

Warum unterstützt die EU lokale Initiativen?

Zum Zusammenhang von Lokaler Ökonomie und Lokalem Sozialem Kapital im Europäischen Kontext

Von Dr. Karl Birkhölzer, Interdisziplinäre Forschungsgruppe Lokale Ökonomie an der TU Berlin

Im Zusammenhang der Diskussion um die Weiterentwicklung des Programms zum Lokalen Sozialen Kapital in Brandenburg bin ich gebeten worden, Ihnen die Entwicklung des Handlungsfeldes Lokaler Ökonomie und lokaler Beschäftigungsinitiativen in Europa zu erläutern. Obwohl es sich dabei zunächst um eine rückwärtsgewandte Betrachtung handelt, mag es ganz nützlich sein, sich die Genese des Handlungsfeldes in Erinnerung zu rufen.

Beginnen wir mit der Frage, warum sich die Europäische Union mit dem Thema „Innovative lokale Beschäftigungsinitiativen“ überhaupt beschäftigt? Die Antwort ist im Grunde sehr einfach: Die Europäische Union ist seit vielen Jahren herausgefordert durch einen anhaltend hohen Stand von Arbeitslosigkeit von im Durchschnitt mindestens 30 Millionen allein innerhalb der Union vor der Osterweiterung, wobei es sich lediglich um die registrierten bzw. gemeldeten Arbeitslosen handelt, während der tatsächliche Umfang schon aufgrund unterschiedlicher Meßmethoden und ständiger Veränderungen in der statistischen Erfassung kaum abzuschätzen ist. Letztlich ist die genaue Zahl bei diesen Größenordnungen auch unerheblich, das Ausmaß des Problems wird sicher besser dadurch veranschaulicht, daß die Zahl der mittelbar und unmittelbar Betroffenen der Bevölkerung eines mittelgroßen Mitgliedstaates entspricht. Es liegt eigentlich auf der Hand, daß ein Problem dieser Größenordnung von der Europäischen Union nicht einfach ignoriert werden kann. Deshalb stehen seit vielen Jahren – zumindest verbal – die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung ganz oben auf der Tagesordnung.

Es fällt auf, daß in der Europäischen Union in diesem Zusammenhang von „Beschäftigungs“-Politik gesprochen wird, die entsprechende Generaldirektion der Europäischen Kommission trägt den Titel „Employment and Social Affairs“. Das englische Wort „employment“ entspricht im Deutschen dem Wort „Beschäftigung“, in Deutschland wird das Problem aber immer nur unter dem Titel „Arbeitsmarktpolitik“ (im Englischen „labour market policy“) verhandelt. Dabei handelt es sich nicht nur um ein Übersetzungsproblem, Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarktpolitik sind auch in der Praxis durchaus verschiedene Dinge: Während sich die Arbeitsmarktpolitik – zumindest nach deutschem Verständnis und geprägt durch die Bundesagentur für Arbeit, welche früher zurecht als Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (BVAV) firmierte – in erster Linie auf die Aufgabe der Vermittlung (in bereits vorhandene Arbeitsplätze) und der damit verbundenen Problemstellungen wie Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit, der Qualifizierung etc. beschränkt, müßte sich eine echte Beschäftigungspolitik auf die Schaffung neuer und zusätzlicher Arbeitsmöglichkeiten beziehen. In vielen Ländern der Europäischen Union wird „employment policy“ auch genau in diesem Sinne verstanden – obwohl es selbstverständlich daneben auch „labour market policies“ gibt, die der deutschen Arbeitsmarktpolitik entsprechen. Und ich verrate hier kein Geheimnis, wenn ich feststelle, daß der Schlüssel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in einer Beschäftigungspolitik zu suchen wäre, welche tatsächlich neue und zusätzliche Arbeitsplätze hervorbringt. Der Grund dafür ist im Prinzip so trivial, daß er ständig wiederholt werden muß: Das Problem der Arbeitslosigkeit liegt in seiner übergroßen Mehrheit nicht darin, daß Arbeitslose unfähig oder unwillig zur Arbeitsaufnahme wären, sondern darin, daß noch nicht einmal genügend Arbeitsplätze für alle diejenigen vorhanden sind, die wirklich Arbeit suchen. Oder anders formuliert: Das Grundproblem der Arbeitslosigkeit liegt im Mangel an existenzsichernden bzw. zukunftsfähigen Arbeitsplätzen. Genau dies ist auch der Grund, warum sich in den vergangenen 20 Jahren überall in Europa innovative lokale Beschäftigungsinitiativen „von unten“ herausgebildet haben.

