

# Umriss einer neuen Sozialpolitik –

## Eigenverantwortung und Solidarität als Bildungsauftrag der Bürgergesellschaft und des Bürgerengagements

**Konrad Hummel**

- Die Entwicklung der Diskussion um den Umbau des Staates und die Forderungen nach Eigenverantwortung führen mehr und mehr zu einem Zerstörungswettbewerb im Sozialstaat. Bürgerengagement und soziale Netze dienen immer mehr als Alternative denn als Ergänzung sozialstaatlicher Leistungen.
- Solidarität und Eigenverantwortung sind keine Gegensätze und nicht das Ergebnis von Sozialstaat.
- Sozialstaat und Ehrenamt stützen sich gegenseitig, sind jedoch nicht frei von Konflikten.
- Sozialplanung ist noch immer zu stark auf Bedarfsdeckung statt auf die Aktivierung von Bürgerschaftsressourcen ausgerichtet.
- Den Strukturen des Sozialstaates und des bürgerschaftlichen Miteinanders sollte gleiches Gewicht und Aufmerksamkeit zukommen, will man das Soziale einer Gesellschaft herstellen, sichern und ausbauen.
- Bürgerschaftliches Engagement ist nicht nur eine Dienstleistung, sondern Ausdruck einer gesellschaftlichen Haltung.
- Der engagierte Bürger wird durch seine differenzierte Motivation und Kompetenz sowie die „Deinstitutionalisierung“ zum Koproduzenten sozialer Wohlfahrt.
- Gebraucht werden daher verlässliche Instrumente, die das Engagement als solches sichern und wertschätzen.

## 1. Das Soziale als Doppelauftrag

Was macht eine Gesellschaft zur sozialen Gesellschaft? Was ist, falls vom Sozialstaat nur noch eine Hülle bleibt, der schützenswerte Kern des Sozialen? Was hält eine moderne Gesellschaft zusammen? Was, andererseits, macht Gemeinschaften irgendwo auf dieser Welt oder auch innerhalb unserer Gesellschaft sozial, auch wenn sie in keinerlei Verbindung zu einem Sozialstaat stehen?

Allenthalben wird vom Umbau des Staates gesprochen, vom Wandel zur Wohlfahrtsgesellschaft (Dettling/Keupp), von der Stärkung des Bürgerengagements und der Unterstützung sozialer Netzwerke, die auf kommunaler Ebene inzwischen fast zur Alternative und nicht mehr zur Ergänzung sozialstaatlicher Leistungen werden.

Gerade diese Entwicklung scheint zu einem **Zerstörungswettbewerb im Sozialstaat** zu werden. Gesetzliche Zwänge und parteipolitischen Strategien greifen bei den Engagement- und Netzwerkstrategien ins Leere. Es bleibt bei Appellen und pauschalen Ankündigungen, die meistens mit traditioneller subsidiärer Förderung an Dritte endet, aber wegen einer breiten Kürzungswelle öffentlicher Finanzierungen die Vertrauensbasis der Institutionen und Verbände unterspült. Die Reformdebatte individueller Leistungen will – im besten Fall – kostenneutral umverteilen zugunsten der Bedürftigkeit, Treffsicherheit und neuen Problemlagen. Im schlechtesten Fall werden neue Strukturen mit geringerer finanzieller Ausstattung erzwungen. Dies geht in der Regel mit einer Privatisierung der Schicksale einher, d. h. chronisch Kranke, Alleinerziehende u. a. sind wieder mehr angewiesen auf unterstützende Strukturen im privaten Bereich, in den aufgrund der Leistungsstrukturen wieder mehr ökonomisches Kalkül einzieht. Ent-

weder zahlt die Pflegeversicherung ans Heim oder an Angehörige, entweder geht das Fraueneinkommen in das Hortentgelt des Kindes oder die Frau bleibt zu Hause usw.

**Der Fortgang des Sozialstaates scheint das Soziale in ihm geradezu aufzuzehren.** Überwölbt wird diese Diskussion durch Appelle nach Eigenverantwortung von Seiten der Leistungsempfänger. Gleichzeitig wird ein Nachlassen von Solidarität, Gemeinwohl und Ehrenamt beklagt. Diese inzwischen zehnjährige Debatte hat zu fachlich interessanten Auseinandersetzungen geführt.

Nachgewiesenermaßen sind mindestens ein Drittel der Bevölkerung ehrenamtlich und freiwillig engagiert. Auch über das Umfeld des Engagements wissen wir heute viel mehr. Zwei Drittel der Bevölkerung fühlen sich durchaus verantwortlich für das, was um sie herum geschieht. Es sind eher diejenigen, die sich ohnehin der Gesellschaft verbunden fühlen, die sich auch engagieren. Mithin ist Bürgerengagement eben genau nicht ein Produkt, mit dem ich meine freie Zeit fülle.

In den Massenmedien erleben wir den Widerspruch zwischen den großen Spendenkampagnen und Einzelaktionen, gleichzeitig aber die moralischen Appelle an mehr Eigenverantwortung. Wir zweifeln am großen politischen Diskurs. Im Alltag sind Solidarität und Eigenverantwortung keine Gegensätze. Sie sind nicht einfach ein Ergebnis von Sozialstaat, sondern folgen einer eigenen Dynamik.

