

Heiner Keupp

## Kommunale Förderbedingungen für bürgerschaftliches Engagement

Die Bundesrepublik Deutschland befindet sich in einer Phase des gesellschaftlichen Wandels, der mit Schlagworten wie Globalisierung, Pluralisierung und Individualisierung angedeutet ist. Dieser Wandel erfasst nicht nur den ökonomischen und politischen Bereich, sondern bedeutet – in den Worten von Manuel Castells einen „qualitativen Wandel in der menschlichen Erfahrung“<sup>1</sup>. Die Konsequenzen einer sich herausbildenden globalen Netzwerkgesellschaft betreffen „den gesamten Bereich der menschlichen Aktivität, und transformieren die Art, wie wir produzieren, konsumieren, managen, organisieren, leben und sterben“<sup>2</sup>. Von diesem Wandel ist auch das freiwillige soziale Engagement betroffen. Es löst sich aus den milieuspezifischen Kontexten, in denen traditionelle Engagementformen ihre spezifische Paßform gefunden hatten.

Empirisch immer besser fundiert, lässt sich festhalten, dass

1. sich eine Desynchronisation von individuellen Motivlagen und überkommenen Engagementformen vollzieht;
2. es institutionell ungebundene Engagementbereitschaften gibt, die als Potenziale für ein verändertes Freiwilligenengagement angesehen werden können und
3. in den letzten Jahren eine Reihe von Suchbewegungen entstanden sind, die zeitgerechte Passungen von individuellen Engagementmotiven und -bereitschaften erproben. Es kommt jetzt darauf an, deren Ertrag auszuwerten, ihre zukunftsfähigen Erfahrungsknoten herauszuarbeiten und nach den Bedingungen ihrer nachhaltigen Verstetigung zu fragen.

*In diesem Artikel greife ich auf Teile meines Gutachtens „Lokale Einrichtungen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements: Freiwilligenagenturen, Selbsthilfekontaktstellen, Seniorenbüros u. ä. – Chancen und Restriktionen“ zurück, das für die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages erstattet wurde.*

1 Manuel Castells, *The rise of the network society*, Band 1 von *The information age: Economy, society and culture*, Oxford 1996 (deutsche Übersetzung 2001), S. 477.

2 Ders., *Informatisierte Stadt und soziale Bewegungen*, in: M. Wentz (Hrsg.), *Die Zukunft des Städtischen*, Frankfurt/M. 1991, S. 137–147.

Auf der Basis dieser Ausgangsthese sollen hier vor allem die Erfahrungen jener Werkstätten eines „demokratischen Experimentalismus“<sup>3</sup> ausgewertet werden, die seit den siebziger Jahren als selbstaktive Felder der gesellschaftlichen Modernisierung in der bundesrepublikanischen Gesellschaft entstanden sind.

---

### I. Freiwilliges Engagement löst sich aus den sozialen Figurationen traditioneller Milieubindung

---

Wenn man sich die vielfach beschriebene und empirisch gut gesicherte Diskrepanz zwischen der Erosion von Engagementbereitschaft bei traditionellen Institutionen und dem wachsenden Engagement in anderen Feldern freiwilliger Tätigkeit gegenüberstellt, dann steht die Frage nach der stimmigen Passung zwischen Engagementmotiven und -potenzialen einerseits und gesellschaftlichen „Gelegenheitsstrukturen“ andererseits zur Diskussion. Klassische Milieus schufen kollektive Identifikationen und bündelten Motivlagen, auf die sich Kirchen, Parteien, Gewerkschaften oder Wohlfahrtsverbände einigermaßen verlassen konnten. Die Passung zwischen ihren Aktivitäten und den Motivlagen der Individuen schien gesichert zu sein. Eine eigenständige und unabhängige Mittlerrolle zwischen individuellen Motiven und institutionellen Gelegenheitsstrukturen war in aller Regel nicht erforderlich. In den verschiedenen Milieus wurde durch sozialisatorische Leistungen diese Passung gefertigt. Vom zunehmenden Abschmelzen oder der Erosion traditioneller Milieus sind gerade diejenigen institutionellen Handlungsfelder besonders betroffen, die ohne große eigene Initiativen aus diesen Milieus personellen Nachschub erhielten. Auf die bewährten Rekrutierungsmechanismen scheint man sich nicht mehr problemlos verlassen zu können. Diese Erfahrung wird oft mit einer allgemeinen Klage über die „Ego-Gesellschaft“, den Verlust von

3 Vgl. Hauke Brunkhorst (Hrsg.), *Demokratischer Experimentalismus. Politik in der komplexen Gesellschaft*, Frankfurt/M. 1998.

gmeinwohlorientierten Werten oder den Zerfall von elementaren Formen der Vergemeinschaftung beantwortet. Statt einer Verfalls- ist aber eine Wandlungsdiagnose erforderlich. Verfalls- oder Zerfallsdiagnosen haben in Phasen gesellschaftlichen Umbruchs Hochkonjunktur, was nicht erstaunlich ist, ist es doch ein Wesensmerkmal jeder dynamischen Entwicklung, dass etwas aufbricht, bislang selbstverständliche Muster nicht mehr tragen und neu gestaltet werden müssen.

