

Zu viel Zivilgesellschaft? Soziale Arbeit und bürgerschaftliches Engagement

Mit der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestags hat hierzulande eine engagementpolitische Debatte Fahrt aufgenommen¹, die nahezu alle gesellschaftlichen Bereiche berührt und von Vertreterinnen und Vertretern aller drei Sektoren – Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft – vorangetrieben wird. Entsprechend hoch, jedoch nicht immer unumstritten sind mittlerweile die Erwartungen, die an die Zivilgesellschaft und das freiwillige, nicht auf materiellen Gewinn ausgerichtete, gemeinwohlorientierte, im öffentlichen Raum stattfindende und in der Regel kooperativ ausgeübte Engagement (Enquete-Kommission 2002: 86) gerichtet werden: Bürgerschaftliches Engagement ist, so die Erwartungen, unverzichtbar für den Zusammenhalt der Gesellschaft, ist in seinen politischen Dimensionen gelebte Demokratie und eröffnet Wege zur gesellschaftlichen Teilhabe. Nicht zuletzt spielt bürgerschaftliches Engagement im Sozial- und Wohlfahrtsstaat, hier vor allem in der traditionellen Form des Ehrenamtes – etwa in Mitgliederverbänden und Einrichtungen – und mit steigender Bedeutung in der Koproduktion sozialer Leistungen von Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft eine zentrale Rolle in der Dimension selbstbestimmter, freiwillig erbrachter Tätigkeit. Unterstellt wird bürgerschaftlichem Engagement ein positiver Einfluss auf die Qualität sozialer Dienstleistungen und eine ergänzende Funktion zur professionellen sozialen Arbeit, die aber zugleich kritisch beobachtet und hinterfragt wird als Instrumentalisierung bürgerschaftlichen Engagements als kostenloser Dienstleistung durch einen auf dem Rückzug befindlichen Sozialstaat sowie durch Kosten sparende Unternehmen und Organisationen, die im Feld der Sozialen Arbeit tätig sind.

An der engagementpolitischen Debatte um Soziale Arbeit setzt das Themenheft an. Es

fragt im Wesentlichen danach, ob die eingangs skizzierten Erwartungen nicht vielleicht zu hoch gesteckt sind. Zum einen geht es demnach darum, was bürgerschaftliches Engagement in der Sozialen Arbeit leisten *kann*. Zum anderen dreht sich eine zentrale Kontroverse der Diskussion zwischen Staat (bzw. Kommunen; zu Differenzierung s.u.), Wirtschaft und Zivilgesellschaft darum, was bürgerschaftliches Engagement in der Sozialen Arbeit leisten *soll*. Insofern stellt die Einbindung bürgerschaftlichen Engagements in Konzeption und Umsetzung Sozialer Arbeit einen grundlegenden Aspekt des Diskurses dar, wie wir uns die Zukunft unserer Gesellschaft vorstellen.

Als sich das Forschungsjournal vor vier Jahren unter dem Titel „Bürgergesellschaft – Wunsch und Wirklichkeit“ (2/2007) dem seinerzeit aktuellen Stand der engagementpolitischen Diskussion widmete, konstatierte Warnfried Dettling (2007) eine Marginalisierung der Bürgergesellschaft durch die mangelnde politische Positionierung ihrer Protagonisten sowie durch die Abschottung des Dritten Sektors, der mit internen Umstrukturierungsprozessen und der Trennung von Geschäfts- und Engagementbereichen beschäftigt war. Die Zukunft der Bürgergesellschaft erfordere ein verändertes Selbstverständnis aller drei Sektoren: eine intelligente, ermöglichende Staatlichkeit, die Anerkennung der Eigenlogik der Bürgergesellschaft durch den Markt sowie selbstbewusste, „starke“ Bürgerinnen und Bürger, die zur Eigenverantwortung fähig sind.

Das vorliegende Themenheft knüpft an diese engagementpolitische Debatte mit der Schwerpunktsetzung „Zu viel Zivilgesellschaft? – Soziale Arbeit und Bürgerschaftliches Engagement“ an und versucht aus dieser Perspektive sowie unter zugespitzten Rahmenbedingungen staatlicher Engagementpolitik ein „Update“.

Die Koproduktion sozialer Dienste: Der Welfare-Mix

Soziale Leistungen – sichtbar etwa im Pflegebereich – werden im Zuge der Mittelkürzungen zurückgefahren. Vor dem Hintergrund ei-

ner anhaltend und derzeit zugespitzt krisenhaften Großwetterlage in Finanz- und Wirtschaftswelt ist absehbar, dass sich diese Entwicklung verschärfen wird. Dies führt zu der Frage, welche Rahmenbedingungen notwendig sind, um solche Aufgaben in gesamtgesellschaftlicher Koproduktion bewältigen zu können². Im Mittelpunkt der Diskussion um einen solchen Welfare-Mix steht die Frage, wie bürgerschaftliches Engagement als Teil dieser Koproduktion verstanden werden soll und aktiviert bzw. angereizt werden kann. Dabei sollten instrumentelle Zugriffe auf das Engagement seitens von Einrichtungen und Organisationen kritisch betrachtet und der „Eigensinn“ des Engagements gewahrt werden. Die deutsche Diskussion zum Welfare-Mix³ ist von der Erblast geprägt, die Leistungsbeteiligung der Bürgergesellschaft zu Lasten ihrer diskursiven Beteiligung zu betonen. Denn der wichtigste Anreiz für bürgerschaftliches Engagement im Rahmen der Koproduktion sozialer Leistungen ist die Möglichkeit zur partizipationsoffenen Gestaltung unter Einbringung der Anliegen und Interessen der Engagierten unter Wahrung und Entwicklung fachlicher Standards. Es gilt hier der Grundsatz: Wer leistet und gestaltet, sollte auch an Entscheidungsprozessen teilhaben können. Demnach sind zuvorderst die Institutionen und Organisationen, die Soziale Arbeit (im weitesten Sinn) leisten, gefragt, sich für das Engagement von Bürgerinnen und Bürger und insbesondere von Bewohnerinnen und Bewohnern des Umfelds, in das sie eingebettet sind, zu öffnen und ihnen Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume zu schaffen. Am Beispiel der Schule zeigt Adalbert Evers⁴ auf, wie sich eine staatliche Angebotseinrichtung allmählich in ein soziales Unternehmen (als „hybride Organisation“) wandelt, das in einem gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Kräftefeld agiert: Schulen erhalten mittlerweile Budgets, mit denen sie selbst haushalten müssen, ein Teil öffentlicher Fördermittel ist an Modellprojekte gebunden, für die sie sich bewerben können, und die Einwerbung privater Mittel gewinnt ebenfalls an Bedeutung. Immer

mehr Schulen bringen Kooperationsprojekte mit Sport- und Kulturvereinen oder mit Einrichtungen der Jugendhilfe auf den Weg, ehrenamtlich Engagierte ergänzen mit ihrem Wissen und ihren Erfahrungen den Unterricht. Die Engagementquote von Eltern ist nicht zuletzt deshalb so hoch, weil sie ihre Kinder in Beiräten, Fördervereinen oder bei der Gestaltung des Schulhofs unterstützen.

Für die Wohlfahrtsverbände etwa ist die Einbindung des Engagements in die Profile ihrer Einrichtungen einerseits, ihrer verbandlichen Entscheidungsorgane andererseits das Argument für eine Selbstbeschreibung als zivilgesellschaftliche Akteure. Zugleich sind sie über das Subsidiaritätsprinzip eingebunden in die sozialstaatliche Leistungserbringung und aus ökonomischer Perspektive (dazu Holger Krimmer und Jana Priemer in diesem Heft) sind sie die größten Arbeitgeber Deutschlands. Als Organisationen des „Dritten Sektors“⁵ sind sie hybride Organisationen. Es kommt dann vor allem darauf an, welche Ausprägung und Stärke zivilgesellschaftliche Handlungslogiken innerhalb des Organisationsgefüges der Wohlfahrtsverbände und ihrer Einrichtungen gegenüber wirtschaftlicher oder sozialstaatlicher Handlungslogik gewinnen. Dies ist für die Weiterentwicklung eines Welfare-Mix eine zentrale Frage. Es macht eben einen Unterschied, ob Instrumente der Engagementförderung wie die sog. „Übungsleiterpauschale“ in Kombination mit einem 400 Euro-Job Arbeitssuchenden (!) als „legales Steuersparmodell“ angeboten werden und damit die Situation wachsender Anteile prekärer Arbeit in den sozialen Diensten fortgeschrieben wird (dazu siehe den Beitrag von Bernhard Jirku in diesem Heft), oder ob man diese Instrumente in Verbund mit anderen Maßnahmen zur Stärkung der Freiwilligenkultur und -praxis einer Einrichtung nutzt.⁶

