

# Bürgerschaftliches Engagement und die Zukunft der Wohlfahrtsverbände

Rudolf Seiters

- Bürgerschaftliches Engagement ist Ausdruck von Mitgestaltungswillen und Mitgestaltungskraft im demokratisch verfassten Staat. In der Wohlfahrtsarbeit steht der hilfebedürftige Mensch im Zentrum des freiwilligen Engagements der Bürgerinnen und Bürger.
- Das DRK agiert im Spannungsfeld zwischen den Anforderungen des Marktes für soziale Dienstleistungen und der Verpflichtung zur Mildtätigkeit aus ideellen Motiven.
- Gegenüber anderen Leistungsanbietern, die partikulare Wirtschaftsinteressen in den Vordergrund stellen, findet in der sozialen Arbeit des DRK das Gemeinwohl Berücksichtigung, indem Raum für unterstützungsbedürftige Menschen und sich freiwillig engagierende Bürgerinnen und Bürger geschaffen wird.
- Im Rahmen des europäischen Wettbewerbsrechts besteht der Anspruch, die Förderung der Wohlfahrtspflege nicht als wettbewerbsverzerrend zu begreifen, da gemeinwohlorientierten sozialen Diensten ein zivilgesellschaftlicher Mehrwert innewohnt.
- Die Wohlfahrtspflege als Bestandteil des europäischen Sozialmodells hat zunehmend politische Anerkennung gefunden, u.a. durch den Einsatz verschiedener europäischer Organisationen und Dachverbände.
- Der gesellschaftliche Wandel in der Bundesrepublik Deutschland stellt die freie Wohlfahrtspflege vor neue Herausforderungen: Die gegenwärtige demographische Entwicklung hat die Erweiterung der Zielgruppe sich engagierender Bürgerinnen und Bürger um die „jungen Alten“ zur Folge. Gleichzeitig steigt die Nachfrage im Bereich der Altenpflege und der Unterstützung Erwachsener mit Kindern.
- Die soziale und finanzielle Absicherung der Freiwilligen ist eine Voraussetzung für bürgerschaftliches Engagement. Veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen, z.B. hohe Mobilität bei der Arbeitsplatzsuche und eine hohe berufliche Belastung, erschweren bürgerschaftliches Engagement.
- Es müssen mehr Angebote für projektbezogene, zeitlich befristete Mitarbeit geschaffen werden, da eine gesamtgesellschaftliche Tendenzen weg von festen, regelmäßigen, ver-

pflichtenden Strukturen im Vereinsleben und Verbänden festzustellen ist. Freiwillig Engagierte müssen sich mit ihren Anliegen in der Organisation aufgehoben fühlen und Anerkennung erfahren.

## I. Bürgerschaftliches Engagement in der Wohlfahrtsarbeit

Bürgerschaftliches Engagement drückt Teilhabe sowie Mitgestaltungswillen und Mitgestaltungskraft der Bürgerinnen und Bürger in unserer demokratischen Gesellschaft aus. In der Freien Wohlfahrtspflege und ihren sozialen Diensten ist freiwilliges, unentgeltliches, bürgerschaftliches Engagement eine wichtige Ressource für die Schaffung sozialen Ausgleichs und der Integration sozial oder durch andere Umstände benachteiligter Menschen. Bürgerschaftliches Engagement stabilisiert und verbessert die Lebenssituation dieser Menschen mit einer eigenen Qualität. Bürgerschaftliches Engagement ist das, was die Gesellschaft, das Gemeinwesen zusammenhält und weiterentwickelt: die aktive Mitverantwortung für die Gestaltung des Lebensraumes und der Lebensbedingungen der Menschen.

Ein Kennzeichen unseres demokratisch verfassten Staates ist die aktive Beteiligung seiner Bürgerinnen und Bürger am Gemeinwesen. Neben den Sektoren Staat und Markt ist es insbesondere der sogenannte „Dritte Sektor“, zu dem die Freie Wohlfahrtspflege zweifelsohne gehört, in dem sich die Zivilgesellschaft manifestiert und wo die gestaltende Kraft der Bürgerinnen und Bürger unmittelbar zum Tragen kommt bzw. kommen kann. **Die Lebendigkeit und der Einfluss der Zivilgesellschaft zeigt sich im Grad der Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung für das Gemeinwohl und der Schaffung von Strukturen, die dies ermöglichen.**

Freiwilliges Engagement hat in der Freien Wohlfahrtspflege eine lange Tradition; auch heute

noch ist es ein zentrales, qualitätsbestimmendes Charakteristikum der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege.

Der hilfebedürftige Mensch steht im Zentrum der Arbeit und Aufgaben der Freien Wohlfahrtspflege. Bürgerschaftliches Engagement in der Freien Wohlfahrtspflege ist also ein Engagement für Menschen, besonders für Menschen in benachteiligten Lebenssituationen und/oder in bestimmten Bedarfssituationen. So geht es z. B. um die spezifischen Bedarfe von Kindern, Familien, älteren Menschen oder Migranten.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege bieten gemeinnützig soziale Dienstleistungen an und sind anwaltschaftlich tätig: Sie bringen die Interessen von Benachteiligten in den gesellschaftlichen Dialog ein, verschaffen ihnen Gehör und gestalten so den Sozialstaat mit.

