



universität  
wien

# MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

Eine Analyse des Bundesprogramms  
*Menschen stärken Menschen* im Hinblick auf  
neue Formen des demokratischen Handelns

verfasst von / submitted by

Antonia Haring B.A.

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of  
Master of Arts (MA)

Wien, 2018 / Vienna, 2018

Studienkennzahl lt. Studienblatt /  
degree programme code as it appears on  
the student record sheet:

A 066 589

Studienrichtung lt. Studienblatt /  
degree programme as it appears on  
the student record sheet:

Masterstudium Internationale Entwicklung

Betreut von / Supervisor:

Univ.- Prof. Dr. Petra Dannecker, M.A.

# Inhaltsverzeichnis

|                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Danksagungen</b>                                                           | <b>4</b>  |
| <b>Zusammenfassung</b>                                                        | <b>5</b>  |
| <b>Abstract</b>                                                               | <b>6</b>  |
| <b>1 Einleitung</b>                                                           | <b>7</b>  |
| 1.1 Kontextualisierung des Forschungsstandes.....                             | 8         |
| 1.2 Problemstellung.....                                                      | 12        |
| 1.3 Forschungsfrage .....                                                     | 14        |
| 1.4 Aufbau der Arbeit.....                                                    | 15        |
| <b>2 Zentrale Begriffe des Gegenstandsbereichs</b>                            | <b>17</b> |
| 2.1 Zivilgesellschaft .....                                                   | 17        |
| 2.2 Zum Verständnis weiterer Begriffe.....                                    | 19        |
| <b>3 Gesellschaftliches Engagement in Deutschland</b>                         | <b>21</b> |
| 3.1 Entwicklung von Beteiligung.....                                          | 21        |
| 3.2 Kooperative Beteiligungsformen in der Demokratie .....                    | 24        |
| 3.2.1 Kooperative Demokratie.....                                             | 24        |
| 3.2.2 Kooperative Beteiligung.....                                            | 25        |
| 3.2.3 Governance .....                                                        | 25        |
| 3.3 Kooperation zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft ..... | 26        |
| 3.4 Gesellschaftliches Engagement für Geflüchtete seit 2015.....              | 28        |
| 3.4.1 Studie: Maecenata-Institut .....                                        | 29        |
| 3.4.2 Studie: Ziviz-Survey.....                                               | 32        |
| 3.5 Zusammenfassung der Studien.....                                          | 35        |
| <b>4 Die Sozialkapitaltheorie</b>                                             | <b>37</b> |
| 4.1 Konzept des <i>Sozialen Kapitals</i> .....                                | 37        |
| 4.2 Werte und Normen in der Sozialkapitaltheorie.....                         | 39        |

|          |                                                                     |           |
|----------|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.2.1    | Aspekt des Vertrauens .....                                         | 40        |
| 4.2.2    | Aspekt der Reziprozität .....                                       | 41        |
| 4.3      | Soziales Kapital als Merkmal demokratischen Handelns .....          | 43        |
| <b>5</b> | <b>Methodik</b>                                                     | <b>44</b> |
| 5.1      | Qualitative Inhaltsanalyse .....                                    | 44        |
| 5.2      | Ablauf der Analyse.....                                             | 45        |
| <b>6</b> | <b>Analyse: Das Bundesprogramm <i>Menschen stärken Menschen</i></b> | <b>49</b> |
| 6.1      | Überblick: Bundesprogramm <i>Menschen stärken Menschen</i> .....    | 50        |
| 6.2      | Durchführung des Programms .....                                    | 53        |
| 6.2.1    | Aspekt der Vorerfahrung .....                                       | 53        |
| 6.2.2    | Aspekt der sozialen Beziehungen innerhalb des Projekts .....        | 54        |
| 6.2.3    | Rahmenbedingungen des Projekts .....                                | 56        |
| 6.2.4    | Struktur des Projekts.....                                          | 60        |
| 6.2.5    | Evaluation des Projekts.....                                        | 64        |
| 6.2.6    | Externe Effekte des Projekts.....                                   | 66        |
| 6.2.7    | Bürokratische Hürden des Projekts .....                             | 69        |
| 6.2.8    | Netzwerkarbeit des Projekts .....                                   | 73        |
| 6.2.9    | Kooperationen innerhalb des Projekts .....                          | 75        |
| 6.3      | Weitere Maßnahmen für erfolgreiche Kooperation .....                | 78        |
| 6.3.1    | Fachkongress 2016/2017 .....                                        | 78        |
| 6.3.2    | Tandemtage.....                                                     | 80        |
| 6.4      | Zusammenfassung.....                                                | 82        |
| <b>7</b> | <b>Fazit</b>                                                        | <b>84</b> |
| <b>8</b> | <b>Ausblick</b>                                                     | <b>88</b> |
| <b>9</b> | <b>Literatur</b>                                                    | <b>90</b> |

## **Danksagungen**

Ich möchte an dieser Stelle einigen Menschen danken, die mich in den letzten Monaten fachlich oder persönlich unterstützt haben und so zur Entstehung dieser Masterarbeit beigetragen haben.

An erster Stelle möchte ich meinen Eltern danken, die mir dieses Studium ermöglicht haben, mich immer motiviert haben und mich stets unterstützen.

Vielen Dank auch an Univ.-Prof. Dr. Petra Dannecker, für die Betreuung und fachliche Beratung. Die hilfreichen Feedbacks haben stets zur Verbesserung dieser Masterarbeit beigetragen.

Danke an Leo, für deine Liebe. Du hast mich im Prozess dieser Arbeit kontinuierlich begleitet sowie mental unterstützt.

Mein größter Dank gilt meinem Bruder Jonas, für die hilfreichen Anregungen und konstruktive Beratung sowohl auf wissenschaftlicher als auch auf emotionaler Ebene.

## Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Analyse des neuen deutschen Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen*, welches aufgrund des seit 2015 angestiegenen Zuzugs schutzsuchender Menschen nach Deutschland entwickelt wurde. Das Programm hat die Intention, auf dem sich in der Zivilgesellschaft entwickelten sozialen Engagements für Geflüchtete aufzubauen, dieses zu fördern und zu nutzen. Die Arbeit analysiert die Hinwendung der staatlichen Akteure darauf, eine Kooperationsbeziehung mit der Zivilgesellschaft auf Augenhöhe aufzubauen, um gesellschaftliche Herausforderungen zu lösen. Ziel ist dabei, darzulegen, dass bestimmte gesellschaftliche Herausforderungen nur durch die aktive Mitarbeit der Zivilgesellschaft bewältigt werden können, da bei Aufgaben, bei denen der Aspekt der sozialen Beziehung im Vordergrund steht, der Staat an seine Grenzen stößt. Mit der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse wird herausgearbeitet, ob dieses Bundesprogramm als eine neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann. Die Ergebnisse werden mit der Sozialkapitaltheorie von Putnam (1993: 167) in Verbindung gesetzt, um das Thema auch theoretisch einzubetten.

## **Abstract**

This thesis deals with the analysis of the new German federal program "People Strengthen People" which has been developed due to the increasing number of people seeking protection in Germany since 2015. The intention of the program is based on the social engagement for refugees developed in civil society in Germany. This social engagement should be promoted and used for future concepts. The turning away of established forms of participation and the tendency of state actors to establish a cooperation relationship with civil society at eye level in order to solve societal challenges will be analyzed. It is important to demonstrate that certain societal challenges can only be overcome through the active participation of civil society. Tasks with the focus on social relations can push the state to its limits, therefore the cooperation with civil society becomes more important. The research method used is qualitative content analysis. It should elucidate if the federal program can be seen as a new form of democratic action. The results of the analysis are linked to Putnam's (1993: 167) social capital theory.

# 1 Einleitung

Staaten weltweit stehen vor großen Veränderungsprozessen, denn viele Politikfelder können heute nur noch durch Multi-Akteurs-Partnerschaften<sup>1</sup> und so durch die Erfahrungen und Vorschläge engagierter und unterschiedlicher Akteure erfolgreich gestaltet werden (Brase 2017: 11). Die Zivilgesellschaft<sup>2</sup> als wichtigen Integrationspartner zu sehen, erhält seit 2015 in Europa wegen der Herausforderung, möglichst schnell eine hohe Zahl von Geflüchteten in die Gesellschaft zu integrieren, neue Aktualität, und die Einbindung unterschiedlicher Akteure zur Lösung gesellschaftlicher Aufgaben gewinnt zunehmend an Bedeutung (Skurnóg 2017: 2).

Dies wurde auch in der Zielvereinbarung der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 2015 bei der Verabschiedung der *Agenda 2030* für nachhaltige Entwicklung deutlich, in der eine allseits gewinnbringende Zusammenarbeit aller Länder und Interessensträger der Vereinten Nationen im Mittelpunkt steht. Noch nie zuvor haben sich Staatsoberhäupter in einer so umfangreichen politischen Agenda zu gemeinsamem Handeln verpflichtet (UN 2015: 1, 6). Es wurde erkannt, dass neue Herausforderungen mit neuen Ideen angegangen werden müssen, und so entsteht ein Neudenken in der Politik und der internationalen Staatengemeinschaft. Wir erleben auf lokaler und globaler Ebene in Bezug auf politische Entscheidungsfindung einen Wandel von getrennt agierenden Institutionen hin zu kooperativen Netzwerken (vgl. Hajer/Wagenaar 2003: 2, 4).

Die geplante Masterarbeit bewegt sich im Feld dieser neuen Entwicklungen in Verbindung zum Themengebiet der Integration von Geflüchteten und wird sich mit den Vorstellungen guter Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen Akteuren<sup>3</sup> und der Zivilgesellschaft als neue Formen des demokratischen Handelns auseinandersetzen.

---

<sup>1</sup> Eine Multi-Akteurs-Partnerschaft ist eine Form der Kooperation von staatlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren. Alle Arbeiten auf Augenhöhe, in einer organisierten und langfristigen Form mit dem Ziel einen gemeinwohlorientierten Beitrag zu leisten (Partnerschaften 2030: 2018).

<sup>2</sup> Siehe dazu Kapitel 2.1.

<sup>3</sup> Unter staatlichen Akteuren werden in dieser Arbeit Akteure aus Politik und Verwaltung verstanden, welche das Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen* auf nationaler Ebene repräsentieren sowie indirekt an dem Projekt beteiligt z.B. als Unterstützungsinstanz in den einzelnen Kommunen.

## 1.1 Kontextualisierung des Forschungsstandes

In der vorliegenden Arbeit sollen an einem aktuellen Praxisbeispiel wichtige Aspekte für den Erfolg von Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft aufgezeigt werden. Für die Gestaltung heutiger Sozialpolitik stellt die Zivilgesellschaft einen unverzichtbaren Partner für die politischen Akteure dar, betont Skurnóg (2017: 4) in ihrer Studie „Kooperative Integrationspolitik“. In einem Bericht der Bertelsmann Stiftung wird schon 2005 auf einen kooperativen Ansatz bei neuen Integrationskonzepten gesetzt. Hier betonen die Autoren, dass „Integrationskonzepte [...] erst dann nachhaltig [wirken], wenn sie durch eine breite Beteiligung aller erstellt worden sind“ (Bertelsmann Stiftung 2005: 12).

Diese Kooperationsbeziehungen zwischen politischen Akteuren und der Zivilgesellschaft lassen sich nicht von dem Begriff der *Demokratie* trennen, da dessen wichtigstes Kernelement die Mitgestaltung der Bürger\*innen an politischen Entscheidungsprozessen ist. Die Analyse von Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft bedingt dementsprechend, sich auch mit dem Begriff der *Demokratie* und dessen geschichtlicher Entwicklung näher zu befassen. So beginnt die Vorstellung des Forschungsstandes mit einer kurzen Darstellung des Demokratiebegriffs, um anschließend die Entwicklung von Demokratieprozessen in Verbindung zum zivilgesellschaftlichem Engagement in Deutschland darzustellen.

Eine allgemeingültige Definition von *Demokratie* gibt es nicht, da die Struktur dieser Regierungsform sich immer an bestimmte Kontexte anpassen muss. Für die Nachvollziehbarkeit der durch die Arbeit gewonnen Erkenntnisse, soll hier dargestellt werden, auf welchem Demokratieverständnis diese Analyse aufgebaut ist (Salzborn 2012: 7). Der Ursprung des Wortes *Demokratie* liegt im Griechischen. Der Begriff wird durch die Zusammensetzung des Wortes *demos* „Volk“ und *kratein* „herrschen“ gebildet und bezeichnet so eine Herrschaft durch das Volk (Frevel/Voelzke 2017: 4). Auch in der Soziologie und den Politikwissenschaften werden demokratische Handlungen erst durch die Meinungen und Partizipation der Bürger\*innen als legitim angesehen (Vetter/Remer-Bollow 2017: 2 f.). So ist die Partizipation und die Meinung der Bürger\*innen bei dieser Regierungsform für die Politikgestaltung essenziell. Eine eindeutige Antwort auf die Frage, wie das Volk regieren soll, gibt es jedoch nicht, was zu unterschiedlichen theoretischen Diskursen über die „richtige“ Form der Demokratie führt (Frevel/Voelzke 2017: 6). Auch die erwähnte Definition durch die Ableitung der Übersetzung des Wortes kann als keine allgemeinverbindliche Definition angesehen werden, da es



geschichtlich starke Schwankungen zu verzeichnen gab, wer zum Volk gehört und so über Entscheidungsmacht verfügt (Salzborn 2012: 8).

In dieser Arbeit wird sich an das Demokratieverständnis von Dewey (1993) und Schuppert (2008) angelehnt. Dewey betont: „Die Demokratie ist mehr als eine Regierungsform; sie ist in erster Linie eine Form des Zusammenlebens, der gemeinsamen und miteinander geteilten Erfahrungen“ (Dewey 1993: 121). Hier steht der Gemeinschaftsgedanke im Vordergrund, welcher für die Beantwortung der Fragestellung essentiell ist. Schuppert (2008: 262) versteht Demokratie als ein „Verfahren der Legitimation, der Kontrolle und der Kritik politischer Herrschaft“. Bei diesem Demokratieverständnis wird der funktionale Charakter der Demokratie deutlich, dass das Volk die Berechtigung besitzt, diese Politikform mitzugestalten und so auch zu verändern, welcher sich ebenfalls auf das zu analysierende Projekt und die Forschungsfrage anwenden lässt.

Trotz der mehr als zweitausendjährigen Geschichte dieser Regierungsform vollziehen sich Demokratisierungsprozesse nicht problemlos, sondern stehen immer wieder vor neuen Herausforderungen. Heutzutage weisen einige europäische Staaten eine Loslösung von den etablierten Vertretungen, wie z.B. der Parteimitgliedschaft oder der Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, auf und auch die Wahlbeteiligung geht in vielen europäischen Ländern stark zurück (Kersting 2008: 41). So spricht Bria von einer Vertrauenskrise der Bürger\*innen gegenüber den Politiker\*innen und etablierten Strukturen (vgl. Maroldt/Lehmann 2018: 8). Hinzu kommt, dass neben der Loslösung etablierter politischer Beteiligungskonzepte, Europa und auch Deutschland die Folgen des demografischen Wandels zu spüren bekommt. Dieser Begriff beschreibt die Veränderungen einer Gesellschaft bezüglich Fertilität, Alterung, Schrumpfung und Migration. So stellt der Prozess der Integration von geflüchteten Menschen zusätzliche Herausforderungen für die Aufnahmegesellschaften dar.

Als Reaktion auf diese Veränderungsprozesse scheint es, als hätten die Bürger\*innen die Kapazitätsgrenzen der politischen Machbarkeit, gesellschaftliche Herausforderungen alleine zu bewältigen, erkannt oder suchen aufgrund der Unzufriedenheit mit den etablierten Strukturen der demokratischen Partizipationsmöglichkeiten neue Formen des demokratischen Handelns, denn es zeigt sich in der Bevölkerung eine neue Entwicklung von zivilgesellschaftlichem Engagement. Eine Vielzahl von Neugründungen gesellschaftlicher Interessensvertretungen entstehen, in denen sich die Bürger\*innen selber organisieren und versuchen, Politik für die Bewältigung von zukünftigen Herausforderungen zu gestalten (DiB 2018).

Doch die Stimmung in der Gesellschaft gegenüber den geflüchteten Menschen ist nicht nur euphorisch und mit einer Aufbruchsbewegung zu bezeichnen, sondern auch als ambivalent zu definieren. Denn, „mit der Zahl der Betroffenen und der Eingriffstiefe des Vorhabens [von Politik und Regierung] steigt auch die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Widerspruch und Blockaden kommt“ (Roth 2011: 53). So entstehen unter den neu gegründeten Interessensvertretungen in Deutschland auch rechtsradikale Strömungen, welche mit dem Zuzug dieser hohen Anzahl von Geflüchteten eine steigende Terrorgefahr verbinden und einen zunehmenden Konflikt um Sozialleistungen und Wohnraum fürchten. So führt die Selbstorganisation der Bürger\*innen in Bezug auf politische Entscheidungsprozesse zu unterschiedlichen Strömungen, die nicht nur als integrierend charakterisiert werden können, sondern auch eine Spaltung in der Gesellschaft hervorrufen und so auch als demokratieschädlich definiert werden könnten. Die Aufgabe der staatlichen Akteure ist demnach auch, die Sorgen und Ängste der Menschen, welche dieser Entwicklung seit 2015 eher skeptisch gegenüberstehen, ernst zu nehmen und in enger Verbindung zu diesen Bürger\*innen gemeinsam Lösungen zu finden (Ternès 2017:103).

Auf der Seite der Bürger\*innen zeigt sich also das Bestreben, etwas zu bewegen und die Gesellschaft mitzugestalten, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten, was das Verständnis einer zukunftsfähigen Gesellschaft angeht. Auch auf der Seite der staatlichen Akteure scheint es, als ob viele Regierungen erkannt haben, dass eine Neuordnung einer Demokratie, die für die Bürger\*innen wieder mehr Attraktivität ausstrahlt und das Vertrauen der Bürger\*innen zurückgewinnen will, abhängig ist von den Zielvorstellungen der beteiligten Akteure selbst (Kersting 2008: 44). Ein Beispiel dafür ist das Projekt *Integrative Stadt*, auf welches im Verlauf der Arbeit noch genauer eingegangen wird.

In Deutschland wurden in der Verwaltung eine Vielzahl von neuen Stellen geschaffen, die sich intensiv mit der Ehrenamtskoordination beschäftigen. So hat sich auch der Einfluss und der Wirkungskreis der Verwaltung erhöht, heißt es bei Skurnóg (2017: 9). Die Autoren einer Studie der Bertelsmann Stiftung weisen jedoch darauf hin, dass das Zusammenwirken von freien und öffentlichen Trägern „ein komplexes System ist, [welches nur funktionieren kann,] wenn die unterschiedlichen Akteure gut aufeinander abgestimmt sind, arbeitsteilig agieren und eine gemeinsame Zielvorstellung haben“ (Skurnóg/Brink/Krimmer 2017: 6). Die Autoren haben herausgefunden, dass Zusammenarbeit immer auf drei Ebenen abläuft. Auf der normativen Ebene, welche die Arbeitsteilung beschreibt, auf der fachlichen Ebene, welche das Ausmaß der Kommunikation und die Abhaltung von Vernetzungstreffen beinhaltet, und auf

der ökonomischen Ebene, welche die finanziellen Mittel, Machtstrukturen und Transparenz untersucht (ebd. 35). So ist der Aufbau dieser Art von Kooperationsbeziehungen nur durch gute arbeitsteilige Strukturen, offene Kommunikation und wirtschaftlicher Expertise möglich.

Meyer erklärt, dass jedoch für einen langen Zeitraum der Staat und die Zivilgesellschaft eher als konkurrierend statt als kooperativ betrachtet wurden. Die traditionelle Sozialdemokratie sah z.B. den sozialen Staat als den alleinigen Vertreter für das Gemeinwohl der Gesellschaft. Der Staat setzte bestimmte Ordnungsrahmen und hatte die Kontrolle über Abläufe und Ergebnisse (Meyer 2012: 34).

Auch der Einsatz neuer Partizipationsverfahren und neu geschaffener Stellen in der Politik und Verwaltung sind nicht automatisch mit einer intensiveren Ausrichtung auf die Zivilgesellschaft, mehr Akzeptanz und einer besseren und schnelleren Lösungsfindung für gesellschaftliche Herausforderungen verbunden. Viele kritische Stimmen betonen, dass die Bürger\*innen nicht die nötigen Kenntnisse und Erfahrungen mitbringen, um die Politiker\*innen in ihren Aufgaben sinnvoll zu unterstützen. Auch die schon beschriebene Loslösung von etablierten demokratischen Strukturen kann als Gefahr gesehen werden, wenn zivilgesellschaftliche Handlungen und Vernetzungen negative Auswirkungen für die gesamte Gesellschaft haben (Kersting 2008: 17).

Seit 2015 nehmen die Studien zu zivilgesellschaftlichem Engagement deutlich zu. So hat sich z.B. auch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in seinem „Stimmungsbarometer zu Geflüchteten“ im Jahr 2017 mit den Entwicklungen des Engagements für Geflüchtete befasst. Hier wurde herausgefunden, dass die Bürger\*innen im Jahr 2016 die Herausforderungen, welche mit dem Zuzug von Geflüchteten entstehen, als größer empfinden, als die Chancen, welche sich dadurch ergeben können, und weisen so auf die Sorgen und Ängste, welche ebenfalls in der Gesellschaft bestehen, hin (Jacobsen/Eisnecker/Schupp 2017: 348). Darüber hinaus betont das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), dass Menschen, die sich regelmäßig ehrenamtlich engagieren, eine positivere Einstellung und eine höhere Engagement-Bereitschaft vorweisen (ebd.: 357). Jacobsen/Eisnecker/Schupp (2017: 357 f.) betonen außerdem, dass die Zusammenarbeit von staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft zusätzlich zu finanzieller Unterstützung als sinnvoll angesehen werden kann. Darüber hinaus weisen sie darauf hin, dass die Zivilgesellschaft nicht die Aufgaben des Staates übernehmen kann, sondern eine gegenseitige Ergänzung stattfinden sollte. Brase et al. (2017: 11) sehen das ähnlich. Sie weisen darauf hin, dass bestimmte politische Herausforderungen nur noch in Kooperation mit der Zivilgesellschaft bewältigt werden können. Sie sehen eine *kollaborative*

*Demokratie* als Ziel einer demokratischen Gesellschaft an, welche durch zivilgesellschaftliches Engagement erreicht werden kann.

Auch die Initiative „Zivilgesellschaft in Zahlen“ (Ziviz) des deutschen Stifterverbands befasst sich in zahlreichen Publikationen mit diesem Thema. In einer Studie weist Panesar (2017) darauf hin, dass oft nach einer anfänglichen Euphorie sich zu engagieren Ernüchterung in der Zivilgesellschaft eintritt, denn Engagement kann vor allem im sozialen Bereich schnell zu Überforderung führen. Für die Koordinatoren von ehrenamtlichen Helfer\*innen ist eine Interaktion auf Augenhöhe zwischen geflüchteten Menschen und zivilgesellschaftlich Engagierten besonders wichtig. Um Enttäuschungen entgegenzuwirken, sollte das Engagement für Geflüchtete auch als persönlicher Lernweg wahrgenommen werden, und um neue Handlungsfelder zu erproben, muss die Bereitschaft des Experimentierens mit neuen Ideen bei allen involvierten Akteuren vorhanden sein, betont Panesar (2017: 6 f.).

Das Engagement der Bürger\*innen für die Gesellschaft lässt sich außerdem in dem theoretischen Konzept des *Sozialen Kapitals* wiederfinden, auf welches, um die Interaktion von staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft in Bezug auf neue Formen des demokratischen Handelns auch theoretisch ausreichend zu begründen, in dieser Arbeit zurückgegriffen wird. Das *Soziale Kapital* wird oft als Metapher für sozialen Zusammenhalt und die soziale Qualität von Gesellschaften bezeichnet, denn *Soziales Kapital* wird als das Kapital verstanden, welches in der Zivilgesellschaft entsteht und aus zwischenmenschlichen Beziehungen hervorgeht (Gensicke 2006: 16; Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 147).

Vor diesem Hintergrund, soll auf die Herausforderungen der Kooperationsbeziehungen von staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft und auf die aktuelle gesellschaftliche Bedeutung der Forschungsfrage in der folgenden Problemstellung genauer eingegangen werden.

## **1.2 Problemstellung**

Das wachsende zivilgesellschaftliche Engagement wurde besonders in der jüngsten Fluchtbewegung ab 2015 und dem damit einhergehenden Zuzug von Menschen aus Krisengebieten nach Deutschland deutlich, denn dieses Ereignis hat zu einem überwältigenden zivilgesellschaftlichen Engagement in Deutschland für geflüchtete und schutzsuchende Menschen geführt.

Nach Schätzungen haben sich seit August 2015, 15.000 neue oder schon vorhandene zivilgesellschaftliche Organisationen in Deutschland intensiv mit dem Thema der Zuwanderung beschäftigt. Diese Vielfalt von Organisation spiegelt zum Großteil die Bereitschaft der Gesellschaft wider, sich aktiv für eine harmonische und friedliche Gesellschaft einzusetzen und umgekehrt bedingt das Verständnis, gesellschaftliche Herausforderungen als eine Gemeinschaftsaufgabe zu sehen und gemeinsam Lösungen zu finden, die Entstehung dieser Vielzahl von Organisationen (Schiffauer/Eilert/Rudloff 2017: 13 f.).

Zu Beginn waren engagierte Bürger\*innen vor allem dort aktiv, wo es an staatlicher Unterstützung fehlte. Diese engagierte Zivilgesellschaft ist bis heute das Symbol der sogenannten *Willkommenskultur*<sup>4</sup> in Deutschland. Das Potential, welches dabei entsteht, gilt es für die Herausforderungen der Integration, vor der die Aufnahmegesellschaft jetzt steht, zu bewahren und zu nutzen. Gemeinsam mit der Politik, der Verwaltung und den wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren müssen Strukturen und Maßnahmen entwickelt werden, wie der soziale Zusammenhalt einer noch vielfältiger gewordenen Gesellschaft neu zu gestalten ist und gefestigt werden kann (Brase et. al. 2017: 5).

Schiffauer/Eilert/Rudloff (2017: 15) bezeichnen die neuen Entwicklungen in der Zivilgesellschaft, welche sich in Verbindung zu den gestiegenen Zahlen der Geflüchteten entwickelt haben, als eine politische Bewegung. Sie sehen den politischen Aspekt der Bewegung jedoch nicht als Ringen um Macht oder als eine Gegenbewegung zu gängigen politischen Strukturen, sondern sind der Meinung, dass die neue Bewegung eher einem weiter gefassten Politikverständnis zugeordnet werden kann, bei dem es um die Entwicklung eines politischen Gemeinwesens und einer Politik des Mitentscheidens geht. Die Bürger\*innen möchten Verantwortung für die Gestaltung der Gesellschaft übernehmen und haben erkannt, dass ihre Unterstützung benötigt wird.

Oft zeigt sich eine spontane Entwicklung von zivilgesellschaftlichem Engagement, wie die, die wir 2015 beobachten konnten, in einer engen Verbindung der Bürger\*innen zu ihrer Stadt oder ihrer direkten Umgebung. In Bezug auf die Entwicklungen im Jahr 2015 kann betont werden, dass sich in vielen Kommunen überwiegend sehr kleine Organisationen gründeten. Die Bürger\*innen wandten sich oft nicht an den Staat, um die neuen Herausforderungen zu lösen, sondern wurden selber in ihrer unmittelbaren Umgebung aktiv (ebd.: 15 f.).

---

<sup>4</sup> Durch politische und soziale Maßnahmen begünstigtes gesellschaftliches Klima, das von Offenheit und Aufnahmebereitschaft gegenüber Migranten geprägt ist. (Duden-Online 2018)

Schiffauer/Eilert/Rudloff (2017:19) weisen darauf hin, dass die neuen Herausforderungen ausschlaggebend dafür sind, dass auch neue politische Handlungsmöglichkeiten entwickelt werden müssten, wie z.B. die Entwicklung von neuen Bundesprogrammen, welche den Fokus auf kooperative Strukturen setzen. Dieser Aspekt ist für die Beantwortung der Forschungsfrage essentiell und wird im Folgenden näher erläutert.

Eines dieser neuen Bundesprogramme ist ein Kooperationsprojekt zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft. Im Rahmen des Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen* werden seit Anfang 2016 unterschiedliche zivilgesellschaftliche Projekte bundesweit gefördert. Im Zentrum des Projekts steht ein Patenschaftsprogramm. Die Idee ist, dass Bürger\*innen, junge Geflüchtete oder Familien als Paten unterstützen, Vormundschaften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge übernehmen oder Gastfamilien werden.

Die eigentliche Umsetzung der Patenschaften erfolgt durch mittlerweile 23 zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich dem Bundesprogramm angeschlossen haben und von diesem gefördert werden. Bisher konnten ca. 46.000 Patenschaften deutschlandweit mithilfe dieser Programmträger zwischen Bürger\*innen und Geflüchteten gegründet werden. Die Patenschaften können unterschiedliche Ausmaße annehmen. Sie umfassen Alltagsbegleitungen, Behördengänge sowie Unterstützung im schulischen Bereich, damit Abschlüsse gesichert werden (BMFSFJ 2018).

Ob dieses Bundesprogramm durch die enge Vernetzung mit unterschiedlichen Akteuren und vor allem mit der Zivilgesellschaft als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann, mit der zukünftige Herausforderungen gemeinsam gelöst werden können, soll durch eine Analyse des Patenschaftsprogramms im Rahmen dieses Bundesprogramms aufgezeigt werden. Es wird deutlich, dass die unterschiedlichen Akteure des Migrationsmanagements eng miteinander verbunden sind und es sich um einen Diskurs handelt, welche Kapazitäten und Strategien für diese Herausforderung erforderlich sind (Geiger/Pécoud 2010: 1 f.).

### **1.3 Forschungsfrage**

In der vorliegenden Masterarbeit dient die Analyse des Patenschaftsprogramms als Praxisbeispiel, um aufzuzeigen, ob die Kooperation von staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft für die Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen im Rahmen des Programms *Menschen stärken Menschen* als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann.

Bei einem Patenschaftsprogramm, das auf der Mitarbeit von Bürger\*innen aufgebaut ist, benötigt der Staat deren aktive Teilnahme, damit das Projekt sein Ziel erreichen kann. Das Vertrauen in die politischen Akteure von Seiten der Bürger\*innen ist hier unabdingbar, aber auch die politischen Akteure müssen einen großen Teil der Verantwortung in die Hände der Bürger\*innen geben und geeignete Strukturen und Informationen für diese schaffen. Darüber hinaus muss über die Einbindung weiterer Akteure für die erfolgreiche Durchführung dieser Art von Projekten nachgedacht werden.

Die vorliegende Arbeit untersucht demnach neue Phänomene der Kooperationsbeziehungen. Dabei steht die folgende Forschungsfrage im Mittelpunkt der Analyse: *Welche Potenziale neuer Formen des demokratischen Handelns lassen sich am Beispiel des Patenschaftsprogramms Menschen stärken Menschen erkennen, und kann das Programm als neue Form des demokratischen Handelns bezeichnet werden?*

Das Bundesprogramm wird dahingehend untersucht, welche wichtigen Aspekte für die gelungene Kooperation von zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteuren für dieses Programm zielführend sind und wie diese umgesetzt werden. Darauf aufbauend wird erarbeitet, ob das Bundesprogramm als ein Beispiel für die Entstehung von neuen Formen des demokratischen Handelns verstanden werden kann. Die Analyseergebnisse werden mit der Sozialkapitaltheorie verglichen, da zwischenmenschliche Kooperationsbeziehungen eine wichtige Komponente dieser Theorie sind und die Fragestellung so auch theoretisch eingebettet wird.

