

# Wenn gute Lösungsansätze keine Selbstläufer werden: Vernetzung als Skalierungsstrategie in fragmentierten Entscheidungslandschaften am Beispiel des Social Labs in Köln

Markus Beckmann/Steven Ney

## Einleitung

(1) Bill Clinton wird zugeschrieben, eine zentrale Herausforderung im Bereich sozialer Innovationen wie folgt pointiert zu haben: „Nearly every problem has been solved by someone, somewhere. The challenge of the 21st century is to find out what works and scale it up.“ Bill Clinton formuliert damit eine von zwei Positionen, die sich auch in der deutschen Diskussion über soziale Innovation und die Rolle von Social Entrepreneurship identifizieren lassen.

Im Jahr 2010 und 2011 unternahm das Forschungsprojekt „Social Entrepreneurs as Evolutionary Agents in the German Institutional Landscape“ (SEEAGIL) im Rahmen seines ersten Projektmoduls eine Interview-Studie, für die etwa 60 Akteure aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen befragt wurden, mit welchem Verständnis und welchen Erwartungen sie das Konzept ‚Social Entrepreneurship‘ im deutschen Kontext wahrnehmen (vgl. Ney/Beckmann/Gräbnitz/Mirkovic in diesem Band). Befragt nach den spezifischen Barrieren für soziale Innovationen – letztere verstanden als skalierbare Lösungen für bisher unbefriedigend adressierte gesellschaftliche Anliegen (vgl. z. B. Phillips/Deiglemaier/Miller, 2008) – wurden unter anderem folgende zwei, scheinbar widersprüchliche Positionen geäußert.

Die erste Position erklärt die primäre Ursache für fehlenden Fortschritt bei der Lösung wichtiger sozialer Probleme mit dem Fehlen geeigneter Lösungsideen. Die Diagnose lautet: Mangel an Innovation. Es fehle an kreativen Ansätzen und neuen Lösungswegen, die auch tatsächlich funktionieren. Analog liegt dieser Sichtweise zufolge dann die Aufgabe von Social Entrepreneur<sup>1</sup> darin, diesen Engpass an Innovation zu überwinden: Ihre Funktion bestehe in der (Er-)Findung und Implementierung neuer Lösungsansätze, die sich nach erfolgrei-

---

<sup>1</sup> Zu Gunsten der einfacheren Lesbarkeit verwenden wir in diesem Aufsatz sowohl für die männliche wie die weibliche Form die männliche Form verwendet.

cher Beweisführung („proof of concept“) dann quasi als Selbstläufer in der Fläche verbreiten werden.

Die zweite Position nimmt – ganz im Sinne des obigen Zitats von Bill Clinton – die gewissermaßen gegensätzliche Sichtweise ein. Dieser Perspektive zufolge gibt es keinen Mangel an Lösungsideen oder an sogar bereits erprobten Pilotprojekten. Stattdessen bestehe der Engpass darin, dass gut funktionierende Lösungen nicht ohne weiteres zum Selbstläufer werden, sondern ihre *Skalierung* oftmals unterbleibe. Die Diagnose lautet also: Mangel an Diffusion, und zwar verstanden als die Verbreitung einer Innovation im System (vgl. Rogers 2003). Gute Projekte gebe es zuhauf; sie bleiben jedoch oft in der Pilotphase stecken, ohne in die Fläche zu diffundieren. Analog ergeben sich entsprechend andere Erwartungen bezüglich des Beitrags, den Social Entrepreneurure leisten können: Ihre Funktion bestehe nicht primär in der (Er-)Findung neuer Ideen, sondern vor allem darin, funktionierende Lösungen aufzugreifen und ihre Verbreitung unternehmerisch voranzutreiben.

(2) Der vorliegende Aufsatz versucht, den scheinbaren Widerspruch dieser zwei Positionen für eine differenzierte Analyse der Verbreitungsbedingungen sozialer Innovationen fruchtbar zu machen. Ob funktionierende soziale Innovationen zum Selbstläufer werden oder an Diffusionsbarrieren auflaufen, ist, so die Grundthese, keine einmalig zu beantwortende Ja/Nein-Frage, sondern hängt von spezifischen institutionellen Kontextbedingungen ab. Es kommt nicht nur auf den Social Entrepreneur und seine Idee, sondern auch auf die Umwelt an, in der er sich bewegt. Genau diese Idee eines Wechselverhältnisses zwischen Social Entrepreneur und seiner Umwelt bildet die konzeptionelle Hintergrundfolie des SEEAGIL-Projekts. Da dieser Aufsatz auf diesem konzeptionellen Rahmen aufbaut, seien die Ausgangsüberlegungen des SEEAGIL-Projekts hier zunächst in aller Kürze skizziert:

Social Entrepreneurure agieren nicht in einem luftleeren Raum. Vielmehr bewegen sie sich immer in sozialen Umwelten, die durch zum Teil sehr unterschiedliche Institutionen gekennzeichnet sind. Diese institutionellen Landschaften unterscheiden sich hinsichtlich der vorherrschenden Ideen (z. B. Denkmuster, Ideologien, „Spielverständnisse“), der relevanten Strukturen (z. B. Gesetze, sanktionierte Normen, „Spielregeln“ etc.) und der gängigen Praktiken (also „Spielzüge“, Routinen, Handlungsrepertoires etc.) (vgl. Ney/Beckmann/Gräbnitz/Mirkovic, 2013).

Gleichsam als Evolutionsagenten stehen Social Entrepreneurure nun mit ihren jeweiligen institutionellen Umwelten in einem zweiseitigen Wechselverhältnis. Einerseits beeinflussen die vorherrschenden Denkmuster, Strukturen und Praktiken, welche Probleme und Gelegenheiten („opportunities“) Social Entrepre-

neure identifizieren können, welche Ressourcen und Strategien in ihrer Umwelt verfügbar sind und welchen Barrieren sie gegenüberstehen. Andererseits beeinflussen Social Entrepreneure ihrerseits genau diese institutionelle Umwelt, wenn sie – wie vielfach beschworen – als „changemaker®“ (vgl. [www.ashoka.org](http://www.ashoka.org)) verändern, wie wir gesellschaftlich über bestimmte Probleme nachdenken (Ideen), nach welchen Regeln und Prinzipien wir Problemlösungen strukturell organisieren (Strukturen) und mit welchem Handlungsrepertoires wir gesellschaftliche Anliegen adressieren (Praktiken).

Folgt man dieser Idee einer Wechselwirkung zwischen Social Entrepreneuren und ihren institutionellen Umwelten, so lassen sich zwei Folgeüberlegungen für die Besonderheiten von Social Entrepreneurship im deutschen institutionellen Kontext anschließen. Erstens unterscheidet sich das institutionelle Umfeld in Deutschland grundlegend von der institutionellen Topographie anderer Länder – sei dies der Entwicklungsländerkontext, in dem das Social Entrepreneurship-Konzept seit den 1980er Jahren zunächst besondere Aufmerksamkeit erfuhr; sei es der angelsächsische Kontext, in dem insbesondere die Institutionen des Wohlfahrtsstaats grundlegend anders verfasst sind als in Deutschland. Unterschiede in diesen institutionellen Umwelten legen daher nahe, dass sich Social Entrepreneurship in Deutschland von Social Entrepreneurship in anderen Ländern unterscheidet. Zweitens bewegen sich Social Entrepreneure auch innerhalb Deutschlands in zum Teil substantiell unterschiedlichen Kontexten. So ist der Bereich der Bildung etwa durch andere institutionelle Rahmenbedingungen gefasst als der Bereich der Altenpflege oder der ökologischen Landwirtschaft. So gesehen ist zu erwarten, dass Unterschiede in diesen institutionellen Umwelten dazu führen, dass Social Entrepreneure auch innerhalb Deutschlands ganz unterschiedlichen Möglichkeiten und Barrieren für ihre Innovations- und Diffusionstätigkeit gegenüber stehen.

(3) Dieser konzeptionelle Rahmen des SEEAGIL-Projekts lädt zu der Frage ein, ob sich die unterschiedlichen Positionen bezüglich der Innovationsschwierigkeiten im sozialen Bereich („zu wenig gute Ideen“ versus „zu wenig Verbreitung guter Ideen“) auch damit erklären lassen, dass diese beiden Positionen unterschiedliche Innovationskontexte vor Augen haben. Hieran lassen sich unmittelbar folgende Forschungsfragen anschließen: Woran liegt es – an welchen Kontextkonfigurationen –, dass an sich gute Ansätze zur Lösung sozialer Probleme nicht zum Selbstläufer werden? Gibt es institutionelle Landschaften, in denen spezifische Diffusionsbarrieren die flächenmäßige Verbreitung an sich gut funktionierender Lösungen systematisch erschweren? Worin bestehen diese Diffusionsbarrieren?

Und mit welchen Strategien können Social Entrepreneurre versuchen, diese Barrieren zu überwinden?

Der vorliegende Beitrag greift diese Fragen auf, indem er den Blick auf *eine* wichtige, aber bisher wenig beachtete Diffusionsbarriere für soziale Innovationen lenkt. Die zentrale hier zu entwickelnde und im Rahmen einer eigenen Fallstudie untersuchte These lautet: In vielen Bereichen des sozialen und öffentlichen Bereichs können Social Entrepreneurre neue Lösungsansätze nur dann innovieren und in die Breite skalieren, wenn sie zugleich auch als ‚*Policy-Entrepreneurre*‘ (vgl. Mintrom 1997; Mintrom 2000; Mintrom/Norman 2009) aktiv und erfolgreich sind. Der Policy-Begriff bezieht sich auf ein weites Spektrum an administrativen und politischen Handeln. Im Kern bezeichnet „Policy“ die für einen Organisationsbereich gesetzten Ziele, Entscheidungen und Leitlinien sowie das zielgerichtete, mit rechtlichen und finanziellen Ressourcen unterstützte Handeln einer Organisation. „Public Policy“ bezieht sich meist auf das Wirken einer öffentlichen oder staatlichen Institution (vgl. Hogwood/Gun 1984; Parsons 1995).

Policy-Entrepreneurship ist für Social Entrepreneurre dort erforderlich, wo die eigentlichen Nutznießer einer sozialen Innovation nicht für sich selbst entscheiden, sondern stattdessen institutionell zuständige Stellen (Behörden, Schulleiter etc.) im Sinne einer „Policy“-Entscheidung bestimmen, ob bestimmte Lösungsansätze für die Zielgruppe angeboten werden (dürfen). Für einige Bereiche werden diese „Policy“-Entscheidungen lokal von Entscheidungsträgern getroffen, die als Einzelpersonen einen zum Teil substantiellen Ermessungsspielraum haben. Durch diese diskretionären Handlungsspielräume entwickelt sich der – oftmals fragmentierte – *Zugang* zu diesen Entscheidern zu einem entscheidenden Engpass für die Skalierung von Social Entrepreneurship. In einem solchen Kontext, so die anschließende These, werden persönliche Netzwerke, Vertrauen und Reputation wichtig. Die lokale und problembezogene Vernetzung von Social Entrepreneurreuren kann hier Diffusionsbarrieren senken und die Verbreitung funktionsorientierter sozialer Lösungsansätze befördern.

(4) Dieser Gedankengang wird im Folgenden in fünf Schritten ausgearbeitet.

Der erste Schritt unterscheidet holzschnittartig zwischen einerseits Diffusionskontexten, in denen die Verbreitung einer Innovation prinzipiell ohne Policy-Entscheidungen möglich ist, und andererseits institutionellen Kontexten, in denen die Verbreitung einer sozialen Innovation immer auch eine kollektive Policy-Dimension aufweist.