Vor allem die individualisierungstheoretisch inspirierte Netzwerkforschung zeigt, dass sich die Beziehungsnetze der Menschen nicht einfach auflösen und an ihre Stelle die atomisierten Subjekte treten. Wir haben es nicht mit einem Verlust, sondern mit einem „Formwandel sozialer Integration“<sup>4</sup> zu tun. Die Beziehungsmuster sind nicht (mehr) in starr-fixierten Rollen kodifiziert, die – wie bei den klassischen Geschlechterrollen – wie Zahnräder ineinander greifen. Aber das empirisch unterstützte „nüchterne Auge“, das nicht in rückwärts gewandter romantisierender Verklärung Zwangsgestalten sozialer Lebensformen zu ontologisch oder emotional unverzichtbaren individuellen Ankerpunkten erklären muss, sieht in den enttraditionalisierten sozialen Beziehungen nicht Zerfall oder Desintegration, jedenfalls nicht als all überall sich durchsetzendes Muster. Es sieht im gesellschaftlichen Durchschnitt Subjekte, die ihr eigenes Beziehungsfeld selbst managen, mit großer Souveränität Zugehörigkeiten und Abgrenzungen nach eigenen Bedürfnissen regeln und sich durchaus nicht als isolierte „Einsiedlerkrebse“ beziehungslos in sozialen Wüsten verlieren. Auch die in den meisten Verfallsdiagnosen enthaltene Vermutung, dass die individualisierten „Ichlinge“ keine Bereitschaft und Fähigkeit zur Alltagsolidarität entwickeln würden, ist empirisch schwer zu halten.

Einzig die selbstverständliche Bereitschaft der Subjekte, das eigene Engagement in den Restformen traditioneller gesellschaftlichen Aktionsfelder (z. B. der Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften) zu organisieren, hat nachweislich Einbrüche erlebt, und diese Entwicklung verweist ja nicht auf Desintegration, sondern auf einen „Formwandel sozialer Integration“. Ein gewachsenes Bedürfnis nach und eine mitgewachsene Fähigkeit zu selbstbestimmtem und kommunikativ hergestellten Lebensmustern verweist auf eine gesellschaftliche Ungleichzeitigkeit, die mit einer klagend vorgetragenen Anomiediagnose in aller Regel verfehlt wird.

4 Jürgen Habermas, Die postnationale Konstellation, Frankfurt/M. 1998, S. 126.

Spannend ist es vielmehr, den Formenwandel sozialer Beziehungen genauer zu untersuchen. Da wird man beispielsweise an Stelle zwangsförmig gelebter Nachbarschaften in aller Regel einen souveränen Umgang mit Nähe- und Distanzbedürfnissen finden. Oder nachbarschaftliche Unterstützungen in praktischen Alltagsangelegenheiten werden nicht durch bezahlte Dienstleistungen, sondern durch effiziente Tauschringe ersetzt, in denen sich eine neue geldwertunabhängige Haushaltsökonomie entfaltet. Wenn man das Verschwinden spezifischer sozialer Integrationsformen wie die engen Netzwerkverbindungen in homogenen Arbeiterbezirken als Indikator für Desintegration nimmt, dann wird man in reichem Maße fündig. Bei den neuen Netzwerken spezifischer ethnischer Bevölkerungsgruppen ergibt sich ein anderes Bild. Nimmt man die traditionellen Organisationsmuster ehrenamtlicher Tätigkeit, dann schlägt der Desintegrationszeiger auf dem verfallstheoretisch geeichten soziologischen Geigerzähler kräftig aus. Nimmt man die neu entstehenden Freiwilligenzentren als Messziffer, kommt wieder ein ganz anderer Befund heraus. Auch das Pilzgeflecht von Selbsthilfegruppen, das sich überall entfaltet, führt zu einem anderen Ergebnis, man wird es nicht als Beleg für gesellschaftliche Desintegration werten dürfen.

Diese Diskurse über Verfall, Wandel oder Erneuerung von Freiwilligenengagement lassen sich seit einigen Jahren auch empirisch korrigieren oder fundieren. So lassen die Daten aus dem „Sozioökonomischen Panel“ (SOEP) aus dem Jahr 1994 mit Vergleichsdaten bis ins Jahr 1984 Zweifel an der Vermutung zu, wonach in der Bundesrepublik ein Rückgang des bürgerschaftlichen Engagements mit weiter fallender Tendenz stattfindet. Diese Daten<sup>5</sup> vermitteln ein deutlich höheres Aktivitätsniveau im freiwilligen sozialen Engagement: Um 30 Prozent der westdeutschen Bevölkerung ist aktiv. Das Engagement wird vor allem in Vereinen, Verbänden und sozialen Diensten erbracht. Es ist dreimal so groß wie das bei Parteien, Bürgerinitiativen und in der Kommunalpolitik. In deutlichem Kontrast zu öffentlichen Klagen, dass wir es in einer individualisierten Gesellschaft mit einem dramatischen Rückgang gemeinschaftsorientierten Engagements zu tun hätten, zeigen die SOEP-Daten, dass in dem erfassten Zehnjahreszeitraum das Engagement um

