

Zusammenarbeit von Land, Städten und Gemeinden in der Engagementförderung – aber mit welchen Konzepten?

**Impulsreferat zur Tagung „Zukunftsfaktor Bürgerengagement“,
Familienministerium NRW, 5. 12. 2012**

Die Unterzeichnung eines Vertrages zwischen Vertreterinnen der Landespolitik und der lokalen Politik in Städten und Gemeinden von Nordrhein-Westfalen, der die Absicht bekräftigt, bei der Förderung von Engagement gemeinsam und vernetzt zu handeln, ist ein wichtiger Schritt. Was aber hat man im Sinn, wenn es um die Förderung, aber auch Nutzung von Engagement und seinen Potentialen geht? Darüber wird zwar viel diskutiert, aber sehr oft nur in technischen und organisatorischen Dimensionen. Stichworte sind zum Beispiel Freiwilligenagenturen oder die Pflege und Erneuerung des Vereinswesens. Ausgeklammert werden dabei oft Fragen, die politischen Charakter haben, also durchaus kontrovers sein können: Was soll Engagement leisten? Was kann sein Beitrag bei Umbau und Erneuerung sozialstaatlicher Verantwortung und Kräftigung von Demokratie sein?

Ich möchte im Folgenden drei Punkte für eine darauf bezogene konzeptionelle Diskussion aufgreifen. Es sind Punkte, bei denen man über Diskussion und Auseinandersetzung zu einer tragfähigen Meinungsbildung kommen sollte – statt den bequemeren Weg zu wählen, bei dem bestimmte Einzelprojekte, Einrichtungen und Instrumente, die sich schon etabliert haben, einfach mit ein paar Allgemeinplätzen zum Wert von Engagement garniert werden. Mein erster Punkt betrifft die Notwendigkeit, Prioritäten zu setzen; der zweite Punkt, den ich ansprechen möchte, betrifft häufig beschrittene Wege, die ich für problematisch halte. Ausgehend davon werde ich dann in einem dritten Schritt den Vorschlag machen, einige Elemente von Engagement stärker zu betonen, die heute in der Regel zu kurz kommen.

1. Engagement hat viele Gesichter – was vor allem will man fördern, wo ansetzen?

Engagement von Bürgern kann sich heute auf so verschiedene Dinge beziehen, wie die Pflege des lokalen Vereinslebens und seiner Traditionen, die Mitarbeit in einer Agenda-Gruppe, Sportvereine und Unterstützung von Schulen bei ihren integrativen sozialen und kulturellen Aufgaben. Bei all dieser Vielfalt den gemeinsamen Nenner herauszustellen, darum sollte sich lokale Politik kümmern. Will man Engagement im

Leitbild der Kommune verankern? Wie und mit welchen Akzenten soll das geschehen? Derartige Fragen gilt es zu erörtern und darauf möglichst breit geteilte Antworten zu finden, die parteipolitische Grenzen überschreiten. Die meisten Städte und Gemeinden haben heute so etwas wie ein Leitbild von ihrer zukünftigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Sollte es nicht auch Aussagen über die Rolle, die Engagement im Leben der jeweiligen Gemeinde und ihrer Bürger spielen sollte, enthalten? Dafür würde ich plädieren.

Das führt zu einem weiteren Punkt: Gibt es übergreifende Ansätze vor Ort, die man unterstützen will? Eine ganze Reihe von Einrichtungen sind heute bekannt, die außerhalb des engeren Bereichs der Parteienpolitik als Bindeglieder zwischen Lokalpolitik und Bürgerengagement angesehen werden können. Freiwilligenagenturen z. B. sind weit mehr als bloße Vermittlungsbörsen; sie fungieren in der Regel als Entwicklungsagenturen, die nicht nur vorhandene Ansätze pflegen, sondern auch neue Bedarfe und Bereitschaften aufspüren und ermutigen können. Andere bereichsübergreifende Ansätze sind zum Beispiel lokale Bürgerstiftungen. Welche Anlaufstellen, Drehscheiben und Anstoß gebende Einrichtungen will die Gemeinde fördern? Hier braucht es Aussagen, die aufgrund der jeweiligen Traditionen und bisherigen Entwicklungen vor Ort unterschiedlich ausfallen werden. So etwas fehlt bislang in den meisten Gemeinden. Wenn Landespolitik Bürgerengagement als einen Zukunftsfaktor ansieht, sollte sie dazu ermuntern.

