

Engagementnetzwerke oder: von Ungleichzeitigkeiten und Verspätungen

Noch wenige Monate vor seinem viel zu frühen Tod verfolgte Thomas Olk den Plan, die mit Martin Rüttgers und Inga Beinke gefertigte Studie¹ zu Engagementnetzwerken v.a. auf Landesebene zu aktualisieren und als Buch zu veröffentlichen. In der Tat hätte sich damit ein Kreis der Engagementpolitikforschung geschlossen, den er schon seit zwei Jahrzehnten wissenschaftlich nachzeichnete: In den 1990er Jahren hatte Thomas Olk, u.a. mit Thomas Rauschenbach² und Adalbert Evers³, aufgezeigt, wie sich die Grundlagen des Bürgerschaftlichen Engagements verschoben hatten. Die eine Wegmarke war der Begriff des „Neuen Ehrenamtes“, der anzeigte, wie sich die Motivlagen veränderten. Die großen tragenden Milieus der alten Bundesrepublik – Kirche und Arbeiterbewegung – verloren an Bindungskraft. In diesem kulturellen Erosionsprozess löste sich das Ehrenamt gleichsam vom Anker der Pflicht, der in schier endlosen Generationenkettens befestigt war. Das schuf Raum für eher lockere, subjektive Bindungen an freiwillige Tätigkeiten. Die neuen sozialen Bewegungen setzten in den 1970er Jahren dafür den Startschuss. Mit ihnen wurde das freiwillige Engagement zugleich mit politischen Hoffnungen auf Mitgestaltung und Demokratisierung aufgeladen.

Die andere Wegmarke setzten Begriffe wie Wohlfahrtsmix und Koproduktion (von Haupt- und Ehrenamt) mit ihrer neuen Einordnung des Bürgerschaftlichen Engagements. Der fürsorgliche Sozialstaat als gleichsam freundliche Verlängerung des Obrigkeitsstaates wich einem neuen Verständnis sozialer Arbeit und politischer Steuerung, in dem Hilfe zur Selbsthilfe und Empowerment ein erstarktes Selbstbewusstsein der „Klienten“ und „Laien“ anzeigten. Es ging nicht nur um Augenhöhe, sondern um eine grundsätzliche Veränderung der sozialpolitischen Architektur: Die Leitidee der Subsidiarität, die das Gesellschaftsgefüge als Aufbau konzentrischer Kreise verstanden hatte, das sich vom Einzelindividuum über Familie, Nachbarschaft, Milieus bis hin zur Gesamtgesellschaft weitete, wurde durch ein Netzwerktabelleau ineinandergreifender und sich überlappender, gleichsam „wilder“ Beziehungsmuster ergänzt. Aber auch

¹ Thomas Olk; Martin Rüttgers; Inga Beinke: Netzwerke der Engagementförderung in Deutschland. Analyse und Empfehlungen zur Weiterentwicklung. Gefördert durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Halle und Köln, Oktober 2011.

² Thomas Olk, Thomas Rauschenbach, Christoph Sachße (Hg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen, Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, Frankfurt am Main 1995. Karin Beher, Reinhard Liebig, Thomas Rauschenbach (Hg.): Strukturwandel des Ehrenamts. Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozess. Weinheim/München 2000.

³ Adalbert Evers, Thomas Olk (Hg.): Wohlfahrtspluralismus – Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen 1996.

die verhängnisvolle Tendenz der Verdienstleistung und Vermarktlichung gemeinwohlorientierter Tätigkeiten brauchte einen verheißungsvollen Gegenvorschlag, der von Olk in der Aufwertung des Bürgerschaftlichen Engagements gesehen wurde.⁴

Anforderungen der Engagementpolitik verlangen Netzwerke

Dieses gesellschaftliche Dispositiv von Individualisierung und Hybridisierung, Ökonomisierung sozialer Arbeit und gesellschaftlicher Netzwerklogik bestimmte den veränderten Stellenwert des Ehrenamts maßgeblich. Es verlangte nach einer Neufassung, wenigstens aber einer Ergänzung der Organisationsformen, die das Bürgerschaftliche Engagement bis dahin getragen hatten. Das korporative Spiel der Subsidiarität zwischen Sozialstaat und zivilgesellschaftlichen Großorganisationen zeigte Ermüdungserscheinungen. Auf drei institutionellen Ebenen wurde dieser kulturelle Wandel sichtbar:

