

# **Bürgerschaftliches Engagement und sozialstaatliche Daseinsvorsorge**

## **Bemerkungen zu einer verwickelten Beziehung**

**Thomas Rübke**

Immer öfter, immer dringlicher wird die Frage gestellt, welchen Beitrag Bürgerschaftliches Engagement zur sozialstaatlichen Daseinsvorsorge leisten kann. Angesichts des demografischen Wandels wächst die Sorge, dass unser auf Beruflichkeit und Fachlichkeit ausgerichtetes System von Diensten und Einrichtungen nicht mehr ausreichen wird, um unseren Lebensstandard zu sichern. Müssen also Ehrenamtliche mit anpacken?

Der vorliegende Aufsatz will diese Frage beantworten, allerdings dadurch, dass er zunächst ihre enge Sichtweise kritisiert. Es darf nicht um eine Verdienstleistung des Bürgerschaftlichen Engagements gehen. Wenn man die Frage aber grundsätzlicher stellt, wird man die Leistungen des Bürgerschaftlichen Engagements zur sozialstaatlichen Daseinsvorsorge nicht hoch genug ansetzen können. Unter Bezug auf den Fähigkeitenansatz in der Gerechtigkeitstheorie Martha Nussbaums und Amartya Sens erscheinen seine oft unterschätzten Wirkungen in einem neuen Licht. Im Zentrum steht die Bildung und Aktivierung der Fähigkeiten von Kooperation und Beteiligung, die nur gelingen kann, wenn eine gesellschaftliche Ökonomie sich nicht nur nach Nützlichkeit und Verwertbarkeit ausrichtet, sondern Raum für eine moralische Ökonomie offen lässt, die individuelle Freiheit, Bereitschaft zur Gabe und gesellschaftliche Verantwortung in eine aktive Beziehung setzt. Abschließend wird danach gefragt, welche politischen Rahmenbedingungen notwendig sind, diesen Raum zu öffnen und zu sichern. Dafür muss das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft neu durchdacht werden.

### **Gliederung**

- **Freiheit und Verlässlichkeit – Zwei Eindrücke zur ersten Orientierung**
- **Die Daseinsvorsorge wurzelt im Ehrenamt**
- **Verdrängt Ehrenamt Hauptamt? Nein, eher ist es umgekehrt.**

- **Dem Ehrenamt droht die Verengung auf Quasi-Dienstleistungen**
- **Das Verständnis von Daseinsvorsorge bedarf der Erweiterung**
- **Mit dem Fähigkeitenansatz kann die Daseinsvorsorge neu ausgerichtet werden**
- **Fähigkeitenansatz und Bürgerschaftliches Engagement passen gut zueinander**
- **Die Zivilgesellschaft braucht Förderung und Schutz**
- **Der realistische Beitrag des Bürgerschaftlichen Engagements zur Daseinsvorsorge**
- **Engagementpolitik ist zugleich Ordnungspolitik und Ermöglichungspolitik**
- **Schluss: Ein neues, altes Gesellschaftsmodell**

## Freiheit und Verlässlichkeit – Zwei Eindrücke zur ersten Orientierung

Eine Beschwichtigungsformel, die bei öffentlichen Stellungnahmen zum Bürgerschaftlichen Engagement von Politikern, Vertretern aus Ministerien oder großen gemeinnützigen Trägern oft zu hören ist, lautet: Ehrenamt ist in unserer Gesellschaft notwendig und begrüßenswert, aber es kann nur eine Ergänzung zu den unverzichtbaren Leistungen des Sozialstaates sein, die hauptamtlich erbracht werden müssen.

Diese Erklärung wird als Beruhigungsmittel gegen eine latent vorhandene Furcht ins Feld geführt, Ehrenamtliche könnten Aufgaben der Daseinsvorsorge übernehmen. Dann läge der Verdacht nahe, man wolle auf hinterhältige Weise die Axt an unseren Sozialstaat anlegen. Ehrenamt wäre nichts anderes als eine schönfärberische Umschreibung für Dumpinglöhne.

Eine zweite Beobachtung soll die Bandbreite der Debatte aus einem anderen Blickwinkel beleuchten. Vor einer Weile rauschte das Feuilleton verschiedener meinungsbildender Zeitungen wegen Peter Sloterdijks Vorschlag, die Steuerpflicht abzuschaffen und durch freiwilliges Spenden zu ersetzen. Der Philosoph begründete dies vor allem mit Werten, die in der zivilgesellschaftlichen Debatte einen hohen Stellenwert besitzen. Man solle den Auflagen, die uns ein sich demokratisch gebärdender, im Kern aber autoritärer Staat

mit seiner „regulär-bürokratischen Fiskalität“ aufbürde, eine „Revolution der gebenden Hand“ entgegensetzen, die den wahren Geist einer demokratischen Bürgerallianz atme.<sup>1</sup> Zwang sei einer Bürgergesellschaft unwürdig. Die „gutartige Despotie des Wohlfahrtsstaates“ gelte es zu durchbrechen. Wer glaube, dass der demokratische Rechtsstaat auch ein eigenes moralisches Fundament benötige, der müsse das freiwillige Geben stark machen. „Demokratie würde dann synonym mit einer Schule der Großzügigkeit“, so Sloterdijk.

Diese beiden Überzeugungen spannen von der Seite der notwendigen Verlässlichkeit des Staates und der wünschbaren Freiheit der Bürger den gesellschaftlichen Diskurs auf, in dem das Verhältnis von staatlicher Daseinsvorsorge und bürgerschaftlichem Engagement verhandelt wird. Offensiv vertritt Sloterdijk den Standpunkt, das Steuersystem, das zusammen mit dem Gewaltmonopol das wesentliche Fundament des modernen Staates bildet, könne von zivilgesellschaftlicher Geberlaune abgelöst werden. Man würde damit eine bessere Grundlage unseres Zusammenlebens schaffen, weil Zwang und Gesetz durch Freiheit und demokratische Aushandlung ersetzt würden.

---

1 Peter Sloterdijk: Warum ich doch recht habe. „Die Zeit“ vom 2.12.2010.

Hingegen nähern sich viele Vertreter aus Politik und Verbänden in präventiver Abwehrhaltung dem Thema: In ihren Augen kann Bürgerschaftliches Engagement vielleicht das Sahnehäubchen sein, das auf dem vollmundigen Kaffee der hauptamtlichen Dienste noch ein wenig Geschmack beisteuert. Aber mehr bitte nicht, denn die Zuverlässigkeit staatlicher Leistungen müsse gewährleistet sein.

Die Diskussionen, die diese Positionen auslösen, sind aktuell nicht besonders schwerwiegend. Sloterdijks Vorschläge wurden sofort von einer Kompanie wichtiger Denker abgewehrt. Und die öffentliche Beteuerung, Ehrenamt könne nur zusätzlich und ergänzend sein, wird meist mit einem leichten Kopfnicken des Publikums begleitet. Es musste halt gesagt werden.

Aber liegt in beidem, im Tabubruch Sloterdijks und im zäh wiederholten Abwehrritual, nur nicht das Hauptamt zu beschädigen, nicht etwas Verstörendes und Beunruhigendes, von dem wir insgeheim erwarten, dass es uns in naher Zukunft einholen könnte? Immer wieder hören wir von der Unbezahlbarkeit des Sozialstaates. Jeder, der mit wachen Augen durch die Welt geht, weiß um die Belastungen, die zum Beispiel durch den demografischen Wandel auf uns zukommen werden. Deutlich wird in den kommenden Jahrzehnten die Zahl der Demenzzkranken und anderer Pflegebedürftiger steigen. Doris Rosenkranz von der Fachhochschule Würzburg-Schweinfurt hat die demografischen Entwicklungen im Lichte der sich stellenden Herausforderungen für das Bürgerschaftliche Engagement in Unterfranken untersucht.<sup>2</sup> Die Region wird durch Geburtenrückgang und Abwanderung, die besonders groß bei jungen Erwachsenen sein wird, massiv an Einwohnern verlieren. In einzelnen Landkreisen wurden 2009 im Ver-

gleich zu 1998 schon über ein Drittel weniger Geburten verzeichnet, und es ist sicher, dass sich dieser Trend noch verschärfen wird, weil nun die Baby-Boomer von einer neuen, quantitativ viel kleineren Elterngeneration abgelöst werden. Hingegen wird die Zahl der Über-65-Jährigen in den kommenden 15 Jahren um über 30 Prozent steigen. Wollte man alleine das bisherige Niveau des Bürgerschaftlichen Engagements, das sich dieser Altersgruppe zuwendet, erhalten, so müsste man 40 Prozent mehr Ehrenamtliche gewinnen, so Rosenkranz.

Das ist bitter genug. Darüber hinaus zeichnet sich aber noch ein immenser Fachkräftemangel ab. Der Zivildienst ist weggebrochen. Wie also wollen wir ein würdiges Altwerden in unserer Gesellschaft garantieren? Können wir den wachsenden Bedarf mit teuren Pflegeplätzen in Altenheimen befriedigen oder durch weitere polnische Pflegekräfte, die nicht beliebig vermehrbar sein werden, auch wenn die Arbeitsplatzwahl in der EU nun freizügiger gehandhabt wird? Müssen folglich nicht verstärkt die Ehrenamtlichen ran?

Es ist ja nicht nur die Altenhilfe betroffen. Wie steht es mit der Kinderbetreuung? Wir bauen zwar munter eine neue Krippe nach der anderen, wissen aber nicht, woher das Personal kommen wird, das sie betreiben soll. Müssen wir nicht über eine verstärkte ehrenamtliche Mitwirkung der Eltern oder Großeltern nachdenken?<sup>3</sup>

---

3 Mittlerweile kommen erste Stimmen aus kommunalen Spitzenverbänden, so von Uwe Lübking, Beigeordneter des Städte- und Gemeindebundes, der angesichts der wachsenden sozialen Probleme und der finanziellen Erschöpfung öffentlicher Mittel das Bürgerschaftliche Engagement als notwendige Ressource begreift, die in Zukunft mehr zur Entlastung kommunaler Haushalte beitragen müsse. Uwe Lübking: Die Notwendigkeit kommunaler Engagementförderung. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs, Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich, Berlin 2011.

---

2 Siehe [www.zukunft-ehrenamt.de](http://www.zukunft-ehrenamt.de).

Und dann zu Sloterdijks so unzeitgemäßem Vorschlag, den er auch noch in Zeiten einer veritablen Finanzkrise unterbreitete, die das bestehende Ausmaß von Gier, Egoismus und Ungleichheit schlagartig sichtbar machte: Natürlich kann man ihn leicht als wirklichkeitsfremd abtun. Aber stimmt es denn nicht, dass eine Gesellschaft, deren soziale Bande sich in Zwangsmitgliedschaften und -abgaben erschöpft, auf Dauer nicht überlebensfähig ist, weil der eigentliche Sinn der Solidarität verloren geht, wenn sie nicht aus vollem Herzen und freien Stücken gelebt wird? Sehen wir nicht mit Hochachtung auf die Generosität amerikanischer Milliardäre wie Bill Gates und Warren Buffett, die einen Großteil ihres Vermögens in gemeinnützige Stiftungen stecken und wünschen, dass so etwas auch hierzulande möglich sein müsste?

Unsere Debatten haben es oft an sich, prinzipiell zu werden oder schon die leisesten Verdachtsmomente zu skandalisieren mit dem Nachteil, Zwischentöne nicht mehr wahrzunehmen. Beim Verhältnis von sozialstaatlicher Daseinsvorsorge und Bürgerschaftlichem Engagement müssen wir aber auf Schattierungen achten. Ziel muss es sein, ein realistisches Bild zu zeichnen, um die Chancen und Grenzen dieses Verhältnisses abschätzen zu können. Was kann bei der Sicherung der Daseinsvorsorge überhaupt von einem freiwillig ausgeübten Engagement erwartet werden? Wir werden feststellen, dass diese Frage nicht einfach zu beantworten ist. Auch der Begriff der Daseinsvorsorge ist nicht einfach zu definieren, genauso wenig wie der Umfang dessen, was wir als Bürgerschaftliches Engagement begreifen. Wir werden sehen, dass ein vielfach verschlungenes Geflecht zu entwirren ist.

## **Die Daseinsvorsorge wurzelt im Ehrenamt**

Zunächst sollten wir einige für selbstverständlich gehaltene „Tatsachen“ auf den Prüfstand stellen. Stimmt es, wie oben kolportiert, dass Bürgerschaftliches Engagement immer ergänzend ist? Ein Blick in die Geschichte belehrt uns eines Besseren. Als das Wort Ehrenamt kodifiziert wurde, hatte Napoleon die deutschen Kleinstaaten überrannt und gezeigt, dass ein feudales System, das Engagement und Enthusiasmus der Bürger gering schätzt oder gar unterdrückt, nicht lebensfähig ist. Die preußische Städteordnung von 1808, die maßgeblich Freiherr vom Stein auf den Weg brachte, setzte auf die bürgerschaftliche Selbstorganisation der Kommune. Ehrenamtliche Mitwirkung der Bürger im Magistrat war unumgänglich, um einem Staat, der am Boden lag, wieder auf die Beine zu helfen.<sup>4</sup>

Im Unterschied zu den ständischen Privilegien, die man als Angehöriger des Adels in die Wiege gelegt bekommt, bezeugt das Ehrenamt den erworbenen Verdienst, der zur Übernahme einer öffentlichen Aufgabe befähigt.

Schon in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts, als das bürgerliche Vereinswesen eine erste Blüte mit seinen Lesegesellschaften, philanthropischen oder landwirtschaftlichen Vereinigungen erlebte, ging es um überlebensnotwendige Veränderungen der gesellschaftlichen Ordnung. Der ständische Aufbau mit seinen verkrusteten Feudalstrukturen und starren Zunftregeln war in Auflösung begriffen. Neue Märkte entstanden und mit ihnen ein selbstbewusstes Bürgertum, das sich beispielsweise in Hamburgs Patriotischer Gesellschaft versammelte, die 1765 nach englischem Vorbild gegründet wurde und eine neue Form von städtischer Öffentlichkeit schuf. „Bürgerliche Beamte, Ärzte, Pastoren und

<sup>4</sup> Reinhart Koselleck: Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848, München, Deutscher Taschenbuchverlag 1989, S. 560 ff.

Gymnasiallehrer trafen sich mit vermögenden Stadtbürgern, erörterten die inneren Probleme der Hansestadt, arbeiteten mit dem Rat, dem so manches Mitglied angehörte, eng zusammen, griffen helfend, auch mit finanzieller Unterstützung in das Armen-, Gesundheits- und Erziehungswesen, in Gewerbe und Handelsförderung ein. Im Laufe der Zeit nahmen die ‚Patrioten‘ im Grunde in einer Art Arbeitsteilung mit der Stadtobrigkeit ‚halböffentliche Aufgaben‘ wahr.“<sup>5</sup>

Auch das von der Politik so scheinbar fernliegende Vereinswesen in Sport und Kultur war ein wesentlicher Katalysator für die tief greifenden gesellschaftlichen Veränderungen in dieser „Sattelzeit“ (Koselleck). Die überall in Deutschland gegründeten Lesegesellschaften waren nicht nur ein Hort der Bildung, sondern auch des republikanischen Geistes. Nicht wenige Ideen, die später in den preußischen Staatsreformen zu gesetztem Recht wurden, bestanden in derartigen Zirkeln wie der 1783 gegründeten Berliner Mittwochsgesellschaft ihre erste diskursive Feuertaufe. Der Beginn des Vereinssports durch den berühmten Turnvater Jahn, der in der Berliner Hasenheide junge Männer zu Leibesübungen um sich scharte, hatte die Wehrtüchtigung zum Ziel, um die französische Fremdherrschaft durch eine begeisterte Freiwilligenarmee in die Knie zu zwingen.

Bürgerschaftliches Engagement in Vereinen und das politische Ehrenamt legten das Fundament für demokratische Veränderungen. Sie sind also kein ergänzendes Beiwerk, keine Sahnehaube auf dem Kaffee, sondern der Humus, auf dem ein republikanisches Staatswesen erst gedeihen konnte.<sup>6</sup> In Zeiten, in denen sehr kontrovers über Bürgerbewegungen wie Stuttgart 21 debattiert wird, soll an diese Traditionen erinnert werden.

5 Hans-Ulrich Wehler: Deutsche Gesellschaftsgeschichte Band 1, 1700–1815, S. 319.

6 Thomas Röbbke: Vereine als Formen zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation, [www.lbe-bayern.de](http://www.lbe-bayern.de).

Einige Jahrzehnte später zeigten sich in Deutschland die Schattenseiten der Industrialisierung. Immer mehr Menschen vegetierten in ungesunden Unterkünften bei schlechter Nahrung. Krankheiten, Seuchen, Unterernährung waren ständige Begleiter des rasanten Städtewachstums. Als sich Mitte des 19. Jahrhunderts in Elberfeld, dem heutigen Wuppertal, das erste kommunale System der Armenfürsorge ausbildete, waren es ehrenamtliche Armenpfleger, die es aufbauten und stützten. Das Elberfelder System wurde nicht nur in Deutschland, wo es schnell von Städten wie Krefeld oder Barmen übernommen wurde, sondern in ganz Europa zu einem Vorbild. Mehr noch: Es gilt heute als Ursprung moderner Sozial- und Familienhilfe. Nicht mehr christliches Mitleid und Almosengaben, sondern ein rationales Kalkül des Förderns und Forderns lagen ihm zugrunde. Sein Ziel war, die Armen so schnell wie möglich in den Stand zu setzen, für sich selbst zu sorgen. Die 252 ehrenamtlichen Armenpfleger in Elberfeld hatten sich um etwa sechs bis zehn Familien zu kümmern. Sie sollten ihren Lebenswandel kontrollieren und ihnen Arbeitsplätze vermitteln.<sup>7</sup> „Wer in Elberfeld um Hilfe nachsuchte, hatte das bei seinem im Quartier zuständigen ehrenamtlichen Armenpfleger zu tun ... Wurde die Hilfe bewilligt, hatte der Armenpfleger regelmäßig Kontrollbesuche durchzuführen und seine Feststellungen in ‚Abhörbögen‘ einzutragen. Vermittlung in Arbeit gehörte mit zu den wichtigsten Aufgaben der Armenpflege, wodurch auch erreicht wurde, dass die Zahl der Unterstützungsanträge in Elberfeld abnahm.“<sup>8</sup>

7 Jürgen Reulecke: Geschichte der Urbanisierung in Deutschland, Frankfurt am Main 1985, S. 65.

8 Wolf Reiner Wendt: Geschichte der Sozialen Arbeit 1. Die Gesellschaft vor der sozialen Frage, Stuttgart 2008, S. 330. Wendt verweist auch darauf, dass das Elberfelder Modell durchaus Vorläufer hatte. Zum Beispiel war die Armenpflege in Hamburg schon zum Ende des 18. Jahrhunderts ähnlich konzipiert wie später in Elberfeld, geriet aber durch die Stürme der französischen Revolution und ihre Folgen in Deutschland wieder in Vergessenheit.

Es gelang tatsächlich, „die Zahl der anerkannten Armen von 4.224 im Jahr 1854 auf 2.744 1855 und 1.427 im darauffolgenden Jahr zu senken“<sup>9</sup>. Dies hatte auch erfreuliche Auswirkungen auf die Stadtkasse: Zwischen 1854 und 1867 gingen die pro Einwohner verausgabten Mittel für Armenhilfe von 3,5 auf 1,6 Taler zurück.

Viele Leistungen, die wir der sozialstaatlichen Daseinsvorsorge zurechnen, selbst solche, die mit hoheitlichen Kompetenzen und Sanktionsmöglichkeiten ausgestattet sind, wurden zunächst ehrenamtlich organisiert und sind es zum Teil noch heute. Herausragendes Beispiel sind die Freiwilligen Feuerwehren, die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts überall entstanden. Nicht zu vergessen: Ein Großteil unserer politisch gewählten Vertreter in Kommunalparlamenten ist ehrenamtlich tätig, ein spätes Erbe der preußischen Reformen. Viele Kultureinrichtungen konnten erst durch das Mäzenatentum der Bürgerschaft erblühen.<sup>10</sup> Überall, wohin man blickt, entdeckt man ehrenamtliche Wurzeln unter dem Blattwerk der heute überwiegend hauptamtlich organisierten Infrastrukturen und Dienste.

Natürlich konnte das Wachstum, die Verbreitung, die Systematisierung und Standardisierung derartiger Infrastrukturen nur durch Professionalisierung gelingen. Aber wie kam es dazu?

