

Kommunen und Bürgerschaftliches Engagement

Anmerkungen zum Papier: „Bilanz und Weiterentwicklung des BFD – Bundesfreiwilligendienst - und der Freiwilligendienste“ der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände vom Juni 2013 ¹

Die kommunalen Spitzenverbände haben eine sehr positive Bilanz zum BFD und seiner Entwicklung gezogen. Sie haben an dessen Qualität und Strukturen nichts auszusetzen. Ihre Kritik richtet sich einzig gegen die Platzkontingentierung, d.h. gegen die in ihren Augen zu geringe finanzielle Ausstattung des BFD sowie gegen die zu starke Verkoppelung des BFD mit den Jugendfreiwilligendiensten. Sie erklären, dass die bemerkenswert große Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, sich für relevante Aufgaben in der Kommune engagieren zu wollen, nicht genutzt werden könne, weil der Bund die Mittel dafür vorenthalte.

Diese Position der Spitzenverbände soll im Folgenden näher betrachtet werden. Zunächst wird jedoch ein Blick auf die steigenden gesellschaftlichen und bundespolitischen Anforderungen und Aufgaben geworfen, die die Kommunen zu bewältigen haben und bei denen das Engagement der BürgerInnen eine große Rolle spielt. Danach soll – bezogen auf die Freiwilligendienste – der Frage gefolgt werden, welche Unterstützung sie dabei von ihren Spitzenverbänden bekommen bzw. bekommen sollten.

1. Die Zukunft der Gesellschaft wird in den Kommunen gestaltet

Unbestritten stehen die Kommunen unter einem großen, wachsenden Druck. Sie haben immer mehr Aufgaben zu bewältigen, ohne Zugriff auf die dafür erforderlichen Kompetenzen und finanziellen Mittel. Neben den eher bekannten und öffentlich diskutierten Aufgaben – Kinderbetreuung, Unterstützung Pflegebedürftiger, örtliche Straßen, Kanalisation usw. – könnten noch eine Vielzahl anderer benannt werden wie z.B. die folgenden:

¹http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/internet/fachinformationen/2013/bv_positionierung_bilanz_bfd_jfd.pdf

- Sie müssen dem wachsenden und sehr unterschiedlichen Mobilitätsbedarf ihrer BürgerInnen entsprechen und gleichzeitig für attraktive, auch klimatisch verträglich Lebensräume in den Zentren wie in den Stadtteilen sorgen.
- Sie haben (nach der Beendigung des Bundesprogramms ‚Sozialer Wohnungsbau‘) dafür Sorge zu tragen, dass auch Menschen mit geringerem Einkommen und Menschen mit Einschränkungen in die kommunale Gemeinschaft integriert sind und Wohnungen nicht nur am Rande des Ortes finden.
- Von ihnen wird erwartet, dass sie den Kindern jeden Alters und ihren Eltern qualitativ und quantitativ hinreichende Betreuungs- und Bildungseinrichtungen zur Verfügung stellen, als Voraussetzung von Chancengleichheit.
- Das kommunale Zusammenleben macht es erforderlich, dass Teilhabe-, Inklusionsvoraussetzungen und -möglichkeiten für Menschen aus anderen Herkunftsländern vorhanden sind oder geschaffen werden.
- Ihnen obliegt die Förderung der Vereine und Initiativen vor Ort, die wesentlich sind für das soziale und kulturelle Miteinander wie auch für die Freizeitgestaltung der BürgerInnen, z.B. auch durch die Bereitstellung von Sportplätzen und Räumlichkeiten.
- Sie müssen auf sich verändernde Bedarfe der Bevölkerung reagieren, z.B. dass ältere Menschen statt in Altenheimen zu leben in ihren bisherigen Wohnquartieren bleiben wollen. Die dafür erforderlichen Bedingungen wie ambulante Pflege-, Beratungs- und Betreuungsangebote müssen sichergestellt bzw. angepasst werden.
- Sie sehen sich zunehmend herausgefordert, statt einer Verlagerung der Einkaufsmöglichkeiten auf Freiflächen an den Ortsrändern die Innenräume der Städte zu stärken und sie wieder zu lebendigen Einkaufs-, Kommunikations- und Aufenthaltsräumen zu gestalten.

