

Dieter Schöffmann

---

## **Kommune und aktive Bürgerschaft – eine strategische Aufgabe kommunaler Selbstverwaltung**

Anfang 2019 hat die Arbeitsgruppe »Bürgerschaftliches Engagement und Kommune« des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement ihre Arbeit aufgenommen. Ihr Ziel ist es, in den nächsten Jahren dazu beizutragen, dass die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements und das Zusammenwirken mit einer aktiven Bürgerschaft von immer mehr Kommunen als eine strategische Herausforderung und Aufgabe verstanden und praktiziert wird.

Was ein strategisches Verständnis auf kommunaler Ebene beinhalten kann und wie eine entsprechende Praxis aussehen könnte, soll im Folgenden skizziert werden – und ist auch als Einladung gedacht, hierzu in der BBE-AG mitzuwirken (mehr dazu am Ende des Artikels).

### **Von der »Ehrenamtsförderung« zur »Investition in Wirksamkeit und Wirkungserhalt des Engagements«**

Gelegentlich fragen kommunal Verantwortliche für die Engagementförderung, wie sie ihrem Kämmerer bzw. ihrer Kämmerin nahebringen können, dass Engagementförderung eine lohnende Verwendung kommunaler Mittel ist.

In der Tat kann und sollte Engagementförderung nicht als Selbstzweck betrieben werden, sondern als eine Investition in den Erhalt bzw. die Weiterentwicklung der Wirksamkeit des Engagements. Mindestens folgende vier Wirkungsdimensionen sind hierbei relevant: Engagement trägt zur »Persönlichkeitsbildung« und Mehrung des »Sozialkapitals« bei. Es mehrt die »Qualität und Leistungsfähigkeit von Gemeinwohlorganisationen« und kann ein wesentliches Element der »Bewältigung kommunaler Herausforderungen und der Entwicklung problemlösender Innovation« sein.

### **»Persönlichkeitsbildung« bzw. »Engagement wirkt bei den Engagierten«:**

Das freiwillige, ehrenamtliche, bürgerschaftliche, formalisierte oder informelle Engagement bietet jedem Menschen – neben der Erwerbsarbeit – einen wesentlichen Zugang zu gesellschaftlicher Teilhabe, zu Gelegenheiten und Erfahrungen für die eigene Persönlichkeitsentwicklung und zur Stärkung des Selbstbewusstseins bis hin zu Lebensfreude und verbesserter Gesundheit. Möglichst alle Menschen in der Kommune sollten in den Genuss dieses »Mehrwert des Guten« [Luks/Payne 1998] kommen.

Eine gut angelegte Engagementförderung achtet vor diesem Hintergrund darauf, dass insbesondere diejenigen die Chance zum Engagement erhalten, die nicht so ohne weiteres von selbst auf diese Idee kommen oder die hierzu erst mal Barrieren zu überwinden hätten.

### **»Sozialkapital« bzw. »Engagement wirkt für die Gemeinschaft«**

So wie die durch Engagement erschlossenen sozialen Netzwerke »für das menschliche Wohlbefinden sogar noch wichtiger sein [können] als materielle Güter« [Putnam/Goss 2001,22], so profitiert das Gemeinwesen von der Vielzahl und Vielfalt bürgerschaftlichen Engagements. Mit »Sozialkapital« bzw. »einem vielschichtigen sozialen Netzwerk ausgestattete Gemeinschaften und bürgergesellschaftliche Vereinigungen haben Vorteile, wenn es darum geht, Armut und Verwundbarkeit zu begegnen, Konflikte zu lösen und Vorteile aus neuen Möglichkeiten zu ziehen.« [Putnam/Goss 2001, 19f.]

