

Unternehmen als sozial- und armutspolitische Akteure

Beratungsk Kooperationen zwischen Non-Profit-Organisationen und Wirtschaft

HOLGER BACKHAUS-MAUL
UND MARTIN KUNZE

Holger Backhaus-Maul ist Soziologe und Verwaltungswissenschaftler an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

E-Mail holger.backhaus-maul@paedagogik.uni-halle.de

Martin Kunze ist Lehrbeauftragter an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

E-Mail martin.kunze@paedagogik.uni-halle.de

Unternehmen der Grundversorgung werden in neuer Art und Weise mit sozial- und armutspolitischen Fragen konfrontiert, die zugleich wirtschaftliche und unternehmerische Risiken implizieren. In der Folge entfalten Unternehmen zunehmend eigene sozial- und armutspolitische Vorstellungen und Aktivitäten und werden so für gemeinnützige Schuldnerberatungsstellen zu interessanten Mitspielern.

Im innerdeutschen Vergleich betrachtet weist Berlin seit Jahren überdurchschnittlich hohe Armuts- und Überschuldungsraten privater Haushalte auf. Mittelfristig ist zudem eine weitere Zunahme von struktureller Armut und Überschuldung zu erwarten (vgl. Creditreform 2011; SCHUFA 2011). Dem steigenden Bedarf an professioneller Beratung steht eine deutliche Unterversorgung entsprechender professioneller Beratungsangebote gegenüber. Die Senatsverwaltung in Berlin (2009) geht davon aus, dass nur circa sieben Prozent der rund 200.000 überschuldeten Haushalte in Berlin durch Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen betreut werden.

Angeichts dieser Entwicklung stehen einerseits öffentliche und freige-meinnützige soziale Dienste vor der Herausforderung, konzeptionell und organisatorisch neuartige Lösungsstrategien für sozialpolitische Probleme zu entwickeln. Auf der anderen Seite werden Unternehmen in zunehmendem Maß direkt oder vermittelt über ihre Kunden mit sozialpolitischen Fragen konfrontiert. Von besonderer sozialpolitischer Bedeutung sind dabei Unternehmen der öffentlichen Grundversorgung, die unter sozialstaatlichen Bedingungen Menschen mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen versorgen

und ihnen damit eine soziale und kulturelle Teilhabe ermöglichen (sollen). So sind in modernen Gesellschaften Zugänge zu Wohnraum und Energie Grundvoraussetzungen, um überhaupt am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können.

Da die gesellschaftlich relevanten Bereiche der öffentlichen Grundversorgung zunehmend über liberalisierte Märkte organisiert werden, entsteht – angesichts steigender und komplexer werdender Armuts- und Überschuldungslagen ihrer Kundschaft – für privatgewerbliche Unternehmen ein Spannungsfeld zwischen der Grundversorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen einerseits und der Profitorientierung andererseits.

Im Rahmen des Forschungsprojektes »Organisationsentwicklung und Professionalisierung in der Schuldnerberatung« wurden in den Jahren 2009 bis 2011 die Kooperationsbeziehungen eines europäischen Energieversorgers und einer gemeinnützigen Schuldnerberatungsstelle in Berlin untersucht. (1)

Sozialpolitische Rolle von Unternehmen der Grundversorgung

Die »EU-Binnenmarkttrichtlinie Elektrizität« von 1996 leitete die Liberali-

Forschungsprojekt:

Professionalisierung und Organisationsentwicklung in der Schuldnerberatung



Im Mittelpunkt der wissenschaftlichen Untersuchung standen die Professionalisierung und die Organisationsentwicklung in der Schuldnerberatung.

Ausgangspunkt der Untersuchung waren zwei Modellberatungsstellen der gemeinnützigen Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung mbH (Berlin). Im Rahmen dieser Modellberatungsstellen sollte in Berlin exemplarisch erprobt

werden, wie mit veränderten Konzepten, professionellen Verfahrensweisen und organisatorischen Vorkehrungen der zunehmenden Ver- und Überschuldung von Privathaushalten wirksam und dauerhaft begegnet werden kann.