## **1.4 Aufbau der Arbeit**

Im Anschluss an die Einleitung werden zu Beginn der Arbeit im Rahmen des Kapitels 2 wichtige Begriffe, die im Prozess der Analyse verwendet werden, erläutert. Es wird auf die Begriffe *Zivilgesellschaft* und *Kooperationsbeziehungen* eingegangen. Der Fokus liegt jedoch auf der Definition des Begriffs *zivilgesellschaftliches Engagement*, da das Verständnis von zivilgesellschaftlichem Engagement die Basis der Analyse ist und sich so durch die gesamte Arbeit zieht. Es wird kurz auf weitere Begriffe, wie *Integration* und *demokratisches Handeln* eingegangen. Das Kapitel endet mit einer Erklärung der Verwendung der Begriffe.

In Kapitel 3 wird vor dem Hintergrund der Begriffsdefinitionen auf die Entwicklung von gesellschaftlichem Engagement in Deutschland eingegangen. Hier wird zunächst die Entwicklung von Beteiligung in der Bundesrepublik ab der Wiedervereinigung dargestellt, um anschließend auf die Entwicklung von kooperativen Beteiligungsformaten einer Demokratie im

speziellen einzugehen. Anschließend wird auf den *Governance*-Begriff eingegangen, da sich dieser als neue Politikform versteht und mit dem Thema der Arbeit in Verbindung gesetzt werden kann. Daran anschließend werden zwei Studien, welche sich mit der Aktualität des Themas befassen haben, genauer untersucht. Die in diesem Kapitel gewonnenen Erkenntnisse dienen als Grundlage für die Analyse des Praxisbeispiels.

Im theoretischen Teil der Arbeit, im vierten Kapitel, wird das Konzept des *Sozialen Kapitals* erläutert. Es wird angelehnt an Putnam (1993: 167) die These aufgestellt, dass soziale Beziehungen und Netzwerke Kooperationen ermöglichen, welche neue Formen des demokratischen Handelns hervorbringen können. So soll die Beantwortung der Fragestellung unter der Anwendung des Konzepts des *Sozialen Kapitals* erfolgen. Im theoretischen Teil wird zunächst das Konzept erklärt und diese theoretischen Erkenntnisse werden im sechsten Kapitel in die Analyse des Praxisbeispiels eingebettet.

Im fünften Kapitel wird die Methode, die für die Arbeit verwendet wurde, näher vorgestellt. Dafür werden im ersten Schritt die wichtigsten Aspekte der Analysemethode der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2010: 11)) erklärt und im Anschluss daran deren Anwendung auf das ausgewählte Material und die genaue Vorgehensweise erläutert. Hierfür wurden Kategorien gebildet, nach denen die verwendete Literatur hin analysiert wurde. Die Kategorien werden für ein besseres Verständnis mit Ankerbeispielen aus der verwendeten Literatur belegt.

Das sechste Kapitel steht im Zeichen der Analyse, welche sich in die Themen Überblick Partnerschaftsprogramm (6.1), Durchführung des Programms (6.2) und weitere Maßnahmen des Programms (6.3) gliedert. Zu Beginn wird die Entwicklung und Entstehung des Programms beschrieben, bevor die Durchführung des Programms analysiert wird. In Kapitel 6.2 wird das Programm anhand der im Methodenteil vorgestellten Kategorien hin untersucht, und die gewonnen Erkenntnisse werden mit der Sozialkapitaltheorie in Verbindung gesetzt. In Kapitel 6.3 werden weitere Maßnahmen für erfolgreiche Kooperationsbeziehungen, die im Rahmen des Projekts durchgeführt werden, dargestellt. Die Analyse endet mit einer kurzen Zusammenfassung dieses praktischen Teils, bevor in einem Fazit die Beantwortung der Forschungsfrage erfolgt und so die Arbeit abgeschlossen wird. In einem anschließenden Ausblick soll das Thema der Arbeit in einen größeren globalen Kontext der internationalen Entwicklung gesetzt werden.



## 2 Zentrale Begriffe des Gegenstandsbereichs

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungen wird häufig sprachlich unterschiedlich ausgedrückt. Um eine einheitliche sprachliche Ausgangsbasis der vorliegenden Arbeit zu gewährleisten, sollen vor dem Hintergrund des Forschungsstandes und der Problemstellung wichtige Begriffe definiert werden. Dabei wird vor allem erklärt, wie sie in der Arbeit Verwendung finden. Da häufig keine eindeutigen Definitionen der verwendeten Begriffe bestehen, können sich die Erläuterungen in ihrer Bedeutung überschneiden.

### 2.1 Zivilgesellschaft

Ein zentraler Begriff, welcher in der vorliegenden Arbeit verwendet wird, ist der Begriff der *Zivilgesellschaft*. Zivilgesellschaft kann laut Glasgow (1990: 159) als eine gesellschaftliche Selbststeuerung bezeichnet werden, welche sich in einem dritten Sektor zwischen Markt und Staat befindet.

[Heutzutage ist] die Zivilgesellschaft [...] eines der „angesagtesten“ Konzepte in den Sozialwissenschaften. Die entscheidende Rolle des [...] „Dritten Sektors“ für Entwicklung, Demokratisierung und in politischen Entscheidungsprozessen wurde zunehmend seit den späten 1980er Jahren von Wissenschaftlern bestätigt und in den 1990 Jahren auch von politischen Entscheidungsträgern und Entwicklungsorganisationen wahrgenommen. (Dudouet 2008)

So ist das Potenzial der *Zivilgesellschaft* Wissenschaftlern und Politikern schon seit den 1980/90er Jahren bekannt und erfährt seitdem zunehmende Bedeutung. In Westeuropa und Nordamerika wird der Fokus auf die Zivilgesellschaft seit den 1980er Jahren als eine Hinwendung zu einer Wiederbelebung der liberalen Demokratie verstanden, bei der das Regieren für das Volk im Mittelpunkt steht (Ottmann 2006: 318). Crouch (2008: 10) kritisiert jedoch dieses liberale Demokratieverständnis, da es für ihn immer noch zu wenig Partizipationsmöglichkeiten der Bürger\*innen beinhaltet (Ritzi 2013: 16).

„Ein großer Irrtum [...] beruht [...] auf der Annahme, dass eine starke Zivilgesellschaft [und die Partizipation der Bürger\*innen] automatisch demokratiefördernd wirkt oder zu besseren zwischenethnischen Beziehungen führt“ (Dudouet 2008). So muss die Partizipation der Bürger\*innen an politischen Entscheidungsprozessen nicht nur positive Auswirkungen haben. Fischer/Belloni (2006) betonen deshalb, dass auch solche Gruppierungen zu der *Zivilgesell-*

*schaft* gezählt werden sollten, die sich nicht nur für soziale Werte einsetzen, sondern auch eigennützige, gewaltsame und ausgrenzende Strukturen aufweisen (Fischer/Belloni 2006 zit. nach. Dudouet 2008). Daraus lässt sich schließen, dass der Begriff *Zivilgesellschaft* nicht nur als solidarisch und gesellschaftlich integrierend bezeichnet werden kann, sondern immer unterschiedliche Strömungen aufweist.

Die deutsche Bundesregierung hebt jedoch vor allem Werte und Normen, wie Solidarität und Gemeinschaftlichkeit, bei ihrer Definition von *Zivilgesellschaft* hervor, welche sich auch in der Zivilgesellschaft entwickeln können. Der Begriff *Zivilgesellschaft* wird in der Arbeit nach diesem positiven Verständnis verwendet und lehnt sich an diese Definition an:

„Zivilgesellschaft“ [wird heute] in der Regel eng gefasst – als Bereich derjenigen Akteurinnen und Akteure, die weder der Sphäre professionalisierter Politik noch dem Bereich der Erwerbswirtschaft zuzurechnen sind. Betont wird dabei der Unterschied zu den Handlungslogiken und maßgebenden Werten im marktwirtschaftlichen und staatlichen Bereich. Im „zivilgesellschaftlichen Bereich“ treten nach diesem Verständnis in der Regel Macht- und Profitorientierungen gegenüber Ansprüchen auf Gemeinschaftlichkeit, Solidarität, aber auch Nachhaltigkeit zurück. (BMFSFJ 2017: 456)

Dieses Verständnis von *Zivilgesellschaft* wurde für die vorliegende Arbeit gewählt, weil hier der Aspekt der Gemeinschaftlichkeit und Solidarität betont wird, welcher sich gut auf das Forschungsthema anwenden lässt und für die Beantwortung der Fragestellung zielführend ist.

In enger Verbindung zu dem Begriff *Zivilgesellschaft* steht der Begriff *zivilgesellschaftliches Engagement*. Das Verständnis und die Bedeutung von *zivilgesellschaftlichem Engagement* zieht sich als roter Faden durch die Arbeit und soll im Folgenden genau erläutert werden.

*Zivilgesellschaftliches Engagement* wird auch mit dem Begriff des *sozialen Engagements* bzw. der *sozialen Beteiligung* gleichgesetzt. Als *soziales Engagement* wird die Kraft der Gesellschaft verstanden, wichtige gesellschaftliche Bedürfnisse zu stillen oder Probleme anzugehen, ohne die Unterstützungsleistung von staatlichen Akteuren in Anspruch zu nehmen. Darüber hinaus dient das *soziale Engagement* dazu, die Gesellschaft zusammenzuhalten (Vetter/Remer-Bollow 2017: 91).

*Zivilgesellschaftliches Engagement* beschreibt generell das Handeln eines Menschen, welches aus einer privaten Motivation heraus entstanden ist. Es ist mit dem freiwilligen Engagement gleichzusetzen, denn die zivilgesellschaftliche Struktur des freiwilligen Engagements ist auf gemeinsamen Grundrechten aufgebaut, welche die Möglichkeit der Selbstorganisation der Bürger\*innen garantieren und dazu beitragen, dass sich unterschiedliche Beteiligungsformen entwickeln können (Mutz 2011: 41).

Kocka (2006: 140) betont daran anschließend, dass bestimmte Bedingungen bestehen und Ressourcen vorhanden sein müssen, damit eine Gesellschaft zivilgesellschaftsfähig agieren kann. Zu diesen zählen: Zeit, soziale Beziehungen, die Fähigkeit zur Kommunikation, Selbstvertrauen und keine finanziellen Sorgen.

Als *soziale Beteiligung*, welche mit *zivilgesellschaftlichem Engagement* gleichgesetzt werden kann, werden laut Vetter/Remer-Bollow (2017:61) freiwillige unentgeltliche Aktivitäten verstanden, die in einer Gruppe durchgeführt werden, einen sozialen Bezug haben und über das eigene Lebensumfeld hinaus gehen. Hier steht nicht die Politik im Vordergrund, sondern das Lösen von gesellschaftlichen Herausforderungen. Die Aktivitäten, welche unter diesen Begriff fallen, werden oft als *soziales Engagement* beschrieben. Die Akteure können entweder in Vereinen oder Organisationen agieren oder in lockeren privaten Strukturen ihr Anliegen vorbringen. So fällt auch das freiwillige oder ehrenamtliche Engagement unter den Begriff der *sozialen Beteiligung* (ebd.: 62).

Ein wichtiges Charakteristikum der *sozialen Beteiligung* ist, dass Engagement auf freiwilliger Basis nicht verordnet werden kann. Es ist immer selbstbestimmend und sollte nicht als Entlastung von öffentlichen Akteuren herangezogen werden. Dennoch liegt in diesem freiwilligen Engagement ein großes Potenzial für eine kooperative Bewältigung von gesellschaftlichen Herausforderungen (Hürzeler 2015: 4). Wenn dieses Potenzial der Zivilgesellschaft in Beziehung zu anderen Akteuren gesetzt wird, können sich unterschiedliche Potenziale ergänzen, und so können neue Formen demokratischen Handelns entstehen.

## **2.2 Zum Verständnis weiterer Begriffe**

Der in der Arbeit ebenfalls vorkommende und wichtige Begriff der *Integration* wird mit der Begriffsdefinition nach Han-Broich (2015: 45) verwendet, welche unter *Integration* einen „Zustand des inneren Gleichgewichts von drei Dimensionen, der kognitiv-kulturellen (Denken), der sozial-strukturellen (Handeln) und der seelisch-emotionalen (Fühlen) versteht.“ In Bezug auf ehrenamtliches zivilgesellschaftliches Engagement hat sie in einer ihrer Studien gezeigt, dass ehrenamtliche zivilgesellschaftliche Tätigkeiten in Bezug auf *Integration* die größte Wirkung auf der seelisch-emotionalen Ebene aufweisen, aufgrund der sozialen Beziehungen, die dadurch entstehen (ebd.: 45). Diese sozialen Beziehungen sind für die Beantwortung der Forschungsfrage von besonderer Bedeutung und stellen einen wichtigen Aspekt bei

der Analyse des Praxisbeispiels dar. Deshalb wurde dieses Verständnis von *Integration* gewählt.

Auch auf das Verständnis und die Verwendung des Begriffs *Kooperation* soll hier kurz eingegangen werden. *Kooperation* bedeutet, unter gegenseitigem Einverständnis gemeinsame Ziele zu verfolgen und auch eigene Beiträge zu diesen Zielen zu leisten. Die Vorteile des gemeinsamen Handelns sind gegenüber der eigenen Interessensvertretung und Konkurrenz abzuwägen. *Kooperation* bedeutet außerdem einen Interessensausgleich, bei dem jeder Partner einen Vorteil aus der *Kooperation* zieht. Es soll eine Win-Win-Situation für beide Partner entstehen. So gehen kooperative Ansätze davon aus, dass jeder seine Position offen vertreten kann. Dabei muss die Suche nach einem Kompromiss abgegrenzt werden zu der Suche nach einem Konsens (Oppermann o. J. 7). Bei dem Kompromiss wird einer Lösung zugestimmt, die vielleicht nicht optimal die eigenen Vorstellungen vertritt, aber für die sich alle Beteiligten ausgesprochen haben und von der sie sich beidseitige Erfolge versprechen. Als Konsens wird hingegen eine Lösung bezeichnet, die alle Beteiligten mittragen können (ebd.: 8).

Der Begriff des *demokratischen Handelns*, welcher für die Beantwortung der Fragestellung ebenfalls von Bedeutung ist, soll nach dieser Begriffsdefinition verwendet werden:

Demokratie wird [...] als eine lebenspraktische Form des Politischen verstanden, die sich vor allem dadurch auszeichnet, dass die bürgerschaftliche Komponente der Politik – das Engagement des Einzelnen für Fragen des Gemeinwohls – im Vordergrund steht. Demokratie ist „Lebensform“ und nicht nur „Regierungsform“. (Polis 2002)

Hier wird die zivilgesellschaftliche Komponente von demokratischem Handeln deutlich, welche sich in dem Engagement der Bürger\*innen widerspiegelt. Wenn immer mehr Menschen sich für ein bestimmtes Thema interessieren, ihr Handeln zu anderen Akteuren in Beziehung setzen und sich diese Beziehungen ausdehnen, können Grenzen zwischen unterschiedlichen Akteuren aufgebrochen werden, und so kann ein Bewusstsein für die Tragweite von kooperativen Handlungen entstehen. Es lassen sich durch Vernetzung, Möglichkeiten erkennen, die sich in isolierten Gruppen oder nur durch die Funktionsapparate des Staates nicht hätten entwickeln können (Dewey 1993: 121). Demokratisch zu Handeln heißt demnach auch, für die Gemeinschaft zu handeln.

Ausgehend von diesen Begriffsdefinitionen wird im folgenden Kapitel die Entwicklung von sozialem Engagement in Deutschland dargestellt.

### **3 Gesellschaftliches Engagement in Deutschland**

Gesellschaften befinden sich in einem kontinuierlichen Wandel und sind ständigen Veränderungsprozessen ausgesetzt, die auch auf die demokratischen Strukturen eines Staates und einer Gesellschaft einwirken. Die Mitbestimmung oder Beteiligung der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen sind für eine lebendige Demokratie essenziell. Es muss jedoch immer wieder spezifisch für die politischen Anforderungen neu durchdacht werden, in welcher Art die Bürger\*innen an den politischen Prozessen am besten beteiligt werden können (Vetter 2013: 2).

Da sich Demokratien ständig neuen Herausforderungen anpassen müssen, kann die Staatsform als ein dynamisches Modell bezeichnet werden. Damit die Demokratie auch in Zukunft als Staatsform gesichert ist, muss deshalb in Bezug auf Kooperationsbeziehungen mit der Zivilgesellschaft die Legitimation von staatlichem und gesellschaftlichem Handeln neu gedacht werden (Kißler 2008: 103). So eröffnet die Partizipation der Bürger\*innen an politischen Entscheidungsprozessen eine neue Dimension des politischen Handelns. Diese kann mit großen Herausforderungen, aber auch mit Chancen für die Lösung gesellschaftlicher Probleme verbunden sein.

In dem folgenden Unterkapitel wird ein Überblick über die Entwicklung von Beteiligungskonzepten in Deutschland gegeben, um daran anschließend die Idee von Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zu erläutern. So soll ein Verständnis zu der historischen und aktuellen, gesellschaftlichen und politischen Situation von Beteiligungs- und Kooperationskonzepten in Deutschland geschaffen werden.

#### **3.1 Entwicklung von Beteiligung**

Durch die gesellschaftliche und politische Neuordnung der Bundesrepublik nach dem 2. Weltkrieg, wurde eine Grundlage für die Beteiligung der Bürger\*innen an politischen Entscheidungsprozessen in Deutschland geschaffen. Auf Grund eines wachsenden politischen Interesses, einem höheren Bedarf an Partizipation und der Akzeptanz von demokratischen Strukturen konnte eine langsame Öffnung des politischen Systems in Richtung der Bürger\*innen beobachtet werden (Storl 2009: 15).

Erste Ansätze der Beteiligung der Bürger\*innen an politischen Entscheidungsfindungen lassen sich in den 1950 Jahren erkennen. Damals war die Beteiligung jedoch in erster Linie auf etablierte Eliten und bestehende Bürgervereine beschränkt. Hier ruhte die Hauptverantwortung noch auf den Schultern eines starken Staates. Erst die Bewegung in den 1968er Jahren führte dazu, dass Bürgerbeteiligung an Bedeutung gewann. Dies bezieht sich vor allem auf die individuellen Widerspruchsrechte. Diese gesetzlich verankerten, formellen Beteiligungsverfahren stießen jedoch unter den Bürger\*innen auf Kritik, weil der offene Diskurs durch starre rechtliche Vorschriften stark eingeschränkt wurde und die Gestaltungsmöglichkeiten zu gering ausfielen (Sipple 2014: 19 f.).

Offene, dialogorientierte Verfahren zwischen der Zivilgesellschaft und den staatlichen Akteuren bedeuten jedoch stets Herausforderungen für beide Seiten, so sind auch in den 1970er und 1980er Jahren viele politische Entscheidungen nicht im Konsens mit großen Teilen der Bevölkerung entschieden worden. Die Zivilgesellschaft lieferte sich konfliktreiche Debatten mit dem Staat, z.B. über die Anti-Atom-Politik und die Friedenspolitik, sowie über städtebauliche Veränderungen. Die Bürger\*innen versuchten durch Proteste und Demonstrationen ihre Anliegen deutlich zu machen (ebd.: 20).

Die friedliche Revolution von 1989 führte schließlich zu einem Umdenken und dazu, dass Dialogansätze stärker in den Fokus politischer Debatten rückten. Das Format der *Runden Tische* wurde erstmalig erprobt und als Vorreiter einer konsensorientierten Politik begriffen. Hier fand Beteiligung nicht von oben durch den Staat kontrolliert statt, es wurden vielmehr gleichberechtigte offene Diskussionen ermöglicht (ebd.: 20). Wichtige Grundlagen für mehr Partizipation liegen vor allem für den Osten Deutschlands in dieser Demokratiebewegung, die als Resultat der Wiedervereinigung verstanden werden kann (Walz 2012: 34).

In den 1990 Jahren gewinnen kooperative Ansätze immer mehr an Bedeutung und der Begriff *Bürgerkommune* taucht zum ersten Mal in der politischen Debatte um Bürgerbeteiligung auf. Mit diesem Begriff soll die Qualität der Beteiligung in Deutschland eine neue Dimension erhalten. Bürger\*innen, Politik und Verwaltung sollen sich stärker vernetzen, um mehr Potenzial zu erreichen (Storl 2009: 17).

So wurde ein Umdenken deutlich, dass es dem Staat und der Wirtschaft nicht möglich ist, bestimmte gesellschaftliche Herausforderungen eigenständig zu bewältigen, sondern die Unterstützung der Zivilgesellschaft benötigt wird. Darauf aufbauend entwickelte sich ein neues Verständnis von Zivilgesellschaft:

als unabhängig eingestufte Sphäre, der letztlich das Potenzial zugesprochen wird, mittels des dort seitens aktiver Bürger/innen akkumulierten sozialen Kapitals gesellschaftliche Widersprüche zu glätten und somit sowohl zur Integration demokratischer Gemeinwesen als auch zu volkswirtschaftlicher Leistungssteigerung beizutragen. (Wagner 2013: 272)

Ein Verständnis des positiven Potenzials der Zivilgesellschaft für eine demokratische Gesellschaft und wirtschaftlichen Erfolg wird hier deutlich. Es wird die positive Kraft von sozialem Kapital, welches sich in der Interaktion zwischen den Bürger\*innen, also in der Zivilgesellschaft entwickelt, wahrgenommen.

Zeitgleich zu dieser Entwicklung des Umdenkens der staatlichen Akteure, engagieren sich seit den 1990er Jahren immer weniger Bürger\*innen in Parteien und Gewerkschaften. Das Vertrauen der Zivilgesellschaft in die Politiker\*innen beginnt zu schwinden, doch das freiwillige Engagement in organisierten Vereinen, aber auch jenseits organisierter Vereine, erlebt parallel einen Aufschwung. Die Bürger\*innen haben nicht mehr das Gefühl durch ihre Stimmenabgabe bei der Wahl auf das politische Geschehen einwirken zu können, aber ein politisches Interesse und Engagement ist weiterhin in der Gesellschaft vorhanden (Nanz/Fritzsche 2012:10). Diese Abwendung von alten politischen Strukturen bedeutet keine Abwendung von politischen Entscheidungsfindungen, sondern eine Suche nach bürgerfreundlichen, neuen Möglichkeiten des demokratischen Handelns, welche die politischen Gestaltungsmöglichkeiten erhöhen.

Diese Entwicklung darf jedoch nicht nur positiv gesehen werden, sondern muss auch kritisch beleuchtet werden. So war z.B. die Flüchtlingskrise von 2015, die auf der einen Seite zu einem Erstarken bürgerschaftlichen Engagements in Bezug auf die Integration der Schutzsuchenden geführt hat, auf der anderen Seite mit negativen Stimmen und einem Vertrauensverlust vieler Bürger\*innen in demokratische Strukturen verbunden. Auf diesem, durch Ängste und Sorgen der Bevölkerung entstandenen Nährboden, konnten sich als negative Effekte auch fremdenfeindliche und rechtspopulistische Strömungen entwickeln (Priemer/Krimmer/Labigne 2017: 4). So konnten sich in den letzten Jahren, auf Grund der Herausforderungen in Europa, eine hohe Anzahl von Geflüchteten zu versorgen, auch zivilgesellschaftliche Organisationen und politische Parteien bilden, die sich thematisch in dieser Richtung verorten. Die Selbstorganisation von zivilgesellschaftlichen Akteure kann demnach auch zu Segregationsprozessen führen und eine Gefahr für die Demokratie bedeuten. Das politische Desinteresse

der Bürger\*innen führt so auch zu einem Erstarken von *Wutbürgern*<sup>5</sup>, die gegen die gängigen politischen Strukturen demonstrieren.

Auch wenn das klassische Demokratieideal auf der *Weisheit der Vielen* und nicht auf einer Mehrheitsentscheidung einer bestimmten Gruppierung begründet liegt, müssen auch diese Entwicklungen bei der Entstehung von neuen demokratischen Konzepten durchdacht werden (Neunecker 2015: 21). Das bedeutet, dass die hier beschriebenen sogenannten *Wutbürger* mit ihren Sorgen und Ängsten ernstgenommen werden müssten. Es zeigt sich dadurch jedoch auch, dass beide Gruppierungen, sowohl die negativen Strömungen in der Gesellschaft als auch die Menschen, die Hilfsorganisationen gründen und integrierend agieren, selber aktiv werden. Neue Formen des politischen Handelns sind demnach in der Gesellschaft gewünscht, auch wenn sie nicht immer als demokratieförderlich bezeichnet werden können.

### **3.2 Kooperative Beteiligungsformen in der Demokratie**

In dem politischen System der Demokratie lassen sich unterschiedliche Formen der Bürgerbeteiligung wiederfinden. Da das Engagement der Bürger\*innen, wie schon angeführt wurde, eng mit dem Begriff der Demokratie verbunden ist, sollen auch die unterschiedlichen Beteiligungsformate von demokratischen Systemen kurz aufgezeigt werden. Für die Beantwortung der Fragestellung relevant ist hier das Konzept der *Kooperativen Demokratie* mit kooperativen Beteiligungsformaten. Da ebenfalls der *Governance*-Begriff auf die Fragestellung angewandt werden kann, wird auch dieser Begriff kurz erläutert und erklärt, wie er mit dem Thema in Verbindung gebracht werden kann.

#### **3.2.1 Kooperative Demokratie**

Kißler (2008: 104) beschreibt kooperative Demokratie in seinem Werk *Perspektiven der politischen Soziologie im Wandel von Gesellschaften* so: „Unter kooperativer Demokratie werden die freiwilligen, dialogisch orientierten und auf kooperative Problemlösungen angelegten Verfahren der Bürger- und Verbändebeteiligung an der Politikformulierung und -umsetzung auf kommunaler Ebene verstanden.“

---

<sup>5</sup> Aus Enttäuschung über bestimmte politische Entscheidungen sehr heftig öffentlich protestierender und demonstrierender Bürger (Duden-Online 2018).



Bei der kooperativen Demokratie geht es darum, die Verfahren der Demokratie effektiver zu gestalten. Freiwillige, dialogorientierte Verfahren, mit denen kooperativ gesellschaftliche Herausforderungen angegangen werden sollen, gelten als Kernelemente der kooperativen Demokratie. Sie können als Ergänzung von direkt-demokratischen und repräsentativen politischen Prozessen wahrgenommen werden. Die kooperative Demokratie versteht sich deshalb als Modell der Koordinierung von Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Es entsteht ein Netzwerk von mitwirkenden Akteuren an politischen Entscheidungsprozessen, die unterschiedliche Disziplinen vertreten (Kißler 2008.: 105).

Der kooperativen Demokratie liegen zivilgesellschaftliche Strukturen zu Grunde, zu denen Selbstorganisation, Engagement und die Fähigkeit, einen öffentlichen Diskurs mit Vertretern des Staates und der Wirtschaft führen zu können, zählen. Soll die kooperative Demokratie umgesetzt werden, so muss ein neues Konzept geschaffen werden, das die Verbindung von Staat, Markt und Gesellschaft ermöglicht, wie es z.B. bei dem *Governance*-Ansatz zu beobachten ist (ebd.: 108 ff.), auf den in Kapitel 3.2.3 noch eingegangen wird.

### **3.2.2 Kooperative Beteiligung**

Die kooperativen Beteiligungsverfahren können als die Methoden der kooperativen Demokratie bezeichnet werden und zielen darauf ab, eine Entscheidung mit allen Beteiligten im Konsens zu treffen. Zu gängigen Methoden zählen *Runde Tische* oder *Zukunftswerkstätten*, die auch schon teilweise für die Aufgabe der Integration von Geflüchteten in Deutschland angewandt werden.

Die dialogorientierten Treffen werden meistens von einer erfahrenen Person moderiert, welche sicherstellt, dass jeder und jede Beteiligte die Möglichkeit zur Mitsprache erhält, denn bei dieser Form der Beteiligung hat die Stimme jedes Einzelnen das gleiche Gewicht. Wenn bei diesen Methoden keine Konsensfindung gelingt, kann ein mögliches Ziel auch ein Kompromiss sein, auf den sich alle Beteiligten geeinigt haben. Der kommunikations- und diskursorientierte Prozess ist hier der Weg zur Entscheidungsfindung mit dem Ziel einer gerechteren Lösungsfindung (Sipple 2014: 23).

### **3.2.3 Governance**

Diese neuen Entwicklungen von staatlichem und gesellschaftlichem Handeln und kooperative Ansätze lassen sich gut mit dem Begriff *Governance* beschreiben, da dieser das politische

Handeln als Prozess versteht, der immer in Interaktion mit zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteuren verstanden werden muss. Die wichtigsten Entwicklungen der Regierungsformen und ihr Bezug zu zivilgesellschaftlichem Engagement sind die Abstimmung mit freien Organisationen und Verbänden, welche soziales Engagement organisieren, aber auch in der Stadtplanung und bei der Entwicklung großer Infrastrukturprojekte lässt sich die Hinwendung zu dialogorientierten Verfahren und so zu *Governance*-Ansätzen erkennen (BMFSFJ 2017: 458). Auf Grund des Entstehens neuer kultureller und sozialer Organisationen und eines Schwindens des Vertrauens in politische Entscheidungsträger, hat die Politik erkannt, dass die Zusammenarbeit mit engagierten Bürger\*innen die zentrale Säule der Neuordnung von politischem Handeln darstellt (ebd.: 458).

Für den Begriff *Governance* gibt es keine exakte deutsche Übersetzung. Das Grundmotiv der Debatte um den Governance-Begriff besteht darin, herauszufinden, wie unterschiedliche Konzepte miteinander kombiniert werden können, um ein gemeinsames Ergebnis zu erreichen. In den Politikwissenschaften wird *Governance* als ein analytisches Konzept wahrgenommen. Es soll komplexer gewordene Strukturen des kollektiven Handelns von Staat, Markt und Gesellschaft entwirren und übersichtlich darlegen (Benz/Dose 2010: 17, 32).

Der Kern des *Governance*-Konzepts ist, dass Entscheidungen über politische Handlungen in interaktiven Netzwerken getroffen werden sollen, in denen Akteure aus Bereichen der Wirtschaft, der Politik und der Gesellschaft vertreten sind (BMFSFJ 2017: 459). So entsteht ein interdisziplinärer Ansatz, in dem die Gesellschaft als wichtige Unterstützungsinstanz für komplexe gesellschaftliche Herausforderungen wahrgenommen wird. Dennoch betonen viele Vertreter des *Governance*-Ansatzes, dass dem Staat ebenfalls noch eine verantwortungsvolle Aufgabe zugeschrieben wird. So vertritt Mayntz (2010: 44) die Meinung, dass der Staat auch bei dieser Form des demokratischen Handelns „eine Art Systemverantwortung trägt“. Es erfolgt also kein Ersatz, sondern eine Ergänzung und teilweise Neuordnung der staatlichen Strukturen. Der Begriff spielt in der Debatte um neue demokratische Beteiligungsformate eine wichtige Rolle und ist deshalb für die in dieser Arbeit untersuchte Fragestellung relevant.