### **»Qualität und Leistungsfähigkeit von Gemeinwohlorganisationen« bzw. »Engagement wirkt für das Gemeinwohl«**

Soziale, kulturelle, Bildungs- und weitere Gemeinwohlorganisationen profitieren hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit von bürgerschaftlich engagierten Mitwirkenden. Außerdem bringen die Engagierten - u.a. dadurch, dass sie »schenken« – eine Qualität ein, die so nicht durch bezahlte Arbeit erbracht werden kann.

### **»Bewältigung kommunaler Herausforderungen und der Entwicklung problemlösender Innovation« bzw. »Engagement wirkt für die Stadtentwicklung«**

Die gesellschaftlichen Herausforderungen, die u.a. der demografische (Alterung, Migration ...), technologische (Digitalisierung, ...), wirtschaftliche und nicht zuletzt politische (Politikverdrossenheit, Populismus ...) Wandel mit sich bringt, sind so komplex, dass ihnen nicht alleine durch ordentliches Verwaltungshandeln oder (subsidiäre) Beauftragung von Gemeinwohlorganisationen o.a. begegnet werden kann. Es braucht auch das Engagement der Bürgerinnen und Bürger, ohne das »die Herausforderungen [...] nicht erfolgreich zu bewältigen« sind [BMVBS 2010, 6]. Mit ihren Erfahrungen und Sichtweisen, ihrer Expertise, ihren Netzwerken, ihrer Energie und Zeit können die Menschen zu einer guten Entwicklung der Stadt beitragen.

### **Vom »sonntäglichen Lob« zur »werktäglichen Stadtentwicklung mit einer aktiven Bürgerschaft«**

Insbesondere die letztgenannte Wirkungsdimension erfordert mehr, als nur den oder die Kämmerin von der Sinnhaftigkeit der Engagementförderung zu überzeugen. Es bedarf einer breiten Verankerung dieser Wirkungserkenntnisse im alltäglichen Handeln von Kommunalpolitik und -verwaltung. Die alljährliche Würdigung der Engagierten in Sonntagsreden, mit Urkunden, Ehrenamtskarten u.a. ist weiterhin gut – aber nicht ausreichend. Bei allen großen (»Agenda 2030« und die »Global Nachhaltige Kommune« z.B.) wie kleinen Themen und Vorhaben (Platzgestaltung in der Nachbarschaft z.B.) sollten die frühzeitigen Leitfragen bei allen Akteuren lauten: »Welche spezifischen engagierten Beiträge könn(t)en die Menschen in un-

serer Kommune hierzu leisten?«; »Wie können wir gemeinsam mit diesen potenziell Engagierten Ziele und Rahmenbedingungen des Engagements bestimmen?«; »Wie kann ein konstruktives Zusammenwirken aller Beteiligten gestaltet werden?«

### **Strategische Maßnahmen und Konzepte der Engagementförderung und für eine kommunale Selbstverwaltung mit der Bürgerschaft**

Folgende Maßnahmen bzw. Konzepte könnten vor diesem Hintergrund wesentliche Elemente strategischer Engagementförderung sein.

#### **Monitoring der Engagementlandschaft und Lagebericht**

Engagement ist vielfältig und dynamisch. Manches ist prominent und wird allerorten wahrgenommen, anderes unscheinbar, kaum bekannt und doch wesentlich. Die Rahmenbedingungen und Einflüsse unterliegen ebenfalls einem beständigen Wandel: Demografischer Wandel, Digitalisierung und Medienvervielfältigung, veränderte Arbeitszeitpolitiken, nachlassende Bindewirkung z.B. von Parteien und Kirchen u.v.m.

Dieser Wandel in der Engagementlandschaft, ihrer Rahmenbedingungen und Wirkungsmöglichkeiten wird bislang in Kommunen kaum systematisch wahrgenommen bzw. dringt nicht zu den entscheidenden Spitzen in den Kommunen vor.

