



# Auf dem Weg zu innovativen sozialen Diensten im Ostseeraum

Politikempfehlungen



# Impressum

## LEAD PARTNER

Diakonisches Werk Schleswig-Holstein  
Landesverband der Inneren Mission e.V.  
Kanalufer 48  
24768 Rendsburg  
Telefon: 04331-593-0  
info@diakonie-sh.de

## PROJEKTMANAGEMENT

Doris Scheer, scheer@diakonie-sh.de

## PROJEKTKOMMUNIKATION

REM Consult Lang + Partner, Hamburg  
Hauke Siemen, sempre@rem-consult.eu

## AUTOREN

Anna Berlina, Gustaf Norlén, Doris Scheer and Hauke Siemen

## ART DIRECTION

Lynn Grevenitz, kulturkonsulat.com

ICONS © fontawesome.com & © freepik.com

## PHOTOS

Cover: © Yadid Levi / norden.org  
Page 4: © Magnus Fröderberg / norden.org  
Page 7: © Michael Rosner Hyman / Unsplash.com  
Back cover: © Priscilla du Preez / Unsplash.com

Projectlaufzeit: März 2016 – Februar 2019

Das SEMPRES Projekt wurde durch das Interreg Ostseeraum Programm (2014-2020) als Teilprogramm des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) von der Europäischen Union finanziert.

Das Projekt wurde ebenfalls durch das Bundesprogramm für Transnationale Kooperation des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur unterstützt.



Diese Empfehlungen geben die Meinung der Autoren / Autorinnen und der Projektpartnerschaft wieder. Die EU Kommission und die Verwaltungsbehörden / das Programmsekretariat sind nicht verantwortlich für in den Politikempfehlungen enthaltene Informationen und ihren Gebrauch.

## DIE SEMPRES PARTNERSCHAFT

- 1 Diakonisches Werk Schleswig-Holstein, Landesverband der Inneren Mission e.V., DE
- 2 Evangelisch-Lutherische Kirche in Norddeutschland, DE
- 3 Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, DE
- 4 Novia Fachhochschule, FI
- 5 Universitätskonsortium Chydenius Kokkola, FI
- 7 Diakoniezentrum Liepaja, LV
- 8 Universität Lettlands, LV
- 9 Lutherische Diakonie, LT
- 10 Evangelisch-Lutherische Kirche in Estland, EE
- 11 Stiftung für Soziales Handeln, EE
- 12 Stiftung für Lebenslanges Lernen PERITIA, PL
- 13 Coompanion Norrbotten, SE
- 14 Volkshochschule Sunderby, SE
- 15 University College Süddänemark, DK
- 16 Nordregio, SE
- 17 Fachhochschule Vidzeme, LV

# Auf dem Weg zu innovativen sozialen Diensten im Ostseeraum

Diese politischen Empfehlungen basieren auf Erkenntnissen aus dem SEMPRES-Projekt sowie auf mehreren Workshops, die mit externen Akteuren und Interessengruppen durchgeführt wurden. Sie richten sich an Entscheidungsträger in den Bereichen Soziales, Regionalentwicklung und Innovation und zielen auf eine zuverlässige, erschwingliche und zugängliche Dienstleistungsinfrastruktur in ländlichen Gebieten ab.

Demografische Herausforderungen, die Zentralisierung von Dienstleistungen und niedrigere Sozialhaushalte beeinträchtigen die Qualität des Dienstleistungsangebots in ländlichen Gebieten. Angehörige benachteiligter Gruppen sind vom eingeschränkten sozialen Dienstleistungsangebot im ländlichen Raum besonders betroffen, weil für sie das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung besonders hoch ist. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen und zur Aufrechterhaltung und Verbesserung sozialer Dienstleistungen sind innovative Ansätze erforderlich. Dies gilt sowohl für die Suche nach Lösungen als auch für ihren Entwicklungsprozess (Lindberg, 2018).

