



Werner Schönig

# Koopkurrenz in der Sozialwirtschaft

Zur sozialpolitischen Nutzung von  
Kooperation und Konkurrenz

**BELTZ** JUVENTA

Leseprobe aus: Schönig, Koopkurrenz in der Sozialwirtschaft, ISBN 978-3-7799-4181-1

© 2015 Beltz Verlag, Weinheim Basel

<http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-4181-1>

# Danksagung

Die vorliegende Studie fasst ein komplexes Projekt zusammen, das ohne vielfache freundliche Unterstützung nicht möglich gewesen wäre. Chronologisch sind hier zunächst der Dekan meines Kölner Fachbereichs Sozialwesen, Prof. Dr. Johann Gleich, der Rektor der Katho Nordrhein-Westfalen, Prof. Dr. Peter Berker sowie die Mitglieder der zuständigen Gremien zu nennen, welche das Forschungsvorhaben von Beginn an durch die Genehmigung eines Forschungssemesters unterstützt haben.

Darüber hinaus wurde mir ein Gastaufenthalt an der New School for Social Research in New York durch ein Stipendium der Heinrich-Hertz-Stiftung des Landes Nordrhein-Westfalen finanziell ermöglicht, wobei ich hier nicht nur der Stiftung, sondern auch der Katho-Prorektorin für Forschung, Frau Prof. Dr. Liane Schirra-Weirich sowie Prof. Dr. Günter Rieger (Stuttgart) und Prof. Dr. Benjamin Benz (Bochum) zu Dank verpflichtet bin. Vor Ort in New York und Rochester leiteten mich Prof. William Milberg PhD und Scarlett Aeckerle MA durch die Besonderheiten von Stadt und Hochschule, so dass ich meinen Aufenthalt als große Bereicherung und Motivationsschub erlebt habe. Die außergewöhnliche Unterkunft im Kolpinghaus Manhattan hat netterweise Frau Dipl.-SozArb. Reinlinde Steinhofer ange-regt und vermittelt.

Mit Blick auf den empirischen Teil bin ich selbstverständlich den anonymen Interviewpartner/innen sehr dankbar, dass sie sich die Zeit genommen und sich auf das Wagnis eingelassen haben, so offen über ihre Situation und Sichtweise auf die Koopkurrenz zu berichten. Hier wurden Hoffnungen und Ängste, Erfolge und Fehlschläge sowie auch Faktenwissen und Wissenslücken angesprochen, die mich im Verständnis der Thematik wesentlich vorangebracht haben.

Darüber hinaus danke ich meiner langjährigen Ehrenamtslektorin, Frau Britta Ziegler MA, für ihre freundliche Durchsicht des Manuskriptes ohne Nachsicht im Urteil und mit ihrer schon sprichwörtlichen Ausdauer und Sorgfalt. Ihre verlässliche Bereitschaft zum offenen Wort ist ein wertvolles Gut.

Nicht zuletzt danke ich in der Endphase der Veröffentlichung erneut dem Rektor der Katho NRW für die großzügige Gewährung eines Druckkostenzuschusses sowie Herrn Verlagsleiter Frank Engelhardt von Beltz Juventa für die bewährt hervorragende Betreuung seitens des Verlages.

# Kapitel 1

## Einleitung

Das Verhältnis von Konkurrenz zu Kooperation kann nicht in einer einzelnen Untersuchung erfasst werden kann, da es sich hierbei zunächst und vor allem um einen generellen anthropologischen Topos und um „ganz normales Verhalten“ (Bossong 2009, S. 6) handelt. „Konkurrenz und Kooperation in Gruppe, Team und Partnerschaft“ (Fengler 1996) kann sich daher auf sehr unterschiedliche Themenfelder, Prozesse und Hierarchiestufen beziehen und ist letztlich ein Hauptthema aller Beratung sozialer Prozesse. Beide werden daher auch wird von einer Vielzahl von Disziplinen – traditionell vor allem der Sozial-Psychologie – untersucht (Grunwald 1981, S. 50). In neuerer Zeit kamen verstärkt Arbeiten z.B. in der politikwissenschaftlichen Konfliktforschung oder Wirtschaftstheorie und der Managementlehre hinzu.

Dabei scheint der Begriff der Koopkurrenz – die Gleichzeitigkeit von Konkurrenz und Kooperation – sehr gut geeignet, um die zentralen Probleme und Prozesse zu verdeutlichen. Der Begriff wurde von Brandenburger/Nalebuff (2012, Erstauflage 1996) allerdings mit Blick auf die Nutzung der Spieltheorie in der Managementlehre propagiert und hat in diesem recht engen Kontext seinen Platz gefunden.

Für die Sozialwirtschaft hat die Koopkurrenz unter zwei Aspekten das Potential, zu einem Schlüsselbegriff zu werden: Zum einen sehen sich die sozialen Dienste alltäglich und auch strategisch mit der Gleichzeitigkeit von Kooperation und Konkurrenz konfrontiert, wie Schubert (2008) erstmals für den deutschen Sprachraum festgestellt hat. Zum anderen ist diese Koopkurrenz – im Gegensatz zum Grundmodell von Brandenburger/Nalebuff – in der Sozialwirtschaft vom Staat gewollt und wird von ihm reguliert. Soziale Dienste können, sollen und müssen gleichzeitig kooperieren und konkurrieren, wobei die Regeln dieser Koopkurrenz vom Staat vorgegeben werden.

