

Freie Universität Berlin, FB Politik- und Sozialwissenschaften,  
WE 03, Prof. Dr. Emmer, Garystraße 55, 14195 Berlin

Landtag NRW  
Enquetekommission IV  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
17/3595**

A43

Prof. Dr. Martin Emmer  
AS Mediennutzung  
Garystraße 55  
14195 Berlin

**Telefon** +49 30 838-57528  
**Fax** +49 30 838-4 57528  
**E-Mail** martin.emmer@fu-berlin.de  
**Internet** www.fu-berlin.de

Berlin, 02.02.2021

## **Fragen zur Anhörung „Herausforderungen für bürgerschaftliches Engagement“**

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Einladung zur Formulierung einer Stellungnahme für die Enquetekommission IV des Landtages Nordrhein-Westfalen.

Nachfolgend nehme ich zu Fragen Stellung, zu denen ich vor dem Hintergrund meiner wissenschaftlichen Arbeit substanzielle Erkenntnisse zur Verfügung stellen kann. Diese bezieht sich vor allem auf den Wandel gesellschaftlichen Engagements im Zuge der Digitalisierung. Hierzu habe ich als Mitglied in der Sachverständigenkommission zum Dritten Engagementbericht 2019/ 2020 sowie als Principal Investigator für die Forschungsgruppe „Digital Citizenship“ am Weizenbaum-Institut für die vernetzte Gesellschaft seit 2017 mehrere empirische Studien zum Engagement junger Menschen in Deutschland und zum politischen Online- und Offline-Engagement durchgeführt. Auf diese Forschung sowie den damit verknüpften aktuellen Forschungsstand beziehe ich mich in meinen Antworten.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Martin Emmer

## Stellungnahme von Prof. Dr. Martin Emmer zu Fragen im Rahmen der Anhörung „Herausforderungen für bürgerschaftliches Engagement“

### 17. Landtag NRW

#### Enquetekommission IV

#### Frage 2: Hat sich die Situation für bürgerschaftliches Engagement in den letzten Jahren verändert? Wenn ja, wie?

Ein zentraler Faktor für den Wandel bürgerschaftlichen Engagements sind die Prozesse, die mit der **Digitalisierung** in allen Bereichen unserer Gesellschaft einhergehen. Insbesondere durch die sog. „sozialen Medien“, die seit der Mitte der 2000er Jahre eine leicht zugängliche Infrastruktur zur Verbreitung nutzergenerierter Inhalte („User Generated Content“, UGC), für soziale Interaktion und Vernetzung bereitstellen, sind neue, leicht zu bedienende Werkzeuge entstanden, die sich sehr gut für individuelles und kollektives Engagement einsetzen lassen. Zu den für Engagement wichtigsten Eigenschaften zählen etwa die mit deren Nutzung verbundenen geringen Kosten (die jedoch mit einem starken und z. T. intransparenten Durchgriff von Plattformanbietern auf die eigenen Daten erkaufte werden), die der Digitalität innewohnende beinahe unbegrenzte Bearbeitbarkeit von Inhalten und Daten und damit die Beförderung der Kreativität von Nutzer:innen sowie die vielfältigen Möglichkeiten, sowohl das private und soziale Umfeld in Netzwerken zu organisieren und dabei gleichzeitig auch große Reichweiten und Aufmerksamkeit für Aktivitäten erzielen zu können.

Diese Entwicklung wird durch den **Generationenwandel** befördert. Die jeweils gerade aktuellen Innovationen werden von den Generationen am unbefangenen genutzt, die im Zuge ihrer medialen Sozialisation mit ihnen aufwachsen (Hierbei lassen sich im Detail alle paar Jahre neue Muster beobachten, sodass der alte Begriff der „Digital Natives“ heute kaum noch erklärungskräftig ist.). Das Phänomen der Habitualisierung von Mediennutzung führt dann dazu, dass solche Handlungsmuster auch die weitere Biographie von Menschen in Mediennutzung und bürgerschaftlichem Handeln prägen. Soziale Medien wie WhatsApp oder Instagram werden also nicht nur deswegen für Engagement genutzt, weil ihre jeweiligen technischen Charakteristika sich für ein bestimmtes Engagement besonders gut eignen würden, sondern auch deswegen, weil sie für bestimmte Gruppen verbreitete Alltagsmedien sind, die dann auch in Kontexten wie individuellem oder kollektivem Engagement eingesetzt werden.

