im Rahmen einer Netzkultur stattfinden.“* (Schubert 2008b, S. 130).

Der „*Sinnkern*“ eines organisierten Netzwerkes richtet sich nach der Frage nach den Gründen, warum ein Netzwerk aufgebaut und organisiert werden soll, sowie nach dem Sinn der zu generierenden Beziehungen (Schubert 2018b, S. 18-19). Abhängig von dem „*Sinnkern*“ können organisierte Netzwerke nach Schubert (2018b, S. 52) nach vier unterschiedlichen Mustern, denen spezifische Strategien zu Grunde liegen, unterschieden werden:

1. Bündelung von Interessen (Interessenallianz)
2. Informationsaustausch und die Informationsübertragung (Informationsnetzwerk)
3. Zusammenwirken in einem Dienstleistungsnetzwerk (Dienstleistungs- bzw. Wertschöpfungsnetzwerk)
4. Überbrückung struktureller Lücken (Überbrückungsnetzwerk)

**Interessenallianz** beschreibt eine strategische Partnerschaft, in der die AkteurInnen ihre Kompetenzen bündeln, um strategische Vorteile zu erzielen. In der Sozialwirtschaft kooperieren Organisationen in unterschiedlicher Trägerschaft mit dem Ziel eigene Schwächen durch die Potenziale der PartnerInnen zu kompensieren, die Wettbewerbsposition dadurch zu sichern und auch langfristig zu verbessern. Aus netzwerkstrategischen Überlegungen heraus sollen aus der kontinuierlichen Interessenabstimmung interpersonelle Bindungen resultieren, die mittelfristig (politisches) Sozialkapital und eine Interessenskoalition generieren (Schubert 2018b, S. 52; S. 130). Als Beispiel für Deutschland ist etwa die „Liga der Wohlfahrtsverbände“ zu nennen, zu der sich sechs große Player (Arbeiterwohlfahrt, Diakonie, Parität, Deutscher Caritasverband, Deutsches Rotes Kreuz, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden) zusammengeschlossen haben, um ihre Schwächen zu kompensieren, ihre Stärken zu bündeln und gemeinsame Wettbewerbsvorteile gegenüber privatgewerblichen Trägern zu erreichen (Schubert 2018b, S. 52-53). Diese Interessenallianz der Wohlfahrtsverbände besteht auf

Bundesländerebene (z.B. <https://liga-sachsen.de>) und auf kommunaler bzw. städtischer Ebene (z.B. <https://www.ligaberlin.de/>). Als österreichisches Pendant ist die Bundesarbeitergemeinschaft freie Wohlfahrt zu nennen, die sich aus den fünf großen Trägerorganisationen Caritas, Diakonie, Hilfswerk, Rotes Kreuz und Volkshilfe zusammensetzt (siehe [www.freie-wohlfahrt.at](http://www.freie-wohlfahrt.at)).

Zentrale Funktion eines **Informationsnetzwerkes** ist der Informationsaustausch, indem sich AkteurInnen der Sozialwirtschaft gegenseitig über das bestehende Angebots- und Aufgabenspektrum informieren. Informationsnetzwerke bedürfen eines kompetenten Managements und einer entsprechenden Infrastruktur, die den Informationsaustausch erleichtern und fördern soll. Dies wird oftmals über eine Koordinierungsstelle strukturiert. Unterstützt wird das Netzwerk häufig durch Internetplattformen, auf denen etwa Materialsammlungen zur Verfügung gestellt werden (Schubert 2018b, S. 55-56; S. 130-131).

Durch eine zunehmende Verflechtung können Informationsnetzwerke zu **Dienstleistungs- bzw. Wertschöpfungsnetzwerken** weiterentwickelt werden. Mittels intensivem Austausch und durch gegenseitiges Lernen können Ableitungen für die Erbringung von Dienstleistungen getroffen werden, z.B. indem bestehende Angebote strukturell miteinander zu neuen Qualitäten verknüpft werden. Während der Informationsaustausch vorrangig fachlichen Interessen dient und zumeist aus einer organisationsbezogenen Perspektive erfolgt, orientiert sich die Verknüpfung von Dienstleistungen am Gesamtnutzen für die AdressatInnen bzw. im weiteren Sinne für die Kommune als Ganzes. Der in der Literatur auch verwendete Begriff „Wertschöpfungsnetzwerk“ bezieht sich auf eine durch die Kooperation entstehende höhere Wertschöpfung für die AdressatInnen im pädagogischen bzw. sozialwirtschaftlichen Sinn. (Schubert 2018b; S. 57-61; 131)

In Abbildung 4-12 wird ein fiktives Beispiel verschiedener Inputs und Aktivitäten von Kindertagesstätte (KiTA), Grundschule und Förderzentrum als Orte der Wertschöpfung veranschaulicht.

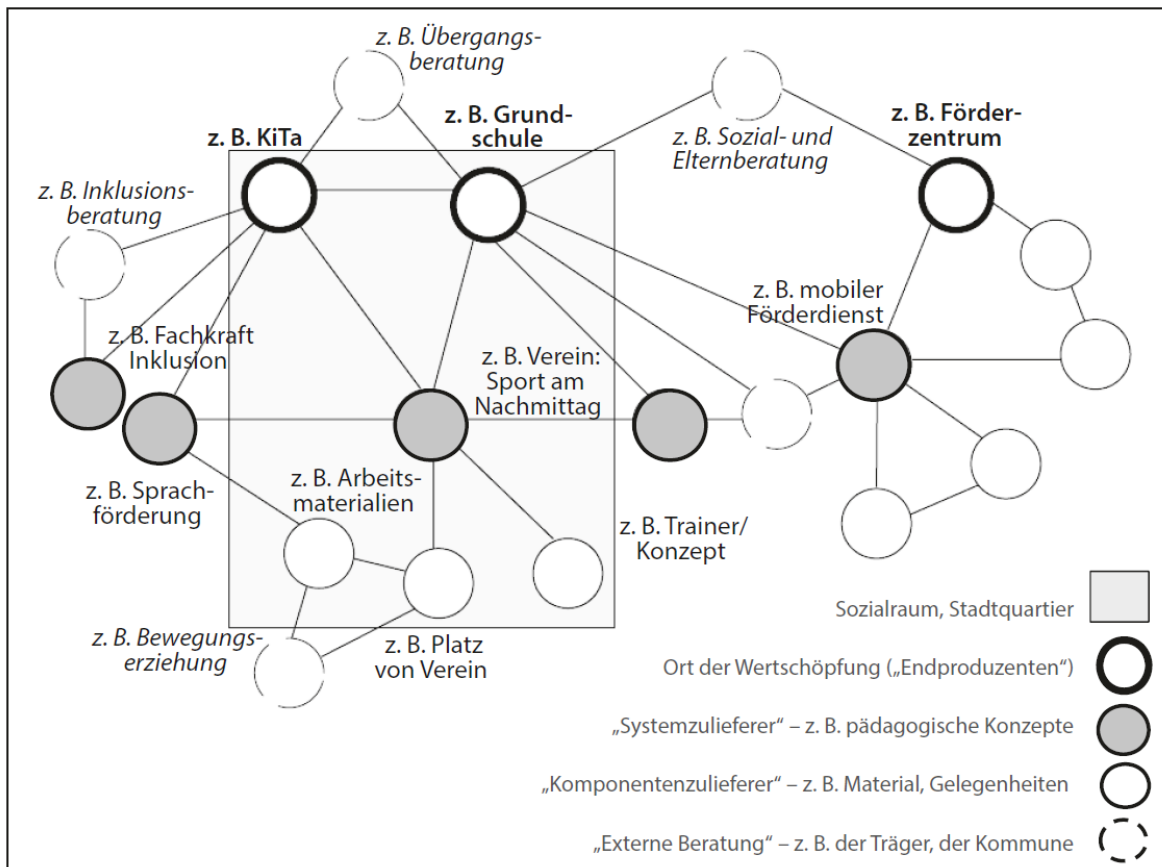
---

---

---



**Abbildung 4-12: Wertschöpfungsnetzwerk in der Sozialwirtschaft**



Quelle: Schubert 2018b, S. 58, in Anlehnung an Windler 1998, S. 1

Durch das Netzwerk können bisher isolierte Aktivitäten einzelner AkteurInnen in einen Zusammenhang gebracht werden und dadurch Teilprozesse effizienter, qualitätsfokussierter und wirksamer organisiert werden. Dies kann zu einer verbesserten Wertschöpfung in Form der Förderung der Persönlichkeitsentwicklung der Kinder führen. (Schubert 2018b, S. 59)

Ein wesentlicher Vorteil bei Dienstleistungs- bzw. Wertschöpfungsnetzwerken ist die Bündelung der Kompetenzen und Ressourcen der einzelnen AkteurInnen, die zu einer Erweiterung des Leistungsspektrums führt. Erst durch die Kooperationen können Leistungen erbracht werden, zu der keine Partnerin/ kein Partner aus eigener Kraft imstande wäre. So trägt zum Beispiel im Kontext der Frühen Hilfen die Zusammenarbeit von Hebamme, sozialpädagogischer Fachkraft in der Tagesbetreuung, Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes und Kinderärztin zu einer höheren Wertschöpfung bei, da die Bedarfe von Eltern und Kindern im größeren Gesamtzusammenhang gesehen werden und eine bessere Abstimmung der Leistungen erfolgt, was sich wiederum förderlich für den Nutzen der Eltern und Kinder auswirkt. (Schubert 2018b, S. 60)

Im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge werden diese Wertschöpfungspartnerschaften zumeist als Kontraktnetzwerke in vertikaler oder diagonaler Form als Zusammenarbeit zwischen dem kommunalen Auftraggeber auf der strategischen Ebene und sozialwirtschaftlichen Unternehmen bzw. Trägern der sozialen Arbeit vereinbart. Dabei erbringen die Auftragnehmer auf der operativen Ebene als eine Art „Zulieferer“ die vertraglich vereinbarten Dienstleistungen in einer abgestimmten Kette. Teilweise wird der Einbettungskontext von besonderen Agenturen, wie z.B. einer Koordinierungsstelle, moderiert, um stabile Vertrauensbeziehungen herzustellen, die eine interinstitutionell abgestimmte Kooperation unter KonkurrentInnen ermöglichen. (Schubert 2018b, S. 59-60; Schubert 2018a, S. 90-91)

Zwischen Netzwerkclustern (z.B. Ressorts, Fachbereichen, sozialen Milieus), in denen sich Interaktionsgelegenheiten regelmäßig wiederholen, können unverbundene Zonen entstehen, die als strukturelle Löcher („structural hole“ nach Burt 1992<sup>32</sup>) bezeichnet werden (Schubert 2018b, S. 60; Scheidegger 2010, S. 145-146). Ein **Überbrückungsnetzwerk** nutzt vermittelnde Beziehungen, um diese strukturellen Löcher zwischen den dichteren Netzwerkclustern zu überbrücken. Als Beispiel führt Schubert (2018b, S. 62) das Konzept der frühen Hilfen in einer deutschen Großstadt an, die das strukturelle Loch zwischen dem Gesundheitsbereich und der Jugendhilfe überbrücken. Dazu wurde eine Clearingstelle eingerichtet, die zwischen den Netzwerkclustern Vermittlungs- und Koordinierungshilfe leisten soll.

Die bei Schubert (2008b, S. 49-73) beschriebenen vier Grundtypen von Netzwerken in Kommunen und der Sozialwirtschaft, differenziert nach deren strategischen Ausrichtungen, sind nicht gänzlich voneinander abgrenzbar. So führt der Autor etwa das Beispiel der frühen Hilfen bei allen vier Typen an. Dennoch bieten diese Unterscheidungen nach der strategischen Ausrichtung eine gute Orientierungshilfe für die Etablierung bzw. Förderung von Netzwerken im Rahmen der kommunalen Sozialpolitik. Abseits von Interessenallianzen und Netzwerken zum Informationsaustausch erscheinen v.a. Dienstleistungs- bzw. Wertschöpfungsnetzwerke sowie Überbrückungsnetzwerke wichtige Ansatzpunkte, um den Output im Sinne der AdressatInnen bzw. der kommunalen Zielsetzungen zu erhöhen.

Wie eingangs erwähnt, werden Netzwerke bzw. Kooperationen im Verständnis des Governance-Ansatzes als Steuerungs- und Koordinierungsinstrument in der Kommune und in der Sozialwirtschaft eingesetzt. Das Management professioneller, organisierter Netzwerke und die dafür geeigneten Tools (z.B. Netzwerkanalyse) werden in verschiedenen betriebswirtschaftlichen Hand- und Lehrbüchern (z.B. Becker et al. 2007b; Sydow/ Duschek 2013) beschrieben und daher an dieser Stelle nicht weiter vertieft. Im Zusammenhang mit Netzwerken in Kommunen und Sozialwirtschaft sei an dieser Stelle auf die bereits zitierten Publikationen von Schubert (2018a & 2018b) verwiesen.

---

<sup>32</sup> vgl. Petermann (2019)

---

---

---

## Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)

Im Zusammenhang mit Kooperationen ist zudem auf die interkommunale Zusammenarbeit hinzuweisen. Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) bezeichnet die Kooperation von kommunalen Körperschaften (Gemeinden, Kreisen) bei der Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben mit dem Ziel, die Aufgabenerledigung zweckmäßiger und wirtschaftlicher zu gestalten (Bogumil/ Holtkamp 2013, S. 48). Interkommunale Zusammenarbeit wird in Deutschland, Österreich und der Schweiz praktiziert und ist gesetzlich geregelt (vgl. Bogumil Holtkamp 2013, S. 48; Matschek 2011, S. 35; Bußjäger et al. 2016b, S. 13).

In Österreich bietet das Bundesverfassungsgesetz (Art 11a B-VG) grundsätzlich die Möglichkeit der Bildung von Gemeindeverbänden, die im Detail in einschlägigen Bundes- und Landesgesetzen geregelt sind (vgl. Matschek 2011, S. 35; Bußjäger et al. 2016a, S. 1). Die Detailregelungen können sich dabei zwischen den Bundesländern unterscheiden<sup>33</sup>.

Von interkommunaler Zusammenarbeit kann erst dann gesprochen werden, wenn zumindest zwei Gemeinden von der Auftragserfüllung profitieren. Dabei können die einzelnen Gemeinden direkt als „leistend“ oder indirekt als „ordnend“ beteiligt sein. Es sind verschiedene Formen interkommunaler Zusammenarbeit möglich, die sich nach Intensität, Anzahl gemeinsamer Aufgaben, finanzieller Tragweite und Rechtsform unterscheiden. Die Formen reichen von rechtlich unverbindlichem Meinungsaustausch, z.B. im Rahmen eines „Runden Tisches“ oder einer „Bürgermeisterkonferenz“, hin zu vertraglich (z.B. Werkvertrag, Kooperationsvertrag) bzw. rechtlich (z.B. Verein, Gemeindeverband) geregelter Zusammenarbeit. (vgl. Matschek 2011, S. 27).

Das Institut für Föderalismus (IFÖ) untersuchte für Tirol (Bußjäger et al. 2016a) und für Vorarlberg (Bußjäger et al. 2016b) die interkommunale Zusammenarbeit, wobei auch ein Bezug zu Österreich insgesamt und Best-Practice-Beispiele aus Österreich, Deutschland, der Schweiz und Südtirol vorgestellt werden. Die Studien zeigen eine hohe Bedeutung interkommunaler Zusammenarbeit in den beiden untersuchten Bundesländern auf: Die durchschnittliche Gemeinde (inkl. Landeshauptstädte) – sowohl in Tirol als auch in Vorarlberg – ist an rund 27 Kooperationen beteiligt (Bußjäger et al. 2016a, S. 15; Bußjäger et al. 2016b, S. 8). Im Durchschnitt besteht eine Kooperation in Vorarlberg aus rund zehn (Bußjäger et al. 2016b, S. 8) und in Tirol aus acht Gemeinden (Bußjäger et al. 2016a, S. 16). Die interkommunale Zusammenarbeit findet dabei in vielen verschiedenen Bereichen Anwendung. Diese reichen von Wasser, Mobilität, Abfallwirtschaft, Verwaltungsaufgaben, Fachverbände StandesbeamtInnen, Infrastruktur, Tourismus über Kinderbetreuung hin zum Gesundheits- und Pflegebereich. Am häufigsten findet interkommunale Zusammenarbeit in beiden Bundesländern im Sozial- und Gesundheitsbereich (inklusive Pflege) statt (vgl. Bußjäger et al. 2016a, S. 17; Bußjäger et al. 2016b, S. 8).

Wenngleich die interkommunale Zusammenarbeit in Österreich und auch in der Schweiz stark im Zusammenhang mit Klein- und Kleinstgemeinden als alternativlose Möglichkeit der Bewahrung der nachhaltigen Absicherung der Autonomie diskutiert wird (Bußjäger et al. 2016b, S. 16-19), hat interkommunale Zusammenarbeit auch in Städten eine Bedeutung. Als österreichweites Best-Practice-Beispiel etwa führen Bußjäger und Kollegen (2016b, S. 34) das geschlossene Abfallentsorgungssystem in Oberösterreich an, wo die Abfallentsorgung in

---

<sup>33</sup> Für eine detaillierte Beschreibung der rechtlichen Regelung siehe z.B. Bußjäger et al. 2016a, S. 1-7.

einem Landesverband, in 15 Bezirksverbänden und in drei Einrichtungen der Statutarstädte organisiert ist.

#### 4.6.2 VON DER THEORIE IN DIE PRAXIS...

Kooperationen und Netzwerke werden in verschiedenen Bereichen (z.B. Gesundheit, Pflege, Bildung) eingesetzt und können auch unterschiedliche Ziele verfolgen. Neben Interessenallianzen und Informationsaustausch können Netzwerke zur effizienteren und im Sinne der AdressatInnen wirksameren Aufgabenerfüllung beitragen. Nachfolgend werden ausgewählte Praxisbeispiele aus verschiedenen Bereichen angeführt.

**Frühe Hilfen:** Das deutsche Netzwerk der frühen Hilfen wurde in den obigen Ausführungen bereits als Beispiel guter Umsetzung angeführt. Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen wurde bereits 2007 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eingerichtet. Das übergeordnete Ziel ist es, die Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern möglichst frühzeitig und nachhaltig zu verbessern. Wie bereits oben ausgeführt, soll das Netzwerk neben dem Informationsaustausch der AkteurInnen, z.B. in Form von Konferenzen, v.a. Kooperationen fördern, um die Leistungen im Sinne der AdressatInnen wirksamer und effektiver gestalten und auch strukturelle Lücken (siehe oben) zu überbrücken. Im Netzwerk werden auch Forschungstätigkeiten gefördert, um Forschungslücken im Bereich der Frühen Hilfen zu schließen (siehe [www.fruehehilfen.de](http://www.fruehehilfen.de)).