Die Wohlfahrtsverbände sind freilich vor allem durch den Wandel der gesetzlichen Rahmenbedingungen seit Jahren genötigt, ihre Angebote v.a. unter dem Aspekt der Kostengünstigkeit zu entwickeln. Durch gewandelte

staatliche Vorgaben geraten sie in ein wachsendes Spannungsverhältnis zu den eigenen Ansprüchen, nach denen sie sich als zivilgesellschaftliche Akteure verstehen. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer grundlegenden Debatte darüber, wie die künftige gesetzliche Rahmung sozialer Leistungserbringung aussehen soll: Soll sie, was die derzeit wahrscheinlichste Variante darstellt, weiterhin v.a. unter dem Gesichtspunkt kostengünstigster Leistungserbringung als reines Marktprodukt verstanden werden (das ist auch die aus der Europäischen Union ständig verstärkte Perspektive), oder soll unter dem Gesichtspunkt einer wachsenden Einbindung des bürgerschaftlichen Engagements in die soziale Leistungserbringung der Eigensinn des Engagements eine größere Rolle spielen? Vor diesem Hintergrund wäre die derzeit erneut aufgenommene Diskussion über Sozialunternehmen im Sinne eines hybriden Arrangements von Handlungslogiken, das einer zivilgesellschaftlichen Handlungslogik eher förderlich ist, zu vertiefen. Soziale Arbeit dürfte künftig immer mehr von einem Ressourcen-Mix aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft geprägt sein – es kommt dann v.a. darauf an, dass die zivilgesellschaftlichen Ressourcen ihren Spielraum und Eigensinn behaupten und dass dafür förderliche gesetzliche Rahmungen für Wohlfahrtsverbände als Sozialunternehmen entwickelt werden. Eine derartige Diskussion des Konzepts der Sozialunternehmen mit der zugehörigen Komplexität reduziert sich dann natürlich nicht, wie es in Teilen der aktuell gehypten einschlägigen Diskussion der Fall ist, auf Fragen kreativer Unternehmenspersönlichkeiten im Feld des Sozialen.

Engagement als Motor für Integration, Inklusion und Teilhabe?

Teilhabe ermöglichen, Integration und gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern: Diese Erwartung an das bürgerschaftliche Engagement wird in der Fachöffentlichkeit weithin geteilt. Damit ist auch die Vorstellung verbunden, bisher engagementferne Menschen zu gewinnen und für sie passgenaue Möglichkeiten zur

Beteiligung und zur Mitgestaltung eines pluralen, demokratischen Gemeinwesens zu schaffen. Integrationschancen sollen dabei auf unterschiedlichen Ebenen liegen. Eine wichtige Dimension besteht darin, dass sich über das Engagement Gelegenheiten für das Knüpfen sozialer Beziehungen und für Interaktionen zwischen Menschen unterschiedlicher kultureller Herkunft, aber auch aus verschiedenen gesellschaftlichen Schichten und Milieus ergeben sollen. Jemand, der sich engagiert und Verantwortung für andere übernimmt, fühlt sich anerkannt, zugehörig und eingebettet in einen größeren Zusammenhang. Durch Engagement bieten sich zudem Anstöße und Gelegenheiten, um Wissen und Kompetenzen zu erwerben, was positive Auswirkungen auch auf Ausbildung und berufliche Positionierung haben kann. Bei näherer Betrachtung zeigt sich allerdings, dass die genannten Integrationschancen zwar real bestehen, aber auch voraussetzungsreich sind.

Die Ergebnisse des Freiwilligen surveys (Gensicke/Geiss 2010) weisen in der nun dritten Befragungswelle erneut darauf hin, dass Bildungsstatus, sozioökonomische Faktoren und Engagementbeteiligung eng zusammenhängen: Angehörige der Mittelschicht, vor allem die Erwerbstätigen unter ihnen, engagieren sich überproportional – Menschen also, die ohnehin sozial gut integriert sind. Dies gilt vor allem für das in organisierten Strukturen stattfindende Engagement. Einkommensschwächere Menschen mit niedrigen Bildungsabschlüssen partizipieren hingegen vergleichsweise wenig an dieser öffentlich sichtbaren, organisierten Form des Engagements.⁷

Gleichzeitig hat sich die professionelle Förderung und Begleitung des bürgerschaftlichen Engagements zu einem innovativen Handlungsfeld in der Sozialen Arbeit entwickelt. Zugangschancen zum Engagement auch für sozial Benachteiligte zu verbessern, sie gezielt anzusprechen und zu beraten, passende Einsatzmöglichkeiten zu entwickeln und Öffnungsprozesse in Organisationen anzustoßen, sind hier wichtige Anliegen. Zahlreiche Förderpro-

gramme des Bundes, der Länder, aber auch von Stiftungen haben sich in den vergangenen Jahren mit je unterschiedlichen Akzentsetzungen dieser Aufgabe zugewendet. Entstanden sind unter anderem Freiwilligendienst-Angebote für benachteiligte Jugendliche, Qualifizierungsprojekte für Migrantenorganisationen und Mentoren-Netzwerke.

Ein solcher Ansatz von Freiwilligenmanagement, der dem „Mittelschicht-Bias“ des Engagements entgegenwirken möchte, ist gut gemeint, gerät oft jedoch an seine Grenzen. Unbeabsichtigte Ausgrenzungsprozesse, die auf kulturelle Unterschiede in Habitus oder Diskussionskultur, aber auch auf ungleich verteilten Ressourcen zurückgehen, werden hier wirksam. Sie lassen sich mit herkömmlichen Instrumenten des Freiwilligenmanagements nur schwer überwinden. Chantal Munsch legt genau an dieser Stelle den Finger in die Wunde und analysiert unter anderem mit diversitätstheoretischen und ethnographischen Zugängen den Zusammenhang zwischen sozialer Benachteiligung und Ausgrenzungsprozessen im Engagementkontext. Ob das Erklärungsmuster stärker in der Dominanzkultur der Mehrheitsgesellschaft oder in struktureller sozialer Ungleichheit zu verorten ist: Das Grundverständnis, wie Ausgrenzung und Engagement zusammenhängen, muss Auswirkungen haben auf die Vorgehensweise und die Methoden der Sozialen Arbeit, die bürgerschaftliches Engagement von Benachteiligten unterstützen und aktivieren will.

Mit Blick auf die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund gerät ein weiteres Hindernis in den Blick. Engagement, jedenfalls in seinen öffentlich wahrgenommenen und statistisch vermessenen Form, findet überwiegend in den Organisationsstrukturen, in den Verbänden, Vereinen und Projekten der Mehrheitsgesellschaft statt. Überdies handelt es sich vielfach um ein Engagement *für* Migrantinnen und Migranten, im Sinne der Beratung und Betreuung durch Angehörige der Mehrheitsgesellschaft. Die im informellen Bereich von Familie, Nachbarschaft oder ethnischer Communi-

ty auffindbaren Formen von Engagement und Solidarität werden demgegenüber wenig bemerkt und kaum öffentlich anerkannt. Das Engagement in eigenethnischen Migrantenselbstorganisationen ist lange Zeit sogar im Zusammenhang mit Abschottungstendenzen und Parallelgesellschaften diskutiert worden. Dieser Blick hat sich in den letzten Jahren deutlich geweitet, inzwischen wird der Selbstorganisation von Migrantinnen und Migranten mehr Wertschätzung entgegengebracht. Das gravierende Problem des Ungleichgewichts bleibt jedoch bestehen. Migrantenorganisationen verfügen höchst selten über eine den Organisationen der Mehrheitsgesellschaft, zumal den Freien Trägern in der Sozialen Arbeit, vergleichbare Ausstattung, Finanzierung oder Professionalisierung. Die Freien Träger arbeiten im Rahmen ihrer interkulturellen Öffnung zwar zunehmend mit Migrantenorganisationen zusammen, etwa um einen guten Zugang zu Migrantinnen und Migranten und somit zu ihrer Zielgruppe im Handlungsfeld Migration/Integration zu bekommen. Marion Bradl und Torsten Groß zeigen am Beispiel der Engagementförderung jedoch, dass diese Herangehensweise paternalistische Züge trägt, wenn sie nicht mit einer gleichberechtigten Teilhabe und einer Wechselseitigkeit bei der Gestaltung von Integrationsprozessen einhergeht. Sie betonen die aktive Rolle von Migrantenorganisationen.⁸ Um diese auszufüllen, müssen finanzielle Mittel und Informationen bereitgestellt und Kompetenzen transferiert werden. Als Beispiel guter Praxis stellen die Autoren das bayerische Kooperationsprojekt „gemeinsam engagiert“ vor, das von der Arbeitsgemeinschaft der Ausländer-, Migranten- und Integrationsbeiräte Bayerns (AGABY) und dem Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Bayern (LBE) durchgeführt wird.