Dies setzt gerade **etablierte Organisationen** im Engagement-Bereich unter Druck: Für sie ist der digitale Wandel mit dem Einsatz zusätzlicher Ressourcen etwa zur Entwicklung neuer Beteiligungsformen verbunden, unter denen neben finanziellen Mitteln vor allem die Gewinnung des entsprechenden Know-hows die zentrale Herausforderung ist. Gerade kleinere Initiativen und Organisationen geraten hier ohne Unterstützung schnell an Grenzen (Hüther, Riekmann, & Grünewald-Schukalla, 2020). Für sie wie auch für die Gesellschaft generell bedeutet Digitalisierung, dass permanent mit neuen Formen der Kommunikation und des Handelns im Engagement-Kontext umgegangen werden muss, dass aber gleichzeitig auch über alle Generationen hinweg darauf geachtet werden muss, allen Generationen mit ihren jeweiligen Kommunikations- und Handlungsmustern eine Beteiligung an gesellschaftlichen Prozessen zu ermöglichen. Einerseits gilt es, gerade Jüngeren auch digitale Formen des Engagements zu ermöglichen, wobei andererseits eine radikale Umstellung auf „digital only“ oder jeweils die neueste Innovation nicht zielführend sein kann, weil dies den Ausschluss anderer Bevölkerungsgruppen bedeuten würde.

**Frage 4: Wie ist der Mitgliederrückgang von Kirchen, Gewerkschaften und Vereinen aus Ihrer Sicht zu erklären? Welche Auswirkungen hat dies auf das Gefühl der sozialen Eingebundenheit bzw. auf Einsamkeit?**

Große, hierarchisch organisierte Massenorganisationen wie Volksparteien, Gewerkschaften, Kirchen, aber auch Institutionen wie Massenmedien sind stark an die Bedingungen von sog. „Massengesellschaften“ angepasst, die im 19. Jahrhundert im Zuge der Industrialisierung entstanden sind. Sie waren sehr gut geeignet, große und homogene gesellschaftliche Gruppen zu organisieren (Arbeiterschaft, Beamte, Katholiken) und sie durch straffe Organisation in eine sich demokratisierende Gesellschaft einzubinden. Im Zuge von **Modernisierungsprozessen** seit den 1960er Jahren, die unter anderem die sog. „Bildungsrevolution“ sowie einen Wertewandel weg von „Pflicht- und Akzeptanzwerten“ hin zu postmateriellen Orientierungen (Inglehardt, 1997) umfassen, haben sich für Bürger:innen zunehmend Möglichkeiten des Engagements, der politischen Einflussnahme und der Selbstverwirklichung auch außerhalb solcher Organisationen erschlossen. So wurden z. B. Formen politischen Protests, wie Demonstrationen, lange als Krisensymptome demokratischer Gesellschaften verstanden; mittlerweile stehen sie jedoch eher für eine starke Zivilgesellschaft, die sich auch außerhalb verfasster Strukturen selbst organisiert.