### **3.3 Kooperation zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft**

Die Öffnung von staatlichem Handeln in Richtung der Bürger\*innen wird unter dem Begriff *Open Governance* auch in Deutschland immer mehr praktiziert. „Ziel sei dabei mehr Transparenz, mehr Teilhabe, eine intensivere Zusammenarbeit, mehr Innovation und eine Stärkung

gemeinschaftlicher Belange“ (Geiger 2012: 99). Die höhere Transparenz und Partizipation der Bürger\*innen wird dabei vor allem durch den Einsatz der neuen Medien möglich. Die Idee von *Open Government* und der damit einhergehenden Idee von *Open Data*, also von der Offenlegung der Daten der Politik und Verwaltung, soll zu einer neuen politischen Gesamtstrategie führen (ebd.: 101). „In diesem neuen Verständnis werden die Bürger an den staatlichen Planungen und Handlungen nicht nur beteiligt. Auch die (transparente) Hintergrundverwaltung [...] folgt der neuen Organisationslogik des Open Government, einer Logik des „offenen Staates“ (Geiger 2012: 101 f.).

Die Bürger\*innen erlangen dadurch neue Erkenntnisse, welche die Macht der staatlichen Akteure teilweise einschränken (ebd.: 104). Diese Entwicklungen können aber auch als eine Auslagerung der Verantwortung von staatlicher Seite verstanden werden, da nun unterschiedliche Akteure leicht an Informationen über gesellschaftliche Herausforderungen gelangen und so leichter selber aktiv werden können. Es wird deutlich, dass „erst, wenn [...] [der Staat] Verantwortung nach unten delegiert und zivilgesellschaftliches Engagement ermöglicht und anerkennt, [...] sich das innovative Potential der Gesellschaft erfolgreicher als bisher entfalten kann“ (Weidenfeld 2008: 35).

Diese neuen Formen des demokratischen Handelns auf der Basis von Kooperationsbeziehungen mit der Zivilgesellschaft führen zu neuen politischen Handlungsmöglichkeiten. Es ist ein Prozess, bei dem das gemeinsame Experimentieren und Herausfinden welche Formate zu erfolgreichen Lösungen führen, an erster Stelle steht. So wird im Bericht des BMFSFJ in Bezug auf die neue Herausforderung der Integration von Geflüchteten beschrieben:

Flüchtlingspolitik zum Beispiel lässt sich heute nicht mehr, wie noch die Betreuung von „Gastarbeitern“ vor vielen Jahrzehnten, einfach an einen bestimmten Verband oder Träger delegieren. Vonnöten sind Kooperationsnetzwerke, die verschiedenen Akteure und Organisationen, aber auch verschiedene Generationen organisierten Engagements zusammenführen. (BMFSFJ 2017: 466)

Das Zitat zeigt deutlich, dass neue Strukturen nötig und kooperative Netzwerke für eine zukunftsgerichtete Politik sinnvoll sind. Es ist jedoch anzumerken, dass die Entwicklung zu kooperativen Strukturen auch durch den Druck entsteht, dass wirtschaftliche und politische Strukturen immer internationaler werden, und kaum noch ein Staat als alleiniger Nationalstaat agieren kann. Die Steuerungsfunktionen von staatlichen Aufgaben werden immer mehr unter unterschiedlichen globalen Akteuren aufgeteilt. So lässt sich z.B. in Bezug auf die Bundesregierung eine Verlagerung von Aufgaben an die Europäische Union erkennen (Gombert et al.

2012: 81). Diese gestufte Staatlichkeit erschwert jedoch die Partizipation der Bürger\*innen und die Einbettung politischer Prozesse in die gesellschaftlichen Diskurse, denn

je komplexer und vernetzter Entscheidungsprozesse werden, desto schwieriger ist die Frage der Repräsentation und demokratischen Beteiligung zu beantworten. Wenn Demokratie den Anspruch haben muss, diejenigen zu beteiligen, die auch von einer Entscheidung betroffen sind, führt dies in einer gestuften Staatlichkeit zu erheblichen Abgrenzungsproblemen. (Gombert et al. 2012: 82)

Ein Hauptkriterium für eine Zusammenarbeit von staatlichen Akteuren und zivilgesellschaftlichen Organisationen ist demnach die Verständigung auf Augenhöhe und Transparenz. Eine Kooperation von staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft bedeutet, dass der Frage nachgegangen werden muss, welche Erwartungen an die Gegenseite gestellt werden, denn eine kooperative Zusammenarbeit zeichnet sich in erster Linie dadurch aus, dass beide Seiten einen Gewinn aus der Kooperation ziehen (Hürzeler 2015: 4). Es muss ein Bewusstsein entstehen, dass Akteure aus sehr unterschiedlichen Feldern aufeinandertreffen. Hürzeler (2015: 4) beschreibt diese Unterschiede der Akteure sehr treffend: „Die öffentliche Hand und die Zivilgesellschaft bewegen sich in unterschiedlichen Milieus, die sich hinsichtlich Mission, Ziele, Auftrag, Ressourcen und Tempi stark unterscheiden“.

Hier zeigt sich, dass der Freiheitsgrad der Zivilgesellschaft um einiges höher ist, als der der öffentlichen Akteure, so dass sie vollkommen nach ihren Ansichten und Wertvorstellungen handeln kann, während die staatlichen Akteure stärker an rechtliche Vorschriften gebunden sind. Daher ist es bei dieser Art der Kooperationsbeziehung wichtig die unterschiedlichen Funktionsweisen der hier in Beziehung stehenden Akteure anzuerkennen. Außerdem ist ein Austausch über die Abläufe und Vorhaben des jeweils anderen wichtig, um ein Verständnis für dessen Intentionen zu erhalten (ebd.: 4).

### **3.4 Gesellschaftliches Engagement für Geflüchtete seit 2015**

Viele Studien haben sich seit 2015 mit dem Phänomen des wachsenden zivilgesellschaftlichen Engagements für Geflüchtete in Deutschland beschäftigt. Im Rahmen dieser Masterarbeit werden zwei ausgewählte Publikationen näher betrachtet, da sie zusätzliche Informationen enthalten, die für die Analyse des Praxisbeispiels wichtig sind.

### 3.4.1 Studie: Maecenata-Institut

Das Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft hat in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Urbanistik im April 2016 eine Studie über die Betreuung von geflüchteten Menschen durch zivilgesellschaftliche Akteure in deutschen Kommunen veröffentlicht. In dieser Studie lässt sich die Veränderung der Akteurslandschaft in Deutschland in Bezug auf gesellschaftliches Engagement und politische Herausforderungen sehr gut erkennen. Für die Studie wurden drei Fallbeispiele in unterschiedlichen Regionen in Deutschland analysiert und Interviews mit den beteiligten Akteuren geführt (Speth/Becker 2016: 13 f.).

Es wird zu Beginn auf das Umdenken der Politiker\*innen und Verwaltungsmitarbeiter\*innen, dass das Potenzial der freiwilligen Helfer\*innen erfolgversprechend einzusetzen ist, aufmerksam gemacht. Es wird in der Studie betont, dass Strukturen geschaffen werden müssen, welche die freiwilligen Helfer\*innen besser integrieren und unterstützen (ebd.: 5 f.). Das Maecenata-Institut möchte mit dieser Studie herausfinden, wie zukunftsfähig diese Veränderungsprozesse sind und welche möglichen Modelle für eine gelungene Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure bestehen (ebd.: 6).

Die Studie betont, dass alle befragten Kommunalpolitiker\*innen und Mitarbeiter\*innen der in der Studie befragten Behörden zu der Erkenntnis kamen, dass ohne die aktive und engagierte Zivilgesellschaft die Unterbringung und Versorgung der Geflüchteten nicht hätte gewährleistet werden können (ebd.: 8). Darauf aufbauend wird als weiteres ausschlaggebendes Ergebnis der Studie aufgeführt, dass entscheidend für den Erfolg der Unterstützungsmaßnahmen für die Geflüchteten die enge Zusammenarbeit aller Akteure ist: „Der Wille und die Bereitschaft zur Kooperation ist [...] ein unverzichtbarer Erfolgsfaktor“, heißt es bei Speth/Becker (2016: 9). Diese enge Zusammenarbeit von unterschiedlichen Akteuren wird als „neue Qualität im Miteinander von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren“ gesehen (ebd.: 11).

Die Autoren der Studie betonen, dass die spontane Entwicklung von zivilgesellschaftlichem Engagement, die aufgrund der Nothilfe in der ersten Phase entstanden ist, nun in eine zweite Phase der Integration übergeht. Diese zweite Phase wird sich über einen längeren Zeitraum erstrecken und es ist noch unklar, wie die Zivilgesellschaft in dieser Phase agieren wird, weil hier Beständigkeit und dauerhafte Strukturen von großer Bedeutung sind. Es wird darauf hingewiesen, dass der Prozess der Integration ein dynamischer, höchst komplexer Prozess ist, der die Zivilgesellschaft und Verwaltung vor bisher noch nicht in diesem Ausmaß bekannte Herausforderungen stellt (ebd.: 12).

Im ersten Fallbeispiel der Studie, in Berlin, wird aufgezeigt, dass die großen Organisationen in die bürokratischen Strukturen des Senats eingebunden sind. Auf der politischen Ebene hat Berlin schon seit einigen Jahren in den Bezirken Stellen für Integrationsbeauftragte geschaffen. Nun sollen weitere Stellen für sogenannte Flüchtlingskoordinator\*innen dazu kommen, welche auch die Vernetzung zu der Zivilgesellschaft sicherstellen sollen und die Kommunikation zwischen den einzelnen Bezirken und der Landesbehörde erleichtern sollen (ebd.: 22).

Im zweiten Fallbeispiel wird die besondere Rolle der Stadt Mannheim genauer untersucht. In der Zeit von Januar bis März 2016 mussten 325.000 Geflüchtete in der Stadt untergebracht werden. Die Studie zeigt auf, dass, um diese Herausforderung anzugehen, eine neue Verwaltungsstelle mit der Bezeichnung „Flüchtlings- und Ehrenamtskoordination“ geschaffen wurde. In der Verwaltung wurden die ehrenamtlichen Helfer\*innen also von Beginn an als wichtige Ressource erkannt und in die Planung der Bewältigung dieser Aufgabe miteinbezogen. Es wurde jedoch herausgefunden, dass es auch für diese neue Person in der Verwaltung nicht leicht ist, die Zuständigkeiten von unterschiedlichen Akteuren für bestimmte Aufgaben in der Integrationsarbeit zu ermitteln (ebd.: 23).

Als letztes Beispiel wurde von dem Maecenata-Institut eine kleine wohlhabende Region in Bayern näher untersucht, der Landkreis Starnberg. Hier gab es keine Erstaufnahmeeinrichtungen und die Geflüchteten kamen erst nachdem sie schon drei Monate in einer anderen Region in einer Erstaufnahmeeinrichtung untergebracht waren in diese Region. Es waren also besondere Voraussetzungen vorhanden, und dennoch kann die Kooperation zwischen den politischen Akteuren und der Zivilgesellschaft hier als vorbildlich bezeichnet werden (ebd.: 31).

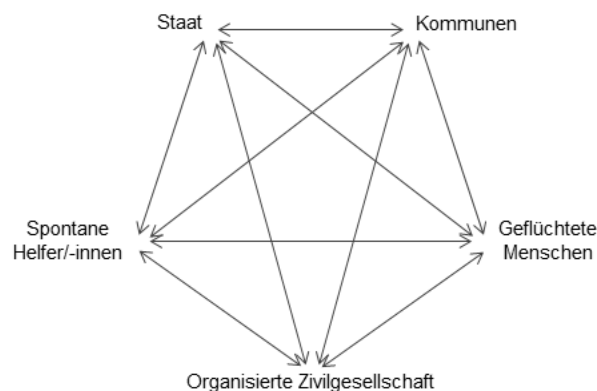
Alle Beteiligten betonen, dass eine Versorgung und Unterbringung der Geflüchteten ohne die Unterstützung der Zivilgesellschaft nicht möglich gewesen wäre. In vielen Fällen müssen hier z.B. Dokumente von den Flüchtlingsunterkünften zu den Behörden gebracht werden und, wenn die Unterkünfte kaum öffentliche Verkehrsanbindung haben, übernehmen diese Aufgaben oft freiwillige Helfer\*innen aus der Bevölkerung. Diese Unterstützung der Zivilgesellschaft kann hier als wichtige „Schlüsselfunktion“ zwischen der Verwaltung und den Geflüchteten bezeichnet werden (ebd.: 32).

Warum die Kooperation in dieser Region so gut funktioniert, liegt zum einen in der persönlichen Beziehung zwischen der Zivilgesellschaft, dem Bürgermeister und der Verwaltung. Das Landratsamt bezeichnet die Unterstützung durch die Zivilgesellschaft als „wertvolles Kapital [, welches] gepflegt werden muss“ (ebd.: 33). Die Bürger\*innen fühlen sich in dieser Region

nicht, als müssten sie Aufgaben des Staates übernehmen. Es besteht ein „Verständnis von [einer] Gesellschaft, in [der] der Staat ein wichtiger, aber nicht der einzige Akteur ist“ (Speth/Becker 2016: 33).

Die gegenseitige Anerkennung der Aufgaben und Fähigkeiten des jeweils anderen führt hier zu der gelungenen Kooperation zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft. Die Engagierten erkennen die Handlungen der Verwaltung an und die Verwaltung verschafft „den Helfergruppen die Freiräume und die Ressourcen, die sie für ihre Tätigkeit benötigen“ (Speth/Becker 2016: 33).

Eine aus den drei Fallbeispielen abgeleitete, wichtige Erkenntnis der Studie ist, dass bei der Herausforderung der Integration von Geflüchteten in die Gesellschaft heutzutage immer fünf Akteursgruppen beteiligt sind, die alle miteinander vernetzt sind (ebd.: 42 f.). Die Vernetzung dieser Akteure wird in der Studie mithilfe dieses Modells dargestellt:



Grafik 1: Akteursgruppen Integration (Speth/Becker 2016: 43).

Die fünf Akteure Staat, Kommune, geflüchtete Menschen, organisierte Zivilgesellschaft und spontane Helfer\*innen stehen in enger Verbindung zu einander (ebd.: 42 f.). Die Studie kam in Bezug auf das Modell zu dem Ergebnis, dass für diese Neuordnungen von Verbindungen zwischen unterschiedlichen Akteuren auch neue Formen von demokratischem Handeln vorangetrieben werden müssen, welche die kooperative Zusammenarbeit dieser Akteure fördern. Es lässt sich hier eine „komplexe Governance-Struktur [erkennen], die an die Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten hohe Anforderungen stellt“ (Speth/Becker 2016: 43). Damit dies gelingt muss den Menschen- und Bürgerrechten von allen Beteiligten höchste Priorität eingeräumt werden. Diese Veränderungen lassen sich mit den üblichen politischen Herangehens-

weisen nicht lösen und führen so bei den Verantwortlichen in der Verwaltung zu Überforderung (ebd.: 43).

In Anlehnung an das Modell liegt in dieser Arbeit der Fokus auf den Akteuren der Zivilgesellschaft und den staatlichen Akteuren. Während die Verwaltung einheitliche Richtlinien auf Bundesebene entwickeln sollte, übernimmt die Zivilgesellschaft die persönlichen Bereiche, in denen die staatlichen Akteure keine Kompetenzen besitzen. Hier wird bei der sogenannten *sozialen Integration* immer mehr auf das Modell von Patenschaften gesetzt. Diese Entwicklung sehen die Autoren als notwendig an und bezeichnen die in dieser Art von Projekten aktiven zivilgesellschaftlichen Akteure als „Lotsen in die Gesellschaft, denn [n]ur in einem partizipativen Prozess mit [den Geflüchteten] und mit allen Akteuren, die daran mitwirken wollen, [kann Integration] gelingen. Dem Aufbau persönlicher Beziehungen [...] gebührt in diesem Zusammenhang die höchste Priorität“ (ebd.: 49 ff.).

Der direkte und enge Kontakt von Geflüchteten zu zivilgesellschaftlichen Akteuren kann demnach auch als eine Art von Sozialkapital gesehen werden, auf welches im Verlauf der Arbeit noch näher eingegangen wird, denn der Kontakt zu Einheimischen erleichtert z.B. die Behördengänge oder die Wohnungssuche und die Geflüchteten erlangen so durch die Einbindung in ein soziales Netzwerk neue Möglichkeiten der Selbstorganisation (Han-Broich 2015: 45 f.).

In der folgenden Studie liegt der Fokus noch stärker auf den Veränderungen der politischen Beteiligungsstruktur und der Organisation und Entwicklung von zivilgesellschaftlichen Organisationen in Deutschland.

### **3.4.2 Studie: Ziviz-Survey**

Der ZiviZ-Survey ist die einzige repräsentative Befragung zivilgesellschaftlicher Organisationen in Deutschland und wird bisher alle fünf Jahre durchgeführt. Unter der *organisierten Zivilgesellschaft* werden bei dieser Befragung gemeinnützige Organisationen verstanden, also Vereine, Verbände, Stiftungen und Genossenschaften, da in ihnen der größte Teil des zivilgesellschaftlichen Engagements in Deutschland organisiert ist. Der ZiviZ-Survey wurde im Jahr 2017 zum zweiten Mal unter dem Titel *Vielfalt Verstehen. Zusammenhalt Stärken* durchgeführt. Es haben sich über 6.300 Organisationen an der Studie beteiligt. Ein ausführlicher Ergebnisbericht ist für 2018 geplant, doch die ersten Ergebnisse zeigen, dass zivilgesellschaftli-



ches Engagement weiterwächst, politischer wird und einen großen Beitrag bei der Integration von Geflüchteten leistet (Priemer/Krimmer/Labigne 2017: 5).

Die Beteiligungsstruktur in Deutschland hat sich in den letzten Jahren verschoben. Immer weniger Menschen engagieren sich in Parteien oder Gewerkschaften, aber das zivilgesellschaftliche Engagement wächst dennoch weiter. Dieser Aufschwung von freiwillig Engagierten, die sich auch abseits der organisierten Zivilgesellschaft zusammenfinden, steht in Verbindung zu gesellschaftlichen Veränderungen, welche zu einer Mobilisierung in Richtung einer gemeinsamen Lösungsfindung beitragen (ebd.: 4).

Vor allem die Organisationen, welche sich mit neuen Themen befassen, mit Themen, welche die Bürger\*innen direkt betreffen, verzeichnen einen Anstieg von Mitgliedern und zivilgesellschaftlich Engagierten (ebd.: 17). „Am stärksten nahmen [...] [seit den 90 Jahren] die Anteile solcher Organisationen zu, die eine gemeinschaftliche oder eine Dienstleistungskomponente mit einer politischen Sprecherfunktion als Akteur der demokratischen Willensbildung oder der Interessenvermittlung verbinden“ (Priemer/Krimmer/Labigne 2017: 22).

An dem Zitat ist zu erkennen, dass das Engagement in der Gesellschaft politischer geworden ist, einen gemeinschaftlichen Charakter aufzeigt und sich mit den demokratischen Werten einer Gesellschaft identifizieren kann. Der Wunsch in der Bevölkerung, sich für die eigenen Interessen und kooperatives demokratisches Handeln einzusetzen, wird deutlich.

Die größte Herausforderung der zivilgesellschaftlichen Organisationen, so beschreibt es der Survey, liegt darin, das Engagement der Menschen auch langfristig zu halten. Hier kann eine Verbindung zu den Ergebnissen des deutschen Freiwilligen-Surveys gezogen werden, der herausgefunden hat, dass freiwillig „Engagierte [oft] Tätigkeiten ausüben wollen, die direkt mit der Mission des Engagements“ verbunden sind, so Priemer/Krimmer/Labigne (2017: 18). Dies hätte zur Folge, dass ihr Engagement schnell wieder verschwinden könnte, wenn ihre Unterstützung nicht mehr dringend benötigt wird.

Darüber hinaus haben Vereine und Organisationen mit strikten bürokratischen Anforderungen und gesetzlichen Vorschriften zu kämpfen. So werden z.B. teilweise polizeiliche Führungszeugnisse der Mitglieder benötigt, wenn es um soziale und einfühlsame Aufgaben geht, wie bei der Arbeit mit Geflüchteten (ebd.: 28). Dies schreckt einige Engagierte ab. Hier gilt es, die bürokratischen Hürden so klein wie möglich zu halten, und gegebenenfalls andere Mittel der Kontrolle zu finden, ob eine Person für die Aufgabe geeignet ist. Gleichzeitig muss bei diesen

sensiblen und zwischenmenschlichen Begegnungen gewährleistet sein, dass die Engagierten auch die nötige Eignung für diese Aufgaben mitbringen.

Betrachtet man die Verbindung der staatlichen Akteure und der Engagierten in der Zivilgesellschaft, so ist der wichtigste Aspekt, den die Freiwilligen immer wieder betonen, dass sie sich wünschen, dass ihr Engagement mehr Aufmerksamkeit erhält und als wertvolle Ressource für die Gesellschaft angesehen wird. Das Thema Wertschätzung spielt eine große Rolle, damit zivilgesellschaftliches Engagement auch nachhaltig und langfristig besteht (ebd.: 46 f.).

Ein Drittel der Befragten des Ziviz-Surveys gaben zudem an, dass es zu wenig Ansprechpartner in der Verwaltung gibt, und dass kleine Organisationen oft nicht die gleichen Chancen in Bezug auf finanzielle Unterstützung erhalten wie die etablierten Organisationen (ebd.: 29). Aber auch die Organisationen, welche durch öffentliche Mittel finanziert werden, haben Schwierigkeiten, da Planungsunsicherheit die finanzielle Unterstützung nicht langfristig sicherstellt. 74 Prozent der befragten Organisationen fordern in Verbindung dazu einen geringeren Verwaltungsaufwand und eine Aufhebung des Zuwendungsrechts, welches besagt, dass die finanzielle Unterstützung immer für genau den Bereich verwendet werden muss, für den sie angefordert wurde, doch bis die finanzielle Unterstützung bei den Organisationen eingetroffen ist, haben sich oft die Notwendigkeiten der Unterstützungsmaßnahmen verschoben. „So konnten [z.B.] die für Angebote der Willkommenskultur bewilligten Mittel später nicht für Integrationsangebote verwendet werden“ (ebd.: 31). Dies stellt die zivilgesellschaftlichen Hilfsorganisationen vor große bürokratische Herausforderungen.

Obwohl der Staat also weiterhin hohe bürokratischer Hürden vorgibt, setzt er dennoch verstärkt seit 2015 auf die Kraft einer integrativen Zivilgesellschaft. In diesem Zusammenhang wird in dem Survey auch auf die Sozialkapitaltheorie von Putnam (2002: 258) verwiesen, welche dieser Analyse als theoretischer Hintergrund dient und im folgenden Kapitel näher erläutert wird. Selbstorganisierte Gruppen oder Vereine begünstigen Teilhabe und Partizipation, aber sie sind gleichzeitig auch „Schulen der Demokratie“ (ebd.: 34). Denn soziales Kapital, so beschreibt es der Survey, hat eine politische und gesellschaftliche Wirkung auf die zivilgesellschaftlichen Organisationen und staatlichen Akteure (vgl. ebd.: 34).

So könnte die Kooperation von staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft auf politischer und gesellschaftlicher Ebene zu der Entstehung von neuen Formen des demokratischen Handelns beitragen. Dies gelingt jedoch nur, wenn zum einen die Bereitschaft in der Bevölkerung

vorhanden ist sich zivilgesellschaftlich zu engagieren und auf der anderen Seite Strukturen vorhanden sind, welche die Vernetzung unterschiedlicher bürgerschaftlicher Initiativen begünstigen. Soziale Netzwerke sollen einen Mehrwert für die gesamte Gesellschaft hervorbringen. So beschreibt auch Putnam in folgendem Zitat:

Wenn jemand mit denselben Werkzeugen und demselben menschlichen Kapital in einer Gesellschaft mit dicht und produktiv vernetztem bürgerschaftlichem Engagement lebt und arbeitet, kann er produktiver sein, als in einer Gesellschaft mit weniger wirksamen sozialen Netzwerken. Der Kerngedanke des Sozialen Kapitals lautete also einfach, dass soziale Netzwerke von Wert sind, von Wert für die Menschen in diesen Netzwerken. (Putnam 2002: 258)

Durch das Zitat wird deutlich, dass sich das persönliche Potenzial durch Netzwerkbildung zu einem Mehrwert für die eigene Person und zusätzlich auch für die gesamte Gesellschaft entwickeln kann. Eine hohe Dichte von sozialen Netzwerken führt so auch zu einer produktiveren Gesellschaft. Es zeigt sich, dass gemeinschaftlich mehr erreicht werden kann und die Vernetzung von bürgerschaftlichem Engagement zielführend ist.

### **3.5 Zusammenfassung der Studien**

Die enge Zusammenarbeit von unterschiedlichen Akteuren wurde in beiden Studien als ausschlaggebend für die Bewältigung von Herausforderungen dieser Art gesehen. Die Beispiele der ersten Studie haben gezeigt, dass auf staatlicher Ebene neue Stellen geschaffen werden müssen, aber die Koordinationsprobleme dadurch nicht gelöst werden. Hier wird deutlich, dass auf Grund der neuen Anforderungen im organisatorischen, psychologischen und wirtschaftlichen Bereich in diesem Fall auf wenig Expertenwissen zurückgegriffen werden konnte.

Die Studie des Ziviz-Survey hat herausgefunden, dass das Engagement politischer wird, sich die Bürger\*innen also auf die Politiker\*innen zubewegen, aber dass es zu wenige Ansprechpartner\*innen für die engagierte Zivilgesellschaft in der Verwaltung gibt und die bürokratischen Hürden zu groß sind. Auch auf die Hinwendung des Staates in Richtung der Zivilgesellschaft wurde verwiesen und erklärt, dass diese Annäherung der unterschiedlichen Akteure in Verbindung zu der Theorie des *Sozialen Kapitals* zu neuen Formen des demokratischen Handelns führen könne.

Wenn zivilgesellschaftliches Engagement als wichtige Ressource, welche die Gesellschaft sowie die politischen und ökonomischen Strukturen mitlenkt, verstanden wird, muss näher auf den Aspekt eingegangen werden, wie diese Ressource unter welchen strukturellen Bedin-

gungen gebildet, unterstützt und gefestigt werden kann. In Verbindung dazu soll im folgenden Kapitel auf das Konzept des *Sozialen Kapitals* eingegangen werden, welches der Arbeit als theoretischer Rahmen dient.

## 4 Die Sozialkapitaltheorie

In diesem Kapitel wird die Sozialkapitaltheorie mit ihrem Verständnis von Kooperationsbeziehungen vorgestellt, da dieses Konzept des sozialen Kapitals für die Auswertung des Materials und zur Beantwortung der Fragestellung herangezogen wird.

### 4.1 Konzept des *Sozialen Kapitals*

Die Sozialkapitaltheorie oder das Konzept des *Sozialen Kapitals*, ist ein sehr junges theoretisches Konzept, welches jedoch in den letzten Jahren wachsende Aufmerksamkeit in den Sozialwissenschaften erlangt hat. In kurzer Zeit hat sich der Begriff zu einem anerkannten sozialwissenschaftlichen Konzept entwickelt und genießt einen hohen Stellenwert. Ein Vorteil des Konzeptes ist, dass eine Fülle von Fragestellungen auf dieses angewandt werden kann (Pettermann 2014: 2).

Zu den wichtigsten sozialwissenschaftlichen Vertretern der Sozialkapitaltheorie gehören Pierre Bourdieu, James Samuel Coleman und Robert David Putnam. Diese drei Vertreter lassen sich unterschiedlichen Richtungen der Sozialwissenschaften zuordnen: Bourdieu der Soziologie, Coleman steht der Ökonomie nahe und Putnam kann den Politikwissenschaften zugeordnet werden. Über die Anwendung des Konzepts wird auch in vielen weiteren sozialwissenschaftlichen Richtungen diskutiert, wie z.B. in der Kulturwissenschaft, der Psychologie und sogar in der Medizin. Dieses breite Anwendungspotenzial des Konzepts des *Sozialen Kapitals* beruht auf dem Aspekt, dass es keiner festen Struktur untergeordnet ist. Je nach Disziplin wird die Theorie des *Sozialen Kapitals* aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet, und es werden verschiedene Schwerpunkte gesetzt (ebd.: 2).

In den Sozialwissenschaften wird unter der Theorie des *Sozialen Kapitals* die Zusammenarbeit von unterschiedlichen Gruppen einer Gesellschaft verstanden und deren Potenzial sich miteinander zu vernetzen. So ist das *Soziale Kapital* eng verknüpft mit dem Begriff der *Zivilgesellschaft* und der Selbstorganisation von Bürger\*innen in Initiativen und Verbänden. Es stellt jedoch nicht nur eine Verbindung zur Zivilgesellschaft her, sondern bewirkt auch, dass gesellschaftliche Grenzen aufgebrochen werden und staatliche Institutionen in die Gesellschaft integriert werden, und dass die Bürger\*innen sich mit diesen staatlichen Institutionen

identifizieren können. Für diese Entwicklung sind gemeinsame Werte von Reziprozität und Vertrauen wichtig, auf die im weiteren Verlauf des Kapitels noch genauer eingegangen wird (Schade 2002: 41 f.).

Zu den wichtigsten Komponenten des sozialen Kapitals gehören die sozialen Netzwerke, denn soziale Beziehungen bringen stets den Zugang zu vielfältigen Ressourcen mit sich. Zu diesen zählen vor allem der Austausch von Informationen, die bei alltäglichen Fragen oder Problemen hilfreich sind, aber auch gegenseitige Unterstützung. Durch besonders enge Bindungen, wie z.B. Nachbarschaftsnetzwerke, könnte der Staat im Hinblick auf bestimmte Sozialleistungen entlastet werden, da die Bewohner\*innen diese Aufgaben übernehmen. Diese zivilgesellschaftlichen Netzwerke führen zu der Entstehung von sozialem Vertrauen, welches notwendig für kooperatives Verhalten in einer Gesellschaft ist und zur Förderung von demokratischem Handeln beitragen kann (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 148, 150).

Sozialkapital wird überwiegend positiv besetzt, jedoch sind ihm normativ keine Grenzen gesetzt. So organisieren sich z.B. auch rechtsradikale oder kriminelle Gruppen, die auch soziale Bindungen aufbauen, welche das Miteinander in diesen Gruppen stützen und den Zusammenhalt sichern, aber gesellschaftlich negative Auswirkungen haben. Bestimmte Parteien oder Organisationen können z.B. auch exklusive Strukturen aufweisen und so auch demokratieschädlich sein (Embacher/Klein 2013: 263). Wichtig ist demnach die Erkenntnis, dass jede Form der sozialen Gruppenbildung auch einen ausgrenzenden Charakter aufweisen kann und die integrative Wirkung von Sozialkapital Grenzen hat (Schade 2002: 41).

Für die vorliegende Arbeit wird der Ansatz von Putnam (1993) gewählt, jedoch sollen im Folgenden kurz die Konzepte der zwei anderen wichtigen sozialwissenschaftlichen Vertreter dargestellt werden, da Putnam auf diesen aufbaut. Bourdieu und Coleman vertreten ähnliche Sichtweisen von sozialem Kapital. Bourdieu (1983: 191) beschreibt es als „die Gesamtheit der aktuellen und potenziellen Ressourcen, die mit dem Besitz eines dauerhaften Netzes von mehr oder weniger institutionalisierten Beziehungen gegenseitigen Kennens und Anerkennens verbunden sind“. Diese netzwerkbasierter Sicht lässt sich auch bei Coleman (1988: 98) finden. Für ihn ist soziales Kapital als Ressource zu verstehen, die es vereinfacht, sich miteinander zu vernetzen und Anliegen durchzusetzen. Auf diesen handlungstheoretischen Ansatz baut Putnam auf, dessen Verständnis von sozialem Kapital für die vorliegende Arbeit verwendet wird. Er sieht in der Förderung von sozialem Kapital die Lösung für Probleme des kollektiven Handelns: „Sozialkapital, so heißt es [bei Putnam,] sei ein Merkmal sozialer Kooperation. Es äußere sich in Form von Netzwerken zivilen Engagements, Normen der Reziprozität und Ver-

trauen“ (Putnam 1993, 171). Putnam stellt hier also den Aspekt der Kooperation und die Interaktion von zivilgesellschaftlichen Netzwerken in den Mittelpunkt, welche für die Beantwortung der Fragestellung ausschlaggebend sind. Damit diese Kooperation und Netzwerkbildung gelingt sind einheitliche Werte und Normen von großer Bedeutung, auf die im folgenden Kapitel eingegangen wird.

