

Zur Erneuerung des Sozialstaats: Soziale Innovation und katholische Soziallehre

Von Bernhard Leubolt, Magdalena Holztrattner, Markus Schlagnitweit, Wien

1. Einleitung

Seit vielen Jahren identifizieren zahlreiche prominente BeobachterInnen Krisenerscheinungen des Sozialstaats. Nach der Expansion zwischen den 1950er und 1970er Jahren wurde vielerorts „Erschöpfung“, „Bürokratisierung“, „Überhitzung“ und ähnliches diagnostiziert. Der konservative Autor Murray¹ ging in seiner Kritik so weit, den bürokratischen Wohlfahrtsstaat für die Entstehung der Unterschicht („underclass“) verantwortlich zu machen. Durch bürokratische Gängelung und fehlende Anreize würden Menschen dem Arbeitsmarkt ferngehalten und zu Abhängigen des Wohlfahrtsstaats. Linke KritikerInnen² stellten auf die Stabilisierung des Staats im krisengeschüttelten Kapitalismus mittels wohlfahrtsstaatlicher, bürokratisch gesteuerter Interventionen ab. Feministische KritikerInnen³ diagnostizierten eine Dominanz des Modells des „männlichen Familienernährers“, durch die auch Wohlfahrtsstaaten die Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern reproduzierten.

Trotz deutlicher regionaler Unterschiede⁴ zeigt sich seit den 1980er bzw. 1990er Jahren ein Trend in Richtung neoliberaler Reformen des Wohlfahrtsstaats: Eine weitere Expansion wurde weitgehend gestoppt. Stattdessen wurden manche Leistungen wieder privatisiert und andere umstrukturiert.⁵ „Aktivierende Sozialpolitik“ wurde zu einem wichtigen Schlagwort.⁶ Menschen sollten nicht mehr primär „versorgt“, sondern stattdessen vordergründig „aktiviert“ werden, um möglichst dauerhaft mittels Erwerbsarbeit ihren Lebensunterhalt individuell und ohne Rückgriff auf die Solidargemeinschaft bestreiten zu können.⁷ Die Finanzkrise ab 2007/08 und der damit verbundene sprunghafte Anstieg der Staatsverschuldung zur Begleichung von Krisenverlusten⁸ führten im Zuge der darauf folgenden „Sparpolitik“ dazu, dass Sozialausgaben weiter reduziert wurden oder reduziert werden sollen.

Vor diesem Hintergrund wurde „soziale Innovation“ in den letzten Jahren zu einem wichtigen Schlagwort.⁹ Gemeint sind damit zumeist soziale Unternehmen bzw. engagierte BürgerInnen, die angesichts drückender sozialer Forderungen und Prozessen sozialen Zusammenlebens neue Lösungen für Probleme finden, die der Staat nicht lösen konnte. Die Europäische Kommission propagiert das Konzept besonders für Wohlfahrtsstaaten in finanziellen Nöten, aber auch darüber hinaus.

Dieser Beitrag gibt eine Einführung und beschäftigt sich mit den Möglichkeiten und Grenzen sozialer Innovation zur Förderung sozialer Gerechtigkeit. Abschließend diskutieren wir das Konzept der sozialstaatlichen Erneuerung unter Maßgabe von Grundsätzen der katholischen

¹ Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980*, New York 1984.

² Z.B. Claus Offe, *Contradictions of the Welfare State*, London 1984.

³ Z.B. Jane Lewis, *Gender and the Development of Welfare Regimes*, in: *Journal of European Social Policy* 2/3/1992, S.159-173.

⁴ Vgl. Stephen Haggard / Robert R. Kaufman, *Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe*, Princeton-Oxford 2008.

⁵ Francis G. Castles, *The Disappearing State? Retrenchment Realities in an Age of Globalisation*, Cheltenham 2007.

⁶ Stephan Lessenich, *Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*, Bielefeld 2008.

⁷ Margit Appel, *Von sozialen Rechten zur Sozialinvestition? Sozialstaat im Umbau*, in: ksoe blog, 2019, vgl. <https://blog.ksoe.at/von-sozialen-rechten-zur-sozialinvestition-sozialstaat-im-umbau/> (letzter Zugriff: 21.06.2019).

⁸ Wolfgang Streeck, *Gekaufte Zeit: Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Frankfurt 2013.

⁹ Katharina Meichenitsch / Michaela Neumayr / Martin Schenk (Hg.), *Neu! Besser! Billiger! Soziale Innovation als leeres Versprechen*, Wien 2016.

Soziallehre. Ähnlich wie beim Umgang mit dieser zeigen sich auch im Hinblick auf soziale Innovation Ambivalenzen. Neben einigen kritischen Aspekten geben viele Projekte sozialer Innovation auch Hoffnung, dass eine solidarische und gemeinwohlorientierte Erneuerung des Wohlfahrtsstaats möglich und machbar ist.