In Österreich wurde das Nationale Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) mit 1. Jänner 2015 im Auftrag des Gesundheitsministeriums (heute Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz) durch Gesundheit Österreich (GÖG) eingerichtet. Das Netzwerk zielt darauf ab, die bundeweite Vernetzung, die Qualitätssicherung und die Effizienz der Umsetzung sowie Wissenstransfer und Öffentlichkeitsarbeit zu fördern und zu unterstützen. Auf der Website sind 26 regionale Netzwerke in allen Bundesländern angeführt.

**dabei-austria:** Als Beispiel für eine Interessenallianz in Österreich kann der Dachverband berufliche Integration Austria (dabei-austria) genannt werden. Dieser fungiert als bundesweite Interessenvertretung für Organisationen, die Dienstleistungen im Bereich der beruflichen Orientierung und Integration für Menschen mit Behinderungen/ Erkrankungen und Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf bzw. für ausgrenzungsgefährdete Jugendliche anbieten. Im Netzwerk sind laut der Website von dabei-austria (Stand August 2019) 89 Organisationen vertreten. dabei-austria vernetzt sich auch mit weiteren Netzwerken (Interessenallianzen) wie arbeit plus ([arbeitplus.at/](http://arbeitplus.at/)), Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrt (BAG), Österreichischer Behindertenrat und Sozialwirtschaft Österreich (siehe [dabei-austria.at](http://dabei-austria.at)).

**Koordinierungsstelle Ausbildung bis 18 (BundesKOST):** Im Zuge der „AusBildung bis 18“ und dem Inkrafttreten des Ausbildungspflichtgesetzes (APfLG) wurden bereits die bestehenden Koordinierungsstellen des Sozialministeriumservice (SMS) am Übergang Schule und Beruf um Aufgaben zur Erfüllung des Ausbildungspflichtgesetzes mit Beginn 2017 ergänzt. Die Koordinierungsstelle zielt u.a. darauf ab, die Koordinierung der Unterstützung von Jugendlichen bei der Berufsfindung bzw. bei der Aufnahme einer Ausbildungsmaßnahme bestmöglich zu bündeln, um längere ausbildungsferne Zeiträume zu vermeiden. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Vorgaben (§ 9 APfLG) lässt sich die Rolle der Koordinierungsstellen in erster Linie als Informations- und Koordinationszentrum bzw. Anlaufpunkt definieren. (Krainz 2018, S. 9-10). (Details siehe Krainz, 2018 und <https://www.bundes-kost.at>).

**AK Jugendnetzwerk Oberösterreich:** Ende 2007 wurde das erste Jugendnetzwerk in Gmunden ins Leben gerufen, inzwischen betreibt die AK OÖ in allen Regionen Oberösterreichs ein Jugendnetzwerk. Ziel ist die Vernetzung der AkteurInnen am Übergang Schule-Arbeit, Interessen zu bündeln und zu transportieren sowie einen Überblick zu schaffen. Das Netzwerk bietet eine Plattform für einen regelmäßigen Austausch und Vernetzungen in Form von regionalen und überregionalen Netzwerktreffen und Tagungen (siehe [www.jugendnetzwerk-ooe.at](http://www.jugendnetzwerk-ooe.at)).

**Interkommunale Zusammenarbeit:** In den oben zitierten Studien des Instituts für Föderalismus (Bußjäger et al. 2016a, S. 18-49; Bußjäger et al. 2016b, S. 33-69) werden überregionale Best-Practice-Beispiele zur Entwicklung neuer Strukturen interkommunaler Zusammenarbeit aus Österreich, Deutschland, der Schweiz und Südtirol, differenziert nach Anwendungsbereichen (Bau, Abgaben, EDV, Flüchtlingsbetreuung, Personalverwaltungen etc.) angeführt. Zudem werden im Anhang die analysierten interkommunalen Kooperationen gelistet. Interessante Ansatzpunkte finden sich mit Blick auf Kosteneffizienz etwa die Kooperationen im EDV-Bereich, wie z.B. die Auslagerung der Buchhaltung der Tiroler Gemeinden im Bereich der Verbände, Sozialsprengel, Pflegeheime udgl. (Bußjäger et al. 2016b, S. 55) oder der digitale Verwaltungsverbund in vorarlberger Gemeinden (Bußjäger et al. 2016b, S. 53-54).

#### 4.6.3 LITERATUR

Becker, Thomas/ Dammer, Ingo/ Howaldt, Jürgen/ Killich, Stephan/ Loose, Achim (2007a). Netzwerke – praktikabel und zukunftsfähig. In: Becker, Thomas/ Dammer, Ingo/ Howaldt, Jürgen/ Killich, Stephan/ Loose, Achim (Hrsg.). Netzwerkmanagement. Mit Kooperation zum Unternehmenserfolg, 2., überarbeitete Auflage, Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag, S. 3-11.

Becker, Thomas/ Dammer, Ingo/ Howaldt, Jürgen/ Killich, Stephan/ Loose, Achim (2007b) (Hrsg.). Netzwerkmanagement. Mit Kooperation zum Unternehmenserfolg, 2., überarbeitete Auflage, Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag.

Bogumil, Jörg/ Holtkamp, Lars (2013). Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. Online verfügbar unter: [https://www.bpb.de/system/files/dokument\\_pdf/Kommunalpolitik\\_Internet.pdf](https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Kommunalpolitik_Internet.pdf) (dl: 31.7.2019).

Brinkmann, Volker (2010). Sozialwirtschaft. Grundlagen – Modelle – Finanzierung. Wiesbaden: Gabler Verlag.

- Bußjäger, Peter/ Baur, Stephanie/ Keuschnigg, Georg/ Sonntag, Niklas (2016a). Interkommunale Zusammenarbeit in Tirol. Strukturen und Potenziale im überregionalen Vergleich. Innsbruck: Institut für Föderalismus. Online verfügbar unter: <https://www.foederalismus.at/contentit4/uploads/FOEDOK%2038.pdf> (dl: 1.8.2019).
- Bußjäger, Peter/ Hornsteiner, Folrian/ Keuschnigg, Georg (2016b). Initerkommunale Zusammenarbeit in Vorarlberg. Strukturen und Möglichkeiten einer Praxisanalyse. Innsbruck: Institut für Föderalismus. Online verfügbar unter: <http://www.foederalismus.at/contentit4/uploads/IKZ%20Vorarlberg%20gesamt.pdf> (dl: 15.10.2019).
- Grunwald, Klaus/ Langer, Andreas (2018) (Hrsg.). Sozialwirtschaft. Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Henning, Marina (2010). Soziales Kapital und seine Funktionsweise. In: Stegbauer, Christian/ Häußling, Roger (Hrsg.). Handbuch Netzwerkforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 177-189.
- Krainz, Gabriele (2018). Umsetzungsregelungen Koordinierungsstellen Ausbildung bis 18. Wien: Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen. Online verfügbar unter: [https://www.bundeskost.at/wp-content/uploads/2019/01/SMS-UR-KOST\\_20180907-1.pdf](https://www.bundeskost.at/wp-content/uploads/2019/01/SMS-UR-KOST_20180907-1.pdf) (dl: 2.8.2019)
- Matschek, Markus (2011). Interkommunale Zusammenarbeit (IZ). Rahmenbedingungen kooperativer gemeindlicher Aufgabenerfüllung, Organisationsformen und Erfolgsfaktoren sowie empirische Studien zum Thema (Beispiel Kärnten). In: Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden, 9 (2), S. 1-120. Online verfügbar unter: matschek interkommunale zusammenarbeit 2011 (dl: 1.8.2019).
- Petermann, Sören (2019). Burt, Ronald S. (1992): Structural Holes. The Social Structure of Competition: Cambridge [u.a.]: Harvard University Press. In: Holzer, Boris/ Stegbauer, Christian (2019). Schlüsselwerke der Netzwerkforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 91-95.
- Sagmeister, Monika (2018). Netzwerke in der Sozialwirtschaft. In: Grunwald, Klaus/ Langer, Andreas (Hrsg.). Sozialwirtschaft. Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 781-791.
- Scheidegger, Noline (2010). Strukturelle Löcher. In: Stegbauer, Christian/ Häußlinger, Roger (Hrsg.). Handbuch Netzwerkforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 145-155.
- Schubert, Herbert (2011). Netzwerkmanagement und kommunales Versorgungsmanagement. In: Dahme, Heinz-Jürgen/ Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.). Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, S. 348-359.
- Schubert, Herbert (2018a). Netzwerkorientierung in Kommune und Sozialwirtschaft. Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Schubert, Herbert (2018b). Netzwerkmanagement in Kommune und Sozialwirtschaft. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Stegbauer, Christian/ Häußling, Roger (2010) (Hrsg.). Handbuch Netzwerkforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Sydow, Jörg/ Duschek, Stephan (2013). Netzwerkzeuge. Tools für das Netzwerkmanagement. Wiesbaden: Springer Gabler.
- 
- 
-

## 4.7 WIRKUNGSORIENTIERUNG UND EVIDENZBASIERUNG

Mit dem Begriff der Wirkungsorientierung ist im politischen Kontext die Steuerungsoptimierung öffentlicher Leistungsstellen gemeint, wobei dies basierend auf empirisch validen Ergebnissen von Wirkungs- und Ergebnisevaluationen geschehen soll. Die wirkungsorientierte Steuerung kann als Bindeglied zwischen Politik und Verwaltung gesehen werden, gemeint ist hierbei eine auf verlässlichen Leistungs- und Wirkungserkenntnissen basierende und aktive politische Steuerung der Verwaltung. Im Zuge von Wirkungsevaluationen müssen neben den oft angewendeten quantitativen Designs wie randomisierten kontrollierten Experimentalstudien auch qualitative Methoden und ihre Vorteile gegenüber quantitativen beachtet werden.

Wirkungsmodelle dienen zur Planung, Konzipierung, Kommunikation, etc. von Programmen, können aber auch dabei helfen, die Erfolgswahrscheinlichkeiten eines Programms oder einer Maßnahme abzuschätzen, es zu optimieren und kritische Elemente zu identifizieren. Man kann verschiedene Arten von Wirkungsmodellen unterscheiden, die alle ihre Vor- und Nachteile und spezifischen Einsatzgebiete haben.

Evidenzbasierung beziehungsweise evidenzbasierte Politik verfolgt das Ziel, die Relevanz von rationalen und sachlichen Argumenten im politischen Entscheidungsprozess zu erhöhen. Dies soll durch eine systematische Nutzbarmachung und Nutzung von unterschiedlich vorhandenem Wissen umgesetzt werden. Allgemein sollen dadurch die Effektivität und Effizienz politischer Maßnahmen erhöht werden.

### 4.7.1 THEORIE UND KONZEPTE

Im Folgenden werden die theoretischen Grundlagen zu den Themen „Wirkungsorientierung“ und „Evidenzbasierung“ zusammengefasst. Anfangs wird der Begriff der wirkungsorientierten Steuerung erläutert und näher auf das Thema der Wirkungsorientierung von sozialen Diensten eingegangen. Danach wird der Diskurs zur Wirkungsevaluation aufgearbeitet, hierbei wird auf quantitative wie auch auf qualitative Evaluationen eingegangen. Darauf folgend werden noch verschiedene Wirkungsmodelle vorgestellt und abschließend wird neben einer Definition zur Evidenzbasierung auch das Thema der Evidence based policy behandelt.

#### **Wirkungsorientierte Steuerung**

Unter Wirkungsorientierung wird im weiteren Sinne die Optimierung der Steuerung der öffentlichen Leistungserstellung, basierend auf zeitnahen Wirkungs- und Ergebnisinformationen, verstanden. Diese sollen unter anderem durch Indikatoren und Kennzahlen belegt werden und außerdem den vorgegebenen Zielsetzungen entsprechen. Wirkungsorientierung betrifft nicht nur die Exekutive, sondern auch die Politik. Das Bindeglied bildet hierbei wirkungsorientierte Steuerung im Sinne des Public Governance. Verfolgt wird eine auf verlässlichen Leistungs- und Wirkungserkenntnissen basierende, verstärkte aktive Steuerung der Verwaltung durch die Politik. Ein positiver Effekt ist hierbei die erhöhte Transparenz der Verwaltung gegenüber BürgerInnen und Politik (Parzer/ Prorok 2009, S. 4).

In Österreich wurde die Wirkungsorientierung, die als Reform alle Dienststellen und Bundesministerien umfasst, zur Vereinheitlichung der Steuerung und Leistungserbringung in den Dienststellen und Ministerien implementiert. Die Leistungserbringung in den Dienststellen und Ministerien basiert auf den gemeinsamen Wirkungszielen der Bundesregierung und wird regelmäßig einem Wirkungscontrolling unterzogen. Aufgrund der Wirkungsorientierung veränderte sich die Steuerungskultur in Politik und Verwaltung, „weg von der Ressourcensteuerung hin zu einer verstärkten Orientierung an zu erzielenden Ergebnissen“ (BMO-EDS, 2018).

In Bezug auf die kommunale Sozialpolitik bedeutet eine „*wirkungsorientierte Governance auf lokaler Ebene*“ (Polutta 2011, S. 377) eine Ausrichtung der Sozialpolitik auf das Thema Wirkung, darunter fallen eine wirkungsorientierte Steuerung und Legitimation, Effektivitäts- und Effizienznachweise und empirisch fundierte **Wirkungsforschung**. Zusätzlich gehen mit einer solchen Wirkungsorientierung auch Zentralisierungsprozesse einher. Dabei geht es um eine zentrale, durch übergreifende Evaluations- und Controllingverfahren vorgenommene Überprüfung von beispielsweise verschiedenen dezentralen sozialen Dienstleistungen (Polutta 2011, S. 377).

#### 4.7.1.1 Wirkungsorientierung und Soziale Dienste

Im Rahmen von Debatten um die Steuerung sozialer Dienste gibt es seit einigen Jahren eine stärkere Auseinandersetzung mit neuen Modellen zur wirkungsorientierten Steuerung. Diese funktioniert oft über den gleichzeitigen Einsatz mehrerer Verfahren, wie Wirkungsevaluationen, Verfahren des Controllings sowie die Steuerung von Finanzen sozialer Dienste (Polutta 2011, S. 372). Mit dem Aufkommen wirkungsorientierter Steuerung wird auch in der internationalen Auseinandersetzung immer mehr über Wirkungen und Ergebnisse sozialer Dienstleistungen und sozialer Arbeit diskutiert. Zentral für die wirkungsorientierte Steuerung ist das auf Wirkungsforschung basierende **Evidence-based-Practice** Konzept (siehe weiter unten). Gibbs und Gambrill (2002, S. 453) definieren dieses Konzept im Kontext der Sozialarbeit folgendermaßen: „*Evidence-based-Practice (EBP) is the conscientious, explicit, and judicious use of current best evidence in making decisions about the care of clients.*“. Der Ansatz versteht sich somit als ein Vorgehen, das Evidenzen, wie z.B. aktuelle Forschungserkenntnisse und Datenbestände, berücksichtigt und Entscheidungen damit legitimiert (Gibbs/ Gambrill 2002, S. 453-454). Damit soll eine Verbesserung und politische Steuerung der Effektivität sozialpolitischer Maßnahmen gelingen (Polutta 2011, S. 372).

Der Ansatz der Wirkungsorientierung in Bezug auf die Steuerung sozialer Dienste entstand nicht vordergründig aus einer fachlichen Debatte, sondern durch den neuen Trend der Wettbewerbsorientierung und den Kosten-Nutzen-Abwägungen in der Steuerung der öffentlichen Leistungen. Diese scheint in formalisierten Prozessen einfacher zu gelingen als in sozialer Arbeit, die am Individuum erfolgt, und ein gewisses Maß an Autonomie des Handelns erfordert und sich damit nicht eng regulieren lässt. (Otto et al. 2010, S. 9-10)

Traditionell beschäftigte sich die Steuerung sozialer Dienste mit Punkten wie der Optimierung von Verwaltungsabläufen oder der Rationalisierung. Die Bewertung und Entscheidungskompetenz pädagogischer Prozesse in Bezug auf die Erbringung sozialer Dienstleistungen lagen zu dieser Zeit auch noch weitgehend im Ermessen des Fachpersonals der Träger sozialer Dienste, was jedoch im Laufe der Zeit aufgrund des Zweifels an der Zuverlässig-

---

---

---



keit und Validität (aufgrund des Mangels an Effektivitäts- und Effizienzinteresse und stattdessen eines vorrangigen Interesses an der Hilfeerbringung selbst) stark kritisiert wurde. (Otto et al. 2010, S. 10)

Eine Lösung dieses Problems stellen Wirkungsevaluationen dar. Durch die validen empirischen Ergebnisse dieser Evaluationen sollen praktische Probleme gelöst werden und eine effektivere Praxis angeleitet werden. Dabei fungieren Programme in der Organisation statt die Einschätzung einzelner Personen als Grundlage für Maßnahmen mit den vielversprechendsten Aussichten auf Wirkungserfolge. (Otto et al. 2010, S. 11).

### **Wirkungsevaluation**

Ein für die Wirkungsmessung passendes Forschungsdesign stellen (randomisierte) kontrollierte Experimentalstudien (RCTs) dar, in der Wirkungsforschung werden diese oftmals als das ‚Non-Plus-Ultra‘ der Wirkungsevaluation verstanden. (Otto et al. 2010, S. 11-12)

*„RCTs basieren darauf, Ergebnisse von AdressatInnengruppen, die eine bestimmte Maßnahme erhalten haben, mit den Ergebnissen von Gruppen zu vergleichen, die diese Maßnahme nicht erhalten haben. Sofern methodisch sichergestellt ist, dass die Differenz der Ergebnisse dieser Gruppen nicht aufgrund anderer Einflüsse als durch die Maßnahme zustande gekommen sein können, gilt diese Differenz als Wirkung der Maßnahme.“*  
(Otto et al. 2010, S. 12)

An dieser Stelle soll angemerkt werden, dass die Methode nicht stets als das am besten passende Forschungsdesign angesehen wird, sondern vom jeweiligen Fall abhängt (siehe Cartwright 2007). Unterschieden werden RCTs von einfachen Outcome-Analysen, da sie durch die Randomisierung den Einfluss von Störvariablen unterbinden können (Otto et al. 2010, S. 12).

Gambrill (2001) plädiert für den Einsatz von Evidence-based-Practice und damit für eine Überwindung der oftmals zu beobachtenden (teils unbewusst eingesetzten) authority-based-practice (Entscheidungen, die mittels Autorität – z.B. basierend auf pseudowissenschaftlichen Befunden oder auf traditionellem Vorgehen statt auf wissenschaftlichen Evidenzen – getroffen werden). Allerdings gibt es in Bezug auf solche EBP-Ansätze (evidence-based-practice) für Angelegenheiten der sozialen Dienstleistungen auch Kritikpunkte, beispielsweise überprüft die experimentelle Wirkungsforschung ausschließlich standardisierbare Maßnahmen in einem kontrollierten Kontext, womit auch eine Isolation vom jeweiligen sozialen oder institutionellen Kontext bzw. eine Dekontextualisierung erfolgen würde (Otto et al. 2010, S. 17-19). Diese Einwände bedeuten jedoch nicht, dass Wirkungsforschung kein guter Ansatz ist, vielmehr besteht die Herausforderung, eine passgenaue Wirkungsforschung zu etablieren, die ein fundiertes Erklärungs- und Reflexionswissen erschließen lässt.