Zu etlichen dieser Aufgaben sind die Kommunen per Gesetz im Rahmen der Daseinsvorsorge verpflichtet. Darüber hinaus bewältigen die Kommunen noch viele andere Aufgaben, die ihnen notwendig erscheinen, um die Attraktivität, Vitalität und Zukunftsfähigkeit des Ortes sicher zu stellen.

Um diese kommunalen Aufgaben und Probleme gut meistern zu können, müssen neben der Bereitschaft und dem tatkräftigen Einsatz der kommunalen Verwaltung und ihrer Spitze eine Reihe anderer Faktoren gegeben sein. Oft wird nur das Fehlen von finanziellen Mitteln beklagt. Es geht aber auch um erforderliche Kompetenzen und Konzepte der Erneuerung und nicht zuletzt auch um den Einsatz und die Bereitwilligkeit der Bürgerinnen und Bürger, sich für Belange der Kommune und das gesellschaftliche Zusammenleben freiwillig zu engagieren. Die unzureichende finanzielle Ausstattung der meisten Kommunen betrifft nicht nur die Mittel für notwendige Investitionen, sondern auch die Mittel für eine dauerhafte Beschäftigung des erforderlichen Fachpersonals für die Erarbeitung von Zukunftsentwürfen und eine nachhaltige Förderung und Koordinierung des bürgerschaftlichen Engagements.

Mehr und mehr Kommunen haben erkannt, dass bürgerschaftliches Engagement nicht naturwüchsig vorhanden ist, sondern gefördert werden muss. Ihnen gilt die Förderung von freiwilligen Leistungen der BürgerInnen nicht nur als ein Weg zur finanziellen Entlastung, sondern vor allem als gestalterisches Element für vielfältige Entwicklungen im Bereich der Inklusion, der Kultur und der demografischen Herausforderungen und der damit einhergehenden Unterstützungsbedarfe.

Für bestimmte Aufgaben der Kommunen, die durch Bürgerengagement bewältigt werden – wie z.B. die Gefahrenabwehr oder der Brand- und Katastrophenschutz – gibt es schon lange gesetzliche Regelungen, die die BürgerInnen zu freiwilliger Hilfeleistung sogar verpflichten können. Eine Reihe weiterer Aufgaben sind lange quasi naturwüchsig durch die freiwilligen Aktivitäten und Leistungen der BewohnerInnen wahrgenommen worden, etwa in der Vielzahl von ehrenamtlich organisierten Vereinen und religiösen Gemeinschaften. Darunter gibt es auch solche Formen des Engagements, die dauerhaft und verlässlich stattfinden müssen und professionelle Hilfestrukturen ergänzen, z.B. wenn es um hilfebedürftige BürgerInnen geht.

Mobilität und demografische Veränderungen haben die Bereitschaft der BürgerInnen für Engagement nicht geschmälert, aber verändert und zunehmend neue Strukturen erforderlich gemacht, durch die der Ein- und Ausstieg ins Engagement und die Verlässlichkeit besser sichergestellt werden können. Zu diesen Strukturen gehört die Qualifizierung für das Engagement, die professionelle Begleitung der Engagierten, die Anerkennung ihrer Leistungen und insbesondere auch die Beratung von Organisationen und Einsatzstellen im Umgang mit Freiwilligen. Diese strukturellen

Voraussetzungen haben seit etlichen Jahren die vor Ort entstandenen Freiwilligenagenturen geschaffen. In den seit vielen Jahren von freien Trägern organisierten Freiwilligendiensten wurden darüber hinaus erfolgreich Tätigkeitsprofile mit zivilgesellschaftlichen Lernpotentialen entwickelt.