Lokale Förderkonzepte (nicht nur bei Freiwilligenagenturen, sondern auch in Rathäusern und Verwaltungen) sollten dabei der Frage nachgehen, auf welche Politikbereiche man sich konzentrieren will. Hier bietet sich natürlich immer die Pflege des vorhandenen Vereinslebens als wichtiger Ort von Fördermaßnahmen an. Aber weil Engagement längst auch eine zukunftsbezogene sozialpolitische Bedeutung bekommen hat, gilt es, mit Blick auf einzelne verschiedene Lebens-, Politik- und Versorgungsbereiche, genauer nachzufragen – auch bei solchen, in denen Engagement bislang noch kaum eine Rolle spielt. Genannt seien hier nur vier Beispiele:

- **Die Arbeitsmarktpolitik und Einrichtungen, wie die Jobcenter in denen die Kommunen Mitträger sind:** Wie steht es hier mit Projekten und Programmen, die Hilfpotential und Unterstützungsbereitschaft einbeziehen? Selbsthilfefansätze bei Arbeitslosen? Programme, die mit Paten und Mentoren aus Gruppen arbeiten die besonders betroffen sind (z.B. ausländische Mitbürger); Initiativen, bei denen Jobcenter mit Vereinen und Initiativen zusammenarbeiten, die soziale Unterstützung bieten?

- **Quartiersentwicklung:** Programme der sozialen Stadt und Ansätze sie weiterzuführen haben in den letzten Jahren viel zum Aufbau einer bürgerschaftlichen Infrastruktur beigetragen. Sehr oft sind vor Ort gewissermaßen „alle Register gezogen“ worden, wenn es um soziale, kulturelle aber auch wirtschaftliche Ansätze (lokale Ökonomie) ging – nicht zu vergessen die mit runden Tischen, Quartiersbeiräten u. Ä. entstandene Partizipationskultur.
- **Schulpolitik:** Auf dem Weg zu Ganztagsangeboten und Konzepten, in denen auch Alltagswelten der Kinder und Jugendlichen als Lernwelten einbezogen werden, wird Mitarbeit und Engagement von Eltern und Vereinen immer wichtiger. (Wie) Können lokale Gemeinden und „Schulgemeinden“ mehr zusammenarbeiten? Und welche Rolle kann dabei auch die Wirtschaft spielen, wenn es z. B. um die Vorbereitung auf das Arbeitsleben oder ganz einfach die Vermittlung von Ausbildungsmöglichkeiten geht?
- **Seniorenpolitik:** Dass die Gemeinden ausgerechnet in diesem Schlüsselbereich (im Unterschied etwa zur Jugendpolitik) kein ausdrücklich verpflichtendes Mandat haben, kann man kritisieren; man kann aber auch durch engagierte Projekte auf solche Aufgaben vorbereiten. Das meint sehr viel mehr als das klassische Feld von ergänzenden Hilfeangeboten in der Pflege und der häuslichen Unterstützung, nämlich eine Seniorenpolitik, die sich nicht nur auf Bedarfe, sondern auch auf die Hebung und Anerkennung der vielfältigen Potentiale jung gebliebener ältere Mitbürger richtet.