Neben quantitativen Forschungsdesigns sollten auch qualitative zum Einsatz kommen. Lüders (2006, S. 449-450) unterscheidet zwei Konstellationen, in denen qualitative Daten für die Politik sehr relevant sind: Zum einen ist das der Fall, wenn in einem Bereich, für den valide sozialwissenschaftliche Informationen erforderlich sind, keine quantitativen Daten vorhanden sind. Wenn es noch keine quantitativen Untersuchungen gegeben hat, dient qualitative Forschung einem explorativen Zweck. Des Weiteren bieten qualitative Daten eine Eva-

luationsmöglichkeit, wenn es aufgrund von Zugangsproblemen, geringen Fallzahlen, Singularität der Ergebnisse, etc. bei politisch relevanten Themen nicht möglich ist, valide quantitative Daten zu erhalten. Die zweite beschriebene Konstellation, wieso qualitative Daten in Bezug auf Evaluation und Politik immer wichtiger werden, beruht auf einem anderen Grund:

*„Es sind [...] die Auswirkungen der Pluralisierung der Lebenslagen und der darauf bezogenen institutionellen Maßnahmen einerseits sowie die Einsicht in die Grenzen sozial-staatlicher Gießkannenpolitik andererseits, die die Orientierung an Qualitätsstandards, Effektivität, Zielgenauigkeit, Nachhaltigkeit u. Ä. zu leitenden Prinzipien politischen Handelns werden lassen und aus denen sich ein überall erfahrbares Interesse an qualitativen Aussagen ergibt.“* (Lüders 2006, S. 450)

Einen grundsätzlichen Vorteil, den qualitative Wirkungsevaluation im Gegensatz zur quantitativen Evaluationen mit sich bringt, ist die Exploration und Beschreibung kausaler Zusammenhänge. Zentral für die Evaluations- und Anwendungsforschung ist, dass kausale Bedingungen sozialen Handelns zu einem gewissen Grad durch die Handelnden beeinflussbar sind. Wenn Interventionen und Maßnahmen nun empirisch untersucht werden, müssen solche unbekanntes Nebeneffekte und Wirkungen immer mitbedacht werden. (Kelle 2006, S. 126)

### **Wirkungsmodelle**

Ein Wirkungsmodell dient der „*Veranschaulichung der Ablauf- oder Wirkungslogik eines Gesetzes, einer Strategie oder eines Programms*“ (Balthasar/ Fässler 2017, S. 301). Nicht nur in Österreich, sondern auch in den anderen deutschsprachigen Nachbarnstaaten werden Wirkungsmodelle in Bezug auf die politische Steuerung immer wichtiger. Außerdem sind Wirkungsmodelle inzwischen nicht mehr nur im Bereich der Verwaltung zentral, sondern unter anderem auch bei der Gesetzgebung. Ein Teilbereich, in dem Wirkungsmodelle nicht mehr weggedacht werden können, ist die Gesundheitspolitik. Es gibt dort kaum noch Programme, die nicht auf Wirkungsmodellen basieren, da das Ausrichten der Umsetzung auf Wirkungsmodelle inzwischen zum professionellen Standard von gesundheitspolitischen Strategien geworden ist (Balthasar/ Fässler 2017, S. 302). In der Literatur finden sich im Bereich der Gesundheitspolitik sehr viele gute Beispiele an Wirkungsmodellen, aus diesem Grund werden im folgenden Kapitel exemplarisch Beispiele aus dem Gesundheitsbereich erläutert. Nach Balthasar und Fässler (2017, S. 302) nimmt die Relevanz von Wirkungsmodellen für die politische Steuerung und die Evaluation politischer Maßnahmen zu, allerdings fehle es in diesem Kontext an einer ausreichenden kritischen Auseinandersetzung mit diesem Thema.

Die Geschichte der Wirkungsmodelle in der Evaluationsforschung beginnt bereits in den 1950er Jahren. Nach Rossi et al. (1988, zit. n. Balthasar und Fässler 2017, S. 303) besteht der Zweck bei der Formulierung von Wirkungsmodellen in Bezug auf die öffentliche Politik darin, dass bestimmte Vorstellungen von der Regulierung, der Modifikation und der Kontrolle von sozialem Verhalten oder sozialer Bedingungen in Hypothesen formuliert werden. Diese bilden dann die Basis für spätere Maßnahmen. Das bedeutet also, dass Wirkungsmodelle aufzeigen, wie politische Programme wirken sollen. Nach Haunberger (2018, S. 4) haben Wirkungsmodelle zahlreiche Einsatzmöglichkeiten – er beschreibt folgende:

„Wirkungsmodelle bieten vielfältige Anwendungsmöglichkeiten: Erstens bei der Planung, Konzipierung, Darstellung, Kommunikation, Steuerung und Dokumentation eines Programms, zweitens als Hilfsmittel, um die Erfolgswahrscheinlichkeiten eines Programms einzuschätzen, drittens um kritische Elemente für den Erfolg rechtzeitig zu identifizieren, viertens um das Programm zu optimieren sowie fünftens um Indikatoren im Kontext von Leistungsmessung, Monitoring und Qualitätssicherung zu identifizieren.“  
(Haunberger 2018, S. 4)

Es gibt viele verschiedene Darstellungsformen von Wirkungsmodellen. Unterteilt sind Wirkungsmodelle aber oft in die Ebenen Input, Aktivität, Output, Outcome und Impact. Außerdem gilt es zu erwähnen, dass die Wirkungen bei Wirkungsmodellen mehrdimensional erscheinen. Unterschieden werden hierbei beispielsweise strukturelle Ebenen (Mikro, Meso, Makro) oder zeitliche Ebenen (kurz-, mittel-, langfristig) (Haunberger 2018, S. 4-5). Ein bekanntes Wirkungsmodell ist das **Logic Model**. Ein Logic Model umfasst die erwähnten fünf Ebenen: Mit welchen **Inputs** (Ressourcen) und durch welche **Maßnahmen** mittels welchem **Output** (Leistungen) werden welche **Outcomes** (Wirkungen) bei der oder den Zielgruppen erreicht (W.K. Kellogg Foundation 2004). In der folgenden Grafik wird das Logic Model anhand eines Beispiels (Reduktion der Armut durch Schuldenberatung) abgebildet:

**Abbildung 4-13: Das Logic Model mit Beispiel**



Quelle: Stiftung Zewo, o. J.

Verwendet werden solche Logic-Modelle vor allem für die Beschreibung von wesentlichen Komponenten bereits bestehender Programme. Für komplexere und kompliziertere Interventionen, wenn beispielsweise die Wirkung anfangs schwer vorhersehbar ist, wird empfohlen, Wirkungsmodelle auf Basis der **Theory of Change** zu verwenden. Hierbei handelt es sich um eine spezifische Planungs-, Beteiligungs- und Evaluationsmethode und ein Wirkungsmodell für Projekte, die auf sozialen Wandel abzielen (Balthasar/ Fässler 2017, S. 304-305; 307).

„Theory of Change is essentially a comprehensive description and illustration of how and why a desired change is expected to happen in a particular context. It is focused in particular on mapping out or ‚filling in‘ what has been described as the ‚missing middle‘ between what a program or change initiative does (its activities or interventions) and how these lead to desired goals being achieved.“ (Center for Theory of Change 2019)

Wirkungsmodelle nach der Theory of Change bestimmen, basierend auf den Wirkungszielen eines Projektes, die Voraussetzungen bzw. notwendigen Bedingungen, die zur Erreichung dieser Ziele geschaffen werden müssen. Dargestellt wird all dies in einem Outcome Framework (Flussdiagramm)<sup>34</sup>. (Center for Theory of Change 2019)

<sup>34</sup> Verschiedene Beispiele zur Veranschaulichung der Theory of Change finden sich unter <https://www.theoryofchange.org/library/toc-examples/>.

Weder Logic Models noch die Theory of Change berücksichtigen Kontextfaktoren ausreichend. Balthasar und Fässler (2017, S. 306) und auch Haunberger (2018, S. 5) empfehlen dahingehend den kontextsensitiven **realistischen Evaluationsansatz** von Pawson und Tilley (1997) als Erweiterung. Bei diesem Ansatz wird davon ausgegangen, dass politische Maßnahmen verschiedene Mechanismen auslösen.

**Abbildung 4-14: Beispiel für Kontext-Mechanismen-Outcome-Konfigurationen**

<b>Kontext</b>	<b>Mechanismus</b>	<b>Outcome</b>
In und im Umfeld der Schule gibt es keinen Kiosk mit Süßem.	Schüler essen Äpfel statt Süßigkeiten.	Verbesserte Gesundheit
In der Schule gibt es keinen Kiosk mit Süßem, aber im Umfeld.	Schüler essen Äpfel, wenn sie nicht zum Kiosk laufen mögen.	Teilweise verbesserte Gesundheit
In der Schule gibt es einen Kiosk mit Süßem.	Schüler essen keine Äpfel, sondern Süßes.	Keine verbesserte Gesundheit

Quelle: Balthasar/ Fässler 2017, S. 307

Welche Mechanismen ausgelöst werden, hängt vom jeweiligen, beispielsweise soziokulturellen oder historischen Kontext ab. Das bedeutet auch, dass der Outcome je nach Kontext unterschiedlich ausfallen wird. Dementsprechend müssen die verschiedenen Kontext-Mechanismen-Outcome-Konfigurationen (KMO-Konfigurationen) bei der Projektplanung berücksichtigt werden, um erklären zu können, wie spezifische Maßnahmen in spezifischen Settings beziehungsweise bei spezifischen Zielgruppen wirken. Als Nachteil dieses Ansatzes sollte jedoch genannt werden, dass hierbei nicht ganze Programme, sondern nur einzelne Programmelemente beleuchtet werden. (Balthasar/ Fässler 2017, S. 306-307)

Abbildung 4-15 zeigt die beschriebenen Wirkungsmodelle im Überblick und fasst deren Zielsetzung, spezifisches Merkmal und primäres Einsatzgebiet in einer Tabelle zusammen.

**Abbildung 4-15: Vergleich Wirkungsmodelle**

	<b>Logic Model</b>	<b>Theory of Change</b>	<b>KMO-Konfigurationen</b>
<b>Zentrale Zielsetzung</b>	Komplexität reduzieren	Komplexität verstehen	Spezifische Elemente des Programms verstehen
<b>Spezifisches Merkmal</b>	Unterscheidung zwischen Kontext, Input, Prozess und Produkt	Kausalhypothese darstellen	Kontext integrieren
<b>Hauptsächliches Einsatzgebiet</b>	Bestehendes Programm	Neues Programm	Programmelemente

Quelle: Balthasar/ Fässler 2017, S. 308

#### 4.7.1.2 Evidenzbasierung und evidenzbasierte Politik (EBP)

Das Konzept der evidenzbasierten Politik (evidence based policy making oder auch evidence based policy, EBP) entstand im Zuge der 1997 von der Labour Party propagierten Einführung eines modernen und reformorientierten Regierungsstils. Ziel hierbei war, bei politischen Entscheidungen und der Gestaltung von Politikgehalten auf die Einbindung von unabhängiger und wissenschaftlicher Expertise zu achten. Der Begriff der „Evidenzbasierung“ ist jedoch bereits aus der Medizin bekannt. Das Konzept der evidenzbasierten Medizin verfolgt die Absicht, medizinische Behandlungsentscheidungen auf Basis von empirisch nachgewiesener Wirksamkeit zu treffen. (Veit 2014, S. 38)

Auch bei der EBP geht es, ähnlich wie in der Medizin, um die Erhöhung der Relevanz sachlich rationaler Argumente für den politischen Entscheidungsprozess durch systematische Nutzung und Nutzbarmachung von vorhandenem Wissen gegenüber beispielsweise parteipolitischer und ideeller Interessen oder Fragen des politischen Kalküls (Veit 2014, S. 38). Primär soll dadurch erreicht werden, dass die Reliabilität der Politikberatung in Bezug auf die Effizienz und Effektivität von politischen Maßnahmen, politischen Settings und möglichen Alternativen erhöht wird. Ein solcher Zugang ist nicht nur für EntscheidungsträgerInnen, die wissen wollen, was unter welchen Rahmenbedingungen funktioniert, attraktiv. Er bietet sich auch in Bezug auf die Verbesserung von Informationsbasis, Analyse- und Evaluationstechniken an (Head 2009, S. 13).

Nach Head (2009, S. 18-19) gibt es neben wissenschaftlich empirisch abgesicherten Erkenntnissen auch andere Formen von Wissen, die in den politischen Entscheidungsprozess miteinwirken und somit im Zuge der kommunalen Sozialpolitik beachtet werden müssen:

- **Politisches Wissen** beziehungsweise politische Strategien und Agenden sind zentrale Einflusspunkte. Sie geben den Rahmen für die Prioritäten und somit auch für die Ansätze und Maßnahmen, die durchgeführt und verfolgt werden, vor. Oft wird das politische Wissen in Konflikt mit empirischen Erkenntnissen aus der Wissenschaft gesehen (bzw. steht tatsächlich in Konflikt). Anstatt empirischer Befunde werden in der politischen Praxis immer noch oft Ideale und Werte zur Untermauerung politischer Entscheidungen und Taktiken verwendet.
- Eine weitere Perspektive, die berücksichtigt werden muss, ist das **professionelle Wissen** von beispielsweise LeistungserbringerInnen. Spezifisch hierbei ist, dass PraktikerInnen wichtige Felderfahrungen in Bezug auf die Implementierung und das Monitoring von sozialen Dienstleistungen in Bereichen wie der sozialen Arbeit, dem Gesundheitssektor oder des Bildungswesens mitbringen. Diese Personen sind jene ExpertInnen, die Wissen darüber haben, welche alltäglichen Probleme bei der Implementierung und der Effektivität von Maßnahmen vorherrschen und in welchen Settings welche Maßnahmen am ehesten zielführend sind.
- Neben den „institutionellen“ Erfahrungsquellen dürfen **KundInnen- und Stakeholderwissen** und –erfahrungen nicht vergessen werden. Diese Perspektive ist zentral für eine „kundInnenorientierte“ Leistungserbringung. Zudem verfügen KundInnen, in diesem Fall die BürgerInnen der Stadt Linz, über einen spezifischen Blickwinkel, den Institutionen nicht haben. Besonders für die Evaluation, ob Maßnahmen die Bedürfnisse der BürgerInnen ansprechen, spielt die KundInnenperspektive eine wichtige Rolle.

In Bezug auf die politische Praxis unterscheidet Veit (2014, S. 38-39) vier mögliche Erscheinungsformen von EBP. Eine Form ist die Erhöhung und Intensivierung von wissenschaftlicher Politikberatung. Umgesetzt werden kann dies beispielsweise durch erhöhte Ressourcen für die Auftragsforschung oder auch eine stärkere Einbindung von ExpertInnenkommissionen in den Politikentwicklungsprozess. Eine weitere Möglichkeit für EBP liegt in der Stärkung und Erhöhung von ressortübergreifender Zusammenarbeit und von der sogenannten *positiven Koordination* im Bereich der Exekutive. Konkret sind damit z.B. die Schaffung von interministeriellen Arbeitsgruppen (IMAG; wie zum Beispiel die IMAG Gender Mainstreaming/ Budgeting) oder Koordinations-, Strategie- oder Planungseinheiten in der Regierungszentrale gemeint. Ein weiterer Ansatz von EBP bezieht sich auf die Förderung von organisationalem und individuellem Lernen, gemeint sind damit alle Arten administrativer Lernnetzwerke, wie sie zum Beispiel im Rahmen von Benchmarking-Prozessen vorkommen, und auch verschiedene Personalentwicklungsstrategien der Zentralverwaltung. Die vierte EBP-Erscheinungsform kann unter dem Begriff der *Meta-Regulierung* zusammengefasst werden und meint Verfahrensregeln zur Evidenzberücksichtigung im Policy-Prozess. Ein Beispiel hierfür sind Gesetzesfolgenabschätzungen. Solche Gesetzesabschätzungen dienen der Evaluation der Notwendigkeit von Regelungen und Gesetzen und deren gewollten und nicht gewollten Folgen durch wissenschaftliche Methoden.

#### 4.7.2 VON DER THEORIE IN DIE PRAXIS ...

Im Folgenden finden sich zuerst Hinweise auf relevante Publikationen und im Anschluss werden einige Praxisbeispiele angeführt:

Vor allem soziale Dienstleistungen und die Soziale Arbeit werden immer wieder mit Forderungen konfrontiert, die Effizienz und die Effektivität ihrer Maßnahmen zu beweisen. Hans-Uwe Otto, Andreas Polutta und Holger Ziegler (Hrsg.) (2010) setzen sich in ihrem Werk **“What Works – Welches Wissen braucht die Soziale Arbeit. Zum Konzept evidenzbasierter Praxis“** mit der internationalen Debatte zu diesem Thema auseinander. Behandelt werden unter anderem Themen wie die Kritik an einer evidenzbasierten Manualisierung, die experimentelle Wirkungsmessung und die Validität evidenzbasierter Praxis in der Sozialen Arbeit.

Die W.K. Kellogg Foundation (2003) liefert mit ihrer Publikation **„Logic Model Development Guide“** einen übersichtlichen Leitfaden zur Entwicklung und zur Nutzung von Logic-Modellen. Neben einer theoretischen Auseinandersetzung mit dem Logic Modell wird eine detaillierte Anleitung zur Entwicklung und Anwendung mit vielen übersichtlichen Grafiken und Beispielen gegeben. (Online verfügbar unter: <https://www.bttop.org/sites/default/files/public/W.K.%20Kellogg%20LogicModel.pdf>)

Der Dachverband offene Kinder- und Jugendarbeit Schweiz (2016) hat mit dem sogenannten **„Qualitool“** ein praxisnahes Instrument entwickelt, das von Fachpersonen zur Entwicklung von Wirkungsmodellen genutzt werden kann. Angewendet werden kann dieses online zugängliche Instrument als Planungsgrundlage, Kommunikationsinstrument oder als Mittel zur Konzeption von Evaluationen. (Online verfügbar unter: <https://www.qualitool.ch/de/gut-zu-wissen/was-ist-ein-wirkungsmodell.html>).

Auf Bundesebene wird im Rahmen eines äußerst umfangreichen Change-Prozesses Wirkungsorientierung in der Verwaltung implementiert. **Informationen rund um Wirkungsorientierung und Wirkungsorientierte Verwaltung** finden sich auf der **Website des Bundesministeriums für öffentlichen Dienst und Sport**. (Online verfügbar unter: [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte\\_verwaltung/index.html](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/index.html)) Zudem findet sich auf Bundesebene das Handbuch **Wirkungsorientierte Steuerung** (Bundeskanzleramt Österreich, 2011).

