



Beilage zur Wochenzeitung

Das Parlament

1. März 2002

Aus Politik und Zeitgeschichte

3 Christoph Sachße *Essay*

Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland

6 Adalbert Evers/Thomas Olk

**Bürgerengagement im Sozialstaat –
Randphänomen oder Kernproblem?**

15 Heiner Keupp

**Kommunale Förderbedingungen
für bürgerschaftliches Engagement**

22 Gisela Jakob

Freiwilligendienste in der Bürgergesellschaft
Aktuelle Diskussion und politischer Handlungsbedarf

31 Helmut K. Anheier/Stefan Toepler

Bürgerschaftliches Engagement in Europa
Überblick und gesellschaftspolitische Einordnung

39 Anne Hackett/Gerd Mutz

Empirische Befunde zum bürgerschaftlichen Engagement

B 9/2002



Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Berliner Freiheit 7
53111 Bonn.

Redaktion:

Dr. Klaus W. Wippermann
(verantwortlich)
Dr. Katharina Belwe
Dr. Ludwig Watzal
Hans G. Bauer

Internet:

www.das-parlament.de
E-Mail: apuz@bpb.de

Die Vertriebsabteilung der
Wochenzeitung **Das Parlament**
Maximineracht 11 c, 54295 Trier,
Tel. 06 51/4 60 81 41,
möglichst Fax 06 51/4 60 82 23,
nimmt entgegen:

● Nachforderungen der Beilage
Aus Politik und Zeitgeschichte

● Abonnementsbestellungen der
Wochenzeitung **Das Parlament**
einschließlich Beilage zum Preis
von Euro 7,36/DM 14,40 viertel-
jährlich, Jahresvorzugspreis
Euro 27/DM 52,80 einschließlich
Mehrwertsteuer; Kündigung drei
Wochen vor Ablauf des
Berechnungszeitraumes;

● Bestellungen von Sammel-
mappen für die Beilage
zum Preis von Euro 3,58/DM 7,–
zuzüglich Verpackungskosten,
Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen
in der Beilage

Aus Politik und Zeitgeschichte
stellen keine Meinungsäußerung
des Herausgebers dar;
sie dienen lediglich der
Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke
hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Editorial

■ Im Frühjahr 2000 hatte Bundeskanzler Gerhard Schröder die „zivile Bürgergesellschaft“ zum gesellschaftspolitischen Programm erhoben, eine Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages hat sich 2001 mit der „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ befasst, das Jahr ist von den Vereinten Nationen zum „Internationalen Jahr der Freiwilligen“, der 5. Dezember zum „Internationalen Tag des Ehrenamtes“ erklärt worden. Es geht um die *freiwillige* Selbstverpflichtung der BürgerInnen zu sozialem und politischem Engagement. Die Politik setzt auf dieses Engagement; vorhandenes Potenzial soll gehoben werden.

■ Die Realisierung des Konzeptes der Zivil- oder Bürgergesellschaft macht – so *Christoph Sachße* in seinem Essay – eine tief greifende Umgestaltung der politischen Institutionen und der individuellen Mentalitäten erforderlich. Die andere Seite vermehrter Mitbestimmung und Mitgestaltung sei größere Mitverantwortung.

■ *Adalbert Evers* und *Thomas Olk* gehen der Frage nach, wie realistisch die Aufwertung bürgerschaftlichen Engagements in unserer Gesellschaft tatsächlich ist, und diskutieren dies vor dem Hintergrund der marktorientierten Entwicklung der Sozialpolitik. Für eine Erneuerung des Sozialstaates bedürfe es eines größeren gemeinsamen Nenners: Man müsse sich erstens darauf verständigen, dass es beim Bürgerengagement um mehr gehe als um die Mobilisierung von Potenzialen; zweitens gelte es, der Rolle des Engagements in Kernbereichen des Sozialstaates wieder mehr Legitimität zu verschaffen.

■ Freiwilliges Engagement löst sich mehr und mehr aus den bisherigen Kontexten, in denen traditionelle Engagementformen ihre spezifische Passform gefunden hatten. Dem steht ein wachsendes Engagement in anderen Bereichen gegenüber. *Heiner Keupp* zufolge kommt es jetzt darauf an, dessen

Ertrag auszuwerten und nach den Bedingungen seiner Verstetigung zu fragen. Im Beitrag werden die Erfahrungen der sich seit den siebziger Jahren etablierenden Werkstätten des „demokratischen Experimentalismus“ analysiert.

■ Eine wichtige Ressource der Bürgergesellschaft sind die Freiwilligendienste: Jugendlichen und jungen Erwachsenen werden Lern- und Erfahrungsräume für gesellschaftliche Partizipation und bürgerschaftliches Engagement geboten. Ihre Besonderheit besteht nach *Gisela Jakob* darin, dass sie einerseits Bildungsjahr und Orientierungsphase sind, andererseits die Übernahme sozialer Verantwortung ermöglichen. Diesen Zusammenhang gelte es zu stärken. Die Autorin wendet sich zugleich gegen einen Pflichtdienst; bürgerschaftliches Engagement lasse sich nicht staatlich verordnen.

■ Folgt man *Helmut K. Anheier* und *Stefan Toepler*, so ist bürgerschaftliches Engagement kein Zeichen einer tief greifenden Krise des Wohlfahrtsstaates – wie oft behauptet wird –, sondern Ausdruck einer souveränen Gesellschaft: eines souveränen Europa. Das Engagement der BürgerInnen habe an Bedeutung gewonnen, nicht weil dem Staat mehr misstraut werde als in der Vergangenheit, sondern weil die BürgerInnen Europas selbst mehr Vertrauen in ihre Gesellschaft hätten.

■ *Anne Hacke* und *Gerd Mutz* halten es für problematisch, dass in den meisten Studien zum bürgerschaftlichen Engagement ein Motivwandel unterstellt wird. Sie plädieren für eine dynamische Engagementforschung, wodurch endlich etwas über diesen Wandel zu erfahren wäre, der bislang nur behauptet werde. Erst auf der Basis von verlässlichen Informationen über Anlass und Motivation der Engagierten ließen sich Handlungskonsequenzen für die Politik benennen.

Katharina Belwe

Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland

Der Bürger ist in die Politik zurückgekehrt. Waren in den Hochzeiten sozialstaatlicher Planungs- und Gestaltungsbegeisterung der siebziger Jahre bürgerschaftliches Engagement und bürgerschaftliche Selbstorganisation eher an den Rand der praktisch-politischen und gesellschaftstheoretischen Aufmerksamkeit gedrängt, so rücken sie gegenwärtig wieder ins Zentrum politischen und sozialwissenschaftlichen Interesses. Das Jahr 2001 wurde zum „Internationalen Jahr der Freiwilligen“ ausgerufen. Eine Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zur „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ wurde eingerichtet. „Freiwilligenbüros“ schießen allerorten aus dem Boden. Preise für „Aktive Bürgerschaft“ werden verliehen.

Die Ursachen dafür liegen einerseits in Krisen des herkömmlichen Systems wohlfahrtsstaatlicher Sicherung in Deutschland und – jenseits dessen – in tiefgreifenden Wandlungsprozessen, denen die bundesrepublikanische Gesellschaft insgesamt gegenwärtig unterliegt. In dieser Situation versprechen die Konzepte einer „Bürgergesellschaft“ oder „Zivilgesellschaft“ neue Perspektiven gesellschaftlicher Gestaltung, die den aktuellen Krisen und Verwerfungen Rechnung tragen sollen.

Der Begriff der Zivilgesellschaft artikuliert – im Kontrast zu dem seit Hegel etablierten Begriff der „bürgerlichen Gesellschaft“ – das kritische Selbstverständnis einer *politischen* Gesellschaft; den Anspruch einer Entstaatlichung von Politik, eines erweiterten Politikverständnisses von bürgerschaftlicher Partizipation und Gestaltung auch jenseits der formalen Institutionen des Politikprozesses. Der Begriff der Zivilgesellschaft enthält also ein kritisches Potenzial, das der Alltagsrealität unserer Verfassung gleichsam den Spiegel ihrer eigenen Ansprüche vorhält: kritisch angesichts der *faktischen* bürokratischen Verkrustung und *faktischen* korporativen Vermachtung der formalen Strukturen verfassungsmäßig gewährleisteter demokratischer Willensbildung im politischen Gemeinwesen. Das Konzept der Zivilgesellschaft sucht nach neuen Wegen der Vermittlung von Staat und Gesellschaft jenseits der klassisch-liberalen Trennung von politischer Öffentlichkeit und entpolitisierte Privatsphäre durch eine Dreigliederung von Markt, Staat und Zivilgesellschaft:

eine Gesellschaft aktiver Bürger, die durch politische Partizipation und Mitbestimmung auch und gerade jenseits der formalen politischen Institutionen das Gemeinwesen gestalten.

Die Zusammenhänge zu den eingangs erwähnten Krisen des Wohlfahrtsstaates und generellen staatlichen Steuerungsproblemen sind unübersehbar. Unübersehbar ist aber auch die Tatsache, dass bürgerschaftliches Engagement nicht durch markige Worte und suggestive Beschwörungsformeln aus dem Boden zu stampfen und steuerungstechnisch instrumentalisierbar ist. Seine Grundlage sind vielmehr neue Formen demokratischer Aneignung formaler Staatlichkeit, welche die tiefgreifende Umgestaltung politischer Institutionen ebenso voraussetzen wie die Umgestaltung individueller Mentalitäten. Die andere Seite vermehrter Mitbestimmung und Mitgestaltung ist die vermehrte Mitverantwortung, d.h. die Aufgabe des Anspruchs auf soziale Rundumsicherung, der der Entstaatlichung von Politik genauso entgegensteht wie Prozesse korporativer Vermachtung.

Als Musterland freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements gelten seit Tocquevilles berühmter Würdigung des amerikanischen Vereinswesens als einer der Grundlagen der amerikanischen Demokratie die USA. Über den amerikanischen Traditionen bürgerschaftlicher Selbstorganisation und bürgerlicher Philanthropie sollte man aber die eigenständigen Traditionslinien zivilgesellschaftlichen Engagements in Deutschland nicht vergessen. Hier ist vor allem an die kommunale Selbstverwaltung und die bürgerliche Vereinskultur des 19. Jahrhunderts zu erinnern.

Die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland verdankt ihre Entstehung der Preußischen Städteordnung vom November 1808. Diese zielte auf die Integration des aufstrebenden Bürgertums in den absolutistischen Staat durch das Angebot der Verwaltung der lokalen Angelegenheiten durch die Bürger selbst. Die hier begründeten Selbstgestaltungsrechte zogen zwangsläufig entsprechende Selbstgestaltungspflichten nach sich. Paragraph 191 der genannten Städteordnung bestimmte daher, dass die Bürger zur Übernahme „öffentlicher Stadtämter“ verpflichtet waren, ohne dafür ein Entgelt beanspruchen zu können. Diese Regelung

bildet gleichsam die Geburtsstunde des bürgerlichen Ehrenamtes. Dieses war also in seinem Ursprung administrativ, das heißt es war „Amt“ im Sinne der Ausübung öffentlicher Gewalt. Und es beinhaltete die Selbstverwaltung der *örtlichen* Angelegenheiten. Die Entstehung des Ehrenamtes war somit untrennbar mit der *Lokalgemeinschaft* verbunden.

Das *soziale* Ehrenamt wurde dann 1853 durch das später berühmt gewordene „Elberfelder System“ geschaffen, das die Durchführung der öffentlichen Armenpflege (als Teil der kommunalen Verwaltung) auf der Grundlage der Preußischen Städteordnung zur ehrenamtlichen Aufgabe der (männlichen) Bürger machte. Am Quartierprinzip des Elberfelder Systems – jener Bindung der Zuständigkeit des Armenpflegers an sein unmittelbares räumliches Umfeld, der das System seine Bedeutung verdankt – wird der Lokalbezug des Ehrenamtes noch einmal besonders deutlich. Die entscheidende Qualifikation des Armenpflegers bestand in seiner Eigenschaft als Bürger und Nachbar, seiner lokalen Vertrautheit und Präsenz.

Mit dem Elberfelder System begann eine Tradition ehrenamtlicher Armenpflege, welche die Organisation städtischer Armenfürsorge in Deutschland auf Jahrzehnte hinaus bestimmte. Einen gewissen Höhepunkt erfuhr sie im Rahmen der kommunalen, bürgerlichen Sozialreform der 1890er Jahre, als die deutschen Großstädte begannen, die herkömmliche Armenpflege zur kommunalen Sozialpolitik auszubauen. Damit zugleich wurde allerdings ein Schub der Bürokratisierung und Professionalisierung von kommunaler Politik im Allgemeinen und kommunaler Sozialpolitik im Besonderen in Gang gesetzt, der langfristig diesen Typus ehrenamtlicher Tätigkeit aushöhlte. Seit dem ersten Weltkrieg und verstärkt in der Zeit der Weimarer Republik wurden die ehrenamtlichen Funktionen in der öffentlichen Armenpflege durch berufliche und fachlich qualifizierte Tätigkeiten ergänzt und überlagert. In der Nachkriegs-Bundesrepublik fristeten und fristen sie nurmehr ein Schattendasein. Ehrenamtliche Armenpflege, aber auch ehrenamtliches Engagement in der kommunalen Selbstverwaltung generell, sind also Opfer von Bürokratisierung und Professionalisierung geworden. Kommunale Verwaltung ist heute eine Bürokratie wie andere auch.

Der Verein gilt gemeinhin als typische Organisationsform bürgerlichen Lebens und bürgerlicher Lebenswelt im Deutschland des 19. Jahrhunderts. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde der Verein auch zur typischen Organisationsform der Privatwohlthätigkeit, des privaten – konfessionellen wie nicht konfessionellen – Engagements

für die Armen und Hilfsbedürftigen. In den Städten des Deutschen Reiches bestand neben der öffentlichen Fürsorge eine bunte, unübersichtliche Vielzahl privater wohlthätiger Einrichtungen für verschiedene Adressatengruppen und Konfessionen, die häufig nach hunderten, in den Metropolen gar nach tausenden zählte, wobei die Organisationsform des Vereins gegenüber der traditionellen Stiftung zunehmend an Bedeutung gewann. Der Wirkungskreis dieser Vereine war grundsätzlich lokal. Hier wiederholt sich also der Entstehungszusammenhang von bürgerlichem Sozialengagement und Lokalgemeinschaft, der auch die kommunale Selbstverwaltung kennzeichnet.

Dabei waren die Trennlinien zwischen beiden Sektoren nicht immer scharf. Die Leitungsfunktionen im öffentlichen wie im Vereinsektor wurden häufig in Personalunion wahrgenommen. Die sozial engagierten lokalen Eliten waren also auf beiden Sektoren gleichzeitig aktiv. Interessant ist das so genannte Frankfurter Modell zur Koordination des weitgehend ungeordneten Nebeneinanders von öffentlicher und privater Wohlfahrtspflege. Der Frankfurter Ansatz bestand in Grundzügen darin, dass das städtische Armenamt versuchte, die privaten Vereinigungen dadurch in einen Kooperationsverbund einzubeziehen, dass es einerseits gezielt Aufgaben an private Vereine delegierte, diese dann systematisch subventionierte und schließlich die städtischen Interessen in der privaten Fürsorge dadurch zur Geltung brachte, dass Vertreter des Armenamtes in die Vorstände und Leitungsgremien der privaten Vereinigungen entsandt wurden. Hier wurden die späteren Formen der Koordination öffentlicher und privater Wohlfahrtspflege nach dem Prinzip der Subsidiarität, wie die Fürsorgegesetzgebung der Weimarer Republik sie einführte, in Ansätzen bereits vorweggenommen. Die liberale Trennung von Öffentlichkeit und Privatsphäre beginnt sich aufzulösen. Der bürgerliche Verein wird zum Bestandteil jener „repolitisierten Sozialsphäre“ (Jürgen Habermas), die für ein zivilgesellschaftliches Konzept von Gesellschaft charakteristisch ist.

Kennzeichnend für die bürgerliche Vereinskultur des späten 19. Jahrhunderts ist die Homogenität ihres sozialen Trägers: des wohlhabenden, vor allem aber gebildeten Bürgertums der deutschen Städte, das sich in den neunziger Jahren zu einer regelrechten sozialen Bewegung formierte: der bürgerlichen Sozialreform, die in der kommunalen Sozialpolitik beachtliche Durchschlagkraft entfaltete und ihre Dynamik einem von Sozialverantwortung getragenen freiwilligen Bürgerengagement verdankte.

Auch der Vereinskultur blieb das Schicksal der Bürokratisierung und Professionalisierung nicht erspart. Mit ihrem sozialen Träger, dem gehobenen Bildungsbürgertum, ging auch die bürgerliche Vereinskultur in Weltkrieg und Inflation unter. Die Weimarer Republik war die große Zeit des Aufstiegs der Wohlfahrtsverbände, eines neuen Typs zentralisierter Großbürokratie der Wohlfahrtspflege.

Für die Entwicklung von freiwilligem Sozialengagement war und ist der Aufstieg der Wohlfahrtsverbände von zutiefst ambivalenter Bedeutung. Einerseits generieren sie als Wertgemeinschaften neue universelle Motivationsgrundlagen und schaffen einen verbreiterten Organisationsrahmen für freiwilliges Sozialengagement jenseits der traditionellen Lokalgemeinschaft. Andererseits aber leiten sie das Ende der Identität von freiwilligem Sozialengagement und privater Wohlfahrtskultur, ja tendenziell das Ende traditioneller privater Wohlfahrtskultur überhaupt ein. In Form des Spitzenverbandes der freien Wohlfahrtspflege hat sich der Wohltätigkeitsverein von einer Institution bürgerlicher Selbstorganisation zur professionellen Großbürokratie gewandelt, sozusagen zur gesellschaftlichen Außenstelle staatlicher Sozialbürokratie. Die professionell-bürokratischen Strukturen von Organisation und Arbeit aber höhlen langfristig die sozio-kulturellen Milieus aus, denen die Motivation zu traditionellem verbandlichen Sozialengagement entspringt. Zwar rekrutieren die großen Wohlfahrtsverbände bis heute freiwillige Helfer in erheblicher Zahl, aber die Entwicklung stagniert, während das hauptberufliche Personal rapide zunimmt.

In der jüngeren deutschen Geschichte lassen sich also markante Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements finden, an welche die heutige Diskussion anknüpfen kann. Jede aktuelle Diskussion muss sich aber der Erfahrung von Professionalisierung und Bürokratisierung der bisherigen Formen dieses Engagements stellen. Aktuelle empirische Untersuchungen zeigen – bei allen Kontroversen und Differenzen im Einzelnen – übereinstimmend,

dass das dauerhafte institutionelle Sozialengagement, das in Deutschland herkömmlicherweise mit dem Begriff „Ehrenamt“ verbunden ist, zurückgeht, dass das bürgerschaftliche Engagement insgesamt aber zunimmt. Das Wachstum betrifft also vor allem die Formen „neuer Ehrenamtlichkeit“: Formen des Engagements, die mehr auf die biographische Situation und die Selbstverwirklichungsinteressen der Akteure eingehen und weniger von vorgegebenen verbandlichen Interessen diktiert werden können. Diese pluralen Formen des Sozialengagements müssen sich zudem einem neuen Problem stellen, das der bürgerlichen Sozialreform noch unbekannt war: Bürgerschaftliches Engagement setzt einen gemeinsamen Horizont geteilter Normen und Werte voraus, der in aktuellen Prozessen ethnischer und sozialer Pluralisierung und Differenzierung zumindest an Konturen verliert. Zivilgesellschaftliche Demokratisierung, gesellschaftliche Pluralisierung und individuelle Freiheit stehen also in einem prekären Spannungsverhältnis, das steuernder Stabilisierung dringend bedarf. Ansätze staatlicher Aktivierung zivilgesellschaftlichen Engagements stehen aber vor dem Problem, dass diese Art des Engagements sich gegen unmittelbare politische Instrumentalisierung sträubt, Chancen der Förderung daher am ehesten in „weichen“ Formen der Ermutigung und Förderung liegen, die zu entwickeln zentrale Aufgabe künftiger sozialer Politik sein wird.

Internetverweise des Autors

Über die Diskussion im Allgemeinen informieren die verschiedenen Webseiten der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“:
www.bundestag.de/gremien/enga/index.html

Über die Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung informiert der Hessische Landkreistag:
www.hessischerlandkreistag.de/Aktivitaeten/frage4.htm

Über die Geschichte der Privatwohltätigkeit und der Freien Wohlfahrtspflege informiert:
www.muenchen.de/campus/Paed/we4/sozialpolitik/Mat_03.pdf

Bürgerengagement im Sozialstaat – Randphänomen oder Kernproblem?

I. Einleitung

Die aktuelle Diskussion um das Verhältnis von Sozialstaat und bürgerschaftlichem Engagement ist durch unterschiedliche Zugänge und Grundverständnisse geprägt. Die Unterschiede ergeben sich wesentlich daraus, dass sich jeweils ein enges und ein weites begrifflich-konzeptionelles Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement und Sozialstaat gegenüberstehen.

In einer verengten Sicht handelt es sich beim Bürgerengagement um eine höchst persönliche Angelegenheit im individuellen Nahraum. Das Engagement der Bürgerinnen und Bürger ist dann nichts anderes als die freiwillige Entscheidung für eine unentgeltliche und gemeinwohlorientierte Aktivität nach Maßgabe individueller Wünsche und Lebensziele. Sieht man die Sache so, dann kann der Sozialstaat nichts anderes sein als eine Instanz, die das freiwillige Engagement der Bürgerinnen und Bürger etwas erleichtern und fördern, aber keinesfalls fordern kann.

In einem weit gefassten Verständnis wird dagegen das bürgerschaftliche Engagement in den gesellschaftlichen Kontext gestellt und als eine „soziale Institution“ verstanden, deren Ausdrucksformen und Verbreitung von landesspezifischen kulturellen, ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen und Traditionen geprägt ist. In diesem Sinne wird bürgerschaftliches Engagement dadurch beeinflusst, wie Verantwortlichkeiten zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft verteilt werden und welche normativen Erwartungen sich in der politischen und sozialen Kultur an die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger herausgebildet haben. Es geht dabei um die gesamte Kultur des Engagements in seinen vielfältigen Ausdrucks- und Organisationsformen – nicht ausschließlich um das herkömmliche Ehrenamt im Sinne der Übernahme langfristiger, verbindlich geregelter Aufgaben in einem festen organisatorischen Rahmen, sondern um das gesamte Spannungsfeld von (a) politisch-sozialer Beteiligung, (b) materieller Hilfe und Selbstorganisation sowie (c) geselliger Alltagsgestaltung mit sozial-integrativen Nebeneffekten.

Auch das Thema Sozialstaat kann enger und weiter gefasst werden. Versteht man Sozialstaat eher als ein abgegrenztes Politikfeld – in Absetzung von Wirtschafts-, Außen- und Innenpolitik etc. – dann zählen in Deutschland insbesondere die großen Sozialversicherungswerke (Renten-, Kranken-, Unfall-, Arbeitslosigkeits- und Pflegeversicherung) und das Arbeitsrecht sowie in den letzten Jahren zunehmend auch die Einrichtungen, Angebote und Leistungen für Familien, Kinder, Jugendliche und alte Menschen dazu. Ausgehend von einem solchen engen Sozialstaatsverständnis wären allenfalls die Bereiche der sozialen Dienste und der kommunalen Sozialpolitik von bürgerschaftlichem Engagement betroffen. In einer weiten Fassung¹ des Sozialstaatsverständnisses beschränkt sich der Begriff nicht auf ein abgegrenztes Politikfeld, sondern er zielt auf eine spezifische Ausrichtung des Gesamtstaates auf die Prinzipien von Sicherheit und sozialer Teilhabe. Sozialstaat meint hier dann vor allem einen spezifischen Typus der Staatstätigkeit in modernen Gesellschaften, der sich dadurch auszeichnet, dass der Staat die Lebensbedingungen der Bevölkerung in prinzipiell allen Bereichen (Einkommenssicherung, Gesundheit, Wohnen, Bildung, Kultur etc.) unter Gesichtspunkten von sozialer Gerechtigkeit und Gemeinwohl gestaltet.

Wenn im folgenden die (möglichen) Beziehungen von Sozialstaat und Bürgerengagement hinsichtlich der deutschen Situation und Tradition näher untersucht werden, dann wird mit Bezug auf die jeweils weite Fassung der Begrifflichkeiten argumentiert.

II. Traditionen und ihr Wandel

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der jüngeren deutschen Geschichte könnte man versucht sein, Sozialpolitik in erster Linie als eine Angelegenheit des – expandierenden – Staates

¹ Vgl. Jens Alber, *Der Sozialstaat in der Bundesrepublik 1950–1983*, Frankfurt a. M. – New York 1989; Stephan Lessenich/Ilona Ostner (Hrsg.), *Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive*, Frankfurt a. M. – New York 1998.

und seiner Organisations- und Interventionsmittel zu betrachten. Demgegenüber hat Franz-Xaver Kaufmann² darauf aufmerksam gemacht, dass das Wort „Social-Politik“ bereits bei seiner Entstehung in der Mitte des 19. Jahrhunderts im Spannungsfeld der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft stand. Es war den sozialpolitischen Akteuren daher in der Folgezeit zumindest unerschwerlich stets bewusst geblieben, dass Sozialpolitik in der deutschen Tradition keineswegs ausschließlich eine staatliche Angelegenheit, sondern ein Politikfeld an der Schnittstelle von staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen und Akteuren darstellt. Dieser Entstehungszusammenhang der deutschen Sozialpolitik kommt auch heute noch darin zum Ausdruck, dass im sozialpolitischen Handlungsfeld insbesondere solche Akteure eine wichtige Rolle spielen, die weder zum Privatbereich familialer und verwandtschaftlicher Netzwerke noch zum Staat gehören und deshalb – wie etwa die Sozialversicherungen, Kammern, Gewerkschaften, Unternehmerverbände und Wohlfahrtsverbände – als „intermediäre Instanzen“ bezeichnet werden.