Seit die Digitalisierung zunehmend alle Lebensbereiche durchdringt, haben sich diese Entwicklungen noch einmal beschleunigt (s. Frage 2). Innovationen in den digitalen Medien eröffnen neue Betätigungsfelder für Engagement jenseits etablierter (Massen-)Medien, Parteien oder Großorganisationen. Dabei ist es wichtig festzuhalten, dass das beobachtete *Handeln* – also die Abwendung von etablierten Organisationen, die Engagement bisher bündelten – nicht gleichzusetzen ist mit einer entsprechenden *Einstellung* – also z. B. einer Geringschätzung von Engagement und sozialem und politischem Desinteresse. Im Gegenteil zeigen etwa die aktuellen Daten des Dritten Engagementberichts, dass diejenigen jungen Befragten, die in besonderem Maße die neuen, digitalen Formen von Engagement nutzen, gleichzeitig etablierte Institutionen wie politische Parteien oder Wahlen für wichtiger halten als weniger digital engagierte junge Menschen (Emmer, Grunert, Reinders, & Haas, 2020, S. 65). Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass auch und besonders junge Menschen die Bedeutung solcher **Organisationen** und Prozesse für die Gesellschaft durchaus erkennen und diese **grundsätzlich auch unterstützen**, dass aber offensichtlich die über sie ermöglichten praktischen Formen des Engagements sich nicht mehr in ihren Alltag und ihre Lebensentwürfe einordnen lassen. Wöchentliche Abendsitzungen im Gemeindezentrum, Vorstandswahlen im Verein etc. gehören für sie nicht mehr zu den notwendigen Voraussetzungen, um etwas Gutes für das eigene Leben und die Gemeinschaft zu erreichen. Die Gründung einer WhatsApp-Gruppe und die Mobilisierung von Unterstützern über Instagram oder YouTube für ein Anliegen erscheinen ihnen oft näherliegender und erfolgversprechender. So gaben in der Befragung für den Dritten Engagementbericht 66 Prozent der digital Engagierten an, mit Hilfe des Internets ließe sich mehr für die Gesellschaft bewegen (Emmer et al., 2020, S. 59).

Eine Abwendung von Großorganisationen ist damit **keine Zwangsläufigkeit**, die individuellem Desinteresse zuzuschreiben oder als negative Folge der Digitalisierung zu erklären wäre. Die Herausforderung für etablierte Organisationen ist vielmehr, sich für ein sehr viel stärker individuelles, nicht-hierarchisches Engagement gerade jüngerer Generationen zu öffnen. Dann hätten sie durchaus eine Zukunft. Ob dies gelingt, ist allerdings offen, denn solchen Veränderungen stehen

erhebliche institutionelle Widerstände entgegen: etwa ein drohender Machtverlust von Funktionsträgern, Konflikte mit „alten“ Mitgliedern, die an erprobten Strukturen festhalten wollen etc. Aus gesellschaftlicher Sicht wird deutlich, dass eine solche Abwendung in der Alltagspraxis von neuen Engagement-Formen aufgefangen wird und dies für die Individuen und die Gesellschaft nicht per se negativ sein muss – sofern es gelingt, auch unter den Bedingungen einer offenen, sich digitalisierenden Gesellschaft allen Gesellschaftsgruppen Zugang zu solchen Engagement-Ressourcen zu verschaffen (s. Frage 6).

### **Frage 6: Wer engagiert sich freiwillig und was sind Hürden für ein bürgerschaftliches Engagement?**

Die Antwort auf die Frage, wie viele Menschen sich engagieren, variiert etwas je nach Datengrundlage. Der Anteil liegt aktuell zwischen ca. 44 % (Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Vogel, Hagen, Simonson, & Tesch-Römer, 2019, S. 91) und 64 % (Dritter Engagementbericht 2019, Emmer et al., 2020, S. 52), je nachdem, wie eng oder weit das erhobene Engagement definiert ist und ggf. in welcher Bevölkerungsgruppe das Engagement erhoben wird. Grundsätzlich lässt sich sagen, dass sich **etwa die Hälfte der Menschen in Deutschland** sozial, gesellschaftlich oder politisch engagiert und Deutschland auch im internationalen Vergleich eine lebhaftere Zivilgesellschaft aufweist. Dabei ist ein Mehrfach-Engagement für verschiedene Anliegen die Regel.

Die Entscheidung für ein Engagement hängt für viele Menschen an **Gelegenheiten**: Nicht jeder kann und will eine eigene Initiative starten, viele wären aber bereit, sich in bestehende Prozesse einzubringen. In größeren Städten bietet sich hierfür tendenziell eine größere Vielfalt. Hier kann eine gut ausgebaute Infrastruktur in ländlichen Gebieten alternative Zugänge ermöglichen und einen Ausgleich schaffen.

