

Die strategischen Aufgaben des Mitgliederverbandes Arbeiterwohlfahrt in einer gewandelten Gesellschaft (Kernaufgaben)

Vorbemerkung:

Bei der Strategiediskussion zur Zukunftssicherung der Arbeiterwohlfahrt anlässlich des AWO-Kongresses 22./23. März 2004 in Rolandsecke (ich verkürze hier die Debatte) erschien die Position einer Ausgliederung/Abspaltung eines Arbeiterwohlfahrtsunternehmensbereiches vom eigentlichen Mitgliederverband als konsensfähig. Von den Teilnehmern der Konferenz schien weitgehend akzeptiert, dass die Unternehmen der Arbeiterwohlfahrt neu aufgestellt werden müssen, um den Zukunftsanforderungen von Wettbewerb (hier insbesondere die Tarifproblematik), der Ausstattung von Unternehmenskapital etc. Genüge zutun. Allein über die Form dieser Anpassungs- und Konsolidierungsmaßnahmen „AWO-Unternehmen“ gab es unterschiedliche Vorschläge und Präferenzen.

Bezogen auf den Mitgliederverband (ohne Unternehmen) bestanden tendenziell Ratlosigkeit und Irritationen, welche Kernaufgaben der Mitgliederverband dann noch haben könnte, wenn Einrichtungen und Unternehmen, die wesentlich Identität und Attraktivität der Arbeiterwohlfahrt von heute prägen, als Aufgabe und damit Wirkungsfaktor ausgegliedert würden. In der Diskussion wurde deutlich, dass diese „Trennung“ erforderlich, aber durch eine verbindliche Gesamtstrategie wieder zusammengeführt (oder aufeinander bezogen) werden soll. Der „Ruf“ nach einer Verzahnung der beiden „Arbeiterwohlfahrtsstrukturen“ bzw. einer übergreifenden Nachsteuerung bei einer strategischen Neuausrichtung des Mitgliederverbandes war deutlich und wurde von den Teilnehmern der Konferenz nachgefragt und diskutiert.

Ausgangspunkt der hier vorgelegten Überlegungen einer neuen strategischen Verbandsstruktur sollte eine Bestandsaufnahme des Ist-Zustandes und die Analyse der zukünftigen Entwicklung unserer Gesellschaft in einem vereinten Europa sein.

Die Fakten des Strukturwandels sind hinreichend belegt und besprochen und sollen hier nicht ausgeführt werden: Demographische Entwicklung, ökonomische Entwicklung, die politische Entwicklung durch Abschichtung von Bundes- und Länderkompetenzen auf die Städte, Gemeinden und Landkreise, Neuorientierung am Wettbewerbsrecht auch im sozialen Bereich, Agenda 2010, Rückzug staatlicher Verantwortung und Verbändefinanzierung hin zur Projektförderung.

Auf europäischer Ebene werden diese Zukunftsfragen unter den Begrifflichkeiten von „Zivilgesellschaft“, „aktivierender Sozialstaat“ und „Good Governance“ diskutiert und im Grünbuch der Europäischen Kommission (ab Juni/Juli 04) als Weißbuch unter dem Stichwort „Daseinsvorsorge“ als „öffentlich veranlasste Dienstleistung“ als „Teilmarkt“ beschrieben. Die Begriffe Bürgergesellschaft, der aktivierende Sozialstaat, die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Akteure in Abgrenzung zu „Staat“ und „Markt“ beherrschen die politische Diskussion in Europa und in Deutschland.

Die hier im Folgenden vorgestellten Überlegungen sollen auf diesen Diskurs bezogene Aspekte der Stellung unseres Verbandes unter dem Gesichtspunkt eines starken und einflussreichen zivilgesellschaftlichen Akteurs und Anbieters von Dienstleistungen für die Zukunft aufzeigen und zur Diskussion stellen.

Stärkung der Zivilgesellschaft; die europäische Dimension der nationalen Debatte

Die politische Debatte zur Stärkung der Bürger bzw. Zivilgesellschaft wird auf nationaler, aber zunehmend auch auf europäischer, transnationaler Ebene geführt. Die Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“¹ hat im Juni 2002 ihre Arbeit abgeschlossen und den Bericht an den Bundestagspräsidenten übergeben. Der Bericht setzt sich mit dem Leitbild einer Bürgergesellschaft auseinander, die geprägt ist durch Selbstorganisation, Gestaltungsmöglichkeiten und Gemeinwohlverantwortung. In den Bereichen Sport, Kultur, Soziales, Gesundheit, Schule, Vereine, Unternehmen, Gewerkschaften bietet der Bericht der Enquete-Kommission eine Art Bestandsaufnahme/Situationsbeschreibung, gibt Handlungsempfehlungen und macht Vorschläge zur Reform des Gemeinnützigkeitsrechts über die Verbesserung des Versicherungsschutzes bis zu einer allgemeinen steuerfreien Aufwandspauschale.

Durch den demographischen Wandel wird der Bevölkerungsaufbau so grundlegend verändert, dass neben den quantitativen Veränderungen eine Reihe qualitativer Umstrukturierungen des gesellschaftlichen Gefüges erforderlich sein werden. Die Arbeitsstrukturen werden sich ändern, ebenso die Familienstrukturen. Der demographische Wandel wird in viele Bereiche des menschlichen Lebens ausstrahlen, wobei die Konsequenzen noch nicht im Einzelnen absehbar sind, denn dieser demographische Wandel vollzieht sich in einer Zeit des wirtschaftlichen Wandels. In Verbindung mit dem rapiden technologischen Veränderungen führt dies zu grundlegenden sozialen Veränderungen für die Familie, für die Gesellschaft, für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt, für die sozialen Sicherungssysteme wie für die Politik insgesamt.² Sie verweist uns insbesondere auch auf die europäische Dimension.