Der zweite Schritt nimmt diese Policy-Dimension näher in den Blick und unterscheidet anhand des jeweiligen individuellen Handlungsspielraums der ein-

zelenen Entscheidungsträger idealtypisch zwei Arten von Policy-Entscheidungen. Diese Unterscheidung rückt ins Blickfeld, dass in vielen Bereichen des Sozialsektors – etwa im Bereich der Bildung – dezentrale Entscheidungsträger für ihre jeweiligen, untereinander stark fragmentierten Bereiche über einen individuellen Ermessensspielraum bei ihren Entscheidungen verfügen.

Der dritte Schritt diskutiert, inwiefern diese fragmentierten, dezentralen Policy-Entscheidungsstrukturen erschweren können, dass gute Lösungsansätze von sich aus zum Selbstläufer avancieren und warum sie daher eine relevante Barriere für die Verbreitung sozialer Innovationen darstellen. Um diesen Zusammenhang näher zu bestimmen und zugleich einer empirischen Betrachtung zugänglich zu machen, formuliert die Arbeit weitergehende Hypothesen dazu, wie sich diese Diffusionsbarrieren äußern und mit welchen Strategien Social Entrepreneure auf sie reagieren können.

Der vierte und fünfte Schritt bilden den empirischen Teil dieses Beitrags. Im vierten Schritt wird zunächst das ‚Social Lab‘ in Köln als zu untersuchender Gegenstand kurz vorgestellt und die Methodik der Fallstudie beschrieben.

Der fünfte Schritt gibt sodann zentrale Ergebnisse der Fallstudie wieder, diskutiert sie mit Blick auf die zuvor formulierten Hypothesen und erörtert relevante Implikationen für die Skalierung sozialer Innovationen in Deutschland. Als zentrales Ergebnis zeigt sich, dass die gezielte Vernetzung von Social Entrepreneuren in Kontext fragmentierter Entscheidungsstrukturen zwar zum Abbau von Diffusionsbarrieren beitragen kann – dass aber Vernetzung keinen Selbstzweck an sich darstellt. Vielmehr ist Vernetzung für Social Entrepreneure auch mit Kosten verbunden, denen nur dann ein entsprechender Mehrwert gegenüber steht, wenn die Vernetzung problembezogen bzw. mit Blick auf die gleichen Entscheidungsträger in lokal eingegrenzten Netzwerken stattfindet.

Der Aufsatz schließt mit einem kurzen Fazit und Ausblick.

### **1. Zwei unterschiedliche Diffusionsbedingungen: dezentrale individuelle Entscheidungen versus kollektiv zu legitimierende Policy-Entscheidungen**

Betrachtet man institutionell bedingte Unterschiede, die beeinflussen, wie eine soziale Innovation in die Breite diffundieren kann, kann man zunächst einmal fragen, ob die Prozesse der Innovation und der Diffusion eines neuartigen Lösungsansatzes völlig frei geschehen können oder im weitesten Sinne einer Art von Genehmigungsakt bedürfen. Holzschnittartig zugespitzt, lassen sich anhand dieser Frage zwei idealtypische Kontexte unterscheiden: Im ersten Diffusionskontext

bedürfen die Innovation und Verbreitung einer neuartigen Lösung keiner Genehmigung, sondern erfolgen durch spontane, dezentrale, individuelle Entscheidungen. Der zweite Diffusionskontext beschreibt den gegenteiligen Fall. Hier können weder die erstmalige Umsetzung noch die nachfolgende Verbreitung einer neuen Idee völlig frei erfolgen, sondern erfordern eine Art Genehmigungsakt durch eine dafür institutionell als zuständig definierte Stelle

Am einfachsten lassen sich diese Unterschiede mit Hilfe zweier konkreter Beispiele illustrieren. Als erstes Beispiel diene ein Social Entrepreneur, der – getrieben von der Frustration über Umweltzerstörung und das Bauernsterben im ländlichen Raum – durch die Entwicklung und Einführung eines regionales Bio-Biers ökologische und soziale Verbesserungen für seine Region erreichen möchte. Als zweites Beispiel diene ein Social Entrepreneur, der – getrieben von den hohen individuellen und sozialen Kosten scheiternder Resozialisierung jugendlicher Straftäter – bereits im Gefängnis neuartige Reintegrationsmaßnahmen etablieren und verbreiten möchte.

In beiden Fällen kann der Social Entrepreneur seine Idee nicht im Alleingang verwirklichen, sondern agiert in einem sozialen Prozess gemeinsam mit anderen Akteuren. Dieser soziale Prozess unterscheidet sich in beiden Fällen jedoch grundlegend. Im ersten Fall braucht der Öko-Bierbrauer keine formale Genehmigung, um biologisch produzierte Rohstoffe zu verwenden, einen Versuchssud zu brauen oder an interessierte Konsumenten zu verkaufen. Der Hintergrund: Die Akteure oder ‚Zielgruppe‘, die der Social Entrepreneur damit besser stellen will, – die Bauern, die höhere Einkommen erzielen, oder die Konsumenten, die schadstofffreie Lebensmittel erhalten – kann der Bauer direkt ansprechen. Ob sie seine neue Lösung (Bio-Bier) in Anspruch nehmen wollen, können diese Akteure jeweils individuell für sich entscheiden. Dabei entscheiden sie frei gemäß ihrer jeweils individuellen, persönlichen Überlegungen und müssen ihre Entscheidung („Ich kaufe Bio-Bier.“ „Ich produziere jetzt Bio-Gerste.“) gegenüber keiner anderen Instanz formal legitimieren können.

Ganz anders gelagert ist der Fall im zweiten Beispiel. Ein Social Entrepreneur, der ein neuartiges Resozialisierungsprogramm mit jugendlichen Straftätern durchführen möchte, kann dies nicht einfach frei umsetzen und nach persönlichem Gutdünken verbreiten. Er braucht dazu vielmehr eine formale Genehmigung. Denn anders als im Bio-Bier-Beispiel kann der Social Entrepreneur seine Zielgruppe, also die begünstigten Personen, denen er primär helfen will – insbesondere die jugendlichen Straftäter, aber auch die Gesellschaft, die von einer besseren Integration profitieren würde – nicht direkt ansprechen und für seine Maßnahme werben. Selbst wenn eine solche direkte Ansprache möglich wäre,

könnten die jugendlichen Straftäter oder ‚die Gesellschaft‘ auch gar nicht individuell für sich entscheiden, ob sie dieses Lösungsangebot für sich in Anspruch nehmen wollen. Vielmehr gibt es institutionell definierte Entscheidungsinstanzen – die Justizbehörden, der Gefängnisdirektor etc. –, die je nach Fragestellungen für die eigentliche Zielgruppe der Innovation entscheiden.

An dieser Stelle wird ein zentraler Unterschied zwischen beiden Entscheidungssituationen besonders deutlich, nämlich die Unterscheidung zwischen einerseits privaten Handlungen und andererseits Policy-Entscheidungen mit einer kollektiven Dimension. Im Fall des Bio-Biers entscheiden die Bauern oder Konsumenten als Privatpersonen. Die Legitimität der Entscheidung speist sich aus der jeweils individuellen Zustimmung der frei handelnden Akteure. Eine Rechtfertigung öffentlicher Natur ist im Normalfall nicht erforderlich. Es geht schlichtweg um eine private Handlung. Anders gestaltet sich der Fall der Innovation im Strafvollzug. Die entscheidenden Instanzen wie etwa der Anstaltsleiter entscheiden gerade nicht als Privatperson, sondern als Funktionsträger mit einem institutionell definierten Auftrag. Weder die jugendlichen Gefängnisinsassen noch ‚die Gesellschaft‘ äußern durch entsprechende Wahlhandlungen direkt ihre Zustimmung. Vielmehr müssen die Entscheidungen gegenüber dem gesellschaftlichen Auftragsgeber rechtfertigbar und prinzipiell im Sinne des Gemeinwohls legitimierbar sein. Hier geht es also nicht um eine individuelle private Handlung, sondern eine *Policy*-Entscheidung mit kollektiver Dimension: Im Sinne des kollektiven Auftragsgebers ist zu entscheiden, nach welchem Prinzip nicht für einen einzelnen Jugendlichen, sondern regelhaft für eine ganze Zielgruppe ein bestimmtes Lösungsangebot unterbreitet werden darf.

Aus dieser Unterscheidung folgt eine direkte Konsequenz für die Diffusionsmöglichkeiten sozialer Innovationen. Im ersten Kontext dezentraler individueller Entscheidungen gibt es für einen Social Entrepreneur sehr viele alternative Instanzen, um sein Anliegen zu verfolgen. Lehnt es zum Beispiel ein einzelner Bauer ab, den Bierbrauer mit Bio-Gerste zu beliefern, kann der Bierbrauer einfach zum nächsten Bauern in der Region wechseln und diesen ansprechen. Es gibt, anders formuliert, keine institutionell definierten Gate-Keeper oder Veto-Spieler. Im zweiten Kontext der Policy-Entscheidungen hingegen bilden die jeweiligen Policy-Instanzen Entscheidungsknoten, die für einen institutionell bestimmten Bereich mit einer Art Entscheidungsmonopol ausgestattet sind. Lehnt hier beispielsweise der Leiter einer Justizvollzugsanstalt das Lösungsangebot des zweiten Social Entrepreneurs ab, so kann dieser die Jugendlichen dieser Anstalt nicht erreichen, indem er sich einfach einen anderen Kooperationspartner sucht. Für den Bereich dieser Vollzugsanstalt gibt es klare Gate-Keeper, ohne

deren Zustimmung nichts geht. Die Folge: Für die Umsetzung und Diffusion einer sozialen Innovation bestehen je nach Kontext sehr unterschiedliche institutionelle Bedingungen.

Die Hervorhebung der potentiellen Policy-Dimension von Social Entrepreneurship ermöglicht es, die eingangs diskutierte ‚Bill-Clinton-Position‘ in einer erweiterten Form zu reformulieren: In vielen Problembereichen gibt es keinen Mangel an guten Ideen oder bereits erprobten Lösungsansätzen, sondern einen Mangel an Policy-Diffusion, der diese Lösungen über die institutionell als zuständig definierten Entscheidungsstrukturen verbreitet. Allerdings betrifft diese Beobachtung nicht alle gesellschaftlichen Bereiche gleichermaßen. In marktlichen Kontexten beispielsweise bedürfen soziale Innovationsprozesse, die privatrechtlich durch individuelle Handlungen koordiniert werden, oftmals keiner ausgeprägten Policy-Dimension. In institutionellen Umwelten, in denen Handlungen und Entscheidungen politisch oder administrativ koordiniert werden, kommt der Innovation und Diffusion neuartiger Lösungsansätze hingegen oftmals eine ausgeprägte Policy-Dimension zu. Tabelle 1 fasst die Überlegungen dieses Abschnitts in Form einer vergleichenden Übersicht zusammen.