Die Einbeziehung der NutzerInnen in das Design und die Bereitstellung von sozialen Diensten wird als vielversprechender Ansatz betrachtet. NutzerInnenbeteiligung ermöglicht schnelle und flexible Anpassung von Dienstleistungen an tatsächliche Bedarfe, und sie kann zur Verbesserung von Effektivität, Inklusion, Effizienz und Nachhaltigkeit sozialer Dienste beitragen (Copus et al., 2017). Die Beteiligung von NutzerInnen am Prozess der Planung, Entwicklung und Bereitstellung von Dienstleistungen, trägt zu einer inklusiveren und innovativeren Leistungserbringung bei. Die Vorteile der Einbeziehung von NutzerInnen sind zahlreich und vielfältig. Die Erkenntnis wächst, dass NutzerInnen aufgrund ihrer direkten Erfahrung mit Dienstleistungen besser einschätzen können, was funktioniert und was nicht. Die aktive Einbeziehung der NutzerInnen in die Gestaltung und Bereitstellung sozialer Dienste kann darüber hinaus zur persönlichen Befähigung (*Empowerment*) der NutzerInnen beitragen, da diese die Möglichkeit erhalten, ihr eigenes Potenzial zu

entfalten, neue Fähigkeiten zu erwerben und ihr Selbstwertgefühl zu stärken.

Trotz der anerkannten Vorteile der NutzerInnenbeteiligung ist sie noch keine gängige Praxis. Unterschiedliche öffentliche und private Akteure sowie Interessengruppen sind aufgerufen, die NutzerInnenbeteiligung am Design und der Bereitstellung von sozialen Diensten zu fördern und zu ermöglichen. Dies muss mit Veränderungen von Organisationsstrukturen und sozialen Strukturen einhergehen. Daher richten sich diese politischen Empfehlungen an Dienstleistungsanbieter und Entscheidungsträger auf verschiedenen politischen Ebenen und an andere relevante Interessengruppen.



## SEMPRE - Social Empowerment in Rural Areas

Das Interreg-Projekt SEMPRES zielte darauf ab, die Beteiligung und Partizipation benachteiligter Gruppen wie Alleinerziehende oder MigrantInnen bei der Erbringung von Dienstleistungen zu stärken und Dienstleistungsinnovationen zu fördern. In 11 Partnerregionen im Ostseeraum wurden "Lokale Empowerment-Netzwerke" initiiert, um Kokreationsprozesse zu organisieren. Diese führten zu 30 lokalen, nutzerbasierten Mikroprojekten geführt haben. Dabei testeten die Projektpartner verschiedene Empowerment-Tools, die im Empowerment Handbook<sup>2</sup> beschrieben sind.



## EMPFEHLUNGEN FÜR DIENSTLEISTUNGSANBIETER

Soziale Dienstleister sind wichtige Akteure, wenn es um die Einbeziehung von NutzerInnen vor Ort geht. Im Folgenden wird beschrieben, welche Maßnahmen Dienstleistungsanbieter ergreifen können, um NutzerInnen an der Entwicklung und der Bereitstellung sozialer Dienste zu aktiv zu beteiligen. In Anbetracht der Tatsache, dass Ressourcen, Größe und Kapazität von Dienstleistungserbringern erheblich variieren und dass dies ihre Handlungsfähigkeit beeinflussen kann, zielen die Empfehlungen darauf ab, ein breites Spektrum von Maßnahmen vorzustellen, die in einer Vielzahl unterschiedlicher Zusammenhänge umgesetzt werden können.

### 1. Qualifizierung von Personal

- **Stärkung der Kapazitäten und Fähigkeiten von Mitarbeitenden sozialer Dienstleister im Bereich der NutzerInnenbeteiligung**

Mitarbeitende von sozialen Diensten verfügen zu selten über die Fähigkeit, aus ihren üblichen Gedankenmustern und Arbeitsstrukturen herauszutreten und NutzerInnenbeteiligung zu praktizieren. Daher ist es für Dienstleistungsunternehmen wichtig, ihre Mitarbeitenden bei der Entwicklung der erforderlichen Fähigkeiten zu unterstützen, sie zur Teilnahme an Kursen und Schulungen zu ermutigen und hierfür zeitliche und finanzielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

- **Förderung des (trans-) nationalen Austausches und Peer Learning**

Gegenseitige Besuche und Studienreisen bieten gute Lernmöglichkeiten und Gelegenheiten für den Transfer vielversprechender Lösungen und Praktiken in die eigene Organisation. Dienstleis-

tungsanbieter sollten Kontakte und Partnerschaften initiieren, um solche Austauschmöglichkeiten zu schaffen und nutzen.