**Unterscheiden sich auch die einzelnen Spitzenverbände hinsichtlich ihrer humanitären, weltanschaulichen und religiösen Motive und Ziele, so eint sie ihre Wertgebundenheit und unterscheidet sie damit von sonstigen öffentlichen oder gewerblichen Anbietern sozialer Dienste. Die Wohlfahrtsverbände verbindet das Engagement für Menschen, die der Hilfe bedürfen.** Übereinstimmend gehen sie vom selbstbestimmten Menschen aus, dessen Menschenwürde das höchste Gut ist – unabhängig von seiner Herkunft, seiner Religion oder seiner sozialen Situation.

Die Wohlfahrtsverbände organisieren sich in der Regel in der Rechtsform des gemeinnützigen

Vereins. Betrachtet man lediglich das DRK mit seinen mehr als 5.000 Vereinen in Deutschland, so kann man ermessen, wie viele Bürgerinnen und Bürger sich der oft nicht einfachen ehrenamtlichen Arbeit in den Vorständen dieser Vereine stellen. Oft übernehmen sie dabei große Verantwortung nicht nur für die Hilfeempfänger, sondern auch für hauptberuflich tätiges Personal und Bilanzvolumen in Millionenhöhe. Ihre wichtigste Aufgabe liegt allerdings in der politischen und strategischen Führung ihrer Vereine und der von ihnen unterhaltenen sozialen Einrichtungen. Diese – wie es im wissenschaftlichen Duktus heißt – „Governance“ hat sich in mehr als fünf Jahrzehnten bestens bewährt und bestätigt das unserem Gesellschaftsbild innewohnende Subsidiaritätsprinzip.

Schätzungsweise unterstützen 2,5 bis 3 Millionen Menschen mit ihrem freiwilligen Engagement die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege. Sie wirken in den verschiedensten sozialen Aufgabefeldern (vom Besuchsdienst bis zur Migrationsberatung) und Strukturen, in Selbsthilfegruppen, in Leitungs- und Führungsfunktionen, in der Vorstandsarbeit, in Initiativen und Projekten mit.

Darüber hinaus stellen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrt ca. 80.000 Zivildienstplätze für junge Männer und bieten über 11.000 Einsatzstellen im Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ) für junge Menschen. Aktuell werden diese Angebote um Plätze für die neuen generationsübergreifenden Freiwilligendienste weiter ergänzt.

## II. Markt versus Mildtätigkeit

### 1. Das DRK als Anbieter von Leistungen

In ihrer täglichen Praxis sind die Wohlfahrtsverbände als Anbieter von sozialrechtlich verankerten und durch Entgelte honorierten Leistungen Teilnehmer auf einem – wenn auch reglementierten – Markt.

Um auf diesem hart umkämpften Markt bestehen zu können und dem in der Sozialwirtschaft selbstverständlichen Gebot eines wirtschaftlichen Umgangs mit Ressourcen zu entsprechen, müssen sie den Blick immer auch auf die betriebswirtschaftliche Situation ihrer Einrichtungen und Dienste richten. Wie alle anderen Mitkonkurrenten ist z. B. das DRK mit verschiedensten Herausforderungen konfrontiert: Verhandlungen mit Kostenträgern, Konkurrenz und Kostendumping durch private Anbieter, Vertragskündigungen durch Kostenträger, Schließung von defizitären Einrichtungen und Diensten, Entlassung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Insolvenzverfahren usw.

In den letzten Jahren wurden dazu verschiedenste betriebswirtschaftliche Instrumente und Methoden eingeführt und angewandt:

Vor dem Hintergrund des Wirtschaftlichkeitsgebots und den durch Kostenträger und Zuwendungsgeber festgelegten monetären Bedingungen für die Einrichtungen und Dienste ist der Einsatz dieser Instrumente und Methoden im Rahmen betriebswirtschaftlicher Logik vertretbar und angemessen.

**Doch es ist nicht zu leugnen, dass sich die Wohlfahrtsverbände aufgrund der durch ihre Teilnahme an diesem Markt gestellten Anforderungen und den gleichzeitig bestehenden Verpflichtungen zur Mildtätigkeit aus ideellen Motiven und grundsätzlichen Pflichten in einem Spannungsverhältnis befinden, da sie oft gleichzeitig betriebswirtschaftlicher Träger von Einrichtungen und Diensten und als Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege im gemeinnützigen und mildtätigen Bereich tätig sind.**

Dieses Spannungsfeld lässt sich in folgendem Bild erkennen:

Mission/Mildtätigkeit (Beispiele)	Markt (Beispiele)
Ehrenamt, bürgerschaftliches, anwaltschaftliches und gemeinwesenorientiertes Engagement, soziale Initiativen, Gemeinschaftspflege, ideell geprägte Vereinsarbeit	Krankenhäuser, Pflegeheime, Sozialstationen, Behinderteneinrichtungen, Essen auf Rädern, Hausnotruf, Rettungsdienst, betreutes Reisen, Beratungsstellen

Diese Aufteilung bzw. Trennung „marktnaher“ und „marktferner“ Aufgabenfelder der Wohlfahrtsarbeit birgt das Risiko, dass es langfristig zu einem bloßen Nebeneinander kommt, an dessen Ende die Aufgabe des spezifischen Wohlfahrtsansatzes bei sozialen Dienstleistungen steht.