5 Vgl. Rolf G. Heinze/Heiner Keupp, Gesellschaftliche Bedeutung von Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit, in: Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen (Hrsg.), Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen. Anlageband, Band 3: Zukunft der Arbeit sowie Entkoppelung von Erwerbsarbeit und sozialer Sicherung, Bonn 1998, S. 107–241.

fünf Prozent zugenommen hat. Die Engagementformen verändern sich von kontinuierlichen zu eher projektorientierten Engagements. Auch bei Frauen, die nach wie vor die zentrale Kraft im Sozialbereich darstellen, überwiegen inzwischen die unregelmäßigen und projektförmigen Engagements. Verantwortlich dafür dürften die gewachsene Erwerbsneigung und -beteiligungen von Frauen sein. Jugendliche sind genauso stark engagiert wie Erwachsene. Generell führt soziales Engagement zu einer überdurchschnittlichen Lebenszufriedenheit. Gute Bildung und sicheres Einkommen sind nach wie vor wichtige förderliche Bedingungen für bürgerschaftliches Engagement. Allerdings zeichnet sich eine überdurchschnittlicher Zuwachsrates bei arbeitslos gemeldeten Personen ab. Der erste Blick zeigt eine „Entpolitisierung“ des bürgerschaftlichen Engagements. Aktivitäten im Rahmen von politischen Parteien, Gewerkschaften und traditionsreichen Bürgerinitiativen nehmen ab. Auch im kirchlichen und wohlfahrtsverbandlichen Bereich geht das ehrenamtliche Engagement zurück. Zuwächse verzeichnen dagegen Vereine, Selbsthilfeinitiativen und neue institutionelle Formen bürgerschaftlichen Engagements wie Freiwilligenagenturen, Tauschringe usw. Im Bereich der lebensweltlich erbrachten Alltagssolidarität scheinen sich die freiwilligen Aktivitäten immer stärker zu entfalten. Das könnte als stärkere „Privatisierung“ von Engagement erscheinen. Zunächst drückt es wohl nur eine wachsende Kluft zwischen gemeinwohlorientierten Handlungsbereitschaften und einem öffentlichen Raum aus, in dem diese Potenziale keine geeigneten Kristallisationspunkte finden.

Die These von Helmut Klages, dass „ein frei flottierendes Potenzial an Gemeinsinn in der Gesellschaft“ existiere,<sup>6</sup> ist empirisch durchaus haltbar. In einer Studie von Helmut Klages und Thomas Gensicke<sup>7</sup>, stößt man auf noch eindrucksvollere Daten als die der SOEP. Im Durchschnitt sind es 38 Prozent der Deutschen, die freiwillig engagiert sind (39 Prozent im Westen und 35 Prozent im Osten Deutschlands). Die neueste repräsentative Studie von Infratest Burke aus dem Jahre 1999<sup>8</sup> weist nach, dass durchschnittlich 34 Prozent der Deut-

schen im Freiwilligenengagement aktiv sind; bei den 14- bis 24-Jährigen sind es sogar 37 Prozent. In beiden Studien ist auch nach dem Potenzial für bürgerschaftliches Engagement gefragt worden. In der Infratest Burke-Studie wird von einem „erheblichen Engagementpotenzial“ gesprochen und aufgezeigt, dass von den Zweidritteln, die sich gegenwärtig als nicht aktiv bezeichnen, 40 Prozent interessiert wären, sich zu engagieren. Klages spricht von einem „brachliegenden Potenzial“ oder – noch dramatischer in der Formulierung – von einer „riesigen schlafenden Ressource“.

Vor dem Hintergrund dieser Daten ist einerseits danach zu fragen, welche neue Engagementformen sich in den vergangenen Jahren herausgebildet haben und wie diese so weiterentwickelt werden könnten, dass sie als „Gelegenheitsstrukturen“ für potenziell interessierte BürgerInnen genutzt werden können.

---

## II. Lernprozesse für eine vitale Bürgergesellschaft

---

Der gesellschaftliche Modernisierungsschub, der vor allem seit den siebziger Jahren den gesellschaftlichen Grundriss der Bundesrepublik nachhaltig verändert hat, hat in Form neuer sozialer Bewegungen und Initiativen auch eine selbstaktive Gestaltungskraft hervorgebracht. Für viele neue Probleme des Alltags gab es in den traditionellen Strukturen alltäglicher Lebenswelten keinen Lösungsvorrat, auf den man einfach hätte zurückgreifen können. Für eine Reihe von neuen biografischen Konstellationen (wie z.B. die weibliche Doppeloption Familie und Beruf oder Erfahrungen von Vorruhestand) gab es keine institutionell abgesicherten Lösungsmöglichkeiten, und in vielen Bereichen war das Vertrauen auf „das Bewährte“ erschüttert und gerade die neuen sozialen Bewegungen verstanden sich als kollektive Zukunftswerkstätten, in denen – im Sinne des „demokratischen Experimentalismus“ – neue Lösungsentwürfe erprobt wurden. Das geschah in einer Vielzahl konkreter Projekte. Diese können als „soziale Experimentierbaustellen, als emanzipatorische Antworten auf Risiken der aktuellen Modernisierungsprozesse“ gedeutet werden.<sup>9</sup>

Wir haben es mit mehreren Lernprozessen zutun, die zeitlich teilweise nacheinander bzw. parallel erfolgt sind. Sie haben sich unabhängig voneinan-

<sup>6</sup> Helmut Klages, in: Körber-Stiftung (Hrsg.), *Wieviel Gemeinsinn braucht die liberale Gesellschaft?*, Hamburg 1993, S. 40.