### 2. NutzerInnenbeteiligung als Teil organisatorischer Praxis

- **Förderung der Beteiligung von NutzerInnen**

Beteiligung von NutzerInnen erfordert ein Hinterfragen bisheriger organisatorischer Praxis und die Bereitschaft zu einer partizipativen Führungskultur. Das beinhaltet auch die Neuordnung von Arbeitsabläufen, die Umverteilung von Ressourcen, die Bereitstellung von Räumen für kritische Reflexion und Dialog sowie ein Umdenken bei Entscheidungsprozessen. Ein solcher organisatorischer Wandel ist ein langfristiger Prozess, der Verhaltens- und Einstellungsänderungen und den Aufbau von Wissen und Fähigkeiten erfordert. Organisationen, die sich dieser Ausrichtung ihrer Arbeit verpflichtet sehen, sollten sich strategisch vernetzen, sich über ihre Veränderungsprozesse austauschen und voneinander lernen.<sup>1</sup> Es ist wichtig, dass Dienstleistungsanbieter NutzerInnenbeteiligung ernst nehmen und meinen. Lippenbekenntnisse können schnell zu Frustration und Resignation führen. Das SEMPRE-Projekt hat geeignete Tools und Methoden in einem Empowerment-Handbuch gesammelt<sup>2</sup>

- **NutzerInnen als Mitarbeitende beschäftigen**

Die Beschäftigung oder die Übernahme einer spezifischen Rolle (z.B. als MentorIn) bei sozialen Dienstleistern bietet NutzerInnen die Chance, sich zu entfalten und weiterzuentwickeln. Zudem wird ihr Erfahrungswissen anerkannt und ihr Engagement wertgeschätzt. Nehmen Sie sie ernst und behandeln Sie sie als gleichberechtigte Mitarbeitende und KollegInnen. NutzerInnen sozialer Dienstleistungen können spezifisches Wissen in die Organisation einbringen. sie sind erfahrene

*„Die Implementierung von Nutzerbeteiligung als Organisationsprinzip ist eine komplexe Aufgabe und erfordert viel Kommunikation und Engagement sowie die Bereitschaft, bekannte Wege zu verlassen.“*

**Doris Scheer, Projektkoordinatorin,  
Diakonisches Werk Schleswig-Holstein**

ExpertInnen für ihre jeweilige Lebenslage und können authentisch und adäquat mit Mitgliedern benachteiligter Gruppen sprechen, als Türöffner und Vertrauenspersonen fungieren und anderen als positives Beispiel dienen.

- **Kleine Pilotprojekte**

Dienstleistungsanbieter können mit ihren eigenen Ressourcen innovative, am Gedanken des Empowerment orientierte, Pilotlösungen für die Entwicklung sozialer Dienste zu initiieren. Viele solcher Ansätze kommen mit kleinen Budgets und geringem Personal und Bürokratieaufwand aus. Pilotversuche, in kleinem Maßstab und mit geringem Ressourceneinsatz sind eine gute Methode, um festzustellen, ob ein Ansatz das Potenzial hat, zu wachsen, oder ob er schnell scheitert.

- **Unterstützung von Nutzerninnen beim Aufbau ihrer eigenen Organisationen**

Eine weitere Möglichkeit, die Beteiligung und das Empowerment von NutzerInnen sozialer Dienstleistungen zu erhöhen, besteht in der Unterstützung nutzergeführter Initiativen. Dienstleister können diesen Prozess unterstützen, indem sie

Coaching und Beratung anbieten und/oder Räume für Besprechungen und Lobbyarbeit bereitstellen. Zahlreiche Beispiele für solche Initiativen finden Sie im SEMPRES-Kompodium „Co-Creating Social Services“. <sup>3</sup>

## EMPFEHLUNGEN FÜR DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND POLITIK

Soziale Dienstleister verfügen häufig nur über begrenzte Kapazitäten, um auf strategischer Ebene tätig zu werden. Daher ist es wichtig, den öffentlichen Sektor in die Unterstützung für die Beteiligung von NutzerInnen sozialer Dienste einzubinden. Die Zuständigkeiten für die Bereitstellung sozialer Dienste, die Verwaltung von EU-Mitteln und andere damit zusammenhängende Aufgaben variieren in den Ländern des Ostseeraums erheblich. Aus diesem Grund richten sich diese Empfehlungen an ein breiteres Spektrum von Verwaltungen, politischen Gremien, Interessengruppen und Entscheidungsträgern.