Nach umfangreichen Debatten hat sich z. B. das DRK im Rahmen seiner Strategieentwicklung entschieden, dieses Spannungsfeld eben nicht zu verlassen, sondern in ihm zu bleiben und im DRK einen gemeinsamen Raum für bürgerschaftliches, ideell motiviertes Engagement und marktnahes Wirtschaften zu schaffen, nicht zuletzt um die Anerkennung seiner Gemeinnützigkeit zu erhalten. In dieser Form hat das DRK mehr Gestaltungsmöglichkeiten, als wenn es nur aus Idealvereinen oder Wirtschaftsbetrieben bestünde. Sie reichen von der Beteiligung am kommunalen Sozialausschuss, über Verhandlungen mit Kostenträgern bis hin zur Mitgestaltung von Gesetzgebungsverfahren.

**Gelingt es dem DRK, einen eigenständigen Begriff von Wohlfahrtsarbeit, der die Aspekte ökonomischen und DRK-spezifischen Erfolges integriert, zu erhalten und weiterzuentwickeln, erreicht es eine Balance von Ethik, Effektivität und Effizienz und findet einen optimalen Platz im oben beschriebenen Spannungsfeld.**

## 2. Wohlfahrtsverbände: Organisatoren bürgerschaftlichen Engagements mit dem Ziel, Menschen mit Unterstützungsbedarf zu helfen

Im DRK verbinden sich bürgerschaftliches und berufliches Engagement miteinander.

Sein Aufbau, d.h. seine lokalen Verwurzelungen, ermöglichen dem DRK, kleinräumig, nachbarschafts- bzw. gemeinwesen- und wirkungsorientiert zu arbeiten.

**Aufgrund der sich verändernden sozialen Strukturen, bedingt durch demographischen, kulturellen und gesellschaftlichen Wandel, ist davon auszugehen, dass es einen wachsenden Bedarf an integrierter und integrativer Sozial- und Gemeinwesenarbeit geben wird.**

Den damit verbundenen Herausforderungen kann das DRK gut begegnen und seinen unverwechselbaren Beitrag zu einem gut funktionierenden Gemeinwesen leisten.

Das DRK ist Werkzeug der Hilfe für unterstützungsbedürftige Menschen und Raum für helfende Menschen: *Hilfe von und durch Menschen für Menschen!*

**Die soziale Arbeit im DRK ist mehr als die technische Beseitigung sozialer Benachteiligung oder gesundheitlicher Mängel einzelner Menschen. Sie ist vor allem auch zwischenmenschliche Beziehungsarbeit und gesellschaftsstabilisierende Vernetzungsarbeit, die angesichts des demographischen Wandels an Bedeutung gewinnen wird.**

Allein am Beispiel des Themas Pflege stellen sich Fragen, die nicht nur technische oder sozialleistungsrechtliche Antworten erfordern:

- Werden zukünftig nur noch Menschen, die es sich leisten können, im Alter eine über Mindestnotwendigkeiten hinausgehende Betreuung und Pflege erhalten?

- Wer wird für die Menschen sprechen, die keine Verwandten haben, die sich um sie kümmern können?
- Wer wird Solidarität einfordern, wer wird sie anderen erweisen?

Diese und andere Fragen können durch Wohlfahrtsverbände besser beantwortet werden als von nur nach wirtschaftlichen Kriterien arbeitenden Leistungsanbietern. Denn dort übernehmen engagierte Bürgerinnen und Bürger Verantwortung und gewährleisten, dass nicht nur partikulare Wirtschaftsinteressen, sondern auch das Gemeinwohl Berücksichtigung finden. **Das**

**Engagement ehrenamtlich tätiger Menschen garantiert einen über die eigene Organisation hinaus reichenden Bezugsrahmen. Sie sind freier und unabhängiger als Angestellte es sein können und dadurch in der Lage, Anregungen und Ziele in die Arbeit des DRK einzubringen, die über den reinen Selbsterhaltungszweck oder Expansionsdrang einer Organisation hinausreichen.**

So profitieren das DRK und die in ihm hauptamtlich Tätigen von bürgerschaftlichem Engagement, da ihnen so ideelle Motivation aus ethischem Selbstverständnis (Grundsätze, Satzung, Leitbild) gegenwärtig bleibt.

### III. Europäische Rahmenbedingungen und Perspektiven

#### 1. Daseinsvorsorge und Wettbewerbsrecht

Seit Jahren gibt es eine Auseinandersetzung darüber, wie Wohlfahrtsarbeit im Rahmen der europäischen Integration abgesichert werden kann. Diese Diskussion wird unter dem Stichwort der Daseinsvorsorge, der „Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichem) Interesse“ geführt. Innerhalb jenes Bereichs nehmen soziale Dienstleistungen wie sie von gemeinwohlorientierten Trägern erbracht werden, einen besonderen Platz ein.

**Es wird behauptet, dass soziale, wohlfahrtsverbandliche Dienste eine Spezifik aufweisen, die sie von anderen Bereichen der Daseinsvorsorge (z.B. Strom- und Wasserversorgung) wie von Dienstleistungen generell unterscheiden. Vor diesem Hintergrund wird eine angepasste, modifizierte Geltung des europäischen Wettbewerbs verlangt, wonach nicht alles „in einen Topf“ geworfen und die Förderung von Wohlfahrtspflege (durch Zuwendungen, Steuerprivilegien u.ä.) nicht als wettbewerbsverzerrend begriffen werden soll.**

Um eine solche Position tatsächlich aufrechtzuerhalten und durchzusetzen, wurde es zunehmend erforderlich, diese Spezifik inhaltlich und möglichst konkret zu beschreiben. Die dafür gefundene Formel lautet **„zivilgesellschaftlicher Mehrwert gemeinwohlorientierter sozialer Dienste“**. Hierzu ist im Herbst 2004 ein Memorandum der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) erschienen, das erstmals und relativ umfassend jene Besonderheiten umreißt.

