

Projektexposé und Hintergrundinformationen

Projekt 2012/2013

Zukunftsfähige Organisation und Finanzierung gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen

In den Debatten über die Zukunft der Dienstleistungen, über Dienstleistungsinnovation und über eine zukunftsfähige Dienstleistungspolitik ist in den letzten Jahren die Aufmerksamkeit für gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen gestiegen. Getragen wird diese Entwicklung auch von der Beobachtung, dass zentrale gesellschaftliche und ökonomische Zukunftsfelder wie Gesundheit, Energie, Mobilität oder Sicherheit als komplexe Systeme zu verstehen sind, die ihre Zukunftspotenziale nur dann voll zum Tragen bringen können, wenn es gelingt, auf hohe Qualität und Effizienz gleichzeitig zu setzen. Was genau unter gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen zu verstehen ist, ist zwar schwer zu definieren, jedoch wird breit davon ausgegangen, dass die folgenden Dienstleistungsbranchen dazugehören:

- personenbezogene Dienstleistungen und hier insbesondere Gesundheit und Pflege;
- Erziehung, Bildung und Wissen;
- Wohnen und wohnunterstützende Dienste;
- öffentliche und bürgernahe Sicherheit und Verwaltung;
- ökologische und sozial orientierte Mobilität;
- Finanzdienstleistungen sowie
- Netzdienste (wie Wasser, Energie und Telekommunikation).

Trotz der unumstrittenen Bedeutung fehlt es mit Blick auf die Entwicklungsperspektiven gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen bislang noch an einem systematischen Ansatz zur nachhaltigen Gestaltung, Organisation und Finanzierung der gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen. Zu diesem Ergebnis kommt auch das letzte Projekt des Arbeitskreises Dienstleistungen „Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen - soziale Innovationen denken lernen“ ([Leimeister / Peters 2012](#)).

Ziel des laufenden Projektes des Arbeitskreises Dienstleistungen ist es, hier anzuknüpfen und die sich abzeichnenden Debatten und Gestaltungsansätze in den einzelnen Dienstleistungsbranchen zu einem systematischen Gestaltungsprogramm gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen mit dienstleistungspolitischen Forderungen zu bündeln und festzuhalten. Dabei bedarf es zur Entwicklung eines systematischen Gestaltungsprogramms „Zukunftsfähige Organisation und Finanzierung gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen“ einer verlässlichen Datengrundlage, einer Beschreibung der Gestaltungsfelder gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen, Wissen um Gestaltungsprozesse, eines Blicks über den eigenen Tellerrand in die europäischen Nachbarländer und auf den internationalen Kontext sowie Mittel zur Gestaltung. Folgende Fragestellungen spielen dabei eine besondere Rolle und kennzeichnen die Debatten um die gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen:

- *Unterschiedliche Anbietertypen:* Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen werden sowohl von öffentlichen Anbietern als auch von privaten und gemeinschaftlichen Akteuren (von der freigemeinnützigen Wohlfahrtspflege über die organisierte Selbsthilfe bis hin zu Tausch- und Kooperationsringen) erbracht. Lassen sich für die Anbieterformen Vor- und Nachteile ausmachen? Gibt es dabei Unterschiede zwischen einzelnen Teilbereichen gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen? In den neunziger Jahren und in den frühen nuller

Jahren wurde der Privatisierung viel Aufmerksamkeit gewidmet. In den letzten Jahren ist jedoch Ernüchterung eingetreten und es wird nach verbesserten Gestaltungsansätzen für den freigemeinnützigen Bereich sowie für öffentliche Anbieter gesucht. Darüber hinaus steigt das Interesse an neuen gemeinschaftlichen Kooperationsformen wie etwa Kooperations- oder Tauschringen.