## **4.2 Werte und Normen in der Sozialkapitaltheorie**

In Verbindung zu der Aktualität des Themas kann angeführt werden, dass Sozialkapital auch den staatlichen Akteuren in Deutschland ein Begriff ist. So heißt es in einer Stellungnahme der Bundesregierung von 2017, dass Sozialkapital der Bestand an denjenigen informellen Werten und Normen ist, die Kooperation ermöglichen (BMFSFJ 2017: 95). Diese lassen sich an den wichtigsten Komponenten von Putnams Sozialkapitaldefinition erkennen zu denen Vertrauen, Normen und Netzwerke gehören. Diese einzelnen Komponenten stehen in enger Verbindung zueinander. Vor allem Netzwerke des zivilen Engagements sind für Putnam eine der wichtigsten Ausprägungen von sozialem Kapital in einer Gesellschaft. Putnam erklärt, dass die horizontalen Bindungen dieser Netzwerke Vertrauen schaffen und so der Informationsaustausch der Individuen verändert und verbessert wird. Schon bestehende Netzwerke haben außerdem Vorbildcharakter für weitere Kollaborationen. Putnam führt weiterhin auf, dass diese zivilgesellschaftlichen Netzwerke die Basis für soziales Vertrauen sind, welches für kooperative Ansätze eine unabdingbare Gelingensbedingung ist (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 148).

Zivilgesellschaftliche Aktivitäten, so Putnam, bestärken das Vertrauen der Bürger\*innen und wirken gemeinschaftsfördernd. Engagement, Vernetzung und Vertrauen sind die Kernelemente des sozialen Kapitals von Gesellschaften und bewirken die soziale Integration (Ripple/Petrat/Fuß 2009: 262). Gemeinsame Interessen ermöglichen es darüber hinaus, dass sprachliche und kulturelle Unterschiede in den Hintergrund rücken. Das gemeinsame Interesse an einer Tätigkeit oder einer Aktivität steht im Vordergrund und bewirkt so soziale Integration in die Aufnahmegesellschaft (BMFSFJ 2017: 445).

David Lockwood unterscheidet schon in den 1970er Jahren zwischen Sozialintegration und Systemintegration. Die soziale Integration beschreibt er als die Integration von Menschen in bestimmte zivilgesellschaftliche Organisationen, und die Systemorganisation bezeichnet Lockwood als die Integration dieser Gruppen in das gesamte gesellschaftliche System. Dieses

Gesellschaftssystem beschreibt er als die Gesellschaftsstruktur, in der unterschiedliche Institutionen vernetzt sind (Embacher/Klein 2013: 276).

Die wichtigste Klassifikation von sozialem Kapital ist laut Putnam die Unterscheidung zwischen dem „bindenden sozialen Kapital“ und dem „überbrückendem sozialen Kapital“. Das bindende soziale Kapital spiegelt sich in sehr festen und homogenen Verbindungen, z.B. in bestimmten Gruppenbildungen wider. Dieses soziale Kapital stärkt den inneren Zusammenhalt einer Gruppe und das Vertrauen unter den Mitgliedern (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 150).

Im Gegensatz dazu können schwache Verbindungen zwischen heterogenen Gruppen oder Akteuren, als „überbrückendes soziales Kapital“ bezeichnet werden. Hier können sich Akteure aus unterschiedlichen Hierarchieebenen miteinander vernetzen und in offenen, nach außen gerichteten Beziehungsstrukturen Wissens- und Informationsaustausch betreiben (ebd.: 151).

Darüber hinaus kann soziales Kapital noch in kulturelles und strukturelles Kapital aufgegliedert werden. Das strukturelle Kapital beschreibt den genauen Aufbau von Netzwerken und das Ausmaß der Beziehungen zwischen den Mitgliedern und wie diese organisiert sind. Das kulturelle Kapital umfasst Aspekte, die sich innerhalb der sozialen Netzwerke finden lassen, wie z.B. Vertrauen, Werte und Normen, auf denen der Fokus bei der Verwendung dieser Theorie für die Beantwortung der Fragestellung liegt, denn zentral für die Sozialkapitaltheorie sind die Werte und Normen des kulturellen Kapitals, welche durch Solidarität und faires Verhalten kooperierende Strukturen und gegenseitige Rücksichtnahme fördern sollen. Normen können z.B. als bestimmte Verhaltensmaßregeln gebraucht werden und folgen festgelegten Regeln, wie z.B., dass Vertrauen nicht missbraucht werden sollte (ebd.: 153, 149). Auf die wichtige Funktion des Vertrauens des kulturellen Kapitals im Rahmen der Sozialkapitaltheorie soll im Folgenden eingegangen werden.

#### **4.2.1 Aspekt des Vertrauens**

Vertrauen ist für die Bildung von Netzwerken und Kooperationsbeziehungen besonders wichtig. Vertrauen schafft es, Unsicherheiten abzubauen und erleichtert die Entwicklung von Kooperationsbeziehungen. Doch der Begriff ist schwer zu definieren. Er kann in die Kategorien Institutionenvertrauen und soziales Vertrauen aufgegliedert werden. Das Institutionenvertrauen kann als politisches Vertrauen bezeichnet werden und beschreibt das Vertrauen in Parteien,



Politiker\*innen, staatliche Strukturen und Institutionen (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 152).

Das soziale Vertrauen kann erneut aufgegliedert werden in interpersonales und generalisiertes Vertrauen. Das interpersonale Vertrauen beschreibt das Vertrauen in bestimmte Personen. Hier wird ein Vertrauen auf Grund von Beziehungsstrukturen aufgebaut, es besteht eine enge Bindung der Personen, die oft durch gemeinsame Erlebnisse gefestigt wurde. Es ist eng mit dem verbindenden Sozialkapital verknüpft. Das generalisierte Vertrauen beschreibt Verbindungen zwischen unbekannten Personen und ist demnach für die Entstehung von überbrückendem sozialen Kapital relevant, da erst durch die Bereitschaft, Vertrauen aufzubauen, sich dieses Kapital entwickeln und erweitern kann, welches nicht auf direkten Beziehungsstrukturen aufgebaut ist (ebd.: 152). In einem Bericht des Deutschen Bundestages wird betont:

Besonders effektiv wird Sozialkapital durch erlebbares Engagement aufgebaut, da es Vertrauen in die andere Person sowie in das Instrument Engagement aufbaut und die Angst vor Isolation und Ausbeutung senkt. Grundlage dafür ist ein hinreichendes Vertrauen in die Institutionen und Regelwerke. (BMFSFJ 2017: 103)

Hier wird eine Normakzeptanz in der Gesellschaft vorausgesetzt, die durch eine transparente Berichterstattung von Positivbeispielen von Kooperationsbeziehungen entstehen kann. Der Aspekt des Vertrauens in die staatlichen Akteure, in politische Verfahren und Regeln ist für erfolgreiche Kooperationsbeziehungen von besonderer Bedeutung (ebd.: 103).

Putnam beschäftigt sich neben dem Aspekt des Vertrauens vor allem mit Normen der Reziprozität, welche beschreiben, dass Beziehungen immer auch an bestimmte Erwartungen geknüpft sind. Putnam unterscheidet zwei Arten von Reziprozität: die spezifische und die generalisierte Reziprozität. Erstere bezeichnet den Austausch sehr gleichwertiger Handlungen und kann kurzfristigen Charakter annehmen, während generalisierte Reziprozität auf eine längere Verbindung ausgerichtet ist und Beziehungen beschreibt, die zu Beginn vielleicht noch unausgeglichen erscheinen mögen, aber im weiteren Verlauf der Kooperationsbeziehungen beglichen werden können (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 153). Auf diesen Aspekt der Reziprozität im Kontext der Sozialkapitaltheorie bezieht sich das nächste Kapitel.

#### **4.2.2 Aspekt der Reziprozität**

In Bezug auf den Aspekt der Reziprozität vertritt Putnam die Meinung, dass Normen der Reziprozität Menschen dazu bewegen, Handlungen von anderen schneller zu erwidern und so Kooperationsbeziehungen zu begünstigen und stabil zu halten (Seubert 2009: 102). Putnams

entscheidende These ist die, dass die Kooperation innerhalb freiwilliger Organisationen externe Effekte auf die gesamte Gesellschaft hat (ebd.: 103). Nur dann kann nämlich die ganze Gesellschaft von dem sozialen Kapital profitieren, welches sich in einer geschlossenen Gruppe gebildet hat. Auf der strukturellen Ebene äußern sich diese Effekte dadurch, dass eine zivilgesellschaftliche Infrastruktur entsteht, welche die Politiker\*innen bei dem politischen Handeln unterstützt. Auf der kulturellen Ebene werden die gesamtgesellschaftlichen Effekte durch Vertrauen in allgemeingeltende Normen der Reziprozität deutlich (ebd.: 103).

Hier ist die Betrachtung des sozialen Kapitals als öffentliches Gut von großer Bedeutung, denn ein entscheidendes Merkmal eines öffentlichen Guts ist, dass alle Beteiligten von diesem profitieren können, auch wenn sie bei der Entwicklung oder Erarbeitung nicht selber aktiv gewesen sind (ebd.: 103). In Kombination zu der Frage ob, Sozialkapital als ein öffentliches Gut bezeichnet werden kann, welches demokratieförderliche Strukturen schafft, von denen die gesamte Zivilgesellschaft profitiert, betont Putnam, dass er der Ansicht ist, dass,

[d]ie Existenz von Sozialkapital eine wesentliche Voraussetzung für kooperatives Verhalten darstellt und die Bereitschaft der Bürgerinnen erhöht sich zivilgesellschaftlich zu engagieren. Dies wiederum ist vorteilhaft für staatliches Handeln, weil eine wohl organisierte bürgerschaftliche Infrastruktur politische Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse erleichtert. (Seubert 2009: 103)

Putnam ist demnach der Ansicht, dass, wenn Sozialkapital, Teil der sozialen Struktur einer Gesellschaft ist, dann beeinflusst es das Leben aller. Wenn diese Verankerung in der Gesellschaft und im politischen Handeln besteht, dann ist es auch nicht möglich, jemanden von den Effekten, die sich dadurch ergeben, auszuschließen (ebd.: 103).

Es besteht jedoch auch die Möglichkeit, dass Sozialkapital keine Strukturen eines öffentlichen Guts, sondern einen individuellen Charakter aufweist. Wenn dies der Fall ist, dann „ergibt sich die Möglichkeit, dass negative ‚Externalitäten‘ für die Demokratie erzeugt werden: Abschottung sozialer Gruppen, Ethnozentrismus, Intoleranz, wenn nicht sogar Korruption“ (ebd.: 98). So kann hier angemerkt werden, dass, wenn soziales Kapital gesamtgesellschaftlich wirken soll, es die Strukturen eines öffentlichen Gutes aufweisen sollte.

An diese zentralen Thesen schließt sich die Frage an, wie die Reziprozität innerhalb von bestimmten Gruppen nach außen gelangen kann, denn hier verändert sich ihre Dimension von einer sozialen Norm der *tit for tats* in eine moralische Norm, die auch im größeren Kontext des politischen Geschehens auf die gegenseitige Anerkennung der Bürger\*innen Bezug nehmen muss. Es wird die Forderung deutlich, Reziprozität immer unter der Berücksichtigung der Beziehungen zwischen den Menschen einer Gesellschaft zu betrachten. Die Sozialkapital-

theorie verzeichnet jedoch keine Erkenntnis, welche gesellschaftlichen Strukturen bestehen müssen damit dies gelingt. So ist in dem Konzept des sozialen Kapitals noch nicht geklärt, ob die hier angeführten sozialen Vernetzungen und Normenbildungen die Entstehung demokratieförderlicher Strukturen begünstigen (ebd.: 103).

Daran anschließend ist jedoch anzumerken, dass das Konzept des sozialen Kapitals eine dominante Stellung in der Debatte um die Neuordnung demokratischer Strukturen in Bezug auf die engere Kooperation von staatlichen Akteuren und der Gesellschaft einnimmt. Das Konzept des sozialen Kapitals hat vor allem im Kontext der Fragen, auf welchen Strukturen eine vitale Zivilgesellschaft aufgebaut ist und wie diese durch politische Aktivitäten unterstützt werden kann, um gemeinsam gesellschaftliche Herausforderungen anzugehen, an Aufmerksamkeit gewonnen (ebd.: 97). Diese Entwicklung der Hinwendung zum Potenzial von sozialem Kapital der Zivilgesellschaft, ist für die Beantwortung der Fragestellung höchst relevant.

Im Folgenden soll auf diese Verbindung von sozialem Kapital und demokratischem Handeln eingegangen werden, um das Forschungsthema in das Theorieverständnis einzubetten. Damit wird der Theorieteil abgeschlossen und das methodische Vorgehen der Arbeit erklärt.

### **4.3 Soziales Kapital als Merkmal demokratischen Handelns**

Soziales Kapital wird mit der Förderung eines demokratischen Verständnisses in Verbindung gesetzt, denn wenn es von einem Großteil der Gesellschaft anerkannt wird, kann soziales Kapital soziale Exklusion verhindern und so demokratiefördernd wirken (Seubert 2009: 98). Veränderungen von sozialem Kapital führen auf Grund dessen stets zu Veränderungen von demokratischen Strukturen. Offe/Fuchs (2001: 430) stellen die These auf, „dass soziales Kapital und Vereinigungsdichte einen direkten Einfluss auf ökonomische und institutionelle Performanz, auf die Effizienz einer Demokratie oder auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt haben“. Soziales Kapital kann als gemeinggesellschaftliches Gut bezeichnet werden, welches zu der Lösungsfindung von gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen beitragen kann. Soziale Beziehungen zwischen Einheimischen und geflüchteten Menschen könnten so durch die damit einhergehende Bildung von Sozialkapital zu sozialer Integration in die Gesellschaft führen (BMFSFJ 2017: 74). Die Einbindung von informellem Engagement der Zivilgesellschaft in demokratischen Strukturen einer Gesellschaft könnte deshalb für die erfolgreiche Lösung von bestimmten gesellschaftlichen Herausforderungen zielführend sein.

## 5 Methodik

In der vorliegenden Masterarbeit wurde als Analysemethode die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2010) gewählt. Zunächst sollen die wichtigsten Aspekte dieser Analyse aufgezeigt werden um in einem zweiten Schritt zu erklären, wie sie in der Arbeit verwendet wird.

### 5.1 Qualitative Inhaltsanalyse

Mayring (2010) versteht die qualitative Inhaltsanalyse als ein systematisches, regelgeleitetes und theoriegeleitetes Verfahren zur Analyse von fixierter Kommunikation (vgl. Rosenthal 2011: 213). Das systematische Vorgehen der qualitativen Inhaltsanalyse zeigt sich vor allem darin, dass die Analyse nach bestimmten Regeln abläuft. Dieses regelgeleitete Vorgehen soll die Analyse für den Leser verständlich und die Vorgehensweise nachvollziehbar machen (Mayring 2010: 12 f.).

Zu Beginn der qualitativen Inhaltsanalyse steht die Analyse des zu verwendeten Materials. Dieses Materialkorpus sollte, laut Mayring (2010) während der Analyse nicht mehr verändert oder erweitert werden. Des Weiteren ist auf die Struktur des zu verwendeten Materials zu achten. Mayring (2010: 52 f.) vertritt die Meinung, dass die Inhaltsanalyse in der Regel einen niedergeschriebenen Text als Grundlage benötigt. Das Ziel der Methode ist es, umfassendes Textmaterial auf ein überschaubares Korpus hin zu reduzieren, dabei jedoch die wichtigsten Grundinformationen des Textes beizubehalten (Ramsenthaler 2013: 8).

In der vorliegenden Arbeit wird auf bereits bestehende Literatur in Form von wissenschaftlichen Texten zurückgegriffen, ebenso werden auch Informationen von Websites in die Analyse des Praxisbeispiels miteinbezogen. Die Analyse des Materials erfolgt immer unter der Berücksichtigung einer bestimmten Fragestellung, welche dem theoretischen Hintergrund zugeordnet wird. So sind die einzelnen Analyseschritte des Materialkorpus laut Mayring (2010: 13) immer von einer Theorie geleitet, auch wenn er unter diesem Theoriebezug nicht etwas Abstraktes versteht, sondern eher, dass die eigene Analyse an die schon gewonnenen Erkenntnisse anzuknüpfen sei. Die Kategorienbildung wurde für die vorliegende Arbeit induktiv vorgenommen, dass bedeutet, dass die Kategorien direkt aus dem verwendeten Material abgeleitet werden (vgl. Mayring 2010: 83).

Drei Grundformen des Interpretierens des verwendeten Materials werden nach Mayring (2010) dargestellt: die Zusammenfassung, die Explikation und die Strukturierung. Für jede Forschungsfrage muss entschieden werden, welche der Analysetechniken für die Beantwortung der Forschungsfrage sinnvoll erscheinen (Mayring 2010: 64 f.):

Zusammenfassung: Ziel der Analyse ist es, das Material so zu reduzieren, dass die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben, durch Abstraktion einem überschaubaren Corpus zu schaffen, der immer noch Abbild des Grundmaterials ist.

Explikation: Ziel der Analyse ist es, zu einzelnen fraglichen Textteilen (Begriffen, Sätzen, ...) zusätzliches Material heranzutragen, das das Verständnis erweitert, das die Textstelle erläutert, erklärt, ausdeutet.

Strukturierung: Ziel der Analyse ist es, bestimmte Aspekte aus dem Material herauszufiltern, unter vorher festgelegten Ordnungskriterien einen Querschnitt durch das Material zu legen oder das Material aufgrund bestimmter Kriterien einzuschätzen. (Mayring 2010: 65)

Mayring (2010: 65) beschreibt diese Analyseverfahren als voneinander unabhängig Verfahren. Für die vorliegende Arbeit wird sich vor allem auf die Formen des Zusammenfassens und der Strukturierung des verwendeten Materials konzentriert.

Im Folgenden soll der genaue Ablauf der Analyse des Praxisbeispiels unter Verwendung der zusammenfassenden Inhaltsanalyse vorgestellt werden.

## 5.2 Ablauf der Analyse

Für die Auswertung des verwendeten Materials in Bezug auf die Frage, ob das Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen* als eine neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann, wurde in erster Linie eine von dem Bundesprogramm selber in Auftrag gegebene Wirkungsanalyse mit Bezug auf die Fragestellung analysiert. Um weitere Informationen über das Programm zu erhalten, werden zusätzlich Website-Auftritte der Bunderegierung und der Programmträger sowie Publikationen des Bundesnetzwerkes *Bürgerschaftliches Engagement* herangezogen.

Die Wirkungsanalyse gibt einen detaillierten Einblick in die Entstehung, Durchführung und Zielsetzung des Programms. Spezifische Informationen werden zusätzlich durch die Bearbeitung der unterschiedlichen Internetauftritte der Programmträger und der Regierung erarbeitet. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass schriftliche Quellen stets kritisch zu betrachten sind, da

sie als Texte zu verstehen [sind,] die in bestimmten Kontexten von bestimmten Menschen aus bestimmten Motiven für bestimmte Zwecke auf bestimmte Weise produziert wurden und in anderen bestimmten Kontexten von bestimmten Menschen aus bestimmten Motiven für bestimmte Zwecke auf bestimmte Weise gelesen werden. (Sonderegger/Pfeffer 2014: 229)

Dieser Aspekt muss bei der Analyse berücksichtigt werden, weil das verwendete Material teilweise von den Verantwortlichen selber erstellt wurde, wie z.B. die Darstellung des Programms auf der Website des BMFSFJ.

Durch die Bildung eines Kategoriensystems wird festgelegt, welche Textbestandteile welcher Kategorie zugeordnet werden können. Zur Verdeutlichung, welche Textabschnitte unter eine Kategorie fallen, werden die Kategorien mit Textbeispielen aus dem verwendeten Material näher erläutert. Um zu analysieren, ob sich neue Formen des demokratischen Handelns in dem Programm erkennen lassen, wurde das Material also auf unterschiedliche Aspekte hin analysiert.

Zunächst soll das Material in Bezug auf die Vorerfahrungen der staatlichen Akteure von ähnlichen Projekten dieser Art hin untersucht werden. Die Erkenntnisse von vorausgegangenen, ähnlichen Projekten in die Analyse miteinzubeziehen, erscheint sinnvoll, da so auf bestehende Erfahrungen, die sich als zielführend erwiesen haben, aufgebaut werden kann und Fehler vermieden werden können. Außerdem kann so die Verbindung zur Sozialkapitaltheorie gezogen werden, welche besagt, dass schon bestehende Netzwerke einen Vorbildcharakter für weitere Kollaborationen haben, wie im Theorieteil erläutert wurde. Die staatlichen Akteure betonen:

[Wir] streben [...] [an,] unter anderem unter Nutzung der positiven Erfahrungen mit dem Programm der „Engagierten Stadt“ ein weiteres großes trisektorales Programm zur Unterstützung der Integration der Flüchtlinge [zu entwickeln]. [...] Hier wollen wir ein bundesweit konzipiertes Patenschaftsprogramm „Menschen stärken Menschen“ [...] ins Leben rufen. (Engagementstrategie 2016: 21)

Auf vorhandenen Erfahrungen aufzubauen, scheint den staatlichen Akteuren demnach als sinnvolle Methode für die Entwicklung dieses neuen Programms. Außerdem wird bereits der Aspekt der Trisektoralität erwähnt, auf den im Verlauf der Analyse noch genauer eingegangen wird.

Die nächste Kategorie impliziert, die Beziehungsstrukturen, welche sich in dem Programm entwickeln, dazulegen. Hier wird auf das Potenzial von sozialen Beziehungen im Rahmen des Projekts und auf die Interaktion der unterschiedlichen Akteure eingegangen. Der direkte Kontakt von Geflüchteten und ehrenamtlichen Unterstützer\*innen des Programms durch eine Patenschaft wird hier analysiert, denn „das übergeordnete Ziel dieses Projekts ist, dass durch den direkten Kontakt von Geflüchteten und Bürger\*innen mögliche Vorurteile gegenüber Geflüchteten in der Gesellschaft abgebaut werden und der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt wird“ (Wirkungsanalyse 2017: 13).

Außerdem werden die Rahmenbedingungen unter eine Kategorie gefasst. Hier wird die Intention der Programmverantwortlichen, durch das Programm die Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftlich Engagierte in Deutschland zu verbessern, dargestellt. Es wird auf die Maßnahmen eingegangen, die im Rahmen des Programms von den staatlichen Akteuren ergriffen werden und weitere Methoden aufgezeigt, wie es gelingen soll, die Bereitschaft in der Bevölkerung, sich zivilgesellschaftlich zu engagieren, zu erhöhen. „Das Programm soll zusätzlich zu der integrativen Aufgabe einen großen Beitrag dazu leisten, die Rahmenbedingungen für ehrenamtliche, zivilgesellschaftlich Engagierte in der Integrationsarbeit deutschlandweit zu verbessern und die Engagierten langfristig zu halten“ (ebd.: 71).

Darüber hinaus wird in einer weiteren Kategorie die Struktur des Programms genauer analysiert und darauf eingegangen, wie die zukünftige Planung des Programms angelegt ist, sowohl auf struktureller als auch auf finanzieller Ebene. Das Programm wird von zahlreichen zivilgesellschaftlichen Organisation auf Bundesebene getragen. Zurzeit sind es 23 Programmträger. Diese stellen den direkten Kontakt von Engagierten und Geflüchteten in den jeweiligen Städten und Kommunen her und begleiten ihn (ebd.: 18). In Bezug auf die langfristige Planung wird vor allem auf die Finanzierung des Programms eingegangen, denn diese ist bisher immer nur für ein Jahr gesichert, was es den Programmverantwortlichen und -trägern nicht leicht macht, langfristige Pläne zu verfolgen (ebd.: 100 f.).

In der Kategorie „Evaluation“ werden die Maßnahmen analysiert, welche von den staatlichen Akteuren durchgeführt werden, um zu überprüfen, ob diese Art von Projektidee zielführend ist. Hierzu zählen die von dem Projekt in Auftrag gegebene Wirkungsanalyse sowie weitere Veranstaltungen, wie Fachkongresse und Tandemtage. Mit Hilfe der Wirkungsanalyse konnten die Anfänge des Programms analysiert werden und erste Einschätzungen erfolgen, ob die Struktur des Programms so angelegt ist, dass die Ziele erreicht werden (ebd.: 6).

Die Kategorie „Externe Effekte“ analysiert darüber hinaus die Außenwirkung des Programms und die Rekrutierung von potenziellen Freiwilligen. Es wird analysiert, welche gesamtgesellschaftliche Wirkung das Projekt aufzeigt, wie der Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung ist und welche Schwierigkeiten sich bei der Rekrutierung von Freiwilligen ergeben können. Wenige Freiwillige wussten, dass das Patenschaftsprogramm, in dem sie aktiv sind, zu dem großen Bundesprogramm der Bundesregierung *Menschen stärken Menschen* gehört. Vielen war nicht bekannt, dass es sich um ein Programm handelt, welches bundesweit von unterschiedlichen Trägern durchgeführt wird (ebd.: 23).

Als große Herausforderung für die Gewinnung von Freiwilligen für das Projekt können die bürokratischen Hürden angeführt werden, sodass dieser Aspekt ebenfalls unter eine Kategorie fällt. Für viele Freiwillige ist es eine Hürde sich zu engagieren, wenn sie einen Nachweis über die Patenschaften unterschreiben müssen. Für die Abrechnung der erhaltenen Fördermittel ist jedoch für die meisten Organisationen dieser Nachweis erforderlich (ebd.: 32). In dieser Kategorie wird der Aspekt der Notwendigkeit dieser Informationen analysiert, aber auch auf neue Ideen, wie diese Richtlinien vereinfacht werden können, eingegangen.

In der Kategorie „Netzwerke“ werden die Aktionen der zivilgesellschaftlichen Organisationen in dem Programm untereinander und mit externen Kooperationspartnern analysiert und untersucht, welche Potenziale sich dadurch für diese Organisationen und die jeweiligen Kommunen ergeben. Die Teilnahme an dem Programm bietet die Möglichkeit, sich erfolgreicher mit anderen Akteuren zu verbinden, und es gelingt den Programmträgern durch die Einbindung in das Bundesprogramm besser, Kooperationspartner zu finden. Dennoch wünschen sich viele der Freiwilligen mehr Unterstützung bei fachlichen, emotionalen und persönlichen Fragen, wie die Arbeit mit Geflüchteten gestaltet sein sollte (ebd.: 47, 70 f.).

Das Projekt strebt an, auf eine trisektorale Ebene mit Akteuren aus der Wirtschaft ausgebaut zu werden. Diese Entwicklung geht jedoch nur langsam voran. In der letzten Kategorie werden die Gründe dieser langsamen Entwicklung analysiert und auf die Potenziale und Schwierigkeiten, die die Kooperation mit wirtschaftlichen Akteuren mit sich bringt, aufmerksam gemacht.

Nachdem nun die Methode und das Vorgehen der Analyse veranschaulicht wurde, wird im folgenden Kapitel anhand dieser Kategorien die Analyse durchgeführt.



## 6 Analyse: Das Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen*

In diesem Kapitel erfolgt nun die Analyse des Praxisbeispiels anhand der zuvor festgelegten Kategorien. Dafür soll zu Beginn ein kurzer Überblick über die Entstehung und Intention des Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen* gegeben werden.

Um im weiteren Verlauf der Analyse zu erarbeiten, ob das Patenschaftsprogramm im Rahmen des Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen* als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann, werden wichtige Aspekte anhand der im vorherigen Kapitel dargestellten Kategorien analysiert. Zunächst wird auf den Aspekt der Vorerfahrung für die Entstehung dieses Bundesprogramms eingegangen, denn die Erfahrungen der staatlichen Akteure bei der Durchführung eines ähnlichen Projekts waren hilfreich für die Entwicklung dieses Bundesprogramms. Anschließend wird der Aspekt der sozialen Beziehungen, auf welchen das Programm aufgebaut ist, analysiert, da dieser essentiell für den Erfolg und die Durchführung des Programms ist.

Des Weiteren werden die Rahmenbedingungen des Programms genauer betrachtet. Hier wird der Aufbau und die Eingliederung des Programms in die Engagement-Strategie der Bundesregierung in Bezug zur Forschungsfrage gesetzt. Dabei wird auf die Maßnahmen eingegangen, die im Rahmen des Programms von den staatlichen Akteuren ergriffen wurden, um das zivilgesellschaftliche Engagement in Deutschland zu unterstützen. Es schließt sich die Analyse der Struktur des Programms an. Hier wird die heterogene Akteurslandschaft der an dem Programm beteiligten Organisationen, die Selbstorganisation der zivilgesellschaftlichen Akteure und die langfristige Bindung dieser Akteure an das Programm untersucht und in Beziehung zu der Frage nach neuen Formen des demokratischen Handelns gesetzt.

Daran anschließend wird die Evaluation des Projekts analysiert. Es wurde eine von den Programmverantwortlichen selber in Auftrag gegebene Wirkungsanalyse durchgeführt. Diese Wirkungsanalyse dient der Arbeit als Hauptanalysematerial, da durch gute Evaluation die Chancen und Herausforderungen der Kooperationsbeziehungen in diesem Projekt nachzuvollziehen sind und so dargestellt werden kann, ob diese Kooperationsidee als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann und an welchen Kriterien dies deutlich wird.

Im weiteren Verlauf der Analyse wird auf die externen Effekte des Projekts eingegangen. Da das Projekt entwickelt wurde, um gesamtgesellschaftliche Herausforderungen zu bewältigen, ist es wichtig herauszuarbeiten, wie diese Außenwirkung erreicht werden kann. Im Laufe der Zeit ist das Programm auf einige Hürden gestoßen, mit welchen sich das nächste Kapitel näher befassen wird. Hier werden vor allem die bürokratischen Hürden, welche bei Kooperationsbeziehungen von zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteuren entstehen können, untersucht.

Das Kapitel 6.2.8 widmet sich der Netzwerkarbeit des Projekts. Hier wird zum einen auf die Defizite, aber auch auf positive Entwicklungen der Netzwerkarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteuren in dem Projekt Bezug genommen. Das letzte Kapitel beschäftigt sich mit den Kooperationsbeziehungen des Projekts. Es wird der wichtige Aspekt des Wissenstransfers zwischen den unterschiedlichen Akteuren genauer untersucht und die geplante Trisektoralität des Programms mit wirtschaftlichen Kooperationspartnern analysiert und kritisch reflektiert, wie diese Idee in Bezug zur Forschungsfrage und zum Verlauf des Projekts gesehen werden kann.

Die Analyse endet mit der Vorstellung weiterer Maßnahmen, welche von den staatlichen Akteuren entwickelt wurden, um das Programm noch effektiver zu gestalten und zu optimieren. Es werden exemplarisch die jährlich stattfindenden Fachkongresse zur Verbesserung und Evaluierung des Projekts und die durchgeführten Tandemtage für die Bekanntmachung in der Bevölkerung untersucht.