Die in diesem Zusammenhang entstandenen Bewegungen für Lokale und Soziale Ökonomie sind zweifellos älter als die entsprechenden Initiativen der Europäischen Union. Im Gegenteil, deren

entsprechende Programme beruhen auf den Erfahrungen lokaler Initiativen, die von entsprechenden Zusammenschlüssen bzw. Netzwerken auf nationaler und internationaler Ebene verbreitet und in die Europäische Politik eingebracht wurden. Vordenker waren nicht nur der bereits erwähnte Fritz Schuhmacher („Small is beautiful“), sondern auch eine ganze Reihe von alternativ-ökonomischen Autoren vornehmlich anglo-amerikanischer Herkunft von Ivan Illich (Mexiko), Manfred Max-Neef (Chile), Mike Cooley (Greater London Council), James Robertson (New Economics Foundation) und Sam Aaronovitch (Local Economy Policy Unit, alle Großbritannien) bis zu Leopold Kohr (Österreich). Es handelt sich also um eine sich auch international organisierende und vernetzende Bewegung, und ich komme gerade von einer internationalen Konferenz zum Thema „Socialising the Global Economy“, in der sich Vertreter lokalökonomisch orientierter Initiativen aus allen Kontinenten, aus Afrika, Asien, Australien, Nord- und Südamerika mit ihren europäischen Partnern versammelt und ihre Erfahrungen ausgetauscht haben. Ausgangspunkt dieser Initiativen war stets die Erfahrung eines territorialen Ungleichgewichtes bzw. einer territorialen sozialen Segregation, in der gleichzeitig Überentwicklung auf der einen Seite und Unterentwicklung auf der anderen Seite stattfinden. So gesehen, sind Strategien für Lokale und Soziale Ökonomie eine Erfindung von Menschen und Initiativen aus Krisenregionen, die sich aus eigener Kraft, durch eigenständige Entwicklung und ökonomische Selbsthilfe eine Zukunft schaffen wollen, nach dem Motto: „Local work for local people using local resources“ (Robertson 1986).

In der Europäischen Union kam das Thema „Lokale Beschäftigungsinitiativen“ erstmals Ende der 80er / Anfang der 90er Jahre auf die Tagesordnung, insbesondere durch den damaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors, der dieses Politikfeld erstmals 1993 in dem Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ offiziell auf die Agenda gesetzt hat. Nun ist es allerdings keineswegs so, daß dieses Politikfeld in der Europäischen Union ganz oben auf der Agenda stünde, sondern eher weiter unten, was sich dadurch ausdrückt, daß die für die Förderung lokaler Beschäftigungsinitiativen bereitstehenden Mittel wesentlich geringer ausfallen als etwa diejenigen für Transport, Verkehr und transnationale Netze, für die nach wie vor der größere Teil der sogenannten Kohäsionsfonds ausgegeben wird. Trotz dieser Vorbehalte war das Weißbuch von 1993 insofern wegweisend, als hier zum ersten Mal die Erkenntnis formuliert wurde, daß das größte Potential für zusätzliche Beschäftigung auf der lokalen Ebene, in lokalen Beschäftigungsinitiativen zu finden ist. Diese Feststellung beruhte auf den Ergebnissen einer beim Kommissionspräsidenten eingerichteten Stabsabteilung, der sogenannten „Cellule Prospective“, welche best practice Beispiele für lokale Beschäftigungsinitiativen aus ganz Europa gesammelt und ausgewertet hat. Ich sehe hier im Auditorium den Kollegen Gerd Buck, mit dem ich Anfang der 90er Jahre bei der erwähnten Forschungsabteilung eingeladen war, um lokale Beschäftigungsinitiativen aus der Bundesrepublik Deutschland zu präsentieren. Die Ergebnisse sind in zwei Studien der Europäischen Kommission 1995 und 1996 vorgestellt worden („Lokale Initiativen zur wirtschaftlichen Entwicklung und Beschäftigung“, Luxemburg 1995; „Erster Bericht über lokale Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen. Schlußfolgerungen für territoriale und lokale Beschäftigungsbündnisse“, Luxemburg 1996).