2. Soziale Innovation als offenes „Quasi-Konzept“

Inspiziert vom österreichischen Ökonomen Joseph Schumpeter¹⁰ und dem renommierten Management-Denker Peter Drucker¹¹ wurde Innovation seit den 1980er Jahren als wichtiges Konzept wiederentdeckt, um der wirtschaftlichen Krise erfolgreich begegnen zu können. Der wirtschaftliche Übergang von der Fließbandproduktion zu deutlich flexibleren Technologien und der neue Fokus auf Entrepreneurship¹² machten Innovationen noch wichtiger, um am globalisierten Weltmarkt bestehen zu können. In diesem Kontext etablierte sich ein spezielles Konzept der Innovation: Soziale Innovation wurde quasi eine Art komplementärer Gegenpart zur ‚Business-Innovation‘. Unter geschichtlicher Betrachtung bis mindestens ins 19. Jahrhundert zurückreichend¹³, wurde soziale Innovation seit den 1990er Jahren zu einem zunehmend bedeutsamen Konzept.¹⁴

Soziale Innovation betont die soziale Seite von Innovation. VerfechterInnen in Wissenschaft und Politik konnten sich bisher nicht auf eine trennscharfe Definition einigen, sondern hielten das Konzept bisher sehr offen. Die einflussreiche britische Young Foundation geht beispielsweise davon aus, dass

„soziale Innovation keine Grenzen hat: Sie geschieht in allen Sektoren, öffentlich, non-profit und privat. Die kreativsten Taten geschehen an den Grenzen der Sektoren, in so unterschiedlichen Feldern wie Fair Trade, Fern-Bildung, Hospize, urbane Landwirtschaft, Abfallreduktion und Vergangenheitsbewältigung“.¹⁵

Auch die EU-Kommission hat keine trennscharfe Definition, sondern sieht soziale Innovation als

„Entwicklung und Einführung neuer Ideen (Produkte, Dienstleistungen und Modelle), um soziale Bedürfnisse zu befriedigen und neue soziale Beziehungen und Kooperationen zu kreieren. Soziale Innovation steht für neue Antworten auf drückende soziale Forderungen, die den Prozess sozialen Zusammenlebens beeinflussen. Sie zielt ab auf verbesserte gesellschaftliche Wohlfahrt. Soziale Innovationen sind sozial sowohl in ihren Zielsetzungen als auch in ihren Mitteln. Es sind Innovationen, die nicht nur gut für die Gesellschaft sind, sondern auch die individuelle Handlungsfähigkeit verbessern.“¹⁶

¹⁰ Joseph Schumpeter, *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmerrgewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus*, München-Leipzig 1931.

¹¹ Peter Drucker, *Innovation and Entrepreneurship*, New York 1985.

¹² Klaus Dörre / Bernd Röttger (Hg.), *Das neue Marktregime: Konturen eines nachfordistischen Produktionsmodells*, Hamburg 2003.

¹³ Frank Moulaert / Abid Mehmoud / Diana MacCallum / Bernhard Leubolt, *Social Innovation as a Trigger for Transformations; The Role of Research, Policy Review for EC*, Brussels 2017, vgl. https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/social_innovation_trigger_for_transformations.pdf, S.16f. (letzter Zugriff: 06.06.2019).

¹⁴ Frank Moulaert / Diana MacCallum, *Advanced Introduction to Social Innovation*, Cheltenham 2019 (i.E.).

¹⁵ Robin Murray / Julie Caulier-Grice / Geoff Mulgan, *The Open Book of Social Innovation*, London 2010, vgl. https://media.nesta.org.uk/documents/the_open_book_of_social_innovation.pdf, S.3 (letzter Zugriff: 06.06.2019).

¹⁶ European Commission, *Guide to Social Innovation*. Brussels 2013, vgl. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/12d044fe-617a-4131-93c2-5e0a951a095c>, S.6 (letzter Zugriff: 06.06.2019).

Auch das stärker wissenschaftlich orientierte „International Handbook on Social Innovation“¹⁷ bietet keine trennscharfe und vereinheitlichende Definition an, sondern betont vielmehr die Vielgestaltigkeit des Konzeptes und seiner Anwendungsbereiche in zivilgesellschaftlichen Tätigkeiten, Politik, sozialen Bewegungen und Protesten sowie in philosophischen, ethischen und sozialwissenschaftlichen Debatten. Für das 20. Jahrhundert heben Moulaert, MacCallum und Hillier vor allem die Bedeutung der sozialen Proteste im Europa der späten 1960er Jahre hervor, in denen soziale Innovation zu einem wichtigen Schlagwort wurde. In dieser Zeit ging es vordergründig um die soziale Erneuerung des bürokratischen Wohlfahrtsstaats und gesellschaftlicher Verhältnisse.¹⁸ Diese Impulse bereicherten dann in den 1980er und 1990er Jahren Strategien von Stadt- und Regionalentwicklung - besonders im Kontext von Restrukturierungen im Zuge der De-Industrialisierung von Städten. Im Verlauf der 2000er Jahre fand die Idee dann auch Einzug in neoliberale Überlegungen zur Umstrukturierung des Wohlfahrtsstaats.¹⁹

Moulaert u.a. betonen im Vergleich zur Europäischen Kommission und der Young Foundation stärker die Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Staat und den Faktor des „Empowerment“ von bis dahin benachteiligten Gruppen. Ihnen zu Folge hat gelungene soziale Innovation stets drei Dimensionen²⁰:

- *Inhaltliche* Dimension: Befriedigung menschlicher Bedürfnisse, die aktuell von Markt und Staat entweder noch nicht oder nicht mehr als wichtig betrachtet werden.
- *Prozess*-Dimension: Veränderung sozialer Beziehungen zur Förderung von Partizipation, vor allem von benachteiligten Bevölkerungsgruppen.
- *Empowerment*-Dimension: Verbesserung der sozialen und politischen Fähigkeiten und des Zugangs zu Ressourcen, um Rechte auf Bedürfnis-Befriedigung und Partizipation geltend machen zu können. Empowerment ist demnach zugleich Verbindung und Erweiterung von inhaltlicher und Prozess-Dimension.