Angesichts der großen Knappheit kommunaler Finanzen ist man heute oft versucht, gerade bei der freien Spitze zeitlich begrenzter Förderung lokaler Initiativen und Vereine zu sparen. Wenn aber Engagement tatsächlich so zukunftsbedeutsam ist, wie es in vielen Sonntagsreden und nun auch im Vertrag zwischen Land und Gemeinden immer beschworen wird, dann muss man der Gefahr begegnen, dass das „Unternehmen Kommune“ mit Kürzungen bei der Engagementförderung just bei seinen Entwicklungsabteilungen spart, in dem Bereich also, wo man mit Engagement neue und bessere Lösungen, Produkte und Angebote vorzubereiten sucht.

2. Klippen und Untiefen auf dem Weg zu lokaler Engagementförderung

Bei den gerade aufgeworfenen Fragen bin ich davon ausgegangen, dass Gemeinden Engagementförderung eine neue und gewichtigere Rolle geben wollen. Das Thema „Bürgerengagement fördern und fordern“ liegt gewissermaßen in der Luft. Man sollte aber nicht vergessen, dass es auch ganz andere Wege zur Aufwertung und Rollenbestimmung von Engagement gibt, also die gerade angedeuteten. Drei Modelle neuer Engagementförderung, die ich sehr kritisch sehe, sollen hier kurz erwähnt werden.

Das erste Modell ist eigentlich nicht mehr als das zeitgemäße Aufpolieren einer langen Tradition. Es geht um Engagementförderung durch Parteienpatronage. Seit jeher nascht Politik gern an der Reputation des Engagements mit – sei es nun im Bereich der populären Vereingesseligkeit (z. B. wenn der Karneval vor der Tür steht) oder bei bewährten Traditionen. Daran muss grundsätzlich nichts falsch sein, wenn beide Seiten etwas davon haben. Die Gefahr ist aber, dass die herkömmliche Praxis nun auf neue Initiativen einfach übertragen wird, wenn sich z. B. auch bei sozialen Stadt-Projekten die Politik lediglich als Beschafferin von Investitionsmitteln „von oben“ feiern lässt, wenn insgesamt in der Vereinsförderung keine neuen Prioritäten gesetzt und herkömmliche Missstände einfach weitergeschleppt werden. Wie verteilen sich heute in einer Kommune die Mittel aus der freien Spitze auf verschiedene Bereiche engagementgestützter Aktivitäten? Wie zeitgemäß ist hier z.B. die Sonderstellung von Sportverbänden in der Vereinsförderung? Und was hat das mit dem Einfluss der dahinter stehenden Funktionäre und Ehrenamtlichen und der Konfliktscheu der Politik zu tun? Alles in allem: Einen Übergang zu schaffen von der herkömmlichen Patronagepolitik zu einer partnerschaftlichen und transparenten Engagementförderung, die ihre Schwerpunkte ausweist – bei dieser Aufgabe befindet sich Politik erst am Anfang eines langen und schwierigen Weges.

Genau das gilt auch für die neue Bedeutung und Publizität von Unternehmensengagement. „Corporate Social Responsibility“, soziale Verantwortlichkeit von Unternehmen auch vor Ort in der Kommune, ist eine neue Welle. Eine der Fragen lautet: Wie und unter welchen Bedingungen kann das mehr sein als „greenwashing“ und ein Mittel, bei dem Unternehmen mit kleinen Einsätzen eine möglichst große Reputationsdividende zu erzielen suchen? In meinem Impulsbeitrag kann ich diese Frage nur aufwerfen, aber nicht beantworten. Kommunale Unternehmen haben sich auf die eine und andere Weise schon immer in lokaler Politik engagiert. Wenn das heute in transparenterer Weise geschieht, vor Ort

mehr Kontakte geknüpft und runde Tische gebildet werden, kann man eine solche neue Kooperationskultur erst einmal nur begrüßen. Dabei sollte jeder realistische Ansatz davon ausgehen, dass bei der Zusammenarbeit von lokalen Einrichtungen und Initiativen auf der einen und lokalen Unternehmen auf der anderen Seite beide einen Gewinn davon haben wollen – z. B. bei der Zusammenarbeit von Schulen und Unternehmen. Die Frage, die sich dabei stellt und die ich später noch einmal aufgreifen möchte, lautet: Was ist hier fair und angemessen? Kommen beide Seiten auf ihre Kosten? Darauf kann es keine pauschale Antwort geben. Man muss es halt probieren und dann darüber sprechen.