Der Sachverhalt einer zunehmenden gegenseitigen Abhängigkeit in der Sozial- und Beschäftigungspolitik spiegelt sich im Vertrag von Amsterdam (1997) durch die Eingliederung des Sozialprotokolls (Artikel 136-145) und dem Titel zur Beschäftigung (Artikel 125-130), gemäß dem die Mitgliedstaaten die Förderung der Beschäftigung als Angelegenheit von gemeinsamen Interesse betrachten, wider.

Der Europäische Rat von Lissabon hat im März 2000 der Sozialpolitik innerhalb der Europäischen Union eine gleichrangige Bedeutung neben der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zugemessen. In den Schlussfolgerungen von Lissabon heißt es: „Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip wird nach einem völlig dezentralen Ansatz vorgegangen werden, so dass die Union, die Mitgliedstaaten, die regionalen und lokalen Ebenen sowie die Sozialpartner und die Bürgergesellschaft im Rahmen unterschiedlicher Formen von Partnerschaften aktiv mitwirken.“

Das Interesse der Kommission um eine Bürgergesellschaft bezieht sich insbesondere darauf, das Dreieck zwischen staatlichen Institutionen, den Adressatinnen und Adressaten/Nutzerinnen und Nutzern/Bürgerinnen und Bürgern und den Anbietern/Trägern sozialverantworteter Dienstleistung neu zu bestimmen, Mitantwortung von Adressatinnen und Adressaten/Nutzerinnen und Nutzern/Bürgerinnen und Bürgern sowie Organisationen der Bürgergesellschaft in

¹ Deutscher Bundestag, Schlussbericht Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Drucksache 14/8900, 2002

² Deutscher Bundestag, Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel - Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“, Drucksache 14/8800, 2002

öffentliches und privates Handeln einzuplanen und zu stärken (Mobilisierung und Pflege des sozialen Kapitals). Zivilgesellschaft zeichnet sich durch Teilhabe und Partizipation aus, d. h. sie verlangt die Beteiligung an Entscheidungsprozessen mit ausgewiesener Entscheidungskompetenz, Dezentralisierung und lokal angepassten Entwicklungen.³ Sie zielt auf die Durchsetzung allgemein verbindlicher Standards, die Entwicklung von Vertrauensbeziehungen und die Berücksichtigung von Gemeinschaftsbindungen, die Akzeptanz und Nähe zu spezifischen Teilkulturen und Communities und eine Entscheidung nach Abstimmung mit dem lokalen Umfeld.

Das Ziel der Solidarität und eine Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger hat nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn Politik, Institutionen, Organisationen und Netze sie unterstützt und fördert. Solche Netze sind vor allem Vereine, soziale Initiativen, Projekte und Stiftungen. Die Wertschöpfung des Engagements kommt durch den Dialog, Kommunikation und soziales Verhalten zustande. Sozialkapital wird zwischen Personen lokalisiert, nicht an ihnen. Es kommt sozialräumlich vor und kann lokal gemessen werden. Erwerbsarbeit, Eigenarbeit und Bürgerarbeit müssen durchlässiger werden. Der Wechsel zwischen den Tätigkeitsfeldern soll durch die Flexibilisierung des Zeitansatzes und einer Aufwertung der Tätigkeit außerhalb der Erwerbsarbeit erreicht werden.

Die zivilgesellschaftliche Debatte geht von der Prämisse aus, dass die ökonomische Leistung jedes Einzelnen andere Leistungen voraussetzt (Bildung, soziale Leistung, neben- und nachberufliche Leistungen). Auch für Zuwanderer und Ausländer bietet die Form der sozialen Bürgerschaft bessere Möglichkeiten der Integration an, weil sie die Teilnahme an öffentlichen Aufgaben mit sich bringt. Das neue Paradigma sozialer Politik lautet: Ergebnisorientierung. Diese Ergebnisorientierung setzt darauf, die Probleme zu lösen und nicht zu institutionalisieren; d. h. Städte und Systeme zivilgesellschaftlich zu stärken und nicht zu subventionieren.

Die neuen Handlungsstrategien versuchen einen Wechsel von der bisherigen Inputsteuerung (über sog. Haushaltsansätze) zu einer Outputsteuerung, d. h. es kommt zunächst auf die richtige Reihenfolge der zu bearbeitenden Fragestellungen an.

- Was wollen wir erreichen? (Ergebnisse und Wirkungen)
- Was müssen wir tun? (Programme und Produkte)
- Wie müssen wir es tun? (Prozesse und Strukturen)
- Was müssen wir einsetzen? (Ressourcen)
- Wer soll es umsetzen? (öffentliche oder private Dienstleistung, Selbsthilfe/Ehrenamt)
- Wie erkennen wir den Erfolg? (Evaluation, Ergebnisüberprüfung)

Diese outputgesteuerte Reihenfolge der zu bearbeitenden Fragen beziehen die aus den „Good Governance“-Strategien zentralen Dynamisierungselemente mit ein, nämlich: Wettbewerb, Kooperation, Bürgerbeteiligung, Evaluation.

Der Formulierung von Schlüsselindikatoren⁴ zur Kontrolle und Überprüfung der erzielten Ergebnisse und Wirkungen kommt dabei eine Hauptrolle zu. Wie kommt man zu Indikatoren? Indikatoren sind Hinweise, Erscheinungsformen, die beobachtet bzw. gemessen werden können. Die ausgewählten Indikatoren müssen die Qualität aufweisen, die Erreichung der formulierten Ziele zu dokumentieren, zu beschreiben

³ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Weisbuch der Europäischen Kommission „Neuer Schwung für die Jugend Europas, KOM 2001

⁴ Brocke, E & C-Journal Nr. 11, Was ist eigentlich die offene Methode der Koordinierung? www.eundc.de

und abzugrenzen, so dass sie in anderen Handlungsfeldern, anderen Regionen, anderen sozialen Brennpunkten ebenfalls beobachtet, beschrieben und gemessen werden können.