Die Erkenntnisse der Analyse werden durchgehend mit der Theorie des Sozialen Kapitals in Verbindung gesetzt um die Forschungsfragen auch theoretisch einzubetten. So soll die Analyse nach den hier dargestellten Kategorien in Verbindung zur Sozialkapitaltheorie aufzeigen, ob sich an dem Programm neue Formen des demokratischen Handelns erkennen lassen.

## **6.1 Überblick: Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen***

Ende des Jahres 2015 startete das Bundesministerium für Familie Senioren Frauen und Jugend das Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen*, welches seit Anfang 2016 vielseitiges Engagement der Zivilgesellschaft für Geflüchtete unterstützt. Die staatlichen Akteure haben das Potenzial der neuen Entwicklungen in der Zivilgesellschaft erkannt und versuchen dieses Potenzial zu nutzen, indem sie ein Projekt entwickelten, welches auf den vorhandenen Strukturen in der Zivilgesellschaft aufbaut (BMFSFJ 2018).

Dem Programm liegt die Idee zugrunde, dass Patenschaften einen wichtigen Beitrag zu einer gelingenden Integration von geflüchteten Menschen leisten können. Durch einen persönlichen Kontakt auf Augenhöhe und den direkten Austausch lernen sich beide Seiten kennen, Vorurteile und Ängste können im alltäglichen Miteinander abgebaut werden und Beziehungen, die im Rahmen der Patenschaften entstehen, können das Gefühl gesellschaftlicher Akzeptanz stärken. (Wirkungsanalyse 2017: 13)

Mit dieser Idee knüpft das Programm an die Themen der zivilgesellschaftlichen Organisationen an, welche als Partner für das Programm gewonnen werden sollen und welche schon bevor das Programm ins Leben gerufen wurde aus eigener Initiative Patenschaften zwischen geflüchteten und in Deutschland lebenden Menschen zu vermitteln versuchten. Für das Patenschaftsprogramm im Rahmen des Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen* soll eng mit diesen zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammengearbeitet werden. Dieses Anknüpfen an die schon entstandenen Projekte in der Zivilgesellschaft durch den Staat, könnte jedoch auch als eine Form von Kooptierung bezeichnet werden, da der Staat dieses Potenzial für sich nutzen möchte.

Wie in dem Zitat ebenfalls deutlich wird, ist das übergeordnete Ziel des Programms, dass durch den direkten Kontakt von geflüchteten und in Deutschland lebenden Menschen mögliche Vorurteile gegenüber Geflüchteten in der Gesellschaft abgebaut werden und so der Zusammenhalt in der Gesellschaft gestärkt wird (Wirkungsanalyse 2017: 13). Auf Grund von negativen Meinungen gegenüber Geflüchteten, welche in der Gesellschaft ebenfalls präsent sind, könnte das Programm in der Bevölkerung jedoch auch auf Widerstand stoßen und so die Gesellschaft spalten. Darüber hinaus verlaufen soziale Beziehungen nicht nur harmonisch, sondern können auch zwischenmenschliche Konflikte hervorrufen. Hier könnten vor allem die unterschiedlichen Kulturen und andere Werte und Normen zu Schwierigkeiten während der Patenschaften führen (Wirkungsanalyse 2017: 28, 59).

In Bezug auf das soziale Kapital einer Gesellschaft sind Werte wie Vertrauen in den Kooperationspartner für zivilgesellschaftliche Netzworke von großer Bedeutung (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 148). Auch die Bundesregierung erklärt in einer Stellungnahme von 2017, dass Sozialkapital der Bestand an denjenigen informellen Werten und Normen ist, die Kooperation ermöglichen (BMFSFJ 2017: 95). Für staatliche Akteure und für die Zivilgesellschaft in Deutschland müssen also bestimmte einheitliche Werte und Normen bestehen, damit Kooperation, welche für Projekte dieser Art notwendig ist, überhaupt entstehen kann. Nur so kann dieses Programm Bestand haben. Denn,

die Umsetzung des Programms erfolgt über zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen, die sogenannten überregionalen Programmträger. [...] Die lokalen Organisationen wiederum setzen das Patenschaftsprogramm vor Ort um, indem sie Freiwillige und geflüchtete Menschen ansprechen, Patenschaften matchen und begleiten sowie Netzwerkarbeit betreiben. (Wirkungsanalyse 2017: 13)

Die staatlichen Akteure verlassen sich bei der Umsetzung des Programms also auf die zivilgesellschaftlichen und lokalen Organisationen, da durch sie der direkte Kontakt zwischen Geflüchteten und Freiwilligen hergestellt werden kann. Die Verantwortung für das Zusammenbringen und die Begleitung der Patenschaften liegt demnach bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen und nicht bei den staatlichen Akteuren. Hier kann kritisch angemerkt werden, dass diese große Übertragung der Verantwortung auf die Zivilgesellschaft auch zu einer Überlastung führen könnte, vor allem weil die Engagierten in den Patenschaften diese Tätigkeit auf freiwilliger Basis durchführen. Im Rahmen des Projekts wird also davon ausgegangen, dass die Bürger\*innen ihre Gesellschaft aktiv mitgestalten und von den staatlichen Akteuren auf die gleiche Ebene gestellt werden. Soziale Kontakte können nur durch eine aktive Zivilgesellschaft entstehen. So ist die Idee der staatlichen Akteure nur realisierbar, wenn sie von der Zivilgesellschaft mitgetragen wird. Alle Beteiligten müssen dafür ihre Stärken in den Prozess der Lösungsfindung einbringen, damit aus unterschiedlichen Ansätzen ein gemeinsames, zukunftsweisendes Projekt entstehen kann. Im Verlauf der Analyse wird auf diesen Aspekt ausführlicher eingegangen.

Die strategischen Ziele des Patenschaftsprogramms sind demnach, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt in Deutschland gefestigt werden soll. Die spontane Hilfsbereitschaft vieler Menschen soll in dauerhaftes Engagement umgewandelt werden, und die Integration von Geflüchteten in die Gesellschaft soll durch das Programm gefördert werden (Wirkungsanalyse 2017: 14).

Im Rahmen der hier durchgeführten Analyse soll untersucht werden, ob diese Ziele auch erreicht werden. Es soll aufgezeigt werden, ob die Entwicklung, Durchführung und langfristige Ausrichtung dieses Patenschaftsprogramms im Rahmen des Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen* als eine Hinwendung zu neuen Formen des demokratischen Handelns gesehen werden kann und welche Aspekte dies unterstreichen.

## 6.2 Durchführung des Programms

### 6.2.1 Aspekt der Vorerfahrung

Um ein solches Kooperationsprogramm entwickeln zu können, ist es hilfreich auf schon bestehende Erfahrungen zurückzugreifen, welche sich als positiv herausgestellt haben. So baut das Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen* nicht nur auf den schon vorhandenen Strukturen der zivilgesellschaftlichen Akteure auf, sondern ebenso auf den positiven Vorerfahrungen des Projekts *Engagierte Stadt* (Engagementstrategie 2016: 21).

Bei dem Bundesprogramm *Engagierte Stadt* geht es nicht um einzelne Projekte, sondern um das Ziel, lokale Kooperationen zwischen unterschiedlichen Akteuren zu fördern und so eine langanhaltende Engagement-Infrastruktur zu schaffen. Es wird gezielt auf die Lösungskompetenz der Zivilgesellschaft gesetzt: „Fünf Stiftungen, ein Unternehmen und die Bunderegierung investierten mehr als drei Millionen Euro, um die Weiterentwicklung von Engagementstrukturen zu stärken“ (engagiertestadt 2018). Zusätzlich zu den finanziellen Mitteln, bei denen diskutiert werden könnte, ob drei Millionen überhaupt ausreichend für diese Art von Projekt sind, stellen alle Akteure auch Erfahrungen und Kompetenzen zur Verfügung. Diese Form der Zusammenarbeit hat es in Deutschland zuvor noch nicht gegeben (vgl. ebd. 2018).

Es zeigt sich, dass eine Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements in Deutschland und eine Hinwendung zu kooperativen Ansätzen für die Bearbeitung von gesellschaftlichen und politischen Veränderungen stattfindet. Dadurch wird deutlich, dass die Entwicklung einer Programmidee, welche die Förderung der Kooperation unterschiedlicher Akteure in den Mittelpunkt stellt, sich auch als hilfreich für die Bewältigung der Herausforderung, Geflüchtete erfolgreich in die Gesellschaft zu integrieren, erweisen könnte.

Die Verantwortlichen des neuen Kooperationsprojekts des Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen* hatten also die Chance, an eine erfolgreiche Projektidee anzuknüpfen, welche ebenfalls auf neue Formen des demokratischen Handelns für die Bewältigung von gesellschaftlichen Herausforderungen setzte, die sich als zielführend erwiesen hat. Diese positiven Erfahrungen können bei der Entwicklung des Programms helfen, mögliche Fehler zu verhindern, und den Entwicklungsprozess beschleunigen. Die Idee dieses Programms, Geflüchtete durch den persönlichen Kontakt zu Einheimischen die Integration in die deutsche Gesellschaft zu erleichtern und dabei eng mit der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten und gesellschaftliches Engagement zu fördern, kann demnach auch als eine neue Form des demokratischen

Handelns gesehen werden, da das Potenzial der Zivilgesellschaft, persönliche Beziehungen aufzubauen, in der Gesellschaft entsteht und so den staatlichen Akteuren nicht gegeben ist. Auf diesen wichtigen Aspekt der sozialen Beziehung, wird im folgenden Kapitel genauer eingegangen.

### **6.2.2 Aspekt der sozialen Beziehungen innerhalb des Projekts**

Das Programm setzt auf das Potenzial von sozialen Beziehungen und so auf die Unterstützung der Bürger\*innen für die Entwicklung einer integrativen Gesellschaft. Das soziale Kapital der Zivilgesellschaft soll in diesem Programm genutzt werden, um die Geflüchteten mit allen wichtigen Informationen zu versorgen, welche sie für die Teilhabe an der Gesellschaft benötigen, und sie bei dem Prozess der Integration zu begleiten. Dies soll auf der Basis der integrativen Funktion der sozialen Beziehungen erfolgen. Dieses Ziel des Programms lässt sich mit einer der wichtigsten Komponenten der Theorie des sozialen Kapitals in Verbindung setzen, welche besagt, dass soziale Beziehungen den Zugang zu Informationen liefern und bei alltäglichen Fragen und Problemen unterstützend sein können, was hier durch den Kontakt von Einheimischen und Geflüchteten gelingen soll (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 148, 150).

Um dieses Ziel zu erreichen, muss für die erfolgreiche Durchführung des Projekts jedoch zunächst die Bereitschaft in der Bevölkerung vorhanden sein, eine Patenschaft zu übernehmen. Darüber hinaus bedingt die sehr heterogene Akteurslandschaft der in dem Programm involvierten staatlichen, zivilgesellschaftlichen und teilweise auch wirtschaftlichen Akteure eine Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten, mit unterschiedlichen Gruppen zusammenzuarbeiten und in den Dialog zu treten.

Wenn die Bereitschaft, kooperativ zu handeln, bei allen Akteuren vorhanden ist, dann ist es möglich, wie es auch in der Sozialkapitaltheorie vermutet wird, dass durch besonders enge soziale Beziehungen der Staat durch die Kooperation mit der Zivilgesellschaft und wirtschaftlichen Akteuren in einigen Aufgabenbereichen entlastet wird (Seubert 2009: 44). Hier wird ein wichtiger Aspekt der kooperativen Demokratie deutlich, nämlich, dass ein Netzwerk aus Mitwirkenden unterschiedlicher Bereiche entsteht, welche die Fähigkeit zur Selbstorganisation und dem offenen Dialog besitzen, wie in dem Kapitel 3.2.1 angeführt wurde. So können Kooperationsbeziehungen gegenseitige Entlastungen bewirken.

Für ein Engagement im Patenschaftsprogramm spricht aus Sicht der Freiwilligen vor allem die Möglichkeit, dass Patenschaften eine Begegnung auf Augenhöhe zwischen Geflüchteten und Freiwilligen ermöglichen: [...] Auch der Freiraum für die inhaltliche Gestaltung und die zeitliche Flexibilität einer Patenschaft ist für viele Freiwillige von [großer] [...] Bedeutung.“ (Wirkungsanalyse 2017: 28)

Als weiteren Grund geben fast alle der Befragten in der vom Bundesministerium in Auftrag gegebenen Wirkungsanalyse zu dem Programm an, dass „sie die Gesellschaft [...] mitgestalten möchten“ (Wirkungsanalyse 2017: 28). Der soziale Aspekt der Patenschaften, sich aktiv für Geflüchtete einzusetzen und eine soziale Beziehung aufzubauen, aber auch die politische Verantwortung für eine demokratische Gesellschaft, wird hier deutlich. Es wird außerdem aufgezeigt, dass es einem großen Teil der Bevölkerung ein Anliegen ist, aktiv einen Beitrag zu leisten, damit die Integration der Geflüchteten in die Gesellschaft erfolgreich verläuft. Darüber hinaus wird deutlich, dass die Bereitschaft, sich zivilgesellschaftlich zu engagieren vor allem dann vorhanden ist, wenn möglichst wenige Vorgaben von staatlichen Akteuren oder von Verantwortlichen der Organisationen vorhanden sind, was durch die positive Bewertung des Freiraums bei der Gestaltung der Patenschaften zu erkennen ist. Dass den Freiwilligen der direkte Kontakt auf Augenhöhe wichtig ist, zeigt außerdem, dass der Wunsch von vielen Menschen in der Bevölkerung ist, die Geflüchteten durch zwischenmenschliche Beziehungen kennen zu lernen. Diese positive Grundeinstellung bei vielen Freiwilligen, die sich für das Projekt engagieren, könnte zum Erfolg in den Patenschaften beitragen.

Es lässt sich hier der Aspekt des Vertrauens der Sozialkapitaltheorie erkennen, weil die staatlichen Akteure und Verantwortlichen der Programmträger großes Vertrauen in die verantwortungsvolle Arbeit der Zivilgesellschaft setzen müssen, und umgekehrt die Zivilgesellschaft auch großes Vertrauen in die Funktionen der staatlichen Akteure mitbringen muss. Dies kann als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden, da den zivilgesellschaftlichen Akteuren ein großer Teil der Integrationsaufgabe übergeben wird und wenige Vorgaben von staatlicher Seite bestehen. Hier wird deutlich, dass die staatlichen Akteure dieses neue Programm erproben wollen, weil sie erkannt haben, dass sie die Unterstützung der Zivilgesellschaft für die erfolgreiche Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderung benötigen.

So haben soziale Beziehungen, auch laut der Sozialkapitaltheorie, eine netzwerkbildende Wirkung und erleichtern die Einbindung in eine Gesellschaft. Die sozialen Beziehungen, welche durch die Tandempartnerschaften entstehen sollen, stellen demnach das Mittel für die Eingliederung der Geflüchteten in die deutsche Gesellschaft dar.

Kritisch kann angemerkt werden, dass die Möglichkeit besteht, dass sich nur die Menschen von dem Projekt angesprochen fühlen, die dieser Idee bereits positiv gegenüberstehen, was auch zu einer Spaltung in der Gesellschaft führen könnte, zwischen denen, die sich für diese Art von Projekten engagieren und mit den staatlichen Akteuren nach kooperativen Lösungsansätzen für gesellschaftliche Herausforderungen suchen möchten und denen, die dem Projekt eher kritisch gegenüberstehen. Das könnte die negativen Strömungen in der Zivilgesellschaft, die sich gegen die Geflüchteten, aber vor allem auch gegen die Maßnahmen der etablierten politischen Akteure richten, verstärken.

Es kann zusammengefasst werden, dass durch den Fokus auf die sozialen Beziehungen in dem Projekt, die Zivilgesellschaft die Funktion übernimmt, die Geflüchteten durch persönliche Kontakte und Einbindung in soziale Strukturen in die Gesellschaft auf eine Weise zu integrieren, welche den staatlichen Akteuren nicht möglich ist. So wird durch die Teilnahme an dem Patenschaftsprogramm für die Geflüchteten eine langsame Annäherung an die in einer Gesellschaft präsenten Werte und Normen möglich. Da Integration jedoch nie nur einseitig verläuft, bewirken Patenschaften auch die Öffnung der Aufnahmegesellschaft hin zu neuen Werten und Normen, die Ihnen bisher nicht bekannt waren. Das erhöht die interkulturelle Kompetenz auf beiden Seiten und führt so zu einem besseren Verständnis unterschiedlicher Lebensweisen.

Es wurde jedoch auch deutlich, dass soziale Beziehungen Streitigkeiten und Konflikte hervorrufen können und nicht nur harmonisch verlaufen. Dennoch stellt das Projekt eine große Chance für eine soziale Integration in die Gesellschaft auf der Basis von sozialen Beziehungen dar und kann deshalb als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden, weil diese soziale Funktion die staatlichen Akteure nicht ausüben können und deshalb eine Kooperation mit der Zivilgesellschaft notwendig ist. Das Bewusstsein über die Grenzen der eignen Machbarkeit wird durch die Etablierung von Kooperationsprojekten wie diesem deutlich.

### **6.2.3 Rahmenbedingungen des Projekts**

Zu dem Aufbau des Programms lässt sich anführen, dass das Bundesfamilienministerium den Rahmen des Programms gestaltet. Mit Unterstützung des Bundesministeriums für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) übernimmt es die Steuerung. Die Aufgabe der Umsetzung tragen jedoch zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen, die sogenannten über-regionalen Programmträger, wie z.B. das *Deutsche Rote Kreuz*, der *deutsche Caritas Verband*



e.V., Stiftungen, aber auch viele kleinere neu gegründete zivilgesellschaftliche Organisationen, wie z.B. die erst 2014 gegründete Initiative *Start with a Friend*, auf die im Verlauf dieser Arbeit exemplarisch noch genauer eingegangen wird. Diese überregionalen Programmträger „unterstützen die Engagement-Infrastruktur auf lokaler Ebene“ (Wirkungsanalyse 2017: 13). Ihre Aufgabe ist es, Strukturen vor Ort zu schaffen, um die freiwilligen Unterstützer\*innen für das Programm zu gewinnen und bei der Durchführung der Patenschaften zu begleiten (ebd.: 13). Zusätzlich zu der sozialintegrativen Funktion durch die Patenschaften ist demnach ein weiteres Ziel des Programms, die Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftlich Engagierte deutschlandweit zu verbessern und die Engagierten langfristig an Kooperationsprojekte dieser Art zu binden, um auch in Zukunft bei gesellschaftlichen Herausforderungen kooperativ agieren zu können (ebd.: 100). In Bezug auf diesen hier dargestellten Aufbau eines Programms, welches aus unterschiedlichen Akteuren der Zivilgesellschaft besteht, die mit staatlichen Akteuren in Interaktion stehen, betont Putnam im Rahmen der Sozialkapitaltheorie, dass für dieses Verschwimmen der Grenzen zwischen unterschiedlichen Akteuren oder Institutionen gegenseitiges Vertrauen, also das Vertrauen in die Aufgaben des jeweils anderen, vorhanden sein muss (Schade 2002: 41 f.).

Dieses Vertrauen in den Kooperationspartner, kann vor dem Hintergrund des schon angeführten Vertrauensverlustes der Bürger\*innen in die Politiker\*innen und eines wachsenden Misstrauens eines großen Teils der Bevölkerung gegenüber den Handlungen des Staates als große Herausforderung für die Etablierung von Multi-Akteurs-Partnerschaften gesehen werden. Durch eine transparente Offenlegung, was mit dem Programm erreicht werden soll, könnte das Vertrauen der Bürger\*innen gewonnen werden. Eine offene Kommunikation von neuen politischen Ideen und eine bestimmte Offenheit zum Neudenken, wie gesellschaftliche Herausforderungen am besten gelöst werden könnten, sind demnach für die Etablierung von neuen Projekten dieser Art wichtig. Wenn diese Voraussetzungen bestehen, könnten mehr Handlungsmöglichkeiten entstehen und sich so neue Formen des demokratischen Handelns entwickeln.

Um die Entwicklung besserer Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftlich Engagierte auf Bundesebene voran zu treiben, ist das Programm in der Engagementstrategie des Bundesfamilienministeriums verankert, welche sich zum Ziel setzt, die Engagementstruktur in Deutschland zu optimieren (Engagementstrategie 2016: 20).

Dafür soll das Programm in Zukunft auch trisektorale Strukturen, also zusätzlich zu der Kooperation mit der Zivilgesellschaft auch eine Vernetzung mit wirtschaftlichen Akteuren, auf-

weisen. Die Kooperation von zivilgesellschaftlichen Akteuren und lokalen Unternehmen soll mit der Förderung der Marktplatz-Methode gelingen (Engagementstrategie 2016: 21). Dies ist eine in den Niederlanden schon mit Erfolg praktizierte Methode der Zusammenführung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Unternehmen (Bertelsmann/KPMG 2007: 7).

Ziel des Marktplatzes ist es, Unternehmen, kommunale Institutionen, Serviceclubs, Schulen, Wohlfahrts-, Kultur-, Umwelt- und andere gemeinnützige Organisationen in informeller Weise in einer dynamischen Atmosphäre so ins Gespräch zu bringen, dass am Ende zahlreiche und vielfältige Engagementvereinbarungen getroffen werden. (Bertelsmann/KPMG 2007: 12)

Hier ist erneut die Idee der Vernetzung unterschiedlicher Akteure mit dem Ziel der gemeinsamen Lösungsfindung zu erkennen. Darüber hinaus wird deutlich, dass die Vernetzung mit wirtschaftlichen Akteuren gezielt von den Programmverantwortlichen vorangebracht wird. In Bezug dazu ist kritisch zu reflektieren, dass die Studie des Maecenata-Instituts mit Hilfe eines Diagramms dargestellt hat, dass immer fünf Akteursgruppen an der Integration von Geflüchteten in die Gesellschaft beteiligt sind, nämlich: Der Staat, die Kommune, die geflüchteten Menschen selbst, die organisierte Zivilgesellschaft und die spontanen Helfer\*innen und es wird aufgezeigt, dass diese Akteure alle miteinander vernetzt sind und kooperativ handeln müssen. Die wirtschaftlichen Akteure werden hier nicht miteinbezogen, was die Frage aufwirft, warum bei diesem Programm, welches auch die Integration der Geflüchteten zum Ziel hat, die wirtschaftlichen Akteure als sinnvoller Partner angesehen werden, um dieses Ziel zu erreichen. Es könnte argumentiert werden, dass sich die staatlichen Akteure durch die Kooperation mit wirtschaftlichen Akteuren eine schnellere Eingliederung in ein Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis der Geflüchteten erhoffen. Darüber hinaus könnte auch der Wunsch nach finanzieller Unterstützung ein Grund für die Hinwendung in Richtung der wirtschaftlichen Akteure sein.

Damit diese zusätzliche Vernetzung mit wirtschaftlichen Akteuren in dem Programm gelingt, sind viele Faktoren zu berücksichtigen, wie z.B. die Finanzierung und die damit einhergehende Zukunftsfähigkeit des Programms, die in Bezug auf eine Kooperation mit Unternehmen noch nicht vollständig durchdacht ist. Die Finanzierung des Programms, welche bisher nämlich immer nur für ein Jahr gesichert wird, macht es den Programmverantwortlichen und -trägern nicht leicht, langfristige Pläne zu verfolgen (Wirkungsanalyse 2017: 101). Hier ist kritisch anzumerken, dass der politische Wille, das Programm langfristig auszubauen, fehlt, und es stellt sich die Frage, wie das ambitionierte Ziel, das Programm auf eine trisektorale Ebene zu heben, ohne diesen Willen erreicht werden kann.

Dieser Aspekt kann auch in Bezug zur Sozialkapitaltheorie negative Effekte auf das generalisierte Vertrauen haben, welches nicht auf direkten Beziehungsstrukturen aufgebaut ist, aber für die Entstehung von überbrückendem sozialen Kapital, also für die Kooperation mit Akteuren, zu denen keine persönliche Beziehung besteht, notwendig ist (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 152).

Schwindet dieses generalisierte Vertrauen der zivilgesellschaftlich Engagierten in die staatlichen Akteure, weil bei der Zivilgesellschaft das Gefühl entsteht, sie werden nur für einen kurzen Zeitraum in die politischen Geschehnisse eingebunden, kann dies eine Gefahr für Kooperationsbeziehungen bedeuten, da das Interesse, die Politik mitzugestalten, in der Zivilgesellschaft aufgrund dieses Vertrauensverlusts schwinden könnte. So ist für die Entwicklung einer Kooperation mit wirtschaftlichen Akteuren an erster Stelle die langfristige Aufrechterhaltung des Projekts zu gewährleisten. Dieser Aspekt sollte den staatlichen Akteuren bewusst sein, wenn sie neue Projekte dieser Art und damit auch neue demokratische Strukturen entwickeln, die auf Kooperationsbeziehungen mit der Zivilgesellschaft und wirtschaftlichen Akteuren aufgebaut sind.

Bezüglich der Rahmenbedingungen des Programms sind für die zivilgesellschaftlich Engagierten die größten Herausforderungen zum einen der Zeitmangel und zum anderen die Sprachbarrieren (Wirkungsanalyse 2017: 54). „Bürger müssen mehr Freiraum für politische Arbeit bekommen. Die Demokratie lebt von Menschen, die es als ihre selbstverständliche Aufgabe verstehen, Verantwortung zu übernehmen. Was vielen von uns dafür fehlt ist Zeit“ (Bohne/Bukow 2018: 5).

An diesen Herausforderungen für die zivilgesellschaftlich Engagierten wird deutlich, dass die staatlichen Akteure die Rahmenbedingungen für die Freiwilligen noch weiter verbessern müssen. Es könnte argumentiert werden, dass diese neue Idee, dass der Staat nach der aktiven, ehrenamtlichen Unterstützung der Zivilgesellschaft für die Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen fragt, bedingt, dass die staatlichen Akteure der Zivilgesellschaft zusätzliche Unterstützungsmaßnahmen anbieten müssen, damit die Freiwilligen die neuen Aufgaben auch gewissenhaft ausführen können. Diese Entwicklungen könnten auch zur Folge haben, dass veraltete Strukturen in der Erwerbsarbeit und in der Verwaltung aufgebrochen werden müssen, damit zusätzliche Freiräume geschaffen werden, durch die sich die gesamtgesellschaftliche Wirkung des Projekts erfolgreich entfalten kann.

So kann in Bezug auf die Rahmenbedingungen von kooperativen Projekten wie diesem zusammengefasst werden, dass Vertrauen vorhanden sein muss, mit unterschiedlichen Akteuren zusammen zu arbeiten, wenn eine trisektorale Ausrichtung angestrebt wird. Zusätzlich muss der politische Wille vorhanden sein, diese Idee auch langfristig zu fördern, und die zivilgesellschaftlichen Akteure müssen die nötigen Unterstützungsmaßnahmen von staatlicher Seite erhalten, in Form von Zeit und der nötigen Expertise für diese wichtige soziale Aufgabe.

#### **6.2.4 Struktur des Projekts**

Zu der Struktur des Programms kann angeführt werden, dass das Programm *Menschen stärken Menschen* von zahlreichen zivilgesellschaftlichen Organisation auf Bundesebene getragen wird. Zurzeit sind es 23 Programmträger. Diese stellen den direkten Kontakt von Engagierten und Geflüchteten in den jeweiligen Städten und Kommunen her und begleiten ihn. Sie sind die Ansprechpartner\*innen der Engagierten vor Ort und nehmen so eine Schlüsselfunktion zwischen engagierten Bürger\*innen und den politischen Entscheidungsträger\*innen ein. Im ersten Programmjahr, 2016, konnten 25.000 Patenschaften geschlossen werden und im zweiten, 2017, waren es insgesamt schon über 46.000 (BMFSFJ 2018). An dieser hohen Zahl von Engagierten ist zu erkennen, dass die Bereitschaft, eine Patenschaft zu übernehmen, in der Gesellschaft vorhanden ist. Kritisch ist hier jedoch anzumerken, dass durch die Anzahl der Patenschaften keine Rückschlüsse über die Qualität der Patenschaften oder über den Erfolg des Programms gezogen werden können, und so nicht geklärt werden kann, ob eine Erhöhung der Anzahl von Patenschaften auch zu einem größeren Erfolg des Projekts führt und für die Integration der Geflüchteten in die Gesellschaft einen wesentlichen Beitrag leistet.

Zu Programmbeginn konzentrierten sich die Programmträger [...] darauf, lokale Organisationen zu beteiligen, mit denen kurzfristig möglichst viele Patenschaften gestiftet werden konnten. Eine gleichmäßige bzw. bedarfsbezogene bundesweite Verteilung stand weniger im Fokus. Dadurch entstanden „weiße Flecken“ auf der Deutschlandkarte, d.h. Städte oder Regionen, in denen das Patenschaftsprogramm noch nicht umgesetzt wurde. (Wirkungsanalyse 2017: 92)

Die Intention, auf den vorhandenen Strukturen, welche in der Zivilgesellschaft entstanden sind, aufzubauen, wurde demnach erfüllt, da gezielt nach Organisationen gesucht wurde, die diese Patenschaftsidee bereits umsetzen. Diese Entwicklung kann jedoch auch kritisch betrachtet werden. Da das Programm deutschlandweit aufgebaut wird, sollte es auch die Regionen erreichen, in denen noch wenig Engagement zu beobachten ist. Es wird durch das Zitat also ebenfalls deutlich, dass die Grundidee, auf den vorhandenen Strukturen in der Zivilgesellschaft aufzubauen, für den Erfolg des Projekts deutschlandweit nicht ausreicht, da sich

diese Strukturen nicht überall finden lassen. Dies wird auch in der Wirkungsanalyse (2017: 82) als Herausforderung hinsichtlich der Koordination des Programms beschrieben. So heißt es dort: „[Die] gezielte Aktivierung bestimmter lokaler Organisationen, bspw. in Regionen, in denen es bislang nur wenige Aktivitäten im Patenschaftsprogramm gibt, [ist für den weiteren Erfolg des Programms essentiell].“ Es ist also von staatlicher Seite notwendig die Informationen über das Programm in die Gesellschaft zu tragen, um mehr Freiwillige für diese Form des Engagements zu gewinnen. Auf diesen Aspekt wird am Ende der Analyse noch genauer eingegangen.

Diese „Aktivierung“ der lokalen Organisation durch die staatlichen Akteure könnte jedoch auch als eine Form der Kooptierung bezeichnet werden, da die staatlichen Akteure das Potenzial, welches sich deutschlandweit in den lokalen Organisationen gebildet hat, vollständig ausschöpfen möchten. Dies könnte, wenn nicht genug Unterstützungsmaßnahmen gegeben sind, zu einer Überlastung der zivilgesellschaftlichen Organisationen führen, denn die lokalen Organisationen nehmen im Rahmen der Umsetzung des Programms ein breites Aufgabenspektrum wahr. Sie sind verantwortlich für die Ansprache der Freiwilligen, die Ansprache der Geflüchteten, für das Matching der Tandems, für die Organisation von Austauschtreffen, für die Netzwerkarbeit und für die Einzelberatung der Geflüchteten und Freiwilligen (vgl. Wirkungsanalyse 2017: 21).