Zahlreiche Informationen rund um Wirkungsorientierung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit bietet die Publikation von Liebig (2016) „**Wirkungsorientierung und Kooperation in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit**.“

### **Praxisbeispiele zur Wirkungsorientierung**

Das Stadtentwicklungsprojekt „**Krems 2030**“ baut methodisch auf dem Konzept der Wirkungsorientierung auf. Hierbei werden, anders als bei klassischen Verwaltungsmodellen, die sich am Budget orientieren, anfangs Ziele definiert und dann erst der Weg, diese zu erreichen. Zentral bei diesem Projekt sind neben Bürgerbeteiligung und Transparenz auch die Wirkungsmessung, die für die Anpassung von Maßnahmen entscheidend ist. (Online verfügbar unter: <https://www.krems2030.at/krems-2030/wirkungsorientierung/> und [https://www.krems2030.at/wp-content/uploads/2016/11/Krems2030\\_Langversion.pdf](https://www.krems2030.at/wp-content/uploads/2016/11/Krems2030_Langversion.pdf))

Im Zuge der Steuerungsrichtlinie Haus Graz 2010 und deren Umsetzung wurde in **Graz** die **wirkungsorientierte Fokussierung** der immer knapper werdenden Ressourcen auf einer kommunalen Ebene **gesetzlich verankert**, auch in Bezug auf das **Gender Budgeting**. (Online verfügbar unter: [https://www.graz.at/cms/beitrag/10304536/7770531/Gender\\_Budgeting.html](https://www.graz.at/cms/beitrag/10304536/7770531/Gender_Budgeting.html))

Neben fachspezifischen Wirkungszielsetzungen müssen auch Querschnittsthemen betrachtet werden, hierzu zählt die Gleichstellung von Mann und Frau auf allen gesellschaftlichen Ebenen. Ein geschlechtersensibler Blick muss aus diesem Grund auf alle Bereiche der Verwaltung angewendet werden. Im großen Rahmen der **wirkungsorientierten Steuerung** nimmt die **tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern** damit eine Sonderstellung ein: Sie ist aufgrund der **Verfassungsbestimmungen** sowie der Verankerung im **Bundeshaushaltsgesetz 2013** das einzige inhaltliche, verpflichtend von allen Ressorts umzusetzende Thema. (Online verfügbar unter: <http://www.imag-gmb.at/cms/imag/subcoverpage.htm?channel=CH0599>)

Im Jahr 2014 legte Dortmund als eine der ersten Kommunen einen **wirkungsorientierten Haushalt** vor. Ziele eines solchen wirkungsorientierten Haushaltes sind nicht nur die Ermittlung von Kennzahlen für Kosten. Vor allem sollen Ziele und Wirkungen politischer Entscheidungen ermittelt werden und somit auch die kommunalpolitischen Entscheidungen und Projekte der Politik für die Öffentlichkeit transparenter und ihre Wirkungen ablesbar gemacht werden. (Online verfügbar unter: [https://www.lokalkompass.de/dortmund-city/c-politik/wirkungsorientierter-haushalt\\_a352727](https://www.lokalkompass.de/dortmund-city/c-politik/wirkungsorientierter-haushalt_a352727))

### 4.7.3 LITERATUR

Balthasar, Andreas/ Fässler, Sarah (2017). Wirkungsmodelle: Ursprung, Erarbeitungsprozess, Möglichkeiten und Grenzen. In: *LeGes*, 28 (2), S. 301-325. Online verfügbar unter: <https://leges.weblaw.ch//fr/legesissues/2017/2/20172301-325.html> (dl: 29.07.2019).

Bundeskanzleramt Österreich (2011). Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung. Online verfügbar unter [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte\\_verwaltung/berichte\\_service/Handbuch\\_Wirkungsorientierte\\_Steuerung\\_Mai\\_2013.pdf?6wd884](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/berichte_service/Handbuch_Wirkungsorientierte_Steuerung_Mai_2013.pdf?6wd884) (dl: 25.07.2019).

BMOEDS – Bundesministerium Öffentlicher Dienst und Sport (2018). Wirkungsorientierung. Online verfügbar unter [https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte\\_verwaltung/glossar/wirkungsorientierung.html](https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/glossar/wirkungsorientierung.html) (dl: 01.08.2019).

Cartwright, Nancy (2007). Are RCTs the gold standard? In: *BioSocieties*, 2 (1), S. 11-20.

Center for Theory of Change (2019). What is Theory of Change. Online verfügbar unter: <https://www.theoryofchange.org/what-is-theory-of-change/> (dl: 29.7.2019).

Gambrill, Eileen (2001). Social Work: An authority-based profession. In: *Research on Social Work Practice*, 11 (2), 166-175. Online verfügbar unter: <http://rsw.sagepub.com/cgi/content/abstract/11/2/166> (dl: 8.8.2019).

Gibbs, Leonard/ Gambrill, Eileen (2002). Evidence-Based Practice: Counterarguments to Objections. In: *Research on Social Work Practice*, 12, S. 452-476. Online verfügbar unter: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1049731502012003007> (dl: 9.10.2019).

Haunberger, Sigrid (2018). Nichts ist praktischer als ein gutes Wirkungsmodell. Überlegungen am Beispiel des Justizvollzugs. In: *LeGes*, 29 (2). Online verfügbar unter: [https://leges.weblaw.ch/legesissues/2018/2/nichts-ist-praktisch\\_dbd238c9fb.html#sectionc654a923-3f1c-428a-83be-028ae9339fe5](https://leges.weblaw.ch/legesissues/2018/2/nichts-ist-praktisch_dbd238c9fb.html#sectionc654a923-3f1c-428a-83be-028ae9339fe5) (dl: 25.7.2019).

Head, Brian (2009). Evidence-based Policy: principles and requirements. In: Australian Government, Productivity Commission. *Strengthening Evidence-based Policy in the Australian Federation. Roundtable Proceedings*. S. 13-26. Online verfügbar unter <https://www.pc.gov.au/research/supporting/strengthening-evidence/roundtable-proceedings-volume1.pdf> (dl: 29.7.2019).

Kelle, Udo (2006). Qualitative Evaluationsforschung und das Kausalitätsparadigma. In: Flick, Uwe (Hrsg.). *Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte, Methoden, Umsetzungen*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag, S. 117-134.

Liebig, Reinhard (2016). Wirkungsorientierung und Kooperation in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Expertise im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Düsseldorf: Bertelsmann Stiftung. Online verfügbar unter: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/Expertise\\_Wirkungsorientierung\\_Liebig\\_2016.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Expertise_Wirkungsorientierung_Liebig_2016.pdf) (dl: 15.10.2019).

Lüders, Christian (2006). Qualitative Daten als Grundlage der Politikberatung. In: Flick, Uwe (Hrsg.). *Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte, Methoden, Umsetzungen*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag, S. 444-494.

Otto, Hans-Uwe/ Polutta, Andreas/ Ziegler, Holger (2010). Zum Diskurs um evidenzbasierte Soziale Arbeit. In: Otto, Hans-Uwe/ Polutta, Andreas/ Ziegler, Holger (Hrsg.). *What Works – Welches Wissen braucht die Soziale Arbeit. Zum Konzept evidenzbasierter Praxis*. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich, S. 7-28.



Parzer, Philip/ Prorok, Thomas (2009). Steuerung von Staat und Verwaltung. Wohin geht der Weg? In: Forum Public Management, 3, S. 4-5. Online verfügbar unter: <https://kdz.eu/de/steuerung-von-staat-und-verwaltung-wohin-geht-der-weg> (dl: 1.8.2019).

Pawson, Ray/ Tilley, Nick (1997). Realistic Evaluation. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.

Polutta, Andreas (2011). Wirkungsorientierte Steuerung sozialer Dienste. In: Dahme, Heinz-Jürgen/ Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.). Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: VS Verlag, S. 372-382.

Stiftung Zewo, Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige, Spenden sammelnde Organisationen (o.J.). Wirkungsmessung für NPO. Zewo-Leitfaden für Dienstleistungen und Projekte im Inland. Online verfügbar unter [https://www.zewo.ch/wirkunginland/Deutsch/Wirkungsmessung/schritt2\\_wirkungsmodell\\_entwickeln/einfaches\\_logic\\_model](https://www.zewo.ch/wirkunginland/Deutsch/Wirkungsmessung/schritt2_wirkungsmodell_entwickeln/einfaches_logic_model) (dl: 5.8.2019).

Veit, Sylvia (2014). Evidenzbasierte Politik durch Gesetzesfolgenabschätzungen? Erfahrungen aus Deutschland und Schweden. In: Ziekow, Jan (Hrsg.). Bewerten und Bewertet-Werden. Wirkungskontrolle und Leistungssicherung in der öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden: Nomos, S. 37-56.

W.K. Kellogg Foundation (2003). Logic Model Development Guide. Online verfügbar unter <https://www.bttop.org/sites/default/files/public/W.K.%20Kellogg%20LogicModel.pdf> (dl: 25.7.2019).

## 5 BEST-PRACTICE

Im Folgenden soll eine Auswahl an sozialen Innovationen näher vorgestellt werden, die auf mehreren der skizzierten Gestaltungsprinzipien basieren und damit als Best-Practice-Ansätze verstanden werden können. Die Beispiele sollen der Veranschaulichung gelungener Initiativen dienen, die auch Impulse für die Entwicklung des neuen Sozialprogramms geben können. In der Praxis besteht eine breite Auswahl an etablierten sozialen Innovationen. Da hier nur eine kleine Auswahl an Beispielen beschrieben werden kann, wurden diese aus Praxisbereichen aufgegriffen, die in Anbetracht der Ausrichtung dieses Literaturreviews – als ein möglicher Orientierungsrahmen für die Entwicklung des Sozialprogramms 2020 – besonders interessant erschienen. Gewählt wurden daher soziale Innovationen, die im Kontext der Alterung der Bevölkerung und den damit entstehenden Bedarfen etabliert wurden, sowie soziale Innovationen, die auf den Abbau sozialer Ungleichheit und Benachteiligung zielen.

### 5.1 PFLEGEHEIM „AMMERUDHJEMMET“ (NORWEGEN)

Ammerudhjemmet ist ein Pflegeheim in Norwegen, das von der Church City Mission in Oslo betrieben wird. Es verfolgt das Modell eines sogenannten offenen Pflegeheims, das als Treffpunkt für Menschen unterschiedlichen Alters und verschiedener Kulturen dienen soll. Das Pflegeheim fungiert in erster Linie als ein Kulturzentrum, das wöchentlich Konzerte, Filmvorführungen und andere Events sowie einmal jährlich das Stadtteilfest „bydelsdagene“ organisiert. Das Zentrum umfasst zudem eine Bibliothek, ein Cafe, ein Schwimmbad, einen Friseur und ein Fußpflege-Angebot, sodass BewohnerInnen der gesamten Gemeinde die Infrastruktur nutzen und mit den PflegeheimbewohnerInnen in Austausch kommen. Darüber hinaus werden Trainings seitens des Arbeitsmarktservice zur Steigerung der Vermittlungschancen angeboten. Ein Schwerpunkt der Innovation liegt auch auf dem freiwilligen Engagement: Viele der kulturellen Aktivitäten werden von Freiwilligen organisiert und mittels Spenden finanziert. Die Koordination der Aktivitäten übernimmt ein dort beschäftigter Kultur- und Gemeindemanager. (Plattform INNOSERV – Social Services Innovation, online verfügbar unter: <http://innoserv.philnoug.com/de>)

Organisiert wird das Pflegeheim als private non-profit Organisation. Zur Verfügung stehen insgesamt 102 Betten in der Langzeitpflege sowie 27 Plätze für Tagesgäste. Zielgruppe sind ältere pflegebedürftige Menschen (Durchschnittsalter zirka 67 Jahre) mit gesundheitlichen Einschränkungen (insbesondere Demenz). Der offene Zugang für BewohnerInnen der Gemeinde erlaubt die Partizipation der PflegeheimbewohnerInnen und zielt auf die Erfüllung sozialer und kultureller Bedürfnisse älterer Menschen. (INNOSERV 2013, S. 2)

Die Vision des Zentrums lautet, dass Lernen und Entwicklung für alle Menschen über ihr gesamtes Leben ermöglicht werden soll. Das vorgestellte Modell fokussiert dabei drei Kernideen der Innovation sozialer Dienstleistungen (INNOSERV 2013, S. 6):

---

---

---

- *Netzwerkansatz*: Ein Kernelement ist der Netzwerkansatz, dessen Ziel es ist, BewohnerInnen des Pflegeheims und deren Netzwerk mittels des Modells zu verbinden.
- *Gemeinwesenorientierter Treffpunkt*: Oft sind PflegeheimbewohnerInnen sozial und kulturell isoliert bzw. vom „pulsierenden Leben“ der Gemeinschaft abgeschnitten. Interaktionen mit dem Gemeindeumfeld beschränken sich auf bestimmte Anlässe, die speziell für BewohnerInnen und in der Form von speziellen Besuchen im Pflegeheim konzipiert sind. Ammerudhjemmet wählt einen anderen Ansatz: Durch das umfassende Angebot alltäglicher Dienstleistungen bzw. die Integration der kommunalen Infrastruktur ins Pflegeheim soll eine Ressource für alle GemeindebewohnerInnen geschaffen werden und so stärkerer wechselseitiger Austausch mit den PflegeheimbewohnerInnen geschaffen werden. In der Praxis werden dabei auch alleinlebende (ältere) Menschen angesprochen, was dazu führt, dass auch ein „Fehlen“ der Personen, die z.B. regelmäßig bei kulturellen Veranstaltungen auf Besuch kommen, auffällt. Auf diese Weise wird eine natürlichere Integration zwischen Pflegeheim- und GemeindebewohnerInnen möglich als in gewöhnlichen Heimen.
- *„Kulturelle Wende“*: Die Langzeitpflege erfährt eine andere Bedeutung in diesem Ansatz: Sie umfasst neben einem medizinischen Ansatz zusätzlich auch einen kulturellen Ansatz. Die Erfüllung menschlicher Bedürfnisse wird umfassender als ein Erfüllen von kulturellen Bedürfnissen und Wünschen eines Lebens in der Gemeinschaft aufgefasst.

Für Informationen zum Projekt siehe <http://www.inno-serv.eu/ammerudhjemmet>. Eine Beschreibung findet sich auch bei Langer und Kollegen (2018, S. 114-117).

## 5.2 WOHNPROJEKT „ABITARE SOLIDALE“ (ITALIEN)

Das Projekt Abitare Solidale ist ein innovatives Wohnprojekt in der Provinz Florenz, das auf die Bewältigung sozialer Probleme abzielt. Die Grundidee ist das Zusammenbringen von Menschen mit unterschiedlichen Problemlagen, die basierend auf dem Gedanken der Solidarität in gegenseitiger Unterstützung bewältigt werden sollen. Ältere Menschen, die Hilfe bei der Haushaltsführung brauchen, werden mit Menschen in schwierigen Lebenslagen (z.B. finanziell schwierigen Situationen auf der Suche nach Wohnraum) zusammengebracht. Auch Opfer häuslicher Gewalt, die einen sicheren Lebensraum benötigen, werden dabei angesprochen. Das Projekt wird vom Verein „Auser“, vier Gemeinden und dem Verein „Artmisia“ durchgeführt. Involviert sind neben den Gemeinden und öffentlichen Behörden private AkteurInnen sowie bezahltes Personal wie beispielsweise SozialarbeiterInnen. Durch diese ProjektpartnerInnen wird das Modell des Wohnens vereinbart und Finanzierung sowie Monitoring festgelegt. Die Form und der Rahmen des Zusammenlebens werden teils durch die Beteiligten selbst entschieden. Das Projekt lässt somit Vorteile für alle Beteiligten entstehen, beispielsweise kostenloses Wohnen auf der einen und Unterstützungsleistungen im Alltag auf der anderen Seite. (Langer et al. 2018, S. 110-111)

Die Idee zum Projekt entstand aus dem Umstand heraus, dass in der Provinz Florenz zahlreiche ältere, alleinlebende Menschen sozial isoliert leben. Zugleich möchten sie ihr Zuhause im Alter nicht verlassen und in eine Pflegeeinrichtung umsiedeln. Auf der anderen Seite gibt es eine große Anzahl von Personen, die von Wohnungslosigkeit und finanziellen Engpässen betroffen sind und die über die sozialen Sicherungssysteme nicht ausreichend aufgefangen werden. (Langer et al. 2018, S. 112)

Zielgruppen, die durch das Projekt angesprochen werden und vom gemeinsamen Zusammenleben profitieren können sind folgende Personengruppen (INNOSERV 2013, S. 2):

- ältere Menschen in Wohnungen, die zu groß oder nicht auf deren Bedürfnisse angepasst sind, die von sozialer Isolation oder Verlust der Selbstversorgungs-Fähigkeit bedroht sind
- Verwandte von älteren Personen, die neue Pflegelösungen, abgestimmt auf deren Bedürfnisse und Lebensstil, suchen
- benachteiligte Menschen, die von Armut bedroht sind und leistbare Unterkünfte brauchen (v.a. StudentInnen, MigrantInnen und arbeitslose Personen)
- Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt wurden und eine vorübergehende sichere Wohnmöglichkeit benötigen.

Das Projekt hat positive Auswirkungen auf soziale Inklusion und Integration und ist zudem ökologisch nachhaltig, da das Projekt bestehende Wohnflächen nützt (INNOSERV 2013, S. 8). Folgende Elemente des Projektes sind dabei speziell als innovativ zu bewerten (INNOSERV 2013, S. 2):

- *Neue Leistung:* Durch das Projekt entsteht Zusammenleben als neue Form der Leistung, die eine Lösung verschiedener Probleme ermöglicht und damit Bedürfnisse erfüllt und klassische Grenzen verschiedener Bereiche in den Sozialdienstleistungen überwindet.
- *Steuerung:* Das Projekt wird durch eine umfassende und integrierte Partnerschaft ermöglicht, die öffentliche Institutionen, private AkteurInnen (z.B. Architekten), freiwillige Organisationen und bezahltes Personal (SozialarbeiterInnen, PsychologInnen, BeraterInnen, RechtsberaterInnen) umfasst.
- *Mittel:* Die Mittel stammen aus unterschiedlichen Ressourcen: private und öffentliche, um Wohnräume anzupassen, Beteiligung von öffentlichen und freiwilligen MitarbeiterInnen, um das Zusammenleben zu unterstützen und zu monitoren).
- *Nachhaltigkeit:* Das Projekt ist in höchstem Maße nachhaltig, da es bestehende Wohnräume nutzt und soziale und städtische Durchmischung fördert.