- Moderne Dienstleistungen werden zunehmend nicht mehr nur als singuläre Leistungen, sondern als Teil *integrierter Dienstleistungssysteme* angeboten. In diesen kommt es häufig auch zu intelligenten Kombinationen von Dienstleistungen mit Technik, durch die dann gleichzeitig sowohl die Reichweite als auch die Effizienz der Angebote gesteigert werden. Dazu gehören unter anderem Aspekte wie Qualität der Arbeit, Ökologische Verträglichkeit, Kundenorientierung, Verteilungswirkungen etc. Am weitesten ausgeprägt ist dies bislang bei unternehmensbezogenen Diensten; bei personenbezogenen Dienstleistungen stecken entsprechende Innovationen noch in den Kinderschuhen. IuK-Technologien und Automatisierungsansätze öffnen hier jedoch vielfältige Chancen für ein innovatives Dienstleistungsdesign. Im Bereich der Mobilität hat es zum Beispiel in den letzten Jahren bereits erhebliche Fortschritte gegeben; oft wird in diesen Zusammenhängen von integrierten Mobilitätskonzepten gesprochen. Auch in Gesundheit und Pflege haben entsprechende Innovationen bereits viel Aufmerksamkeit erregt; mit Telemedizin und AAL (Ambient Assisted Living) wird etwa der Haushalt als Gesundheitsstandort unterstützt und mit den professionellen Anbietern vernetzt.
- *Kosten/Nutzen-Kalkulation*: Lange Zeit wurden gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen vornehmlich als zwar unerlässliche, aber dennoch die Wirtschaft belastende Kosten angesehen. Mittlerweile hat sich jedoch in einigen Bereichen durchgesetzt, dass anspruchsvoll gestaltete und effizient erstellte gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen nicht nur eine zwingende Voraussetzung für eine leistungsstarke Wirtschaft sind, sondern auch wichtige Wachstumsträger und Zukunftsbranchen. Diese neue Sichtweise – neue Chancen für einen Gleichklang von Sozialem, Wirtschaft und Beschäftigung – hat sich zunächst in den Bereichen Gesundheit und Pflege Aufmerksamkeit verschafft, wird aber auch zunehmend in den Branchen Bildung und Wissen sowie bei den (nachhaltigen) Mobilitäts- und Energiedienstleistungen beachtet. Vor diesem Hintergrund gibt es viele Gründe, das Verhältnis zwischen Wirtschaft und gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen neu zu denken und auch eine neue Basis für die Kalkulation von gesellschaftlich-sozialen und wirtschaftlichen Kosten und Nutzen dieser Dienstleistungen zu schaffen.
- *Finanzierungskonzepte*: Jenseits der Frage nach der sozialen und wirtschaftlichen Tragfähigkeit adäquater öffentlicher Aufwendungen für gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen läuft auch noch eine Debatte über die Erschließung innovativer, nicht-staatlicher Finanzquellen wie auch neuer öffentlicher Finanzierungsformen und -quellen sowie möglicher Mischformen. Bei der Mobilität haben etwa in den letzten Jahren innovative Angebote zum Bike- und Car-Sharing in Deutschland Furore gemacht. Beim Wohnen wird wieder verstärkt über eine Renaissance genossenschaftlicher Strukturen debattiert. Im Bildungsbereich plädiert die NRW-Landesregierung für einen Ausbau der Zusammenarbeit mit Stiftungen. Und bei wohnbegleitenden Diensten für ältere Mitbürgerinnen und Mitbürger wird seit Jahren über Rever-

se Mortgage nachgedacht. Zudem rücken neben der Finanzierung auch Fragen der (staatlichen) Regulierung – wie sie beispielsweise im Bereich der Telekommunikation bereits vorhanden sind und ambivalent diskutiert werden – in den Fokus.