2. Welche Rolle spielen für die Kommunen und ihre Spitzenverbände die Freiwilligendienste im Verhältnis zum Zivildienst

Viele Jahrzehnte lang haben die Kommunen einen Teil ihres Bedarfs an verlässlicher Ressourcenausstattung durch eine Pflichtleistung, den Zivildienst, gedeckt. Er war geschaffen worden, um jungen Männern, die aus Gewissensgründen den Wehrdienst als Dienst an der Waffe verweigerten, die Möglichkeit zu bieten, im nichtmilitärischen Bereich für die Gesellschaft ihrer Verpflichtung nachzukommen. Der Begriff ‚zivil‘ in diesem Kontext steht nicht in Zusammenhang mit ‚Zivilgesellschaft‘, sondern ist eine bloße Abgrenzung zu ‚militärisch‘ (der Offizier ohne Uniform ist in ‚zivil‘). Hier wie beim Wehrdienst handelt es sich um eine gesetzliche Verpflichtung, die mit wenigen Ausnahmen alle jungen Männer betraf. D.h. es war keine freiwillige Leistung, wenn junge Männer in nichtmilitärischen Bereichen Aufgaben übernommen haben. Sie konnten dazu gezwungen werden, bzw. machten sich sogar strafbar, wenn sie ihrer Verpflichtung nicht nachkamen.

Die Verpflichtung, dass Zivildienstleistende bis in jüngere Zeit deutlich mehr als ein Jahr als Vollzeitkräfte in einer zivilen Einrichtung tätig sein mussten, wurde in den Kommunen direkt oder durch die ortsansässigen Verbände genutzt. Dadurch konnten wünschenswerte, ergänzende und verlässliche Leistungen getätigt werden, für die keine hauptamtlichen Kräfte und kein oder wenig Geld zur Verfügung standen. Der Pflichtdienst brachte den Kommunen und den Verbänden nicht nur eine große Verlässlichkeit für die Wahrnehmung bestimmter, meist ergänzender Aufgaben, sondern er war auch gegenüber professionellen Leistungen sehr kostengünstig. Die Gewerkschaften bemängelten hier immer wieder eine fehlende Arbeitsmarktneutralität.

Die vom Zivildienstgesetz vorgesehene Organisationsstruktur war das Bundesamt für Zivildienst. Dessen Regionalstellen und die bundeseigenen Bildungseinrichtungen betreuten die jungen Männer in den Einsatzstellen vor Ort. Verbände und Kommunen konnten lange Jahre sicher sein, dass sie nicht nur kostengünstige und

verlässliche Leistungen erhielten. Sie mussten sich auch relativ wenig um die Betreuung und Verwaltung der Zivildienstleistenden kümmern – bis 2010.

Mit der Aussetzung des Wehrdienstes war auch der daran gekoppelte Zivildienst als Pflichtdienst beendet und damit eine Leistungslücke entstanden, die die Kommunen stark betraf. Zeitweise gab es über 100.000 Zivildienstleistende jährlich. Obwohl die Diskussion um die Abschaffung des Wehrdienstes schon lange geführt wurde, kam sie überraschend. Bereits mit der Verkürzung des Zivildienstes (Anpassung an die Dauer der Wehrpflicht) und der sinkenden Zahl von Zivildienstleistenden waren erste Probleme bei Verbänden und Kommunen sichtbar geworden. Aber erst seit etwa 10 Jahren wurde intensiver darüber nachgedacht, wie ein wegfallender Zivildienst ersetzt werden könnte, wie und durch wen die Leistungen, die bisher im Rahmen des verpflichtenden Dienstes für Alte, Kranke, Hilfebedürftige usw. erbracht wurden, in Zukunft zu generieren seien.

Der Vorschlag für einen allgemeinen ‚zivilen‘ Pflichtdienst für junge Männer und Frauen wurde schnell verworfen. Die zugrunde liegende Idee war zwar nicht grundsätzlich falsch, dass jeder junge Mensch, nicht nur junge Männer, einmal die Erfahrung machen müsse, Verantwortung für gesellschaftliche Belange zu übernehmen und sich jede und jeder im Laufe seines Lebens für die Verbesserung des gesellschaftlichen Zusammenlebens außerhalb der Familie einsetzen sollte. Aber dieser Vorschlag war nicht konsensfähig, weil er dem Muster des Arbeitsdienstes im Dritten Reich zu ähnlich war und es kein demokratisches Land mit einem solchen allgemeinen Pflichtdienst gibt. Neben den Bedenken bzgl. der nicht vertretbaren Tiefe des Rechtseingriffs eines allgemeinen Pflichtdienstes in die individuellen Rechte, der spätestens am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte scheitern würde, wurden auch massive ökonomische Einwände vorgetragen.