Das Thema hat, wie Sie sehen, schon eine längere Geschichte. Trotzdem bleibt die Frage, warum ausgerechnet lokale Beschäftigungsinitiativen so beschäftigungswirksam sein sollen? Die Antwort darauf ist wiederum relativ einfach: Die traditionelle Ökonomie versorgt leider nicht (und schon gar nicht auf gleiche Weise) alle Bedürfnisse der Bevölkerung. Insbesondere werden diejenigen Bereiche lokaler Bedürfnisse nicht versorgt, die nur kleinräumig, d.h. auf lokaler Ebene in Erscheinung treten und einen beschränkten Personenkreis oder Personengruppen mit spezifischen Anforderungen betreffen. So entsteht mitten in der Überflußproduktion eine empfindliche Mangelsituation unversorgter Bedürfnisse auf lokal oder sozial begrenzten Märkten, die von traditionellen Unternehmungen als nicht mehr profitabel genug betrachtet werden. Lokale Beschäftigungsinitiativen sind gerade in diesen Bereichen tätig geworden und konnten nachweisen, daß sich auch hier stabile Unternehmen schaffen lassen, welche die Versorgung lokal oder sozial begrenzter Bedürfnisse mit der

Schaffung von Beschäftigung verbinden. Die genannten Studien der Europäischen Kommission haben dazu insgesamt 17, später 19 Wachstumsfelder für lokale Beschäftigungsinitiativen identifiziert, die ich einfachheitshalber in 6 Punkten zusammenfassen möchte:

1. Ernährung und Wohnen, was darauf hinweist, daß oft gerade die sogenannten Grundbedürfnisse nicht ausreichend versorgt sind;
2. dezentrale technische Systeme für Energie, Verkehr, Ver- und Entsorgung, womit kleinräumige, an lokale bzw. regionale Gegebenheiten angepaßte Systeme wie z.B. Blockheizkraftwerke, Solar- und Windkraftanlagen, Pflanzenklärwerke, Nahverkehrssysteme (durchaus mit High-Tech Charakter) gemeint sind;
3. alle Formen gemeindenaher Dienstleistungen, womit nicht nur soziale Dienstleistungen, sondern auch Dienstleistungen produktiver, handwerklicher Art gemeint sind;
4. die Pflege der lokalen Kultur, womit nicht in erster Linie die sogenannte Hochkultur, sondern die Alltagskultur gemeint ist, vom kulturellen Erbe, den Natur- und Kulturdenkmälern bis zum Erhalt und der Pflege lokaler Traditionen bzw. spezifischer Kulturlandschaften (wovon in der Begleitausstellung zu dieser Fachtagung bereits viele Beispiele zu sehen waren);
5. Umweltreparatur und Umweltprevention, wozu kaum noch etwas gesagt werden muß und
6. Freizeitgestaltung und Naherholung, im Gegensatz zu ferngelenkten Freizeitaktivitäten und Ferntourismus, ein Bereich, in dem wir mit besonderen Absurditäten konfrontiert sind, wenn z.B. eine einwöchige Flugreise in die Karibik einfacher und preiswerter zu haben ist als ein Wochenende im Berliner Umland.

Ein weiterer Bereich wäre hinzuzufügen, der 1995/96 noch nicht so brisant war wie heute und insbesondere die Städte und Gemeinden betrifft: die Aufrechterhaltung und Versorgung der kommunalen Infrastruktur. Wenn wir daran erinnern, daß in den Kommunen nicht nur Krankenhäuser, Theater, Kindergärten und Schulen geschlossen werden, sondern auch – wie in Berlin – Bibliotheken und Schwimmbäder, d. h. Einrichtungen, die selbst in den schwierigen Nachkriegsjahren zu erhalten waren, dann wird das ganze Ausmaß der unversorgten Bedürfnisse auf lokaler, kommunaler Ebene sichtbar. Gleichzeitig verbirgt sich darin ein unausgeschöpftes Potential an zusätzlicher Beschäftigung, welches in seiner Größenordnung kaum unterschätzt werden kann. Dabei geht es selbstverständlich nicht um Großunternehmen mit Tausenden von Beschäftigten, aber auch viele kleine und mittlere Initiativen können zusammengenommen eine größere Menge an Beschäftigung zuwege bringen.

Der nächste Schritt in der Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene war die Entdeckung der Bedeutung des „Dritten Systems“ bzw. der „Sozialen Ökonomie“, z.B. im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative „Third System and Employment“. Das „Dritte System“ bzw. die „Soziale Ökonomie“ ist ein Teilsystem der lokalen Ökonomie. Mit diesen Begriffen wird eine Gruppe von lokalen Akteuren beschrieben, die sich dadurch auszeichnet, daß sie eine besondere Form des Wirtschaftens pflegt. Es handelt sich um kollektive, gemeinschaftliche oder kooperative Wirtschaftsformen, die aus Formen der Selbstorganisation bzw. Selbsthilfe von Bürgern hervorgehen, die sich von Risiken in der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Situation und/oder Mängeln in der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen betroffen fühlen. Ihr wirtschaftliches Handeln ist den sozialen und/oder gemeinwesenbezogenen Zwecken untergeordnet und folgt dem Prinzip des „Not-For-Private-Profit-Distributing“. Damit soll auch gesagt werden, daß sie nicht vom Motiv der privaten Gewinnaneignung getragen sind, daß vielmehr der erwirtschaftete Überschuß bzw. Profit in die sozialen und/oder gemeinwesenbezogenen Zielsetzungen reinvestiert wird. Solche soziale Unternehmensformen sind gerade für die Realisierung der Zielsetzungen lokaler