Dem entspricht, dass das Handeln zivilgesellschaftlicher Akteure unterschiedlichster Art von Beginn an einen maßgeblichen Einfluss auf Entstehung und Entwicklung des deutschen Systems sozialer Sicherheit hatte.³

Obwohl also das ursprüngliche Begriffsverständnis von „Social-Politik“ ganz und gar nicht auf etatistisches Denken fixiert war, setzte sich dennoch mit der Bismarckschen Sozialgesetzgebung der achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts eine staatsfixierte Sicht der Sozialpolitik im Deutschen Reich durch, die trotz der Erfahrungen mit einem totalitären Staat im Dritten Reich auch noch das Sozialpolitikverständnis der Nachkriegszeit bis in die siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts hinein beeinflusste. Diese Orientierung am Leitbild des paternalistischen Sozialstaats kommt nicht zuletzt in der bei-

spielloser Expansion des sozialstaatlichen Institutionensystems in den sechziger und frühen siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts zum Ausdruck. In dieser Phase entwickelte sich der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich zu einem der leistungsfähigsten und finanziell aufwendigsten Sozialstaaten; im Jahre 1950 hatte die Bundesrepublik die höchste, im Jahre 1980 die vierthöchste Sozialleistungsquote im Vergleich aller OECD-Länder.⁴

Parallel zur Ausdehnung seiner Leistungen offenbarte der moderne Sozialstaat der Nachkriegszeit zugleich seine immanente Funktionslogik: Im Interesse einer gleichmäßigen und flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit sozialpolitischen Gütern und der Sicherheit und Gleichmäßigkeit der Entscheidungs- und Verfahrensabläufe wird die sozialpolitische Leistungserbringung auf der Basis rechtlicher Regelungen durch verberuflichte bzw. professionalisierte Arbeit in bürokratischen Verwaltungseinheiten erbracht. Im Zuge dieser Entwicklung⁵ entfaltete sich ein Spannungsfeld zwischen den lebensweltlichen Sichtweisen sowie Bedürfnis- und Interessenartikulationen der (potenziellen) Sozialstaatsklienten einerseits und den selektiven Tatbestandsfeststellungen und bürokratisch-professionellen Erledigungsprozeduren eines institutionell verfestigten und formal organisierten sozialpolitischen Institutionensystems andererseits. In dieser Entwicklung – gepaart mit weiteren gesellschaftlichen Veränderungen und Umbrüchen – sind die Gründe dafür zu suchen, dass es seit den frühen siebziger Jahren verschiedenste Formen und Spielarten eines „zivilgesellschaftlichen Aufbruchs“ gegeben hat, die von den bisherigen Traditionen sowohl einer kirchlich-bürgerlichen Perspektive der Wohltätigkeit und Sozialreform als auch einer linken (Klassen-)Solidarperspektive wegführten und eher als Manifestationen einer öffentlichkeitsbezogenen mit-bürgerschaftlichen Solidarität gelten können. Hierzu gehören

– die vielfältigen Ausdrucksformen der so genannten „neuen Selbsthilfebewegung“, also die unterschiedlichen Formen von Selbsthilfegruppen und Selbsthilfeszusammenschlüssen, die sich aufgrund der Gleichbetroffenheit der Mitglieder von einem Problem, Anliegen oder Leiden konstituie-

2 Vgl. Franz-Xaver Kaufmann, Zur Einführung: Ein sozialpolitisches Schwerpunktprogramm der DFG – und was daraus wurde, in: Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.), Staat, intermediäre Instanzen und Selbsthilfe, München 1987.

3 Vgl. Christoph Sachße, Verein, Verband und Wohlfahrtsstaat: Entstehung und Entwicklung der „dualen“ Wohlfahrtspflege, in: Thomas Rauschenbach/Christoph Sachße/Thomas Olk (Hrsg.), Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen, Frankfurt a. M. 1996², S. 123–149; Rolf Heinze/Thomas Olk, Die Wohlfahrtsverbände im System sozialer Dienstleistungsproduktion, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 33 (1981) 1, S. 94–114; dies., Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements, in: Enquetekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Deutscher Bundestag (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft, Opladen 2002, S. 23–28. Anmerkung der Redaktion: Siehe auch den Essay von Christoph Sachße in diesem Heft.

4 Vgl. zur Entwicklung der Sozialleistungsquoten im internationalen Vergleich Stephan Leibfried/Uwe Wagschal, Der deutsche Sozialstaat: Bilanzen – Reformen – Perspektiven, in: dies. (Hrsg.), Der deutsche Sozialstaat, Frankfurt a. M. 2000, S. 8–50.

5 Sie ist bereits früh von Hans Achinger in seiner einflussreichen Schrift „Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik“ thematisiert und problematisiert worden. Vgl. Hans Achinger, Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, Hamburg 1958.

ren, und die sich überwiegend im Gesundheitsbereich, im Bereich psychosozialer Probleme, Behinderung, Sucht, Eltern-Kind-Selbsthilfe etc. seit den frühen siebziger Jahren herausgebildet haben;

– die neue lokale Vereins- und Initiativenkultur, die sich aus der Vielzahl selbstorganisierter Träger und Organisationen zusammensetzt, die sich im Zusammenhang mit den verschiedenen „sozialen Bewegungen“ der siebziger und achtziger Jahre (Frauen-, Alternativ- und Ökologiebewegung) zumeist auf lokaler und regionaler Ebene in den Bereichen Umwelt, Kinder- und Jugendpolitik, Gesundheit, Bildung und Stadtentwicklung entwickelt und verbreitet haben, sowie nicht zuletzt unterschiedliche Ausdrucksformen der Selbstorganisation in Form von Bürgerinitiativen.

Die Wellen neuartiger Ausdrucks- und Organisationsformen eines „bürgerschaftlichen Aufbruchs“ haben inzwischen den seit dem 19. Jahrhundert entwickelten Traditionsbestand einer Engagementkultur weitgehend überlagert und beeinflusst und zu einer Anreicherung und Erweiterung der deutschen Engagementkultur beigetragen. Diese Engagementformen fanden und finden fortwährend Nahrung in dem Maße, wie mit dem quantitativen Wachstum des sozialstaatlichen Sicherungssystems die unerwünschten Folgewirkungen der Funktionslogik des Sozialstaats selbst – als Ökonomisierungs-, Verrechtlichungs-, Bürokratisierungs- und Professionalisierungstendenzen – auf die politische Tagesordnung gesetzt werden.⁶

Im Spannungsfeld von staatlicher Sozialpolitik einerseits und bürgerschaftlichen Aktionsformen andererseits kristallisierte sich in der Phase der ausgehenden siebziger und beginnenden achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts eine sozialpolitische Reformdebatte heraus, in der sich zwei Positionen gegenüberstanden: Während die Vertreter der einen – radikaleren – Position ihre Kritik unmittelbar an den zentralen Gestaltungsprinzipien des bürokratisierten und professionalisierten sozialen Sicherungssystems festmachten und daher für eine alternative Sozialpolitik plädierten, die auf eine Stärkung der kleinen sozialen Netze und eine Reaktivierung von Selbsthilfe hinauslief, ging es den anderen – gemäßigeren – Position darum, die Defizite und Probleme des bestehenden sozialen Sicherungssystems durch qualitative Weiterentwicklungen – etwa unter dem Stichwort einer „bürgernahen Verwaltung“, Kommunalisie-

rung der Leistungserbringung und engeren Kooperation mit selbstorganisierten Formen sozialer Aktion – zu beheben. Letztlich wurde den vielfältigen neuen Spielarten einer selbstorganisierten sozialen Aktion jedoch nur ein Platz an den Rändern und in den Nischen des bestehenden Systems sozialer Dienste und damit eine eher marginale Position zugewiesen. Und soweit man sich nicht in dieser Randlage eingerichtet hat, besteht die Spannung zur Funktionslogik der Kernbereiche sozialer Versorgung fort.

Seitdem haben sich die sozialpolitischen Rahmenbedingungen für die Vielfalt unterschiedlicher Formen des bürgerschaftlichen Engagements radikal verändert. Angesichts der tiefgreifenden Enttäuschungen hinsichtlich der Wirkungen und Handlungsmöglichkeiten eines expandierenden Interventionsstaates, erneut steigender Arbeitslosenzahlen und einer Finanzkrise öffentlicher Haushalte wandelten sich in allen hochentwickelten westlichen Ländern die vorherrschenden Leitbilder einer Gesellschafts- und Sozialreform. Nachdem das bislang vorherrschende Leitbild des Staates als eines „Hüters und Priesters des Gemeinwohls“⁷ brüchig geworden und der klassische Staatsinterventionismus an Überzeugungskraft verloren hatten, befanden sich Konzepte und Leitbilder marktorientierten Denkens in allen europäischen Ländern auf dem Vormarsch. Mit dieser „Neubewertung des Marktmechanismus“ ging auch ein deutlicher Wandel im herrschenden Leitbild staatlicher Tätigkeit einher. Das bisherige expansive Staatsverständnis wurde unter dem Eindruck der Konsolidierungsphase der achtziger Jahre durch ein „minimalistisches“ ersetzt, das darauf hinauslief, das staatliche Handeln auf seine Kernaufgaben zu beschränken und die Selbstregulierungskräfte des Marktes zu stärken.

Unter dem Leitkonzept des „schlanken Staates“ wurde zu Beginn der neunziger Jahre im öffentlichen Sektor mit der Entwicklung und Erprobung von Modellen einer – zunächst kommunalen – Verwaltungsreform begonnen.⁸ Angeleitet durch die Philosophie des New Public Management wurden betriebswirtschaftliches Denken in den Bereich der öffentlichen Verwaltung übertragen und marktähnliche Strukturen auch innerhalb des professionell-bürokratischen Leistungssystems verankert. Diese zielten darauf ab, durch den Einbau marktförmiger Elemente und neuer Anreizstrukturen in das öffentliche Versorgungssystem Effizienz- und Qualitätsgewinne zu ermöglichen.

6 Vgl. für einen guten Überblick über die Entstehungsgeschichte dieses sozialpolitischen Konfliktthemas Bernhard Badura u. a., Einleitung: Sozialpolitische Perspektiven, in: Bernhard Badura/Christian von Ferber (Hrsg.), Selbsthilfe und Selbstorganisation im Gesundheitswesen, München 1981, S. 5–38.

7 Vgl. Frieder Naschold, Modernisierung des Staates, Berlin 1993.

8 Vgl. ders./Jörg Bogumil, Modernisierung des Staates, Opladen 2000.

Vor dem Hintergrund eines Rückzugs und Aufgabenwandels des Staates geht es zum einen um die Einführung sogenannter Quasi-Märkte,⁹ bei denen der Staat soziale Leistungen nicht mehr selbst erbringt, sondern bei privaten (gemeinnützigen wie gewinnorientierten) Anbietern einkauft, die miteinander um die Erteilung staatlicher Aufträge konkurrieren. Zum anderen handelt es sich um Varianten des „Managerialismus“, bei denen marktorientiertes Denken – also kostenbewusstes Management betrieblicher Strukturen – direkt in die öffentlichen Sozialverwaltungen eingeführt und damit die bislang vorherrschenden administrativen und professionellen Kulturen durch Unternehmenskulturen ersetzt werden.

Angesichts des Vordringens von Marktkonzepten entwickelt sich seit den neunziger Jahren eine sozialpolitische Konstellation, in der unter dem Signum eines wohlfahrtspluralistischen Leitbildes¹⁰ die Rollen von Staat, Markt und Bürgergesellschaft neu bestimmt und die synergetischen Effekte von Kooperation und Koordination neu ausgelotet werden.

III. Vom Wohlfahrtsstaat zu Wohlfahrtsmärkten

Was lässt sich über die Veränderungen der Rahmenbedingungen und die möglichen Aufgabenzuweisungen für bürgerschaftliches Engagement sagen, wenn der gegenwärtige Trend zur Einrichtung von Wohlfahrtsmärkten und zur Übernahme privatwirtschaftlicher Managementtechniken – nun auch im öffentlichen Sozialbereich – ungebrochen anhält?

Bei der Erörterung dieser Frage gilt es zunächst einmal zwischen der Einrichtung von Wettbewerbsmärkten und der Durchsetzung bestimmter Managementkonzepte auf einzelbetrieblicher Ebene – also dem einzelnen Krankenhaus, der Schule, der Sozialstation etc. – zu unterscheiden. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, dass in einer Wettbewerbsordnung für soziale Angebote ganz verschiedene Versorgungskonzepte Platz haben können: Gutscheine zur Kinderbetreuung können ebenso gültig sein für Angebote, die eine hohe Betreuungsqualität bieten und gleichzeitig

mit einem hohen Niveau regelmäßiger Mitarbeit der Eltern operieren wie für Einrichtungen, deren Konzept darauf hinausläuft, den Eltern soweit als möglich jede Sorge um Betreuung abzunehmen. Eine vergleichbar große Varianz hinsichtlich der Offenheit für die Komponenten bürgerschaftlichen Engagements wäre z. B. auch im Bildungsbereich denkbar, wenn Wettbewerb und Autonomie bei den Schulen eine größere Rolle spielen würden.

Anders verhält es sich immer dann, wenn die marktregulative Politik durch staatliche und kommunale Instanzen und die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungsverträge mit Vergütungsregeln und Anreizstrukturen operieren, die bestimmte qualitative Konzepte benachteiligen oder ausschließen. Wenn z. B. durch den Wettbewerbsrahmen der Vereinbarungen zwischen Pflegekassen und gemeinnützigen wie gewinnorientierten Anbietern alle Signale in eine Richtung gesetzt werden, die einseitig eine medizinisch orientierte Versorgung im Minutentakt prämiert, dann schließt das zwar nicht aus, dass etwa ein freier Träger mit ehrenamtlichen Kräften sein Angebot erweitert; aber mit entsprechenden Wettbewerbsregeln und Vergütungsvereinbarungen wird eine Versorgungskultur festgeschrieben oder etabliert, von der keinerlei positive Signale für die Anerkennung und Nutzung von Ressourcen des Bürgerengagements ausgehen.

Konzepte für Sozialmärkte und eine Kontraktkultur, die ausdrücklich ermuntern zum Wettbewerb etwa zwischen Angeboten vom Typ der Kundenversorgung und Angeboten, die stärker auf Engagement und Koproduktion bei den Adressaten setzen, sind ein Denkmodell. Realität hingegen ist, dass die Einführung von Sozialmärkten heute in der Bundesrepublik in fast allen Gesundheits- und Dienstleistungsbereichen mit einer starken Managementorientierung auf der Ebene der Einzelbetriebe – also des Krankenhauses, der Sozialstation, der Einzelschule, der Kindertagesstätte – einher geht. In diesem Kontext entstehen oder verfestigen sich Leitbilder, die grundsätzlich für Fragen des Engagements keinen Raum mehr bieten – es wirkt wie ein Fremdkörper an Orten, wo eine der privaten Unternehmenskultur nachgebildete Auffassung von Effektivität und Professionalität dominiert. Und dort, wo Reste von Engagement – als Ehrenamtlichkeit in der unmittelbaren sozialen Arbeit oder in den Vorständen der Vereine – aus den Zeiten von Etatismus und Wohlfahrtsverbandstradition überdauert haben, werden sie bei diesem Modernisierungskonzept energisch ausgetrocknet. Insofern ist es nur konsequent, wenn heute bei der Beschreibung von Modernisierungskonzepten in den meisten organisatorischen Kernbereichen sozialer Angebote, sei es nun

9 Vgl. Julian LeGrand, Ein Wandel in der Verwendung von Policy Instrumenten: Quasi-Märkte und Gesundheitspolitik, in: Adrienne Héritier (Hrsg.), Policy-Analyse, Opladen 1993, S. 225–244.

10 Vgl. Adalbert Evers/Thomas Olk, Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft, Opladen 1996.

Schule, Krankenhaus oder Kindertagesstätte, Engagement keinerlei Platz hat und zumeist nicht einmal Erwähnung findet.

Allerdings machen Konzepte einer „Durchmarkung“ und „Ökonomisierung“ des Sozialsektors das Bürgerengagement keinesfalls zu einem „Nichtthema“; sie integrieren es vielmehr in spezifischer Weise in ihren Modernisierungsdiskurs – indem sie seinen Platz ausschließlich als den eines „äußeren Korrektivs“ bestimmen.

1. Bürgergesellschaft und Bürgerengagement als Rahmen- und Randphänomen

Kaum einer derjenigen, die mehr Markt, betriebswirtschaftliche Professionalität und Management in „normalen“ Einrichtungen fordern, würde abstreiten, dass an der Peripherie und in der „Umwelt“ der eigentlichen Versorgungssysteme Engagement eine wesentliche Rolle spielen sollte:

- Die Wertschätzung der Rolle von Vereinen und Organisationen, die insbesondere schwache *Konsumentengruppen* vertreten (z.B. Initiativen, die zu Gunsten von Heimbewohnern und Demenzerkrankten sprechen und Hilfen organisieren, auch Organisationen wie etwa die Lebenshilfe) und in denen mithin Engagement eine wichtige Rolle spielt, dürfte von allen Seiten geteilt werden; aus der Perspektive der Befürworter von mehr Markt erfüllen sie eine wichtige Komplementärfunktion – die Qualifizierung der Adressaten als „Kunden“.
- Geschätzt werden die Eigeninitiativen der Bürger auch dort, wo sie eine breite und vielfältige Kultur von in der Regel *kleinteiligen und lokal gebundenen Hilfe- und Selbsthilfeeinrichtungen* hervorbringen: Selbsthilfegruppen im Gesundheitsbereich, Ansätze wie etwa die der Hospizbewegung und andere Eigeninitiativen. Deren Kritik an Problemen, die bei den offiziellen Versorgungssystemen herausfallen, wird unter der Überschrift „Bereicherung“ anerkannt, aber auch leicht stillgestellt.
- Bürgerengagement wird auch anerkannt als vorübergehender Treibsatz für die Startphase von *neuen Projekten*, bei denen – so bei der Familienhilfe, in der Drogenarbeit oder der Altenhilfe – mit Konzepten gearbeitet wird, die besonderes Engagement und partnerschaftliche Hilfen erfordern.
- Mit viel Lob und bescheidener materieller Förderung können auch alle Initiativen rechnen, die in jenen Versorgungslücken tätig werden, in die „Markt und Staat nicht hinreichen“ – wie etwa die Tafelbewegung, welche die Aufgabe des Signalsetzens, der Anwaltschaft und der praktischen Hilfe gekonnt miteinander ausbalanciert.

Auch in einer vorrangig an mehr Sozialmärkten und besserem betriebswirtschaftlichen Management orientierten Konzeption zur Modernisierung des Sozialstaats wird Bürgerengagement also nicht ausgeblendet, sondern in einer ganz spezifischen Weise eingeordnet, nämlich als eine Art von Komplement und Korrektiv, das seinen eigentlichen Platz außerhalb etablierter Versorgungsstrukturen hat – als Schutz-, Mahn- und Warninstitution, mit der Zeichen gesetzt und Öffentlichkeiten geschaffen werden sollen. Auf irgendeine Weise, so hofft man, wird davon auch etwas („humane Orientierung“) auf die professionalisierten Kerninstitutionen eines wettbewerblich organisierten Mainstreambereichs zurückwirken. Aus diesem Blickwinkel sind Spenden eine großartige Angelegenheit, wiewohl die Vertreter von Kerninstitutionen davon nicht abhängig sein wollen; ehrenamtliche Mitarbeit ist ein positiv bewertetes Konzept, das jedoch in Kerninstitutionen mit „hohen Qualitätsstandards“ als problematisch angesehen wird; Nachbarschaftsinitiativen und Selbsthilfe haben einen hohen integrativen Wert – speziell in sozialen Brennpunkten.

2. Das Lehrbeispiel Wohlfahrtsverbände : Hält die historisch gewachsene Klammer zwischen Wohlfahrtsmärkten und sozialem Engagement?

Besonders deutlich wird diese Affirmation einer zwischen Sozial- und Gesundheitswirtschaft einerseits und von Engagement geprägten sozialen Initiativenlandschaft andererseits trennenden dualen Kultur des Sozialen in den Empfehlungen, die jüngst vom *IWG Bonn* für die Zukunft der freien Wohlfahrtspflege ausgearbeitet worden sind.¹¹ Hier wird gewissermaßen zum Konzept erhoben, was in vieler Hinsicht bereits Wirklichkeit geworden ist: trennscharf zwischen Strategien für den (überwältigend großen) Bereich „marktfähiger sozialer Dienstleistungen“ und dem Bereich „nichtmarktfähiger sozialer Dienstleistungen“ [die hier recht unbeholfen mit Begriffen wie „mildtätiges Handeln“ (S. 195) zu erfassen versucht werden], zu unterscheiden, um sich in beiden Bereichen (bzw. lediglich dem letztgenannten) nach Maßgabe der dort jeweils herrschenden Spielregeln „dem Wettbewerb zu stellen“. Was an diesen Politikempfehlungen an die Unternehmen der Wohlfahrtsbranche frappt, ist die selbstverständliche Hinnahme der Spaltung zwischen einem von Bürgerengagement geprägten Rand- und einem allein von Markt- und Kostendenken geprägten Kernbereich. Die Frage, inwieweit das Dach der Wohlfahrtsverbände

11 Vgl. Adrian Ott/Adrian Ott/Stefanie Wahl/Meinhard Miegel, Zwischen Markt und Mildtätigkeit. Die Bedeutung der Freien Wohlfahrtspflege für Gesellschaft, Wirtschaft und Beschäftigung, München 2000.

noch Gelegenheit bieten könnte, zwischen diesen Welten eine Brücke zu bauen¹² und damit auf beiden Seiten die Spielregeln zu beeinflussen, wird kaum mehr behandelt.

Ob die deutschen Wohlfahrtsverbände in irgendeiner Form willens und in der Lage sind, mit organisationspolitischen Konzepten eigener Art unterschiedliche Formen des Bürgerengagements – etwa in Form von Partnerschaften, Geldspenden, freiwilliger Mitarbeit, lokaler Einbindung von Angeboten und Trägern u.v.a.m. – auch wieder zu einem Element in den von ihnen betriebenen „marktfähigen Leistungsbereichen“ zu machen – diese Frage tangiert an einem neuralgischen Punkt das generelle Problem der in der markoliberalen Perspektive empfohlenen Arbeitsteilung von Markt, Staat und Bürgerengagement. Die entscheidende Frage lautet: In welchem Maße ist es möglich, sozialstaatlich-industrielle Komplexe wie etwa das Gesundheitssystem oder (zunehmend auch) die Altenpflege in ihren Praktiken und Leitorientierungen allein von außen durch die verbleibenden Steuerungsinstrumente staatlicher Politik, durch die Kritik der (Fach-)Öffentlichkeit und die „models of good practice“ kleiner Träger zu beeinflussen – sei es nun in den *terms* kultureller (z. B. Patientenleitbilder) oder sozialpolitischer Einflussnahme (z. B. Patientenrechte)? War nicht solche Einflussnahme bereits in einer von stärkerem kommunalen und staatlichen Einfluss geprägten Vergangenheit äußerst schwer gewesen? Was könnte dazu beitragen, dass die beiden Kulturen eines sozialindustriellen Komplexes auf der einen und einer bürgerschaftlichen Initiativ- und Engagementkultur auf der anderen Seite überhaupt kommunikationsfähig bleiben? Werden private Unternehmen in höherem Maße beeinflussbar und lernbereit sein als öffentliche Sozialverwaltungen und gemeinnützige (Wohlfahrts-)Verbände? Welche Bedeutung hat der wachsende Einfluss von rein managementorientierten Denkansätzen und Berufen auf Kosten des Einflusses der „helfenden Professionen“ (also z. B. Ärzte, Psychotherapeuten, Sozialarbeiter, Pflegeberufe) mit ihren berufsethischen Orientierungen und fachlichen Diskursen? Welche Konsequenzen hat es, dass die neue Engagement- und Initiativkultur im Unterschied zur ersten Generation von Organisations- und Verbandsbildungen (Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände) kaum relevante Macht- und Einflusststrukturen hat

ausbilden können, die spürbar auf das etablierte Versorgungssystem einwirken könnten? Lehrreiches Anschauungsmaterial zu einigen dieser Fragen bietet das bisherige Schicksal der „neuen Selbsthilfebewegung“, der es zumindest bislang nicht gelungen ist, Elemente der Selbsthilfe und Selbstorganisation und das Gütekriterium der „Patientenorientierung“ in Gesundheitswesen und Gesundheitswirtschaft zu verankern.

Alles in allem: Auch der gegenwärtige Focus auf Markt- und Managementorientierung lässt durchaus ein Votum für Bürgergesellschaft und Bürgerengagement zu. Allerdings ist zu fragen, ob man hinnehmen will, dass im Sozialstaat Sozialmärkte und Kunden die Regel, Engagement und gesellschaftliche Solidaritäten hingegen Ausnahme bzw. ornamentales Beiwerk sein sollen. Die Frage ist auch, wie „Bürgergesellschaft“ als etwas, das sich nicht in den Konstruktionsprinzipien der sozialen Einrichtungen selbst materialisiert, sondern lediglich als „Kontext“ wirkt (durch die Kultur entsprechender Initiativen und engagierter öffentlicher Kritik) noch Garant von beteiligungsfreundlichen Leistungsstrukturen und Anstoßgeber für Innovationen sein kann.

IV. Eine andere Perspektive: Bürgerengagement als Bestandteil sozialstaatlicher Angebote

Bei der skizzierten Situationsbeschreibung ist zunächst erst einmal außer Acht gelassen worden, was nun Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen sein soll: In der Kultur sozialer Angebote in der Bundesrepublik gibt es heute auch in den Kernbereichen ein nicht einfach zu vernachlässigendes Maß an bürgerschaftlichen Komponenten – ob sie nun konzeptionell vorgesehen sind oder nicht:

– Im Schulalltag etwa spielen Elemente wie Fördervereine, Partnerschaften mit Wirtschaft und Vereinen im Stadtquartier, aber mittlerweile auch die Akquisition von Spendengeldern u. ä. eine unübersehbare Rolle.¹³

– In vielen Stadtplanungskonzepten („soziale Stadt“) ist die Einbeziehung von Initiativen, Vereinskultur und Bürgerengagement erklärter Bestandteil.¹⁴

12 Vgl. für die Einrichtungsebene Dietmar Freier, Bürgerengagement als Ressource für soziale Einrichtungen, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, 48 (1997) 1, S. 26–31; für die verbandspolitische Ebene vgl. Thomas Olk, Verbandspolitische Strategien für die Freie Wohlfahrtspflege, in: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 50 (1999) 4, S. 123–130.

13 Vgl. Cornelia Stern (Hrsg.), Schule neu gestalten. Netzwerk innovativer Schulen in Deutschland, Gütersloh 1999; Adalbert Evers/Ulrich Rauch/Uta Stitz, Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen, Berlin 2002.

14 Vgl. Herbert Schubert, Von der Agenda 21 zur sozialen Stadt. Integrierte Perspektiven für die Soziale Stadt beim Stadtteilmanagement, in: Neue Praxis, 30 (2000) 3, S. 286–296.