<sup>7</sup> Vgl. Helmut Klages/Thomas Gensicke, *Wertewandel und bürgerschaftliches Engagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. Speyrer Forschungsberichte Nr. 193, Speyer 1999.

<sup>8</sup> Vgl. Bernhard von Rosenblatt, *Freiwilliges Engagement in Deutschland – Freiwilligenurvey 1999. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement*, Band 1: Gesamtbericht, Stuttgart – Berlin – Köln 2000.

<sup>9</sup> Vgl. Ingrid Helbrecht-Jordan, *Familien zwischen Erosion und neuer sozialer Infrastruktur*, Bielefeld 1996; Konrad Hummel (Hrsg.), *Bürgerengagement. Seniorengemeinschaften, Bürgerbüros und Gemeinschaftsinitiativen*, Freiburg 1995.

der entwickelt oder voneinander profitiert. Insgesamt stellen sie ein gesellschaftliches Erfahrungsfeld dar, das man im Anschluss an Manuel Castells unter der Überschrift „Projekt-Identitäten“<sup>10</sup> als ein Feld gemeinsamer Suche nach zukunftsfähigen gesellschaftlichen Lösungen abhandeln könnte. Ihr Entstehungsprozess läuft in aller Regel über irgendeine Form von widerständiger Identität, bleibt dabei aber nicht bei der Verteidigung partikularistischer eingespielter Lebensformen stehen. Vielmehr kommt es zum Entwurf von Vorstellungen neuer selbstbestimmter Identitätsfigurationen in einer zivilgesellschaftlichen Perspektive, die in ihrem Anspruch universalistisch ausgerichtet ist. Projekt-Identitäten bilden sich in sozialen Bewegungen (z. B. Frauenbewegung) heraus, in Initiativen des bürgerschaftlichen Engagements.

---

### III. Zwischenbilanz: Leistungen und Probleme der Projektfelder

---

Die Ausgangsüberlegung war, wie in der Bundesrepublik die empirisch nachgewiesenen Potenziale des Freiwilligenengagements, die nicht mehr über traditionelle Milieubindungen und Vergemeinschaftungsformen handlungswirksam werden können, neue „Gelegenheitsstrukturen“ und offene Passungsangebote finden könnten. Die neuen experimentellen Vermittlungsinstanzen wie Freiwilligenagenturen, Selbsthilfekontaktstellen, Mütterzentren, Senioren- oder Agendabüros erfüllen genau an diesem Punkt eine zentrale Aufgabe.

Eine Bilanzierung dieser fünf Initiativenfelder zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements ergibt ein Patchwork vielfältiger Formen der Freiwilligentätigkeit, und nur die relative Zersplitterung dieser Felder kann zu dem Eindruck führen, dass in der Bundesrepublik – verglichen mit vergleichbaren europäischen Staaten – eine starke Unterentwicklung des Engagements gegeben sei. Auch die Bundesrepublik hat eine reiche und vielfältige Freiwilligenkultur, sie ist nur in ihrer sektoralen Aufsplitterung zu wenig als eine solche Kultur wahrgenommen, wertgeschätzt und gestaltet worden. Über alle Engagementfelder lässt sich eine ähnliche Erfolgsgeschichte erzählen: „Wo bürgerschaftliches Engagement durch entsprechende Einrichtungen unterstützt wird, hat es sich quantitativ und qualitativ ausgeweitet“.<sup>11</sup>

10 Vgl. Manuel Castells, *The power of identity*, Band 2 von *The information age: Economy, society and culture*, Oxford 1997 (deutsche Übersetzung 2002).

11 Vgl. Joachim Braun/Stefan Bischoff, *Bürgerschaftliches Engagement älterer Menschen: Motive und Aktivitäten. Engagementförderung in Kommunen – Paradigmenwechsel in*

Die beschriebenen Lernprozesse des Selbsthilfesektors, der Familienselbsthilfe, der Seniorenbüros, der Freiwilligenagenturen und der lokalen Agenda-21-Projekte weisen vielfältige Gemeinsamkeiten und sich überlappende Tätigkeitsfelder auf. Ein zentraler Punkt bei allen fünf Erfahrungsfeldern ist ihre bislang unzureichende institutionelle Gestaltung und die mangelnde finanzielle Absicherung. Es steht deshalb als zentrale Forderung im Raum, für diese existierenden Bausteine einer gelebten Zivilgesellschaft zukunftsfähige Rahmenbedingungen der institutionellen, finanziellen und professionellen Ausstattung zu sichern. Lösungsempfehlungen könnten dabei zwei Strategien verfolgen: Entweder wird für jeden Bereich nach Ressourcen gesucht, die dessen Stabilisierung und Verstetigung sichern könnten oder man sucht nach einer integrativen Verbundlösung, die von der Voraussetzung ausgeht, dass bürgerschaftliches Engagement nicht sektoral fraktioniert werden sollte, sondern schon im Förderkonzept eine synergetische Zusammenführung der Ressourcen aus den unterschiedlichen Erfahrungsfeldern anstrebt. Ein entscheidender politischer Gestaltungsschritt könnte darin bestehen, die verschiedenen Formen des gelebten Bürgerengagements unter einem Dach zu vereinigen und die Idee einer „kommunalen Infrastruktur zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements“ in ihren Umsetzungsmöglichkeiten zu erproben.