**Auf vielerlei Ebenen stützen sich Sozialstaat und Ehrenamt. Sie scheinen aber weder einer gleichen Logik zu folgen noch frei von Konflikten zu sein.** An vier Schnittstellen soll diese Linie nachgezeichnet werden:

*a) Ökonomische Dimension*

Während alles im derzeitigen Sozialstaat zu einer Kosten-Nutzen-Frage mutiert („Altenlastfaktor“, Sozialhilfekosten etc.), scheint sich das **Bürgerengagement in einem kostenfreien Raum** zu bewegen. Vereinszuschüsse, Steuernachlässe sind Tabu; Aufwandsentschädigungen werden zwar leidenschaftlich diskutiert, aber selten zusammenaddiert; **Projektinfrastuktur ist gut und wird derzeit vor allem von den Freiwilligenzentren vorgetragen. Sie kann und darf aber nichts kosten.**

*b) Verwaltungsdimension*

**Staatliche Verwaltung steuert, kontrolliert und bewilligt im Sozialstaat. Im Bereich des Bürgerengagements ist sie dagegen weder gern gesehen, noch lässt sie sich sehen.** Verwaltungsbeamte, die zu Hause Fußballclubs leiten, gelten von Berufs wegen als unzuständig und unfähig Bürgerengagement zu fördern oder systematisch einzubeziehen in einen Mix wohlfahrtsstaatlicher Leistungen.

*c) Gerechtigkeitsdimension*

**Was gerecht und angemessen ist, debattiert die Gesellschaft leidenschaftlich am sozialstaatlichen Einzelfall** („Florida-Sozialhilfeempfänger“, Missbrauchsdebatte, Aussiedler-„Privilegien“ etc.). **Im Bereich des Bürgerengagements gelten solchen Fragen als unanständig.** Wer sich für Montessori oder Walldorf engagiert, dem darf nicht die gesamtgesellschaftliche Problembreite der Kinder seines Stadtteils zugemutet werden. Wer AIDS-Kranke ehrenamtlich im Sterben begleitet, darf nicht gefragt werden, wie er mit der Hospiz-Sterbebegleitung kooperiert, und wer Jugendförderung im Verein betreibt, wird seine eigene Lösung suchen zwischen Leistungsnach-

wuchsauswahl und Breitensportspezifischer Förderung von Lust und Spaß.

*d) Produktivität*

Ein ordentlich gebauter Kindergarten muss 30 Jahre halten, um staatliche Zuschüsse nicht zu verlieren, und benötigt Fachkräfte – ähnlich Alters-, Behinderten- und anderen Einrichtungen. Wertschöpfung betreibt im Sozialstaat, wer erwartbare, überprüfbare Dienstleistungen bietet und entsprechend auch Menschen „umsetzt“, z. B. in bezahlte Sprachkurse usw. Mithin ist **Sozialplanung immer noch mit Bedarfsdeckung beschäftigt, statt mit Aktivierung von Bürgerschaftsressourcen.** Beim Ehrenamt werden unter Marketing-Gesichtspunkten Aspekte wie Spaß, Geselligkeit und Spontaneität betont; vermeintliche Faktoren für Attraktivität für freiwillig erbrachtes Engagement weit ab von Effizienz oder gesellschaftlicher Nachhaltigkeit. Diese wird zwar beschworen, verbleibt aber in Appellen etwa: Hätten wir keine Vereinsjugendarbeit, müssten wir viel mehr Polizei bezahlen.

Wenn wir Bilanz ziehen, was eine Gesellschaft sozial macht, dann kann dies weder die Menge an Sozialleistungen noch die des Ehrenamtes allein sein. **Sozial als Merkmal des Zusammenhalts von Gesellschaft muss alle vorhandenen Formen zusammendenken, die in einem eigensinnigen Nebeneinander bestehen.** Eine Gesellschaft wird sozial durch ihre Lebendigkeit und Vielfalt von kooperativen Strukturen, Eigenverantwortung und Solidarität als Form des Einfühlens und Tätigwerdens auch für den unbekannteren Mitmenschen sowie demokratisch gewollte und gesteuerte Dienstleistungen und Infrastrukturen.

Das Soziale einer Stadt herzustellen, zu sichern und auszuweiten heißt, **den Strukturen des Sozialstaates und den Strukturen bürgerschaftli-**

**chen Miteinanders gleiches Gewicht und Aufmerksamkeit zukommen zu lassen.** Das Eine ohne das Andere kann sogar kontraproduktive

Wirkung haben. Von dieser gegenseitigen Verschränkung ist die Politik, zumal die soziale Kommunalpolitik noch weit entfernt.

## 2. Engagement produktiv machen

Was macht den engagierten Bürger, die engagierte Bürgerin aus, auf denen die Hoffnungen des Bürgerengagement-Diskurses liegen? Ist dieser Bürger ein Mittelstandsklischee, eine Wiederkehr des Glaubens an den guten Menschen bei Rousseau und dem frühen Marx? Was unterscheidet diesen Bürger vom allseits in der Kommune bekannten Antragsteller, Beschwerdeführer und Besserwisser, über den Münchens Oberbürgermeister Christian Ude ganze Kabarettesays zu schreiben vermag? Entlang den großen Traditionen des Ehrenamtes, dem sozialfürsorglichen Helfen, dem rechtsstaatlichen Beteiligungsengagement und je nachdem mehr zum einen oder anderen zugewandt dem ganzen Vereinsengagement in Sport, Jugend, Kirchen und anderswo, lässt sich ziemlich genau sagen, wie die Zugänge erfolgen.