Die Eckpunkte lauten:

- Handlungsauftrag und besondere Verankerung,
- Gemeinwohlorientierung und Wertegebundenheit,
- Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, insbesondere mit Freiwilligen.

#### 2. Europäisches Sozialmodell

Soziale Dienste mit ihren Spezifika sind Bestandteil eines breiteren Konzepts – dem des Europäischen Sozialmodells. **Auch hier geht es**

**darum, Inhalte zu definieren, klarere Konturen zu zeichnen und nicht nur irgendwelche Begrifflichkeiten in den Raum zu stellen. Nur so ist es möglich, einen Beitrag zur Wahrung der Balance zwischen Wirtschaftlichem und Sozialem in der Europäischen Union zu leisten und zu verhindern, dass diese Balance in Richtung Ökonomisierung verschoben wird.**

Ähnlich wie bei den sozialen Diensten ist die Tätigkeit von Freiwilligen ein zentrales Merkmal des Europäischen Sozialmodells. Die einzelnen Sozialsysteme der EU-Mitgliedsstaaten mögen im Detail ganz unterschiedlich gestaltet sein, überall aber gibt es bürgerschaftliches Engagement. Gerade hierdurch können die – weiteren – herausragenden Elemente des Modells zum Tragen gebracht werden: Demokratie, Menschenrechte, Solidarität. Ohne freiwilliges Engagement würde dies alles nicht leben oder erlebbar werden.

**Die Herausforderung besteht nunmehr darin, das Europäische Sozialmodell möglichst genau zu beschreiben, um seinen Erhalt wie seine Weiterentwicklung zu befördern. In diesem Rahmen ist dem bürgerschaftlichen Engagement der ihm gebührende Platz zuzuweisen.** Das Problem besteht darin, dass es eine EU-Regelungskompetenz im Bereich des Sozialen (übergreifend) nicht gibt oder auch nicht geben soll, da die Realität der Sozialsysteme von national-lokalen Bezügen und von Subsidiarität geprägt ist. Es kann also immer nur um „behutsame“ politische Ausgestaltungsprozesse gehen, u.a. vermittelt durch die Offene Methode der Koordinierung. Gerade beim Thema Bürgerschaftliches Engagement ist dies nicht besonders tragisch – es lässt sich wesensbedingt sowieso nicht im einzelnen „ausregeln“.

### 3. Der Stand

Um es auf den Punkt zu bringen: **die Zusammenarbeit mit Freiwilligen wird nicht (per se)**

**als wettbewerbsverfälschend betrachtet.** Vielmehr gibt es Ansätze zu pragmatisch-flexiblen Lösungen (wettbewerbsrechtliche Freigrenzen, Bereichsausnahmen), die es Wohlfahrtsverbänden auch in Zukunft ermöglichen, ihre besonders geprägte Arbeit zu leisten, einschließlich des hierin einfließenden bürgerschaftlichen Engagements. Parallel dazu hat Wohlfahrtspflege als Bestandteil des Europäischen Sozialmodells zunehmend politische Anerkennung gefunden. Bei allen intensiven Diskussionen um eine genauere Abgrenzung dieses Gebiets von anderen Dienstleistungen tauchen immer wieder zwei Begriffe auf: „Solidarität“ und „Ehrenamt“.

Wichtig ist, dass die europäische Debatte mit innerstaatlichen Entwicklungsprozessen rückgekoppelt wird. **Sollte vor lauter Marktöffnung der Gemeinnützigkeit und Ehrenamtlichkeit im nationalen Rahmen der Boden entzogen werden, dann gibt es auch auf EU-Ebene nichts mehr, was es zu verteidigen gilt.**

### 4. Ein europäisches Thema

Weit über bloße wettbewerbsrechtliche Betrachtungen oder Verteidigungshaltungen hinaus ist bürgerschaftliches Engagement ein europäisches Thema. So betont die Erklärung Nr. 38 des Amsterdamer Vertrages, dass „... die freiwilligen Dienste einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der sozialen Solidarität leisten“. Man verpflichtet sich zur Förderung der europäischen Dimension freiwilliger Vereinigungen.

Auf europäischer Ebene wurden tragende Aspekte für eine Definition von Freiwilligenarbeit geliefert. So heißt es in der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Hospizarbeit als Beispiel für freiwillige Tätigkeit in Europa vom 20. März 2002: „Freiwilliges Engagement ... ist gekennzeichnet durch Unentgeltlichkeit, Kreativität, aber auch Verbindlichkeit

und den persönlichen Charakter der Tätigkeit. Freiwilliges Engagement zeugt von der Kraft und dem Willen der Menschen, ihr Lebensumfeld selbständig und eigenverantwortlich gemeinwohlorientiert zu gestalten“.

Offenkundig geht man von einem breiten, vielen Betätigungsformen Raum lassenden Verständnis bürgerschaftlichen Engagements aus, das dennoch, mit den so formulierten Eckpunkten, nicht verschwommen ist. Vielfältige im europäischen Vergleich angelegte Studien zeigen, wie es um die Freiwilligenarbeit im einzelnen bestellt ist. Ein Beispiel aus jüngster Vergangenheit sind die Untersuchungen der AVSO (Association of Voluntary Service Organisations) zum Rechtsstatus von Freiwilligen oder zum Jugendfreiwilligendienst.