Die frei-gemeinnützigen Träger sind soziale Träger von öffentlich verantworteter Dienstleistung und einer Mehrzahl von Zielsetzungen verpflichtet. Ihr übergreifendes Merkmal ist ihr ausgewiesener Gemeinwohlbezug.

Die Forderung nach einer modernen Leistungsorganisation, die sich am tatsächlichen Bedarf und am Ergebnis orientiert, bedeutet für die Anbieter „frei-gemeinnützigen Träger“, dass sie Marktelemente, wie z. B. Ergebnisorientierung/Produktorientierung, Kosten-Nutzen-Darstellung, Evaluation und Qualitätskontrolle als Leistungsstandards einbringen, d. h. sie werden zukünftig einen unternehmerischen Organisations- und Handlungsstil entwickeln müssen, der auf ein beträchtliches Maß an personal- und produktbezogener finanzieller Entscheidungsfreiheit angewiesen ist.⁵

Die frei-gemeinnützigen Träger müssen im Rahmen der Beteiligungsverfahren bewusst die Nutzung und die Kultivierung von sozialem Kapital in ihr Handlungskonzept, in ihre Angebote integrieren.

Sie haben ihre Kompetenz zu den regionalspezifischen Teilkulturen und Communities nachzuweisen und die Akteure des lokalen Umfelds, die Adressatinnen und Adressaten in ihre Arbeits- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen (Netzwerkstruktur).

Diese Umsteuerung von der traditionell versäulten oder zielgruppenbezogenen Angebotsstruktur der frei-gemeinnützigen Trägerschaft in eine neue Form von öffentlich verantworteter Dienstleistung ist nur möglich, wenn parallel zu den neuen Politik- und Steuerungsinstrumenten faire Regeln für die Umverteilungsprozesse (Vorteile und Lasten), die jede Modernisierungs- oder Reformmaßnahme begleiten, entwickelt werden.

Das verweist darauf, dass in Änderung des historisch gewachsenen Korporatismus der Bundesrepublik Deutschland zukünftig ein anderes Bild von Interessens- und Verbandsstruktur gesehen und definiert wird, u. a. auch deshalb Verbändeförderung als Infrastrukturförderung zu Leistungsvereinbarung bzw. Projektförderung verändert wird. Der Bundesgeschäftsführer der AWO, Rainer Brückers, hat darauf hingewiesen, dass mit dem Fortfall dieser „Tradition der herausgehobenen und privilegierten Stellung der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und der Reduktion auf Dienstleistungsvereinbarungen die Unabhängigkeit eines Verbandes nur dann gewährleistet werden kann, wenn ausreichend Eigenmittel durch Mitgliedsbeiträge zur Verfügung stehen. Insofern ist die Entwicklung der Mitgliederzahlen der Arbeiterwohlfahrt ein „Alarmzeichen“ zur Unabhängigkeit, ja sogar eine Existenzfrage für die Zukunft.

Unter dem Stichwort „aktivierender Sozialstaat“ werden aktuell (nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland) die Sozialschutzsysteme umgebaut. Der Umbau der Sozialschutzsysteme setzt auf die Selbsthilfe und Selbstregulierungskraft der Bürgerinnen und Bürger und reduziert Leistungsansprüche bzw. verbindet diese mit Aktivitätserfordernissen und Nachweisen bei Inanspruchnahme öffentlicher Versorgungsleistungen (beispielhaft kann hier das neue SGB II, Zusammenlegung von

⁵ Brocke, Soziale Arbeit als Koproduktion, 10 Empfehlungen zur Nachhaltigkeit kommunaler Strategien sozial(räumlicher) Integration, 2002, E & C-Journal Nr. 7, www.eundc.de

Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfe gesehen werden). Selbstverantwortung und Selbsthilfe jedes einzelnen Mitglieds der Gesellschaft wird zu einem zentralen Merkmal für Teilhabe an der Gesellschaft.

Kernpunkte/Folgerungen der europäischen und nationalen Debatte zur Zivilgesellschaft

Das Dreieck zwischen staatlichen Institutionen, den Adressatinnen und Adressaten, Nutzerinnen und Nutzern, Bürgerinnen und Bürgern und den Anbietern/Trägern sozial verantworteter Dienstleistungen ist neu zu bestimmen.

Staatliche Institutionen, wie z. B. Bund, Länder und Kommunen, sind nicht aus ihrer öffentlichen Verantwortung für einen Kernbereich gleicher Qualitätsstandards und einer möglichst breiten Zugänglichkeit für die Mitglieder der Gesellschaft zu entlassen.

Mitverantwortung von Adressatinnen und Adressaten, Nutzern und Nutzerinnen, Bürgerinnen und Bürger sowie Organisationen der Bürgergesellschaft in öffentliches und privates Handeln einzuplanen und zu stärken (Mobilisierung und Pflege des sozialen Kapitals).

Zivilgesellschaft (Teilhabe und Partizipation) verlangt die Beteiligung an Entscheidungsprozessen mit ausgewiesener Entscheidungskompetenz, Dezentralisierung und lokal angepasster Entwicklung, die Durchsetzung allgemeinverbindlicher Standards, die Entwicklung von Vertrauensbeziehungen und die Berücksichtigung von Gemeinschaftsbindungen, die Akzeptanz und Nähe zu spezifischen Teilkulturen und Communities und eine Entscheidung nach „Abstimmung“ mit dem lokalen Umfeld.