So wird man in die Freiwillige Feuerwehr „hineingeboren“, landet als Neubürger beim Tennisclub oder bleibt über die Kinder im Elternbeirat hängen. **Die erworbenen gesellschaftlichen Orte und Milieus – die soziale Heimat – determinieren bisheriges Ehrenamt.** Dieses wiederum ist als formale Teilhabe die Voraussetzung für das Gewähltwerden in den Stadtrat. So gilt die Wechselwirkung, **dass wer in Strukturen verankert ist, sich engagiert und wer das wiederum tut, sich besser verankert.**

Engagement bildet Teilhabechancen in der Gesellschaft ab, wie die SIGMA-Studien, die wir zwischen 1995 und 2003 begleitet und umgesetzt haben, eindrücklich aufzeigen. Daraus wird in der Regel die **Mittelstandslastigkeit des En-**

**agements** abgeleitet, weil eben etablierte, bürgerliche und liberal-intellektuelle Schichten stärker repräsentiert sind.

Bei genauer Betrachtung stellt sich dies differenzierter dar. Der Charakter des Engagements ist, je älter und traditioneller die Akteure sind, mit Pflichtbewusstsein (Geislingen-Studie), je jünger und moderner mit Ich-Bezug und Gestaltungsvorstellungen von Gesellschaft gleichgesetzt. **Gemeinsam ist den Engagierten, dass sie weniger auf das Private fixiert, mehr krisensensibel, eher selbstorganisiert und weniger selbstausgrenzend sind als solche Menschen, die sich nicht engagieren.**

Ohnmachtgefühle kommen aber beim „Mittelstand“ bis hin zur traditionellen Arbeitsschicht überdurchschnittlich häufig vor. Dies macht deutlich, dass die normativen Strukturen (Pflicht/Moral/soziale Kontrolle) genauso verursachend sein können wie die Verfügung über mehr Einfluss und Ressourcen im Mittelstand oder der Tatbestand, dass die Chancen für Krisensensibilität („soziale Kälte wahrnehmen“) und Selbststeuerung dort eher wachsen können.

Es braucht mehrere Faktoren, um nachhaltig im Engagementbereich zu landen. Dies wird deutlich beim Blick auf neu zugezogene Bürger, für die im Sinne der Tausch- und Nutzentheorie Bürgerengagement ein Mittel zur Integration sein müsste. Während für moderne Schichten gilt, dass das **Bewusstsein des Gestalten-Könnens** dem tatsächlichen Engagement leicht vorausseilt, gilt für entwurzelte Gruppen wie Aussiedler ein umgekehrter Zusammenhang, d. h.

sie erwarten wenig und tun z. B. im Kirchen- oder Kinderbereich das Notwendige.

Die Einkommenslagen, das Alter, die sozio-ethnische Identität sowie Normen und Werte sind jedes für sich wichtige Faktoren für Bürgerengagement. Sinn macht es, die Debatte um die Bürgergesellschaft in die Empirie kommunalen Engagementverhaltens mit einzubeziehen. Die andere naheliegende Verbindung zur Debatte um kommunale Selbstverwaltung und Bürgerkommune ist vergleichsweise völlig unterbelichtet (Bogumil/Dettling/Roth) und wurde lange Zeit sogar von den kommunalen Verbandsspitzen mit dem Hinweis darauf verweigert, dass in Deutschland – im Unterschied zu den emotionalen Ansätzen der niederländisch-angelsächsischen Community-Tradition – Institutionen, vom Stadtrat über die Beteiligungsverfahren und Ämter bis hin zu den Vereinen, für das Engagement zu sorgen hätten (Vogel 1966; vgl. auch Bellahs Buchtitel „Gewohnheiten des Herzens“).

Die Bürgergesellschaft (von Etzioni über Walzer/Barber bis zu den deutschen Autoren um Olk/Klein etc.) setzt auf das **Entstehen einer selbstorganisierten Sphäre in der Gesellschaft, eine Kompetenz des Einfühlens, ein Handlungswissen und eine Konfliktfähigkeit, die sich parallel zur Wissens- und Informationsgesellschaft als kritisches Pendant** gebildet hat. In den Mittelpunkt rücken nicht mehr der Besitz oder die vorhandene Religion und Schicht, die zu Engagement verpflichtet, sondern der jeweils angestrebte **Platz in der Gesellschaft**, zu dem im Umkehrschluss ein bestimmtes Engagement gehört.