Viele europäische Organisationen und Dachverbände kümmern sich um das Thema bürgerschaftliches Engagement und setzen sich für förderliche Rahmenbedingungen ein. Dazu gehört etwa das Europäische Freiwilligenzentrum (European Volunteer Centre/CEV), das 2003 ein Manifest für Freiwilligenarbeit verabschiedet hat. Innerhalb der Rotkreuzwelt gibt es einen speziellen Zusammenschluss in Gestalt des Western European Network for the Development of Volunteering (WENDOV).

Auf nationaler Ebene ist die europäische Dimension beispielsweise in der Projektgruppe „Europäische Zivilgesellschaft und ziviler Dialog“ des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE) aufgehoben. Schließlich gibt es verschiedene direkte Fördermöglichkeiten, insbesondere im Rahmen eines entsprechenden EU-Aktionsprogramms (zur Förderung einer Europäischen bzw. aktiven Bürgerschaft).

## 5. Vom Ehrenamt zum zivilen Dialog

Bei der europäischen Betrachtung bürgerschaftlichen Engagements geht es bei weitem nicht mehr nur um Ehrenamt in einem klassischen lokal- und arbeitsfeldbezogenen Verständnis. Es entwickeln sich Projekte und Konzepte grenzüberschreitender Freiwilligenarbeit, speziell unter und mit Jugendlichen (Europäischer Freiwilligendienst, Freiwilliges Soziales Jahr u.a.m.).

Die Arbeit als Einzelvormund, als Konventions- und Migrationsbeauftragter beim DRK stellt hohe fachliche und persönliche Anforderungen, auch an die Fremdsprachenkapazitäten. Aufgrund seiner strikten Neutralität ist das Rote Kreuz wahrscheinlich besonders gut als Anlaufstelle für freiwilliges Engagement ausländischer MitbürgerInnen geeignet.

**Ein besonderer Impuls für bürgerschaftliches Engagement verbindet sich mit dem Grundsatz der partizipativen Demokratie. In seinem Rahmen soll sich der zivile Dialog entfalten, neben dem sozialen Dialog, als „offener, transparenter und regelmäßiger Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft“.** Hieran kann sich der einzelne Freiwillige in einer speziellen, die gemeinwohlorientierte Sozialarbeit (ebenso) prägenden Art und Weise einbringen – der des anwaltschaftlichen Agierens. Damit durchdringen sich zwei Hauptmerkmale wohlfahrtsverbandlicher Tätigkeit, Freiwilligkeit und Anwaltschaft, beispielsweise festzumachen an der Arbeit eines Ehrenamtlichen in der Flüchtlingsberatung, der sich intensiv mit der Ausländerbehörde auseinandersetzt.

Gerade die europäischen Rahmenbedingungen und Perspektiven machen deutlich: die Zukunft der Wohlfahrtsverbände hängt vom bürgerschaftlichen Engagement ab.

## IV. Zukünftige Bedarfe

Unbestreitbar vollzieht sich gegenwärtig in der Bundesrepublik Deutschland ein umfassender gesellschaftlicher Wandel auf verschiedenen Ebenen.

Die gegenwärtigen massiven Veränderungen stellen gerade auch die Freie Wohlfahrtspflege vor neue Herausforderungen. Folgende Aspekte sind für die Verbände der Freien Wohlfahrt und ihre freiwillig Engagierten von besonderer Bedeutung:

1. Immer mehr Menschen verlassen früher das Berufsleben (ob durch Arbeitsplatzverlust, Vorruhestand oder aus anderen Gründen). Diese Menschen, die Senioren, leben länger, sie sind körperlich fit und geistig rege, in der Regel gut ausgebildet und qualifiziert. Sie verfügen über freie Zeit und sie suchen nach sinnvollen Aufgaben. Das ist ein historisch neues Phänomen. Historisch „neu“ ist nicht die Tatsache, dass sich ältere Menschen engagieren – dies tun und taten sie schon seit jeher – **historisch „neu“ ist die große Zahl älterer Menschen mit guter geistiger und körperlicher Gesundheit, hohem Bildungsniveau, verhältnismäßig guter Existenzsicherung und einem großen Potenzial freier Zeit.**

2. Der Anteil hoch betagter Menschen, die vermehrt der Hilfe, der Unterstützung und der Pflege bedürfen, steigt. Die bestehenden sozialen Versorgungssysteme stoßen an ihre – auch finanziellen – Grenzen.

3. Die Veränderung von Familienstrukturen sowie ein **steigender Unterstützungsbedarf von Erwachsenen mit Kindern** wird ein zunehmend wichtiger Bereich für bürgerschaftliches Engagement.

4. Die Wohlfahrtsverbände sind von der Diskussion um die **Veränderung bzw. den Wegfall**

**der Wehrpflicht und damit des Zivildienstes** einerseits stark betroffen, andererseits gestalten sie diesen Diskussionsprozess aktiv mit. Auch aus dieser Diskussion ergeben sich Konsequenzen. (Das DRK hat vor diesem Hintergrund und als Träger von Zivildienst und Freiwilligendiensten u.a. seine Vorstellungen für **„Neue generationsübergreifende Freiwilligendienste“** entwickelt – erste Projekte laufen bereits.)

