

Linzer Appell

Unsere Erfahrungen und Überzeugungen

Aus Anlass des 20. Jahrestreffen europäischer Sozialfirmen vom 11. bis 13. Oktober 2007 in Linz (Oberösterreich) richteten die Landes-Delegierten der in der CE FEC zusammenwirkenden Sozialunternehmen aus 14 Ländern den folgenden „Linzer Appell“ an die Europäische Union und die europäischen Landes- und Regionalregierungen.

Sie tun das:

- in der Erwartung auf einen Politikwechsel zugunsten einer europäischen Beschäftigungs- und Sozialpolitik, die auch behinderten Menschen eine faire und realistische Chance zur beruflich-sozialen Teilhabe (Inclusion) gibt;
- aus der positiven Erfahrung der letzten zwei Jahrzehnte heraus, dass in der sich dramatisch veränderten globalisierten Wirtschaft vor allem soziale, nicht gewinnorientierte Unternehmen geeignet sind, Arbeitnehmern mit Leistungsminderung nachhaltige Beschäftigung zu verschaffen;
- in der Sorge, dass die in allen europäischen Ländern unabhängig von der jeweiligen Konjunktur anwachsende Langzeitarbeitslosigkeit behinderter Bürgerinnen und Bürger sowie anderer Benachteiligter ein großes individuelles Elend sowie vermeidbare kollektive Belastungen schafft;
- in der Überzeugung, dass eine wachsende und sich dem internationalen Wettbewerb offensiv stellende Europäische Union den Rückhalt ihrer Bürgerinnen und Bürger nur gewinnen kann, wenn sie das Problem der beruflichen Teilhabe der „Opfer“ des wirtschaftlichen und technologischen Wandels angemessen löst;
- unter Verweis auf positive Ansätze einer sozial orientierten EU-Politik, wie sie in zahlreichen Modellprogrammen (Euqal, Horizon etc.) unter Beteiligung sozialer Firmen mit guten Ergebnissen stattfanden und noch stattfinden – allerdings ohne breite politische Konsequenzen zur Verstetigung der Modellerfahrungen;
- in Solidarität zu den neuen Mitgliedsländern im Norden, Osten und Südosten der EU, die weniger Strukturhilfen erhalten, aber gerade im Bereich der Behindertenhilfe enormen Nachholbedarf haben, den sie mit Hilfe partnerschaftlicher länderübergreifender EU-Projekte schneller und besser decken können;
- unter Berufung auf alle Sozialdeklarationen der EU, die behinderten und benachteiligten Menschen eine rechtliche und soziale Gleichstellung mit umfassender Inclusion versprechen – ohne, dass Mitgliedsstaaten wirklich in die Pflicht genommen werden, nachweisbar auf diese Ziele hinzuarbeiten;
- in der Überzeugung, dass die Unterlassung von beruflich-sozialer Hilfeleistung zur Teilhabe am normalen Erwerbsleben nicht nur sozialetisch und politisch als inhuman zu ächten ist, sondern darüber hinaus auch wirtschaftlich

unvernünftig ist, da Langzeitarbeitslosigkeit bei gesundheitlich beeinträchtigten Menschen und in ihrem privaten Umfeld zusätzliche Schäden und Versorgungsaufwendungen verursacht;

- im Wissen, dass eine freie Marktwirtschaft zwar gut geeignet ist, Wachstum und Wohlstand zu schaffen, aber ohne beschäftigungs- und sozialpolitische Regelungen nicht automatisch dazu führt, dass auch nicht voll konkurrenzfähige Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sich in diesem Wettbewerb ohne besondere Hilfen so behaupten können, dass sie ihre Existenz möglichst weitgehend unabhängig von Transfers sichern

Vor allem der Anfang 2007 von der EU vorgelegte europäische Sozialreport sowie das Grünbuch zur seelischen Gesundheit zeigen uns, dass auch in der EU selbst die Sorge um den sozialen Zusammenhalt in Europa wächst. Deshalb rechnen wir für die in diesem Memorandum zusammengefassten Empfehlungen mit einer großen Akzeptanz. Wir sind als soziale Unternehmer dabei – wie in der Vergangenheit – bereit, selbst aktiv an der Entwicklung und Umsetzung notwendiger Programme mitzuwirken.