Ein zentrales Problem im gesellschaftlichen Engagement stellen **Bildungsklüfte** dar. Je niedriger das formale Bildungsniveau von Menschen, desto geringer ist das soziale und auch politische Engagement ausgeprägt. Dies hängt erstens damit zusammen, dass längere Bildungskarrieren (Gymnasium, Studium) mehr Kontakte und sonstige Spielräume für Engagement ermöglichen und man sich zweitens Engagement oft auch „leisten können“ muss. Es sind also zeitliche, kognitive und materielle Ressourcen nötig, die sich Menschen mit besserer Bildung eher erschließen können. Neben einer allgemeinen Bekämpfung von Armut und sozialer Spaltung sollten deshalb solche Gelegenheiten besser genutzt werden, die eine Ansprache aller Bevölkerungsgruppen erlauben, etwa frühzeitig in Schulen (Grund-, Sekundar-, Berufsschulen), um Menschen aus allen Bevölkerungsegmenten zu Engagement zu motivieren. Hinsichtlich einer breiteren Einbeziehung von Menschen aller Bevölkerungsteile bieten sich auch Beteiligungsforen an, für die Menschen gezielt angesprochen und ausgewählt werden, wie Bürgerräte oder „Minipublics“ (Goodin & Dryzek, 2006), die in vielen Ländern bereits erfolgreich eingesetzt werden und auch in Deutschland zuletzt intensiver diskutiert werden.

### **Frage 8: Welche nicht institutionalisierten Formen von bürgerschaftlichem Engagement gibt es und wodurch sind diese gekennzeichnet? Welche spezifischen Chancen und Probleme zeigen sich dort?**

Engagement findet – insbesondere für jüngere Generationen – **zunehmend außerhalb institutionalisierter Prozesse** statt. Grund dafür ist einmal eine sich verändernde Selbstwahrnehmung von Bürger:innen (s. Frage 4), die stärker auf selbstbestimmtes Engagement ausgerichtet ist, zum anderen durch die sich aus digitalen Medien neu ergebenden Möglichkeiten für Engagement. Zu letzterem hat der Dritte Engagementbericht relativ detailliert erhoben, welche individuellen Aktivitäten junge Engagierte im Internet und insbesondere in sozialen Medien im Kontext von Engagement ausüben. Hier zeigt sich, dass besonders die Diskursbeteiligung – etwa durch das Teilen oder „Liken“ von Beiträgen oder die Beteiligung an Diskussionen – aber auch die Vernetzung mit Menschen ähnlicher Interessen oder das aktive Produzieren und Verbreiten von Inhalten zu den Aktivitäten gehören, die Menschen im Netz ausüben (Emmer et al., 2020, S. 61).

Viele dieser Formen wurden in der öffentlichen und wissenschaftlichen Debatte in den Kontext von „Clicktivism“ oder „**Slacktivism**“ (Morozov, 2009), also eher „faulem“, oberflächlichem, letztlich aber wenig folgenreichem Aktivismus gestellt. Angesichts der Vielfalt des heute zu beobachtenden Engagements, die digitales und herkömmliches Handeln oft sehr zielgerichtet verknüpft, erscheint dieser Vorwurf übertrieben. Ein Problem ist allerdings, dass eine gesellschaftliche Wirksamkeit von Engagement in Deutschland sehr oft an etablierte Organisationsformen geknüpft ist und an einer zu geringen Offenheit großer Organisationen und auch staatlicher Stellen scheitert. Dass traditionelles, organisiertes Engagement deshalb oft als wirksamer wahrgenommen wird oder sich als solches erweist, scheint eine Art „self-fulfilling prophecy“ zu sein, die weniger an einer zu geringen Qualität individuellen, digitalen Engagements liegt, als an einer zu geringen Akzeptanz dieses Engagements durch unsere Institutionen.