Viele städtische Bürger engagieren sich in dem Bereich, in dem sie als Bürger wahrgenommen werden wollen (z. B. Kultur). Die Identität des modernen Bürgers (vgl. Mollenhauer, Giddens) ist ein **„Spiel mit Entwürfen“**, mehr sogar als eine „multiple“ Identität (Rauschenbach) eine

Tätigkeitsmöglichkeit. **Bürgerengagement bekommt in dieser Konstruktion politische Funktion.** Dem „Unbehagen“ an der Gesellschaft – wie es von Freud über Mitscherlich, Laing, Basaglia, Habermas so viele jeweils der Mehrheit vorausformulierend beschrieben haben und es heute zum **Frühwarnsystem des engagierten Bürgers** gehört – folgt ein Tätigwerden in neuen Zusammenhängen nach Themen (Tafel, AIDS, Hospiz, Senioren, Agenda) und nach Milieu- und Lebensstilformen.

Im Ansatz wird dies bei der Landes- und Kommunalstudie SIGMA deutlich. Zwischen tatsächlich ausgeübtem Engagement speziell der modernen Schichten in „ihren Engagementformen“ wie Amnesty, Dritte Welt, Natur, Kinder etc. weisen diese Steigerungen von 5 auf 50%, 2 auf 33%, 1 auf 43% auf im Unterschied zu traditionellen Gruppen, die bis auf ganz wenige Ausnahmen (Kunst, Kirchen!) unter den Optionsdurchschnittswerten zukünftiger Engagementbereitschaft bleiben.

**Bürgerengagement ist also nicht nur ein beobachtbares Dienstleistungsprodukt, sondern eine Haltung innerhalb der Gesellschaft**, und lässt sich deshalb in besonderen gesellschaftlichen Transformationsphasen als treibende Kraft identifizieren (Prag 1990, vgl. Walzer). Engagierte Bürger machen eine neue urbane Kultur, nicht ohne Probleme mit sich, ihren Vereinen und ihrer Stadt, um ein „richtiges Maß“ zu finden.

Dies sollte einbezogen werden in die Krise deutscher Kommunen. **Bürgerengagement erhält einen anderen Stellenwert als nur ehrenamtliches Potenzial.** Kommunen dürfen diese Aufgabe weder ihren Baubehörden, freien Moderatoren („Bürgerbeteiligung“) noch Freiwilligenzentren oder Verbandsbüros (Agenturen) überlassen. Sie dürfen diese Aufgabe nicht auf eine käufliche Dienstleistung verkürzen. Darin steckt auch das Dilemma aller Agenda 21-Prozesse, die

inzwischen bei den Koordinatorenstellen der Umweltämter „festhängen“, aber selten in der Lage sind, eigenaktive Grün-Park-Spielplatzprojekte im neuen Gleichgewicht von Fachkräften, Engagierten und Betroffenen dauerhaft zu organisieren.

**Eine konzeptionell fest zwischen Stadt, Ämtern und Verbänden verankerte Freiwilligenagentur bekommt ihren Sinn, wenn sie die hier entfalten Rahmenbedingungen für Bürgerengagement aufzeigt, transparent organisiert, neuen Schichten öffnet und vorhandene Strukturen zu Projekten umbaut, d.h. eher deinstitutionalisiert statt sie zu perfekten Agenturen zu entwickeln.** Sie verhilft einem Projekt durch „Volunteer-Power“, einem anderen durch Sponsoring, einem dritten durch Vernetzung und einem vierten durch Verkoppelung mit städtischer Sozialplanung zum Erfolg.

Es bleibt dann eine **Arbeit am Demokratieentwurf**. Primär erhalten Bürger nicht einen neuen „Erlebnispark“ in der Stadt, sondern Strukturen. Die praktische Teilhabe und modernes Engagement im Ernstfall ermöglichen, also notwendige Leistungen des sozialen Ausgleichs und der Daseinsvorsorge in der Stadt. Aus „Elternarbeit“ im Kindergarten kann Bürgerengagement werden; aus „Ehrenamt in der „Straffälligenhilfe“ ein Kooperationsangebot von Fachkräften, Nachbarn und Wegbegleitern; aus Helfern des Grünordnungsamtes können „Parkbotschafter“ im Stadtteil werden. **Der engagierte Bürger wird durch seine differenzierte Motivation und Kompetenz sowie durch die „Deinstitutionalisierung“ der Institution (Hummel, 1982), d. h. die Zurückführung auf das Kernmanagement der Herstellung gesellschaftlicher Mitverantwortung und Arbeitsteilung vieler, zum Koproduzent sozialer Wohlfahrt.**

### 3. Das politische Konzept

Walzer hat dies 1995 die notwendige **Vergesellschaftung des Sozialstaates** genannt. Nicht nur Leistungen werden umverteilt. **Auch die Leistungserbringung, die Wohlfahrtsproduktion muss vergesellschaftet werden.**

**Wie lässt sich die Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements in der Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik beschreiben, ohne zu einer reinen Aufgabenliste, Methodenempfehlung oder einer Art Modellbaukasten zu verkommen? Lässt sich Bürgerengagement sinnvoll neu neben den bisherigen Vereins- und Verbandsinstrumenten installieren, getarnt als „Servicebüro“? Lassen sich Widersprüchlichkeiten und Dynamik, letztlich eine innere Dialektik des Bürgerengagements überhaupt zu Verwaltungsaufgaben machen? Etwa in einem „Bürgeramt“? Wie lässt sich ein Sozialraum**