Die dritte problematische Wegbestimmung für lokale Engagementförderung ist, was ich als den Weg der „Verdienstlichung“ und „Verjobbung“ von Engagement bezeichnen möchte. In vielen Schlüsselbereichen haben auf der lokalen Ebene weder die Gemeinden noch die jeweiligen Träger von Einrichtungen genügend Mittel, um beim Personal mehr als eine Art Notbetrieb aufrecht zu erhalten. Investitionsmittel für Neues, Zusätzliches und Bereicherndes fehlen und oft können Angebote überhaupt nur noch aufrechterhalten werden, wenn man Engagement und Ehrenamt in die „Grundversorgung“ mit einbezieht und dann oft auch mit Geld zu stabilisieren sucht. Ich möchte an dieser Stelle lediglich zwei kritische Punkte ansprechen.

Der erste ist allgemein bekannt und wird oft mit großer Geste beschworen: Engagement darf bezahlte professionelle Tätigkeit im öffentlichen Dienst nicht ersetzen! Ich bin gegenüber dieser Aussage skeptisch, weil sie vereinfacht. Wo bitte fängt die Bereicherung von Angeboten durch Engagement an, überzugehen in einen schlechten Ersatz von öffentlichen Aufgaben und eine Gefährdung der dortigen Arbeitsplätze? Gehen nicht (z.B. im Bibliotheks-, und Kulturbereich) Bereicherung durch Engagement und Suche nach kostengünstigeren Lösungen oft Hand in Hand? Sollen z.B. neue Aufgaben, wie die von Demenzbegleitern (nur) in gemeinnützigen Vereinen oder bei neuen kommerziellen Anbietern, entweder nur als Jobangebote oder nur als ehrenamtliche Aufgabe Gestalt annehmen? Es entstehen Grauzonen, mit denen Politik und Bürger erst umzugehen lernen müssen. Ähnlich wie bei der Frage nach den Potentialen und Risiken der Einbeziehung unternehmerischen Engagements würde ich auch hier für eine kontinuierliche und pragmatische Debatte plädieren, statt vorzugeben, dass man durch Vorfestlegungen Klarheit und praktikable Antworten schaffen kann. Die Frage nach der Gewichtung und Vermittlung von bezahlter Arbeit und Engagement bei öffentlichen Einrichtungen wird ein Dauerbrenner sein, etwas, wo dem man erst allmählich lernen wird, was unter

gegebenen Umständen unvermeidlich, erreichbar, zu bewahren und vor allem: fair ist.

Gegenüber einer lokalen Engagementförderung, der es in erster Linie um Krisenbewältigung und dann vor allem anderen um die Förderung eines dem Billigjob oder einer Dienstverpflichtung immer ähnlicher werdenden Engagements geht, gibt es aber auch noch einen zweiten Einwand, der sehr viel seltener zu hören ist als die oft vorschnelle Warnung vor „Sozialabbau“. Wird Engagement nicht in seinem Wert verkürzt, wenn es vor allem als eine besondere Form wertschaffender Arbeit angesehen wird? Wenn zum großen Panorama des Engagements auch Mitreden, Mitgestalten, also Stärkung von beidem, einer Demokratie der Beteiligung und einer individuell bereichernden und kreativen Tätigkeit gehört, droht dann nicht mit der Verjobbung und Verdienstlichung von Engagement dieses beides verdrängt zu werden? Schnell gerät dann der Wert von gemeinsamen Mitbestimmungsmöglichkeiten Engagierter aus dem Blick, ihr Recht, auch individuell ihrer Mitarbeit Grenzen zu setzen, sinkt der Respekt vor persönlichen Erwartungen die sie mit ihrem Engagement verknüpfen. Hier liegen aber die wichtigen Unterschiede zwischen freiwilligem Engagement und bezahlten Jobs. Und genau die werden aber mit Praktiken, die zur Gewinnung bezahlbarer Mitarbeiter Minijob und Übungsleiterpauschale kombinieren, verwischt.

