

## **Europäischer Fonds für Soziales Unternehmertum (EuFSU)**

### **- der Fonds aus Sicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses**

#### **I. Entstehung und Ziele der Initiative für Soziales Unternehmertum**

##### **1. Offizielle und inoffizielle Ziele**

Kern der Initiative ist es, Aufmerksamkeit und gute Rahmenbedingungen für Wirtschaftsbereiche zu schaffen, die nicht in erster Linie auf Gewinnerzielung sondern auf soziale Zwecke ausgerichtet sind. Die Motivationen und auch die Wege sind sehr unterschiedlich. Teilweise möchte man hierfür privates Kapital gewinnen, ein gemeinsames Label schaffen, teilweise hofft man auf verbesserte Förderbedingungen für diese Art von Unternehmen. Es handelt sich um eine vielfältige Landschaft von Unterstützern, die nicht leicht auf einen Nenner gebracht werden können.

Die Mitteilung der Kommission zur Initiative für Soziales Unternehmertum stammt bereits vom 25.10.2011. Der Untertitel lautet: Schaffung eines "Ökosystems" zur Förderung der Sozialunternehmen als Schlüsselakteure der Sozialwirtschaft und der sozialen Innovation.

Offizielle Ziele sind die Förderung von Wachstum, Beschäftigung und Innovationen, eine stärker ethische Orientierung der Wirtschaft, eine Unterstützung der Strategie EU 2020, die Lösung sozialer Probleme wie Armut und Ausgrenzung, die Schaffung dauerhafter, lokaler Arbeitsplätze und die Verbesserung der lokalen Sozialdienste.

Kein ausdrückliches Ziel ist die Stärkung der öffentlichen Verantwortung oder gar der öffentlichen Finanzierung von Sozialsystemen. Die Kommission erklärt die Initiative für Soziales Unternehmertum gleichwohl zum Herzstück der Strategie für soziale Kohäsion und ein integratives Wachstum im Rahmen der EU 2020-Strategie.

Es ergeben sich aus Diskussionsbeiträgen und Hintergrundgesprächen weitere, teilweise inoffizielle Ziele. So gibt es deutliche Interessen von Finanzunternehmen an einem einheitlichen und verlässlichen europäischem Label für Sozialinvestitionen. Die Zusammenführung von potentiellen Investoren und Sozialunternehmen ist dabei sicherlich eine sinnvolle Initiative. ebenso wie die ebenfalls angestrebte Verbesserung der Rahmenbedingungen für Kooperativen, Genossenschaften und Stiftungen.

Es gibt allerdings auch Motivationslagen, bei welchen das Verhältnis von öffentlicher Verantwortung und solidarischer Finanzierung auf der einen und den Möglichkeiten der privaten Finanzierung in ein Ungleichgewicht gerät. Dabei droht die Erkenntnis missachtet zu werden, dass die private Finanzierung im Sozial- und Gesundheitsbereich letztlich immer nur einen ergänzenden und keinen ersetzenden Charakter haben kann.

Zu diesen unterschwelligen Erwartungen zählt das Auffangen sozialer Bedarfe nach Abbau öffentlicher Sozialsysteme u. a. im Rahmen der Krise, die Suche nach neuen Modellen in einer Phase der Entstaatlichung sowie die Suche nach Alternativen im Fall maroder staatlicher Sozialsysteme, die keine modernen und innovativen Sozialdienstleistungen kennen, einer korrupten Verwaltung ausgesetzt sind, ineffizient sind, lange Wartezeiten haben und im wesentlichen auf Transferleistungen aufgebaut sind. In diesem Zusammenhang stellt sich die drängende Frage, ob die Initiative für soziales Unternehmertum in Gefahr ist, durch neoliberale Privatisierungsstrategien bzw. für eine Durchsetzung der angloamerikanischen Gesellschaftslogiken missbraucht zu werden.

Um die Frage der ideologischen und programmatischen Grundlegung zu illustrieren kann ich von der Konferenz zu Sozialunternehmen in Mailand berichten. Dort stellte ein italienischer Professor die These auf, die staatlichen Sozialsysteme gehörten dem sog. Welfare I an, notwendig sei aber nun ein Übergang zu Welfare II. Erst auf Nachfrage beteuerte er, dass Welfare II lediglich Welfare I ergänzen und Lücken ausfüllen soll, allerdings nannte er als Lücke die Langzeitpflege, die natürlich bei uns keine Lücke ist. Es bestehen also weiterhin Unsicherheiten, welche Rolle die privat finanzierten Sozialunternehmen denn im Gesellschaftssystem einnehmen sollen.