– Im Bereich der Kindertagesbetreuung und der Jugendhilfe gibt es eine große Zahl von Konzepten, bei denen ebenfalls das Engagement der Eltern, die Kooperation in von Engagement geprägten Kooperationsnetzwerken mit Schulen, Betrieben u. a. m.) eine wichtige Rolle spielt.¹⁵

– Im Bereich der Altenpflege gibt es in regional unterschiedlicher Dichte – trotz völliger Nichtbeachtung dieser Phänomene durch Politik und Fachdiskussionen – eine erstaunlich zählebige Kultur lokaler Pflegevereine, Fördervereine, Patenschaften, Spendenkulturen und oft von den Kirchen unterstützte Pflege- und Hilfevereine.¹⁶

Auf solche und ähnliche Entwicklungen¹⁷ nehmen immer wieder Konzepte Bezug, die Bürgerengagement nicht nur am Rand und gewissermaßen in der zivilgesellschaftlichen Umwelt der sozialstaatlichen Versorgungsangebote lokalisieren, sondern diese als eine Dimension ihrer eigenen Praktiken und Leitmodelle verstehen.

Zum richtigen Verständnis derartiger Konzepte der Stärkung von Bürgerengagement und Bürgergesellschaft innerhalb der Institutionen des bundesdeutschen Sozialstaats gilt es jedoch, noch einmal zu unterstreichen, dass Bürgerengagement und Bürgergesellschaft dabei grundsätzlich auf mehr verweisen als auf freiwillige Mitarbeit und Spenden. Es geht überdies

– um Formen einer stärkeren Einbindung und *sozialen Einbettung*¹⁸ von sozial-staatlichen Institutionen und Angeboten, die herkömmlich oft als örtliche Vorposten eines hierarchischen Versorgungssystems fungieren (Stichworte: Öffnung von Heimen, innere und äußere Öffnung von Schulen, Schaffung von Netzwerken und Partnerschaften, Nutzung von Unterstützungsformen wie etwa Fördervereine, Sponsorships etc.);

– um die Aufwertung einer *Vielzahl von Wirtschaftsformen und Trägerschaften* (Bürgerstiftungen, Vereinsträgerschaften, Zweckbetriebe, soziale Unternehmen) – als Teil einer pluralen Organisati-

onskultur, aber auch verschiedener Formen des Wirtschaftens im Bereich der „Sozialwirtschaft“.¹⁹

1. Das soziale Kapital der Bürgergesellschaft mit marktlichen und sozialstaatlichen Elementen verschränken

Konzeptionell steht die Forderung nach einer Stärkung von Elementen bürgerschaftlichen Engagements im gerade beschriebenen erweiterten Sinn quer zur üblichen Einteilung auch des sozialpolitischen Bereichs in Sektoren und der damit einhergehenden Sektoralisierung von Bürgerengagement als einem speziellen Attribut des „Dritten Sektors“²⁰. Zum Ausgangspunkt der Analyse wird eher der zuvor skizzierte Dualismus zwischen voll professionalisierten staatlich/marktlichen Versorgungskomplexen großer Sozialbetriebe auf der einen und einer oft instabilen Landschaft improvisierter, von Bürgerengagement getragener Initiativen und Angebote auf der anderen Seite – unter der Fragestellung, wie die Rezeptivität des staatlich/marktlich geprägten Bereichs für die Dimension bürgerschaftlicher Elemente erhöht werden könnte.

In der *Praxis* wären die Kernfragen dann die nach einer Management- und Organisationskultur sowie Fachlichkeit, die nicht fixiert bleibt auf Fragen innerbetrieblicher Optimierung, sondern für sozialunternehmerische Aufgaben aufgeschlossen und qualifiziert wäre – etwa für das Knüpfen von Versorgungsnetzwerken zwischen Krankenhäusern und Selbsthilfegruppen, für einen Projektverbund bei der Pflege und Unterstützung alter Menschen, der Betreuungsinitiativen einbindet, oder für die Profilierung von Schulen durch Partnerschaften vor Ort. Qualität und Qualitätssicherung wären nicht mehr ausschließlich eine Frage von staatlicher Aufsicht und von „Qualitätssicherungsbeauftragten“, sondern Gegenstand von Verfahren, die – wie in „social audits“²¹ allen Beteiligten (Nutzern, Investoren, Berufsgruppen, verantwortlichen Politikern und anderen *stakeholdern*) in einem transparenten Verfahren Stimme und Einfluss geben.

15 Vgl. für die Familienselbsthilfe Annemarie Gerzer-Sass, Familienselbsthilfe in Deutschland, Expertise für die Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ i. E.; für die Jugendhilfe vgl. Thomas Olk, Politische Rahmenbedingungen – Was muss sich ändern, damit bürgerschaftliches Engagement in der Sozialen Arbeit eine größere Bedeutung erhält?, in: Kurt Möller (Hrsg.), Auf dem Weg in die Bürgergesellschaft?, Opladen 2002, S. 249–267.

16 Vgl. A. Evers/U. Rauch/U. Stitz (Anm. 13).

17 Vgl. Adalbert Evers/Norbert Wohlfahrt/Birgit Riedel, Bürgerschaftliches Engagement in Nordrhein-Westfalen, Dortmund 2000; sowie Th. Olk (Anm. 15).

18 Vgl. A. Evers/U. Rauch/U. Stitz (Anm. 13); sowie Thomas Olk, Sozialstaat und Bürgergesellschaft, in: Rolf G. Heinze/Thomas Olk (Hrsg.), Bürgerengagement in Deutschland, Opladen 2001, S. 29–68.

19 Vgl. dazu die Debatte um eine „plural economy“, in: OECD (Hrsg.), Reconciling Economy and society. Towards a Plural Economy, Paris 1996; Wolf Rainer Wendt, Ansätze einer Sozialwirtschaftslehre, in: Sozialer Fortschritt, 49 (2000) 11/12, S. 261–270.

20 Vgl. dazu auch: Perri 6/Diana Leat, Inventing the British Voluntary Sector by Committee: from Wolfenden to Deakin, in: Non-Profit-Studies, 1 (1996) 2, S. 33–45; Ralph M. Kramer, A Third Sector in the Third Millennium?, in: Voluntas, 11 (March 2000) 1, S. 1–23.

21 Victor A. Pestoff, Beyond the Market and State. Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society, Aldershot–Brookfield–Singapore–Sydney 1998.

In sozialpolitischer Perspektive würden damit neue Akzente in die Debatte um Gleichheit und Versorgungssicherheit eingebracht. Bei einer Aufwertung bürgerschaftlicher Elemente würde es auch im Bereich von Standardangeboten der sozialen Versorgung jenseits eines zu garantierenden harten Kerns von Angeboten immer einen Mantelbereich von Leistungen geben, deren Umfang und Qualität nach Maßgabe des jeweils aktivierten sozialen Kapitals (public-private partnerships, Kooperationsbezüge, freiwillige Mitarbeit von Personen und Organisationen) von Ort zu Ort verschieden sein würden. Zu den sozialstaatlichen Traditionen, die im EU-Deutsch immer so treffend als „Sozialschutz“ bezeichnet werden, träten entsprechende Initiativen einer „aktivierenden Politik“ des Sozialstaats.²²

2. Wie realistisch sind Konzeptionen zur Aufwertung von Bürgerengagement?

All das würde einerseits bürgergesellschaftliche Elemente aufwerten, andererseits aber auch auf die Einbeziehung von und gegebenenfalls Verschränkung mit den Komponenten Markt und Staat setzen. Neukonfigurationen von (a) Wettbewerbselementen und Management, (b) staatlichen Vorgaben und Sozialinvestitionen und (c) von Engagement in seinen verschiedenen Formen müssen dabei nicht als Nullsummenspiele gedacht werden. Nimmt man hier noch einmal das Beispiel Schule auf, so könnte das heißen, der einzelnen Schule vor dem Hintergrund gesicherter öffentlicher Grundfinanzierung und verpflichtender Grundlehrinhalte mehr unternehmerische Autonomie hinsichtlich Einstellungen, Profilbildung und Mittelbewirtschaftung zu geben, andererseits aber auch den Auftrag zur Abrundung und Erweiterung ihrer Angebote in Kooperation mit Vereinen, Vertretern der Wirtschaft u. a. Die Institutionen würden dabei zu so etwas wie „sozialen Unternehmen“²³.

Vergleicht man derartige Praxis- und Denksätze in Richtung einer „Wohlfahrtsgesellschaft“, eines „Wohlfahrtsmix“ und „Wohlfahrtspluralismus“²⁴

mit der zuvor skizzierten marktorientierten Entwicklung in der Sozialpolitik, dann zielen sie darauf, Bürgergesellschaft und Engagement nicht nur als Ergänzung und äußeres Korrektiv, sondern auch als eines der Leitprinzipien und Bauelemente fest institutionalisierter sozialer Dienste und Einrichtungen zu verstehen. Es würde dann nicht nur um den Beitrag der Bürgergesellschaft zur Zivilisierung von Sozialmärkten gehen, sondern auch umgekehrt um den möglichen Beitrag sozialpolitischer Institutionen zur Bürgergesellschaft. Schulen wären hier auch „Schulen der Demokratie“²⁵. Im Hinblick auf das mögliche Gewicht von Bürgerengagement zeichnet sich eine solche Perspektive zugleich durch weniger und mehr Realismus aus als das Konzept eines stärker marktgeprägten Sozialstaats.

Weniger realistisch erscheint sie, insoweit hier die Mitarbeit der Bürgerinnen und Bürger im Unterschied zur vorherrschenden Kultur der Thematisierung von Engagement weder als heldenhafte Ausnahme (à la Rupert Neudeck) noch als bloße Frage von Selbstverwirklichung und individuellen Präferenzen, sondern vielmehr als möglicher Normalfall angesprochen wird. Schulen so zu konzipieren, dass sie eine verlässliche Mitarbeit z. B. von Eltern ausdrücklich befürworten und einfordern, kann allerdings von den Betroffenen durchaus als Herausforderung erfahren werden. Nicht von ungefähr spricht denn auch Herfried Münkler,²⁶ einer der Verfechter einer „starken“ Bürgerkonzeption in der Bundesrepublik, ausdrücklich von derartigen „freiwilligen Selbstverpflichtungen“ als – aus seiner Sicht durchaus zu rechtfertigenden – „Zumutungen“. Angesichts dessen könnte sich die professionelle Politik fragen, ob die Strategie der Vermarktung sozialer Aufgaben nicht vergleichsweise weniger Zumutungen und Legitimationsprobleme mit sich bringt.

In anderer Hinsicht jedoch können Konzepte für eine starke Rolle von Bürgerengagement für sich mehr Realismus reklamieren. Das gilt zunächst einmal, insofern sie Bürgerengagement bewusst thematisieren und einfordern und es damit als ein soziales „Kapital“ begreifen, das wächst, wenn man davon Gebrauch macht und darin „investiert“. Realitätsnäher, weil glaubwürdiger, operiert man auch im Rahmen eines Diskurses, der Engagement in und für öffentliche Einrichtungen nicht nur instrumentell betrachtet – etwa als Mittel der Qualitätsverbesserung –, sondern auch der von

22 Bernhard Blanke/Stephan von Bandemer, Der aktivierende Staat, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, (1999) 6, S. 221–331; Adalbert Evers, Aktivierender Staat. Eine Agenda und ihre möglichen Bedeutungen, in: Erika Mezger/Klaus-W. West (Hrsg.), Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln, Marburg 2000, S. 13–29; Thomas Olk, Weder Rund-um-Versorgung noch „pure“ Eigenverantwortung – aktivierende Strategien in der Politik für Familien, alte Menschen, Frauen, Kinder und Jugendliche, in: E. Mezger/K.-W. West, ebd., S. 105–124.

23 Vgl. Adalbert Evers, The significance of social capital for social enterprises, in: Carlo Borzaga/Jacques Defourny (Hrsg.), The Emergence of Social Enterprise, London–New York 2001, S. 296–311.

24 A. Evers/Th. Olk (Anm. 10).

25 Joshua Cohen/Joel Rogers, Solidarity, Democracy, Association, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25, Opladen 1994, S. 136–160.

26 Vgl. Herfried Münkler, Bürgergesellschaft und Sozialstaat, Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“, 12./13. 7. 2001, Halle, i. E.

vornherein der Beteiligung einen weiter gefassten Wert zumisst – als Teil der Aufgabe, sozialmoralische Grundlagen zu kultivieren, die der Sozialstaat nicht garantieren kann, auf die er aber gleichwohl angewiesen ist.²⁷ Realitätsnäher als eine Debatte, die weithin auf Kostenfragen fixiert ist, ist überdies ein Ansatz, der vor allem auch den symbolischen und integrativen Wert der Beiträge etwa eines lokalen Fördervereins wertzuschätzen weiß. Denn er macht weder sich noch anderen vor, dass mit Bürgerengagement Finanzierungsfragen des Sozialstaats gelöst werden könnten.

3. Auf der Suche nach Konsensbereichen für Reformen in der Sozialpolitik

Auf eines werden sich die Vertreter von mehr Wettbewerb und marktwirtschaftlichem Denken und diejenigen, die vor allem eine Aufwertung der Potenziale der Bürgergesellschaft anstreben, leicht einigen können: Damit die „Kunden“ des Sozialstaats mehr Gewicht und Stimme erhalten, sind engagierte Bürger und ihre Organisationen unent-

behrlich. Und sie werden auch dort gebraucht, wo Markt und Staat ganz offensichtlich nicht hinreichen. Wenn man jedoch darüber hinaus auch zu Konzeptionen einer Erneuerung des Sozialstaates ins Gespräch kommen will, dann benötigt man einen größeren gemeinsamen Nenner. Notwendig wäre es zum einen, sich darauf zu verständigen, dass Bürgerengagement auf weit mehr verweist als auf Fragen der „Mobilisierung von ehrenamtlichen Potentialen“²⁸ – es geht um eine ganze Palette möglicher Formen und Ressourcen sozialen Kapitals und sozialer Einbettung. Zum anderen gilt es, der Frage nach der Rolle von Bürgerengagement in Kernbereichen des Sozialstaats überhaupt erst einmal wieder Raum und Legitimität zu verschaffen – etwa bei Konzepten zur Modernisierung der Schulen, des Gesundheitswesens, der Kinder- und Jugendhilfe sowie bei Betreuungs- und Pflegeangeboten, wo Bürgerengagement gegenwärtig kaum etwas gilt. Dann erst kann darüber gestritten werden, welche Mischung von Markt, Staat und Bürgerengagement hier jeweils Gestalt annehmen soll.

²⁷ Frei nach Ernst Wolfgang Bockenförde, Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt a. M. 1976, S. 60 ff.

²⁸ Helmut Klages, Engagement und Engagementpotential in Deutschland. Erkenntnisse der empirischen Forschung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/98, S. 29–38.

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“¹. 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“². 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“³ 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 gegenwärtigt, 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.

gemeinwohlorientierten 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“⁴ 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 Alltagssolidarität 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 zurück Zweifel an der Vermutung zu, wonach in der Bundesrepublik ein Rückgang des bürgerschaftlichen Engagements mit weiter fallender Tendenz stattfindet. Diese Daten⁵ 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,⁶ ist empirisch durchaus haltbar. In einer Studie von Helmut Klages und Thomas Gensicke⁷, 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 1999⁸ 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.⁹

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

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

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

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

9 Vgl. Ingrid Helbrecht-Jordan, *Familien zwischen Erosion und neuer sozialer Infrastruktur*, Bielefeld 1996; Konrad Hummel (Hrsg.), *Bürgerengagement. Seniorenengagements, 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“¹⁰ 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“.¹¹

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 Selbsthilfe-sektors, 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.“¹²

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.“¹³

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.¹⁴

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.“¹⁵

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.¹⁶ 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“.¹⁷

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:¹⁸

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. Insoweit 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.¹⁹ 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

¹⁹ 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.

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

¹⁷ Ebd., S. 205.

¹⁸ 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“²⁰.

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.“²¹ 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.²²

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 Schulen²³ 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.²⁴

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
www.buergerengagement.de
www.ifj-2001.de
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 Städtetzwerks NRW das Vorhaben „Beteiligung von Kindern“ auf.

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

Freiwilligendienste in der Bürgergesellschaft

Aktuelle Diskussion und politischer Handlungsbedarf

I. Die Entdeckung der Freiwilligendienste

Freiwilligendienste, in denen sich Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 16 und 27 Jahren im Rahmen eines Freiwilligen Sozialen Jahres, eines Freiwilligen Ökologischen Jahres oder auch im Kontext der internationalen Friedensdienste engagieren, erfahren derzeit eine ungeahnte Aufmerksamkeit. Das öffentliche und fachpolitische Interesse findet seinen Ausdruck in zahlreichen Tagungen und Veröffentlichungen.¹ Das von der Robert Bosch Stiftung initiierte „Manifest für Freiwilligendienste in Deutschland und Europa“ hat die Diskussion um eine Ausweitung der Freiwilligendienste auf neue Handlungsfelder und um veränderte fachliche Konzepte bei der Durchführung angeregt.² Auf europäischer Ebene wurde mit dem Programm für einen Europäischen Freiwilligendienst der Grundstein für einen Ausbau von Freiwilligendiensten in Europa gelegt.³ Im Zusammenhang mit anstehenden Veränderungen beim Zivildienst wird von Seiten der Verbände und der Politik über Möglichkeiten nachgedacht, Freiwilligendienste für die Kompensation des Wegfalls von Zivildienstressourcen zu nutzen.⁴ Um den veränderten Anforderungen und Erwartungen an Freiwilligendienste nachzukommen, ist ein so genanntes FSJ-Förderungsände-

rungsgesetz vorgelegt worden, das auf eine Novellierung der bestehenden Regelungen für ein Freiwilliges Soziales und Freiwilliges Ökologisches Jahr zielt.⁵

Diese starke Aufmerksamkeit für Freiwilligendienste speist sich insbesondere aus zwei Quellen: In den Debatten um eine Stärkung der Bürgergesellschaft werden auch die Freiwilligendienste in ihrer Bedeutung als Lernorte für bürgerschaftliches Engagement neu entdeckt. Die Ergebnisse des Freiwilligensurveys zeigen die Bedeutung einer frühen Sozialisation in gemeinwohlorientiertes Handeln.⁶ Ein Engagement im Jugendalter ermöglicht Lernerfahrungen und setzt Bildungsprozesse in Gang, die zum Ausgangspunkt für ein späteres Engagement im Erwachsenenalter werden. Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnis erfahren auch die Freiwilligendienste als Sozialisationsinstanzen für bürgerschaftliches Engagement und als Gelegenheitsstrukturen für Partizipation und Mitgestaltung eine Aufwertung.

Die Neuentdeckung der Freiwilligendienste in den öffentlichen Debatten ist – als zweiter Kontext – stark von den anstehenden Veränderungen bei der Wehrpflicht und deren Auswirkungen auf den Zivildienst geprägt. Die Vorschläge für einen Ausbau der Freiwilligendienste sind dabei von einer Gemengelage unterschiedlicher Interessen bestimmt, die von Erwartungen einer Kompensation des Wegfalls von Zivildienststellen durch mehr Freiwilligendienste bis hin zu Überlegungen reichen, die freigesetzten Gelder, die sich durch die Veränderungen beim Zivildienst ergeben, für einen umfassenden Ausbau der Freiwilligendienste zu nutzen, um damit mehr Jugendlichen einen Zugang zu ermöglichen. Nicht zuletzt spielt bei den aktuellen Debatten auch das Argument einer Ressourcensicherung hinein, wenn es um die Rolle

Der vorliegende Beitrag gibt nicht die Meinung der Enquete-Kommission „Zukunft der Bürgerschaftlichen Engagements“ wieder.

1 Vgl. Bernd Guggenberger (Hrsg.), Jugend erneuert Gemeinschaft. Freiwilligendienste in Deutschland und Europa, Baden-Baden 2000; Klaus Sieveking (Hrsg.), Europäischer Freiwilligendienst für Jugendliche. Statusfragen und rechtspolitische Probleme, Neuwied – Kriftel 2000.

2 Vgl. Kommission Jugendgemeinschaftsdienste in Deutschland und Europa, Jugend erneuert Gemeinschaft. Manifest für Freiwilligendienste in Deutschland und Europa, Stuttgart 1998.

3 Vgl. Ulrich Beckers/Klaus Sieveking, Europäischer Freiwilligendienst für junge Menschen (EFD) – Eine Einführung zur gegenwärtigen Debatte, in: K. Sieveking (Hrsg.) (Anm. 1).

4 Vgl. Karin Beher/Reinhard Liebig, Transferpotenziale von Tätigkeiten jenseits der Lohnarbeit, in: WSI-Mitteilungen, 54 (2001) 3, S. 188.

5 Vgl. Bundestagsdrucksache 14/7485 vom 14. 11. 2001 (FSJ = Freiwilliges Soziales Jahr; FÖJ = Freiwilliges Ökologisches Jahr).

6 Die Hälfte aller Engagierten waren bereits als Jugendliche, im Alter von unter 20 Jahren, bürgerschaftlich engagiert (vgl. Sybille Picot, Jugend und freiwilliges Engagement, in: Bernhard von Rosenblatt, Freiwilliges Engagement in Deutschland – Freiwilligensurvey 1999 – Band 1: Gesamtbericht, Stuttgart 2000).

des Bundesamtes für Zivildienst bei einem Ausbau der Freiwilligendienste geht.⁷

II. Zwischen Tradition und Erneuerung

1. Das Spektrum der Freiwilligendienste

Wenn von Freiwilligendiensten die Rede ist, dann sind damit verschiedene „Dienste“ gemeint, die sich in ihren rechtlichen Grundlagen, in ihren Finanzierungsmodi und in ihren Organisationsformen unterscheiden. Der etablierteste und wohl auch bekannteste Freiwilligendienst ist das *Freiwillige Soziale Jahr* mit bundesweit knapp 11 400 Freiwilligen im Jahr 2000/2001, 10 327 Frauen und 1 032 Männer.⁸ Mit dem Gesetz zur Förderung eines Freiwilligen Sozialen Jahres wurde 1964 der gesetzliche Rahmen für pflegerische, erzieherische und hauswirtschaftliche Hilfstätigkeiten von jungen Erwachsenen im Alter zwischen 16 und 27 Jahren geschaffen. Träger des FSJ sind bislang die Wohlfahrtsverbände, die Kirchen und Gebietskörperschaften, die auch zugleich Anstellungsträger der Freiwilligen sind und diese in Einsatzstellen weitervermitteln. Diese organisieren auch die pädagogische Begleitung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Form von Seminaren, die mindestens 25 Seminartage während des zwölf Monate dauernden Freiwilligendienstes umfassen muss. Die Freiwilligen sind in dieser Zeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt; Kindergeldansprüche bleiben erhalten. Für ihre Tätigkeit erhalten sie ein Taschengeld sowie unentgeltliche Unterkunft und Verpflegung.

Seit Ende der fünfziger Jahre gibt es auch die allgemeinen freiwilligen sozialen Dienste im Ausland, die vor allem von den in der „Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden“ und im „Arbeitskreis Lernen und Helfen in Übersee“ zusammengeschlossenen Trägern organisiert werden und im Bereich der Friedens- und Versöhnungsarbeit aktiv sind. Diese Dienste unterliegen bisher nicht den gesetzlichen Grundlagen für ein Freiwilliges Soziales und Freiwilliges Ökologisches Jahr und finanzieren sich weitgehend aus Spenden, Eigenleistungen der Träger, kirchlichen Zuwendungen und aus Unterstützergruppen der Freiwilligen. Aufgrund ihrer Programmatik und ihrer

Organisationsstruktur sprechen sie zwar nur eine kleine Gruppe von Jugendlichen an. Mit ihrer friedenspolitischen und -pädagogischen Arbeit haben allerdings Trägerorganisationen wie die „Aktion Sühnezeichen“ insbesondere in den siebziger und achtziger Jahren wichtige Impulse gegeben.⁹

Seit Beginn der neunziger Jahre lässt sich eine Tendenz zur Ausweitung der Freiwilligendienste beobachten. 1993 wurde mit der Einrichtung des *Freiwilligen Ökologischen Jahres* die gesetzliche Grundlage für Freiwilligendienste im Umweltbereich geschaffen.¹⁰ Arbeitsmarktpolitische Überlegungen waren ausschlaggebend für die Einrichtung des Modellprogramms *Freiwilliges Soziales Trainingsjahr* (FST). Das soziale Trainingsjahr zielt auf die Vermittlung von sozialen und beruflichen Schlüsselqualifikationen bei sozial benachteiligten Jugendlichen, um ihnen einen Einstieg in Ausbildung oder Beruf zu erleichtern.

Auch mit dem *Freiwilligen Jahr in der Denkmalpflege*¹¹ und mit neuen – vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderten – Modellprojekten wie dem *Freiwilligen Sozialen Jahr im Kulturellen Bereich*¹² und dem von Deutschen Sportbund getragenen *Freiwilligen Sozialen Jahr im Sport*¹³ geht es um eine Ausweitung der Handlungsfelder und die Erwartung, damit auch Jugendliche anzusprechen, die einem Freiwilligendienst bisher fern standen.

Mit dem *Europäischen Freiwilligendienst* (EFD) erhält die Bildungs- und Lernorientierung der Freiwilligendienste eine explizit europäische Ausrichtung.¹⁴ Der EFD ist Teil der von der Europäischen Kommission in der Agenda 2000 beschriebenen Politik der Wissensförderung und des Ausbaus eines europäischen Bildungsraumes und soll zur Herausbildung eines europäischen Bewusstseins beitragen. Er unterliegt nicht den gesetzlichen Regelungen von FSJ und FÖJ und

7 Vgl. Harry Kalinowsky, Aktuelle Probleme des Zivildienstes aus der Sicht der Beschäftigten des Bundesamtes, in: Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag (Hrsg.), Zivildienst, Berlin 2000.

8 Vgl. Bundestagsdrucksache 14/6415 vom 22. 6. 2001, S. 71.

9 Vgl. Maren Stell, Kontinuität und Aufbruch. Zur Politik und Soziologie der Jugendgemeinschaftsdienste seit den fünfziger Jahren, in: B. Guggenberger (Hrsg.) (Anm. 1).

10 Vgl. Thomas Arnold/ Werner Wüstendörfer, Abschlußbericht zum Freiwilligen Ökologischen Jahr, Stuttgart u. a. 1996; Helmuth Sagawe, Ökologisch orientierte Jugend, eine „postökologische“ Bewegung?, in: neue praxis, 26 (1996) 4, S. 313. Das FÖJ unterliegt den selben gesetzlichen Grundlagen wie auch das FSJ. Lediglich die Anerkennung von Trägern ist anders organisiert und liegt in der Kompetenz der Bundesländer.

11 Vgl. Deutsche Stiftung Denkmalschutz, o. J.

12 Vgl. Hildegard Bockhorst, Warum eine Erweiterung des Freiwilligen Sozialen Jahres im Kulturellen Bereich?, in: Forum Jugendhilfe, (2001) 1, S. 52–53.