Bildung und Kompetenzerwerb im Engagement

Das Potential des freiwilligen Engagements, Lernort und Bildungsressource zu sein und damit Integrationschancen zu verbessern, ge-

hört zu den wichtigen Aufmerksamkeitsfeldern in der Fachdebatte. In der Tat bietet das Engagement vielfältige Gelegenheiten für informelles Lernen, für den Erwerb bzw. für die Weiterentwicklung von auch am Arbeitsmarkt nachgefragten Schlüsselkompetenzen wie Teamfähigkeit, Selbständigkeit, Organisationsfähigkeit, Kreativität, Kommunikations- und Konfliktfähigkeit. Viele Engagierte erwerben außerdem im Rahmen von Qualifizierungsangeboten spezielle Fachkenntnisse, die sie für ihr Einsatzfeld benötigen, etwa in der Pflege, der Telefonseelsorge oder bei Bildungspatenschaften.

Gerade die Möglichkeit, Kompetenzen und Fachwissen zu erwerben, stellt eine entscheidende Engagementmotivation dar. Dies gilt vor allem für jüngere Menschen (vgl. Gensicke/Geiss 2010). Der Beitrag von Wiebken Düx in diesem Heft fasst Forschungsergebnisse zum Bildungspotential des Engagements im Jugendalter zusammen und skizziert die zentralen Herausforderungen für die Jugendverbände und für die klassische außerschulische Jugendarbeit. Dazu gehören die Zunahme unterschiedlicher jugendlicher Milieus und Subkulturen, die zeitliche Verdichtung im formalen Bildungssystem und die Konkurrenz mit kommerziellen Angeboten. Die Jugendverbandarbeit steht damit vor neuen Problemen, die sie allein mit ihren traditionell von Ehrenamtlichkeit geprägten Strukturen nicht bewältigen kann. Sie ist zunehmend auf fachlich-professionelles Handeln und auf eine entsprechend finanziell abgesicherte Infrastruktur angewiesen.

Dass Engagement so stark als Lernort wahrgenommen wird, hängt nicht zuletzt mit einem bildungspolitischen Paradigmenwechsel zusammen, der in den letzten Jahren vor allem im europäischen Kontext Fahrt aufgenommen hat. Außerhalb von Bildungsinstitutionen stattfindende Lernprozesse rücken zunehmend in den Blick und werden als Teil des sich in allen Alltagsbereichen vollziehenden lebenslangen Lernens aufgewertet. Parallel dazu hat sich eine breite Diskussion um die

Zertifizierung informell erworbener Kompetenzen entwickelt, in deren Folge zahlreiche Verfahren zur Kompetenzerfassung entstanden sind. Diese Kompetenznachweise sind Teil der Anerkennungskultur im bürgerschaftlichen Engagement geworden und lassen sich für Übergänge in Ausbildung oder Erwerbsarbeit nutzen (Flachmeyer/Schulte-Hemming 2011).

Die Förderung von Engagement zur aktiven Unterstützung von Übergängen in Erwerbsarbeit ist ein recht neuer Ansatz, der zudem in der Fachdebatte nicht unumstritten ist. Gerade Jugendliche mit niedrigen formalen Bildungsabschlüssen, die Probleme haben, einen Ausbildungsplatz zu finden und den Einstieg in die Berufsphase zu bewältigen, können von den informellen Bildungschancen des Engagements besonders profitieren. Hier Barrieren zu beseitigen und Engagement zu fördern, etwa im Rahmen eines Freiwilligendienstes, hat sich zu einem sozialpädagogischen Tätigkeitsfeld mit einer gewissen Bedeutung entwickelt. Zugleich werden in der Debatte aber Bedenken geäußert, Jugendsozialarbeit bzw. Jugendberufshilfe unzulässig mit Engagement zu vermischen und als Ausfallbürge für verfehlte Bildungs- und Beschäftigungspolitik herhalten zu müssen. Vor allem die Jugendverbände und die Träger der außerschulischen Bildungsarbeit befürchten, den Eigensinn und die Autonomie des jugendlichen Engagements zu beschädigen und es für die Bedarfe des Arbeitsmarktes zu instrumentalisieren. Kritik richtet sich im Übrigen auch dagegen, mit der Zertifizierung und Standardisierung von Kompetenzen die offenen, selbstbestimmten, selbstorganisierten Bildungsprozesse in der außerschulischen Jugendarbeit einzuschränken. Einig ist man sich in dieser Debatte darüber, die kompetenzfördernde Wirkung des Engagements nicht einseitig auf Übergänge in Ausbildung und Beruf zu verengen. Vielmehr sollte Bildung durch Engagement in einer umfassenden Weise als Möglichkeit für Teilhabe und Integration verstanden und bereits im Jugendalter entsprechend gefördert werden.

Bürgerschaftliches Engagement und Erwerbsarbeit

Trotz berechtigter Vorbehalte gegenüber einer Instrumentalisierung von Engagement etwa zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit: Die Realität der Arbeitswelt ist längst von einer weiter zunehmenden Durchlässigkeit zwischen den Bereichen Erwerbsarbeit und Engagement geprägt. Dem Engagement wird dabei die Funktion zugeschrieben, Brücken zu einem sich verändernden Arbeitsmarkt zu schlagen, der von der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und der Zunahme atypischer, oft auch prekärer Beschäftigung geprägt ist.

Interessant ist hier vor allem der Blick auf bestimmte biographische Phasen und Übergänge, die sich aus stärker „Patchwork“-artigen Lebensläufen ergeben. Der Eintritt in Ausbildung und Beruf ist bereits angesprochen worden; der berufliche Wiedereinstieg nach der Familienphase oder nach einer Zeit der Erwerbslosigkeit sowie der Ausstieg aus der Erwerbsarbeit im Rentenalter markieren weitere biographische Übergänge. Aktuelle engagementpolitische Diskussionen kreisen um die positiven Wechselwirkungen von Engagement und Erwerbsarbeit (BBE 2008) und um die Frage, wie auf dieser Grundlage die genannten biographischen Übergänge aktiv und optimal gestaltet werden können.

Diskutiert werden aber auch negative Aspekte. Bis in die 1990er Jahre hatte die öffentliche Förderung des sozialen Arbeitsmarktes eine Reihe positiver Begleiteffekte für den Dritten Sektor. So haben sich durch Instrumente wie die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) auch Impulse für Infrastrukturbildung und Professionalisierung ergeben, unter anderem bei Organisationen im soziokulturellen Bereich. Mit dem Übergang zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik des „Förderns und Forderns“ im Zuge der Agenda-Politik haben sich jedoch solche Effekte weitgehend ins Negative verkehrt und sind sogar neue Konkurrenzen entstanden. Seit den Hartz-Reformen dominierten die sogenannten Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigungen (MAE-

Maßnahmen oder „Ein-Euro-Jobs“), bei denen wohl von einer Verdrängung freiwilligen Engagements ausgegangen werden kann, auch wenn dazu bisher keine empirisch fundierten Forschungsergebnisse vorliegen. Nachgewiesen ist hingegen die Verdrängung regulärer Beschäftigung (vgl. Kettner/Rebien 2007). Ziel dieses Instruments ist es vor allem, die Arbeitsbereitschaft der betroffenen Gruppe der Arbeitslosen zu testen und ihre soziale Integration zu fördern. Die Teilnahme ist verpflichtend, bei Verweigerung drohen den MAE-Kräften Leistungskürzungen. Das 2010 bundesweit eingeführte, aber nur schleppend anlaufende Programm „Bürgerarbeit“ unterscheidet sich von den (aktuell von starken Kürzungen betroffenen) MAE-Maßnahmen hinsichtlich der längeren Laufzeit und der Ausgestaltung als sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis. Die Zielgruppe sind ebenfalls Langzeitarbeitslose mit mehreren Vermittlungshemmnissen, die zur Teilnahme verpflichtet werden. Welche Konkurrenzen sich hier gegenüber dem freiwilligen Engagement ergeben, sollte aufmerksam beobachtet werden.⁹

Sicher ist jedoch – und hier ergeben sich klare Züge zum Feld der sozialen Arbeit –, dass solche arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in eben jenen sozialen Einrichtungen umgesetzt werden, die zugleich auch freiwillig Engagierte und Freiwilligendienstleistende einsetzen und auf der Erwerbsarbeitsseite Beschäftigte im gesamten Spektrum von Vollzeit über Teilzeit bis hin zu Mini-Jobs. Dies bringt für Organisationen im Dritten Sektor eine Reihe von Widersprüchlichkeiten und ungelösten Problemen mit sich. So versteht sich ein Teil der Organisationen, die Ein-Euro-Jobber oder Bürgerarbeiter beschäftigen und von Fördermitteln der Arbeitsverwaltungen profitieren, zugleich als sozialpolitischer Akteure und als Themenanwälte, die sich für eine Besserstellung eben jener Gruppe von Menschen verstehen, die Transferleistungen beziehen und sozial ausgegrenzt werden. Überdies kann es zu einer Verdrängung von freiwillig Engagierten kommen, zumal diese unabhängiger agieren,

nicht wie Beschäftigte behandelt werden können und keinen Weisungen unterliegen – und damit auch als vergleichsweise unbequeme Hilfskräfte bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen gelten können.