Nach der Mailänder Lesart sei Welfare II innovativ, weniger bürokratisch und arbeite mit privaten Akteuren und mit privaten Investitionen. Dadurch kämen neue Akteure neben dem Staat ins Spiel. Ich wies an diesem Punkt der Diskussion darauf hin dass Akteure wie Stiftungen, Wohlfahrtsverbände, Vereine in manchen Sozialsystemen seit 150 oder 500 Jahren aktiv seien und dass sich öffentliche Infrastrukturverantwortung und Finanzierung mit der Leistungserbringung durch Dritte vereinbaren lasse. In diesen Sozialsystemen sei ein Gegensatz von Welfare I und II nicht gegeben und ein Übergang von dem einen in das andere auch nicht notwendig.

Der Professor antwortete, er gehe in der Tat eher von der italienischen Situation eines maroden Staatswesens aus. Aber auch das deutsche System könne sich weiterentwickeln, indem die Wohlfahrtsverbände die Leistungen nicht nur selbst erbringen sondern diese auch finanzieren.

Diese angesichts des Umfangs des deutschen Sozial- und Gesundheitsbudgets vollkommen irrealen Forderung deckt aber auf, wohin nach Ansicht eines zentralen Theoretikers dieses Ansatzes die Reise gehen soll. Zu einer tendenziellen Privatisierung der Verantwortung und einer Entsolidarisierung der Finanzierung. Problematisch ist, dass gewöhnliche Renditeforderungen von Investoren letztlich nur dann gedeckt werden können, wenn sie aus öffentlicher Förderung finanziert werden oder wenn

Sozialunternehmen Leistungen nur zahlungskräftigen Kunden anbieten. Beides widerspricht tendenziell dem Ziel, eine gerechte soziale Versorgung künftig stärker privat zu finanzieren.

Der italienische Professor nannte abschließend als seinen philosophischen Referenzpunkt Lord Dahrendorf nannte, war die Sache klar. Dahrendorf war der Stichwortgeber von Margret Thatcher beim Abbau des britischen Sozialsystems. Es werden also zumindest von dieser Seite neoliberale Theorien von Vorgestern bemüht, um ein angeblich innovatives Programm umzusetzen, um die maroden süd-europäischen Sozialsysteme zu stützen und der Finanzfinanzwirtschaft neue Renditemöglichkeiten zu erschließen.

Wenige Bezüge findet man in der ganzen Debatte zu den Themen Europäische Werte, Menschenrechte, Solidarische Sozialsysteme, Öffentliche Verantwortung, gerechte Steuersysteme oder Wettbewerbsfairness durch ähnliche öffentliche Sozialaufwendungen. Sozialunternehmen im Sinne der EU und privates Kapital können solidarische Sozialsysteme nicht ersetzen und entlassen die Politik auch nicht aus der Verantwortung, das europäische Sozialmodell öffentlicher Verantwortung europaweit zu wahren oder wieder herzustellen. So hat etwa die Sparpolitik in Griechenland zu einem Zusammenbruch des öffentlichen Gesundheitswesens geführt und zu einer Abwehr gegen private Sozialunternehmen, da dort ohne sozialrechtliche Ansprüche, ohne ausreichenden gesetzlichen Rahmen und ohne eine ausreichende öffentliche Finanzierung agiert wird. Soweit die Troika selbst und unmittelbar den Abbau der Sozialsysteme bewirkt hat, handelt sie gegen europäisches Recht und macht sich an einem massiven Anwachsen der Sterblichkeit und vor allem der Kindersterblichkeit in Griechenland schuldig. Im vermögensmäßig reichen Italien hat sich das oberste soziale Drittel längst teuren und rein privaten Anbietern zugewendet. Der Normalbürger darf monatelang auf Termine in maroden Krankenhäusern warten oder verstirbt vorher. Vor diesem Hintergrund ist sehr darauf zu achten, dass die Initiative für soziales Unternehmertum nicht zu einem Feigenblatt, einem Ablenkungsmanöver wird, um den von der EU selbst mitbeförderten Sozialabbau zu verdecken.

Anfang dieses Jahres waren 2000 Sozialunternehmen zu einem großen Kongress in Straßburg zusammengekommen. Gleich zu Beginn der abschließenden Straßburger Erklärung wird zurecht darauf hingewiesen, dass Sozialunternehmen wichtige Akteure sein können für die EU Strategie 2020 und damit für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. Schon im nächsten Satz schießt man aber wieder über das Ziel hinaus und spricht davon, dass sich das europäische Sozialmodell neu erfinden müsse.

Die EU-Initiative steht demnach auf einem zweiseitigen Fundament. Einerseits ist es richtig, die vielen Sozialunternehmen und Initiativen wertzuschätzen, besser wahrzunehmen und zu unterstützen. Andererseits neigt die Initiative dazu sich zu überschätzen und die Themen öffentliche Verantwortung für das Soziale und die Förderung von Sozialunternehmen nicht klar zu trennen.

## 2. Die Definition von Sozialunternehmen in der Mitteilung der Kommission

Oft bewegt sich der öffentliche Diskurs in einem Irrgarten der Begriffe: Sozialwirtschaft, Sozialunternehmen, Gemeinnützigkeit, Genossenschaft, oder im Englischen: social business, social economy, social enterprise...