Für Informationen zum Projekt siehe <http://www.inno-serv.eu/abitare-solidale>. Eine Beschreibung findet sich auch bei Langer und Kollegen (2018, S. 110-113). Das Projekt wurde 2013 mit dem European Award for Social Innovation in Aging ausgezeichnet. (Langer et al. 2018, S. 111)

### **5.3 PROJEKT „FRYSHUSET“ FÜR KINDER ALLEINERZIEHENDER MÜTTER (SCHWEDEN)**

Die Organisation „Fryshuset“ wurde durch die YMCA (Young Men´s Christian Association) 1984 in Stockholm entwickelt. Gegründet wurde die Organisation in einem früheren Kühlhaus (auf diesen Umstand ist die Namensgebung „Fryshuset“ – in deutscher Übersetzung „Kühlhaus“ – zurückzuführen). Die Organisation adressiert Probleme und Themen Jugendlicher und setzt eine Vielzahl von Aktivitäten um. Dazu gehören beispielsweise das Betreiben von Schulen und Sozialprogrammen, Berufsausbildungen, Seminaren/ Konferenzen, Theaterkursen aber auch das Veranstellen von Partys oder Sportevents. Die Organisation kooperiert dabei mit einer Vielzahl an öffentlichen und privaten AkteurInnen. Finanziert wird

dies aus unterschiedlichen Mitteln, aus öffentlichen Geldern sowie Zuschüssen, Stiftungsgeldern oder Gebühren für die angebotenen Bildungs- und Sozialprogramme. (Nordfeldt et al. 2016, S. 237)

Fryshuset betreibt unter anderem seit 2007 ein Projekt für die Zielgruppe von Kindern alleinerziehender Mütter, das auch in Malmö und Gothenburg umgesetzt wird. Primär zielen die Aktivitäten auf die Stärkung der Kinder, jedoch soll sich das Projekt positiv auf die alleinerziehenden Mütter auswirken, was durch zusätzliche Angebote der Elternbildung und Vorträge verstärkt werden soll. Das Hauptziel des Projektes wird dabei folgendermaßen formuliert: „*The aim is to support and strengthen children that are living with a single mother in economically vulnerable circumstances*“ (Nordfeldt et al. 2016, S. 237). Dabei verfolgt das Projekt einen Ansatz der Gesundheitsförderung, konkret den Ansatz der Salutogenese nach Aaron Antonovsky (siehe z.B. 1997). Es zielt auf die Unterstützung der Kinder in vulnerablen Lebenssituationen, sei es wirtschaftlich, sozial oder aufgrund von Missbrauchserfahrungen ab. Die Kinder sollen positive Kindheitserinnerungen sammeln und mit einem gestärkten Selbstwertgefühl und –vertrauen aus dem Projekt gehen. (Nordfeldt et al. 2016, S. 237-238)

Das Konzept umfasst dabei drei Arten von Aktivitäten für Mütter und Kinder (Evers et al. 2014, S. 326):

- **Monatliche Treffen:** Diese werden von bis zu 500 Personen (Müttern und Kindern) wahrgenommen. Während die Mütter etwa an Vorträgen über Gesundheit teilnehmen und Zeit erhalten, sich zu vernetzen und gegenseitig zu unterstützen, können die Kinder in altershomogenen Gruppen an Sport-, Kunst- oder Musikworkshops teilnehmen, die von Freiwilligen geleitet werden. Dies soll den Kindern Freude ermöglichen und den Müttern auch eine „Pause“ vom stressigen Betreuungsalltag ermöglichen.
- **Aktivitäten:** Mütter und Kinder gemeinsam erleben hier besondere Momente. Dies können Erlebnisse, wie der Besuch eines Museums, Zoos, Erlebnisparks oder Schwimmbades sein. Diese Erlebnisse sollen sich positiv auf die Mutter-Kind-Beziehung auswirken. Finanziert wird dieser Teil über Firmen. MitarbeiterInnen von Fryshuset bieten den Firmen Vorträge an. Im Zuge dieser werden die Firmen zu Kooperationen bzw. Ko-Organisationen eingeladen, wo diese auch sehen können, wie die finanziellen Mittel eingesetzt werden.
- **„Boomerang Meetings“:** Dieser Teil hat sich im Projekt immer wieder verändert. Anfangs gab es viele Anrufe der Mütter, die mit verschiedenen Problemen konfrontiert waren. Dies führte letztlich zu einer zweimal jährlich stattfindenden Messe, wo ExpertInnen unterschiedlicher Institutionen sich für persönliche Beratung zur Verfügung stellen. Für viele Mütter entsteht hier ein Erstkontakt für eine längere Begleitung durch eine adäquate Organisation. Freiwillige stehen den Müttern dabei zur Unterstützung und für Fragen während der Treffen zur Verfügung.

Die interne Organisation erfolgt durch drei Personen. Diese übernehmen die Organisation der meisten Aktivitäten. Zudem holen sie finanzielle Mittel sowie Genehmigungen ein. Zudem lebt das Projekt durch das zivilgesellschaftliche Engagement: Freiwillige übernehmen in den Treffen die Betreuung der Kinder und bieten den Müttern Unterstützung an. (Evers et al. 2014, S. 327)

Das Projekt bringt die Gruppe von Kindern von ökonomisch benachteiligten Müttern auch ins Blickfeld der PolitikerInnen, die laut der Projektleitung viele Vorurteile gegenüber dieser Zielgruppe hätten. Damit könnte das Projekt auch politische Entscheidungen, z.B. bezüglich der Kinderbetreuung, beeinflussen. Auswirkungen könnten auch auf Sozialleistungen entstehen, die keine Ausgaben für Freizeitaktivitäten für Kinder umfassen oder monatliche Internetkosten nicht abdecken, die aber eine Benachteiligung im Informationsfluss (z.B. seitens der Schulen) für die Zielgruppe bedeuten. (Evers et al. 2014, S. 327)

Für Informationen zum Projekt siehe Evers und Kollegen (2014, S. 325-327) und Nordfeldt und Kollegen (2016, S. 235-242). Die Organisation arbeitete bereits an der Verbreitung des Projekts und Methoden in anderen Kommunen, was teilweise gelang. Den dabei sichtbar gewordenen Hürden wird vor allem durch die Bildung von Netzwerken mit lokalen Unternehmen und Initiativen begegnet (Nordfeldt et al. 2016, S. 241).

## **5.4 SCHÜLERSTIPENDIEN FÜR JUGENDLICHE MIT MIGRATIONSHINTERGRUND (DEUTSCHLAND)**

Bereits 2002 initiierte die Gemeinnützige Hertie-Stiftung das START-Schülerstipendienprogramm. Die grundlegende Idee hinter dem Programm war, dass die Entwicklung von SchülerInnen mit Migrationshintergrund durch die Stipendien gefördert werden und damit ein Beitrag zur Chancengerechtigkeit geleistet werden kann. Das Projekt begann mit etwa 25 SchülerInnen und umfasst nun in ganz Deutschland 700 SchülerInnen und eine weitreichende Kooperation mit über 120 Partnerinstitutionen. (Bartl 2015, S. 13-14)

Jugendliche mit Migrationshintergrund werden oftmals in der Bildung benachteiligt, was Hürden in der gesellschaftlichen Teilhabe zur Folge hat. Gefördert werden sollen daher Jugendliche aller Schulformen, die aus wirtschaftlich ungünstigen Verhältnissen kommen. Die Definition der Zielgruppe des Projektes umfasst daher ganz konkret Jugendliche, die folgende Kriterien erfüllen: Sie haben ein zugewandertes Elternteil oder zugewanderte Großeltern, stehen drei Jahre vor dem (Fach-)Abitur, zeichnen sich durch gesellschaftliches Engagement sowie einen Notenschnitt von mindestens 2,5 oder besser aus und besuchen in einem entsprechenden Bundesland, in der die Organisation tätig ist, die Schule. Die SchülerInnen können sich um ein Stipendium bewerben. Ausgewählt werden die StipendiatInnen in einem dreistufigen Verfahren mit folgenden Schritten: (1) Online-Kurzbewerbung, (2) Aufforderung zu einer ausführlicheren Bewerbung nach Prüfung der Kurzbewerbung, (3) persönliches Gespräch nach Sichtung der ausführlicheren Bewerbung. (Bartl 2015, S. 16)

Das Stipendium selbst besteht aus zwei Teilen: Zum einen wird eine materielle Unterstützung angeboten, zum anderen auch ein umfangreiches Bildungs- und Beratungsprogramm. Die materielle Unterstützung wird in Form monatlicher Zuschüsse bereitgestellt und umfasst zudem EDV-Geräte. Zusätzlich gibt es die Möglichkeit auf weitere Leistungen (z.B. Sprachkurse, Nachhilfe). Durch den zweiten Teil der Unterstützung – das Bildungsprogramm – sollen Qualifikationen erlangt, Persönlichkeitsbildung ermöglicht und eine Vernetzung erlaubt werden, um so den Arbeitsmarkteinstieg zu begünstigen. Das Programm gliedert sich in Pflicht- und Wahlfächer. Die Pflichtveranstaltungen sollen zweimal im Jahr an Wochenenden in Anspruch genommen werden. Wahlveranstaltungen können je nach Wunsch besucht werden. Je nach Bundesland wird auch ein regionales Programm angeboten. Nachstehende

---

---

---

Abbildung zeigt den Aufbau des Bildungsprogramms. Seit einigen Jahren umfasst das Programm auch einen Schwerpunkt auf das Angebot von Bildungsveranstaltungen und Reflexionsmöglichkeiten zum gesellschaftlichen Engagement. (Bartl 2015, S. 16-17)

**Abbildung 5-1: Aufbau des START-Bildungsprogrammes**

START-Bildungsprogramm			
START-Bildungsprogramm			
	Pflichtprogramm	Wahlprogramm	Regionales Programm
Ziel	Persönlichkeitsbildung	Horizontenerweiterung Berufsorientierung	Horizontenerweiterung regionales Netzwerk
Format	Zwei Wochenend-Seminare pro Schuljahr	Ferienakademien Seminare, Workshops	Exkursionen, Workshops Aufbau lokaler Kontakte und Netzwerke
Inhalte	Kommunikation Persönlichkeitsentwicklung gesellschaftspolitische Inhalte	Naturwissenschaft und Technik Kunst und Kultur, Wirtschaft Individuum und Gesellschaft	Naturwissenschaft und Technik Kunst und Kultur, Wirtschaft Individuum und Gesellschaft
Beispiele Seminare	Rede und Präsentation Bewerbungstraining Interkulturelle Kompetenzen Demokratie	Assessment-Center-Training Basketballturnier Studienorientierung Neurowissenschaften	Deeskalationstraining Bionik-Seminar Opern-Workshop Museums- und Theaterbesuche

Quelle: Bartl 2015, S. 17

Das Projekt charakterisiert sich durch enge Kooperationen und Vernetzungen mit mehr als 120 ProjektpartnerInnen. Dazu zählen Unternehmen, Ministerien, Kommunen, Vereine, aber auch Privatpersonen. Diese übernehmen entweder die Finanzierung von Stipendien oder die Inhalte bzw. die Organisation von TrainerInnen oder Infrastruktur für das Bildungsprogramm. Die Kooperation mit den Schul- und Kultusministerien gewährleistet zudem, dass erfahrene Lehrkräfte die Betreuung der StipendiatInnen übernehmen. (Bartl 2015, S. 17-19)

Für nähere Informationen zu dieser sozialen Innovation siehe Bartl (2015) oder die Website der Startstiftung (<https://www.start-stiftung.de/>).

## 5.5 SOCIAL IMPACT BOND „PERSPEKTIVE:ARBEIT“ (ÖSTERREICH)

In Österreich gibt es wie in den zuvor genannten internationalen Beispielen Bestrebungen, soziale Innovationen zu etablieren. An dieser Stelle soll das Projekt „PERSPEKTIVE:ARBEIT“ des österreichischen Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Sozialministerium) und der Juvat gemeinnützige Gesellschaft mbH beschrieben werden, das in Oberösterreich als erster Social Impact Bond Österreichs umgesetzt wurde. Ziel des Projektes war das ökonomische und soziale Empowerment gewaltbetroffener Frauen, das über eine Begleitung und Vermittlung der Frauen in den ersten Arbeitsmarkt gelingen sollte. Die Laufzeit des Projekts war von September 2015 bis August 2018. (Für einen

Überblick siehe [https://www.sozialministerium.at/site/Soziales\\_und\\_KonsumentInnen/Soziale\\_Themen/Soziale\\_Innovation/Social\\_Impact\\_Bond/Social\\_Impact\\_Bond](https://www.sozialministerium.at/site/Soziales_und_KonsumentInnen/Soziale_Themen/Soziale_Innovation/Social_Impact_Bond/Social_Impact_Bond))

Ein Social Impact Bond charakterisiert sich dabei über die Vernetzung von öffentlicher Hand, privaten AkteurInnen und SozialdienstleisterInnen. Dabei wird das Management von einer Vermittlerin bzw. einem Vermittler übernommen und die Tätigkeiten werden zudem extern evaluiert. Die Basis ist dabei eine Vereinbarung mit der öffentlichen Hand, in der eine Prämie für eine bestimmte vereinbarte Zielerreichung festgehalten wird. Diese wird durch Organisationen vorfinanziert, die nur bei erfolgreichem Projektabschluss eine Prämie rückerstattet erhalten. In der praktischen Umsetzung sind gemeinnützige Vereine beauftragt. Eine unabhängige Evaluierung entscheidet über den Erfolg des Projektes. Abbildung 5-2 skizziert den Social Impact Bond des Projektes. (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2015a, S. 1-7)

Inhaltlich verfolgt das Projekt „PERSPEKTIVE:ARBEIT“ das Ziel, gewaltbetroffene Frauen nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, um den Frauen eine wirtschaftliche Unabhängigkeit zu ermöglichen und damit ein Entkommen aus den Gewaltstrukturen zu ermöglichen. Das Gewaltschutzzentrum Oberösterreich sowie die fünf oberösterreichischen Frauenhäuser übernehmen die Zuweisung von betroffenen Frauen zum Projekt. Die Frauen werden auf dem Weg in die Beschäftigung individuell begleitet. Ziel ist dabei die Entwicklung und Etablierung sowie die Umsetzung einer beruflichen Perspektive. Die Begleitung umfasst den gesamten Prozess von der Perspektivenentwicklung über die Erstellung von Bewerbungsunterlagen bis hin zur stabilen Vermittlung in den Arbeitsmarkt. In enger Abstimmung mit für die Arbeitsvermittlung relevanten Instituten, wie z.B. dem Verein für Frauen und Qualifizierung (VFQ), dem Institut für Ausbildung und Beschäftigung (IAB) und auch mit dem AMS OÖ, wird der Vermittlungsprozess begleitet und zusätzlich ein hohes Augenmerk auf Sicherheit, Unterkunft, Mobilität, Kinderbetreuung und adäquate Strukturen des zukünftigen Arbeitsplatzes gelegt. Das Projekt möchte damit Lücken schließen und verfolgt einen umfassenden, ganzheitlichen Betreuungsansatz. Die Kooperation mit Unternehmen ermöglicht zusätzlich einerseits eine nachhaltige Beschäftigung und andererseits einer Sensibilisierung für das Thema Gewalt. Das Projekt sieht außerdem eine Nachbetreuungsphase von mindestens zwölf Monaten nach Vermittlung in den Arbeitsmarkt vor. (Projektbeschreibung PERSPEKTIVE:ARBEIT online verfügbar unter: [https://www.sozialmarie.org/files/7150/pdf\\_loc.pdf](https://www.sozialmarie.org/files/7150/pdf_loc.pdf))

Die zentrale Innovation des Projektes liegt im Ansatz des Social Impact Bonds. Dieser erlaubt eine risikofreie Finanzierung für die öffentliche Hand, da die Vorfinanzierer das Ausfallrisiko übernehmen. Das Finanzierungskonzept erlaubt den operativen Organisationen, ihr Innovationspotenzial bestmöglich zu nutzen (z.B. durch das Ausprobieren neuer Ansätze oder durch den Aufbau von Kooperationen), da finanzielle Mittel von Beginn an verfügbar und über die ganze Projektdauer gesichert sind (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2015b, S. 2). Der Social Impact Bond forciert zudem durch die genaue Zieldefinition und die Evaluierung der konkreten Wirkungen den oben beschriebenen Ansatz der Wirkungsorientierung. Gerade bei zu Beginn sehr ressourcenintensiven, für besonders gefährdete Personengruppen entwickelte Maßnahmen, die ein Potenzial für hohe und nachhaltige Wirkungen auf längere Sicht haben, erlaubt das Konzept in Zeiten knapper Budgets ein Umsetzen dieser Ansätze und das Feststellen von deren konkreten Wirkungen (siehe <http://www.fiv.at/2016/04/soziale-innovation/>). Darüber hinaus basiert ein Social Impact Bond auf der Kooperation vieler Stakeholder, was ein weiteres innovatives Element des Pro-

---

---

---



jekt es darstellt, da dies Vorteile für die inhaltliche Arbeit birgt. So können Lücken geschlossen werden (z.B. durch eine ganzheitliche Begleitung, die das Ziel einer existenzsichernden Beschäftigung mit den Zielen der Sicherstellung von Schutz, Unterkunft und Kinderbetreuung verknüpft) und auch für nachhaltige Beschäftigungsverhältnisse durch die Involvierung von Unternehmen gesorgt werden. (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2015b, S.4-5)

Das Projekt wurde im August 2018 abgeschlossen, sodass bereits Ergebnisse vorliegen. Die Kriterien der Zielerreichung wurden vorab klar definiert. Im Rahmen der Projektlaufzeit galt es, mindestens 50 Frauen in ein existenzsicherndes Beschäftigungsverhältnis zu bringen sowie 25 Frauen vor Arbeitsplatzverlust zu schützen bzw. bei nicht-existenzsichernder eine existenzsichernde Beschäftigung zu ermöglichen. Dabei sollte das entsprechende Beschäftigungsverhältnis sozialversicherungspflichtig sein, einen Bruttojahresverdienst von mindestens 19.517€ aufweisen, eine Arbeitszeit von zumindest 20 Wochenstunden umfassen und mindestens 12 Monate bestehen. (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2015b, S. 2)

Diese vorab definierten Zielsetzungen konnten innerhalb der dreijährigen Laufzeit knapp nicht erreicht werden. Die Kosten wurden daher allein von den Stiftungen getragen. Trotzdem erlangte das Projekt eine beachtliche Reichweite: Insgesamt wurden 311 Frauen und 430 Kinder unterstützt und mehr als 180 Frauen in eine Beschäftigung vermittelt. Zusätzlich gelang 30 Frauen mithilfe der Begleitung im Projekt der Einstieg in eine Ausbildung bzw. Qualifizierung. Das Projekt soll daher ab 2020 in den Regelbetrieb des AMS Oberösterreich überführt werden. (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2018)

**Abbildung 5-2: Übersicht über den Social Impact Bond des Projekts**



Quelle: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2016)

Nähere Informationen bietet die Website des Sozialministeriums (siehe [https://www.sozialministerium.at/site/Soziales\\_und\\_KonsumentInnen/Soziale\\_Themen/Soziale\\_Innovation/Social\\_Impact\\_Bond/Social\\_Impact\\_Bond](https://www.sozialministerium.at/site/Soziales_und_KonsumentInnen/Soziale_Themen/Soziale_Innovation/Social_Impact_Bond/Social_Impact_Bond)).