*Tabelle 1:* Individuelle versus institutionell als zuständig definierte kollektive Entscheidungsstrukturen

|                               | Private individuelle Entscheidungsstrukturen                         | Institutionell zuständige kollektive Entscheidungsstrukturen                                   |
|-------------------------------|--|--|
| Genehmigungsakt erforderlich? | Innovation und Diffusion bedürfen keiner Erlaubnis                   | Innovation und Diffusion bedürfen Policy-Entscheidung  |
| Direkte Ansprache             | ... der primären Zielgruppe ist möglich                              | ... der primären Zielgruppe ist in der Regel nicht möglich                                     |
| Entscheider                   | ... entscheidet als Privatperson für sich                            | ... entscheidet als Funktionsträger für andere   |
| Legitimitätskriterium         | Zustimmung der handelnden Akteure                                    | Gemeinwohlorientierung/<br>Funktionserfüllung  |
| Entscheidung als              | ... individuelle Handlung  | ... kollektive „policy“-Entscheidung   |
| Rechtfertigung                | Entscheidung bedarf keiner öffentlichen Rechtfertigung               | Entscheidung muss als im Sinne des (gemeinwohlorientierten) Auftrags rechtfertigbar sein       |
| Rolle von Gate-Keepern        | Keine Gate-Keeper, sondern viele dezentrale, alternative Entscheider | Institutionell strukturierte Entscheidungsknoten mit bereichsspezifischem Entscheidungsmonopol |

|             | Private individuelle Entscheidungsstrukturen          | Institutionell zuständige kollektive Entscheidungsstrukturen                          |
|-------------|---|---|
| Typisch für | ... privatrechtlich koordinierte Beziehungen im Markt | ... politisch oder administrativ koordinierte Beziehungen im Sozialsektor             |
| Beispiel:   | Einführung und Verbreitung eines Öko-Biers            | Einführung und Verbreitung einer Resozialisierungsmaßnahme für jugendliche Straftäter |

Das zentrale Ergebnis dieses Abschnitts kann nun wie folgt zusammengefasst werden: Während Social Entrepreneurure in einigen Kontexten ihre Angebote vergleichsweise frei entwickeln können, bedarf es hierfür in anderen Kontexten immer auch der Beeinflussung von *policy* – angefangen von der lokalen Ebene und dem administrativen Level von Organisationen (z. B. Policy-Entscheidungen innerhalb eines Gefängnisses) bis hin zur legislativen Ebene ganzer Gebietskörperschaften (z. B. den Policy-Entscheidungen durch Verwaltungsvorschriften, Verordnungen oder Gesetzgebungen).

Social Entrepreneurure sind oftmals – aber nicht nur – in genau jenen institutionellen Umwelten tätig, in denen die hier beschriebene Policy-Dimension tendenziell wichtig ist: sei dies im Bereich der frühkindlichen Bildung, der Sozialarbeit, dem Strafvollzug oder der Integration von Menschen mit Behinderung. In der institutionellen Landschaft Deutschlands bezeichnet der hier beschriebene Zusammenhang folglich eine wichtige Kontextbedingung für Social Entrepreneurship. Als These formuliert, sei damit festzuhalten:

*In durch politische oder administrative Koordination gekennzeichneten institutionellen Umwelten können Social Entrepreneurure ihre sozialen Innovationen oftmals nur dann umsetzen und in die Fläche diffundieren, wenn sie selbst zugleich auch als Policy Entrepreneurure agieren oder mit solchen zusammenarbeiten.*

Die Innovations- und Skalierungsmöglichkeiten von Social Entrepreneururen hängen in vielen Bereichen folglich auch von jenen institutionellen Bedingungen ab, die kanalisieren, wie die relevanten Policy-Entscheidungen getroffen werden. Der nächste Abschnitt lenkt den Blick darauf, dass auch in dieser Hinsicht mindestens zwei unterschiedliche institutionelle Konfigurationen unterschieden werden können.

## **2. Kollektiv/Legislativ prozessuale versus individuell diskretionäre Policy-Entscheidungen**

Der vorherige Abschnitt hat erörtert, dass Social Entrepreneurure in vielen institutionellen Kontexten ihre sozialen Innovationen nur dann in die Breite diffundieren können, wenn dieser Prozess durch Formen von Policy-Entrepreneurship und entsprechenden Policy-Änderungen auf den jeweils relevanten Ebenen flankiert wird.

Dieser Abschnitt lenkt nun den Blick darauf, dass es nicht „die eine“ Art von Policy-Prozessen gibt, sondern auch mit Blick auf Policy-Entrepreneurship verschiedenartige, institutionell bestimmte „opportunity structures“ (Tilly und Tarrow, 2007) und unterschiedliche „policy venues“ (Baumgartner und Jones, 1993) denkbar sind. Im Folgenden sei der Vorschlag für eine Unterscheidung zweier solcher unterschiedlicher institutioneller Umwelten für Policy-Entrepreneurship entwickelt. Maßgeblich für die folgende Unterscheidung ist dabei der diskretionäre persönliche Ermessensspielraum, der Einzelpersonen bezüglich einer bestimmten Policy-Entscheidung zukommt. Handelt es sich bei einer bestimmten Policy-Entscheidung um einen Vorgang, bei dem eine Einzelperson den diskretionären Handlungsspielraum besitzt, diese Entscheidung alleine (vor) zu entscheiden – oder wird dies im Rahmen eines organisierten kollektiven Prozesses entschieden?

Folgt man diesem Kriterium des individuellen Ermessensspielraums, lassen sich auch hier wieder zwei Fälle idealtypisch (und damit notwendigerweise stark vereinfacht) unterscheiden. Tabelle 2 stellt diese beiden Idealfälle als die beiden Extremfälle eines Möglichkeitenspektrums gegenüber.

Zunächst zum ersten Fall, den wir mit der Kategorie „kollektiv prozessuale Policy-Entscheidungen“ bezeichnen möchten. Als fiktives Beispiel diene die Policy-Entscheidung darüber, ob eine neuartige Dienstleistung im Pflegebereich für Demenzkranke per Gesetzesbeschluss in Zukunft über die Pflegeversicherung abgerechnet werden darf. Keine Einzelperson – auch nicht die Gesundheitsministerin – hat den diskretionären Handlungsspielraum, diese Entscheidung im Alleingang zu treffen. Die institutionell als zuständig definierten Entscheidungsträger sind vielmehr die demokratisch gewählten Volksvertreter im Parlament. Die Policy-Entscheidung resultiert als Ergebnis eines kollektiven – und in diesem Extremfall: eines legislativen – Prozesses. Als Policy-Output produziert dieser Prozess Gesetzgebungsleistungen. Entsprechend findet sich diese Art von Policy-Entscheidungen typischerweise auf den höheren Entscheidungsebenen wie etwa der Governance-Ebene des Bundes oder auf Länderebene.

*Tabelle 2:* Kollektiv-prozessuale versus individuell-diskretionäre Policy-Entscheidungen

|                                       | Kollektiv prozessuale Policy-Entscheidungen                           | Individuell diskretionäre Policy-Entscheidungen                    |
|---------------------------------------|---|--|
| Entscheidungsträger                   | Gewählte Vertreter  | Ernannte Verwaltungsakteure  |
| Art der Policy-Entscheidung           | Legislativer/regulativer Prozess                                      | Administrativer Akt  |
| Governance Level                      | Tendenziell höhere Ebenen<br>(Land, Bund)                             | Tendenziell niedrigere Verwaltungsebene<br>(kommunal)              |
| Policy Output                         | Gesetzgebung  | Programme, Genehmigungen, Projekte, Förderzusagen                  |
| Diskretionärer Handlungsspielraum     | ... des einzelnen Akteurs ist eher niedrig                            | ... des einzelnen Akteurs ist eher höher                           |
| Bedeutung von Organisationen          | Höher   | Niedriger  |
| Bedeutung von Individuen              | Niedriger   | Höher  |
| Erfolgsfaktor für Policy-Entscheidung | Einfluss durch interorganisationale Netzwerke                         | persönliche Netzwerke; Zugang zu individuellem Entscheidungsträger |
| Beispiel:                             | Schaffung von (Quasi-) Märkten für neuartige soziale Dienstleistungen | Einführung eines Anti-Gewalt-Trainings in einer Grundschule        |

Nun zum zweiten, gegenübergestellten Fall, der sich mit der Kategorie „individuell diskretionäre Policy-Entscheidungen“ bezeichnen ließe. Als Beispiel diene die Policy-Entscheidung eines Schulleiters darüber, ob ein Social Entrepreneur ein innovatives Anti-Gewalt-Training in der betreffenden Grundschule anbieten darf. Auch wenn diese Entscheidung letztlich beispielweise von der Schulkonferenz formal zu beschließen wäre, kommt der Person des Schulleiters für viele Entscheidungen de facto ein substantieller persönlicher Handlungsspielraum zu. Dabei handelt er nicht als gewählter Parlamentarier, sondern als bürokratisch ernannter Verwaltungsakteur. Policy-Entscheidungen dieser Art resultieren nicht aus einem legislativen Prozess, sondern ergeben sich als Ergebnis eines administrativen Akts. Entsprechend produzieren diese Policy-Entscheidung andere Formen von Policy-Output wie etwa Genehmigungen, Projekte oder Förderzusagen. Typischerweise sind diese Policy-Entscheidungen auf tendenziell niedrigeren Governance-Ebenen angesiedelt, namentlich der kommunalen Verwaltungs- und Organisationsebene.

Trotz ihrer offensichtlichen Unterschiede liegt eine wichtige Gemeinsamkeit dieser beiden Idealtypen darin, dass es in beiden Fällen um genau jene Art von

Policy-Entscheidungen geht, wie sie im ersten Abschnitt beschrieben wurde. Sowohl kollektiv prozessuale als auch individuell diskretionär getroffene Entscheidungen formulieren *Policy* im Sinne kollektiv relevanter Entscheidungen, Prinzipien oder Handlungsanweisungen. In beiden Fällen müssen diese Entscheidungen bezüglich eines institutionell definierten gesellschaftlichen Auftrags rechtfertigbar sein. Schließlich können beide Arten von Policy-Output entscheidend dafür sein, dass ein Social Entrepreneur einen bestimmten neuartigen Lösungsansatz umsetzen oder in neue Kontexte skalieren darf.

Allerdings bestehen systematische Unterschiede hinsichtlich der Frage, *wie* ein Social Entrepreneur oder andere Akteure durch Policy-Entrepreneurship die entsprechenden Policy-Entscheidungen beeinflussen können. Im ersten hier unterschiedenen Fall ist die Bedeutung von Einzelentscheidern eher untergeordnet. Schließlich geht es um Entscheidungsfindungen, die auf Mehrheitsbildungen basieren. Aus diesem Grund ist die Rolle von Organisationen (Parteien, Interessenverbände, Gewerkschaften etc.) wichtig, die kollektives Handeln organisieren und Interessen sowie Macht bündeln, um auf diese Weise mehrheitsfähige Koalitionen zu schmieden. Netzwerke können dabei eine große Rolle spielen, und zwar verstanden als interorganisationale Netzwerke zwischen einzelnen Organisationen. Spiegelbildlich ist im zweiten Fall der individuell diskretionären Entscheidungen die Bedeutung von Organisationen tendenziell weniger wichtig; die Bedeutung einzelner Entscheidungspersonen jedoch wichtiger. Auch hier können Netzwerke eine wichtige Rolle spielen, aber primär als personenbezogene Netzwerke, durch die Zugang, Reputation und Wissen bezüglich der relevanten Entscheidungsträger ausgetauscht werden.

Gerade für die Betrachtung von Social-Entrepreneurship in der institutionellen Landschaft des (deutschen) Wohlfahrtsstaats ist die hier getroffene Unterscheidung zweier Arten von Policy-Entscheidungskontexten von besonderer Bedeutung. Denn häufig wird in der internationalen Diskussion über Policy-Entrepreneurship vor allem die linke Seite von Tabelle 2 betrachtet und auf die „großen“, regulativen Policy-Entscheidungen fokussiert, die beispielsweise zu Gesetzesinitiativen, Volksbegehren oder ähnlichem führen.<sup>2</sup>

Für viele Social Entrepreneure und die Skalierung ihrer sozialen Innovationen sind jedoch in besonderer Weise Policy-Entscheidungen relevant, die eher dem individuell-diskretionären Typ auf der rechten Seite von Tabelle 2 zuzuordnen sind. Systematisch ist dies in einer institutionellen Umwelt der Fall, in der a) viele fragmentierte und (teil-)autonome Organisationseinheiten über einen eigenen

2 Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an die Forschung zur regulativen Wegbereitung von „*school choice*“ (vgl. King/Roberts 1987; Mintrom 2000; Mintrom/Vergari 1998).

institutionell zugewiesenen Entscheidungsraum verfügen und in der b) innerhalb dieser Organisationen einzelnen Positionen eine administrative Leitungsfunktion mit substantieller Entscheidungszuständigkeit zukommt. Eine solche Fragmentierung in – oftmals lokale – teilautonome Organisationseinheiten findet sich in Deutschland in sehr vielen Bereichen, in denen Social Entrepreneurure aktiv sind: angefangen von Kindergärten und Schulen über Justizvollzugsanstalten bis hin zu Jugendämtern und Arbeitsagenturen. In diesen Fällen benötigen Social Entrepreneurure für den Zugang zu den Schülern, Gefängnisinsassen, Jugendlichen oder Arbeitssuchenden oftmals die Policy-Entscheidung der lokalen Entscheidungseinheit, in der einzelnen Funktionspersonen eine maßgebliche Entscheidungsbefugnis zukommt.