Daher sollte jede Kommune regelmäßig und systematisch die jeweilige Engagementlandschaft mit ihren Entwicklungen beobachten, und zwar insbesondere:

- Die Formenvielfalt des Engagements und die Übergänge und Wechselwirkungen zwischen den Engagementformen;
- Neu sich bildendes wie absterbendes Engagement;
- Engagement förderndes oder hinderndes Verhalten relevanter Akteure in der Stadtgesellschaft: Gemeinwohlorganisationen (Öffnung oder Schließung gegenüber Engagierten); Arbeitgeber (förderliche oder einschränkende Arbeitszeitpolitik bzw. Vereinbarkeit von Beruf und Engagement); Kitas, Schulen und Ausbildungsstätten (Möglichkeiten des Engagementlernens) u.v.m.

Die Ergebnisse einer solchen systematischen Beobachtung können – in Anlehnung an den Freiwilligensurvey und die Engagementberichte der Bundesregierung – in eine umfassende Übersicht über die Engagementsituation und ihre Entwicklung(smöglichkeiten) münden - mitsamt Schlussfolgerungen für das kommunalpolitische Handeln insgesamt wie für die Engagementförderung im Besonderen.

#### **Urban Governance und Subsidiarität**

Im Sinne einer aktivierenden Befragung könnte das Monitoring auf die Kommunalverwaltung und -politik ausgeweitet werden, indem das vorherrschende Subsidiaritäts- und Governanceverständnis und seine Öffnung hin zur engagierten Bürgerschaft beobachtet bzw. erfragt wird.

Ein entsprechend erweitertes Subsidiaritätsverständnis geht davon aus, dass zur Bewältigung (komplexer) kommunaler Herausforderungen alle Akteurinnen und Akteure der Stadtgesellschaft einbezogen werden und eigenverantwortlich mitwirken. Subsidiarität endet hier nicht bei den gemeinnützigen Dienstleistern (Wohlfahrtsverbände z.B.), sondern bei den einzelnen engagierten Menschen in der Stadt. Ein solche weitgehende Subsidiaritätspraxis wird u.a. auch vom 7. Altenbericht [BMFSFJ 2016, 44] und dem Zweiten Engagementbericht [BMFSFJ 2017, 107] der Bundesregierung nahegelegt. Und auch aus der Perspektive Stadtentwicklung wird in diese Richtung argumentiert:

»Stadtentwicklung umfasst im Gegensatz zu der primär baulich-technischen Stadtplanung aber auch soziale, ökonomische oder ökologische Komponenten. Der Umfang und die Komplexität der Herausforderungen übersteigen zusehends das kreative und wirtschaftliche Potenzial der Kommunen. Daher kommt sie ohne eine enge Zusammenarbeit aller Akteure nicht mehr aus. Stadtentwicklung braucht Stadtgesellschaft.« [BMVBS 2010, 5] »[...] Daraus lässt sich politisch die Forderung ableiten, dass Menschen möglichst früh lernen, sich zu engagieren und sich einzumischen.« [BMVBS 2010, 6]

Um Menschen in produktiver Weise für die »Ko-Produktion von Stadtentwicklung« zu gewinnen, ist es förderlich, dass Verwaltung und Politik Methoden und Ansätze der »urban governance« ihrem Handeln zugrunde legen:

»Good Governance ist hier als »neue Generation von Staats- und Verwaltungsreform zu sehen, die das wirksame, transparente und partnerschaftsorientierte Zusammenwirken von Staat, Wirtschaft und Bürgerschaft zur innovativen Bewältigung gesellschaftlicher Probleme und zur Schaffung von zukunftsweisenden und nachhaltigen Entwicklungsmöglichkeiten und -chancen für alle Beteiligten zum Ziel haben« (Löffler 2001: 212).« [Sinning 2008]

So sind (sektorübergreifendes) Netzwerken und Kooperieren wesentliche Handlungsmodi bzw. Organisationsformen, um – im Sinne einer »good urban governance« – eine Engagementstrategie zu entwickeln und umzusetzen und auch um Herausforderungen in der Stadt mit all jenen Akteuren in Angriff zu nehmen, die zum Problem wie zur Lösung beitragen können. Ein wesentliches Konstruktionsprinzip ist hierbei, dass jeder Netzwerkakteur bzw. jede Kooperationspartnerin - an einem gemeinsamen Wirkungsziel orientiert - je eigene Kompetenzen und Ressourcen einbringt.