### **Frage 9: Welchen Chancen und Herausforderungen begegnet bürgerschaftliches Engagement im digitalen Raum?**

Digitales Engagement erfordert neben einem gut entwickelten **bürgerschaftlichen Selbstverständnis** weitere Kompetenzen. Diese umfassen neben der praktischen Beherrschung von entsprechenden Computersystemen auch ein Grundverständnis von den gesellschaftlichen Chancen und Risiken, die sich aus digitalen Technologien ergeben, die sich mit dem Begriff der „**Digital Literacy**“ beschreiben lassen. So lässt sich mittels digitaler Medien z. B. in kurzer Zeit auch über geographische Grenzen hinweg Unterstützung für ein Anliegen mobilisieren; damit sind jedoch auch Risiken etwa im Bereich des Datenschutzes, Urheberrechts und der Kommunikation im öffentlichen Raum verbunden, die zu kontrollieren gewisse Grundkenntnisse erfordert. Befragungen von Initiativen und Organisationen im Engagement-Bereich zeigen, dass gerade bei kleineren, lokalen Initiativen Unsicherheit herrscht und Beratungs- und Unterstützungs-Infrastrukturen nötig wären, um eine zielgerichtete Nutzung digitaler Technologien zu ermöglichen (Hüther et al., 2020).

Darüber hinaus beschäftigt sich die Forschung seit Kurzem verstärkt mit dem Phänomen der „**Dark Participation**“/ „dunkler Partizipation“ (Quandt, 2018), einem gesellschaftlich-politischen Engagement, das nicht auf die Bildung von sog. „sozialem Kapital“ (Zusammenhalt, unterstützende Sozialkontakte, Unterstützung demokratischer Werte) ausgerichtet ist, sondern im Gegenteil gesellschaftliche Grundwerte angreift und unterhöhlt. Dies ist zwar nicht auf den digitalen Raum beschränkt, allerdings zeigt sich doch, dass Mobilisierungsprozesse für öffentlichkeitswirksame

Aktionen wie gegen demokratische Institutionen gerichtete Demonstrationen heute in aller Regel über digitale Netzwerkemedien wie Messenger-Dienste ablaufen. Während etwa in den Jahren 2015/ 2016 digitale Plattformen wie Facebook kurzfristig und sehr intensiv von vielen Individuen genutzt wurden, um aus der Gesellschaft heraus Unterstützung für die Integration von Geflüchteten zu organisieren, sehen sich manche Engagierte gezielten Angriffen ausgesetzt, die von Beleidigungen bis hin zu Morddrohungen reichen. Auch der Versuch, durch koordinierte Aktionen eine **Diskurshoheit** für gesellschaftsspaltende Positionen zu erreichen, bedrohen individuelles, nicht-institutionalisiertes Engagement (Kreißel, Ebner, Urban, & Guhl, 2018). Hierzu hat sich zuletzt eine politische Debatte entwickelt, die politische und juristische Maßnahmen wie Sperrungen von Accounts und Gruppen und die konsequentere Strafverfolgung in den Blick nehmen. Hervorzuheben sind hier aber auch Initiativen aus der Zivilgesellschaft, die solchen Versuchen in Initiativen wie #Ichbinhier entgegentreten. Auch zeigt aktuelle Forschung, dass digital aktive Bürger:innen ein zum Teil starkes Verantwortungsgefühl haben, das sie zum Eintreten gegen Hass und Diffamierungen online motiviert (Kunst, Porten-Cheé, Emmer, & Eilders, 2021).

**Frage 11: Welche praktischen Herausforderungen haben Anbietende bürgerlichen Engagements? Wie müssen Rahmenbedingungen ggf. angepasst werden? Was könnte aus Ihrer Sicht verbessert werden?**

Siehe hierzu die Antworten auf die Fragen 4, 6 und 9.