## 5.6 LITERATURHINWEISE FÜR WEITERE BEISPIELE

Aufgrund der Vielzahl an bestehenden sozialen Innovationen sollen im Folgenden Hinweise auf relevante Organisationen, Projekte und Literatur gegeben werden, die einen guten Einblick in einzelne Projekte und Initiativen ermöglichen.

- **Center for social innovations (CSI):** Das Center for social innovations umfasst in Kanada und den USA angesiedelte Coworking-Spaces und ermöglicht eine Gemeinschaft, die verschiedene Projekte unterstützt und initiiert. Dazu zählen z.B. Projekte zur Bekämpfung des Klimawandels (z.B. Climatespark) oder Projekte zur Gestaltung öffentlichen Raums und Stärkung von Communities (STEPS – Sustainable thinking and expression on public space) (<https://socialinnovation.org/>)
- **Zentrum für soziale Innovation (ZSI):** Als privates non-profit-Institut im Bereich angewandte Sozialwissenschaften führt das Zentrum in Wien Projekte in Forschung und Anwendung durch und untersucht gesellschaftliche Einbettung und Wirkung von Innovation. Dabei untergliedert sich das Institut in drei Bereiche: Arbeit und Chancengleichheit, Forschungspolitik und Entwicklung sowie Technik und Wissen. Auf der Website finden sich Informationen zum Zentrum und zu durchgeführten Projekten. (<https://www.zsi.at/>)
- Viele Praxisprojekte für die oben genannten Trends sozialer Innovationen werden im **Bericht „Vision and Trends of Social Innovation for Europe“ (EU Commission 2017)** skizziert. Es soll nur eine kleine Auswahl herausgegriffen werden, um das Spektrum zu verdeutlichen: Das Sozialunternehmen **Gesundes Kinzigtal** zielt etwa auf die Optimierung von Gesundheit durch integrierte Versorgung im Kinzigtal und setzt dabei Maßnahmen, wie z.B. eine bessere Vernetzung von in die Behandlung involvierten AkteurInnen, eine Stärkung präventiver Angebote oder eine stärkere Einbindung des Patienten in die Behandlung (siehe <https://www.gesundes-kinzigtal.de>). Ein anderes Beispiel ist der Ansatz **„E-Governance in Estland“**, der auf die Förderung von Demokratie mittels neuer Technologien setzt. Über ein Online-Portal können BürgerInnen per elektronischer ID-Karte bei jeder Wahl wählen, Steuern bezahlen und mehr als 1000 Services in Anspruch nehmen (siehe [Eesti.ee](https://www.eesti.ee)). Im Allgemeinen rangiert Estland gemeinsam mit Finnland und den Niederlanden betreffend digitaler öffentlicher Dienstleistungen im Spitzenfeld der EU, Österreich liegt im Mittelfeld (siehe <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>). Ein weiteres exemplarisches Projekt ist **„Mobilearn“** in Schweden, eine mobile Website, die eine rasche Integration und Eingliederung von MigrantInnen fördert, indem Informationen bereitgestellt werden (z.B. Informationen über Rechte, Unterstützung bei der Lebenslauferstellung, Informationen betreffend Arbeitssuche, digitale Sprachkurse) (<http://se.mobilearn.com/>)
- Auch das **Buch „Social Innovations in the Urban Context“** (Brandsen et al. 2016) beschreibt zahlreiche Initiativen in verschiedenen Städten. Diese reichen von Projekten zur Unterstützung von Arbeitslosen, zur Unterstützung alleinerziehender Mütter bis hin zur Initiative zur Bildung, Forschung und Talentförderung.

- Das **internationale, durch Mittel der EU geförderte Forschungsprojekt SI-Drive** („Social Innovation: Driving Force of Social Change“) liefert Erkenntnisse zur Verbreitung und Gestaltung sozialer Innovationen. Dabei werden soziale Innovationen in mehreren Politikfeldern betrachtet: Bildung, Arbeit, Umwelt und Klimawandel, Energieversorgung, Transport und Mobilität, Gesundheits- und Sozialwesen, Armutsbekämpfung sowie nachhaltige Entwicklung. (<https://www.si-drive.eu/>)
- Der **„ESDN Quarterly Report 36“** betreffend soziale Innovationen in Europa beschreibt drei Fallstudien zu sozialen Innovationen in der Praxis: die Transition Towns Bewegung, die Etablierung der Grameen Bank und den „Social Innovation Park“ in Bilbao. ([https://www.sd-network.eu/quarterly%20reports/report%20files/pdf/2015-April-Social\\_Innovation\\_in\\_Europe.pdf](https://www.sd-network.eu/quarterly%20reports/report%20files/pdf/2015-April-Social_Innovation_in_Europe.pdf))

## 5.7 LITERATUR

Antonovsky, Aaron (1997). *Salutogenese. Zur Entmystifizierung der Gesundheit*. Tübingen. DGVT-Verlag.

Bartl, Andrea (2015). Die START-Stiftung: Schülerstipendien für Jugendliche mit Migrationshintergrund. In: Kopf, Hartmund/ Müller, Susan/ Rüede, Dominik/ Lurtz, Kathrin/ Russo, Peter (Hrsg.): *Soziale Innovationen in Deutschland: Von der Idee zur gesellschaftlichen Wirkung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 13-27.

Branden, Taco/ Cattacin, Sandro/ Evers, Adalbert/ Zimmer, Annette (2016) (Hrsg.). *Social Innovations in the Urban Context*. Cham, Heidelberg, New York, Dordrech, London: Springer.

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2015a). Projektübersicht Social Impact Bond Österreich. Online verfügbar unter: [https://www.sozialministerium.at/site/Soziales\\_und\\_KonsumentInnen/Soziale\\_Themen/Soziale\\_Innovation/Social\\_Impact\\_Bond/Social\\_Impact\\_Bond](https://www.sozialministerium.at/site/Soziales_und_KonsumentInnen/Soziale_Themen/Soziale_Innovation/Social_Impact_Bond/Social_Impact_Bond) (dl: 9.8.2019).

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2015b). *Ökonomisches und soziales Empowerment von gewaltbetroffenen Frauen* [Information zur Pressekonferenz vom 28.08.2015]. Online verfügbar unter: [https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/5/4/8/CH3434/CMS1454342373434/pkjahn28082015internet\[1\].pdf](https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/5/4/8/CH3434/CMS1454342373434/pkjahn28082015internet[1].pdf) (dl: 23.9.2019).

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2016). *Social Impact Bond Projektstruktur*. Online verfügbar unter: [https://www.sozialministerium.at/site/Soziales\\_und\\_KonsumentInnen/Soziale\\_Themen/Soziale\\_Innovation/Social\\_Impact\\_Bond/Social\\_Impact\\_Bond](https://www.sozialministerium.at/site/Soziales_und_KonsumentInnen/Soziale_Themen/Soziale_Innovation/Social_Impact_Bond/Social_Impact_Bond) (dl: 9.8.2019).

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2018). *Erfolg des ersten österreichischen Social Impact Bond: PERSPEKTIVE:ARBEIT wird in den Regelbetrieb übergeführt* [Presseaussendung vom 27.11.2018]. Online verfügbar unter: [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20181127\\_OTS0117/erfolg-des-ersten-oesterreichischen-social-impact-bond-perspektivearbeit-wird-in-den-regelbetrieb-ueberguehrt](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20181127_OTS0117/erfolg-des-ersten-oesterreichischen-social-impact-bond-perspektivearbeit-wird-in-den-regelbetrieb-ueberguehrt) (dl: 23.9.2019).

Evers, Adalbert/ Ewert, Benjamin/ Branden, Taco (eds.) (2014). *Social innovations for social cohesion. Transnational patterns and approaches from 20 European cities*. WILCO. Online verfügbar unter: [https://www.researchgate.net/profile/Marta\\_Llobet\\_Estany/publication/303383036\\_Barcelona/links/573f784808ae9ace84134608/Barcelona.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Marta_Llobet_Estany/publication/303383036_Barcelona/links/573f784808ae9ace84134608/Barcelona.pdf) (dl: 9.8.2019).

INNOSERV (2013a). Theoretically informed case study accompanying the film: *Abitare Solidale- Inter- and intra- generational cohabitation – Italy* (unter Mitarbeit von Laino, Elsa/ Otto, Adeline/ Langer, Andreas/ Günter, Simon/ Witt, Gemma-Dorina/ Müller, Kerstin). Online verfügbar unter: <http://innoserv.philnoug.com/de/content/auser-abitare-solidale> (dl: 1.8.2019).

INNOSERV (2013b). Theoretically informed case study accompanying the film: *Ammerudhjemmet – Norway* (unter Mitarbeit von Angell, Olav/ Thygesen, Hilde/ Langer, Andreas/ Günter, Simon/ Witt, Gemma-Dorina/ Müller, Kerstin). Online verfügbar unter: <http://innoserv.philnoug.com/de/content/ammerudhjemmet-0> (dl: 1.8.2019).

Langer, Andreas/ Eurich, Johannes/ Günther, Simon (2018). *Innovation Sozialer Dienstleistungen – Ein systematisierender Überblick auf Basis der EU-Forschungsplattform INNOSERV*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Nordfeldt, Marie/ Larsson, Segnestam Ola/ Carrigan, Anna (2016). *Stockholm: Innovative Ways of Supporting Children of Single (Lone) Mothers*. In: Brandsen, Taco/ Cattacin, Sandro/ Evers, Adalbert/ Zimmer, Annette (Hrsg.): *Social Innovations in the Urban Context*. Heidelberg u.a.: Springer Open. Online verfügbar unter: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-319-21551-8.pdf> (dl: 29.7.2019).

---

---

---

## 6 ZUSAMMENSCHAU UND AUSBLICK

In der wissenschaftlichen Begleitung der Entwicklung des Linzer Sozialprogramms 2020 durch das Institut für Soziologie an der Johannes Kepler Universität Linz, die Fachhochschule Oberösterreich und das IBE ist der vorliegende Literaturreview als ein erster und grundsätzlicher Beitrag für den Programmentwicklungsprozess vorgesehen. Dieser umfasst auf theoretischer Ebene die Darstellung zentraler Publikationen zu Theorien und Konzepten und auf der Ebene der praktischen Umsetzung eine Vielzahl an nationalen und internationalen Beispielen im Bereich kommunaler (Sozial-)Politik.

Inhaltlich rückt der Bericht das Thema der sozialen Innovationen als Impuls für die Entwicklung des Sozialprogramms in den Mittelpunkt. Gesellschaftliche Herausforderungen wie der demografische Wandel erfordern ganzheitliche, neuartige und kreative Lösungsansätze. Soziale Innovationen zielen auf Verbesserungen in der Erfüllung menschlicher Bedürfnisse, die durch eine „*Neukonfiguration sozialer Praktiken*“ (Howaldt/ Schwarz 2010, S. 89) entstehen sollen. Dabei verfolgen sie stets den Anspruch der Verbesserung des Gemeinwohls. Auf politischer Ebene werden diese als relevant für die Bewältigung anstehender gesellschaftlicher Herausforderungen erachtet. Bei näherer Betrachtung wird deutlich, dass bestehende soziale Innovationen meist bestimmten Prinzipien folgen oder diese maßgeblich in die Gestaltung miteinbeziehen. In diesem Literaturreview wurden daher folgende Leitlinien bzw. Prinzipien näher beschrieben: Zielgruppenorientierung, Sozialraumorientierung, Nachhaltigkeit, Bürgernähe, zivilgesellschaftliches/ freiwilliges Engagement, Kooperation und Koordination/ Netzwerke, Wirkungsorientierung und Evidenzbasierung.

Die erfolgreiche Umsetzung sozialer Innovationen erfordert einen entsprechenden Prozess. Dieser startet bei der Ideengenerierung, sieht idealerweise eine gute Planung sowie eine Pilotphase vor, bevor eine Innovation in die Umsetzung geht. Schon die Ideengenerierung könnte bereits partizipativ, unter Einbeziehung der BürgerInnen erfolgen (z.B. über Ideenpools, Preisausschreibungen). Das hätte den Vorteil, einerseits eine Vielzahl an Ideen zu erhalten und andererseits die Akzeptanz für die anschließende Umsetzung ausgewählter Ideen zu erhöhen. Für die Auswahl an Ideen und die konkrete Gestaltung sozialer Innovationen ist vorab festzulegen, welchen Anspruch diese erfüllen bzw. welchen Gestaltungsprinzipien diese genügen sollen. Erhebt man den Anspruch, mehrere der beschriebenen Prinzipien zu berücksichtigen, erfordert die konkrete Ausgestaltung der Projekte einen ganzheitlichen und mehrdimensionalen Ansatz bzw. ein vernetztes Denken dieser Prinzipien.

Ein erster wesentlicher Schritt bei der Entwicklung eines Sozialprogramms ist sinngemäß die Festlegung sozialpolitischer Leitlinien, der als Grundlage für den zweiten Schritt der Bestandsaufnahme, des Zielbildungsprozesses und in Folge der Formulierung von Handlungsempfehlungen dient (Reichwein et al. 2011, S. 48). Der vorliegende Literaturreview soll einen Beitrag zum ersten Schritt, der Formulierung dieser Leitlinien, leisten und einen Grundstein für den zweiten Schritt schaffen. Einen Überblick über soziale Innovationen und soziale Bedarfe sollen ExpertInneninterviews und eine quantitative Befragung von Sozialeinrichtungen durch die Fachhochschule Oberösterreich geben. Für die Erarbeitung des zweiten Schrittes werden schließlich Arbeitsgruppen seitens der Stadt Linz eingerichtet. ExpertInnenworkshops zur Reflexion der vorgeschlagenen Maßnahmen werden durch das IBE bis Jahresende durchgeführt.

## 7 ANHANG

Nachfolgend finden sich die Power-Point-Folien der Präsentation des Literaturreviews vom 16. September 2019.



**JKU**  
JOHANNES KEPLER  
UNIVERSITÄT LINZ



Institut für Berufs- und  
Erwachsenenbildungsforschung  
an der Universität Linz

---

# SOZIALPROGRAMM 2020

Wissenschaftliche Begleitung: Literaturreview

im Auftrag der



verändert

---

Präsentation  
**Univ.-Prof. Dr. Johann Bacher**  
**Mag.<sup>a</sup> Sandra Rigler**  
Linz, September 2019

---



---

## ÜBERBLICK PRÄSENTATIONSIHLENTE

- Ablauf der wissenschaftlichen Begleitung des Sozialprogramms 2020
- Begriffsverständnis
- Ausgangslage kommunaler Sozialpolitik für das neue Sozialprogramm
- Soziale Innovationen als Impuls für das Sozialprogramm 2020
- Mögliche Gestaltungsprinzipien
- Best-Practice-Beispiele
- Anwendung der Gestaltungsprinzipien auf Handlungsfelder
- Zusammenschau und Ausblick

---



---

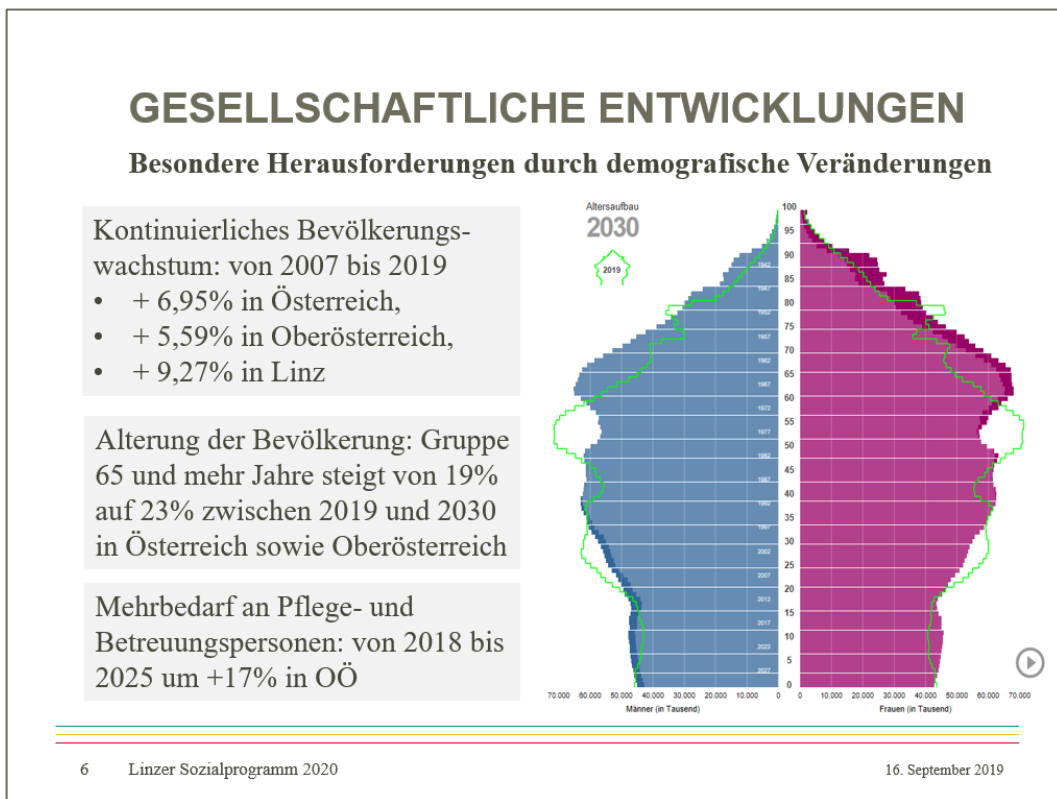
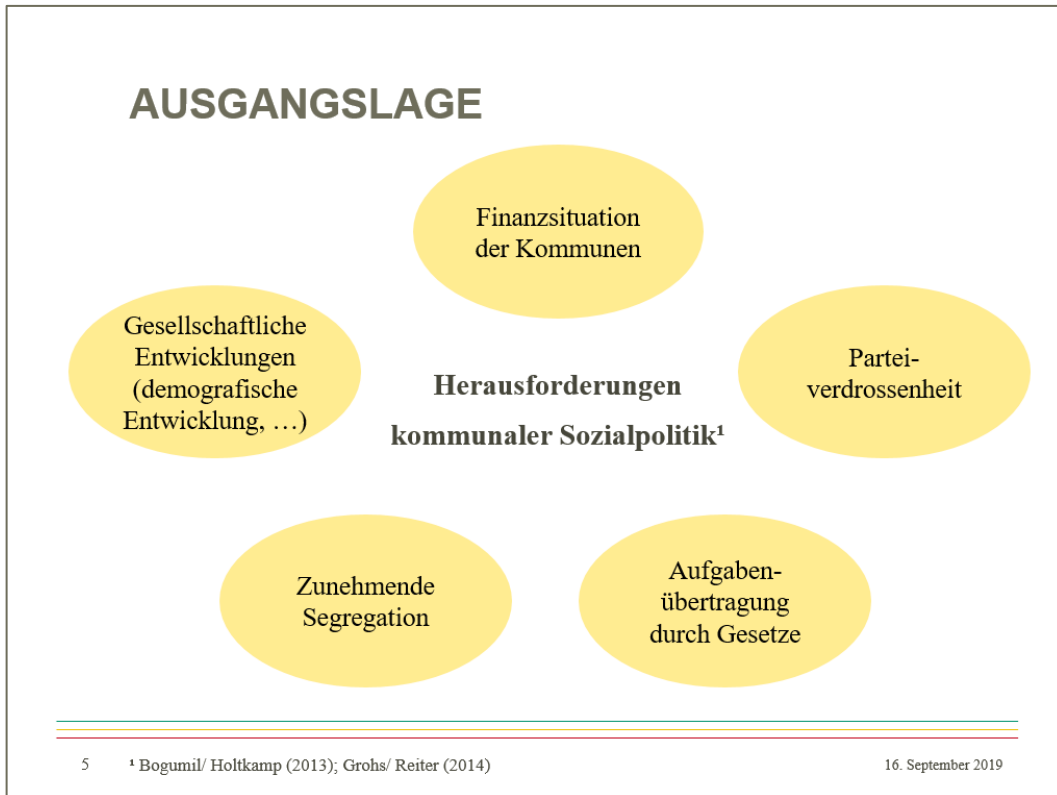
2 Linzer Sozialprogramm 2020
16. September 2019

## WISSENSCHAFTLICHE BEGLEITUNG

- Auftrag der wissenschaftlichen Begleitung zur Erstellung des Sozialprogramms 2020 durch Prof. Bacher, IBE und FH OÖ
- Aufbau des Begleitprozesses in vier Arbeitspaketen:
  - **Arbeitspaket 1:** Laufende Beratung zur Programmerstellung und kritische Kommentierung des Entwurfs (Juli 2019 bis Oktober 2020)
  - **Arbeitspaket 2:** Literaturreview (Bericht bis 15. Oktober 2019)
  - **Arbeitspaket 3:** ExpertInneninterviews zu sozialen Innovationen; quantitative Befragung von Sozialeinrichtungen zu „sozialen Problemen“ (28.10. Präsentation im Sozialausschuss; weitere Erhebungen bis Juni 2020)
  - **Arbeitspaket 4:** ExpertInnenworkshops zur Einholung von Rückmeldungen zu Vorschlägen von Maßnahmen aus der Praxis (bis März 2020)
- Die Präsentation umfasst ausgewählte Aspekte des Literaturreviews.
- Der Bericht geht detailliert auf kommunale Sozialpolitik, soziale Innovationen, mögliche Gestaltungsprinzipien des Sozialprogramms 2020 und Best-Practice-Beispiele ein.