Die für diesen Aufsatz zentrale Überlegung dieses Abschnitts lässt sich damit wie folgt zusammenfassen:

*In vielen administrativen Kontexten im (Wohlfahrts-)Staat sind die Zuständigkeiten für bestimmte Policy-Entscheidungen institutionell fragmentiert. Dort, wo es viele lokale, teilautonome Entscheidungseinheiten gibt, wächst für Social Entrepreneurure die Bedeutung jener Einzelpersonen, die aufgrund ihrer Position einen individuell diskretionären Entscheidungsspielraum bezüglich der Unterstützung einer sozialen Innovation besitzen.*

Die ersten beiden Abschnitte haben die bisherige Argumentation aus primär konzeptionellen Überlegungen heraus entwickelt. Mit Blick auf die Frage, wie Social Entrepreneurure ihre sozialen Innovationen in die Breite diffundieren können, formuliert der nachfolgende Abschnitt nun spezifischere Hypothesen, um diese im vierten und fünften Abschnitt einer empirischen Untersuchung und Diskussion zu unterziehen.

### **3. Fragmentierte, diskretionäre Policy-Entscheider als Diffusionsbarriere für Social Entrepreneurure: Hypothesenbildung**

Welche institutionellen Situationseigenschaften in Deutschland erschweren für einige Social Entrepreneurure die Diffusion ihrer sozialen Innovationen? Wie äußern sich diese Diffusionsbarrieren? Und mit welchen Strategien könnten Social Entrepreneurure versuchen, diese Diffusionsbarrieren besser zu überwinden?

Die beiden vorherigen Abschnitte haben mit Blick auf diese Fragen wichtige Vorüberlegungen entwickelt. Um diese Überlegungen für den nachfolgenden empirischen Teil nutzbar zu machen, führt dieser Abschnitt nun einige zum

Teil bereits angelegte Annahmen weiter und spezifiziert sie in Hypothesenform. Sechs Hypothesen seien hier formuliert.

((1)) Die erste Hypothese greift den Kerngedanken des ersten Abschnitts auf, wonach sich Social Entrepreneure häufig in institutionellen Umwelten bewegen, in denen sie ihre soziale Innovation nicht frei umsetzen und diffundieren können, sondern vielmehr die Genehmigung und/oder Unterstützung einer institutionell als zuständig definierten Instanz benötigen. Im Rahmen der empirischen Fallstudie soll daher untersucht werden, ob hier tatsächlich eine potentielle relevante Diffusionsbarriere für Social Entrepreneure besteht. Als Hypothese formuliert, folgt:

*H1: Eine Diffusionsbarriere für soziale Innovationen kann darin bestehen, dass Social Entrepreneure für das, was sie im Rahmen ihrer sozialen Innovation für eine bestimmte Zielgruppe tun wollen, die Genehmigung bzw. Policy-Unterstützung von institutionell als zuständig definierten Dritten benötigen.*

((2)) Die zweite Hypothese führt die Unterscheidung des zweiten Abschnitts zwischen zwei Arten von Policy-Entscheidungen weiter. Allerdings geht es an dieser Stelle nun nicht um die Frage des individuell diskretionären Entscheidungsspielraums, sondern um die Unterscheidung zwischen vergleichsweise zentral, auf höheren Ebenen getroffenen Policy-Entscheidungen und eher fragmentierten, insbesondere auf kommunaler Ebene getroffenen Policy-Entscheidungen.

Letztere Fragmentierung von Entscheidungsstrukturen kann für die Diffusion sozialer Innovationen zu einer wichtigen Barriere werde. Zwar kann eine institutionell fragmentierte Entscheidungslandschaft aus Sicht eines Social Entrepreneurs auch eine Chance sein; allerdings eher, wenn es nicht um die Diffusion, sondern um die anfängliche Erstinnovation geht. Wenn beispielsweise eine bestimmte Schule die Anfrage für ein gemeinsames Pilotprojekt ablehnt, kann ein Social Entrepreneur versuchen, die Erstinnovation mit einer anderen Schule umzusetzen. Im gegensätzlichen Fall einer nicht zustande kommenden Gesetzgebung, die durch die zentrale Policy-(Nicht-)Entscheidung die Grundlage für einen bestimmten Lösungsansatz vorenthält, ist es für einen Social Entrepreneur hingegen ungleich schwieriger, schlichtweg in eine andere Jurisdiktion zu wechseln.<sup>3</sup>

Für die Diffusion einer sozialen Innovation bedeutet die Fragmentierung von Entscheidungsstrukturen jedoch, dass eine lokal erfolgreiche Innovation nicht automatisch als Selbstläufer diffundieren kann. Vielmehr muss ein Social Ent-

<sup>3</sup> Wohlgermerkt: Schwieriger, wenn auch nicht unmöglich, wie etwa in der Diskussion über „venue shopping“ erörtert wird. Vgl. Baumgartner/Jones (1993).

repreneur (oder Unterstützer) in diesem Fall für jeden Verbreitungsschritt einer sozialen Innovation die Policy-Entscheider der jeweils weiteren Zuständigkeitsfragmente separat für sich neu gewinnen. Derartige kontinuierliche Policy-Entrepreneurship-Aktivitäten binden Zeit, Personal und andere knappe Ressourcen, die bei Social Entrepreneuren ohnehin häufig eine Wachstumsbarriere darstellen. Aus diesen Gründen lautet die zweite Hypothese:

*H2: Eine Diffusionsbarriere für soziale Innovationen kann darin bestehen, dass die Zuständigkeit für die diffusionsnotwendigen Policy-Entscheidungen auf viele fragmentierte und teilautonome Einheiten – oftmals lokal – verteilt ist.*

((3)) Die dritte Hypothese greift die zunächst nur konzeptionell entwickelte Unterscheidung zwischen kollektiv-prozessual und individuell-diskretionär getroffenen Policy-Entscheidungen nochmals separat auf und spezifiziert ihre Bedeutung für den hier besonders betrachteten Kontext fragmentierter und teilautonomer lokaler Diffusionseinheiten. Je fragmentierter, kleinteiliger und autonomer diese Einheiten sind (wie z. B. im Fall einzelner Schulen mit je eigener Entscheidungsbefugnis), desto unwahrscheinlicher wird es, dass lokale Policy-Entscheidungen durch komplexe, hochgradig formalisierte oder kollektiv verfasste Entscheidungsverfahren (wie im Fall parlamentarischer Gesetzgebungsentscheidungen) getroffen werden. Vielmehr wird es bei fragmentierten, teilautonomen Einheiten auch aufgrund ihrer überschaubaren Größe wahrscheinlicher, dass einzelne Individuen die relevanten Policy-Entscheidungen administrativ per Entscheidungsakt fällen können. Allerdings handeln diese individuellen Entscheider dabei nicht als Privatpersonen, sondern vielmehr aufgrund der ihrer Position institutionell zugeschriebenen Funktion. Empirisch wird daher zu prüfen sein, ob die potentielle Bedeutung derartiger individuell diskretionärer Entscheidungen für die Arbeit von Social Entrepreneuren und die Diffusion ihrer sozialen Innovation tatsächlich zu finden ist. Die zugehörige dritte Hypothese lautet entsprechend:

*H3: In fragmentierten und teilautonomen Entscheidungseinheiten besitzen oftmals bestimmte Einzelpersonen aufgrund einer institutionell definierten Funktion einen individuell diskretionären Handlungsspielraum, um die für die lokale Implementierung einer sozialen Innovation relevanten Policy-Entscheidungen (vor-) zu entscheiden.*

((4)) Die vierte Hypothese nutzt diesen Gedanken der institutionell definierten Entscheidungszuständigkeit, um die im Rahmen dieses Aufsatzes betrachtete Art von Policy-Entscheidungen noch näher zu bestimmen. Policy-Entscheidungen –

also Entscheidungen über bestimmte kollektiv relevante Regeln, Vorgehensweisen, Beschlüsse, Befugnisse etc. – gibt es prinzipiell in allen gesellschaftlichen Bereichen. Beispielsweise kann in Privatunternehmen eine Policy-Entscheidung beinhalten, dass sich alle Mitarbeitende unabhängig von ihrer hierarchischen Stellung mit Vornamen ansprechen und wechselseitig duzen. Allerdings handelt es sich im letzteren Fall um die autonome Policy-Entscheidung einer privatwirtschaftlichen Organisation, die bestenfalls ihren Shareholdern und gegebenenfalls noch anderen Stakeholdern rechenschaftspflichtig ist. In vielen Kontexten des Sozialsektors, in denen Social Entrepreneure oftmals aktiv sind, geht es hingegen um Policy-Entscheidungen, über die jeweils in einem dezidiert gesellschaftlichen Auftrag befunden werden soll. Anders formuliert, geht es hier nicht um ‚private policy‘, sondern um ‚public policy‘-Entscheidungen. Im Fall dieser Public-Policy-Entscheidungen müssen daher jene Entscheidungsträger, die aufgrund ihrer institutionell definierten Befugnisse nach eigenem Ermessen entscheiden können, jeweils rechtfertigen können, dass ihre Entscheidung – hier: die Genehmigung oder Unterstützung einer bestimmten sozialen Innovationstätigkeit – im Sinne ihres institutionell definierten, gesellschaftlichen Auftrags legitimierbar ist. Empirisch bietet es sich folglich an, zu untersuchen, inwiefern Fragen der Legitimität sowohl eines Social Entrepreneurs als auch seiner sozialen Innovation aus Sicht jener Policy-Entscheider relevant sind, die über die Genehmigung oder Unterstützung einer bestimmten sozialen Innovation befinden. Als Hypothese formuliert, folgt:

*H4: Entscheidungsträger, die qua institutionell definierten Auftrag über einen individuellen Ermessensspielraum verfügen, achten auf die wahrgenommene Legitimität eines anfragenden Social Entrepreneurs und die potentielle Legitimierbarkeit einer Entscheidung zugunsten seiner Innovation.*

((5)) Die fünfte Hypothese formuliert eine wichtige Schlussfolgerung aus den ersten drei Hypothesen. Wenn ein Social Entrepreneur für das, was er für seine Zielgruppe tun will, a) Policy-Entscheidungen von dritter Seite benötigt, b) diese Entscheidungen in fragmentierten Strukturen dezentral c) von Policy-Entscheidern mit individuell diskretionären Entscheidungsbefugnissen getroffen werden, dann avanciert für den Social Entrepreneur der Zugang zu diesen Entscheidern zu einer erfolgskritischen Ressource für die Diffusion seiner sozialen Innovation. Allerdings ist es keinesfalls selbstverständlich, dass ein Social Entrepreneur über diese Art von Zugang zu Entscheidungsträgern in breiter Form verfügt. Viele Social Entrepreneure befinden sich noch kurz nach der Gründungsphase und begegnen der üblichen „liability of newness“ (Stinchcombe 1965), also damit dem

Umstand, in ihrer Umwelt noch keine breite Reputation aufgebaut haben zu können. Zudem gibt es in der Regel in den wenigsten Organisationen institutionell definierte Eintrittsstellen für soziale Innovationsansätze, die den Zugang erleichtern würden. Schließlich lässt sich in fragmentierten, teilautonomen Entscheidungsstrukturen der Zugang zu einem lokalen Entscheider nicht einfach auf einen anderen Entscheidungsträger übertragen.