In der Sozialwirtschaft unterliegt die Koopkurrenz somit besonderen staatlich gesetzten Spielregeln. Sie überlagern die allgemeinen Regeln und erzeugen jene Verhaltenstypen, Mischformen und Prozesse, welche das aktuelle Bild der Sozialwirtschaft prägen.

Jene sozialwirtschaftlichen und sozialpolitischen Spezifika der Koopkurrenz sind das Thema der vorliegenden Untersuchung. Sie werden aus sozial-ökonomischer Perspektive dargestellt, d.h. unter Berücksichtigung spezifi-

scher institutioneller Arrangements im Sinne des Institutionalismus als auch unter Nutzung neoklassischer und spieltheoretischer Ansätze und Erkenntnisse (Kapitel 2 bis 5). Beides zusammen ermöglicht ein breites Herangehen an die Thematik und bietet zudem eine Grundlegung für die Auswertung von qualitativen Experteninterviews mit Vertretern aus sozialen Diensten, Politik, Verwaltung und Wissenschaft (Kapital 6). Die Ergebnisse werden dann unter dem Stichwort der Vielgestaltigkeit, Verbindungen und Prozesse der Koopkurrenz nochmals zusammengefasst und illustriert aufgearbeitet.

# Kapitel 2

## Terminologie und Grundüberlegungen

Die Analyse der Koopkurrenz erfordert einige begriffliche Klärungen und Grundüberlegungen. Dabei beschränken sich die folgenden Ausführungen auf zentrale Aspekte der Argumentation. Mit dem Rekurs auf zentrale Begriffe kann die Entwicklung der Diskussion nachgezeichnet werden.

### 2.1 Soziale Dienstleistung und Sozialwirtschaft

Eine *soziale Dienstleistung* ist eine Form der Arbeit und als solche eine zielgerichtete Tätigkeit, welche auf die Bedürfnisbefriedigung in Knappheitssituationen ausgerichtet ist. Arbeit ist daher begehrt und hat somit einen Wert, der sich auf dem Arbeitsmarkt in einem Preis ausdrückt. Da die Arbeit immer subjektgebunden ist, also vom Menschen verrichtet wird, gelten für die Angebots- und Nachfrageseite Arbeitsmarktes spezielle Regulierungen (Zerche/Schönig/Klingenberger 2000, S. 1 ff.). Eine Tätigkeit hingegen, die nicht auf eine Knappheitssituation reagiert und mit der somit kein Marktpreis erzielt werden kann, ist keine Arbeit und damit auch keine Dienstleistung. Hausarbeit ist damit eine Form der Arbeit, das kindliche Spiel, das Hobby und der Müßiggang sind hingegen keine Form der Arbeit.

Eine Dienstleistung ist eine freiwillig vereinbarte Zustandsänderung, die vom Wirken einer außenstehenden Einheit verursacht wird.<sup>1</sup> Die Dienstleistung ist eine Form der Arbeit und ein immaterielles Gut, das ebenfalls durch Spezifika gekennzeichnet (Nicht-Lagerfähigkeit, ggf. Personengebundenheit u. a.) ist, welche besondere Marktbedingungen erzeugen und staatliche Regulierungen hervorrufen.

---

1 Die Definitionsprobleme von ‚Dienstleistung‘ haben eine beachtliche Tradition. Zunächst wurde die Dienstleistung in den 1950er Jahren seitens der volkswirtschaftlichen Sektoretheorie und Gesamtrechnung nur negativ, d. h. als Restgröße definiert: Dienstleistungen waren jene Leistungen, die weder in der Landwirtschaft (primärer Sektor) noch im verarbeitenden Gewerbe (sekundärer Sektor) erbracht wurden (Grunwald 2013, S. 243).

*Soziale Dienstleistungen* werden in letzter Zeit häufiger als professionell von Fachkräften erbrachte Arbeiten definiert, um sie von sozialen Hilfen abzugrenzen (Grunwald 2013, S. 242; Cremer/Goldschmidt/Höfer 2013, S. 9f.). Diese Definition ist mit Blick auf das Erkenntnisobjekt Sozialwirtschaft ein klares und im Wesentlichen sinnvolles Vorgehen.

Allerdings hat diese Klarheit ihren Preis, da hierdurch ehrenamtliche Arbeit wie z. B. private Hausarbeit, Pflege, Kinderbetreuung, Reparaturen als ‚Hilfen‘ deklariert nicht weiter betrachtet werden. Aus ökonomischer Sicht ist dies eine Engführung, da auch die ‚Hilfe‘ begehrt und knapp und daher Arbeit und auch Dienstleistung ist, die einen Marktpreis hat. Auch eine informell geleistete Arbeit reagiert auf eine Knappheitssituation und hat einen ökonomischen Wert. Er zeigt sich dann, wenn man diese Arbeit – Hausarbeit, Pflege, Reparaturen – auf dem Markt kaufen müsste. Der Unterschied zwischen ‚ehrenamtlicher Hilfe‘ und ‚professioneller Dienstleistung‘ liegt daher nicht in ihrem ökonomischen Kerngehalt.