Parallel zu dieser Diskussion um Ersatzformen für den Zivildienst expandierten die Jugendfreiwilligendienste. Außerdem wurden andere Altersgruppen, vor allem ältere Menschen als Freiwilligendienstler in den Blick genommen. Um sie für verlässliche Dienste zu gewinnen, gab es zunächst das Bundesmodellprojekt ‚Generationsübergreifende Freiwilligendienste‘ – GÜF – und später die ‚Freiwilligendienste aller Generationen‘ – FDaG. Sie stellten Rahmenbedingungen und die Begleitung und Qualifizierung der Freiwilligen sicher, die ergänzend zu professionellen Strukturen im Umfang von ca. 20 Wochenstunden tätig werden

sollten. Beide Modellprojekte haben eine beträchtliche Anzahl von Menschen, besonders über 27-Jährige, mobilisiert. Aber vor allem die Älteren wollten nicht im gewünschten zeitlichen Umfang von mindestens 20 Stunden tätig sein. Beim FDaG wurde deshalb eine Untergrenze von 8 Wochenstunden festgelegt. Diese Formate bewegten sich daher im Bereich eines zeitintensiven bürgerschaftlichen Engagements, allerdings mit dem großen Vorteil verlässlicher Unterstützung und Förderung.

Die Jugendfreiwilligendienste haben zunächst bei den Überlegungen für eine Kompensation des Zivildienstes bzw. der ausfallenden Zeiten eine große Rolle gespielt. Im Zeitraum von 2002 bis 2008 gab es wichtige gesetzliche Änderungen beim Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ) und dem Freiwilligen Ökologischen Jahr (FÖJ): Wehrpflichtige konnten an Stelle des Zivildienstes einen Jugendfreiwilligendienst machen, Jugendliche sollten bereits ab 16 Jahren teilnehmen können, es wurden Sonderprogramme für benachteiligte Jugendliche eingeführt, die Einsatzfelder und Einsatzstellen deutlich ausgeweitet auf Kunst, Kultur, Sport und Denkmalschutz und sogar Politik. Und die öffentlichen Zuschüsse des Bundes für die Bildungsmaßnahmen wurden deutlich erhöht. Dies alles führte zu einer erheblichen Zunahme bei den Jugendfreiwilligendiensten. Schon vor der Aussetzung des Wehrdienstes war die Teilnehmerzahl auf über 30.000 gestiegen.

Wichtig bei diesen Veränderungen war auch der deutliche Bezug des FSJ und des FÖJ zur Zivilgesellschaft: Freiwilligendienste sind eine besondere Form des bürgerschaftlichen Engagements und eine besondere Form der Bildung, sie erfolgen auf der Grundlage der Freiwilligkeit, eröffnen Mitgestaltungsmöglichkeiten und sind arbeitsmarktneutral.

Bei der Weiterentwicklung der Jugendfreiwilligendienste sind allerdings die Kommunen (mit Ausnahmen) und ihre Spitzenverbände kaum in Erscheinung getreten. Obwohl Kommunen laut Gesetz so genannte „geborene Träger“ sind, ist ihr unmittelbares Gestaltungsinteresse an den Jugendfreiwilligendiensten ziemlich gering gewesen. Sie sind kaum als Träger in Erscheinung getreten, haben wenig erkennbar an den Diskussionen über die Weiterentwicklung der Freiwilligendienste teilgenommen und auch nicht sichtbar werden lassen, welche Bedeutung die Freiwilligendienste der jungen Menschen für die Kommunen hatten und haben sollten. Es gab keine pädagogischen Konzepte für Betreuung und Seminare, bei den Trägertreffen auf Länder- oder Bundesebene waren sie nicht dabei. Sie haben die

Chance, von den freiwillig erbrachten Leistungen der jungen Menschen zu profitieren, allenfalls indirekt genutzt, indem sie Einsatzstellen in städtischen Kindergärten, städtischen Altenheimen, in Jugendhäusern usw. den Trägern der freien Wohlfahrtspflege zur Verfügung stellten.