Das Forschungsprojekt untersuchte die Kontextbedingungen, die Organisations- und Arbeitsweisen sowie die Wirkungspotenziale neuer Ansätze in der Schuldnerberatung. Besondere Aufmerksamkeit kam im Rahmen der Untersuchung der Zusammenarbeit zwischen privatgewerblichen Unternehmen der Grundversorgung und Non-Profit-Organisationen der sozialen Arbeit zu.

Laufzeit: Juli 2009 bis Dezember 2011

Kontakt: Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Philosophische Fakultät III – Erziehungswissenschaften, Franckeplatz 1, Haus 4, 06099 Halle, Internet <http://www.philfak3.uni-halle.de/paedagogik/rvo/forschung/#anchor2204034>

Primärschuldenberatung unter Einbeziehung privatgewerblicher Unternehmen der öffentlichen Grundversorgung in die Arbeit der Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung, die mit dieser Zusammenarbeit Neuland in der Energieschuldenberatung betritt.

Die spendenfinanzierte, insgesamt auf zwei Jahre angelegte Gründungsphase ermöglichte es der Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung bis April 2011, zunächst mit unterschiedlichen, aber thematisch einschlägigen Organisationen (also privatgewerblichen Unternehmen, öffentlichen Einrichtungen und freigemeinnützigen Diensten) Kooperationsmöglichkeiten auszuloten. Zusätzlich wurde durch zusätzlich eingeworbene Stiftungsmittel die allgemeine Beratung überschuldeter Haushalte im Bereich der Grundversorgung ausgebaut.

Im Anschluss an die Gründungsphase wurde die Zusammenarbeit mit dem Vattenfall auf eine vertragliche Basis gestellt und auf beiden Seiten intensiviert. Vattenfall ist als Berliner Stromgrundversorger von zentraler Bedeutung für die Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung, um die Versorgung Berliner Haushalte mit Energie auch in finanziellen Notlagen zu sichern. Die Zusammenarbeit von Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung und Vattenfall beinhaltet, dass beispielsweise der Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung vonseiten des Unternehmens verlängerte Ratenvereinbarungen zur Regulierung von Schulden sowie die Möglichkeit, Stromsperrern auch kurzfristig zu verhindern, eingeräumt werden.

Die Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung steht damit exemplarisch für eine Veränderung gemeinnütziger Schuldnerberatungsorganisationen von einem reinen anwaltschaftlichen Verständnis hin zu einer intermediären Rolle, die darauf ausgelegt ist, beide Seiten, also Kunden und Energieversorgungsunternehmen, in den Prozess der Regulierung einzubeziehen (vgl. Gregor 2007: 169; Schruth 2003: 28).

Die skizzierte Kooperation ist ein Beispiel für das empirisch häufiger zu beobachtende, wissenschaftlich bislang jedoch kaum untersuchte Phänomen, dass privatgewerbliche Unternehmen und Non-Profit-Organisationen Ko-

sierung eines der letzten Bereiche der öffentlichen Grundversorgung ein und wurde in Deutschland 1998 in nationales Recht umgesetzt (vgl. Directive 96/92/EC; Bontrup/Marquardt 2010). Ein wesentliches Element dieser Reform war die Aufhebung der Gebietsmonopole. Die Effekte dieser tiefgreifenden Reform sind umstritten und Gegenstand politischer Debatten (vgl. Bleicher 2006; Bontrup/Marquardt 2010; Bundeskartellamt 2011; Growitsch/Müsgens 2005; Harms 2010).

Von besonderer Bedeutung sind im Zusammenhang dieses Beitrags die sozialpolitischen Effekte einer marktschaffenden Politik, die Unternehmen in Bereichen der öffentlichen Grundversorgung mit sozialpolitischen Entwicklungen, wie Armut und Überschuldung, konfrontieren.