Wolf Reiner Wendt<sup>11</sup> hat diese Prozesse in Bezug auf das soziale Engagement beschrieben. Im Vergleich zum Elberfelder Modell, das schon Sozialraumorientierung und Zielgruppenbezug aufwies, waren die meisten bürgerschaftlichen Initiativen, die sich vor allem der Linderung der materiellen und geistigen Not annahmen, ohne umfassende sozialpolitische Strategien.

Vor allen die großen Städte standen vor der Herausforderung der Koordination dieser punktuellen Hilfen bei einem rasant wachsenden Kreis von Hilfesuchenden. Weil die Ressourcen nie ausreichten, stellte sich außerdem das Problem der Prioritätensetzung. Nicht nur die Erfassung der Hilfebedürftigkeit, sondern auch die Methoden der Hilfgewährung wurden differenzierter. In dieses Schema passten mildtätig gesonnene Initiativen immer weniger.

Der Beitrag der Zivilgesellschaft zur Lösung sozialer Fragen ist seit Mitte des 19. Jahrhunderts Gegenstand der Debatte um Verteilungsgerechtigkeit und Daseinsvorsorge. Ein wichtiger Grund für die Einführung staatlicher Leistungen – dies müsste auch Sloterdijk wissen – war die Selektivität der bürgerschaftlichen Hilfen. Viele karitative Vereine, die nebeneinander existierten, machten sich im Hinblick auf besondere Adressatengruppen oder Sozialräume Konkurrenz, während andere, oft weit gravierendere Probleme liegen blieben.<sup>12</sup> Man spendet gerne für ein

---

12 2010 hatte der Autor Gelegenheit, sich einer Delegationsreise des Bayerischen Landtags in die USA zur Erkundung des amerikanischen „Volunteerism“, anzuschließen. Eine überraschende Erkenntnis lag in den konkreten Schwierigkeiten, die die Gesprächspartner im Hinblick auf das US-amerikanische Volunteering schilderten, gerade weil eine sozialplanerische Koordination ihrer Aktivitäten weitgehend fehlt. Viele Initiativen arbeiten nebeneinander, ohne von ihren sich oft überschneidenden Aktivitäten zu wissen. Zudem bestanden Allokationsprobleme der angebotenen Hilfen, die bei einer staatlich oder kommunal organisierten Sozialraumplanung sicher vermeidbar wären. So arbeitet etwa ein Großteil der New Yorker Tafeln in Manhattan, weil dort meist die Leute arbeiten, die die Tafeln betreiben, aber weniger jene, die die Tafeln nötig hätten. Zudem stimmten alle besuchten „Grassroot“-Gruppen darin überein, dass sie mindestens ein Drittel ihres freiwilligen Engagements in die Akquisition von Spenden und die damit verknüpfte Öffentlichkeits- und Dokumentationsarbeit stecken müssen. Eine dauerhaft gewährte staatliche Förderung mag zwar auch Bürokratie verursachen, aber der Aufwand, den amerikanische Volunteerprojekte in puncto Evaluation leisten müssen, ist kaum zu überbieten.

---

9 Reulecke: Geschichte, a. a. O., S. 67.

10 Bernd Wagner: Fürstentum und Bürgergesellschaft: Zur Entstehung, Entwicklung und Legitimation moderner Kulturpolitik, Essen 2009.

11 Wendt, Band 1, S. 408 ff.

begabtes Kind, aber nicht für einen Alkoholiker. Viele zivilgesellschaftliche Initiativen suchten sich Adressatengruppen, die unverschuldet in Not geraten waren, nicht wenige machten das sogar zur Bedingung ihrer Unterstützung. Wer aber sollte jenen helfen, die vielleicht durch eigenes Zutun ins Straucheln gerieten?

Um Anspruchsberechtigung festzustellen, Flächendeckung zu erreichen, vernachlässigte Zielgruppen zu unterstützen und auf den jeweiligen Fall passende Methoden anzuwenden, wurde ein komplexes Wissen und sozialpolitische Steuerung notwendig, zu der die einzelnen Initiativen nicht mehr in der Lage waren. So bildeten sich einerseits aus der Zivilgesellschaft stammende Bestrebungen, die Aufgaben der Vernetzung übernahmen. Andererseits wurden in Kommunen und Staat eigenständige Verwaltungseinheiten der Koordination geschaffen.

Auf zivilgesellschaftlicher Seite haben sich aus vielen lokalen Vereinen überregionale Zusammenschlüsse entwickelt. Die prominentesten Beispiele in Deutschland sind sicherlich die beiden großen konfessionellen Verbände Caritas und Diakonisches Werk. Umgekehrt schafften einzelne Visionäre wie Henri Dunant (Rotes Kreuz)<sup>13</sup> oder Wilhelm Raiffeisen mit einem Netzwerk Gleichgesinnter nationale oder gar international tätige Organisationen. Vielfältige Formen der Selbstorganisation wurden von der neuen proletarischen Klasse entwickelt, um sich politisch Gehör zu verschaffen, sich gegenseitig Hilfe zu leisten, aber auch um die spärliche Freizeit in Kultur- oder Sportvereinen gemeinsam zu verleben.

Aufseiten des sich entwickelnden Sozialstaates und seit Bismarcks Initiativen, mit Versicherungen das Unfall- und Krankheitsrisiko der Arbeiter abzufedern, wurden Maßstäbe gesetzt, die ein Minimum an gesetzlich garantierter Daseinsvor-

sorge festlegten. Zur gleichen Zeit breitete sich in den Städten ein Verständnis von Munizipal-sozialismus<sup>14</sup> aus, der die erste empirische Antwort auf die Frage nach Art und Umfang kommunaler Daseinsvorsorge gab. Was braucht eine Stadt und ihre Bürger? Kanalisation, beleuchtete Straßen, gesunde Luft, aber auch Armenfürsorge und Familienhilfe. Albert Doell regte 1879 als Senator der Stadt Gotha in seiner einflussreichen Denkschrift „Die Reform der Armenpflege“<sup>15</sup> die Gründung eines Centralvereins der Armenpflege an, aus der schließlich der Deutscher Verein für Öffentliche und Private Fürsorge hervorging. Die Vision war, die wichtigsten Akteure von kommunaler und zivilgesellschaftlicher Seite zusammenzubringen, um gemeinsam übergreifende Standards und Maßnahmen der Armenhilfe zu diskutieren.

In der Folgezeit entwickelte sich ein duales System, das bis heute Bestand hat: Einerseits überträgt der Staat den großen und überregional agierenden Verbänden und Versicherungen Aufgaben der Daseinsvorsorge, weil man der Auffassung ist, dass diese Organisationen problemnäher arbeiten können. Der Staat gewährleistet und fördert, überlässt aber die Erstellung von Diensten und die Führung von Einrichtungen zivilgesellschaftlichen Partnern. Vor allem im

---

14 Hans-Ulrich Wehler: Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 3 1849–1914, München 2008 (S. 11–37). Wehler spricht von drei Aufgabenkomplexen der städtischen Daseinsvorsorge, die sich zum Teil noch auf ältere Theorien der Polizeywissenschaft des 18. Jahrhunderts stützen konnten: „Den polizeilichen Sicherheitszweck (z. B. Feuerschutz, Nachtwache); den sozialen Fürsorgezweck (z. B. Hospitäler, Armen- und Waisenhäuser) und den ökonomischen Förderzweck (z. B. Märkte, Lagerhäuser)“ (a. a. O., S. 33). Der Begriff Munizipalsozialismus soll ausdrücken, dass zur Bewältigung dieser Aufgaben in Deutschland vor allem kommunale Verwaltungsstrukturen geschaffen wurden. Privates Unternehmertum spielte so gut wie keine Rolle.

15 Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hg.): Die Reform der Armenpflege. Eine Denkschrift von Albert Doell, Berlin 2009.

---

13 Zur Geschichte des Roten Kreuzes: [www.drk.de/ueber-uns/geschichte/themen/henry-dunant.html](http://www.drk.de/ueber-uns/geschichte/themen/henry-dunant.html).

sozialen Bereich setzte sich dieses Subsidiaritätsprinzip durch.<sup>16</sup> Andererseits übernimmt der Staat auch viele Einrichtungen und Dienste in eigener Regie, vor allem dann, wenn sie Steuerungsfunktion haben, zum Beispiel die durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz 1924 eingeführten Jugendämter.

Der Sozialstaat, dessen Umriss in der Weimarer Republik sichtbar wurden, markiert den Übergang vom liberalen Nationalstaat zum sozialen Interventionsstaat.<sup>17</sup> Mit seinem Leistungsumfang wächst die Kritik, der Staat würde immer tiefer in die Lebensführung seiner Untertanen eingreifen. Ein wuchernder bürokratischer Apparat begleite seine Eingriffe wie ein kalter und unpersönlicher Schatten. Diese Kritik wird gleichermaßen von Liberalen, Wertkonservativen und Anarchisten geäußert, die dem Staat als Machtinstanz misstrauen.

Man muss dieser Kritik zugute halten, dass der Umfang staatlicher Aktivitäten seit Mitte des 19. Jahrhunderts stetig steigt. Historiker sind sich einig, dass der Aufstieg des Interventionsstaates eine der wichtigsten Konstanten der geschichtlichen Entwicklung der letzten zwei Jahrhunderte bildet. Die zweite, nicht weniger wichtige Konstante liegt im Aufstieg eines unabhängigen kapitalistischen Wirtschaftssystems. Zwischen diesen beiden großen gesellschaftlichen Blöcken positioniert sich die moderne Zivilgesellschaft. Immer wieder wird deutlich, wie unsicher ihre unabhängige Existenz ist. Ursprünglich zivilgesellschaftlich entstandene Initiativen und Einrichtungen können nur überleben, indem sie sich von öffentlichen Förderungen abhängig machen und sich so unter ein indirektes staatliches Ku-

ratel stellen. Oder sie müssen sich privatwirtschaftliche Handlungsweisen zueigen machen, um auf einem expandierenden Markt zu überleben. Der im Subsidiaritätsprinzip angelegte respektvolle Umgang des Staates mit seinen zivilgesellschaftlichen Partnern war in der Praxis oft nichts anderes als politische Gängelung. Je mehr der Staat eingriff, Vorschriften machte, aber gleichzeitig auch finanziell förderte, desto mehr war bei kritischem Eigensinn und politischem Protest Vorsicht geboten, konnten sie doch zum Entzug der ökonomischen Grundlagen führen.

Insbesondere im Kulturbereich wird der Staat zum Träger von Einrichtungen, weil schon in der Weimarer Republik immer deutlicher wurde, dass die vielen ehrenamtlichen Trägervereine mit der privaten Führung der Theater oder Museen überfordert sind.<sup>18</sup> Eine Welle der Verstaatlichung erlebten Kultureinrichtungen und soziale Dienste<sup>19</sup> im Nationalsozialismus. Die Ambivalenzen der staatlichen Daseinsvorsorge zwischen Überwachung, Disziplinierung und Fürsorge, die Michel Foucault beschrieben hat,<sup>20</sup> werden im totalen Staat radikalisiert. Mit den eingeführten Reichskulturkammern kann nur auf Auskommen rechnen, wer sich als Künstler der nationalsozialistischen Propagandamaschine unterwirft.<sup>21</sup> Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass der Jurist Ernst Forsthoff<sup>22</sup>, der den Begriff der Daseinsvorsorge 1938 als Bündel von Infrastrukturen – von Straßen über die Versorgung mit Energie bis zu öffentlichen Bädern und kulturellen Einrichtungen – erstmals definierte, durchaus die Machtfrage stellt. Es liegt in der

18 Siehe Wagner, a. a. O.

19 Michael Burleigh: Die Zeit des Nationalsozialismus. Eine Gesamtdarstellung, Frankfurt am Main 2000, S. 258 ff.

20 Michel Foucault: Geschichte der Gouvernementalität, 2 Bde., Frankfurt am Main 2006.

21 Hermann Glaser: Wie Hitler den deutschen Geist zerstörte. Kulturpolitik im Dritten Reich, Hamburg 2005.

22 Siehe [www.wikipedia.org/wiki/Daseinsvorsorge](http://www.wikipedia.org/wiki/Daseinsvorsorge).

16 Arno Waschkuhn: Was ist Subsidiarität. Ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip von Thomas von Aquin bis zur Civil Society, Opladen 1995.

17 Wolfgang Reinhard: Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart. München 2000, S. 467.



Entscheidungsbefugnis der Partei, die den Staat regiert, wer in den Genuss der Leistungen kommt. So schrieb der nach dem Krieg wieder hoch geschätzte Jurist Forsthoff schon 1933: „Wer den Staat hat, gibt die Gesetze, und, was nicht weniger wichtig ist, er legt sie aus.“<sup>23</sup> Der Begriff der Daseinsvorsorge hat also auch mit Herrschaft zu tun: Wer profitiert von ihren Segnungen und wer ist davon ausgeschlossen?

Halten wir fest: Ehrenamt ist, historisch gesehen, nichts Ergänzendes gewesen, sondern trat häufig da auf den Plan, wo es galt, vorhandene Not zu wenden, für die keine anderen Mittel greifbar waren.<sup>24</sup> Das Bürgerschaftliche Engagement ist innovativ und flexibel. Es kann deshalb auf auftauchende Probleme schnell reagieren und Abhilfe schaffen. Visionäre Menschen mit Unternehmergeist und Herzensbildung erkennen Lücken in der Versorgung, finden schnell Gleichgesinnte und können ihre Vorhaben mit geringen Ressourcen in Gang setzen und daraus Großes schaffen.

Koordination, Verteilungsgerechtigkeit, methodische Differenzierung, aber auch das Wachstum immer komplexerer bürokratischer Apparate der Verwaltung und Überwachung bringen zivilgesellschaftliche Initiativen in Zugzwang.

Sollen sie den Weg der Begradigung und Standardisierung mitgehen? Wenn ja, bleibt ihnen bei Strafe des Untergangs nichts anderes übrig, als sich zu professionalisieren. Die zivilgesellschaftliche Lebendigkeit sieht sich immer wieder mit der Gefahr ihrer eigenen Erschöpfung konfrontiert, die zum Teil auch ihrer eigenen Erfolgsgeschichte geschuldet ist.

Ehrenamt als zusätzliche, gemeinwohlbezogene Tätigkeit zu verstehen, wird erstens durch den sich beschleunigenden Trend plausibel, Einrichtungen und Dienste, die zunehmend komplexer und extensiver werden, mit hauptamtlichem Personal zu betreiben, das aus staatlichen Mitteln finanziert wird; zweitens durch die Definition eines Kernbestandes an unverzichtbaren und gesetzlich garantierten Leistungen, die sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auszubilden begannen und dann unter dem Begriff der Daseinsvorsorge zusammengefasst wurden. Aber dieser Begriff ist höchst problematisch, weil er auch die Frage aufwirft, welche Leistungen er umfasst, wer in ihren Genuss kommt und wer dies alles politisch festlegt. In einer demokratischen Gesellschaft müssen hierfür andere Verfahren gefunden werden als jene, die der Erfinder des Begriffes, Ernst Forsthoff, offenbar im Blick hatte.

## **Verdrängt Ehrenamt Hauptamt? Nein, eher ist es umgekehrt.**

Kommen wir zu einer weiteren Vermutung, die die Beziehung zwischen Daseinsvorsorge und

Bürgerschaftlichem Engagement belastet: Die Befürchtung, Ehrenamt könne Hauptamt verdrängen und so letztlich die Errungenschaften des Tarif- und Arbeitsrechts untergraben? Zweifellos findet sich der eine oder andere Fall, wo Ehrenamtliche vordem hauptamtlich organisierte Arbeiten übernehmen. Zum einen aber erscheint diese Gefahr viel größer, als sie tatsächlich ist. Zum anderen handelt es sich bei näherer Betrachtung meist um eine vermittelte Beziehung und keine unmittelbare Kausalität. Ich

<sup>23</sup> Wolfgang Reinhard, a. a. O., S. 275.

<sup>24</sup> Natürlich gab es darüber hinaus viele ehrenamtliche Aktivitäten, die zum Beispiel Angebote der Geselligkeit machten, wie das in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sich stark ausbreiten örtliche Vereinswesen. Thomas Rübke: Vereine als zivilgesellschaftliche Organisationsform. Download unter [www.lbe-bayern.de](http://www.lbe-bayern.de). Klaus Nathaus: Organisierte Geselligkeit. Deutsche und britische Vereine im 19. und 20. Jahrhundert, Göttingen 2009.

möchte dies an wenigen Beispielen illustrieren: Seit einigen Jahren werden, vor allen in Nordrhein-Westfalen, kommunale Bäder in Bürgerhand gegeben. Das Städtenetzwerk-NRW<sup>25</sup>, in dem sich von Aachen bis Wuppertal weit über Hundert Kommunen zusammengeschlossen hatten, beriet seine Mitglieder, wenn sie die Betriebsträgerschaft umstellen wollten, mit dem Slogan: „Zuschüsse reduzieren, Attraktivität erhöhen, Infrastruktur sichern“<sup>26</sup>. Das Städtenetzwerk war beileibe kein Zusammenschluss sparsüchtiger Kämmerer, sondern eine anerkannte zivilgesellschaftliche Plattform, die beispielsweise den renommierten Robert-Jungk-Preis für herausragende bürgerschaftliche Initiativen verlieh.

Das Netzwerkbüro warb mit folgenden Argumenten: „Die Haushaltssituation zwingt viele Städte und Gemeinden dazu, ihre Frei- und Hallenbäder auf den Prüfstand zu stellen. Vielerorts droht die Schließung kommunaler Bäder – dabei ist die Umwandlung in ein Bürgerbad eine lohnenswerte Alternative. Unsere Erfahrungen zeigen, dass sich mit der Übertragung des Badbetriebs an einen Verein, eine gemeinnützige GmbH oder eine Bürgerstiftung der Zuschussbedarf um bis zu 50 Prozent reduzieren lässt. Mehr Attraktivität und Wirtschaftlichkeit sind durchgängige Effekte einer gelungenen Übertragung.“

Die Bäderbetriebe, die beraten wurden, standen vor dem Aus. Sie konnten angesichts der prekären Finanzlage, in der überschuldete Kommunen in die Haushaltssicherung rutschten, nicht mehr am Leben gehalten werden. In dieser Situation wollte das Städtenetzwerk aus der Not eine Tugend machen. Und die Erfahrungen waren überraschend positiv: Viele Bürgerbäder bie-

ten nun einen besseren Service, weil plötzlich kreative Nischen aufgetan werden, die im engen Korsett von Vorschriften und tariflicher Regelungen nicht möglich waren. Gerade weil Bürger frisches Engagement und innovative Ideen mitbringen, gewinnen die Bäder neue Attraktivität, die laufenden Kosten werden verringert, die Besucherzahlen nehmen zu und sichern das finanzielle Überleben.

Von ähnlichen Wirkungen berichten bürgerschaftliche Initiativen, die Dorfläden gegründet haben. Hier ist die Not der Nahversorgung so groß, dass sich Bürger des Ortes, etwa in Form einer Genossenschaft, zusammenschließen. Das Szenario ist überall das gleiche: Der letzte Tante-Emma-Laden im Ortskern ist nicht mehr rentabel angesichts der Konkurrenz der Supermärkte, die den Ortsrand besiedeln. Mit der zunehmenden Alterung der Bevölkerung und damit verbundener Mobilitätseinschränkungen wird die Nahversorgung in Laufnähe wieder wichtiger. Die Dorfläden leisten viel mehr als die früheren Tante-Emma-Läden. Sie integrieren einen Kaffeebetrieb, werden zur Informationsbörse, bieten gesellige Veranstaltungen oder Fahrdienste zum nächsten praktischen Arzt. Sie sind als multifunktionaler Mittelpunkt des Dorflebens gedacht.

Ein letztes Beispiel aus dem Kulturbereich bestätigt das sich abzeichnende Muster. Als 1996 der Hamburger Senat beschloss, acht öffentliche Bücherhallen zu schließen, entstand eine ungeahnte Protestwelle. 40.000 Unterschriften wurden zum Erhalt der Stadtteilbibliotheken gesammelt, die sich dem Appell anschlossen, nicht an der „kulturellen Grundversorgung“ der Hansestadt zu sparen. Dennoch wurde politisch am Beschluss festgehalten, weil man keine alternativen Einsparmöglichkeiten sah.<sup>27</sup> In dieser pre-

25 Das Netzwerkbüro hat sich 2011 aufgelöst, dennoch sind die Argumente nicht vom Tisch. Viele Bäder sind mittlerweile in Bürgerhand überführt.