Ostrom spricht daher auch in ihrer Theorie der Daseinsvorsorge (services of public interest)<sup>2</sup> von der Notwendigkeit einer Überwindung der großen Trennung (great divide) zwischen Markt und Staat und verweist auf „Coproduction, Synergy, and Development“ (Ostrom 1996). Sie betont dabei insbesondere die Notwendigkeit eines grundlegenden Nachdenkens über die konzeptionellen Probleme einer Lücke, welche sich bei einem polaren Konzept von Staat versus Markt gerade bei den sozialen Dienstleistungen auftut. Notwendig sei es vielmehr, diese Lücke zu überwinden und eine Partnerschaft und Kooproduktion zwischen Markt, Staat und informeller Ökonomie mit ihren Mischformen wahrzunehmen. Bei diesen Mischformen wird man letztlich jedoch kaum noch trennscharf zwischen ‚sozialer Dienstleistung‘ und ‚Hilfe‘ unterscheiden können.

Tatsächlich ist der Sektor sozialer Dienstleistungen durch Mischformen geprägt. Jene Mischformen können reflektiert als bewusste Entscheidung gewählt worden sein oder sich inkrementalistisch aus den Handlungskontext ergeben haben. In beiden Fällen werden die Trennlinien unscharf und es wird der Blick auf die Vielfalt von Governancekonzepten frei (Roß 2013, S. 568).

Trotz dieser Argumente wird im Folgenden mit Blick auf den sozialwirtschaftlichen Fokus der vorliegenden Untersuchung an der Trennung von

---

2 Daseinsvorsorge (hier auch: soziale Daseinsvorsorge) ist ein deutscher Traditionsbegriff, der in der internationalen Literatur keine genaue Entsprechung hat. Auf europäischer Ebene wird von ‚services of public interest‘ gesprochen. Sie bezeichnen für die Allgemeinheit zu erbringende Dienstleistungen, die entweder der Staat selbst erbringt oder die (mit oder ohne seinen Auftrag) von anderen erbracht werden (Wendt 2013b, S. 876f.).

‚Hilfe‘ und ‚sozialer Dienstleistung‘ festgehalten. Entscheidendes Argument für eine solche Trennung – d.h. für die Gleichsetzung von Professionalität und Dienstleistung – ist, dass bei der professionellen ‚Dienstleistung‘ eine explizite vertragsrechtliche Beauftragung, Standardisierung und Entlohnung stattfindet und diese vertragsrechtliche Beauftragung neue Rahmenbedingungen für den Produktionsprozess schafft. Eine soziale Dienstleistung wird mithin in einem professionellen Hilfesystem erbracht, während eine Hilfe in der Lebenswelt geleistet wird.

Es ist eine Frage der individuellen Bewertung und des theoretischen Bezugs, ob man diesen Übergang von der Lebenswelt (Hilfe) zum System (Dienstleistung) als positiv oder negativ empfindet. Oftmals – insbesondere im Kontext der Professionstheorie – hat die Betonung der Professionalität einen unterschweligen Legitimierungseffekt (Meyer/Sinsa 2013, S. 510) und folgt einer Aufwertungsrhetorik sozialer Dienstleistungen. Dann wird damit die ehrenamtlich geleistete ‚Hilfe‘ tendenziell abgewertet – hier ist die Leistung amateurhaft, sie wird nur implizit beauftragt und findet unentgeltlich und weitgehend unreguliert z.B. im familiären Kontext statt. Andererseits ist das professionell rationalisierte Dienstleistungssystem weithin auf dem Vormarsch und es droht eine Kolonialisierung der Lebenswelt. Indem sich der Mensch einem System gegenüber sieht, entfremdet er sich seiner Lebenswelt (Habermas 2011). In diesem Sinne hat die lebensweltorientierte Hilfe einen humanen Eigenwert gegenüber der systemorientierten Dienstleistung. Jenseits dieser notwendigen Diskussion ist für die Definition der ‚Dienstleistung‘ unbestritten, dass sie im Wesentlichen professionell erbrachte Tätigkeiten sind.

Darüber hinaus bleibt die Diffusität des Adjektivs ‚sozial‘ unbefriedigend. Was genau ist ‚sozial‘ an den oben vermerkten ‚gewollten Zustandsänderungen der Sozialpolitik‘ (vgl. hier und im Folgenden Schönig 2012b)? ‚Sozial‘ richtet sich auf eine gesellschaftliche Konvention. Worauf sich diese Konvention richtet, was daher als ‚sozial‘ gelten kann, ist kaum abschließend zu bestimmen, wird aber wesentlich durch das Spektrum der – staatlichen oder privaten – Sozialpolitik vorgegeben. In diesem Sinne sind dann Dienstleistungen als ‚sozial‘ anzusehen, wenn sie der sozialpolitischen Zielerreichung – d.h. der gesellschaftlichen Integration – dienen (Schönig 2012b). Hieran anschließend sind weitere Bedeutungen des Adjektivs ‚sozial‘ im Kontext von Dienstleistungen gängig:

- Übersetzt man ‚sozial‘ mit ‚gesellschaftlich‘, so sind soziale Dienstleistungen weit zu definieren. Im Sinne der Europäischen Kommission sind sie alle Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (vgl. ausführlich Golbeck 2012, S. 81 ff.), wobei dieses allgemeine Interesse insbesondere auf das Ziel des gesellschaftlichen Zusammenhalts in sehr unterschiedlichen

Politikfeldern abstellt. ‚Sozial‘ hat dann die Bedeutung von ‚gesellschaftlich‘.