### 1. Verfügbarkeit und Angemessenheit von Finanzierungsmechanismen

- **Raum für verschiedene Finanzierungsmechanismen und -instrumente schaffen**

Die Verfügbarkeit verschiedener Finanzinstrumente und Mechanismen, die den Bedürfnissen und dem Potenzial der verschiedenen nutzerbasierten Initiativen Rechnung tragen, ist von großer Bedeutung. Diese Finanzierungsinstrumente sollten so gestaltet sein, dass die unterschiedlichen Interessengruppen und Organisationen (einschließlich informelle Gruppen und Netzwerke) in der Lage sind, Fördermittel zu beantragen. Kleine Finanzinstrumente wie Mikrokredite und „schnelles Bargeld“ („fast cash“, siehe Infokasten) sind Beispiele für bewährte Verfahren.



Im schwedischen Norrbotten steht Jugendlichen im Alter von 13 bis 25 Jahren, die kleinere Projekte mit einem Budget von bis zu 1.000 € initiieren wollen, sogenanntes „Schnelles Cash“ (Snabba Cash) zur Verfügung. Dieser Finanzierungsmechanismus setzt nicht voraus, dass der Antragsteller eine etablierte Organisation mit juristisch anerkanntem Status ist. Mehr unter: <https://boden.enamnd.se/oversikt/overview/375> (Schwedisch).

- **Vereinfachung der Antrags- und Verwaltungsverfahren, um Vereinen, Genossenschaften und sozialen Unternehmen den Zugang zu Finanzmitteln zu erleichtern**

Eine zu komplexe und anspruchsvolle Sprache sowie bürokratische Antragsstellungs- und Abrechnungsprozesse sind ernstzunehmende Hindernisse für kleinere Dienstleistungsanbieter und engagierte NutzerInnen, die Fördermittel für ihre innovativen Initiativen beantragen möchten.

- **Kapazitäten für die Arbeit mit verschiedenen Finanzierungsinstrumenten aufbauen**

Informationen zu Antragstellung, Kostenabrechnung und Verwaltung von Projekten sollten allen Interessenten gleichermaßen zur Verfügung stehen. Trainingsangebote, die den Erwerb solches Wissens zum Ziel haben, sollten auch Angehörige benachteiligter Gruppen adressieren und ihre Lernbedarfe und Lebenssituationen im Blick haben. Empowermentprinzipien sollten in Schulungen Berücksichtigung finden.

## **2. Ein Ökosystem für die Einbeziehung und Beteiligung der NutzerInnen**

- **Die öffentliche Beschaffung als Instrument zur NutzerInnenbeteiligung**

Durch die Verwendung sozialer Vergabekriterien kann die öffentliche Hand beim Einkauf von Leistungen oder Produkten die Einbeziehung von NutzerInnen fördern. Es ist wichtig, dass ein sozial verantwortliches öffentliches Beschaffungswesen nicht etablierten Organisationen den Vorrang gibt, sondern neue, innovative Organisationen bei der Vergabe berücksichtigt.

- **Dienstleistungsanbieter bei der Integration neuer Arbeitsmethoden und bei organisatorischen Änderungen unterstützen**

Die öffentliche Hand kann Anbieter sozialer Dienste, die die Beteiligung der NutzerInnen voranbringen und nutzerorientierte Initiativen fördern wollen, auf vielfältige Art und Weise unterstützen, so z.B. durch Angebote für Ausbildung und Kapazitätsaufbau und die verstärkte Einbeziehung der Perspektiven von NutzerInnen (Empowerment) in die Ausbildung von SozialarbeiterInnen. Diese Maßnahmen können dazu beitragen, dass Sozialdienstleister neue Arbeitsmethoden und -instrumente kennenlernen, anwenden und organisatorische Veränderungen erfolgreich bewältigen können..

- **Zivilgesellschaftliche Organisationen sind kein Ersatz für öffentliche Daseinsvorsorge**

Die Förderung nutzergeführter Initiativen sollte in erster Linie als eine Möglichkeit gesehen werden, soziale Innovation zu ermöglichen, soziales Kapital zu stärken und zu einer besseren Qualität sozialer Dienste beizutragen. Verantwortung für die Erbringung von Dienstleistungen auf zivile Akteure darf nicht routinemäßig auf zivilgesellschaftliche Akteure übertragen werden.