26 Siehe <http://www.netzwerk.nrw.de/10.0.html>.

27 S. <http://www.kupoge.de/ifk/ehrenamt/bibliotheken/bibliothek6.htm>.

kären Situation wurde der Förderverein der Bücherhalle Mittelweg gegründet, der sowohl Geld für den Unterhalt sammelte als auch Ehrenamtliche gewann, die die in Kinder- und Jugendbibliothek Kolibri umbenannte Einrichtung weiter betrieben. Das ging immerhin sechs Jahre lang gut. 2003 musste Kolibri dann doch schließen.

Halten wir fest: Bei näherer Betrachtung wird in einzelnen, quantitativ sehr überschaubaren Bereichen hauptamtliche Arbeit in ehrenamtliche Hände überführt. Ehrenamtlich getragene Initiativen springen ein, wenn die Einrichtungen nicht mehr anders zu halten sind. Als schlechtere Alternative bleibt also nur die Schließung. Von direkter Verdrängung hauptamtlicher Stellen durch das Ehrenamt kann also nicht die Rede sein.

Wie aber geht es nach anfänglicher Aufbruchstimmung weiter? Das Beispiel Kolibri zeigt, dass es eine Zeitlang gut gehen kann. Wenn dann aber bestimmte Drehpunktpersonen aussteigen, wird es schwierig, das Engagement auf dem notwendigen Niveau dauerhaft aufrechtzuerhalten. Auch Dorfläden machen derartige Erfahrungen und setzen deshalb auf eine Mischung von 400-Euro-Stellen und unentgeltlichem Engagement. Wir werden auf diese gemischten Organisationskulturen noch zurückkommen. Fraglich ist also, ob man einen dauerhaften Betrieb auf rein ehrenamtlicher Basis wirklich sicherstellen kann. Es gibt Bereiche in unserer Gesellschaft, wo dies offensichtlich funktioniert. Herausragend sind der Breitensport und die Freiwillige Feuerwehr zu nennen, wo dies nun schon seit über Hundert Jahren gelingt. Aber der Beweis, dass diese Funktionsweise auch auf neue Aufgabenbereiche übertragen werden könnte, ist nicht zu führen. Im Gegenteil: gerade in den klassischen ehrenamtlichen Bereichen Sport und Feuerwehr mehrten sich bedenkliche Zeichen, dass die für

einen Dauerbetrieb notwendige Bereitschaft zu einer langfristigen Verantwortungsübernahme abnimmt. Diese Verlässlichkeit und Kontinuität wäre zweifellos notwendig, wenn man Aufgaben der Daseinsvorsorge ans Ehrenamt delegieren wollte.<sup>28</sup>

Man mag die subjektive Bereitschaft zu langfristiger Verantwortungsübernahme in Zweifel ziehen. Allerdings werden die fachlichen Anforderungen und der finanzielle Druck, der auf sozialen Diensten und Einrichtungen lastet, weiter steigen. Unser Verlangen nach guten und bezahlbaren Leistungen für alle wird auf eine harte Bewährungsprobe gestellt. Werden also derartige, bislang vereinzelte Beispiele in Zukunft nicht öfter vorkommen? Vieles spricht dafür: Es ist nicht zu erwarten, dass sich die Einnahmesituation der Kommunen in Deutschland verbessern wird. Im Gegenteil: Durch die nun grundsätzlich verankerte Schuldenbremse werden wahrscheinlich auch Bereiche, die bislang zum selbstverständlichen Kernbestand sozialstaatlicher Daseinsvorsorge gehören, auf den Prüfstand gestellt oder gar kalt abgewickelt, wenn nicht eine starke bürgerschaftliche Lobby für ihren Erhalt eintritt. Zudem wird aufgrund des demografischen Wandels die Basis eines Steuersystems immer kleiner, das vor allem auf den Schultern der arbeitenden Bevölkerung beruht.

Der Druck ist enorm, der auf Leistungserbringern und Kostenträgern lastet. Zudem steigt die Konkurrenzsituation durch einen sich vergrößernden Sozialmarkt. Meines Erachtens liegt hier der tiefere Grund für die Befürchtung, ehrenamtliche Mitarbeit könnte hauptamtliche Stellen ersetzen. Sie ist ja nicht ganz abzutun, wenn wir beispielsweise beobachten, dass die Grenzen

---

<sup>28</sup> André Christian Wolf: Auf der Suche nach „Häuptlingen“. Problem bei der Besetzung ehrenamtlicher Vorstandsposten. Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 09/2011 vom 13.5.2011, [www.buergergesellschaft.de](http://www.buergergesellschaft.de).

zwischen prekären Beschäftigungsverhältnissen und Geringverdienern einerseits und freiwilligem Engagement andererseits aufgeweicht werden. Mit dem Markt- und Refinanzierungsdruck wächst auch der Effizienz- und Rationalisierungsdruck, der zu Dequalifizierung und Verbilligung von Arbeitskräften führen kann. Das ist die eigentliche Gefahr: Nicht das Ehrenamt ist gefährlich. Es ist von sich aus nicht expansiv. Die eigentliche Gefahr droht von immer prekärer werdenden abhängigen Beschäftigungsverhältnisse auch in jenen am Gemeinwohl orientierten Dienstleistungsbereichen, die lange davon verschont geblieben sind.

Schafft Ehrenamt Hauptamt? Hier fällt die Bilanz hingegen eindeutig aus. Ehrenamt schafft Arbeitsplätze, und zwar nicht wenige. Die oben erwähnte innovative Pionierfunktion des Bürgerschaftlichen Engagements verschwindet nämlich keineswegs, nachdem sich im 19. und frühen 20. Jahrhundert die Grundlagen des modernen Sozialstaats in Deutschland herausgebildet hatten, sondern sie spielt immer noch eine wichtige Rolle. Hierzu einige Schlaglichter: Als in den 1950er-Jahren verzweifelte Eltern nach Wegen suchten, wie ihre behinderten Kinder eine integrative Bildung an Schulen erhalten können, gründeten sie die Lebenshilfe, die heute zu den größten Trägern in der Behindertenarbeit gehört.<sup>29</sup> Besonders aktuell ist das Beispiel der Hospizbewegung, die, von England ausgehend, seit den 1980er-Jahren in Deutschland Fuß fasste. Zunächst entstanden viele ehrenamtlich getragene Hospizvereine, die auf das Thema einer menschenwürdigen Sterbebegleitung aufmerksam machten. Nicht zuletzt ihrer Lobbyarbeit ist es zu verdanken, dass es nunmehr hauptamtlich geführte stationäre Hospize und Palliativstationen an

Krankenhäusern gibt oder neuerdings Palliativ-Care-Teams gebildet werden, die eine ambulante medizinische Versorgung Todkranker sicherstellen.

Eine Bemerkung zum Kulturbereich: In den letzten 40 Jahren entstanden, vor allem in Städten, viele soziokulturelle Zentren, freie Kunstschulen oder kleinere Museen. Überleben konnten sie nur durch eine Mischung aus ehrenamtlichem Engagement, prekären Beschäftigungsverhältnissen und subventionierter Arbeit. Mittlerweile können es sich viele dieser Einrichtungen leisten, hauptamtliches Personal zu beschäftigen. Immer noch aber verfügen etwa in soziokulturellen Zentren nur ein Zehntel aller Mitarbeiter über einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz.<sup>30</sup> Über die Hälfte ist ehrenamtlich tätig. Ohne ihr Engagement würde das Innenleben eines soziokulturellen Zentrums bei Weitem nicht dieselbe Anziehungskraft haben. Ihrer Arbeit ist es also indirekt zu verdanken, dass man sich Hauptamtliche überhaupt „leisten“ kann.

In den letzten zehn Jahren spielte sich zeitverzögert ein ähnlicher Prozess in vielen stadtrandnahen und ländlichen Gemeinden ab, wie wir ihn aus den soziokulturellen Einrichtungen in den Städten kennen. Vereine haben sich gegründet, um mit kleinen Festivals oder frisch renovierten Bürgerhäusern die Attraktivität ihres Wohnortes zu verbessern. Viele Gemeinden zogen dann nach und stellten hauptamtliche Kulturarbeiter ein, die mit diesen Vereinen eng zusammenarbeiten.

---

29 Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e. V.: 50 Jahre Lebenshilfe, Lebenshilfe Verlag, Marburg 2008.

---

30 Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren, Statistischer Bericht 2011, S. 14.

## Dem Ehrenamt droht die Verengung auf Quasi-Dienstleistungen

Was kann Ehrenamt leisten, was darf es tun? Was kann der Staat vom Engagement seiner Bürgerinnen und Bürger erwarten oder gar verlangen, welche Rahmenbedingungen muss er dafür zur Verfügung stellen? Wo muss er Schranken für ehrenamtliche Tätigkeiten setzen? Das sind derzeit heiß diskutierte Fragen, die sich um das Verhältnis von Bürgerschaftlichem Engagement und Daseinsvorsorge drehen.<sup>31</sup> Sie dienen auch der Begründung von politischen Programmen und Gesetzesinitiativen. Wenn mein Eindruck nicht täuscht, werden vor allem staatliche Initiativen gefördert, die einerseits eindeutige fachliche Standards für das Bürgerschaftliche Engagement einfordern und andererseits versuchen, den Verbindlichkeitscharakter des freiwilligen Engagements durch monetäre Entschädigungen wie bei den neuen Bundesfreiwilligendiensten<sup>32</sup>, durch steuerliche Anreize wie bei der Bundesinitiative „Hilfen für Helfer“<sup>33</sup> oder durch andere materielle Belohnungen wie Ehrenamts cards zu stärken.

Wer sich aber darauf beschränkt, „Löcher“ im Dienstleistungsspektrum des modernen Sozialstaats aufzuspüren, um dann die Frage zu stellen, ob sie mit ehrenamtlicher Hilfe gefüllt werden können, wird ein schiefes Bild erhalten, gerade weil besondere Qualitäten des Bürgerschaftlichen Engagements übersehen werden. Diese Sichtweise wirkt aber zugleich wie eine sich selbst erfüllende Prophezeiung. Wenn öffentlich

vor allem Engagementformen gefördert werden, die sich in ihren Aufgabenstellungen und Arbeitsweisen immer mehr der Erwerbsarbeitslogik annähern, wird das Bürgerschaftliche Engagement immer mehr auf ein Dienstleistungsspektrum verengt werden. Bestimmte Formate, die in den letzten Jahren aufgekommen sind, begünstigen diesen Trend. Sozialpaten sind dann nur für Verschuldung von Klienten zuständig, Bildungspaten für Hauptschüler. Alle bekommen einen klar umrissenen Auftrag gestellt und eine eng definierte Zielgruppe zugewiesen. Ehrenamtliche Demenzhelfer werden mit einer verlässlichen Fortbildung in ihre Aufgaben eingeführt und meist für ihren Einsatz materiell honoriert. Der Gesetzgeber will das so und hat die entsprechenden Möglichkeiten geschaffen.<sup>34</sup> Mehrgenerationenhäuser sollen Bürgerschaftliches Engagement und haushaltsnahe Dienstleistungen für Familien unter einem Dach vereinen, ja geradezu als Sprungbrett für Ehrenamtliche dienen, eine neue Berufskarriere zu starten. Im Ehrenamt erworbene Qualifikationen sollen mit einer Bescheinigung für mögliche Arbeitgeber attraktiv gemacht werden.

Häufig geht es nicht um die Begegnung zwischen Menschen, sondern um die Lösung eines besonderen Problems. Dies alles wird zudem mit immer differenzierteren Formen der Wirkungsmessung verkoppelt. Die Bertelsmann-Stiftung<sup>35</sup>, Roland-Berger-Consultants<sup>36</sup> oder das Kooperationsunternehmen phineo<sup>37</sup> treiben diesen Trend voran. Mit einem Wort: Maßnahmen, die

31 Konstantin Kehr, Volker Then, Loring Sittler: Grenzen des Engagements. Herausforderungen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, Policypapier No. 2 des Centrums für soziale Investition und Innovationen (CSI) und des Generali Zukunftsfonds (GZF), Januar 2011.

32 Siehe [www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de).

33 Hilfen für Helfer – Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements vom 10.10.2007, [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de).

34 Insbes. § 45 c und d SGB XI.

35 Bertelsmann Stiftung (Hg.): Corporate Citizenship planen und messen mit der iooi Methode. Ein Leitfaden für das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen, Gütersloh 2010.

36 Verschiedene Handbücher der Aktion Zusammenwachsen, [www.aktion-zusammenwachsen.de](http://www.aktion-zusammenwachsen.de).

37 Siehe [www.phineo.org](http://www.phineo.org).

einerseits als positiver Beitrag zu mehr Transparenz und Effizienz im Feld zivilgesellschaftlicher Aktivitäten verstanden werden können, rücken andererseits das Bürgerschaftliche Engagement immer weiter in die Nähe von Erwerbsarbeitsverhältnissen.

Was sich darin abbildet, könnte man mit Max Weber den Rationalisierungsprozess des Bürgerschaftlichen Engagements nennen. Manch großer Sozialverband, so hat man den Eindruck, treibt diesen Prozess voran und fürchtet ihn zugleich, ebenso wie Politiker, die derartige Programme beschließen und doch darauf pochen, dass Ehrenamt Hauptamt nie verdrängen dürfe. Man verhält sich ein wenig wie jemand, der sich eine Diät verordnet hat und an einer verführerisch duftenden Bäckerei vorbeikommt. Soll man die „Sünde“ begehen oder standhaft bleiben? Erstaunlich waren beispielsweise doch Aussagen, die in Medien über den wegfallenden Zivildienst und die Einführung des Bundesfreiwilligendienstes fielen. Pars pro toto eine Aussage des Fürther AWO-Geschäftsführers Karl-Heinz Wurst: „Als der Zivildienst immer weiter verkürzt wurde, hat die AWO notgedrungen mehr Kräfte auf 400-Euro-Basis engagiert. Diese Leute, die mit acht FSJlern Altenheimbewohner zum Arzt fahren oder in den Zimmern Blumen gießen und mit den Leuten plaudern, sind acht Stunden pro Woche im Einsatz. Warum also sollten sie da für 330 Euro 39 Stunden arbeiten?“ Bei einer Konferenz aller AWO-Geschäftsführer aus Mittel- und Oberfranken habe ein einziger Kollege von einer Nachfrage berichtet. Wurst wundert das nicht.<sup>38</sup>

Heißt das nicht: Ein Bundesfreiwilligendienst wäre dann attraktiv, wenn er so ähnlich funktionieren würde wie ein 400-Euro-Job und die Träger auch die entsprechenden staatlichen Sub-

ventionen erhielten? Ansonsten ist er uninteressant?

Man darf Zweifel hegen, ob dieser forcierte Rationalisierungsprozess wirklich erfolgreich verlaufen wird. Werden diejenigen, die angesprochen werden sollen, diese Formate annehmen, die ihnen bei größerer Verbindlichkeit zugleich eine geringe materielle Belohnung versprechen? Mag sein, dass eine zukünftige Rentnergeneration mit schwierigen Erwerbsbiografien auf derartige Zusatzeinkünfte angewiesen sein wird. Im Augenblick sieht es freilich nicht so aus. Die Zahlen der Meldungen für den neuen Freiwilligendienst von Menschen über 27 Jahren sind weit unter den Erwartungen.

Natürlich wollen freiwillig Engagierte, dass ihr Einsatz Sinn macht. Der Wunsch nach Selbstwirksamkeit, der zu den wichtigsten Engagementmotiven gehört, heißt doch nichts anderes, dass man nachvollziehen will, ob die angebotene Hilfe auch ankommt. Im freiwilligen Engagement für andere herrschen aber Motive einer anderen „Ökonomie“ vor, die nicht auf Markt- oder Dienstleistungsbeziehungen beruht, sondern auf Gabe und gegenseitiger Unterstützung. Freiwilliges Engagement kann sich im Wunsch ausdrücken, denen Zuneigung, Zeit oder Geld zu schenken, die es nicht so gut haben. Das war und ist eine der wichtigsten Triebfedern des karitativen Ehrenamtes. Sie kann aber auch in Solidaritätsbeziehungen derjenigen bestehen, die durch gegenseitige Unterstützung weiter kommen wollen, als sie es alleine könnten. Dies ist die Motivation des proletarischen Engagements im 19. Jahrhundert, die heute beispielsweise in Tauschringen, gemeinsamen Wohnformen oder den vielen gesundheitlichen Selbsthilfegruppen weiterlebt.

<sup>38</sup> Der Freiwilligendienst kommt noch nicht an, Fürther Nachrichten vom 5.7.2011.

## Das Verständnis von Daseinsvorsorge bedarf der Erweiterung

Hinzu kommt, dass wir bei Aussagen, Ehrenamt solle Hauptamt nicht verdrängen oder staatliche Pflichten übernehmen, ganz selbstverständlich davon ausgehen, dass die Güter, Einrichtungen und Dienste, die mit sozialstaatlicher Daseinsvorsorge umschrieben werden, ohne Weiteres anzugeben seien. Es wurden schon viele Beispiele dafür aufgezeigt, wie zunächst ehrenamtliche Tätigkeiten zu staatlichen Leistungen geworden sind und heute sicher zur Daseinsvorsorge gerechnet werden müssen. Aber ist denn eine abgrenzbare Liste an Gütern anzugeben? Und bleiben diese Güter immer die gleichen?

Offensichtlich ist das nicht der Fall. Wenn beispielsweise der Bayerische Gemeindetag mit Recht fordert, die Breitbandverkabelung auf dem Lande zu forcieren, weil sie genauso wichtig sei wie intakte Straßen, so hätte davon vor 20 Jahren noch gar nicht die Rede sein können. Selbstverständlich kommen mit dem technischen und gesellschaftlichen Fortschritt neue Elemente zur Daseinsvorsorge hinzu.

Wie können wir Kriterien dafür gewinnen, was alles zur Daseinsvorsorge gehören soll? Ließe sich die juristisch eindeutiger Unterscheidung von freiwilligen und gesetzlichen Leistungen heranziehen? Kommunalpolitiker würden nur den Kopf schütteln. Wahrscheinlich könnte man sich noch darauf verständigen, dass Pflichtleistungen wie die Müllabfuhr notwendig dazu gehören, obwohl doch immer wieder die Klage laut wird, der Gesetzgeber bürde auch überflüssige Dinge auf. Insofern dürfe man diese Pflichtleistungen nicht per se zur notwendigen Daseinsvorsorge rechnen. Aber wie steht es mit den freiwilligen Leistungen? Hierzu gehören beispielsweise fast alle kulturellen Infrastrukturen, aber auch die Förderung des Bürgerschaftlichen

Engagements. Nicht nur Kulturpolitiker<sup>39</sup> betonen, dass gerade diese Einrichtungen und Aktivitäten Städten und Gemeinden eine unverwechselbare Identität verleihen. Sie seien unverzichtbar für die Lebensqualität der Bürger.

Wir kommen offenbar nicht weiter. Und die Schwierigkeiten hören damit nicht auf. Ungeklärt ist nicht nur der Leistungsumfang bzw. die Kriterien, die ihn bestimmen helfen, sondern auch, wer und in welchem Umfang darauf ein Anrecht haben soll. Dies führt zu heiklen Fragen sozialer Gerechtigkeit und politischer Teilhabe. Müssen kulturelle Differenzen berücksichtigt werden? Gehört beispielsweise das Recht, wählen zu dürfen, zur Daseinsvorsorge? Oder besondere Maßnahmen der Integration für bestimmte Zielgruppen? Wie steht es mit sozialen Unterschieden? Braucht eine alleinerziehende Mutter mit drei Kindern in einem sozial belasteten Stadtteil nicht eine andere und wahrscheinlich aufwendigere öffentliche Unterstützung als eine gut situierte Familie in einem Villenvorort?

Dieses Beispiel macht klar, dass Daseinsvorsorge sich nicht eine einfache und gleichmäßige Verteilung von als unverzichtbar identifizierten Gütern und Ressourcen zum Maßstab nehmen kann. Aber was dann?

---

39 Es gibt seit vielen Jahren in der Kulturpolitik die Debatte, ob Kultureinrichtungen zu kommunalen respektive staatlichen Pflichtleistungen zählen sollten. Unbestritten im Bereich der Kulturpolitik ist freilich die Ansicht, dass Kultur unverzichtbar zur kommunalen Daseinsvorsorge gehört, unabhängig davon, ob es sich nun um eine freiwillige Leistung oder eine Pflichtleistung handelt. Oliver Scheytt: Kulturstaat Deutschland: Plädoyer für eine aktivierende Kulturpolitik, Bielefeld 2008.