In dieser Gemengelage ergibt sich ein weiteres bisher nicht befriedigend gelöstes Problem: die Zahlung von Aufwandentschädigungen für Engagierte. Der kritische Blick gilt hier vor allem den pauschalen Vergütungen, die Ausgleichszahlungen für einen bestimmten Zeitaufwand oder eine erbrachte Arbeitsleistung darstellen. Sie ähneln damit Honoraren oder geringfügiger Beschäftigung und stellen in diesem Sinne eine gewisse Nähe zu Beschäftigungsverhältnissen her. Organisationen des Dritten Sektors werden sich künftig verstärkt die Frage stellen müssen, wie sich die verschiedenen Formen entgoltenen und unentgeltlichen Engagements zueinander verhalten und welche negativen Auswirkungen dieses Nebeneinander auf Engagementmotivationen hat. Hier wird es darum gehen müssen, den Kern von Engagement als von Unentgeltlichkeit und Freiwilligkeit geprägt zu bewahren. Zugleich gilt es, gemeinwohlbezogene Tätigkeitsformen stärker zu differenzieren – nicht, um sie im moralischen Sinne in gute ehrenamtliche und weniger gute bezahlte Formen von Engagement zu unterteilen, sondern um die Chancen und Risiken für Individuen und Organisationen besser abwägen zu können. Damit lässt sich auch der Gefahr entgegen treten, das Engagement als Lückenbüßer für (angeblich) nicht mehr finanzierbare öffentliche Aufgaben zu funktionalisieren.

Bernhard Jirku thematisiert einen weiteren Aspekt der Wechselwirkungen von Engagement und Erwerbsarbeit: die Arbeitsbedingungen in der Sozialen Arbeit und das Verhältnis von Haupt- und Ehrenamt. Er spricht Prozesse der Dequalifizierung, Deprofessionalisierung und Prekarisierung in den Feldern der Sozialen Arbeit an, wie sie in Folge der Ökonomisierung und Wettbewerbsorientierung und umfangreichen Kürzungen öffentlicher Mittel vor allem für das

Sozial- und Gesundheitswesen zu verzeichnen sind. Mehr Druck und Arbeitsverdichtung lasten auf den Beschäftigten, mit der Konsequenz, dass auch die Qualität der Sozialen Arbeit unter Druck gerät. Unter diesen Bedingungen kann das Nebeneinander von Haupt- und Ehrenamt kaum gelingen. Das Engagement findet sich in der Instrumentalisierungsfalle wieder. Eine Abgrenzung zwischen freiwilligem Engagement und guter, existenzsichernder Arbeit findet nicht im notwendigen Maße statt. Zudem werden ungute Tendenzen einer Zwei-Klassen-Bildung in der Sozialen Arbeit sichtbar: einerseits die von freien Trägern ausgeführte, staatlich (noch) finanzierte Soziale Arbeit, andererseits die von freiwillig Engagierten übernommene Notversorgung von Armen in wohlthätigen Einrichtungen wie Suppenküchen, Tafeln und Kleiderkammern.¹⁰

Abgrenzungsfragen sind in der Tat entscheidende Faktoren im Verhältnis von Engagement und Erwerbsarbeit und sind eine Voraussetzung für bessere soziale Dienstleistungen. Roß/Tries (2010) konstatieren, dass die „Kernfrage des freiwilligen Engagements im Kontext sozialer Einrichtungen (...) nicht die Gewinnung der Freiwilligen, sondern die Gewinnung der Hauptberuflichen“ ist. Für die Hauptamtlichen bedeutet die Einbeziehung von Freiwilligen angesichts des hohen Zeitdrucks, unter dem sie arbeiten müssen (zusätzliche Planungs-, Dokumentations- und Qualitätsmanagementaufgaben), angesichts eines erhöhten Legitimitätsdrucks (Personalkosten in der sozialen Arbeit sind ein verstärkt zu rechtfertigende Kostenfaktor) und angesichts unsicherer, oft befristeter und schlecht bezahlter Arbeitsplätze häufig einen Zusatzaufwand.

Dass sich das mitunter spannungsbeladene Verhältnis zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen durch Gelegenheiten für Kommunikation und Austausch verbessern lässt und Leitung hier eine ermöglichende und Freiräume schaffende Rolle einnehmen muss, dass es einer Anerkennungskultur nicht nur gegenüber

Freiwilligen, sondern auch gegenüber den Professionellen bedarf – dies sind in diesem Zusammenhang keine ganz neuen Erkenntnisse, die dennoch vielerorts ihrer Berücksichtigung im Rahmen des Freiwilligenmanagements harren. Der Blick richtet sich hier auf die Bedarfe, Interessen, Fähigkeiten und Gefühlslagen der Hauptamtlichen auf der einen und der Ehrenamtlichen auf der anderen Seite. Interessant ist auch eine Perspektive, die nach der Qualität sozialer Dienstleistungen in Relation zum jeweiligen Hilfe-Mix fragt. Wie kann also aus einer guten und produktiven Zusammenarbeit zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen ein spezifischer Nutzen für die Klientinnen und Klienten der jeweiligen Dienstleistung erwachsen? Demnach ist Freiwilligenmanagement vor allem dort systematisch erfolgreich, wo es sich auch auf Innovationen, auf die Weiterentwicklung der Fachlichkeit im jeweiligen sozialen Handlungsfeld bezieht. So haben sich für die Felder der Sozialen Arbeit vielfach Konzepte wie Sozialraumorientierung, Empowerment, flexible, ambulante und individualisierte Hilfen und Fallmanagement durchgesetzt und bestimmen das Handeln der Fachkräfte in der sozialen Arbeit. Vor diesem Hintergrund ist die Einbeziehung von Freiwilligen eine auch fachliche gebotene Öffnung hin zum Gemeinwesen. Hierdurch lassen sich Ressourcen des Umfeldes erschließen und mobilisieren, Impulse aus dem Sozialraum aufnehmen und innovative, maßgeschneiderte Lösungen für die Klient/innen finden.

Freiwilligendienste

Der Wegfall des Zivildienstes ist zwar seit langem erwartet worden, dennoch stellt er die Verbände aktuell vor große Herausforderungen. Hier geht es aktuell nicht nur darum, ob die von Zivildienstleistenden gewährleisteten sozialen Dienstleistungen nun durch mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, sondern auch durch mehr freiwillig Engagierte und mehr Freiwilligendienstleistende erledigt werden können. Der neue Bundesfreiwilligendienst kann nur bedingt und nur teilweise den Zivildienst er-

setzen. Er ist, jedenfalls wenn man dem Gesetzestext folgt, als Lerndienst angelegt, in dem Bildungsangebote gemacht werden und Kompetenzen erworben werden können. Aus dieser Perspektive bedeutet das auch, dass bestimmte Hilfsdienste (wie Hausmeister, Fahrer, Pförtner, Küchenhilfe etc.), die im Rahmen eines Pflichtdienstes von vielen jungen Männern ja durchaus akzeptiert worden sind, als Tätigkeitsprofile für einen solchen Lerndienst nicht geeignet sind. Auch ältere Menschen, die den Bundesfreiwilligendienst nun ebenfalls absolvieren können, dürften an anspruchsvolleren Tätigkeitsprofilen interessiert sein. Insofern bieten die aktuellen Entwicklungen der neuen Dienstform zahlreiche Ansatzpunkte für weitere Diskussionen.