Bürgerschaftliches, ehrenamtliches Engagement ist ein bestimmendes, ja konstituierendes Element und Merkmal der Freien Wohlfahrtspflege und ihrer Verbände seit ihrem Bestehen. Das traditionelle Ehrenamt ist aber – wie andere gesellschaftliche Entwicklungen auch – einem starken Strukturwandel unterworfen. Früher hat es für die Nachwuchs- und Mitgliedergewinnung oftmals ausgereicht, ein angesehener, gesellschaftlich akzeptierter Verein oder Verband mit humanitären, weltanschaulichen oder religiösen Aufgaben und Zielen zu sein. Heute sind die Anforderungen andere und wohl auch höhere. Die Motivlage der „potenziell Ehrenamtlichen“ hat sich verändert; die Konkurrenz ist größer geworden. Die Wohlfahrtsverbände benötigen weit stärker angebotsorientierte Angebote.

**Neue Wege und Formen, die konzeptionell, d.h. bewusst und gewollt, das freiwillige, ehrenamtliche, bürgerschaftliche Engagement einbeziehen, sind weiterzuentwickeln. Wichtiger noch: die Organisationen der freien Wohlfahrtspflege, deren unverwechselbares Merkmal der freiwillige Einsatz für Menschen ist, gewinnen eine noch stärkere Bedeutung für das Gemeinwesen.** Wir sollten diese Herausforderung auch als eine Chance für uns begreifen.

Aber auch die „mentalen“ Rahmenbedingungen d.h. die relevanten gesellschaftlichen Werte müssen stimmen: Die derzeit erwartete **hohe Mobi-**

**lität am Arbeitsplatz** bzw. bei der Arbeitsplatzsuche kann bürgerschaftliches Engagement erschweren. Um sich in seinem sozialen Umfeld engagieren zu können, muss man es kennen und dort verortet sein.

Auch ein nicht endender Arbeitstag, verbunden mit einem entsprechenden extrem hohen beruflichen Engagement, erschwert ehrenamtliches Engagement. Neben allen anderen durch Arbeitslosigkeit verursachten massiven Problemen darf es **keine Teilung in „Erwerbsarbeit Habende“ und „Menschen ohne Erwerbsarbeit = ehrenamtlich Engagierte“** geben. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass bürgerschaftliches Engagement voraussetzt, dass sich die engagierte Bürgerin, der Bürger selbst in einer sozial und finanziell abgesicherten Position befinden muss, damit sie oder er sich überhaupt engagieren kann.

Darüber hinaus verschafft ein finanziell gesicherter „Lebensabend“ den rüstigen Pensionären, den sogenannten „jungen Alten“ – einer sehr wichtigen Zielgruppe für das ehrenamtliche Engagement – Zeit und Raum für eben dieses Engagement.

Gerade die Freie Wohlfahrtspflege und ihre sozialen Dienste können Menschen, die sich freiwillig ehrenamtlich engagieren möchten, sinnvolle und sinnstiftende Aufgabenfelder bieten: es sind Aufgabenfelder, die den Menschen und sein Wohlergehen zum Ziel haben. Auch darin liegt – immer noch – die hohe Attraktivität der Freien Wohlfahrt für bürgerschaftliches Engagement.

Die demographische Entwicklung in unserer Gesellschaft und ihre Bedeutung für die Freie Wohlfahrtspflege ist noch einmal näher zu betrachten. Mit wenigen Worten ist sie so zu kennzeichnen: **der Anteil der hochbetagten Menschen, die der Unterstützung, Zuwendung und Pflege bedürfen, nimmt immer stärker zu, während der Anteil der jüngeren abnimmt. Gleichzeitig sind immer mehr ältere Menschen körperlich und geistig fit und suchen nach der Erwerbsphase sinnstiftende Aufgaben.** Auch – aber nicht nur – auf Grund der demographischen Entwicklung stoßen die Systeme der sozialen Sicherung an ihre – finanziellen – Grenzen. Ein notwendiger Umbau des Sozialstaates birgt aber auch Chancen für mehr Bürgerengagement und die Stärkung der Zivilgesellschaft. **Die Ressourcen des Bürgerengagements als „Ausfallbürgen“ für den sich zurückziehenden Sozialstaat zu begreifen, wäre eine Fehlinterpretation.** Bürgerschaftliches Engagement, so wie es in der freiwilligen, ehrenamtlichen Arbeit der Freien Wohlfahrt seit vielen Jahrzehnten eindrucksvoll geleistet wird, bringt vielmehr seine eigene Qualität und Produktivität in die Bewältigung sozialer Aufgaben ein. **Die ehrenamtlich Tätigen sind keine „Lückenbüsser“ angesichts sozialpolitischer Veränderungen oder Versäumnisse, vielmehr übernehmen sie eine bürgerschaftliche Verantwortung im Gemeinwesen.** Ihr freiwilliges Engagement ist Ausdruck einer wertegebundenen Grundhaltung ganz im Sinne der gemeinwohlorientierten Wohlfahrtsverbände. Ihre Leistungen haben eine spezifische Qualität, die es zu fördern gilt: es sind Hilfen für andere – hilfebedürftige – Menschen.

## V. Konsequenzen

Das Deutsche Rote Kreuz zieht daraus folgende Konsequenzen (die sicher für die anderen Wohlfahrtsverbände zu verallgemeinern sind):

1. Konzentration bei der Ansprache potentieller Freiwilliger bewusst auf **Frauen und Männer im „höheren“ Lebensalter**, die so genannten „jun-

gen Alten“, – ohne Jugendliche und die mittlere Altersgruppe aus dem Blick zu verlieren. **Junge Menschen**, die z. B. durch das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) zum DRK gestoßen sind, müssen wir nach Kräften unterstützen und versuchen, sie an uns zu binden. Die mittleren Altersjahrgänge sind prozentual stark in den Verbänden vertreten, dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass gerade die mittleren Jahrgänge stark belastet bzw. ausgefüllt sind mit Familienorganisation, beruflicher Orientierung, Karriereplanung, Existenzsicherung etc.