Der Antwort kommt man näher, wenn man die derzeit geführte Debatte um Inklusion in der Behindertenhilfe betrachtet. Im Alltag ausbuchstabiert meint Inklusion die selbstverständliche Chance oder Fähigkeit von Menschen mit Behinderung zu Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Kaum ein Bereich an Infrastrukturleistungen und öffentlichen Diensten bleibt davon unberührt. Das reicht von abgesenkten Bürgersteigen über integrative Schulen und Kindertagesstätten bis zur Barrierefreiheit im Internet. Sofern die Mittel vorhanden sind, lässt sich vieles über Baumaßnahmen und soziale Öffnungen von Institutionen erreichen. Inklusion hat aber noch eine weitere Implikation. Es ist nicht die Absicht, Menschen mit Behinderungen in gleichsam fürsorglicher Belagerung alles abzunehmen, was ihnen schwer fallen könnte. Das subjektive Ziel von Inklusion besteht darin, die vorhandenen Fähigkeiten im Sinne einer gleichberechtigten Beteiligung zu fördern, aber auch ernst zu nehmen. Man muss daher Abschied nehmen von einer Vorstellung, es bedürfe nur einer institu-

tionell verankerten professionellen Hilfe. Ebenso wichtig sind die Beteiligungsmöglichkeit an sozialen Netzwerken und eine koproduktive Haltung gegenüber den behinderten Menschen, deren eigene Fähigkeiten aktiviert werden sollen.

Daseinsvorsorge muss im Bereich des mittlerweile gesetzlich verankerten Anspruchs auf Inklusion also dreierlei gewährleisten:

1. Eine optimale Beteiligung nach vorhanden Kräften und Fähigkeiten. Dabei sind diese Fähigkeiten nicht fix, sondern können mit dem Ziel einer selbstständigeren Lebensführung in vielen Fällen noch gesteigert werden.
2. Ein soziales Umfeld, das die Offenheit besitzt, Menschen mit Behinderungen in ihre Mitte aufzunehmen.
3. Die technischen und institutionellen Voraussetzungen, die beispielsweise den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen, Arbeitsstellen und Medien erleichtern.

### **Mit dem Fähigkeitenansatz kann die Daseinsvorsorge neu ausgerichtet werden**

Die amerikanische Philosophin Martha Nussbaum und der indische Wirtschaftswissenschaftler und Nobelpreisträger Amartya Sen haben mit ihrem Fähigkeitenansatz<sup>40</sup> eine zeitgemäße und überzeugende Antwort auf die Frage gegeben, was eine Gesellschaft benötigt, um eine

gute Lebensqualität für ihre Bürger zu gewährleisten. Sie heben die Elemente des inklusiven Ansatzes, wie wir ihn skizziert haben, auf eine allgemeingültige Ebene. Im Gegensatz zu einer auf Güter und Ressourcen bezogenen Gerechtigkeitsvorstellung ist ihr Bezugspunkt die breite Entwicklung der Fähigkeiten aller Gesellschaftsmitglieder, um ein möglichst vielfältiges und chancenreiches Leben führen zu können. Sie berücksichtigen dabei kulturelle und soziale, geistige und körperliche Unterschiede, die wiederum einen differenzierten Förderungsbedarf nach sich ziehen können, ohne in einen beliebigen Relativismus zu verfallen.

<sup>40</sup> Amartya Sen: Die Idee der Gerechtigkeit, München 2010; Martha Nussbaum: Grenzen der Gerechtigkeit. Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit, Berlin 2010; dies.: Menschliches Tun und soziale Gerechtigkeit. Zur Verteidigung des aristotelischen Essentialismus, in: Micha Brumlik, Hauke Brunkhorst (Hg.): Gemeinschaft und Gerechtigkeit, Frankfurt am Main 1993, S. 321-361; dies.: Gerechtigkeit oder das gute Leben. Gender Studies, Frankfurt am Main 1999, insbes. S. 24-130 und 227-264.



Nussbaum nennt ihren Ansatz eine „vage dicke Theorie“. Sie ist insofern „dick“, das heißt in ihren positiven Aussagen reichhaltig, als sie essentialistische Annahmen über das menschliche Leben trifft; zugleich aber auch „vage“, als sie den jeweiligen politischen Aushandlungsprozessen genügend Spielraum lässt, um ihre jeweils eigene Antwort darauf zu geben, wie das Ziel einer guten Gesellschaft zu erreichen sei; „vage“ auch in dem Sinne, als sich die Theorie auf die Entwicklung von Fähigkeiten bezieht und nicht auf tatsächlich ausgeführte Handlungen oder auferlegte Pflichten. Um das Beispiel der Inklusion noch einmal aufzugreifen: Jemanden in die Lage zu versetzen, möglichst selbstständig am sozialen Leben teilzuhaben, muss nicht unbedingt bedeuten, dass diese Möglichkeit auch wahrgenommen wird. Der Fähigkeitsansatz belässt den Individuen eine weite Entscheidungsfreiheit über ihr tatsächliches Handeln. Er will sie nicht zwingen, sondern ermuntern.

Gegenüber einer auf objektive Chancen gerichteten Gerechtigkeitskonzeption beharren Nussbaum und Sen darauf, dass eine öffentliche Unterstützung auf Hilfe zur Selbsthilfe gerichtet sein sollte. Deswegen ist ihnen das Bildungswesen so wichtig. In der Tradition der Aristotelischen Tugendlehre ist das Ziel einer guten Gesellschaft, eine aktive und freiwillig eingegangene Kooperation fähiger und autonomer Individuen zu erreichen. Dazu reicht es nicht aus, diesen Individuen objektive Chancen zu gewähren und Gelegenheiten zu eröffnen, sondern sie vor allem subjektiv durch die Ausbildung von Fähigkeiten in die Lage zu versetzen, die angebotenen Chancen in einem reflektierten Sinne ergreifen zu können.

Es ist hier nicht der Ort, die Implikationen der philosophischen Konstruktion des Fähigkeitsansatzes im Einzelnen zu erörtern, etwa die

Kontroverse mit Rawls' Theorie der Gerechtigkeit. Nussbaum und Sen lehnen eine kontraktualistische Gesellschaftstheorie, wie sie Rawls und viele seiner prominenten Vorgänger wie Kant, Locke oder Rousseau vorgeschlagen haben, ab. Zwei Argumente dieser Zurückweisung scheinen mir im Hinblick auf unsere Fragestellung wichtig.

Erstens: Eine Vertragstheorie hat den Nachteil, dass sie zunächst auf eine Gesellschaft und ihre politischen Institutionen beschränkt bleibt. Im Zeitalter der Globalisierung, beispielsweise bei Problemen ökonomischer Ungleichheiten zwischen Nord und Süd oder Anliegen des Umweltschutzes muss man aber von vorneherein die weltweiten Verhältnisse berücksichtigen. Deshalb sollte ein Gerechtigkeitsansatz von einer global anzuerkennenden Grundlage ausgehen und nicht nur den regional gegebenen Wohlstand zum Maßstab nehmen.

Zweitens: Eine Vertragstheorie geht von einem gegenseitigen Geben und Nehmen der Vertragspartner aus. Dies setzt Partner voraus, denen diese Reziprozität abverlangt werden kann. Was aber, wenn, wie im Falle von Menschen mit schweren Behinderungen, aber auch in Bezug auf Fragen des Umgangs mit Tieren Lebewesen betroffen sind, die sich nicht selbst artikulieren können? Wie kann eine Gerechtigkeitstheorie diese Gruppen und Aspekte einbeziehen?

Nussbaum und Sen berufen sich daher – im Sinne der dicken, vagen essentialistischen Theorie – auf einen Satz elementarer Fähigkeiten, die zusammengenommen die Basis für die Beschreibung liefern, was eine gute und gerechte Gesellschaft ausmacht, die die Entfaltung dieser Fähigkeiten fördert.

1. „Leben: Die Fähigkeit, ein menschliches Leben normaler Dauer bis zum Ende zu leben; nicht frühzeitig zu sterben, bevor dieses Le-

- ben so eingeschränkt ist, dass es nicht mehr lebenswert ist.
2. *Körperliche Gesundheit*: Die Fähigkeit, bei guter Gesundheit zu sein, wozu auch die reproduktive Gesundheit, eine angemessene Ernährung und eine angemessene Unterkunft gehören.
  3. *Körperliche Integrität*: Die Fähigkeit, sich frei von einem Ort zum anderen zu bewegen, vor gewaltsamen Übergriffen sicher zu sein, sexuelle Übergriffe und häusliche Gewalt eingeschlossen; Gelegenheit zur sexuellen Befriedigung und zur freien Entscheidung im Bereich der Fortpflanzung zu haben.
  4. *Sinne, Vorstellungskraft, Denken*: Die Fähigkeit, die Sinne zu benutzen, sich etwas vorzustellen, zu denken und zu schlussfolgern – und dies alles auf jene ‚wahrhaft menschliche Weise‘, die von einer angemessenen Erziehung und Ausbildung geprägt und kultiviert wird, die Lese- und Schreibfähigkeit sowie basale mathematische und wissenschaftliche Kenntnisse einschließt. Die Fähigkeit, im Zusammenhang mit dem Erleben und Herstellen von selbst gewählten religiösen, literarischen, musikalischen etc. Werken und Ereignissen die Vorstellungskraft und das Denkvermögen zu erproben. Die Fähigkeit, sich seines Verstandes auf Weisen zu bedienen, die durch die Garantie der politischen und künstlerischen Meinungsfreiheit und die Freiheit der Religionsausübung geschützt werden. Die Fähigkeit, angenehme Erfahrungen zu machen und unnötigen Schmerz zu vermeiden.
  5. *Gefühle*: Die Fähigkeit, Bindungen zu Dingen und Personen außerhalb unserer selbst aufzubauen; die Fähigkeit, auf Liebe und Sorge mit Zuneigung zu reagieren und auf die Abwesenheit dieser Wesen mit Trauer; ganz allgemein zu leben, zu trauern, Sehnsucht, Dankbarkeit und berechtigten Zorn zu fühlen. Die Fähigkeit, an der eigenen emotionalen Entwicklung nicht durch Furcht oder Ängste gehindert zu werden. (Diese Fähigkeit zu unterstützen heißt auch, jene Arten der menschlichen Gemeinschaft zu fördern, die erwiesenermaßen für diese Entwicklung entscheidend sind.)
  6. *Praktische Vernunft*: Die Fähigkeit, selbst eine persönliche Auffassung des Guten zu bilden und über die eigene Lebensplanung auf kritische Weise nachzudenken. (Hierzu gehört der Schutz von Gewissens- und Religionsfreiheit.)
  7. *Zugehörigkeit*:
    - A. Die Fähigkeit, mit anderen und für andere zu leben, andere Menschen anzuerkennen und Interesse an ihnen zu zeigen, sich auf verschiedene Formen der sozialen Interaktion einzulassen; sich in die Lage eines anderen hineinzusetzen. (Der Schutz der Fähigkeit erfordert den Schutz jener Institutionen, die diese Formen der Zugehörigkeit konstituieren und fördern, sowie der Versammlungs- und Redefreiheit.)
    - B. Über die sozialen Grundlagen der Selbstachtung und der Nichtdemütigung zu verfügen; die Fähigkeit, als Wesen mit Würde behandelt zu werden, dessen Wert dem anderer gleich ist. Hierzu gehören Maßnahmen gegen die Diskriminierung auf der Grundlage von ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht, sexueller Orientierung, Kaste, Religion und nationaler Herkunft.
  8. *Andere Spezies*: Die Fähigkeit, in Anteilnahme für und in Beziehung zu Tieren, Pflanzen und zur Welt der Natur zu leben.
  9. *Spiel*: Die Fähigkeit zu lachen, zu spielen und erholsame Tätigkeiten zu genießen.

10. *Kontrolle über die eigene Umwelt:*

A. Politisch: Die Fähigkeit, wirksam an den politischen Entscheidungen teilzunehmen, die das eigene Leben betreffen; ein Recht auf politische Partizipation, auf Schutz der freien Rede und auf politische Vereinigung zu haben.

B. Inhaltlich: Die Fähigkeit, Eigentum (an Land und an beweglichen Gütern) zu besitzen und Eigentumsrechte auf der gleichen Grundlage wie andere zu haben; das Recht zu haben, eine Beschäftigung auf der gleichen Grundlage wie andere zu suchen; vor ungerechtfertigter Durchsuchung und Festnahme geschützt zu sein. Die Fähigkeit, als Mensch zu arbeiten, die praktische Vernunft am Arbeitsplatz ausüben zu können und in sinnvolle Beziehungen der wechselseitigen Anerkennung mit anderen Arbeitern treten zu können.“<sup>41</sup>

Die Formulierung dieser zehn zentralen menschlichen Fähigkeiten hat sich bei Nussbaum immer wieder etwas abgewandelt, aber ihre Substanz ist über die Jahre gleich geblieben:

**1. Essentialismus**

Eine gute Gesellschaft muss sich darum bemühen, alle aufgeführten Fähigkeiten zu fördern und ihre Ausübung zu garantieren. Keine kann weggelassen oder durch die besondere Förderung einer anderen Fähigkeit kompensiert werden. Mit dem Katalog der Fähigkeiten ist der positive Versuch unternommen, Bedingungen des Menschseins insgesamt zu klären, die über subjektiv empfundene Bedürfnisse, aber auch kulturelle Unterschiede hinausgehen. Wenn beispielsweise in einer Gesellschaft die Ansicht vorherrscht, dass Frauen nicht zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen Zugang haben soll-

ten, so kann man diese Auffassung nach Nussbaum und Sen zurückweisen, selbst dann, wenn die betroffenen Frauen selbst diese Meinung verträten.

**2. Relativismus und Liberalismus**

Natürlich muss jede Gesellschaft ihre eigenen Methoden finden, die Bedingungen für die Entwicklung dieser Fähigkeiten sicherzustellen, beispielsweise vor dem Hintergrund ihrer besonderen kulturellen Traditionen oder sozialen Unterschiede, die die Entfaltung dieser Fähigkeiten hemmen könnten. Zudem muss jede Gesellschaft aufgrund der zur Verfügung stehenden Ressourcen Schwellenwerte finden, die sie für die Verwirklichung der jeweils einzelnen Fähigkeiten garantieren möchte. Dazu ist eine breite demokratische Diskussion notwendig. Wie schon gesagt, setzt Nussbaum die individuelle Entscheidungsfreiheit ebenso voraus wie politische Partizipation. Die praktische Vernunft, urteilen und wählen zu können, ist ein unerlässlicher Bestandteil des Fähigkeitenkatalogs.

**3. Politische Umsetzung**

Eine Gesellschaft muss auch über die Methoden und Wege entscheiden, wie die konkrete Umsetzung des Fähigkeitenkatalogs bewerkstelligt werden kann. Um Frauen beispielsweise einen Zugang zur Bildung zu verschaffen, können im indischen Kerala ganz andere Maßnahmen sinnvoll sein als in der New Yorker Bronx. Nussbaum und Sen teilen die Überzeugung, dass die breite Entwicklung dieser Fähigkeiten durch ein Zusammenspiel von individuellem Wollen, sozial förderlicher Grundstimmung, Berücksichtigung kultureller Unterschiede und staatlich garantierten Hilfen zu erreichen ist.

41 Nussbaum, Grenzen der Gerechtigkeit, S. 112-114.

## Fähigkeitenansatz und Bürgerschaftliches Engagement passen gut zueinander

Wir müssen an dieser Stelle die Diskussion um die philosophischen Grundlagen und Folgen des Fähigkeitenansatzes unterlassen. Er war insofern wichtig, als er ein Fundament liefert, auf dem wir die Frage erörtern können, in welchem Verhältnis das Bürgerschaftliche Engagement zur Daseinsvorsorge steht.

Der Fähigkeitenansatz ermöglicht eine neue Einordnung des Stellenwerts, den Bürgerschaftliches Engagement für die Lebensqualität einer Gesellschaft innehat. Seine Beiträge sind natürlich sehr unterschiedlich je nach Aufgabe und Wirkung, aber überall wird man zumindest ko-produktive Beteiligungen ausmachen können. Im Bereich der Gesundheit etwa spielen Selbsthilfegruppen eine große Rolle. Beim Verhältnis zu anderen Spezies sind Naturschutzorganisationen aktiv und politisch bedeutsame Wächter. Ein würdiges Leben bis an sein menschliches Ende zu führen, ist ein wesentliches Anliegen ehrenamtlicher Hospizgruppen usw.

Selbst bei scheinbar weit abgelegenen Aufgaben wird man fündig. Wenn man beispielsweise zum Erhalt körperlicher Gesundheit zählt, dass eine Gesellschaft ihren Unrat verlässlich entsorgt, weil sich ansonsten Krankheiten und Seuchen ausbreiten, so ist dies in der Regel Aufgabe einer hauptamtlich organisierten Müllabfuhr. Aber selbst hier gibt es ehrenamtliche Müllberater, die beispielsweise Menschen mit schlechten Deutschkenntnissen das System der Mülltrennung erklären und so zur Müllvermeidung beitragen.

Viele Bereiche der Daseinsvorsorge mögen historisch gewachsen oder aus guten Gründen von hauptamtlich erstellten Dienstleistungen dominiert sein und zudem auf gesetzlich verbürgten Ansprüchen beruhen. Darüber hinaus finden sich in Nussbaums Aufstellung aber auch Ge-

sichtspunkte, die wir in einem Gesetz vergeblich suchen würden, beispielsweise die Fähigkeit zu lachen, zu spielen oder erholsame Tätigkeiten auszuüben. Es ist unnötig, auf die vielfältigen Angebote hinzuweisen, die das Bürgerschaftliche Engagement dafür bereithält.

Schließlich sollte man auch die indirekten Wirkungen bürgerschaftlicher Aktivitäten nicht unterschätzen, die dem Erhalt und der Erweiterung der Fähigkeiten zugute kommen. So belegt eine wachsende Anzahl medizinischer und psychologischer Studien die bessere Gesundheit, größere Lebenszufriedenheit, ja sogar eine längere Lebenserwartung freiwillig Engagierter.<sup>42</sup>

Überall finden wir, so wie es Nussbaum und Sen vorschwebt, ein Zusammenwirken unterschiedlicher Ressourcen: der Eigenkräfte der Betroffenen, der bürgerschaftlichen Netzwerke und Kooperationen, der hauptamtlichen Dienste sowie der zur Verfügung gestellten öffentlichen Güter, die dieses Zusammenspiel optimal unterstützen sollen.

Nussbaum und Sen wollen – gemäß ihres Anspruchs – nicht zu viele Festlegungen treffen und es den einzelnen Gesellschaften überlassen, welchen Weg sie zur Verwirklichung dieser Grundforderungen einschlagen, was auch einschließt, welche kulturelle Mischung der jeweiligen Komponenten die jeweils Beste ist. Unumstößlich sind für sie freilich zwei Punkte: Zum einen benötigt jedes Gemeinwesen eine verlässliche Instanz, die vereinbarte Standards garantieren kann. Insofern spielt ein handlungsfähiger Staat

---

42 Im deutschen Sprachraum hat sich damit Martin Oberbauer von der IG-Freiwilligenzentren Österreichs intensiv befasst und eine wachsende Liste einschlägiger Studien ausgewertet. Näheres unter [www.freiwilligenzentrum.at](http://www.freiwilligenzentrum.at).

in ihrem Konzept als „Gewährleister“ eine zentrale Rolle. Er muss die an ihn gestellten Anforderungen auch erfüllen können. Dazu sind entsprechende Mittel und eine verlässliche Arbeitsweise notwendig.

Zum anderen, um das berühmte Wort von Ernst Böckenförde zu variieren, ist der Staat auf die Mitwirkung der Gesellschaft und jedes Individuums angewiesen, da er von Voraussetzungen zehrt, die er nicht selbst schaffen kann. Ganz besonders deutlich wird das bei den beiden Punkten des Fähigkeitenkatalogs, die für Nussbaum eine besondere Stellung innehaben, weil sie Voraussetzung dafür sind, dass der Katalog der Fähigkeiten als Anliegen des Zusammenlebens von Menschen und ihrer gemeinsamen Gestaltungsmacht überhaupt erkannt werden kann: der praktischen Vernunft und dem Leben in Gemeinschaft.