**Frage 12: Welche Gründe geben Personen an, die sich engagieren möchten/ was ist die Motivation?**

In der Forschung werden die vielfältigen Motive für Engagement und Partizipation in verschiedene Dimensionen gruppiert. In den aktuellen Daten des Dritten Engagementberichts etwa lassen sich zwei zentrale Dimensionen der Motivation zu Engagement identifizieren (Emmer et al., 2020, S. 53): erstens soziale Faktoren wie „etwas gemeinsam mit anderen Menschen zu machen“ und dass das Engagement „Spaß machen“ soll, daneben jedoch auch der Wunsch nach Selbstwirksamkeit und danach, Einfluss auf das eigene Lebensumfeld und die Gesellschaft zu nehmen (Bei den nicht Engagierten spielt die Unverbindlichkeit von Engagement eine wichtige Rolle als Bedingung, sich zukünftig zu engagieren.). Hinsichtlich der gesellschaftsbezogenen Motive unterscheidet man häufig noch detaillierter zwischen dem Folgen von Werten einer „Bürgerpflicht“ einerseits (Wählen, immer Gesetze befolgen, Dienste übernehmen) und einer engagement-orientierten Bürgerschaft, die sich aus sozialen Werten wie „Solidarität mit Schwächeren“ oder „sich in die Politik einbringen“ speist (Dalton, 2008). Diese unterschiedlichen Motive korrespondieren klar mit verschiedenen Formen des Engagements. Gerade die neuen, individuellen Formen digitalen Engagements hängen stärker mit einem Verständnis von „engagierter Bürgerschaft“ als mit einem „Bürgerpflicht“-Verständnis zusammen – sie korrelieren aber auch mit der Sozialisation, dem Bildungsstand und der jeweiligen Generation bzw. Geburtskohorte.

## Quellen:

- Dalton, R. J. (2008). Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation. *Political Studies*, 56(1), 76-98. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00718.x>
- Emmer, M., Grunert, C., Reinders, H., & Haas, C. (2020). Engagement junger Menschen im digitalen Zeitalter. In Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), (Hrsg.), *Dritter Engagementbericht. Zukunft Zivilgesellschaft: Junges Engagement im digitalen Zeitalter* (S. 51-74). Berlin: BMFSFJ.
- Goodin, R. E., & Dryzek, J. S. (2006). Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics. *Politics & Society*, 34(2), 219-244. <https://doi.org/10.1177/0032329206288152>
- Hüther, M., Riekman, W., & Grünewald-Schukalla, L. (2020). Die Digitalisierung des Engagementsektors und seiner Organisationen. In Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), (Hrsg.), *Dritter Engagementbericht. Zukunft Zivilgesellschaft: Junges Engagement im digitalen Zeitalter* (S. 96-118). Berlin: BMFSFJ.
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Kreißel, P., Ebner, J., Urban, A., & Guhl, J. (2018). *Hass auf Knopfdruck: Rechtsextreme Trollfabriken und das Ökosystem koordinierter Hasskampagnen im Netz*. London: [http://www.isdglobal.org/wp-content/uploads/2018/07/ISD\\_Ich\\_Bin\\_Hier\\_2.pdf](http://www.isdglobal.org/wp-content/uploads/2018/07/ISD_Ich_Bin_Hier_2.pdf)
- Kunst, M., Porten-Cheé, P., Emmer, M., & Eilders, C. (2021). Do 'Good Citizens' fight hate speech online? Effects of solidarity citizenship norms on user responses to hate comments. *Journal of Information Technology & Politics*, 18(1). <http://dx.doi.org/10.1080/19331681.2020.1871149>
- Morozov, E. (2009). From Slacktivism to Activism. *Foreign Policy*. 05.09.2009. <https://foreignpolicy.com/2009/09/05/from-slacktivism-to-activism/>
- Quandt, T. (2018). Dark Participation. *Media & Communication*, 6(4), 36-48. doi:<http://dx.doi.org/10.17645/mac.v6i4.1519>
- Vogel, C., Hagen, C., Simonson, J., & Tesch-Römer, C. (2019). Freiwilliges Engagement und öffentliche gemeinschaftliche Aktivität. In *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014* (S. 91-150). Wiesbaden: Springer VS.