- Zweitens können als ‚sozial‘ jene Dienstleistungen definiert werden, die im sozialpolitischen Sinne darauf gerichtet sind, die Integration von Personen in die Gesellschaft zu fördern. Jene Personen befinden sich im Status oder der Gefahr von Desintegration, sei es z. B. bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Armut, Behinderung oder Bildungsdefiziten. Soziale Dienstleistungen setzten dann am Einzelfall an, indem sie Missstände beheben und langfristig Hilfe zur Selbsthilfe leisten. ‚Sozial‘ hat dann die Bedeutung von ‚sozialstaatlich‘.
- Drittens können als ‚sozial‘ jene Dienstleistungen definiert werden, die vom Leistungsempfänger gar nicht oder nicht im vollen Umfang ihrer tatsächlichen Kosten bezahlt werden. Diese Situation ist im sozialen Sektor typisch, jedoch nicht exklusiv, da oftmals die Kosten der staatlichen Aktivität nicht im vollen Umfang von einzelnen Nutzern getragen werden, obgleich dies technisch möglich wäre (Straßennutzung, Kultur, Rechtspflege u. a.). Jene gekorenen öffentlichen Güter werden in der ökonomischen Literatur unter dem Begriff der ‚verdienstvollen‘, d. h. meritorischen Güter beschrieben. Die Meritorisierung verursacht eine Reihe von Steuerungsproblemen, da subventionierte Güter tendenziell – politisch gewollt – in größerem Umfang konsumiert und gelegentlich wenig geachtet werden. Jene Steuerungsprobleme werden bei der Meritorisierung hingenommen, da trotz allem durch die Subvention auf einfachem Wege eine hohe Inanspruchnahme der sozialen Dienstleistung ermöglicht werden soll. ‚Sozial‘ bedeutet in diesem Sinne ‚subventioniert‘.
- Blickt man nun auf die Sozialwirtschaft als den Erbringer der Dienstleistungen, so können als ‚sozial‘ jene Dienstleistungen definiert werden, die von nicht erwerbswirtschaftlich orientierten Unternehmen erbracht werden. Sofern diese Unternehmen den Sozialstaat bei seinen Aufgaben entlasten, unterstützten sie viele Staaten mit steuerlichen oder anderen Privilegien, wie z. B. der Gemeinnützigkeit im deutschen Steuerrecht. Mit dieser steuerrechtlichen Anerkennung sind besondere Rechte und Pflichten verbunden und auf dieser Grundlage haben sich in der Sozialen Marktwirtschaft u. a. die Wohlfahrtsverbände als besondere Form der Erbringung sozialer Dienstleistungen etabliert. Daneben gibt es eine Vielzahl anderer Rechtsformen, in denen Unternehmen soziale Dienstleistungen erbringen und dabei keine Gewinnmaximierung betreiben. ‚Sozial‘ bedeutet im Sinne dieser sozialwirtschaftlichen Vielfalt ‚gemeinwohlorientiert/mitgliederorientiert‘.

Für alle vier Begriffsinhalte von ‚sozial‘ ist zu vermerken, dass soziale Dienstleistungen seit Jahrzehnten und wohl auch in Zukunft ein Wachs-



tumsmarkt sind. Im Zuge des gesellschaftlichen Modernisierungsprozesses und mit der Fortentwicklung des Sozialstaates wird ein zunehmender Teil dieser Hilfen aus der privaten Selbsthilfe ausgelagert und als soziale Dienstleistung wie z.B. in der Altenpflege oder der Kinderbetreuung professionell organisiert.

Folglich ist in den letzten Jahrzehnten die Zahl der Beschäftigten im Sektor der sozialen Dienstleistungen weit überdurchschnittlich gewachsen. Der Vergleich langer Zeitreihen zeigt für Deutschland eine beeindruckende Entwicklung: So ist die Zahl der Beschäftigten in der Freien Wohlfahrtspflege von 67 Tsd. (1950) auf 1,5 Mio. (2008) gestiegen, ebenso wie die Zahl der Versicherten in der Berufsgenossenschaft für Sozial- und Gesundheitsdienste von 333 Tsd. (1950) auf 6,3 Mio. (2008) (Boeßenecker 2013a, S. 970). Das entspricht einem Steigerungsfaktor von 45 bzw. 18.

Da die Trends, die dieses Wachstum antreiben, im Wesentlichen stabil sind, ist in Zukunft zumindest eine Konsolidierung auf hohem Niveau, darüber hinaus jedoch ein weiteres Wachstum der sozialen Dienstleistungen zu erwarten. Deutschland nimmt dabei im internationalen Vergleich eine Position im oberen Mittelfeld ein. Stärker ausgebaut sind die sozialen Dienstleistungen in den skandinavischen Ländern, ein geringeres Volumen haben sie in den liberal oder romanisch geprägten Staaten.