3. Was in der Regel zu kurz kommt

Die gerade genannten drei Wege der Stärkung lokalen Engagements, die ich als mögliche Sackgassen und Abwege kritisiert habe, sind in der Praxis nicht unbedingt Alternativen. Man kann auch alle drei kombinieren: lokale Engagementförderung als modernisierte Parteienpatronage, als Mittel zum unternehmerischen Reputationsgewinn und als Weg, Engagement als neue Beschäftigungsform in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Ich möchte demgegenüber hier zum Schluss vier Aufgabenstellungen unterstreichen, die für eine lokale Engagementförderung, die tatsächlich neue Wege sucht, besonders bedeutsam sind.

Zum ersten scheinen mir Engagementstrategien besonders wichtig zu sein, die auch die Belebung einer zeitgemäßen Beteiligungskultur einschließen, also mehr Raum, Zeit und Gelegenheit für öffentliche Erörterungen und Dialoge geben. Heute liegt der Akzent vielfach auf Fragen des Organisierens, Möglichkeiten etwas zu schaffen, leisten und produzieren. Dabei kommt aber oft die Frage zu kurz, was und wohin man will. Eine neue Kultur des Umgangs etwa mit Kindern und Jugendlichen in der

Gemeinde oder auch mit Senioren kann sich ja nicht in technischen und Einrichtungsfragen erschöpfen. Und manche Vorstellungen beinhalten – wie immer, wenn man etwas neu und anders machen will – auch durchaus kontroverse Fragen: Wie begreift man z.B. elterliche Mitverantwortung in einer neuen Lern- und Betreuungskultur? Welche Traditionsbestände in der lokalen Engagementförderung sind heute fragwürdig? Räume und Gelegenheiten zu schaffen, wo Bürger sich im Fragen und Debattieren üben und engagieren können, und wo Politik und Verwaltung lernen können, zuzuhören und verständlich zu argumentieren – das ist vielleicht wichtiger, als die fast ausschließliche Konzentration von Förderstrategien auf Initiativen, die bei etwas helfen oder irgendeine Lücke rasch stopfen helfen sollen.

Damit bin ich schon bei meinem zweiten Punkt, bei Konzepten zur Förderung von (Um-) Lernmöglichkeiten auch bei Verwaltung, Professionellen und Unternehmen. Wie Engagement zeigt, lernt man am ehesten in der Praxis, beim Tun und Ausprobieren. Und aus gutem Grund gibt es heute – z. B. im Land Hessen - Qualifizierungsangebote für Engagierte. Warum eigentlich sollen aber nur die Engagierten qualifiziert und „geschult“ werden? Bundesländer, aber auch Verbände und Kommunen wären gut beraten, wenn sie Angebote und Programme entwickeln würden, die den jeweiligen Fachkräften und in diesem Bereich tätigen politisch Verantwortlichen mehr Gelegenheit geben, neue Engagement einbeziehende Konzepte zu reflektieren und so Lernen und Umlernen auch auf ihrer Seite zu unterstützen. In diese Richtung gehen auch die Vorschläge für eine Entwicklungswerkstatt für hauptamtliche Mitarbeiter/-innen von Kommunalverwaltungen in NRW, wie sie in einem Pilotprojekt erprobt wurden. Will man Engagement nachhaltig aufwerten, dann braucht es nicht weniger Professionelle, sondern vor allem eine andere zeitgemäße Professionalität.