- *Qualitäts- und Effizienzkonzepte:* In den letzten Jahrzehnten wurde im Rahmen der Diskussionen über Reformen in öffentlichen Diensten nach neuen Wegen gesucht, die Qualität und Effizienz der dort erstellten Dienstleistungen zu erhöhen. Über Organisationsentwicklung und Technikeinsatz sollte die Wirkungskraft erhöht werden. Ein Resümee der dort geleisteten Arbeiten liegt noch nicht vor – und erst recht nicht aufgeschlüsselt nach den einzelnen Bereichen der verschiedenen gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen. Gleichwohl ist unstrittig, dass es neben einigen positiven Effekten (etwa bei der Erreichbarkeit oder bei der Kundenfreundlichkeit) auch viele Irrwege und Enttäuschungen gab.
- *Soziale Gerechtigkeit:* Stark gefordert sind gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen beim Thema soziale Gerechtigkeit. Mit Stichworten wie Inklusion, diversity-management, gender oder auch mit dem Ruf nach einer verbesserten Ansprache von und Unterstützung für sozial- und bildungsschwache Bevölkerungsgruppen wurden bei diesem Thema in den letzten Jahren zwar zentrale Herausforderungen umrissen; ein klar überschaubarer Kanon an Antworten und überzeugenden Handlungskonzepten steht aber allenfalls in Ansätzen zur Verfügung. Zudem mangelt es in vielen Feldern auch an einer angemessenen Datenerfassung und -auswertung, um Verteilungswirkungen, Zugangsbarrieren, Bedarfsgerechtigkeit sowie unbeabsichtigte Substitutionseffekte der Gestaltung gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen zu erfassen.
- *Arbeitsgestaltung:* Der hohe Kostendruck auf die Anbieter gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen hat in den betreffenden Arbeitsfeldern bei den Beschäftigten nahezu überall zu einem stark erhöhten Leistungs- und Lohnedruck sowie zu einer Ausweitung unkonventioneller Beschäftigungsverhältnisse geführt. In den letzten Jahren wurde dabei aber zunehmend deutlich, dass verschlechterte Arbeitsbedingungen zu einer „Achillesferse“ für die Zukunftsfähigkeit der fraglichen Branchen werden. Im zunehmenden Wettbewerb um die knapper werdenden Arbeitskräfte stoßen Branchen mit schlechten Arbeits- und Einkommensbedingungen auf wachsende Rekrutierungsprobleme. In einigen Branchen – etwa in Gesundheit und Pflege – sind bereits erste Engpässe zu verzeichnen. Auswege können wahrscheinlich nur über neue Ansätze der intelligenten Arbeitsgestaltung und Humanisierung der Arbeit sowie über verbesserte Beschäftigungskonditionen gefunden werden.
- *Europa und Internationalisierung:* Innovative Ansätze für mehr Qualität, Effizienz, soziale, ökologische und wirtschaftliche Nachhaltigkeit werden zwar häufig dezentral entwickelt und erprobt. Gleichwohl werden die Entwicklungsperspektiven und Rahmenbedingungen hierfür in zunehmendem Maße auf europäischer und auf internationaler Ebene geprägt. Zu nennen sind hier zum einen die entsprechenden Regulierungen der EU. Zum anderen wird zu beachten sein, wie die Zukunft gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen durch internetgestützte innovative Dienste aus vielen Teilen der Welt beeinflusst wird – etwa bei Informations-, Beratungs- und Orientierungsdienstleistungen oder auch bei vielen gesundheitsbezo-

genen Diensten. Auch Fragen der internationalen Verflechtungen in der Erbringung bzw. die Im- und Exportfähigkeit gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen sind in diesem Zusammenhang zu diskutieren.

Zur Entwicklung eines Gestaltungsprogramms „Zukunftsfähige Organisation und Finanzierung gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen“ sind insgesamt fünf Expertengespräche im Rahmen des Projektes 2012/2013 geplant:

Expertengespräch I

12. Dezember 2012

Sozial- und Arbeitsberichterstattung als Grundlage der Gestaltung

Expertengespräch II

30. Januar 2013

Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen als Bedarfsfelder

Expertengespräch III

27. Februar 2013

Soziale Innovationen als Prozess der Gestaltung

Expertengespräch IV

20. März 2013

Europäische Ansätze in der gestaltenden Zusammenarbeit

Expertengespräch V

17. April 2013

Finanzierung als Mittel der Gestaltung

Projektorganisation und Anmeldung

Margit Durch

Wirtschafts- und Sozialpolitik

Friedrich-Ebert-Stiftung

Tel.: 0228-883 8306

margit.durch@fes.de

Koordination

Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk

Wissenschaftliche Beraterin des

Vorsitzenden von ver.di

Michael Fischer

Friedrich-Ebert-Stiftung

Wirtschafts- und Sozialpolitik

Tel.: 0228-883 8308

michael.fischer@fes.de