Unter Social business ist eher ein profitorientierte Unternehmen der freien Wirtschaft zu sehen, das im eigenen Unternehmen eine Sozial- oder Gesundheitsagenda umsetzt.

Auch der Begriff des Sozialunternehmen war schillernd und findet nun durch die vorliegende Initiative eine gewisse Konkretisierung. Social Enterprise ist beispielsweise im spanischen System der synonyme Begriff für ein gemeinnütziges Unternehmen.

Social Enterprise oder Sozialunternehmen im Sinne der Initiative ist nicht identisch mit dem deutschen sozialrechtlichen Begriff des Leistungserbringers, der dann mit anderen die Sozialwirtschaft bildet, dennoch kann der Begriff aber auch diese erfassen. Social Enterprise ist auch nicht identisch mit dem deutschen Begriff des gemeinnützigen Unternehmens, schließt diese aber auch nicht aus.

Die Kommission definiert in ihrer Mitteilung Sozialunternehmen mit Hilfe folgender Elemente: Soziale/gesellschaftsnützige Zielsetzung, Messbare soziale Wirkung, Überschüsse werden überwiegend für die Verwirklichung sozialer Ziele verwandt und demnach überwiegend in das Unternehmen reinvestiert. Die Kommission folgt mit dieser Weite eher dem britischen Modell. Bei Licht betrachtet, investieren wohl die meisten normalen Wirtschaftsunternehmen die Hälfte ihrer Gewinne in das Unternehmen, so dass es sich hier um eine recht schwache Bedingung handelt.

Weitere Bedingungen für ein Sozialunternehmen sind ein transparentes und verantwortliches Handeln, die Einbindung von Arbeitskräften, Verbrauchern Stakeholdern, das Anbieten von Waren und/oder Dienstleistungen auf einem Markt, die unternehmerische Tätigkeit und eine innovative Tätigkeit: bisher unerfüllte Bedürfnisse werden durch soziale Innovation befriedigt.

Außerdem müssen die Organisationsstruktur oder Eigentumsverhältnisse müssen die gemeinnützigen und integrativen Ziele widerspiegeln. Sie sollten auf Prinzipien der Mitbestimmung oder Mitarbeiterbeteiligung basieren oder auf soziale Gerechtigkeit ausgerichtet sein. Es sind alle Rechtsformen möglich, also Vereine, Genossenschaften, GmbHs, Aktiengesellschaften, wenn sie o. g. Kriterien einhalten.

Grundsätzlich unterscheidet die Kommission zwei Hauptgruppen von Sozialunternehmen:

1. Unternehmen, die Sozialdienstleistungen erbringen oder Güter oder Dienstleistungen für schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen anbieten (Vermittlung von Wohnraum, Betreuung von älteren und behinderten Personen, Kinderbetreuung etc..).
2. Unternehmen die bei der Produktion verschiedenster Waren und Dienstleistungen ein soziales Ziel anstreben (Eingliederung in Beschäftigung, Qualifikation etc..).

Kommission wählt bewusst einen weiten Begriff um die Diversität in Europa zu erfassen und keine Phänomene auszuschließen. Andererseits gerät sie in Gefahr auch Phänomene wie Industriefundationen als verdeckte Lobbyorganisationen zu fördern oder zu verkennen, dass Genossenschaften nach deutschem Recht per se keine sehr soziale und partizipative Mitarbeiterorganisation haben.

Die Kommission geht davon aus, dass 11 Millionen Arbeitnehmer in der Sozialwirtschaft tätig sind, also ca. 5 % der Arbeitnehmer. (Monitor Report on Entrepreneurship). Ggf. haben sie jedoch jeden Verein, jede Stiftung und jede Genossenschaft als Sozialunternehmen gezählt, was für deutsche Verhältnisse wenig hilfreich ist.

Die EU-Kommission nennt selbst als mögliche Beispiele für Sozialunternehmen: Ein italienisches Gesundheitszentrum mit medizinischer Versorgung und interkulturelle Vermittlung für Migranten. Eine mit fünf Beschäftigte und fünf Ehrenamtlichen betriebene Produktion blindengerechter Hörbücher, für Frankreich eine Autowäsche durch marginalisierte Personen, für die Niederlande Leseunterricht für Kinder mit besonderen Einschränkungen, für Polen die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen in Form der Genossenschaft, Restaurant- und Cateringdienste, berufliche Eingliederung der Beschäftigten.

Weitere Beispiele wurden auf der Mailänder Konferenz im Oktober 2014 vorgestellt: Wohnungsbaugesellschaften als innovative Form. In Berlin bestehen diese allerdings seit 150 Jahren. Weiter Gesundheitszentren, in welchen die Ärzte normale Gehälter bekommen, die Behandlung von den Nutzern selbst bezahlt wird und die Finanzierung teurer Medizintechnik unklar bleibt. Angeblich sind sie wegen weniger Bürokratie etwas günstiger als die rein privaten und profitorientierten Angebote und weisen nicht die langen Wartezeiten der staatlichen Angebote auf. Ob sie öffentliche Förderung oder eine Mitfinanzierung durch die Krankenkasse erhalten, blieb unklar.