Soziale Dienstleistungen werden durch die *Sozialwirtschaft* erbracht, d.h. die Sozialwirtschaft wird aus jenen Institutionen gebildet, welche soziale Dienstleistungen erbringen. Sie ist durch eine besondere Vielfalt an Unternehmensformen und Widmungstypen gekennzeichnet. Historisch leitet sich der Begriff ‚Sozialwirtschaft‘ aus der Praxis eines sozialen Wirtschaftens der frühsozialistischen Reformprojekte Ende des 18. und Anfang des 19. Jahrhunderts ab. In ihrem Beginn war die Sozialwirtschaft daher mit der Genossenschaftsbewegung weitgehend deckungsgleich (Wendt 2013, S. 412).

Heute stellt der Begriff der Sozialwirtschaft zunächst einmal auf die wirtschaftlich-rationale Bearbeitung sozialer Probleme ab. Dies schließt das innovative Element und auch das genossenschaftliche Element nicht aus, de Sozialwirtschaft ist jedoch breiter angelegt und hat damit den Vorteil, sehr unterschiedliche Formen und Widmungstypen einschließen zu können.

„Der Terminus Sozialwirtschaft setzt sich zusammen aus ‚sozial‘ und ‚Wirtschaft‘. Der Gegenstandsbereich des Wirtschaftens, also des rationalen Umgangs mit knappen Ressourcen, ist das Soziale. Bei der Sozialwirtschaft handelt es um den Sektor, der überwiegend meritorische Güter und Dienstleistungen erzeugt, die neben einer sozialstaatlich gewollten Umverteilung und Verbesserung der Versorgungssituation definierter Zielgruppen positive externe Effekte für die Gesellschaft aufweisen. Deshalb erfolgt die Ressourcensteuerung in den Sektor je nach sozialstaat-

lichem Regime und wohlfahrtskulturellen Nutzensvorstellungen im Rahmen der Gesamtwirtschaft bedarfsorientiert auf der Grundlage politischer Entscheidungen“ (Finis Siegler/Schönig 2013, S. 214).

Die Verwendung eines breiteren Begriffs für die Anbieterkonstellation auf Quasi-Märkten für soziale Dienstleistungen ist auch vor dem Hintergrund internationaler Vergleiche sinnvoll, da diese regelmäßig die enorme Bandbreite von Anbieterkonstellationen aufzeigen, wie es etwa prominent von Salamon/Anheier (1998, S. 228) vorgestellt wurde. Die Autoren unterscheiden – in deutlicher Bezugnahme auf die klassische Wohlfahrtsstaatentypologie Esping-Andersens – vier Modelle der Organisation der Sozialwirtschaft (models of third sector regimes), die sie nach zwei Dimensionen (Umfang und Staatsanteil der Sozialwirtschaft) unterscheiden. Im Ergebnis konstruieren sie eine Matrix aus vier Regimetypen (statisches, liberales, sozialdemokratisches und korporatistisches Regime), welche die Vielfalt der Anbieterkonstellationen auffächert und ihre Entstehung im Sinne der Social Origins-Theorie in einen komplexen Prozess pfadabhängiger Entwicklung und sozialkultureller Basiswertungen einordnet. Die so entstandenen Arrangements und Institutionen können nicht durchweg mit dem Begriff des Sozialunternehmertums erfasst werden. Sozialunternehmen sind zwar sehr wohl „a prominent phenomenon among nonprofit organizations“ (Kerlin 2009, S. 184), aber eben nur ein Teil des Ganzen und eben nicht das Groß der Sozialwirtschaft.

Heute ist die Sozialwirtschaft als Doppelbegriff von ‚sozial‘ und ‚Wirtschaft‘ einer Vielzahl von Spannungen ausgesetzt und muss daher entsprechende Vermittlungsarbeit leisten. Jene Zwischenstellung und Vermittlungsleistung zwischen Konkurrenz um Aufträge und Kooperation in vernetzten Bezügen, zwischen mehrfachen Mandatierungen und eigenen Ansprüchen, zwischen Nonprofit und wirtschaftlicher Solidität sowie in anderen Fragen macht die Leitung sozialwirtschaftlicher Unternehmen zu einer besonders anspruchsvollen Aufgabe (Rohrman 2013, S. 924 und 931–934).

Die umfassende Einführung von Wettbewerbselementen bei den sozialen Dienstleistungen wurde in Deutschland seit Anfang der 1990er Jahre vorangetrieben und hat eine differenzierte Sozialwirtschaft etabliert, die heute auch zunehmend erwerbswirtschaftlich-gewinnorientierte Unternehmen umfasst und bei der auch international tätige Unternehmen zu beobachten sind.

Bei dieser Vielfalt liegt auch für die Sozialwirtschaft kein konsensuales Begriffsverständnis vor (Wöhrle 2012). Auch der Terminus Sozialwirtschaft ist ein zusammengesetzter Begriff: Der Gegenstandsbereich des Wirtschaftens, also des rationalen Umgangs mit knappen Ressourcen, ist das Soziale, für das die oben skizzierten Spezifika gelten. Der Produktionsprozess selbst

findet in sozialwirtschaftlichen Unternehmen freigemeinnütziger, öffentlicher, genossenschaftlicher (Finis Siegler 2009b) oder gewerblicher Provenienz statt.