Aus diesen Gründen ist davon auszugehen, dass fragmentierte, individuell-diskretionäre Entscheidungsstrukturen systematisch zu einer Diffusionsbarriere für die soziale Innovation eines Social Entrepreneurs werden können. Empirisch ist somit zu prüfen, ob Social Entrepreneure tatsächlich eine solche Schwierigkeit des Zugangs erfahren. Die fünfte Hypothese lautet entsprechend:

*H5: Eine Diffusionsbarriere für soziale Innovation kann darin bestehen, dass Social Entrepreneure keinen bzw. nur begrenzten Zugang zu den für sie relevanten Policy-Entscheidern haben.*

((6)) Die sechste und letzte Hypothese lenkt den Blick auf die Frage, mit welchen Strategien Social Entrepreneure diesem Problem des begrenzten Zugangs zu den relevanten Entscheidungsinstanzen begegnen können. Hierzu wird der im zweiten Abschnitt entwickelte Gedanke wieder aufgegriffen, dass die institutionelle Konfiguration des Policy-Entscheidungsprozesses beeinflusst, welche Art von Strategien die größere Erfolgswahrscheinlichkeit besitzt, um eine bestimmte Policy-Entscheidung herbeiführen zu können. So kann in übergeordneten kollektiv-prozessualen Entscheidungen wie einem parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren der Aufbau *interorganisationaler* Netzwerke entscheidend sein, um die Unterstützung großer Gruppen für eine Policy-Entscheidung zu ermöglichen. In dem hier betrachteten Fall individuell-diskretionärer Entscheidungen sind hingegen einzelne Personen wichtig. Der Aufbau *interpersonaler* Netzwerke kann hier dazu beitragen, den Zugang zu diesen fragmentierten Entscheidungspersonen, besser zu organisieren.

Dem Gedanken der Netzwerkbildung kommt deswegen eine besondere Relevanz zu, weil das hier beschriebene Problem der fragmentierten, individuell-diskretionären Entscheidungsstrukturen durchaus ganze Gruppen von Social Entrepreneuren in ähnlicher Weise betreffen kann, wenn sich diese in einer gemeinsamen institutionellen Umwelt mit ähnlichen Diffusionsbarrieren bewegen. Hier handelt es sich dann um ein kollektives Problem, das zu kollektiven Lösungsansätzen einlädt. In dieser Situation ist zu vermuten, dass die gezielte Netzwerkbildung es den Social Entrepreneuren ermöglichen kann, ihre jeweils individuell

(mühsam erarbeiteten) Zugänge zu relevanten Entscheidungsträgern mit den anderen Social Entrepreneuren zu teilen. Im Idealfall können Netzwerke dabei einen mehrdimensionalen Nutzen stiften. Sie können durch Vermittlung den Zugang zu bisher unerreichten Entscheidungsträgern herstellen, den Austausch von Wissen befördern oder den Fluss von Legitimation und Glaubwürdigkeit ermöglichen. Schließlich können Netzwerke damit ermöglichen, die Transaktionskosten einer Kontaktabahnung und Policy-Entscheidung zu senken. Durch eine gemeinsame Vernetzung können Social Entrepreneure auf diese Weise dem Problem des fragmentierten Zugangs besser begegnen. Empirisch bietet es sich daher an zu untersuchen, wie sich Social Entrepreneure vernetzen und welche Erfahrungen sie damit machen. Die dazugehörige sechste Hypothese lautet:

*H6: Die Vernetzung von Social Entrepreneuren untereinander kann für diese eine zielführende Strategie darstellen, um dem Problem des begrenzten Zugangs zu fragmentierten individuell-diskretionären Entscheidungsstrukturen zu begegnen.*

#### **4. Der Fall Social Lab: Kurzvorstellung und Methodik der Datenerhebung**

##### *(1) Was ist das SOCIALLAB KÖLN (S-LAB)?*

Das SOCIALLAB-KÖLN (S-LAB) wurde im Jahr 2010 in Köln gegründet. Gemeinsam mit aktiven Social Entrepreneuren wie den Ashoka Fellows Murat Vural oder Sandra Schürmann, initiierten Michel Aloui, Vorstand der brandStiftung, Professor Christoph Zacharias sowie weitere Unterstützer das S-LAB als eine Plattform, um Social Entrepreneure und innovative Initiativen im Bildungsbereich im Rheinland zu vernetzen und zu fördern (vgl. [www.sociallab-koeln.de](http://www.sociallab-koeln.de)). Das S-LAB ist kein rein virtueller Verbund von Social Entrepreneuren. Seit September 2010 existiert das S-LAB vielmehr als realer physischer gemeinsamer Raum. In einem gemeinsamen Bürostockwerk des historischen 4711-Gebäudes in Köln sitzen Social Entrepreneure und Mitarbeiter unterschiedlicher Projekte und Initiativen in direkter räumlicher Nachbarschaft Tür an Tür. Wie in anderen Co-working Konzepten schließt auch die gemeinsame räumliche Nutzung des S-LAB weitere Infrastrukturelemente ein, angefangen von einer gemeinsamen Teeküche bis hin zu Besprechungsräumen.

Das SOCIALLAB-KÖLN (S-LAB) beschreibt sich selbst als „Gründerzentrum für Social Entrepreneurship im Schul- und Bildungsbereich“ ([www.sociallab-koeln.de](http://www.sociallab-koeln.de)). Allerdings handelt es sich bei den verschiedenen teilnehmenden Projekten nicht ausschließlich um tatsächliche (Neu-)Gründungen, sondern auch um Büros von bereits zum Teil schon länger bestehenden Social-Entrepreneur-

ship-Organisationen, die ihre Arbeit fortführen, vertiefen oder an neue Standorte skalieren möchten. Der Fokus auf den Schul- und Bildungsbereich bildet hierbei die verbindende Klammer der unterschiedlichen Projekte, die als komplementäre Glieder einer gemeinsamen „Bildungskette“ verstanden werden: angefangen von Projekten zur frühkindlichen Bildung über Bildungsprojekte in Kindergarten und Grundschule bis hin zu Projekten in Haupt-, Realschule, beruflicher Bildung, Studium und nachschulischer Bildung decken die einzelnen Ansätze die verschiedenen Stationen einer umfassenden Bildungskette ab.

#### *((2)) Motivation der Fallauswahl*

Die verschiedenen Social Entrepreneure, die sich im Rahmen des Kölner S-LABs zusammengefunden haben, verfolgen zum Teil ganz unterschiedliche Lösungsansätze für ihre Zielgruppen an mitunter unterschiedlichen Umsetzungsorten. Gerade diese Gemeinsamkeiten und Unterschiede erlauben jedoch eine interessante Perspektive auf die hier verfolgte Fragestellung. Das S-LAB wurde als Gegenstand für eine Fallstudie ausgesucht, weil es verspricht, in besonderer Weise Einblicke in genau jene institutionellen Bedingungen für die Diffusion sozialer Innovationen durch Social Entrepreneure zu geben, wie sie im Fokus dieses Artikels stehen. Alle beteiligten Social Entrepreneure und Initiativen des S-LAB verfolgen das Ziel, eine soziale Innovation, für die sie in den meisten Fällen ihren ‚proof of concept‘ bereits schon lange erbracht haben, nun an weitere Standorte zu diffundieren. In praktisch allen dieser im Bildungsbereich tätigen Projekte können die Social Entrepreneure dabei ihre Tätigkeiten nicht frei skalieren, sondern sind auf die „Policy“-Entscheidungen Dritter angewiesen. Die entsprechenden Entscheidungsstrukturen sind in einzelne Organisationseinheiten fragmentiert, nämlich einzelne Kindergärten, Schulen, Arbeitsagenturen etc. Insofern besteht die Erwartung, die in diesem Artikel beschriebenen Phänomene gut untersuchen zu können.

Das Sampling der Fallstudie folgt somit nicht dem Ziel, eine repräsentative Stichprobe zu erheben, um bestehende Hypothesen im strengen Sinne (quantitativ) zu verifizieren oder zu falsifizieren. Ebenso wenig gilt es, einen „unique“ oder „extreme case“ zu nutzen, um beispielsweise neuartige Hypothesen zu generieren. Vielmehr wurde der Fall als „critical case“ so gewählt, dass die vermuteten Zusammenhänge empirisch gehaltvoller beleuchtet, illustriert und gegebenenfalls überarbeitet werden können (vgl. Yin 2009 S. 47).

((3)) *Vorgehensweise.*

Die Fallstudie stützt sich sowohl auf die Recherche und Auswertung bereits bestehender Daten und Texte als auch auf die Erhebung eigener Daten. So wurden zum einen die Internetseiten des S-LAB, Zeitungsartikel sowie weitere Sekundärquellen ausgewertet. Im Jahr 2011 und 2012 nahm zudem einer der Autoren am Workshop des S-LAB im Rahmen des Vision Summit ([www.visionssummit.org](http://www.visionssummit.org)) teil. Der Hauptteil der Datenerhebung erfolgte sodann in Form leitfadengestützter Interviews im Frühjahr 2012. Nach Vorinterviews mit einem der S-LAB-Gründer besuchten beide Autoren im März 2012 für mehrere Tage das S-LAB vor Ort in Köln. Wichtige Eindrücke wurden in Notizform festgehalten. In Köln wurden neben Michel Aloui vor allem die verschiedenen Social Entrepreneurure und ihre Mitarbeiter befragt. Die meisten Interviews führten beide Autoren gemeinsam im S-LAB in Köln. Zwei Interviews erfolgten durch einen der beiden Autoren als Telefoninterviews. Alle Interviews wurden nach Zustimmung der Interviewten für Transkriptionszwecke aufgezeichnet und anonymisiert. Insgesamt wurden zehn qualitative Interviews geführt. Die Länge aller Interviews bewegte sich jeweils zwischen 45 Minuten und 100 Minuten.

### **5. Fallstudienresultate und Diskussion: spezifischer Zugang als knappe Ressource**

Im Folgenden seien zunächst einige Untersuchungsergebnisse bezüglich der zuvor formulierten sechs Hypothesen in kompakter Form dargestellt und diskutiert. Anschließend wird die Diskussion zusammengefasst und um einige zusätzliche Ergebnisse ergänzt.

((1)) Die erste Hypothese stellte darauf ab, dass eine Diffusionsbarriere für Social Entrepreneurure darin bestehen kann, dass letztere für die Arbeit mit ihrer Zielgruppe die Genehmigung bzw. Policy-Unterstützung von institutionell als zuständig definierten Dritten benötigen. Sicherlich auch bedingt durch die gezielte Fallauswahl und die damit verbundene Fokussierung auf den Bildungsbereich ließ sich dieser Sachverhalt in den geführten Interviews sehr deutlich wiederfinden. So berichteten alle befragten Social Entrepreneurure, dass sie in ihrer Arbeit nicht direkt und gänzlich frei mit ihrer Zielgruppe zusammenkommen können, sondern zunächst stets über Vermittlungsinstanzen (Schulleitung, Fachbereichsleiter, Fachlehrer, Jobcenterleitung) gehen müssen (Teilnehmer 3, 5, 6, 7, 9, 10 - 2012).

Allerdings zeigten sich hinsichtlich der Bedeutung dieser Policy-Entscheidungen unterschiedliche Ausprägungen. Am wenigsten relevant erwies sich die

hier betrachtete Genehmigungsdimension im Fall eines Projekts, das großformatige Jobmessen für die Gymnasiasten einer Stadt organisiert. Die Policy-/Genehmigungsdimension beschränkte sich in diesem Fall darauf, dass die Schüler für den Besuch der Ausbildungs- und Bewerbermesse von ihren Schulen freigestellt werden. Inwieweit die Schüler dieses Angebot dann intensiv nutzen, liegt dann in ihrem individuellen Ermessen. Deutlich wird somit, dass auch im Bildungsbereich politische oder administrative Policy-Entscheidungen nicht notwendigerweise für alle Projekte von gleichermaßen kritischer Relevanz sind. Zu denken wäre beispielsweise an innovative Formen der Nachhilfe, die ein Social Entrepreneur durchaus im rein privat koordinierten Bereich implementieren und skalieren könnte. Bei rein privat gefällten Entscheidungen käme Policy-Entrepreneurship hier keine systematische Bedeutung zu.