Andererseits bietet die Absicht des Bundesfamilienministeriums, Konzepte der politischen Bildung in den Bundesfreiwilligendienst als Lerndienst systematisch zu integrieren, auch eine Chance für neue Konzeptdiskussionen der pädagogischen Begleitung, in denen die politische Dimension des bürgerschaftlichen Engagements im Sinne einer „civic education“ stärker konturiert werden könnte. Dies erfordert allerdings als zwingende Voraussetzung, dass die Tätigkeitsprofile im Bundesfreiwilligendienst für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Anknüpfungspunkte zur Selbstwirksamkeitserfahrung und tatsächlichen Verantwortungsübernahme bereithalten – und somit entsprechend attraktive Freiwilligendienstplätze, womit die Träger der Jugendfreiwilligendienste schon lange Erfahrungen haben.

Mit der Einführung des Bundesfreiwilligendienstes, der im Vergleich zum bewährten Freiwilligen Sozialen Jahr mit einer stärkeren staatlichen Steuerung einhergeht,¹¹ wächst insgesamt die staatliche Einflussnahme auf die Verbände. Damit beschleunigen sich möglicherweise Prozesse, wie sie als Modernisierung des korporatistischen Wohlfahrtsmodells mit seiner privilegierten Stellung der Wohlfahrtsverbände teilweise durchaus begrüßt

werden. Von anderer Seite wird diese Entwicklung hingegen abgelehnt als Verstaatlichung der Freiwilligendienste und als Abkehr vom bewährten Subsidiaritätsprinzip, wie es die deutsche wohlfahrtstaatliche Tradition geprägt hat. Wie diese Prozesse hinsichtlich der Weiterentwicklung der Freiwilligendienste schlussendlich zu bewerten sind, lässt sich derzeit noch nicht klar abschätzen. Fakt ist, dass mit der Einführung des Bundesfreiwilligendienstes Bundesmittel in erheblicher Höhe in den Freiwilligensektor fließen und zu dessen Stärkung führen können.

Die „bürgerorientierte Kommune“: Stadtentwicklung und bürgerschaftliches Engagement

Für die Partizipationsorientierung kommunaler Planungs- und Entwicklungsprozesse sprechen zumindest drei gute Gründe (Rehling et al. 2011: 274): Unserem Demokratieverständnis und Grundgesetz folgend (Art. 28 Abs. 2) ist die kommunale Selbstverwaltung die Aufgabe aller Bewohnerinnen und Bewohner eines Gemeinwesens, nicht alleine von Politik und Verwaltung. Traditionell festgelegte Teilnehmungsformen (Wahlen, Resonanz auf veröffentliche Planungen, öffentliche Anhörungen) lassen indes oftmals nur Reaktionen auf bereits gefällte Entscheidungen zu. Zudem wären bereits heute viele institutionell und professionell erbrachte Dienstleistungen ohne ergänzendes bürgerschaftliches Engagement qualitativ schlechter oder gar nicht finanzierbar. Angesichts der – insbesondere im Zuge des demographischen Wandels – in den nächsten Jahren zu bewältigenden Probleme sind Verwaltungen, Stadt- bzw. Gemeinderäte sowie Organisationen der Wohlfahrt vor Ort auf Sachverstand, Kreativität und konkrete Leistungen der Bewohnerinnen und Bewohner angewiesen. Sie erleben Vorzüge und Schwächen ihrer Stadt (ihres Dorfes) oder Quartiers täglich und haben oftmals sehr präzise Vorstellungen davon, was erhaltenswert ist und was der Veränderung bedarf. Kontroversen und Bedürfnisorientierung sind hierbei nicht von Nachteil, sondern

tragen vielmehr zur Erweiterung der Perspektiven bei. Und schließlich trägt die bewusste Gestaltung der bürgerorientierten oder – in einer verhalteneren Erwartungshaltung formuliert – kooperativen Kommune (vgl. Holtkamp et al. 2006; Bogumil/Holtkamp 2010) wesentlich zu erhöhter Lebensqualität und Attraktivität bei, Teilhabeoptionen beleben eine Kultur des Miteinanders und stärken die Identifikation der Bewohnerschaft mit „ihrem Ort“. Unstrittig ist „Soziale Stadt“ ein zukunftsweisendes Programm der Bundesregierung, das Aktivierung und Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern als integralen Bestandteil integrierter Stadtentwicklung versteht und fördert. Offen ist allerdings oftmals, was unter Partizipation vor Ort verstanden und wie sie jeweils umgesetzt wird. Förderliche Faktoren für eine erfolgreiche Umsetzung von Aktivierung und Beteiligung sind (vgl. Bock et al. 2007) der Ausbau niedrigschwelliger Angebote und aufsuchender Arbeit, die Schaffung tragfähiger Organisationsstrukturen vor Ort, die Berücksichtigung spezifischer regionaler bzw. lokaler Kontextbedingungen, klare Verfahrensregeln, die Etablierung von Verfügungsfonds bzw. Stadteilbudgets und nicht zuletzt die erforderliche Rückendeckung durch Politik und Verwaltung.

Auch *Elke Becker* sieht Selbstorganisation und aktive Beteiligung betroffener Akteure als zentrales Anliegen einer interdisziplinären integrierten Stadtentwicklung. Sie zeigt im Kontext „Soziale Stadt“, wie sich damit Selbstverständnis, Rolle und Aufgaben von Planerinnen und Planern verändern. Gleichwohl sind die Anforderungen an Beteiligung oftmals sehr hoch gesetzt, was eine klare Abgrenzung der Aufgaben von Politik und Verwaltung einerseits und zivilgesellschaftlichen Akteuren andererseits erfordert. Ein aus Sicht ihrer Akteure vorzugsweise vermeidbarer Indikator dafür, dass „Soziale Stadt“ ein Erfolgsmodell engagementpolitischer Programme darstellt, ist die beachtliche Mobilisierung gegen die aktuellen massiven Kürzungen im Programm.¹²

Engagementpolitik: Eine Herausforderung für die Formentwicklung des Staates und die zivilgesellschaftliche Kooperationskultur

Engagementpolitik ist der Versuch, seitens der Politik zur Entwicklung der Zivilgesellschaft beizutragen. Seit der Bundestags-Enquete-Kommission (2002) hat sich Engagementpolitik als ein – allerdings fragiles – Politikfeld in Bund und Ländern etabliert (Klein et al. 2010). Die politische Entwicklung guter Rahmenbedingungen des Engagements, so die naheliegende Annahme der Enquete-Kommission, erfordere die Mitwirkung zumindest der organisierten Bürgergesellschaft und möglichst auch die partizipative Einbindung der einzelnen Engagierten. Die Idee der „solidarischen Bürgergesellschaft“ (vgl. Embacher/Lang 2008: 105ff) geht davon aus, dass sich staatliches Handeln und bürgerschaftliches Engagement nicht nur ergänzen, sondern aufeinander angewiesen sind: Der Staat braucht die Impulse der Bürgergesellschaft, die staatliches Handeln anregen, gegebenenfalls korrigieren, in jedem Fall aber legitimieren. Die Bürgergesellschaft braucht einen ermöglichenden Staat, der Rahmenbedingungen schafft, damit sich das gemeinsinnige Engagement von autonomen Bürgerinnen und Bürgern entfalten kann. Wesentlich ist auch die enge Verbindung von Engagement- und Demokratiepoltik (Klein 2001; Embacher/Lang 2008; Ziekow/Beck 2011)

In diesem Sinne hat die Bundesregierung zunächst in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) ein „Nationales Forum für Engagement und Partizipation“ (NFEP) als Beratungsplattform für eine nationale Engagementstrategie eingerichtet. In den Jahren 2009 und 2010 hat das NFEP 450 Expertinnen und Experten in 16 Dialogforen und in Kongressen zusammengebracht. Die Beratungsergebnisse hat das BBE in 4 ausführlichen Dokumentationen öffentlich gemacht (BBE 2009 und 2010a, b und c).