13 Vgl. www.dsj.de.

14 Einen Überblick über die europäische Diskussion zu Freiwilligendiensten gibt der Band von K. Sieveking (Anm. 1).

unterscheidet sich von seiner Anlage her von den anderen Freiwilligendiensten. Mit Projekten im sozialen, kulturellen und ökologischen Bereich sowie in der Kinder-, Jugend-, Frauen- und Seniorenarbeit sind die Einsatzfelder und Trägerstrukturen vielfältiger. Eine Besonderheit ist das Prinzip der Wechselseitigkeit bei der Aufnahme und der Entsendung von Freiwilligen. Aufnahme- und Entsendeorganisation sollen kooperieren, so dass nicht nur bei den jungen Freiwilligen, sondern auch auf der Ebene der Trägerorganisationen Kontakte entstehen und ein Austausch möglich wird.

Tabelle: Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den verschiedenen Freiwilligendiensten 2000/2001:¹⁵

FSJ	11 359
FÖJ	1 640
Auslandsdienste	658
EFD	1 057
FST	895

Angeregt durch das Manifest „Jugend erneuert Gemeinschaft“¹⁶ hat die Robert Bosch Stiftung mehrere Freiwilligendienst-Programme aufgelegt. Dies umfasst „Freiwilligendienste im Austausch zwischen Deutschland und Mittel- und Osteuropa“, „Freiwilligendienste in Projekten bürgerschaftlicher Initiative“ in Ostdeutschland sowie das Pilotprogramm „Innovative Freiwilligendienste in Deutschland“ das darauf zielt, neue Formen von Freiwilligendiensten zu erproben. Die Initiativen der Robert Bosch Stiftung sind darauf gerichtet, das Potenzial an interessierten Jugendlichen für Freiwilligendienste mit neuen Angeboten auszuschöpfen. Dazu werden neue Handlungsfelder entwickelt und alternative Formen der Begleitung durch ehrenamtliche Mentoren erprobt. Die Finanzierung der Projekte erfolgt aus Stiftungsfonds, kombiniert mit eigenen und weiteren Drittmitteln, z. B. des Europäischen Freiwilligendienstes.

2. Jugend- und bildungspolitische Bedeutung

Im Verlauf ihrer Geschichte haben sich die Freiwilligendienste immer stärker in Richtung auf ein jugend- und bildungspolitisches Instrument verändert, dem mit der pädagogischen Begleitung Rechnung getragen wird. In einer biografischen Phase,

¹⁵ Die folgenden Zahlen basieren auf der Zusammenstellung in der Bundestagsdrucksache 14/6415 vom 22. 6. 2001. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nur die Freiwilligen erfasst sind, deren Einsatz durch Mittel aus dem Bundeskinder- und -jugendplan unterstützt wurde. Dies bedeutet zum Beispiel für die Auslandsdienste, dass hier die Zahlen höher liegen dürften, da nur ein Teil der Träger öffentliche Zuschüsse erhält.

¹⁶ Vgl. Kommission „Jugendgemeinschaftsdienste“ (Anm. 2).

die von jugendspezifischen Anforderungen des Übergangs von der Jugendphase in den Erwachsenenstatus bestimmt ist, bieten die Freiwilligendienste Orientierung und Begleitung. Die Ablösung vom Elternhaus, die Erfahrung einer eigenständigen Lebensführung und Anforderungen zur Selbstfindung beeinflussen die Entscheidungen für einen Freiwilligendienst.¹⁷ Die Freiwilligendienste ermöglichen den Erwerb neuen Wissens, eröffnen Zugänge zum Kennenlernen fremder Lebenswelten und für die Erschließung neuer Sinnhorizonte. Hinzu kommt ihre große Bedeutung für die berufliche Orientierung und die Klärung des Berufsziels.

Voraussetzung für diese umfassenden Bildungserfahrungen ist die spezifische Konstruktion der Freiwilligendienste von Moratorium und Lernort einerseits sowie Tätigkeit mit konkreten Anforderungen und Verantwortlichkeiten andererseits. Im Unterschied zum Leben der Jugendlichen in ihren Herkunftsfamilien und in den Schulen stellt der Freiwilligendienst Anforderungen, die „Ernstcharakter“ tragen. Die Freiwilligen übernehmen verantwortungsvolle Aufgaben, die für das Leben anderer folgenreich sein können, machen Erfahrungen mit einem gemeinwohlorientierten Handeln und engagieren sich für die Lösung gesellschaftlicher Probleme. Die besondere Mischung aus Moratorium und Anforderungen macht den Erfolg der Freiwilligendienste und ihre hohe Akzeptanz bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus. Anknüpfend an die Diskussion um bürgerschaftliches Engagement kann man hier auch von einem *gelungenen Passungsverhältnis*¹⁸ sprechen. Das Angebot der Freiwilligendienste passt offensichtlich zu den Anforderungen, vor denen die Freiwilligen in ihrer individuellen Situation und in der für sie besonderen Lebensphase stehen.

In den vergangenen Jahrzehnten waren es vor allem Frauen und dabei vor allem diejenigen, die über eine gute schulische Ausbildung verfügten, die Freiwilligendienste leisteten. Im FSJ liegt der Frauenanteil bei über 90, bei den anderen Freiwilligendiensten bei über 80 Prozent.¹⁹ Betrachtet man die Wahrnehmung der Freiwilligendienste in einer historischen Perspektive, so werden dabei Zusammenhänge zur Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation sichtbar. Insbesondere in Phasen,

¹⁷ Vgl. Andrea Rahrbach/Werner Wüstendörfer/Thomas Arnold, Untersuchung zum Freiwilligen Sozialen Jahr, Stuttgart u. a. 1998.

¹⁸ Vgl. Gisela Jakob, Zwischen Dienst und Selbstbezug. Eine biographieanalytische Untersuchung ehrenamtlichen Engagements, Opladen 1993, S. 269 ff.

¹⁹ Vgl. A. Rahrbach/W. Wüstendörfer/Th. Arnold (Anm. 17).

in denen die Ausbildungssituation prekär war, stiegen die Zahlen bei den Freiwilligendiensten.²⁰ Allerdings hat die Attraktivität der Freiwilligendienste auch noch andere Gründe, die – so meine These – mit der gestiegenen Bildungsbeteiligung der Frauen zusammenhängen. Im Zuge der Bildungsreform profitierten insbesondere Mädchen und junge Frauen – und dabei erstmals auch Frauen aus bildungsfernen Milieus – von den neuen Möglichkeiten zur Partizipation an Bildungsprozessen. Für die damit eröffneten neuen beruflichen Optionen gab es aber in den siebziger und achtziger Jahren kaum Vorbilder und Lebensentwürfe, an denen sich die jungen Frauen hätten orientieren können. Die Freiwilligendienste und insbesondere das Freiwillige Soziale Jahr gewannen insbesondere für diese Gruppe junger Frauen Bedeutung zur Klärung der beruflichen Ziele und zur Entwicklung von Lebensentwürfen. So war mit der Entstehung des Freiwilligen Sozialen Jahres und seiner Ausrichtung auf helfende und pflegende Tätigkeiten zwar eine Orientierung an den traditionellen Geschlechterrollen verbunden.²¹ Im Zusammenhang mit veränderten gesellschaftlichen und (bildungs-)politischen Rahmenbedingungen konnte eine spezifische Gruppe junger Frauen dieses Instrument allerdings auch dafür nutzen, um sich neue berufliche und biografische Optionen zu eröffnen.

III. Die aktuelle gesetzliche Novellierung der Freiwilligendienste

1. Gesetzliche Neuregelungen

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung der Gesetze für ein Freiwilliges Soziales Jahr und für ein Freiwilliges Ökologisches Jahr sowie die Änderungen des Zivildienstgesetzes zielen darauf, den neuen Erwartungen und Anforderungen an Freiwilligendienste gerecht zu werden.²² Eine wichtige Neuerung ist dementsprechend die Ausweitung der Handlungsfelder oder auch „Einsatzstellen“ – so die Wendung im Gesetzestext – für ein Freiwilliges Soziales Jahr, das nun in allen gemeinwohlorientierten Einrichtungen anerkannter Träger verrichtet werden kann. Damit wird die Begrenzung auf Trägerorganisationen in der Wohlfahrts-

und Gesundheitspflege aufgehoben und auf Träger der Kinder- und Jugendhilfe sowie der außerschulischen Jugendbildung und Jugendarbeit erweitert. Dies ermöglicht eine Ausweitung der Handlungsfelder auch auf die Bereiche Kultur, Sport, Jugendarbeit usw.

Auch mit einer stärkeren Flexibilisierung der Dauer reagiert der Gesetzgeber auf veränderte Erwartungen und Ansprüche an einen Freiwilligendienst. So kann der Freiwilligendienst, der in der Regel zwölf Monate am Stück geleistet wird, nicht nur bis zu sechs Monaten unterschritten, sondern auch bis zu einer Dauer von 18 Monaten verlängert werden. Innerhalb eines Gesamtzeitraums von 24 Monaten kann der Dienst in zeitlichen Abschnitten von mindestens drei Monaten erbracht werden. Voraussetzung für den Beginn eines Freiwilligendienstes soll nicht mehr ein Mindestalter sein, sondern die Erfüllung der Vollzeitschulpflicht. Dies zielt darauf, vermehrt auch Hauptschülerinnen und -schülern einen Freiwilligendienst zu ermöglichen.

Eine weitere wichtige Neuerung besteht in der Sicherung der gesetzlichen Basis für ein FSJ und ein FÖJ Jahr im Ausland. Es gelten die selben Bestimmungen wie für die entsprechenden Dienste im Inland, so dass die Trägerorganisationen Ansprüche auf eine Unterstützung der pädagogischen Begleitung durch finanzielle Mittel aus dem Bundeskinder- und Jugendplan erwerben und für die Freiwilligen die Ansprüche auf eine Weiterzahlung des Kindergeldes oder den Bezug einer Waisenrente gesichert sind.

Insbesondere die Neuerungen bei der Ausweitung der Trägerorganisationen und bei den Handlungsfeldern stellen wichtige Verbesserungen der individuellen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Freiwilligendienste dar. Allerdings bleiben zentrale Probleme auch mit dem neuen Gesetz ungelöst. Insbesondere für die Freiwilligendienste im Ausland besteht nach wie vor ein erheblicher Handlungsbedarf. Entgegen der Empfehlungen der Trägerorganisationen, die bislang Freiwilligendienste im europäischen und außereuropäischen Ausland durchgeführt haben,²³ ist in dem neuen Gesetz die Einbeziehung der Freiwilligen in alle Zweige der deutschen gesetzlichen Sozialversicherung vorgesehen. Nach Einschätzung der Träger resultiert daraus das Problem, dass die Sozialversi-

20 Vgl. Christa Schmidt-Strauch/Claudia Becker/Traude Sturmfels, 25 Jahre Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ) – Kein Grund zum Jubeln, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, 42 (1991) 1, S. 30.

21 Vgl. Hanna Beate Schöpp-Schilling, Persönliches Plädoyer eines Mitglieds der Kommission, in: B. Guggenberger (Anm. 1).

22 Vgl. Bundestagsdrucksache (Anm. 5).

23 Vgl. zum Beispiel Ulrich Frey, Für ein neues Freiwilligengesetz, in: B. Guggenberger (Anm. 1). Die Trägerorganisationen von Auslandsdiensten fordern ein Freiwilligengesetz, das sowohl den Status von Freiwilligen aus Deutschland als auch von ausländischen Freiwilligen in Deutschland klärt. Bezüglich der Integration in die Sozialversicherung plädieren sie für einen Statuserhalt der Freiwilligen zum Beispiel in der Arbeitslosenversicherung.

cherungspflicht der Freiwilligen im Ausland als arbeitnehmerähnlicher Status gilt und die Freiwilligen entsprechend als Arbeitnehmer eingestuft werden. Dies bringt für die Freiwilligen im Ausland zahlreiche Schwierigkeiten im Zusammenhang mit ihrem Aufenthaltsstatus, der Arbeitserlaubnis, der Steuerpflicht sowie den Regelungen für Mindestlöhne mit sich. Die Bearbeitung dieser Probleme erfordert einen zusätzlichen organisatorischen Aufwand oder ist gar mit unüberbrückbaren Hindernissen verbunden, die einen Einsatz der Freiwilligen erheblich einschränken. Hinzu kommen die Kosten für die Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung, die Träger aufbringen müssen, wenn sie sich an den neuen gesetzlichen Grundlagen orientieren. Insbesondere für kleine Träger, die bislang Hauptanbieter der Auslandsdienste sind, dürfte es schwierig sein, die neu entstehenden Kosten aufzubringen. So könnte die paradoxe Situation entstehen, dass die gesetzlichen Grundlagen zwar eine Ausweitung der Freiwilligendienste ermöglichen, dies aber aufgrund der Organisationsformen und -strukturen in dem Bereich nicht umsetzbar ist. Dies wäre vor dem Hintergrund des Interesses Jugendlicher an einem Freiwilligendienst im Ausland, dem bereits heute aufgrund der begrenzten Plätze nicht entsprochen werden kann, eine fatale Entwicklung.

Eine ähnlich paradoxe Situation wie bei den Auslandsdiensten könnte sich auch im Zusammenhang mit einer Ausweitung der Handlungsfelder ergeben. So ist in dem neuen Gesetz zwar eine Ausweitung auf die Bereiche Jugendarbeit und Jugendbildung, Kultur und Sport vorgesehen. Während die großen Träger im Spektrum ihrer breiten Angebotspalette über Refinanzierungsmöglichkeiten verfügen, mit denen die Kosten für Freiwilligendienste gedeckt werden können, gibt es diese Möglichkeit für kleine Träger, die für Freiwilligendienste im Bereich der Jugendarbeit oder in der Soziokultur prädestiniert sind, nicht. Insofern könnte die Situation eintreten, dass die Möglichkeiten zur Ausweitung der Handlungsfelder in erster Linie den großen Trägerorganisationen zugute kommt, während kleine Vereine die neuen Potenziale nicht ausschöpfen können.

2. Ein „Freiwilliges Jahr“ im Rahmen des Zivildienstgesetzes

Die Änderung des Zivildienstgesetzes, die in der gesetzlichen Novellierung ebenfalls vorgesehen ist, sieht die Einführung eines „Freiwilligen Jahres“ für anerkannte Kriegsdienstverweigerer vor (§ 14c des Zivildienstgesetzes).²⁴ Was bisher für Zivildienstleistende im Ausland (§ 14b des Zivildienst-

gesetzes) möglich war, wird damit auf alle Freiwilligendienste auf der gesetzlichen Grundlage des FSJ und des FÖJ ausgeweitet. Anerkannte Wehrdienstverweigerer werden nicht zu einem Zivildienst herangezogen, wenn sie sich nach ihrer Anerkennung als Wehrdienstverweigerer zu einem freiwilligen Dienst auf der Grundlage des FSJ- oder FÖJ-Gesetzes verpflichten. Der Dienst soll mindestens zwölf Monate dauern und schließt eine fünfwöchige pädagogische Begleitung ein. Die Träger erhalten vom Bundesamt für Zivildienst einen Zuschuss zu den Kosten für die pädagogische Begleitung, die Zahlung eines angemessenen Taschengeldes und die Sozialversicherungsbeiträge.

Vorteile dieser neuen gesetzlichen Regelung bestehen darin, dass damit einer spezifischen Gruppe junger Männer Zugänge zu neuen Tätigkeiten in der Wohlfahrts- und Gesundheitspflege sowie in der Jugendbildung und Jugendarbeit eröffnet werden. Zugleich wird damit eine Option eröffnet, finanzielle Mittel aus dem Haushalt des Bundesamtes für Zivildienst in den Bereich der Freiwilligendienste zu transferieren. Diese Option könnte noch größere Bedeutung gewinnen, wenn die Wehrpflicht aufgehoben und der Zivildienst wegfallen würden. Allerdings ist diese gesetzliche Regelung eines „Freiwilligen Jahres“ im Rahmen des Zivildienstes mit diversen Problemen behaftet. Da der Zivildienst ein Pflichtdienst ist, ist der im Rahmen von Paragraph 14c geleistete Dienst kein Freiwilligendienst. Mit dieser Regelung werden die Freiwilligendienste aufs Engste mit der Wehrpflicht verknüpft, was ihrer stärkeren Einbindung in die Bürgergesellschaft entgegenläuft. Hinzu kommen spezifische Probleme, die sich aus der gesetzlichen Konstruktion ergeben. Da die Kosten für die Zivildienstleistenden den Trägern vom Bundesamt für Zivildienst erstattet werden, besteht die Gefahr einer Verdrängung der Freiwilligen – zumeist junger Frauen –, die ein FSJ oder FÖJ leisten, da sie für die Träger letztendlich teurer als die Zivildienstleistenden sind.

IV. Freiwilligendienste als Ressource der Bürgergesellschaft

1. Politischer Handlungsbedarf

Mit dem neuen Gesetz bleiben wichtige Fragen offen, und es besteht nach wie vor politischer Handlungsbedarf. Dies gilt insbesondere für die Freiwilligendienste im europäischen und außereuropäischen Ausland, deren Ausweitung durch die volle Einbeziehung in die Sozialversicherung äu-

²⁴ Vgl. Bundestagsdrucksache (Anm. 5).

berst begrenzt sein dürfte. Wenn der Gesetzgeber an diesen Regelungen festhalten will und gleichzeitig eine Ausweitung der Auslandsdienste politisch gewollt wird, muss über alternative Finanzierungsmöglichkeiten nachgedacht werden.

Klärungsbedarf bleibt nach wie vor bei der Frage des besonderen Status der Freiwilligen. Insbesondere bei deutschen Freiwilligen im Ausland, aber auch für ausländische Freiwillige, die in Deutschland leben und einen Dienst im Ausland absolvieren wollen sowie für ausländische Freiwillige, die in Deutschland einen Freiwilligendienst übernehmen, führt die ungeklärte Statusfrage immer wieder zu Problemen. Zur Klärung dieser Fragen könnte ein Freiwilligengesetz beitragen, das die Freiwilligkeit betont und die verschiedenen Freiwilligendienste in einem gesetzlichen Rahmen zusammenführt. Dies sollte unter Berücksichtigung der internationalen Situation sowie auch unter Beachtung der Regelungen und Praxis in Deutschland erfolgen. Handlungsbedarf besteht auch auf europäischer Ebene bei der Angleichung der unterschiedlichen länderspezifischen Regelungen für Freiwilligendienste. Dabei wird vorgeschlagen, eine Richtlinie zur Freizügigkeit von Freiwilligen entsprechend der Regelung für Studierende zu schaffen.²⁵

Aus der Perspektive einer aktiven Bürgergesellschaft ergibt sich auch bei der Ausweitung der Handlungsfelder ein politischer Handlungsbedarf. So sieht der Gesetzentwurf zwar eine Ausweitung der Handlungsfelder auf gemeinwohlorientierte Einrichtungen anerkannter Träger in der Wohlfahrts- und Gesundheitspflege sowie in der Kinder- und Jugendhilfe und im Kulturbereich vor. Handlungsfelder mit einem stärkeren gesellschaftlich-politischen Anspruch wie politische Initiativen und Organisationen im lokalen Raum, aber auch Freiwilligenagenturen, Bürgerbüros und ähnliche Infrastruktureinrichtungen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements bleiben dabei allerdings ausgespart. Damit werden die Potenziale von Freiwilligendiensten als „Lernorte“ für eine stärkere Partizipation und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger nicht ausgeschöpft.

Handlungsbedarf besteht angesichts der beschriebenen finanziellen Probleme insbesondere für kleine Träger auch im Hinblick auf Regelungen für neue Finanzierungsmodelle. Die neuen gesetzlichen Regelungen zur Flexibilisierung der Dauer der Freiwilligendienste sowie auch die vielfältigen Initiativen für eine Ausweitung der Handlungsfel-

der können dazu beitragen, das Interesse an Freiwilligendiensten zu wecken und neue Gruppen von Jugendlichen anzusprechen. Hier stellt sich die Frage der Finanzierung neuer Handlungsfelder und Einsatzstellen. Eine *staatliche* Lösung bestünde darin, dass der Staat hierbei neue finanzielle Verpflichtungen eingeht und die Träger zum Beispiel durch Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen unterstützt. Eine *zivilgesellschaftliche* Lösung wäre das Stiftungsmodell, was im Kontext des „Manifestes für Freiwilligendienste“ vorgeschlagen wird und eine gemeinsame Finanzierung aus öffentlichen Geldern und privaten Mitteln aus Spenden und Stiftungen vorsieht.²⁶ Dabei sollen die bisher für den Zivildienst bereitgestellten Bundesmittel bei einer Einschränkung oder Abschaffung des Zivildienstes in eine „Stiftung für Freiwilligendienste“ überführt werden. Dieses Stiftungskapital soll durch private Mittel aufgestockt und für eine umfassende Förderung von Freiwilligendiensten junger Menschen eingesetzt werden.

2. Grenzen einer Kompensation des Zivildienstes

Der Zivildienst hat sich im Verlauf der Jahre de facto zu einem Teil des Sozialsystems entwickelt. Mehr als zehn Prozent der Wochenarbeitsleistung des gesamten Personals in der Freien Wohlfahrtspflege werden mittlerweile von Zivildienstleistenden erbracht.²⁷ Ungeachtet des Gebotes zur Arbeitsmarktnutralität stellen Zivildienstleistende eine Arbeitskraftressource dar, die für die Erbringung sozialer Dienstleistungen zu einer wichtigen Größe geworden ist. Für die Träger sozialer und wohlfahrtsverbandlicher Einrichtungen, aber auch für politische Akteure stellt sich demnach die Frage, wie Veränderungen beim Zivildienst infolge von Umstrukturierungen oder gar einer Aufhebung der Wehrpflicht kompensiert werden können. Dabei wird u.a. auch auf die Möglichkeit einer Ausweitung der Freiwilligendienste als Kompensation für den Wegfall von Zivildienstplätzen verwiesen.²⁸

Verknüpft man die Kompensation des Zivildienstes durch Freiwilligendienste mit der Möglichkeit, damit auch die dabei freiwerdenden finanziellen Mittel in den Ausbau der Freiwilligendienste zu transferieren, so wirkt diese Idee durchaus attrak-

25 Vgl. Klaus Sieveking, Statement bei der Anhörung der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ zum Thema „Zukunft der Freiwilligendienste am 12. Februar 2001, in: (www.bundestag.de/buergerengagement).

26 Vgl. Ulrich Bopp, Warum eine Stiftung für Freiwilligendienste auf Bundesebene?, in: B. Guggenberger (Anm. 1).

27 Vgl. Beate Finis-Siegler, Konversion des Zivildienstes. Sozialpolitische Betrachtungen zum Thema „Konversion“, in: B. Guggenberger (Anm. 1).

28 Vgl. zum Beispiel Arbeitsgruppe Zukunft des Zivildienstes, Empfehlungen für die Ausgestaltung des Zivildienstes, Manuskript, o. O. 2000.

tiv. Allerdings dürfte sich dieser Vorschlag angesichts haushaltsrechtlicher Regelungen, knapper finanzieller Mittel im Bundesetat sowie vor dem Hintergrund der Interessen anderer politischer Akteure nicht einfach verwirklichen lassen. Des weiteren ist auf die Grenzen einer Kompensation des Zivildienstes zu verweisen, die sich aus der begrenzten Nachfrage nach Freiwilligendiensten, aus den unterschiedlichen Strukturen beider „Dienste“ sowie aus betriebswirtschaftlichen Gründen ergeben. Selbst bei einer Ausweitung der Handlungsfelder und einer attraktiveren Gestaltung der Freiwilligendienste ist nicht davon auszugehen, dass die 124 000 Zivildienstleistenden im Jahr 2000 durch die entsprechende Zahl von Freiwilligen ersetzt werden könnten.²⁹ So ist es keineswegs selbstverständlich, dass junge Männer, die bisher einen Zivildienst absolviert haben, beim Wegfall dieses Pflichtdienstes in Zukunft einen Freiwilligendienst übernehmen. Dies mag für eine kleine Gruppe eine Zukunftsperspektive sein, die mit einer attraktiven Gestaltung der Rahmenbedingungen von Freiwilligendiensten gewonnen werden könnte. Selbst wenn es gelänge, die Zahl von derzeit etwa 15 000 Freiwilligen in den Freiwilligendiensten zu verdoppeln oder gar zu verdreifachen, könnte dies die große Zahl der Zivildienstleistenden und die von ihnen erbrachten Leistungen bei weitem nicht ersetzen.

Bei Überlegungen, Zivildienstleistende durch Freiwillige zu ersetzen, müssen auch die unterschiedlichen Arbeitsplatzanforderungen und Aufgaben bedacht werden, die in den unterschiedlichen Strukturen der Dienste begründet sind. Der Charakter des Zivildienstes als Pflichtdienst hat zur Folge, dass die Zivildienstleistenden zu allen Aufgaben, die in der Einsatzstelle anfallen, herangezogen werden können und ihnen vor diesem Hintergrund zahlreiche Aufgaben übertragen werden, die wenig attraktiv sind. Dies wird bei den Freiwilligen im Rahmen eines gesetzlich geregelten Freiwilligendienstes nicht so einfach möglich sein. Aufgrund der Freiwilligkeit der Tätigkeit müssen sich die Träger und Einsatzstellen auch immer um eine attraktive Gestaltung der Arbeitsbedingungen bemühen, um Freiwillige zu gewinnen und zu halten.

Angesichts dieser Grenzen kann nicht davon ausgegangen werden, dass Freiwilligendienste in absehbarer Zeit den Wegfall des Zivildienstes umfassend kompensieren können. Dies entbindet allerdings nicht von Überlegungen und Initiativen, wie man die Freiwilligendienste so gestalten könnte, dass sie bei weiteren Veränderungen oder gar einer Aufhebung der Wehrpflicht auch für junge Männer eine interessante Möglichkeit eines

gesellschaftlichen Engagements eröffnen. Neue Handlungsfelder, gute Arbeitsbedingungen, die individuelle Bildungsprozesse ermöglichen, sowie eine Ausweitung der Auslandsdienste mit der Eröffnung interkultureller Lernerfahrungen sind dafür wichtige Rahmenbedingungen.