Den Programmträgern kommt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung des Patenschaftsprogramms zu [...]. Diese bezieht sich zum einen auf die administrative Umsetzung, die eine verlässliche Weitergabe von programmrelevanten Informationen des BMFSFJ/BAFzA an die lokalen Organisationen voraussetzt. (Wirkungsanalyse 2017: 90)

Dieses hohe Aufgabenspektrum und große Verantwortung der lokalen Organisationen, die so die Hauptaufgabe für die Zielerreichung des Programms tragen, könnte ebenfalls als eine Form der Kooptierung der staatlichen Akteure bezeichnet werden. Das lässt sich vor allem dann vermuten, wenn die Unterstützungsmaßnahmen durch den Staat zu gering ausfallen, worauf im Verlauf der Analyse noch eingegangen wird. Es zeigt sich jedoch auch, dass die staatlichen Akteure die wichtige Kompetenz der Selbstorganisation in der Gesellschaft erkannt haben, was sich z.B. an der hohen Entscheidungsfreiheit der freiwilligen Akteure in den Patenschaften erkennen lässt (Wirkungsanalyse 2017: 53). So könnte auch argumentiert werden, dass die staatlichen Akteure den zivilgesellschaftlichen Organisationen und Freiwilligen möglichst viele Freiräume lassen möchten oder ihre Expertise in diesem Bereich als nicht ausreichend bewerten, um die lokalen Organisationen kompetent zu unterstützen.

Neue Ansätze und Ideen demokratischen Handelns lassen sich demnach schon an der Eigeninitiative der Bürger\*innen erkennen. Der Wunsch, die Politik mitzugestalten, und das Bestreben, neue Formen des demokratischen Handelns zu erproben, ist demnach in großen Teilen der Bevölkerung präsent.

Um erfolgreiche Kooperationsprojekte wie dieses durchzuführen, sollte eine gegenseitige Ergänzung und Annäherung der unterschiedlichen Akteure angestrebt werden, jedoch keine Kontrolle (Fischer 2017: 159). Eine gute Einbindung in die Strukturen der Programmträger ist den meisten Engagierten für mögliche Fragen und Unterstützung in dem Programm sehr wichtig:

[So] werden Unterstützungsangebote, wie Beratungsangebote, die Anbindung an eine Organisation oder Möglichkeiten zur (Weiter-)Qualifizierung, in hohem Umfang [von den Freiwilligen] begrüßt. Materielle Leistungen, wie Aufwandsentschädigungen, Gutscheine o.Ä., sind nur für wenige wichtig [...]. Eine Wertschätzung des Engagements ist für die Freiwilligen eher in Form immaterieller Leistungen von Bedeutung, z.B. durch von der lokalen Organisation organisierte gemeinsame Aktivitäten oder eine öffentliche Berichterstattung. (Wirkungsanalyse 2017: 53)

Um die Motivation der Freiwilligen aufrecht zu erhalten, könnte durch mehr öffentliche Kampagnen, wertschätzende Berichterstattungen in den Medien und Ehrungen das zivilgesellschaftliche Engagement der schon aktiven Bürger\*innen in dem Programm gestärkt werden, und es würden gleichzeitig potenzielle neue Teilnehmer\*innen auf das Programm aufmerksam gemacht werden. Dies würde die Chance erhöhen, weitere Freiwillige zu gewinnen und so das Projekt noch tragfähiger machen. Hier ist der wichtige Aspekt zu erkennen, dass Ideen für neue demokratische Kooperationskonzepte dieser Art an die Zivilgesellschaft herangetragen und verständlich dargestellt werden müssen, damit eine breite Mitarbeit durch die Zivilgesellschaft gesichert ist.

So entstand z.B. auch die Gründung eines Programmträgers, der Organisation *Start with a Friend*, weil die Gründerin selber eine Tandempartnerschaft begann. Sie erlebte die Tandempartnerschaft als sehr bereichernde Erfahrung, aber auch als fachliche und emotionale Herausforderung. Sie hätte sich im Rahmen ihrer Tandempartnerschaft eine intensivere Betreuung gewünscht und gründete aufbauend auf dieser Erfahrung mit einigen Freunden in Eigeninitiative die Organisation *Start with a Friend*, um andere Freiwillige, die eine Patenschaft übernehmen wollen, bestmöglich zu unterstützen. Das zivilgesellschaftliche Engagement kann von der Organisation flexibel auf die verschiedenen Lebensumstände der Engagierten zugeschnitten werden (Start with a Friend: 2018). Hier zeigt sich, dass die Betreuung, Begleitung und

flexible Gestaltung der Patenschaften durch die Programmträger eine Grundvoraussetzung für den Erfolg der sozialen Beziehungen in den Tandems und damit auch für das Projekt sind.

Auf Bundesebene sehen die Programmträger insgesamt keine fehlenden Akteure, die für die Programmumsetzung einen Mehrwert bringen könnten. Auf lokaler Ebene gibt ein Fünftel der befragten Organisationen an, dass vor Ort noch wichtige Akteure bei der Umsetzung des Patenschaftsprogramms fehlen. (Wirkungsanalyse 2017: 66)

So fehlt es auf der lokalen Ebene an der Integration von Akteuren, beispielsweise aus Schulen, Hochschulen, Betrieben und Koordinierungsstellen für die Freiwilligen und Geflüchteten vor Ort, und auch die fachliche Unterstützung durch kompetente Ansprechpartner ist in den Kommunen nicht immer gegeben (Wirkungsanalyse 2017: 66).

Hier zeigt sich, dass es vor allem in Bezug auf die langfristige, berufliche Integrationsaufgabe, welche das Programm ebenfalls anstrebt, zu Verzögerungen kommen kann, wenn wichtige Akteure an den Ausbildungseinrichtungen nicht an den Kooperationsbeziehungen beteiligt sind. Dafür müssten verbindliche Kooperationsbeziehungen von den verantwortlichen staatlichen Akteuren mit den Ausbildungsbetrieben geschaffen werden, durch die die Vernetzung der lokalen Programmträger mit Ausbildungseinrichtungen strukturell unterstützt wird. Hier lässt sich erkennen, dass neue kooperative Ansätze, um gesellschaftliche Herausforderungen zu lösen, oft externe Effekte, also Effekte über die Intention des Projekts hinaus, aufweisen. Dies bedeutet, dass auch Personen oder Institutionen erfasst werden, welche noch nicht aktiv in dem Projekt involviert sind, wie es auch bei der Sozialkapitaltheorie beschrieben wird. Hier kann auf Putnams entscheidende These verwiesen werden, dass die Kooperation innerhalb freiwilliger Organisationen externe Effekte auf die gesamte Gesellschaft hat (Seubert 2009: 103). So kann nämlich die ganze Gesellschaft von dem sozialen Kapital profitieren, welches sich in einer geschlossenen Gruppe gebildet hat. Durch die Einbindung von Ausbildungsbetrieben könnten so die Geflüchteten und die Ausbildungsbetriebe profitieren. So müssen bei der Entwicklung von kooperativen Lösungsansätzen diese externen Effekte mitgedacht werden und die Rahmenbedingen stets an die sich durch dynamische Prozesse verändernden Umstände angepasst werden.

In Bezug auf die Struktur des Projekts kann zusammengefasst werden, dass die Idee, auf den vorhandenen zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Gesellschaft ein Bundesprojekt aufzubauen, als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann. Die Unterstützung der staatlichen Akteure wird weiterhin benötigt, um auch die Regionen zu erreichen, in denen keine zivilgesellschaftlichen Organisationen dieser Art bestehen. Es wurde außerdem

bezüglich neuer Formen des demokratischen Handelns dargestellt, dass die Unterstützung und Wertschätzung der ehrenamtlichen Tätigkeit der Zivilgesellschaft eine größere Außenwirkung erreichen sollte. Auch bei der Vernetzung mit Ausbildungseinrichtungen ist die Organisation des Staates weiterhin gefragt. Diese neue Idee von demokratischem Handeln mit gezielter Unterstützung der Zivilgesellschaft benötigt demnach weiterhin für bestimmte Bereiche eine Steuerungsfunktion der staatlichen Akteure, damit das Programm auch langfristig bestand hat.

### **6.2.5 Evaluation des Projekts**

Um von Beginn an nachvollziehen zu können, ob durch die Struktur des Programms die zuvor gesetzten Ziele auch erreicht werden können, wurde im Juni 2016 eine vom Bundesministerium selbst in Auftrag gegebene Wirkungsanalyse durchgeführt. Diese Wirkungsanalyse hat das Programm *Menschen stärken Menschen* bis Mai 2017 wissenschaftlich begleitet. So konnten die Anfänge des Programms analysiert werden und erste Einschätzungen aufgezeigt werden (Wirkungsanalyse 2017: 6, 17).

Die zivilgesellschaftlich Engagierten in dem Programm wurden im Rahmen der Wirkungsanalyse mithilfe eines Onlinefragebogens zu ihrer Sicht auf das Projekt, auf die Prozesse und auf die Qualität der Organisation bei der Durchführung des Projekts befragt. Darüber hinaus fanden in ausgewählten Regionen leitfadengestützte Interviews mit den Tandems statt. Den Onlinefragebogen haben 12.777 Pat\*innen ausgefüllt. Es gab einen großen Rücklauf, der jedoch nicht genau beziffert werden kann, da nicht bekannt ist, wie viele Pat\*innen den Link für die Onlinebefragung erhalten haben. Darüber hinaus liegen noch keine Vergleichsdaten einer derartigen Untersuchung vor (ebd.: 16).

Es ist deutlich zu erkennen, dass der Staat mit dieser Wirkungsanalyse einen großen Aufwand bei der Evaluation des Projekts betreibt. Es zeigt sich dadurch, dass die Entwicklung und Aufrechterhaltung von Projekten, die einen Multi-Akteur-partnerschaftlichen Charakter aufweisen, mit einem hohen Aufwand verbunden sind, aber dass die staatlichen Akteure in diesem Projekt bereit sind, diese Mühen auf sich zu nehmen. Dieser große Aufwand von Kooperationsprojekten kann als Herausforderung für weitere Initiierungen von Projekten dieser Art gesehen werden, aber auch darauf aufmerksam machen, wie wichtig die Weiterentwicklung solcher Kooperationsprojekte ist. Es zeigt sich daran auch, dass sich nicht nur in der Zivilgesellschaft neue Gruppen von sozialem Engagement für die gemeinsame Gestaltung der



Gesellschaft bilden, sondern auch auf politischer Ebene nach neuen Formen des demokratischen Handelns gesucht wird.

Dass bisher noch keine Vergleichsdaten zu einer Befragung von Patenschaftsbeziehungen mit Geflüchteten vorliegen, zeigt ebenfalls, dass es sich um eine neue Form von Kooperationsbeziehung handelt, Bürger\*innen auf Grund ihres sozialen Kapitals als Integrationslotsen einzusetzen, zu den es noch keine ähnlichen Erkenntnisse gibt.

In Bezug auf die Wirkungsanalyse kann kritisch beleuchtet werden, dass der unterschiedlichen Herangehensweisen der einzelnen Organisationen, wie sie Patenschaften bilden und wo sie ihre Schwerpunkte setzen, keine Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Dies könnte jedoch ein entscheidender Aspekt für die Weiterentwicklung des Projekts und so auch wichtig für die Evaluation der Zusammenarbeit von staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft sein.

Durch die Analyse der Werte und Normen, die den Organisationen zu Grunde liegen und mit dessen Verständnis sie das Programm umsetzen, hätten Rückschlüsse auf die Entwicklung von guten Kooperationsbeziehungen zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren und Geflüchteten gezogen werden können, was für die Aufrechterhaltung und den Ausbau des Projekts essentiell ist.

Ein wichtiger Aspekt für die Zukunftsfähigkeit des Projekts ist darüber hinaus, dass durch die Wirkungsanalyse aufgezeigt wurde, dass sich

mit der Dauer der Patenschaften [...] die Themen in den Tandems [verändern können]: Während es zu Beginn meist darum geht, Orientierung im Alltag zu schaffen und Sprachkenntnisse aufzubauen, werden im Laufe der Patenschaft Themen wie berufliche Orientierung und Zugang zum Ausbildungs-/Arbeitsmarkt sowie die Wohnungssuche immer wichtiger. Entsprechend entsteht ein Bedarf an entsprechenden Unterstützungs- und Hilfsangeboten. (Wirkungsanalyse 2017: 99)

Das Programm ist also dynamischen Prozessen ausgesetzt und muss flexibel angelegt werden, damit es nachhaltig Bestand hat. Die Veränderungsprozesse in der Gesellschaft in Bezug auf das Projekt müssen deshalb kontinuierlich evaluiert werden.

Nicht nur das Programm an sich, sondern auch viele Programmträger lassen ihr Vorgehen mittlerweile wissenschaftlich begleitet. So kooperiert der Programmträger *Start with a Friend*, auf den schon eingegangen wurde, z.B. mit dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (ebd.: 91). Die Organisation *Start with a Friend* vermittelt seit 2014 Tandempartnerschaften zwischen Geflüchteten und Einheimischen in Deutschland und wird seit Januar 2016 im Rahmen des Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen* vom Bundesfamilienministerium gefördert. Seit August 2017 kooperiert die Organisation für eine Wirkungsstudie mit dem so-

zio-ökonomischen Panel (SOEP) am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Mit der Studie *Mentoring for Refugees* (MORE) soll untersucht werden, „wie der freundschaftliche Kontakt von Geflüchteten zu ehrenamtlichen Tandempartnern die Integration in die Gesellschaft erleichtern kann“ (Pressemitteilung MORE 2017). So soll die Studie wichtige Erkenntnisse bringen, in welchen Bereichen Tandempartnerschaften wirken können. Hier zeigt sich, dass auch die zivilgesellschaftlichen Programmträger ihre Aufgabe als notwendig und sinnvoll ansehen, ihr Handeln jedoch kritisch hinterfragen und stets weiter optimieren möchten. Das Bedürfnis, in der Gesellschaft das eigene Handeln stetig verbessern zu wollen und sich aktiv für die Gesellschaft einzusetzen, wird hier deutlich und zeigt, dass ein politisches Bewusstsein für neue Formen des demokratischen Handelns in der Gesellschaft präsent ist. Darüber hinaus lässt sich erkennen, dass in der Gesellschaft der Wille vorhanden ist, das eigene Handeln wissenschaftlich belegen zu lassen. Es ist eine hohe Lösungsorientiertheit der Zivilgesellschaft zu erkennen, welche großes Potenzial für die Bewältigung neuer Herausforderungen mit sich bringen könnte.

Es zeigt sich in Bezug auf neue Formen des demokratischen Handelns, dass sowohl die staatlichen Akteure als auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen ihre neuen Ideen kritisch reflektieren und wissenschaftlich begleiten lassen. Es ist also auf beiden Seiten der Wille zu erkennen, etwas Neues zu wagen, aber keine Scheu, diese neue Idee auch kompetent begleiten zu lassen und wenn notwendig zu verändern. So lassen sich in Bezug auf den Aspekt der Evaluation, wie schon bei dem Aspekt der Patenschaften, dynamische Prozesse erkennen, was bedeutet, dass neue Formen des demokratischen Handelns kontinuierlich in dem Programm neu durchdacht werden müssen, da sich die Schwerpunkte der Herausforderung verändern können.

#### **6.2.6 Externe Effekte des Projekts**

Auf die externen Effekte des Projekts wurde am Rande schon eingegangen, sie sollen in diesem Kapitel jedoch vertieft werden. Unter externen Effekten werden die Wirkungen über das Programm hinaus verstanden, welche in der Gesellschaft sichtbar werden. Relevant ist hier, dass der Bekanntheitsgrad des Projekts in der Bevölkerung sehr gering ist. „So gibt etwa die Hälfte der befragten Freiwilligen [...] [im Rahmen der Wirkungsanalyse] an, dass ihr bekannt ist, dass ihre Patenschaft in das Bundesprogramm ‚Menschen stärken Menschen‘ eingebettet ist – der anderen Hälfte [...] war dies [jedoch] nicht bekannt“ (Wirkungsanalyse 2017: 23).

Hier zeigt sich, dass bei der Entstehung des Programms zu wenig auf die Außenwirkung geachtet wurde, denn vor allem die externen Effekte des Programms sind bei Projekten dieser Art, welche die gesamte Gesellschaft betreffen, besonders wichtig, was Putnam in seiner entscheidenden These zu Kooperationsbeziehungen deutlich gemacht hat. Putnam betont, wie im theoretischen Teil dieser Arbeit schon dargestellt wurde, dass sich auf einer strukturellen Ebene diese externen Effekte dadurch zeigen, dass eine zivilgesellschaftliche Infrastruktur entsteht, welche die Politiker\*innen bei ihrem politischen Handeln unterstützt. Auf der kulturellen Ebene werden die gesamtgesellschaftlichen externen Effekte durch Vertrauen in allgemein geltende Normen der Reziprozität deutlich (Seubert 2009: 103).

Sind diese externen Effekte zu gering ausgeprägt, erhält die Zivilgesellschaft zu wenig Informationen über das Projekt. Dies kann z.B. bei der Gewinnung von neuen zivilgesellschaftlich Engagierten eine große Herausforderung sein, denn die Rekrutierung von potenziellen Freiwilligen liegt in der Hand der lokalen Organisationen.

Um Freiwillige für das Patenschaftsprogramm zu gewinnen, nutzen die lokalen Organisationen vielfältige Ansprachewege: Am häufigsten verbreitet ist die gezielte Ansprache potenzieller Freiwilliger, gefolgt von der Kooperation mit anderen Organisationen, Initiativen, Vereinen o. Ä. sowie der Bewerbung des Programms auf diversen Veranstaltungen (Wirkungsanalyse 2017: 30).

Der wichtige Aspekt von sozialen Beziehungen wird also auch bei organisatorischen Aufgaben möglichst viele Freiwillige engagierte für das Programm zu gewinnen, welche das Projekt mit sich bringt, deutlich. Die direkte Ansprache potenzieller Freiwilliger könnte jedoch mit einem hohen zeitlichen Aufwand verbunden sein, doch wie diese direkte Ansprache der Freiwilligen durch die lokalen Organisationen genau abläuft, wird nicht näher erläutert. Eine Empfehlung der Wirkungsanalyse (2017: 11) war es, die Ansprache der Freiwilligen mit Hilfe von sozialen Medien zu verstärken: „Als Good-Practice-Beispiele für die Deckung der Unterstützungsbedarfe der lokalen Organisationen werden von den Programmträgern vor allem Vernetzungstreffen und kollegialer Austausch, aber auch Webinare und die Einrichtung digitaler Austauschräume genannt“ (Wirkungsanalyse 2017: 60).

Der Austausch zwischen den unterschiedlichen Netzwerken der Organisationen kann demnach als wichtiger Aspekt für gute Kooperationsbeziehungen und als Voraussetzung für die Aufrechterhaltung von Multi-Akteurs-Partnerschaften gesehen werden. Diese Beobachtung deckt sich mit Putnams These, dass Netzwerke die Basis für soziales Vertrauen sind, welches laut Putnam eine Gelingensbedingung für kooperative Ansätze darstellt. Soziales Vertrauen, das sich in Netzwerken bildet, die auf sozialen Beziehungen aufgebaut sind, muss laut Putnam

vorhanden sein, damit Kooperation gelingt und neue Formen von demokratischem Handeln entstehen können (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 148, 150).

Das bedeutet für dieses Projekt im speziellen: um Freiwillige zu gewinnen muss zunächst das Vertrauen der Zivilgesellschaft in die vielen Organisationen vorhanden sein, welche die Patenschaften begleiten. So stellt der Ausbau von Netzwerkarbeit ebenfalls eine wichtige Komponente für den Ausbau der externen Effekte dieses Programms dar. Diese Netzwerkbildung kann sich auf der einen Seite, also bei den Gruppen und Organisationen, die dem Programm positiv gegenüberstehen, leicht gestalten. Es ist hier aber auch zu erwähnen, dass die Personen, welche dem Projekt eher kritisch gegenüberstehen, ebenfalls mit ihrer Kritik oder ihren Ängsten ernst genommen und angehört werden sollten. Denn Netzwerkarbeit kann auch bedeuten, sich mit unterschiedlichen Ansichten auseinander zu setzen, denn z.B. negative Erfahrungen mit zivilgesellschaftlichem Engagement in der Gesellschaft oder fremdenfeindliche Einstellungen können die Umsetzung des Programms erschweren. (Wirkungsanalyse 2017: 33, 70).

Es wurde durch die Wirkungsanalyse deutlich, dass vor allem Menschen auf das Projekt aufmerksam wurden, die bereits Kontakt zu einer der Organisationen in diesem Bereich haben (Wirkungsanalyse 2017: 28). So werden immer wieder vor allem die Menschen erreicht, die sich bereits engagieren und einen integrativen Ansatz in der Gesellschaft favorisieren. Hier gilt es die externen Effekte des Programms zu erhöhen, um auch die Menschen zu erreichen, die sich bisher noch nicht zivilgesellschaftlich engagieren. Dies lässt sich in Bezug zur Sozialkapitaltheorie mit der Veränderung der Reziprozität von einer sozialen in eine moralische Norm beschreiben, die besagt, dass in einem größeren politischen Kontext immer auf die gegenseitige Anerkennung aller Bürger\*innen Bezug genommen werden muss (Seubert 2009: 103).

So müssen die Programmverantwortlichen auch die Menschen in der Zivilgesellschaft versuchen zu erreichen, welche dem Programm eher zweifelhaft gegenüberstehen, damit es durch das Programm zu keiner Spaltung in der Gesellschaft kommt. Hier ist es wichtig, dass eine positive Berichterstattung und der durch das Projekt erhoffte Mehrwert für die ganze Bevölkerung von den staatlichen Akteuren an die Gesellschaft getragen wird. Ein weiterer wichtiger externer Effekt des Programms ist, dass „im Rahmen der Patenschaften [...] aus Sicht der lokalen Organisationen keine Abhängigkeiten aufgebaut werden, vielmehr werden die geflüchteten Menschen in den Tandems dazu befähigt, den diversen Anforderungen des Alltags zunehmend selbstständig nachzukommen“ (Wirkungsanalyse 2017: 75).

Hier zeigt sich, dass der direkte Kontakt zu der Zivilgesellschaft nicht nur Vertrauen in die Menschen, sondern auch in die staatlichen Strukturen des Aufnahmelandes schafft und die Selbstständigkeit der Geflüchteten erhöht. Die gemeinsamen Aktivitäten in den Tandems bewirken also, dass die Geflüchteten sich nach einiger Zeit zutrauen, diese Aktivitäten auch alleine auszuführen, und so ihren Platz in der Gesellschaft finden. Die Tandems können demnach als eine persönliche Begleitung gesehen werden, die aber in Zukunft in eine Eigenständigkeit übergehen können. Durch diese Form der Begleitung, wird den Geflüchteten aufgezeigt, welche Möglichkeiten sich für sie im Aufnahmeland ergeben können. Es liegt aber an ihnen diese Chancen zu nutzen.

Dieses Projekt kann demnach als die Entwicklung von Maßnahmen bezeichnet werden, welche den Geflüchteten den Weg zur Selbstorganisation erleichtern und so als neue Form des demokratischen Handelns für die Lösung dieser gesellschaftlichen Aufgabe gesehen werden. Das lässt sich mit dem schon lange in der Entwicklungshilfe bekannten Konzept der „Hilfe zur Selbsthilfe“ vergleichen. Außerdem zeigt die Notwendigkeit der Netzwerkarbeit über das Programm hinaus und der kontinuierliche Austausch mit unterschiedlichen Akteuren, dass der direkte Dialog mit allen Beteiligten für das Gelingen dieses Projekts von großer Bedeutung ist, denn so können auch Menschen erreicht werden, die mit dieser Art von sozialem Engagement noch wenig vertraut sind. Auch wenn diese notwendige Transparenz und Netzwerkarbeit des Programms noch weiter ausgebaut werden muss, kann sie schon als neue Form des demokratischen Handelns, um gesellschaftliche Herausforderungen gemeinsam anzugehen, gesehen werden.

### **6.2.7 Bürokratische Hürden des Projekts**

Bei der Gewinnung von Freiwilligen für das Projekt sehen sich die Programmträger mit hohen bürokratischen Herausforderungen konfrontiert, obwohl das Ziel des Projekts war, diese so gering wie möglich zu halten.

Dort, wo die Gewinnung der Freiwilligen mit Schwierigkeiten verbunden ist, wird das von den lokalen Organisationen vor allem auf die Unterzeichnung eines Nachweises der Patenschaft [...] sowie auf die Konkurrenz zwischen verschiedenen Projekten und Institutionen um Freiwillige vor Ort [...] zurückgeführt. (Wirkungsanalyse 2017: 32)

Für die Abrechnung der erhaltenen Fördermittel ist jedoch für viele Organisationen ein Nachweis erforderlich (ebd.: 32). Grund dafür könnte die auf zwischenmenschlichen Beziehungen aufgebaute Projektidee sein, denn die verantwortlichen staatlichen Akteure tragen so

auch eine Verantwortung im rechtlichen Sinn und müssen zum Schutz aller Beteiligten die moralische und soziale Eignung der Menschen, eine solche Patenschaft einzugehen, genau überprüfen. Denn wenn die Freiwilligen auf ihre zukünftige Funktion gut vorbereitet werden, können sie besser auf den Tandempartner/die Tandempartnerin eingehen und haben so einen positiveren Einfluss. Forscher aus den USA bestätigen: „Die Wirksamkeit steht und fällt mit der Qualität, die die Vermittlung und Begleitung der Tandems hat“ (Paritätischer Wohlfahrtsverband e.V. 2014: 38).

So ist zum einen die Vorbereitung und Betreuung von großer Bedeutung, es muss aber auch die Bereitschaft in der Bevölkerung wachsen, gegebenenfalls auch durch einen Nachweis den staatlichen Akteuren zu belegen, dass diese Aufgabe gewissenhaft ausgeführt wird. Auf der anderen Seite könnte auch über neue Konzepte nachgedacht werden, wie die bürokratischen Hürden in Zukunft weiter abgebaut werden könnten, wenn sie für diese Art von sozialem Projekt nicht vollständig aufgehoben werden können. Neue Ideen der Digitalisierung könnten sich als zielführend erweisen. So wäre eine Idee, den Bürger\*innen und Organisationen durch einen Nachweis, der leicht erklärt online ausgefüllt werden kann, die bürokratischen Hürden etwas zu erleichtern und so neue Konzepte des demokratischen Handelns auch im bürokratischen Sinne zu erproben. Nicht nur bei der Gewinnung von Freiwilligen, sondern

[g]leichwohl [bei der Gewinnung Geflüchteter] gibt es Herausforderungen [...]: Genannt werden insbesondere das Unverständnis bzw. die Unkenntnis des Patenschaftsansatzes [...], die Unterzeichnung eines Nachweises der Patenschaft [...] sowie überhöhte Erwartungen der Geflüchteten. (Wirkungsanalyse 2017: 37)

Die Organisationen vor Ort müssen unter Berücksichtigung dieser Aspekte ihre Kernaufgabe, das Zusammenführen der Tandems, bewältigen. So ist das Projekt nur tragfähig, wenn es den Organisationen gelingt, trotz bürokratischer Hürden, Menschen in Tandems zusammenzubringen, denen es dann gelingt, eine gute soziale Beziehung aufzubauen.

Darüber hinaus könnte auch in Bezug auf die angeführten Erwartungen der Geflüchteten argumentiert werden, dass Migranten ihre eigenen Ideen haben, wie Migrationsmanagement am besten gestaltet sein sollte und wie sie den sozialen Wandel und die Gesellschaft positiv mitgestalten können. Ihre Stimmen werden jedoch nur wenig gehört (Dannecker/De Jong 2017: 91).

Dafür wäre es notwendig, dass auch geschultes Personal in der Verwaltung vorhanden ist, welches sich mit der aktuellen Problemlage und den Hintergründen der Thematik, in dem sich das Projekt befindet, auskennt, damit die angeworbenen Freiwilligen und die Geflüchteten

auch die bestmögliche Unterstützung erhalten und so auch langfristig dem Projekt verbunden bleiben. Hier kann die generalisierte Reziprozität der Sozialkapitaltheorie angeführt werden, da die Kooperationsbeziehung zwischen den staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft in diesem Projekt auf eine längere Verbindung ausgerichtete sein soll und beide Kooperationspartner sich mit ihren Fähigkeiten einbringen müssen. Wie im Theorieteil erläutert wurde, beschreibt nach Putnam die generalisierte Reziprozität nämlich die Verbindungen, die für eine längere Zeit angelegt sind und zu Beginn teilweise Strukturen aufweisen können, bei denen eine Seite aktiver ist. Dieses Ungleichgewicht kann im Verlauf der Kooperation jedoch von der anderen Seite beglichen werden (Itzenplitz/Seifferth-Schmidt 2011: 153).

Das lässt sich auf das Programm bezogen z.B. daran erkennen, dass in der Zivilgesellschaft eine hohe Bereitschaft da ist, aktiv zu werden, aber in der Verwaltung teilweise noch geschultes Personal für diese Aufgabenbewältigung fehlt. Im Rahmen des Programms ist es demnach die Aufgabe der staatlichen Akteure, welche auf die vorhandenen Strukturen der sich in der Zivilgesellschaft gebildeten Organisationen ihr Projekt aufgebaut hatten, im Gegenzug gute und fachlich kompetente Unterstützung zu liefern, durch ausgebildetes Personal, welches die zivilgesellschaftlichen Akteure unterstützt (ebd.: 101).

Auch die Selbstorganisation der Bürger\*innen in den unterschiedlichen Programmträgern, welche wesentliches Merkmal der Sozialkapitaltheorie ist, könnte durch zu hohe bürokratische Hürden eingeschränkt werden, und es könnte dadurch die Frage in der Zivilgesellschaft aufkommen, ob die staatlichen Akteure sie als gleichwertigen Partner auf Augenhöhe anerkennen, was das Hauptkriterium für gute Kooperationsbeziehungen ist (Schade 2002: 41 f., Prätorius 2008:17). Wenn die zivilgesellschaftlichen Akteure das Gefühl haben, dass sie von anderen Akteuren in dem Projekt kontrolliert werden, könnte das Auswirkungen auf ihre Bereitschaft für die Zusammenarbeit haben. Hier ist erneut die Hinwendung zu neuen Formen des demokratischen Handelns zu erkennen, da die Selbstorganisation der Bürger\*innen durch eine bestimmte Offenheit der staatlichen Akteure gewährleistet sein muss. Die staatlichen Akteure müssen Vertrauen in die Arbeit der Zivilgesellschaft haben, wenn sie deren Mitarbeit in einem kooperativen Projekt benötigen.

So können bürokratische Hürden also auch als Anstoß gesehen werden, diese zu reformieren und projektspezifisch anzupassen. Darüber hinaus kann die Herausforderung der Integration von Geflüchteten auch als Anreiz gesehen werden, alte Strukturen zu überdenken. So betont Ternès, dass

„[d]ie Flüchtlingskrise [...] insbesondere auf Unternehmens- und Staatsebene ein Umdenken hinsichtlich wirtschaftlicher Fragen sowie eine Neuausrichtung altbewährter Strukturen[erfordert]. Trotz der hohen organisatorischen und finanziellen Belastung gilt es, die gegenwärtige Situation nicht als komplexe Störung eines ansonsten reibungslos laufenden Wirtschaftsapparates zu sehen, sondern sie als Chance zu begreifen [...]“ (Ternès et.al. 2017:63).

Darüber hinaus können neue digitale Konzepte zu neuen Formen des demokratischen Handelns in diesem Bereich beitragen. Es ist aber auch deutlich geworden, dass gewisse bürokratische Vorgaben bei Projekten, die auf zwischenmenschliche Beziehungen setzen, vorhanden sein müssen, damit diese mit einem gewissen staatlichen Schutz durchgeführt werden können. Außerdem muss der Staat mit neuen Konzepten der Unterstützung an die Engagierten herantreten. Wenn dies passiert, könnten neue Formen des demokratischen Handelns entstehen.