Die neuen Politikziele lauten:⁶

- höhere Bürgerzufriedenheit mit lokalen Dienstleistungen und Planungsprojekten (Akzeptanz),
- stärkere Teilnahme der Bürger an der demokratischen Willensbildung und Revitalisierung der kommunalen Demokratie (Demokratisierung),
- Stärkung der Hilfsbereitschaft der Bürger untereinander (Solidarität),
- Entlastung der kommunalen Haushalte durch Bürgerbeteiligung (Effizienz),
- bessere Politikergebnisse im Sinne der politischen Zielsetzungen (Ergebnis- und Lösungsorientierung).

Annahmen über die Merkmale unserer zukünftigen Gesellschaft

Die Zukunftsperspektiven unserer Gesellschaft sind deswegen von zentraler Bedeutung. Wir gehen davon aus, dass die zukünftige Gesellschaft

- eine *Wissensgesellschaft* sein wird, in der Intelligenz, Neugier, Lernen wollen und können, Probleme lösen und Kreativität eine wichtige Rolle spielen,
- eine *Risikogesellschaft* sein wird, in der die Biografie flexibel gehalten und trotzdem Identität gewahrt werden muss, in der der Umgang mit Ungewissheit ertragen werden muss und in der Menschen ohne kollektive Selbstorganisation und individueller Verantwortlichkeit scheitern können,

⁶ Brocke, E & C-Journal Nr. 11

- eine *Arbeitsgesellschaft* bleiben wird, der die Arbeit zwar nicht ausgegangen ist, in der aber immer höhere Anforderungen an die Menschen gestellt werden, dabei zu sein,
- eine *demokratische Gesellschaft* bleiben muss, in der die Menschen an politischen Diskussionen teilnehmen und frei ihre Meinung vertreten können, öffentliche Belange zu ihren Angelegenheiten machen, der Versuchung von Fundamentalismen und Extremen widerstehen und bei allen Meinungsverschiedenheiten Mehrheitsentscheidungen respektieren,
- als *Zivilgesellschaft* gestärkt werden soll, mit vielfältigen Formen der Partizipation, Solidarität und sozialen Netzen und Kooperation der Bürger, egal welchen Geschlechts, welcher Herkunft, welchen Berufs und welchen Alters,
- eine *Einwanderungsgesellschaft* bleiben wird, in der Menschen verschiedener Herkunft, Religion, Kultur und Tradition integriert werden müssen, Verhandlungen, Konflikte und Vorurteile überwunden und Formen des Miteinanderlebens und Arbeitens entwickelt werden müssen, die es allen erlauben, ihre jeweilige Kultur zu pflegen, aber auch sich wechselseitig zu bereichern.

Die Schlüsselbegriffe zur Teilhabe sind „Bildung“ und „lebenslanges Lernen“

Der hier zugrunde gelegte Begriff ist mehr als nur ein „Wissenserwerb“, sondern versteht Bildung als einen Prozess der Befähigung zu eigenbestimmter Lebensführung und als Aneignung von Selbstbildungsmöglichkeiten. Es geht um die Entfaltung der Persönlichkeit, ein Prozess, die eigenen Potentiale zu entwickeln und Individualität herauszubilden. Sowohl auf internationaler und europäischer Ebene, wie auch auf nationaler Ebene (Streitstrift des Bundesjugendkuratoriums⁷, Empfehlung des Forums Bildung) wird angemahnt, das Zusammenwirken von formellen, nichtformellen und informellen Bildungsorten planvoll aufzunehmen. Diese drei Formen von Bildung sind wie folgt beschrieben:

Formelle Bildung

Unter formeller Bildung wird das gesamte hierarchisch strukturierte und zeitlich aufeinander aufbauende Schulbildungs-, Berufsbildungs- unter Einschluss des Hochschulsystems gefasst. Sie sind charakterisiert durch einen weitgehend verpflichtenden Charakter und unvermeidlichen Leistungszertifikaten.

Nichtformelle Bildung

Unter nichtformeller Bildung ist jede Form organisierter Bildung oder Erziehung zu verstehen, die generell freiwilliger Natur ist, Angebotscharakter hat und sowohl innerhalb als auch außerhalb von Bildungseinrichtungen stattfinden.

Informelle Bildung

Unter informeller Bildung werden ungeplante, nicht intendierte Bildungsprozesse verstanden, die sich im Alltag von Familien, Nachbarschaft und Freizeit ergeben. Sie sind zugleich unverzichtbare Voraussetzung und „Grundton“, auf dem formelle und nichtformelle Bildungsprozesse aufbauen.

Im 11. Kinder- und Jugendbericht⁸ wird die Bedeutung sozialer Nahräume für Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen bearbeitet. Dort wird die Struktur des Bildungsbegriffs formell, nichtformell, informell mit der Begrifflichkeit des sozialen Nahrums/Sozialraums zusammengeführt und auf drei Ebenen gegliedert:

⁷ Bundesjugendkuratorium, Streitschrift „Zukunftsfähigkeit sichern - für ein neues Verständnis von Bildung und Jugendhilfe“, 2002, www.bmfsfj.de

⁸ BMFSFJ (Herausgeber), 11. Kinder- und Jugendbericht, 2002, www.bmfsfj.de

- Familie als sozialer Nahraum
- informelle Netze als soziale Nahräume
- organisierte Netze als soziale Nahräume.

Dieser Nahraumbegriff ist als Schlüssel zur Beschreibung der sozialen Lage und der Lebenswelt auf die von Erwachsenen nutzbar.

Je nach Lebenslage erscheint in einer Zeitdiagnose die zukünftige Gesellschaft als Risiko- oder als Multioptionsgesellschaft. Um den Kompetenzanforderungsbegriff (Zukunftskompetenzen) handlungs- und entscheidungsfähig werden zu lassen, wird vorgeschlagen, die Veränderungsprozesse auf fünf Kernbereiche zu verdichten, die den Akteuren zur Orientierung bei der jeweiligen Beurteilung von Lebenslagenpotentialen und – bedarfen dienen können.