Ein skandinavisches Beispiel betonte die dort erwünschte Rolle des Sozialunternehmens als Leistungserbringer bei gleichzeitiger rechtlicher Rahmung und öffentlicher Verantwortung und Finanzierung. Dort kommt man aus einem staatlichen System und sucht nach Modellen wie öffentliche Verantwortung und private Akteure zusammenwirken können.

### **3. Konkrete Förderziele der Kommission**

Förderziele zugunsten von Sozialunternehmen aus Sicht der Kommission sind den Finanzbedarf der SU besser decken, Vorurteile u. a. hinsichtlich der Investitionsrisiken abzubauen, bürokratische Hürden zu überwinden, Zugangsprobleme zu den europäischen Strukturfonds abzubauen, Sozialunternehmen in der Öffentlichkeit und auf den Finanzmärkten eine größere Sichtbarkeit zu verleihen und den öffentliche n Einfluss dieser Unternehmen zu verstärken.

Die rechtlichen Regeln sollen stärker auf die Bedarfe von Sozialunternehmen und KMU ausgerichtet werden, der Zugang zu öffentlichen Aufträgen und Beihilfen verbessert werden, Investitionsinstrumente geschaffen werden, eine bessere Information, bestpractice-Austausch, sowie eine Elektronische Informations- und Vernetzungsplattform entstehen.

Weitere Ziele sind die bessere Zugänglichkeit und Bekanntheit von fördernden Gemeinschaftsprogrammen, die Entwicklung europäischer Rechtsformen, die Vereinfachung der Regelungen über die europäische Genossenschaft und die Europäische Stiftung.

Es soll einen Kennzeichnungs- und Zertifizierungsdatenverband auf europäischer Ebene geben, die Kompetenzförderung der nationalen und regionalen Verwaltungen sowie die bessere Vernetzung mit dem Hochschulwesen und der Forschung und Gründungszentren vorangetrieben werden. Gleichzeitig soll eine Kartographie der Sozialunternehmen in Europa entstehen.

Schließlich sollte ein europäischer Regelungsrahmen für einen Solidarinvestmentfonds entstehen, der den Sozialunternehmen den Zugang zu den Finanzmärkten erleichtern soll, das Mikrofinanzierungsinstrument Progress verbessert werden und eine stärkere Ausrichtung der Strukturfonds auf Sozialunternehmen herbeigeführt werden, insbesondere sollte es einen Investitionsschwerpunkt Sozialunternehmen in EFRE, ESF für den Zeitraum 2014-2020 geben sowie ein Finanzinstrument i. H. von 90 Mio. Euro zur Förderung der Solidarinvestmentfonds um Zugang zu Finanzmitteln zu erleichtern.

Die Kommission strebte also einen großen Strauß verschiedenster Maßnahmen an, um der Initiative zum Erfolg zu verhelfen.

#### **4. Position des europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses**

Vorweg sei gesagt, dass es in dem Ausschuss nur eine sehr begrenzte Zahl von Sozialpolitikern oder Sozialrechtlern gibt. Die Mehrzahl sind Arbeitgeber- und Gewerkschaftsvertreter und Verbraucherschutzverbände sowie landwirtschaftliche Organisationen inkl. Fischerei. Folglich sind sozialpolitische Initiativen, welche weder die Arbeitgeber noch die Arbeitnehmer belasten erst einmal willkommen.

Der EWSA begrüßte folglich im Mai 2012 die Initiative, sah einige seiner Vorschläge einer vorigen Sondierungsstellungnahme mit aufgenommen und sieht Chancen für benachteiligte Menschen wie für die Wirtschaft und die soziale Kohäsion. Der EWSA sieht diese Initiative auch im Zusammenhang mit seinem langjährigen Engagement für kleine und mittlere Unternehmen. allerdings findet sich nirgends eine Größenbegrenzung in der Definition des Sozialunternehmens. Dennoch begrüßt er besonders Instrumente wie die Mikrokredite und den besseren Zugang solcher Unternehmen zu Finanzmitteln. Das folgt der Erfahrung, dass gerade kleine Unternehmen in Südeuropa seit Jahren keinerlei Kredite mehr bekommen können. Der EWSA hat auch darauf hingewiesen, dass das Beihilferegime auch für größere