**beschreiben und konstituieren, in dem das Soziale neu belebt und modernes Bürgerengagement einen Platz finden kann?**

Je weiter die Widersprüche des modernen Sozialstaates aufbrechen (eigenverantwortliche und bürokratische Kontrolle, Sparen, Steuern, einerseits Wunsch nach Vielfalt, andererseits Teilhabe an solidarischen Zusammengehörigkeitsgefühlen) desto stärker wird der Druck auf „moderne Bürger“, sich dieses Unbehagens zu entledigen. Entweder setzen sie sich mit insularen Lösungen (Bsp. Privatschulen, Alternativheime usw.), privatwirtschaftlichen Enklaven (Fitness bei der eigenen Privatkasse), punktuellen Entlastungen (periodischer Spendenappell und Medienkampagne) und der Unterordnung unter fürsorgliche und weniger komplexe Helfereinsätze ab. Oder aber sie verstärken mit immer

neuen Engagementformen – vom Gründen von Stiftungen bis hin zu „Spendenparlamenten“, Tauschbörsen und Projektpatenschaften – den Druck auf die jetzige Dienstleistungsstruktur sozialer Wohlfahrt auf der kommunalen Ebene. Während auf Landesebene noch um Lehrmittelfreiheit in den Schulen gerungen, um Ganztagesstrukturen und die Dienstleistungsmischstrukturen, die z. B. eine Elternversorgung der Schüler hervorruft, gestritten wird, haben einige Bürger längst schulinterne Lösungsinitiativen von Elternbeiratsstiftungen bis hin zu selbstverwalteten Mensen organisiert. Je nach Konfliktszenario bricht beides weg, weil der Staat kürzt, Eltern sich zurückziehen und die Sozialämter mit Einzelkostenforderungen „ihres“ Schulelternklientels konfrontiert werden, was noch mehr bürokratische Lehrmittelkontrolle zur Folge hat und einen frustrierten „Mittelstand“, der mehr Geld selbst aufbringen muss und erst recht sich selbst nicht mehr engagiert. Ob Klassenzimmeranierung oder Jugendverbandsferienprogramme, ob Behindertentransporte oder Grünparkmithilfen: Überall droht uns der gleiche Teufelskreis, weil wir keine Instrumente haben, die **Engagement als solches sichern und wertschätzen**, auch wenn die Sachdienstleistung selbst gekürzt oder neu organisiert wird.

**Wir haben Engagement zu eng an den Sozialstaatshaushalt und an Fachpolitik geknüpft**, verstecken Einkommensunterschiede und Kompetenzdifferenzen untereinander und hoffen auf Bemessungs-Armuts-Konfliktsklärungsgrenzen des Staates von oben. Wir muten uns untereinander wenig zu bei der Lösung von Problemen und haben die Erfahrung gesammelt, dass sich der Staat sofort zurückzieht, wenn Probleme vom Bürger anders gelöst werden.

Sozialverwaltungen, Verbände und Staat haben zu oft die Zerbrechlichkeit bürgerschaftlicher Strukturen erlebt, das Ausbleiben der Helfer, die

Verführbarkeit durch andere mediale Themenschieber, die Bedürftigkeit und Empfindlichkeit einzelner Bürger im Engagement. **Unausgesprochen ist das sozial- und bürgerschaftliche System von Vorurteilen und sich-selbst-produzierenden Erwartungen geprägt.** Beratungen, Politikanalysen und übergestülpte Netzwerke von außen greifen zu kurz, weil es punktuell hervorragend funktionieren kann, aber sich die Dynamik erst bei längerer Beobachtung vor dem Hintergrund der beiden „autistischen“ Systeme Sozialstaatlichkeit/Bürgerengagement erschließt.

Fachkräfte, die als Leit- oder Koordinationsstelle auf kommunaler Ebene für Bürgerengagement tätig sind, stellen fest, dass sie immer wieder zur Parteinahme gezwungen werden, sei es für die Nöte einer Verwaltung oder die Autonomieansprüche der engagierten Bürgerschaft. Für einen wohlfahrtsgesellschaftlichen Aufbruch benötigt es beide Seiten. Diese kapitulieren schon vor der Begrifflichkeit, dem Leben in unzutreffenden Begriffen und Worten (wie dem „Ehren-Amt“, Haupt- und Nebenamt, Experte und Laie, Betroffener und Freiwilliger, Pflichtleistung und Freiwilligkeit).

Erfahrungen in Augsburg, gründend auf den umfangreichen Mentorenkonzepten des baden-württembergischen Landesnetzwerkes und inzwischen der bayerischen Entwicklung, zeigten im ersten Jahr auf, dass mit der Kreierung des „Botschafter“-Begriffs für den Engagierten an der Projektschnittstelle zwar ein sympathischer Begriff gefunden worden war, die Zurückhaltung gegenüber diffus-anspruchsvollen Erwartungen an eine solche „außenpolitische“ Rolle blieb aber groß. Noch geht das demokratische (Rollen)spiel, das notwendige Spiel mit der neuen Bürgeridentität nicht weit genug, selbst mehrere Rollen öffentlich wahrzunehmen, d. h. zusätzlich als Botschafter in einem bestimmten Bereich zwischen Fachprojekt und Ehrenamt zu fungieren.