- Wissensgesellschaft - Lernfähigkeit
- Risikogesellschaft - Identitätsfähigkeit
- Arbeitsgesellschaft - Produktionsfähigkeit
- Zivilgesellschaft - Beteiligungsfähigkeit
- Einwanderungsgesellschaft – interkulturelle Fähigkeit.

Zur Operationalisierung von Reform- bzw. Veränderungsbedarf⁹ kann so auf drei Ebenen analysiert und untersucht werden, welche Aktionen, Maßnahmen und Projekte etc. den Erwerb dieser fünf Fähigkeiten/Fertigkeiten eher fördern bzw. eher einschränken. Die Akteure erhalten so Hinweise zur Gestaltung von wünschbaren Angeboten auf den Ebenen

- Subjekt/Biographieentwicklung
- professionelles Handeln/neue professionelle Settings
- Institutionen sozialer Arbeit, Veränderung der Institutionen.

Teilhabechancen und Teilhabegerechtigkeit als Voraussetzung zur Selbstorganisation und Selbständigkeit

Aus der Armutsforschung, wie aus der Bildungsforschung wissen wir, dass der soziale Status der Eltern immer den Bildungserfolg, das zukünftige Einkommen und die Berufsaussichten ihrer Kinder determiniert. In der heutigen Forschung werden zwei kausale Mechanismen herausgestellt: „Geld“ und „Kultur“. Dauerhafte ökonomische Entbehrung und Unsicherheit sind vermutlich fundamentale, aber nicht hinreichende Ursachen geringer Lebenschancen bzw. der Chancen zur Teilhabe. Der „kulturelle“ und „soziale“ Faktor ist entscheidend. Er prägt nicht nur die kognitive und motivationale Entwicklung der nachwachsenden Generation, sondern organisiert generell die Teilhabe und verhindert die soziale Ausgrenzung und Marginalisierung.¹⁰

Die persönliche Entwicklung und Selbstverwirklichung, die soziale und berufliche Integration, etwaige spätere Lernerfahrungen des einzelnen Menschen hängen weitgehend davon ab, ob er am Ende seiner Schulpflichtzeit über ein Paket von Schlüsselkompetenzen verfügt und erhält. Inhalte dieses „Pakets“

⁹ Stiftung SPI, Arbeitshilfen für Antragsteller KuQ, 2002, www.kundq.de und: Brocke, Bildung und soziale Ausgrenzung in: Stiftung SPI, Jahresbericht 2001/2002, www.stiftung-spi.de

¹⁰ Frankfurter Rundschau 20.12.2003, Gösta Esping-Andersen „Aus reichen Kindern werden reiche Eltern“

Schlüsselkompetenzen sind die Fähigkeit und Fertigkeit zur Kommunikation in der Muttersprache und in Fremdsprachen, die mathematische Bildung und Grundkenntnisse in den Naturwissenschaften und der Technik, IT-Kenntnisse, die Fähigkeit Lernen zu lernen, aber insbesondere auch zwischenmenschliche und staatsbürgerliche Kompetenzen sowie unternehmerische Fähigkeiten und kulturelles Bewusstsein.¹¹

Die zentralen Begriffe sind „Teilhabechance“ und „Teilhabeberechtigung“. Deren wesentliche Voraussetzungen sind das Eingebundensein in soziale Netze, die je nach Lebensumständen, unterstützende, integrierende und fördernde Funktionen bzw. Aufgaben wahrnehmen.

Die Arbeiterwohlfahrt als Akteur der Zivilgesellschaft

Zur Zivilgesellschaft gehören die selbstorganisierten Initiativen, Vereine, Verbände und Organisationen, die weder der staatlichen (öffentlichen) Sphäre zuzurechnen, noch in der Privatsphäre angesiedelt oder dem Markt zugerechnet werden können. Ihre institutionellen Merkmale sind: Selbstorganisation und Selbständigkeit.

Sie handeln im öffentlichen Raum und wirken über den Austausch, die Diskussion, die Verständigung, aber auch durch Benennen von Konflikten in der Öffentlichkeit. Ihre integrativen Merkmale sind: Anerkennung von Vielfalt und Heterogenität. Zur Zivilgesellschaft gehört Zivilität, d. h., sie handeln friedlich, ohne Protest oder Konflikten auszuweichen. Zivilgesellschaftliche Organisationen beziehen ihren Wert aus der Anerkennung des Gemeinwohls, d. h. sie gehen von den jeweils spezifischen, partikularen Interessen und Erfahrungen der Einzelnen aus, beziehen sich aber gleichzeitig auf das allgemeine Wohl. Zivilgesellschaft steht damit für eine Kultur des mündigen, friedlichen, selbständigen, nicht egoistischen oder doch nicht nur egoistischen Denkens, Handelns und Kommunizierens.

Dieser hier beschriebene Rahmen von zivilgesellschaftlicher sozialer Interaktion korrespondiert mit Entwicklungstendenzen in Verwaltung und Politik, aber auch in einigen wirtschaftlichen Unternehmen und ist in Familien und Verwandtschaftsbeziehungen wieder zu finden. Zivilgesellschaftliche Anstrengungen werden als „Gegenprogramm“ zu einem alles regelnden, omnipotenten Staat und der Übermacht des „Marktes“ gesehen, als deren Folgen der fortgeschrittenen Individualisierung und Fragmentierung der Lebenszuschnitte gesehen wird.¹²

Komplementär zur Eigenorganisation als Akteur von Zivilgesellschaft können die Governancestrategien der Städte, Gemeinden und Landkreise als Schnitt- bzw. als Verbindungsstelle zu traditionellen Formen des Handelns der Arbeiterwohlfahrt in den Bereichen Familie, Jugend, Soziales, Gesundheit, Pflege, Bildung dienen.