Bei allen weiteren interviewten Social Entrepreneuren spielte die hier betrachtete Policy-Dimension indes eine absolut zentrale Rolle. Ohne die Überzeugung der jeweils institutionell zuständigen Policy-Entscheider wäre die Arbeit dieser Social Entrepreneure schlichtweg unmöglich. Auf Grundlage der Fallstudieninterviews lässt sich die Art dieser Policy-Entscheidung nochmals in zwei Unterkategorien differenzieren, nämlich a) eine festlegende Entscheidung darüber, dass eine Zielgruppe das Angebot eines Social Entrepreneurs tatsächlich nutzt bzw. nutzen muss und b) eine ermöglichende Entscheidung darüber, ob eine Zielgruppe das Angebot eines Social Entrepreneurs prinzipiell selbst wählen darf.

- a. Im ersten Fall entscheidet die institutionell zuständige Instanz direkt für die Zielgruppe, was diese tut. In der Fallstudie fand sich diese Kategorie etwa beim Beispiel einer Social Entrepreneurin, die ein Gewaltpräventionsprogramm für Grundschüler entwickelt hat. Nur mit der Genehmigung der Schulleitung kann dieses Programm in der Schule umgesetzt werden. Dabei wählen die Schüler nicht selbst, ob sie am Programm teilnehmen. Vielmehr entscheidet dies die Schulleitung stellvertretend für die Kinder. Ähnlich gelagert war der Fall bei einem zweiten interviewten Projekt. Hier geht es um die Integration von Entrepreneurship-Training in den Schulunterricht. In diesem Fall ist der Social Entrepreneur darauf angewiesen, die entsprechenden Lehrer zur Übernahme der Unterrichtsmodule zu überzeugen. Als zuständige Instanzen entscheiden die Lehrer, welche Unterrichtsinhalte übernommen werden. Die Schüler selbst können nicht frei entscheiden, ob sie das Unterrichtsangebot annehmen wollen oder nicht.
- b. Im zweiten Fall entscheiden institutionell zuständige Entscheider darüber, ob eine Zielgruppe das Angebot eines Social Entrepreneurs für sich wählen darf oder nicht. Dieser Fall zeigte sich unter anderem bei folgenden drei

interviewten Projekten. So entwickelt ein Social Entrepreneur Projekt ein komplexes Mentoring- und Nachhilfesystem, das die Schüler direkt in den Schulräumen abholt. Ein zweites Projekt ermöglicht Schülern, auf dem Schulgelände einen Schulkiosk zu betreiben und durch diese Arbeit Selbstständigkeit, Verantwortung, mathematische Fähigkeiten und Selbstwertgefühl auszubauen. Bei beiden Projekten entscheiden die Schüler zwar selbst, ob sie das Angebot nutzen wollen. Allerdings muss die Schule diese Projekte auf dem Schulgelände zunächst genehmigen und logistisch (Räume etc.) unterstützen. Bei einem dritten Projekt bietet eine Social-Entrepreneurship-Organisation theaterpädagogische Programme zur Ausbildung und Vermittlung von arbeitslosen Jugendlichen an. Der kritische Policy-Engpass ist hier, dass die lokal zuständigen Jobcenter dieses Programm erst als eine wählbare (und damit abrechnungsfähige) Maßnahme in ihr Programm aufnehmen müssen. Erst dann können die Jugendlichen dann in begrenzter Weise selbst wählen, ob sie an einer solchen Maßnahme teilnehmen wollen. All diese genehmigenden Policy-Entscheidungen sind somit eine entscheidende Umsetzungs- bzw. Diffusionsbarriere für das Angebot der entsprechenden Social Entrepreneure. Ohne sie kann der Lösungsansatz der Social Entrepreneure nicht frei zu weiteren Personen der Zielgruppe diffundieren.

((2)) Die zweite Hypothese vermutete, dass eine Skalierungsbarriere für Social Entrepreneure vorliegen kann, wenn die Zuständigkeit für die diffusionsnotwendigen Policy-Entscheidungen auf fragmentierte Entscheidungsstrukturen verteilt ist. Mit der Ausnahme des Veranstalters von Jobmessen zeigte sich dieser Befund bei allen interviewten Social Entrepreneuren in ausgeprägter Form. Sowohl mit Blick auf Schulen als auch mit Blick auf die Jobcenter der Arbeitsagenturen betonten die interviewten Social Entrepreneure, dass jede dieser Einheiten jeweils für sich selbst und einzeln angesprochen, erreicht und überzeugt werden muss.

Die erfolgreiche Kooperation mit einer Entscheidungseinheit, z. B. einer Schule, erleichtere, so die Aussage eines Interviewten, den Zugang zu weiteren Schulen nur in sehr begrenztem Maße. Zwar wurde ein gewisser positiver Effekt von einigen Entrepreneuren hinsichtlich lokal benachbarter Entscheidungseinheiten geäußert. So kann Mund-zu-Mund-Propaganda dafür sorgen, dass innerhalb einer Stadt beispielsweise eine Schule von den (positiven) Erfahrungen einer anderen Schule mit einem Social Entrepreneur erfährt. Allerdings ist dieser Effekt lokal begrenzt und lässt sich nicht auf räumlich entfernte Städte übertragen. Wörtlich kommentierte ein Mitarbeiter des Social Lab die Skalierungsschwierigkeiten, die ein lokal bereits sehr erfolgreicher Social Entrepreneur bei der Verbreitung seiner Idee an anderer Standorte erfuhr, mit der Bemerkung: „[Dieser Social Ent-

repreneur] muss im Nahkampf jede Schule Stadt für Stadt erobern“ (Teilnehmer 2, 2012). Ein Mitarbeiter dieses Social Entrepreneurs betonte in ähnlicher Weise wiederholt, dass dieser „Nahkampf“ sehr aufwendig und anstrengend sei, da die einzelnen Schulen „wie mittelalterliche Festungen“ (Teilnehmer 3, 2012) sein, die nach außen undurchdringliche Einheiten bildeten. Auch die anderen Social Entrepreneure berichteten, dass diese Fragmentierung ihres anvisierten Tätigkeitsfelds in viele kleine, in sich abgeschlossene Entscheidungseinheiten eine bedeutende Hürde für die weitere Verbreitung ihres Lösungsansatzes bedeutet.

((3)) Die dritte Hypothese unterstellte, dass in fragmentierten Entscheidungseinheiten, die für einen Social Entrepreneur wichtigen Policy-Entscheidungen oftmals maßgeblich von Einzelpersonen mit diskretionärem Handlungsspielraum (vor-)entschieden werden. Bezüglich dieser Hypothese fanden sich nicht in allen Interviews relevante Antworten. Die jedoch gegebenen Antworten scheinen sehr deutlich zu unterstützen, dass in vielen Fällen tatsächlich Einzelpersonen eine maßgebliche Rolle für den Social Entrepreneur spielen.

Zusätzlich ergab sich aus den Interviews, dass es je nach Fragestellung durchaus unterschiedliche Personen geben kann, die aufgrund ihrer – zum Teil informellen – Funktion als zuständige Instanz agieren. Beispielsweise ist für die Social Entrepreneure, die an Schulen tätig sein wollen, die Person des Schulleiters von grundsätzlich herausgehobener Bedeutung. Allerdings wurde in den Interviews deutlich, dass es auch Projekte gibt, für die nicht die Schulleitung, sondern die Fachabteilungsleitung (z. B. für den Fachbereich „Mathe“) oder die einzelnen Klassenlehrer die relevante Entscheidungsinstanz sind.

Eine weitere Erkenntnis aus den Interviews war es, dass auch innerhalb der einzelnen Entscheidungseinheiten – hier: auf Schulebene – zwar einige für einen Social Entrepreneur relevanten Policy-Entscheidungen durch kollektive Verfahren getroffen werden, namentlich durch Kollektivgremien wie die Schulkonferenz oder einen Fachbereich. Die Interviews machten jedoch deutlich, dass auch in diesen – formal gesehen – „kollektiven“ Verfahren de facto Einzelpersonen wie der Schulleiter oder die Fachbereichsleitung (vor-)entscheiden, worüber überhaupt abgestimmt und was dann gemeinschaftlich beschlossen wird. Auch hier kommt somit Einzelpersonen eine wichtige Rolle zu.

((4)) Die vierte Hypothese legte nahe, dass Fragen der Legitimität eines Social Entrepreneurs und seiner Innovation aus Sicht der Policy-Entscheider, die im Rahmen ihres institutionell definierten Auftrags stellvertretend für eine Zielgruppe entscheiden, von zentraler Bedeutung sind.

In den Interviews wurde dieser Punkt unter anderem an zwei Stellen angesprochen. Zum einen berichtete das Projekt, das für arbeitslose Jugendliche theaterpädagogische Angebote durchführt, dass eine Schwierigkeit vor allem in der Anfangsphase der Skalierung darin lag, neu anzusprechende Jobcenter von der Sinnhaftigkeit dieses Ansatzes zu überzeugen. Die Legitimität und Wirksamkeit des zunächst als exotisch wahrgenommenen Lösungsangebotes wurden seitens der relevanten Policy-Entscheider misstrauisch hinterfragt. Allerdings trat dieses Problem der „liability of newness“ (Stinchcombe 1965) im Zeitverlauf zunehmend in den Hintergrund, als das Projekt an verschiedenen Stellen den „proof of concept“ wiederholt erbrachte und dieser Erfolg nicht nur durch Mund-zu-Mund-Kommunikation, sondern auch medial aufbereitet den potentiellen Policy-Entscheidern bekannt wurde.

Im zweiten Beispiel aus den Interviews trat die Frage der Legitimität noch stärker in den Vordergrund. Konkret geht es um jenen Social Entrepreneur, der Schülern hilft, auf dem Schulgelände in Eigenverantwortung einen eigenen Schuliosk zu betreiben. Zu diesem Zweck gründete der Social Entrepreneur ein eigenes Unternehmen, das unter anderem den zentralen Einkauf und die Zulieferung der Waren bis auf das Schulgelände übernimmt. Im Gespräch erläuterte der Social Entrepreneur, warum es extrem wichtig war, dieses Unternehmen nicht als gewinnorientiertes, sondern als gemeinnütziges Unternehmen zu gründen. Die Erklärung: Für die Schulleitungen ist es sehr schwer zu rechtfertigen, ein For-Profit-Unternehmen nicht nur auf das Schulgelände zu lassen, sondern ihm auch den Zugang zu den eigenen Schülern zu öffnen. Nach außen erscheint dies nicht als legitime Vertretung der Schülerinteressen und des gesellschaftlichen Bildungsauftrags. Die Selbstbindung eines Non-Profit-Unternehmens an die Gemeinnützigkeit verleiht hingegen die Glaubwürdigkeit, dass es dem Social Entrepreneur tatsächlich um eine Förderung der Schüler geht — und erleichtert es auf diese Weise den Policy-Entscheidern innerhalb der Schule, die Kooperation mit dem Social Entrepreneur einzugehen und rechtfertigen zu können. Legitimität und Vertrauen in die Person des Social Entrepreneurs sind hier daher Voraussetzung für die Skalierung der sozialen Innovation innerhalb des Schulkontexts.