Die typisch „deutsche“ Ausgangsfrage beim Bürgerengagement nach Haftpflicht und Versicherung signalisiert eine Angst, die wir noch nicht aus der jungfräulichen Bürgergesellschaftsdiskussion auf kommunaler Ebene herausbekommen, nämlich die Angst davor, etwas tun zu dürfen, wofür man nicht immer mit Hand und Haaren verantwortlich gemacht werden kann. Der in der Mediendemokratie öffentlich gewordene Missbrauch privater Bürger (etwa gegenüber Kindern, gegenüber Vermögen usw.) erscheint ohne hohe institutionelle sozialstaatliche Sicherung nicht steuerbar, zumal man sich im Freiwilligenbereich nicht so deutlich ins Gesicht sagt, dass der Mitbürger zumutbare Fehler macht. Eine produktive Zusammenarbeit muss diese Fehler- und Kontrolltoleranz und ihr Management auf beiden Seiten angehen.

Die holländische Freiwilligenarbeit (NOV) arbeitete bei der Beratung von etablierten Verbänden durch junge Freiwilligenteams als „Organisationsbeobachter“ sehr früh mit kreativen Instrumenten. Ebenso wichtig ist es, Macht und Einfluss zu Institutionen (Ämter wie Verbände) von magischen Loyalitäts- und Umsatzzahlen zu lösen: Wer viele Mitglieder hat, hat viel zu sagen. Wer viel Geld verwaltet, ist wichtig. Die schottische Freiwilligenarbeit (VDS) hat mit einer Leitzielvereinbarung zwischen Staat und Verbänden („compact“) versucht, Ziele und Werte festzuschreiben. Wer daran kooperiert, ist „machtvoll“.

Entscheidend ist, ob beide Systeme und letztlich eine neue Sozialpolitik sich auf einen „Sozialraum“ einlassen, den es gemeinsam zu gestalten gilt. **Beide Seiten, unmittelbares Engagement als „subjektiver Faktor“ sowie staatliche Steuerung und kommunale Daseinsvorsorge als „objektive Faktoren“ (harte Fakten), sind selbst nur Bausteine gesellschaftlicher Wirklichkeit im Raum gesellschaftlichen Handelns. Marktwirt-**

**schaftliche, private, globale und lokale Faktoren sind ihrerseits Bausteine dieses Raums.**

Die sozialräumlichen Grundüberlegungen reichen weit vor eine vermeintliche Sozialraumdebatte zurück, die nur den territorialen Umriss, den subjektiv erfahrenen Stadtteil oder das Budget darin verflochtener Dienstleistungen versteht. Noch in den 30er Jahren hat Kurt Lewin seine Auseinandersetzung mit Demokratie, Gruppendynamik, Wahrnehmungspsychologie und (Um-)erziehung mit dem Ausspruch eingeleitet: „Ich bin überzeugt, dass es einen sozialen Raum gibt, der alle wesentlichen Einheiten eines willkürlichen empirischen Raumes besitzt (S. 112). Einen sozialen Raum mit Gesetzen, mit Dynamik von Nähe und Distanz, mit einem „sozialen Klima“, das „für ein Kind“ so wichtig ist wie die Luft, die es atmet ... eine Gruppe, zu der das Kind gehört, so wichtig wie der Boden, auf dem es steht (S. 125 Lewin).

Die Lebenswelten, die Milieus der SIGMA-Studien sind solche virtuellen Orte im Sozialraum eines (groß)städtischen Gemeinwesens. Sie sichern, ermutigen, orientieren und beheimaten quasi unsichtbar, nachzuzeichnen über Produkte, Waren, Einstellungen und Engagementformen. Sozialräume bestehen aus einer Gemengelage harter Fakten, von der Nationalität, über das Alter bis zur Stadtbezirksgrenzziehung sowie weicher Fakten von der Atmosphäre über die Toleranz bis zur bürgerschaftlichen Eigenverantwortung und Solidarität. In und für solche Sozialräume, welche willkürlichen Territorialgrenzen eine Stadt auch immer ziehen mag, braucht es sowohl eine Darstellung dieser Fakten als auch reflektierte Praxis in konkreten Projekten.

Hier stoßen sozialstaatliche Regelungen (z. B. BAFÖG, Wohngeld, Kita-Förderung) direkt auf gemeinwesenbezogenes Handeln von Akteuren (z. B. Kirchengemeinden, Vereine, Familiennetze). Wo dies wirklich als Spannungsfeld or-



ganisiert wird (nicht als Ausführungsinstrument), entsteht Bürgerengagement als zeitgemäße Mischung von Eigenverantwortung und Solidarität. Viele staatlich gestützte Förderprojekte zum „sozialen Staat“, regionale Fachberatungsdienste, Streetwork-Projekte, etc. stecken in dem Dilemma, dass sie nichts bewegen in der Bevölkerung, wenn sie staatliches Programm umsetzen, sozialstaatlich „befrieden“ und in einer Dienstleistungsangebotshaltung verharren. Organisieren sie stellvertretend für betroffene Bürgerinitiativen, Mütterzentren und interkulturelle Kurse, vertreten sie Rechtsinteressen marginalisierter Gruppen, scharen sie Lobbys um sich und sind überall parteilich, gewinnen sie nicht „das Herz“ des engagierten Bürgers- vielleicht aber dessen Verstand und Moral. Neues, eigenverantwortliches Bürgerengagement sucht sich selbst seinen Platz, nahe, aber nicht *in* den bisherigen Milieus des sozialen Raumes der Gesellschaft.