Die Sozialwirtschaft wird auch als Drei-Sektoren-Ökonomie (Zimmer/Nährlich/Paulsen 2008, S. 118 ff.) beschrieben. In der Literatur finden sich je nach Erkenntnisinteresse unterschiedliche Typisierungsversuche (vgl. Arnold 2009, S. 389–401). In Anlehnung an Burlas (1989) Typologie von Non-profit-Organisationen kann eine Morphologie der Sozialwirtschaft entlang der Merkmalsdimensionen Trägerschaft, Rechtsform, Finanzierungs- und Leistungsart, primären Leistungsadressaten, Organisationsteilnehmern und Organisationsstruktur erstellt werden. Je nach Merkmalskombination und Ausprägung entstehen unterschiedliche Unternehmenstypen, die alle zur möglichst ressourcenschonenden Umsetzung sozialpolitischer Ziele instrumentalisiert werden können. Der Zugang zu den öffentlichen Ressourcen ist heute für sozialwirtschaftliche Unternehmen aller Art möglich.

Darüber hinaus ist heute „das Ziel der Gewinnmaximierung [...] selbst in privatwirtschaftlichen Unternehmen im Sozialbereich (wie zum Beispiel ein privates Sanatorium) nicht das vorrangige Unternehmensziel, da das Kerngeschäft vom Staat nur unter Non-Profit-Bedingungen vergeben wird“ (Junker 2000, S. 40). Die klassische Trennung zwischen erwerbswirtschaftlichen Unternehmen mit Formalzieldominanz und bedarfswirtschaftlichen Unternehmen mit Sachzieldominanz erodiert daher zunehmend im Sektor der Sozialwirtschaft.

Unternehmen der Sozialwirtschaft haben es generell mit zahlreichen internen und externen Anspruchsgruppen und ihren unterschiedlichen Interessen zu tun. Die Austauschbeziehungen vollziehen sich in einem Koordinatenfeld von sozialpolitischen Zieldiskussionen, unterschiedlicher Wertorientierungen, Wandel neokorporatistischer Strukturen hin zu Quasi-Märkten und Neuer Steuerung in Verbindung mit Kontraktmanagement. Dabei geht es auch immer um die Fragen bis zu welchem Grad sich die sozialwirtschaftlichen Unternehmen als wohlfahrtsstaatliche Organisationen verstehen und der Sektor der Sozialwirtschaft seinem institutionellen Sinn nach eine alternative volkswirtschaftliche Institutionenwahl darstellt (Finis Siegler 2001).

Ein prägnantes Beispiel hierfür ist das bereits erwähnte Auftreten neuer Sozialunternehmen (social enterprises). Sie sind ein „growing global phenomenon [...] to describe specific, often innovative, types of this kind of activity“ (Kerlin 2009, S. 1). Der Terminus des Sozialunternehmens betont dabei das unternehmerisch-innovative Element und ist damit kompatibel zum Grundgedanken einer in Quasi-Märkten organisierten Sozialwirtschaft, die ja immer einen Innovationsdruck auf die Anbieter von sozialen Dienstleistungen ausüben wird. Auch im deutschen Sprachraum hat sich angesichts

neuerer Entwicklungen der Begriff des sozialen Unternehmertums/Sozialunternehmertums (social entrepreneurship) etabliert, um Formen neuer Initiativen und Ideen im sozialen Bereich zu beschreiben (Henkel u. a. 2009), die insbesondere in den Versorgungslücken sozialen Bedarfs aktiv werden, welche die staatliche Sozialpolitik entweder nie beachtet oder aus der sie sich zurückgezogen hat. Dieses kompensatorische Element privater Initiative (synonym: privater Sozialpolitik) angesichts einer als unzureichend empfundenen staatlichen Sozialpolitik ist ganz offenkundig der prägende Wesenskern und das „general theme underlying the emergence of social enterprise“ (Kerlin 2009, S. 185). Ihr Aktionsspielraum wird also wesentlich von der staatlichen Sozialpolitik definiert, die ja immer wieder private Initiativen und Innovationen aufgreift, subventioniert oder auch selbst übernimmt.

Letztlich ist ihre Heterogenität eine der Stärken der Sozialwirtschaft, da sie es ihr ermöglicht, neben den quantitativen auch die qualitativen Versorgungslücken unterschiedlicher Art sehr passgenau zu schließen. Diese qualitativen Versorgungslücken ergeben sich durch die tendenzielle Orientierung der Sozialpolitik am Medianwähler und der von ihm wahrgenommenen sozialen Probleme. Eine heterogene Sozialwirtschaft ermöglicht es demgegenüber, die ebenfalls heterogenen sozialen Probleme in modernen Gesellschaften besser zu erkennen und ihnen gerecht zu werden. Diese Heterogenitätstheorie erklärt mithin nicht nur das Entstehen der Sozialwirtschaft und ihre länderspezifischen Besonderheiten (James 1989), sondern auch – wie später mit Blick auf die regulierte Koopkurrenz näher zu zeigen sein wird – die engen Kooperations- und Netzwerkbeziehungen zwischen Sozialpolitik/Sozialverwaltung einerseits und der Sozialwirtschaft andererseits.