((5)) Die fünfte Hypothese formulierte die Annahme, dass ein begrenzter Zugang zu den für sie relevanten Policy-Entscheidern eine bedeutende Diffusionsbarriere für Social Entrepreneure und ihre sozialen Innovationen darstellen kann. Die-

ses Problem des Zugangs zeigte sich im Rahmen der Fallstudie insbesondere bei jenen Social Entrepreneuren, die auf dem Schulgelände mit Schülern arbeiten.<sup>4</sup>

Wie bereits weiter oben erwähnt, bezeichnete ein Interview-Partner das Problem des Zugangs wie folgt: „Schulen sind mittelalterliche Festungen, die man nicht so leicht erobern kann“ (Teilnehmer 3, 2012). Hierfür wurden in den verschiedenen Interviews verschiedene Gründe genannt.

Der erste Grund ist ein pragmatisches Problem des tatsächlichen, konkreten Zugangs zu den relevanten Entscheidungsträgern. Wie kommt ein Gespräch mit einem relevanten Ansprechpartner zustande? So bemerkte eine andere Social Entrepreneurin, dass die Kaltakquise einer neuen Schule auch deswegen so unheimlich schwierig sei, weil die übliche Ansprache per Telefon praktisch kaum möglich sei. Dies gelte sowohl für die Schulleitung als auch umso stärker für Lehrer und Lehrerinnen, die keine Bürozeiten haben und bestenfalls in der Schulpause über das Sekretariat erreicht werden könnten. Eine Interviewpartnerin äußerte diesen Punkt wie folgt:

„Schule zu akquirieren, Lehrer zu akquirieren, ich sage Ihnen, ist kein leichtes Brot. ... Das ist ganz schwierig. Das hat zum einen ganz banale, technische Gründe. Die Schulen, die kann ich nicht alle besuchen. Das heißt ich nehme das Medium Telefon oder Mailing. Wenn ich jemanden anmaile, ist das eine unpersönliche Adresse, in der Regel das Sekretariat, da kann man die Anfrage auch zum Fenster rausschmeißen. ... oder telefonieren, und wenn ich dann Glück habe ... und ich weiterverbunden werde an einen Fachlehrer oder Schulleiter ... dann sagt in der Regel die andere Stimme „Rufen Sie doch bitte morgen nochmal um 9.20h an, da ist dann Pause...“ Das sind die Arbeitsbedingungen, unter denen man ein differenziertes Konzept möglichst in einem Pitch in drei Sätzen vorstellen... Das ist ganz schön hart.“ (Teilnehmer 7, 2012)

Aus diesem einfachen Grund können leicht Wochen vergehen, bevor die telefonische Erstansprache den Zugang zu einer entsprechenden Entscheidungsperson herstellt.

Neben diesem pragmatischen Grund wurde als zweite Zugangsschwierigkeit ein Wissensproblem genannt. Dieses besteht darin, dass es für einen Außenstehenden oftmals nicht möglich ist zu wissen, wer innerhalb beispielsweise einer Schule überhaupt die relevante Ansprechstelle ist. Im Fall der Schulleitung ist diese Information teilweise noch öffentlich einsehbar, etwa über die Internetpräsenz der Schule. Aber, wie eine Social Entrepreneurin frustriert bemerkte: „den zuständigen Fachabteilungsleiter in der Schule, den kennt man einfach nicht“. Und falls diese Person dann bekannt ist, wie erreicht man sie? Wie lautet die E-Mail-Adresse, um sie anzusprechen? Auch hier verschärft die Fragmentierung der Entscheidungseinheiten das Zugangsproblem. Das Wissen über den re-

<sup>4</sup> Im Interview mit der Social Entrepreneurship-Organisation, die theaterpädagogische Programme für arbeitslose Jugendliche durchführt, war dieses Problem von geringerer Bedeutung.

levanten Kontakt in einer Schule verschafft keinen automatischen Wissensvorteil darüber, wer diese Entscheidungsperson in der nächsten Schule ist oder wie man sie erreichen könnte.

Als drittes Zugangsproblem tauchte in den Interviews das Problem der begrenzten Reputation und Glaubwürdigkeit auf. Selbst wenn ein Social Entrepreneur weiß, wer die entsprechende Ansprechperson innerhalb einer Schule ist, und es schafft, diese ans Telefon zu bekommen, ist es nach wie vor schwer, als ein interessanter und verlässlicher potentieller Partner wahrgenommen zu werden. Mehrfach benannten verschiedene Interviewpartner dabei das Problem, dass die Schulleitung und die Lehrer einfach „zu viel um die Ohren haben“ (Teilnehmer 5, 7; 2012) und daher neue Angebote und Anfragen leicht abblocken, wenn es nicht gelingt, eine kritische Wahrnehmungsschwelle zu durchbrechen.

Somit scheint sich deutlich zu bestätigen, dass zumindest für einige Social Entrepreneurure der begrenzte Zugang zu den für sie relevanten Entscheidungsträgern eine wichtige Diffusionsbarriere darstellt.

((6)) Die sechste Hypothese stellte darauf ab, dass eine Vernetzung von Social Entrepreneururen untereinander diesen helfen kann, dem Problem des begrenzten Zugangs zu den für sie relevanten Entscheidungsträgern zu begegnen. Gerade diese Überlegung motivierte maßgeblich die Auswahl des Social Labs in Köln als Gegenstand der hier durchgeführten Untersuchung. Denn das S-LAB betreibt nicht nur die gezielte Vernetzung von Social Entrepreneururen, sondern nennt explizit als einen der damit bezweckten Vorteile, dass sich die Social Entrepreneurure durch das Teilen ihrer jeweils individuell erarbeiteten Kontakte den nötigen Zugang für die Verbreitung ihrer Arbeit besser erschließen können.

Hinsichtlich dieser durch das S-LAB selbst formulierten Erwartung zeigte sich im Rahmen der Interviewbefragung indes ein gemischtes Bild. Es gibt Interviewpartner, die diesen Nutzen von sich aus ansprechen; allerdings ebenso Interviewpartner, die diesen Nutzen für sich nicht feststellen konnten.

Zunächst zur Gruppe derer, die das S-LAB als gelungene Vernetzungsstrategie beschreiben. Gefragt, wie sie in ihrer Arbeit von der Zusammenarbeit im S-LAB profitieren und sich wechselseitig unterstützen können, gaben diese Interviewten unter anderem drei wahrgenommene Vorteile an, die letztlich die oben genannten Probleme des tatsächlichen Zugangs, des Wissens und der Aufmerksamkeit/Reputation adressieren. So erläuterten mehrere Interviewpartner, dass die Vernetzung untereinander eine Strategie darstellt, den jeweiligen „Fuß in der Tür“ mit den anderen zu teilen und dadurch Zugang herzustellen. Konkret erzählten die Interviewten, dass sie beispielsweise zu Besprechungen an Schu-

len, an denen sie bereits aktiv sind oder erste Gespräche haben, das Informationsmaterial der anderen Social Entrepreneure mitnehmen, um auf deren Arbeit aufmerksam zu machen und Kontakte herzustellen. Mit Blick auf das Wissensproblem berichteten die Interviewten, dass die Vernetzung im S-LAB es ihnen ermöglicht, relevantes Wissen auszutauschen (Mit welcher Schule lässt sich gut kooperieren? Wer ist an der Schule der relevante Ansprechpartner? Wann kann man diese Person auf welchem Wege am besten erreichen?). Schließlich berichteten die noch jüngeren und unbekannteren Social Entrepreneure, dass die Vernetzung mit anderen, an einem Standort bereits etablierten Social Entrepreneuren hilfreich sein kann, um als seriös und vertrauenswürdig anerkannt zu werden. So sagte beispielsweise ein Interviewpartner: „Ich würde sagen, dass es [das S-LAB] schon meinem Projekt, sag ich mal, gerade zu Anfang, eben auch n` gewissen Seriösitätsstempel gegeben hat. Gerade dass hier auch Projekte dabei sind, die es schon viele Jahre gibt, und die auch schon viele Jahre erfolgreich gearbeitet haben, mit denen wird dann mein Projekt assoziiert und davon kann ich dann eigentlich nur profitieren.“ (Teilnehmer 5, 2012). Dieser Reputationseffekt wurde auch mit Blick auf die Verortung im S-LAB genannt, das bis zu einem gewissen Grad als eigenständige „Marke“ betrachtet werde, wenn auch mit stark lokal begrenzter Bekanntheit (Teilnehmer 5, 2012; Teilnehmer 7, 2012).

Neben diesen sehr positiven Einschätzungen kam in den Interviews jedoch auch zum Ausdruck, dass die Vernetzung im S-LAB nicht allen Social Entrepreneure gleichermaßen in ihrer Verbreitung hilft. So erläuterte ein Interviewpartner, dass seitens seiner Organisation von vorneherein gar nicht die Erwartung bestand, durch die Zusammenarbeit im Lab einen besseren Zugang für die eigene Skalierung zu erschließen (Teilnehmer 10, 2012). Auch im Rückblick habe sich dieser Nutzen nicht eingestellt. Auf den zweiten Blick ist dieser Befund aber wenig überraschend, da die hier betrachtete Social-Entrepreneurship-Organisation als einziges befragtes S-LAB Mitglied nicht mit Schulen arbeitet, sondern auf den Zugang zu den fragmentierten Entscheidungsträgern bei unterschiedlichen Arbeitsagenturen angewiesen ist. Folglich konnte die Vernetzung mit den anderen Social Entrepreneuren und das wechselseitige Teilen von Wissen, dem jeweiligen „Fuß in der Tür“ und der kontextspezifischen Reputation („gutes Schulprojekt“) gar nicht die erhofften Vorteile generieren, da man sich in unterschiedlichen Entscheidungsstrukturen bewegte.

*((7)) Zusammenfassung und (weitere) Erkenntnisse aus der Fallstudie.*

Die Fallstudie des Social Lab in Köln bietet eine Illustration dafür, wie die Verbreitung von an sich funktionierender Ideen auf institutionelle Diffusionsbarrie-

ren stoßen kann. Der Bildungsbereich und namentlich die Arbeit in Schulen geben ein Beispiel für einen Kontext, in dem a) Social Entrepreneure nicht direkt mit ihrer Zielgruppe arbeiten können, sondern hierfür die Policy-Entscheidung einer institutionell zuständigen Instanz benötigen und b) diese Policy-Entscheidungen in vielen fragmentierten, teilautonomen Einheiten getroffen werden, in denen bestimmte Einzelpersonen aufgrund ihrer Funktion oftmals einen individuell diskretionären Handlungsspielraum haben. Der Zugang zu diesen fragmentierten Entscheidungsstrukturen und den jeweiligen Entscheidungsträgern entwickelt sich dann zu einem kritischen Faktor für die Arbeit eines Social Entrepreneurs.

In einem solchen institutionellen Umfeld kann für Social Entrepreneure eine sinnvolle Strategie darin bestehen, sich gezielt mit anderen Social Entrepreneuren zu vernetzen. Allerdings ist Vernetzung weder ein Allheilmittel noch ein Selbstzweck. Vernetzung ist ein Mittel, das mit Kosten verbunden ist. So wurde in den Interviews deutlich, dass die Vernetzung mit anderen Social Entrepreneuren Zeit, Aufmerksamkeit und andere Ressourcen in Anspruch nimmt. Diesem Aufwand steht zwar möglicherweise ein Nutzen gegenüber. Jedoch stellt sich dieser Nutzen nicht von alleine ein, sondern muss gezielt organisiert werden. Gerade hinsichtlich dieses Punktes benannten die in der Fallstudie Befragten eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen für die Arbeit im S-LAB: angefangen von der Einrichtung eines Schwarzen Bretts zum besseren Informationsaustauschs über die Gestaltung eines gemütlichen Gemeinschaftsraums<sup>5</sup> und die Verstärkung der gleichzeitigen Präsenz in den Räumen des Social Lab bis hin zur Einführung eines regelmäßigen Austauschformats (z. B. eine Art Jour Fixe) für die Mitglieder des S-LAB, die sich bis dato eher ad hoc und zufällig auf den Fluren begegneten.