Das Team um Frank Moulaert betont besonders den ermöglichenden Aspekt der sozialen Innovation. Die wichtige Gemeinsamkeit mit dem Zugang der Europäischen Kommission besteht in der Betonung der Bedeutung neuer Wege der Zusammenarbeit von staatlichen und nicht-staatlichen AkteurInnen (Zivilgesellschaft und Unternehmen).

3. Ambivalenzen sozialer Innovation

Die Interpretation dieses erneuerten Zusammenspiels von Staat, Zivilgesellschaft und Unternehmen ist ebenso wenig einheitlich wie die Definition sozialer Innovation. Das auf EU-Ebene sehr einflussreiche Bureau of European Policy Advisors sieht es z.B. „im aktuellen ökonomischen Klima als notwendig an, Mehr mit Weniger zu tun und es besser zu tun“²¹. In dieser Lesart ist soziale Innovation eine „ideale“ Antwort auf die aktuellen Erfordernisse der vorherrschenden Austeritätspolitik: Zivilgesellschaft oder Unternehmen übernehmen vormals staatliche Aufgaben deutlich unbürokratischer und sorgten damit für einen verbesserten Wohlfahrtsstaat trotz Sparpolitik - so die These.

Diese Sichtweise auf Reformen des Sozialstaats ist nicht neu. Schon für das Österreich der 2000er Jahre gab es entsprechende Ideen der Etablierung einer „Bürgergesellschaft“. Margit

¹⁷ Frank Moulaert / Diana MacCallum / Abid Mehmood / Abdelillah Hamdouch (Hg.), *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, Cheltenham 2013.

¹⁸ Frank Moulaert / Diana MacCallum / Jean Hillier, *Social innovation: intuition, precept, concept, theory and practice*, in: Moulaert / MacCallum / Mehmood / Hamdouch (Hg.), *International Handbook*, S.13-24.

¹⁹ Moulaert / Mehmood / MacCallum / Leubolt, *Social Innovation*, S.18ff.

²⁰ Frank Moulaert / Flavia Martinelli / Erik Swyngedouw / Sara González, *Towards Alternative Model(s) of Local Innovation*, in: *Urban Studies* 42/11/2005, S.1969-1990.

²¹ Bureau of European Policy Advisors, *Social Innovation: A Decade of Changes*, Brussels 2014, vgl. http://espas.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/social_innovation_decade_of_changes.pdf (letzter Zugriff: 06.06.2019).

Appel, Luise Gubitzer und Birgit Sauer²² zeigten indes schon damals auf, dass die aktivere Beteiligung von BürgerInnen zwar mit großen Potenzialen verbunden ist, gleichzeitig aber auch Kehrseiten hat: So führe der Ausbau ehrenamtlicher Tätigkeiten oft zur Verdrängung von Frauen aus dem bezahlten Arbeitsmarkt in den Bereich unbezahlter Tätigkeiten. Während bürokratische Regelungen im Wohlfahrtsstaat oftmals zu rigide wären, erwiesen sich manche der privaten Dienstleistungen als intransparent und untergruben soziale Rechte. Erik Swyngedouw²³ kam in seiner Analyse von „Governance jenseits des Staats“ zu ähnlich kritischen Erkenntnissen und betonte die „Janus-Köpfigkeit“, d.h., dass den positiven Potenzialen viele Gefahren gegenüber ständen. Guy Peters und Jon Pierre diagnostizierten einen „Faust’schen Handel“²⁴: Effizienz werde in vielen neuen Arrangements auf Kosten demokratischer Legitimität und Nachvollziehbarkeit (*Accountability*) gewonnen.

Auch aktuelle Forschungsergebnisse bestätigen, dass der Versuch einer aktiveren Einbeziehung der Zivilgesellschaft Kehrseiten hat: Besonders ambitioniert war diesbezüglich die „Big Society“-Initiative in Großbritannien. Forschungsarbeiten zu den Auswirkungen auf ehrenamtliches Engagement²⁵ sowie soziale Innovation²⁶ zeigten sogar auf, dass der Versuch, zivilgesellschaftliches Engagement politisch zu fördern, in der Praxis das Gegenteil bewirken kann. Wenn die Durchführung sozialer Dienstleistungen ausgeschrieben wird, kann die Konkurrenz durch private Profit-orientierte Unternehmen dazu führen, dass nicht-gewinn-orientierte Organisationen (NGOs) und ehrenamtliche Vereine und Organisationen ins Hintertreffen geraten. NGOs und Ehrenamtliche operieren oft mit höheren Standards und sind weniger auf die Erfordernisse öffentlicher Ausschreibungen eingerichtet als Profit-orientierte Unternehmen. Diese kritischen Erkenntnisse sind besonders wichtig, wenn es um den Umgang mit „Social Entrepreneurship“ geht, der oftmals als vielversprechender neuer Ansatz sozialer Innovationen gesehen wird.²⁷