## **2.2 Sozialökonomische Perspektive**

### **2.2.1 Paradigmatischer Dualismus und dogmengeschichtlicher Abriss**

Ein erster Ansatz der Gegenstandsbeschreibung der Sozialökonomik (hier und im Folgenden vgl. Finis Siegler/Schönig 2013, S. 197 ff.) hebt auf eine enge Verbindung von Sozialökonomik und Sozialpolitik ab und definiert die Sozialökonomik als ökonomische Theorie der Sozialpolitik. Die Gewährleistung sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit sind demnach die beiden Säulen der Sozialpolitik, durch welche die Sozialpolitik den inneren, vorwiegend materiellen Zusammenhang der Gesellschaft zu stärken bemüht ist. Was im Einzelnen dann soziale Sicherheit und Gerechtigkeit bedeuten mögen, welche Instrumente wann adäquat sind und welche Bedeutung der Sozialen Arbeit zukommt, darüber wird in der Sozialökonomik intensiv diskutiert.

Jene Gegenstandsbeschreibung der Sozialökonomik als ökonomischer Theorie der Sozialpolitik ist vergleichsweise einfach nachvollziehbar und wird häufig angewendet. Sie ist gleichzeitig jedoch auch beschränkt, da sie die Sozialökonomik sehr eng an die Sozialpolitik koppelt und ihre Fragen letztlich nur aus den Fragen an die Sozialpolitik ableitet.

Ein zweiter, breiter angelegter Ansatz der Gegenstandsbeschreibung definiert Sozialökonomik als Projekt des Methodenpluralismus in der Analyse wirtschaftlichen Handelns. Er koppelt den Begriff der Sozialökonomik nicht mehr eng an die Sozialpolitik, sondern rekurriert breiter auf das Wirtschaften im Allgemeinen und damit auf den rationalen Umgang mit Knappheitsproblemen auch bei der Lösung sozialer Probleme. Diese breitere Sichtweise auf die Sozialökonomik hat in den letzten Jahren vor allem international zunehmend an Bedeutung gewonnen. Sie geht prominent auf Max Weber zurück, demzufolge die Sozialökonomik das sinnhafte Handeln im Umgang mit knappen Gütern untersuchen und dabei Handlungslogiken, Institutionen und Werte differenzieren sollte. Sehr deutlich war bei Weber das Ziel der Sozialökonomik, als integrierender Entwurf dem schon damals augenfälligen Auseinanderdriften der Ökonomie in historische, institutionelle und abstrakte Zugänge entgegenzuwirken (Maurer 2011, S. 100 ff.).

Nach Ansicht des Verfassers ist es nützlich, die sozialökonomische Perspektive durch einen paradigmatischen Dualismus, d. h. durch das Nebeneinander zweier Paradigmen zu charakterisieren: der Neoklassik auf der einen und dem Neoinstitutionalismus auf der anderen Seite. Beide Paradigmen haben ihre Stärken und Schwächen, was sich sehr deutlich in der ökonomischen Theorie der Sozialpolitik zeigt (vgl. ausführlich Schönig 2001). So ist das Dualismus von Neoklassik und Neoinstitutionalismus gleichermaßen für die Sozialökonomik wie auch für die ökonomische Theorie der Sozialpolitik konstituierend. In ihnen tritt die neoklassisch-orthodoxe in einen Dialog mit der neoinstitutionalistisch-heterodoxen Analyse und ermöglicht es so, Erkenntnisse aus beiderlei Perspektiven zusammenzuführen.

Dogmengeschichtlich kann die Sozialökonomik auf eine lange Tradition zurückblicken. Sie umfasst klassische Autoren der Ökonomie als auch der Soziologie (hier und im Folgenden vgl. Mikl-Horke 2011, S. 21 ff.; Bögenhold 2011);

- In der *ökonomischen Analyse seit dem 17. Jahrh.* entwickelt sich die Ökonomie als Lehre von der wirtschaftlich geprägten Gesellschaft von Adam Smith (Theory of moral sentiments) über Jean Baptist Say (Économie sociale), John St. Mill (Social economy) bis zu Karl Marx (Das Kapital). Die klassische Ökonomie war für diese ökonomischen Klassiker gleichzeitig Gesellschaftslehre. Erst mit Etablierung der neoklassischen Theorie ab Ende des 19. Jahrh. durch William St. Jevons, Leon Walras, Carl

Menger u. a., die das Grenznutzenkonzept und rigide Verhaltensannahmen ins Zentrum ihre Modellanalysen stellten, geriet die Gesellschaftslehre dann aus dem Fokus der Ökonomie. Sie wurde nun im engeren Sinne verstanden und daher die Gesellschaftslehre an ihren Rand verwiesen. Ziel der ökonomischen Analysen war es nun, Theorien mit großer Reichweite zu entwickeln, die daher abstrakt und allgemein konzipiert werden mussten. Sie haben durch diesen formalen, idealtypischen Ansatz den Kontakt zu den realen Problemen und Institutionen tendenziell verloren. Spätere Autoren nahmen dann zwar zunehmend realitätsnähere Modifikation der rigiden Verhaltensannahmen vor und berücksichtigten zudem gesellschaftliche Institutionen und Verteilungsprobleme (Alfred Marshall, Arthur C. Pigou, Vilfredo Pareto u. a.). Besonders durch diese Modifikationen gilt seither als Hauptströmung der Volkswirtschaftslehre ihr orthodoxes Paradigma. Deren Modellkonstruktionen sind zunehmend differenziert, leiden jedoch unter einem strukturellen Datenmangel, so dass ihr Anwendungsbezug sehr häufig gering bleibt. Gleichwohl ist das Paradigma innerhalb der Ökonomie gefestigt und eine substantielle Konkurrenz zu ihm ist nicht in Sicht (Kirchgässner 2008).