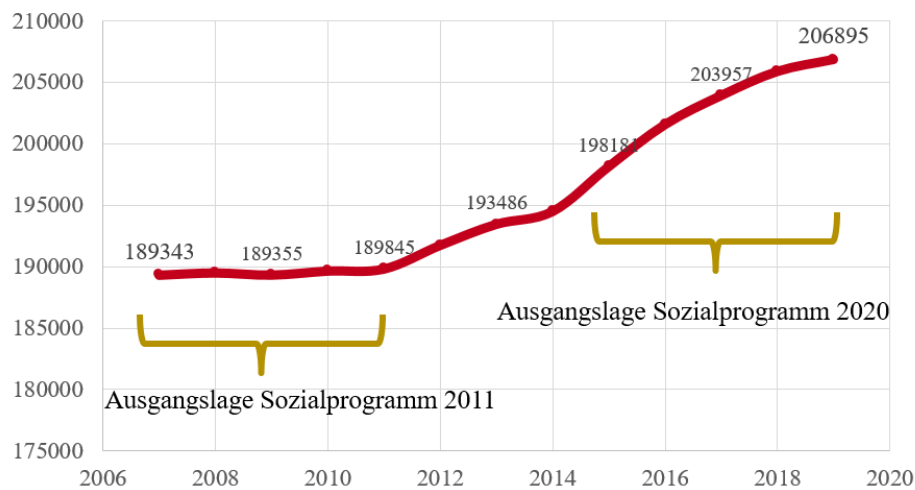
## BEGRIFFSVERSTÄNDNIS

- Kommunale Sozialpolitik: alle Maßnahmen, Angebote, Strukturen usw. einer Kommune, die eines der folgenden Ziele verfolgen
  - Existenzsicherung, Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens
  - Förderung des sozialen Zusammenhalts/ des Gemeinwohls
  - Sozialer Ausgleich und Chancengleichheit
- Kommunale Sozialpolitik: umfasst übertragene und selbstdefinierte Aufgaben
- Sozialprogramm: definiert Ziele, Gestaltungsprinzipien einerseits und Handlungsfelder, Zielgruppen, Wirkungsorientierung usw. andererseits
- Sozialplanung: Teil der kommunalen Sozialpolitik, beschreibt systematisches, häufig auf die Zukunft gerichtetes Vorgehen, z.B. Bedarf an Kindergartenplätzen, geschieht nach der Entwicklung des Programms; gelegentlich umfassende Begriffsverwendung inkl. Zielformulierung





## BEVÖLKERUNG LINZ 2007-2019

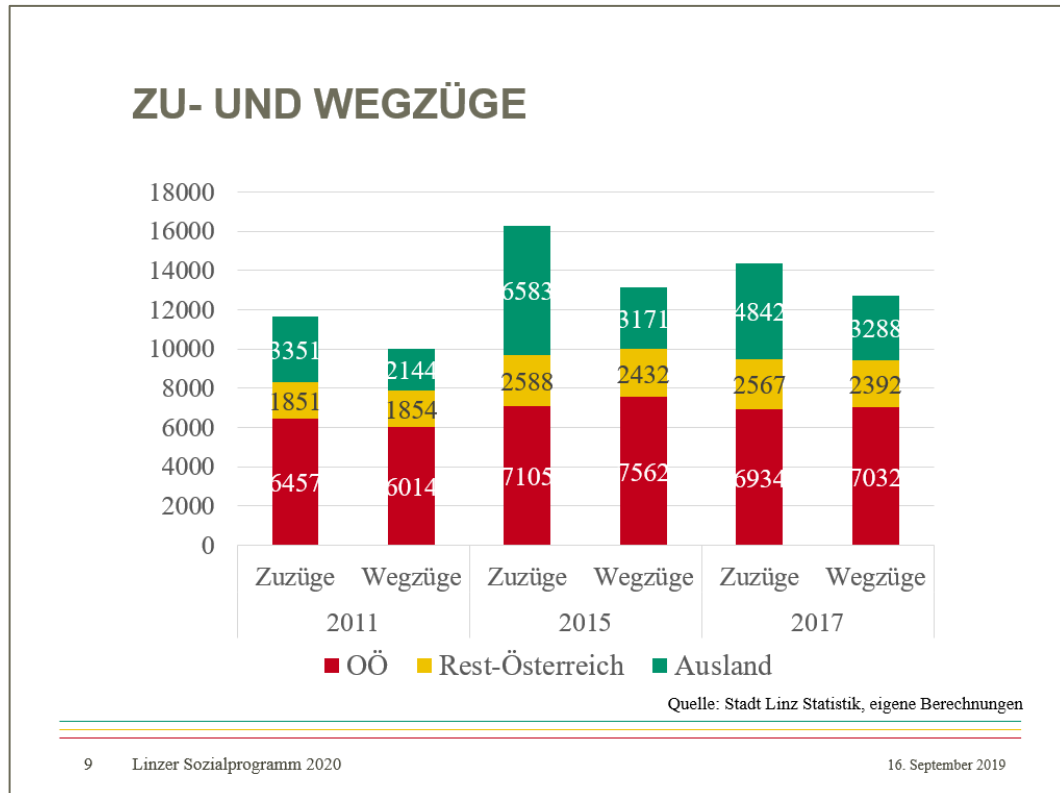


Quelle: Stadt Linz Statistik, Werte jeweils 01.01.

## GESELLSCHAFTLICHE ENTWICKLUNGEN

### Besondere Herausforderungen durch Zuwanderung

- kontinuierlicher Anstieg an Personen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft von 2007 bis 2019 (Jahresbeginn):
  - von 9,7% auf 16,2% in Österreich
  - von 7,3% auf 12,8% in Oberösterreich
  - von 13,3% auf 24,1% in Linz
- OÖ: größte Gruppen nicht-österreichischer StaatsbürgerInnen: Deutschland: 12,9%, Bosnien u. Herzegowina: 11,3%, Rumänien: 10,7%
- In Linz größte Gruppen nicht-österreichischer StaatsbürgerInnen: Bosnien und Herzegowina (10,7%), Rumänien (9,9%), Türkei (7,2%)



## GESELLSCHAFTLICHE ENTWICKLUNGEN

### Herausforderung Arbeitslosigkeit und Armut/Ausgrenzungsgefährdung

#### Beschäftigung

- Arbeitslosenquote auf ähnlichem Niveau in OÖ wie 2009 (ca. 5%); Bundesländervergleich: in OÖ drittniedrigste Arbeitslosenquote
- Trend der letzten Jahre entsprach bundesweitem Trend: Höchststand 2015 und seither Rückgang; niedrigste Quote gab es 2008 (3,5% in OÖ)
- Arbeitslosigkeit für Linz: Jänner 2019: 9.236; August 2019: 7.558; Jänner 2007: 4.719; August 2007: 3.018

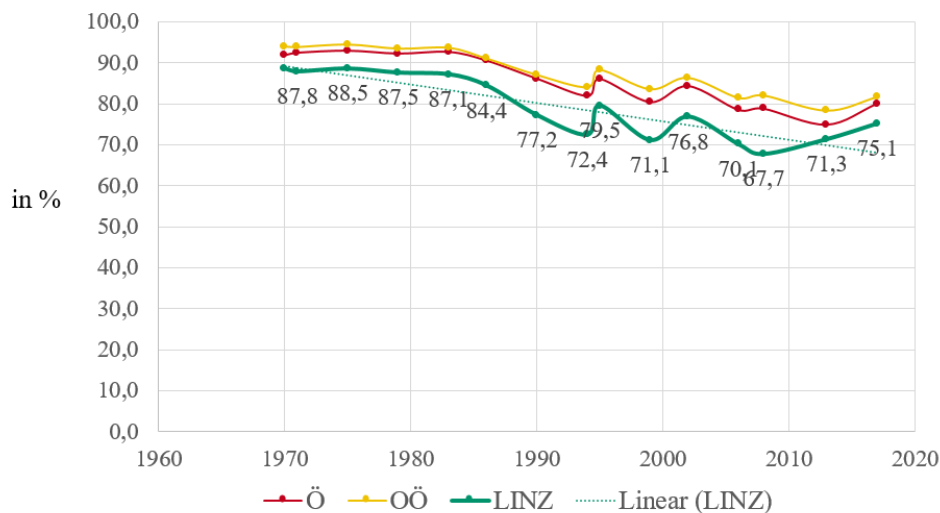
#### Armut und Ausgrenzungsgefährdung

- EU-SILC-Daten zeigen seit 2008 eine relativ stabile Entwicklung bei Indikatoren zu Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung (leichter Rückgang ersichtlich) für Österreich.
- Armutsgefährdung in OÖ (Dreijahresdurchschnitt von 2016-2018): 10,6% der Bevölkerung (in Österreich: 14,3%)

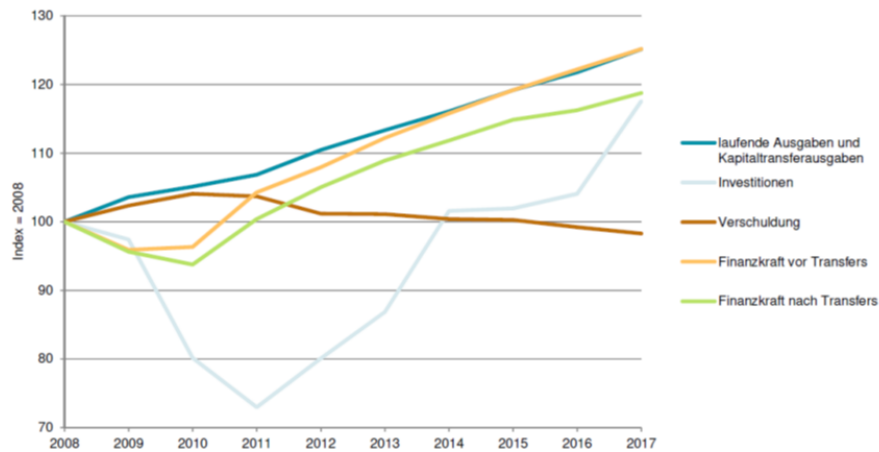
## GESETZLICHE ÄNDERUNGEN

- OÖ Elternbeitragsverordnung: Einführung von Elternbeiträgen ab 13.00 Uhr für Kinder ab dem 30. Lebensmonat bis zum Schuleintritt außerhalb der weiterhin beitragsfreien Zeit bis 13.00 Uhr (Nachmittagstarif) (Wirksamkeit 1.2.2018)
- OÖ Wohnbeihilfe: Nicht-EWR-BürgerInnen (mind. 5 Jahre Hauptwohnsitz in Ö., Deutschkenntnisse, Einkünfte für 54 Monate) (letzte Änderung 2018)
- Abschaffung des Pflegeregresses auf das Vermögen von Personen, die in stationären Pflegeeinrichtungen betreut werden (Wirksamkeit 1.1.2018)
- Bedarfsorientierte Mindestsicherung Neu: Verschlechterung für ZuwanderInnen und für Familien mit mehreren Kindern (Wirksamkeit ab 1.1.2020)

## WAHLBETEILIGUNG NATIONALRATSWAHL



## GEMEINDEFINANZEN



entnommen aus Biwald/ Mitterer (2019, S. 10)

## INHALTE SOZIALPROGRAMM

- Nach Reichwein und KollegInnen (2011) lassen sich sinngemäß zwei Prozesse der Entwicklung eines Programms unterscheiden:
  - (1) Festlegen sozialpolitischer Zielsetzungen und Leitlinien/ Gestaltungsprinzipien
  - (2) Festlegen der Handlungsfelder, Zielgruppen, Ziele, Wirkungsüberprüfung, ...
- **Soziale Innovationen** können als **Impuls** zur Festlegung der Leitlinien/ Gestaltungsprinzipien dienen.
- Im Anschluss wird eine **Auswahl an möglichen Gestaltungsprinzipien** präsentiert, die für die Entwicklung des Programms von Interesse sein können.

## SOZIALE INNOVATIONEN ALS IMPULS

- Soziale Innovationen haben den Charakter einer **Neuerung**, verfolgen einen **sozialen Zweck** und das vorrangige Ziel, **menschliche Bedürfnisse** zu befriedigen.
- Howaldt und Schwarz (2010, S. 89) definieren soziale Innovationen als „eine von bestimmten Akteuren bzw. Akteurskonstellationen ausgehende intentionale, zielgerichtete *Neukonfiguration sozialer Praktiken* in bestimmten Handlungsfeldern bzw. sozialen Kontexten, mit dem Ziel, Probleme oder Bedürfnisse besser zu lösen bzw. zu befriedigen, als dies auf der Grundlage etablierter Praktiken möglich ist.“
- Soziale Innovationen lassen sich gestalten, dabei sollten soziale Beziehungen berücksichtigt werden.
- Charakteristisch ist ihre Wertbezogenheit → normativer Ansatz, der auf das Erfüllen sozialer Bedürfnisse und auf das Gemeinwohl abzielt.

## SOZIALE INNOVATIONEN ALS IMPULS

### Parallelen sozialer Innovationen in Europa:

- (1) andere Sicht auf ein Problem, soziale Innovationen sind mehr als „nur“ neue Dienstleistungen
- (2) Anliegen des Empowerments bzw. den Anspruch auf Bildung
- (3) Angebote bzw. Dienstleistungen sind offen, d.h. der Zugang ist meist niederschwellig und nicht begrenzt.
- (4) Ein Teil sozialer Innovationen liefert temporär Hilfe in Notsituationen.
- (5) kritischer Aspekt: oftmals kein Recht auf die Leistung bzw. das Angebot
- (6) häufig sehr volatil, z.B. Projekte ohne eine gesicherte Basis an Ressourcen

(Walter/ Zimmer 2017, S. 63-65)

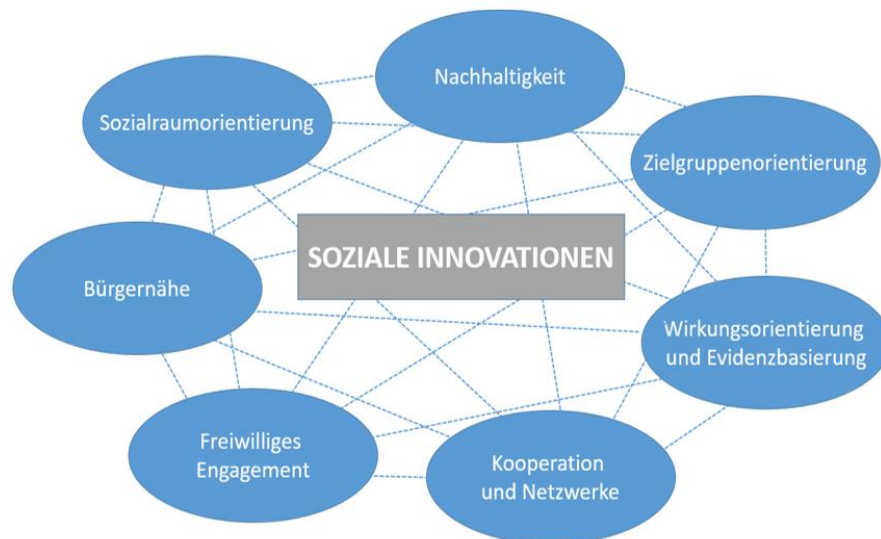
## SOZIALE INNOVATIONEN ALS IMPULS

**Ausgewähltes Handlungsfeld: Gesundheitswesen und Altenpflege**

Ansätze in der Altenpflege nach Köhler und Goldmann  
(2010, S. 255-256):

- politische Innovationen,
- Organisationsveränderungen innerhalb von Unternehmen,
- neue Dienstleistungen,
- Sozialtechnologien,
- selbsterzeugte soziale Erfindungen,
- neue Muster der Bedürfnisbefriedigung
- neue Lebensstile

## SOZIALE INNOVATIONEN ALS IMPULS



## ZIELGRUPPENORIENTIERUNG

- zur adäquaten Angebotsgestaltung um einen Beitrag zur Chancengleichheit zu leisten und einen Ausgleich für benachteiligte Gruppen zu schaffen
- Ansätze zur Strukturierung von Zielgruppen (Tippelt/ von Hippel 2005, S. 33):
  - Konzept der Lebenslagen (soziodemografische Merkmale)
  - Konzept der Lebensphasen (zeitliche Lebensabschnitte)
  - Konzept der Lebensstile (Muster an Verhaltensweisen)
  - Konzept der sozialen Milieus (integrativer Ansatz)
- Für Sozialprogramm differenzierte Analysen notwendig, alleinige Betrachtung soziodemografischer Merkmale häufig zu wenig, aber aus praktischen Gründen notwendig
  - Lebenslagen und – wenn möglich – soziale Milieus