Trotz vielfältiger Kritik gibt es auch die andere Seite des „Janus-Kopfes“ sozialer Innovation - besonders dann, wenn die drei Dimensionen Inhalt, Prozess und Empowerment verwirklicht werden können. Unzählige Beispiele zeigen, dass die aktive Beteiligung benachteiligter Gruppen einen deutlich größeren Wohlfahrtseffekt hat, als die bloße Bedürfnisbefriedigung.²⁸ Für die positiven Wirkungen stellte sich als wichtig heraus, dass eine dynamische Balance zwischen zivilgesellschaftlichen „bottom-up“- und staatlichen „top-down“-Prozessen gefunden wurde.²⁹ Öffnende und demokratische Aspekte von „bottom-up“-Initiativen konnten so mit den Vorzügen staatlicher „top-down“-Vorgehensweisen kombiniert werden. Bei guter Balance wurden solche Prozesse als „bottom-linked“ beschrieben.³⁰ Sie offenbarten sich in sehr unterschiedlichen Bereichen wie z.B. Solidarökonomie, Initiativen zur Weiterbildung,

²² Margit Appel / Luise Gubitzer / Birgit Sauer (Hg.), *Zivilgesellschaft - ein Konzept für Frauen?*, Frankfurt 2013.

²³ Erik Swyngedouw, *Governance Innovation and the Citizen. The Janus Face of Governance-beyond-the-state*, in: *Urban Studies* 42/11/2005, S.1991-2006.

²⁴ Guy Peters / Jon Pierre, *Multi-level Governance and Democracy. A Faustian Bargain?*, in: Ian Bache / Matthew Flinders (Hg.), *Multi-level Governance*, Oxford 2004, S.75-89.

²⁵ Annette Zimmer / Benedikt Pahl, *TSI Comparative Report. Learning from Europe, Third Sector Impact: Comparative report 1/2016*, vgl. <http://thirdsectorimpact.eu/site/assets/uploads/documentations/comparative-report-learning-europe/TSI-comparative-report-No.-1.pdf> (letzter Zugriff: 06.06.2016).

²⁶ Pieter Cools, *Looking for a Mutually Supporting Relationship between Local Social Innovation and Welfare Reform. The Case of Re-use Non-profits in the UK*, in: *Journal für Entwicklungspolitik* 33/2/2017, S.13-35.

²⁷ Jürgen Howaldt / Christoph Kaletka / Antonius Schröder, *Social Entrepreneurs: Important Actors within an Ecosystem of Social Innovation*, in: *European Public & Social Innovation Review* 1/2/2016, S.95-110.

²⁸ Vgl. z.B. die Case Studies des FP7-Forschungsprojekts „ImPRovE“, vgl. http://improve-research.eu/?page_id=2507 (letzter Zugriff: 06.06.2019).

²⁹ Flavia Martinelli, *Learning from case studies of social innovation in the field of social services: creatively balancing top-down universalism with bottom up democracy*, in: Moulart / MacCallum / Mehmood / Hamdouch (Hg.), *International Handbook*, S.346-360.

³⁰ Marisol Garcia / Marc Pradel / Santiago Eizaguerre, *Theorizing multi-level governance in social innovation dynamics*, in: Moulart / MacCallum / Mehmood / Hamdouch (Hg.), *International Handbook*, S.155-168.

Beschäftigungsprojekten, Integration von MigrantInnen und Minderheiten, partizipativer Stadtplanung, gemeinschaftlichen Wohnprojekten, Kulturprojekten, Initiativen eines Grundeinkommens oder auch partizipativer Budgeterstellung³¹.

In den letzten Jahren erlangten soziale Innovationen größere Bedeutung, die sich mit der Verwirklichung ganzheitlicher Nachhaltigkeit (sozial, ökonomisch und ökologisch) auseinandersetzen.³² Im Folgenden will ein exemplarischer Fall einer sozialen Innovation aus Brasilien die Potenziale, aber auch die Ambivalenzen sozialer Innovation verdeutlichen:

4. Recycling von verwertbarem Material als Beitrag zur sozial-ökologischen Transformation

In Brasilien entstanden zwischen den späten 1980er und den 2010er Jahren einige soziale Innovationen. Besonders prominent wurde international die partizipative Budgeterstellung in Porto Alegre³³ - ein Modell, das als Prototyp für „bottom-linked governance“ dienen könnte. Während der Zeit der Demokratisierung in den 1980er Jahren wurden auch für andere wichtige Beispiele sozialer Innovation die Grundsteine gelegt.

Ein solches Beispiel sind die SammlerInnen von verwertbarem Material.³⁴ In Brasilien wird diese Tätigkeit seit vielen Jahre von Obdachlosen und anderen sozial benachteiligten Menschen verrichtet. Sie sammeln das recyclingfähige Material von der Straße auf und verkaufen es dann gesammelt an ZwischenhändlerInnen. Sie verrichten diesen Dienst, um ihren Lebensunterhalt zu sichern, und bekommen für diese ökologisch wertvolle Tätigkeit oft nur einen sehr niedrigen Lohn. Schon während der 1980er Jahre erkannten soziale NGOs diesen Sachverhalt. In São Paulo initiierte die christliche NGO „Organização de Auxilio Fraternal“ („Organisation für Geschwisterliche Hilfestellung“), ein Projekt mit den MaterialsammlerInnen, um sie bei der Gründung einer Kooperative zu unterstützen. So entstand 1989 die erste brasilianische Kooperative von MaterialsammlerInnen - Coopamare.³⁵