Zudem wurde als Ergebnis der Fallstudien-Interviews deutlich, dass die Mitglieder des S-LABS mit ihrer Vernetzung zum Teil unterschiedliche Ziele verfolgen. Eine Erwartung besteht beispielsweise darin, dass die Vernetzung der verschiedenen Social Entrepreneure zu mehr *Innovation* führt – etwa durch eine klassisch Schumpetersch (1911) verstandene Neukombination bereits bestehender Module oder die Weiterentwicklung von Lösungsansätzen in neuartigen gemeinsamen Projekten. Auf der anderen Seite steht die Erwartung, dass die wechselseitige Vernetzung es für die beteiligten Mitglieder erleichtert, ihre bereits existierenden Lösungsansätze auf breiterer Front umzusetzen. Kritisch ist festzuhalten, dass im S-LAB zwar beide Vernetzungsziele erreicht werden sollen, aber gleichzeitig wenig reflektiert wurde, dass die optimale Erreichung jedes einzelnen Zieles auch jeweils eine andere Art der Vernetzung erfordern würde. So würde eine

5 Zum Zeitpunkt der Interviews war die gemeinsame Teeküche nur ein kleiner, wenig gemütlicher Raum, der kaum zum gemeinsamen Verweilen einlud.

Orientierung am Innovationsziel nahe legen, dass möglichst die Gründerpersonen oder sehr unternehmerische Mitarbeiter mit großer kreativer Gestaltungskompetenz vor Ort im S-LAB zusammen kommen sollten. Tatsächlich aber sind zumindest einige Projekte im S-LAB nicht durch Social Entrepreneure, sondern eher durch ausführende, verwaltende ‚Social Manager‘ vertreten – die besser zum Ziel der Diffusion eines bereits bestehenden Ansatzes passen. Vor diesem Hintergrund erscheint es wichtig, dass über die gemeinsam angestrebten Vernetzungsziele zunächst Transparenz hergestellt werden sollte, um dann die Vernetzungsstrategie (Wer ist beteiligt? Welche Hierarchieebenen arbeiten zusammen? etc.) darauf auszurichten.

Versteht man die Vernetzung von Social Entrepreneuren untereinander als ein Mittel, um für die beteiligten Netzwerkmitglieder den Zugang zu den für sie relevanten fragmentierten Entscheidungsstrukturen zu verbessern, dann lassen sich aus den Fallstudienresultate folgende weitere Schlussfolgerungen ziehen:

Erstens erfordert eine erfolgreiche Vernetzungsstrategie, das Netzwerk nicht möglichst groß anzustreben, sondern die (eher weniger) Mitglieder nach Relevanz zusammenzuführen. Entscheidend ist hierbei neben einer thematischen Nähe („Bildung“, „Integration“) vor allem, ob die verschiedenen Social Entrepreneure strukturell auf die gleichen Policy-Entscheidungspersonen und Ansprechpartner für ihre Arbeit angewiesen sind. Denn nur dann können sie sich wechselseitig Zugänge eröffnen. Insofern erscheint hier eine lokale Fokussierung sinnvoll (kommunale oder ggf. regionale Ebene).

Zweitens erscheint eine intensive Vernetzung nur dann aussichtsreich, wenn keine Social Entrepreneure zusammengeführt werden, die in direktem Wettbewerb zueinander stehen. Wenn beispielsweise zwei sehr ähnliche Projekte darum konkurrieren, wer den Zugang zu einer Schule erhält, wird die Kooperation innerhalb des Netzwerks erschwert. Daher erscheint es ratsam, Social Entrepreneure mit eher komplementären Lösungsansätzen zusammenzuführen.

Drittens sollten der gemeinsame Austausch sowie ggf. das gemeinsame Auftreten nach außen gezielt organisiert werden. Dies heißt freilich nicht, dass die Vernetzung wie im Fall des S-LAB in Köln zwangsläufig in Form einer physischen Präsenzlösung in gemeinsamen Räumen erfolgen muss. Prinzipiell ließe sich auch an eine virtuelle Lösung denken, die durch gezielte Vernetzungsmaßnahmen (regelmäßige Treffen, Wissensaustausch, Koordination etc.) flankiert wird.

## 6. Fazit

Für viele gesellschaftliche Probleme fehlen zurzeit noch geeignete Lösungsansätze. Gleichzeitig gibt es jedoch auch viele bereits erprobte Lösungen, die nur schwer in die Fläche diffundieren. Der vorliegende Aufsatz ist der Frage nachgegangen, welche institutionellen Umweltbedingungen dazu beitragen können, dass an sich funktionierende Lösungen nicht zum Selbstläufer werden – und hat eine solche Umwelteigenschaft näher in den Blick genommen. In vielen Bereichen, in denen Problemlösungen politisch oder administrativ organisiert werden (Beispiel: Bildungsbereich), können Social Entrepreneurure eine Problemlösung nicht frei an ihre Zielgruppe (Beispiel: Schüler) bringen, sondern benötigen dafür die Policy-Entscheidung von dafür institutionell als zuständig definierten Dritten (Beispiel: Schulleitung). Die Skalierung von Social Entrepreneurship erfordert hier die Flankierung durch Policy-Entrepreneurship. Die Zuständigkeit für diese Policy-Entscheidung ist jedoch oftmals in viele dezentrale, teilautonome Entscheidungseinheiten fragmentiert (Beispiel: einzelne Schulen). Für den Social Entrepreneur verbindet sich damit die Herausforderung, für die Skalierung seiner Arbeit die in diesen fragmentierten Strukturen jeweils relevanten Einzelpersonen (Beispiel: Schulleitung, Fachbereichsleitung) zu kennen, zu erreichen und zu überzeugen. Diese für jede Entscheidungseinheit (Beispiel: Schule) neu zu wiederholende Kaltakquise erfordert knappe Ressourcen und kann daher zu einem Skalierungshindernis für Social Entrepreneurure werden. In dieser Situation ermöglicht die gezielte Vernetzung von Social Entrepreneururen untereinander die Möglichkeit, den knappen Zugang zu relevanten Entscheidungsträgern gemeinsam zu erarbeiten und untereinander zu teilen. Dies setzt jedoch voraus, die Vernetzung der Social Entrepreneurure untereinander auf einen gemeinsamen Policy-Bereich und gleiche Entscheidungsstrukturen (lokal) zu fokussieren.

Die Fallstudie des Social Lab in Köln hat illustriert, dass die hier beschriebenen Diffusionsbarrieren für Social Entrepreneurure im Bildungsbereich (insbesondere im Schulbereich) tatsächlich relevant sind. Die Analyse der institutionellen Kontextbedingungen zeigt aber auch, dass das Wirken von Social Entrepreneururen immer im Kontext der institutionellen Umwelt zu betrachten ist, in der sie sich bewegen. Aus einer solchen Perspektive stellt der deutsche Wohlfahrtsstaat eine gänzlich andere Umwelt dar als jene in Entwicklungsländern. Und auch innerhalb Deutschlands lassen sich ganz unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen für die Innovation und Diffusion neuartiger gesellschaftlicher Lösungsansätze unterscheiden.

Je nach institutioneller Umwelt erscheinen für die beteiligten Social Entrepreneurure dann unterschiedliche Strategien sinnvoll, um ihre jeweiligen Lösungs-

ansätze voranzutreiben. Die Vernetzungsstrategie, wie sie im Social Lab Köln zu finden ist, ist eine mögliche Antwort darauf, mit jenen Skalierungsschwierigkeiten umzugehen, die sich aus fragmentierten Entscheidungsstrukturen ergeben. Aber sie ist sicherlich nicht die einzige Antwort. Als eine weitere Skalierungsstrategie ließe sich beispielsweise auch an Social Franchising denken – ein weiterer Ansatz, wie Social Entrepreneurure angesichts struktureller Skalierungsbarrieren durch die Kooperation mit anderen, bereits existierenden Organisationen ihre innovativen Lösungsansätze in die Fläche verbreiten können (vgl. Volery/Hackl 2010; Beckmann/Zeyen 2013).

### Literaturverzeichnis

- Baumgartner, Frank/Jones, Bryan D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Beckmann, Markus/Zeyen, Anica (2013): Franchising as a Strategy for Combining Small and Large Group Advantages (Logics) in Social Entrepreneurship: A Hayekian Perspective. In: *Non-Profit and Voluntary Sector Quarterly* (im Erscheinen).
- Hogwood, Brian W./Gunn, Lewis A. (1984): *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press, Oxford.
- King, Paula J./Roberts, Nancy C. (1987): "Policy Entrepreneurs: Catalysts for Policy Innovation". In: *The Journal of State Government*, July-August, pp.172-178
- Ney, Steven/Beckmann, Markus/Gräbnitz, Dorit/Mirkovic/Rastislava (2013): Social Entrepreneurship in Deutschland: Debatte, Verständnis und Evolution. In diesem Band.
- Ney, Steven/Beckmann, Markus/Gräbnitz, Dorit/Mirkovic, Rastislava (2013): Social entrepreneurs and social change: tracing impacts of social entrepreneurship through ideas, structures and practices. In: *International Journal of Entrepreneurial Venturing* (im Erscheinen).
- Mintrom, Michael (1997): Policy Entrepreneurs and the Diffusion of Innovation. In: *American Journal of Political Science*, Vol. 41(3): 738-770.
- Mintrom, Michael (2000), *Policy Entrepreneurs and School Choice*, Georgetown University Press, Washington, D.C.
- Mintrom, Michael/Vergari, Sandra (1998): Policy networks and innovation diffusion: The case of state education reforms. In: *Journal of Politics*, Vol. 60(1): 126-148.
- Mintrom, Michael/Norman, Philippa (2009): Policy Entrepreneurship and Policy Change. In: *Policy Science Journal*, Vol. 37(4): 649-667.
- Parsons, Wayne (1995): *Public Policy: an Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar, Aldershot.
- Phills, James/Deiglmaier, Kriss/Miller, Dale (2008): Rediscovering Social Innovation. In: *Stanford Social Innovation Review*, Fall: 34-43.

- Schmitz, Björn/Scheuerle, Thomas/ Spiess-Knafl, Wolfgang/ Schües, Rieke/ Richter, Saskia (2013): Eine Vermessung der Landschaft deutscher Sozialunternehmen, in diesem Band.
- Rogers, Everett (2003): *The Diffusion of Innovations*. Fifth Edition. The Free Press, New York.
- Stinchcombe, Arthur L. (1965): Social structure and organizations. In James G. March (Hrsg.), *Handbook of Organizations*, Chicago, IL: Rand McNally: 142–193.
- Teilnehmer 1, Interview, 22.02. 2012
- Teilnehmer 2, Interview, 05.03. 2012
- Teilnehmer 3, Interview, 05.03. 2012
- Teilnehmer 4, Interview, 05.03. 2012
- Teilnehmer 5, Interview, 05.03. 2012
- Teilnehmer 6, Interview, 05.03. 2012
- Teilnehmer 7, Interview, 06.03. 2012
- Teilnehmer 8, Interview, 06.03. 2012
- Teilnehmer 9, Interview, 06.03. 2012
- Teilnehmer 10, Interview, 08.03 2012
- Tilly, Charles/Tarrow, Sidney (2007): *Contentious Politics*. Paradigm, Boulder, CO.
- Volery, Thierry/Hackl, Valery (2010): The promise of social franchising as a model to achieve social goals. In: Fayolle, Alain/Matlay, Harry (Hrsg.), *Handbook of research on social entrepreneurship*. Cheltenham: Edward Elgar: 155–179.
- Yin, Robert K. (2009): *Case Study Research. Designs and Methods*. Fourth Edition. Thousand Oaks, Ca.: Sage.