---

### IV. Integrierte kommunale Infrastruktur zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements

---

Für den Selbsthilfebereich, die Seniorenbüros und die Freiwilligenagenturen haben sich zu unterschiedlichen Zeitpunkten und von unterschiedlichen Initiativen getragene eigenständige Infrastrukturen entwickelt. Die Frage, die es jetzt zu beantworten gilt, ist die nach Vernetzung und eventuell auch institutioneller Integration zu gegliederten, aber zusammengeführten Anlaufstellen oder Förderzentren. Es muss „das oberste Ziel der Organisationsentwicklung der Kontaktstellen sein, eine weitere Segmentierung der engagementfördernden Infrastrukturen aufzuhalten und ein integriertes stadtteil- und gemeinwesenorientiertes Infrastrukturkonzept zu erreichen. Ob man dabei von Kontaktstelle spricht, ist sekundär gegenüber dem Ziel, eine zielgruppen- und sozialraumorien-

der offenen Alterarbeit, Band 184 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Stuttgart 1999, S. 203.

tierte Engagementförderung in einer niedrigschwelligen Infrastruktur zu integrieren und Bürgern mit unterschiedlichen Anliegen den Zugang zu Selbsthilfegruppen und/oder anderen Eigenaktivitäten zu vermitteln.“<sup>12</sup>

In einer gemeinsamen Erklärung von Selbsthilfekontaktstellen und Freiwilligenagenturen (erarbeitet auf einer Kooperationstagung am 25. und 26. März 1999 von NAKOS (Nationale Kontakt- und Informationsstelle zur Anregung und Unterstützung von Selbsthilfegruppen) und der Stiftung Bürger für Bürger) wird „gegen Ressourcenkonkurrenz, für bessere finanzielle Absicherung beider Einrichtungsformen sowie für eine engere Zusammenarbeit“ plädiert. Weiter heißt es: „Seit mehr als 15 Jahren sind bundesweit 160 professionelle Selbsthilfekontaktstellen entstanden. Sie arbeiten themenübergreifend auf örtlicher Ebene und informieren, beraten und unterstützen Selbsthilfegruppen und Interessierte. Gleichzeitig haben in den vergangenen drei Jahren mehr als 100 Freiwilligenagenturen in Deutschland eröffnet. Deren Aufgabe ist die Information und Beratung über ehrenamtliches und freiwilliges Engagement und die Vermittlung von ehrenamtlich Interessierten. Die Finanzierung von 80 Prozent der Einrichtungen ist mittelfristig nicht gesichert, von den öffentlichen Finanzgebern werden sie in eine Konkurrenz um Ressourcen getrieben. Einigkeit herrschte darüber, dass sich Selbsthilfekontaktstellen und Freiwilligenagenturen keinesfalls durch die jeweils andere Einrichtung ersetzen lassen.“<sup>13</sup>

Helmut Breitkopf und Jürgen Matzat, zwei gewichtige Repräsentanten der entwickelten Selbsthilfeszene der Bundesrepublik Deutschland, haben kürzlich einen skeptischen Blick auf die aktuelle Konjunktur um das „neue Ehrenamt“ geworfen. Sie teilen nicht die Hoffnung, dass sich aus der Euphorie der Diskurse eine tragfähige institutionelle Gestalt ergeben wird und erinnern an die ihrer Auffassung nach vergleichbare Entwicklung im Selbsthilfebereich.<sup>14</sup>

12 Norbert Wohlfahrt, Auswirkung von Professionalisierung in Selbsthilfeorganisationen, in: Deutsche Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen e.V. (Hrsg.), Selbsthilfegruppenjahrbuch 1999, Gießen 1999, S. 116–124.