### **Öffnung von Gemeinwohlorganisationen für Engagierte und modernes Freiwilligenmanagement**

Gemeinnützige Organisationen und Initiativen sind (immer noch) die wesentlichen Strukturen und Orte, an denen die meisten bürgerschaftlich Engagierten andocken bzw. bei denen sie ihr Engagement weiterentwickeln. Die Art und Weise, wie diese Organisationen und Initiativen sich für Engagementinteressierte offenhalten bzw. öffnen und wie sie diese begleiten, beeinflusst wesentlich die Engagementquote und die Engagementzufriedenheit in der Kommune.

Einen Schlüsselfaktor bildet hier das Vorhandensein bzw. die Etablierung eines modernen Freiwilligenmanagements bei den Organisationen.

Die Erhebung des Verbreitungs- und Entwicklungsstandes eines guten Freiwilligenmanagements und der Offenheit von Gemeinwohlorganisationen für das bürgerschaftliche Engagement ist ein wesentlicher Aspekt des Monitorings der Engagementlandschaft (s.o.). Förderliche kommunale Maßnahmen können hier sein, Fördergelder an das Vorhandensein eines bürgerschaftlich engagierten Elementes bei der geförderten Organisation zu knüpfen und übergreifend Qualifizierungsangebote für ein modernes Freiwilligenmanagement zu organisieren.

### **Engagementförderliche Infrastruktur**

Solche Qualifizierungsangebote können von der örtlichen Volkshochschule, anderen Trägern der Erwachsenenbildung oder auch von lokalen Freiwilligenagenturen durchgeführt werden. Neben diesen können weitere Akteure Aufgaben einer engagementförderlichen Infrastruktur übernehmen: Seniorenbüros, Bürgerstiftungen, Mehrgenerationenhäuser, Selbsthilfekontaktstellen und auch lokale Arbeitgeber. Letztere sind immer dann ernst zu nehmende Engagementförderer, wenn sie mit ihren verschiedenen Möglichkeiten ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erstmalig die Gelegenheit zum Engagement bieten (über gemeinnützige Aktionstage, Engagementvermittlung im Intranet) oder das private Engagement wertschätzen und seine Vereinbarkeit mit dem Beruf ermöglichen.

Kommunen tun vor diesem Hintergrund gut daran, bei dem Thema »engagementförderliche Infrastruktur« nicht nur an die lokale Freiwilligenagentur oder die kommunale Stabsstelle zu denken, sondern in dem hier skizzierten Sinne breiter zu schauen, wer mit seinen je spezifischen Möglichkeiten entsprechend wirken kann.

### **Anerkennung und Wertschätzung**

Eine öffentliche Anerkennung der Engagierten in ihrer Vielfalt und in den bekannten wie in den bislang nicht wahrgenommenen Bereichen sowie die Wertschätzung der Engagementwirkungen für das Gemeinwohl kann in den jeweiligen Bereichen Engagierte bestärken und bisher nicht Engagierte auf den Geschmack bringen.

Insbesondere eine fundierte öffentliche Wahrnehmung des Wirkungs- bzw. Wertbeitrages von Engagement für das Gemeinwohl kann z.B. den jeweiligen Fachverwaltungen und der Fachpolitik eine Vorstellung davon vermitteln, dass bürgerschaftliches Engagement nicht nur ein nettes Freizeitvergnügen darstellt, sondern für die Stadt eine strategische Relevanz hat.