Auf die Fragen, warum sich die Kommunen und vor allem ihre Verbände nicht stärker dieser Thematik auch als Träger von Freiwilligendiensten gewidmet haben, warum sie die Jugendfreiwilligendienste nicht als Ressource einer nachhaltigen Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements vor Ort gesehen, gepflegt und gefördert haben, gibt es sicher eine Reihe von Antworten:

- Das Subsidiaritätsprinzip – solange freie, gemeinnützige Träger sich um das Engagement der BürgerInnen vor Ort kümmern, braucht es / soll es keine öffentliche Verwaltung tun und brauchen sich auch kommunale Spitzenverbände nicht damit auseinander zu setzen.
- Eine verkürzte, veraltete Einstellung und eingeschränkte Sicht zu ehrenamtlichem / bürgerschaftlichen Engagement: Es wird als mehr oder weniger naturwüchsig vorhanden angenommen und es bedarf demnach allenfalls regelmäßiger öffentlicher Belobung und Auszeichnung beispielhaften Engagements.
- Jugendfreiwilligendienste wurden nicht im Zusammenhang mit ehrenamtlichem, bürgerschaftlichen Engagement gesehen, sondern eher als Parallelstruktur zum Zivildienst für junge Frauen.
- Der Zivildienst hat sich für die Kommunen als gute, kostengünstige Form der Erbringung von wichtigen Leistungen bewährt. Angesichts der finanziellen Engpässe der Kommunen und der Vielfalt an Aufgaben ist diese Struktur unverzichtbar geworden und ein entsprechender Ersatz beim Wegfall erforderlich. Der Bundesfreiwilligendienst sollte ein solcher Ersatz sein.

3. Kommunale Spitzenverbände und ihr Bezug zu Freiwilligendiensten als besondere Form des bürgerschaftlichen Engagements

Die Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Bundesfreiwilligendienst ist ein Dokument für eine sehr eingeschränkte Wahrnehmung der Freiwilligendienste, ein offener Blick auf das ehrenamtliche / bürgerschaftliche Engagement unterbleibt:

- Die positive Bilanz lautet: Der Übergang vom Zivildienst zum BFD war erfolgreich (S. 1, Z 1-5)². Hier wie in der gesamten Stellungnahme gibt es keinen Hinweis darauf, dass der Wechsel einen Paradigmenwechsel vom Pflicht- zum Freiwilligendienst beinhaltet. Dabei wäre es sicher erwähnenswert gewesen, dass sich nicht nur die Rolle der ‚Dienstleistenden‘ geändert hat, sondern dass sich auch das Verhältnis und die Einstellung der Zentral- und Einsatzstellen ändern muss, weil ihre Gegenüber nicht verpflichtet, sondern freiwillig tätig sind.
- Die einzige erkennbare Kritik am BFD, als „enttäuschender Rückschlag“ bezeichnet (S. 1, Z 7), besteht darin, dass hier nicht wie beim Zivildienst verfahren wird, wo für alle verweigernden Wehrpflichtigen eine Einsatzstelle zur Verfügung gestellt werden musste. Die Anzahl der mit Freiwilligen zu besetzenden Einsatzstellen beim BFD ist durch das bereitgestellte Budget kontingentiert. Die Forderung einer Aufhebung der Kontingentierung bezieht sich dann auch nicht vorrangig darauf, dass allen Menschen, die einen Freiwilligendienst machen wollen, eine Einsatzstelle geboten werden sollte, sondern darauf, dass die Kommunen große Probleme bei der Lösung ihrer Aufgaben und hinsichtlich der von ihnen zu erbringenden Leistungen haben, für die eine bessere Ausstattung erforderlich ist. Die Möglichkeit, dass die Kommunen durch zusätzliche Freiwillige z.B. im Rahmen der Jugendfreiwilligendienste diese Leistungen mit ergänzenden eigenen Mitteln sicherstellen und damit auch mehr Planungssicherheit schaffen könnten, wird nicht thematisiert. Auch die Frage, ob diese für die Kommunen wichtigen Leistungen nur von Freiwilligendienstlern erbracht werden können oder auch durch ‚normale‘ Engagierte, wird überhaupt nicht in den Blick genommen.
- Bei der Feststellung, die Kommunen hätten sich im „zivilgesellschaftlichen Interesse“ (S. 1, Z 23) für den Bundesfreiwilligendienst engagiert, bleibt unklar, was damit gemeint ist, denn den Aspekten der Freiwilligkeit beim BFD, der Mitgestaltungsmöglichkeiten, der Bildung für und durch die Freiwilligendienste wird keine Beachtung geschenkt. Es stellt sich auch die Frage, warum dieses zivilgesellschaftliche Interesse sich nicht bereits auf die Jugendfreiwilligendienste richtete, warum es kein Engagement bei deren Weiterentwicklung gab.