Durch die Gründung der Kooperative gelang es, einige Probleme der MaterialsammlerInnen erfolgreich zu bekämpfen: Die gemeinschaftliche Organisation verhalf ihnen relativ schnell dazu, ein höheres Einkommen erzielen zu können. Der Verkauf in größeren Mengen verbesserte die Verhandlungsbasis der MaterialsammlerInnen gegenüber den ZwischenhändlerInnen. Die gemeinschaftliche Anschaffung einer Lastenwaage konnte ihre Position zusätzlich verbessern. Gleichzeitig erlernten sie als Mitglieder der Kooperative das gleichberechtigte Ausdiskutieren und Treffen gemeinsamer Entscheidungen. Diese Prozesse trugen mittel- bis langfristig auch dazu bei, dass die MaterialsammlerInnen in ihrem Selbstvertrauen und ihrer Menschenwürde gestärkt wurden.³⁶

Während der 1990er Jahre wurden in Brasilien zusehends mehr Kooperativen von MaterialsammlerInnen gegründet. Das war ein sehr wichtiger Impuls für weitere soziale Innovationen. Ende der 1990er fanden erstmals bundesweite Treffen der MaterialsammlerInnen statt. 2001 mündete das in die Gründung der „Nationalen Bewegung der SammlerInnen von

³¹ Vgl. z.B. die Beispiele des FP7-Forschungsprojekts „ImPROVE“ oder in Moulaert / MacCallum / Mehmood / Hamdouch (Hg.), International Handbook.

³² Adina Dumitru / Giuseppe Carrus, How to support transitions towards more sustainable lifestyles? GLAMURS Policy Brief 1/2016, vgl. http://glamurs.eu/wp-content/uploads/2016/01/GLAMURS-PB1_final.pdf (letzter Zugriff: 06.06.2019).

³³ Bernhard Leubolt, Staat als Gemeinwesen: Das Partizipative Budget in Rio Grande do Sul und Porto Alegre, Wien 2006.

³⁴ Bernhard Leubolt / Wagner de Melo Romão, Socio-Ecological Innovation in Brazil: The Collective Survival Strategy of the Collectors of Recyclable Material, in: Journal für Entwicklungspolitik 33/2/2017, S.36-57.

³⁵ Bernhard Leubolt / Wagner de Melo Romão, Solidarity Economy in Brazil. Good Practice Example. Collectors of Recyclable Material, Wien 2016, vgl. http://at.solidarityeconomy.eu/fileadmin/Media/at.solidarityeconomy.eu/Good_practice_Report_Brazil.pdf, (letzter Zugriff: 06.06.2019).

³⁶ Vgl. das online-Video „Coopamare“, vgl. <https://youtu.be/Ng5dF8iOPLk> (letzter Zugriff: 06.06.2019)

Recyclingfähigem Material“ (*Movimento Nacional dos Catadores de Material Reciclável - MNCR*), einer eigenständigen berufsständischen Vertretung, die sich als soziale Bewegung versteht und organisiert. In ihr organisieren sich die MaterialsammlerInnen nicht länger als „Arme“, sondern mit positivem Bezug auf ihren Beruf. Damit erreichten sie schon 2001 die offizielle rechtliche Anerkennung in der brasilianischen Arbeitsgesetzgebung.

Im Laufe der 2000er Jahre konnten sie weitere wichtige Schritte setzen: Sie wurden in die partizipativen Planungen von Aktionen zur Hunger- und Armutsbekämpfung einbezogen. Ab 2010 waren die organisierten MaterialsammlerInnen besonders wichtige TeilnehmerInnen am Prozess der partizipativen Erstellung neuer bundesweiter Umweltgesetze. Der Umgang mit den Abfällen wurde von der Bundesregierung als eines der wichtigsten Umweltprobleme erkannt und die MaterialsammlerInnen als wichtige Gruppe von ExpertInnen in die Entscheidungen mit einbezogen. Zusätzlich entstanden staatliche Förderprogramme, die SammlerInnen von verwertbarem Material unterstützen, technische Geräte (z.B. Müllautos, Waagen, Fließbänder etc.) anzuschaffen.

Trotz der Unterstützung kämpften die MaterialsammlerInnen auch stets mit Problemen. Ihre Bezahlung konnten sie zwar verbessern, dennoch blieb sie deutlich unter dem brasilianischen Durchschnittsniveau. Sie konnten zwar ihre rechtliche Stellung deutlich heben, schafften aber den Aufstieg als exklusiv zuständige Gruppe für die urbane Abfallproblematik nicht vollständig. Stattdessen blieben sie abhängig vom Verkauf der verwertbaren Materialien an ZwischenhändlerInnen.

Mit Hilfe der bundesweiten Organisation MNCR und in engagierter Zusammenarbeit mit lokal tätigen NGOs und Kommunalregierungen konnten sich die MaterialsammlerInnen aber auch in die Weiterbildung der Bevölkerung zur Abfallthematik einbringen. Dafür organisieren sie ein internes Aus- und Weiterbildungsprogramm, das neben dem Beitrag zur sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit auch auf politische Weiterbildung der SammlerInnen setzt. Es gelang über die Jahre, einerseits das Selbstvertrauen der Beteiligten zu stärken und andererseits das gesellschaftliche Bild von MaterialsammlerInnen zu verändern. Diese werden zunehmend nicht mehr als obdachlose Hilfsbedürftige (oder gar „Störenfriede“) wahrgenommen, sondern ihre Dienste für den Umweltschutz als positiver Beitrag zur Gesellschaft registriert.