Beschäftigungsinitiativen unter den Bedingungen lokal oder sozial begrenzter Märkte besonders geeignet. Dabei ergab die empirische Forschung, daß lokale Beschäftigungsinitiativen nicht nur in großer Zahl neue Unternehmensformen hervorbringen, sondern daß Soziale Unternehmungen auf eine Tradition aufbauen können, die bis in die Genossenschafts- und Selbsthilfebewegung des 19. Jahrhunderts zurückreicht. Mit anderen Worten, Soziale Unternehmungen sind keine Erfindung unserer Tage, sie erlangen aber mit der zunehmenden Bedeutung lokaler Beschäftigungsinitiativen eine neue Aktualität. Faktisch ist dieser „Dritte Sektor“, wie er oft auch genannt wird, ein Wirtschaftssektor von beachtlichem Gewicht, der zudem die relativ höchsten Wachstumsraten an Beschäftigung aufzuweisen hat. Letzteres ist empirisch belegt durch eine Reihe von internationalen und europäischen Studien, nicht nur für Europa, sondern auch für nahezu alle Länder der OECD. In den USA beschäftigt der Sektor mehr Personen als etwa die Energiewirtschaft oder die Automobilindustrie. In der Europäischen Union (ohne Osterweiterung) wird die Zahl der Beschäftigten auf ca. 8,6 Millionen (in Vollzeitäquivalenten) geschätzt, davon in der Bundesrepublik Deutschland 1,9 Millionen Vollzeitarbeitsplätze. Werden Teilzeitarbeitsplätze berücksichtigt, erhöht sich die Zahl auf ca. 2,5 Millionen Beschäftigte. Hinzu kommt eine zwei- bis dreimal so hohe Anzahl an Freiwilligen bzw. ehrenamtlich Beschäftigten. Allerdings entspricht die Anerkennung bzw. Akzeptanz dieser „Sozialen Ökonomie“ keineswegs ihrer wirtschaftlichen Bedeutung.

Damit komme ich in der Entwicklung der europäischen Beschäftigungspolitik quasi zur Neuzeit, zum Programm „Lokales Soziales Kapital“. Dabei muß auf eines ganz deutlich hingewiesen werden, das Programm „Lokales Soziales Kapital“ ist nicht etwa ein Ersatzprogramm für „innovative lokale Beschäftigung“. Im Gegenteil, die Programme bauen aufeinander auf, d.h. das Programm „Lokales Soziales Kapital“ ist ausdrücklich dazu aufgelegt worden, das Vorfeld für lokale Beschäftigungsinitiativen aufzuschließen. Das ist immer wieder mißverstanden worden, so als käme es darauf an, auch diese Mittel, die nur 1% des gesamten ESF-Volumens umfassen, unmittelbar der Schaffung von Beschäftigung zuzuführen oder deren Effizienz an der Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze zu messen. Schon allein ein Hinweis auf die Größenordnung der Förderung hätte hier Klarheit schaffen müssen, da mit sogenannten Mikroprojekten von bis zu 10.000 (oder auch 20.000) Euro keine lokale Beschäftigungsinitiativen zu betreiben sind, was allen klar sein dürfte, die jemals eine lokale Beschäftigungsinitiative gegründet haben. Der Sinn des Programms liegt also nicht in der unmittelbaren Beschäftigungsförderung, sondern mittelbar in der Schaffung der Voraussetzungen für eine erfolgreiche Beschäftigungsförderung. Das gilt insbesondere für jene Gemeinden und Regionen, in denen es noch keine oder nicht ausreichende Beschäftigungsinitiativen gibt, d.h. in denen die beschäftigungspolitische Infrastruktur fehlt oder mangelhaft ist.