Frauen und Männer in der nachfamiliären Phase sind daran gewöhnt, für andere Verantwortung zu tragen bzw. sich für andere einzusetzen (sie taten es jahrelang für die eigenen Kinder). Diese sozialen Kompetenzen sollten wir nutzen und sie im Rahmen des ehrenamtlichen Engagements auf neue Aufgaben ausrichten; dazu bedarf es entsprechend attraktiver Angebote.

2. Diejenigen, die keine Kinder haben/hatten mit einer mehr als 100%igen Konzentration und Hingabe auf das Berufsleben, erleben häufig nach dem Ende der beruflichen Tätigkeit eine Leere. Es beschäftigen Fragen wie: Was gibt jetzt meinem Leben noch einen Sinn? Was kann ich Sinnvolles tun? Von wem werde ich gebraucht? Hier sind entsprechende attraktive Angebote zu schaffen, die Gestaltungsspielraum bieten und weder über- noch unterfordern!

**Beide beschriebenen Zielgruppen bilden ein großes Potential mit einer latenten Bereitschaft, sich zu engagieren. Diese Bereitschaft muss qualifiziert abgerufen und befriedigt werden.**

Die bewusste Konzentration auf die „jungen Alten“, entsteht keinesfalls aus einem Defizitgedanken heraus – „die Jüngeren erreichen wir nicht oder nur schwer“ –, sondern mit Blick auf ihre Kompetenzen und die bestehende, wertvolle Lebenserfahrung.

**Trotz der unbestrittenen Bedeutung der Verbände der Freien Wohlfahrt sollten die Augen vor der Tatsache nicht verschlossen werden, dass gesamtgesellschaftlich eine Tendenz weg vom „Vereinsleben“ und weg von traditionellen Verbänden festzustellen ist:** die Ablehnung fester, regelmäßiger, verpflichtender Strukturen hin zu unverbindlichen, interessengeleiteten „Besuchen“. So wird zum Beispiel die Mitgliedschaft im Sportverein oftmals „getauscht“ gegen die 10er Karte für das Fitness-Studio.

Natürlich müssen weiterhin selbstbewusst die Vorteile der traditionellen Verbände und Vereine betont werden, wie zum Beispiel die Schaffung von Gruppenzusammengehörigkeit gegenüber Individualisierungstendenzen oder die bewusste Identifikation mit den humanitären, weltanschaulichen oder religiösen Werten der Freien Wohlfahrt. **Gleichzeitig aber ist daran zu arbeiten, die Attraktivität der Verbände weiter zu erhöhen und noch mehr Angebote für projektbezogene, zeitlich befristete Mitarbeit zu schaffen – auch verbunden mit der Hoffnung, dass daraus eine langfristige Zugehörigkeit erwachsen möge.**

Alle Verbände der Freien Wohlfahrtspflege befinden sich bereits seit Jahren in einem intensiven Diskussionsprozess um Strategien, Konzepte und Leitbilder, die ihnen ihre wertbezogene Identität und damit ihre Zukunftsfähigkeit sichern (beispielhaft für das DRK genannt sei die „Teilstrategie Ehrenamt“ von 1997 sowie die gegenwärtige Strategiediskussion).

Die Verbände öffnen sich und beschreiten neue Strukturen und Wege, um die Vielfalt der (neu entstandenen) Ausdrucksformen bürgerschaftlichen Engagements in die Freie Wohlfahrt zu integrieren.

Mit den eingeschlagenen Wegen sind und bleiben die Wohlfahrtsverbände ein wesentlicher

Träger des ehrenamtlichen sozialen Engagements in der Bundesrepublik. Das Bild bzw. die Meinung über die Freie Wohlfahrtspflege, auch bei manchen Politikern, „die traditionellen Verbände hätten ihre Kraft verloren, Ehrenamtliche zu begeistern und zu binden“, war nie maßgeblich. Von vielen Beispielen gleitender Veränderung sei hier nur eines genannt: Die Freie Wohlfahrtspflege ist sehr häufig Träger und/oder Initiator von Freiwilligenzentren und Freiwilligenagenturen, also neueren Formen, um bürgerschaftlich Engagierte anzusprechen.

**Wollen die Freie Wohlfahrtspflege und ihre sozialen Dienste (mehr) Ehrenamtliche gewinnen, so müssen sie den (gewandelten) Motiven, sich zu engagieren, Rechnung tragen und (neue) Aufgabenfelder entwickeln bzw. attraktiv gestalten.**

Die Rahmenbedingungen für ein erfolgreiches ehrenamtliches Engagement sind weiter zu verbessern. Dazu gehören:

- Ehrenamtliche professionell einführen, begleiten und unterstützen,
- Aufgaben- und Anforderungsprofile entwickeln,
- ihnen Gestaltungsspielräumen geben,
- Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten schaffen,
- Zusammenarbeit mit Hauptamtlichen organisieren,
- Fort- und Weiterbildungen ermöglichen und
- ihre Leistungen anerkennen und würdigen (gemeint ist keine monetäre Anerkennung, sondern z.B. die menschliche und soziale Wertschätzung), denn wenn es stimmt, dass der Mensch zu seinem Glück die Gemeinschaft oder den Austausch mit anderen, eine sichere Alltagsstruktur und Sinn-Erfahrung braucht, muss der „Gewinn“ in der ehrenamtlichen Ar-

beit auf diesen Ebenen liegen – und er wird gegebenenfalls höher sein als ein materieller.