Soziale Innovation verband im Fall der SammlerInnen von recyclingfähigem Material die inhaltliche Dimension der Verbesserung der Lebensumstände - seitens gesellschaftlich Benachteiligter und seitens der Gesellschaft - mit der Prozessdimension des Etablierens von Demokratie. Dadurch kam es zu Ermächtigung (*Empowerment*). Das Beispiel zeigt aber auch die Prozesshaftigkeit sozialer Innovation, da die Veränderungen nicht von heute auf morgen, sondern über einen längeren Zeitraum vonstattengingen. Ursprünglich initiiert von christlichen NGOs und später auch von staatlicher Seite begleitet und unterstützt, konnten die Betroffenen Strukturen gemeinschaftlicher Selbst-Organisation etablieren.

5. Soziale Innovation und Katholische Soziallehre

Soziale Innovation als komplementäre Antwort der Zivilgesellschaft auf drängende soziale Probleme, die der (Sozial)Staat nicht oder nur ungenügend beantwortet, behält ihre Ambivalenzen. Trotzdem können in einer quasi archäologischen Vorgehensweise anhand des beschriebenen Projekts der MaterialsammlerInnen Linien sichtbar gemacht werden, die den Grundwerten der Katholischen Soziallehre entsprechen. Auffallend ist, dass viele sozial innovative Projekte in christlichen Organisationen bzw. kirchlichen Wirkungsfeldern ihren Ursprung haben. Insofern die Katholische Soziallehre - in ihrer Korrektiv-Funktion - immer Antworten auf die drängenden sozialen und gesellschaftspolitischen Fragen ihrer Zeit sucht, wird viel Übersetzungsarbeit der Soziallehre in die Sozial-Praxis der Kirche in engagierten (Pfarr)Gemeinden und christlich inspirierten Organisationen geleistet. Besonders die im vorgestellten Projekt deutliche Dimension des Empowerment soll hervorgehoben werden: aus

dem Zusammenschluss in eine Kooperative erwächst den MaterialsammlerInnen die Freiheit, ihre Rechte einzufordern und ihren Bedürfnissen Ausdruck zu geben. Diese Erfahrung der gemeinschaftlichen Stärke wird als verlässlicher Halt erlebt, als eine Kraft, die sozialetisches Handeln in persönlicher wie gesellschaftlicher Verantwortung ermöglicht.³⁷

Dass es den MaterialsammlerInnen gelungen ist, ihre Forderungen auf staatlicher Ebene zur rechtlich verbrieften Geltung zu bringen, verweist auf einen wesentlichen Punkt einer sozialetisch geprägten Gemeinschaft: Solidarität drückt sich nicht aus als individuelle Zuwendung, sondern als rechtlich gesicherte staatliche Sicherheit, die bei individuellen Krisen schützt. Soziale Innovationen können den menschlichen Zusammenhalt besonders unter ihren AkteurInnen stärken, v.a. wenn sie in die nachhaltige Gründung von Organisationen und Interessensvertretungen münden: Soziale Innovationen stellen so in der Regel besonders auf subsidiäre Hilfe zur Selbsthilfe ab und verstehen sich als Gegenentwurf zu staatlichem Paternalismus und Bürokratismus. Ohne den Staat von seiner Hilfspflicht zu entbinden, weswegen der Gang durch die Institutionen bis zur nationalen Gesetzgebung beachtenswert ist. Die Würde der Menschen ist - in seiner Ebenbildlichkeit Gottes begründet - der Dreh- und Angelpunkt der Katholischen Soziallehre. Allerdings wird auch in Brasilien in der aktuellen politischen Situation Individualisierung im Rahmen der makro-ökonomischen Tendenzen gestärkt, Probleme werden ihrer strukturellen Dimension entkleidet und politisch durch sprachliche Abwertung der Betroffenen gefärbt.: Innovative Wege der sozialen Förderung können - im Sinne der Personalität - zur besseren Anerkennung und Entfaltung der Personenwürde der von sprachlich oder strukturellen Abwertung betroffenen Gruppen führen. Viele soziale Innovationen verbessern zudem die (Möglichkeits-)Bedingungen für menschlichen Einsatz für soziale Gerechtigkeit und generieren einen gesamtgesellschaftlichen Mehrwert, der eine Orientierung am Gemeinwohl im Blick hat.

Mit dem Empowerment dieser von Elend betroffenen Bevölkerungsgruppe wird eine wesentliche Dimension der vorrangigen Option für die Armen als eine Dimension sozialer Gerechtigkeit deutlich: Benachteiligte Menschen werden selbst zu aktiven Subjekten sozialer Innovation und der Verbesserung ihrer sozialen Lage. Soziale Innovationen können so eine inspirierende Kraft entwickeln für politische, soziale und wirtschaftliche Teilhabe der bisher politisch Marginalisierten und sozial Abgewerteten. Soziale Innovationen können, wie es sichtbar geworden ist, auch als Katalysatoren wirken für partizipative Prozesse wirtschaftlicher, sozialer und politischer Reformen. Zudem ist mit der Arbeit der MaterialsammlerInnen eine ökologische Zielsetzung impliziert, die die Perspektive auf nachhaltigen Umgang mit Ressourcen wie der Frage der Sorge um die organische Mitwelt eröffnet und in den politischen Diskurs einbringt.