Wir bejahen ausdrücklich das Konzept eines modernen, fördernden und fordernden Sozialstaates. Dieses Konzept trägt aber nur Früchte, wenn die Bürgerinnen und Bürger – ob behindert oder nicht – durch geeignete Rahmenbedingungen in allen Politikbereichen in die Lage versetzt werden, ihre berufliche Existenz selbst zu sichern. Dies erfordert im Gesundheits-, Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssektor entsprechend kongruente übergreifend koordinierte Strategien, die nicht allein am Eigennutz bestimmter Ressorts und Akteure orientiert sind, sondern am Gemeinwohl.

Warum soziale Firmen?

Wir wissen: Es gibt keine Patentrezepte und Königswege zur Lösung der Probleme. Wir verstehen das Konzept der sozialen Firmen (siehe Beschreibung im Anhang) daher nur als einen Baustein zu einem Arbeitsmarkt, der möglichst alle Erwerbsfähigen integriert. Wir sehen die Sozialfirmen dabei auch als subsidiär zur Beschäftigung in profitorientierten Privatunternehmen, deren Beschäftigungsverpflichtung und -fähigkeit unbedingt ausgebaut werden muss.

Es war und ist jedoch unrealistisch, primär oder gar allein auf die Integrationsfähigkeit privater Unternehmen zu setzen. Dies galt bereits in den Gründerjahren der Sozialfirmen vor über 20 Jahre und trifft heute unter weltweit veränderten Rahmenbedingungen noch stärker zu. Der internationale und durch die Technologie dramatische beschleunigte Anpassungs- und Veränderungsdruck, der auf Marktunternehmen lastet, bindet zunehmend alle Kräfte des Management und der Kernbelegschaften. Der Produktivitätsdruck fordert die Belegschaften noch stärker als früher. Beides zusammen begrenzt die Integrationsressourcen für behinderte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.

Hinzu kommt, dass kaum noch ein Unternehmen langfristig so disponieren kann, dass kontinuierliche Beschäftigung möglich ist. Gerade der Wechsel von Arbeitsplätzen aber überfordert viele behinderte Menschen.

In dieser Situation einen tiefgreifenden (hier nur kurz skizzierten) Wandels in der Arbeitswelt bieten Sozialfirmen „Anker der Sicherheit und Teilhabe“, indem sie – als Teil des allgemeinen Arbeitsmarktes – bei entsprechenden öffentlich geförderten Nachteilsausgleichen ein Gegengewicht bilden können. Sie können strukturell und kulturell so agieren, dass sie die in vielen anderen Unternehmen kaum noch herstellbare Balance zwischen wirtschaftlichen und sozialen Zielen herstellen. Ihre positiven Wirkungen sind durch Praxis und Forschung belegt.

Soziale Firmen – eine Erfolgsstory

Auslöser für die Gründung von Sozialfirmen war in nahezu allen Ländern in den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts das Zusammentreffen zweier Entwicklungen:

- Die Behindertenhilfe – insbesondere für seelisch behinderte Menschen – wurde reformiert. Inhumane und wohnortferne Großanstalten wurden Schritt für Schritt verkleinert, modernisiert, ergänzt durch ambulante und teilstationäre Angebote in den Gemeinden. In Italien – und später Großbritannien – ging man sogar einen Schritt weiter. Man schloss die Anstalten und ersetzte sie komplett durch alternative Angebote der ambulanten Betreuung, des Wohnens, der Freizeitgestaltung und der Arbeit.
- Gleichzeitig ging in Europa – zum Teil als Folge der Ölkrise – die Nachkriegsphase eines langen Wirtschaftsbooms zu Ende. Immer mehr Menschen wurden langfristig aus dem Arbeitsleben ausgegrenzt. Der Arbeitsmarkt war nicht in der Lage, die in die neue Freiheit gemeindezentrierter Lebensformen entlassenen ehemaligen Anstaltsbewohner aufzunehmen.

Die Alternativen zum erzwungenen Untätigsein waren wenig befriedigend für diejenigen, die für beschützte Beschäftigungsformen des Sozialwesens (Werkstätten, Tagesstätten etc.) zu leistungsfähig waren. Nahezu zeitgleich begannen daher sozialpsychiatrisch Tätige in mehreren Ländern (allen voran Italien (Franco Basaglia), England (Douglas Bennett) und Westdeutschland (Klaus Dörner), kleine Betriebe zu gründen, die auf Nonprofit-Basis Auftragsarbeiten im Produktions- oder Dienstleistungsbereich übernahmen und ihren behinderten Mitarbeitern alle Arbeitnehmerrechte gewährten.