13 NAKOS-INFO 59, 1999, S. 26.

14 „Ein Rückblick auf die Geschichte der Selbsthilfeförderung gibt nicht gerade zu Optimismus Anlass. Wissenschaftliche Arbeiten, die überzeugend die Wirkungen von Selbsthilfe belegen, Modellprojekte und Förderprogramme des Bundes, der Kommunen und Länder zeigen, dass trotz politischer und fachlicher Akzeptanz der Selbsthilfe, der Entwicklung von Standards ihrer fachlichen Unterstützung, des Wissens um die Nichtersetzbarkeit ihrer Leistungen durch professionelle Dienste Deutschland von einem selbsthilfefreundlichen Klima, abgesicherten institutionellen Förderstrukturen und der Verzahnung mit dem professionellen

Die Konsequenz, die sie aus ihrer skeptischen Analyse ziehen, erscheint gut begründet und nachvollziehbar: „Wir brauchen keine Ausdifferenzierung der Infrastruktur in diesem Bereich und erst recht keine zusätzlichen Einrichtungen wie Freiwilligen-Börsen. Notwendig ist vielmehr die Stärkung und der Ausbau vorhandener Ansätze.“ Außerdem, so heißt es weiter, sei es sinnvoll, darüber nachzudenken, welche Voraussetzungen gegeben sein müssten, damit vorhandenen Institutionen in diesem Bereich (z. B. Selbsthilfekontaktstellen, Seniorenbüros, Mütterzentren) ohne Gefährdung ihrer fachlichen Standards z. B. zu Selbsthilfezentren zusammenwachsen könnten. Dies könne sicherlich nur schrittweise geschehen und möglicherweise zunächst nur die Zusammenfassung der verschiedenen Einrichtungen unter einem Dach bedeuten (Selbsthilfehaus). Vorteile für alle lägen u. a. in der gemeinsamen Nutzung der Infrastruktur (Veranstaltungsräume) und der Möglichkeit organisatorischer Absprachen (z. B. Auskünfte erteilen bei Krankheit oder Urlaub). Eine solche Zusammenführung verschiedener Ansätze biete sich zunächst vor allem für Träger an, die an einem Ort verschiedene Einrichtungen betrieben, die i. w. S. zum Selbsthilfe- und Engagementbereich gehörten. Es dürfe nicht um eine weitere Spezialisierung und Ausdifferenzierung, sondern um eine Stärkung, Qualifizierung und Bündelung der Ressourcen gehen.“<sup>15</sup>

Auch aus der Begleitforschung zu den Seniorenbüros kommt ein deutliches Plädoyer für eine differenzierte, auf Integration angelegte Infrastruktur, die Bürgerengagement unterstützen soll. Braun und Bischof listen auf dem Stand von 1999 Selbsthilfekontaktstellen, Seniorenbüros, Freiwilligenzentren und Bürgerbüros auf und gelangen dabei zu dem Schluss, dass diese teilweise nebeneinander bestünden. Es gebe hohe Übereinstimmung im Aufgabenprofil und in den Qualifikationsanforderungen an die Mitarbeiter sowie in den Engagement unterstützenden Leistungen dieser Anlauf- und Kontaktstellen, wenngleich sie sich an unter-

System noch weit entfernt ist. Wir sehen durchaus Parallelen zwischen der Diskussion zur Selbsthilfeförderung und der aktuellen Debatte über die Perspektiven des freiwilligen sozialen Engagements. Auch die Selbsthilfeförderung wurde breit diskutiert. Faktisch war das Ergebnis jedoch nicht die Entwicklung zahlreicher flexibler Förderinstrumente, sondern die Reduzierung im wesentlichen auf ein Instrument, die Etablierung von Selbsthilfekontaktstellen (KISS). Dies wäre (wenn auch nicht optimal) dann hinzunehmen, wenn diese KISS flächendeckend vorhanden und personell wie sächlich hinreichend ausgestattet wäre. Davon sind wir allerdings in allen Bundesländern noch weit entfernt.“ Helmut Breitkopf/ Jürgen Matzat, Bürgerengagement und Selbsthilfegruppenunterstützung, in: Deutsche Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen e.V. (Hrsg.) (Anm. 12), S. 156.

15 Vgl. ebd., S. 156.

schiedliche Zielgruppen wendeten.<sup>16</sup> Die Überschreitung sektoraler und unverbundener Engagementfelder ergibt sich für Braun und Bischof aus dem Wandel von Engagementmotiven und -handlungsformen: „Das Erfordernis der Vernetzung bzw. eines integrierten Ansatzes Engagement unterstützender Einrichtungen ergibt sich aus dem Strukturwandel des Ehrenamtes, den Veränderungen im Selbsthilfebereich und den geänderten Formen und Inhalten des freiwilligen Engagements der Bürger“.<sup>17</sup>

Für die Gewinnung von zukunftsfähigen kommunalen Gestaltungsfaktoren für eine nachhaltige Förderung bürgerschaftlichen Engagements sind die sechs kritischen Erfolgsfaktoren wichtig, welche die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) formuliert hat:<sup>18</sup>

1. Das Selbstverständnis der kommunalen Akteure: Erforderlich ist die Erkenntnis, „dass sich durch die Förderung von Mitgestaltungsprozessen die Chance bietet, eine neue Qualität politischen Handelns zu verwirklichen.“

2. Die kommunalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter: „Ohne die aktive Mitwirkung der eigenen Mitarbeiter/innen wird die Förderung des Bürgerengagements scheitern.“

3. Aktivierende, unterstützende und begleitende Elemente: „Informationen und Angebote müssen sich an bestimmte soziale Gruppen in ihren jeweiligen Lebenssituationen wenden. Am wirkungsvollsten ist das, wenn dies gemeinsam mit bereits bestehenden Gruppen/Initiativen und Verbänden geschieht. Darüber hinaus sollte ein Angebot bestehen, engagierte Bürger/innen fachlich zu beraten und ihnen Weiterqualifizierungen zu ermöglichen.“