## **3. Partnerschaften und Netzwerkaufbau**

- **Mobilisierung von Multi-Stakeholder-Partnerschaften**

NutzerInnenbasierte Ansätze und Initiativen, die die Bewältigung komplexer gesellschaftlicher Probleme anstoßen, haben ein größeres Erfolgspotenzial, wenn sie in einem guten Netzwerk lokaler und regionaler Partner verankert sind und das Wissen und die Ressourcen verschiedener Akteure kombiniert werden. Solche Netzwerke, die sich einem gemeinsamen Ziel verschreiben, können auch neue Finanzierungsmöglichkeiten eröffnen. Dieser Ansatz wurde erfolgreich getestet und im Rahmen des SEMPRES-Projekts umgesetzt: Lokale Empowerment-Netzwerke (LEN) haben sich zu strukturierten Plattformen für die akteursübergreifende Zusammenarbeit gebildet. Zu den LEN-Mitgliedern gehörten lokale, kommunale Akteure wie VertreterInnen von Bürgerinitiativen, gemeinnütziger Organisationen, Volkshochschulen, Genossenschaften, Gewerkschaften und Kommunalbehörden.

## **EMPFEHLUNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN INSTITUTIONEN**

### **1. Stärkere Berücksichtigung der sozialen Dimension in den Politiken und Programmen der EU**

- **Sozialverträgliche Kriterien in den EU-Vergabevorschriften**

Die EU-Vergabevorschriften erlauben bereits die Verwendung sozialverträglicher Kriterien, sofern die Grundsätze des Preis-Leistungs-Verhältnisses und der Gleichbehandlung aller Wettbewerber eingehalten werden. Durch die Stärkung sozialverträglicher Kriterien würde das öffentliche Be-

schaffungswesen zu einem strategischen Instrument werden, um die Gesellschaft stärker in inklusiver und nachhaltiger Weise zu beeinflussen und zu gestalten.

- **Stärkere Berücksichtigung der sozialen Dimension in Strategien und Förderprogrammen**

Soziale Innovation ist im europäischen strategischen Denken, insbesondere im EFRE, nicht wesentlich berücksichtigt worden. Zukünftige Förderprogramme sollten die Relevanz der sozialen Dimension für die europäische Regionalentwicklung und territoriale Zusammenarbeit stärker in Betracht ziehen, indem technologische und nicht-technologische Innovationen gleichberechtigt neben einander gestellt werden. Zu diesem Zweck sollte soziale Innovation einen angemessenen Platz in relevanten Politiken und Strategien erhalten, einschließlich der EU-Strategie für den Ostseeraum und ihres Aktionsplans.

- **Förderung aller Ebenen des Empowerment-Gedankens**

Das SEMPRE-Projekt verfolgte einen holistischen Empowerment-Ansatz, der sich auf Individuum, Gruppe, Organisation und Gesellschaft bezog. Diese vier Ebenen wirken sich auf die Lebensqualität und das Wohlbefinden des/der Einzelnen aus. Für einen nachhaltigen Wandel sollte Empowerment auf allen Ebenen umgesetzt werden.

## 2. Interreg-Programme nach 2020

- **Vorfinanzierung von Interreg-Projekten**

Das Fehlen einer Anschubfinanzierung für Interreg-Projekte ist ein großes Hindernis für die Teilnahme kleiner Organisationen, da sie Aktivitäten bis zu 14 Monate vorfinanzieren müssen. Ein Teil der Fördermittel sollte den Partnern zum Projektbeginn zur Verfügung gestellt werden. Dies würde vielfältigen Akteuren die Möglichkeit eröffnen, sich an Interreg-Projekten zu beteiligen.

## 3. Qualitative Indikatoren für die Wirkungsmessung

Es ist wichtig, dass bei der Wirkungsmessung auch der Mehrwert von Projekten im Hinblick auf gesellschaftliche Veränderungen erfasst wird. Dies erfordert die Entwicklung eines geeigneten qualitativen Indikatorenrahmens, da quantitative Indikato-

ren allein die Qualität eines Produkts oder einer Dienstleistung nicht angemessen wiedergeben können. Zukünftige Interreg-Programme sollten eine größere Flexibilität hinsichtlich der Indikatoren ermöglichen, damit die soziale Dimension bei der Erfassung des Projektfortschritts berücksichtigt werden kann. Eine Lösung könnte darin bestehen, jedem Projekt die Festlegung einer Reihe eigener relevanter qualitativer Indikatoren zur Wirkungsmessung der Projektarbeit/-ergebnisse zuzubilligen.