- Die Basisorganisationen des Ehrenamtes, vor allem Vereine und informelle Gruppen, nahmen an Zahl enorm zu, allerdings verringerte sich ihre durchschnittliche Mitgliederzahl. Die Ziele wurden spezifischer und fokussierter, aber auch eindimensionaler. Schließlich wurden ihre Verbindungen zu den Verbänden, die sie unterstützen und politisch vertreten, loser. Nur die Hälfte aller Vereine gehört heute noch Verbänden an.⁵ Großorganisationen wie Kirchen, Parteien und Gewerkschaften verloren kontinuierlich an Mitgliedern.
- Zum zweiten entstand in den letzten dreißig Jahren ein neuer Typus von Infrastrukturen des Bürgerschaftlichen Engagements, die als lokale, konfessionell und politische unabhängige Vernetzungs- und Vermittlungsstellen fungierten: Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen usw. Ihre Zahl hat sich, so der Generali Engagementatlas 2015, in den letzten eineinhalb Jahrzehnten von knapp sechshundert auf über dreieinhalbtausend etwa versechsfacht, so dass Fachleute schon dem Wildwuchs und unnötigen Doppelstrukturen das Wort reden.⁶
- Und schließlich gehört hierzu eine alternative politische Steuerung und Engagementpolitik, die die angesprochene Hybridisierung und Individualisierung in eine flexible Netzwerkstruktur einfasst. Die Homogenität des Verbändewesens sollte durch die Heterogenität von Runden Tischen ergänzt werden, an denen die unterschiedlichsten Akteure Platz nehmen: große und kleine, traditionsreiche und innovative Akteure aus den unterschiedlichsten Engagementbereichen des Sozialen, der Kultur, der Umwelt, der Bildung, der Unternehmen und gemeinnützigen Organisationen usw., die letztlich die Klammer der Engagementförderung zusammenhält.

⁴ Siehe hierzu einschlägig Olk, Rauschenbach, Sachße a.a.O.

⁵ Holger Krimmer: Ziviz-Survey 2012. Präsentation Stiftertag Düsseldorf, 16. Mai 2013.

⁶ Generali Engagementatlas 2015. Rolle und Perspektiven Engagement unterstützender Einrichtungen in Deutschland, Download unter <https://zukunftsfonds.generalideutschland.de/wissen/2015-engagementatlas/> Zugriff 30.3.2016.

Verzögerungen im Aufbau der Engagementnetzwerke und ihre mutmaßlichen Gründe

Während die ersten beiden institutionellen Veränderungsprozesse extrem erfolgreich verliefen, kam die Realisierung einer vom Governancegedanken getragenen politischen Netzwerkentwicklung langsamer voran. Natürlich ist da das Flaggschiff BBE: Seine trisektorale Aufstellung hat die Latte des Vernetzungsgrades hoch gelegt: Unternehmen, staatliche Akteure aller föderaler Ebenen und zivilgesellschaftliche Organisationen sollten sich auf Augenhöhe mit den Leitideen der Engagementpolitik befassen. Das ältere Landesnetzwerk Baden-Württemberg hatte einen bescheideneren Umfang: Es zielte vor allem auf die Bündelung der Kommunen, die sich engagementpolitisch weiterentwickeln wollten. Gemeinden, Landkreise und Städte wurden in je besonderen Teilnetzwerken zusammengefasst. Abgesehen von den Stadtstaaten Hamburg (Aktivoli) und Berlin (Landesnetzwerk), das ohne verlässliche Landesförderung auskommen muss, hat Bayern noch ein zivilgesellschaftlich eigenständiges Engagementnetzwerk hervorgebracht. Es verknüpft aber nur die benannten Infrastrukturen des Bürgerschaftlichen Engagements wie Freiwilligenagenturen, Mehrgenerationenhäuser, Selbsthilfekontaktstellen oder Bürgerstiftungen und will auch nicht weiter wachsen, um seine Beweglichkeit nicht einzubüßen. Parallel hierzu entwickelte sich in anderen Bundesländern ein staatlich getragenes Netzwerkmanagement – etwa in den Staatskanzleien Niedersachsen, Hessen oder Rheinland-Pfalz –, das das zivilgesellschaftliche Akteursfeld anlass- und projektbezogen zusammenbringt. Schließlich kommen einzelne Landesstiftungen wie in Thüringen oder Mecklenburg-Vorpommern hinzu, die eher staatsnah agieren – der Vorsitz des Stiftungsrates liegt in den Händen hochrangiger Landespolitiker/innen –, obwohl sie als eigenständige Rechtsformen auftreten.