Serge Embacher, der das NFEP 2010 für das BBE geleitet hat, diagnostiziert in seinem Bei-

trag ein Scheitern dieser als Governance-Prozess angelegten Beratungsplattform. Aktuelle Engagementpolitik verfolgt nicht länger die Förderung partizipativer Impulse im Rahmen einer partnerschaftlichen Verständigung zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Vielmehr konzentriert sie sich auf die Indienstnahme vermeintlich unpolitischer, ehrenamtlicher „Helfer“ für staatliche Zwecke und orientiert sich vorwiegend an einer top down-Prozesskontrolle. Der Kurswechsel im Umgang des Bundesfamilienministeriums mit dem NFEP und seinen Akteuren belegt dies.¹³

Damit werden die großen Fragen der Engagementstrategie – etwa die Schaffung nachhaltiger Engagementinfrastrukturen unter Wegfall des föderalismusrechtlichen Kooperationsverbotes in der kommunalen und regionalen Engagementförderung, eine notwendige Förderkompetenz des Bundes bei zeitintensiven Engagementformen sowie die Vermeidung von Doppelstrukturen im Feld der Freiwilligendienste und das Aufgabenprofil des neu geschaffenen Bundesamtes für zivilgesellschaftliche Aufgaben – aus einem auf Beteiligung ausgerichteten Beratungsprozess ausgeklammert. Stattdessen alleine auf die Stärkung überkommener Korporatismusmuster (vgl. auch Sandberg in diesem Heft) zu setzen, findet jedoch auch seitens der Wohlfahrtsverbände keineswegs einhellig Zustimmung. Die mit Blick auf den Deutschen Olympischen Sportbund formulierte Einsicht, dass neben die Sportpolitik eine Engagementpolitik des organisierten Sports treten müsse und dass eine solche Engagementpolitik systematische Vernetzungsanstrengungen mit anderen Akteuren erfordert (Braun 2011), kann mittlerweile bei einem Großteil der Wohlfahrtsverbände durchaus als gesichertes Wissen gelten: Die Sozialpolitik setzt im Welfare-Mix zunehmend auf Engagement, aber die Förderung des Engagements erfordert die Einbindung einer Vielzahl, oftmals auch kleinerer Organisationen, eine enge Verbindung von Engagement- und Demokratiepoltik sowie entsprechende Formate der Vernetzung und Abstimmung. Erforderlich sind daher auch eine

bereichsübergreifende Kooperation der Akteure (Soziales, Sport, Kultur, Umwelt, Kommunen etc.) sowie ein permanenter Austausch zwischen Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft. Damit sind große Herausforderungen einer zivilgesellschaftlichen Kooperationskultur und -praxis angesprochen.¹⁴

Die Entwicklung des engagementpolitischen Feldes und seiner Institutionen ist eng verbunden mit der Einsicht, dass nicht nur die unterschiedlichen Bereiche der Bürgergesellschaft und deren organisierte Akteure (Soziales, Sport, Umwelt, Kultur etc.), sondern auch die großen gesellschaftlichen Sektoren (Bürgergesellschaft, Staat, Wirtschaft) gemeinsame Interessen, Themen und Anliegen in der Engagementförderung und -rahmung haben. Diese Einsicht führt zu Fragen einer zivilgesellschaftlichen Ordnungspolitik. Diese kann das vorliegende Themenheft nur an exemplarischen Beispielen behandeln. Neben Fragen der Stiftungskultur und Stiftungspraxis greift das Themenheft die Frage der Transparenz im Non-Profit-Bereich sowie die Thematik der Zivilgesellschaftsforschung am Beispiel des Projekts „Zivilgesellschaft in Zahlen“ auf. Auch *Berit Sandberg* kritisiert die Nationale Engagementstrategie, genau genommen ihren Versuch der Quantifizierung¹⁵ des Stiftungswesens: Hierfür liefert der Wortlaut der Nationalen Engagementstrategie Indizien und verweist damit auf eine Abkehr von der Idee einer partizipativen Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft. Anhand der von der Bundesregierung formulierten Erwartungen an Funktionen von Stiftungen und mit Bezug auf den zu erwartenden Einfluss von Stiftungen auf die Engagementpolitik werden Parallelen zu korporatistischen Arrangements zwischen Staat und freien Trägern deutlich. Angesichts der demokratiepolitischen Problematik einer Quantifizierung von Stiftungen werden die Grenzen dieser „Strategie innerhalb der Engagementstrategie“ deutlich: Sie deklariert zivilgesellschaftliche Impulse innerhalb und außerhalb des Stiftungswesens und

widerspricht einer Vorstellung von Staat als einem Ermöglicher originär zivilgesellschaftlicher Lösungen. Zudem privilegiert und instrumentalisiert er Stiftungen zugleich und „spaltet“ damit die Stiftungslandschaft.

Einen verblüffenden Befund zum gegenwärtigen Wechselspiel von Staat, Drittem Sektor und Zivilgesellschaft präsentieren Helmut K. Anheier, Annelie Beller und Rabea Haß. Eine aktuelle Studie zu Accountability und Transparenz im Dritten Sektor in Deutschland zeigt, dass sich in der Aufmerksamkeit, die deutschen Non-Profit-Organisationen (NPO) entgegengebracht wird, weder deren sozialpolitische noch ihre wirtschaftliche Bedeutung widerspiegeln; auch angesichts der Empörung in der medialen Öffentlichkeit über Skandale und Fehlverhalten: Die Anforderungen an sie in Bezug auf Accountability und Transparenz bleiben weit hinter denen an private und staatliche Organisationen, aber auch hinter denen an NPO in anderen Ländern zurück. Diese Anforderungen begründen sich weniger auf die kritische Aufmerksamkeit der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit als auf ein relativ stabiles staats- und steuerzentriertes System, dem branchenspezifische Accountability- und Berichtspflichten nachgeschaltet sind. Gleichwohl kann zum gegenwärtigen Forschungsstand kein Transparenz- und Accountability-Problem des Dritten Sektors in Deutschland nachgewiesen werden. Mit Blick auf engagementpolitischen Handlungsbedarf bleibt jedoch abzuwarten, inwieweit dieses System auch zukünftig Veränderungen infolge der zunehmenden Delegation staatlicher Aufgaben an NPO („Neue Subsidiarität“) und des postulierten Wandels eines staatszentrierten Accountability-Regimes hin zu ausgeweiteten inter- und intrasektoralen Partnerschaften („Governance-Hypothese“) genügen wird.

Um die gesellschaftliche und ökonomische Bedeutung des zivilgesellschaftlich organisierten Dritten Sektors geht es in einem weiteren Beitrag aus der Engagementforschung. Holger Krimmer und Jana Priemer stellen erste Ergebnisse aus dem Projekt „Zivilgesellschaft

in Zahlen“ vor. Sie kommen zu dem Schluss, dass gegenüber dem Gewicht, das einer starken Zivilgesellschaft im öffentlichen Diskurs beigemessen wird, die empirische Datenlage weit hinter dem Bedarf zurückbleibt. Das Projekt soll eine Lücke bei der datenbasierten Vermessung und Beschreibung des Dritten Sektors schließen. In einem ersten Schritt wurden Daten aus dem vom Statistischen Bundesamt geführten Unternehmensregister ausgewertet. Auf dieser Grundlage lassen sich Aussagen über den Zusammenhang von Organisationsgrößen, Beschäftigtenzahlen und Tätigkeitsbereichen und über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Sektors treffen. Die Klassifikationsgrundlagen der Unternehmensdaten erlauben jedoch nur einen eingeschränkten Blick auf die Zivilgesellschaft. Künftige Organisationserhebungen müssen daher auch Aussagen zur sozialintegrativen und demokratiepolitischen Bedeutung der Zivilgesellschaft berücksichtigen.

In seiner Zwischenbilanz im Themenheft „Bürgergesellschaft - Wunsch und Wirklichkeit“ (2/2007) kam Adalbert Evers zu dem Schluss, dass die von den an den Rand des politischen Diskurses geratenen Protagonisten der Bürgergesellschaft eingeforderte Wertschätzung und Einbeziehung durch Politik und maßgebliche Träger sozialstaatlicher Institutionen möglich sind, wenn die Entpolitisierung des Diskurses durch eine Reduzierung der Bürgergesellschaft auf eine Wohltätigkeitsveranstaltung überwunden wird. Wo Bürgergesellschaft einbezogen und gefordert werde, beginne hingegen eine neue Runde der Auseinandersetzung, in der es darum gehe, „inwieweit deren Horizonte und Praktiken auch die Kultur von Politik, sozialen und kulturellen Einrichtungen verändern können“ (Evers 2007: 54). Das Forschungsjournal möchte mit diesem Themenschwerpunkt einen Beitrag leisten, diese Runde einzuläuten.

Das Heft wird eingeleitet durch eine Bestandsaufnahme der Bewegungsforschung von Dieter Rucht in unserer Rubrik „Aktuelle Analyse“. Das Forschungsjournal würdigt mit diesem Artikel sein langjähriges Beiratsmitglied.

Dieter Rucht beendet in diesem Jahr seine berufliche Tätigkeit am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Ergänzend publiziert das Forschungsjournal zwei weitere Schwerpunkte in Fortsetzung bewährter Kooperationen.