Die Ausbildung und Ausübung der praktischen Vernunft und der mit ihr verbundenen Entscheidungsfreiheit (6., 10. A.), versetzt den Menschen in die Lage, die Umstände seines Lebens zu reflektieren und bewusst zu gestalten. Die Fähigkeit, mit anderen Menschen zusammenzuleben und mit ihnen Kooperationsbeziehungen einzugehen (7.), bildet die Voraussetzung für eine Gesellschaft, die mehr als das gleichgültige Nebeneinander von Individuen sein soll, sich also auch als Gemeinschaft versteht.

Unschwer lassen sich die aristotelischen Wurzeln dieser beiden Fähigkeiten erkennen, bilden sie doch gemeinsam die berühmte Bestimmung des Menschen als *zoon politikon*.<sup>43</sup>

Diese Fähigkeiten und die Chance, sie auszuüben, sind den Individuen nicht in die Wiege gelegt. Auch Gesellschaften sind nicht „natürlich“ und ausnahmslos nach diesen Kriterien gestaltet. Es gibt despotische Regime, die die Ausübung praktischer Vernunft unterdrücken, wie es Menschen gibt, die aufgrund von Gebrechen oder mangelnden Ressourcen nicht am öffentlichen Leben teilnehmen können. Unerlässlich ist es daher, die Kooperation und die öffentliche Ausübung praktischer Vernunft zu fördern und zugleich jedem Individuum die zur Bildung dieser Fähigkeiten notwendigen Voraussetzungen zur Verfügung zu stellen.

Neben den oben erwähnten Beiträgen des Bürgerschaftlichen Engagements für einzelne Bereiche der Lebensqualität scheint die Rolle, die es für diese Bildungsprozesse spielt, in den gegenwärtigen Debatten um Daseinsvorsorge kaum berücksichtigt. Wo erproben Menschen ihre Selbstwirksamkeit, wie erlernen sie, sich in öffentlicher Diskussion zu beteiligen? Wo können sie sich aus freien Stücken darauf einlassen, Verantwortung für sich und andere zu übernehmen? Wo erlernen sie im freien Zusammenspiel gleichberechtigter Individuen Kooperationen einzugehen und Teams zu bilden? Wo erfahren Menschen den Wert von Gemeinschaft?

Das schöne afrikanische Sprichwort: „Um einen Menschen zu erziehen, bedarf es eines ganzen Dorfes“ bringt es auf den Punkt: Bildung und Erziehung sind nicht nur Aufgabe einer Schule, eines Kindergartens oder eines Elternhauses. In Bezug auf die von Nussbaum betonten Fähigkeiten der praktischen Vernunft und des kooperativen Zusammenlebens liegt der Wert des Bürgerschaftlichen Engagements auf der Hand. Wer

<sup>43</sup> Die wichtigsten Stellen, in denen Aristoteles die Rolle der Bürger in Hinblick auf die Aufgaben des Staates klärt, finden sich im Dritten Buch der Politik. Aristoteles definiert die Stellung des Bürgers partizipativ durch seine Beteiligung an Gericht und Regierung (4. Kapitel). Daraufhin erörtert er Fragen der Bürgertugenden und der Rolle des Staates, dessen Bestimmung es ist,

das gemeinschaftliche Leben des von Natur aus zur Gemeinschaft strebenden Menschen zu verwirklichen (6. Kapitel). Aristoteles: Politik. Philosophische Schriften 4, Hamburg 1995, S. 76 ff.

von Daseinsvorsorge redet, darf von den Bildungsprozessen, die erst eine Reproduktion gesellschaftlichen Zusammenlebens erlauben, nicht schweigen. Der Witz dabei ist: Diese Bildungsprozesse lassen sich auf technische Schemata von Kosten und Nutzen nicht reduzieren. Die Einübung und Ausübung dieser Fähigkeiten setzt eine besondere moralische Ökonomie<sup>44</sup> des zivilgesellschaftlichen Handelns und Geschehens voraus. Ihre Grundlage ist ein emphatischer Freiheitsbegriff, der den Individuen vertraut, sich nicht nur um sich, sondern auch um andere zu kümmern, weil sie in einem gesellschaftlichen Umfeld leben können, das diese Freiheit achtet und zu Kooperationen ermutigt.<sup>45</sup>

44 Dieser Begriff soll auf die ursprünglichen Intentionen der Aufklärer hinweisen, deren Denken an der Wiege moderner demokratischer Gesellschaften steht, insbesondere der schottischen Moralphilosophie des 18. Jahrhunderts. Die Verbindung von Freiheit und Verantwortung ist selbst bei einem Denker wie Adam Smith Voraussetzung des ökonomischen Funktionierens einer marktliberalen Gesellschaft. John Stuart Mill hat diese Anschauung noch stärker profiliert und die gesellschaftlichen Voraussetzungen jenseits des Marktes betont, die diese Moralökonomie erst ermöglichen. Heute vergisst man gerne, dass Smith' Theorie der unsichtbaren Hand auch mit einer Theorie der moralischen Gefühle in Verbindung steht. Nur muss man wohl viel skeptischer als Adam Smith beurteilen, inwiefern sich diese Moralökonomie im Marktgeschehen selbst entfalten kann. Siehe dazu: Josef Vogl: Das Gespenst des Kapitals, Zürich 2010; John Stuart Mill: Über die Freiheit, Stuttgart 1988 (ursprgl. 1859); Paul Kirchhoff: Ohne Maß. Wir dürfen uns vom wild gewordenen Finanzmarkt nicht in die Enge treiben lassen. Plädoyer für eine verantwortete Marktwirtschaft, „Die Zeit“ vom 15.9.2011.

45 Ohne hier weiter auf die Grundlagen einer derartigen Gesellschaft einzugehen, verweise ich auf Hannah Arendts grundlegendes Werk „Vita activa oder vom tätigen Leben“. Ihre Vorstellung menschlichen Handelns auf der Grundlage einer autonomen Persönlichkeit bildet meinen gedanklichen Hintergrund und ist mit den Überlegungen Nussbaums, die sich wie Arendt vor allem auf Aristoteles stützt, m. E. vereinbar. Arendt stand dem modernen Kapitalismus, aber auch dem real existierenden Sozialismus ihrer Zeit kritisch gegenüber, die die Utopie einer menschlichen, nicht entfremdeten

Das Bürgerschaftliche Engagement ist gleichsam die lebenspraktische und alltägliche Scharnierstelle dieser besonderen moralischen Ökonomie: Es verbindet die Idee des freiwilligen Schenkens<sup>46</sup> mit der Frage der persönlichen Verantwortung für das Gemeinwesen, die Artikulation und Durchsetzung eigener Bedürfnisse mit dem Respekt vor den Interessen anderer, den Wunsch nach Mitsprache mit der alltäglichen Aushandlungspraxis von Kompromissen, und zwar nicht als abstrakten Wertediskurs, sondern als kontinuierliche Ein- und Ausübung praktischer Tugenden.

Gesellschaft vor allem in der materiellen Arbeit und nicht im bürgerschaftlichen Handeln suchten. Hannah Arendt: Vita activa oder vom tätigen Leben, München, Zürich 2002.

46 Die Ökonomie des Schenkens hat eine lange Tradition, auf die vor allem die Kulturanthropologie hingewiesen hat. Auf Marcel Mauss epochale Studie „Die Gabe“ bezogen sich so unterschiedliche Denker wie Emile Durkheim, Jean Starobinski und Georges Bataille und schafften die gedanklichen Voraussetzungen, über die Ökonomie der Gabe auch im Hinblick auf moderne Gesellschaften nachzudenken. Neuerdings wurde dieser Ansatz von Marcel Henáff fortgeführt. Im Kontext mit der Entwicklung des Bürgerschaftlichen Engagements hat Frank Adloff die Ökonomie der Gabe wieder ins Spiel gebracht. In meinen Augen geht es nicht darum, die Gabe als eine totale soziale Tatsache für zukünftige Gesellschaften zu (re-)konstruieren, sondern ihr als einem handlungsleitenden Prinzip in einer multifokal strukturierten pluralistischen Gesellschaft einen sicheren Platz einzuräumen. Ich misstraue Utopien, die beispielsweise in toto (wie Sloterdijk) auch Markt- oder Staatshandeln diesem Prinzip unterordnen wollen. Bestenfalls sind diese Versuche utopisch, im schlechtesten Fall terroristisch. Marcel Mauss: Soziologie und Anthropologie, 2 Bde., hrsgg. von Wolf Lepenies und Henning Ritter, Frankfurt am Main, Berlin, Wien 1978; Emile Durkheim: Die elementaren Formen des religiösen Lebens, Frankfurt am Main 1981; Jean Starobinski: Gute Gaben, schlimme Gaben. Die Ambivalenz sozialer Gesten, Frankfurt am Main 1994; Georges Bataille: Das theoretische Werk 1. Die Aufhebung der Ökonomie. Der Begriff der Verausgabung, o. J.; Marcel Henáff: Der Preis der Wahrheit: Gabe, Geld und Philosophie, Frankfurt am Main 2009; Frank Adloff: Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis, Frankfurt am Main, New York 2005.

Viele wissenschaftliche Studien belegen diese Bildungswirkung.<sup>47</sup> Der Freiwilligensurvey bestätigt diese Befunde aus Sicht der ehrenamtlich tätigen Menschen. Auf die Frage, welche Fähigkeiten bei der Ausübung ihres Engagements besonders wichtig seien, antworten die meisten: gut mit Menschen umgehen zu können. Und dann: kreativ und ideenreich zu sein. An dritter Stelle: sich für andere einzusetzen. Auf die Frage nach den Motiven für das Engagement betont die Mehrheit, man wolle die Gesellschaft wenigstens im Kleinen mitgestalten, gefolgt vom Wunsch, mit anderen Menschen zusammenzukommen. All diese Aussagen kreisen um den Kern einer praktischen Vernunft, die gestalten will und dabei auch ausgetretene Pfade verlassen möchte (kreativ, ideenreich) sowie den Wunsch nach einer kooperativen Bindung zu anderen Individuen.<sup>48</sup>

In der Bildung und Übung der Tugenden, die zu sozialer Teilhabe und politischer Partizipation befähigen, sehe ich den vorrangigen Beitrag des Bürgerschaftlichen Engagements zur Daseinsvorsorge eines demokratischen Gemeinwesens, unabhängig von seinen fraglos vielen heilsamen Wirkungen, die es Tag für Tag in zielgerichteten Initiativen und Projekten, zweckgebundenen

Vereinen und weltanschaulich verpflichteten Parteien, Gewerkschaften und Kirchen entfaltet. Eine Gesellschaft im Ganzen wird wohl nach diesen Grundsätzen kaum funktionieren können. Die Freiheit der Verantwortungsübernahme und die Ökonomie des Schenkens wird kombiniert werden müssen mit unhintergehbaren staatsbürgerlichen Pflichten, die mit Sanktionen bewehrt sind. Ansonsten landeten wir bei der neoliberal kalkulierten Blauäugigkeit Sloterdijks, der das freiwillige Geben der auferlegten Steuerpflicht vorziehen möchte. Wir werden auf die Grenzen der Leistungsfähigkeit des Bürgerschaftlichen Engagements noch eingehen. Überzeugt freilich bin ich davon, dass eine Gesellschaft einen wesentlichen Bereich des Zusammenlebens etablieren, erhalten und schützen muss, in dem sich diese Grundsätze entfalten können. Dieser Bereich soll kein Naturschutzpark sein, hinter dessen Grenzen wirtschaftliche Konkurrenz und politisches Machtstreben die wesentlichen Dinge unter sich aushandeln. Es müssen osmotische Beziehungen zu diesen anderen Bereichen der Gesellschaft, vor allem des Staates,<sup>49</sup> aber auch der Wirtschaft, unterhalten werden. Nach welchen Gesichtspunkten dies gestaltet werden könnte, dazu später.

## **Die Zivilgesellschaft braucht Förderung und Schutz**

Zunächst ist die Frage zu beantworten, warum dieser zivilgesellschaftliche Kernraum Schutz und Förderung benötigt, warum die Möglichkeiten des Selbstschutzes nicht ausreichen, sondern er vor allem auf den Staat angewiesen ist.

Der Grund dafür ist einfach. Weil ansonsten die anderen Handlungslogiken der staatlichen

---

47 Birger Hartnuss: Bürgerschaftliches Engagement und Bildung – Impulse für die Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften, in: Ansgar Klein u. a. (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich, Berlin 2011, S. 51–64.

48 Freiwilligensurvey 2009, S. 117 ff.

---

49 Die Schnittstellen zwischen Staat und Bürgerschaftlichem Engagement sind sicher größer als zwischen Bürgerschaftlichem Engagement und Wirtschaft. Vor allem geht es um eine sinnvolle Ausgestaltung von Engagementpolitik. Siehe hierzu: Thomas Olk, Ansgar Klein, Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden 2010. Meine Überlegungen zum Verhältnis zwischen Bürgerschaftlichem Engagement und Wirtschaft, die ich hier nicht weiter vertiefen werde, habe ich dargestellt: Thomas Rübke: Unternehmen Ehrensache – Das Nürnberger Volunteering Netzwerk – Keynote zur

Regulierung mit ihren wesenseigenen Auswüchsen der Bürokratisierung, vor allem aber die wirtschaftliche Handlungslogik mit ihrer Tendenz, alles zur Ware zu machen und die Konkurrenz als Muster des Zusammenlebens zu etablieren, zu stark würden. Diese beiden Handlungslogiken sind auf Expansion, Rationalisierung und Unterwerfung gerichtet. Hiergegen reichen die der Zivilgesellschaft zur Verfügung stehenden endogenen Abwehrkräfte nicht aus.

Ganz konkret lassen sich diese Überwältigungsversuche zivilgesellschaftlichen Handelns durch Markt und Staat immer wieder beobachten. Keineswegs handelt es sich um aus bösem Willen beabsichtigte Destruktionsversuche, eher schon um in Kauf genommene Kollateralschäden. So hat zum Beispiel die Abschaffung der Wehrpflicht dazu geführt, dass auch der Zivildienst von der Bühne abtrat. Zu seinen Glanzzeiten (1997) absolvierten fast 140.000 junge Männer Zivildienst, zum Schluss (2008) immerhin noch über 60.000 pro Jahr.<sup>50</sup> Als Äquivalent wurden nun 35.000 Plätze im neuen Bundesfreiwilligendienst geschaffen.

Aber das ist nicht der einzige Verlust: Der Freiwilligensurvey 2009 konstatiert einen Rückgang der Engagementquote von G9- zu G8-Gymnasiasten um ca. ein Fünftel. Ähnlich verhält es sich beim Vergleich von Halbtags- zu Ganztagschülern sowie in der jüngeren Gruppe der Studierenden, die in der Regel Bachelor-Studiengänge absolvieren, gegenüber den älteren Semestern.<sup>51</sup>

Mit der Verdichtung und Beschleunigung der Bildungsbiografien, was nicht zuletzt durch den drohenden Fachkräftemangel politisch vorangetrieben wurde, wächst die Gefahr, dass der Beitrag, den das Bürgerschaftliche Engagement zur Ausbildung der Kernfähigkeiten beisteuern kann, unter die Räder kommt.

Dennoch griffe man zu kurz, würde man die beschriebenen Beschädigungen der Zivilgesellschaft nur als unbeabsichtigte Nebenfolgen abtun.

Im Dreieck von Zivilgesellschaft, Markt und Staat sitzt vor allem der Markt mit seinen jeweiligen strategischen Ausrichtungen, Sachzwängen und Handlungslogiken am längeren Hebel. Seit ihrer Gründung im 18. Jahrhundert entfaltet die moderne Marktgesellschaft eine Tendenz, alles, was nützlich ist, zur Ware umzugestalten. Dieser von Karl Polanyi so bezeichnete Prozess der „Kommodifizierung“ führt dazu, dass traditionelle Bindungen, zum Beispiel von Nachbarschaften, immer mehr in bezahlte Dienstleistungen umgewandelt und aus dem Gemeinwesen „entbettet“ (disembedding) werden. Mit dem universellen Tauschmittel Geld kann man alles kaufen, was zum Leben notwendig ist. Durch die Trennung der Erwerbsarbeit von den anderen Lebensaktivitäten wird es möglich, an vielen verschiedenen Orten der Welt Dienstleistungen von gleicher Qualität und Güte in Anspruch

---

Gründungsversammlung am 17. Februar 2011, download unter [www.lbe-bayern.de](http://www.lbe-bayern.de).

50 Quelle: Artikel: Zivildienst in Deutschland, [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org). Zur Zahl der Bundesfreiwilligendienste: Bufdis können Zivillücke nicht schließen. [www.tagesschau.de](http://www.tagesschau.de) vom 9.11.2011.

51 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Zivilgesellschaft. Soziales Kapital und freiwilliges Engagement in Deutschland 1999–2004–2009, Tabelle:

---

Freiwilliges Engagement in verschiedenen Gruppen junger Menschen, S. 150 (download unter [www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de)). Zweifellos gibt es aber noch andere Gründe, weswegen das Bürgerschaftliche Engagement junger Menschen zurückgeht. Der Survey verweist selbst auf die deutlich gestiegenen Alternativen, Freizeit zu verbringen. So antworten junge Frauen und Männer zwischen 14 und 24 Jahren auf die Frage, wie sie ihre Zeit verbringen: etwas mit Freunden und Bekannten unternehmen, etwas erleben (95 % der jungen Männer; 94 % der jungen Frauen). Dann folgt aber schon: sich mit elektronischen Medien beschäftigen (Internet, Playstation, Computerspiele, IPOD, Handy usw.) (86 % Männer; 74 % Frauen); Freiwilligensurvey, S. 152.



zu nehmen, freilich um den Preis fortschreitender Individualisierung und Mobilisierung.<sup>52</sup>

Sofern man die nötige Kaufkraft besitzt, lassen sich Dienstleistungen überall einkaufen. Man ist nicht mehr auf das nachbarschaftliche Netz angewiesen. Zugleich wird die komplexe Ökonomie von Geben und Nehmen, Schenken und Beschenktwerden von der Relation des Tausches von Geld und Leistung abgelöst. Der Moralökonomie der Zivilgesellschaft wird dadurch Boden entzogen.

Wir gewinnen größere individuelle Freiheit, verlieren aber solidarische Rückbindungen an die Gemeinschaft. Deswegen sind wir immer stärker, wie in einem sich beschleunigenden Kreislauf, auf professionelle Dienstleistungen angewiesen, die diese geschwächten sozialen Funktionen unserer Lebenswelt ausgleichen oder ersetzen können.

Auch aufseiten des Staates machen sich Entwicklungstendenzen bemerkbar, die zivilgesellschaftlicher Beteiligung widersprechen. Eine tiefe Krise der Legitimität moderner Demokratien ist unübersehbar. Der Politikwissenschaftler Colin Crouch<sup>53</sup> spricht schon von Postdemokratie. Was ist damit gemeint? Oberflächlich schießen unsere demokratischen Institutionen wie Gemeinderäte, Parlamente, Regierungen intakt. Doch der Schein trüge. Immer mehr Menschen

wendeten sich von diesen Institutionen ab. Eine gefährliche Lücke entstehe, die von Lobbys geschickt genutzt werden könne, um ihre Sonderinteressen durchzudrücken. Dadurch würde dann, wie in einem Teufelskreis, die vorhandene Politikverdrossenheit weiter ansteigen.

Die demokratischen Institutionen werden mit wachsendem Misstrauen betrachtet. Immer weniger Menschen schließen sich Parteien an, die Wahlbeteiligung sinkt stetig. Besonders bedenklich: Eine größer werdende Minderheit ist am politischen Geschehen völlig desinteressiert. Die Gefahr besteht, dass in einem immer engeren Kreislauf von Berufspolitikern und professionellen Lobbyisten die Zivilgesellschaft nicht mehr vorkommt.

Halten wir fest: Der wesentliche Beitrag des bürgerschaftlichen Engagements zur Daseinsvorsorge liegt in den schon von Aristoteles zum Kern der Polis gerechneten Tugenden des *zoon politikon*. Die Notwendigkeit, diese Tugenden zu bilden und zu pflegen, ist in unserer Gesellschaft durch mächtige Kräfte marginalisiert worden. Trotzdem, so glaube ich, werden ein demokratisches Staatswesen und eine moderne soziale Marktwirtschaft mittelfristig nicht umhin können, Zivilgesellschaft stärker als bisher zu fördern, auch aus wohlverstandem Eigeninteresse.