Die Idee zu diesem Programm „Lokales Soziales Kapital“ kommt meines Wissens aus Italien. Es ist wohl kein Zufall, daß Robert Putnam seine ersten Studien über den Begriff des „Sozialen Kapitals“ ebenfalls in Italien unternommen hat („Making Democracy Work. Civic traditions in Northern Italy“, Princeton N.J. 1993). Dabei fand er heraus, daß jene Regionen und Gemeinden besser verwaltet sind, die über einen hohen sozialen Zusammenhalt verfügen. Die Qualität dieser als „Soziales Kapital“ bezeichneten Kraft hängt offenbar mit der Qualität der Infrastruktur des jeweiligen Gemeinwesens zusammen, wobei nicht in erster Linie die technische, sondern die soziale Infrastruktur gemeint ist. Insofern zielt das Programm „Lokales Soziales Kapital“ auf die Entwicklung und Entfaltung dieser Gemeinweseninfrastruktur als Voraussetzung für Beschäftigung und lokale Entwicklung.

Es ist deshalb zum besseren Verständnis erforderlich, sich näher mit dem Begriff des „Sozialen Kapitals“ zu beschäftigen. So führt die in Deutschland leider immer noch übliche Programmbezeichnung „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ vollkommen in die Irre, da es weder um Lokales Kapital noch um Kapital für soziale Zwecke, sondern um „Soziales Kapital“ geht: Das Programm soll also die Bildung Sozialen Kapitals auf der lokalen Ebene fördern.

Dabei ist immer wieder die Frage gestellt worden, warum in diesem Zusammenhang von „Kapital“ die Rede ist? Mit diesem Begriff werden im Allgemeinen einer oder mehrere Produktionsfaktoren bezeichnet, d.h. ein Set von Ressourcen, der für die Produktion von Gütern und Dienstleistungen erforderlich ist. Dabei können wir mehrere Formen des Kapitals unterscheiden:

- das Finanzkapital, z.B. in Form von Geld;
- das physische Kapital, z.B. Gebäude, Maschinen, Anlagen, Werkzeuge;
- das Humankapital, d.h. die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der Arbeitskräfte, womit bereits angedeutet ist, daß auch immaterielle Werte Kapital sein können;
- Soziales Kapital ist demgegenüber kein individueller Wert, sondern entsteht erst aus zwischenmenschlichen Beziehungen, insbesondere aus der Zusammenarbeit von Menschen.

Soziales Kapital ist folglich ein kollektives Gut, das erst aus dem Zusammenwirken von Personen in einem Gemeinwesen entsteht. Soziales Kapital ist z.B. die Gemeinsamkeit, die Sie hier als Auditorium im Saal miteinander verbindet (oder auch nicht). Es sitzt sozusagen zwischen Ihnen mit am Tisch (oder auch nicht). Dieses Soziale Kapital könnte, wenn es denn vorhanden ist, auch hier im Saal mobilisiert und zur Produktion eines gemeinschaftlich erzeugten Arbeitsergebnisses verwendet werden.

Die Idee ist im Grunde nicht neu. Sie ist in der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Literatur immer wieder unter verschiedenen Bezeichnungen aufgetaucht, z.B. im Konzept der Kooperation als Produktivkraft, wie es von der frühen Genossenschaftsbewegung ausgeprägt wurde und teilweise dort immer noch lebendig ist. Auch in der Wirtschafts- und Sozialpolitik war vor nicht all zu langer Zeit das Argument gebräuchlich, daß Sozialleistungen auch als Investitionen betrachtet werden können, welche die Produktivität erhöhen, während heute in diesem Zusammenhang nur noch das Konkurrenzargument vorherrscht. Möglicherweise beginnt mit der Renaissance des Begriffs des „Sozialen Kapitals“ eine Neubewertung der Bedeutung der sozialen Sphäre für die ökonomische Sphäre.

Wir haben in diesem Zusammenhang, insbesondere aus dem Bereich lokaler Beschäftigungsinitiativen, viele empirische Belege dafür, daß Soziales Kapital – wie anderes Kapital auch – produktiv verwertet und eingesetzt werden kann. Es ist sogar in der Lage, den Mangel an physischem und Finanzkapital – zumindest teilweise – zu kompensieren. Es gibt vielfältige Beispiele von Initiativen, welche es ohne jedes Finanzkapital, aber mit der Investition von reichlich Sozialkapital geschafft haben, nicht nur Unternehmen zu gründen, sondern auch Güter und Dienstleistungen zu erbringen und schließlich das Ergebnis in Lohn und Einkommen zu verwandeln. Dieser Prozeß könnte auch als „nachholende Akkumulation“ bezeichnet werden. Soziales Kapital ist jedenfalls eine Ressource oder Produktivkraft, die auch denjenigen zur Verfügung steht, die nicht bereits mit reichlich physischem oder Finanzkapital gesegnet sind.