3. Freiwilligendienste in der Bürgergesellschaft

Der Begriff der Bürgergesellschaft beschreibt ein Gemeinwesen, in dem sich die Bürgerinnen und Bürger auf der Basis gesicherter Bürgerrechte und im Rahmen einer demokratischen Gesellschaft selbst organisieren und das Gemeinwesen mitgestalten. Freiwillige Zusammenschlüsse, in denen die Bürgerinnen und Bürger ihre Teilhabe- und Mitgestaltungsmöglichkeiten wahrnehmen, sind Ausdruck einer lebendigen Bürgergesellschaft. In der wissenschaftlichen und politischen Debatte werden unterschiedliche Konzepte einer Bürgergesellschaft diskutiert.³⁰ Diesen verschiedenen Entwürfen ist die Aufwertung des Bürgerstatus gemeinsam, mit dem die Einzelnen als mit Rechten und Pflichten ausgestattete Mitglieder eines politischen Gemeinwesens gesehen werden.³¹ Eine aktive Bürgergesellschaft ist darauf angewiesen, dass die Bürger soziale Verantwortung übernehmen und freiwillig Beiträge zum Gemeinwohl erbringen. Dabei geht es *nicht* lediglich um symbolische Formen der Teilhabe, sondern mit der Übernahme sozialer Verantwortung ist auch das Recht auf Mitgestaltung im Gemeinwesen und Mitentscheidung bei politischen und gesellschaftlichen Themen verbunden. Dies setzt gesellschaftliche Institutionen und Organisationen voraus, die sich für die Belange der Bürgerinnen und Bürger öffnen, Beteiligung ermöglichen und förderliche Rahmenbedingungen für das Engagement schaffen.

Freiwilligendienste stellen eine wichtige Ressource der Bürgergesellschaft dar, indem sie Jugendlichen und jungen Erwachsenen Erfahrungsräume und „Lernorte“ für gesellschaftliche Partizipation und bürgerschaftliches Engagement eröffnen. Die jungen Freiwilligen entwickeln Sen-

29 Vgl. K. Behr/R. Liebig (Anm. 4), S. 193.

30 Vgl. zum Überblick den Band von Bert van den Brink/Willem van Reijen (Hrsg.), Bürgergesellschaft, Recht und Demokratie, Frankfurt a.M. 1995.

31 Vgl. Adalbert Evers, Soziales Engagement. Zwischen Selbstverwirklichung und Bürgerpflicht, in: TRANSIT, (2000) 15, S. 186 ff.; Rolf G. Heinze/Thomas Olk, Bürgerengagement in Deutschland – Zum Stand der wissenschaftlichen und politischen Diskussion, in: dies. (Hrsg.), Bürgerengagement in Deutschland, Opladen 2001; Herfried Münkler, Bürgerschaftliches Engagement in der Zivilgesellschaft, in: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Deutscher Bundestag (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft, Opladen 2002.

sibilitäten für die Probleme von Menschen, denen es in dieser Gesellschaft weniger gut geht, und machen Erfahrungen mit fremden Kulturen in anderen Ländern. In den Handlungsfeldern in Krankenhäusern, Altenheimen, Behinderteneinrichtungen oder auch in der Jugendarbeit erhalten sie Einblicke in die Lebenswelten von Menschen, die in besonderer Weise Benachteiligungen und Stigmatisierungen ausgesetzt und von gesellschaftlicher Marginalisierung bedroht sind. Im Freiwilligen Ökologischen Jahr werden die Freiwilligen mit Problemen der Umwelt, der Dorf- und Stadtentwicklung und mit ökologischen Fragen konfrontiert. Mit ihrem Freiwilligendienst übernehmen die Freiwilligen soziale Verantwortung für Belange des Gemeinwesens. Sie unterstützen andere Menschen in ihrer Lebensführung, geben Hilfestellung bei der Bewältigung von Problemen und engagieren sich für die Umwelt. Insofern erfüllen die Freiwilligendienste eine wichtige Funktion für die Sozialisation Jugendlicher und junger Erwachsener in ein gemeinwohlorientiertes bürgerschaftliches Engagement.

Die Besonderheit der Freiwilligendienste als Bildungsjahr und Orientierungsphase für junge Erwachsene einerseits sowie als Übernahme sozialer Verantwortung und Einführung in gemeinwohlorientiertes Handeln andererseits, die in der bisherigen Debatte eher unterbelichtet ist, gilt es zu stärken. Als Ressource der Bürgergesellschaft, in der Gemeinsinn und Engagement nicht mehr selbstläufig hervorgebracht werden, kommt Institutionen wie den Freiwilligendiensten, aber auch Schulen und Einrichtungen der Jugendarbeit eine wichtige Rolle für die Einführung in ein gemeinwohlorientiertes Handeln zu. Da ein Engagement nicht mehr einfach abrufbar ist und sich infolge gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse und eines Strukturwandels in Veränderung befindet,³² bedarf es einer gezielten Förderung und der Bereitstellung ermöglichender Strukturen und Rahmenbedingungen. Freiwilligendiensten kommt dabei die Aufgabe zu, Jugendlichen und jungen Erwachsenen Zugänge zu einem Engagement und Perspektiven für gesellschaftliche Partizipation zu eröffnen. Dies kann nur gelingen, wenn Freiwilligendienste „gleichzeitig als Chance für jeden einzelnen wie für das System eines Gemeinwesens“ konzipiert werden.³³ Es geht also *keineswegs* um

eine Funktionalisierung der Freiwilligen, sondern die Freiwilligendienste müssen für die Teilnehmenden und Teilnehmer konkrete gesellschaftliche Beteiligungsmöglichkeiten eröffnen und Optionen für die individuelle Biografiegestaltung bereitstellen. Das Leitbild der Bürgergesellschaft mit ihrem Kerngedanken einer *freiwilligen* Selbstverpflichtung der Bürger zu einem sozialen und politischen Engagement erteilt Vorschläge für einen Pflichtdienst, wie sie in der öffentlichen Diskussion unter verschiedenen Vorzeichen immer wieder auftauchen, eine klare Absage. Bürgerschaftliches Engagement lässt sich nicht durch staatliche Gewalt verordnen, sondern ist in einer demokratischen Gesellschaft an das Kriterium der Freiwilligkeit gebunden.

Eine Reformierung der Freiwilligendienste sollte sich an ihrer Bedeutung für die Bürgergesellschaft ausrichten. Dabei geht es sowohl um Veränderungen bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen in den jeweiligen Handlungsfeldern, um neue Beteiligungsstrukturen für die Freiwilligen, die ihnen Mitsprache- und Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen als auch um die Erprobung zusätzlicher Formen der Begleitung der Freiwilligen durch ehrenamtliche Mentoren, die eine Öffnung der Freiwilligendienste in die Gesellschaft schaffen können. Aus der Perspektive einer Stärkung der Bürgergesellschaft ist des weiteren eine Ausweitung der Handlungsfelder und eine Anerkennung weiterer Trägerorganisationen erforderlich. „Lernorte“ für ein bürgerschaftliches Engagement wären dann auch Initiativen im Bereich der Stadtteilarbeit, Netzwerke bürgerschaftlichen Engagements wie Freiwilligenagenturen und Bürgerbüros sowie auch Organisationen im politischen Bereich wie Parteien, Bürgerinitiativen, Eine-Welt-Gruppen und Agenda-21-Initiativen.

Internetverweise der Autorin

Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden:

www.friedensdienst.de

Arbeitskreis Lernen und Helfen in Übersee:

www.entwicklungsdienst.de

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“:

www.bundestag.de/buergerengagement

Europäischer Freiwilligendienst: www.ijab.de/euro

Freiwilliges Soziales Jahr u. a.:

[www.bmfsfj.de/Anlage 15549/Adressen.pdf](http://www.bmfsfj.de/Anlage%2015549/Adressen.pdf)

Robert Bosch Stiftung: www.bosch-stiftung.de

32 Vgl. Karin Beher/Reinhard Liebig/Thomas Rauschenbach, Strukturwandel des Ehrenamtes, Weinheim – München 1999.

33 Wilhelm Mader, Freiwillige soziale Dienste als Erfahrungsfelder einer zivilen Gesellschaft, in: B. Guggenberger (Anm. 1), S. 214.

Ehrenamtliches Engagement

Die Vereinten Nationen haben das Jahr 2001 zum *Internationalen Jahr der Freiwilligen* ausgerufen und damit die gesellschaftliche Bedeutung der häufig im Verborgenen geleisteten freiwilligen oder ehrenamtlichen Arbeit ins Rampenlicht gerückt. Bei genauerem Hinsehen gibt es auch in Gesellschaften, die ganz von materiellen Aspekten beherrscht zu sein scheinen, eine überraschend große Bereitschaft, sich freiwillig für andere zu engagieren. Dabei lassen sich verschiedene **Formen freiwilligen Engagements** unterscheiden: ● die traditionelle, an die Mitgliedschaft in einer Organisation (Verein, Kirche, Gewerkschaft, Partei) geknüpfte ehrenamtliche Mitarbeit, ● die so genannte Freiwilligenarbeit als individuelle, spontan geleistete Hilfe auf Gegenseitigkeit (z.B. im Freizeitbereich, in Schule und Kindergarten) oder ● das am Gemeinwohl und am Gedanken der Solidarität orientierte bürgerschaftliche Engagement.

Für die Bundesrepublik Deutschland liefert eine im Auftrag des Bundesfamilienministeriums durchgeführte Repräsentativbefragung erstmals einen Überblick über das gesamte Spektrum ehrenamtlicher Tätigkeiten. Deren Ergebnisse zeigen, wie groß die Bereitschaft der Bundesbürger ist, ehrenamtliche Aufgaben zu übernehmen: 21,6 Millionen Bürgerinnen und Bürger – das sind 34 % aller Einwohner im Alter ab 14 Jahren – engagieren sich in Verbänden, Vereinen, Projekten und Initiativen freiwillig für andere. Dabei sind sie oft auch an mehreren Stellen aktiv, so dass sie insgesamt fast **35 Millionen ehrenamtliche Funktionen** wahrnehmen.

Für ihr Engagement opfern die ehrenamtlich Aktiven einen erheblichen Teil ihrer Freizeit, im Durchschnitt 23 Stunden pro Monat, insgesamt also rund 6 Milliarden Stunden im Jahr. (Im Vergleich dazu werden in der deutschen Volkswirtschaft pro Jahr etwa 56 Milliarden reguläre Arbeitsstunden geleistet.) Die „Hochaktiven“ – dazu zählen etwa 11 % der erwachsenen Bevölkerung – investieren sogar mehr als 23 Stunden monatlich in ihre Freiwilligenarbeit.

Das ehrenamtliche Engagement der Bundesbürger – auch dies zeigt die Studie – ist meist im unmittelbaren persönlichen Lebensumfeld (Verein, Schule, Kindergarten usw.) angesiedelt und hilft die Gemeinschaftsaktivitäten in diesem Bereich eigenverantwortlich zu organisieren. Wichtigstes Betätigungsfeld der Freiwilligenarbeit ist der Bereich *Sport und Bewegung*, auf den allein 7,6 Millionen ehrenamtliche Funktionen entfallen. Es folgen die Bereiche *Schule/Kindergarten*, *Freizeit/Geselligkeit* und *Kirche*.

➔ **Weiteres zum Thema im Internet:** www.freiwillig2001.de; www.iyv2001.org



Bürgerschaftliches Engagement in Europa

Überblick und gesellschaftspolitische Einordnung

Bürgerschaftliches Engagement und freiwilliger Einsatz für gemeinnützige Zwecke sind nicht nur in Deutschland in den letzten Jahren zu einem gesellschaftspolitisch bedeutsamen Thema geworden. Auch in anderen Ländern nimmt es politisch einen weitaus höheren Stellenwert ein als dies noch vor wenigen Jahren der Fall war, sei es in anderen EU Mitgliedsstaaten, den USA oder in den Transformationsgesellschaften Mittel- und Osteuropas. Symbolischen Ausdruck findet dieses gewachsene Interesse im gerade zu Ende gegangenen und von den Vereinten Nationen für 2001 ausgerufenen „Jahr des Ehrenamtes“, und im „Internationalen Tag des Ehrenamtes“, welcher nun jährlich am 5. Dezember gefeiert werden soll. Auch die Europäische Union, die Weltbank und die OECD unterstreichen verstärkt die Bedeutung von bürgerschaftlichem Engagement und die Rolle von gemeinnützigen Organisationen.¹

Was steht hinter dieser Entwicklung und welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten zeichnen sich im europäischen Rahmen ab? Oder, um es auf den Punkt zu bringen, welcher politischen Intension ist an Ehrenamtlichkeit, seiner Wiederbelebung und Neubestimmung, gelegen, und was soll bürgerschaftliches Engagement letztlich bewirken? Soll der Beitrag des einzelnen für das Gemeinwohl auf freiwilliger und gleichsam sozial schonender Basis erhöht werden, gerade mit Blick auf leere öffentliche Kassen und angespannte Sozialbudgets? Oder geht es um den Einsatz von sozialem Kapital der Neo-Tocqueville'schen Formel, wonach bürgerschaftliches Engagement und Teilhabe an der Öffentlichkeit die Grundlage eines funktionierenden demokratischen Gemeinwesens ist? Oder soll sogar beides erreicht werden?

Stellen wir einen Befund voran, der helfen soll, das Interesse an Ehrenamtlichkeit im weiteren gesellschaftspolitischen Kontext zu sehen. Zahlreiche Untersuchungen in Europa und auch in den USA haben gezeigt, dass Religiosität, politisches Engagement und aktives Interesse am Sport die wichtigsten Erklärungsfaktoren für Ehrenamtlich-

keit darstellen. Kirche und Partei waren neben dem Sportverein die Institutionen schlechthin, in denen bürgerschaftliches Engagement weitgehend erlernt und auch ausgeübt wurde. In den letzten Jahrzehnten haben diese Institutionen diese Funktion teilweise verloren, und es hat eine Erosion der sozialen Milieus stattgefunden – nicht nur Deutschland, sondern auch in den meisten europäischen Ländern, die auf lokaler Ebene in der Vergangenheit stark von den verfassten Kirchen, den etablierten politischen Parteien und deren Vereinslandschaft geprägt waren.

Denken wir in diesem Zusammenhang an die Kirchenaustritte, die in ihrem Ausmaß zu einer quasi paneuropäischen Epidemie herangewachsen sind. Im Deutschland der neunziger Jahre waren es durchschnittlich 150 000 pro Jahr bei der Katholischen Kirche, und fast doppelt so viel bei den Protestantischen Kirchen. Zusammen entspricht dies etwa der Einwohnerzahl einer mittleren Großstadt, die den öffentlich-verfassten Kirchen in Deutschland jedes Jahr verloren geht. Gerade 5% der evangelischen Kirchenmitglieder und 19% der Katholiken nehmen wöchentlich am Gottesdienst teil. Der beachtliche Rückzug der Kirche in Europa ist gepaart mit einer Professionalisierung des gesamten Dienstleistungsbereichs, der sich um die Kirche angesiedelt hat, was der fortschreitenden Säkularisierung europäischer Gesellschaften weiter Vorschub leistet. Schweden hat die lutherische Staatskirche abgeschafft und damit auch die Kirchensteuer, und die Position der anglikanischen Kirche in England war noch nie so gefährdet wie heute – nicht so sehr im politischen Sinne als kulturell, nämlich in der zunehmenden Irrelevanz der *Church of England* für das alltägliche Leben. In Frankreich finden sich ähnliche Tendenzen, die auf einen vehementen Säkularisierungsschub hinweisen.

Aber es sind nicht nur die traditionellen Kirchen Europas, denen die Mitglieder weglaufen. Auch die Mitgliederzahlen der Großverbände, der Parteien und Gewerkschaften gehen in den meisten europäischen Ländern seit Jahren zurück. Gleichzeitig erhöht sich die Zahl der Vereine und die Zahl der Mitgliedschaften überhaupt, und die Vereinsdichte hat sich seit 1960 in Deutschland und

1 Vgl. Commission of the European Communities, Promoting the Role of Voluntary Organisations in Europe, Luxemburg 1997.

Frankreich mehr als verdreifacht; in Österreich finden wir ähnliche Zahlen. Das heißt, die Bürger Europas werden häufiger Mitglieder und in mehr Vereinen als dies in der Vergangenheit der Fall war, aber seltener in den Großvereinen und Gemeinschaften, die in ihrer jetzigen Verfassung meist aus dem industriellen Zeitalter stammen. Die Vereinslandschaft wandelt sich, und die Bedeutung der großen sozialen Aggregate geht zurück – seien es die politischen Parteien, die Gewerkschaften oder die öffentlich-rechtlich verfassten Kirchen. Selbst Automobilclubs wie der ADAC oder der britische AA scheinen an Wachstumsgrenzen gestoßen zu sein.

Es ist diese institutionelle Lücke, aus der das politische Interesse an einer Neubestimmung des Ehrenamts erwächst. Aber es gibt noch einen tiefer liegenderen Grund für die wachsende Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements: die sich verändernde Rolle des Staates. Obwohl sich der europäische Sozialstaat in einer anderen historischen Tradition sieht, rütteln auch hier die politischen Entwürfe des Neoliberalismus weiterhin an den Grundfesten des Staates und der Gesellschaft. Dies geschieht nicht so sehr im engeren Sinne der Steuerpolitik, sondern viel weitgehender: Es handelt sich um die Frage der Verantwortlichkeiten oder neu zu verhandelnden Zuständigkeiten zwischen Staat und Bürger. Selbst dort, wo sozialdemokratische Regierungen an der Macht sind, legen diese kaum noch umfassende Reformprogramme vor, die den Ambitionen der siebziger Jahre auch nur annähernd gerecht würden. Dem Staat fehlt es an Perspektiven für die zukünftige Gestaltung der Gesellschaft, in der er eine prägende Rolle spielen kann oder soll.

Dies ist letztlich die grundlegende Einsicht, die sich aus der politischen Gegenrichtung zum Neokonservatismus herauslesen lässt. Politisch wird der mündige Bürger proklamiert, der sich vor den (kleiner werdenden) Staat stellen und neue sowie alte Freiheiten und Verantwortlichkeiten im Sinne des klassischen liberalen Republikanismus einfordern soll. Der Dritte Weg Tony Blairs und die Neue Mitte Gerhard Schröders stellen letztlich sozialdemokratische Varianten dieses grundlegenden Wandels im Konsens moderner Gesellschaften dar.

Verbunden mit eher wirtschaftspolitischen Vorstellungen der Privatisierung hat sich daraus eine fast paneuropäische Bewegung entwickelt, die mehr oder weniger systematisch staatliche und quasi-staatliche Bereiche privatisiert oder sie zumindest unter Legimationsdruck stellt: Das reicht von den freien Wohlfahrtsverbänden in Deutschland, über

die britischen Universitäten, das Kammerwesen in Österreich, das Sparkassenwesen in Italien bis zum Sozialversicherungswesen überhaupt. Der politische Konsens der späten Industriegesellschaft ist unter Druck geraten, und institutionelle Strukturen brechen auf – Strukturen, die einen selbstbewussteren, individualistischen Bürger brauchen, der sich – so der politische Wunsch – engagiert und um das Gemeinwohl kümmert. Die viel beschworene Zivilgesellschaft – oder zivile Bürgergesellschaft in den Worten Gerhard Schröders – bedeutet letztlich eben weniger staatliche Fürsorge und mehr Eigenverantwortung und Selbstbeteiligung.

Inwieweit entspricht diese politische Vorstellung der Realität? Leider hat der Wissensstand über das Ausmaß, die Struktur und unterliegende Motivationen freiwilligen Engagements – gerade in länderübergreifender Betrachtungsweise – nicht mit dem wachsenden politischen Interesse mithalten. Im folgenden gehen wir der internationalen Vergleichbarkeit halber aber nur auf Studien ein, die in ihrer Methodologie explizit vergleichend angelegt waren. Das betrifft insbesondere drei Untersuchungen: das *European Value Survey*, die *Eurovol-Studie* und das *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*. Trotz aller Beschränkungen hinsichtlich der Datenlage lassen sich drei wesentliche Befunde festhalten:

- Ehrenamtlichkeit, obwohl weit verbreitet und ohne größere Einbrüche im Zeitvergleich, stagniert in Europa und Wachstumsschübe lassen sich sicherlich nicht erwarten. Es scheint eine Umstrukturierung der Ehrenamtlichkeit stattgefunden zu haben, aber kein Wachstum als solches. Könnte es sein, dass das politische Interesse an der Ehrenamtlichkeit der Wirklichkeit voraus eilt?
- Die Motivstränge für Ehrenamtlichkeit zeigen eine deutliche Verschiebung von religiös-moralischen Vorstellungen weg, hin zu instrumentellen, individualistischen Motivationslagen. Dies ist in der Tat von der Politik richtig erkannt worden, es stellt sich aber die Frage, wo die Grenze zwischen Eigen- und Gemeinnutz in Zukunft gezogen werden könnte; und
- Bürgerschaftliches Engagements in Europa ist weiterhin stark von nationalen Gegebenheiten und Strukturen geprägt, insbesondere von der jeweiligen Einbettung und Rolle des Dritten Sektors. Welche Rolle kann bürgerschaftliches Engagement für die Zukunft Europas spielen?

I. Strukturen bürgerschaftlichen Engagements

In welchem Umfang findet bürgerschaftliches Engagement statt und in welchen Aktivitätsfeldern betätigen sich die meisten Freiwilligen? Eine systematische Erfassung der Ehrenamtlichkeit ist zumindest in Ansätzen vom *Europäischen Wertesurvey* (EWS) geleistet worden. Diese Studie ergab, dass im Länderdurchschnitt 28% der erwachsenen Bevölkerung in den erfassten Ländern ehrenamtlich tätig waren und jeder Zweite Mitglied in zumindest einer freiwilligen Vereinigung war. Der Zusammenhang zwischen Mitgliedschaft und Ehrenamtlichkeit ist sehr ausgeprägt, und fast alle Ehrenamtlich tätigen sind auch Mitglied in den entsprechenden Organisationen.

Tabelle 1 zeigt, dass der Umfang der Freiwilligenarbeit unter der erwachsenen Bevölkerung in Europa stark variiert. Er reicht von nur knapp 8% in Russland bis zu 50% in den Niederlanden und gar 56% in Schweden. Deutschland liegt mit ungefähr 20% etwas unter dem europäischen Mittelwert von 28%, wobei sich ein leichter Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland feststellen lässt. Dieser Unterschied zeigt sich generell in Europa, wobei EU-Mitgliedstaaten durchschnittlich höhere Mitgliedschafts- und Ehrenamtlichkeitsziffern aufweisen als die Transformationsgesellschaften in Mittel- und Osteuropa.

Leider ist eine Zeitanalyse aufgrund methodischer Probleme kaum möglich. Bei aller Vorsicht deuten die vorliegenden Daten des EWS von 1980 und 1990 im Vergleich zu den in *Tabelle 1* gezeigten Angaben jedoch auf eine gewisse Stabilität in der Ehrenamtlichkeit und auf ein Ansteigen der Mitgliedschaften hin. Die EWS-Daten lassen dabei nicht den Schluss zu, dass es in den letzten drei Jahrzehnten zu einem signifikanten Abfallen oder Ansteigen der Ehrenamtlichkeit gekommen ist.

Die *Eurovol-Umfrage*² von 1995 ging näher auf bestimmte Aspekte bürgerschaftlichen Engagements ein als das EWS. So zeigt sich, dass zwei Drittel der Personen, die angaben, sich bürgerschaftlich zu engagieren, dieser Aktivität im Durchschnitt mindestens einmal pro Monat nachgingen, wobei fünf bis zehn Stunden pro Monat die am häufigsten genannte Zeitspanne war.³

2 Vgl. Katherine Gaskin/Justin Davis Smith, *A New Civil Europe? A Study of the Extent and Role of Volunteering*, London 1997.
3 Vgl. ebd., S. 28 ff.

Tabelle 1: Mitgliedschaften in freiwilligen Organisationen und Ehrenamtlichkeit in Europa, 1999–2000

Land	Mitgliedschaft in zumindest einer Organisation (in Prozent)	Ehrenamtlich für zumindest eine Organisation tätig (in Prozent)
Deutschland (West)	50,9	22,0
Deutschland (Ost)	42,0	16,4
Frankreich	39,4	27,1
Großbritannien	33,6	42,3
Österreich	66,8	30,4
Italien	42,1	26,1
Spanien	30,9	17,6
Portugal	27,6	16,4
Niederlande	92,4	49,2
Belgien	65,2	35,4
Dänemark	84,4	37,2
Schweden	95,7	56,1
Finnland	80,1	38,0
Island	93,1	32,6
Nordirland	46,4	21,1
Irland	57,1	32,6
Estland	33,5	18,0
Lettland	31,4	22,4
Litauen	18,6	15,8
Polen	25,0	13,9
Tschechien	60,2	33,2
Slovakei	65,0	51,4
Ungarn	30,8	15,4
Rumänien	21,1	15,7
Bulgarien	22,9	18,8
Kroatien	43,1	23,6
Griechenland	56,4	39,8
Russland	31,5	7,8
Malta	42,2	28,6
Luxemburg	58,2	30,2
Slovenien	51,7	28,5
Ukraine	34,5	13,0
Weissrussland	45,8	18,8
Durchschnitt für:		
EU-Mitgliedsstaaten	57,0	31,6
Länder in Mittel- und Osteuropa	36,8	21,2
Insgesamt	50,6	28,0

Quelle: Europäisches Wertesurvey 1999–2000, Universität Tilburg, Niederlande, und Zentralarchiv für empirische Sozialforschung, Köln 2001.

Die zehn meist genannten Bereiche bürgerschaftlichen Engagements sind:

- Sport und Erholung (28% gaben an, dass sie im letzten Jahr in diesem Feld ehrenamtlich tätig waren);
- Soziale Dienste (17%);
- Kindergärten und Kinderbetreuung (13%);
- Aktivitäten für die örtliche Gemeinde, die lokale Gemeinschaft (13%);
- Religion (13%);
- Gesundheit (8%);
- Kunst und Kultur (7%);
- Themenanwaltschaft, Bürgerinitiativen (7%).

In dieser Studie wie auch in der des EWS konnten nur in geringem Masse geschlechtsspezifische Unterschiede in der Häufigkeit bürgerschaftlichen Engagements insgesamt festgestellt werden. Gefunden wurde aber ein höherer Frauenanteil in den Bereichen soziale Dienste und im Gesundheitswesen sowie ein höherer Männeranteil in den Bereichen Sport, Erholung und Kultur. Darüber hinaus ist eine größere Zahl von Männern in Gremien- und Vorstandsarbeit tätig (30% im Vergleich zu 22% bei Frauen) und weniger in Pflege- und Besuchsaktivitäten engagiert (17% im Vergleich zu 25%). Bei den meisten anderen typischen Aktivitäten für Ehrenamtliche wie Büroarbeit, Spendensammeln, Durchsetzung politischer Ziele, Unterrichten, persönliche Betreuung usw. fand die Eurovol-Umfrage keine wichtigen geschlechtsspezifischen Unterschiede in den untersuchten Ländern.