Sonderschwerpunkt: Zwischen den Wahlen: Strategien auf dem Prüfstand

Zum mittlerweile 6. Strategie-Workshop lud im Mai 2011 Joachim Raschke, Elmar Wiesendahl und Ralf Tils von der Agentur für Politische Strategie (APOS) und der Mitherausgeber des Forschungsjournals Thomas Leif. Zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Wissenschaft und Medien diskutierten über Strategieoptionen der fünf im Bundestag vertretenen Parteien. Zugespitzt lassen sich die Diskussionen wie folgt auf den Punkt bringen:

- Die **Union** hat zwar in gewisser Weise eine Strategie der Modernisierung, die aber an den traditionellen Partei- und Wählermilieus scheitern könnte. Wählergewinne von SPD und Grünen und eine Koalitionsfähigkeit mit diesen beiden Parteien orientieren eine kleine Reformgruppe um die Kanzlerin unter Loslösung von der innerparteilichen Meinungs- und Willensbildung. Fakt ist aber: Die Unionsparteien haben seit vielen Jahren bei Landtags- und Bundestagswahlen kaum bis gar keine Zugewinne zu verzeichnen. Daraus werden derzeit aber keine erkennbaren Konsequenzen erkennbar, außer dass Angela Merkel die Position der Bundeskanzlerin ohne erkennbare Konkurrenten behauptet.
- Die **SPD** hat sich von ihrem Wahldesaster 2009 noch nicht erholt. Auf Bundesebene fehlt ihr immer noch ein glaubwürdiger Kurs (mit einer erkennbaren Strategie), um für die Wähler wieder interessant und wählbar zu werden. Insbesondere fehlen überzeugende Antworten auf eine zunehmende soziale Spaltung. Kurz gesagt: Erst wenn der Glaubwürdigkeitsverlust aus den Re-

gierungsjahren (vor allem mit der Agenda 2010) auch innerparteilich aufgearbeitet und abschließend geklärt ist, kann die SPD wieder zu sich kommen und Richtungsthemen entschlossen inhaltlich benennen und polarisierend wie glaubwürdig vertreten.

- Die gegenwärtige Entwicklung **der Grünen** mit ihren Wahlerfolgen (bis hin zum ersten grünen Ministerpräsidenten in Baden Württemberg) kann nur dann von Dauer bleiben, wenn sie ihre Politikangebote und -positionen auch unabhängig von Themenkonjunkturen, die ihnen in die Hände spielen (Atomausstieg), glaubwürdig vertreten und vermitteln können. Eine Politik des Ungefähren und „sich alle Koalitionsoptionen offen halten wollen“ funktioniert dabei auf Dauer nicht.
- **Die Linke** findet derzeit in den politischen Debatten kaum statt. Ihr strategischer Vorteil, sich im Vorfeld der Bundestagswahl 2009 als soziale Alternative zu einer identitätslosen SPD zu präsentieren, funktioniert nicht mehr. Für eine einheitliche Parteistrategie sind die Gegensätze und Verankerungen in Ost und West noch zu stark präsent, als dass sich daraus ein Gesamtbild zeichnen ließe. Hinzu kommt ein Führungsproblem.
- Ähnlich geht es der **FDP**. Der rapide Absturz der Partei ist mit der bisweilen biederen Politik ihrer Bundesminister, aber vor allem ihrer inhaltlichen Beschränktheit auf steuerpolitische Fragen eng verbunden. Erst wenn die Partei sich inhaltlich „breiter“ und glaubwürdiger aufstellt, könnte sie gegebenenfalls wieder eine Kraft im bürgerlichen Lager werden, die Mehrheiten mit der Union möglich machen könnte. Derzeit ist dies aber aufgrund des Zustandes der Partei kaum zu erwarten.

Der Workshop wurde mit Unterstützung der Hans Böckler Stiftung und der Berlin-Brandenburgischen Akademie durchgeführt. Die Otto-Brenner-Stiftung hat die Publikationskosten des Forschungsjournals abgedeckt. Das Forschungsjournal Soziale Bewegungen berichtet mit Ein-

zelbeiträgen von Joachim Raschke und Ralf Tils, Elmar Wiesendahl, Matthias Machnig, Hubert Kleinert, Reinhard Bütikofer, Richard Meng, Hubert Kleinert, Dietmar Bartsch sowie von Jens König von den Debatten im Workshop. Herausgeber und Redaktion danken den Veranstaltern, den Unterstützern und nicht zuletzt den Autoren für ihre Kooperation.

Pulsschlag-Schwerpunkt: Die Europäische Bürgergesellschaft

Im Pulsschlag-Schwerpunkt dokumentiert das Forschungsjournal in guter Tradition Beiträge und Ergebnisse des Forums Bürgergesellschaft der Stiftung Bürger für Bürger auf Schloss Diedersdorf. Das Forum beschäftigte sich am 6./7. Mai 2011 anlässlich des derzeit laufenden „Europäischen Jahres der Freiwilligentätigkeit“ 2011 mit Perspektiven der Europäischen Bürgergesellschaft. Thomas Olk und Mirko Schwärzel geben einen Überblick über Rahmen und Schwerpunkte der Diskussion: An die Europäische Bürgergesellschaft wird vermehrt die Erwartung adressiert, der wachsenden Kluft zwischen den europäischen Institutionen und Bürgern entgegenwirken und bürgerschaftliche Beteiligung am Projekt Europa herstellen zu können. Im Mittelpunkt stand dabei zum einen die Frage nach dem Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft und den „repräsentativen Verbänden“ im politischen Entscheidungsprozess der Europäischen Union und seiner Perspektive. Dirk Jarré beschreibt etablierte Akteure und Einflussstrukturen sowie die Möglichkeiten, die sich seit dem Lissabon-Vertrag 2009 unter dem Schlagwort „partizipative Demokratie in Europa“ bieten: Das Instrument der Europäischen Bürgerinitiative sowie die Erweiterungen des zivilen Dialogs.

Zum anderen ging es um die Frage, wie man der europäischen Idee jenseits der institutionellen Einflusslogik ihre Überzeugungskraft zurückgeben und ein „Europa der Bürger“ stärken kann. Brigitte Russ-Scherer diskutiert am Beispiel der Initiative „A Soul for Europe“,

welche Verantwortung und Handlungsmöglichkeiten auf Seiten der Städte und Gemeinden liegen, hier neue Impulse zu setzen.

Susanne Rindt, Berlin/*Ludger Klein*, Frankfurt a.M./*Ansgar Klein*, im August 2011 auf Achill Island

Anmerkungen

¹ Aktuelle Informationen zu Entwicklungen im Feld der Engagement- und Demokratiepoltik liefern die Newsletter des BBE und der Stiftung Mitarbeit; siehe <http://www.bbe.de> und <http://www.buergergesellschaft.de>.

² Wir bedanken uns beim Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat für die Anregungen aus der Diskussion über diese „Vergesellschaftung von Aufgaben“ auf der 42. Sitzung des Arbeitskreises am 1. Juli d.J.

³ Unter der Perspektive einer Entwicklung vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft wurde die Perspektive des Welfare-Mix etwa bereits im Forschungsjournal *Neue Soziale Bewegungen* im Jahr 1997 erörtert: *Vom Sozialstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft? Akteure zwischen Pflicht und Engagement* (FJ NSB Jg. 11/1998, Heft 2, 124 Seiten, Westdeutscher Verlag).

⁴ Auf der 42. Sitzung des Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat am 1. Juli d.J. verdeutlichte Adalbert Evers die „Hybridisierung von Organisationen“ am Beispiel der Schule und des Altenheims (vgl. www.fes.de/buergergesellschaft/debatten/index.htm).

⁵ Siehe dazu bereits das Themenheft 4/1995 „Zwischen Markt und Staat“ des *Forschungsjournals*, Schüren-Verlag Marburg.

⁶ Das Fernsehmagazin *Panorama* hatte diese Praxis im Sommer 2010 öffentlich gemacht. Daraufhin wurde die Frage eines „Missbrauchs“ der Engagementförderpauschalen Gegenstand einer Fachdiskussion der Arbeitsgruppe „Bürgerschaftliches Engagement“ der SPD-Bundestagsfraktion.

⁷ Johanne Klatt und Franz Walter haben in der Analyse des Engagementzugangs von Menschen mit wenig Einkommen und geringem Bildungsgrad darauf hingewiesen, dass für diese Zugänge v.a. über Nachbarschaft, Wohnquartier und Stadtteil eine zentrale Bedeutung hat – siehe Klatt/Walter 2011.