²http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/internet/fachinformationen/2013/bv_positionierung_bilanz_bfd_jfd.pdf, Zitate mit Seiten- und Zeilenangaben

- Die Kritik an der Kontingentierung und ihrer wenig flexiblen Handhabung ist doppeldeutig – einerseits wird beklagt, dass keine automatische Wiederbesetzung der frei werdenden Stellen erfolgen kann; andererseits wird die Freiwilligkeit der Dienste ins Visier genommen: „Kritisch wird es, wenn Freiwillige z.B. aufgrund eines Angebots für einen Studienplatz oder eine Festanstellung kurzfristig zurücktreten oder abbrechen“ (S. 2, Z 2-4).
- Dass die Spitzenverbände nur die Erfordernisse der Kommunen und nicht die Bedürfnisse der Freiwilligen im Blick haben, wird deutlich durch Formulierungen wie „Schließung personeller Engpässe“ (S.1, Z 32) und „Planungssicherheit“ (S.2, Z 1). Dieser Standpunkt der Interessenverbände der Kommunen scheint konsequent, ist aber kurzfristig. Denn Kommunen sind nicht nur Verwaltungseinrichtungen, sondern das lebendige Gemeinwesen der BürgerInnen. Und der Bezug der BürgerInnen zu den Kommunen ist nicht nur der von DienstleistungsempfängerInnen, sondern auch der von MitgestalterInnen (Engagement) und der von Auftraggebern (Partizipation).
- Es ist kurzfristig, dass die Kommunen das für sie so wichtige kreative und solidarische Potential des bürgerschaftlichen Engagements und seiner Sonderform Freiwilligendienst nur als Möglichkeit finanzieller und organisatorischer Entlastung wahrnehmen. Diese eingeschränkte Sicht wird auch im Resümee zur Kontingentierung deutlich: „etliche sozial- und gesellschaftspolitisch wichtige Aufgaben (können) künftig nicht mehr erfüllt werden“ (S. 2, Z 19 -20). Dies könne langfristig zu einem „Imageverlust des Bundesfreiwilligendienstes ...der kommunalen Einrichtungen und der Politik generell führen“ (S. 2, Z 21 – 23).
- Dass die Kommunen bzw. ihre Spitzenverbände kein Interesse an der inhaltlichen Ausgestaltung der Freiwilligendienste und deren Bezug zum bürgerschaftlichen Engagement insgesamt haben, wird vor allem deutlich durch ihre klare Positionierung für das Bundesamt für zivilgesellschaftliche Angelegenheiten (BAFzA) als der „zuständigen Zentralstelle für die Kommunen“ (S. 2, Z 28). Worin diese Zuständigkeit besteht, kann nur aus der Tatsache gefolgert werden, dass die Kommunen keine eigene Zentralstelle haben und sie damit Kosten sparen können. Geradezu grotesk mutet die Begründung für den Bestand des BAFzA und gegen eine Verlagerung der Zuständigkeit für den BFD an die Länder und eine Zusammenlegung mit den Jugendfreiwilligendiensten an: Der Wehrdienst sei nur formal ausgesetzt (S.2, Z 31ff) – ein Argument, das nicht einmal mehr vom BMFSFJ bemüht wird.