Bleibt die Frage, ob Soziales Kapital – wie anderes Kapital auch – gemessen, produziert und reproduziert werden kann? Wir sind dieser Frage zusammen mit unseren Partnern im Europäischen Netzwerk für Ökonomische Selbsthilfe und Lokale Entwicklung in einem dreijährigen transnationalen

Forschungsprojekt („The Contribution of Social Capital in the Social Economy to Local Economic Development in Western Europe /CONSCISE“) nachgegangen. Dabei haben wir zunächst einmal anhand der Literatur und anderer einschlägiger Vorarbeiten versucht, Indikatoren zu identifizieren, mit deren Hilfe Soziales Kapital analysiert und gemessen werden könnte. Solche Indikatoren werden vor allem auch von denjenigen benötigt, welche – wie Sie hier im Auditorium – Soziales Kapital vor Ort fördern wollen.

Wir haben dazu im Rahmen des CONSCISE-Projekts die folgende Arbeitsdefinition entwickelt:

Wir verstehen unter Sozialem Kapital einen Set von Ressourcen, die sich aus dem Zusammenwirken von Personen in einem Gemeinwesen bzw. einer Organisation ergeben. Indikatoren sind das Vorhandensein, das Ausmaß und die Qualität von

- Vertrauen,
- allgemein akzeptieren Normen und Verhaltensweisen,
- Identität und Verantwortungsbewußtsein,
- sozialen Netzwerken formeller und informeller Art,
- Informations- und Kommunikationsstrukturen.

(vgl. Birkhölzer/Kistler/Mutz (Hrsg.), „Der Dritte Sektor. Partner für Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ Wiesbaden 2004, S.22f u. 163ff)

Es liegt auf der Hand, daß solche Indikatoren mit quantitativen Methoden nur eingeschränkt zu erfassen sind. Es gibt z.B. keine Maßeinheit für Vertrauen. Dennoch ist es mit Hilfe qualitativer Erhebungsmethoden möglich, näherungsweise zu bestimmen, ob bzw. in welchem Umfang Vertrauen in einer Organisation bzw. in einem Gemeinwesen vorhanden ist. Darüber hinaus kann näherungsweise bestimmt werden, ob und wie sich das Vorhandensein bzw. Fehlen von Vertrauen auf die Kostenentwicklung in einer Organisation bzw. in einem Gemeinwesen auswirkt. Wir haben im Rahmen dieser Präsentation nicht die Zeit, die im Rahmen unseres Forschungsprojektes angewandten Erhebungsmethoden näher zu erläutern, zumal wir uns auf diesem Gebiet noch in einem Experimentierstadium befinden und auch auf internationaler Ebene derzeit nur wenige vergleichbare Studien vorliegen. Andererseits können Sie sich die Bedeutung von Vertrauen als Kapital selbst vor Augen führen, indem Sie sich vorstellen, wie sich das Fehlen von Vertrauen bzw. das Ausmaß von Mißtrauen auf den täglichen Betriebsablauf und dessen Kosten auswirkt: Kontrolle ist gut, Vertrauen ist billiger!

Bei der praktischen Anwendung dieser Indikatoren im Rahmen von Erhebungen nach der „Social Auditing“-Methode ergab sich u.a., daß sich die Indikatoren nicht auf der gleichen Ebene befinden bzw. unterschiedlich zu gewichten sind. So ist offenkundig, daß der Indikator Vertrauen eine übergeordnete Kategorie darstellt, die genauer ausdifferenzieren wäre. So gesehen können die folgenden auch als abgeleitete Indikatoren des Oberbegriffs Vertrauen verstanden werden: So setzt das Vorhandensein von Gegenseitigkeitsbeziehungen formeller und informeller Art zwangsläufig das Vorhandensein von Vertrauen unter den Partnern voraus. Dabei kann es sich sowohl um geregelte Austauschbeziehungen als auch um mehr oder weniger „selbstverständliche“ Hilfe- oder Unterstützungsleistungen handeln. Ihnen ist gemeinsam, daß sich der Austausch nicht auf finanzieller Basis vollzieht, sondern nach dem alten Prinzip des „do ut des“, d.h. es wird gegeben in der Gewißheit, daß etwas zurück kommt, daß Geben und Nehmen sich langfristig ausgleichen.

Ähnliches gilt für das Vorhandensein allgemein akzeptierter Normen und Verhaltensweisen im Umgang mit den Mitgliedern der Organisation bzw. des Gemeinwesens, aber auch gegenüber Außenstehenden. So ist etwa die Verhaltensnorm der Gastfreundschaft bzw. Aufgeschlossenheit gegenüber Fremden ein bedeutendes Soziales Kapital in einem Gemeinwesen, während ausgrenzende oder xenophobische Verhaltensweisen – wie an aktuellen Beispielen zu demonstrieren wäre – nicht nur soziale, sondern auch erhebliche finanzielle Kosten verursachen.