## **Der realistische Beitrag des Bürgerschaftlichen Engagements zur Daseinsvorsorge**

Wer heute öffentlich über das Verhältnis von Daseinsvorsorge und Bürgerschaftlichem En-

gagement redet, meint freilich meist nicht diese Kernfähigkeiten von praktischer Vernunft und gemeinschaftlicher Kooperation, sondern zielt auf konkrete Aufgaben: Könnten Ehrenamtliche Pflegedienste übernehmen, einen Freibadbetrieb aufrechterhalten, ein Theater führen, eine verlässliche Kinderbetreuung garantieren, die den

---

52 Karl Polanyi: *The Great Transformation*. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Frankfurt am Main 1978, S. 224 ff.

53 Colin Crouch: *Postdemokratie*, Frankfurt am Main 2008.

unter Druck geratenen Sozialstaat entlasten können?

Wo liegen die Grenzen und Möglichkeiten des Bürgerschaftlichen Engagements, wo beginnt die Kampfzone zwischen haupt- und ehrenamtlich erbrachten Aufgaben?

### **1. Bürgerschaftliches Engagement als unverzichtbare und anerkannte Daseinsvorsorge**

In unserer Gesellschaft findet sich ein kleiner Bereich, gemessen am gesamten Bürgerschaftlichen Engagement, in dem Ehrenamtliche gesetzliche Aufgaben der Daseinsvorsorge erbringen. Dazu gehört die freiwillige Feuerwehr. Andere Bereiche des klassischen Ehrenamtes vom Feldgeschworenen bis zu den Schöffen bei Gericht, nicht zu vergessen die ehrenamtlichen Mandatsträger in Gemeinde- und Stadtparlamenten lassen sich hinzurechnen.

Meist handelt es sich um eine Erbschaft des 19. Jahrhunderts. Im 20. Jahrhundert geriet sie in einer immer komplexer werdenden Gesellschaft schon bald unter Druck. In den schnell wachsenden Städten etablierten sich um die Jahrhundertwende die ersten Berufsfeuerwehren, und Max Weber beschrieb in einer berühmten Rede von 1919 die unbezwingbare Entwicklung zur „Politik als Beruf“<sup>54</sup>.

Man kann dies als ein Indiz für die Grenzen des Bürgerschaftlichen Engagements nehmen: Dort, wo vier Dinge zusammenkommen:

- wenn eine Aufgabe ein bestimmtes Maß an Kontinuität voraussetzt;
- wenn diese Aufgabe eine bestimmte Schwelle an Intensität überschreitet;

- eine unbedingte Verlässlichkeit im Sinne notwendiger Daseinsvorsorge gewährleistet sein muss;
- wenn rechtliche Vorgaben zu komplex werden (Tarifrecht, Förderrichtlinien u. Ä.),

dann scheinen sich hauptamtliche Dienste notwendig zu entwickeln und ehrenamtliche Vorläuferstrukturen abzulösen. Durchaus kann es zu Mischformen wie im Rettungswesen kommen, aber die Tendenz zu einer hauptamtlichen Professionalisierung ist offensichtlich unumkehrbar.

Dort, wo dennoch ehrenamtliche Strukturen bestehen bleiben, herrscht eine vergleichsweise hohe Verbindlichkeit. Der Staat privilegiert diese Ehrenämter – vor allem, aber nicht nur im politischen Bereich – mit gesetzlich geregelten Freistellungen von der Arbeit, häufig auch mit einer Entschädigung für den Aufwand, der sich am entgangenen Einkommen und nicht an den unmittelbar entstehenden Kosten (wie Fahrten) ausrichtet. Dies ermöglicht, dass das Ehrenamt gleichsam wie ein Beruf ausgeübt werden kann. Im Gegenzug wird allerdings auch ein hohes Maß an Verantwortung und Verlässlichkeit über längere Zeiträume verlangt.<sup>55</sup> Das kann soweit gehen, dass man Menschen gegen ihren Willen verpflichtet, wenn beispielsweise die Einsatzfähigkeit einer Freiwilligen Feuerwehr nicht mehr gegeben ist.<sup>56</sup>

---

55 Zu den einzelnen Bestimmungen zu ehrenamtlichen Aufwandsentschädigungen siehe: Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung: Untersuchung zur Monetarisierung von Ehrenamt und Bürgerschaftlichem Engagement in Baden-Württemberg. Studie im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg, bearbeitet von Thomas Klie, Philipp Stemmer, Martina Wegner, Freiburg, 2009.

56 Es scheint in wenigen Fällen vorgekommen zu sein, dass es Zwangsverpflichtungen von Feuerwehrleuten gegeben hat, so auf Sylt oder in einigen ostdeutschen Gemeinden, weil sich zu wenige Freiwillige gemeldet hatten, um den Brandschutz zu gewährleisten, oder im

---

54 Max Weber: Politik als Beruf. In: ders.: Gesammelte politische Schriften, Tübingen 1988, S. 505–560.

## 2. Bürgerschaftliches Engagement als Selbstorganisation des gesellschaftlichen Lebens

Die Strukturen der Zivilgesellschaft sind vor allem durch Formen der Selbstorganisation geprägt. Dieser Bereich ist sehr vielschichtig. Er reicht von der gut organisierten Laienmusik bis hin zu spontanen politischen Bewegungen oder der Internetplattform Wikipedia. Die größten und ältesten selbst organisierten Bereiche werden durch professionelle Verbandsstrukturen unterstützt. Seit der Weimarer Republik kommen Vereinen, z. B. in der offenen Jugendarbeit, der Kultur oder im Sport, staatliche Förderungen und steuerliche Privilegien zugute, die kontinuierliche Arbeit erlauben. Darüber hinaus sind diese Organisationen essenziell auf Mitgliedsbeiträge und weitere Eigeneinnahmen angewiesen.

Quantitativ ist dieser Bereich der weitaus größte im Bürgerschaftlichen Engagement. Allerdings fristet er in der medialen, wissenschaftlichen und politischen Aufmerksamkeit eher ein Schattendasein. Ein wahrscheinlicher Grund: Über das, was nicht neu ist und selbstverständlich funktioniert, werden kaum Worte verloren. Dies beginnt sich freilich zu ändern, weil die Krisenerscheinungen unübersehbar werden. Engagementforschern<sup>57</sup> bereitet vor allem Sorge, ob sich in Zukunft weiter genügend Menschen bereit erklären werden, Verantwortung für das Funktionieren der Strukturen, etwa als Vereinsvorstände, zu übernehmen. Attraktivere finanzielle

Angebote führen dazu, dass Übungsleiter von Sportvereinen in Volkshochschulen wechseln. Viele Selbstorganisationsformen, die es sich finanziell leisten können, streben nach hauptamtlichen Geschäftsführungen, die eine kontinuierliche Arbeitsweise gewährleisten können. Aber das gelingt nur einer Minderheit.

Neben einem relativ festen Sockel an traditionellen Vereinen und ehrenamtlichen Kirchengemeinden herrscht eine hohe Dynamik des Werdens und Vergehens zivilgesellschaftlicher Selbstorganisationen. Täglich entstehen neue Initiativen, Projekte und Zusammenschlüsse. Nur selten aber hat der Staat in den letzten Jahren durch dauerhafte Unterstützung zu ihrer Stabilisierung beigetragen. Er tat dies vor allem, wenn sie Zwecke verfolgten, die im gesellschaftlichen Konsens in den Rang notwendiger Daseinsvorsorge aufgestiegen sind. Dazu gehören ehrenamtliche Demenzhelferkreise mit ihrer Zielsetzung, die menschliche Zuwendung im Bereich der Pflege zu stärken und Angehörige zu entlasten. Ebenso wurde eine gesetzliche Förderung gesundheitlicher Selbsthilfegruppen<sup>58</sup> etabliert. Ausländer- und Integrationsbeiräte sowie Seniorenbeiräte werden in vielen Städten und Landkreisen und manchen Bundesländern dauerhaft gefördert.

Meist leben die neu entstehenden Organisationen von der Hand in den Mund und können höchstens auf eine zeitlich begrenzte Anschubförderung rechnen. Ihr Beitrag zur Bildung praktischer Vernunft, politischer Beteiligung und Festigung von Gemeinschaftsbeziehungen im Sinne Nussbaums und Sens ist hingegen kaum Fördertatbestand. Förderwürdig ist vor allem ihr spezifischer Beitrag für Zwecke, die gesetzlich (neu) geregelt wurden.

---

Schleswig-Holsteinischen Burg, als sich eine Freiwillige Feuerwehr völlig zerstritten hatte. [www.wikipedia.de: Artikel Pflichtfeuerwehr](http://www.wikipedia.de: Artikel Pflichtfeuerwehr). Ähnlichen Verpflichtungscharakter kann auch das Ehrenamt des Wahlhelfers annehmen.

57 Thomas Rauschenbach, Annette Zimmer (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement unter Druck, Analysen und Befunde aus den Bereichen Soziales, Kultur und Sport. Opladen, Berlin, Farmington Hills 2011. Thomas Röbbke: Vereine als Formen zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation. [www.lbe-bayern.de](http://www.lbe-bayern.de).

---

58 SGB V, § 20 c.

### 3. Bürgerschaftliches Engagement als Wohlfahrtsmix

Mitte der 1990er-Jahre tauchte der Begriff Wohlfahrtsmix auf.<sup>59</sup> Die Ressourcen, die eine Institution zur Bewältigung ihrer Aufgaben zur Verfügung hat, wurden neu interpretiert. Neben Geld und professioneller hauptamtlicher Arbeit fiel der Blick nun auf das bislang vernachlässigte Bürgerschaftliche Engagement – nicht mehr nur als nette, zusätzliche Ergänzung, sondern als Mitproduzent von Dienstleistungen, ob als Vorleseprojekt im Kindergarten, Hausaufgabenbetreuung an der Schule oder ehrenamtliche Patenschaft bei der Berufsfindung: Diese Engagementformen zeichnet aus, dass sie in ein komplexes hauptamtlich geprägtes Umfeld mehr oder weniger gut eingebettet sind.

Seit den 1970er-Jahren hat sich die Professionalisierung sozialer Dienste oder kultureller Einrichtungen massiv beschleunigt. Die Welt der organisierten Hilfesysteme hat sich mit immer neuen Studienabschlüssen ausdifferenziert und von einem noch vorhandenen „Laientum“ immer weiter entfernt. Dennoch bleiben Nischen für ehrenamtliche Mitarbeit, die man quantitativ nicht überbewerten sollte. Im Vergleich zu ihrem geringen Umfang haben sie allerdings eine hohe diskursive Durchschlagskraft erzeugt, vor allem deshalb, weil sie in den Augen vieler Experten eine mögliche Zukunft sozialstaatlicher Daseinsvorsorge vorwegnehmen (siehe oben).

So faszinierend diese Sichtweise des Wohlfahrtsmix<sup>60</sup> auch sein mag, sie krankt bis heute daran,

dass diesem theoretischen Wunsch die Praxis der sozialen Arbeit nur zögerlich folgt. Warnfried Dettling machte dafür, leicht resignierend, ein „homöopathisches Verständnis von Ehrenamt und freiwilligem Engagement“ verantwortlich, und er konkretisiert: „Das Konzept der ‚Bürgergesellschaft light‘ hält solche Aktivitäten für schön und gut und willkommen, aber bei Lichte besehen für etwas Zusätzliches und Ornamentales, das dann zum Zuge kommen und auch unterstützt werden sollte, wenn alle anderen, vor allem die wichtigen und ‚harten‘ Aufgaben in der Gesellschaftspolitik erledigt seien.“<sup>61</sup>

Die Widerstandskräfte der professionellen Systeme sind hoch. Aber es gibt noch andere Gründe, die im Selbstverständnis des Bürgerschaftlichen Engagements verwurzelt sind. Wie können Freiheit und Eigensinn mit Verlässlichkeit professioneller Aufgabenbewältigung gekoppelt werden? Der Ruf nach einem koordinierenden Freiwilligenmanagement, das sich dieser Herausforderung stellt, wird in der Fachöffentlich-

---

Kulisse eines breiten Verständnisses von Bürgergesellschaft interpretieren, auf Sympathie stoßen. Dennoch fehlt m.E. noch eine wesentliche Trennschärfe in der Debatte: Im Wohlfahrtsmix gehen wir schon von klar definierten und nicht mehr hinterfragbaren Dienstleistungen aus und versuchen dann, den Beitrag, den das Bürgerschaftliche Engagement zu ihrer Realisierung leisten kann, „realistisch“ zu ermitteln. Sens und Nussbaums Ansatz ist viel grundsätzlicher. Letztlich geht es um die Frage, ob nicht eine gesellschaftliche Entwicklung der Individualisierung und Mobilisierung (des „Disembedding“, wie Polanyi es nennt) zu einer Verdienstleistung beigetragen hat. Die moderne Gesellschaft folgt seit 200 Jahren einem Entwicklungspfad, der den zivilgesellschaftlichen Raum links liegen lässt. Gerade durch die fortschreitende Individualisierung werden Menschen aus primären Hilfenetzen herauskapultiert und sind auf monetär zu begleichende Dienste angewiesen. Adalbert Evers, Ulrich Rauch, Uta Sitz: Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen. Hybride Organisationsformen zu sozialen Unternehmen, Berlin 2002.

<sup>61</sup> Warnfried Dettling: Vom Rand in die Mitte? Perspektive der Bürgergesellschaft, Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen Heft 2/2007, S. 9.

---

<sup>59</sup> Adalbert Evers, Thomas Olk (Hg.): Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft, Opladen 1996.

<sup>60</sup> Um einem Missverständnis vorzubeugen: Der von Nussbaum und Sen verfolgte Fähigkeitenansatz und die dort postulierte koproduktive Beteiligung des Bürgerschaftlichen Engagements an der Realisierung dieser Fähigkeiten würde sicher bei Autoren wie Adalbert Evers und Thomas Olk, die den Wohlfahrtsmix vor der

keit immer lauter. Dennoch bleiben die großen kulturellen, sozialen und Bildungseinrichtungen, die diesem Ruf eigentlich folgen sollten, bislang reserviert. Die Gründe sind vielfältig: Ein immer wieder vorgebrachter Einwand: Man könne den damit verbundenen Arbeitsaufwand bei den Kostenträgern nicht geltend machen. Nachhaltige Förderung durch Staat und Kassen ist nicht zu erwarten. Einrichtungen, die finanziell an der Wand stehen, werden von sich aus kaum in diese „zusätzlichen“, weil nicht refinanzierten Aufgaben investieren.

— — —

Die Grenzen der Leistungsfähigkeit des bürgerschaftlichen Engagements genauer zu bestimmen, soll vor allem dem Schutz vor individueller Überforderung Ehrenamtlicher in einer Zeit dienen, die viele Menschen unter Stress setzt. Im bürgerschaftlichen Engagement sollte für Interessen und Motive wie Geselligkeit zu erfahren und Freude zu empfinden genügend Raum und Gelegenheit gegeben werden. Eine Überdehnung der Ansprüche mündete wieder in jenen wohlbekanntem Zerreißproben, die Menschen mit schlechtem Gewissen befrachten, wenn sie nicht auch noch diese oder jene Zusatzaufgabe ehrenamtlich schultern. Das bekannte Spiel „Kleiner Finger, ganze Hand“, sollte im bürgerschaftlichen Engagement ausgedient haben.

Um einem Missverständnis vorzubeugen: Natürlich sind bürgerschaftliche Initiativen zu großen Leistungen fähig. Nur sollte die Entscheidung in der Hand der Akteure bleiben, wie viel an Zeit, Wissen oder Geld sie schenken wollen. In meiner Heimatstadt Nürnberg gibt es eine ehrenamtliche Initiative, die das größte deutsch-türkische Filmfestival von mittlerweile internationaler Ausstrahlung auf die Beine stellt. In den 1970er-Jahren stemmte ein kleiner Verein von Enthusiasten eines der bedeutendsten Jazzfestivals in Europa. Dahinter verbergen sich

Höchstleistungen von Überzeugungstätern, die ihren Lebensraum verwirklichen. Gerade das bürgerschaftliche Engagement kann Vorteile bieten, weil man schon auf einer niedrigen Schwelle an Ressourcen arbeitsfähig und nicht in die üblichen Zwangsjacken von Verwaltungen eingebunden ist, sondern erst einmal loslegen kann.

Eine Garantie auf Dauer ist das nicht. Ebenso wie die schon erwähnte Hamburger Stadtteilbücherei Kolibri oder das Städtenetzwerk Nordrhein-Westfalen musste auch das Nürnberger Jazzfestival eingestellt werden. Die Macher des Türkei-Filmfestivals suchen seit einiger Zeit händelnd eine dauerhafte Fördermöglichkeit oder einen verlässlichen Sponsor, die eine kleine hauptamtliche Crew finanzieren könnten.

In Einzelfällen mag es ehrenamtlichen Initiativen gelingen, die Bedingungen der Dauerhaftigkeit, Verlässlichkeit, Intensität und Komplexität zu bewältigen. Aber man tut politisch nicht gut daran, auf diese Karte zu setzen oder diese Leistung einzufordern, weil der Kern des bürgerschaftlichen Engagements – individuelle Freiheit, freiwillige Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung und eine moralische Ökonomie des Geschenks – beschädigt würde.

Als dauerhafter können sich Koproduktionen erweisen, die von hauptamtlichen Freiwilligenkoordinatoren begleitet werden. Sie können darauf achten, einzelne Ehrenamtliche nicht zu überfordern, indem sie sie in Teams einbinden und so für Vertretungsmöglichkeiten sorgen. Dadurch kann eine verträgliche Balance zwischen Aufgabenwahrnehmung und freiwilliger Selbstverpflichtung gelingen. Aber wie schon gesagt: Hier stehen wir erst am Anfang.

Der Sozialstaat muss zuerst von den unverzichtbaren Leistungen der Daseinsvorsorge aus denken und gewährleisten, dass diese im Sinne der Betroffenen zur Verfügung stehen. Der Beitrag,

den das Bürgerschaftliche Engagement zur ko-produktiven Erstellung von Dienstleistungen erbringen kann, kann im Einzelfall enorm sein, aber man sollte ihn weder überbewerten noch überdehnen. Ähnliches gilt auch für Spenden und Stiftungen. Es ist ihr gutes Recht, begrenzte Projekte zu fördern oder Anschubfinanzierungen zu geben und sich dann zurückzuziehen. Der dauerhafte Betrieb einer sozialen Einrichtung wird in den seltensten Fällen durch private Geldgeber gewährleistet.

Aus dem von Sloterdijk eingenommenen Blickwinkel übersieht man, dass ein guter Sozialstaat sich zuerst von jenen aus definieren muss, die hilfsbedürftig sind, und nicht von jenen, die Mittel zur Verfügung stellen. Es geht nicht nur um eine verlässliche Absicherung für die Ärmsten, sondern auch um den Gewinn an Würde, der darin begründet ist, dass aus einer persönlichen Gnade eines wohltätigen Herrschers oder der Großzügigkeit eines wohlhabenden Bürgers im modernen Sozialstaat ein einklagbares Recht geworden ist. Wenn Sloterdijk das Geschenk der Gebenden zum Ausgangspunkt seiner „zivilgesellschaftlichen Revolution“ machen will, so ist mit Rawls darauf zu bestehen, dass das wesentliche Kriterium gerechter Gesellschaften darin liegt, dass sie die unterprivilegierten Schichten am wachsenden Wohlstand teilhaben lassen. Zivilgesellschaft ist ohne sozialstaatlich garantierte Gerechtigkeit nicht zu haben. Dies ist auch im Sinne der Freiheit zum Engagement und der achtenswerten moralischen Ökonomie des Schenkens geboten, die vor Instrumentalisierung und Überforderung geschützt werden müssen.

Der eigentliche Gewinn des Bürgerschaftlichen Engagements liegt in seiner Diversität. Es bringt andere Ressourcen ins Spiel. Es achtet auf Werte und Tugenden wie die Ausbildung praktischer Vernunft, politische Beteiligung, Selbstwirksamkeit und sozialen Zusammenhalt, die in einer

Gesellschaft nicht einfach durch bezahlte Dienstleistungen substituiert werden können. Wenn es gelingt, diese Stärken mit einem professionellen System zu verbinden, wobei jede Seite die Besonderheiten des Kooperationspartners respektiert, können positive Synergien entstehen.