6. Schlussfolgerungen

Die Katholische Soziallehre ist gut mit sozialer Innovation vereinbar bzw. werden dadurch die sozialetischen Grundwerte potenziell gefördert. Die vorangehenden Ausführungen würdigen das hohe Potential sozialer Innovationen zur qualitativen Verbesserung des Sozialstaates und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts innerhalb einer Gesellschaft. Dieses kann v.a. gehoben und wirksam werden bei einer entsprechenden institutionellen Absicherung, Einbettung und Förderung von Projekten sozialer Innovation seitens staatlicher Sozialpolitik im Sinne des beschriebenen „bottom-linked“-Ansatzes.

Wenn das Konzept sozialer Innovation dagegen als Argument für die Entlassung der öffentlichen Hand aus ihrer sozialpolitischen Agenda verstanden wird, drohen zahlreiche

³⁷ Vgl. Markus Schlagnitweit, Bedarfsorientierte Grundsicherung - bedingungsloses Grundeinkommen. Sozialetische Anmerkungen zur Sozialreformdebatte, in: Andreas Kohl / Günther Ofner / Günther Burkert-Dottolo / Stefan Karner (Hg.), Österreichisches Jahrbuch für Politik, Wien 2006, S.435-451, hier: S.451.

Gefahren, das positive Potential sozialer Innovation im Sinne der Katholischen Soziallehre zu neutralisieren oder gar ins Gegenteil zu verkehren: Als Beispiel sei die mit einer Privatisierung sozialer Dienstleistungen im Sinne des sozialen Unternehmertums einhergehende Gefahr des Absenkens von Leistungsstandards unter ökonomischem Konkurrenz- bzw. Kostendruck genannt. Wenn unter sozialer Innovation die Auslagerung sozialstaatlicher Leistungen auf soziale Dienstleistungsunternehmen verstanden wird und dies zur Zurückdrängung des sozialen NPO-Sektors führt, verliert das in der Katholischen Soziallehre an Gewicht gewinnende Prinzip der Geschenkhafteit und Unentgeltlichkeit sozialer und wirtschaftlicher Leistungen³⁸ zugunsten einer wachsenden Ökonomisierung menschlicher und gesellschaftlicher Interaktion. Schließlich darf die (auch symbolische) Rolle des Sozialstaats als politisch „organisierte und institutionalisierte Solidarität“³⁹ für den gesellschaftlichen Zusammenhalt nicht unterschätzt werden. Wenn soziale Innovation einfach als Chance zum Rückbau des traditionellen Sozialstaats (miss-)verstanden wird, droht die Gefahr eines weiteren Zerfalls der großen gesamtgesellschaftlichen Solidarität in viele, einander u.U. sogar konkurrierende oder gar bekämpfende Gruppen- bzw. „Teil-Solidaritäten“ - zum Schaden des gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalts.

Bei produktiver Berücksichtigung dieser Gefahren können soziale Innovationen dennoch einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Wohlfahrt leisten - v.a. dann, wenn sie als komplementäre, zivilgesellschaftliche Ergänzung und qualitative Verbesserung (im Sinne des Abbaus von Paternalismus und Bürokratismus) staatlicher Sozialpolitik Förderung und Ausbau erfahren.

7. Quellen

Appel, Margit, Von sozialen Rechten zur Sozialinvestition? Sozialstaat im Umbau, ksoe blog, 2019, vgl. <https://blog.ksoe.at/von-sozialen-rechten-zur-sozialinvestition-sozialstaat-im-umbau/> (letzter Zugriff: 21.06.2019).

Appel, Margit / Gubitzer, Luise / Sauer, Birgit (Hg.), Zivilgesellschaft - ein Konzept für Frauen?, Frankfurt 2013.

Benedikt XVI., Caritas in veritate, Vatikan 2009, vgl. http://w2.vatican.va/content/benedict-xvi/de/encyclicals/documents/hf_ben-xvi_enc_20090629_caritas-in-veritate.html (letzter Zugriff 21.06.2019).

Bureau of European Policy Advisors, Social Innovation, A Decade of Changes, Brussels 2014, vgl. http://espas.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/social_innovation_decade_of_changes.pdf (letzter Zugriff: 06.06.2019).

Castles, Francis G., The Disappearing State? Retrenchment Realities in an Age of Globalisation, Cheltenham 2007.

Cools, Pieter, Looking for a Mutually Supporting Relationship between Local Social Innovation and Welfare Reform. The Case of Re-use Non-profits in the UK, in: Journal für Entwicklungspolitik 33/2/2017, S.13-35.

Coopamare, vgl. <https://youtu.be/Ng5dF8iOPLk> (letzter Zugriff: 06.06.2019)

³⁸ Vgl. Benedikt XVI., Caritas in veritate, Art. 38.

³⁹ Katholische Sozialakademie Österreichs (ksoe), Solidarisch ausgestalten. Zur Aktualisierung des Sozialstaats, ksoe Dossier 06/2015, vgl. https://www.ksoe.at/dl/uLtsJmoJKMMJqX4KJKJKJKkomLm/Dossier_2015_06.pdf (letzter Zugriff 21.06.2019).

Dörre, Klaus / Röttger, Bernd (Hg.), Das neue Marktregime: Konturen eines nachfordistischen Produktionsmodells, Hamburg 2003.

Drucker, Peter, Innovation and Entrepreneurship, New York 1985.

Dumitru, Adina / Carrus, Giuseppe, How to support transitions towards more sustainable lifestyles? GLAMURS Policy Brief 1/2016, vgl. http://glamurs.eu/wp-content/uploads/2016/01/GLAMURS-PB1_final.pdf (letzter Zugriff: 06.06.2019).