Sie definierten sich von Beginn an als Teil des allgemeinen Arbeitsmarktes mit all seinen Rechten, Pflichten, Chancen und Risiken. Sie fanden in der Regel Auftraggeber aus der freien Wirtschaft und entwickelten aus den zunächst oft amateurhaften Startbemühungen heraus betriebswirtschaftliches und fachliches Know-How, um sich im Kosten- und Qualitätswettbewerb erfolgreich behaupten zu können.

Nirgendwo gab es in den Gründerjahren angemessene öffentliche Fördermöglichkeiten. Die Behörden sowie die klassischen Betreuungsinstanzen des Sozialwesens standen den Firmen zunächst sehr skeptisch gegenüber. Dieses Misstrauen wich, als mehr und mehr soziale Unternehmen beweisen konnten, dass sie ihre ehrgeizigen Unternehmensziele tatsächlich nachhaltig erreichen konnten:

(1) Hauptziel war und ist nicht die Gewinnmaximierung, sondern die Schaffung von Arbeitsplätzen für behinderte Menschen. Zielgruppe sind dabei die behinderten Arbeitslosen, die einerseits zu leistungsfähig sind, um berentet zu werden, andererseits aber in gewöhnlichen Firmen keine Chance haben, weil man dort bei Einstellungen voll Leistungsfähige bevorzugt und zudem nicht in der Lage oder willens ist, angepasste Arbeitsbedingungen zu schaffen.

(2) Basis für die Erreichung dieses Unternehmenszieles ist ein professionelles Management, das eine gute Balance zwischen wirtschaftlichen und sozialen Zielen herstellt, d.h. adäquate Arbeitsbedingungen genauso schafft wie ein Betriebsergebnis, das die Existenz und Weiterentwicklung des Unternehmens ermöglicht. Überschüsse werden nicht als Gewinn an die Gesellschafter ausgeschüttet, sondern verbleiben im Unternehmen.

Es zeigte sich, dass behinderte Kollegen und Kolleginnen eine erstaunliche Produktivität entfalten konnten, weil die Firmen ihnen ein Milieu bieten, das Rücksicht nimmt auf ihre Besonderheiten. Vor allem aber begegnet man ihnen mit Respekt und nicht mit der sonst leider üblichen Ablehnung oder gar Diskriminierung.

Die sozialen Firmen verzichten auf alles, was stigmatisierend und ausgrenzend wirkt. Sie treten nach außen auf wie gewöhnliche Firmen. Ihre Belegschaften sind gemischt, es gibt ein Miteinander behinderter und nicht behinderter Mitarbeiter. Da, wo erforderlich, unterstützen soziale Fachkräfte die behinderten Kollegen direkt im Betrieb. Die Arbeitsabläufe (bis hin zur speziellen technischen Ausstattung) werden auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten. Ermutigt durch die positiven Ergebnisse verschiedener, wissenschaftlich begleiteter Modellvorhaben, zu denen die EU maßgeblich beitrug, wurden in immer mehr Ländern durch Programme oder Gesetze Instrumente zur Förderung der Sozialfirmen geschaffen.

Dieser Prozess ist bei weitem nicht abgeschlossen. Die Förderungsmodalitäten sind von Region zu Region und Land zu Land höchst unterschiedlich. Entsprechend unübersichtlich ist die Landschaft. Es gibt auch in Ländern, die über eine relative solide Förderbasis verfügen, große regionale Unterschiede. Dabei ist der Bedarf in allen Ländern wachsend, da die Eingliederungshemmnisse für leistungsgeminderte Arbeitssuchende aufgrund der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung zunehmen.

Soziale Unternehmen sollten offen sein für alle Behindertengruppen. In den Gründerjahren wurden hauptsächlich Projekte für ehemalige Psychiatriepatienten geschaffen, weil hier der Bedarf am größten war. Viele Fachleute vertraten früher auch die Meinung, gerade die seelisch behinderten Mitarbeiter sollten „unter sich“ bleiben, weil sie Kooperationsprobleme mit anderen behinderten Kollegen haben könnten. Diese Ansicht konnte revidiert werden. Es hat sich gezeigt, dass es ein gutes Miteinander von Menschen mit unterschiedlichsten Beeinträchtigungen geben kann; Voraussetzung ist stets eine fachlich fundierte Personalführung.

Die Gründung neuer Firmen kann zwar von Regierungen und regionalen öffentlichen Instanzen gefördert werden. Anknüpfungspunkt muss – anders als bei Versorgungsinstitutionen mit gesicherter Finanzierung jedoch stets eine freie unternehmerische Initiative mit einer marktfähigen Idee sein. Wer Wachstum in sozialen Unternehmen will, muss daher Firmengründer ermutigen, befähigen und

begleiten.