Wie man das schaffen kann, soll ein Praxisbeispiel zeigen: 2003 begann das Nürnberger Zentrum Aktiver Bürger, Ehrenamtliche zur Übernahme von Familienpatenschaften zu gewinnen. Die Anregung kam von den professionellen sozialen Diensten der Stadt, die darüber klagten, dass viele Familien zeitweilig überfordert seien, ein Einsatz sozialpädagogischer Familienhilfe aber noch nicht erwogen werden müsse. Im Gegenteil: Das Einschalten professioneller Hilfen könne sogar kontraproduktiv wirken, weil es einer Klientelisierung Vorschub leiste. Die für Patenschaften ins Auge gefassten Familien benötigten keine fachliche Hilfe, sondern alltagspraktische Unterstützung und ein soziales Netz, das sie entlaste im Sinne einer guten Nachbarschaft. Die ist aber in der Anonymität der Großstadt nicht leicht zu bekommen. Ihre Anbahnung ist nicht voraussetzungslos. Schnell stellte sich heraus, dass die geworbenen Paten nicht aus denselben Stadtteilen kamen wie die Familien, die Unterstützung suchten. Diese Fremdheit ist durchaus von Vorteil, weil man mit den eigenen Problemen offener umgehen kann. Die persönliche Chemie muss stimmen. Manchmal zeigt sich auch, dass sich hinter einer angenommenen leichten Überforderung massivere Probleme verbergen. Die Familienpaten sollten daher über das professionelle Hilfenetz in Nürnberg informiert sein, um notfalls weitere Unterstützungsangebote vorschlagen zu können. Umgekehrt wollen die Familien auch wissen, ob sie den Paten vertrauen können usw.

Um diese komplexen Anforderungen zu bewältigen, wurde beim Zentrum Aktiver Bürger eine

hauptamtliche Stelle eingerichtet, die für Familien, Paten, Erziehungsberatungsstellen oder den Allgemeinen Sozialdienst als Ansprechpartnerin fungiert. Die Sozialpädagogin begleitet Paten und Familien am Anfang, bis sie das Gefühl hat, dass die Beziehung von alleine läuft. Sie organisiert Fortbildungen zu Themen wie interkulturelle Bildung, informiert über Möglichkeiten, als Pate Grenzen gegen Vereinnahmung und Überforderung zu setzen. Ein Stammtisch dient dem regelmäßigen Austausch. Notfalls werden Supervisionen angeboten. Gemeinsame Ausflüge mit anderen Paten und Familien erweitern das soziale Netzwerk.

Die professionellen Dienste schätzen an den Familienpatenschaften ihre präventive Wirkung.

Sie stabilisieren das System Familie, bevor es zu kollabieren droht. Allgemeiner Sozialdienst, Jugendamt und Familienberatungsstellen haben nach anfänglicher Skepsis mit der Zeit erkannt, dass Ehrenamtliche eine besondere Vertrauensbeziehung zu den Familien aufbauen können. Sie schaffen andere Zugänge, weil sie ihre Unterstützung auf eine menschliche Beziehungsebene, altruistisch und unentgeltlich, gründen. Sie sind auch am Wochenende da und halten sich nicht an Bürozeiten. Die Patenschaften verschaffen den professionellen Systemen Entlastung. Sie stellt sich ein, weil Ehrenamtliche ihre eigene Lebenserfahrung und ihren gesunden Menschenverstand einbringen und damit neue Perspektiven eröffnen.<sup>62</sup>

## **Engagementpolitik ist zugleich Ordnungspolitik und Ermöglichungspolitik**

Wir haben den Mehrwert zu ermessen versucht, den Bürgerschaftliches Engagement zu sozialstaatlicher Daseinsvorsorge beisteuern kann. Mit Nussbaums und Sens Fähigkeitenansatz haben wir uns auf ein breites Verständnis von Daseinsvorsorge bezogen, um die vielfältigen Leistungen des Bürgerschaftlichen Engagements sichtbar zu machen. Wir kritisierten eine verkürzte Sicht, die von klar definierten und gesetzlich geregelten Ansprüchen ausgeht, um dann zu fragen, ob man für das Bürgerschaftliche Engagement noch Platz an der verlängerten Werkbank hauptamtlich erbrachter Dienstleistungen schaffen könnte.

Zum Schluss soll nun ein Thema wieder aufgenommen werden, das bisher nur kurz gestreift wurde. Zivilgesellschaft sitzt gegenüber Wirtschaft und Staat am kürzeren Hebel. Sie bedarf des Schutzes und der Förderung, vor allem vonseiten des Staates und der Kommunen. Diese Unterstützung liegt in einem wohlverstandenen Eigeninteresse: Ein demokratisches Staatswe-

sen gedeiht nur durch aktive Gestaltung und Beteiligung seiner Bürger. Dies ist ein durchaus richtiger Allgemeinplatz. Zivilgesellschaft bedarf aber auch der Begrenzung. Sie ist nicht von Natur aus demokratisch und auf Gleichheit ausgerichtet. Eine noch zu etablierende Engagementpolitik, deren Anfangsgründe derzeit gelegt werden, muss ausbuchstabieren, wie das Grundverständnis und die Werkzeuge dieser Unterstützung und Begrenzung zu definieren sind. Dabei wird sich herausstellen, dass der Wunsch nach einer starken Zivilgesellschaft das Selbstverständnis staatlichen Handelns nicht unberührt lassen kann.

Ein europäischer Vergleich von Engagementquoten legt nahe, dass unterschiedliche Traditionen staatlichen Handelns das Blühen oder Verwelken der Zivilgesellschaft stark beeinflussen können. Hohe Engagementquoten stellen wir in

<sup>62</sup> Näheres unter [www.zentrum-aktiver-buerger.de](http://www.zentrum-aktiver-buerger.de), [www.familienpaten-bayern.de](http://www.familienpaten-bayern.de).

den Niederlanden, Schweden und Österreich (über 40 % Engagementquote) fest. Gleich danach folgen Dänemark, Finnland, Luxemburg und Deutschland (zwischen 30 % und 40 %). Darunter liegen Länder wie Litauen, Estland und Frankreich. Die niedrigste Engagementquote finden wir in Bulgarien, Griechenland, Italien und Lettland.<sup>63</sup>

Die Ursachen können wir nicht im Einzelnen ausmachen. Aber es scheint sich doch ein Muster abzuzeichnen. In Ländern mit relativ stabilem und breit verteiltem materiellen Wohlstand, die zudem eine lange demokratische Geschichte aufweisen, sind mehr Bürger bereit, sich freiwillig zu engagieren als in schwachen demokratischen Staaten oder solchen mit einer noch jungen real-sozialistischen Vergangenheit, die in den Köpfen der Bürger noch nicht überwunden zu sein scheint.

Auch innerhalb Deutschlands macht sich eine unterschiedliche Engagementquote bemerkbar. Die neuen Bundesländer mit ihrer langen statistischen Prägung liegen immer noch gegenüber der alten Bundesrepublik im Rückstand, obwohl sich diese Lücke langsam schließt.<sup>64</sup>

Es ist keineswegs so, dass nur ein schwacher Sozialstaat wie beispielsweise in den USA, die Bürger zu freiwilligem Engagement antreiben würde. Schweden mit einer besonders hohen Engagementquote und einer starken sozialstaatlichen Verwurzelung beweist das Gegenteil. Auch scheinen Länder mit einer ausgeprägten kommunalen Selbstverwaltung oder föderalem

Staatsaufbau im Vorteil gegenüber stark zentralisierten Demokratien wie Frankreich.

Das Maß an Bereitschaft zu Bürgerschaftlichem Engagement kann man nicht befriedigend klären, ohne über den Staat zu reden. Sloterdijk setzt auf einen möglichst schwachen Staat. Seine Suada gegen die Steuerpflicht zeichnet ein Bild des modernen Staates, das einem Raubritter gleicht. Lauernd hinter jedem Busch wartet er darauf, auf ungesicherten Straßen – für deren Instandsetzung er eigentlich verantwortlich wäre – unbescholtenen Bürgern ihr Hab und Gut abzuknöpfen. Das Faszinierende an Sloterdijks Argumenten scheint zu sein, dass sie zwei Gefühle der Deutschen aus gleichsam „zivilgesellschaftlicher“ Perspektive bedienen: Das neoliberale Motiv, wonach der Staat sowieso verzichtbar ist, weil er die Eigenkräfte der Gesellschaft schwächt, indem er ihr zustehende Ressourcen klaut. Marktteilnehmer haben die Wahl, Steuerzahler nicht. Und dann die anarchische Gefühlslage: Was schert uns der Staat, wir haben nichts von ihm, also leben wir unser freies Nischendasein. Sloterdijks philosophische Karriere begann ja mit einer Huldigung des Kynikers Diogenes, der den großen Alexander, der ihm einen Wunsch erfüllen wollte, nur bat, aus der Sonne zu gehen.<sup>65</sup>

Auf der anderen Seite treffen wir in der zivilgesellschaftlichen Debatte auf ein Staatsverständnis, das mit John F. Kennedys geflügeltem Wort gut umschrieben ist: „Frage nicht, was der Staat für dich tun kann, frage danach, was du für den Staat tun kannst.“ Man hört dieses Zitat öfter und meist in falscher Übersetzung, die aber signifikant ist: Kennedy spricht von Country, nicht erstaunlich in einer staatskritischen Gesellschaft wie den USA, die deutschen Adepten vom Staat.

63 Volunteering in the European Union. Educational, Audiovisual & Culture Executive Agency (EAC-EA). Directorate General Education and Culture (DG EAC). Final Report submitted by GHK, 17 February 2010, [www.ec.europa.eu/citizenship/eyv2011/doc/Volunteering%20in%20the%20EU%20Final%20Report.pdf](http://www.ec.europa.eu/citizenship/eyv2011/doc/Volunteering%20in%20the%20EU%20Final%20Report.pdf).

64 1999 war das Verhältnis der Engagementquoten von alten zu neuen Bundesländern 36 % zu 28 %, 2009 waren es 37 % zu 31 %. Freiwilligensurvey, S. 24.

65 Peter Sloterdijk: Kritik der zynischen Vernunft, 2 Bde., Frankfurt am Main 1983.



Mit dem Staatsverständnis hierzulande ist es so eine Sache. Als sich Deutschland im 19. Jahrhundert zur Nation formt, ist die Zivilgesellschaft schwach, ihre Kräfte werden unterdrückt. Dieses Schicksal ereilt die Arbeiterbewegung und die Liberalen unter Bismarck. Als Kompensation wird der Staat zum Träger des Gemeinwohls, Markt und Zivilgesellschaft müssen sich mit einer Nebenrolle begnügen. Die wichtigsten staatlichen Maßnahmen der Daseinsvorsorge wie Unfall- und Rentenversicherung werden vor allem realisiert, um einer erstarkenden gesellschaftlichen Opposition den Wind aus den Segeln zu nehmen. Zu gleicher Zeit entsteht eine wachsende Kommunalverwaltung, die die explodierenden Städte mit Infrastrukturen versorgt: öffentliche Beleuchtung, öffentliches Verkehrswesen, öffentlicher Katastrophenschutz, Kanalisation, Abfallbeseitigung, soziale Hilfsangebote.

Forsthoffs Begriff der Daseinsvorsorge steht in der Tradition einer fatalen Staatsgläubigkeit und Allzuständigkeit, die nach dem Sieg der Demokratie in Deutschland aber nicht einfach verschwindet. Sie überlebt als heimliche Hoffnung, von der man freilich weiß, dass sie früher oder später enttäuscht werden wird. Wenn wir etwas brauchen, wenn etwas aus dem Ruder läuft, rufen wir Deutsche nach dem „Vater Staat“ schon in der vorauseilenden Gefühlslage, über ihn schimpfen zu können, weil sein Versagen zu erwarten ist. Aber ist damit nicht auch eine gute Ausrede erfunden für das eigene Nichtstun?

Engagementpolitik sollte Zivilgesellschaft stärken, nicht aber die gewonnene sozialpolitische Sicherheit infrage stellen. Dennoch ist sie keine Einbahnstraße. Sie zielt nicht nur auf Zivilgesellschaft, sondern auch auf die Weiterentwicklung eines demokratischen Staatswesens, das auf Impulse aus der Zivilgesellschaft angewiesen ist.

## 1. Der Staat zwischen Ordnungs- und Ermöglichungspolitik

In Deutschland sind die Spuren enttäuschter Subalternität noch vorhanden. Aber es hat sich mittlerweile eine starke und stabile demokratische Kultur gebildet, die Eigeninitiative schätzt. Bürger lassen sich weniger gefallen, auch Dank Neuer Sozialer Bewegungen und punktueller Bürgerinitiativen, die das Land in den letzten Jahrzehnten veränderten.<sup>66</sup> Umgekehrt ist der staatliche Umgang mit Bürgerbeteiligung souveräner geworden. Man hat gelernt, Bürgerproteste ernst zu nehmen. Wir sind noch nicht am Ende dieses Demokratisierungsprozesses angelangt. Es geht um ein Staatsverständnis, das die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Öffentlichkeit und die Bereitschaft der Bürger zu freiwilligem Engagement nicht unterdrückt oder diesem gleichgültig gegenübersteht, sondern es aktiv fördert, auch dann, wenn es vielleicht abweichende Meinungen vertritt. Der Staat darf die Kräfte der gesellschaftlichen Selbstorganisation, die ja auch für seine demokratische Legitimation unverzichtbar sind, so wenig wie möglich beschneiden. Zugleich hat der Staat aber auch eine ordnungspolitische Aufgabe: Er muss die Begrenztheit spontaner Solidaritäten im Hinblick auf ihre Verlässlichkeit und Dauerhaftigkeit sensibel wahrnehmen. Und er muss dort korrigierend eingreifen, wo freiwilliges Engagement zu Ausgrenzungsprozessen führt und neue soziale Ungleichheiten erzeugt.

Der Staat ist in einer sensiblen osmotischen Beziehung zur Zivilgesellschaft. Er muss einerseits ziviler Selbstorganisation und Koproduktionen Nahrung geben, zu politischer Beteiligung ermuntern. Andererseits muss er zivilgesellschaftliche Selbstorganisation bzw. manche ihrer un-

<sup>66</sup> Roland Roth: Bürgermacht. Eine Streitschrift für mehr Partizipation, Hamburg 2011.

beabsichtigten Nebenfolgen am sozialstaatlichen Anspruch gleicher Lebenschancen, dem demokratischen Anspruch auf gleiche Beteiligungschancen und dem kulturstaatlichen Anspruch auf friedliche kulturelle Vielfalt überprüfen und notfalls begrenzen.

## **2. Kulturpolitik als Paradigma für Engagementpolitik**

Dazu bedarf es eines Verständnisses von Engagementpolitik, das man in Deutschland in der Kulturpolitik entdecken kann. Kunst und Kultur sind in ihrer Freiheit geschützt. Der Staat aber sorgt beispielsweise dafür, dass der Zugang zu Kunst und Kultur für alle Menschen offen sein muss. Er unterstützt verschiedene Kultureinrichtungen, vom Heimatmuseum bis zum subkulturellen Treff. Und nicht nur das. Der Staat fördert kulturelle Bildung, die Verständnis und Interesse für Kunst und Kultur wecken soll. Er sorgt für Freiräume, in denen sich Kunst eigensinnig entfalten kann. Selbst jene künstlerischen Äußerungen, in denen ein provokatives Potenzial steckt, werden öffentlich unterstützt. Er schafft mit Theatern, Museen, Soziokulturellen Zentren usw. Plattformen kultureller Eigenständigkeit und künstlerischer Produktion, deren Resultate der Staat weder festlegen darf noch kann. Gerade diese Freizügigkeit aber ist die Voraussetzung dafür, dass große Kunst genauso entstehen kann wie eine aktive Breitenkultur, neue und ungewöhnliche Kunstformen sich durchsetzen können, aber auch Traditionen bewahrt bleiben.

Wie im Bürgerschaftlichen Engagement diese Freiräume beschaffen sein können, muss erprobt werden. Wir leben in einer Zeit des Experimentierens. Viele neue Institutionen, von Mehrgenerationenhäusern, Freiwilligenagenturen, Seniorbüros etc. sind in den letzten Jahrzehnten entstanden. Wie und in welchem Kontext sie sich

dauerhaft bewähren, ist nicht endgültig ausgemacht. Noch längst sind sie nicht in die vorhandene Engagementlandschaft der Vereine, Kirchengemeinden oder Stiftungen eingewachsen. Aber auch diese traditionellen Organisationsformen müssen, genauso wie Museen und Theaterhäuser im Kulturbereich, immer wieder neu beweisen, dass sie ihre Rolle als Plattformen Bürgerschaftlichen Engagements noch gut spielen können und sie nicht den Zuspruch der Bürger verlieren.

## **3. Selbstreflexive Engagementpolitik statt staatlicher Kollateralschäden: Für ein engagementpolitisches Mainstreaming**

Der Staat sollte Wächter sein und sich dabei auch selbst auf die Finger schauen. Bedeutende Maßnahmen der letzten Jahre haben zwiespältige Wirkungen im Bürgerschaftlichen Engagement hervorgerufen.

Ein aktuelles Beispiel sind die Entwicklungen in der Hospizhilfe. Sterbebegleitung war jahrzehntelang eine Angelegenheit aufopferungsvoll und verlässlich arbeitender ehrenamtlicher Gruppen. Ihnen ging es um die menschliche Zuwendung auf diesem letzten Stück Lebensweg. Seit nun die Palliativmedizin und die mittlerweile gesicherte Übernahme der Kosten durch die Pflegekassen in den Fokus gerückt sind, wird die Frage dringlicher, wie diese beiden Kulturen miteinander harmonieren: die der professionellen Pflege einerseits und die der ehrenamtlichen Sterbebegleitung andererseits. Aus der Entwicklung der Selbsthilfebewegung wissen wir, welche Vorbehalte seitens der Professionen zu überwinden sind und wie lange das dauern kann. Wie wird dieser kulturelle Wandel, der auch die Pharmaindustrie als Mitspieler auf den Plan gerufen hat, gestaltet? Wie kann ein einvernehmliches Miteinander, eine gelungene Koproduktion gelingen?

Es gibt natürlich gute Gründe dafür, professionelle Angebote einzuführen, aber sie dürfen nicht dazu führen, dass das Paradigma der Schmerztherapie – mit massiven Mitteln ausgestattet und mit mächtigen Lobbys im Rücken – nun das der menschlichen Zuwendung überdeckt.

Diese und ähnliche Wirkungen in anderen Bereichen bürgerschaftlichen Engagements müssen sorgfältiger als bisher bedacht werden. Es bedarf eines bürgerschaftlichen Mainstreamings der Gesetze und Verordnungen, die das freiwillige Engagement betreffen könnten. Allgemein muss immer abgewogen werden, welchen Weg man sozialpolitisch einschlagen will: den der Subsidiarität, der die Eigenkräfte der Zivilgesellschaft stärken soll, oder den der Verdienstleistung, der durch professionelle Expertensysteme Entlastung schafft. Keiner dieser Wege hat in modernen Gesellschaften von vorneherein Priorität. Auch wenn das Gesetz dem Buchstaben nach auf Subsidiarität setzt, so geht die reale Tendenz doch meist in Richtung professioneller Dienstleistungen – wenigstens solange man es sich noch leisten kann.

Dafür gibt es auch gute Gründe: Wenn beispielsweise Frauen sich nicht mehr mit einer Hausfrauenrolle begnügen wollen oder aufgrund unzureichenden Unterhalts so schnell wie möglich in den Beruf drängen, dann ist es notwendig, Kindergarten- und Krippenplätze zu schaffen. Aufgrund dieser Entwicklungen klagen viele ehrenamtlich geführten Mütterzentren darüber, dass immer weniger Menschen die Zeit aufbrächten, ehrenamtlich mitzuarbeiten. An diesem Beispiel zeigt sich, dass ein bürgerschaftliches Mainstreaming auch die gesellschaftliche Zeitpolitik berücksichtigen muss. Menschen wünschen eine work-life-balance, in der Familienleben, persönliche Muße, freiwilliges Engagement und Erwerbstätigkeit gemeinsam Platz haben, ohne zu überfordern.

#### **4. Zentrales Anliegen der Engagementpolitik: Bildung und Übung von Bürgertugenden**

In Nussbaums und Sens Fähigkeitenansatz gelten die Bildung praktischer Vernunft, ihre Ausübung im Gemeinwesen und die Fähigkeit, mit anderen zusammenzuleben, als besonders wichtig. In der Realität der jungen Engagementpolitik fristen sie noch ein Schattendasein. Auf die negativen Wirkungen, die die Abschaffung des Zivildienstes, die Einführung von G8 oder des Bolognaprozesses an den Hochschulen nach sich zogen, wurde schon hingewiesen. Die Engagementquote der Jugendlichen und jungen Erwachsenen sank erheblich. Die unaufhaltsame Ausweitung der Ganztagschulen mag eine sinnvolle Entwicklung sein, die gleichermaßen Eltern entlastet und von Wissenschaft, Politik und Wirtschaft begrüßt wird. Welche Auswirkungen sie aber auf ein weitgehend außerschulisches Angebot von Sportvereinen, Jugendeinrichtungen oder Musikgruppen hat, wird zwar immer mal wieder bedauernd angemerkt, aber selten diskutiert. Wer es auch pädagogisch wichtig findet, dass außerschulische Lernwelten nicht völlig wegbrechen, hat derzeit einen schweren Stand. Wie die Kultur der meist ehrenamtlich organisierten Angebote mit dem schulischen Zeitregime vereinbar sein könnte, steht in den Sternen.