Lokale Identität und Verantwortungsbewußtsein für die Organisation bzw. das Gemeinwesen setzt ebenfalls ein bestimmtes Grundvertrauen voraus, welches wir in Deutschland mit dem etwas abgegriffenen Begriff der „Heimat“ bezeichnen würden. Trotzdem beschreibt der Begriff eine soziale Beziehung der Menschen zu ihrem Ort bzw. zu ihrem Lebensmittelpunkt, welche dazu veranlaßt, für dessen Erhalt bzw. Überlebensfähigkeit Verantwortung zu übernehmen. Das reicht von einzelnen Initiativen im Umwelt- und Landschaftsschutz bis zu komplexeren Projekten der Stadt- und Regionalentwicklung. Ohne dieses spezifische Kapital würden Eigenart und Vielfalt unserer Städte und Gemeinden kaum überleben. Auf diesen Ressourcen beruhen nicht zuletzt auch die Einnahmequellen im Tourismusgewerbe.

Das Vorhandensein, der Umfang und die Qualität sozialer Netzwerke ist zweifellos der am einfachsten zu erfassende Indikator. Dabei verweist der Begriff des „Netzwerks“ darauf, daß es sich nicht unbedingt um formelle Organisationen wie z.B. Vereine handeln muß, hier zählen ebenso alle informellen Zusammenschlüsse wie z.B. Arbeits- und Neigungsgruppen, Bürgerinitiativen, Clubs, Festkomitees etc. Gleichzeitig handelt es sich bei der Initiierung und Förderung sozialer Netzwerke um den am ehesten greifbaren bzw. praktikablen Handlungsansatz zur Förderung Lokalen Sozialen Kapitals. Soziale Netzwerke sind häufig der Lern- und Erfahrungsraum für die Ausprägung der übrigen Aspekte wie Gegenseitigkeitsbeziehungen, allgemein akzeptierte Verhaltensnormen und lokale Identität. Im Alltag der Förderpraxis kommt deshalb der Initiierung und Förderung sozialer Netzwerke eine Schlüsselrolle zu. Ein wichtiges Element in diesem Zusammenhang ist der Aufbau von Treffpunkten bzw. Orten innerhalb des Gemeinwesens, wie z.B. Gemeinschaftshäuser, Gemeinschaftsnutzungseinrichtungen etc., die als Kristallisationspunkt zum Aufbau sozialer Netzwerke genutzt werden können. Soweit ich das der Begleitausstellung dieser Fachtagung entnehmen konnte, befinden sich eine ganze Reihe von Projekten bereits auf diesem Wege. Ich möchte deshalb an dieser Stelle die beiden zentralen Handlungsansätze zur Förderung Lokalen Sozialen Kapitals noch einmal hervorheben:

- die Initiierung und Förderung sozialer Netzwerke und
- den Aufbau und die Förderung von Gemeinschaftsnutzungseinrichtungen, lokalen Zentren etc.

Der letzte Indikator, die Informations- und Kommunikationsstrukturen, hat sich eher als von untergeordneter Bedeutung erwiesen, zumal dies häufig als ein technisches Problem mißverstanden wird.

Abschließend einige Anmerkungen zu den Perspektiven des Programms „Lokales Soziales Kapital“, worauf in der abschließenden Podiumsdiskussion näher einzugehen wäre:

Zunächst einmal finde ich den Begriff der Förderung von „Mikroprojekten“ nicht besonders glücklich, da er falsche Assoziationen wecken könnte. Sinn des Programms ist eben nicht die Förderung von Einzelprojekten, die sich selbst genügen und darüber hinaus keine ausstrahlende Wirkung haben. Dies ist nach meiner Meinung auch ein Handicap der von der Europäischen Kommission gepflegten „best practise“-Philosophie. Die Beispiele sind in der Regel zwar in sich überzeugend, aber häufig nicht übertragbar, da sie, gerade wenn sie wirklich gut sind, optimal an spezifische örtliche Bedingungen angepaßt sind. So geht von diesen Beispielen häufig keine strategische Wirkung aus. Das Verständnis der hinter den erfolgreichen Beispielen stehenden strategischen Ansätze ist aber wesentlich wichtiger als die Beispiele selbst. Bezogen auf das Programm folgt daraus, daß es darauf ankommt, eine funktionierende Gemeinweseninfrastruktur aufzubauen, in dem die Einzelprojekte zum Nutzen des Gemeinwesens (und selbstverständlich seiner Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten) zusammenwirken.

