

Verbandsentwicklung zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Markt

Verbandsentwicklung bezeichnet hier eine mehrjährige Reformdiskussion in der Arbeiterwohlfahrt (AWO), die 2007 zu strukturellen und organisationspolitischen Beschlüssen für den Gesamtverband geführt hat. Soviel vorab: Strukturelle Eingriffe in eine lebendige Organisation sind immer wie eine Operation am offenen Herz, und das ist für alle Beteiligten selten ein Spaziergang.

Bürgerschaftliches Engagement hat als Leitbegriff für alle freiwilligen Formen der Bürgerbeteiligung im Gemeinwesen an Gewicht gewonnen. Für die AWO gilt, dass die Erneuerung und Intensivierung des bürgerschaftlichen Engagements nicht ohne grundlegende Reformprozesse in den eigenen Organisationsstrukturen und in der Ausgestaltung ihrer Verbands- und Unternehmenspolitik gelingen kann. Deshalb hat sie es zu einem zentralen Thema ihrer Verbandsentwicklung gemacht und über mehrere Jahre eine organisierte Reformdebatte über die inhaltliche und strukturelle Erneuerung des Gesamtverbandes als Mitgliederorganisation und als soziales Dienstleistungsunternehmen geführt. Konkret geschehen ist das im Wechsel von zentralen und regionalen Konferenzen, an denen alle Verbandsebenen beteiligt waren. Eine Bundeskommission hat den Prozess gesteuert und begleitet. Am Ende sind entsprechende Reformbeschlüsse für den Gesamtverband gefasst worden. Das Vorhaben war anspruchsvoll, weil unterschiedlichste Anforderungen an den Verband zu bewältigen waren, deren Ausgangspunkt weit zurück reicht.

Lange Zeit konnte sich die verbandliche Arbeit der AWO auf den Grundkonsens über die Aufgaben der Freien Wohlfahrtspflege im Sozialstaat und ihre besondere Rolle in Deutschland stützen. Das hat sich grundlegend geändert, seit dem der politisch eingeleitete Systemwechsel einen tiefgreifenden Wandel in der sozialstaatlichen Versorgung ausgelöst hat. Anlass dazu waren vor allem die massiven Finanzierungsprobleme bei den Sozialversicherungen und in den öffentlichen Haushalten. Längst sind alle Wohlfahrtsverbände gezwungen, sich unternehmerisch zu verhalten und ihr Handeln konsequent an Kriterien des Qualitäts- und Preiswettbewerbs zu orientieren.

Mit dieser Entwicklung geriet auch die AWO ins Spannungsfeld zwischen Marktzwängen und der Geschichte und Kultur eines sozialpolitisch und bürgerschaftlich engagierten Traditionsverbandes. Schließlich sind konsequentes unternehmerisches Denken und eine anwaltschaftliche und am Gemeinsinn orientierte Auffassung von sozialer Arbeit nicht automatisch deckungsgleich. Das konnte natürlich nicht ohne Auswirkungen auf die ehrenamtliche Mitgliederorganisation bleiben und stellte die Bindekräfte einer Wertegemeinschaft auf eine harte Probe. Mit gemischten Gefühlen verfolgen seit dem Ehrenamtliche, wenn sich soziale Aufgaben im Verband zunehmend verrechtlichen, die unternehmerischen Aktivitäten sich immer mehr verselbständigen und damit auch ideelle und politische Ziele der AWO an Prägekraft verlieren. Die AWO geriet unter erheblichen Veränderungsdruck, denn ohne einen grundlegenden strukturellen Reformprozess drohte genau jener Verbandsteil auf der Strecke zu bleiben, der den zivilgesellschaftlichen Beitrag und ebenso die unverwechselbare Besonderheit sozialer Dienstleistungen der AWO ausmacht.

Sie musste ihre Rolle im Markt der Sozialwirtschaft aktiv gestalten, die Qualität ihrer Leistungen verbessern und die Effizienz ihrer Leistungserbringung optimieren. Ohne unternehmerisches Handeln lassen sich soziale Betriebe auf Dauer nicht aufrecht erhalten.

Zugleich war aber auch ihre Rolle als sozialpolitischer Interessenverband zu sichern. Und nicht zuletzt zählt bürgerschaftliches Engagement von Mitgliedern und Freiwilligen zu den herausragenden verbandspolitischen Aufgaben. Wobei man sich dabei auf ganz neue Entwicklungen einzustellen hat. Freiwillig für eine gute Sache aktiv zu sein, ist mittlerweile eng gekoppelt an eigene Bedürfnisse, Interessen und Zeitvorgaben. Leitbilder des Helfens wie dauernde Verfügbarkeit und Opferbereitschaft sind nicht mehr deckungsgleich mit den Erwartungen und Motiven der Menschen in einer hoch differenzierten Arbeits- und Freizeitgesellschaft.