### 6.2.8 Netzwerkarbeit des Projekts

In Bezug auf die Untersuchung der Netzwerkarbeit des Programms kann an das vorherige Kapitel angeknüpft werden.

Die lokalen Organisationen erfahren einen hohen Unterstützungsbedarf bei den Freiwilligen in Bezug auf vielfältige Themenbereiche im Patenschaftsprogramm: In besonders vielen Organisationen zeigt sich ein sehr [...] hoher Unterstützungsbedarf bei fachlichen Fragen zur Arbeit mit geflüchteten Menschen [...] und bei persönlichen, emotionalen Fragen. (Wirkungsanalyse 2017: 47)

So ist der direkte Austausch mit den Organisator\*innen der Programmträger, welche die Patenschaften betreuen, und mit weiteren Ansprechpartner\*innen für die zivilgesellschaftlich Engagierten besonders wichtig. Ein gutes Netz von Beratungsangeboten, die die Zivilgesellschaft in ihrer Tätigkeit unterstützen, ist demnach für die Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft von besonderer Bedeutung. Deutlich wird, dass diese Unterstützungsangebote nicht nur auf fachlicher Ebene bestehen müssen, sondern dass die zivilgesellschaftlichen Akteure auch auf emotionaler Ebene Betreuungs- und Unterstützungsangebote erhalten müssen. Die seelische Belastung durch den persönlichen Kontakt zu Geflüchteten, z.B. durch Berichte der Geflüchteten über traumatischen Erfahrungen auf der Flucht oder im Heimatland, können sich auch psychisch auf die zivilgesellschaftlich Engagierten in den Patenschaften auswirken. Es müssten daher professionelle, psychische Beratungsstellen, Supervisionsmöglichkeiten und Kommunikationsangebote für Freiwillige angeboten werden, um in einem regelmäßigen Austausch die Stärke und Motivation in der Zivilgesellschaft für die Unterstützung dieser Art von Kooperationsprojekten zu halten.

Hier wird deutlich, dass bei dieser Art des demokratischen Handelns soziale Aspekte von politischem Handeln in den Vordergrund rücken. Soziale Beziehungen als Mittel für die Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen zu nutzen, führt demnach auch dazu, dass soziale Unterstützung gegeben sein muss, damit dieses Mittel am besten wirken kann und so das Ziel des Projekts erfolgreich erreicht wird. Die Bitte des Staates um das soziale Potenzial der Bürger\*innen heißt demnach auch auf staatlicher Seite, soziale Unterstützungsmaßnahmen zu entwickeln und Verantwortung abzugeben, aber auch stets als Ansprechpartner präsent zu sein.

Durch das Patenschaftsprogramm werden außerdem vielerorts weitere Aktivitäten angestoßen: So haben sich in der Hälfte der befragten Organisationen aus dem Patenschaftsprogramm heraus weitere, ehrenamtlich getragene Aktivitäten im Bereich der Flüchtlingsarbeit ergeben [...]. Die Programmträger berichten bspw. von neuen Angebotsformaten wie Begegnungs- oder Erzählcafés. (Wirkungsanalyse 2017: 79)

Hier kann erneut auf die Selbstorganisation der Bürger\*innen hingewiesen werden. Es zeigt sich, dass die Grundidee der Integration der Geflüchteten in die Gesellschaft durch eine aktive Zivilgesellschaft selber vorangetrieben wird. Darüber hinaus wird deutlich, dass die Bürger\*innen trotz der Einbindung in das Bundesprogramm weiterhin eigenständig aktiv sind und versuchen, ihre Unterstützungstätigkeit kontinuierlich zu optimieren. So kommen stets wichtige Impulse für die Weiterentwicklung des Programms aus der aktiven Zivilgesellschaft. Die Bürger\*innen handeln also auch über das Projekt hinaus demokratisch, weil sie sich eigenständig für die Gemeinschaft einsetzen.

Die Teilnahme am Patenschaftsprogramm „Menschen stärken Menschen“ zeigt positive Wirkungen auf die Netzwerkarbeit der am Programm beteiligten zivilgesellschaftlichen Institutionen: So gelingt es z.B. [...] [den] lokalen Organisationen, durch das Patenschaftsprogramm bestehende Kooperationen auszubauen und neue Kooperationen aufzubauen, auf die auch zukünftig – innerhalb und außerhalb des Programms – zurückgegriffen werden kann. (Wirkungsanalyse 2017: 70)

Daran wird deutlich, dass die Einbettung in ein staatliches Programm auf zivilgesellschaftlicher Ebene zu besseren Möglichkeiten der Vernetzung führt. Dieser kontinuierliche Austausch und die Kooperation der unterschiedlichen Organisationen kann als wichtige Voraussetzung für die Aufrechterhaltung dieses Programms gesehen werden, dessen Schwerpunktthemen sich stetig wandeln können. Die in dem Programm aktiven zivilgesellschaftlichen Organisationen bilden ein gemeinsames Netzwerk, da sie alle in dem Programm *Menschen stärken Menschen* aktiv sind und von diesem gefördert werden. Dieses Zusammengehörigkeitsgefühl zu einem großen Bundesprogramm kann die Vernetzung unter den Beteiligten Organisationen erleichtern, da alle das gleiche Ziel verfolgen.

Es gibt jedoch auch negative Erfahrungen in Bezug auf die Netzwerkbildung, vor allem bei der Gewinnung von potenziellen Freiwilligen für das Projekt. „Einzelne Programmträger berichten davon, dass fremdenfeindliche Einstellungen vor Ort und negative Erfahrungen aufgrund des Engagements z.T. die lokale Umsetzung des Programms erschweren, insbesondere bei der Gewinnung von Freiwilligen“ (Wirkungsanalyse 2017: 33).

Diese negativen Wahrnehmungen von Migration können die Fähigkeit von Politiker\*innen einschränken, Migrationsmanagement effektiv zu gestalten, da Migrationspolitik hier von Ängsten und Missverständnissen geprägt ist. Um solche Projekte durchzuführen, muss die öffentliche Meinung noch stärker beeinflusst werden, betont die Internationale Organisation für Migration (IOM 2015: 7).

Dies zeigt erneut, dass das Programm nicht nur auf Befürworter in der Zivilgesellschaft stößt, sondern Teile der Bevölkerung dieser Kooperationsidee kritisch gegenüberstehen. So könnte das Programm eine Unterstützung für die Integration der Geflüchteten in die Gesellschaft sein, aber gleichzeitig auch die negativen Stimmen gegen Flüchtlinge erhöhen oder eine Spaltung in der Gesellschaft hervorrufen. Eine Entwicklung in diese Richtung könnte die Etablierung von neuen Formen des demokratischen Handelns, welche auf Kooperation und eine gemeinsame Lösungsfindung setzen, erschweren.

### **6.2.9 Kooperationen innerhalb des Projekts**

In Bezug auf die Kooperation innerhalb des Projekts ist es den staatlichen Programmplaner\*innen wichtig, dass ein Wissenstransfer in dem Programm stattfindet, damit keine nützlichen Ressourcen verloren gehen und gute Strukturen leicht übernommen werden können. „Die vom Ministerium organisierten Vernetzungstreffen werden daher von allen Programmträgern als sehr hilfreich und förderlich für den Wissenstransfer bewertet“ (Wirkungsanalyse 2017: 61). Hier ist zu erkennen, dass das Programm von dem gegenseitigen Austausch aller Beteiligten lebt und so die Bereitschaft zur Kommunikation als wichtige Gelingensbedingung für diese Art von Kooperation gesehen werden kann.

Um die Kommunikation und den Austausch der unterschiedlichen Akteure in dem Projekt zu erleichtern, wurde vom Bundesfamilienministerium eine digitale Wissensplattform erstellt (ebd.: 91). Daran zeigt sich, dass die verantwortlichen staatlichen Akteure des Programms ebenfalls die Notwendigkeit der Kommunikation und des Austauschs der am Programm beteiligten Organisationen untereinander für eine erfolgreiche Umsetzung und Weiterentwicklung des Programms erkannt haben. „Aus Sicht der Wirkungsanalyse ist insbesondere die Möglichkeit des Dokumentenaustauschs ein wichtiger Schritt zur Unterstützung des trägerübergreifenden Wissenstransfers“ (Wirkungsanalyse 2017: 91). Die Erkenntnis der Erhöhung und Weiterentwicklung des Potenzials der zivilgesellschaftlichen Akteure durch einen kontinuierlichen Wissenstransfer der unterschiedlich agierenden Programmträger kann als Hinwendung zu neuen kooperativen Ansätzen des demokratischen Handelns gesehen werden, weil erkannt wurde, dass Austauschbeziehungen zu anderen Akteuren dazu beitragen können, die eigenen Tätigkeiten zu evaluieren und zu optimieren, und so neue Ansätze entwickelt werden können.

Die Mehrheit der involvierten Akteure sehen Netzwerkarbeit als eine ihrer Hauptaufgaben. Es wird z.B. mit Flüchtlingsunterkünften oder Bildungs- und Beratungseinrichtungen zusam-

mengearbeitet (ebd.: 62). Hier entstehen enge Kooperationsbeziehungen zwischen unterschiedlichen Organisationen auf lokaler Ebene, was die Integration in der jeweiligen Region erleichtert. Mehr als die Hälfte der an dem Programm teilnehmenden Organisationen arbeiten mit der lokalen Verwaltung in ihrer Stadt oder ihrem Landkreis zusammen. Der Mehrwert, welchen sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen durch diese Kooperationen erhoffen, liegt darin, dass z.B. gemeinsam Veranstaltungen in den Städten und Landkreisen organisiert werden, um das Programm noch bekannter zu machen. Darüber hinaus könnte die Verwaltung Räumlichkeiten oder Freikarten für kulturelle Ereignisse bereitstellen und dadurch die Akquise von Freiwilligen unterstützen (ebd.: 63 f.). Die enge Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Verwaltung auf lokaler Ebene könnte als neue Form des demokratischen Handelns beschrieben werden, da sich hier die unterschiedlichen Aufgabenbereiche der Kooperationspartner\*innen für die Bewältigung einer gesellschaftlichen Herausforderung auch auf lokaler Ebene sinnvoll ergänzen.

Es muss jedoch kritisch angemerkt werden, dass Kooperationen zwischen unterschiedlichen Akteuren oder die Interaktion in sozialen Netzwerken nicht immer konfliktfrei und positiv verlaufen. Es könnte z.B. dazu kommen, dass bestimmte Akteure versuchen, ihre Ansichten durchzusetzen, was die Interaktion auf Augenhöhe, welche für Kooperationsbeziehungen notwendig ist, gefährden könnte. Die Interaktion auf der gleichen Ebene könnte durch eine mögliche Kooptierung der staatlichen Akteure ihre Stabilität verlieren. Denn es ist nicht nur die politische Kooptation von bestimmten Personen möglich, um die eigene Macht durchzusetzen, sondern auch die Kooptation von politischen Themen, um bestimmte Ideen voranzutreiben (vgl. Franke-Schwenk 2012: 51).

Die mögliche Gefahr der Kooptierung durch die staatlichen Akteure könnte sich vor allem in Verbindung zu der geplanten Trisektoralität des Programms entwickeln, denn der Staat plant, das Programm auch in Kooperation mit wirtschaftlichen Akteuren auszubauen. Es lässt sich hier anmerken, dass diese starke Richtung der staatlichen Akteure in eine Trisektoralität des Programms als Einflussnahme in die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen gesehen werden könnte, denn „die Mehrheit der [...] [Programmträger] arbeitet [...] nicht mit Unternehmen zusammen und plant dies auch nicht für die Zukunft“ (Wirkungsanalyse 2017: 94). Hier könnte also die Idee der staatlichen Akteure, das Programm mit der Wirtschaft zu verbinden, auf Unverständnis bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen führen und als Eingriff des Staates verstanden werden.

Die Frage bleibt, ob die Kooperation mit wirtschaftlichen Akteuren für dieses Projekt notwendig ist. Denn in dem Modell des Maecenata-Instituts über die Interaktion von unterschiedlichen Akteuren, welche alle an der Integrationsaufgabe beteiligt sind, werden die wirtschaftlichen Akteure z.B. nicht aufgeführt. Daran ist zu erkennen, dass unterschiedliche Akteure unterschiedliche Ansichten darüber haben, wer für die Integrationsaufgabe einen wichtigen Beitrag leistet. Es wird deutlich, dass in diesem Programm die staatlichen Akteure davon überzeugt sind, dass für den langfristigen Erfolg und den Ausbau dieses Programms wirtschaftliche Akteure einen großen Beitrag leisten können. Dass der Staat es sich zur Aufgabe macht, den Aufbau von Kooperationen zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und wirtschaftlichen Unternehmen durch eine Art Vermittlungsinstanz voranzutreiben, könnte auch kritisch hinterfragt werden. Diese Intention der staatlichen Akteure wird dadurch deutlich, dass das Bundesfamilienministerium den Programmträger *UPJ Netzwerk für Corporate Citizenship CSR* in das Programm integriert hat, welcher die Kooperation von lokalen Organisationen mit Unternehmen unterstützen soll (ebd.: 94).

Durch diese zusätzliche Vernetzung könnte die gesamtgesellschaftliche Wirkung des Projekts, also auch die Integration in Erwerbsarbeit und Gesellschaft erleichtert werden. Eine große Herausforderung in Bezug auf die angestrebte Trisektoralität ist jedoch die unsichere Finanzierungssituation. Da das Programm immer nur für den Zeitraum von einem Jahr finanziert wird, besteht Planungsunsicherheit bei allen Beteiligten (ebd.: 101). Mit dem Ziel, das Programm zu einem trisektoralen Projekt auszubauen, steht diese Finanzierung im Kontrast dazu und ist so ein Hindernis für die Entwicklung neuer demokratischer Handlungsansätze.

Menschen dazu zu begeistern, eine gesellschaftliche Herausforderung gemeinsam zu bewältigen und die Intention zu verfolgen, diese Idee auf eine trisektorale Kooperationsebene zu heben, welche Unternehmen miteinbezieht, sollte nicht nur für die Dauer von einem Jahr finanziert werden. Es zeigt sich, dass bei dieser Art der Kooperationsidee dringend eine lange Finanzierungsdauer angestrebt werden muss.

Für die Beantwortung der Forschungsfrage ist außerdem relevant, dass bei dem Projekt die Kooperation mit der Zivilgesellschaft auf zwei Ebenen verläuft. Da sind zum einen die 23 großen Programmträger und zum anderen viele kleine Organisationen in den Kommunen und Städten, die das Programm vor Ort mit den Freiwilligen umsetzen. Es findet also eine Kooperation der Zivilgesellschaft in zwei Stufen statt. So zeigt sich in diesem Programm, dass der Kontakt zu den Bürger\*innen über eine Vermittlerrolle verläuft, in diesem Falle über die großen Programmträger, die überwiegend feste Strukturen aufweisen.

Hier zeigt sich, dass Kooperationsbeziehungen mit der Zivilgesellschaft in diesem Programm durch eine gewisse Struktur organisiert werden: Die Programmträger koordinieren den Kontakt zwischen Staat und Bürger\*innen und nehmen so eine Schlüsselfunktion in den Kooperationsbeziehungen ein. Langfristig könnten jedoch durch diese Programmstruktur Verunsicherungen bei den Freiwilligen eintreten, da auf Grund dieser Zerteilung der Zivilgesellschaft die Stimmen der Freiwilligen in dem weiteren Entwicklungsprozess des Programms untergehen könnten.

Es lässt sich zusammenfassen, dass Vernetzungstreffen, der Austausch mit Hilfe der digitalen Wissensplattform und die dadurch mögliche Kommunikation mit anderen Beteiligten des Projekts, als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden kann. Auch die enge Vernetzung mit der lokalen Verwaltung in den unterschiedlichen Kommunen kann als solche interpretiert werden. Dass die Kooperation auf zwei Stufen verläuft, mit einer Vermittlungsfunktion der Programmträger zwischen Zivilgesellschaft und Staat, kann auch als neues demokratisches Konzept gesehen werden, an der Schnittstelle zwischen direkter Demokratie und parlamentarischer Demokratie. Die Gefahr der Kooptierung durch die staatlichen Akteure besteht grundsätzlich bei einer Kooperation mit dem Staat, könnte aber durch eine starke und aktive Zivilgesellschaft verhindert werden.

Um die Kooperation mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren im Rahmen des Bundesprogramms zu verbessern, wurden weitere Maßnahmen von den Programmverantwortlichen entwickelt. Zwei dieser Maßnahmen sollen im Folgenden genauer untersucht werden. Es handelt sich um die bisher jährlich stattfindenden Fachkongresse und die Organisation sogenannter Tandemtage im Rahmen der Woche des bürgerschaftlichen Engagements.

## **6.3 Weitere Maßnahmen für erfolgreiche Kooperation**

### **6.3.1 Fachkongress 2016/2017**

Um die gesamtgesellschaftlichen Wirkungen des Projekts regelmäßig zu analysieren, wurden von Beginn an, im September 2016 und im November 2017, bundesweite Fachkongresse im Rahmen des Bundesprogramms *Menschen stärken Menschen* abgehalten. Das Bundesnetzwerk *Bürgerschaftliches Engagement*, ebenfalls ein Programmträger des Bundesprogramms, organisiert im Rahmen des Projekts *PatInnen, MentorInnen und LotsInnen in der Unterstützung und Integration von geflüchteten Menschen: Wissenstransfer, fachlicher Austausch und*

*Vernetzung* diese Fachkongresse. Fast 200 Experten diskutierten in Berlin über die Projekte und weitere Vorhaben des Programms und erarbeiteten weitere Entwicklungsschritte. In sechs spezifischen Dialogforen wurden Empfehlungen erarbeitet. Die hohe Teilnehmeranzahl der Kongresse zeigt, dass ein großes Bedürfnis nach einem Austausch und nach Vernetzungen mit anderen Agierenden des Programms besteht. Für die Mitarbeit und Teilnahme an dem Kongress waren die Programmträger und ausgewählte Experten eingeladen worden. Das Kernstück dieser Fachkongresse ist die Arbeit in sogenannten „Dialogforen“ in denen Expert\*innen und Teilnehmer\*innen der bereits in dem Programm aktiven Organisationen zusammengebracht werden, um sich über aktuelle Herausforderungen des Projekts auszutauschen und um gemeinsam Lösungen zu finden (Schwalb 2016: 6).

Träger und Förderer sowie Partner von Programmen und Projekten aus diversen Organisationen der Zivilgesellschaft und aus der Wirtschaft, VertreterInnen von Bund, Ländern und Kommunen sowie ExpertInnen aus Wissenschaft, Evaluierung und Netzwerkpraxis nahmen kooperative Lösungswege und Perspektiven in den Blick und formulierten gemeinsam Unterstützungsbedarfe und Empfehlungen. (BBE 2017)

Die Organisation dieser jährlichen Fachkongresse zeigt, dass die Programmverantwortlichen das Programm stets versuchen zu optimieren und weitere Experten aus Wissenschaft und Wirtschaft in die Evaluierung und Optimierung integrieren. Kritisch kann angemerkt werden, dass, auch wenn die Programmträger als Bindeglied zwischen den lokalen Organisationen verstanden werden können, es zusätzlich sinnvoll wäre, auch aktive Tandems einzuladen, da die freiwillig Engagierten oft die meisten Fragen in Bezug auf die Umsetzung des Programms haben und sich darüber hinaus diese Menschen, ohne deren Unterstützung das Programm nicht durchführbar wäre, durch die Repräsentanz bei den Kongressen sicherlich mehr wertgeschätzt fühlen würden, was für viele ein wichtiger Aspekt für die Motivation ist, sich zu engagieren. Durch die Öffnung dieser Kongresse und dem dadurch geebneten Weg für einen direkten Austausch mit den Freiwilligen könnte so die Chance der Beständigkeit und die Popularität des Projekts erhöht werden.

Dennoch können die jährlich stattfindenden Fachkongresse als sinnvolles Instrument empfunden werden, um staatliche Akteure, Programmträger\*innen und Expert\*innen zu vernetzen und über neue Strategien der Optimierung dieses Programms zu diskutieren (BBE 2017).

Das wird z.B. daran deutlich, dass nach dem ersten Fachkongress im Jahr 2016 ein Online-Community-Netzwerk für alle Beteiligten des Programms *Menschen stärken Menschen* entwickelt wurde, welches in den Dialogforen des Fachkongresses erarbeitet wurde, denn es war zu erkennen, dass der Bedarf nach umfassender Vernetzung und Austausch auf der Seite der

Programmträger vorhanden ist. Zusätzlich zu der digitalen Wissensplattform besteht diese geschützte Online-Gemeinschaft zum einen aus einem sozialen Netzwerk, um sich auszutauschen und gemeinsam zu arbeiten, und zum anderen aus einer Wissensdatenbank, mit der alle Akteure Zugang zu Studien, Projektberichten oder Ratgebern bekommen. Zusätzlich besteht auf der Online-Plattform ein Blog, in dem sich monatlich Expert\*innen abwechselnd Denkanstöße und Diskussionsanregungen geben (BBE Online-Community 2016).

Diese Entwicklung ist ein großer Schritt in Richtung der Etablierung von neuen Formen demokratischen Handelns, da die Lösungsfindung von gesellschaftlichen Herausforderungen hier in erster Linie über einen Multi-Akteurs-Austausch von zivilgesellschaftlichen Akteuren und Experten aus Wissenschaft und Praxis funktioniert.

Der Austausch über die eigentliche Frage, wie mit dieser neuen gesellschaftlichen Herausforderung umgegangen werden soll, erfolgt also in den neu entstandenen Online-Netzwerken auf einer digitalen Ebene und zusätzlich im direkten Austausch in den Netzwerktreffen der Kommunen und in den Fachkongressen auf einer persönlichen Ebene. Die Vernetzung von Online- und Offline-Dialogforen für die Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen kann so zusätzlich zu der Vernetzung unterschiedlicher Akteure, als neue Form des demokratischen Handelns gesehen werden.

### **6.3.2 Tandemtage**

Als weitere Maßnahme für die Aufrechterhaltung des Projekts kann die Organisation von Tandemtagen genannt werden. Sie wurden 2017 zum ersten Mal von den Programmträgern ins Leben gerufen und fanden vom 8. bis 17. September im Rahmen der Woche des bürgerschaftlichen Engagements statt. Die Woche des bürgerschaftlichen Engagements ist eine Aktionswoche, in der seit vielen Jahren die Arbeit von Freiwilligen gewürdigt wird. Auch die Tandemtage werden vom *Bundesnetzwerk bürgerschaftliches Engagement* koordiniert. Die Durchführung hat, im Gegensatz zu den Fachkongressen, zum Ziel, sich nur auf die Arbeit der freiwillig Engagierten in den Tandems zu konzentrieren, diesen Tätigkeiten Wertschätzung entgegen zu bringen und die Informationen über Patenschaften in die Gesellschaft zu tragen. Durch sie soll das zivilgesellschaftliche Engagement in der Gesellschaft sichtbar gemacht werden und neue zivilgesellschaftliche Kooperationspartner in der Gesellschaft für die Übernahme einer Patenschaft mobilisiert werden. Mit den Tandemtagen möchten die Träger des



Programms *Menschen stärken Menschen* „dieses besondere Engagement würdigen, sichtbar machen und zum Nachahmen anregen“ (Pressemitteilung Tandemtage 2017).

Im Verlauf der Tandemtage 2017 haben sich Tandems der unterschiedlichen Programmträger bundesweit interessierten Bürger\*innen vorgestellt und erklärt, wie durch zivilgesellschaftliches Engagement die Gesellschaft mitgestaltet werden kann und wie eine Tandempartnerschaft aufgebaut ist. Durch die Organisation der Tandemtage soll das soziale Engagement der Beteiligten des Programms *Menschen stärken Menschen* gewürdigt werden, und mehr Menschen sollen für zivilgesellschaftliches Engagement gewonnen werden (BBE Tandemtage 2017).

Auch dieses Jahr werden wieder im Rahmen der Woche des bürgerschaftlichen Engagements vom 14. bis 23. September 2018 Tandemtage durchgeführt, um weiterhin auf dieses besondere Engagement aufmerksam zu machen und das Programm vorzustellen und die Arbeit der freiwillig Engagierten zu würdigen. (Tandemtage 2018)

Wie schon erwähnt wurde, wünschen sich die Engagierten eine bessere Berichterstattung und Wertschätzung, was durch Aktionen dieser Art erreicht werden kann. Darüber hinaus wird das Programm so nach außen hin sichtbar, und die positiven Erfolge werden in die Gesellschaft getragen, was mehr Menschen mobilisiert, sich für neue Partizipationsmöglichkeiten zu öffnen und sich diesem Projekt anzuschließen. Hier zeigt sich, dass der Staat durch viele Aktionen versucht, das Vertrauen der Bürger\*innen zu gewinnen und die Zivilgesellschaft für die Mitarbeit an neuen kooperativen demokratischen Handlungsformen zu beteiligen. Dass die Tandemtage dieses Jahr erneut durchgeführt werden könnte zum Einen so interpretiert werden, dass sich immer noch zu wenig Bürger\*innen im Rahmen des Programms zivilgesellschaftlich engagieren und deshalb weiterhin für die aktive Mitarbeit in der Gesellschaft gewonnen werden muss.

Es wurde jedoch auch erwähnt, dass die Tandemtage ebenfalls das Ziel haben, das freiwillige Engagement der Bürger\*innen, welche in dem Programm aktiv sind zu würdigen. An den Tandemtagen wird die Arbeit in den Tandems, für eine Woche, nach außen hin sichtbar, weil sich die Tandems persönlich den Interessierten vorstellen und über ihre Erfahrungen berichten können. So bieten die Tandemtage den freiwilligen und den Geflüchteten die Möglichkeit ihrer Erfahrungen an die Gesellschaft weiter zu geben. Diese Möglichkeit der persönlichen Berichterstattung und direkten Interaktion mit anderen Interessierten in der Gesellschaft, kann so als wichtige Veranstaltung für die Würdigung der Arbeit der Freiwilligen gesehen werden.

Die Transparenz, die dadurch entsteht, könnte dazu führen, dass Berührungängste aufgehoben werden und sich mehr Menschen für diese Form des Engagements öffnen. So führen die Tandemtage, durch die Würdigung des Engagements, automatisch auch zu einer möglichen Erhöhung von Engagierten und können so als zielführend für die Etablierung von neuen Formen des demokratischen Handelns im Rahmen dieses Programms gesehen werden.

Die gewonnen Erkenntnisse der Analyse sollen im Folgenden in einer kurzen Zusammenfassung dargestellt werden, bevor in einem Fazit die Beantwortung der Fragestellung erfolgt und die Arbeit mit einem Ausblick abgeschlossen wird.

## **6.4 Zusammenfassung**

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Programm aus der Initiative des Bundesfamilienministeriums erwachsen ist, also die erste Initiative zur Kooperation von den staatlichen Akteuren kam. Allerdings wurde auch immer wieder betont, dass das Programm auf den schon vorhandenen Strukturen einer Vielzahl von zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgebaut ist. So kann einerseits kritisch angemerkt werden, dass die Hinwendung des Staates in Richtung der zivilgesellschaftlichen Akteure auch als eine Form der Kooptierung bezeichnet werden könnte. Andererseits konnte das Programm nur ins Leben gerufen werden, weil das Potenzial dieser sich so zahlreich gegründeten Organisationen von den staatlichen Akteuren erkannt wurde. Die Möglichkeit der Entstehung und die Durchführung des Programms kann jedoch auf Grundlage der Analyse eher als Kooperationsbeziehung zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft, und so als neue Form des demokratischen Handelns bezeichnet werden, statt als Kooptierung. Ob das in Zukunft auf Grund der von den staatlichen Akteuren angestrebten Vernetzung mit wirtschaftlichen Akteuren so bleiben wird, lässt sich anhand der vorhandenen Informationen noch nicht sagen.

Des Weiteren kann betont werden, dass die Idee von Patenschaften sich direkt an die soziale Funktion der Zivilgesellschaft richtet und deshalb schon durch ihre Struktur als gesellschaftlich integrierend und kooperativ bezeichnet werden kann. Es wurde jedoch ebenfalls aufgezeigt, dass soziale Beziehungen nicht nur integrativ sind, sondern auch ausgrenzenden Charakter aufweisen können und dem Programm auch kritische Stimmen gegenüberstehen. So wurde auch auf die Herausforderungen von Kooperationsprojekten dieser Art und die damit einhergehende Möglichkeit der Spaltung einer Gesellschaft hingewiesen.

Das Ziel dieses Programms ist es, das Verständnis der gemeinsamen Verantwortung unterschiedlicher Akteure für die Lösung einer gesamtgesellschaftlichen Herausforderung zu erreichen und auf die sozial-integrative Kraft von Beziehungen zu setzen. Das dabei viele Aspekte berücksichtigt werden müssen und eine Umstrukturierung von staatlichem und zivilgesellschaftlichem Handeln notwendig ist, sowie neue Konzepte der Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure erprobt werden müssen, wurde durch die Analyse deutlich. So wurde aufgezeigt, dass Multi-Akteurs-Partnerschaften, wie sie in diesem Programm durch die Vernetzung von staatlichen, zivilgesellschaftlichen und vermutlich in Zukunft auch wirtschaftlichen Akteuren entstehen können, zu neuen lösungsorientierten Formen des demokratischen Handelns führen könnten.

## 7 Fazit

Die Fragestellung: *Welche Potenziale neuer Formen des demokratischen Handelns lassen sich am Beispiel des Patenschaftsprogramms Menschen stärken Menschen erkennen, und kann das Programm als neue Form des demokratischen Handelns bezeichnet werden?* basierte auf der Intention, sich mit Kooperationsbeziehungen zwischen unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Gruppen und staatlichen Akteuren in Bezug auf die gemeinsame Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen auseinanderzusetzen. Die Idee dahinter, dass gesellschaftliches Potenzial erst durch Netzwerkbildung und Kooperation von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren erfolgreich für die Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen eingesetzt werden kann, wurde durch die Darstellung der Theorie des *Sozialen Kapitals* nach Putnam in Verbindung zu dem analysierten Praxisbeispiel deutlich.

Es kann zunächst festgehalten werden, dass die Prognose des Ministeriums war, dass das Potenzial der Zivilgesellschaft nützlich für die Bewältigung der Herausforderungen der Integration von Geflüchteten sei. Auf dieser Annahme wurde das Projekt entwickelt, und es konnten viele der sich schon in Eigeninitiative gegründeten zivilgesellschaftlichen Organisationen für das Projekt gewonnen werden. Der wichtigste Aspekt, damit Kooperationsbeziehungen gelingen können, also die Bereitschaft auf beiden Seiten, sich für diese gesellschaftliche Herausforderung einzusetzen und neue Konzepte zu erproben, war damit gegeben.

Durch die Analyse wurde deutlich, dass das Vertrauen in den Kooperationspartner ein wichtiger Aspekt für das Gelingen dieser Art von demokratischen Konzepten ist, denn die sozialen Netzwerke der Organisationen bilden die Basis für soziales Vertrauen, welches vorhanden sein muss, damit Kooperationsbeziehungen zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft auch über gesellschaftliche Grenzen hinweg entstehen und Bestand haben können. Das soziale Vertrauen der Zivilgesellschaft in die staatlichen Akteure lässt sich ebenfalls an der hohen Bereitschaft in der Bevölkerung erkennen, sich in dem Projekt zu engagieren. Es wurde aber auch deutlich, dass die sozialen Netzwerke noch stärker ausgebaut werden könnten, da aufgezeigt werden konnte, dass sich viele Freiwillige mehr Unterstützung wünschen. Darüber hinaus wurde deutlich, dass fremdenfeindliche Einstellungen die Netzwerkbildung des Programms erschweren können.