Was auf der Bundes- und Landesebene noch einigermaßen glückt, freilich mit großen weißen Flecken und unterschiedlicher Durchschlagskraft, das dünnt sich auf der kommunalen Ebene weiter aus. Stadtstaaten und große Städte mögen Beiräte, Netzwerke oder Runde Tische installiert haben, aber die meisten Kommunen, und selbst die kommunalen Spitzenverbände, blieben engagementpolitisch ohne besonderen Ehrgeiz. Bundesmodellprogramme wie „Engagierte Stadt“ förderten in jüngster Zeit zwar den kommunalen Netzwerkaufbau, aber es braucht offenbar diese Impulse von außen, um die kommunalen Akteure auf den Geschmack zu bringen. Eine Chance bietet jetzt das große Engagement der Bürgerinnen und Bürger in der Flüchtlings- und Integrationsarbeit, das vielerorts zur Einrichtung kommunaler Koordinationsstellen und Runder Tische geführt hat.

Die Gründe dieser zögerlichen, ja verspäteten Ausbildung politischer Engagementnetzwerke sind bislang nur unzulänglich diskutiert. Die noch abzuschließende Studie von Olk, Beinke und Rüttgers gibt dazu einige Hinweise, die es weiter zu verfolgen gilt:

- Engagementnetzwerke tun sich schwer, ihren optimalen Umfang und ihren bestmöglichen Aufbau zu bestimmen. Da gibt es die kleinen, wendigen „Beiboote“, die gegenüber den großen Tankern der Sozialpolitik punkten wollen. Und dann gibt es am anderen Skalenende

die Netzwerke mit den großen Organisationen. Sie zählen eindrucksvolle und mächtige Verbände zu ihren Mitgliedern, doch benötigt die Verständigung hier zumeist viel Zeit, und das erschwert zuweilen auch aktuelle engagementpolitische Reaktionen. Was also ist das richtige Maß der Vernetzung?

- Starke Akteure setzen eher auf einen privilegierten Zugang zur Politik, als dass sie sich auf umständliche Aushandlungsprozesse in Netzwerken festlegen lassen. Das spricht auch für eine Unschärfe in der Netzwerkausrichtung. Thomas Olk hat sie in seiner letzten öffentlichen Rede für das BBE⁷ so beschrieben: Netzwerke wirken, wenn kooperationswillige Partner zusammenkommen. Sie geraten aber in Zerreißproben, wenn vor allem die klassischen korporativen Akteure als Bedenkenträger gegenüber Engagementnetzwerken auftreten. In der Tat fühlen sich manche in ihrem sozialpolitischen Handlungsspielraum bedroht, während andere gerade in den möglichen Netzwerkallianzen neue Chancen sehen.
- Die staatliche Ebene hat zu Engagementnetzwerken eine oft mehrfach codierte Beziehung, die nicht ganz einfach zu handhaben ist. Einerseits ist sie ihr finanzieller Fördermittelgeber, andererseits soll sie als Akteur unter Gleichen mitwirken. Einerseits soll sie die Impulse des Engagementnetzwerks aufgreifen und in Politik umsetzen, andererseits ist sie aber auch Adressat zivilgesellschaftlicher Kritik.
- Die Zielsetzung mancher Engagementnetzwerke scheint nicht klar. Was kann ein Netzwerk leisten? Wofür steht es? Netzwerke können selten die Arbeit der politischen Zuspitzung leisten, hierfür sind Interessensverbände viel besser geeignet. Sie können aber Synergien zwischen heterogenen Partnern hervorbringen. Das setzt freilich die Bereitschaft der Kooperation voraus. Gibt es zu viele Beobachter, die abwarten, was die anderen machen, und zu wenige Akteure, dann ist ein Netzwerk tot und die Netzwerkarbeit reine Zeitverschwendung.