Im überfüllten oder definitiv festgefügtten Raum bewege ich mich nicht oder nur notdürftig. Ein sozialer Raum ist ein anspruchsvolles Konstrukt, weil er mehr ist als ein „kinderfreundlicher Stadtteil“ oder ein „Arbeitervorort“. Der soziale Raum denkt die Bezüge mit, aus denen die Menschen kommen (Bsp. Migration), die sie brauchen (Arbeit, Konsum etc.) oder in die sie hineinleben (Wohnungsanpassung älterer Menschen). Dieses Konstrukt, das z.B. Augsburg parallel zum Bündnis für Augsburg mit der Sozialraumplanung voranbringen will, unterscheidet sich von Sozialplanung, die Stadtteildefizite beschreibt oder Stadtteilplanung, die Bürgerwünsche befriedigt oder Freizeit gestaltet.

Die Sozialraumarbeit muss als Ergebnis einer reflektierten und inszenierten Begegnung von determinierenden Fakten und subjektiven Faktoren zu mehr Bürgerengagement führen, gleichsam in jedem Sozialraum als Gesamtgesellschaft im Kleinen.

Die den SIGMA-Studien vergleichbarsten Studien zu Ehrenamt und aktivierendem Staat (Blanke) kommen zur gleichen Problemanzeige und Aufforderung: „Ohne grundlegende Reorganisationsbemühungen der öffentlichen Leistungsproduzenten im Hinblick auf eine „gemischte Wohlfahrtsproduktion“ tragen engagementfördernde Infrastrukturen nichts zur Modernisierung von Staat und Gesellschaft bei (S. 133) – und umgekehrt ist man geneigt zu sagen: „Bürgerschaftliches Engagement sollte mehr von den öffentlichen Produktionsprozessen öffentlicher Leistungen aus gedacht werden“ (s. 133), so diese Prozesse überhaupt transparent sind (vgl. „Spiel“ der Subsidiarität von Staat und Trägern) und Bürger sich als Produzenten („shareholder“) und nicht als Objekte der Prozesse fühlen. **Sozialpolitik der Kommune wird Gestaltungsbaustelle und nicht Verteilungsbüro.**

An 5 exemplarischen Augsburger Beispielen sollen entsprechende Ansätze gezeigt werden:

- (1) Im Zuge dieser „neuen Sozialpolitik“ wurde begonnen, aus der brachliegenden Kindergartenanierung ein Gemeinschaftsprojekt des Stadtteils zu machen. Nicht nur Eltern, sondern alle Generationen und Nationen wurden hierbei einbezogen. Letztlich geht es nicht um das Produkt (Haussanierung), sondern um einen „deinstitutionalisierten“ Prozess (alle nehmen produktiv an praxisrelevanter Kindererziehung teil).
- (2) Noch deutlicher wird dies mit dem angebotsorientierten Ferienprogramm des städtischen Jugendamtes. Daran Jugendring und örtlich engagierte Freiwillige („Stadtteilbotschafter“) zu beteiligen, hat vorrangig nicht das Ziel, billiger mehr Helfer zu gewinnen, sondern lebendige Ferienprojekte zu einem Anliegen vieler gesellschaftlicher Gruppen mit individuell höchst verschiedenen Zeitbudgets zu machen.

- (3) Das Schülerlernprojekt *change-in* bringt 14-jährige letztlich nicht zum Ehrenamteinsatz ins Altenheim, sondern macht eine Sphäre schulrelevant, in der völlig Anderes gelernt werden kann als im Beziehungs- oder Profitsektor.
- (4) Dass Hilfe-zur-Arbeit-Projekt zweier Sportler aus dem Aussiedlerbereich zielt nicht in erster Linie auf zwei Arbeitsplätze, sondern auf Selbsthilfeermutigung für junge Aussiedler, sich darüber für Teilhabe motivieren zu lassen.
- (5) Das interkulturelle Hearing und die Mitwirkung an der „Moschee-Diskussion“ dient nicht vorrangig der Unterstützung randständig-muslimischer Interessen, sondern forciert eine prinzipiell gleichwertige Debatte zur Eigenverantwortung und Solidarität in allen Ethnien in Augsburg.

So lassen sich die eingangs dargelegten vier Gedanken als vier Aufgaben einer neuen Sozialpolitik postulieren:

#### *a) Ökonomische Dimension*

Wenn in der konkreten Kooperation von Sozialstaat/Bürgerengagement im kommunalen Zusammenhang so nüchtern, so transparent und so budgetorientiert wie möglich gerechnet wird, entsteht der „Ernstcharakter“, die Anerkennung und der Kompetenzkick, der modernes Engagement möglich macht.

#### *b) Verwaltungsdimension*

Wenn Verwaltung selbst, konkret und an vielen Stellen aufzeigt, wo und wie sie mit Eigenverantwortung und Solidarität der Bürgerschaft praktisch umgehen will und kann, muss und wird Bürgerengagement in unserer institutionalisierten Demokratie nachhaltig werden.