Die Gemengelage dieser Anforderungen hat dazu geführt, die Entflechtung der Verantwortung für die operativen Geschäfte im Unternehmensbereich und für die bürgerschaftlichen Aufgaben im Mitgliederverband in den Mittelpunkt der Verbandsentwicklung zu stellen. Die Aufgaben der AWO sollten künftig nicht mehr in ein und derselben Verbandsstruktur organisiert und vom selben Personenkreis verantwortet werden. Die operative Verantwortung für die sozialen Betriebe sollte in Zukunft klar von der Vereinsleitung abgegrenzt sein. Wobei mit solch einer neuen Verantwortungsteilung die strategische Verknüpfung beider Aufgabenbereiche unter einem gemeinsamen und Werte geleiteten Verbandsdach sicher zu stellen war. Mit solch einem grundlegenden Reformschritt sollten ehrenamtliche Vorstände erstmals wieder die Chance zu mehr Zeit und Kraft gewinnen für die Förderung der Vereinsarbeit, für den sozialpolitischen Auftrag und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements.

Unter diesem Anspruch stand die Verbandsentwicklung, die in der Praxis jedoch alles andere ist als ein gradlinig verlaufender Prozess. Man stößt auf Zweifel über die Richtigkeit des einzuschlagenden Weges, auf menschliche Sorgen um den Verlust von Einfluss und Macht und verschiedentlich auch auf Widerstand. Das gehört nicht unbedingt zur Ideallinie verbandlicher Entwicklung, aber es ist dennoch natürlicher Bestandteil von Reformen, bei denen vieles in Frage steht, was immer gültig war, woran viele beteiligt sind, deren Interessen sich kreuzen.

Was ist bei solchen Veränderungsprozessen konkret schwierig und durch keine eiligen Empfehlungen von außen zu lösen? Wenn man Verantwortung entflechtet und z.B. soziale Betriebe in eigene Rechtskörperschaften, also GmbHs ausgliedert, stellt sich das Problem, wie man die Werteanbindung der Betriebe an die AWO nicht nur auf dem Papier regelt, sondern auch in der Praxis sicherstellt. Geschäftserfolge sind auch in der Wohlfahrtspflege längst durch schwarze Zahlen definiert und nicht durch den Hinweis auf den Wertekanon des verbandlichen Grundsatzprogramms.

Mancher bewertet deshalb den Systemwechsel hin zu Ökonomie und Wettbewerb bereits als Beweis für den Untergang sozialen Handelns überhaupt. Man muss sich dennoch davor hüten, ökonomisches Denken gleichsam automatisch in einen Gegensatz zu menschlichem Handeln zu bringen. Ohne geschäftlichen Erfolg würde man sich einer zentralen Grundlage des verbandlichen Auftrags berauben. Auf ihn ist man auch in den Wohlfahrtsverbänden dringender denn je angewiesen, im Interesse jener Menschen, die soziale Dienstleistungen brauchen und für die man als Verband eine soziale Verpflichtung hat.

Für eine wettbewerbsfähige Position im Sozialmarkt braucht man größere Wirtschaftsräume und überlebensfähige Betriebsgrößen. Dazu müssen sich z.B. unterschiedliche Verbandsgliederungen mit ihren Einrichtungen und Diensten zu bestimmten Dienstleistungssektoren zusammenschließen. Das leuchtet rasch ein, wenn es nicht die gebietskörperschaftlichen Vereinsgrenzen gäbe. Nach dem AWO-Statut gibt es einen Gebietschutz. Niemand darf auf dem Territorium einer anderen AWO-Gliederung ohne deren Zustimmung tätig werden. Und Gründe gibt es immer, jemanden nicht auf den eigenen „Acker“ zu lassen. Nun hat sich aber auch herum gesprochen, dass der Wettbewerb im Sozialmarkt nicht auf klassische AWO-Territorien beschränkt ist. Die schlichte Territorialität kann deshalb auch nicht mehr durchgängig das einzige Gliederungsprinzip sein. Ebenso ist zu klären, wie bei Zusammenschlüssen zu überregionalen Unternehmensgebilden eine lokale kommunalpolitische Anbindung der sozialen Arbeit sicher zu stellen ist.