Die Strategien von „Good Governance“ setzen auf:

- die Gewinnung tatkräftiger Kooperationspartner durch Klarheit der Ziele,
- den Respekt und das wechselseitige Vertrauen der Partner,
- die Enttabuisierung wichtiger Themen durch Öffentlichkeitsarbeit,

¹¹ Gemeinsamer Zwischenbericht des Rates und der Kommission über Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa 6236/04-EDUC32, 12.02.2004 (23.02)

¹² Hierzu: Gosewinkel u. A. (Hg.), Zivilgesellschaft - national und transnational, WZB-Jahrbuch 2003, edition sigma

- die Offenheit der weiteren Teilnehmer,
- die externe Kontrolle durch Offenlegung zentraler Informationen,
- die Glaubwürdigkeit und Akzeptanz der Kooperationen durch Legitimität,
- die Veränderung im jeweiligen Rollenverständnis als Teil der Gesamtgesellschaft.¹³

Eine derart gestaltete Politikstrategie zur Zusammenarbeit bietet Vorteile für alle Beteiligten. Dies zum Beispiel durch

- die Erweiterung der Perspektive für Alternativlösungen,
- die Möglichkeit zu kostengünstigeren und bedürfnisgerechteren Problemlösungen durch die direkt Betroffenen,
- die Unterstützung für die eigenverantwortliche Lebensweise und die individuelle Entfaltung im Sinne des Gemeinwohls,
- die Erweiterung der Mitgestaltungsmöglichkeiten für betroffene Gruppen, die bislang ihre Erfahrungen im Entscheidungsprozess nicht einbringen konnten,
- die Förderung eines Konfliktlösungsmanagements durch die Kommunikationsfähigkeit der Beteiligten in ihrer Region,
- die Förderung der sozialen Kompetenz der Beteiligten,
- die Bewältigung von Problemen, die ansonsten wirtschaftliche Aktivitäten beeinträchtigen würden,
- die Ermöglichung von Wissenstransfer zum gegenseitigen Vorteil.

Exkurs:

Merkmale professioneller Netzwerkarbeit

Netzwerkarbeit lässt sich mit vier Eigenschaften beschreiben:

- *Interdependenz*

Die Zusammenarbeit im Netzwerk beruht auf der Prämisse, dass aufgrund wechselseitiger Abhängigkeit keiner der beteiligten Akteure allein in der Lage ist, tragfähige und nachhaltige Lösungen zu entwickeln.

- *Interaktion*

Kennzeichnend für die Beziehungen in einem Netzwerk ist die grundlegende Norm, dass sozialer Austausch zu einem sofortigen oder späteren Gegenaustausch führt. Dies bedingt ein hohes Maß an Vertrauen in das Netzwerk und in seine Akteure.

- *Flexibilität und Ergebnisoffenheit*

Netzwerke umfassen ein weites Spektrum organisatorischer Formen und Strukturen, die sich im Verlauf des Kooperationsprozesses anpassen. Sie funktionieren im Rahmen eines integrierten Lern- und Adaptionsmechanismus.

- *Komplementarität statt Kooptation*

Netzwerke bewahren und leben von der Unterschiedlichkeit der Teilnehmer und den daraus resultierenden produktiven Spannungen.

Netzwerke können neue politische Beteiligungsmöglichkeiten an Politikprozessen schaffen und angesichts des Fehlens direkt demokratischer Strukturen Partizipation und Transparenz verbessern. Netzwerke können aber nur so transparent und verantwortlich sein, wie es die Beteiligten selbst sind. Die Bemühungen um Transparenz und Legitimität müssen daher durchaus im Sinne einer

¹³ Pröhl, Good Governance für Lebensqualität vor Ort, Bertelsmann Stiftung 2002

Zukunftsinvestition von den jeweiligen Akteuren betrieben und praktiziert werden. Die Vereinbarung eines verbindlichen Verhaltenskodexes kann hier eine hilfreiche Rolle spielen.¹⁴

Netzwerkarbeit als Lernprozess (auch für Organisationen) gestalten

Netzwerkarbeit steht unter der Spannung, dass alle Beteiligten ihre Interessen und Erkenntnisse in diesen Prozess einbringen und gleichzeitig in überschaubarer Zeit greifbare Ergebnisse erzielen. Um Netzwerke in Zukunft als Methode besser nutzen und ihr Potential auch ausschöpfen zu können, sollten öffentliche und private Institutionen ihren Beitrag zur Netzwerkarbeit als einen eigenen Lernprozess begreifen, organisieren und einbringen.

Dieser Wandel der Organisationskultur ist zentrales Element von Netzwerkarbeit. Es sind Schnittstellenkompetenzen gefragt. Akteure in Netzwerken müssen zwischen verschiedenen Sektoren und Akteursgruppen auf verschiedenen Ebenen vermitteln und Koalitionen bilden, ferner Fähigkeiten besitzen, eigene Kompetenzen und Ressourcen realistisch einschätzen und kontinuierliche „Netzwerkpflege“ betreiben können. Netzwerkarbeit als kooperatives Lernmodell verlangt deswegen die Begleitung gezielter Kennenlern-, Fortbildungs- und Qualifizierungsprozesse.