4. Eine kommunale Infrastruktur, die Engagement unterstützt: „Von großer Bedeutung ist eine Anlauf- und Informationsstelle, die gleichzeitig auch Koordinierungs- und Vernetzungsdrehscheibe ist. In einigen Modellprojekten gibt es positive Erfahrungen mit einer Agentur für Bürgerengagement. Sie kann in unterschiedlicher Trägerschaft sein. Vermieden werden muss allerdings, dass sie für die Interessen eines Trägers vereinnahmt wird. Darüber hinaus muss vermieden werden, dass Parallelstrukturen geschaffen werden.“

5. Der verwaltungsinterne Prozess zur Förderung des Bürgerengagements: „in der Regel nicht vorhanden ist ein gemeinsames, verwaltungsintern

abgestimmtes Handeln zur Förderung des Bürgerengagements.“

6. Das Zusammenwirken von Bund, Land und Kommunen: „Insgesamt zeigen die Erfahrungen, dass die Weiterentwicklung des Bürgerengagements am effektivsten an Ort und Stelle in der Kommune geleistet werden kann. Der Bund sollte die Bemühungen der Kommunen durch die Gewährung günstiger Rahmenbedingungen unterstützen. Die Rolle der Länder sollte vor allem darin bestehen, sich an der infrastrukturellen Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagements zu beteiligen.“

---

## V. Qualitätsstandards für die kommunale Infrastruktur

---

Bei institutionellen Arrangements wird man sinnvollerweise nicht über die lokalen und regionalen Besonderheiten hinweg eine Standardstruktur setzen können, aber es ist sicher sinnvoll, einige zentrale Rahmenfigurationen zu benennen:

1. Ein kommunal-regional zentriertes Förderzentrum für bürgerschaftliches Engagement soll aus der vorhandenen Aktivitätsmasse geformt werden. Insofern Selbsthilfekontaktstellen, Familienselbsthilfezentren, Seniorenbüros oder Freiwilligenagenturen bestehen, sollen sie eine aufgaben-zentrierte Verbundlösung schaffen.

2. Ein solches Förderzentrum soll eine zielgruppenorientierte Binnendifferenzierung aufweisen, um unterschiedliche Interessen und Bedürfnisse ansprechen und aufnehmen zu können. Es sollte Bereiche wie Soziales, Gesundheit, Kultur, Ökologie und Sport abdecken.

3. Eine integrative kommunale Förderstelle sollte entweder verbandsunabhängig sein oder durch eine plurale Trägerplattform (unter verpflichtender Einbeziehung von Kommune oder Kreis) die erforderliche Handlungsautonomie gewinnen.<sup>19</sup> Vor allem klassische Wohlfahrtsverbände sollten nicht die alleinige Trägerregie über eine Förderstelle haben, da sie mit ihrer Zentrierung auf soziale Aufgaben, zu wenig querschnittsorientiert sind.

4. Erforderlich ist ein politisch förderliches Klima, in dem bürgerschaftliches Handeln als zentraler

---

<sup>19</sup> In der Diskussion um neue Formen der Wohlfahrtsproduktion wird über die positiven Möglichkeiten eines neuen Wohlfahrtsmixes bzw. Wohlfahrtspluralismus nachgedacht. Vgl. Adalbert Evers/Thomas Olk (Hrsg.), Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft, Opladen 1996. *Anmerkung der Redaktion:* Siehe auch den Beitrag der beiden Autoren in diesem Heft.

<sup>16</sup> Vgl. J. Braun/S. Bischof (Anm. 11), S. 198.

<sup>17</sup> Ebd., S. 205.

<sup>18</sup> Vgl. KGSt, Bürgerengagement – Chancen für Kommunen, Köln 1999, S. 3–5.

Bestandteil der politischen Kultur geschätzt wird. In zahlreichen Kommunen und Ländern wird die Stabilisierung und Aktivierung der Ressourcen und Potenziale, die von den Bürgern in vielen bürgerschaftlichen Gruppen und Organisationen erbracht werden, als „eine nachrangige Aufgabe und als freiwillige Leistung betrachtet, die mangels Finanzen oft nur in reduzierter Form umgesetzt wird“<sup>20</sup>.

5. Für eine produktive zivilgesellschaftliche Handlungsperspektive bedarf es einer kooperativ gestalteten Schnittstelle zur Kommunalverwaltung. „Es zeichnet sich ein Paradigmenwechsel in der Engagementförderdiskussion ab. Das Verhältnis der von Kommunalverwaltungen und von den Bürgern zu erbringenden Leistungen muss neu bestimmt werden.“<sup>21</sup> Kooperation muss von beiden Seiten gewollt sein. Eine Verwaltung, die sich selbst die Förderung bürgerschaftlichen Engagements zum Ziel gesetzt hat, wird dies nicht in *splendid isolation* erreichen können, sondern braucht Partner in zivilgesellschaftlichen Gruppierungen, mit denen zusammen eine innovative institutionelle Gestalt gesucht werden kann.<sup>22</sup>

6. Freiwillig Engagierte zeigen in allen vorliegenden Untersuchungen einen ausgeprägten Wunsch nach Supervision, Qualifizierung und Weiterbildung. Vor diesem Hintergrund ist eine enge Kooperation mit Bildungswerken anzustreben, bei denen in aller Regel – neben verbandseigenen Qualifizierungsmaßnahmen – auch schon ein großes Reservoir an *know how* in den Bereichen Freiwilligenqualifizierung und -management besteht.