- Schon mit Aufkommen der Neoklassik Ende des 19. Jahrh. wurde sie als Beschränkung empfunden und daher wurde ihr *explizit eine Sozialökonomik konzipiert und ihr entgegengesetzt*. Eine frühe Skizze und Begriffsverwendung in diesem Sinne erfolgt bei Heinrich Dietzel 1882 in seiner Dissertation und der späteren ‚theoretischen Sozialökonomik‘. Wesentlich verbreitet wurde er durch Max Webers Sammelwerk ‚Grundriss der Sozialökonomik‘, vor allem jedoch durch seinen berühmten Objektivitätsaufsatz (Weber 1904/1985), in dem er eine einflussreiche Positionierung der Sozialökonomie vornahm. Ihm zufolge sollte der Kern der Sozialökonomik in der Wirtschaftstheorie liegen. Dabei berücksichtigte er explizit gesellschaftliche Institutionen, welche Handlungslogiken, Institutionen und Werte hervorbringen. In der Sozialökonomik als einer empirischen Handlungswissenschaft soll das beschreibende Vorgehen des Institutionalismus mit der Suche nach allgemeinen Gesetzmäßigkeiten verbunden werden. Sehr deutlich sollte durch diesen Programmentwurf als integriertem Projekt dem faktischen Auseinanderdriften der Ökonomie in historische und abstrakte Zugänge entgegengewirkt werden (Maurer 2011, S. 100 ff.). Von den ihm folgenden Ökonomen ist besonders Joseph A. Schumpeter zu nennen, der in seiner ‚Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung‘, der ‚Geschichte der ökonomischen Analyse‘ und später vor allem in ‚Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie‘ (1942) eine wohl idealtypische Sozialökonomie im Sinne Webers vorlegte. Er berücksichtigte dabei historische, abstrakte, soziologische und statistische Zugänge in einem Umfang, der später nicht mehr geleistet wurde.

- In den 1920er Jahren entstand jene Strömung der Sozialökonomie, die im *sozialistischen Sinne von einem starken, steuernden Staat* ausging, der die Wirtschaft in Richtung auf gesellschaftliche Ziele organisieren und lenken sollte. Prominente Autoren hierzu sind in den 1920er Jahren Karl Polanyi, Eduard Heimann, Adolph Löwe u. a. Sie betrachteten die Marktökonomie – und mit ihr die neoklassische Analyse – als historisches Produkt des Liberalismus im 19. Jahrh., das im 20. Jahrh. nicht mehr zeitgemäß sei und durch einen demokratischen Sozialismus abgelöst werden sollte. Mit Blick auf die Klassiker der Dogmengeschichte wurde dieses Konzept der Sozialökonomie auch als neoklassisch bezeichnet (Krohn 1996, S. 129), da es den Primat der gesellschaftlichen Perspektive wieder in der ökonomischen Analyse zur Geltung bringen sollte. Heute wird diese Perspektive der Sozialökonomie vielfach der Wirtschaftssoziologie zugeschrieben, was sich auch durch die gleichlautende eigene Positionierung Löwes begründen lässt, jedoch letztlich ihren ökonomischen Kern verdeckt. Da diese sozialistischen Konzepte in der westlichen Volkswirtschaftslehre nach dem zweiten Weltkrieg diskreditiert waren, sind ähnlich argumentierende Autoren vor allem in der Soziologie zu finden, wie etwa bei Talcott Parsons und Pierre Bourdieu.
- Auch die *programmatische Neuentdeckung der Sozialökonomie* durch Mark Granovetter (1985), der die Einbettung wirtschaftlicher Handlungen in soziale Beziehungen und Institutionen in den Mittelpunkt stellt, ist soziologisch beheimatet, ebenso Lindenberg's (1985) Neukonzeption des Homo Oeconomicus zum RREEMM-Modell. Ebenfalls programmatisch ist die von Amitai Etzioni inspirierte Gründung der ‚Society of the Advancement of Socio-Economics‘ im Jahr 1989 mit der Madison-Deklaration im folgenden Jahr (Etzioni 2003) zu verstehen, die beide der soziologischen Wissenschaftsgemeinschaft zuzuordnen sind. Sie ist eine Bemühung, die Sozialökonomie als übergeordnete Disziplin zu positionieren, in der die Marktökonomie einen Spezialfall des Wirtschaftens darstellt, gleichrangig jedoch auch andere Wirtschaftsformen – hier wird der Bezug zum Kommunitarismus besonders deutlich – untersucht werden.
- Granovetter's Theorem der universellen Einbettung ist im Sinne der Madison-Erklärung eine Fortführung der soziologischen Tradition. Darüber hinaus ist es auch eine Abgrenzung und Konfrontation zur *jüngeren neoklassischen Ökonomie*, die sich immer neuen Themenfeldern zuwandte und der hierbei ein ökonomischer Imperialismus vorgeworfen wurde. Gary S. Becker wurde die Galionsfigur der immer ausgefeilteren ökonomischen Erklärung menschlichen Verhaltens und verwendete auch für sein Konzept sogar selbst den Begriff der ‚Social Economics‘ (Becker/Murphy 2003). In diesen Kontext sind auch die Beiträge von Herbert