## Literatur

**Copus A., Perjo L., Berlina A., et al.** (2017) Social innovation in local development: Lessons from the Nordic countries and Scotland.

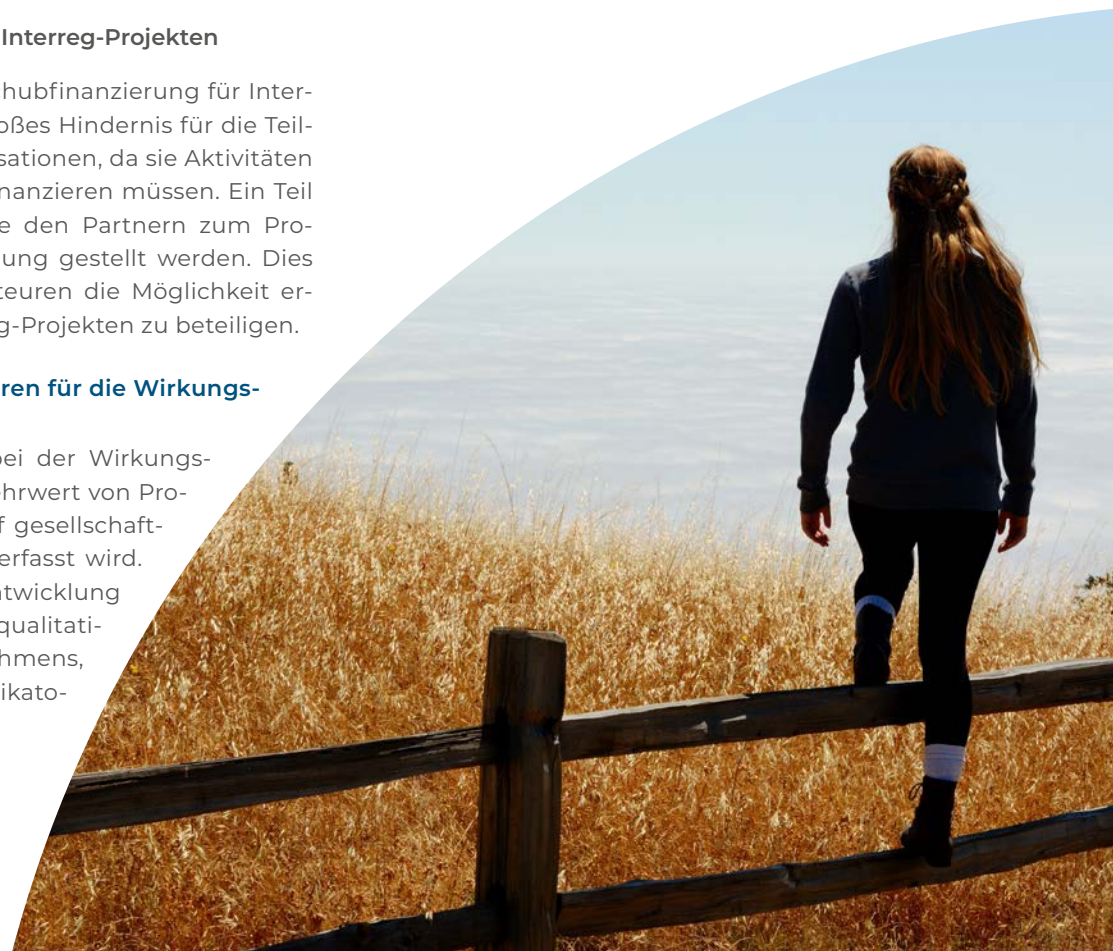
**Lindberg M** (2018) Promoting and sustaining rural social innovation. *European Public & Social Innovation Review* 2(2): 30–41.

## Fussnoten

1 For information on how to support the organisational change process, see the *SEMPRE Organisational Roadmap for Social Service Providers* (<http://www.sempre-project.eu/roadmap>)

2 <http://www.sempre-project.eu/handbook>

3 <http://www.sempre-project.eu/micro-projects>



Wie können wir die Nutzerperspektive in der Entwicklung und Verbesserung sozialer Dienstleistungen berücksichtigen? Wie können wir gleichzeitig benachteiligte Gruppen und soziale Innovation fördern? Antworten auf diese Fragen liefern die vom Projekt SEMPRE entwickelten Empfehlungen für Entscheidungsträger in Politik, Sozialwirtschaft und Zivilgesellschaft