Die Marktchancen für Soziale Firmen sind bei entsprechenden Nachteilsausgleichen (s. weiter unten) günstig, weil sie gezielt in Nischen, Lücken und neue Bedarfslagen vorstoßen können, die während des in allen Ländern laufenden Transformationsprozesses entstehen. Es gibt daher – auch das eine wichtige Erkenntnis der Gründerjahre – nicht typische Geschäftsfelder, die besonders erfolgversprechend oder „behindertengerecht“ sind. Entscheidend ist vielmehr, dass die Unternehmensgründer in der lokalen Wirtschaft ein Projekt entdecken und umsetzen, für das tatsächlich ein Markt da ist.

Ein guter Ausgangspunkt für Gründungen sind dabei Dienstleistungen für Einrichtungen des Sozial- und Gesundheitswesens. Hier sind die Einrichtungsträger oft eng verbunden mit den Firmengründern. Sie können den Firmenstart fördern durch gezielte Auftragsvergabe. Ähnliches gilt für öffentliche Körperschaften, wie z.B. Stadtverwaltungen.

Empfehlungen zur Förderpolitik

Was erwartet CEFEC von der Europäischen Union und Europas Regierungen?

1. Genauere Klärung der Ausgangslage

Das in Lissabon vereinbarte regelmäßige Berichtswesen der Mitgliedsstaaten sollte erweitert werden um quantitative und qualitative Angaben zum Bereich Sozialfirmen für behinderte Menschen. CEFEC legt als Einstieg dazu in diesem Papier das Ergebnis einer Expertenbefragung zum Entwicklungsstand in einigen Ländern vor. Dies macht deutlich, wie groß die Differenzen sind und wo – vor allem in den neuen Mitgliedsländern – die vordringlichen Entwicklungsnotwendigkeiten liegen.

2. Basisversorgung sichern

Voraussetzung für das Gelingen der Sozialfirmen ist der begleitende Aufbau einer einigermaßen bedarfsgerechten gesundheitlich-sozialen Grundversorgung, da dies die Firmen nicht leisten können. Sie mindern aber den Bedarf an derartigen Angeboten, weil die Integration in Arbeit Folgeschäden der Arbeitslosigkeit und daraus resultierenden Betreuungs- und Therapieaufwand mindert. Reformen der Behindertenhilfe – insbesondere in Bezug auf Ersatz inhumaner Großanstalten – können daher von vornherein verbunden sein mit der Gründung von Sozialfirmen.

Bei Verkleinerung und Auflösung großer Anstalten entstehen nämlich – wie insbesondere die Entwicklung in Italien gezeigt hat – Dienstleistungsaufträge für den Markt, weil der Anstaltsbetreiber entsprechende Leistungen nicht mehr von den Bewohnern ohne Entgelt fordern kann, oder weil er mit neuen dezentralisierten Angeboten auf den Markt geht.

3. Qualifizierung anbieten

Eine weitere Voraussetzung ist die Bereitstellung von beruflichen Qualifizierungsangeboten, damit die behinderten Menschen zielgerichtet auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes vorbereitet werden können. Diese Funktion können Sozialfirmen zum Teil ebenfalls übernehmen (Trainings on the Job). Es muss regional entschieden werden, wer hier welche Funktionen wahrnimmt.

4. Institutionen durchlässig machen

Die Förderung ist prinzipiell individuell zu gestalten, d.h. die Institutionen der Grundversorgung und der Arbeitsförderung müssen so eng mit einander verzahnt sein, dass Kooperation und Statuswechsel leicht möglich sind – je nach individuellem Erfordernis.

5. Planung nach Funktionen

Öffentliche Planungsvorhaben und Förderprogramme sollten daher nicht mehr – wie bisher meist üblich – institutionszentriert sein, sondern sich an den Hilfsfunktionen, die in einer Region erforderlich sind, orientieren. Dies macht es möglich, dass ein Anbieter mehrere Funktionen wahrnehmen und somit den häufig wechselnden individuellen Bedarf besser abdecken kann.

6. Finanzierung individualisieren

Dort, wo gesetzliche Grundlagen zur Finanzierung geschaffen werden, sollten diese an das Individuum und nicht (mehr) an die Institution geknüpft sein. Dies erhöht die Wahlfreiheit und Autonomie der Betroffenen sowie die Flexibilität und damit auch Wirtschaftlichkeit des Hilfesystems.