Die freiwillig Engagierten und die Ehrenamtlichen müssen sich mit ihren Anliegen in der Organisation aufgehoben und genügend beachtet fühlen, müssen Anerkennung und Unterstützung für ihren ehrenamtlichen Einsatz finden. Stehen ausschließlich der wirtschaftliche Geschäftsbetrieb, d.h. betriebswirtschaftliche Effizienz und Marktorientierung im Mittelpunkt, besteht die Gefahr, dass das Ehrenamt zum traditionsbedingten Anhängsel verkümmert und (ver)schwindet.

Die Freie Wohlfahrtspflege bietet seit jeher Menschen, die sich gesellschaftlich engagieren wollen, viele Möglichkeiten, sich zu beteiligen. Durch dieses Angebot tragen die Verbände als Gemeinwohlagenturen zur (Weiter-)Entwicklung der Zivilgesellschaft bei. Sie sind aktive Akteure der Zivilgesellschaft.

**Wenn man aber die oben skizzierten vielfältigen Veränderungen ernsthaft aufgreifen will, und wenn die sozialen Dienste bürgerschaftliches Engagement wirklich wollen, heißt das genau nicht, in unverändert belassene Einrichtungen und Dienste mehr freiwillig engagierte Menschen zu schleusen. Tiefgreifendere Veränderungen sind notwendig. Dazu gehören: die Öffnung der Einrichtungen, der Aufbau lokaler Vernetzungsstrukturen und Kooperationsbeziehungen und die Mitwirkung von Angehörigen und Klienten.**

## Literatur

- Die Freie Wohlfahrtspflege, Profil und Leistungen, BAG FW, Freiburg, 2002
- Memorandum Zivilgesellschaftlicher Mehrwert gemeinwohlorientierter sozialer Dienste, BAG FW, Brüssel 2004

Miegel, Meinhard u.a., Zwischen Markt und Mildtätigkeit, München 2000

Roth, Rainer, Als Solidaritätsstifter unentbehrlich, Freiburg 2002

## **Zum Autor**

*Dr. Rudolf Seiters, Präsident des Deutschen Roten Kreuzes*

---

## 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 langem 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 Demokratisierungspotentials 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 sowie den Handlungsempfehlungen der Enquetekommission des 14. Deutschen Bundestages zur „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ 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 Dr. Michael Bürsch, MdB (Vorsitzender der Enquetekommission des 14. Deutschen Bundestages) und koordiniert von Albrecht Koschützke, Friedrich-Ebert-Stiftung.

Ausführliche Informationen, Kontaktpersonen, Konzeptskizzen, Progress Reports, Ergebnisse der Plenardebatten und Sitzungen der Arbeitsgruppen sind auf den Internetseiten des Arbeitskreises dokumentiert. Die Publikationen sind abzurufen unter [www.fes.de/buergergesellschaft](http://www.fes.de/buergergesellschaft) - „Analysen“ - „Analysen des Arbeitskreises“ oder unter [http://www.fes.de/library/ask\\_digbib.html](http://www.fes.de/library/ask_digbib.html).

---

## Publikationen des Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat

### Analyse-Reihe „betrifft: Bürgergesellschaft“

- 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 – Corporate Citizenship als Business Case**, Susanne Lang und Frank Solms Nebelung
- 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 Bürgergesellschaft – reformpolitische Orientierungen für Staat und Gesellschaft**, Michael Bürsch, MdB

### Sonstige Publikationen des Arbeitskreises

- Going Gender für die BürgerInnengesellschaft: Gender Mainstreaming in zivilgesellschaftlichen Organisationen.* Marianne Weg, Bonn 2005, 92 Seiten
- Bürgerschaftliches Engagement: stabilisieren, stärken, steigern – Innovation und Investition in Infrastruktur und Infrastruktureinrichtungen.** Sabrina Born, Bonn 2005, 56 Seiten
- Netzwerke gegen Rechts. Evaluierung von Aktionsprogrammen und Maßnahmen gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit.** Roland Roth unter Mitarbeit von Anke Benack, Bonn 2003, 84 Seiten
- Der Aktivierende Staat – Positionen, Begriffe, Strategien.** Wolfram Lamping, Henning Schridde, Stefan Pläß, Bernhard Blanke, Bonn 2002, 44 Seiten

---

**Die Planungszelle – Zur Praxis der Bürgerbeteiligung. Demokratie funkelt wieder.** Peter C. Dienel, Bonn 2002, 20 Seiten

**Freiwilligendienste – Wege in die Zukunft. Gutachten zur Lage und Zukunft der Freiwilligendienste.** Thomas Rauschenbach, Reinhard Liebig, Bonn 2002, 88 Seiten

**Gender Perspektive, bürgerschaftliches Engagement und aktivierender Staat.** Barbara Stiegler, Bonn 2002, 12 Seiten

**Gewerkschaften und bürgerschaftliches Engagement in der Arbeitswelt.** Kurzanalyse von Josef Schmid unter Mitarbeit von Stephanie Schönstein, Bonn 2002, 28 Seiten

**Bürgerschaftliches Engagement und Gewerkschaften.** Kurzanalyse von Jürgen Wolf, Bonn 2002, 25 Seiten

**Bürgerkommune konkret – Vom Leitbild zur Umsetzung.** Ein Leitfaden für die kommunale Praxis von Jörg Bogumil/Lars Holtkamp, Bonn 2002, 44 Seiten