#### *c) Gerechtigkeitsdimension*

Wenn Verwaltung den Größenanspruch aufgibt, allein „bedarfs- und flächendeckend“ zu arbeiten und Bürgerengagement sich in allen Phasen kritisch nach Nutzen, Teilhabevielfalt, Kontrolle und Qualität hinterfragen lässt, kann der Anspruch vom sozialen Rechtsstaat erreicht werden.

#### *d) Produktivität*

Wenn geduldig und mit mehr geschulter Kompetenz dieser Weg gegangen wird, kann er zu messbaren Synergien und zu einem Zuwachs an Demokratie, Effizienz und Beteiligung führen. In konkreten Sozialräumen und längerfristigen Zeitperspektiven können Vertrauen und Praxiserfahrung wachsen, dass die anspruchsvolle, in sich widersprüchliche, zeitgemäße Anforderungen moderner Demokratie und moderner Lebensweisen in einen produktiven Zusammenhang gestellt werden.

Noch sind Bürger als „Botschafter“ zu vorsichtig. Noch sind Ämter und Verbände auf diesem Weg zu „institutionell“. **Die gesamtgesellschaftlichen Rahmenbedingungen beim Umbau des Sozialstaates werden uns zwingen, diesen Weg als „Spielerei“ zu verlassen oder ihn mutiger zu gehen.**

### **Zum Autor**

*Dr. Konrad Hummel ist seit 2002 Sozialdezernent der Stadt Augsburg. Zuvor war er Projektleiter des Landesnetzwerkes Bürgerengagement im Sozialministerium des Landes Baden-Württemberg. Er ist Autor zahlreicher Aufsätze und Bücher zum Thema „Senioren“ und „Bürgerengagement“.*

## Literaturhinweise

- Bellah, Robert: in: Hummel, Konrad: Bürgerengagement, Freiburg 1995.
- Blanke, Bernhard/Schridde, Henning: Bürgerengagement und aktivierender Staat, in: Olk, 2001.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars: Kommunale Verwaltungsmodernisierung und bürgerschaftliches Engagement, in: Heinze, Rolf/Olk, Thomas: Bürgerengagement in Deutschland, Paderborn 2001.
- Dettling, Warnfried: in: Mutz, Gerd: Die Gesellschaft umbauen, Spi, SOS-Kinderdorf, München 2003.
- Etzione, Amitai: ebenso bei Keupp, 2003
- Giddens, Anthony: ebenso bei Keupp 2003
- Heinze, Rolf/Olk, Thomas: Bürgerengagement in Deutschland, Paderborn 2001.
- Hummel, Konrad: Engagementförderung als politische Aufgabe, in: Heinze, Rolf/Olk, Thomas: Bürgerengagement in Deutschland, Paderborn 2001.
- Hummel, Konrad: Öffnet die Altersheime, Weinheim 1982.
- Hummel, Konrad: Bürgerengagement, Freiburg 1995
- Hummel, Konrad: Perspektiven bürgerschaftlichen Engagements und die Zukunft lebendiger Gemeinden, München 2003.
- Keupp, Heiner: Ideen für eine zivilgesellschaftliche Sozialpolitik, in: Mutz, Gerd: Die Gesellschaft umbauen, Spi, SOS-Kinderdorf, München 2003.
- Klein, Ansgar: Der Diskurs der Zivilgesellschaft, in: Meyer 2002.
- Lewin, Kurt: Die Lösung sozialer Konflikte. Nauheim 1953.
- Mutz, Gerd: Die Gesellschaft umbauen, Spi, SOS-Kinderdorf, München 2003.
- Mollenhauer, Klaus: Vergessene Zusammenhänge, München 1983.
- Olk, Thomas: Sozialstaat und Bürgergesellschaft, in: Heinze, Rolf/Olk, Thomas: Bürgerengagement in Deutschland, Paderborn 2001.
- Rauschenbach, Thomas: Vom Motivations- zum Strukturwandel des Ehrenamtes, in: Heinze, Rolf/Olk, Thomas: Bürgerengagement in Deutschland, Paderborn 2001.
- Roth, Roland: Auf dem Weg zur Bürgerkommune? In: Meyer, Thomas/Weil, Reinhard: Die Bürgergesellschaft, Bonn 2002.
- Meyer, Thomas/Weil, Reinhard: Die Bürgergesellschaft, Bonn 2002.
- Ueltzhöffer, Jörg: Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg: Lebenswelt und Bürgerschaftliches Engagement. Bürgerschaftliches Engagement Band 21. Hrsg. Sozialministerium Baden-Württemberg Stabsstelle Bürgerengagement/Seniorengenosenschaften, 2000.
- Ueltzhöffer, Jörg: Engagement in der Bürgergesellschaft: Die Geislingen-Studie: Bürgerschaftliches Engagement Band 3. Hrsg. Sozialministerium Baden-Württemberg Stabsstelle Bürgerengagement/Seniorengenosenschaften, 1996.
- Vogel, Rudolf/Oel, Peter: Gemeinde und Gemeinschaftshandeln. Schriftenreihe Kommunalwissenschaften, Stuttgart 1966.
- Walzer, Michael: in Hummel, Konrad: Bürgerengagement, Freiburg 1995