In Deutschland wird gemäß der Stromgrundversorgungsverordnung (StromGKV) für jedes Versorgungsgebiet vom lokalen Netzbetreiber ein sogenannter Grundversorger bestimmt (vgl. Bleicher 2006; Bontrup/Marquardt 2010; StromGKV § 19). Dieser ist verpflichtet, jedem Kunden einen Stromanschluss bereitzustellen, während andere Stromanbieter potenziellen Kunden beispielsweise aufgrund ihres SCHUFA-Status einen Vertragsabschluss verweigern können.

Ein Energiegrundversorger darf unter bestimmten Voraussetzungen selbst bei säumigen Kunden die Stromversorgung nicht unterbrechen, beispielsweise wenn ein Kleinkind in der Wohnung lebt (vgl. StromGKV § 19 Abs. 2; Zimmermann 2008). Der unternehmerische Erfolg von Energieversorgungsunternehmen wird somit von der sozialen Lage und ökonomischen Entwicklung der Wohnbevölkerung beeinflusst. In Gebieten mit hohen Armuts- und Überschuldungsraten, wie Berlin und Bremen, kann sich daraus für Unternehmen in der öffentlichen Grundversorgung ein betriebswirtschaftliches Risiko ergeben (vgl. BMAS 2008; PARITÄT-SCHER 2009).

Folglich können in Deutschland bei nahezu allen Energiegrundversorgern Aktivitäten im Bereich Stromschulden beobachtet werden, was im Folgenden anhand des empirischen Untersuchungsgegenstandes erläutert werden soll. (2)

Durch eine zweckgebundene Spende des Berliner Stromgrundversorgers, der Vattenfall Europe AG, an die gemeinnützige Stiftung PARITÄT Berlin wurde Anfang 2009 die gemeinnützige Gesellschaft für Verbraucher- und Sozialberatung mbH (GVS) gegründet. (3) Der Fokus des neuen Beratungsangebotes liegt auf der frühestmöglichen

operationsbeziehungen eingehen und dabei Unternehmen in den Prozess der Dienstleistungserbringung eingebunden werden.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Zusammenarbeit von Unternehmen und Non-Profit-Organisationen anderen Steuerungsmechanismen und Logiken unterliegt, als der in der sozialen Arbeit in Deutschland bisher typischen korporatistischen Verflechtung zwischen Non-Profit-Organisationen und Staat.

Kulturelle Unterschiede wurden etwa bei der Frage nach der Standardisierbarkeit von Beratungsfällen und Beratungsabläufen deutlich. Hier zeigt sich die Notwendigkeit, durch regelmäßigen fachlichen Gedanken-, Informations- und Erfahrungsaustausch auf

sind, da sie in der Regel nicht über das notwendige Know-how und die organisationalen Zugänge verfügen.

Für privatgewerbliche Unternehmen, wie auch für die beteiligten Non-Profit-Organisationen ist diese Situation sichtlich neu und mit Chancen und Risiken verbunden. Für Non-Profit-Organisationen bietet sich die Möglichkeit, neue Beratungsleistungen zu entwickeln und neue Finanzierungsmöglichkeiten zu erschließen. Gefahren liegen vor allem in dem Verlust der Unabhängigkeit – der zentralen gesellschaftlichen Legitimationsgrundlage für Non-Profit-Organisationen. Unternehmen hingegen sind in Handlungsbereichen gefordert, in denen sie – jenseits ihrer wirtschaftlichen Kernkompetenzen – allenfalls »ressourcenstarke Laien« sind. ■

»Kulturelle Unterschiede zwischen Wohlfahrtspflege und Unternehmen zeigen sich beispielsweise bei der Frage der Standardisierbarkeit von Beratungsfällen«

allen beteiligten Ebenen das Wissen der jeweiligen sehr unterschiedlichen Arbeitskontexte zu erhöhen.

Die Erfahrungen aus diesem Projekt haben zudem gezeigt, dass genaue Absprachen und Zielvereinbarungen vor Kooperationsbeginn Missverständnisse vermeiden können – etwa überhöhte ökonomische Nutzenerwartungen aufseiten des Unternehmens.