Das *Comparative Nonprofit Sector Project* ermittelte ebenfalls die verschiedenen Aufgabenfelder von freiwilligem Engagement. Im Gegensatz zur *Eurovol-Studie*, die auf einfachen Aktivitätsangaben beruht, wird hier das in vollzeitäquivalente Beschäftigung umgerechnete Volumen an freiwilliger Arbeit berechnet und wiedergegeben. Wie Tabelle 2 zeigt, findet das Gros ehrenamtlicher Tätigkeit im Kultur-, Sport- und Erholungsbereich statt, der 37% des gesamten freiwilligen Engagements auf sich zieht, was sich wohl überwiegend auf sportliche Aktivitäten zurückführen lässt. Dies ist gefolgt von den sozialen Diensten mit rund einem Viertel sowie dem Umweltbereich und der Themenanwaltschaft allgemein mit zehn Prozent. Der Bildungsbereich und das Gesundheitswesen, mit 6 und 7%, respektive, dagegen binden relativ wenig ehrenamtliches Engagement, was durchaus im Einklang mit den Ergebnissen der Eurovol-Studie steht.

Tabelle 2: Tätigkeitsschwerpunkte Ehrenamtlicher Tätigkeit, Westeuropa, 1995

Tätigkeitsfeld	Anteil am gesamten freiwilligen Arbeitsaufwand (in Prozent)
Kultur, Sport und Erholung	37
Bildung und Wissenschaft	6
Gesundheitswesen	7
Soziale Dienste	26
Umwelt und Themenanwaltschaft	10
Sonstiges	14

Quelle: Vgl. Lester M. Salamon/S. Wojciech Sokolowski, *Volunteering in Cross-national Perspective: Evidence from 24 Countries*, Baltimore 2001.

II. Ökonomische Bedeutung

Wird bürgerschaftliches Engagement als Sachspende verstanden und der Gegenwert ermittelt und als Einkommen gemeinnütziger Einrichtungen berechnet, ergibt sich ein durchaus neues Verständnis der gesellschaftlichen Einbettung von Ehrenamtlichkeit und auch dem Dritten Sektor.⁴ Gerade in der deutschen Diskussion wurde in der Vergangenheit dem Dritten Sektor häufig eine hohes Mass von Staatsabhängigkeit und damit einhergehender Bürokratisierung vorgeworfen. Obwohl dieser Argumentationsstrang durchaus fraglich ist,⁵ beruhte das Kernargument vornehmlich auf der dominanten Stellung öffentlicher Mittel in der Finanzierung der freien Wohlfahrtsverbände.

Diese Dominanz zeigt sich deutlich in der allgemeinen Einkommensstruktur des Nonprofit Sektors. Wie aus *Tabelle 3* ersichtlich, machen öffentlichen Zuwendungen nahezu zwei Drittel der zur Verfügung stehenden Finanzmittel im deutschen Nonprofit Sektor aus. Deutschland ist zudem in dieser Hinsicht kein Einzelfall in Westeuropa. In Belgien und Irland machen öffentliche Subventionen sogar mehr als drei Viertel der Mittel aus, und Frankreich und die Niederlande, mit 58% und 59%, respektive, liegen nur knapp unter dem deutschen Niveau. Individuelle und Unterneh-

4 Vgl. Helmut K. Anheier/Eva Hollerweger/Christoph Baddelt/Jeremy Kendall, *Work in the Nonprofit Sector: Forms, Patterns, and Methodologies*, I.L.O. Genf 2001.

5 Vgl. Helmut K. Anheier/Stefan Toepler/Wojciech Sokolowski, *The Implications of Government Funding for Nonprofit Organizations: Three Propositions*, in: *The International Journal of Public Sector Management*, 10 (1997) 3, S. 190–213.

mensspenden sowie Stiftungsförderung liegt – mit der Ausnahme Spaniens – in fast allen der hier untersuchten Länder deutlich unter 10%, wobei Deutschland und die Niederlande mit 3% am unteren Ende der Skala liegen (siehe *Tabelle 3*).

Tabelle 3: Einkommenstruktur des Nonprofit-Sektors, 1995

Land	Öffentliche Zuwendungen (in Prozent)	Private Spenden und Förderung (in Prozent)	Selbsterwirtschaftete Mittel (in Prozent)
Belgien	77	5	19
Deutschland	64	3	32
Finnland	36	6	58
Frankreich	58	8	35
Grossbritannien	47	9	45
Irland	77	7	16
Niederlande	59	3	38
Österreich	50	6	44
Spanien	32	19	49

Rundungsfehler

Quelle: wie Tab. 2.

Wird dagegen der monetäre Gegenwert freiwilliger Arbeitsleistungen und ehrenamtlichen Engagements mit hinzugezogen, zeichnet sich ein deutlich anderes Bild ab. Wie *Tabelle 4* zeigt, erhöht sich der Anteil privater Zuwendungen in Deutschland wesentlich auf mehr als ein Drittel (36%). Der Schattenlohn wird hier als industrie-spezifischer Durchschnittslohn veranschlagt. Öffentliche Zuwendungen bleiben zwar die größte Einkommensart mit 43%, doch sind sie bei weitem nicht so dominant wie es erscheint, wenn nur monetäre Einkommensquellen in Betracht gezogen werden.

Hierbei zeigen sich allerdings signifikante Unterschiede in Westeuropa. In Belgien und Irland trägt Freiwilligkeit nur in relativ geringem Umfang zur Nonprofit Sektor Finanzierung bei, und staatliche Mittel mit zwei Drittel des Gesamteinkommens bleiben weiter dominant. In Frankreich dagegen machen freiwillige Spenden und Arbeitsleistungen nahezu die Hälfte (47%) des Einkommens gemeinnütziger Einrichtungen aus und schlugen somit deutlich stärker zu Buche als in Europa allgemein. Zwischen Frankreich, Deutschland und Finnland (35%) am oberen und Belgien und Irland am unteren Ende liegen Großbritannien (29%), die Niederlande (24%) und Österreich (23%).

Tabelle 4: Einkommenstruktur des Nonprofit-Sektors, einschließlich monetärem Gegenwert ehrenamtlicher Tätigkeiten, 1995

Land	Öffentliche Zuwendungen	Private Spenden, Förderung und bürger-schaftliches Engagement	Selbsterwirtschaftete Mittel
Belgien	66	18	16
Deutschland	43	36	21
Finnland	25	35	40
Frankreich	33	47	20
Grossbritannien	36	29	35
Irland	68	19	14
Niederlande	46	24	30
Österreich	41	23	36
Spanien	25	36	39

Rundungsfehler

Quelle: wie Tab. 2.

Weil der gesellschaftliche Beitrag freiwilligen Engagements insgesamt durchaus in anderen Kategorien zu sehen ist, wie u. a. in der Bildung von Sozialkapital,⁶ lässt sich insgesamt doch feststellen, dass Voluntarismus auch in wirtschaftlicher Sicht von nicht unerheblicher Bedeutung ist, gerade mit Blick auf die Bereitstellung gemeinnütziger Güter und Dienstleistungen.

III. Beweggründe

Katherine Gaskin und Justin Davis Smith⁷ sowie David G. Barker⁸ untersuchten weiterhin und zumindest in Ansätzen die Beweggründe für oder gegen bürgerschaftliches Engagement. Gaskin und Smith fanden heraus, dass 51% der Ehrenamtlichen in neun europäischen Ländern sich bürgerschaftlich engagieren, weil es ihnen Spaß macht, 36% wollen ihren Freundeskreis erweitern, 34% suchen nach persönlicher Bestätigung durch ehrenamtliche Tätigkeit, 29% wollen einfach aktiv bleiben und „mitmachen“, 24% wollen neue Erfahrungen sammeln, 18% geht es um die damit verbundene soziale Anerkennung und weitere 18% gaben an, auf diesem Wege ihre religiösen

6 Vgl. Robert Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York 2000.

7 Vgl. K. Gaskin/J. D. Smith (Anm. 2).

8 Vgl. David G. Barker, *Values and Volunteering*, in: Justin Davis Smith (Hrsg.), *Volunteering in Europe*, London 1993.

oder politischen Werte aufrecht zu erhalten (Mehrfachantworten möglich).

Die Hauptgründe für die Entscheidung gegen bürgerschaftliches Engagement waren: zuwenig Freizeit zu haben (41%), nicht gefragt bzw. angesprochen worden zu sein (28%) und nie wirklich darüber nachgedacht zu haben (18%).⁹ Eine breite Front gegen Ehrenamtlichkeit innerhalb der Bevölkerung konnten Gaskin und Smith in keinem europäischen Land feststellen, wohl aber eine weit verbreitete Unwissenheit über die Möglichkeit und Potenziale bürgerschaftlichen Engagements und damit implizit das Versäumnis der Freiwilligenorganisationen, Ehrenamtliche in hinreichender Zahl anzusprechen und zu werben. Angehörige von ethnischen Minderheiten etwa werden weitaus weniger aktiv hinsichtlich Ehrenamtlichkeit angesprochen als der Rest der Bevölkerung.

Die Rekrutierungswege unterstreichen, wie wichtig soziale Netzwerke für die Anwerbung von Ehrenamtlichen sind. Gaskin und Smith berichten, dass 44% aller Befragten in ihrer länderübergreifenden Studie durch Freunde und Familie auf die Möglichkeit bürgerschaftlichen Engagements aufmerksam gemacht worden waren, 27% durch eine bereits bestehende Mitgliedschaft in der Organisation und 13% durch ihre Kirchengemeinde oder eine andere Form von religiöser Gemeinschaft. Mit anderen Worten, Sozialkapital (d.h. die Summe aller Verbindungen zwischen einzelnen Personen und gesellschaftlichen Institutionen) wirkt als ein Mechanismus, der die soziale Einbeziehung weiter fördert und somit qua Alltagskontakte Personen zur Ehrenamtlichkeit führt. Gaskin und Smith fanden dementsprechend eine enge Verbindung zwischen Mitgliedschaft und bürgerschaftlichem Engagement: 60% aller Ehrenamtlichen sind Mitglieder in den Organisationen, in denen sie freiwillige Tätigkeit leisten. Der Umkehrschluss zum Verhältnis sozial Netzwerke – bürgerschaftliches Engagement trifft ebenfalls zu: in Teilen der Gesellschaft, in denen zentrale Mechanismen der Rekrutierung und Einbeziehung schwächer sind (z.B. durch geringe soziale Integration, dysfunktionale Familien, geringe Dichte freiwilliger Gruppierungen aller Art einschließlich Gewerkschaften, Glaubensgemeinschaften etc.), ist bürgerschaftliches Engagement weniger ausgeprägt und als gesellschaftliche Institution unterentwickelt.

Bürgerschaftliches Engagement ist weder in seiner Häufigkeit noch in seiner Struktur als Konstante zu betrachten. In den letzten Jahrzehnten hat es sich stark gewandelt. Das genaue Wesen und das Resultat dieser Veränderungen sind in ihrer ganzen Komplexität und Bedeutung noch nicht ganz

erfassbar. Es scheint aber unbestreitbar, dass bürgerschaftliches Engagement in den meisten Industrieländern einer größeren Individualisierung und Säkularisierung unterworfen ist.

Diese beiden Kräfte führen weg von traditionellen Arten des bürgerschaftlichen Engagements. „Lebenslanges“ Engagement in einem Verein und für einen Zweck kommt weniger häufig vor und viele freiwillige Aktivitäten scheinen auf kürzere Zeit angelegt zu sein und ihre Träger haben spezifischere Vorstellungen und verfolgen wechselnde Ziele. Bürgerschaftliches Engagement wird weniger als ein Dienst am Nächsten oder der Gemeinschaft gesehen und öfter mit Qualifikationsanstrengungen in Verbindung gebracht und auch mit ganz eigennützigen Überlegungen kombiniert (z.B. Aufbau potenziell nützlicher Kontakte für das spätere Berufsleben; Aufbau eines sozialen Netzwerkes für bessere Freizeitgestaltung).

Ehrenamtlichkeit ist „ergebnisorientierter“ geworden: es zielt heute weit eher auf eine direkte Verbindung zwischen ihrem spezifischen Beitrag und qualifizierten Einsatz auf der einen Seite und dessen Wirkung und Ertrag auf der anderen Seite. Deshalb sind Ehrenamtliche eher an kurzfristigen Aufgabenstellungen mit konkreten Ergebnissen interessiert¹⁰ als an einem allgemeineren Einsatz für eine bestimmte Organisation und deren Ziele.

Barker und anderen zufolge lassen sich drei Grundmotivationen bürgerschaftlichen Engagements ausmachen: altruistische und instrumentelle Gründe und solche, die aus einer moralischen, oft religiösen, Verpflichtung beruhen. Zwischen dem Zuwachs instrumenteller Motive und der oben beschriebenen Veränderung ehrenamtlichen Verhaltens (spezifischere Vorstellungen und Interessenlagen, größere Ergebnisorientierung) besteht ein enger Zusammenhang.

Zu den *altruistischen Motiven* gehören:

- Solidaritätsgefühl für Arme und Notleidende;
- Mitgefühl oder Mitleid mit Notleidenden;
- Identifikation mit Menschen in Not;
- Benachteiligten Menschen Hoffnung zu schenken;
- der Menschenwürde gerade von Armen und Notleidenden Achtung zu verleihen.

Instrumentelle Motive sind:

- das Erlangen neuer Erfahrungen und Fähigkeiten;
- eine sinnvolle Nutzung der Freizeit;
- das Bedürfnis, andere Menschen zu treffen, Kontakte zu knüpfen;

⁹ Vgl. K. Gaskin/J. D. Smith (Anm. 2), S. 54.

¹⁰ Vgl. D. Barker (Anm. 8), S. 25 f.

- das Bedürfnis, persönliche Zufriedenheit zu finden und
- eine sinnvolle Beschäftigung.

Moralisch-Obligatorische Gründe sind:

- moralische oder religiöse Pflichten (Gebot aktiver Nächstenliebe);
- das Bedürfnis, humanitäre Beiträge für die Gemeinschaft (moralische Solidargemeinschaft) zu leisten;
- Buße zu tun, moralische „Schulden zurückzahlen“ sowie
- politische Verpflichtungen und andere moralische oder ethische Wertevorstellungen.

Natürlich kommen diese Beweggründe selten isoliert voneinander vor, sondern treten gebündelt in verschiedenen Kombinationen auf. In der Vergangenheit war Religion – oder genauer Religiosität – oft das Bindeglied zwischen diesen Motivlagen. In einer Reihe von Untersuchungen wird die These vertreten, dass der Grad der Religiosität einer der entscheidenden Faktoren ist, um Variationen im ehrenamtlichen Engagement zu erklären.¹¹ Dies gilt sowohl in den USA als auch für den länderübergreifenden Vergleich in Europa. Religiosität ist aber auch derjenige Faktor, der vor allem in Europa, Australien und anderen Ländern mit ausgesprochenen Säkularisierungsbewegungen zunehmend weniger wichtiger wird. (Die USA bilden hier eine der wenigen Ausnahmen.) Instrumentelle Orientierungen scheinen in diesen Ländern seit den achtziger Jahren relativ an Gewicht gewonnen zu haben, während religiöse Werte und selbstlose Motive an Boden verloren haben.¹² Darüber hinaus weist Barker¹³ daraufhin, dass vor allem Jugendliche eher instrumentelle und weniger religiös-moralische Motivationen aufweisen als ältere Mitbürger. Bürgerschaftliches Engagement findet demnach neue motivationale Grundlagen, was weitergehende Veränderungen im Gesamtumfang und der Art des Freiwilligenarbeit impliziert.

IV. Europäische Dimensionen

Bürgerschaftliches Engagement variiert nicht nur in seiner Häufigkeit innerhalb Europas, sondern

11 Vgl. S. Robert Wuthnow/Virginia A. Hodgkinson (Hrsg.), *Faith and philanthropy in America : exploring the role of religion in America's voluntary sector*, San Francisco 1990; Wojciech Sokolowski, *Show me the way to the next worthy deed: toward a microstructural theory of volunteering and giving*, in: *Voluntas*, 7 (1996) 3, S. 259–278.

12 Vgl. Ronald Inglehart, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton 1990.

13 Vgl. D. Barker (Anm. 8).

auch in seiner gesellschaftlichen Einbettung. In Europa finden sich ganz unterschiedliche Entwürfe der Ehrenamtlichkeit, die eng mit den unterliegenden Strukturmustern des Dritten Sektors zusammenhängen. Es handelt sich dabei zum Beispiel um:

- den Entwurf der *economie sociale* in Frankreich, welcher die sozialwirtschaftliche Komponente und gemeinwirtschaftliche Aspekte der Ehrenamtlichkeit in den Vordergrund stellt, gemeinnützige und zivilgesellschaftliche Elemente des freiwilligen Engagements jedoch weniger hervorhebt;¹⁴
- den Entwurf des *Assozianismus* in Italien, der als Gegenmacht zu Staat und Kirche, auf der lokalen Ebene als zivilgesellschaftliches Instrument gedacht ist und auch sozialwirtschaftliche Aspekte des Genossenschaftswesens mit einbringt;¹⁵
- die Tradition der *Charity* in Grossbritannien, welche privates Engagement betont und zivilgesellschaftliche Elemente der bürgerlichen Eigenverantwortung und individuellen Obligation mit beinhaltet;¹⁶
- das *schwedische Modell* mit der engen Zusammenarbeit von breitangelegten Volksbewegungen und Staat in der Umsetzung in wohlfahrtsstaatliche Leistungen und Programme;¹⁷
- das deutsche Modell der *Subsidiarität*, welches seit Jahrzehnten als Ordnungsmodell im Bereich der sozialen Dienste dient, Ehrenamtlichkeit aber kaum als zentrale Kategorie hervorgehoben hat;¹⁸

14 Vgl. Edith Archambault, *The Nonprofit Sector in France*. The Johns Hopkins Nonprofit Sector Series edited by Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, Manchester 1996.

15 Vgl. Gian Paolo Barbeta, *The Nonprofit Sector in Italy*. The Johns Hopkins Nonprofit Sector Series edited by Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, Manchester 1997.

16 Vgl. Nicholas Deakin, *Putting narrow-mindedness out of countenance: The UK voluntary sector in the new millennium*, Centre for Civil Society Working Paper 4, London 2000.

17 Vgl. Tommy Lundstroem/Filip Wijkstroem, *The Nonprofit Sector in Sweden*. The Johns Hopkins Nonprofit Sector Series edited by Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, Manchester 1998.

18 Adrian Ottinad/Stephanie Wahl/Meinard Miegel, *Zwischen Markt und Mildtätigkeit*, München 2000; Eckhard Priller/Annette Zimmer/Helmut K. Anheier, *Der Dritte Sektor in Deutschland. Entwicklungen, Potenziale, Erwartungen*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 9/99, S. 12–21; Thomas Rauschenbach/Matthias Schilling, *Die Dienstleistenden: Wachstum, Wandel und wirtschaftliche Bedeutung des Personals in Wohlfahrts- und Jugendverbänden*, in: Thomas Rauschenbach u. a. (Hrsg.), *Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch*, Frankfurt/M. 1995, S. 321–355; Annette Zimmer/Eckhard Priller, *Zukunft des Dritten Sektors in Deutschland*, in: Helmut K. Anheier/Eckhard Priller/Wol-

- oder schließlich die in der gesellschaftlichen Versäulung der Niederlande verankerte aber noch immer lebendige *holländische Tradition der Subsidiarität*, die eine hohe politische Akzeptanz privat-öffentlicher Zusammenarbeit beinhaltet und im Gegensatz zum deutschen Modell der Sudidiarität stärker kulturell als gesetzlich verankert ist.¹⁹

Was die einzelnen Entwürfe trotz aller Unterschiedlichkeit gemeinsam haben ist, dass sie in ihrer heutigen Gestalt aus der industriellen Gesellschaft stammen, mit einem Entwicklungsstrang, der sich im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert verdichtete. Historisch betrachtet, ist die volle Herausbildung des Dritten Sektors und der Ehrenamtlichkeit gerade in seiner weltanschaulichen Durchdringung eine relativ späte industrie-gesellschaftliche Entwicklung. Diese erfolgte in der Auseinandersetzung um die soziale Frage und in einem lange dauernden Konflikt mit dem Staat um institutionelle Zuständigkeiten. So war die Subsidiarität in Deutschland die institutionelle Antwort des politischen Katholizismus auf die sich entwickelnde industrie-gesellschaftliche Gesellschaftsstruktur, in der die Kirche vom Nationalstaat und dessen Steuermacht an den Rand gedrängt zu werden schien. Der Begriff des Ehrenamts erwuchs als Kunstformel, die sowohl für Staat als auch Kirche akzeptabel erschien.

Interessanterweise entwickelt sich Ehrenamtlichkeit und Dritter Sektor in Europa in wesentlichen Aspekten immer noch entlang jener Prinzipien und Modelle, die in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung um den industriellen Sozialstaat entstanden sind – sie reflektieren aber die Strukturen einer postindustriellen oder Informationsgesellschaft wenig. So tut sich der französische Staat noch immer mit dem Gedanken privater Gemeinnützigkeit schwer und unterbindet durch eine aus dem 19. Jahrhundert stammende Gesetzgebung ein volles Aufblühen zivilgesellschaftlicher Potenziale.²⁰ Und so tut sich der britische Dritte Sektor schwer, seine erhöhte und erweiterten Aufgaben mit der chronischen Knappheit öffentlicher Mittel zu bestreiten, ohne gänzlich Gemeinnützigkeit und die Tradition der *Charity* über Bord zu werfen und Ehrenamtlichkeit als Substitution für gekürzte Stellen zu instrumentalisieren.²¹

Traditionelle Entwicklungen erweisen sich somit als nicht mehr zeitgemäß und in gewisser Hinsicht

befindet sich der Dritte Sektor in europäischen Gesellschaften gefangen in Vorstellungen und Strukturen, die kaum noch zeitnah erscheinen. Kann eine neue Konzeption für bürgerschaftliches Engagement und den Dritten Sektor gefunden werden, die über die nationalen Modelle hinausgeht? In der Tat stellen bürgerschaftliches Engagement und der Dritte Sektor neben der staatlichen Verwaltung und der Wirtschaft ein zusätzliches Beziehungsgeflecht dar, welches zunehmend über nationale Grenzen hinauswächst und das für die weitere Integration der heterogenen werdenden Gesellschaften Europas von enormer Wichtigkeit sein kann. Mit anderen Worten: In seiner Gesamtheit erhöht bürgerschaftliches Engagement die Selbstorgansationsfähigkeit nicht nur der jeweiligen Mitgliedsländer, sondern auch und gerade von Europa insgesamt.

In diesem Kontext finden die neoliberalen Forderungen der Politik ihr eigentliches zuhause: Könnte es sein, dass bürgerschaftliches Engagement für die einzelnen Länder aber auch für Europa insgesamt an Bedeutung gewonnen hat, nicht weil dem Staat misstraut oder mehr misstraut wird als in der Vergangenheit, sondern weil die Bürger Europas selbst mehr Vertrauen in ihre Gesellschaft, d.h. in sich selbst haben? Dies ist durchaus denkbar. Die Gründe sind offenkundig, doch sie werden allzuwenig thematisiert: Mehr als 50 Jahre Demokratie, wirtschaftliche Prosperität und politische Stabilität machten und machen es möglich. Europa gewinnt das notwendige bürgerliche Selbstvertrauen, das Obrigkeitsstaat, wirtschaftlicher Ruin, Krieg und Instabilität zu lange unterbanden. Bürgerschaftliches Engagement ist Teil dieses Prozesses, seine Entdeckung oder Wiederentdeckung nicht Teil einer tiefgreifenden Krise, sondern Ausdruck einer reflexiven, souveränen Gesellschaft. Dieses Selbstvertrauen macht den derzeitigen politischen Dialog möglich, notwendig und auch nützlich, ein Dialog, der Ehrenamtlichkeit und bürgerliches Engagement weiter in den Vordergrund gesellschaftlicher Entwürfe rücken möchte. Selbst wenn dieser Dialog, durch Budgetzwänge beflügelt, teilweise zu einer Instrumentalisierung von Ehrenamtlichkeit für soziale Sparmaßnahmen führen könnte, so darf man hoffen, dass der politische Ertrag letztendlich wesentlich grösser ausfallen dürfte: ein Europa der engagierten Bürger!

gang Seibel/Annette Zimmer (Hrsg.), *Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel*, Berlin 1997, S. 249–283.

19 Vgl. Ary Burger/Paul Dekker, „The Nonprofit Sector in the Netherlands“ 2000, unpublished manuscript.

20 Vgl. E. Archambault (Anm. 14).

21 Vgl. N. Deakin (Anm. 16).

Internetverweise der Autoren:

www.univ.org/unvols/volhelp.htm

<http://www.ivr.org.uk/>

www.jhu.edu/~cnp

<http://www.lse.ac.uk/Depts/ccs/>

Empirische Befunde zum bürgerschaftlichen Engagement

Bürgerschaftliches Engagement ist in den letzten Jahren zu einem öffentlichen Thema geworden. Weil den großen Wohlfahrtsverbänden die Ehrenamtlichen fehlten, wurde eine „Krise des Ehrenamtes“ befürchtet. Es schien, als seien immer weniger Menschen bereit, sich auf ein Ehrenamt einzulassen. In den folgenden wissenschaftlichen Debatten ging es zunächst darum, die Zahl der Engagierten und die Engagementbereitschaft in der Bevölkerung im Vergleich mit anderen Ländern zu ermitteln. Das Ergebnis war niederschmetternd: Deutschland fand sich in internationalen Vergleichen auf den letzten Rängen (z.B. Eurovol-Studie¹) wieder. Um dieses überraschende Ergebnis zu erklären, wurden eine Reihe quantitativer und qualitativer Studien gestartet. Deutschland sah sich als ein Land mit der höchsten Zahl an Vereinen, einem ausgeprägten Verbandswesen und prinzipiell sehr hilfs- und engagementbereiten Menschen. In einer Vielzahl von Veröffentlichungen wurde ein „Wandel des Ehrenamtes“ vermutet, und die Diagnose gestellt, dass gesamtgesellschaftliche Individualisierungstendenzen die treibende Kraft sein könnten: Die „Krise des Ehrenamtes“ wurde mit abnehmender Hilfs- und Verantwortungsbereitschaft assoziiert und in ein Bild von Individualisierung eingefügt, das mit den Begriffen: Ich-Gesellschaft und Egotrip korrespondierte.

In den wissenschaftlichen Diskussionen kristallisierten sich zwei Themenbereiche heraus, die den Blickwinkel vom pessimistischen Beklagen abnehmender Mitmenschlichkeit hin zu Veränderungen und neuen Entwicklungen im Bereich des Ehrenamtes lenkten: Es wurden *erstens* ein Strukturwandel des Ehrenamtes² und *zweitens* ein Motivwandel³ deutlich, der mit dem gesellschaftlichen

Wertewandel einher geht. Beides hängt mit Individualisierungsprozessen zusammen, aber in einer anderen Weise, als dies in den öffentlichen Klagen zum Ausdruck gekommen ist. In sehr viel differenzierter Weise handelt es sich um Pluralisierungs- und Entgrenzungstendenzen, die wir in übrigen Tätigkeitsbereichen der Gesellschaft auch feststellen können. Am Horizont erscheint keine wie auch immer formierte Erlebnisgesellschaft, sondern es zeigt sich eine sich weiter entwickelnde Vielfalt in den Strukturen und Motiven; Menschen verweigern sich nicht der Verantwortung und dem Engagement, sie suchen nach anderen Formen und Möglichkeiten. Diese differenzierte Sicht machte den Weg frei für unvoreingenommene Forschungen.