Die Arbeiterwohlfahrt als Verband der „sozialen Netze“ und als Anbieter von „Unterstützungsnetzwerken“

Unter Wahrung der Leitbilder der Arbeiterwohlfahrt hat und wird zukünftig verstärkt der Mitgliederverband der Arbeiterwohlfahrt die Aufgabe haben, für seine Mitglieder ein soziales Netz zu knüpfen bzw. zur Verfügung zu stellen und unter dem Gesichtspunkt der Hilfe zur Selbsthilfe, dem Gesichtspunkt des Ausgleichs von Teilhabengerechtigkeiten diese sozialen Netze mit einem professionell gestalteten Netzwerk zur Unterstützung der Mitglieder der sozialen Netze auszustatten.

Voraussetzung ist, dass die Arbeiterwohlfahrt in ihren organisatorischen Gliederungen von Ortsvereinen und Kreisverband im öffentlichen Bewusstsein ein Anbieter und Organisator von sozialen Netzen sowie professionellen Unterstützungsnetzwerken ist. Die Bedingungen des Erfolges von der Knüpfung solcher sozialen Netze ist davon abhängig, ob die tatsächliche Lebenssituation und soziale Lage die Interessen, Nöte und Hoffnungen der Mitglieder bzw. potentiellen Mitglieder der Arbeiterwohlfahrt aufgegriffen werden können.

Verbandspolitik erscheint immer dann erstarrt oder aufgesetzt, wenn der Verband in den heterogenen sozialkulturellen Milieus nicht präsent ist. Zwischen den städtischen und ländlichen Gebieten, zwischen den regional sich disparat entwickelten Wirtschaftszentren und strukturschwachen Gebieten, aber insbesondere auch in den Großstädten (Metropolen) selbst haben sich, räumlich lokalisierbar, jeweils spezifische Milieus gebildet (gefunden).

Beispielhafte Hinweise: In bürgerlichen Stadtteilen werden Ausländer eher als Bereicherung erlebt, in Problemquartieren mit hohem Ausländeranteil der Wohnbevölkerung eher als Verschärfung der sozialen Lage. Modernisierungsgewinner leben in großstädtischen Gebieten nur wenige Straßenzüge von den Quartieren der

¹⁴ Hierzu: Brocke, Manuskript Soziale Arbeit als Koproduktion, DJI-Netzwerkstrukturen, noch nicht erschienen

Modernisierungsverlierer getrennt. Die Lösung des Problems „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ insbesondere von Alleinerziehenden stellt sich im ländlichen Raum ganz anders dar, als in der Stadt. Jeder zweite Haushalt in einer Großstadt ist ein Einpersonenhaushalt. Ganze ländliche Räume leiden unter der Abwanderung der jungen und gut ausgebildeten Bevölkerung. Die Bewohner/innen von sozialen Problemquartieren erleben sich nicht als Bürger, sondern als an den Rand gedrängt oder als ausgegrenzt. Sie leben notgedrungen in diesen Brennpunkten. Bürgerschaftliches Verhalten, nachbarschaftliches Engagement äußert sich anders als in bürgerlichen Quartieren.

Auf diese räumlichen und sozialen Verschiedenheiten muss der Verband politisch und programmatisch reagieren und sich die notwendigen sozialen Kompetenzen der jeweils konkret vorgefundenen „Nachbarschaftskultur“ aneignen. Der Verband müsste sich als Dienstleister in der Bandbreite von neuen, etablierten großstädtischen Milieus und deren Lebensgefühl, genauso wie das der Benachteiligten, Arbeitslosen, Vereinsamten, Rentner und Zuwanderer und deren Lebensgefühl anbieten können.

Verbandsprogrammatisch könnte dies bedeuten: Raus aus dem Ortsverband, rein in die Milieus. Raus aus der Kreisgeschäftsstelle, rein in lokale Nachbarschaftszentren. Verbandliche Arbeit orientiert sich räumlich und an den Lebenswelten der Bewohnerinnen und Bewohner. Von der Verbandsgliederung verlangt dies eine Konzentration auf Themen wie z. B.: Ganztagschulen, Krippen, Kindergärten, Programme gegen Kinderarmut, Zusammenarbeit mit Bürgerinitiativen, Kulturprojekten und Ausländerorganisationen.

Verbandspolitisch könnte dies z. B. die Einführung einer Art „Sozialquote“ bei der Wahl ihrer Repräsentanten/Funktionäre bedeuten, denn der Verband braucht Korridore für „Milieurepräsentanten“ (Studierte, Facharbeiter, Sozialarbeiter, Arbeitslose, Ausländer, Rentner). Der Verband braucht Haupt- und Ehrenamtliche, die nach eigenem Selbstverständnis „Sozialdienstleister“ sind. Sie zeichnen sich aus durch Offenheit, Nachdenklichkeit, sie sind sozial engagiert und verfügen über eine hohe Frustrationsschwelle.

Das Konzept des Organisators „sozialer und kultureller Netze“ und die des Anbieters von „Unterstützungsnetzwerken“ erfordert neue und kontinuierliche Formen der Partizipation in Arbeit und Struktur der Arbeiterwohlfahrt.

Die aktive Mitwirkung der Menschen im jeweiligen Gebiet/sozialen Raum der AWO-Gliederung gehört zu den Grundsätzen eines an Nachhaltigkeit orientierten Prozesses verbandlicher Netzwerkarbeit. Mitwirkungsbereitschaft und Mitwirkungsfähigkeit sind abhängig von der Dialog- bzw. Kommunikationskompetenz der Akteure, der politischen Legitimation und den institutionell-administrativ abgesicherten Rahmenbedingungen.

Aus den Beteiligungs- und Partizipationsmodellen der Kinder- und Jugendhilfe, aus den Beteiligungsverfahren der Sozialen Stadt wissen wir, dass Motivation und Engagement der Bürgerinnen und Bürger sich erst in einem konkreten Umfeld entfalten. Partizipation, Teilhabe und Mitwirkung, aber insbesondere auch die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung ist deswegen auf ein konkretes Umfeld, auf Authentizität, Wahrhaftigkeit und konkrete Praxis angewiesen, um Begeisterung, Engagement und Anstoß für einen sozialen Lern- und Kreativvorgang zu geben.