⁸ Zum Engagement von Migrantinnen und Migranten und zur Bedeutung von Migrantinnenorganisationen siehe auch Heft 2/2011 des *Forschungsjournals Soziale Bewegungen*: „Engagierte Einwanderer. Chancen und Probleme der Partizipation von Migranten.“

⁹ Der neue Bundesfreiwilligendienst kann auch von Arbeitslosen mit Bezügen nach Hartz IV wahrgenommen werden. Dies könnte unter Bedingungen strikter Freiwilligkeit durchaus auch eine Chance für selbstgewählte und sinnvolle Tätigkeiten sein, doch ist die Gefahr sehr groß, dass Sanktionen im Sinne des Abzugs von Transfergeldern zum Einsatz kommen. Dies würde einem Freiwilligendienst grundsätzlich widersprechen. In diesem Sinne hat das Bundesfamilienministerium im Sommer 2011 denn auch einigen Bundestagsabgeordneten widersprochen, die gefordert hatten, der neue Bundesfreiwilligendienst müsse mehr Menschen in Hartz IV aufnehmen und dies vor allem im Sinne sanktionsbewehrter Zuweisungen verstanden haben.

¹⁰ Der Bundesverband der „Tafeln“ betont daher immer wieder, dass die Arbeit der Tafeln nicht als Ersatz für eine armutsverhindernde Sozialpolitik instrumentalisiert und missverstanden werden dürfe.

¹¹ So wird die Verwaltung des Bundesfreiwilligendienstes durch das „Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben“ erfolgen, das aus dem alten „Bundesamt für Zivildienst“ hervorgegangen ist. Damit werden nicht nur Doppelstrukturen der Verwaltung zu den bisherigen Jugendfreiwilligendiensten geschaffen, sondern es stellt sich auch die Frage, wie sich das neu geschaffene Bundesamt für zivilgesellschaftliche Aufgaben als staatliche Behörde zu den freien Trä-

gern, bestehenden Kompetenz- und Servicestellen oder bestehenden Vernetzungsstrukturen wie dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement verhalten wird. Hier liegen zahlreiche Konfliktpunkte, die nur dann vermieden werden könnten, wenn das neue Bundesamt sich jenseits zentralistischer Steuerung als Servicestelle auf Augenhöhe und in enger Abstimmung mit den bestehenden Prinzipien und Strukturen der Bürgergesellschaft entwickelt. Zur Kritik des neuen Bundesamtes siehe die pointierte Stellungnahme von Strachwitz (2011) in einer Bundestagsanhörung am 14.3.2011 zum Bundesfreiwilligendienst.

¹² Die engagementfördernden Bestandteile des Programms „Soziale Stadt“ wurden freilich durch die Bundesregierung in diesem Jahr massiv gekürzt und die bisherigen Effekte des Programms in Bezug auf Engagement und Partizipation werden so in Frage gestellt. Vor diesem Hintergrund hat sich ein „Bündnis für eine soziale Stadt“ gegründet – siehe buendnis-soziale-stadt@vhw.de und www.buendnis-soziale-stadt.de.

¹³ Das BBE, das als nationales Netzwerk das NFEP als ein Governance-Format mit dem ausdrücklichen Ziel der Stärkung der Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Engagementpolitik und seiner Strategiebildung entwickelt hatte, wurde als Veranstalter des NFEP abgelöst. Seit 2011 werden die Themen und die Teilnehmer vom Bundesfamilienministerium vorgegeben. Damit hat sich das NFEP trotz weiterhin gleichen Namen zu einem konventionellen Beratungsformat zurückentwickelt.

¹⁴ Derzeit lassen sich in der deutschen Engagementpolitik neben dem Versuch einer tri-sektoralen Vernetzung der Akteure der Engagementpolitik und -förderung im BBE, dem die Annahme eines in starkem Maße auf Beteiligung und Dialog ausgerichteten Governanceprozesses zugrunde liegt, auch Strukturen eines gemeinsamen Lobbyverbundes der Dachverbände der Bürgergesellschaft über das „Bündnis für Gemeinnüt-

zigkeit“ sowie – derzeit dominant – ein top down von der Bundesregierung gesteuerter Korporatismus unterscheiden, der sich auf die Kooperation der Bundesregierung mit ausgewählten Verbänden bei zunehmend stärkeren staatlichen Vorgaben konzentriert.

¹⁵ Quangos (Quasi-Non-Governmental Organizations) sind Hybride, die einerseits in der Sphäre des Privatrechts angesiedelt sind, andererseits aber staatliche Aufgaben erfüllen und insofern maßgeblich unter dem Einfluss der öffentlichen Hand stehen.

Literatur

Bock, Stephanie/Böhme, Christa/Franke, Thomas 2007: Aktivierung und Beteiligung in der integrativen Stadtteilentwicklung. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Jg. 20, Heft 2, 64-71.

Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars 2010: Die kommunale Ebene. In: *Olk, Thomas/Klein, Ansgar/Hartnuß, Birger* (Hg.): *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 382-403.

Braun, Sebastian 2011: *Der Deutsche Olympische Sportbund (DOSB) in der Zivilgesellschaft. Eine sozialwissenschaftliche Analyse zur sportbezogenen Engagementpolitik*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) 2008: *Engagement und Erwerbsarbeit*, Berlin.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (Hg.) 2009: *Nationales Forum für Engagement und Partizipation. Erster Zwischenbericht*, Berlin.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hg.) 2010a: *Auf dem Weg zu einer nationalen Engagementstrategie – Perspektiven und Positionen*, Berlin.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hg.) 2010b: *Engagement ermöglichen – Strukturen gestalten*, Berlin.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hg.) 2010: Engagementpolitik in Dialog, Berlin.

Detting, Warnfried 2007: Vom Rand in die Mitte? Perspektiven der Bürgergesellschaft. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Jg. 20, Heft 2, 7-14.

Embacher, Serge/Lang, Susanne 2008: Lern- und Arbeitsbuch Bürgergesellschaft. Eine Einführung in bürgerschaftliche Gegenwarts- und Zukunftsfragen. Bonn: Dietz.

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag 2002: Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen.

Evers, Adalbert 2007: Dabei sein ist alles? Wie die Bürgergesellschaft Eingang in Politik und Sozialstaat findet. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Jg. 20, Heft 2, 48-54.

Flachmeyer, Marcus/Schulte-Hemming, Andreas (Hg. in Kooperation mit dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, BBE) 2011: Bürgerschaftliches Engagement und Kompetenzbilanzierung – eine Handbuch, Bonn (Stiftung MITARBEIT, im Erscheinen).

Gensicke, Thomas/ Geiss, Sabine 2010: Hauptbericht des Freiwilligen Surveys 2009. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Bürgerschaftlichem Engagement; veröffentlicht unter www.bmfsfj.de

Holtkamp, Lars/Bogumil, Jörg/Kißler, Leo 2006: Kooperative Demokratie. Das politische Potential von Bürgerengagement. Frankfurt a.M./New York: Campus-Verlag.

Kettner, Anja/Rebien, Martina 2007: Soziale Arbeitsgelegenheiten. Einsatz und Wirkungsweise aus betrieblicher und arbeitsmarktpolitischer Perspektive. IAB-Forschungsbericht, 02/2007, Nürnberg, 69.

Klatt, Johanna/Walter, Franz 2011: Sozial Benachteiligte und Engagement, Bielefeld: transcript.

Klein, Ansgar 2001: Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratietheoretische Folgerungen, Opladen: Leske + Budrich.

Klein, Ansgar/Olk, Thomas/Hartnuß, Birger 2010: Engagementpolitik als Politikfeld: Entwicklungserfordernisse und Perspektiven. In: *Olk, Thomas/Klein, Ansgar/Hartnuß, Birger* (Hg.) 2010: Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 24-59.

Rehling, Brigitte/Klein, Ludger/Stallmann, Ludger (unter Mitarbeit von Leonore Köhler, Manuela Kraft, Veronika Pfeiffer) 2011: Kommunale Planung und Entwicklung in der alternden Gesellschaft. Der demographische Wandel als Herausforderung und Chance. In: *Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit*. 62. Jg., Heft 4/11, 268-277.

Roß, Paul-Stefan/Tries, Hillie 2010: Freiwilliges Engagement in der Bruderhaus Diakonie. Wissenschaftliche Evaluation zur Implementierung des Konzepts in der Gesamteinrichtung. Abschlussbericht Juli 2010. Kurzfassung: Roß, Paul-Stefan/Tries, Hillie: Die Kernfrage des freiwilligen Engagements ist die Gewinnung der Hauptberuflichen. In: *Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft* 10/2010.

Strachwitz, Rupert Graf 2011: Stellungnahme am 14. März 2011 im Familienausschuss des Deutschen Bundestags, veröffentlicht als Opusculum Nr. 48 des Meacenata-Instituts Berlin, download unter http://www.institut.maecenata.eu/resources/2011_Opusculum48.pdf.

Ziekow, Jan/Beck, Kurt (Hg.) 2011: Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wege zur Vitalisierung der Demokratie, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.