- Während also einerseits die Spitzenverbände den Ausbau des BFD fordern, setzen sie sich in eine deutliche Distanz zu den Jugendfreiwilligendiensten. Sie fordern eine Entkoppelung für jeweils eigenständige Entwicklungen (S. 1, Z 16). Worin eigentlich die Koppelung besteht, bleibt im Unklaren. Ein Aspekt könnte sein, dass die aus dem ursprünglichen Zivildiensttopf an die Jugendfreiwilligendienste geleiteten Mittel ganz dem BFD zugute kommen sollten.
- Zudem wird gegen die Zusammenlegung argumentiert, weil die beiden Dienstformen „unterschiedliche Zielvorstellungen“ (S. 2, Z 44) verfolgten, die Jugendfreiwilligendienste ihre Schwerpunkte im sozialen und ökologischen Bereich hätten, der BFD dagegen für alle Einsatzbereiche offen sei und außerdem altersübergreifend und mit Teilzeitmöglichkeit (S. 2, Z 45, S. 3, Z 1-2). Vor allem die Einsatzbereiche betreffend wird hier eine künstliche Unterschiedlichkeit der Dienste produziert (Unkenntnis der Jugendfreiwilligendienste?).
- Das eigentliche Argument für eine Entkoppelung ist die als unveränderbar gesehene Finanzierungskompetenz des Bundes für den BFD im Unterschied zu den Jugendfreiwilligendiensten (s.o.) wodurch ein instrumenteller Zugriff auf den BFD als Ressource möglich bleiben soll unter Vernachlässigung der Kernbedarfe von Freiwilligendiensten als zivilgesellschaftlichen Lerndiensten.
- Die Spitzenverbände äußern sich positiv zu allen neuen Formaten, solange sie nicht zu Lasten des BFD gehen.

Auch im Resümee wird deutlich, dass die Spitzenverbände die Freiwilligendienste nicht im Kontext auch einer eigenverantwortlichen Gestaltung des bürgerschaftlichen Engagements und seiner Sonderformen durch die Kommunen sehen, sondern nur als Form der finanziellen Unterstützung der Kommunen zur Bewältigung ihrer Aufgaben durch den Bund. Nur auf ihn bezogen wird festgestellt, es sei „in der heutigen Zeit mit einer anhaltenden Finanzkrise und einem zunehmenden Mangel an Pflege und Betreuungspersonal unverantwortlich und gesellschaftlich auch nicht vermittelbar..., das Potential von engagierten Menschen und verfügbarer Infrastruktur nicht zu nutzen“. (S. 4, Z 6-9)

Was im Papier der Spitzenverbände völlig fehlt und wozu es interessanterweise auch keine Forderungen an den Bund gibt ist das Problem der Engagementinfrastrukturförderung in den Kommunen. Nicht nur die Sonderformen

des bürgerschaftlichen Engagements, sondern das ehrenamtliche freiwillige Engagement insgesamt bedarf fördernder Infrastrukturmaßnahmen. Sie sind auch dem Bund immer weniger wichtig als die Freiwilligendienste, vor allem der BFD. Im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat sich längst eine erhebliche förderpolitische Unwucht eingestellt: für ca. 80.000 Freiwilligendienstler stehen über 300 Millionen Euro zur Verfügung, dagegen stagniert die Förderung notwendiger Rahmenbedingungen des Engagements von 23 Millionen Engagierten bei nur 50 Millionen Euro.

4. Unterstützung der Kommunen zur Förderung des bürgerschaftlichen / ehrenamtlichen Engagements durch die Spitzenverbände

Vor allem in Bezug auf das bürgerschaftliche Engagement wird deutlich, dass die kommunalen Spitzenverbände die Kommunen nicht nur darin unterstützen sollten, die Interessen gegenüber dem Bund und den Ländern bezüglich der Aufgaben und finanziellen Ausstattung zu vertreten, sondern sie auch dabei zu unterstützen, wo es um die Entwicklung und Stärkung von eigenen, größtenteils ungenutzten Potentialen der Kommunen geht. Das Engagement der BürgerInnen gehört zu diesen Potentialen. Die Spitzenverbände könnten die Kommunen dabei durch die Entwicklung von zukunftsfähigen Konzeptionen und durch die Herstellung einer stärkeren öffentlichen Aufmerksamkeit und neuen Wahrnehmung von Engagement unterstützen. Das würde allerdings bedeuten, dass sie selbst einen anderen Blick auf das Engagement zu richten hätten als dies in der oben diskutierten Stellungnahme sichtbar wird. Eine solch eingeschränkte Sichtweise verspielt eine große Chance für die Gestaltung der lokalen Engagementkultur. In dieses Bild passt auch die Tatsache, dass der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund aus dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement ausgetreten sind. Erfreulicherweise wird dies nicht von allen Landesverbänden so gesehen. Es wird vieles davon abhängen, dass die kommunalen Spitzenverbände sich wieder verstärkt am engagementpolitischen Fachdiskurs beteiligen und für die Kommunen Strukturentwicklungshilfe leisten.