Während solche Probleme noch durch kluge Überlegungen gemeistert werden können, verhält es sich ganz anders mit jenen Fragen, wo Menschen in Folge veränderter Organisationsstrukturen persönlich betroffen sind. Bei der erwähnten

Entflechtung der Verantwortung bleibt es z. B. für ehrenamtliche Vorstände eine beachtliche Zumutung, sich von der Zuständigkeit für die sozialwirtschaftlichen Aktivitäten zu trennen, die sie oft selbst mit aufgebaut haben. Dass sie sich aber erst mit solch einem Schritt auf die inhaltliche Förderung der Vereinsarbeit, auf das sozialpolitische Geschäft und die Weiterentwicklung des Freiwilligenmanagements konzentrieren können, bedeutet dennoch nicht für jeden einen attraktiven Tausch. Der Machtverlust bringt eine beachtliche Kränkung vieler ehrenamtlicher Funktionäre mit sich, die Jahre ihres Lebens dem Aufbau professioneller Versorgungsstrukturen gewidmet haben.

Darum muss der Reformprozess der AWO auch nach der verbandlichen Grundsatzdebatte erst noch durch das Nadelöhr vieler Menschen gehen, die ihre eigenen Interessen und Empfindlichkeiten haben. Letztlich muss allen plausibel sein, warum es sich lohnt, die Veränderungen anzunehmen und aktiv mitzutragen. Delegiertenvoten sind das eine, aber Beschlüsse im Verband wirksam werden zu lassen ist damit noch nicht sicher gestellt. Anders gesagt: Die Verbandsentwicklung ist mit Konferenzbeschlüssen nicht zu Ende, sie beginnt vielmehr erst. Das gilt in besonderer Weise für die Förderung und Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements. Bürgersinn pflegen und stärken ist nicht der Kampf für das Gute, Wahre und Schöne. Nur wer sich nicht von normativen Phantastereien über bürgerschaftliches Engagement leiten lässt, kann damit die Rahmenbedingungen für eine aktive Beteiligung von engagierten Bürgerinnen und Bürgern verbessern.

Bürgerschaftliches Engagement hat deshalb auf Dauer in der AWO nur dort Platz, wo das Leitbild des Verbandes und seiner sozialen Betriebe eine engagementfördernde Infrastruktur festschreibt. Das beinhaltet gemeinsame Überzeugungen, Haltungen und ideelle Vorstellungen als konzeptionelle Grundlage für Bürgerengagement. Und es erfordert personelle Verantwortung und Kompetenzen über finanzielle und personelle Ressourcen.

In den letzten Jahren ist in diesem Sinne in zahlreichen Einrichtungen und Diensten ein systematisches Freiwilligenmanagement aufgebaut worden. Bei den Einrichtungsleitungen ist angekommen, welchen Wert bürgerschaftliches Engagement für die Qualität sozialer Dienstleistungen haben kann. Und dass man sich bei Freiwilligen heute auf einen neuen Typ einstellen muss, der eigene Vorstellungen von einer sinnstiftenden Tätigkeit hat.

Engagementpolitisch ist dies zweifellos eine positive Entwicklung, aber sie hängt bislang in erster Linie von der Einstellung und dem Problembewusstsein einzelner Geschäftsführungen, Vorstände oder Einrichtungsleitungen ab. Eine verbandspolitisch abgestimmte und verbindliche strategische Ausrichtung zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ist das noch nicht. Und genau die ist erforderlich, um bürgerschaftliches Engagement aus der randständigen Zone ins Zentrum zu rücken.

Eine Lösung könnte die Vereinbarung verbandspolitischer Qualitätsstandards für bürgerschaftliches Engagement bieten, um einen gleichwertigen Gestaltungsrahmen für bürgerschaftliches Engagement in den verschiedenen Arbeitsbereichen und auf den verschiedenen Verbandsebenen zu sichern. Qualitätsstandards stehen für die strategische Grundausrichtung des Verbandes in Fragen des Bürgerengagements.

Die Erfahrungen mit den bisherigen Prozessen der Verbandsentwicklung in der AWO haben gezeigt, dass es nicht ausreicht, an vielen Stellen immer nur die Engagementbedingungen für Freiwillige zu verbessern, sondern es bedarf der Festlegung, dass Bürgerengagement als zentraler Bestandteil Eingang findet in die Beratungen und Entscheidungen aller Verbandsgremien. Die AWO muss ebenso in das soziale Kapital im Gemeinwesen investieren wie in ihre wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Andernfalls bleibt das Engagement der Freiwilligen da, wo es immer schon war: irgendwo am Rand und irgendwie ganz wichtig.

Ludwig Pott ist Grundsatzreferent für bürgerschaftliches Engagement beim Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt e.V.

Kontakt: ludwig.pott@awo.org