Gleichzeitig gab es Hinweise darauf, dass die Höhe der Ehrenamtsquote durchaus nicht eindeutig ist. Auch in der Großen Anfrage an die Bundesregierung 1996⁴ wurde darauf hingewiesen, dass eine solide und breite Datenbasis zur Konkretisierung weiterer Fragen fehlt. Diese Lücke sollte der so genannte Freiwilligensurvey schließen, der 1998 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegeben wurde.⁵ „Untersuchungsziel ist ein Gesamtblick zu freiwilligem Engagement in Deutschland, unter Einbeziehung verschiedener Formen wie ehrenamtlicher Tätigkeit, Freiwilligenarbeit und bürger-

DFG, München 2001; Fritz Böhle, Struktur- und Motivationswandel Bürgerschaftlichen Engagements bei Erwerbstätigen und Arbeitslosen unter besonderer Berücksichtigung der Gender-Perspektive. Gutachten für die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages, KDRs. Nr. 14/146, Teil A, Berlin 2001

4 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.), Bedeutung ehrenamtlicher Tätigkeit für unsere Gesellschaft. Antwort auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und der F.D.P., Bonn 1996; Kritik von Karin Behr/Reinhard Liebig/Thomas Rauschenbach, Das Ehrenamt in empirischen Studien. Ein sekundäranalytischer Vergleich, BMFSFJ (Hrsg.), Bd. 163, Stuttgart 1998.

5 Dem Projektverbund gehörten vier Institute an: Infratest Burke Sozialforschung, München; Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV) bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer; Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung (IES) sowie dem Institut für Sozialwissenschaftliche Analysen und Beratung (ISAB).

1 Vgl. Katharina Gaskin/Justin Smith/Irmtraud Paulwitz, Ein neues bürgerschaftliches Europa. Eine Untersuchung zur Verbreitung und Rolle von Volunteering in zehn europäischen Staaten, hrsg. von der Robert von Bosch Stiftung, Freiburg 1996.

2 Vgl. Karin Behr/Reinhard Liebig/Thomas Rauschenbach, Strukturwandel des Ehrenamtes. Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozess, Weinheim-München 2000.

3 Vgl. Irene Kühnlein, Gibt es einen Motivationswandel des Bürgerengagements? Interner Bericht der Münchner Projektgruppe für Sozialforschung (MPS) an den Sonderforschungsbereich 536 „Reflexive Modernisierung“ der

schaftlichem Engagement in Initiativen und Projektgruppen und Selbsthilfe. Dabei sollen Umfang, Art, Strukturbedingungen und Motivation freiwilligen Engagements dargestellt werden⁶. Mit dem Datenmaterial aus fast 15 000 telefonischen Interviews liegt die bisher umfassendste Untersuchung freiwilliger Tätigkeiten vor – dem entsprechend hoch waren die Erwartungen, die in diese Studie gesetzt wurden. Die Ergebnisse waren insbesondere im Hinblick auf die Höhe der errechneten Freiwilligenquote überraschend. Dies löste eine rege Diskussionen über die Qualität der Studie, die Gültigkeit der Daten und deren Interpretationen und Konsequenzen aus.⁷

I. Ist es sinnvoll, das bürgerschaftliche Engagement zu quantifizieren?

Nach den Berechnungen des Freiwilligensurveys sind 34 Prozent der über 14-jährigen Bevölkerung in irgendeinem Bereich und in irgendeiner Form freiwillig tätig; dies entspricht knapp 22 Millionen BürgerInnen. Diese enorm hohe Zahl stieß in der Fachwelt auf Skepsis, weil frühere empirische Studien aus den Jahren 1991 bis 1997 eine hohe Spannbreite der Engagemenquoten ausgewiesen hatten.⁸ Es gibt folglich Erklärungsbedarf.

Ein wesentlicher Grund liegt in der Frageformulierung, mit der die freiwilligen Tätigkeiten oder das Engagement gemessen werden. Bei Fragen nach

dem „Ehrenamt“ oder nach „ehrenamtlichen Tätigkeiten“ (z. B. Zeitbudgeterhebung 1991⁹) fühlen sich etwa Befragte, die Tätigkeiten in Selbsthilfegruppen oder Nachbarschaftshilfe ausüben, weniger angesprochen als solche, die in Vereinen oder Verbänden einem „traditionellen“ Ehrenamt nachgehen. Derartige selbstorganisierte Aktivitäten bleiben dann unberücksichtigt. Im Freiwilligensurvey wird demgegenüber ein wesentlich breiteres Konzept der *freiwilligen Tätigkeiten* benutzt, das weit mehr umfasst als das Konzept des Ehrenamtes oder des bürgerschaftlichen Engagements.¹⁰

Diese wertneutrale Herangehensweise ist von Vorteil, denn die anderen Begriffe sind normativ „aufgeladen“: etwa mit Vorstellungen von Hilfsbereitschaft oder politischer Aktivität. So merkt auch Bernhard von Rosenblatt an, dass das gemessene Engagement des Freiwilligensurveys nicht mit politisch-sozialem Engagement gleichzusetzen ist. Die im Freiwilligensurveys einhergehenden Tätigkeiten stellen häufig einen „Teil der Gemeinschaftsaktivität im persönlichen Lebensumfeld“ dar, sind in diesem Sinne gemeinwohlorientiert, jedoch nicht in einem darüber hinausgehenden politischen Sinne.¹¹ Diese methodische Vorgehensweise eröffnet zudem den Blick auf das

6 Bernhard v. Rosenblatt, Der Freiwilligensurvey 1999: Konzeption der Untersuchung, in: BMFSFJ (Hrsg.), Berlin 2000; Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung 1999 zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Bd. 1: Freiwilliges Engagement in Deutschland: Gesamtbericht (Schriftenreihe des BMFSFJ 194.1), Stuttgart u. a. 1999, S. 212.

7 Die Veröffentlichung der Ergebnisse im „Internationalen Jahr der Freiwilligen (IJF)“ verlieh der Diskussion sicher zusätzliche Aufmerksamkeit. Auch die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages befasst sich mit dieser Studie. Die Verfasser haben gemeinsam mit dem BMFSFJ im Dezember 2001 einen Workshop durchgeführt und sich mit kritischen Einwänden der Fachöffentlichkeit auseinandergesetzt. Eine Tagungsdokumentation wird in Kürze fertig gestellt.

8 Vgl. Bernhard v. Rosenblatt, Zur Messung des ehrenamtlichen Engagements in Deutschland – Konfusion oder Konsensbildung?, in: Ernst Kistler/Heinz-Herbert Noll/Eckard Priller (Hrsg.), Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts. Empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Maßkonzepte, Berlin 1999, S. 399 ff., sowie Markus Hilpert/Ulrike Hotopp/Ernst Kistler, Schattenwirtschaft, Informelle Ökonomie und Dritter Sektor als Teile eines größeren Ganzen – Zusammenfassung des Workshops und Ansatzpunkte für eine Europäische Forschungsstrategie, in: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Informelle Ökonomie, Schattenwirtschaft und Zivilgesellschaft als Herausforderung für die Europäische Sozialforschung, Bonn 2000, S. 69 ff.

9 In der Zeitbudgeterhebung wurde Ehrenamtliche Tätigkeiten wie folgt definiert: „Unter Ehrenamt werden Aufgaben und Funktionen im Rahmen von Organisationen – wie Vereinen, Kirchen – und öffentlichen Ämtern verstanden. Hierzu gehören unter anderem organisatorische und administrative Tätigkeiten von Vorständen und freiwilligen Helfern sowie Stadtverordnetenamtlichkeiten und andere freiwillig wahrgenommene öffentliche Funktionen. Zu sozialen Hilfeleistungen gehört die direkte Betreuung und Pflege von Personen im Rahmen von Institutionen wie den Kirchen und Wohlfahrtsvereinen, also unter anderem die praktische Unterstützung älterer Menschen im Rahmen von Wohlfahrtsverbänden. Nicht zum Ehrenamt bzw. zur sozialen Hilfe beispielsweise die reine Teilnahme an Veranstaltungen oder der Besuch einer Selbsthilfegruppe“ (Norbert Schwarz, Ehrenamtliche Tätigkeiten und soziale Hilfeleistungen, in: BMFSFJ (Hrsg.), Zeit im Blickfeld, Bonn 1996).

10 Ein weiterer Grund für eine höhere Engagementquote als in anderen Studien ist im Verzicht auf semantische Reize zu sehen, der den Befragten die Einschätzung eigener Tätigkeiten als freiwillige Tätigkeiten überlässt und sie nicht in ein besetztes Kategorienschema wie Ehrenamt oder bürgerschaftliches Engagement zwingt. Dem entsprechend ist es auch nicht verwunderlich, dass bei einigen genannten Tätigkeiten der Befragten eine Ungewissheit verbleibt, ob diese Tätigkeiten noch als freiwilliges Engagement zu werten sind. Der verwendete Einleitungstext im Interview lautet im Freiwilligensurvey „Uns interessiert nun, ob Sie in den Bereichen, in denen Sie aktiv sind, auch ehrenamtliche Tätigkeiten ausüben oder in Vereinen, Initiativen, Projekten oder Selbsthilfegruppen engagiert sind. Es geht um freiwillig übernommene Aufgaben und Arbeiten, die man unbezahlt oder gegen geringe Aufwandsentschädigung ausübt.“ Folgende Frageformulierung wurde verwendet: „Sie sagten, Sie sind im Bereich XY aktiv. Haben Sie derzeit in diesem Bereich auch Aufgaben oder Arbeiten übernommen, die Sie freiwillig oder ehrenamtlich ausüben?“

11 Vgl. Bernhard v. Rosenblatt (Anm. 6), S. 47.

gesamte Spektrum und die Vielfalt von freiwilligen Tätigkeiten, auch wenn bei einigen Tätigkeiten unklar bleibt, ob man diese noch als Engagement werten kann. Vor diesem Hintergrund mag eine Engagementquote der Zeitbudgeterhebung von 17 Prozent ehrenamtlicher Tätigkeiten nicht unbedingt im Widerspruch stehen zu der Quote von 34 Prozent des Freiwilligensurveys. Aber die Verwendung dieser weiten Fassung bedeutet eben auch, dass es äußerst unpräzise ist, von 34 Prozent Engagierten oder Ehrenamtlichen zu sprechen; die Quote sagt auch nichts darüber aus, wie viele Menschen in Deutschland bürgerschaftlich aktiv sind. Zu beachten ist jedoch, dass dies nicht der Studie, in der sehr „sauber“ argumentiert wird, sondern den Interpretationen anzulasten ist.

Wichtig ist ein anderer methodischer Einwand. Bernhard von Rosenblatt selbst bemerkt, dass es nicht auszuschließen ist, „dass persönliche und soziale Merkmale, die freiwilliges Engagement begünstigen (Offenheit, Interesse, Kooperationsbereitschaft, Gemeinwohlorientierung) sich in gleicher Weise auch positiv auf die Teilnahmebereitschaft an einer repräsentativen Befragung auswirken. Im Effekt würde dies dazu führen, dass der inaktive Teil der Bevölkerung in den Umfragen unterrepräsentiert und der aktive Teil überrepräsentiert würde. Eine daraus resultierende Überschätzung der Engagementquote der Bevölkerung halten wir für wahrscheinlich.“¹² Zu dieser „Überschätzung“ kommt ein Weiteres: Die Ergebnisse wurden zwar nach Bundesländern, Gemeindegrößen, Geschlecht und Altersgruppen gewichtet, nicht jedoch nach Bildung und sozialer Schichtung. Da wir aber aus anderen Erhebungen sehr genau wissen, dass mit dem Bildungsstand und sozialen Status auch die Bereitschaft zu freiwilligem Engagement steigt, wirkt sich dieser Umstand ein weiteres Mal auf die berechnete Quote aus. Es wäre eigentlich „state of the art“ gewesen, diesen in die gleiche Richtung wirkenden Verzerrung herauszurechnen. Auch sind ausländische Mitbürger in der Stichprobe unterrepräsentiert, da im Rahmen einer telefonischen Befragung nur die deutschsprachige Bevölkerung untersucht werden kann. Eine Einbeziehung der nicht-deutschsprachigen Bevölkerung würde abermals die Engagementquote reduzieren. Aufgrund dieser methodischen Einwände gäbe es Gründe, von einer Engagementquote auszugehen, die um mindestens sechs bis acht Prozent zu kürzen wäre.

Die genannten Punkte zeigen, wie sensibel die Engagementquote von dem jeweiligen methodischen Vorgehen abhängt und dass Präzisierungen wünschenswert wären. Zumindest sollte die Dis-

kussion um die Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements nicht auf die quantitative Dimension verkürzt werden. Zwar ist es nicht unwesentlich, ob ein Drittel oder ein Viertel der Bevölkerung freiwillig tätig ist; interessanter ist aber, inwieweit es sich um gesellige Alltagsgestaltung oder tatsächlich um bürgerschaftliches Engagement handelt. Festzuhalten bleibt, dass ein großer Teil der Bevölkerung engagiert an der Gestaltung der Lebensumwelt mitwirkt. Ob es jedoch einen steigenden oder sinkenden Trend zum Engagement oder gar zum Ehrenamt gibt, kann auch der Freiwilligensurvey nicht beantworten. Zu unterschiedlich sind die Konzeptionen und Messungen der vorangegangenen Studien, um Vergleiche vorzunehmen und eine solche Frage ernsthaft beantworten zu wollen. Nur eine regelmäßige Wiederholung des Freiwilligensurveys mit jeweils identischem Messkonzept könnte darüber Aufschluss geben. Des weiteren wären Strukturveränderungen innerhalb des Engagements von Interesse. Werden – wie behauptet¹³ – neue Engagementformen (die eher selbstbestimmt und projektförmig sind) weiterhin zunehmen, und werden traditionelle Formen des Ehrenamtes im Rahmen von Wohlfahrtsverbänden und Vereinen an Bedeutung verlieren?

II. Gibt es einen Strukturwandel des Ehrenamtes?

In ähnlicher Weise, wie sich die Organisation gesellschaftlicher Arbeit wandelt, verändert sich parallel die Organisation anderer gesellschaftlicher Tätigkeiten, also auch des bürgerschaftlichen Engagements: Wir können ebenfalls von einer Pluralisierung der Engagementformen sprechen. Auch wenn der Freiwilligensurvey keine eindeutigen Trends innerhalb des Feldes des Engagements erkennen lässt,¹⁴ so zeigen die Ergebnisse doch deutlich, dass neben dem klassischen Ehrenamt weitere Formen des Engagements entstanden sind, und dass sich Menschen nicht nur in Verbänden

13 Vgl. Karin Behr u.a. (Anm. 2); Dieter Dathe/Ernst Kistler, Struktur und Motivationswandel Bürgerschaftlichen Engagements bei Erwerbstätigen und Arbeitslosen unter besonderer Berücksichtigung der Gender-Perspektive. Gutachten für die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages, KDRs. Nr. 14/146, Teil A, Berlin 2001; 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, Bonn 1998, S. 107–241.

14 Ein Trend über den Strukturwandel des Engagements kann – ähnlich wie beim Umfang des Engagements – erst durch eine regelmäßige Wiederholung des Freiwilligensurveys beobachtet werden.

12 Ders. (Anm. 6), S. 55 f.

und Vereinen engagieren, sondern nach eigenen Organisationsformen suchen. Es haben sich informelle Strukturen des Engagements entwickelt, die ein hohes Maß an Beweglichkeit und Gestaltungsmöglichkeiten bieten. Engagement umfasst heute mehr als das vertraute traditionelle Ehrenamt, nämlich auch Tätigkeiten in der Selbsthilfe, der Nachbarschaftshilfe sowie Bürgerinitiativen und Projekten aller Art; es sind freiwillige und auf das Gemeinwesen bezogene Aktivitäten, denen kein Erwerbszweck zu Grunde liegt und die zu einem großen Teil gemeinschaftlich und in der Öffentlichkeit stattfinden.¹⁵

Mit den zunehmenden sporadischen, selbstorganisierten Engagementformen verändert sich die zeitliche Verbindlichkeit des Engagements. Zwar ist eine leichte Zunahme der absoluten Zahl regelmäßigen Engagements zu konstatieren, aber deren Anteil sinkt angesichts eines deutlich gestiegenen zeitlich befristeten Engagements. „Es gibt eine wesentlich geringer gewordene Bereitschaft, sich in dauerhafter und kontinuierlicher Form zu engagieren, insbesondere dann, wenn es sich bei den Engagements um Aktivitäten handelt, die ein Eintreten für übergeordnete, der Allgemeinheit dienende Ziele bedeuten. In Umkehrung dazu gibt es aber eine deutlich gestiegene Bereitschaft in quantitativer und qualitativer Form für ein Bürgerengagement in neuen, primär informellen Strukturen, möglichst ohne Rechtsform mit egoistischen, interessenpartikularistischen Komponenten, bei denen sich die Mitglieder vielfach in ad-hoc-Zusammenschlüssen nur für eine bestimmte Zeit und räumlich begrenzt zusammenfinden.“¹⁶

In diese Richtung weisen auch empirische Ergebnisse zu ehrenamtlichen Tätigkeiten, die mit dem SOEP berechnet wurden: „Waren 1985 gut ein Drittel aller ehrenamtlich Tätigen nur sporadisch engagiert, betrug dieser Anteil 1999 fast die Hälfte.“¹⁷ Diese Daten zeigen im Längsschnitt, dass ein großer Teil nicht länger als ein oder zwei Jahre ehrenamtlich tätig ist, und dass vor allen Dingen eine „erhebliche Umwälzung“ der Engagierten stattfindet. Je nach biographischer Passung¹⁸ kombinieren Menschen Erwerbs- oder

Familienarbeit mit Tätigkeiten des bürgerschaftlichen Engagements in je unterschiedlicher Weise. Somit entsteht eine Dynamisierung des Engagements, weil es vielfältige Ein- und Aus- sowie Wiedereintritte gibt. Um diese Prozesse innerhalb des Engagements differenzierter und präziser zu skizzieren, wäre – ähnlich wie in Forschungsfeldern der Arbeitslosigkeit oder Armut – eine „dynamische Engagementforschung“ notwendig. Bislang stehen hierfür nur die Daten des SOEP zur Verfügung. Allerdings wird in diesem Datensatz das Engagement nur in eingeschränkter Form abgefragt (es geht um „ehrenamtliche Tätigkeit“), so dass die konkrete Art der Tätigkeit und der organisatorische Rahmen (selbstorganisiert, im Verband oder Verein) unberücksichtigt bleibt.

Dieser Strukturwandel scheint den veränderten Bedürfnislagen der Menschen und zugleich den Anforderungen einer individualisierten Gesellschaft zu entsprechen. Damit verändert sich auch die Organisationsstruktur: Die großen Wohlfahrtsverbände verlieren relativ an Bedeutung, die Zahl von nicht-staatlichen (NGOs) und nicht-profitorientierten Organisationen (NPOs) steigt. Diese Entwicklung ist (zumindest in Deutschland) auf die Neuen Sozialen Bewegungen der siebziger Jahre zurückzuführen, die nun unter dem Begriff des bürgerschaftlichen Engagements subsumiert werden. Kennzeichen des Strukturwandels sind auch die Freiwilligenagenturen, die auf den „Zeitgeist“ des individualisierten Engagements reagieren. Die Pluralisierung der Engagementformen bewirkt Entgrenzungsprozesse; die bislang relativ „starren“ Grenzen zur Erwerbsarbeit lösen sich auf: Einerseits finden Prozesse der Professionalisierung und Verberuflichung im Engagement statt, andererseits dringen neue Engagementformen, wie etwa das „Corporate Volunteering“, in die Erwerbsarbeit ein. Die Sozialwirtschaft des Dritten Sektors beruht beispielsweise geradezu auf der Entgrenzung von Tätigkeiten und Engagement, denn in diesem Bereich ist das Ineinandergreifen von Erwerbsarbeit, Engagement und Eigenarbeit gleichsam zum Programm erhoben.

III. Gibt es einen Motivationswandel?

Verbunden mit dem skizzierten Strukturwandel im Sinne einer Individualisierung, Pluralisierung und Entgrenzung des Engagements wird in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion von einem

15 Vgl. Gerd Mutz, Pluralisierung und Entgrenzung in der Erwerbsarbeit, im Bürgerengagement und in der Eigenarbeit, in: Arbeit, (2002) 1 (i. E.).

16 H. Jung, Wertewandel im freiwilligen Bürgerengagement, in: Akademie für politische Bildung/Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit: Ehrenamt – Krise oder Formwandel?, Tutzing 1994, S. 21–64, hier S. 55.

17 D. Dathe/E. Kistler (Anm. 13), S. 42 (SOEP = Sozio-oekonomisches Panel).

18 Vgl. Gisels Jakob, Zwischen Dienst und Selbstbezug, Opladen 1998; Thomas Olk, Förderung und Unterstützung freiwilliger sozialer Tätigkeiten – eine neue Aufgabe für den

Sozialstaat, in: Rolf G. Heinze/Claus Offe (Hrsg.), Formen der Eigenarbeit, Opladen 1990, S. 244–265.

Motivwandel gesprochen.¹⁹ Bereits 1987 hieß es: „An die Stelle der bedingungslosen Hingabe an die soziale Aufgabe unter Verzicht auf die Befriedigung eigener Bedürfnisse und Interessen tritt heute der Wunsch nach einem freiwillig gewählten Engagement, das sich zeitlich den eigenen sonstigen Bedürfnissen und Interessen anpassen lässt und die eigenen Kräfte und Möglichkeiten qualitativ nicht übersteigt.“²⁰ Diese relativ zurückhaltende Einschätzung wird später revidiert: In den neunziger Jahren ist die Rede von der karitativen Pflichterfüllung, die durch eine reziproke Beziehung des Gebens und Nehmens und zunehmende hedonistische Motive verdrängt worden sei.²¹ Motive von christlicher Pflichterfüllung (bei sozialen Aufgaben) bzw. gewohnheitsmäßige und regelmäßige Teilhabe an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen (bei Vereins- und Verbandstätigkeiten) seien in der heutigen Gesellschaft nicht mehr vorrangig.²² Dabei werden Motive wie „Spaß haben“, die zu den Top-Antworten jüngerer Befragungen zählen,²³ mit Egoismus, Unzuverlässigkeit und mangelnder Hingabe assoziiert. Diese Thesen behaupten einen direkten Zusammenhang zwischen einem übergreifenden gesellschaftlichen Wertewandel im Allgemeinen (der durchaus empirische Plausibilität hat) und einem Motivwandel des Engagements im Besonderen (der empirisch nicht eindeutig nachweisbar ist). Die genannten Strukturveränderungen und der Motivwandel werden schließlich für die „Krise des traditionellen Ehrenamtes“ verantwortlich gemacht.

19 Vgl. K. Behr/R. Liebig/T. Rauschenbach (Anm. 2); Rolf-G. Heinze/Heiner Keupp, Gesellschaftliche Bedeutung von Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit (Gutachten im Auftrag der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen), in: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland, Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen. Anlagenband 3. Zukunft der Arbeit sowie Entkopplung von Erwerbsarbeit und sozialer Sicherung, Bonn 1998, S. 107–241; Thomas Olk, Das soziale Ehrenamt, in: Sozialwissenschaftliche Literatur Rundschau, 10 (1998) 14, S. 84–101.

20 Th. Olk (Anm. 19), S. 90.

21 Vgl. Helmut Klages, Engagement und Engagementspotential in Deutschland. Erkenntnisse der empirischen Forschung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28/98, S. 29–44, sowie ders./Th. Gensicke, Bürger, gesellschaftliches Engagement im Ost-West-Vergleich, in: dies., Wertewandel und bürgergesellschaftliches Engagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Speyerer Forschungsberichte 193, Speyer 1999, S. 53–72.

22 Auch wenn die Datenlage keine validen Aussagen über tatsächliche Motivänderungen zulässt (Vgl. I. Kühnlein Anm. 3), so sind die unterschiedlichen Befunde immer als Wandel des „traditionalen“ zum „modernen“ Ehrenamt gedeutet worden, der durch die Zunahme von Eigeninteressen und Erwartungen an persönliche Zufriedenheit gekennzeichnet sei; sinnvoller wäre es gewesen, diese unzureichenden Daten zunächst nur individualisierungstheoretisch zu interpretieren.

23 Vgl. H. Klages/Th. Gensicke (Anm. 21).

Auch der Freiwilligensurvey hat sich zum Ziel gesetzt, die Motivationen für freiwillige Tätigkeiten zu untersuchen. Auf den ersten Blick unterstreicht der Freiwilligensurvey die herausragende Bedeutung der Erwartung: Die Tätigkeit soll Spaß machen. Dies steht – was die Wichtigkeit betrifft – mit der Erwartung, dass „man mit sympathischen Menschen zusammenkommt“, an der Spitze. Es geht einher mit dem altruistischen Anliegen, etwas für das Gemeinwohl zu tun und anderen Menschen zu helfen.²⁴ Allerdings wurden im Freiwilligensurvey keine Motive, sondern *Erwartungen* an die freiwillige Tätigkeit abgefragt. Es ist aber sehr zu bezweifeln, dass diese gleichzusetzen sind mit handlungsleitenden Motiven zur Aufnahme eines Engagements. Erwartungen bilden sich in der Regel erst dann, wenn das Interesse bereits geweckt ist und Motive bereits entstanden sind. Motive sind gleichsam tiefer liegende Sinnstrukturen des Antriebs, und aufgesetzt darauf bilden sich explizierbare Erwartungen.