Die Entwicklung neuer und kontinuierlicher Formen der Partizipation darf sich nicht auf wenige oder auf die von öffentlich beauftragten Akteuren des lokalen Aktionsplanes definierten Räume und Anlässe beschränken. Partizipation ist aus der Sicht der Kinder- und Jugendhilfe immer auch ein Prozess der Persönlichkeitsentwicklung. Sie ist eine Lern- und Lebenserfahrung, die im Kern eine attraktive Form der außerschulischen Bildung darstellt.

Der besondere Stellenwert von Öffentlichkeitsarbeit¹⁵

Im Trend der Medialisierung von Politik und Gesellschaft ist Aufmerksamkeit eine besondere Form von „politischem Kapital“. Sie verweist darauf, dass professionelle Medienkompetenz die Umsetzung dieser Anforderungen erleichtert. Öffentlichkeitsarbeit und Bürgeraktivierung verlangen nach Themen und Aktionsformen, in denen komprimiert und beispielhaft neue Formen des Umgangs mit Problemen und gemeinsamen Problemlösungsstrategien geplant und umgesetzt werden. Dieses gelingt umso besser, wenn vor Ort Bündnisse eingegangen werden und noch nicht Beteiligte zum Beitritt in dieses Bündnis willkommen sind. Eine Methode, solche Aktionsbündnisse zu schmieden, ist die Form der öffentlichen Kampagne. Öffentliche Kommunikation und Diskurse treffen auf ein sehr heterogenes Publikum. Die Bürgerinnen und Bürger adaptieren nicht in einer gemeinsamen Art und Weise einen Inhalt oder eine Idee. Pauschal angesprochen werden sie sich nicht angesprochen fühlen. Die Einbeziehung der Bevölkerung muss deshalb die Vielfalt von Interessen, Sichtweisen und Lebenswelten berücksichtigen.

Das Wesen und der Zweck einer Kampagne liegt in dem Aufgreifen eines drängenden Problems. Das ausgewählte Problem muss aus seiner Alltagsgewöhnlichkeit herausgeholt und auffällig gemacht werden. Aus etwas Bekanntem soll etwas Erkanntes werden, es muss mit der Gewohnheit gebrochen werden, dass das Bekannte keiner Erklärung bedarf.

Die Initiatoren einer Kampagne beachten drei Prinzipien:

Das Prinzip „*ad hominem*“ (*für konkrete Menschen*) verweist auf die Mitwirkungsfähigkeit und Mitwirkungsbereitschaft und Mitwirkungsnotwendigkeit der Akteure vor Ort. Die Initiatoren können nicht für andere, auch nicht ohne andere, noch können andere für die Initiatoren denken. Es bedarf eines „Gruppenbildes“ der sozialen und materiellen Lage der zu erreichenden Akteure vor Ort.

Das Prinzip von „*Distanz und Nähe*“ verweist darauf, dass nicht zu nah an den Vorstellungen der Zielgruppe(n) der Kampagne angeknüpft werden darf, es fehlt dann der Neuigkeitswert. Andererseits dürfen diese auch nicht zu weit von den Vorstellungen und der Lebenssituation entfernt sein, da sie sonst nicht mehr als die eigenen wiedererkannt werden.

Das Prinzip von „*Provokation und Eigeninitiative*“ verweist darauf, dass die Kampagnenidee sich nicht darauf beschränken darf, Sachverhalte/Missstände zu beschreiben. Die Qualität der Methode „Kampagne“ liegt in dem neuen Vorschlag, der eine Herausforderung zum praktischen Handeln darstellt.

¹⁵ Brocke, E & C-Journal Nr. 7

Ideen und Vorschläge zum Weiterdiskutieren

Als Hilfestellung zur Konkretisierung der Netzwerkidee könnte dienen, dass die sozialen Netze vier inhaltliche Schwerpunkte bzw. Bezugspunkte aufweisen:

- a) Erziehung, Bildung und Kultur,
- b) Leben in der Stadt, Leben auf dem Land,
- c) Familie und Beruf,
- d) Interkulturalität,
- e) Verhältnis der Generation zueinander.

Der Vorteil der einheitlichen, aber immer ortsbezogenen thematischen Schwerpunktsetzung wäre die Übertragung in Bezirks-, Landes- und Bundeskampagnen, die den Vor-Ort-Prozess begleiten und stärken.

Diese sozialen Netze brauchen einen Ort und sie müssen sich auf ein konkret bestimmbares Gebiet (Sozialraum) beziehen.

Die sozialräumliche Orientierung schafft direkte Bezugspunkte zur Lebenssituation der Bevölkerung:

- soziale und ethnische Integration;
- öffentlicher Raum und Sicherheit;
- Wohnen und Wohnumfeld;
- soziale Infrastruktur, Schule, Kinder, Jugendliche und Familienförderung;
- Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsförderung;
- besondere soziale Lebenslagen, Gesundheitsförderung;
- Mit Hilfe welcher Konzepte und Strategien und unter welchen Rahmenbedingungen gelingt es, die sozialräumliche Vernetzung in den Stadtteilen zu verbessern?

Orte könnten sein:

- Der Ortsverband öffnet sich in den sozialen Raum und wird zum Bürgerzentrum.
- Der AWO-Kindergarten öffnet sich und wird zum Familienzentrum.
- Das Jugendheim/die Beratungsstelle öffnet sich und wird zum interkulturellen Zentrum.
- Das Altenheim öffnet sich und wird zum Generationenprojekt.
- Die Geschäftsstelle wird zur (Selbsthilfe-/Nachbarschafts-)Agentur.