Bürgerschaftliches Engagement ist das wichtigste Übungsfeld für das zoon politikon. In ihm werden Lernprozesse in Gang gesetzt, wie sich Wünsche nach Selbstverwirklichung und Selbstwirksamkeit mit Engagement und Verantwortungsübernahme für andere in Einklang bringen lassen. Unabhängig von den einzelnen Ausprägungen bürgerschaftlicher Aktivitäten kommt dem Bildungsbereich eine zentrale Aufgabe zu, die er noch nicht angenommen hat. Es ist ein Skandal, vor allem im Sinne nachhaltiger Demokratieentwicklung, dass gerade diese Dimensionen

des Lernens in unserer Gesellschaft immer mehr in den Hintergrund geraten ist. Selbst dort, wo der Zusammenhang des Qualifikationserwerbs und Bürgerschaftlichen Engagements thematisiert wird, etwa bei den sich stark ausbreitenden Ehrenamtsnachweisen, stehen gerade nicht die Fähigkeiten des zoon politikon, sondern jene Kenntnisse im Vordergrund, die bei Bewerbungen und Berufslaufbahn hilfreich sein könnten. Mir ist kein Nachweis bekannt, der die Fähigkeit, kritisch zu denken und nachzufragen oder sich politisch zu engagieren, in seinem Portfolio hätte.

Zoon politikon zu sein und zu bleiben ist immer wieder neu zu erproben. Im besten Fall geht es um das, was Roland Roth „das Glück“ nennt, „gemeinsam öffentlich zu handeln, die Erfahrungen von Solidarität und Gemeinsamkeit oder Streit, Kompromiss oder Aussöhnung“<sup>67</sup>.

Diesem Glück steht heute vieles im Weg: bürokratische Vorschriften oder abweisende Verwaltungen, die Bürger in ihrem Engagement entmutigen; politische Entscheidungen, die intransparent sind und Entfremdungsprozesse zwischen Bürgern und Realpolitik vergrößern usw. Es gibt aber auch viele hoffnungsvoll stimmende „Vitalisierungsstrategien“ (Roth) demokratischer Beteiligung. Agenda-Gruppen, Zukunftswerkstätten, Planungszellen, Bürgerhaushalte und vieles mehr haben in Deutschland Fuß gefasst.<sup>68</sup> Diskussionsplattformen und weitere Web 2.0-Anwendungen im Internet unterstützen Offenheit und Transparenz.<sup>69</sup>

67 Roth, Bürgermacht, S. 306.

68 Sehr intensiv kümmert sich die Stiftung Mitarbeit und die Bertelsmann-Stiftung darum, die vielfältigen Ansätze von Bürgerbeteiligung in Deutschland publik zu machen. [www.wegweiser-buergergesellschaft.de](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de); [www.buerger-beteiligung.org](http://www.buerger-beteiligung.org).

69 Alexandra Härtel, Serge Embacher: Internet und digitale Bürgergesellschaft – Neue Chancen für Beteiligung, CCCDebatte 08, 2011, download unter [cccdeutschland.org](http://cccdeutschland.org).

## 5. Kommune als Schlüssel für eine konkret abgestimmte Engagementpolitik

Vor Ort wachsen aus unterschiedlichen Traditionen heraus unterschiedliche Formen der Unterstützung und Koordination von Bürgerengagement. An diese Traditionen gilt es durch eine intelligente Engagementpolitik anzuschließen. Die Kommune ist der Schlüssel der Engagementpolitik. Gemeinsam mit den wichtigen Akteuren der Engagementförderung vor Ort muss sie dafür sorgen, eine leitbildorientierte Engagementpolitik zu entwickeln.

Das ist bisher nur unzureichend geschehen. Städte wie München, Nürnberg oder Augsburg, die vom Stadtrat abgesegnete Leitlinien des Bürgerschaftlichen Engagements verabschiedet haben, sind beispielsweise in Bayern noch einsame Inseln. Auch die kommunalen Spitzenverbände haben sich bisher zurückgehalten.<sup>70</sup>

Engagementpolitische Leitlinien müssen von den Engagementwünschen der Bürger und dem notwendigen Bedarf ausgehen. Sie müssen für eine lokale Engagementlandschaft sorgen, die Profilierung und Vielfalt der Tätigkeitsfelder sicherstellt und für Verlässlichkeit und Nachhaltigkeit der Engagementunterstützung sorgt.

Voraussetzung hierfür ist, dass in jeder Kommune eine Analyse im Hinblick auf die schon vorhandenen Infrastrukturen und den möglichen weiteren Bedarf für Infrastrukturen und Netzwerke des Bürgerschaftlichen Engagements durchgeführt wird.

Für die lokale Infrastrukturentwicklung ist es wichtig, die in verschiedenen Traditionen gewachsenen Einrichtungstypen von Seniorenbü-

70 Umso erstaunlicher waren die schon erwähnten Betrachtungen Uwe Lübking's vom Städte- und Gemeindebund im Handbuch Kommunalen Engagementförderung, a. a. O.

ros, Bürgerstiftungen, Mehrgenerationenhäusern, Selbsthilfekontaktstellen, Mütter- und Familienzentren sowie Freiwilligen-Agenturen/Freiwilligen-Zentren, aber auch weitere Einrichtungen wie Bürgerhäuser, soziokulturelle Zentren, Stadtteiltreffs oder Dorfläden besser als bisher zu vernetzen, um zum einen Zuverlässigkeit der Ansprechsituation gegenüber engagementbereiten Bürger/innen zu schaffen und zum anderen Doppelstrukturen auf niedrigem Ressourcenniveau zu vermeiden.

Hierzu sind einerseits verlässliche Ansprechpartner für Aufgaben des Bürgerschaftlichen Engagements in Kommunalpolitik und Verwaltung, andererseits ein zivilgesellschaftliches Netzwerkmanagement gefragt, die gemeinsam dafür Sorge tragen, dass engagementpolitische Initiativen transparent beraten und umgesetzt werden.

Das Paradigma der Dienstleistungskommune, das die Kommunalpolitik in den letzten 20 Jahren beherrschte, muss durch das der Bürgerkommune abgelöst werden.<sup>71</sup>

## **Schluss: Ein neues, altes Gesellschaftsmodell**

Marcel Hénaff hat in seinem grundlegenden Buch über die Gabe den Ertrag von Dingen und Beziehungen beschrieben, die keinen Preis haben. Auch im Bürgerschaftlichen Engagement geht es um andere „Währungen“: um Anerkennung, das Spüren der Selbstwirksamkeit, die gesellige Verbindung, geknüpfte Freundschaften, die Freude an der Verantwortung. Diese Werte und Tugenden waren in der Tradition eines Aristoteles die, auf die es ankommt. Durch sie wird ein Gemeinwesen zusammengehalten.<sup>72</sup> In unserer Gesellschaft sind sie aus vielerlei Gründen an den Rand gedrängt. Aber die Sehnsucht, dass sie eine größere Rolle spielen, wächst stetig.

Sie brauchen ihren Platz und ihren Stellenwert in der Gesellschaft. Es geht um Orte der Entspannung, des Austausches, der Geselligkeit, des Diskurses, der Beteiligung, nicht (nur) in abgelegenen Nischen, sondern in den Zentren des gesell-

schaftlichen Lebens. Heutzutage werden diese Orte auch – aber nicht nur – virtuell sein.

Was kann vom Bürgerschaftlichen Engagement erwartet werden? Welchen Mehrwert kann es erbringen? Die These, die hier vertreten wurde, lautet: Wenn man politisch Großzügigkeit und Gelassenheit walten lässt und einen gesellschaftlichen Ort bereithält, in dem Menschen aus freier Entscheidung bereit sind zu schenken und anderen zu geben, dann kann Großes entstehen. Wenn wir das Engagement aber zu sehr mit Sachzwängen einengen, die Zeit stehlen, oder mit Erwartungen befrachten, die aus der Erwerbsarbeit stammen, dann wächst die Gefahr, dass Menschen die Freude am Engagement verlieren. Freiwilliges Tätigsein steht mitten im Leben, es darf keine Spielweise und Beschäftigungstherapie sein, aber auch keine verlängerte Werkbank professioneller Arbeit. Es folgt seinen eigenen Gesetzen. Der zivilgesellschaftliche Bereich benötigt Schutz und Förderung, um den osmotischen Austausch, aber auch die notwendige Grenzziehung zum Handlungsbereich des Staates und der Wirtschaft zu behaupten.

Die Nutzung dieser zivilgesellschaftlichen Freiräume setzt freilich Bildungsprozesse voraus.

71 Konrad Hummel: Die Bürgerschaftlichkeit unserer Städte. Für eine neue Engagementpolitik in den Kommunen, Berlin 2009, S. 11. Zum Begriff der Bürgerkommune: Jörg Bogumil, Lars Holtkamp: Bürgerkommune, in: Thomas Olk, Birger Hartnuß: Handbuch Bürgerschaftliches Engagement, Weinheim und Basel 2011, S. 41-51.

72 Marcel Hénaff: Der Preis der Wahrheit, a. a. O., S. 593 ff.

Kindergärten, Schulen und Universitäten müssen Angebote des Engagementlernens ausbauen und zum Teil ihres Regelunterrichtes machen. Hierzu sollten sie mit Institutionen der Zivilgesellschaft kooperieren.

Der Begriff der Daseinsvorsorge muss weiter gefasst werden. Im Zentrum sollte jene demokratische Nachhaltigkeit stehen, die von Alexis de Tocqueville, diesem staunenden Aristokraten aus dem alten feudalen Europa, in der jungen Demokratie von Amerika entdeckt wurde:

„Die Demokratie gibt dem Volk nicht die gewandteste Regierung, aber sie bringt das zustande, was die geschickteste Regierung nicht beizubringen vermag, sie verbreitet in dem ganzen sozialen Körper eine unruhige Geschäftigkeit, einen Überschuss an Kraft, einen Tatwillen, die ohne jene unmöglich sind und die, wenn die Bedingungen nur einigermaßen günstig sind, Wunder vollbringen. Darin liegen ihre wahren Vorzüge.“<sup>73</sup>

## Zum Autor

**Dr. Thomas Röbbke** ist seit 2003 Geschäftsführer des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Bayern. Seit vielen Jahren beschäftigt er sich in Theorie und Praxis mit Fragen des Ehrenamtes und des Freiwilligenmanagements. 1997 gründete er das erfolgreiche Zentrum Aktiver Bürger in Nürnberg. Aufgrund seiner früheren Berufstätigkeit als Sozialplaner setzt er sich vor allem mit der Passung von professionellen Diensten und Bürgerengagement auseinander.

---

<sup>73</sup> Alexis de Tocqueville: Über die Demokratie in Amerika, Zürich 1987 (ursprgl. 1835), S. 366.

---

## **Arbeitskreis „Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat“ der Friedrich-Ebert-Stiftung**

Die Förderung der Bürgergesellschaft bleibt ein zentrales Thema der aktuellen Reformdebatte. Der Arbeitskreis „Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat“ ist in diesem Diskurs seit dem Jahr 2001 ein Forum, das reformpolitisch relevante Themenstellungen aufgreift, analysiert und in der politischen Debatte Stellung bezieht. Damit soll ein Beitrag geleistet werden, ein Netzwerk für die politische Beratung institutioneller Reformpolitik aufzubauen und dessen Überlegungen der Politik vorzustellen. Der Arbeitskreis versteht sich insofern als kritischer Impulsgeber für die öffentliche Reformdebatte.

Anlass und Ausgangspunkt bildet das Interesse, die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und des darin liegenden Demokratisierungspotenzials einerseits und die Staatsmodernisierung in Kategorien des aktivierenden Staates andererseits zusammenzubringen. Das Augenmerk des Arbeitskreises gilt in erster Linie der Stärkung der Bürgergesellschaft und entsprechender Partizipationschancen: Diese Perspektive bestimmt die zu formulierenden Modernisierungsanforderungen an staatliche Instanzen und Akteure.

Die persönlich eingeladenen Mitglieder des Arbeitskreises reflektieren den interdisziplinären Arbeitsansatz: Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung und Wissenschaft, Wirtschaft, Medien, Verbänden und anderen gesellschaftlichen Organisationen gewinnen können, ihre fachlichen und persönlichen Erfahrungen dem Arbeitskreis zur Verfügung zu stellen. Neben diesen ständigen Teilnehmern werden zu den jeweiligen Themen Einladungen an einen themenspezifisch kompetenten Adressatenkreis ausgesprochen.

In regelmäßigen Sitzungen diskutiert der Arbeitskreis Themen, die der praktischen Umsetzung bürgerschaftlichen Engagements und der Entwicklung der Bürgergesellschaft förderlich sind. Sie werden zudem auf Fachkonferenzen, öffentlichen Veranstaltungen oder über Analysen und Gutachten aufgegriffen und vom Arbeitskreis kritisch begleitet. Zugleich dient dieser Gesprächszusammenhang dem Informations- und Erfahrungsaustausch und der Vernetzung seiner Mitglieder und ihrer Praxisfelder.

Der Arbeitskreis wird geleitet von einer Steuerungsgruppe (Dr. Michael Bürsch, Dr. Ansgar Klein, Dr. Susanne Lang, Dr. Serge Embacher, Bettina Luise Rürup) und ist organisatorisch in der Arbeitseinheit Kommunikation & Grundsatzfragen der Friedrich-Ebert-Stiftung angesiedelt.

Ausführliche Informationen, Kontaktpersonen, Ergebnisse der Plenardebatten sind auf den Internetseiten des Arbeitskreises dokumentiert: <http://www.fes.de/buergergesellschaft/>

Die Publikationen sind abzurufen unter [www.fes.de/buergergesellschaft](http://www.fes.de/buergergesellschaft) „Analysen – Analysen des Arbeitskreises“ oder [http://www.fes.de/library/ask\\_digbib.html](http://www.fes.de/library/ask_digbib.html).

---

## **Analyse-Reihe „betrifft: Bürgergesellschaft“**

**<http://www.fes.de/buergergesellschaft/publikationen/download.htm#BetrifftBuerger>**

- 38/ **Bürgerschaftliches Engagement und sozialstaatliche Daseinsvorsorge. Bemerkungen zu einer verwickelten Beziehung**, Thomas Röbbke
- 37/ **Individualisierte Zivilgesellschaft und die Beteiligung sozial Benachteiligter. Verliert die Bürgergesellschaft diejenigen, die über wenig Einkommen und wenig Bildung verfügen?**, Johanna Klatt
- 36/ **Genossenschaften – Akteure des Markts und der Zivilgesellschaft**, Mareike Alscher
- 35/ **Stiftungen im Visier der Nationalen Engagementstrategie – Engagementpolitische Erwartungen und sektorale Wirklichkeit**, Berit Sandberg
- 34/ **Bürgerengagement und demographischer Wandel**, Christiane Dienel
- 33/ **Die Bürgergesellschaft als Kern nachhaltiger Entwicklung**, Michael von Hauff
- 32/ **Entbürokratisierung für die Bürgergesellschaft**, Ortlieb Fliedner
- 31/ **Wie kommt die Bürgergesellschaft in den Sozialraum? Engagementförderung in benachteiligten Stadtteilen**, Oliver Fehren
- 30/ **Bürgerhaushalt: Information, Partizipation, Rechenschaftslegung**, Martin Rüttgers
- 29/ **Integration und sozialer Zusammenhalt in der Bürgergesellschaft**, Lale Akgün
- 28/ **Die Bürgergesellschaft – ein blinder Fleck der Betriebswirtschaftslehre?**, Berit Sandberg
- 27/ **Familien und bürgerschaftliches Engagement**, Gisela Notz
- 26/ **Genderbudgeting in der Bürgergesellschaft**, Christine Färber
- 25/ **Baustelle Gemeinnützigkeit. Zur aktuellen Diskussion über Änderungen der gesetzlichen Regelungen im Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht**, Michael Ernst-Pörksen
- 24/ **Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen**, Rudolf Speth
- 23/ **Zukunft gestalten – Strukturwandel in der Arbeiterwohlfahrt. Verbandsentwicklung und bürgerschaftliches Engagement**, Wilhelm Schmidt
- 22/ **Die Planungszelle. Zur Praxis der Bürgerbeteiligung**, Peter C. Dienel. Spanische Version: **Los núcleos de intervención participativa, Sobre la puesta en práctica de la participación ciudadana**, [http://www.nuso.org/upload/fes\\_pub/dienel.pdf](http://www.nuso.org/upload/fes_pub/dienel.pdf)
- 21/ **Das soziale Engagement der Unternehmen im Handwerk**, Otto Kentzler
- 20/ **Bürgerschaftliches Engagement und die Zukunft der Wohlfahrtsverbände**, Rudolf Seiters
- 19/ **Die soziale Bedingtheit bürgerschaftlicher Teilhabe**, Barbara Stolterfoht
- 18/ **Corporate Social Responsibility. Das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen**, Dieter Hundt
- 17/ **Das Dilemma von Tugend und Freiheit. Die Notwendigkeit von Eigenverantwortung in einer funktionierenden Bürgergesellschaft**, Herfried Münkler und Anna Loll
- 16/ **Auf dem Weg zur Bürgerkommune. Bürgerschaftliches Engagement in Heidelberg**, Beate Weber
- 15/ **Sport: Schlüsselbereich bürgerschaftlichen Engagements**, Manfred von Richthofen, Michael Barthel und Manfred Spangenberg
- 14/ **Geschäftsstrategie Verantwortung – Der Business Case im Corporate Citizenship**, Susanne Lang und Frank Solms Nebelung. Englische Version: **Responsibility as a Business Strategy – the Business Case in Corporate Citizenship**. Spanische Version: **La responsabilidad social como estrategia de negocios**, [http://www.nuso.org/upload/fes\\_pub/lang.pdf](http://www.nuso.org/upload/fes_pub/lang.pdf)
- 13/ **Wer braucht eigentlich die Bürgergesellschaft? Und wen braucht sie?**, Wolfgang Hinte
- 12/ **Der deutsche Weg zum bürgerschaftlichen Engagement von Unternehmen. Thesen zu Corporate Citizenship in Deutschland**, Frank Heuberger, Maria Oppen, Sabine Reimer
- 11/ **(K)ein Pflichtjahr für junge Menschen? Zur Konjunktur eines Irrtums**, Anton Schaaf, MdB, und Andrea Franz



- 
- 10/ **Gemeinwohlorientierung als Bürgerpflicht – Das Engagement der Sparkassen für die Menschen und die Regionen**, Dietrich H. Hoppenstedt
- 09/ **Soziale Voraussetzungen der Bürgergesellschaft**, Michael Sommer
- 08/ **Bürgerengagement in der Aussiedler- und Integrationspolitik**, Jochen Welt, MdB
- 07/ **Bürgerschaftliches Engagement der Unternehmen – seit langem gepflegt, nötiger denn je**, Michael Rogowski
- 06/ **Umriss einer neuen Sozialpolitik – Eigenverantwortung und Solidarität als Bildungsauftrag der Bürgergesellschaft und des Bürgerengagements**, Konrad Hummel
- 05/ **Bürgerschaftliches Engagement in der europäischen Zivilgesellschaft**, Wolfgang Thierse, MdB
- 04/ **Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen – Erfahrungen aus Ostdeutschland**, Alexander Thumfart
- 03/ **Bürgerschaftliches Engagement unter den Bedingungen der Globalisierung**, Ernst Ulrich von Weizsäcker, MdB
- 02/ **Bürgerschaftliches Engagement gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit – Chancen und Handlungsmöglichkeiten**, Achim Trube
- 01/ **Leitbild Lebendige Bürgergesellschaft – Plädoyer für einen neuen Gesellschaftsvertrag zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft**, Michael Bürsch, MdB. Englische Version: **Towards a New Social Contract – Civil Society, Civic Engagement and Participation**. Spanische Version: **La visión estratégica de la sociedad de ciudadanos**, [http://www.nuso.org/upload/fes\\_pub/bursch.pdf](http://www.nuso.org/upload/fes_pub/bursch.pdf)