Sozialunternehmen nicht strikt gehandhabt werden sollte. Übersteigen die Unternehmensdaten die Kriterien der sog. de Minimis Regelung, so fällt es normalerweise in die Beihilfekonrolle. Er schlägt zusätzlich vor, dass auch die Mitgliedstaaten einen Rechtsrahmen für SU schaffen und zudem die SU steuerlich begünstigen. Er forderte einen engeren Begriff des Sozialunternehmens und dabei u. a. den Ausschluss der Ausschüttung von Gewinnen an Gesellschafter oder Investoren. Außerdem betont der Ausschuss die häufige Verwurzelung der SU in der organisierten Zivilgesellschaft und mahnt deren Beteiligung bei der Fortentwicklung des Modells an. Der EWSA setzte sich 2012 auch für ein Instrument der Messung der sozialen Wirkung ein. Dazu entwickelte ein entsprechender Beitrag der Kommission wiederum ein sinnvolles und offenes Messinstrumentarium. Dieses sieht vor, dass verschiedene Methoden die Messziele erfüllen können, wenn sie nur bestimmte Kriterien erfüllen, wie z. B. die individuellen Ziele des Sozialunternehmens klar beschreiben. Auch hierzu machte der EWSA Verbesserungsvorschläge, u. a. damit die Messverfahren für kleine Unternehmen anwendbar sind. Ausdrücklich forderte er, dass nicht nur Erfahrungen mit Sozialunternehmen, sondern auch besonderen Banken für Sozialwirtschaft, sowie Genossenschaftsbanken und Banken mit ethischer und sozialer Zielsetzung ausgewertet werden. Er weist darauf hin, dass die Strukturfonds nur dann sinnvoll auf Sozialunternehmen ausgerichtet werden können, wenn dies auch die nationalen Reformprogramme im Rahmen des europäischen Semesters tun.

Der EWSA hat das Projekt mit besonderen Mitteln ausgestattet, so dass die Initiative bisher nicht nur Gegenstand mehrerer Stellungnahmen sondern auch zweier großer Konferenzen in Straßburg und in Mailand war. In Folge der Straßburg-Deklaration sollen nun die allgemeinen Ziele auf konkretere Maßnahmen heruntergebrochen werden. Weitere Going local events, Präsentation der Schlüsselergebnisse bei potentiellen Kooperationspartnern, Projektwebsite, Schlüsselforderungen an die Kommission.

## **II. Die EU Verordnung über Fonds zu sozialem Unternehmertum**

### **1. Private Investition und soziale Ziele**

In dem unübersichtlichen Feld von verschiedensten Phänomenen des Sozialunternehmens in den Mitgliedstaaten, und im Wirrwarr von wirtschaftlichen, ideologischen, altruistischen, gesellschaftspolitischen Motiven hat sich als wesentliche greifbare Maßnahme erstaunlicherweise der Fonds für Soziales Unternehmertum herausgebildet und ist bereits in Kraft. Hintergrund ist offenbar der Druck der Finanzwirtschaft, der gegenüber einem Kommissar entsprechende Bedarfe deutlich gemacht hat, ohne zuvor in wirklich überzeugender Weise die Konstellation sozialer Zweck und Renditeerwartung einmal zuvor durchzudeklinieren.

Die Gewinnung privaten Kapitals für soziale Zwecke war, wie eben gesehen, ja eine der vielen genannten Fördervorhaben und es trifft auf die Schwierigkeit, dass die Kombination aus materieller Rendite, kostenfreien hochwertigen Dienstleistungen für Benachteiligte oder von ihnen betriebene Produktion zu Marktpreisen zumindest ohne öffentliche Förderung vermutlich nur selten zu haben sind.

Das Fondsmodell wird sogar von Initiatoren der Sozialunternehmer-Initiative daher teilweise kritisch betrachtet. Es geht davon aus, dass es Konstellationen geben kann, in denen:

1. ein Investor auf die übliche materielle Renditeerwartung verzichtet

oder

2. ein Sozialunternehmen trotz niedriger allgemeiner Darlehenszinsen bereit und in der Lage ist, dem Renditewunsch zu entsprechen

oder

3. ein nicht öffentlich gefördertes Sozialunternehmen, welches Marktpreise erzielen muss, Kosten für die professionelle Begleitung von benachteiligten Menschen aufwendet und Produktivitätsdefizite hat und in der Lage ist, die Renditeerwartung zu erfüllen.

oder

4. das vorgenannte Sozialunternehmen aufgrund öffentlicher Förderung die Renditeerwartung erfüllen kann. Dieses letzte Beispiel würde bedeuten, dass man trotz günstiger Darlehensmöglichkeiten öffentliche Gelder ggf. in hohe private Renditeerwartungen umlenkt.

Genau diese letzte Konstellation scheint bei dem einzigen bisher in Deutschland aufgelegten Fonds gegeben zu sein. Die Stiftung einer Münchner Millionärsfamilie fördert damit eine Art Unternehmensberatung, welche wiederum Entgelte von Leistungserbringern im Sinne des SGB nimmt.