7. Wettbewerbskonforme Firmenförderung

Entsprechend Nr. 6 sind öffentliche Zuwendungen an soziale Firmen so zu gestalten, dass sie:

- a) jedem Unternehmer, der einen behinderten Arbeitslosen zusätzlich einstellt zur Verfügung stehen
- b) als Anspruch des behinderten Arbeitssuchenden ausgestaltet werden, quasi als „Mitgift“ für seinen künftigen Arbeitgeber.

Bei dieser Gleichbehandlung sozialer und gewöhnlicher Unternehmen entfallen die sonst entstehenden Wettbewerbsverzerrungen.

8. Nachteilsausgleiche statt Subventionen

Die Zuwendungen für Arbeitgeber sind als Ausgleich dafür zu gestalten, dass sie:

- a) Mitarbeiter mit nachweislicher verminderter Produktivität zu tariflichen oder ortsüblichen Bedingungen unbefristet einstellen
- b) besonderen betrieblichen Aufwand im Hinblick auf Organisation, Arbeitsabläufe und Investitionen haben können, um entsprechende Arbeitsplätze neu zu schaffen.

Es handelt sich hier also um Nachteilsausgleiche und nicht um Subventionen; die so geförderten Firmen müssen den wesentlichen Kosteneinsatz am Markt zu den gleichen Konditionen wie ihre Wettbewerber erwirtschaften.

9. Gezielte Investitionsförderung

Soweit Sozialfirmen gemeinnützig sind und nicht über ausreichendes Eigen- oder Startkapital verfügen, ist die öffentliche Förderung von Investitionen unverzichtbar. Diese Förderung sollte daran gebunden sein, dass die Firmen einen wesentlichen Teil ihrer Arbeitsplätze für behinderte Menschen zur Verfügung stellen und damit im

öffentlichen Interesse handeln. Sie können den Kapitaldienst in der Regel nicht selbst erwirtschaften.

10. Beratung und Begleitung von Gründern

Um das Risiko von Fehlinvestitionen zu begrenzen und Initiatoren zu ermutigen und zu befähigen, sollte mit öffentlicher Förderung eine fachkundige Prüfung der Firmenkonzeppte sowie eine kompetente Schulung und Begleitung der Gründer ermöglicht werden. Dort, wo es nationale Dachorganisationen des Sozialfirmen-Bereichs gibt, leisten die Mitglieder durch Wissenstransfer zusätzliche solidarische Hilfe.

11. Interessenvertretung der Firmen fördern

Die Betreiber sozialer Unternehmen in einem Land oder einer Region sollten ermutigt werden, sich zu Arbeitsgemeinschaften zusammenschließen. Sie können sich in diesen gegenseitig fachlich unterstützen. Sie sollten von den Behörden als legitime Interessenvertretung anerkannt und in Planungsprozesse frühzeitig einbezogen werden.

Finanzierung – politische Konsequenzen

CEFEC appelliert zusammenfassend an die EU und ihre Mitgliedsstaaten:

1. Fördern Sie vorrangig den Aufbau von Sozialfirmen in den neuen Mitgliedsländern. Wir stehen dabei als Kooperationspartner zu Verfügung.
2. Steuern Sie um bei der Hilfe für Arbeitslose: Statt Transferkosten sollten, wo immer möglich, Hilfen finanziert werden, die nachhaltige Beschäftigung leistungsgeminderter Arbeitnehmer möglich machen. Volkswirtschaftlich ist dies ein Gewinnspiel.
3. Stoppen oder reduzieren Sie den Missbrauch der Frühberentung behinderter Menschen. Invaliden-Rente sollte nur dann gezahlt werden, wenn eine berufliche Qualifizierung und Eingliederung tatsächlich nicht möglich ist.
4. Verschärfen Sie die Beschäftigungspflichten für Arbeitgeber durch Leistungsanreize: Unternehmen, die vorgeschriebene Mindestquoten nicht erfüllen, müssen in Solidarfonds einzahlen, die dann denjenigen zugute kommen, die ausreichend einstellen.
5. Seien sie offen für neue Beschäftigungsformen als Zwischenglied zwischen Transferbezug und regulärer Erwerbsarbeit. Die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen sowie die Kreativität der Bürger können hier gerade in Zeiten des Wandels neue, noch nicht ganz ausgereifte Lösungen finden. Diese Potentiale gilt es zu fördern. Auch die Sozialfirmen haben einmal so begonnen.