European Commission, Guide to Social Innovation. Brussels 2013, vgl. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/12d044fe-617a-4131-93c2-5e0a951a095c>, S.6 (letzter Zugriff: 06.06.2019).

FP7-Forschungsprojekts ‚ImPRovE‘, vgl. http://improve-research.eu/?page_id=2507 (letzter Zugriff: 06.06.2019).

Garcia, Marisol / Pradel, Marc / Eizaguirre, Santiago, Theorizing multi-level governance in social innovation dynamics, in: Frank Moulaert / Diana MacCallum / Abid Mehmood / Abdelillah Hamdouch (Hg.), The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research, Cheltenham 2013, S.155-168.

Haggard, Stephen / Kaufman, Robert R., Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe, Princeton-Oxford 2008.

Howaldt, Jürgen / Kaletka, Christoph / Schröder, Antonius, Social Entrepreneurs: Important Actors within an Ecosystem of Social Innovation, in: European Public & Social Innovation Review 1/2/2016, S.95-110.

ksoe, Katholische Sozialakademie Österreichs, Solidarisch ausgestalten. Zur Aktualisierung des Sozialstaats, ksoe Dossier 06/2015, vgl. https://www.ksoe.at/dl/uLtsJmoJKMMJqx4KJKJKJKkomLm/Dossier_2015_06.pdf (letzter Zugriff 21.06.2019).

Lessenich, Stephan, Die Neuerfindung des Sozialen: Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus, Bielefeld 2008.

Leubolt, Bernhard / Romão, Wagner de Melo, Socio-Ecological Innovation in Brazil: The Collective Survival Strategy of the Collectors of Recyclable Material, in: Journal für Entwicklungspolitik 33/2/2017, S.36–57.

Leubolt, Bernhard / Romão, Wagner de Melo, Solidarity Economy in Brazil. Good Practice Example. Collectors of Recyclable Material, Wien 2016, vgl. http://at.solidarityeconomy.eu/fileadmin/Media/at.solidarityeconomy.eu/Good_practice_Report_Brazil.pdf (letzter Zugriff: 06.06.2019).

Leubolt, Bernhard, Staat als Gemeinwesen: Das Partizipative Budget in Rio Grande do Sul und Porto Alegre, Wien 2006.

Lewis, Jane, Gender and the Development of Welfare Regimes, in: Journal of European Social Policy 2/3/1992, S.159-173.

Martinelli, Flavia, Learning from case studies of social innovation in the field of social services: creatively balancing top-down universalism with bottom up democracy, in: Frank Moulaert / Diana MacCallum / Abid Mehmood / Abdelillah Hamdouch (Hg.), The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research, Cheltenham 2013, S.346-360.

Meichenitsch, Katharina / Neumayr, Michaela / Schenk, Martin (Hg.), Neu! Besser! Billiger! Soziale Innovation als leeres Versprechen, Wien 2016.

Moulaert, Frank / MacCallum, Diana, Advanced Introduction to Social Innovation, Cheltenham 2019 (i.E.)

Moulaert, Frank / Mehmoud, Abid / MacCallum, Diana / Leubolt, Bernhard, Social Innovation as a Trigger for Transformations; The Role of Research, Policy Review for EC, Brussels 2017, vgl. https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/social_innovation_trigger_for_transformations.pdf (letzter Zugriff: 06.06.2019).

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

Moulaert, Frank / MacCallum, Diana / Mehmood, Abid / Hamdouch, Abdelillah (Hg.), The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research, Cheltenham 2013.

Moulaert, Frank / Martinelli, Flavia / Swyngedouw, Erik / González, Sara, Towards Alternative Model(s) of Local Innovation, in: Urban Studies 42/11/2005, S.1969-1990.

Murray, Robin / Caulier-Grice, Julie / Mulgan Geoff, The Open Book of Social Innovation. London 2010, vgl. https://media.nesta.org.uk/documents/the_open_book_of_social_innovation.pdf (letzter Zugriff: 06.06.2019).

Murray, Charles, Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980, New York 1984.

Offe, Claus, Contradictions of the Welfare State, London 1984.

Peters, Guy / Pierre, Jon, Multi-level Governance and Democracy. A Faustian Bargain?, in: Ian Bache / Matthew Flinders (Hg.), Multi-level Governance, Oxford 2004, S.75-89.

Schlagitweit, Markus, Bedarfsorientierte Grundsicherung – bedingungsloses Grundeinkommen. Sozialethische Anmerkungen zur Sozialreformdebatte, in: Andreas Kohl / Günther Ofner / Günther Burkert-Dottolo / Stefan Karner (Hg.), Österreichisches Jahrbuch für Politik, Wien 2006, S.435-451.

Schumpeter, Joseph, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmerrgewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus, München-Leipzig 1931.

Streeck, Wolfgang, Gekaufte Zeit: Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Frankfurt 2013.

Swyngedouw, Erik, Governance Innovation and the Citizen. The Janus Face of Governance-beyond-the-state, in: Urban Studies 42/11/2005, S.1991-2006.

Zimmer, Annette / Pahl, Benedikt, TSI Comparative Report. Learning from Europe, Third Sector Impact: Comparative report 1/2016, vgl. <http://thirdsectorimpact.eu/site/assets/uploads/documentations/comparative-report-learning-europe/TSI-comparative-report-No.-1.pdf> (letzter Zugriff: 06.06.2016).