So wenig ich Ökonom bin scheint mir das gesamte Modell weniger auf die Förderung von Betriebskosten sondern ausschließlich auf Investitionsfinanzierungen etwa für bauliche Erweiterungen abgestellt zu sein und versagt ggf. auch bei der Förderung innovativer Projekte, da ein Fondsinvestor nicht nur seine Investition zurückhaben möchte, sondern auch seine Rendite. Finanziert man also laufendes Geschäft damit unter den o. g. Umständen so dürfte es sehr zweifelhaft sein, ob man die verausgabten geförderten Betriebskosten aufgrund hoher Gewinne wieder zurückzahlen kann.

Da es auch im deutschen Sozialsystem im Fall der nicht gemeinnützigen Leistungserbringung üblich ist, Gelder der Sozialversicherung in Form von Gewinnausschüttungen zu privatisieren oder allgemein aus Leistungsentgelten auch Darlehenszinsen zu bezahlen, könnte es ggf. gerade den gut finanzierten deutschen Sozialunternehmen möglich sein, am ehesten entsprechende Renditeerwartungen

zu erfüllen. Folglich könnte sich eine solche private Finanzierung künftig als willkommene Ergänzung bei Investitionsvorhaben und Innovationen entwickeln, keinesfalls aber grundsätzliche Änderungen im Sozialsystem bewirken.

## **2. Ziele und Inhalte der EU-Verordnung**

Die Verordnung nennt an erster Stelle das steigende Interesse von Anlegern an sozialen Zielen und wiederholt im Übrigen viele Inhalte aus der vorangegangenen Kommissionsmitteilung. Auf Sozialunternehmen ausgerichtete Investmentfonds sollen einen einheitlichen Rahmen bzw. ein Label vorfinden, welches sie europäeinheitlich verwenden können und die soziale Zielverfolgung sicherstellt. Gemeinsame Rahmenbedingungen sollen die Verwendung der Bezeichnung "EuSEF" für qualifizierte Fonds für Sozialunternehmen ermöglichen.

Einen hohen Stellenwert hat die Abwendung der Gefahr nationaler Regelungen mit Wirkungen auf den Binnenmarkt (Daher Art. 14 der Verträge), eines schwachen Anlegerschutzes und mangelnder Vergleichbarkeit sowie die Abschaffung von Hindernissen bei grenzüberschreitenden Investitionen.

Konkretere Regelungsinhalte der Verordnung sind die Zusammensetzung der Portfolios, geeignete Anlageobjekte, zulässige Anlageinstrumente, die Vertrauenssicherung durch einheitliche Vorgaben für Verwaltung und Verwalter der Fonds, der Abbau von bürokratischem Aufwand für Verwalter bei Vereinheitlichung der Fondsregeln die Registrierungsregeln für Fondsverwaltungen, die Abgrenzung zu Wertpapierfonds und zu anderen Alternativen Investmentfonds.

Einen zentralen Regelungspunkt bildet die Festschreibung einheitlicher Kriterien der Definition des Sozialunternehmens: Die vorrangige Rolle des sozialen Zieles wird konkretisiert: In Satzung oder Gesellschaftsvertrag muss festgelegt sein, dass die Erzielung einer sozialen Wirkung vorrangiges Ziel des Unternehmens ist ( Art. 3 Abs. 1, d.l.).

Soweit von dem Sozialunternehmen Güter oder Dienstleistungen für bedürftige Personenkreise zur Verfügung gestellt werden, stellt die VO ab auf "schutzbedürftige, marginalisierte, benachteiligte oder ausgegrenzte Personen".

Weitere Regeln beziehen sich auf die Definition und Messung einer sozialen Wirkung, um die soziale Zielverfolgung zu verifizieren. Eine soziale Wirkung gilt schon dann als festgestellt, wenn Dienstleistungen für Migranten erbracht werden, die sonst ausgegrenzt würden. Weiter wird beispielhaft die Wiedereingliederung randständiger Gruppen in den Arbeitsmarkt durch die Bereitstellung von Arbeitsplätzen, Ausbildung oder anderer Unterstützung.

Der Begriff der sozialen Wirkung ist abgesehen von der engen o. g. Zielgruppendifinition sehr weit gefasst und orientiert sich nicht primär an einer Ergebnisqualität. Verwalter sollen Verfahren zur sozialen Wirkungsmessung kennen und

erklären können. Fonds unterstützen die Sozialunternehmen bei der Wirkungsmessung und machen diese den Anlegern transparent.

Ein weiteres zentrales Merkmal findet ebenfalls hier eine Konkretisierung: die Verwendung der Gewinne für das soziale Ziel: "- seine Gewinne im Einklang mit dem Gesellschaftsvertrag oder seiner Satzung und den darin im Voraus festgelegten Verfahren und Regeln für eine etwaige Gewinnausschüttung an Anteilseigner und Eigentümer vor allem zum Erreichen seines sozialen Zieles einsetzt, damit sichergestellt ist, dass eine solche Gewinnausschüttung nicht seinem vorrangigen Ziel zuwiderläuft." (Art. 3 Abs. 1 d III VO).