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass das Patenschaftsprogramm im Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen* viel Potenzial für neue Formen des demokratischen Handelns aufweist und so als Modellprojekt für die Etablierung von neuen Formen des demokratischen Handelns gesehen werden kann. Dies war zum einen daran zu erkennen, dass die vom Programm selber in Auftrag gegebene Wirkungsanalyse auf keine vergleichbaren Daten ähnlicher Projekte zurückgreifen konnte, da noch keine Daten dieser Art von Kooperationsprojekten vorlagen. Es ist also eine neue Idee demokratischen Handelns, enge Verbindungen zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft zu schließen. Diese Entwicklung wurde durch die Erkenntnis der staatlichen Akteure bedingt, dass ihre Handlungsmacht für diese Art der sozialen Integration nicht ausreicht. So kann die Idee der Bundesregierung, ein Projekt zu entwickeln, welches die enge Kooperation mit der Zivilgesellschaft voraussetzt und auf die sozial integrative Kraft der Zivilgesellschaft für die Bewältigung von gesellschaftlichen Herausforderungen baut, als eine neue Idee, wie Demokratie gestaltet sein kann, gesehen werden.

Die Herausforderung bestand darin, dass die Übergabe der Verantwortung von staatlichen an zivilgesellschaftliche Akteure sich leicht wieder umkehren könnte, was an der Motivation der staatlichen Akteure zu erkennen war, eine zusätzliche Kooperation mit wirtschaftlichen Akteuren voranzubringen, auch wenn die zivilgesellschaftlichen Organisationen dieser Idee eher kritisch gegenüberstehen. So wurde dargestellt, dass die angestrebte und auf Augenhöhe stattfindende Kooperationsbeziehung sich auch zu einer Kooptierung entwickeln könnte. Um dieser möglichen Entwicklung entgegenzuwirken, müssen die Aktionen der unterschiedlichen Akteure immer aufeinander abgestimmt werden und Transparenz bei der Durchführung des Projekts und bei den Ansichten aller Beteiligten gewährleistet sein. Darüber hinaus muss die Verständigung auf Augenhöhe von allen Akteuren gewollt und praktiziert werden. Sonst stehen auch neue Ideen des demokratischen Handelns und Entwicklungen von Multi-Akteurs-Partnerschaften weiterhin vor der Gefahr, durch staatliche Akteure kontrolliert zu werden.

Bei diesem Projekt wurde durch die Analyse aufgezeigt, dass die staatlichen Akteure den zivilgesellschaftlichen Akteuren sehr viel Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung des Projekts geben. Daran lässt sich erkennen, dass die staatlichen Akteure durchaus erkannt haben, dass die eigenständige Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen zielführend ist. Hier kann auf die Kernidee von Kooperationsbeziehungen verwiesen werden, dass zwar eine Ergänzung der Aufgabenbereiche sinnvoll ist, jedoch kein Eingreifen in die Tätigkeiten des Kooperationspartners. Als Chance für das Programm kann demnach das Vertrauen der staatlichen Akteure in die Fähigkeiten der Zivilgesellschaft gewertet werden, welches nicht durch neue Vor-

gaben, z.B. durch die Initiierung der Kooperation von lokalen Organisationen mit Unternehmen geschwächt werden sollte. So können sich neue Ansätze für die Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen ergeben, welche mehr auf die Selbstbestimmung und Selbstorganisation unterschiedlicher Akteure setzen.

Es wurde auch aufgezeigt, dass die hohe Eigenständigkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen in dem Programm negative Auswirkungen haben kann, da sich so die zivilgesellschaftlichen Akteure, vor allem die mit wenig Erfahrung in diesem Bereich des ehrenamtlichen Engagements, alleingelassen fühlen. Viele der Freiwilligen wünschen sich deshalb mehr Unterstützung und Ansprechpartner\*innen. So kann festgehalten werden, dass sich hier neue demokratische Handlungsmöglichkeiten ergeben, welche auf dem sozialen Kapital der Zivilgesellschaft aufbauen, diese jedoch in lockere staatliche Strukturen eingebettet sein sollten, welche den Freiwilligen alle notwendigen Unterstützungsmaßnahmen zugänglich machen.

Insgesamt hat die Analyse gezeigt, dass in der Zivilgesellschaft aufgrund der Fähigkeit, den sozialen und emotionalen Kontakt durch soziale Beziehungen herzustellen, grundsätzlich ein Potenzial vorhanden ist, welches den staatlichen Akteuren nicht gegeben ist, aber immer wichtiger für die Bewältigung von gesellschaftlichen Herausforderungen wird. Gesellschaftliche Veränderungen, welche der demografische Wandel oder Migrationsentwicklungen mit sich bringen, sind nicht nur Veränderungen auf struktureller, sondern auch auf sozialer und emotionaler Ebene. Es wurde durch das Praxisbeispiel aufgezeigt, dass für diese Art der gesellschaftlichen Veränderung vor allem soziale Beziehungen zielführend sind, welche sich nur durch die Unterstützung der Zivilgesellschaft entwickeln lassen.

Darüber hinaus können durch den offenen Dialog zwischen unterschiedlichen Akteuren neue Formen des demokratischen Handelns entstehen, weil sich neue Ansätze der Lösungsfindung in diesem interdisziplinären Austausch entwickeln können. Bei dieser sich hier entwickelnden Form des demokratischen Handelns sind alle Akteure Teil einer Multi-Akteurs-Partnerschaft, in der sich unterschiedliche Potenziale sinnvoll ergänzen. Dabei muss die Kooperation auf Augenhöhe durchgehend mit allen Beteiligten bestehen. Wenn dies gelingt, bringt die Kooperation mit der Zivilgesellschaft und in Zukunft auch mit wirtschaftlichen Akteuren viele neue Chancen für die Problemlösung gesellschaftlicher Herausforderungen, auch über das Programm hinaus.

Das Programm kann in Bezug auf die gewonnenen Erkenntnisse als ein Kooperationsprojekt gesehen werden, welches noch Herausforderungen bei der Optimierung auf allen Akteursebe-

nen zu bewältigen hat und kontinuierlich dynamischen Veränderungen in der Gesellschaft ausgesetzt ist. Jedoch zeigen sich in dem Programm nach den hier gewonnenen Erkenntnissen auch große Chancen für neue Formen, wie Demokratie auf der Basis von Multi-Akteurs-Partnerschaften funktionieren kann.

Zu dem Aspekt der Multi-Akteurs-Partnerschaften im Rahmen des Programms muss jedoch angeführt werden, dass eine Multi-Akteurs-Partnerschaft, wie in der Einleitung erklärt wurde, erst durch die Vernetzung von mindestens drei Akteuren aus unterschiedlichen Sektoren als solche bezeichnet werden kann. So kann das Programm zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht als eine Multi-Akteurs-Partnerschaft beschrieben werden. Um zu erproben, ob eine Multi-Akteurs-Partnerschaft, also eine zusätzliche Vernetzung mit wirtschaftlichen Akteuren sinnvoll wäre müsste zuerst die Offenheit bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen bestehen dies zu erproben. Das sollte jedoch nicht von den staatlichen Akteuren durchgesetzt werden. Da eine Multi-Akteurs-Partnerschaft stets die Zusammenarbeit auf Augenhöhe und eine gemeinwohlorientierte Ausrichtung für die Lösung von gesellschaftlichen Herausforderungen anstrebt, wäre die Hinwendung zu wirtschaftlichen Akteuren um das Programm auf eine neue Vernetzungsebene zu heben zumindest zu erproben.

So kann abschließend angeführt werden, dass die hier dargestellten Potenziale von neuen Formen des demokratischen Handelns, welche durch die Analyse des Programms sichtbar wurden, sehr gut mit dem Konzept des *Governance*-Ansatzes in Verbindung gesetzt werden können. Bei diesem Konzept, auf welches zu Beginn der Arbeit eingegangen wurde, sollen Entscheidungen über politische Handlungen in interaktiven Netzwerken getroffen werden, in denen Akteure aus den Bereichen Wirtschaft, Politik und Gesellschaft vertreten sind (BMFSFJ 2017: 459).

So kann das Projekt als eine Hinwendung zu neuen Formen des demokratischen Handelns gesehen werden, welche sich am *Governance*-Ansatz und Multi-Akteurs-Partnerschaften orientieren und kooperative Lösungsansätze erproben.

## 8 Ausblick

Die durch die Analyse dieses Praxisbeispiels gewonnen Erkenntnisse lassen sich in einen größeren Kontext der internationalen Entwicklung einbetten, denn die *Agenda 2030* für nachhaltige Entwicklung betont die Überzeugung der internationalen Staatengemeinschaft, dass sich gesellschaftliche Herausforderungen nur noch gemeinsam lösen lassen. Der Erfolg der *Agenda 2030* hängt davon ab, ob sich Staaten, Organisationen, aber auch einzelne Personen an dem Erreichen der Ziele beteiligen. Ein neues Verständnis von Zusammenarbeit und Partnerschaften soll entstehen, denn die Ziele können nur durch globale Vernetzung erreicht werden. Dafür sollen die Regierungen mit der Zivilgesellschaft und Unternehmen kooperieren. So fällt unter Ziel 17 der Ausbau von Multi-Akteurs-Partnerschaften auf einer globalen Ebene. „Die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung [soll ausgebaut werden], ergänzt durch Multi-Akteurs-Partnerschaften zur Mobilisierung und zum Austausch von Wissen, Fachkenntnissen, Technologie und finanziellen Ressourcen „ (UN 2015: 29) Die Agenda wurde mit einer breiten Beteiligung der Zivilgesellschaft entwickelt und stellt so einen Meilenstein und eine neue Konzeptidee in der jüngeren Geschichte der Vereinten Nationen da (vgl. BMZ Agenda 2030). So lässt sich die Hinwendung zu neuen Konzepten des demokratischen Handelns, welche auf partnerschaftliche Beziehungen und die Vernetzung unterschiedlicher Akteure setzt, auch auf globaler Ebene für größere Herausforderungen erkennen und könnte so als ein mögliches neues Modell, wie Demokratie in Zukunft auch auf globaler Ebene gestaltet werden kann, verstanden werden.

In enger Verbindung zur *Agenda 2030* wurde in Deutschland vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) die Initiative *Partnerschaften 2030* ins Leben gerufen, welche zum Ziel hat Multi-Akteurs-Partnerschaften für eine nachhaltige Entwicklung zu fördern, Interessierten die Potenziale von Partnerschaften aufzuzeigen und sie zu unterstützen diese zu bilden. Beteiligt an der Initiative sind unterschiedliche Referate des BMZ, die deutsche *Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit* (GIZ), das *Collectiv Leadership Institut* (CLI), *Engagement-Global-bengo* und die Zivilgesellschaft, welche durch unterschiedliche NROs vertreten wird. Das BMZ hat die konzeptionelle Aufgabe, das GIZ besitzt die Sekretariatsfunktion, Das CLI soll Interessierte im Aufbau von Multi-Akteurs-Partnerschaften unterstützen und Engagement Global begleitet aktive Trägerorganisationen



(Engagement Global 2018). Auch diese Initiative zur Förderung von Multi-Akteurs-Partnerschaften für die Erreichung der Ziele der *Agenda 2030*, kann demnach als Multi-Akteurs-Partnerschaft bezeichnet werden.

Ziel 17 der *Agenda 2030* betont die Notwendigkeit von globalen Vernetzungen und Multi-Akteurs-Partnerschaften für eine Neuordnung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. (UN 2015: 29) So wird an der Initiative *Partnerschaften 2030* und der *Agenda 2030* deutlich, dass auf lokaler und auf globaler Ebene eine Hinwendung zu Multi-Akteurs-Partnerschaften zu erkennen ist, um gesellschaftliche Herausforderungen zu lösen, und diese Methoden als neue Formen des demokratischen Handelns gesehen werden könnten.

## 9 Literatur

- BBE (2017): Fachkongress. PatInnen, MentorInnen und LotsInnen in der Unterstützung und Integration von geflüchteten Menschen: Wissenstransfer, fachlicher Austausch und Vernetzung. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement. <http://www.b-b-e.de/projekte/patinnen-mentorinnen-lotsinnen/fachkongress/2017/> [Zugriff: 04.08.2018]
- BBE Online-Community (2016): PatInnen, MentorInnen und LotsInnen. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement. <http://www.b-b-e.de/projekte/patinnen-mentorinnen-lotsinnen/online-community/> [Zugriff: 04.08.2018]
- BBE Tandemtage (2017): Bundesnetzwerk bürgerschaftliches Engagement (BBE). <http://www.b-b-e.de/projekte/patinnen-mentorinnen-lotsinnen/tandemtage/> [Zugriff: 04.08.2018]
- Benz, Arthur; Dose, Nicolai (2010): Governance: Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 13-36.
- Bertelsmann/KPMG (2007): Gute Geschäfte. Marktplatz für Unternehmen und Gemeinnützige. Leitfaden (Hg.): Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung (2005): Erfolgreiche Integration ist kein Zufall. In: Bertelsmann Stiftung, Bundesministerium des Inneren (Hg.): Strategien kommunaler Integrationspolitik. Kurzversion der Publikation Bertelsmann Stiftung, Bundesministerium des Innern. 12/2005.
- BMZ Agenda 2030 (2018): Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Internationale Ziele. Bundesministerium für Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). [http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030\\_agenda/index.html](http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/index.html) [Zugriff 05.08.2018]
- BMFSFJ (2018): Flüchtlingspolitik und Integration: Bundesprogramm *Menschen stärken Menschen*. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/engagement-und-gesellschaft/fluechtlingspolitik-und-integration/menschen-staerken-menschen/menschen-staerken-menschen/107820> [Zugriff: 04.08.2018]
- BMFSFJ (2017): Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland. Schwerpunktthema: Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung (Hg.): Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin [o.V.].
- Bohne, Maik; Bukow, Sebastian (2018): Frag doch mal die Bürger. In: Der Tagesspiegel, Nr. 23 515, S. 5, 01.07.2018.
- Bourdieu, Pierre (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Kreckel, Reinhard (Hg.): Soziale Ungleichheiten (Soziale Welt, Sonderband 2), Göttingen, 183-198.

- Brase, Willi et. al. (2017): Gutes Engagement – Für eine demokratische Zivilgesellschaft: Impulse der Steuerungsgruppe des Arbeitskreises „Bürgergesellschaft und Demokratie“ der Friedrich-Ebert-Stiftung. Forum Politik und Gesellschaft. Juni 2017.
- Coleman, James (1988): Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology 94, 95-120.
- Crouch, Colin (2008): Postdemokratie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Dannecker, Petra; De Jong, Sara (2017): Managing Migration with Stories? The IOM “I am a migrant” Campaign. Migrationsmanagement: Praktiken, Intentionen, Interventionen. Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik (Hg.) XXXIII 1-2017.
- (DiB) Demokratie in Bewegung (2018): Präambel: Grundsatzprogramm für Demokratie in Bewegung (DiB). <https://bewegung.jetzt/programm/> [Zugriff: 05.08.2018]
- Dewey, John (1993) [1916]: Demokratie und Erziehung. Eine Einleitung in die philosophische Pädagogik. Weinheim/Basel 1993, 113-137.
- Dudouet, Veronique (2008): Zivilgesellschaft und Konflikttransformation. Eine komplexe Wechselbeziehung. <https://www.wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=1501> [Zugriff: 05.08.2018]
- Duden-Online (2018): Wutbürger. <https://www.duden.de/rechtschreibung/Wutbuenger> [Zugriff: 30.07.2018]
- Duden-Online (2018): Willkommenskultur. <https://www.duden.de/rechtschreibung/Willkommenskultur> [Zugriff: 04.08.2018]
- Embacher, Serge; Klein, Ansgar (2013): Engagement als Voraussetzung für Demokratie: Neues aus der Zivilgesellschaftsforschung. Oldenburg. Soziologische Revue. Jahrgang 36/2013.
- Engagementstrategie (2016): Strategische Ausrichtung der Engagementpolitik. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. <http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2016/01/engagementstrategie-bmfsfj-2016.pdf> [Zugriff: 04.08.2018]
- Engagiertestadt (2018): Engagierte Stadt c/o Körber-Stiftung 2018. Programm: <https://www.engagiertestadt.de/idee/> [Zugriff: 17.07.2018]
- Engagement Global (2018): Multi-Akteurs-Partnerschaften. <https://bengo.engagement-global.de/multi-akteurs-partnerschaften.html> [Zugriff: 31.07.2018]
- Fischer, Erhard; Preiß, Holger; Quand, Juliane (2017): Kooperation: Der Schlüssel für Inklusion!? Studien zur Zusammenarbeit zwischen Lehrkräften allgemeiner Schulen und Lehrkräften für Sonderpädagogik. ATHENA Verlag.
- Franke-Schwenk, Anja (2012): Autoritäre Herrschaftsstrategien. Die Legende vom kasachstanischen Schnee Leoparden. Wiesbaden. Springer VS.
- Frevel, Bernhard; Voelzke, Nils (2017): Demokratie: Entwicklung-Gestaltung-Herausforderung. In: Erhart, H.-G.; Frevel, Bernhard; Schubert, K.; Schüttemeyer, S. (Hg.): Elemente der Politik, 3. Auflage. Wiesbaden. Springer
- Geiger, P. Christian (2012): Integration von Bürgern und Gesellschaft in den Staat. In: Jansen, A. Stephan; Schröter, Eckhard; Stehr, Nico (Hg.): Bürger. Macht. Staat? Neue Formen gesellschaftlicher Teilhabe, Teilnahme und Arbeitsteilung. Wiesbaden. Springer

- Geiger, Martin; Pécoud, Antoine (2010): The politics of international migration management. In: Geiger, Martin; Pécoud, Antoine (Hg.): The Politics of International Migration Management. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan, 1-20.
- Gensicke, Thomas (2006): Bürgerschaftliches Engagement in Deutschland. In: Politik und Zeitgeschichte. 12/2006 (Hg.): Bundeszentrale für politische Bildung. Frankfurt, 9-16.
- Glagow, Manfred (1990): Zwischen Markt und Staat: Die Nicht-Regierungsorganisationen in der deutschen Entwicklungspolitik. In: Glagow, Manfred (Hg.): Deutsche und Internationalen Internationale Entwicklungspolitik. Zur Rolle staatlicher, supranationaler und nicht-regierungsabhängiger Organisationen im Entwicklungsprozess der Dritten Welt. Westdeutscher Verlag, Opladen, 159-178.
- Gombert, Tobias; Dahm, Jochen; Krell, Christian; Timp, Martin (2012): Staat, Bürgergesellschaft und Soziale Demokratie. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): Abteilung politische Akademie. Bonn
- Hajer, A. Maarten; Wagenaar, Hendrik (2003): Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society. Theories of Institutional Design. Cambridge University Press.
- Han-Broich, Misun. (2015): Engagement in der Flüchtlingshilfe – Eine Erfolg versprechende Integrationshilfe. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 14-15 (Hg.): Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 43-49.
- Hürzeler, Cornelia (2015): Die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und der öffentlichen Hand. Kooperation mit Vereinen. Schweizerische Konferenz der Fachstellen für Integration (KoFI). Zürich: Vitamin B-Fachstelle für Vorstandsarbeit und Vereinsführung.
- Itzenplitz, Anja; Seifferth-Schmidt, Nicole (2011): Sozialkapital in Deutschland. Eine empirische Analyse der Genese und Wirkungen. In: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik. Jahrgang 60 (2011) Heft 2. Göttingen: DigiZeitschriften e.V., 146-172.
- IOM (2015): How the World Views Migration: Forthcoming IOM Report Based on Data from the Gallup World Poll. IOM Migration Research Division, Geneva Januar 2015. [https://kipdf.com/how-the-world-views-migration\\_5b193ae97f8b9af24c8b45f1.html](https://kipdf.com/how-the-world-views-migration_5b193ae97f8b9af24c8b45f1.html) [Zugriff: 19.07.2018]
- Jacobsen, Jannes; Eisnecker, Philipp; Schupp, Jürgen (2017): Stimmungsbarometer zu Geflüchteten. In: Duso, Thomas u.a. (Hg.): Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. DIW Wochenbericht 17, 346-360.
- Kersting, Norbert (Hg.) (2008): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: Springer VS.
- Kocka, Jürgen (2006): Zivilgesellschaft und soziale Ungleichheit aus historischer Perspektive. In: Rehberg, Karl-Siegbert (Hg.): Deutsche Gesellschaft für Soziologie. Soziale Ungleichheit, kulturelle Unterschiede: Verhandlungen des 32. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in München. Frankfurt am Main: Campus Verlag 2006, 131-143. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssao-145451>
- Kißler, Leo (2008): Kooperative Demokratie zum Qualifizierungspotenzial von Bürgerengagement. In: Winter, Thomas von; Mittendorf, Volker (Hg.): Perspektiven der politischen Soziologie im Wandel von Gesellschaft. Wiesbaden: Springer VS, 103-119.

- Maroldt, Lorenz; Lehmann, Hendrik (2018): Von Bürgerbeteiligung bis Airbnb. Wie Berlin von Barcelona Digitalisierung lernen kann. Interview mit Francesca Bria. In: Der Tagespiegel, Nr. 23 365. S. 7, 27.01.2018.
- Mayntz, Renate (2010): Governance im modernen Staat. In: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 37-48.
- Mayring, Philipp (2010): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. 11. aktualisierte und überarbeitete Auflage. Weinheim/Basel: Beltz Verlag.
- Meyer, Thomas (2012): Staat, Markt und Zivilgesellschaft. Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte. NG/FH 9/2012, 34-37.
- Mutz, Gerd (2011): Bürgerschaftliches Engagement. Zivilgesellschaftlicher Aufbruch oder Instrumentalisierung. In: Sozial Extra. Arme Städte – Arme Jugend. Volume 35, (Hg.) Springer VS. Wiesbaden, 41-44.
- Nanz, Patrizia; Fritsche, Miriam (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 2012.
- Neunecker, Martina (2015): Partizipation trifft Repräsentation. Die Wirkungen konsultativer Bürgerbeteiligung auf politische Entscheidungen. Dissertation Goethe-Universität Frankfurt am Main. Wiesbaden: Springer VS 2016.
- Offe, Claus; Fuchs, Susanne (2001): Schwund des Sozialkapitals? Der Fall Deutschland. In Gesellschaft und Gemeinsinn. Robert D. Putnam (Hg.): , 417-511. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Oppermann, Bettina; Langer, Kerstin (o.J.): Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern. Leitfaden. In: Kastenholz, Hans (Hg.): Akademie für Technikfolgenabschätzung. Baden-Württemberg.
- Ottmann, Henning (2006): Liberale, republikanische, deliberative Demokratie. Original Paper UDC 321.7. SYNTHESIS PHILOSOPHICA.42 (2/2006). Universität München, 315-325 <https://hrcak.srce.hr/file/19120> [Zugriff: 04.08.2018]
- Panesar, Rita (2017): Wie interkulturelle Öffnung gelingt: Leitfaden für Vereine und gemeinnützige Organisationen. Zivilgesellschaft in Zahlen ZiviZ gGmbH. (Hg.) Berlin.
- Paritätischer Wohlfahrtsverband. e.V. (2014): Ein Engagement, das wirkt. 1:1-Patenschaften und Mentoring für Kinder und Jugendliche im paritätischen Berlin. Der Paritätische Wohlfahrtsverband Berlin e.V. (Ders.) Berlin.
- Partnerschaften 2030 (2018): Was ist eine Multi-Akteurs-Partnerschaft (MAP)? <https://www.partnerschaften2030.de/was-ist-eine-map/> [Zugriff: 31.07.2018]
- Petermann, Sören (2014): Persönliches soziales Kapital in Stadtgesellschaften. In: Häußling, Roger; Stegebauer, Christian (Hg.): Netzwerkforschung. Wiesbaden: Springer VS.
- Polis (2002): Demokratie als Lebensform. In: Polis 2/2002. Partizipation heißt „Demokratie lernen“ oder: teilnehmen und mitmachen. [https://www.demokratisch-handeln.de/archiv/presse/wissbeitraege/polis\\_2002\\_2\\_beutel/wb\\_teil\\_4.html](https://www.demokratisch-handeln.de/archiv/presse/wissbeitraege/polis_2002_2_beutel/wb_teil_4.html) [Zugriff: 05.08.2018]
- Pressemitteilung Tandemtage (2017): #Tandemtage in der Woche des bürgerschaftlichen Engagements 8. bis 17. September 2017. <http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/PDF/pressemitteilungen/2017/pm20170712-tandemtage.pdf> [Zugriff: 04.08.2018]

- Pressemitteilung MORE (2017): Sonderstudie untersucht Freundschaften zwischen Geflüchteten und Einheimischen in Tandems von Start with a Friend. 13.09.2017. Berlin.
- Prätorius, Rainer (2008): Neue Staatlichkeit und Interessenvermittlung. In: Winter, Thomas von; Mittendorf, Volker (Hg.): Perspektiven der politischen Soziologie im Wandel von Gesellschaft und Staatlichkeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Priemer, Jana; Krimmer, Holger; Labigne, Anaël (2017): Vielfalt Verstehen. Zusammenhalt Stärken. Der Ziviz-Survey. Stifterverband. Berlin.
- Putnam, Robert D.; Leonardi, Robert; Nanetti, Raffaella Y. (1993): Making Democracy work. Civic Traditions in modern Italy. Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (2002): Soziales Kapital in der Bundesrepublik Deutschland und in den USA. In: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Schriftenreihe/Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages, 1. Opladen: Leske + Budrich, 257–271.
- Ramsenthaler, Christina (2013): Was ist „Qualitative Inhaltsanalyse“? In: Schnell, Martin W. (et. al.) (Hg.): Der Patient am Lebensende. Wiesbaden: Springer VS.
- Ripple, Susanne; Petrat, Anke; Fuß, Daniel (2009): Lokales Sozialkapital und transnationales Engagement. Potenziale einer transnationalen Zivilgesellschaft in deutschen, französischen, polnischen und tschechischen Grenzregionen. In: Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft. VS Verlag, 257-281.
- Ritzi, Claudia (2013): Die Postdemokratisierung politischer Öffentlichkeit. Kritik zeitgenössischer Demokratie – theoretische Grundlagen und analytische Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS.
- Rosenthal, Gabriele (2011): Interpretative Sozialforschung: Eine Einführung. 3. aktualisierte und ergänzte Auflage. Weinheim und München: Juventa Verlag.
- Roth, Roland (2011): Durch Beteiligung zur Bürgerdemokratie. In: Beck, Kurt; Ziekow, Jan (Hg.): Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wege zur Vitalisierung der Demokratie. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden: Springer, 45-55.
- Salzborn, Samuel (2012): Demokratie. Theorien, Formen Entwicklungen. 1. Auflage Baden-Baden: Nomos.
- Schade, Jeanette (2002): „Zivilgesellschaft“ – eine vielschichtige Debatte. INEF-Report 59. Institut für Entwicklung und Frieden. Universität Duisburg.
- Schiffauer, Werner; Eilert, Anne; Rudloff, Marlene (2017): So schaffen wir das: Eine Zivilgesellschaft im Aufbruch. 90 wegweisende Projekte mit Geflüchteten. (Ders.) (Hg.): Bielefeld:Transcript Verlag.
- Schuppert, Gunnar Folke (2008): Politische Kultur. Baden-Baden: Nomos.
- Schwalb, Dr. Lilian (2016): PatInnen, LotsInnen und MentorInnen in der Unterstützung und Integration geflüchteter Menschen. In: Dokumentation des Fachkongresses am 29. und 30. September 2016 in Berlin (Hg.): Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement. Berlin. <http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/PDF/publikationen/patinnen-mentorinnen-lotsinnen-kongress-2016-dokumentation.pdf> [Zugriff: 29.07.18]

- Seubert, Sandra (2009): Kollektives Handeln oder Kritik der Macht? Eine demokratietheoretische Analyse des Konzepts des Sozialkapitals. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft. Band 38 Nr. 1, 97- 118.
- Sippl, Hans-Jörg (2014): Stiftung Mitarbeit: Bürgerbeteiligung und Demokratieentwicklung. Forschungsjournal Soziale Bewegung. 27. Jahrgang (2). Vienna University Library.
- Skurnóg, Magdalena (2017): Kooperative Integrationspolitik. Modus Operandi nach 2015? Qualitative Studie zur Kooperation von Zivilgesellschaft und Kommunen. Zivilgesellschaft in Zahlen (Ziviz gGmbH) (Hg.). Berlin..
- Skurnóg, Magdalena; Brink, Svenja; Krimmer, Holger (2017): Verwaltung und Zivilgesellschaft zwischen Kooperation und Koexistenz. Qualitative Studie der Geschäftsstelle Ziviz im Stifterverband. Berlin: Bertelsmann Stiftung.
- Sonderegger, Arno; Clemens, Pfeffer (2014): Schrift, Text und Kontext. Überlegungen und Hinweise zum Arbeiten mit schriftlichen Dokumenten. In: Dannecker, Petra; Englert, Birgit (Hg.): Qualitative Methoden in der Entwicklungsforschung. Wien: Mandelbaum Verlag, 215-232.
- Speth, Rudolf; Becker, Elke (2016): Zivilgesellschaftliche Akteure und die Betreuung geflüchteter Menschen in deutschen Kommunen. Maecenata Institut (Hg.): Opuscula Nr. 92. Berlin.
- Start with a Friend (2018): Gemeinnütziger Verein e.V. <https://www.start-with-a-friend.de/ueber-uns-1/> [Zugriff: 04.08.2018]
- Storl, Kati (2009): Bürgerbeteiligung in kommunalen Zusammenhängen: Ausgewählte Instrumente und deren Wirkung im Land Brandenburg. In: Bauer, Hartmut (Hg.): KWI-Arbeitsheft 15. Kommunalwissenschaftliches Institut. Potsdam: Universitätsverlag.
- Tandemtage (2018): Engagement macht stark! Tandemtage. 14-23.September 2018. <https://www.engagement-macht-stark.de/engagementkalender/detail/tandemtage/> [Zugriff: 30.07.2018]
- Ternès, Anabel (et.al.) (2017): Flüchtlingsstandort Deutschland – Eine Analyse. Chancen und Herausforderungen für Gesellschaft und Wirtschaft. Wiesbaden: Springer Gabler.
- UN (2015): Transformation unserer Welt. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Resolution der Generalversammlung, verabschiedet am 25.09.2015. Ergebnisdokument.
- Vetter, Angelika (2013): Bürgerbeteiligung und Demokratie. Ein Überblick. Stuttgart: Baden-Württemberg Stiftung.
- Vetter, Angelika; Remer-Bollow, Uwe (2017): Bürger und Beteiligung in der Demokratie. Eine Einführung. Grundwissen Politik. Holtkamp, Lars; Kaina, Viktoria; Stoiber, Michael; Töller, Annette Elisabeth. (Hg.) Springer VS.
- Wagner, Thomas (2013): Entbürgerlichung durch Adressierung. Eine Analyse des Verhältnisses sozialer Arbeit zu den Voraussetzungen politischen Handelns. Wiesbaden: Springer VS.
- Walz et. al. (2012): Handbuch zur Partizipation. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (Hg.): 2. Auflage, Februar 2012, Berlin.
- Weidenfeld, Werner (2008): Demokratie reformieren. In: Dettling, Daniel (Hg.): Die Zukunft der Bürgergesellschaft. Herausforderungen und Perspektiven für Staat, Wirtschaft und

Gesellschaft. Festschrift für Warnfried Dettling. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 48-63.

Wirkungsanalyse (2017): Wirkungsanalyse des Patenschaftsprogramms im Bundesprogramm „Menschen starken Menschen“. Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend. (Hg.) Berlin.