Daran schließt sich eine weitere Überlegung, ob es nicht sinnvoller wäre, eine Konzentration der Mittel auf Modellregionen oder –gemeinden vorzunehmen, anstatt eine flächendeckende „Versorgung“ mit Einzelprojekten sicherzustellen. Die regionale Verteilung der Projekte kann sicher nicht ignoriert werden, aber innerhalb der Regionen könnten durchaus Schwerpunktsetzungen vorgenommen werden.

Eine weitere Anmerkung betrifft die Frage, wem dieses Programm eigentlich nützen soll? Ich habe bereits eingangs darauf verwiesen, daß es sich nach meiner Meinung nicht um ein weiteres Programm zur unmittelbaren Beschäftigungsförderung handelt. Aus diesem Grund halte ich die Förderung von Existenzgründungen aus diesem Programm für im Prinzip verfehlt. Abgesehen davon, daß es für Existenzgründungen andere Fördermöglichkeiten gibt, besteht die Logik des Programms, 1% der ESF-Mittel für innovative Maßnahmen abzuzweigen, gerade darin, die Förderwege der übrigen 99% nicht zu wiederholen, sondern neue Wege zu gehen. In diesen Zusammenhang gehört die Überlegung, daß es sich bei dem Programm „Lokales Soziales Kapital“ nicht um ein weiteres Programm zur Zielgruppenförderung handelt. Auch hier gilt nach meiner Meinung, daß die besondere Förderung von sogenannten „Zielgruppen des Arbeitsmarktes“ im Mainstream des ESF reichlich Berücksichtigung findet. Das Programm „Lokales Soziales Kapital“ war nach meiner Kenntnis – zumindest nach den Intentionen seiner Gründer – ein ausgesprochen territorialer Ansatz. Dahinter verbirgt sich ein integrierter Ansatz zur Verbesserung der Wirtschafts- und Lebensverhältnisse aller Bewohner eines Gemeinwesens, wobei davon ausgegangen wird, daß diese Entwicklung auch den Benachteiligten bzw. Zielgruppen des Arbeitsmarktes zugute kommt. So sind z.B. in den Beschäftigungs- und Gemeinweseninitiativen der Sozialen Ökonomie überdurchschnittlich viele Frauen aktiv. Dies ist durch empirische Untersuchungen mehrfach belegt. Insofern trägt die Förderung dieser Initiativen mittelbar auch zur Verbesserung der Arbeit- und Lebenschancen von Frauen bei.

Schließlich stellen sich Fragen nach der Zukunft des Programms selbst. Das Programm war bedauerlicher Weise vielen Mißverständnissen ausgesetzt, nicht nur in Deutschland, sondern auch in einigen anderen europäischen Ländern, weshalb die Programmevaluation auf europäischer Ebene auch nicht besonders optimistisch ausgefallen ist. Das ist in sofern bedauerlich, als nach meiner Kenntnis die Absicht bestand, den Anteil der Mittel für das Programm Lokales Soziales Kapital im Rahmen des ESF zu erhöhen, sofern sich das Programm als erfolgreich erweist. Eine solche Absicht ist bisher nicht zu erkennen, im Gegenteil sind Befürchtungen aufgekommen, das Programm könnte wieder ganz gestrichen werden. Es käme deshalb darauf an, daß diejenigen Länder, welche – wie Brandenburg – das Programm nicht nur erfolgreich eingesetzt haben, sondern auch von seiner konkreten Nützlichkeit überzeugt sind, dies auch auf Bundesebene und entsprechender europäischer Ebene deutlich machen. Die Präsentation der Projekte auf dieser Fachtagung und in der Begleitausstellung haben nach meiner Meinung deutlich gemacht, daß bei einem gezielten und programmgemäßen Einsatz auch mit geringen

Mitteln viel erreicht werden kann, jedenfalls aus meiner Sicht wesentlich mehr, als von den gegenwärtigen sogenannten Hartz-Reformen erwartet werden kann. Wir brauchen nicht noch mehr zweifelhafte Ich-AGs oder 1-Euro-Jobs, sondern eher „Wir-AGs“, d.h. gemeinschaftliche Anstrengungen auf kommunaler oder lokaler Ebene zur Verbesserung der sozialen Kohäsion bzw. zur Vermehrung des Sozialen Kapitals, um daraus die dringend benötigten zusätzlichen Angebote für Arbeit und Einkommen zu entwickeln.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.