Hinzu kommt, dass sich die Metapher „Spaß haben“ in der gesellschaftlichen Bewertung verändert hat. Der Begriff „Spaß“ ist in hohem Maße kontextabhängig und wird deshalb mit verschiedenen Bedeutungen belegt sowie moralisch unterschiedlich bewertet. Spaß ist nicht einfach gleichzusetzen mit hedonistischer Unverbindlichkeit und der Erwartung von schnelllebigem Vergnügen. Es ist wesentlich plausibler, Spaß als Oberbegriff für Zufriedenheit und innere Erfüllung bei der Bewältigung einer Aufgabe zu verstehen. „Spaß haben“ in diesem Sinne würde dann geradezu eine motivationale Basis darstellen, auf der als sinnvoll erachtete Tätigkeiten ausgeübt werden. Der individuell wahrgenommene Spaß kann dann aus dem Erleben resultieren, einen Beitrag zum Wohlergehen von Einzelnen oder zur Veränderung der Gesellschaft zu leisten, die eigene Wirkmächtigkeit zu erleben und dafür auch Anerkennung zu erhalten oder sich als Teil einer Gemeinschaft zu erleben. Dem Bürgerengagement haftet noch häufig die Forderung nach Selbstlosigkeit und Aufopferung an, weshalb es gemeinhin als unmoralisch gilt, dabei Spaß zu empfinden. Leider wird in keiner Untersuchung genauer nachgegangen, welchen Sinn Menschen mit „Spaß“ verbinden, so dass offen bleiben muss, was die sehr allgemeine Formulierung für die Befragten bedeutet und welche gesellschaftliche Relevanz sie schließlich hat.²⁵ Auch in diesem Zusammenhang ist es sinnvoller, mit der Entgrenzungsthese zu argumentieren, denn es ist nicht mehr bestimmten, abgegrenzten Lebens- und Tätigkeitsbereichen vorbehalten, Spaß zu empfinden.

24 Vgl. B.v. Rosenblatt (Anm. 6), S. 112.

25 Vgl. I. Kühnlein (Anm. 3).

Im Freiwilligensurvey wurde auch nicht untersucht, wie sich verschiedene Erwartungen miteinander verknüpfen, denn gemeinschafts- und selbstbezogene Motive (sowie auch das Zusammentreffen anderer) schließen einander nicht aus. Hohe Selbstenfaltungswerte gehen nicht einher mit einem Trend zur „Spaß-Gesellschaft“ oder einer Gesellschaft der „Ichlinge“.²⁶ Selbstentfaltung und Bürgerengagement schließen sich keineswegs aus, sie können sich auch wechselseitig verstärken. Freude beim Engagement kann zu einem längerfristigen Engagement beitragen.²⁷

Die Untersuchung von Motiven muss anhand quantitativer Untersuchungen immer verkürzt bleiben. Denn Motive sind selten bewusst verfügbar, und sie können deshalb nicht durch eine einfache Schematisierung abgefragt werden (schon gar nicht telefonisch). Motive, die in den Antwortkategorien nicht genannt werden, bleiben unberücksichtigt, und es werden kategorial nur Aussagen erfasst, die schnell erinnerbar sind. Dies ist jedoch gerade in diesem Bereich problematisch, da es hier nicht um Fakten, sondern um komplexe innere Einstellungen geht. Hildegard Müller-Kohlenberg macht darauf aufmerksam, dass bei einem solchen methodischen Vorgehen die Vorstellung von der eigenen Motivation unangetastet bleibt und man daher nur das im Bewußtsein feststehende Selbstbild als Antwort erhält.²⁸ Qualitative Studien vermögen es eher, im Laufe eines Interviews komplexe Sachverhalte differenziert zu erfassen und diese als implizite Muster zu rekonstruieren. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass Motive nicht als gleichbleibende Bedeutungen zu verstehen sind; Motive verändern sich durch das Erleben, weshalb sie in hohem Maße mit Lebenssituationen und -phasen variieren. Das „Zusammenspiel zwischen Motivationen von Ehrenamtlichen und dem aus dem Ehrenamt gewonnenen Nutzen (ist) nicht statisch zu betrachten, es (unterliegt) vielmehr einer Dynamik.“²⁹ Für den Bereich des Engagements bedeutet dies, dass

Motive, die am Anfang des Engagements den Anstoß gegeben haben, sich während der freiwilligen Tätigkeiten verändern und durch andere oder zusätzliche Motive ergänzt werden können – die Dynamik der Motive bestimmt letzten Endes die Form und Kontinuität des Engagements.

Motive lassen sich auch deshalb nicht in eindimensionalen Kategorien erfassen, weil sie nie singular, sondern immer plural aufscheinen, weshalb es sinnvoller ist, von Motivbündeln zu sprechen.³⁰ Es gibt folglich nicht *ein* handlungsleitendes Motiv – etwa „Spaß haben“ –, sondern das Zusammenwirken mehrerer Motive, etwa „Spaß daran haben, anderen Menschen zu helfen“. Fasst man die zentralen Erwartungen und Motive bürgerschaftlichen Engagements aus bestehenden Studien zusammen, dann lassen sich diese zu folgenden übergreifenden Aspekten bündeln:³¹

- *altruistische* (Pflichterfüllung und Gemeinwohl-orientierung);
- *gemeinschaftsbezogene* (Kommunikation und soziale Integration);
- *gestaltungsorientierte* (aktive Partizipation und Mitbestimmung);
- *problemorientierte* (Bewältigung eigener Probleme und Veränderung gesellschaftlicher Missstände) und
- *entwicklungsbezogene* Gründe (personal growth, Selbstverwirklichung).

Es ist – wie bei den Engagementformen und den institutionellen Ausprägungen – folglich eher von einer Pluralisierung von Motiven bzw. Motivbündeln auszugehen, wobei auch in dieser Hinsicht Individualisierungstendenzen zu beobachten sind: Bürgerengagement wird heute von den Aktiven überwiegend als eine Entscheidung dargestellt, die mit Verweis auf das soziale Umfeld, die Lebenslage oder biographische Situation begründet werden kann.³² Die genannten methodischen Einschränkungen quantitativer Studien haben einen Einfluss auf die Einschätzung des behaupteten Motivwandels, auch wenn er vor dem Hintergrund der Wertwandelforschung und aus individualisierungstheoretischer Perspektive sinnvoll erscheint. Äußerst problematisch ist jedoch, dass – wie eingangs skizziert – die meisten Studien mit der Vermutung eines vorliegenden Wandels an die Inter-

26 Heiner Keupp/Wolfgang Kraus/Florian Strauss, Civic Matters: Motive, Hemmnisse und Fördermöglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements, in: Ulrich Beck (Hrsg.), Die Zukunft von Arbeit und Demokratie, Frankfurt/M. 2000, S. 217–268.

27 Vgl. Mark Snyder/A. M. Omoto, Who helps and why? The psychology of AIDS volunteerism, in: S. Spacapan/S. Oskamp (Hrsg.), Helping and being helped: Naturalistic studies, Newbury Park-Casage 1992, S. 213–239.

28 Vgl. Hildegard Müller-Kohlenberg, „... hilfreich und gut!“ – Die Kompetenz der Laien im psychosozialen Bereich, in: Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln e.V. (Hrsg.), Laienkompetenz. Schriftenreihe des Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln e.V., Heft 57, Köln 2000, S. 32.

29 Mark Snyder/E. Gil Clary/Arthur A. Stukas, Ehrenamtlichkeit: ein funktionaler Ansatz, in: Journal für Psychologie, (2001) 3, S. 15–35, hier S. 31.

30 Vgl. Robert Wuthnow, Acts of Compassion, Princeton, N.J. 1991; ders., Handeln aus Mitleid, in: Ulrich Beck (Hrsg.), Kinder der Freiheit, Frankfurt/M. 1997, S. 34–38.

31 Vgl. I. Kühnlein (Anm. 3), S. 35.

32 Vgl. Irene Kühnlein/Gerd Mutz, Individualisierung und bürgerschaftliches Engagement in der Tätigkeitsgesellschaft, in: E. Kistler/H.-H. Noll/E. Priller (Hrsg.), Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts, Berlin 1999, S. 291–306.

pretation ihrer Daten herangehen. Dies ist zumeist erstaunlich und kaum nachvollziehbar, denn es gibt keine älteren Studien, die Aufschluss darüber geben, welche Rolle Selbstentfaltungswerte wie „Spaß haben“ früher gehabt haben – und damit keinen empirischen Beleg. Es mag sein, dass sich die Motive der Engagierten verändert haben; sicher ist, dass sich die Perspektiven der Forscher gewandelt haben, denn in den fünfziger oder sechziger Jahren kam kaum jemand auf die Idee, nach dem Spaß beim Ehrenamt zu fragen.

Diese Zusammenhänge lassen sich unseres Erachtens präziser fassen, wenn wir die Pluralisierung von Motiven in den Kontext der Wertwandelforschung stellen und mit dem Begriffspaar „intrinsisch-extrinsisch“ operieren.³³ Aus dieser Sicht wird deutlich, dass zum einen Erwerbspersonen mit einer überwiegend intrinsischen Arbeitshaltung diese auch für Tätigkeitsfelder des bürgerschaftlichen Engagements formulieren; zum anderen scheint die gesamtgesellschaftlich stärkere Bedeutung intrinsischer Arbeitsmotive³⁴ ebenfalls zu stärkeren intrinsischen Engagementmotiven zu führen. Intrinsisch motivierte Personen betonen sinnhafte Motive und suchen generell nach selbstbestimmten Handlungsmöglichkeiten.

Eine Entgrenzung der Sinndimensionen liegt dann vor, wenn die Individuen sich von den industriell vorgegebenen Grenzen, die weitestgehend der Codierung Arbeitszeit – Freizeit folgen, distanzieren und persönliche Sinnbeziehungen zwischen Erwerbsarbeit und Engagement formulieren. Diese können nach unseren eigenen empirischen Fallstudien durchaus unterschiedlich sein; in dem hier vorliegenden Diskussionszusammenhang ist von Bedeutung, dass die Mehrzahl der intrinsisch motivierten Personen versucht, typische Sinndimensionen des Bürgerengagements (etwa: Sinn-erfüllung und Selbstbestimmung) in ein ähnliches, substitutives oder komplementäres Verhältnis zur Erwerbsarbeit zu stellen oder eine ausgewogene Haltung anzustreben. Unabhängig davon wird sowohl von extrinsisch als auch intrinsisch motivierten Personen eine „scharfe“ Grenze zwischen

Erwerbsarbeit und Engagement formuliert, die vor allen Dingen auf die Lebensnotwendigkeit der Erwerbsarbeit abhebt. Engagement kann von den Individuen durchaus als sinnvolle und selbstbestimmte *Arbeit* verstanden werden, keinesfalls aber als Erwerbsarbeit – insofern rückt Engagement in die Nähe zur Arbeit, es hat aber keine Ökonomisierung stattgefunden: Nahezu alle Befragten lehnen bspw. eine reguläre Entlohnung ab. Das Bürgerengagement, so scheint es, sperrt sich trotz (oder wegen?) der Entgrenzungsprozesse gegen eine eindimensionale Vereinnahmung durch erwerbsgesellschaftliche Zwänge.

IV. Wir brauchen eine regelmäßige Engagementberichterstattung

Wir haben die beiden herausragenden Diskurse zum Bürgerengagement – zur Struktur und zu den Motiven – mit den empirischen Daten des Freiwilligensurveys abgeglichen, um einerseits diese Diskussionen zu präzisieren und andererseits zu überprüfen, welchen Nutzen wir aus diesem Datensatz ziehen können. Ein wesentlicher Vorteil des Freiwilligensurveys liegt unserer Meinung nach in der Verwendung eines breiten Konzepts, was den Blick auf Pluralisierungsprozesse im Bereich des Engagements lenkt. Damit ist es jedoch nicht mehr möglich, eine enge Bestimmung der konkreten Tätigkeitsfelder vorzunehmen und zu entscheiden, in welchen Fällen bürgerschaftliches Engagement im engeren Sinne vorliegt und wie viele Personen in dieser Form aktiv sind. Diese umfassende Erhebung eignet sich erst dann für eine differenzierte Engagementforschung, wenn Einzelauswertungen für bestimmte Bereiche vorliegen und wenn es nicht bei dieser einmaligen Erfassung bleibt. Durch Einzelauswertungen wäre es dann beispielsweise möglich, das Verhältnis zwischen Erwerbsarbeit und Engagement näher zu bestimmen, wie wir es hier ansatzweise versucht haben. Durch regelmäßige Wiederholungen des Surveys würden wir endlich mehr über den Strukturwandel erfahren, der bislang immer nur behauptet wird. Und wenn wir schließlich durch einen Längsschnitt erfahren würden, wann welche Personen aus welchen Gründen ein Engagement beginnen – und wieder beenden, dann wüssten wir mehr über die Dynamik. Es gibt sehr gute Gründe zu vermuten, dass die Gruppe der Engagierten keine feste Größe ist, sondern dass es neben einem stabilen Kern sehr viel Bewegung in diesem Bereich gibt. Dies würde bedeuten, dass sich wahrscheinlich viel mehr Personen irgendwann einmal engagieren, dann aber wieder aufhören. Eine dynamische

33 Vgl. Gerd Mutz/Irene Kühnlein, Bürgerengagement und zivile Arbeitsgesellschaft – Perspektiven für West- und Ostdeutschland, in: Gisela Jakob/Thomas Olk/Holger Backhaus-Maul/Olf Ebert (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement in Ostdeutschland, Opladen 2002 (i. E.); sowie Anne Hackett/Cedric Janowicz/Irene Kühnlein/Gerd Mutz, Erwerbsarbeit, bürgerschaftliches Engagement und Eigenarbeit: Pluralisierung – Entgrenzung – Gestaltung. Interner Bericht der Münchner Projektgruppe für Sozialforschung (MPS) an den Sonderforschungsbereich 536 „Reflexive Modernisierung“ der DFG, München 2001.

34 Vgl. Heiner Meulemann, Der Wert Leistung in Deutschland 1956–1996, in: Wolfgang Glatzer/Illona Ostner, (Hrsg.), Deutschland im Wandel, Opladen 1998, S. 115–130.

Engagementforschung könnte dieses transitorische Engagement besser erfassen.

Der Datensatz des Freiwilligensurveys ist im Hinblick auf den Diskurs zum Motivationswandel wenig ergiebig, da nur Erwartungen erfasst wurden. Differenziertere und präzisere Ergebnisse sind ohnehin nur von qualitativen Studien zu erwarten – sie könnten den Survey in diesem wichtigen Punkt ergänzen. Dabei wäre die Verknüpfung von Motiven im Rahmen einer dynamischen Betrachtung ein interessanter und wichtiger Aspekt. Wenn wir mehr darüber wissen, welches der Anlass ist und aus welchen Motiven heraus Menschen ein Engagement beginnen, warum sie es fortsetzen und aufgrund welcher Umstände und sich verändernder Motive sie wieder aufhören, können wir eher Handlungskonsequenzen für die Politik benennen. Eine Folge dieser dynamischen und kombinierten Betrachtungsweise könnte beispielsweise sein, dass sich unser Fokus nicht nur auf den Kern der Engagierten richtet und auf das Bemühen, deren Aktivitäten aufrecht zu erhalten; wir könnten aufgrund derartiger Studien den Sinn des vorübergehenden Engagements erkennen, und die politische Unterstützung würde darin bestehen, diesem Personenkreis die Wiederaufnahme eines (möglicherweise anderen) Engagements zu erleichtern.

Eine weitere Forschungslinie muss sich auf das Spannungsverhältnis zwischen Bürgerengagement, Erwerbsarbeit und Familienarbeit sowie andere Interessen, wie etwa Eigenarbeit, beziehen.³⁵ Bürgerengagement steht schon aus Sicht der Zeitökonomie immer in Konkurrenz mit anderen Tätigkeiten, und es handelt sich dabei häufig nicht um eine Entscheidung des Einzelnen, sondern der Lebens-

35 Vgl. z. B. Christine Klenner/Susanne Pfahl, (Keine) Zeit für's Ehrenamt? Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und ehrenamtlicher Tätigkeit, in: WSI-Mitteilungen, 54 (2001) 3, S. 179–187 und unsere eigenen Studien: A. Hackett/C. Janowicz/I. Kühnlein/G. Mutz (Anm. 33).

gemeinschaft bzw. des Haushalts: Im Rahmen von Lebenspartnerschaften wird immer wieder entschieden, wer welche Tätigkeit in welchem Zeitrahmen übernimmt. Prozesse der Entgrenzung und Pluralisierung in der Erwerbsarbeit und im Engagement verlangen eine aktive Tätigkeitsgestaltung. Aus dieser Einsicht resultiert die Anforderung an empirische Studien, nicht nur Einzelpersonen, sondern Lebensgemeinschaften in den Blick zu nehmen und danach zu fragen, unter welchen Bedingungen Entscheidungen im Hinblick auf Bürgerengagement vorgenommen werden.

Eines sei abschließend angemerkt: Auch wenn sich parallele Entwicklungen im Bereich der Erwerbsarbeit und des bürgerschaftlichen Engagements erkennen lassen (Pluralisierung), und die Grenzen zwischen diesen Bereichen diffuser werden (Entgrenzung), so ist es wichtig zu betonen, dass Engagement kein Ersatz für Erwerbsarbeit – etwa in Phasen der Arbeitslosigkeit – sein kann. Bürgerengagement ist in seinem Eigensinn, in der eigenen Logik und der Einzigartigkeit zu begreifen. Bürgerengagement ist keine „andere“ Form der Beschäftigung, auch wenn es häufig als *Arbeit* bezeichnet wird; es „reißt“ und „misst“ sich zwar an den Sinndimensionen der Erwerbsarbeit, es bleibt aber *Engagement* – das eben Arbeit macht.

Internetverweise der AutorInnen

Die Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ findet sich unter www.bundestag.de/gremien/enqkom.html
Über den Arbeitskreis „Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat“ kann man sich unter der Adresse www.fes.de/buergergesellschaft informieren.
Unter www.freiwillige2001.de des BMFSFJ gibt es einen guten Überblick über bürgerschaftliches Engagement und den Freiwilligensurvey. Zusätzlich finden sich unter der Rubrik „Akteure & Partner“ eine Vielzahl von Arbeitsgruppen, die spezielle Themenfelder des bürgerschaftlichen Engagements behandeln.

Christoph Sachße

Dr. jur., geb. 1944; Professor für Geschichte und Theorie der Sozialen Arbeit am Fachbereich Sozialwesen der Universität Gesamthochschule Kassel (GhK).

Anschrift: GhK, FB 4, Mönchebergstr. 19, 43109 Kassel. E-Mail: sachsse@hrz.uni-kassel.de

Veröffentlichungen u. a.: Mütterlichkeit als Beruf. Sozialreform und Frauenbewegung in Deutschland 1871–1929, Opladen 1994²; Stufen der Gemeinwohlförderlichkeit: Bürgerschaftliche Organisationen und Steuerprivileg, Gütersloh 2001.

Adalbert Evers

Dr. rer. pol., geb. 1948; Professor für vergl. Gesundheits- und Sozialpolitik an der Justus-Liebig-Universität Gießen.

Anschrift: Universität Gießen, FB 09, Bismarkstr. 37, 35394 Gießen. E-mail: adalbert.evers@uni-giessen.de

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Ulrich Rauch und Uta Stitz) Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen, Berlin 2002 (i. E.).

Thomas Olk

Dr. phil., geb. 1951; Professor für Sozialpädagogik und Sozialpolitik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Anschrift: Institut für Pädagogik der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Franckeplatz 1, Haus 6, 06099 Halle/Saale. E-Mail: olk@paedagogik.uni-halle.de

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit Holger Backhaus-Maul, Olaf Ebert, Gislea Jakob) Bürgerschaftliches Engagement in Ostdeutschland, Opladen 2002.

Heiner Keupp

Dr. phil., geb. 1943; Professor für Sozial- und Gemeindepsychologie an der Universität München.

Anschrift: Institut für Psychologie der Universität München, Leopoldstr. 13, 80802 München. E-Mail: Keupp@psy.Uni-Muenchen.de

Veröffentlichungen u. a.: Eine Gesellschaft der Ichlinge? Zum bürgerschaftlichen Engagement von Heranwachsenden, München 2000; Grundkurs Psychologie, Reinbek 2001.

Gisela Jakob

Dr. phil., geb. 1959; wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“.

Anschrift: Deutscher Bundestag, Sekretariat der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit Holger Backhaus-Maul, Olaf Ebert und Thomas Olk) Bürgerschaftliches Engagement in Ostdeutschland, Opladen 2002 (i. E.).

Helmut K. Anheier

Ph.D., geb. 1954; Direktor, Centre for Civil Society, London School of Economics; Professor, School of Public Policy, University of California, Los Angeles.

Anschrift: Centre for Civil Society, London School of Economics, Houghton Street, London WC2A 2AE, Grossbritannien. E-Mail: H.Anheier@lse.ac.uk

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Wolfgang Seibel) The Nonprofit Sector in Germany, Manchester 2001; (zus. mit Marlies Glasius und Mary Kaldor) Global Civil Society 2001, Oxford 2002.

Stefan Toepler

Dr. rer. pol., geb. 1964; Associate Research Scientist, Institute for Policy Studies, Johns Hopkins University.

Anschrift: Institute for Policy Studies, Johns Hopkins University, 3400 N. Charles Street, Baltimore, MD 21218–2688, USA. E-Mail: toepler@jhu.edu

Veröffentlichungen u. a.: Das gemeinnützige Stiftungswesen in der modernen demokratischen Gesellschaft, München 1996.

Anne Hackett

Dipl.-Soz., geb. 1973; wissenschaftliche Mitarbeiterin im Münchner Institut für Sozialforschung (MISS).

Anschrift: MISS, Dachauer Straße 189/III, 80637 München. E-Mail: Anne.hackett@sozialforschung.org

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Josef Preißler/Wolfgang Ludwig-Mayerhofen) am unteren Ende der Bildungsgesellschaft, in: Eva Barlösius/Wolfgang Ludwig-Mayerhofen (Hrsg.), Die Armut der Gesellschaft, Opladen 2001.

Gerd Mutz

PD, Dr. rer. pol., geb. 1952, Leiter des Münchner Instituts für Sozialforschung (MISS).

Anschrift: MISS, Dachauer Straße 189/III, 80637 München. E-Mail: GerdMutz@socialscience.de

Zahlreiche Veröffentlichungen zur interkulturellen Arbeitssoziologie.

Nächste Ausgabe

Gert-Joachim Glaeßner

Sicherheit und Freiheit

Günter Erbel

Die öffentliche Sicherheit im Schatten des Terrorismus

Erhard Denninger

Freiheit durch Sicherheit?

Anmerkungen zum Terrorismusbekämpfungsgesetz

Reinhard Hutter

„Cyber Terror“: eine realistische Gefahr?

Holger Schütz/Hans Peter Peters

Die Wahrnehmung von Risiken durch Wissenschaft, Medien und die Öffentlichkeit

Christoph Sachße – Essay

Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/2002, S. 3–5

■ In der jüngeren deutschen Geschichte lassen sich in Gestalt der Kommunalen Selbstverwaltung und der bürgerlichen Vereinskultur des 19. Jahrhunderts markante Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements finden, an welche die heutige Diskussion anknüpfen kann. Jede aktuelle Diskussion muss sich aber der Erfahrung von Professionalisierung und Bürokratisierung der bisherigen Formen dieses Engagements stellen.

Adalbert Evers/Thomas Olk

Bürgerengagement im Sozialstaat – Randphänomen oder Kernproblem?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/2002, S. 6–14

■ Im Zuge der Expansion des Wohlfahrtsstaates sind bürgerschaftliche Aktivitäten aus sozialstaatlichen Institutionen weitgehend verdrängt worden. In diesem Beitrag wird für eine Öffnung sozialstaatlicher Institutionen für unterschiedliche Formen des bürgerschaftlichen Engagements plädiert. Damit wäre Bürgerengagement nicht lediglich eine Ergänzung und äußeres Korrektiv eines staatlichen Versorgungssystems, sondern vielmehr eine zentrale Dimension und ein Bauelement sozialstaatlicher Einrichtungen und Dienste (wie z. B. Krankenhäuser, Kindertagesstätten, Schulen usw.) selbst.

Heiner Keupp

Kommunale Förderbedingungen für bürgerschaftliches Engagement

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/2002, S. 15–21

■ Das Freiwilligenengagement befindet sich in einem Modernisierungsprozess. Die empirisch nachgewiesenen Potenziale, die nicht mehr über traditionelle Milieubindungen und Vergemeinschaftungsformen handlungswirksam werden können, benötigen neue „Gelegenheitsstrukturen“ und offene Passungsangebote. Die neuen experimentellen Vermittlungsinstanzen wie Freiwilligenagenturen, Selbsthilfefunktionstellen, Mütterzentren, Seniorenbüros oder Agendabüros erfüllen genau an diesem Punkt eine zentrale Aufgabe. Diese unterschiedlichen Formen des Freiwilligenengagements sollten vernetzt und institutionell abgesichert werden.

Gisela Jakob

Freiwilligendienste in der Bürgergesellschaft

Aktuelle Diskussion und politischer Handlungsbedarf

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/2002, S. 22–29

■ Im Kontext der Debatten um die Bürgergesellschaft und angesichts von Veränderungen beim Zivildienst erfahren die Freiwilligendienste derzeit eine gesellschaftliche Aufwertung. Als „Lernorte“ haben sie nicht nur jugend- und bildungspolitische Bedeutung, sondern sie stellen zugleich eine Ressource gesellschaftlicher Partizipation und bürgerschaftlichen Engagements dar. Im Beitrag werden die zentralen Veränderungen diskutiert, die der vorliegende Gesetzentwurf zur Novellierung der Freiwilligendienste vorsieht. Dabei wird deutlich, dass die vorgesehenen Regelungen nicht ausreichen, um die partizipatorischen und zivilgesellschaftlichen Potenziale der Freiwilligendienste auszuschöpfen.

Helmut K. Anheier/Stefan Toepler

Bürgerschaftliches Engagement in Europa

Überblick und gesellschaftspolitische Einordnung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/2002, S. 31–38

■ Bürgerschaftliches Engagement und freiwilliger Einsatz für gemeinnützige Zwecke haben sich nicht nur in Deutschland in den letzten Jahren zu einem gesellschaftspolitisch wichtigen Thema entwickelt, das zunehmend an politischer Bedeutung gewinnt. Allerdings bleibt der Wissensstand in international-vergleichender Perspektive weit hinter den politischen Erwartungen und den derzeit gehandelten Entwürfen zurück. Diesem Defizit soll im vorliegenden Beitrag kritisch entgegengewirkt werden, wobei wesentliche Eckwerte über bürgerschaftliches Engagement in Europa vorgestellt werden.

Anne Hackett/Gerd Mutz

Empirische Befunde zum bürgerschaftlichen Engagement

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/2002, S. 39–46

■ In den letzten Jahren konzentrierte sich die Debatte um die „Krise des Ehrenamtes“ auf den Struktur- und Motivationswandel des Engagements. Da dazu bislang eine breite und solide Datenbasis fehlte, wurde 2001 der so genannte „Freiwilligen-survey“ erstellt. Der vorliegende Beitrag setzt sich kritisch mit den empirischen Befunden auseinander und geht der Frage nach, ob der Datensatz einen wichtigen Beitrag zu den genannten Diskurslinien darstellt. Abschließend werden offene Forschungsfragen und -felder skizziert.