### **Interkommunale Impulse und Wissensmanagement – die Agenda der BBE-AG »Bürgerschaftliches Engagement und Kommune«**

Die BBE-AG hat sich für das Jahr 2020 vorgenommen, gute kommunale Praxis in dem zuvor skizzierten Sinne und darüber hinaus zusammenzutragen und zu entsprechenden Impulsen für andere, interessierte Kommunen aufzubereiten.

Die wesentlichen Leitfragen bei der Praxisrecherche sowie bei der Auseinandersetzung mit identifizierten Beispielen guter Praxis lauten:

- Welche aktuellen Praktiken der »Engagementförderung« bzw. der »kommunalen Selbstverwaltung mit der engagierten Bürgerschaft« sind wirksam und wegweisend und sollten von mehr Kommunen aufgegriffen werden?
- Welche Praxis zur Adressierung relevanter gesellschaftlicher Herausforderungen im Zusammenwirken mit einer aktiven Bürgerschaft gibt es, und in welcher Weise kann sie von Kommunen aufgegriffen werden?
- Welche Erfahrungen, Empfehlungen, Konzepte und Instrumente lassen sich aus einschlägigen (aktuellen oder abgeschlossenen) Förderprogrammen, Verbands- oder Netzwerkaktivitäten, wissenschaftlichen Erkenntnissen u.ä.m. für die »Engagementförderung« bzw. »kommunale Selbstverwaltung mit engagierten BürgerInnen« ableiten und können für kommunale Akteure aus Politik und Verwaltung anschlussfähig und hilfreich sein?
- Welche Barrieren stehen in Kommunalpolitik und –verwaltung einer strategischen Praxis der »Engagementförderung« bzw. »kommunalen Selbstverwaltung mit engagierten BürgerInnen« entgegen und mit welchen Maßnahmen, anschlussfähigen Argumenten, Hebeln oder Mitteln können sie überwunden werden?

Wer an der Beantwortung dieser Leitfragen mitwirken will, ist herzlich dazu eingeladen. Dies kann durch persönliche Teilnahme an den AG-Treffen oder auch auf schriftlichem Weg geschehen.

Weitere Infos zur AG sind auf der Website des BBE zu finden: <https://www.b-b-e.de/netzwerk/bbe-themenfelder-19-21/buergerschaftliches-engagement-und-kommune/ag10/>

### **Autor**

**Dieter Schöffmann** ist Inhaber von VIS a VIS Beratung – Konzepte – Projekte, Köln ([www.visavis-wirkt.de](http://www.visavis-wirkt.de)) und Sprecher der BBE-AG Bürgerschaftliches Engagement und Kommune.

**Kontakt:** [ds@visavis-wirkt.de](mailto:ds@visavis-wirkt.de)

### **Quellen**

- *BMFSFJ 2016: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ): Siebter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften und Stellungnahme der Bundesregierung. Berlin 2016*
- *BMFSFJ 2017: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ): Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik*

*Deutschland. Schwerpunktthema: »Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung«. Stellungnahme der Bundesregierung & Bericht der Sachverständigenkommission. Berlin 2017*

- *BMVBS 2010: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Miteinander Stadt Entwickeln. Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement. Berlin 2010*
- *Luks/Payne 1998: Allan Luks & Peggy Payne: Der Mehrwert des Guten. Wenn Helfen zur heilenden Kraft wird. Freiburg/Basel/Wien 1998*
- *Putnam/Goss 2001: Robert D. Putnam & Kristin A. Goss: Einleitung; in: Robert D. Putnam (Hrsg.): Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich. Gütersloh, 2001, S. 15 – 40*
- *Sinning 2008: Heidi Sinning: Urban Governance und Stadtentwicklung. Zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Ko-Produzent; in Newsletter Wegeweiser Bürgergesellschaft 12/2008 (Stiftung Mitarbeit, Bonn)*

#### **Redaktion**

#### **BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel: +49 30 62980-115

[newsletter@b-b-e.de](mailto:newsletter@b-b-e.de)

[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)