Fazit: Unternehmen als sozialpolitische Akteure

In der korporatistischen deutschen Tradition standen Interaktionen von Staat und Verbänden im Mittelpunkt. In der hier vorgestellten Perspektive rücken sowohl Markt als Steuerungsmodus wie auch Unternehmen als Akteure in der Sozial- und Armutspolitik in den Mittelpunkt.

In liberalisierten Bereichen der öffentlichen Grundversorgung werden Unternehmen mit sozial- und armuts-politischen Herausforderungen konfrontiert, für deren professionelle Bearbeitung sie auf die Kooperation mit Non-Profit-Organisationen angewiesen

Anmerkungen

- (1) Der Forschungsbericht erscheint Mitte 2012.
- (2) Weitere Informationen und Beispiele im Internet: <http://www.philfak3.uni-halle.de/paedagogik/rvo/forschung/#anchor2204034>; Zugriff am 02.03.2012.
- (3) Weitere Informationen im Internet: <http://www.gvs-beratung.de>; Zugriff am 02.03.2012.

Literatur

Backhaus-Maul, H./Friedrich, P./Kunze, M. (2011): Kooperative Unternehmen und verantwortungsvoller Konsum. Herausforderungen der modernen Organisations- und Wissensgesellschaft. In: Heidbrink, L./Schmidt, I./Ahaus, B. (Hg.): Die Verantwortung des Konsumenten. Über das Verhältnis von Markt, Moral und Konsum. Frankfurt am Main/New York: Campus, 203–218.

Bleicher, A. (2006): Die Institutionalisierung der Elektrizitätswirtschaft und ihre Folgen, Forum der Forschung 19(10), 81–88.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2008): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.

Bontrup, H. J./Marquardt, R.M. (2010): Kritisches Handbuch der deutschen Elektrizitätswirtschaft. Branchenentwicklung Unternehmensstrategien Arbeitsbeziehungen, Berlin.

Bundeskartellamt (2011): Sektoruntersuchung Stromerzeugung Stromgroßhandel. Bericht gemäß § 32e Abs. 3 GWB. Bonn.

Creditreform Wirtschaftsforschung (2011): Schuldneratlas 2011. Neuss.

Gregor, B. (2007): Schuldnerberatung. In: Belardi, N./Akgün, L./Gregor, B./Neef, R./Pütz, T./Sonnen, F. R. (Hg.): Beratung. Eine sozialpädagogische Einführung. Weinheim: Juventa, 163–178.

Growitsch, C./Müsgens, F. (2005): Die Liberalisierung des deutschen Strommarktes – ein Erfolgsmodell? In: Wirtschaft im Wandel 12: 383–387.

Harms, G. (2010): Gerechtfertigte Strompreiserhöhungen? Kurzgutachten im Auftrag der Fraktionsgeschäftsführung der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen. Leverkusen.

Der PARITÄTISCHE Gesamtverband (2009): Unter unseren Verhältnissen ... Der erste Armutsatlas für Regionen in Deutschland. Berlin.

Schruth, P. (2003): Schuldnerberatung als Aufgabe der sozialen Arbeit. In: Schruth, P./Kuntz, R./Müller, P./Stammler, C./Westerath, J. (Hg.): Schuldnerberatung in der sozialen Arbeit. Weinheim/Basel/Berlin: Beltz, 19–28.

SCHUFA Holding AG (2011): SCHUFA Kreditkompass 2011. Empirische Indikatoren der privaten Kreditaufnahme in Deutschland. Finanzmanagement im Privathaushalt. Wiesbaden.

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin (2009): Statistischer Überblick der Schuldner- und Insolvenzberatung im Land Berlin. Berlin.

Verbraucherzentrale Bundesverband (2008): Eckpunktepapier des Verbraucherzentrale Bundesverbandes zur Energiearmut einkommensschwacher Haushalte. Berlin.

Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung mit Elektrizität aus dem Niederspannungsnetz (Stromgrundversorgungsverordnung – StromGVV).

Zimmermann, G. E. (2008): Armut und Überschuldung. In: Schufa Kreditholding AG (Hg.): Schulden-Kompass 2008. Wiesbaden, 131–160.