Weiterhin hat die Ausschüttung von Gewinnen in transparenter Weise zu erfolgen, als Anlageformen sind u. a. auch der Erwerb von Gesellschaftsanteilen vorgesehen, Sozialunternehmen können verschiedene Rechtsformen haben.

Von besonderem Interesse ist auch die Definition des partizipativen Charakters des Sozialunternehmens: "--- in verantwortungsbewusster und transparenter Weise verwaltet wird, insbesondere durch Einbindung von Arbeitnehmern, Kunden und anderen von seiner Unternehmenstätigkeit betroffenen." Das Wörtlein "insbesondere" erspart einem hier die Erfüllung aller Einzelpunkte. Im Grunde dürfte die deutsche Mitbestimmung ausreichen, um das Kriterium zu erfüllen.

Die Struktur des Fonds folgt einer interessanten zentralen Regel: 70 % des Kapitals eines Fonds müssen in qualifizierte Sozialunternehmen investiert werden. Bei der Berechnung der 30% Schwelle für anderweitige Anlagen sind Kassenbestände und vergleichbare liquide Mittel nicht zu berücksichtigen.

Weitere Sicherungen ergeben sich aus folgenden Regeln: Der Fonds muss in der EU niedergelassen sein, die Beteiligung an Private-Equity-Strategien und am Schattenbankenwesen sollte ausgeschlossen sein, es soll keine Hebelfinanzierungen, keine Investitionen in Rüstungsindustrie, in menschenrechtswidrige Projekte oder in die Entsorgung von Elektroschrott.

Weitere Schutzregelungen sind die Beschränkung auf professionelle Kunden zwecks Anlegerschutz, besondere Schutzvorkehrungen bei Privatanlegern.

Es folgen Vorgaben hinsichtlich der Eigenmittel, der Organisation, der technischen und personellen Ressourcen eines Fondsverwalters Regelungen zu einer transparenten Bewertung der Vermögenswerte zur Risikominimierung, einheitlichen Regeln für die Jahresberichte und zu Transparenz- und Offenlegungspflichten hinsichtlich der Auswahlkriterien der Portfoliounternehmen, der sozialen Wirkung und deren Überwachung und Bewertung der Vermögenswerte.

Es wird die Rolle der mitgliedstaatlichen Überwachungsbehörden betont, Informationspflichten zwischen den nationalen Überwachungsbehörden geregelt, sowie die Führung einer zentralen Datenbank bei der europäischen Überwachungsbehörde ESMA vorgesehen.

Schließlich erfolgte eine Ermächtigung der Kommission gem. Art. 290 AEUV zu Rechtsakten zur Präzisierung der Verordnung.

### **3. Die nationale Umsetzung der Verordnung in Deutschland**

Die vorgenannte EuSEF Verordnung ist seit Juli 2013 in Kraft und gilt als Europäische Verordnung unmittelbar. Im Kapitalanlagegesetzbuch KAGB finden sich verschiedene Umsetzungen. Die BR sah nur geringen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. § 338 KAGB erklärt bestimmte KAGB-Vorschriften für die EuSEF Fonds für anwendbar. Es werden Befugnisse der BAFin in Sachen Aufsicht und Informationsaustausch festgesetzt.

Der Verwalter muss juristische Person oder Personenhandelsgesellschaft sein, es gibt einen Ausschluss einer Nachschusspflicht für Anleger.

§ 44 regelt die Registrierung: Pflicht, Frist: 2 Wochen, Versagens- und Aufhebungsgründe.

Bußgeldvorschriften werden demnächst in das KAGB eingeführt. Sanktionsauslösende Bedingungen sind ein Verstoß gegen die 30 % Grenze für nichtqualifizierte Anlagen, Risikoerhöhung z. B. durch Kreditaufnahme, Vertrieb an Kleinanleger, Verstoß gegen Berichtspflichten, unbefugte Verwendung der Bezeichnung EuSEF.

Auch die EU-Kommission wird in Zukunft noch verschiedene Konkretisierungen und Umsetzungsschritte vornehmen.

Der Sozialstaatssekretär NRW hatte letzte Woche bei der Caritas die kritische Vermutung geäußert, auch Thyssen-Krupp entspreche den Kriterien für ein Sozialunternehmen, da man dort besondere Sozial- und Gesundheitsprogramme für die Mitarbeitenden auflege und ggf. nicht mehr als 50 % der Gewinne an Anteilseigner ausschütte. Das wäre ein besonders erfolgreiches Beispiel, da man ja hier ausnahmsweise eine Renditeerwartung ohne Zweifel erfüllen könnte. Ich denke, er hat fast recht, allerdings scheitert die Qualifizierung an der vorrangigen Verfolgung eines sozialen Zieles, denn das dürfte die Stahlproduktion dann doch nicht sein.