Für die Weiterentwicklung und Förderung des Engagements vor Ort ist es von großer Bedeutung, dass Engagement nicht nur gesehen wird als eine Möglichkeit, Kosten für Leistungen zu sparen, für die sonst öffentliche Mittel aufgebracht werden müssten. Eine solche Betrachtung übersieht, dass Engagement hier nur funktional als Instrument des Kostensparens betrachtet wird statt als Quelle, die die kommunale

Gesellschaft wie auch die Engagierten selbst direkt und indirekt bereichert. Das Engagement der BürgerInnen trägt zur Vielfalt des sozialen, kulturellen und ökologischen Lebens der Kommune bei. Es findet und probiert neue Formen des Zusammenlebens und der wechselseitigen Hilfe in einer sich rasant verändernden Welt, mit weniger familiären Unterstützungspotentialen vor Ort und einer bunter und älter werdenden Gesellschaft. Es hat emphatische Qualitäten, die nicht käuflich sind und von den in enge Arbeitspläne eingebundenen Hauptamtlichen nicht geleistet werden können. Es ermöglicht den engagierten BürgerInnen, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen auszuprobieren und einzusetzen und Selbstwirksamkeitserfahrungen zu machen, die zu weiterem Engagement motivieren. Es ermöglicht ihnen, Mitverantwortung für das Zusammenleben zu übernehmen.

Das Kostensparargument übersieht auch, dass Engagement nicht kostenlos ist. Die Engagierten bringen Zeit mit, nicht aber das Geld, das für ihre Begleitung und Unterstützung in den Initiativen und Vereinen gebraucht wird, für ihre Engagementqualifizierung, für die Wegekosten, Versicherung, Beratung und Information. Engagementförderung heißt deshalb, die freiwilligen Potentiale der lokalen Gesellschaft als freiwillige anzuerkennen und gleichzeitig für ein nachhaltiges kommunales Engagement professionelle Strukturen innerhalb oder außerhalb der Verwaltung bereit zu stellen. Das Engagement vor Ort kann sich in seiner Vielfalt entwickeln, wenn die Voraussetzungen sichergestellt werden:

- Öffentliches Sichtbarmachen der Engagementvielfalt
- Beratungs- und Vermittlungsmöglichkeiten bei Einzelpersonen sowie Initiativen und Vereinen
- Qualifizierungsmöglichkeiten zur Qualitätssicherung der bürgerschaftlichen Tätigkeiten
- Bereitstellung von Räumen für Beratung, für den Austausch der Engagierten und der Einsatzstellen, für die Entwicklung neuer Initiativen

Das Gesagte gilt in gleichem Maße auch für die Freiwilligendienste. Sie ermöglichen nicht nur Zusatzleistungen und Entlastungen, sondern beinhalten auch kreatives Potential für die Kommunen und sind eine Grundlage für nachhaltiges Engagement in den Kommunen. Dies zu nutzen macht nicht nur ein Bewusstsein darüber erforderlich, sondern auch die Bereitschaft der Gestaltung von Bedingungen des Engagements. Diese Gestaltung der Freiwilligendienste wird derzeit outsourced. Die Delegation der Begleitung, der Betreuung der Freiwilligen und der Einsatzstellen,

in denen sie tätig sind, an das BAFzA geht einher mit einer Vernachlässigung der eigenen zentralen Aufgabe für die Unterstützung der kommunalen Engagementstruktur.

Dr. Christa Perabo ist Ehrenamtliche Mitarbeiterin der LandesEhrenamtsagenturHessen, Kommunalpolitikerin und Sprecherin der AG 3 ‚Freiwilligendienste‘ des BBE

Kontakt: c.perabo@gmx.de