20 J. Braun/S. Bischof (Anm. 11), S. 204.

21 Ebd., S. 205.

22 Beispielhaft ist das in München gelungen. Dort hat nicht nur der Oberbürgermeister die Förderung bürgerschaftlichen Engagements zum erklärten Ziel seiner laufenden Amtszeit verkündet, sondern das Sozialreferat hat dieses Ziel bezogen auf den eigenen Zuständigkeitsbereich ausbuchstabiert und dazu eigene Fachtagungen veranstaltet (vgl. Sozialreferat der Landeshauptstadt München (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement – was es leistet, was es braucht. Beitrag zur Sozialplanung 308, München 1998; Sozialreferat der Landeshauptstadt München (Hrsg.), Soziales Engagement – Eine interessante Herausforderung für Firmen. Beitrag zur Sozialplanung 311, München 2000). Vor allem aber hat das Sozialreferat die Finanzierung einer Förderstelle für bürgerschaftliches Engagement (FÖBE) seit dem Juli 1999 übernommen, die durch das seit Jahren aufgebaute Münchner „Forum bürgerschaftliches Engagement“ vorbereitet wurde. FÖBE hat mittlerweile einen eigenen freigemeinnützigen Trägerverein erhalten. FÖBE ist die korporativ gestaltete Kooperationsbeziehung zur Verwaltung und hat auch die explizite Aufgabe, die Verwaltung und Verbände dabei zu beraten und zu unterstützen, Verbands- und Verwaltungshandeln an der Zielvorgabe einer bürgerschaftlich aktivierten Kommune auszurichten. In der Zielperspektive soll FÖBE diese Aufgabe nicht nur für den Sozialbereich, sondern auch für Bildung, Kultur, Sport oder Ökologie übernehmen.

7. Die zu entwickelnde kommunale Förderstruktur für bürgerschaftliches Engagement braucht eine Schnittstelle zum Bildungsbereich, denn gerade Kinder und Jugendliche sollten systematisch an die neue Freiwilligenkultur herangeführt werden. Dazu sind neben den Jugendverbänden vor allem auch Schulen<sup>23</sup> gefordert und speziell auch der Bereich, in dem Heranwachsende aus benachteiligten Milieus und Familien an Projekte des bürgerschaftlichen Engagements herangeführt werden sollten.

8. In den kommunalen Förderstrukturen für Engagementaktivierung ist eine ausreichende Finanzierung notwendig, damit eine differenzierte und professionelle Profilbildung möglich ist. Die bisherige Erfahrung zeigt, dass die Formel gilt, wonach eine Kommune umso mehr aus der Freiwilligenkultur zurückbekommt, je mehr sie investiert.

9. Die Basisfinanzierung für kommunale Förderstrukturen bürgerschaftlichen Engagement ist durch Mischfinanzierungen zu sichern, aber es müssen berechenbare und verlässliche Förderanteile von Kommunen, Bundesländern, Bund und Krankenkassen gewährleistet werden. Braun und Bischof schlagen vor, den Aufbau einer Engagement unterstützenden Infrastruktur als eine gemeinsame Aufgabe des jeweiligen Landes und der Gebietskörperschaften zu begreifen, die vom Bund flankierend unterstützt werden sollte.<sup>24</sup>

10. Auf der Basis einer gesicherter Grundfinanzierung sollten die kommunalen Infrastrukturen der Engagementförderung Fonds für spezielle kommunale Projekte bilden. Dies könnte durch die Schaffung von Bürgerstiftungen erfolgen (z. B. auch in Kooperation mit der Wirtschaft im Sinne von „Seitenwechsel“ und „Switch“).

**Internetverweise des Autors:**

[www.isab-institut.de](http://www.isab-institut.de)

[www.buergerengagement.de](http://www.buergerengagement.de)

[www.ifj-2001.de](http://www.ifj-2001.de)

[www.wir-fuer-uns.bayern.de](http://www.wir-fuer-uns.bayern.de)

23 Exemplarisch seien für diesen Bereich die Aktivitäten des Städte-Netzwerks NRW genannt, das 1999 einen Schwerpunkt in der Förderung von schulspezifischen Projekten bürgerschaftlichen Engagement gebildet hat. Im Zusammenhang mit der Ausschreibung des Robert-Jungk-Preises NRW 1999 sind unter den ausgezeichneten Projekten auch eine ganze Reihe von schulgetragenen und -bezogenen Vorhaben. Und schließlich taucht im „Leistungspaket 2000“ des StädteNetzwerks NRW das Vorhaben „Beteiligung von Kindern“ auf.

24 Vgl. J. Braun/S. Bischof (Anm. 11), S. 199.