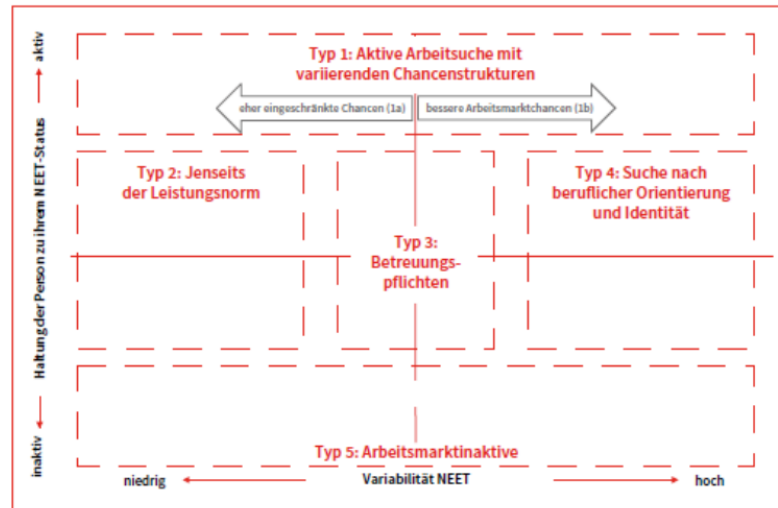
## BEISPIEL: LEBENSLAGEN

NEET-Typologie: Kombination von mehreren Merkmalen

- Cluster 1 (21%): arbeitslose, junge, frühe BildungsabgängerInnen
- Cluster 2 (20%): LehrabsolventInnen in ländlichen Gebieten
- Cluster 3 (18%): ältere Arbeitslose
- Cluster 4 (15%): junge Mütter mit Migrationshintergrund
- Cluster 5 (10%): SchulabsolventInnen in Warteposition
- Cluster 6 (9%): Personen mit Erkrankungen
- Cluster 7 (8%): junge Mütter ohne Migrationshintergrund

Quelle: Bacher u.a. (2014, S. 165)

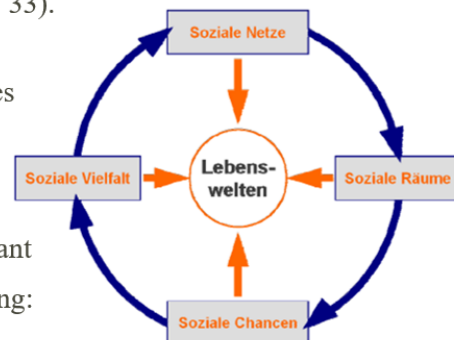
## BEISPIEL „SOZIALE MILIEUS“



Quelle: Bacher u.a. (2014, S. 447)

## SOZIALRAUMORIENTIERUNG

- Sozialraumorientierung ist zum einen die „*administrativ begründete Hinwendung zu Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf unter besonderer Perspektive der Stadtentwicklung*“ zum anderen ein „*generelles Fachkonzept zur besseren Entwicklung und Steuerung von Angeboten sowie zur Gestaltung von Lebenswelten und Arrangements in Wohngebieten*“ (Spatscheck 2009, S. 33).
- Sozialraum nicht materiell unveränderbar → durch menschliches Handeln erzeugt, relational
- sozialräumliche BewohnerInnen-/AkteurInnenperspektive (subjektive Dimension und Lebenswelten) relevant
- Instrument der Sozialraumorientierung: Sozialraumanalysen



Linzer Sozialprogramm 2011, S. 27



## NACHHALTIGKEIT

- Nachhaltige Entwicklung wird im Brundlandt-Bericht definiert als „*development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.*“ (WCED 1987, S. 41)
- Herausforderung der Langfristigkeit von Maßnahmen erfordert partizipative, strategische und reflexive Planung.
- Internationale Nachhaltigkeitsdebatte: Zu Beginn lag der Fokus vor allem auf ökologischen Aspekten, aktuell ebenso auf sozialen und ökonomischen Aspekten.
- spiegelt sich in den „Sustainable Development Goals“ der UN, diese bilden vielfach Handlungsrahmen für politische Maßnahmen
- Städten kommt eine Schlüsselfunktion in der nachhaltigen Entwicklung zu (Triebkräfte).

## BÜRGERNÄHE

- Politik, die sich an den Bedürfnissen und Problemen der BürgerInnen orientiert
- in den 1990ern als „KundInnenorientierung“ aufgefasst, aktuell stärker als „BürgerInnenbeteiligung“
- Deutschland: Bürgerkommune
- Österreich: Öffentlichkeitsbeteiligung (informativ, konsultativ, kooperativ)
- neue Gestaltungsmöglichkeiten durch digitale Tools, z.B. E-Partizipation (z.B. Online-Umfragen, Ideenwettbewerbe über online-Plattformen, e-Voting)
- Herausforderung: Einbeziehung breiter Bevölkerungsteile, insbesondere sozial benachteiligte und bildungsferne Gruppen sind unterrepräsentiert.

## ZIVILGESELLSCHAFTLICHES/ FREIWILLIGES ENGAGEMENT

- zumeist als ehrenamtliche (unentgeltliche) Tätigkeit, die am Gemeinwohl orientiert, organisiert und überwiegend im öffentlichen Raum erfolgt, verstanden
- im deutschen Fachdiskurs „bürgerliches Engagement“, in Österreich „freiwilliges Engagement“ geläufiger
- Deutschland: Engagementpolitik als eigenes Politikfeld zur Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements: umfasst auch eine demokratiepolitische Dimension
- Engagementpolitik als Querschnittsaufgabe in der Politik
- Österreich hat im EU-Vergleich hohe Anteile an freiwillig Engagierten.
- Kritik von freiwilligem Engagement als Ersatz sozialstaatlicher Leistungen

## KOOPERATION UND NETZWERKE

- meist im Kontext der Daseinsvorsorge und der Sozialwirtschaft thematisiert; Steuerungs-/Koordinierungsinstrument in der Kommune
- Schubert (2018) unterscheidet **lebensweltliche** (alltäglich, persönlich) und **organisierte Netzwerke** (professionell gestaltet) sowie
- Netzwerke nach **vier Mustern mit spezifischen Strategien**:
  - Interessenallianz
  - Informationsnetzwerk
  - Dienstleistungs- bzw. Wertschöpfungsnetzwerk
  - Überbrückung struktureller Lücken (Überbrückungsnetzwerk)
- Netzwerke können zur wirksameren und (kosten)effizienteren Erfüllung von Aufgaben beitragen.
- interkommunale Zusammenarbeit als Möglichkeit einer zweckmäßigen und wirtschaftlichen Erfüllung kommunaler Aufgaben durch Kooperation mit anderen Gemeinden

## WIRKUNGSORIENTIERUNG UND EVIDENZBASIERUNG

- **Wirkungsorientierung** im politischen Kontext:  
Steuerungsoptimierung öffentlicher Leistungsstellen
  - Wirkungs- und Ergebnisevaluationen/ -controlling:  
Auswahl passender Verfahren berücksichtigen
  - Einsatz von Wirkungsmodellen: vielfältige Anwendungsmöglichkeiten von der Programmplanung bis zur Dokumentation

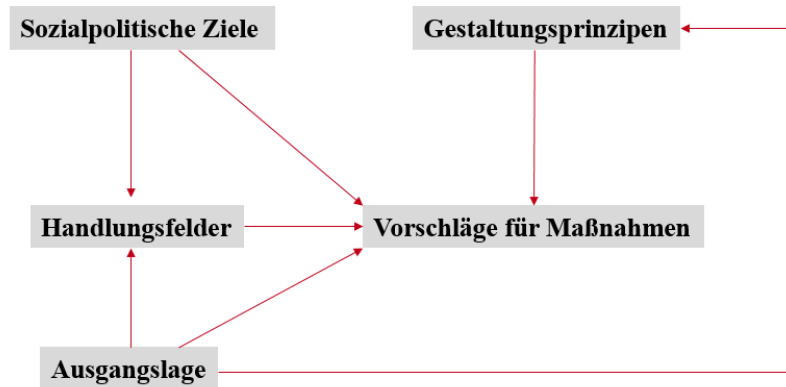


Quelle: Stiftung Zewo, o. J.

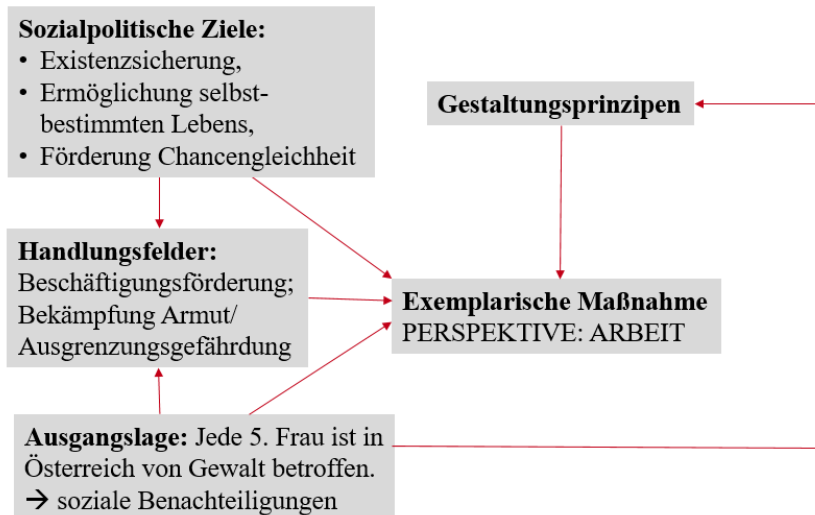
- **Evidenzbasierte Politik** zielt auf systematische Nutzbarmachung und Nutzung von vorhandenem Wissen ab → Erhöhung von Effektivität und Effizienz politischer Maßnahmen

## BEST-PRACTICE EINER SOZIALEN INNOVATION UNTER ANWENDUNG DER GESTALTUNGSPRINZIPIEN

## ANWENDUNG DER GESTALTUNGSPRINZIPIEN



## ANWENDUNG DER GESTALTUNGSPRINZIPIEN





## ANWENDUNG DER GESTALTUNGSPRINZIPIEN

Folgende zentrale Gestaltungsprinzipien lassen sich erkennen:

- **Kooperation und Netzwerke:** verschiedene AkteurInnen und ProjektpartnerInnen involviert (z.B. Kooperation mit Unternehmen, Zusammenarbeit zwischen AMS und Frauenorganisationen)
- **Wirkungsorientierung/ Evidenzbasierung:** Klare Projektziele wurden formuliert und durch externe EvaluatorInnen überprüft. Prämienauszahlung wurde an Ergebnisse geknüpft.
- **Zielgruppenorientierung:** Zielgruppe wurde klar festgelegt, Maßnahmen wurden auf diese abgestimmt (z.B. zielgruppenspezifische Module zur Unterstützung und Ausbildungsförderung von gewaltbetroffenen Frauen)
- **Sozialraumorientierung:** Lebenswelten der Frauen wurden erfasst und berücksichtigt, z.B. wurden Schutz, Unterkunft und Mobilität sowie Kinderbetreuung bedarfsweise zur Verfügung gestellt
- **Nachhaltigkeit (soziale Dimension):** langfristige Beschäftigung als Ziel, präventiver Aspekt (Vermeidung „NEET-Status“ betroffener Kinder)

## ANWENDUNG DER GESTALTUNGSPRINZIPIEN

Mögliche Anknüpfungspunkte zu den weiteren Gestaltungsprinzipien könnten folgende sein:

- **zivilgesellschaftliches/ freiwilliges Engagement:** Schaffung eines Unterstützungsnetzwerkes durch Freiwillige (z.B. MentorInnen-Tätigkeit), unterstützender Einsatz in der Kinderbetreuung, Nachhilfe für Frauen, die in Ausbildung eintreten
- **Bürgernähe:** Informationen zur Sensibilisierung, Partizipation in Projektplanung
- **Nachhaltigkeit (ökologische Dimension):** Berücksichtigung in Beratungsleistungen (z.B. Sparpotenzial im Ressourcenverbrauch als Thema der Schuldenberatung), Vermittlung nachhaltiger Lebensweise im Frauenhaus

## ZUSAMMENSCHAU UND AUSBLICK

- Nach Reichwein und KollegInnen (2011) lassen sich sinngemäß zwei Prozesse der Entwicklung eines Programms unterscheiden:
  - (1) Festlegen sozialpolitischer Zielsetzungen und Leitlinien/  
Gestaltungsprinzipien
  - (2) Festlegen der Handlungsfelder, Zielgruppen, Ziele, Wirkungsüberprüfung, ...
- Literaturreview soll insbesondere zum ersten Schritt beitragen und Grundstein für zweiten Schritt schaffen. Einen Überblick über das derzeitige Angebot und den Bedarf sollen die Befragungen der FH OÖ vermitteln.
- Soziale Innovationen können dabei einen Orientierungsrahmen liefern:
  - Potenzial zur Adressierung gesellschaftlicher Herausforderungen
  - berücksichtigen eine Vielzahl an Gestaltungsprinzipien – ganzheitlicher, mehrdimensionaler Ansatz (Prinzipien vernetzt denken)
  - entsprechender Prozess erforderlich: Ideengenerierung, Planung, Praxistest
- Für die Erarbeitung des zweiten Schrittes werden Arbeitsgruppen eingerichtet und ExpertInnenworkshops zur Reflexion vorgeschlagener Maßnahmen durchgeführt.

## DANKE FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT!

### KONTAKT

**Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung  
an der Universität Linz**

Weingartshofstraße 10, A-4020 Linz

Tel: +43-(0)732-609313

Fax: +43-(0)732-609313-21

E-mail: [office@ibe.co.at](mailto:office@ibe.co.at)

[www.ibe.co.at](http://www.ibe.co.at)

### LITERATUR

- Bacher, Johann (1993). Vorwort des Herausgebers. In Bacher, Johann (Hrsg.) Handlungsfelder Kommunalen Sozialpolitik. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie am Beispiel der Stadt Wels. In: Gesellschafts- und sozialpolitische Texte, Band 10. Linz: Sozialwissenschaftliche Vereinigung. S. VII-IX.
- Bacher, Johann/ Braun, Julius/ Burtscher-Mathis, Simon/ Dlabaja, Cornelia/ Lankmayer, Thomas/ Leitgöb, Heinz/ Stadlmayr, Martina/ Tamesberger, Dennis (2014). Unterstützung der arbeitsmarktpolitischen Zielgruppe „NEET“. Wien: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
- Bogumil, Jörg/ Holtkamp, Lars (2013). Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Grohs, Stephan/ Reiter, Renate (2014). Kommunale Sozialpolitik. Handlungsoptionen bei engen Spielräumen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Online verfügbar unter: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/11017.pdf> (dl: 5.8.2019).
- Howaldt, Jürgen/ Schwarz, Michael (2010b). Soziale Innovation – Konzepte, Forschungsfelder und -perspektiven. In: Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation – Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 87-108.
- Köhler, Kerstin/ Goldmann, Monika (2010). Soziale Innovation in der Pflege – Vernetzung und Transfer im Fokus einer Zukunftsbranche. In: Howaldt, Jürgen/ Jacobsen, Heike (Hrsg.): Soziale Innovation – Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 253-270.
- Biwald, Peter/ Mitterer, Karoline/ Seisenbacher, Marion (2019). Gemeindefinanzbericht. Wien: KDZ-Studien.
- Reichwein, Alfred/ Berg, Anette/ Glasen, Dirk/ Junker, Andreas/ Rottler-Nourbakhsh, Janine/ Vogel, Stephanie (2011). Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch für Kommunen (Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen). Online verfügbar unter: <https://docplayer.org/25200618-Moderne-sozialplanung-ein-handbuch-fuer-kommunen.html> (dl: 31.7.2019).

- Spatscheck, Christian (2009). Methoden der Sozialraum- und Lebensweltanalyse im Kontext der Theorie- und Methodendiskussion der Sozialen Arbeit. In: Deinet, Ulrich (Hrsg.). Methodenbuch Sozialraumforschung. Wiesbaden: VS Verlag, S. 33-43.
- Schubert, Herbert (2018). Netzwerkmanagement in Kommune und Sozialwirtschaft. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Stiftung Zewo, Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige, Spenden sammelnde Organisationen (o.J.). Wirkungsmessung für NPO. Zewo-Leitfaden für Dienstleistungen und Projekte im Inland. Online verfügbar unter [https://www.zewo.ch/wirkunginland/Deutsch/Wirkungsmessung/schritt2\\_wirkungsmodell\\_entwickeln/einfaches\\_logic\\_model](https://www.zewo.ch/wirkunginland/Deutsch/Wirkungsmessung/schritt2_wirkungsmodell_entwickeln/einfaches_logic_model) (dl: 05.08.2019).
- Tippelt, Rudolf/ von Hippel, Aiga (2005). Lebenslagen – Lebensphasen – Lebensstile. In: weiter bilden. DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, 1/2005. S. 33-35. Online verfügbar unter: <http://www.die-bonn.de/id/1256> [dl: 30.07.2019].
- Walter, Andrea/ Zimmer, Annette (2017). Soziale Innovation. Auf die Verwaltung kommt es an. In: Kersting Norbert (Hrsg.): Urbane Innovation [aus der Reihe Stadtforschung aktuell]. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 57-79.
- WCED – World Commission on Environment and Development (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common future. Online verfügbar unter: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (dl: 15.07.2019).



## 8 AUTORINNEN

### **Loren Grbic**

Studierende im Bachelorstudium „Soziologie“ an der Johannes Kepler Universität Linz. Im Sommer 2019 Mitarbeiterin im Rahmen eines (Berufs-)Praktikums am IBE mit Schwerpunkt auf Recherchetätigkeiten und Verfassung einzelner Berichtsteile.

### **Thomas Lankmayer, Mag.**

Diplomstudium Sozialwirtschaft an der Johannes Kepler Universität Linz. Thema der Diplomarbeit: „Auswirkungen von Insolvenzen auf Beschäftigte am Beispiel der Quelle AG Linz – Arbeitsmarktpolitische Instrumentarien zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt“. Seit August 2012 am IBE als wissenschaftlicher Mitarbeiter beschäftigt mit den Arbeitsschwerpunkten Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktintegration besonderer Zielgruppen, Jugendliche insbesondere am Übergang Bildung-Beruf.

### **Sandra Rigler, Mag.<sup>a</sup>, BA**

Diplomstudium Psychologie und Bachelorstudium Philosophie an der Universität Salzburg. Diplomarbeit im Themenfeld Lernen und Schlaf, Bachelorarbeit zum Thema Generationengerechtigkeit. Seit März 2014 am IBE als wissenschaftliche Mitarbeiterin beschäftigt mit den Arbeitsschwerpunkten Rehabilitation, Gesundheit, Arbeit, Evaluierungen.