Engagementnetzwerke als dauerhafte Akteure etablieren – Bedenken ernst nehmen

Wenn man zu haltbaren, arbeitsfähigen Netzwerken kommen will, muss man sich mit diesen Widersprüchen und Mehrfachcodierungen von Ansprüchen und Rollen auseinandersetzen. Das ist nicht einfach und setzt Ehrlichkeit voraus, die die Anerkennung anderer, auch widerstreitender Interessen und Konkurrenzen einschließt. Netzwerkarbeit ist vor allem Balancearbeit, die dann am besten funktioniert, wenn gegenseitiges Vertrauen erworben wurde und Transparenz gegeben ist. Es muss gelingen zu zeigen, dass korporative Handlungslogik und Netzwerksteuerung durchaus nebeneinander eine Berechtigung haben und dort, wo dies zu Widersprüchen führt, die Ansprüche offen geklärt werden können. So hat beispielsweise ein Projekt wie INKA (Professionelle Integration von freiwilligen Helfern in Krisenmanagement und Katastrophenschutz), das das BBE mit den großen Rettungsdiensten durchgeführt hat, viel zu einem gegenseitigen Verständnis beigetragen. Caritas, Diakonie oder das Deutsche

⁷ Am 19. November 2015 anlässlich des BBE-Jahresempfangs in der Landesvertretung Niedersachsens in Berlin.

Rote Kreuz sind über die Jahre zu wichtigen Akteuren im BBE geworden, andere Wohlfahrtsverbände sind bekanntlich reservierter.

Auch das Verhältnis von staatlichen Akteuren und zivilgesellschaftlichen Netzwerken braucht Fingerspitzengefühl: Berechtigte Kritik anzunehmen, wenn man die Kritiker gleichsam auch noch fördert, das ist schon die hohe Schule der Demokratie. Umgekehrt darf eine öffentliche Förderung ja auch nicht zu vorsorglicher Enthaltensamkeit an zivilgesellschaftlicher Kritik führen.

Engagementnetzwerke als dauerhafte Akteure der Engagementpolitik zu etablieren, bleibt eine komplexe Aufgabe, aber sie ist unumgänglich. Sie ist die einzig angemessene Antwort auf die beschriebene gesellschaftliche Individualisierung und Hybridisierung, die auch das Bürgerschaftliche Engagement erfasst und verändert hat. Die Lösung von Fragen der Engagementförderung und die Formulierung politischer Engagementstrategien können nur in der offen angelegten partizipativen Struktur eines Netzwerks gelingen. Insofern wäre es sehr begrüßenswert, wenn der Gedanke eines engagementpolitischen Forums, das vom BBE ja schon einmal mit großer Verve durchgeführt wurde, aber dann in enttäuschender politischer Folgenlosigkeit endete, wieder aufgegriffen würde.

Die Fragen der Engagementpolitik sind zu komplex für einfache Antworten geworden. Man sieht das an der großen Herausforderung des Bürgerschaftlichen Engagements in der Flüchtlings- und Integrationsarbeit. Hier müssen die unterschiedlichsten Akteure zusammenspielen: Schulen, Kindertagesstätten, Unternehmen, Wohnbaugenossenschaften, Familienberatungsstellen, Freiwilligenagenturen, Bürgerstiftungen etc. Nur eine Weiterentwicklung der Engagementnetzwerke auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene kann hierfür die angemessenen politischen Arenen bieten.

Autor

Dr. Thomas Röbbke, geschäftsführender Vorstand des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Bayern e.V. Seit Februar 2016 ist er in Nachfolge von Prof. Thomas Olk Vorsitzender des BBE-SprecherInnenrates.

Kontakt: roebke@lbe-bayern.de

Redaktion

BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17-18

10179 Berlin

Tel: 030 629 80-115

newsletter@b-b-e.de

www.b-b-e.de