### **III. Einordnung in das deutsche Sozialsystem**

Die Schlussfolgerung für die deutschen Sozialunternehmen als Leistungserbringer nach dem SGB. Die EU geht erst einmal nicht unbedingt davon aus, dass Sozialunternehmen öffentliche Mittel in einem staatlichen Sozialsystem erhalten. Sie geht sowieso nicht vom deutschen Subsidiaritätsmodell und von den Verhältnissen eines gut ausgebauten Sozialstaats aus. Die Definition schließt aber Leistungserbringer im Sinne des SGB auch nicht aus. Sozialunternehmen können von der europäischen Definition erfasst sein, wenn sie die soziale Wirkung nachweisen können.

Die Initiative und der Fonds greifen über den Bereich der deutschen Gemeinnützigkeit hinaus. Jedes Unternehmen, das darstellen kann, dass es überwiegend den sozialen Zielen und nicht der Gewinnerzielen verpflichtet ist, kann das entspr. Kriterium erfüllen.

Das System der Wirkungsmessung ist wenig strikt angelegt, sondern setzt an den Zielen an und an den Ergebnisfaktoren, welches das Unternehmen sich selbst setzt. Nach den diversen Vorerfahrungen mit Qualitätsmanagementsystemen z. B. im Pflege- oder Krankenhausbereich dürfte es kein großes Hindernis bedeuten, eine messbare soziale Wirkung nachzuweisen.

Für anderweitig nicht gedeckte Investitionskosten, für innovative Projekte kann die Initiative eine Unterstützung der Finanzierung darstellen. Grundsätzlich kann durch sie auch das Klima für Gemeinnützigkeit verbessert werden. Andererseits wird der strenge deutsche Gemeinnützigkeitsbegriff verwässert.

Die Initiative als solche kann also auch der deutschen Wohlfahrtspflege nützlich sein, wenn sie den Zugang zum ESF und die Konditionen etwa im Beihilfe- oder Vergaberecht verbessert und wenn sie mehr Spender auf soziale Projekte aufmerksam macht.

Ob der Fonds inkl. Renditeerwartung für die deutsche Sozialwirtschaft wirtschaftlich sinnvoll ist und wenn ja, in welchen Konstellationen, wird sich erweisen.

#### **IV. Fazit**

**Für Länder mit einem maroden öffentlichem Sozialsystemen wie auch für das deutsche Modell kann sich die Initiative und auch der Fonds selbst zu einem ergänzenden Instrument entwickeln. Dies ist aber kein Ersatz für öffentliche Verantwortung, Sozialgesetze und solidarische Finanzierungen. Die Initiative kann auch keinen entscheidenden Beitrag leisten zur Erfüllung von sozialrechtlichen Rechtsansprüchen und zur einer verlässlichen sozialen Infrastruktur. Die EU räumt in einer überzogenen Rhetorik dem Projekt einen zu hohen Stellenwert innerhalb der europäischen Sozialpolitik ein, macht sich teilweise zum Instrument einer neoliberalen Agenda und sie überschätzt bisher die wirtschaftliche Sinnhaftigkeit dieser Initiative im Dreieck unentgeltliche Leistungen, Renditeerwartung und Hilfe für Benachteiligte.**

**Dabei soll nicht geleugnet werden, dass der Fonds seriös ausgestaltet ist, dem Investorenschutz dient, ein europaweites geschütztes, vertrauenswürdige Label und handhabbare Definitionen bietet. In besonderen Konstellationen und mit geringer Renditeerwartung kann auch das private Investitionsmodell funktionieren. Die Initiative für Soziales Unternehmertum kann verschiedenste positive Auswirkungen haben: Die EU hat ein interessantes neues Instrument mit Potential geschaffen, um Investitionen in soziale Ziele zu erleichtern. Sie verbessert die allgemeinen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit solcher Unternehmen. Sie bringt die Themen Innovation und Verhältnis Staat und Private in die Diskussion, sie schafft ein Forum für**

**die Begegnung von Investitionskapital und sozialen Zielen, sie stärkt auf ihre Weise den Gedanken der Gemeinnützigkeit, sie weist auf massive Probleme bei herkömmlichen maroden Sozialsystemen hin, sie fördert das Genossenschafts- und Stiftungswesen, lenkt europäische Fondsmittel stärker in einen Nonprofitbereich und führt europaweit zu einem Best-Practice-Austausch.**

**Speziell für Deutschland kann es interessant sein, sich anlässlich der Initiative einmal mit anderen Genossenschaftsmodellen auseinanderzusetzen, bei denen die Mitarbeitenden obligatorisch am Unternehmen beteiligt werden.**

**Die Initiative gibt außerdem eine Idee davon, wie Wirtschaft nicht nur der Profitmaximierung dienen muss und dass es einen großen gemeinnützigen und sozialwirtschaftlichen Sektor gibt, der auch zur Wirtschaft gehört.**

Ich hoffe, Sie haben einen kleinen Eindruck gewonnen sowohl von den Inhalten wie auch von meiner vorläufigen Bewertung dieses Modells.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Bernd Schlüter

Berlin, 19.11.2014