Besonders gefragt ist sie heute - und damit bin ich bei einem dritten Anliegen – wo das Gewebe von Städten und Gemeinden zum Zerreißen gespannt ist oder sogar Löcher aufweist: in so genannten sozialen Brennpunkten, aber darüber hinaus überhaupt in vielen Stadtquartieren als mögliche Integrationsmotoren in der Stadt. In Projekten, wie der sozialen Stadt hat man schließlich oft gelernt, die Vielfalt und Verschiedenheit einzelner Formen des Engagements zu verknüpfen und ihnen erst dadurch mehr Bedeutung zu geben. Die Kulturinitiative Russland-deutscher Mitbewohner im Stadtteil X z. B. vermag dann mehr, wenn sie auch Brücken zu Lehrstellen für Jugendliche zu bauen hilft, also gut vernetzt ist mit anderen Einrichtungen und Initiativen, oder weil sie Gelegenheit hat, auf Versammlungen und

Festen selbstbewusst mit den „Ur“-Einwohnern des Stadtquartiers Bekanntschaft zu machen. In Zeiten knapperer Einkommen und erhöhter Unsicherheiten werden kleinteilige und quartiersbezogene Unterstützungsnetzwerke immer wichtiger. Nordrhein-Westfalen gehört zu den Bundesländern, die das erkannt haben und in ihrer Förderpolitik stärker berücksichtigen wollen. Auch das ist ein Aspekt der Querschnittsaufgabe Engagementspolitik.

Mit meinem vierten und letzten Punkt möchte ich auf das Gesamtanliegen meines Beitrags zurückkommen. Manche mögen ihn als zu anspruchsvoll ansehen, zu weit entfernt vom status quo der Entwicklung von Engagement und dessen Förderung in den meisten Gemeinden. Tatsächlich bewegt sich vieles im Engagement und bei der Art, wie Politik auf Engagement und Engagierte zugeht, heute eher im Rahmen einer „Wohlfühlpolitik“. Hier sollen Bürger das Gefühl bekommen, dass sie zählen und mit Symbolen der Aufmerksamkeit ein bisschen entschädigt werden für einen Alltag, in dem sie sich nur allzu oft kaum wertgeschätzt sehen. Ob Engagement und dessen Förderung, die Art, wie dieses Thema in Politik eingebaut wird, Wege öffnen kann, die über eine solche sehr begrenzte Rolle hinausgehen, das ist die entscheidende Frage. Soll Engagement (nicht in allen aber doch in vielen seiner Formen) nicht auch im Hinblick auf die Bewältigung der großen Fragen zählen, die sich heute stellen? Was kann dann „think global act local“ meinen? Sicher nicht die Politisierung von Fragen des Engagements im Sinne von Parteipolitik. Dass Engagierte aus der Bürgergesellschaft hier eher Abstand halten, ist nur vernünftig. Aber muss Engagement deshalb gleich unpolitisch sein und immer nur den Konsens pflegen? Stellt und behandelt es nicht in vielen Formen Fragen an denen die große Politik vorbei redet? Wie schafft man es, beides zu verbinden, die Schaffung von Bereichen, bei denen man sich aufgewertet und deshalb auch „wohl“ fühlt und die Erfahrung von Möglichkeiten, in der lokalen Politik etwas anders machen zu können? Oft liegt die Kunst wohl darin, eine Balance von beidem zu finden, weder Politik einfach auszuklammern, noch sich von ihr in irgendeiner Weise vereinnahmen zu lassen.

Prof. Dr. Adalbert Evers lehrt an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Seine Arbeitsgebiete sind Theorien des Sozialstaats und der Sozialpolitik, Dritter Sektor und Zivilgesellschaft, persönliche soziale Dienstleistungen im internationalen Vergleich, governance Konzepte, Partizipation und bürgerschaftliches Engagement.

Kontakt: Adalbert.Evers@uni-giessen.de